DOI: 10.17117/no.2015.04.105

Поступила (Received): 02.06.2015

<http://ucom.ru/doc/no.2015.04.105.pdf>

dpo@nog.ranepa.ru

Гацко М.Ф. Дополнительное образование государственных и муниципальных служащих

Gatsko M.F.
Additional education of state and municipal employees

В статье рассматривается роль дополнительного профессионального образования в подготовке, переподготовке и повышении квалификации государственных и муниципальных служащих

Ключевые слова: дополнительное образование, профессиональная переподготовка, государственные и муниципальные служащие

The article discusses the role of additional vocational education training, retraining and advanced training of state and municipal employees

Key words: additional education, vocational training, public and municipal employees

Гацко Михаил Фёдорович

Кандидат философских наук, доцент
Российская академия народного хозяйства и
государственной службы при президенте РФ
(Ногинский филиал)
г. Ногинск, ул. Ключик, 5

Gatsko Mikhail Fedorovich

Candidate of Philosophical Sciences, Associate
Professor
Russian presidential academy of national economy
and public administration (Noginsk branch)
Noginsk, Kluchik st., 5

В соответствии с ч. 6 ст. 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" дополнительное профессиональное образование представляет собой самостоятельный подвид дополнительного образования.

Поскольку дополнительное образование включается в общую систему образования, следует сделать вывод о том, что дополнительное профессиональное образование играет важную роль в обеспечении возможности реализации права на образование в течение всей жизни непрерывное образование.

Согласно данным, приведенным в Государственной программе Российской Федерации "Развитие образования" на 2013-2020 годы, доля экономически активного населения развитых европейских стран, участвующего в дополнительном профессиональном образовании, достигает 60-70%. В Российской Федерации доля экономически активного населения, участвующего в непрерывном образовании, в настоящее время не превышает 22,4%, что обуславливает необходимость повышения роли дополнительного профессионального образования в России.

В настоящее время в Российской Федерации вопросам реализации дополнительного профессионального образования уделяется много внимания. В целях регулирования вопросов дополнительного образования в Трудовом кодексе Российской Федерации существует отдельный раздел (раздел IX), посвященный вопросам подготовки и дополнительного профессионального образования работников. В этом разделе перечислены права и обязанности работодателя, а также права работников по подготовке и дополнительному профессиональному образованию работников.

Так, в соответствии со статьей 196 Трудового кодекса Российской Федерации работодатель проводит профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации работников, обучение их вторым профессиям в организации, а при необходимости – в образовательных учреждениях начального, среднего, высшего профессионального и дополнительного образования на условиях и в порядке, которые определяются коллективным договором, соглашениями, трудовым договором. Статья 197 Трудового кодекса Российской Федерации устанавливает возможность профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации работника по собственной инициативе.

Особое внимание в настоящее время уделяется вопросам профессиональной подготовки, переподготовки и повышения государственных и муниципальных служащих.

Профессиональная подготовка государственного и муниципального служащего – это процесс приобретения служащими знаний, умений, навыков и формирования у них компетенций определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в сфере государственного и муниципального управления и выполнять работу по должностям государственной и муниципальной службы.

Уровень образования лиц, претендующих на замещение должностей государственной и муниципальной службы, определяется наличием у них среднего или высшего профессионального образования по специализации должностей государственной и муниципальной службы или образования, считающегося равноценным, с дополнительным высшим образованием по специализации должностей государственной и муниципальной службы. Такое образование должно быть обязательно подтверждено соответствующими документами.

Поскольку государственная гражданская служба Российской Федерации является профессиональной служебной деятельностью, то гражданские служащие обязаны иметь соответствующее замещаемой должности образование, необходимый уровень которого устанавливается Федеральным законом.

Так, для замещения должностей категорий «руководители», «помощники (советники)», «специалисты» всех групп должностей государственной гражданской службы, а также категории «обеспечивающие специалисты» главной и ведущей групп должностей необходимо высшее профессиональное образование по специализации должностей гражданской службы. Федеральный закон № 79-ФЗ не говорит об обязательности наличия высшего образования по специальности «Государственное и муниципальное управление», как ранее требовал прежний закон о государственной службе, но данная специальность наряду с

«Юриспруденцией» и сейчас остается приоритетной на государственной гражданской службе. Содержание этих специальностей соответствует специализации должностей гражданской службы всех уровней.

Для замещения должностей государственной гражданской службы категории «обеспечивающие специалисты» старшей и младшей групп должностей можно иметь среднее профессиональное образование, соответствующее профилю деятельности служащего.

Таблица 1. Требования к уровню образования государственных гражданских служащих

Группы должностей	Категории должностей	Требования к уровню профессионального образования
Высшая	Руководители, Помощники (советники), специалисты	Высшее профессиональное образование по специализации должностей гражданской службы
Главная	Руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты	
Ведущая	Руководители, помощники (советники), специалисты, обеспечивающие специалисты	
Старшая	Специалисты, Обеспечивающие специалисты	
Младшая	Обеспечивающие специалисты	Среднее профессиональное образование, соответствующее профилю деятельности служащего

Требования к уровню образования муниципальных служащих устанавливаются законодательством субъектов Российской Федерации.

В большинстве субъектов Российской Федерации установлены следующие требования: для высшей, главной, ведущей и старшей группы – высшее образование, для младшей группы – среднее специальное образование.

В органах местного самоуправления могут быть установлены дополнительные требования к уровню и направлению профессионального образования муниципальных служащих. Направление (специальность) высшего образования устанавливается актом органа местного самоуправления и должно соответствовать основной деятельности служащего по должности.

Таблица 2. Требования к уровню образования муниципальных служащих

№	Группы должностей муниципальной службы	Требования к уровню профессионального образования
1	высшая	Высшее профессиональное образование
2	главная	
3	ведущая	
4	старшая	
5	младшая	Среднее специальное образование, соответствующее направлению деятельности

Составными частями профессиональной подготовки государственного и муниципального служащего являются: получение высшего профессионального образования (первого и (или) второго), а также дополнительного профессионального образования, которое включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Таблица 3. Составные части профессиональной подготовки государственного и муниципального служащего

Профессиональное образование					
Основное профессиональное образование			Дополнительное профессиональное образование		
Уровни основного профессионального образования	1. Среднее профессиональное образование		Уровни дополнительного профессионального образования	А) Дополнительные общеобразовательные программы	
	Высшее профессиональное образование	2. Бакалавриат		1. дополнительные общеразвивающие программы	2. дополнительные предпрофессиональные программы
		3. Магистратура, специалитет		Б) дополнительные профессиональные программы	
	Среднее профессиональное образование	4. Подготовка кадров высшей квалификации (в аспирантуре (адъюнктуре) ординатуре, ассистентуре-стажировке)		1. программы повышения квалификации	2. программы профессиональной переподготовки

Профессиональная переподготовка – вид дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих, направленный на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

Ранее действовало Положение, в соответствии с которым нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки специалистов для выполнения нового вида профессиональной деятельности должен был составлять свыше 500 часов аудиторных занятий, а нормативный срок прохождения профессиональной переподготовки для получения специалистами дополнительной квалификации должен был составлять не менее 1000 часов трудоемкости.

Таблица 4. Система профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных и муниципальных служащих включает соответствующие процессы обучения

Стадии процесса профессиональной подготовки		Особенности процесса	Объём учебной нагрузки
Основная профессиональная подготовка		получение первого и (или) второго высшего образования	определяет ФГОС
Дополнительное профессиональное образование	Профессиональная переподготовка	дополнительное профессиональное образование, направленное на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации	не менее 250 часов
	Повышение квалификации	дополнительное профессиональное образование, направленное на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации	Не менее 16 часов

Теперь же в соответствии с п. 12 Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, утверждённого приказом Минобрнауки России от 1 июля 2013 г. № 499 минимально допустимый срок освоения программ профессиональной переподготовки не может быть менее 250 часов.

Повышение квалификации – вид дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих. В соответствии с частью 4 статьи 76 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации.

Повышение квалификации государственных гражданских служащих определено в п. 1 ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе в Российской Федерации». Государственному гражданскому служащему, получающему дополнительное профессиональное образование, представителем нанимателя, образовательной организацией, государственным органом или иной организацией создаются условия для освоения дополнительной профессиональной программы. Гражданский служащий также может получать дополнительное профессиональное образование за пределами территории Российской Федерации.

Повышение квалификации муниципальных служащих определено в п. 3 ст. 32 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» в качестве одного из приоритетных направлений формирования кадрового состава муниципальной службы. В ч. 4 ст. 18 указанного закона предусмотрено, что по результатам аттестации аттестационная

комиссия может давать рекомендации о направлении отдельных муниципальных служащих на повышение квалификации. При этом муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета (п. 7 ч. 1 ст. 11).

Повышение квалификации осуществляется с целью обновления теоретических и практических знаний государственных и муниципальных служащих в соответствии с постоянно повышающимися требованиями к уровню квалификации и необходимостью освоения современных методов решения профессиональных задач. Повышение квалификации предполагает объем учебной нагрузки не менее 16 часов.

Периодичность повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Не смотря на декларируемое в п. 3 ст. 5 Федерального закона от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» единство требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию, на практике наблюдается расхождение в порядке повышения квалификации государственных и муниципальных служащих.

Так, в соответствии с ч. 5 ст. 62 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 3 года.

В отношении муниципальной службы единая периодичность повышения квалификации не установлена и регулируется на уровне субъектов Российской Федерации, либо непосредственно в органах местного самоуправления.

Так, например, в соответствии со ст. 42 Закона г. Москвы от 22 октября 2008 г. № 50 «О муниципальной службе в городе Москве» повышение квалификации муниципального служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 5 лет, в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего профессионального, среднего профессионального и дополнительного профессионального образования. При этом в г. Москве продолжительность повышения квалификации муниципального служащего устанавливается в зависимости от группы должностей муниципальной службы и формы обучения сроком от 2 до 6 недель с отрывом от муниципальной службы и от 6 недель до 6 месяцев без отрыва от муниципальной службы.

В Московской области региональным законодательством единая периодичность повышения квалификации не установлена и определяется непосредственно в органах местного самоуправления.

Так, решением Совета депутатов Коломенского муниципального района Московской области от 14 октября 2011 г. № 167/22сд «Об утверждении Положения о повышении квалификации муниципальных служащих Коломенского муниципального района» периодичность прохождения переподготовки и курсов целевого назначения осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 5 лет.

В городском округе Черноголовка Московской области в соответствии с решением Совета депутатов от 7 июля 2009 г. № 10/95 «О принятии Положения «О повышении квалификации муниципальных служащих в городском округе Черноголовка» установлено, что периодичность прохождения повышения квалификации муниципальных служащих осуществляется по мере необходимости.

В городском округе Электрогорск Московской области на основании решения Совета депутатов от 15 мая 2009 г. № 90/11 «Об утверждении Положения о повышении квалификации муниципальных служащих городского округа Электрогорск Московской области» периодичность прохождения повышения квалификации осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в 3 года для лиц, замещающих должности муниципальной службы всех групп должностей муниципальной службы.

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации проводятся в течение всего периода нахождения на государственной и муниципальной службе.

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации могут проходить с отрывом, без отрыва, с частичным отрывом от службы (очная, очно-заочная, заочная).

Работу по организации повышения квалификации государственных и муниципальных служащих осуществляют кадровые службы органов государственного и муниципального управления.

Примером организации профессиональной переподготовки государственных и муниципальных служащих может служить деятельность Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации.

Российская Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации – самый крупный университет не только в России, но и в Европе. Вуз уникальный, он носит «президентский» статус, создан по указу Президента России. РАНХиГС – самый крупный вуз социально-экономического и гуманитарного профиля в Европе и единственный университет при Президенте.

Президентская академия сегодня – это национальная школа госуправления, крупнейшая бизнес-школа России, классический университет, научный центр и консультант органов власти. В Академии и ее 64 филиалах по всей стране проходит обучение более 180000 студентов и слушателей.

В Московской области Академия представлена Ногинским филиалом, который был создан 16 февраля 2001 года в рамках реализации государственной программы «Социальная адаптация военнослужащих, подлежащих увольнению из Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов, и членов их семей». В настоящее время Ногинский филиал Академии ведет образовательную деятельность по программам дополнительного профессионального образования «Государственное и муниципальное управление». Обучение организовано в заочной форме, без отрыва от работы (службы).

Слушателями Ногинского филиала Академии являются государственные гражданские и муниципальные служащие региона, военнослужащие, сотрудники правоохранительных органов, руководители и специалисты учреждений и предприятий Московской области.

С 2001 года в Ногинском филиале Академии прошли профессиональную переподготовку более 6000 человек, в том числе по категориям: военнослужащие – 52 %, военнослужащие запаса – 14%, члены семей военнослужащих – 13 %, другие категории (государственные гражданские служащие, муниципальные служащие, специалисты учреждений и организаций) – 21 %.

Ногинский филиал совместно с ГБУ СО МО «Центр САВ» в 2007 – 2008 г.г. на Государственном испытательном космодроме «Байконур» организовал профессиональную переподготовку 383 военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей. В филиале в разные годы завершили обучение 125 военнослужащих с тяжелого авианесущего крейсера «Адмирал Флота Советского Союза Кузнецов», 38 военнослужащих, проходящих военную службу на космодроме «Плесецк».

354 выпускника Ногинского филиала РАНХиГС имеют ученые степени, научные и почетные звания, а 32 выпускника – высшие офицерские звания. Среди выпускников Ногинского филиала РАНХиГС 3 Героя России.

Тесное взаимодействие Ногинского филиала РАНХиГС с органами государственной власти и местного самоуправления позволяет оказывать им существенную помощь в подготовке высококвалифицированных кадров для государственной и муниципальной службы.

Список используемых источников:

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 31 декабря 2012 г. № 53 (часть I), ст. 7598.
2. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 2 августа 2004 г., № 31, ст. 3215.
3. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" // Собрание законодательства Российской Федерации от 5 марта 2007 г., № 10, ст. 1152.
4. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации от 7 января 2002 г. № 1 (часть I), ст. 3.
5. Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 295 "Об утверждении государственной программы Российской Федерации "Развитие образования" на 2013 – 2020 годы" //
6. Собрание законодательства Российской Федерации от 28 апреля 2014 г. № 17, ст. 2058.
7. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации. Юрайт. 2012.
8. Приказ Минобрнауки России от 6 сентября 2000 г. № 2571 «Об утверждении Положения о порядке и условиях профессиональной переподготовки специалистов» // Бюллетень Министерства образования Российской Федерации, 2001. № 1.
9. Закон г. Москвы от 22 октября 2008 г. № 50 «О муниципальной службе в городе Москве» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2008. № 65.

References:

1. Federal law of 29 December 2012 N 273-FZ "On education in the Russian Federation". Collected legislation of the Russian Federation from December 31, 2012 No. 53 (part I), art 7598.
2. Federal law of 27 July 2004 No. 79-FZ "On state civil service of the Russian Federation". Collected legislation of the Russian Federation dated 2 August 2004, № 31, item 3215.

3. Federal law dated 2 March 2007 № 25-FZ "About municipal service in the Russian Federation". Collected legislation of the Russian Federation dated 5 March 2007, n 10, item 1152.
4. The labour code of the Russian Federation of 30 December 2001 No. 197-FZ. Meeting of the legislation of the Russian Federation from January 7, 2002, № 1 (part I), article 3.
5. The decree of the Government of the Russian Federation dated 15 April 2014 № 295 "On approval of the state program of the Russian Federation "Development of education" for 2013 – 2020 years".
6. Collected legislation of the Russian Federation of 28 April 2014 № 17, article 2058.
7. The commentary to the Labour code of the Russian Federation. Yurait. 2012.
8. The order of Ministry of Russia from September 6, 2000. № 2571 "On approval of the Regulations on the procedure and conditions of professional retraining of specialists-sheets". Bulletin of the Ministry of education of the Russian Federation. 2001. №1.
9. The law of Moscow from October 22, 2008, No. 50 "On municipal service in the city of Moscow". Vestnik of Mayor and Government of Moscow. 2008. № 65.

© 2015, Гацко М.Ф.

Дополнительное образование государственных и муниципальных служащих

© 2015, Gatsko M.F.

Additional education of state and municipal employees