

DOI: 10.15593/perm.kipf/2017.1.15

УДК 352.08:331.108.45

А.С. Кудрин, А.А. Зотова

О ПРАВОВЫХ АСПЕКТАХ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ПЕРЕПОДГОТОВКИ И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

В период реформирования государственной и муниципальной службы в России чрезвычайно важен вопрос об уровне квалификации государственных и муниципальных служащих. Институт профессиональной переподготовки и повышения квалификации рассматриваемой категории позволяет решить задачи построения правового государства и демократизации публичной власти в интересах общества. В данной статье рассмотрены основные правовые аспекты профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих в России. В задачи статьи входят анализ правовых источников, регламентирующих порядок профессиональной подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих; рассмотрение основных элементов системы профессиональной подготовки и повышения квалификации муниципальных служащих; анализ соотношения трудового и административно-правовых аспектов реализации прав граждан на профессиональную подготовку и повышение квалификации. Методологическую основу данного исследования составляют методы научного познания, среди которых ведущее место занимает диалектический метод. В статье использованы общенаучные (диалектика, анализ и синтез, абстрагирование и конкретизация) и частно-научные методы исследования (формально-юридический, сравнительно-правовой, технико-юридический). Авторы убеждены, что организованный и целенаправленный процесс постоянного совершенствования профессиональных знаний, умений и навыков необходим для успешного выполнения задач, возложенных на органы местного самоуправления населением и государством.

Ключевые слова: переподготовка; повышение квалификации; муниципальная служба; государственная гражданская служба; трудовое право; административное право; органы местного самоуправления.

A.S. Kudrin, A.A. Zotova

ABOUT LEGAL ASPECTS OF PROFESSIONAL RETRAINING AND RAISING QUALIFICATIONS OF MUNICIPAL SERVANTS

In the period of reforming the state and municipal service in Russia is a very important question about the level of training state and municipal employees. Institute of professional retraining and advanced training of the category allows solving problems of rule of law and democratization of public authority in interests of society. The purpose of this article is to study the main legal aspects of training and raising qualifications of municipal servants, as well as consideration of the basic elements of the system of professional training and qualification of these categories of persons. The objectives of the article are: the analysis of the legal sources governing the training and qualification of municipal employees; consideration of the basic elements of the system of training and raising qualifications of municipal servants; the analysis of correlation between labour law and administrative law aspects of the realization of the rights of citizens to vocational training and skills development. The methodological basis of this study is a set of scientific methods, among which the leading place is the dialectical method. The article used General scientific methods (dialectic, analysis and synthesis, abstraction and concretization) and private-scientific methods (formal-legal, comparative legal, technical legal). In the article is discussed some of the legal aspects of retraining and raising qualifications of municipal servants in Russia. It is argued that the organized and purposeful process of learning and continuous improvement of professional knowledge and skills necessary to successfully complete the tasks assigned to local authorities by the population and government.

Keywords: training; professional development; municipal service; civil service; labour law; administrative law; local government.

Актуальность вопроса о повышении квалификации муниципальных служащих определяется тем, что в современных условиях повышение эффективности государственных органов напрямую связано с уровнем профессиональной подготовки и компетентности гражданских служащих. Согласно ст. 43 Конституции РФ, «Российская Федерация поддерживает различные формы образования и самообразования» [1].

© Кудрин Антон Сергеевич – кандидат юридических наук, доцент кафедры философии и права, ФГБОУ ВО «Пермский национальный исследовательский политехнический университет», e-mail: antoune@yandex.ru.

Зотова Анжелика Александровна – студентка группы Ю-44 Пермского филиала ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ», e-mail: likaperm95@mail.ru.

За последние годы постоянно увеличиваются объем профессиональных знаний, изменяется профессиональная среда и квалификация, заметно возросли требования к муниципальной службе со стороны органов власти и гражданского общества [8, с. 143]. Указанные факторы обуславливают необходимость модернизации уровня профессиональной подготовки гражданских служащих, а также введение различных инновационных программ. Кроме того, своевременная и качественная переподготовка и повышение квалификации являются важнейшим фактором результативной деятельности органа государственной власти и местного самоуправления любого уровня. Обучение способствует увеличению диапазона теоретических знаний, практических умений и навыков специалистов.

Приказом Министерства образования РФ «Об утверждении государственного профессионального стандарта дополнительного профессионального образования (повышения квалификации и профессиональной переподготовки)» № 2370 от 31.07.2000г. для повышения квалификации госслужащих принимаются образовательные программы четырех видов [6]:

1) краткосрочные программы повышения квалификации (объемом от 72 до 100 учебных часов, направленные на повышение квалификации по отдельным видам профессиональной деятельности и решение соответствующих профессиональных задач);

2) среднесрочные программы повышения квалификации (объемом от 100 до 500 учебных часов, направленные на комплексное повышение квалификации со специализацией по должности);

3) программы профессиональной переподготовки (объемом от 500 до 1000 учебных часов, направленные на адаптацию государственных служащих к новым экономическим условиям и ведению новой профессиональной деятельности);

4) программы дополнительного к высшему профессионального образования (соответствуют государственным требованиям к минимуму содержания и уровню подготовки лиц для присвоения дополнительной квалификации, формируются по заказам министерств, ведомств и органов управления образованием, в том числе с учетом международных требований и стандартов, и утверждаются Министерством образования и науки России; объем свыше 1000 учебных часов).

Вопреки положениям Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» законами субъектов Российской Федерации конкретизируются полномочия органов местного самоуправления по предметам совместного ведения, а в действительности во многих случаях на органы местного самоуправления возлагаются дополнительные обязанности [5, 7]. Данный факт свидетельствует о необходимости повышения уровня профессиональной подготовки местного самоуправления.

На основании п. 7 ч. 1 ст. 11 Федерального закона «О муниципальной службе в РФ» от 02.03.2007 № 25-ФЗ муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета [3]. Это означает, что в муниципальном образовании должны быть урегулированы гарантии реализации предоставленного законом права.

Кроме того, Федеральный закон «О муниципальной службе в РФ» закрепляет не только вышеуказанное право муниципального служащего, но и его обязанность поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей (п. 5 ч. 1 ст. 12). Это означает, что наряду с формированием органами местного самоуправления заказа на периодическое повышение квалификации сам служащий должен постоянно осуществлять самообразование и самообучение, отслеживать появление и изучать новые формы, методы, технологии муниципального управления, обеспечивающие высокую эффективность осуществления должностных обязанностей.

В соответствии с п. 3 ст. 5 Федерального закона «О муниципальной службе» взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы обеспечивается посредством единства требований к подготовке, переподготовке и повышению квалификации муниципальных служащих и государственных гражданских служащих. Это означает, что все установленные Федеральным законом «О государственной гражданской службе» требования в этой сфере в полной мере распространяются и на муниципалитеты [8]. Тем самым к правовой основе подготовки, переподготовки и повышению квалификации муниципальных служащих относятся нормы Федерального закона «О государственной гражданской службе в РФ» и положения иных законодательных актов по вопросам подготовки, переподготовки и повышению квалификации государственных гражданских служащих.

Ст. 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе в РФ» установлено, что повышение квалификации гражданского служащего осуществляется по мере необходимости, но не реже одного раза в три года. Этот срок, определяющий периодичность повышения квалификации, не должен нарушаться и в отношении муниципальных служащих. При этом (при необходимости) срок между повышением квалификации может быть уменьшен. Особенно это актуально в настоящее время в связи с реформой местного самоуправления, административной и бюджетной реформами, изменением в разграничении компетенции между уровнями публичной власти [4].

Отношения муниципалитетов по службе регулируются трудовым законодательством. Трудовое законодательство Российской Федерации вопросам профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации посвящает две главы. В Трудовом кодексе РФ (далее – ТК РФ) установлено, что трудовое законодательство регулирует отношения по профессиональной подготовке, переподготовке и повышению квалификации работников непосредственно у данного работодателя [2]. Гарантии для лиц, совмещающих работу с обучением, не распространяются на случаи дополнительного образования. Именно поэтому для предоставления гарантий и компенсаций, связанных с повышением квалификации муниципальных служащих, необходимо предусматривать соответствующие нормы в трудовом договоре с муниципальным служащим. Также при направлении служащего на обучение должно быть заключено соглашение – дополнительный договор в соответствии со ст. 197 ТК РФ.

Одним из основных принципов правового регулирования трудовых и непосредственно связанных с ними отношений признается обеспечение равенства возможностей работников на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение квалификации.

В соответствии со ст. 21 ТК РФ работник имеет право на профессиональную подготовку, переподготовку и повышение своей квалификации в порядке, установленном ТК РФ, иными федеральными законами.

Согласно ст. 196 ТК РФ необходимость профессиональной подготовки и переподготовки кадров для собственных нужд определяет работодатель исходя из необходимости оптимального функционирования органов местного самоуправления [10, с. 92]. И не только оптимизации работы служащих, но и повышения уровня знаний в связи с меняющейся обстановкой в стране и изменением законодательства в области государственной и муниципальной службы. Необходимо знать законодательство о коррупции, а также другие, немаловажные, нормативно-правовые акты, которые не только помогут избежать конфликтных ситуаций, но и предоставят служащим возможность свободно ориентироваться и применять нормы законодательства РФ.

Овладение необходимыми знаниями, умениями, навыками, поддержание их на должном уровне и стремление к достижению профессионального мастерства являются служебной обя-

занностью всех муниципальных служащих. Организованный и целенаправленный процесс постоянного совершенствования профессиональных знаний, умений и навыков необходим для успешного выполнения задач, возложенных на органы местного самоуправления населением и государством. Повышение квалификации и профессиональной подготовки поможет повысить эффективность и стабилизировать работу муниципальных служащих.

Список литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.10.2016) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
3. О муниципальной службе в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. О государственной гражданской службе Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Об утверждении государственного профессионального стандарта дополнительного профессионального образования (повышения квалификации и профессиональной переподготовки) [Электронный ресурс]: Приказ Министерства образования Российской Федерации № 2370 от 31.07.2000г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. О муниципальной службе в Пермском крае [Электронный ресурс]: Закон Пермского края от 04.05.2008 №228-ПК (в ред. от 07.09.2016 № 685-ПК). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Касьянов А.А., Куимов А.В. Повышение квалификации государственных и муниципальных служащих Российской Федерации// Актуальные проблемы авиации и космонавтики. – 2014. – № 10. – С. 143–145.
9. Официальный сайт Всероссийского совета местного самоуправления. – URL: <http://www.vsmsinfo.ru/dokumenty-i-materialy/razgranichenie-polnomochij-mezhdu-urovnyami-publichnoj-vlasti/3211-razgranichenie-polnomochij-mezhdu-urov-nyami-publichnoj-vlasti> (дата обращения: 15.11.2016).
10. Бурылова Л.А. Проблемы и перспективы реального участия граждан в осуществлении местного самоуправления // Вестник Пермского национального исследовательского политехнического университета. Культура. История. Философия. Право. – 2016. – № 1. – С. 90–98.

References

1. Konstitutsiia Rossiiskoi Federatsii (priniata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993) (s uchetom popravok, vnesennykh Zakonami RF o popravkakh k Konstitutsii RF ot 30.12.2008 № 6-FKZ, ot 30.12.2008 № 7-FKZ, ot 05.02.2014 № 2-FKZ, ot 21.07.2014 № 11-FKZ) [The Constitution of Russian Federation], available at: Konsul'tantPlius.
2. Trudovoi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 30.12.2001 № 197-FZ (s izm. i dop., vstup. v silu s 03.10.2016) [RF Labour Code], available at: Konsul'tantPlius.

3. O munitsipal'noi sluzhbe v Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 02.03.2007 № 25-FZ [RF law about municipal service], available at: Konsul'tantPlus.
4. O gosudarstvennoi grazhdanskoj sluzhbe Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 27.07.2004 № 79-FZ [RF law about civil state service], available at: Konsul'tantPlus.
5. Ob obshchikh printsipakh organizatsii mestnogo samoupravleniia v Rossiiskoi Federatsii: Federal'nyi zakon ot 06.10.2003 № 131-FZ [RF law about principles of organization of local self-government], available at: Konsul'tantPlus.
6. Ob utverzhenii gosudarstvennogo professional'nogo standarta dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovaniia (povysheniia kvalifikatsii i professional'noi perepodgotovki): Prikaz Ministerstva obrazovaniia Rossiiskoi Federatsii № 2370 ot 31.07.2000g. [RF the order of the standard of additional professional education], available at: Konsul'tantPlus.
7. O munitsipal'noi sluzhbe v Permskom krae: Zakon Permskogo kraia ot 04.05.2008 №228-PK (v red. ot 07.09.2016 № 685-PK) [Perm regional law about municipal service], available at: Konsul'tantPlus.
8. Kas'ianov A.A., Kuimov A.V. Povyshenie kvalifikatsii gosudarstvennykh i munitsipal'nykh sluzhashchikh Rossiiskoi Federatsii [Skills enhancement for public and municipal servants in Russian Federation]. *Aktual'nye problemy aviatsii i kosmonavтики*, 2014, no. 10, pp. 143-145.
9. Ofitsial'nyi sait Vserossiiskogo soveta mestnogo samoupravleniia [The official website of the All-Russian Council of Local Self-Government], available at: URL:<http://www.vsmsinfo.ru/dokumenty-i-materialy/razgranichenie-polnomochij-mezhdu-urovnyami-publichnoj-vlasti/3211-razgranichenie-polnomochij-mezhdu-urovnyami-publichnoj-vlasti> (accessed 15 November 2016).
10. Burylova L.A. Problemy i perspektivy real'nogo uchastiia grazhdan v osushchestvlenii mestnogo samoupravleniia [Problems and prospects of real participation of citizens in local government]. *Bulletin of PNRPU. Culture. History. Philosophy. Law*, 2016, no. 1, pp. 90–98.

Получено 06.01.2017