

Тенденции получения дополнительного профессионального образования муниципальных служащих по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции



Николенко Олеся Викторовна

заместитель начальника отдела кадров администрации города Благовещенска Амурской области, Российская Федерация
e-mail: lexx_nik@mail.ru

Аннотация

В статье рассматриваются тенденции и практика получения дополнительного профессионального образования по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции для адаптации муниципальных служащих к данному виду профессиональной деятельности и повышения их профессионализма и компетентности. Приводятся примеры обучения и антикоррупционного образования, реализованные в администрации г. Благовещенска Амурской области как для лиц, впервые поступающих на муниципальную службу, так и тех, кто замещает должности в органе местного самоуправления и постоянно сталкивается с необходимостью решать вопросы местного значения, неукоснительно исполняя антикоррупционное законодательство. Предложена норма, направленная на совершенствование действующего законодательства о муниципальной службе.

Ключевые слова

• муниципальная служба • муниципальный служащий • антикоррупционное образование • дополнительное профессиональное образование • адаптация •

Введение

В последнее время тема профессионализма муниципальных служащих затрагивается на различных конференциях и семинарах, проводящихся в нашей стране. Современные социально-экономические процессы требуют от служащих гибкого реагирования на обращения граждан и юридических лиц и умения адаптироваться и принимать быстрые, но взвешенные решения по решению вопросов местного значения, направленные на создание благоприятных условий для жизнедеятельности граждан.

Для освоения навыков, формирования умений и поддержания уровня квалификации муниципальным служащим необходимо дополнительное профессиональное образование. Обучение должно быть непрерывным, проводиться как при назначении на должность, так и в процессе прохождения муниципальной службы. При этом особого внимания требуют вопросы обучения противодействию коррупции, как обязательной составляющей муниципальной службы. Полученные в процессе обучения знания, как правило, позволяют беспристрастно исполнять должностные обязанности, не нарушая антикоррупционное законодательство. Именно обучение дает возможность муниципальному служащему наращивать компетенцию для более эффективного служения народу как единственному источнику власти в России, исполнять полномочия по решению вопросов местного значения, проходить службу в органах местного самоуправления беспристрастно, с соблюдением антикоррупционного законодательства.

Муниципальная служба и дополнительное профессиональное образование

Согласно ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон о муниципальной службе) муниципальная служба – это профессиональная деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта).¹

Одним из основных принципов муниципальной службы является профессионализм и компетентность муниципальных служащих. Профессионализм (от латинского *professio* - изъявление, призвание, *professionalis* - специалист) означает эффективное применение всесторонних знаний и практических навыков в определенной области деятельности, а компетентность (от латинского *competens* - соответствующий, способный) - знание конкретного дела, существа выполняемой работы, а также умений и навыков распорядиться своими знаниями для достижения необходимых результатов.²

По мнению В. В. Качалова, «поступая на муниципальную службу, лицо уже должно обладать профессиональным образованием определенного уровня, знаниями и умениями, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей» [3, с. 14]. Речь идет о квалификационных требованиях, которые устанавливаются муниципальными правовыми актами.

¹ Федеральный закон от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» // [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.02.2024)..

² Киреева Е. Ю., Голушков Д. И., Чершинцева Е. А., Бирюкова Т. А., Зенков М. Ю. Комментарий к Федеральному закону от 2 марта 2007 г. № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» (постатейный) // [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.02.2024).

Современная повестка для местного самоуправления, по мнению А.В. Кузьмина [6], предъявляет повышенные требования к формированию и развитию кадрового состава органов местного самоуправления. В данных условиях приоритетным вектором муниципальной кадровой политики становится подготовка кадрового состава для органов местного самоуправления и их непрерывное профессиональное становление и развитие.

По мнению Т.А. Клочковой, «возникает необходимость осознать принципиальность непрерывного образования, понять его как способ преодоления возникающих социальных и управленческих проблем. На первый план в таком случае выходит не застывший стандарт педагогических вершин в виде профессиограмм, а самосовершенствующаяся модель личности профессионала» [4, с. 25].

А.Н. Шейкина подчеркивает, что модернизация современной системы муниципального управления актуализирует проблему кадрового обеспечения происходящих процессов, овладения новыми знаниями и навыками муниципальными чиновниками [7, с. 86].

Муниципальные служащие – это люди, с которыми каждый человек сталкивается при решении своих вопросов и проблем, обращаясь в органы местного самоуправления. От их компетентности и профессионализма, порядочности, беспристрастности порой зависят жизнь и здоровье граждан. При этом служащие обязаны строго соблюдать законодательство Российской Федерации, права и свободы человека и гражданина, и, несомненно, ограничения, запреты и определенные требования к служебному поведению. Однако на практике получается, что не все кандидаты на должности в муниципальных органах готовы к такого рода профессиональной деятельности, при этом часто им не хватает знания самих основ муниципальной службы. Это касается и такой проблемы как противодействие коррупции.

Решить данную проблему, обеспечив, в частности, быструю адаптацию молодых специалистов, можно, обучая муниципальных служащих вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции.

В Национальном плане противодействия коррупции на 2021 - 2024 гг., утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 16.08.2021 № 478,³ предусмотрено ежегодное обучение трех категорий служащих по вопросам противодействия коррупции:

- служащих, в должностные обязанности которых входит участие в противодействии коррупции;
- лиц, впервые поступивших на государственную (муниципальную) службу;
- служащих, в должностные обязанности которых входит участие в проведении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд.

Дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции позволяет получить новые знания, формирует навыки применения полученных знаний на практике в процессе прохождения муниципальной службы, развивает институт наставничества на муниципальной службе, не предусмотренной действующим законодательством, но применимый по аналогии с государственной гражданской службой, повышает привлекательность муниципальной службы и имиджа органов местного самоуправления. Кроме того, обучение способствует развитию у муниципальных служащих личностно-деловых компе-

³ Указ Президента Российской Федерации от 16.08.2021 № 478 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021 – 2024 годы» // [Электронный ресурс] URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.02.2024).

тенций (адаптация к службе, информированность, саморазвитие, профессионализм, ориентация на результат, открытость новому, ответственность) и управленческих компетенций (стратегическое мышление, умение работать в команде и на результат, умение принимать меры по противодействию коррупции).

Анализ научной литературы по вопросам особенностей адаптации в системе государственной или муниципальной службы показывает, что большинство авторов выделяют в качестве наиболее значимых факторов, влияющих на данный процесс, иерархичность административной и социальной структуры государственных органов; формализованность и регламентированность рабочих действий. В числе существенных отличий от коммерческих организаций, как правило, указывается тот факт, что работа служащего не может быть отражена в категориях дохода, издержек, выручки, либо такие показатели только косвенно отражают эффективность труда. На это в своем исследовании обращает внимание Е. В. Слепцова [5, с. 151]. Именно поэтому обучение муниципальных служащих играет важную роль в процессе адаптации к этому профессиональному роду деятельности и не позволяет допускать ошибки в работе.

Так, в администрации г. Благовещенска в течение 2023 г. получили дополнительное профессиональное образование с выдачей удостоверения о повышении квалификации 32 муниципальных служащих (в 2022 г. – 15, в 2021 г. – 7). Количество прошедших обучение возросло в связи с пониманием необходимости обучения, его ценности для развития профессиональных и личностных качеств. На 2024 г. запланировано обучение более 45 муниципальных служащих по различным вопросам, в том числе по противодействию коррупции, закупкам для муниципальных нужд, изменению законодательства о муниципальной службе.

Пунктом 3 статьи 5 Федерального закона о муниципальной службе предусмотрено, что взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации обеспечивается посредством единства требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию. Необходимо отметить, что, несмотря на вышеуказанную законодательно закрепленную взаимосвязь, у государственных гражданских служащих Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон о государственной гражданской службе) предусмотрено профессиональное развитие, а у муниципальных служащих пока только дополнительное профессиональное образование.⁴

На наш взгляд, целесообразно будет внести изменения в статью 11 Федерального закона о муниципальной службе, устанавливающие соответствие с государственной гражданской службой в части профессионального развития.

На роль профессионального образования в развитии специалистов указывают и многие исследователи.

Так, М. В. Демченко отмечает, что «дополнительное профессиональное образование является основной формой профессионального развития, так как, согласно ч. 1 ст. 62 Федерального закона о государственной гражданской службе, профессиональное развитие гражданского служащего включает в себя дополнительное профессиональное образование и иные мероприятия по профессиональному развитию» [2, с. 92].

В.В. Качалов считает, что «lifelong learning», или «обучение в течение всей жизни» стало неотъемлемым принципом, сопровождающим служебную деятельность муниципального служащего [3, с. 15].

⁴ Федеральный закон от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2004. № 31. Ст. 3215.

На наш взгляд, необходимо продолжать работу по обучению муниципальных служащих, увеличивая охват и направления подготовки, используя различные формы дополнительного профессионального обучения, сделав процесс непрерывным.

При этом обучение, с нашей точки зрения, должно в основном проходить в «очном» формат, который позволяет, помимо получения новых знаний, навыков и компетенций, обмениваться опытом между служащими разных муниципальных образований, налаживать коммуникации, организовывать стажировки и, возможно, решать общие проблемы, возникающие при прохождении муниципальной службы, в том числе, не допускать совершение коррупционных правонарушений, способных нанести урон имиджу органа местного самоуправления.

Антикоррупционное образование при прохождении муниципальной службы

Основой профилактики коррупционных правонарушений является открытость, прозрачность, информативность о деятельности муниципальных служащих, понимание ими своих должностных обязанностей, неукоснительное соблюдение ограничений, запретов, требований к служебному поведению, антикоррупционных стандартов в целом, беспристрастный подход ко всем гражданам и юридическим лицам. Воспитание в интересах личности, общества и государства антикоррупционного мировоззрения, повышение уровня правосознания и правовой культуры, а также подготовка и переподготовка специалистов в сфере проведения антикоррупционной экспертизы, ведения антикоррупционного мониторинга – всё это Законом Амурской области от 08.04.2009 № 191-ОЗ «О мерах по противодействию коррупции в Амурской области» отнесено к антикоррупционному образованию.⁵

Антикоррупционное образование позволяет муниципальным служащим быстрее и эффективнее адаптироваться к муниципальной службе. Кроме того, полученные знания и навыки позволяют муниципальным служащим исполнять должностные обязанности добросовестно, на высоком профессиональном уровне, не совершать действия, связанные с влиянием каких-либо личных, имущественных (финансовых) и иных интересов, препятствующих добросовестному исполнению должностных обязанностей, не допускать конфликтных ситуаций, способных нанести ущерб его репутации или авторитету муниципального органа.

Обучение муниципальных служащих в рамках антикоррупционного образования осуществляется в несколько этапов:

- обучение впервые принятых на муниципальную службу основам законодательства о муниципальной службе и противодействия коррупции в течение первого года службы;
- обучение при прохождении муниципальной службы, в том числе по представлению сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера.

В администрации г. Благовещенска с целью широкого информирования граждан подготавливаются, распространяются в общественных местах и раз-

⁵ Закон Амурской области от 08.04.2009 № 191-ОЗ «О мерах по противодействию коррупции в Амурской области» // [Электронный ресурс] URL: <https://docs.cntd.ru/document/961709559?ysclid=lvantfhkju521007993> (дата обращения: 29.02.2024).

мещаются на официальном сайте в информационно-коммуникационной сети «Интернет» информационные буклеты по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции.

В то же время при назначении на должность муниципальной службы гражданин знакомится с нормативными правовыми актами по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции а также с методическими рекомендациями по вопросам прохождения муниципальной службы и противодействия коррупции, разработанными Правительством Амурской области, Минтруда Российской Федерации и иными органами исполнительной власти.

При назначении на вышестоящую должность или поощрении учитывается правило, в соответствии с которым длительное, безупречное и эффективное исполнение муниципальным служащим своих должностных обязанностей. Вопросы по противодействию коррупции включаются в аттестацию муниципальных служащих для закрепления полученных ими знаний.

Для примера можно привести обучающее занятие для муниципальных служащих, принятых на муниципальную службу впервые, которое состоялось 14 декабря 2023 г. Мероприятие прошло в соответствии с Планом мероприятий по противодействию коррупции в городе Благовещенске на 2021 – 2024 гг.. В рамках обучения были рассмотрены антикоррупционные обязанности муниципальных служащих, требования к служебному поведению, ограничения и запреты, связанные с прохождением муниципальной службы. Затронуты были и нововведения в законе о муниципальной службе, которые вступили в силу с марта 2024 г., в части обязанности служащих в письменной форме сообщать работодателю обо всех известных изменениях анкетных данных, праве работодателя проводить проверку достоверности представленных сведений и дополнительных основаниях для расторжения служебных отношений за недостоверность сведений. В преддверии новогодних праздников муниципальным служащим напомнили о необходимости соблюдения запрета на дарение и получение подарков. Все муниципальные служащие получили памятки. Информация об обучении размещена на официальном сайте администрации г. Благовещенска (<https://www.благовещенск.рф>) и в официальном аккаунте администрации (t.me/blagovechensk_rf).

Кроме того, в 2023 г. 7 муниципальных служащих администрации г. Благовещенска, в чьи должностные обязанности входит профилактика коррупционных и иных правонарушений, получили дополнительное образование по вопросам противодействия коррупции (в 2022 – 2, в 2021 – 1). Результаты обучения служащих и работы по профилактике коррупции можно считать удовлетворительными, так как кто из муниципальных служащих не был уволен в связи с утратой доверия.

Заключение

Дополнительное профессиональное образование необходимо муниципальным служащим на постоянной основе, как для адаптации, так и для поддержания должного уровня профессионализма. Причем методы и формы обучения могут быть различными, но нацеленными на получение служащими практических знаний, требующихся для исполнения должностных обязанностей. От степени подготовленности и уровня квалификации муниципальных служащих зависит эффективность принимаемых ими управленческих решений и, как итог – повышение качества предоставляемых муниципальных услуг, улучшение качества жизни граждан и укрепление имиджа органа местного самоуправления. Результатом же антикоррупционного образования при прохождении муниципальной службы будет являться формирование антикоррупционного мировоззрения,

устойчивых навыков антикоррупционного поведения и повышение эффективности государственной политики по противодействию коррупции.

Список литературы:

1. Барбаков Г.О. К проблеме совершенствования системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих // Вестник Челябинского государственного университета. 2015. № 9(364). С. 112-117.
2. Грищук В.А. Влияние кадровой политики на стратегическое управление муниципальной службой // Общество, экономика, управление. 2019. № 2. С. 7-15.
3. Демченко М.В. О некоторых проблемах, связанных с реализацией права работников на дополнительное профессиональное образование // Законы России: опыт, анализ, практика. 2018. № 9. С. 88-92.
4. Качалов В. В. Образование муниципальных служащих в условиях реализации концепции lifelong learning // Муниципальная служба: правовые вопросы. 2022. № 1. С. 12-15.
5. Ключкова Т. Н. Влияние непрерывного профессионального образования на повышение уровня развития государственных и муниципальных служащих // Власть. 2010. № 5. С. 24-26.
6. Кузьмин А. В., Трифонов Ю. Н. Подготовка кадров и дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих // Ученые записки Тамбовского отделения РоСМУ. 2019. № 15. С. 134-139.
7. Слепцова Е. В., Сапрунова Д. С. Особенности адаптации персонала в системе государственной службы // Экономика и бизнес: теория и практика. 2019. № 8. С. 151-154.
8. Фролова Е.В., Рогач О.В. Кадровое обеспечение местных органов власти в современных российских условиях // Мониторинг. 2018. № 4 (146). С. 369-385.
9. Четверикова Н. А., Колмыкова М. А. Современные тенденции профессионального развития государственных гражданских служащих // Актуальные вопросы управления. 2019. № 9. С. 33-38.
10. Шейкина А. Н., Дурцева А. Г. Профессиональный ресурсный потенциал основа компетентности муниципальных служащих // Вестник ЧелГУ. 2015. № 9(364). С. 85-88.

Trends in obtaining additional professional education for municipal employees on issues of municipal service and anti-corruption

Nikolenko Olesya Viktorovna

Deputy head of HR Department of the Blagoveshchensk City Administration, Russian Federation

e-mail: lexx_nik@mail.ru

Abstract

The theses describe the trends and practices of obtaining additional professional education on municipal service and anti-corruption issues in order to adapt municipal employees to this type of professional activity and improve their professionalism and competence. Examples of training and anti-corruption education implemented in the city administration are given. Blagoveshchensk, Amur region, moreover, both for persons entering the municipal service for the first time, and those who fill positions in a local government body and constantly face tasks to solve issues of local importance with strict compliance with anti-corruption legislation. A norm aimed at improving the current legislation on municipal service is proposed.

Key words

• municipal service • municipal employee • anti-corruption education • additional professional education • adaptation •

References

1. Barbakov G.O. On the problem of improving the system of additional professional education of municipal employees // Bulletin of the Chelyabinsk State University. 2015. N 9(364). P. 112-117.
2. Grischuk V.A. Influence of personnel policy on strategic management of municipal service // Society, economics, management. 2019. N 2. P. 7-15.
3. Demchenko M.V. On some problems related to the realization of the right of employees to additional vocational education // Laws of Russia: experience, analysis, practice. 2018. N 9. P. 88-92.
4. Kachalov V.V. Education of municipal employees in the context of the implementation of the concept of lifelong learning // Municipal service: legal issues. 2022. N 1. P. 12-15.
5. Klochkova T.N. The influence of continuing professional education on improving

- the level of development of state and municipal employees // Power. 2010. N 5. P. 24-26.
6. Kuzmin A.V., Trifonov Yu.N. Personnel training and additional professional education of municipal employees // Scientific notes of the Tambov branch of RoSMU. 2019. N 15. P. 134-139.
 7. Sleptsova E.V., Saprunova D.S. Features of personnel adaptation in the public service system // Economics and Business: theory and practice. 2019. N 8. P. 151-154.
 8. Frolova E.V., Rogach O.V. Staffing of local authorities in modern Russian conditions // Monitoring. 2018. N 4(146). P. 369-385.
 9. Chetverikova N.A., Kolmykova M.A. Modern trends in the professional development of public civil servants // Current management issues. 2019. N 9. P. 33-38.
 10. Sheikina A.N., Durtseva A.G. Professional resource potential the basis of competence of municipal employees // Bulletin of ChelSU. 2015. N 9(364). P. 85-88.

Поступила в редакцию: 29.02.2024

Принята в печать: 03.06.2024