

УДК 342.9 **СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ КОНТРОЛЯ СИСТЕМЫ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

© 2023 **В.А. Бродская**

Всероссийский государственный университет юстиции (РПА Минюста России)

Статья посвящена проблемам системы подготовки государственных гражданских служащих. Отмечается, что требуется осуществление контроля за системой профессионального развития государственных гражданских служащих. Предлагается структура организации образовательного процесса при подготовке и обучении государственных гражданских служащих.

Ключевые слова: контроль, государственные гражданские служащие, образовательный процесс, профессиональное развитие.

В.А. Бродская

*Соискатель кафедры конституционного
и административного права
Всероссийского государственного
университета юстиции (РПА Минюста России)*

Совершенствование системы профессионального развития, подготовки и переподготовки является основой для оптимизации профессиональной деятельности и всего кадрового обеспечения государственных органов.

Современные условия социально-экономической и геополитической среды предъявляют новый уровень требований к профессиональному развитию государственных гражданских служащих. Необходимость поиска наиболее эффективных путей профессионального развития государственных гражданских служащих является одной из актуальных задач органов государственного управления. Высококвалифицированный и компетентный персонал оказывает высокое влияние на общий уровень доверия населения и способствует решению более широкого круга задач на общенациональном уровне.

Развитие кадрового потенциала государственных служащих является одной из ключевых задач современного государства.

В данном случае речь идет не только о необходимости профессионального развития в рамках тенденций и вызовов современной информационной, экономической, политической повестки, но и более кардинальной трансформации – переходе от философии «работа для себя и руководителя» к «работе для общественных интересов».

Современное российское общество накладывает свои отпечатки на формирование статуса и портрета государственного служащего.

Наиболее важным является формирование непрерывности процесса обучения без отрыва от профессиональной деятельности.

Идеология государственной службы не несет в себе вектор общественного развития как в социальном плане, так и в индивидуальном – потребности отдельного члена общества – гражданина.

В связи с этим автор считает, что первоочередной задачей профессионального развития государственных гражданских служащих должно быть формирование ценностных установок, «работы в команде» единомышленников, построение тесных межведомственных связей.

Данная задача может быть решена посредством дополнительного профессионального образования, а также иных мероприятий по профессиональному развитию (семинары, тренинги, мастер-классы, мероприятия по обмену опытом, включая конференции, круглые столы и служебные стажировки, адаптационные и другие мероприятия).

Далее становится актуальным использование зарубежного опыта, а именно наставничества, кураторства для каждой категории государственных служащих.

Программа обучения кадров должна иметь долгосрочный характер на протяжении от трех до пяти лет, при взаимодействии с ментором, наставником.

В целях обеспечения необходимого уровня дополнительного профессионального образования гражданских служащих сотрудникам кадровых подразделений рекомендуется в обязательном порядке ежегодно осуществлять формирование или актуализацию дополнительных профессиональных программ, подлежащих освоению гражданскими служащими, с учетом: потребности в новых знаниях и умениях, необхо-

димых гражданским служащим, направляемым для прохождения обучения, для решения актуальных задач по направлению деятельности государственного органа; функций, реализуемых гражданским служащим, направляемым для прохождения обучения, и уровня решений, принимаемых им в соответствии с замещаемой должностью государственной гражданской службы.

В большинстве случаев для гражданских служащих, замещающих должности государственной гражданской службы младшей, старшей и ведущей групп должностей, целесообразно организовывать «классическое» дополнительное профессиональное образование, а для гражданских служащих, замещающих должности главной и высшей групп должностей, более результативной будет организация дополнительного профессионального образования в форме тренингов, семинарских занятий, деловых игр и другие виды учебных занятий.

В свою очередь, реализация данного предложения потребует внесения изменений в статью 49 Федерального закона «О государственной гражданской службе»¹, предусматривающую установление правила об обязательности сдачи гражданскими служащими квалификационного экзамена.

В частности, предлагается исключить из части 2 статьи 49 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ» заявительный порядок прохождения квалификационного экзамена, заменив его на обязательное периодическое испытание сотрудника, связанное с проверкой уже имеющихся компетенций и приобретенных по результатам профессионального развития.

Также представляется необходимым исключить из Положения о порядке осуществления профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 21.02.2019 № 68², все правила, позволяющие нанимателю самостоятельно принимать решение относительно возможности государственного гражданского служащего проходить мероприятия профессионального развития, в том числе исключить пункт 8 Положения в полном объеме, оставив за нанимателем обязанность всеми способами содействовать сотрудникам в осуществлении их профессионального развития.

Существующий порядок проведения квалификационного экзамена сегодня оптимизирован настолько, что эта кадровая технология перио-

дической оценки профессионального уровня гражданских служащих приобрела единичный характер. Она также направлена на профессиональное развитие гражданских служащих и призвана стимулировать их к повышению профессионального уровня, порождать в них чувство соперничества, конкуренции, стремление к присвоению очередного классного чина. Данная административная процедура позволила бы установить и необходимость профессионального развития гражданских служащих, впервые назначенных в порядке должностного роста на должности гражданской службы, предусмотренные пунктом 4 части 3 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ».

Конкурсные процедуры назначения на должность гражданской службы также могли бы способствовать принятию представителем нанимателя обоснованного решения о направлении гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию. Результаты их реализации, несомненно, позволили бы рассмотреть вопрос о необходимости и целесообразности профессионального развития, например, граждан, впервые поступающих на гражданскую службу.

Так, согласно пункту 5 части 3 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», основанием для направления гражданского служащего для участия в мероприятиях по профессиональному развитию является поступление гражданина на гражданскую службу впервые.

Профессиональный уровень государственного гражданского служащего, поступившего на должность впервые, может быть как недостаточным, так и соответствующим или же более высоким для исполнения должностных обязанностей, предусмотренных должностным регламентом. В отношении таких лиц в обязательном порядке устанавливается испытательный срок. В связи с этим, учитывая возможные неудовлетворительные результаты испытания, мероприятия по их профессиональному развитию могут оказаться экономически неэффективными.

Поэтому наиболее рациональной являлась бы подготовка граждан, впервые поступающих на гражданскую службу, а также гражданских служащих при их назначении на должности гражданской службы в случаях, предусмотренных пунктами 3–5 части 3 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», до их назначения на эти должности. Это позволило бы выявить необходимые профес-

сиональные качества у подготавливаемых лиц и развить их до уровня, требуемого для исполнения должностных обязанностей по планируемой к замещению должности гражданской службы, а также исключить назначение на должности гражданской службы непрофессионалов и финансовые затраты на их подготовку, обеспечив тем самым равные условия прохождения службы.

Осуществление мероприятий по профессиональному развитию граждан (гражданских служащих) в вышеуказанных случаях ставит под сомнение и сам факт соответствия этих лиц должностям, на которые осуществлено их назначение. Например, при их направлении на профессиональную переподготовку допускается возможность неисполнения, неполного исполнения ими своих должностных обязанностей по осуществлению профессиональной служебной деятельности на высоком профессиональном уровне.

Изложенное требует внедрения новых механизмов предварительной (до назначения на должность гражданской службы) профессиональной подготовки граждан (гражданских служащих) к исполнению ими должностных обязанностей по планируемой к замещению должности гражданской службы. Такая предварительная подготовка, ее вид и длительность должны носить дифференцированный характер и ранжироваться в зависимости от профессионального уровня кандидата, должности, на которую он претендует. Она должна обеспечить отбор лиц, имеющих необходимый профессиональный потенциал и его непосредственное документальное подтверждение.

Таковыми юридически значимыми актами, например, могут выступить: свидетельство о прохождении стажировки по планируемой к замещению должности гражданской службы, организованной под руководством опытного наставника; свидетельство о квалификации и т.д. Выдача таких документов, несомненно, потребует дополнительной правовой регламентации. Однако их наличие у кандидата, особенно в случае его назначения на должность гражданской службы без проведения конкурса, позволит не только обеспечить прозрачность и объективность принимаемого представителем нанимателя соответствующего решения, но и надлежащим образом исполнять государственному гражданскому служащему свои должностные обязанности с момента назначения его на должность.

Направление гражданского служащего для его участия в мероприятиях по профессиональ-

ному развитию, согласно пункту 2 части 3 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», также возможно по результатам его аттестации. Однако реализация данного правового основания вызывает ряд вопросов.

Так, согласно части 15 статьи 48 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ», по результатам аттестации гражданского служащего аттестационной комиссией принимается одно из следующих решений:

- 1) соответствует замещаемой должности гражданской службы;
- 2) соответствует замещаемой должности гражданской службы и рекомендуется к включению в кадровый резерв для замещения вакантной должности гражданской службы в порядке должностного роста;
- 3) соответствует замещаемой должности гражданской службы при условии успешного получения дополнительного профессионального образования;
- 4) не соответствует замещаемой должности гражданской службы.

То есть аттестационная комиссия государственного органа наделена полномочиями по принятию решения о соответствии гражданского служащего замещаемой должности гражданской службы при условии успешного получения им дополнительного профессионального образования. Данное решение, как представляется, может быть реализовано только при проведении внеочередной аттестации гражданских служащих, обусловленной решением вопроса о сокращении должности гражданской службы.

Именно по результатам проведения данного вида аттестации государственно-служебные отношения с гражданским служащим продолжаются, он направляется для получения дополнительного профессионального образования (пункт 2 части 1 статьи 31 Федерального закона «О государственной гражданской службе РФ»).

В этом и иных случаях направление гражданского служащего для получения дополнительного профессионального образования должно свидетельствовать о его фактическом несоответствии замещаемой должности гражданской службы, а не представлять условное соответствие. Отнесение к задачам аттестации повышение профессионального уровня гражданских служащих и наделение аттестационных комиссий государственных органов полномочиями по принятию соответствующих решений при наличии специализированной административной процедуры – квалификационного экзамена – по-

рождает коллизию правовых норм, регламентирующих их содержание.

В отличие от аттестации, квалификационный экзамен предусматривает применение методов оценки профессиональных качеств гражданских служащих. Полученные на их основе результаты объективно позволяют оценить знания, навыки и умения (профессиональный уровень). Они, как выше указывалось, и должны выступать основой для принятия представителем нанимателя решения о профессиональном развитии гражданских служащих.

Таким образом, реализация мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих требует не только корректировки используемого понятийного аппарата (исключения терминологической путаницы), но и законодательного закрепления логически взаимосвязанного механизма повышения профессионального уровня гражданских служащих, базирующегося в первую очередь на результатах реализации таких административных процедур, как конкурс и квалификационный экзамен. Они должны выступать основой для принятия представителем нанимателя объективных управленческих решений, в том числе о направлении гражданских служащих для участия в мероприятиях по профессиональному развитию. Только прозрачная и объективная система кадрового продвижения гражданских служащих (как по горизонтали – посредством присвоения им классов чинов на основе сдачи квалификационного экзамена, так и по вертикали – через назначение на должности гражданской службы лиц, прошедших предварительную подготовку) позволит сформировать профессиональный кадровый состав, обеспечить его мотивацию на постоянное профессиональное развитие и саморазвитие.

С учетом изменений, который привнес период коронавирусной инфекции COVID-19, становится актуальным внедрение новых механизмов в процесс обучения государственных служащих. В современных условиях обеспечения экономического роста страны необходим поиск инновационного подхода для достижения эффективного и планомерного повышения квалификации государственных служащих.

Сдерживающими факторами выступает количественное и качественное снижение характеристик кадрового состава. Снижение качественных показателей проявляется в ухудшении здоровья, уровня воспитания, моральных и патриотических ценностей, количественных – в ухудшении демографической ситуации в стране и сокращении потенциальных кадровых ресурсов.

Одной из форм обучения, требующего пристального внимания, является форма наставничества, предложенная Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации в методическом инструментарии. Согласно данному документу при проведении испытания лица, впервые поступающего на гражданскую службу, рекомендуется определить ему наставника, который не только делится профессиональными знаниями и опытом и помогает в выполнении поставленных задач, но и способствует адаптации гражданского служащего, оценивает его профессиональный потенциал, а также контролирует соблюдение им служебного распорядка.

При этом, по мнению Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, наставниками могут быть назначены:

- гражданские служащие, замещающие равнозначные или вышестоящие должности гражданской службы (государственной службы иных видов) в соответствующем структурном подразделении государственного органа;
- лица, уволенные с гражданской службы в связи с достижением предельного возраста нахождения на гражданской службе и замещающие должности, не являющиеся должностями гражданской службы.

Задачами наставничества являются:

- ускорение процесса профессионального становления и развития наставляемого;
- развитие у наставляемых способности самостоятельно, качественно и ответственно выполнять возложенные на них должностные обязанности в соответствии с замещаемой должностью;
- содействие в выработке служебного поведения наставляемых, соответствующего профессионально-этическим принципам и правилам служебного поведения, а также иным требованиям, установленным законодательством Российской Федерации;
- обучение наставляемых эффективным формам и методам индивидуальной работы и работы в коллективе;
- формирование активной гражданской и жизненной позиции наставляемых, развитие у них ответственного и сознательного отношения к службе;
- контроль за соблюдением наставляемым служебного распорядка;
- определение профессионального потенциала наставляемого.

Наставничество может устанавливаться в отношении следующих гражданских служащих:

- а) впервые принятых на гражданскую службу в период прохождения испытания;

б) вновь принятых на гражданскую службу после пятилетнего перерыва в прохождении гражданской службы;

в) назначенных на должность в порядке должностного роста;

г) назначенных в порядке ротации на должность гражданской службы в государственный орган, расположенный в другой местности в пределах Российской Федерации;

д) замещающих должности, эффективное исполнение должностных обязанностей по которым требует расширения или освоения новых профессиональных знаний, овладения новыми практическими умениями.

В связи с необходимостью нахождения компромисса в подготовке и привлечении специалистов для удовлетворения потребностей государства и экономики предлагается внедрить комплексную модель обучения.

Для успешного функционирования данной программы является актуальным создание положительной поддержки среди сотрудников исполнительных органов государственной власти (ИОГВ), формирование которой возможно после получения достоверных данных об отношении сотрудников к прохождению профессионального обучения в вузе и проведению 3-месячных учебных сборов.

Одним из достоверных перспективных методов сбора информации является социологический опрос, интервьюирование. Опрос как метод получения первичной информации характеризуется оперативностью, простотой и экономичностью получения данных для дальнейшего анализа и принятия стратегических решений. На текущий период времени становится актуальным формирование положительного имиджа и престижа работы в государственных органах власти.

Был проведен социологический опрос среди государственных служащих, выборка составила 100 сотрудников органов исполнительной, законодательной и судебной власти.

Проведенный анализ показал, что 78% опрошенных респондентов обладают информацией о программах переподготовки государственных служащих и повышения квалификации, 58% – относятся к ней положительно, 42% – готовы ее пройти.

Создание положительной мотивации сотрудников нахождение обучения должно начинаться с государственных мер по возрождению патриотического воспитания, ценности работы государственного служащего, внедре-

ния различных видов профессиональной подготовки.

Система профессиональной подготовки государственных служащих должна базироваться на отдельном целостном подразделении. Создание такого подразделения позволит обеспечить подготовку и повышение квалификации органов государственной власти на всей территории РФ, сделать единым процесс обучения, с едиными стандартами. Используя зарубежный опыт и советскую практику, учитывая мнение специалистов и пожелания сотрудников государственных органов власти, рекомендуется построить учебный процесс так, чтобы проходили процесс переподготовке с «погружением» в условия учебного процесса продолжительностью 3 месяца. Успешно прошедшие подготовку сотрудники органов власти получают сертификат о переподготовке и получении дополнительного профессионального образования, повышении квалификации. Соответственно, такие сотрудники по окончании обучения зачисляются в кадровый резерв страны.

Структурно организацию образовательного процесса можно представить следующим образом. Организационный процесс в ходе подготовительного этапа (этап 1) имеет следующую иерархию: информационный центр, являясь координатором процесса, формирует заказ на количество и специализацию обучающихся сотрудников, направляет в Министерство науки и высшего образования РФ для принятия и утверждения в государственном задании по приему обучающихся за счет средств федерального бюджета. Фактическое исполнение, прием обучающихся по специальностям осуществляет высшее учебное заведение.

В ходе прохождения самого процесса обучения организационный центр смещается на уровень учебного центра либо образовательных кафедр, данные подразделения вуза осуществляют непосредственно учебную, методическую и воспитательную работу. Контроль и координация учебного процесса находятся в компетенции Информационного центра РФ и Министерства науки и высшего образования Российской Федерации, федеральных, региональных органов исполнительной власти, осуществляющих полномочия учредителя высших учебных заведений.

Итоговая аттестация осуществляется совместно представителями Информационного центра РФ.

Библиографический список

1. Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

2. Указ Президента РФ от 21.02.2019 № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке осуществления профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации») // Собрание законодательства РФ. 2019. № 8. Ст. 765.

¹ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

² Указ Президента РФ от 21.02.2019 № 68 «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» (вместе с «Положением о порядке осуществления профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации») // СЗ РФ. 2019. № 8. Ст. 765.

**MODERN TRENDS IN MONITORING THE SYSTEM
OF PROFESSIONAL DEVELOPMENT OF STATE CIVIL SERVANTS**

V.A. Brodskaya

*Applicant of the Department of Constitutional and Administrative Law
of the All-Russian State University of Justice (RPA of the Ministry of Justice of Russia)*

The article is devoted to the problems of the system of training state civil servants. It is noted that it is necessary to monitor the system of professional development of state civil servants. The structure of the organization of the educational process in the preparation and training of state civil servants is proposed.

Keywords: control, state civil servants, educational process, professional development.