

**Королев В.А.**

# ПОВЫШЕНИЕ КВАЛИФИКАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ: ПОТЕНЦИАЛ РАЗВИТИЯ ГОСУДАРСТВЕННО- ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*«Государственно-частные партнерства сочетают в себе лучшее из “двух миров”: частный сектор и его ресурсы, управленческие навыки и технологии, и государственный сектор с его регулирующей деятельностью и защитой общественных интересов».*

*Европейская экономическая комиссия ООН*

## Состояние и актуальность решения проблемы

**Н**есмотря на позитивную динамику социально-экономического развития России, сохраняется ряд острых проблем, препятствующих стабильному и долгосрочному экономическому росту, в том числе все еще низкая эффективность государственного управления, избыточное вмешательство органов власти в деятельность хозяйствующих субъектов, слабая институциональная среда, необходимость повышать уровень защиты прав собственности и эффективность функционирования судебной системы. Качество публичных услуг остается недостаточно высоким, масштабное финансирование проектов, обеспечивающих его повышение, ложится на государство непосильным бременем, публичный сектор не располагает в достаточной степени кадрами

менеджеров высокой квалификации, отсутствуют эффективные механизмы гражданского контроля за принятием решений по основным направлениям социально-экономического развития.

В этих условиях развитие эффективных институтов, форм и методов взаимодействия государства и бизнеса является одним из важных направлений и условий формирования эффективной экономической политики, повышения инновационной активности, развития экономической и социальной инфраструктуры. Непосредственным воплощением этих идей стало широкое распространение в современном мире института государственно-частного партнерства (ГЧП), интегрирующего в себе государственную, муниципальную и частную формы собственности и укрепляющего управленческий, социальный, научно-технический и экономический потенциал общественного развития.

Масштабная программа реформирования государственного управления в Российской Федерации предполагает изменение содержания и культуры государственной службы, существенное повышение образовательного уровня и профессиональной подготовки служащих, создание новой системы взаимодействия государственных и муниципальных служащих с хозяйствующими субъектами и гражданами–потребителями услуг. Эта работа предполагает предметный анализ причин существования разрывов в кадровом обеспечении такого взаимодействия и преодоление сложившихся «барьеров некомпетентности». В этом плане пример ГЧП нагляден и поучителен.

По оценкам международных организаций, Российская Федерация находится в самом конце списка стран, развивающих механизмы ГЧП, замыкая последнюю десятку и отставая в институциональном обеспечении и количестве реализованных проектов ГЧП от Венгрии, Чехии, Болгарии, Хорватии, Албании, Китая, Индии, Словакии, Латвии.<sup>1</sup> Одна из причин такого положения кроется в острейшей нехватке в стране в органах государственного и муниципального управления квалифицированных специалистов, обладающих необходимыми знаниями и навыками для решения задачи инициирования и использования потенциала частного сектора в целях развития производственной и социальной инфраструктуры, расширения объемов и повышения качества государственных и муниципальных услуг.

Отдельные направления, модели, методы и механизмы ГЧП в настоящее время изучаются в рамках различных образовательных программ, носящих более общий характер, в системе переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих. Основную нагрузку в этой части несет Российская Академия государственной службы при Президенте Российской Федерации и региональные Академии государственной службы. Значительное количество программ, имеющих частичное отношение к проблематике ГЧП, реализуется университетами, высшими учебными заведениями, центрами и институтами повышения квалификации. Однако государственно-частное партнерство все еще не рассматривается как рекомендуемое направление переподготовки и повышения квалификации кадров государственных служащих, не стало темой самостоятельных образовательных программ и курсов повышения квалификации. Отсутствие должного внимания со стороны власти и, соответственно, образователь-

ных учреждений к разработке и реализации специализированных на ГЧП образовательных продуктов можно объяснить относительной новизной проблемы и несколькими типичными ошибками и заблуждениями власти в отношении ГЧП:

- методы и формы государственно-частного партнерства, как вида взаимодействия власти и частного сектора, многообразны и плохо поддаются формализации и регулированию;
- главное в партнерстве – контракт между государством и частным сектором, и вторичное – правовая, политическая и институциональная базы партнерства;
- государство в ГЧП может позволить себе получить новые объекты и предоставить обществу услуги, не затратив при этом существенных средств и ничем не рискуя;
- ГЧП – панацея от всех бед, не требующая специальных компетенций, знаний и навыков от государственных и муниципальных служащих;
- государство может не замечать проблем частного партнера в ГЧП и не думать об окупаемости и доходности проекта для частного сектора;
- ГЧП всего лишь сложная техническая финансовая операция, а отношение общества к проекту вторично.

В результате следует констатировать, что по проблеме освоения механизмов ГЧП на российском рынке образовательных услуг в системе повышения квалификации государственных и муниципальных служащих практически отсутствуют современные учебно-методические комплексы и актуальные программы учебных курсов, не сложилась практика взаимных обменов опытом, стажировок в российских органах публичной власти и зарубежных стажировок, не сформировался корпус преподавательских кадров необходимой квалификации.

## Определение контингента слушателей

Расширение использования механизмов ГЧП в Российской Федерации, их встраивание в систему мероприятий реформы государственного управления, в программы и планы социально-экономического развития требуют адекватного кадрового обеспечения и в том числе целевой подготовки специалистов из числа государственных и муниципальных служащих, обладающих для этого необходимыми теоретическими и практическими знаниями и навыками.

Одними из важных проблем создания системы переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих являются структуризация контингента потенциальных слушателей и адресное предложение каждой группе учебно-тематических программ и планов курсов по тематике ГЧП. Органами исполнительной власти и их подразделениями должен осуществляться ряд функций по отношению к ГЧП.<sup>2</sup> К их числу относятся:

- политические функции – разработка политики использования механизмов ГЧП, определение перспективных направлений и путей ее реализации;
- международные функции – деятельность, связанная с международными и межрегиональными (для органов власти субъектов Российской Федерации) отношениями, в первую очередь в инвестиционной деятельности;

- нормативно-регулятивные функции – разработка и издание законодательных, нормативно-правовых и локальных правовых актов, регулирующих развитие ГЧП на федеральном, региональном и муниципальном уровнях и носящих обязательный характер для всех однотипных объектов регулирования;
- исполнительно-распорядительные функции – принятие конкретных решений по отдельным объектам регулирования;
- контрольно-надзорные функции – проверка соответствия декларируемой (контроль) и осуществляемой (надзор) деятельности установленным законодательным и иным нормативным правовым требованиям;
- управление государственным имуществом – реализация прав государства как собственника;
- оказание услуг – выполнение действий в интересах стороннего пользователя – внешнего по отношению к государственному органу (государственные услуги), органу местного самоуправления (муниципальные услуги) или внутри органа государственного или местного самоуправления (обеспечивающие).

Концентрация политических, исполнительно-распорядительных и контрольно-надзорных функций соответственно в федеральных министерствах, агентствах и службах, от деятельности которых зависит развитие механизмов ГЧП в Российской Федерации, предполагает при подготовке соответствующих образовательных программ и выборе преподавателей для этих категорий слушателей различный набор образовательных модулей и/либо различную глубину раскрытия тем. Более того, при практической адаптации образовательных программ ГЧП должна учитываться специфика конкретной аудитории – классификация должностей гражданской службы по категориям: руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты; и группам: высшие, главные, ведущие, старшие, младшие должности гражданской службы.<sup>3</sup>

Из сказанного выше следует, что при формировании государственного (муниципального) заказа на разработку учебно-методических материалов (учебно-методического комплекса) и/или проведение практического обучения государственных (муниципальных) служащих по тематике ГЧП в технических заданиях для исполнителей необходимо стремиться к максимально более четкому определению контингента и заблаговременной диагностике личностно-профессиональных качеств слушателей исходя из выполняемых органом власти функций и категории обучающихся должностных лиц.

Контингент слушателей в системе переподготовки и повышения квалификации по тематике ГЧП выглядит следующим образом: это – руководители и специалисты федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, руководители и ведущие специалисты органов муниципального управления, руководители и ведущие специалисты коммерческих и некоммерческих организаций, участвующие в процессах подготовки, принятия решений и реализации проектов и соглашений в сфере ГЧП.

При планировании государственного (муниципального) заказа на разработку как традиционных по форме, так и электронных (для дистанционного обучения) учебно-методических материалов (учебно-методических комплек-

сов) следует провести оценку потенциального числа слушателей по курсам ГЧП. Для оценки потенциальной аудитории были использованы данные государственной статистики, а также результаты анкетирования государственных гражданских служащих, проведенного Институтом проблем государственного и муниципального управления в пяти субъектах Российской Федерации в конце 2007 г. (Краснодарский край, Республика Бурятия, Ульяновская, Томская и Читинская области). Следует отметить, что по итогам анкетирования 95% опрошенных руководителей (около 50 человек) подтвердили заинтересованность в прохождении обучения по тематике ГЧП уже в 2008 г.

### **Государственные органы исполнительной власти**

На федеральном уровне: общее количество федеральных государственных гражданских служащих в стране составляет около 20 тыс. чел., в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти занято 392 тыс. чел. (система Министерства финансов, налоговые органы и казначейство, таможенная служба, органы Минздравсоцразвития, Минсельхоза и Минрегионразвития России). Около 70 федеральных органов исполнительной власти имеют регулирующие и управленческие функции, влияющие на развитие государственно-частных партнерств. Общая оценка количества этой категории государственных служащих – потенциальных участников ежегодных образовательных программ ГЧП такова: в центральных аппаратах федеральных министерств, агентств и служб занято около 100 чел., включая руководителей и советников высших и главных должностей; в территориальных органах федеральных органов исполнительной власти – дополнительно не менее 250 чел.

По оценкам, число потенциальных слушателей образовательных программ, ориентированных на развитие ГЧП, в государственных органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации должно составлять не менее 350 – 400 чел. в год (по 4–5 чел. в государственных органах и их аппаратах субъектов Российской Федерации).

Образовательные программы по тематике ГЧП представляют значительный интерес для российского бизнес-сообщества: финансовых институтов, инвестиционных, инновационных и производственных компаний, а также для организаций, представляющих интересы гражданского общества. Эта категория слушателей может как минимум удвоить, по нашей оценке, общую численность аудитории пользователей образовательных курсов ГЧП. На каждого подготовленного государственного служащего в субъекте Российской Федерации должно приходиться 20–25 обученных по тематике ГЧП служащих муниципального управления, не менее 40–50 представителей частного сектора и экспертных организаций, потенциальных участников ГЧП.

### **Муниципальный уровень**

По данным Росстата, по состоянию на 1 апреля 2006 г. на территории Российской Федерации сформировано 24 196 муниципальных образований.

Если согласиться с тем, что хотя бы один специалист органа местного самоуправления (за исключением большей части сельских поселений) в течение года должен в результате участия в образовательных программах получить дополнительные знания по проблемам развития ГЧП и что необходимые знания должны

получить отдельные работники объединений муниципальных образований и межмуниципальных некоммерческих организаций, муниципальных банков и крупных муниципальных учреждений, то потенциальная ежегодная аудитория муниципального уровня может быть оценена более чем в 20 тыс. чел., в том числе, около 6 тыс. муниципальных служащих, более 9 тыс. работников межмуниципальных образований и межмуниципальных некоммерческих организаций и около 5 тыс. руководителей крупных муниципальных учреждений и предприятий.

## Источники для подготовки образовательных программ по тематике ГЧП

Реализуемые образовательными учреждениями программы и курсы переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих, содержание которых может быть частично использовано при подготовке специализированных на ГЧП образовательных продуктах, можно сгруппировать в следующие блоки:

- Социально-экономическая политика государства: содержание, приоритеты, механизмы осуществления
- Государственное управление
- Социальная политика: механизмы формирования и реализации
- Финансово-кредитная и налоговая политика государства
- Социально-экономическое развитие региона/муниципальных образований
- Управление развитием региона: содержание, технологии, критерии эффективности
- Государственные/муниципальные закупки
- Государственный и управленческий контроль
- Управление инвестициями и инновациями
- Проектное управление и проектное финансирование
- Правовое обеспечение государственного и муниципального управления
- Правовое обеспечение государственной службы
- Правовое обеспечение рыночной экономики

Очевидно, что вопросы партнерства государства и бизнеса в той или иной форме могут и должны рассматриваться практически в каждой из этих тем. Однако целостного представления о целях, задачах, моделях, формах и технологиях управления процессом развития ГЧП слушатели не получают. Да это и не формулируется как задача (или одна из задач) освоения приведенного нами или любого другого из предлагаемых слушателям на рынке образовательных услуг курсов, входящих в приведенные выше тематические блоки образовательных программ.

Однако следует подчеркнуть, что в многочисленных образовательных программах отдельные модули прямо или опосредованно освещают отдельные проблемы взаимодействия государства и бизнеса и по своему содержанию могут быть использованы при подготовке программ и курсов по тематике ГЧП<sup>4</sup>.

Творческая задача будущих разработчиков специализированного курса будет заключаться в сборе информационных и учебно-методических материалов по приведенным нами тематическим блокам, в последующем осмыслении их содержания на предмет вычленения специфических вопросов взаимодействия госу-

дарства и бизнеса и государственного и муниципального управления развитием государственно-частного партнерства. Кроме того, разработчики должны будут донести до слушателей международный опыт такого партнерства, насытить курс конкретным анализом лучших практик ГЧП и неудачных проектов, переработать имеющиеся материалы и логически ориентировать на ГЧП весь курс.

Другим важнейшим источником для подготовки учебно-методических материалов должны стать документы международных экономических организаций, посвященные исследованию мирового опыта ГЧП, и рекомендации по развитию этого механизма.

Практически единственным комплексным исследованием проблем государства и частного сектора, которое может быть в значительной степени использовано при подготовке учебно-методических материалов по курсам ГЧП, является монография В.Г. Варнавского «Партнерство государства и частного сектора».<sup>5</sup> Ориентация работы исключительно на крупные инфраструктурные инвестиционные проекты в определенной мере ограничивает интерес руководителей органов местного самоуправления к рекомендациям, вытекающим из ее результатов.

Полезным пособием для потенциальных разработчиков программ и учебно-методических материалов, ориентированных на массовые проекты ГЧП, представляется работа Р.А. Мартусевича, С.Б. Сиваева, Д.Ю. Хомченко «Государственно-частное партнерство в коммунальном хозяйстве» (М., Фонд «Институт экономики города», 2006). В книге представлен анализ практики привлечения частного сектора к производству и предоставлению коммунальных услуг, финансированию капитальных вложений в муниципальные коммунальные проекты. ГЧП представлено как эффективный инструмент решения текущих проблем российского коммунального хозяйства, в основе которого лежит формирование конкурентной среды и развитие контрактных отношений между частным предприятием и органом местного самоуправления. Книга адресована органам государственной власти и местного самоуправления, участвующим в реформировании коммунального хозяйства, представителям бизнес-сообщества, общественных организаций и ассоциаций, преподавателям и студентам, интересующимся данной проблематикой. Она с успехом может быть использована возможными разработчиками соответствующих программ и курсов, ориентированных на специалистов органов государственного и муниципального управления.

Полезную информацию несет монография Ю.В. Зворыкиной «Государственные и муниципальные концессии в России» (М., Современная экономика и право, 2002). Несмотря на то что ее содержание в нормативной части устарело, книга содержит полезную информацию по организации управления деятельностью, связанной с заключением концессионных соглашений, предложения по процедуре организации и проведения конкурсных торгов на предоставление концессий в Российской Федерации, рекомендации по проведению соответствующих переговоров, в том числе по изменению условий заключенных договоров концессии.

Кроме того, разработчики учебно-методических материалов и преподаватели должны использовать работы по анализу конкурентоспособности российской экономики, развитию инвестиционной активности, совершенствованию государственного и корпоративного управления и управления государственными, муниципальными и корпоративными финансами, например представленные в изданиях ГУ-ВШЭ, РАГС, АНХ, МГУ, НИИ труда и социального страхования и др.

Анализ указанных выше и других источников позволяет определить базовый набор содержательных образовательных модулей, которые могут быть заложены в различные по объему программы переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих.

## Предложения по объему, содержанию базового курса и пакету образовательных программ по тематике ГЧП

**П**остановка задачи. Структура курса, тематика лекций, содержание и формы подачи учебного материала должны базироваться на действующих программных документах Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актах, отражать современное состояние, приоритеты и уровень развития экономической теории и теории управления, учитывать перспективы административной реформы и реформы муниципального управления. Содержание учебного курса должно отражать зарубежный опыт, а также опыт российских органов исполнительной власти, общественных, научных и экспертных организаций, учитывать интересы бизнес-сообщества.

**Объем учебных курсов.** Максимальный объем учебной нагрузки по курсу предлагаем принять в количестве 108 аудиторных часов. Распределение нагрузки по лекционным и практическим (семинарским) занятиям, а также по времени, отведенному для самостоятельной работы, должно быть гибким и учитывать специфику контингента слушателей. Предлагается разработать пакет образовательных программ на базе стандартного (максимального) набора модулей, дифференцировав программы по объему учебной нагрузки соответственно на 108, 72, 36, 16 (двухдневный семинар), 8 (однодневный семинар) академических часов. Каждая из отдельных программ с указанной учебной нагрузкой должна осуществляться по планам повышения квалификации. Целесообразно использование таких программ повышения квалификации в качестве самостоятельных тематических блоков в более широких программах профессиональной переподготовки (500 академических часов и более), дающих право ведения государственными гражданскими и муниципальными служащими нового вида профессиональной деятельности.

По результатам анкетирования, 65% опрошенных руководителей в качестве приоритетной для себя и помощников (советников) назвали 72-часовую программу очного обучения с полным набором модулей. В пользу программы дистанционного обучения высказалось менее 10% руководителей. При этом руководители, как правило, считают, что для них дистанционный курс обучения более трудоемок и более затратен по времени. Сочетание дистанционного обучения с одновременным исполнением своих обязанностей на рабочем месте они рассматривают как крайне затруднительное. В то же время практика реализации в ГУ-ВШЭ (ИПГМУ) дистанционного образования по 72-часовой программе повышения квалификации государственных служащих по проблематике административной реформы и электронного правительства подтверждает перспективность этой формы обучения и существенное снижение затрат пользователей.

**Цели и задачи пакета программ.** Формирование и совершенствование профессиональной компетентности и навыков государственных гражданских служащих и работников муниципальных органов управления в сфере внедрения новых методов и механизмов государственного и муниципального



управления в части использования возможностей ГЧП для достижения целей среднесрочного и долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации.

*Вырабатываемые компетенции.* В результате изучения полного (108 академических часов) курса слушатели должны освоить теоретические, методические, организационные и правовые основы процесса совершенствования государственного и муниципального управления процессом формирования ГЧП; иметь целостное представление о месте, роли и функциях органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по обеспечению эффективного взаимодействия исполнительной власти, бизнеса и заинтересованных некоммерческих организаций в проектах ГЧП; освоить технологии принятия соответствующих управленческих решений и обладать достаточной компетенцией для оценки их качества.

Специалист, освоивший данную программу, должен иметь четкое представление о новых механизмах, технологиях, формах, методах, моделях и практике партнерства государства и бизнеса при решении задач повышения качества, расширения ассортимента государственных и муниципальных услуг, привлечения внебюджетных источников финансирования и оптимизации бюджетных расходов всех уровней.

*Рекомендуемые формы проведения занятий.* Лекции и практические занятия, круглые столы – при очной форме обучения. Сетевые лекции, самостоятельная работа с электронным учебным пособием и информационно-справочными материалами, индивидуальные и групповые консультации – при дистанционной форме обучения.

*Применяемые методы.* Все темы (модули) учебной программы должны быть разработаны с использованием мультимедийных презентаций и раздаточных материалов, иллюстрирующих примеры из зарубежной и отечественной нормотворческой, правоприменительной и административной практики, содержащих результаты анализа конкретных ситуаций и проектов государственно-частного партнерства. В процессе обучения необходимо использовать интерактивные методы в целях практического закрепления полученных знаний: текущие обсуждения лекционного материала; методы перекрестной экспертизы разработанных с участием самих обучаемых элементов проектов; дистанционные консультации слушателей с использованием интернет-технологий.

*Формы обучения:* очная, с отрывом от работы; дистанционная.

*Режим занятий:* 6 академических часов в день при очной форме обучения; 4 академических часа при дистанционной форме обучения. Для одно- и двухдневных семинаров – не более 8 академических часов в день.

*Формы контроля:*

текущий контроль – практические работы, тренинговое тестирование; итоговый контроль – итоговое тестирование и комплексная оценка преподавателем полученных слушателями знаний по результатам тестирования и с учетом оценок за работу в течение курса.

*Предложения по содержанию базового курса.* По результатам анализа современной проблематики и источников получения информации по развитию механизмов ГЧП, для разработки образовательных программ предлагается определить набор из 21 тематического модуля.

**Рекомендуемые тематические модули для построения образовательных программ в системе переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих**

№ п/п	Наименование модуля
1	Основные положения теории партнерства государства и бизнеса в современной экономике
2	Классификации ГЧП. Формы и модели контрактных отношений публичного и частного секторов. Сферы использования и отраслевые особенности государственно-частных партнерств
3	Государственное регулирование и управление государственно-частными партнерствами. Мировой опыт
4	Институциональное обеспечение развития ГЧП. Мировая практика
5	Структура и функции органов исполнительной власти по регулированию ГЧП. Нормативная правовая база ГЧП
6	Подготовка тендерных предложений, конкурсные процедуры и организация тендеров по проектам ГЧП
7	Методы и практика регулирования цен на публичные услуги, оказываемые частным партнером (концессионером)
8	Проектное финансирование объектов ГЧП. Содержание, схемы, участники и источники финансирования партнерских проектов. Мировая практика
9	Инвестиционная емкость и инвестиционный потенциал проектного финансирования объектов производственной и социальной инфраструктуры на принципах ГЧП в Российской Федерации
10	Формы государственной поддержки партнерских проектов: займы, гарантии, участие в капитале, субсидии, суверенные гарантии, налоговые и таможенные льготы, защита от возникновения конкурентных проектов, дополнительные источники доходов, возврат заемных средств
11	Риски. Дефиниции. Категории рисков. Трансфер рисков. Страхование рисков. Инструменты управления рисками в проектах ГЧП
12	Обзор зарубежной практики ГЧП в крупных инфраструктурных проектах
13	Обзор зарубежной практики ГЧП в жилищно-коммунальном хозяйстве
14	Обзор зарубежной практики ГЧП в проектах социальной инфраструктуры (здравоохранение, наука, культура, образование)
15	Развитие ГЧП в Российской Федерации. Исторический опыт. Современное состояние. Проблемы. Перспективы
16	Отраслевые и региональные планы ГЧП. Интеграция программ и планов создания ГЧП в федеральные и ведомственные программы, программы и планы социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований
17	Регламентация процессов государственного и муниципального управления развитием ГЧП и стандартизация публичных услуг. Сопровождение проектов ГЧП
18	Механизмы участия государства и гражданского общества в развитии ГЧП в Российской Федерации. Институты развития
19	Механизмы консультационной поддержки разработки и реализации проектов ГЧП
20	Обеспечение и защита интересов и прав участников партнерства. Ответственность. Эффективность проектов для общества
21	Бенчмаркинг. Оценка результативности. Стандарты и лучшие практики

## Предложения по организации переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих по направлениям ГЧП

Дополнительное профессиональное образование представляет три основных вида пополнения и обновления профессиональных знаний, для каждого из которых может быть определен свой набор модулей:

- профессиональная переподготовка (модули 1–21);
- повышение квалификации;
- краткосрочное тематическое обучение и проблемные семинары (менее 72 час.): обязательные модули: 1–3, 10, 11, 15, 16, 20; остальные модули – по выбору заказчика;
- тематическое обучение (от 72 до 100 час.): обязательные модули: 1–3, 6–8, 10, 11, 15, 16, 18, 20; остальные модули по выбору заказчика;
- длительное (свыше 100 час.) обучение для изучения актуальных проблем по профилю профессиональной подготовки (модули 1–21).
- стажировка – формирование и закрепление на практике профессиональных знаний, умений и навыков, полученных в результате теоретической подготовки, в том числе стажировка в органах исполнительной власти, реализующих проекты и программы ГЧП, зарубежная стажировка в органах власти и образовательных центрах стран-лидеров по развитию ГЧП.

*Планы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации по тематике ГЧП.* Структурные подразделения органов исполнительной власти ежегодно проводят оценку эффективности исполнения функциональных обязанностей и необходимости получения дополнительных знаний и навыков государственных гражданских служащих. Они представляют информацию по направлениям и тематикам подготовки, переподготовки, повышения квалификации и целевых семинаров на следующий календарный год и проекты планов на обучение государственных служащих, руководящих работников и специалистов на следующий календарный год в соответствующее структурное подразделение, ответственное за организацию повышения квалификации кадров. Однако тематика ГЧП ни в одном из таких планов в 2007 г. не была представлена. Целесообразно в органах исполнительной власти определить перечни функций, непосредственно связанных с реализацией политики, планов, проектов развития ГЧП и с учетом необходимости квалифицированного их исполнения формировать предложения по планам профессиональной подготовки и повышения квалификации своих сотрудников. При формировании в соответствии с существующим законодательством ведомственного/регионального плана профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, руководящих работников и специалистов на следующий календарный год руководителями органов исполнительной власти должны учитываться потребности подразделений, участвующих в реализации политики и планов развития ГЧП.

Следует подчеркнуть, что до настоящего времени на российском рынке образовательных услуг отсутствуют программы, учебные пособия, учебно-методические комплексы, системно и комплексно раскрывающие сложную междисциплинарную проблематику ГЧП. Инициативная разработка таких материалов затруднена в связи с необходимостью привлечения в качестве авторов специалистов высокой квалификации, проведения дополнительных научных исследований, аналитической работы по обобщению и адекватной интерпретации международной и российской практики.

Поэтому, по нашему мнению, в качестве необходимых мер следует выделить следующие:

- сформировать государственный заказ и провести конкурс на разработку учебно-методического обеспечения образовательного процесса по тематике управления развитием ГЧП в Российской Федерации (потенциальные заказчики: федеральные органы исполнительной власти, государственные институты развития);
- рекомендовать органам исполнительной власти организовать разработку учебно-методических комплексов, учитывающих отраслевую и региональную специфику развития ГЧП;
- рекомендовать органам исполнительной власти включить проблематику ГЧП в качестве отдельного раздела в планы профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных служащих, руководящих работников и специалистов;
- рекомендовать органам исполнительной власти, высшим учебным заведениям и научным учреждениям, ассоциациям предпринимателей расширить практику проведения конференций, тематических форумов, круглых столов, методических семинаров по тематике ГЧП.

*Ожидаемый эффект.* Нами проведена предварительная оценка ожидаемого эффекта от реализации системы мер по повышению квалификации государственных служащих на рекомендуемой основе. Прямая экономия бюджетных средств за период ее реализации (5 лет) может составить от 100 (в случае решения проблемы через базовое учебное заведение по государственному заказу) до 200 млн. руб. (в случае обучения слушателей через различные программы, реализуемые на свободном рынке образовательных услуг, и без необходимых гарантий их качества). Существенно более значимым может быть косвенный эффект в результате повышения качества инфраструктурных проектов ГЧП и сокращения стоимости и сроков их подготовки и реализации.

## Справочно-нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие процесс дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих

1. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 28.12.2006 № 1474 «О ДОПОЛНИТЕЛЬНОМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»;
2. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 27.05.2003 № 58-ФЗ (ред. от 06.07.2006) «О СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»;
3. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 27.07.2004 № 79-ФЗ (ред. от 02.02.2006) «О ГОСУДАРСТВЕННОЙ ГРАЖДАНСКОЙ СЛУЖБЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»;
4. ЗАКОН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 10.07.1992 № 3266-1 (ред. от 05.12.2006) «ОБ ОБРАЗОВАНИИ» (с изменениями и дополнениями, вступающими в силу с 01.01.2007);
5. ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 22.08.1996 № 125-ФЗ (ред. от 16.10.2006) «О ВЫСШЕМ И ПОСЛЕВУЗОВСКОМ ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ»;
6. УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 03.09.1997 № 983 (ред. от 08.08.2001) «О ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ МЕРАХ ПО ПОДГОТОВКЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ»;
7. ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 26.06.1995 № 610 с изменениями и дополнениями, утвержденными Постановлением Правительства Российской Федерации от 10 марта 2000 г. № 213 (ред. от 31.03.2003) «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТИПОВОГО ПОЛОЖЕНИЯ ОБ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ) СПЕЦИАЛИСТОВ»;
8. ПРИКАЗ МИНОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ от 18.06.1997 № 1221 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ТРЕБОВАНИЙ К СОДЕРЖАНИЮ ДОПОЛНИТЕЛЬНЫХ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ПРОГРАММ» (зарегистрировано в Минюсте РФ 11.07.1997, № 1351);
9. ПРИКАЗ МИНОБРАЗОВАНИЯ РОССИИ от 06.09.2000 № 2571 «ОБ УТВЕРЖДЕНИИ ПОЛОЖЕНИЯ О ПОРЯДКЕ И УСЛОВИЯХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПЕРЕПОДГОТОВКИ СПЕЦИАЛИСТОВ».

## ПРИМЕЧАНИЯ

---

- <sup>1</sup> Практическое руководство по вопросам эффективного управления в сфере государственно-частного партнерства. ЕЭК ООН, ООН, Нью-Йорк / Женева, 2008.
- <sup>2</sup> Стандартные функции см.: Организационное развитие и структурные изменения органов исполнительной власти. Ч. 2. Организационное развитие государственных органов: опыт пяти регионов. М., 2004. с. 2, 3.
- <sup>3</sup> ФЗ от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
- <sup>4</sup> Сборник работ, награжденных дипломами VII Всероссийского конкурса учебных программ и учебно-методических планов профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов органов государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальных образований. Минрегион. ГУ-ВШЭ. Издательский дом ГУ-ВШЭ. М., 2007.
- <sup>5</sup> Варнавский В.Г. Партнерство государства и частного сектора. РАН, ИМЭМО. М., 2005.