

Никифорова Елена Николаевна

канд. юрид. наук, профессор

ФГБОУ ВО «Российский государственный
гидрометеорологический университет»

г. Санкт-Петербург

**НЕКОТОРЫЕ АСПЕКТЫ ПОВЫШЕНИЯ КАЧЕСТВА
ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ В СФЕРЕ ПОДГОТОВКИ
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ**

Аннотация: в статье рассматриваются вопросы обеспечения профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих в России путем подготовки их через систему высшего образования. Анализируются федеральные государственные образовательные стандарты, существующие представления о дальнейшем развитии высшего образования в стране в сфере подготовки государственных и муниципальных служащих с точки зрения развития правовой системы страны и необходимости выработки навыков и умений работы с нормативно-правовыми источниками. Делается вывод о целесообразности внесения изменений в ФГОС по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата), а также более пристальном внимании к содержанию многих учебных дисциплин, преподаваемых в вузах и необходимости дополнения их принципиально новым содержанием о документах стратегического планирования.

Ключевые слова: профессионализм, компетентность, государственные служащие, муниципальные служащие, документы стратегического планирования, программы дисциплин вуза.

Изменения, которые происходят в обществе на современном этапе, столь стремительны, что, в свою очередь, обуславливает потребность общества в людях, знающих, талантливых, соответствующих происходящим изменениям, умеющих подходить неординарно к решению существующих проблем. В связи с этим образовательные программы российских вузов должны реагировать на

происходящие изменения, адаптироваться и быть направленными на формирование умений разбираться в изменяющейся общественно -политической ситуации и обновляемом законодательстве. Особенно это относится к подготовке государственных и муниципальных служащих, так как именно к ним предъявляются весьма серьезные требования, к их профессиональному образованию и соответствующей квалификации.

Требования к профессионализму и компетентности государственных гражданских служащих и муниципальных служащих закреплены на законодательном уровне. Так, в соответствии со статьей 12 Федерального закона от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [7] для замещения должности гражданской службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей.

Федеральный закон от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации» [8] определяет муниципальную службу как профессиональную деятельность граждан, которая осуществляется на постоянной основе на должностях муниципальной службы, замещаемых путем заключения трудового договора (контракта). Исходя из смысла и содержания данной нормы, можно сделать вывод, что муниципальная служба как профессиональная деятельность нуждается в специальных знаниях и навыках. Для эффективного решения сложных управленческих задач от муниципальных служащих требуется определенный уровень подготовленности, наличие навыков, умений, знание норм законов, профессионализм и компетентность. Профессионализм и компетентность муниципальных служащих является принципом муниципальной службы. Для осуществления этого принципа на практике в нормативно-правовых актах закреплены требования, предъявляемые к уровню и виду образования, профессиональному стажу, знаниям и навыкам лиц, претендующих на занятие должности муниципальной службы.

Анализируя предъявляемые требования законодательства к профессионализму и компетентности государственных и муниципальных служащих, можно отметить их единство. Посредством этого обеспечивается взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации.

В целях оказания государственным органам методологической помощи Минтрудом России утвержден Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих [5] (далее – Справочник). В данном Справочнике установлены базовые квалификационные требования к уровню профессионального образования и среди них требования к знаниям основ Конституции Российской Федерации, законодательства о гражданской службе, законодательства о противодействии коррупции находятся на одном из первых мест.

Кроме того, в Справочнике определены профессионально-функциональные квалификационные требования. Среди них имеются функциональные обязанности, предполагающие владение навыками выработки государственной политики и нормативного правового регулирования. Квалификационные требования к функциональным знаниям предполагают, что государственный служащий имеет понятие о том, что такое норма права, нормативно-правовой акт, правоотношения и их признаки, а также, о проекте нормативного правового акта, инструментах и этапах его разработки. Установленные квалификационные требования к функциональным умениям предполагают наличие навыков разработки, рассмотрения и согласования проектов нормативных правовых актов; организацию и проведение мониторинга применения законодательства.

Таким образом, для реализации управленческих решений и грамотного и квалифицированного выполнения своих должностных обязанностей, студенту предстоит в ходе обучения в вузе получить определенные умения, знания и навыки, приобрести нужные профессиональные качества. Вышеназванные

знания, умения и навыки могут быть сформированы в ходе преподавания в вузе правовых дисциплин, таких как теория государства и права, конституционное право, муниципальное право, противодействие коррупции и других, в содержании которых изучается законодательство о гражданской и муниципальной службе, о мониторинге правоприменения. В связи с этим представляется, что изучение вышеназванных правовых дисциплин в вузе, который обеспечивает реализацию основных профессиональных образовательных программ высшего образования – программ бакалавриата по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление, должно быть обязательным. Для того, чтобы обеспечить единообразный подход во всех вузах, реализующих данную образовательную программу, необходимо изменение содержания образования. Как известно, содержание образования зафиксировано в государственном образовательном стандарте. Ныне действующий федеральный государственный образовательный стандарт высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата) утвержден приказом Минобрнауки России от 10.12.2014 №1567 [3]. Так, в п. 6.3 данного ФГОС установлено, что дисциплины (модули), относящиеся к базовой части программы бакалавриата, являются обязательными для освоения обучающимся вне зависимости от направленности (профиля) программы бакалавриата, которую он осваивает. Набор дисциплин (модулей), относящихся к базовой части программы бакалавриата, организация определяет самостоятельно. В пункте 6.4. ФГОС установлено, что такие дисциплины (модули) как философия, история, иностранный язык, безопасность жизнедеятельности реализуются в рамках базовой части Блока 1 «Дисциплины (модули)» программы бакалавриата. Представляется, что пункт 6.4 ФГОС высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата) целесообразно изменить: дополнив его правовыми дисциплинами, которые должны в обязательном порядке изучаться студентами, обучающимися по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата). К обязательным дисциплинам следует отнести такие

правовые дисциплины как теория государства и права, конституционное право, муниципальное право, мониторинг правоприменения, противодействие коррупции, административное право. Подобные изменения содержания федерального государственного образовательного стандарта высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление продиктованы необходимостью повышения качества подготовки кадров для государственной гражданской и муниципальной службы и соответствия уровня профессиональной подготовки государственных и муниципальных служащих квалификационным требованиям, качества выполнения ими своих служебных обязанностей, предусмотренных должностным регламентом, и, как следствие, соответствие замещаемой должности. А, как известно, от уровня профессионализма и компетентности государственных и муниципальных служащих зависит качество и эффективность государственного и муниципального управления.

И еще одно важное обстоятельство, которое диктует необходимость изменения содержания образовательной программы высшего образования по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата) – это принятие и вступление в силу Федерального закона 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [9]. Важность принятия данного закона обусловлена тем, что стратегическое планирование, являясь по существу совершенно иным уровнем и качественно новой ступенью в развитии планирования, позволяет на практике реализовывать принцип взаимосвязи и взаимозависимости задач обеспечения национальной безопасности с динамичным социально-экономическим развитием государства. На современном этапе создание единой системы стратегического планирования рассматривается как одна из ключевых задач обеспечения национальной безопасности [2, с. 40–44].

Важная регулирующая роль отводится документам стратегического планирования. В Федеральном законе от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» приводится система документов стратегического планирования. Данная система классифицирована и представляет собой

многоуровневую схему. Однако, по мнению ученых, «созданная за это время в Российском государстве система стратегического планирования и управления как совокупность основных направлений, способов и средств достижения стратегических целей устойчивого развития России и обеспечения ее национальной безопасности не только далека от совершенства, но и в целом недостаточно совместима с требованиями модернизации экономики» [1, с. 4].

В муниципальных образованиях также осуществляется стратегическое планирование, для этого на муниципальном уровне разрабатываются документы стратегического планирования. Этим документам посвящена статья 39 Федерального закона от 28.06.2014 №172-ФЗ. Органы местного самоуправления определяют последовательность и порядок разработки документов стратегического планирования и их содержание. По решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться в муниципальных районах и городских округах стратегия социально-экономического развития муниципального образования и план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования. Постановлением Правительства РФ был создан Федеральный государственный реестр документов стратегического планирования [4].

Таким образом, очевидно, что на современном этапе на документы стратегического планирования как инструменты принятия решений в системе государственного управления возложены важнейшие задачи, вытекающие из статьи 8 Федерального закона №172-ФЗ. Система документов стратегического планирования активно развивается, возрастает роль на современном этапе социального развития страны, их функциональное предназначение. Совершенствование государственного управления на основе документов стратегического планирования Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и макрорегионов способствует укреплению экономической безопасности [6].

В связи с вышеизложенным, представляется целесообразным внесение существенных изменений в преподаваемые по направлению подготовки 38.03.04 «Государственное и муниципальное управление» дисциплины, такие как

«Основы делопроизводства», «Прогнозирование и планирование», «Методы принятия управленческих решений», «Региональное управление и территориальное планирование», «Управление развитием территорий». Так, в частности, целесообразно кардинально поменять количество часов в сторону увеличения практических занятий, в ходе которых у студентов необходимо сформировать навыки составления проектов отраслевых документов стратегического планирования Российской Федерации; проекта стратегии пространственного развития Российской Федерации; проекта стратегии социально-экономического развития макрорегионов и др. Поскольку данный процесс сложный и трудоемкий, то представляется, что изучение подобных дисциплин требует междисциплинарных связей, использования различных современных методик с целью формирования навыков разработки подобных документов. Следует отметить, что такой подход имеет важное практическое значение для разработки столь важных документов, а также для профессиональной подготовки кадров. Целесообразно подготовить типовую рабочую программу дисциплины «Прогнозирование и планирование» с обязательным включением ее в учебные планы вузов, обеспечивающих реализацию основных профессиональных образовательных программ высшего образования – программ бакалавриата по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление.

Очевидно, современная система подготовки государственных и муниципальных служащих требует изменения содержания и повышения качества высшего образования. Для реализации этого целесообразно внести изменения в ФГОС по направлению подготовки 38.03.04 Государственное и муниципальное управление (уровень бакалавриата), а также уделить более пристальное внимание содержанию многих учебных дисциплин, преподаваемых в вузах и дополнить их принципиально новым содержанием о документах стратегического планирования.

Список литературы

1. Бурутин А.Г. Проблемы теории и практики государственного стратегического планирования в Российской Федерации: концептуальное видение // Государственная власть и местное самоуправление. – 2013. – №4. – С. 3–6.

2. Никифорова Е.Н. Правовые аспекты стратегического планирования в Российской Федерации // Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии: Научный рецензируемый журнал. – 2017. – №1 (31). – С. 40–44.

3. Официальный интернет-портал правовой информации: Государственная система правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru>

4. Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2015 года №1278 «О федеральной информационной системе стратегического планирования и внесении изменений в Положение о государственной автоматизированной информационной системе «Управление» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – 7 декабря. – №49. – Ст. 6972.

5. Справочник квалификационных требований к специальностям, направлениям подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для замещения должностей государственной гражданской службы с учетом области и вида профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (утв. Минтрудом России) // КонсультантПлюс

6. Указ Президента РФ от 31.12.2015 №683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – 4 января. – №1 (Ч. II). – Ст. 212.

7. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. №79-ФЗ (ред. от 29.07.2017) «О государственной гражданской службе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2004. – №31. – Ст. 3215.

8. Федеральный закон от 2 марта 2007 г. №25-ФЗ (ред. от 26.07.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – 5 марта. – №10. – Ст. 1152.

9. Федеральный закон от 28.06.2014 №172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 30 июня. – №26 (Ч. I). – Ст. 3378.