
ПРАВОВАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ ЗА ПРЕДЕЛАМИ ТЕРРИТОРИИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Александр Гуринович*

В статье рассматриваются актуальные вопросы и особенности правовой регламентации организации дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих за пределами территории Российской Федерации как одной из основных форм расширения диапазона их профессиональных знаний, совершенствования имеющихся и приобретения дополнительных практических навыков, необходимых для эффективного обеспечения реализации полномочий и функций государственных органов. Автором осуществлен детальный анализ нормативных правовых актов, регулирующих организацию профессиональной переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих, исследован механизм участия уполномоченных государственных органов в обеспечении надлежащего уровня обучения, сформулированы рекомендации по оптимизации проводимой в указанном направлении работы.

Эффективность функционирования государственного механизма существенно зависит от качества работы гражданских служащих, непосредственно обеспечивающих реализацию полномочий государственных органов и лиц, замещающих государственные должности.

Поэтому в условиях продолжающегося в Российской Федерации процесса реформирования государственной службы в целях дальнейшего повышения ее результативности особое значение обоснованно придается повышению профессионального уровня гражданских служащих в широком смысле, совершенствование которого надлежит осуществлять средствами приемлемого правового регулирования.

С учетом изменений в последние годы в профильном законодательстве и в соответствующей правовой практике применительно к повышению профессионального уровня гражданских служащих существенный интерес представляют вопросы правовой регламентации организации дополнительного образования федеральных гражданских служащих за рубежом.

Вместе с тем указанные вопросы следует рассматривать только в контексте анализа специальных нормативных правовых актов, регулирующих организацию дополнительного профессионального образования гражданских служащих в целом.

В этой связи обратимся прежде всего к положениям о дополнительном профес-

* Гуринович Александр Георгиевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой административного и финансового права Московского государственного гуманитарного университета имени М.А. Шолохова

сиональном образовании, содержащимся во вступившем в силу с 1 сентября 2013 г. Федеральном законе от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 273-ФЗ, закон).

Статья 76 Федерального закона № 273-ФЗ содержит следующие нормы, которые надлежит принимать во внимание в контексте нормативно-правового регулирования дополнительного профессионального образования гражданских служащих в том числе за рубежом.

1. Законом определено, что дополнительное профессиональное образование, во-первых, направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды, а во-вторых, осуществляется посредством реализации дополнительных профессиональных программ (программ повышения квалификации и программ профессиональной переподготовки).

2. В законе сформулированы характеризующие определения этих понятий. Так, программа повышения квалификации направлена на совершенствование и (или) получение новой компетенции, необходимой для профессиональной деятельности, и (или) повышение профессионального уровня в рамках имеющейся квалификации. Программа же профессиональной переподготовки направлена на получение компетенции, необходимой для выполнения нового вида профессиональной деятельности, приобретение новой квалификации.

3. Законом установлено, что содержание дополнительной профессиональной программы определяется образовательной программой, разработанной и утвержденной организацией, осуществляющей образовательную деятельность, с учетом потребностей лица, организации, по инициативе которых осуществляется дополнительное профессиональное образование.

4. Содержание дополнительных профессиональных программ должно учитывать квалификационные требования к профессиональным знаниям и навыкам, необходимым для исполнения должностных обязанностей, которые устанавливаются в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации о государственной службе.

5. Программы профессиональной переподготовки разрабатываются на основании установленных квалификационных требований, профессиональных стандартов и требований соответствующих федеральных государственных образовательных стандартов среднего профессионального и (или) высшего образования к результатам освоения образовательных программ.

6. Обучение по дополнительным профессиональным программам осуществляется как одновременно и непрерывно, так и поэтапно (дискретно), в том числе посредством освоения отдельных учебных предметов, курсов, дисциплин (модулей), прохождения практики, применения сетевых форм, в порядке, установленном образовательной программой и (или) договором об образовании.

7. Формы обучения и сроки освоения дополнительных профессиональных программ определяются образовательной программой и (или) договором об образовании.

8. Освоение дополнительных профессиональных образовательных программ завершается итоговой аттестацией обучающихся в форме, определяемой организацией, осуществляющей образовательную деятельность, самостоятельно.

9. Лицам, успешно освоившим соответствующую дополнительную профессиональную программу и прошедшим итоговую аттестацию, выдаются удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке.

10. При освоении дополнительной профессиональной программы параллельно с получением среднего профессионального образования и (или) высшего образования удостоверение о повышении квалификации и (или) диплом о профессиональной переподготовке выдаются одновременно с получением соответствующего документа об образовании и о квалификации.

Применительно к теме обратимся также к изменениям, внесенным в ряд некоторых иных нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы правового регулирования дополнительного профессионального образования гражданских служащих в целом и за рубежом, в частности.

В связи со вступлением в силу Федерального закона № 273-ФЗ такие изменения внесены Федеральным законом от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утративши-

ми силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 185).

Наиболее значимыми в пределах рассматриваемой темы представляются изменения, внесенные в Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в части организации дополнительного профессионального образования гражданских служащих.

Если до вступления в силу Федерального закона № 273-ФЗ пунктом 1 части 2 статьи 60 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» в качестве приоритетных направлений формирования кадрового состава гражданской службы были определены профессиональная подготовка гражданских служащих, их переподготовка, повышение квалификации и стажировка, то теперь таковыми определены подготовка кадров для гражданской службы и дополнительное профессиональное образование гражданских служащих.

Если ранее частью 1 статьи 62 было установлено, что дополнительное профессиональное образование гражданского служащего включает в себя профессиональную переподготовку, повышение квалификации и стажировку (часть 1 статьи 62), то теперь оно включает профессиональную переподготовку и повышение квалификации.

Изменилась и редакция нормы части 4 статьи 62: если ранее предусматривалось направление гражданского служащего на профессиональную переподготовку, повышение квалификации или стажировку, то теперь он направляется для получения дополнительного профессионального образования.

Если ранее гражданские служащие согласно части 9 статьи 62 могли получать дополнительное профессиональное образование в том числе с частичным отрывом от гражданской службы, то теперь оно может осуществляться в любой предусмотренной законодательством об образовании форме или с отрывом или без отрыва от гражданской службы, что означает упразднение получения дополнительного профессионального образования с частичным отрывом от гражданской службы.

Теперь в соответствии с частью 11 статьи 62 получение гражданским служащим

дополнительного профессионального образования подтверждается не соответствующим документом государственного образца, а, как упоминалось выше, документом о квалификации и является преимущественным основанием для включения гражданского служащего в кадровый резерв (уже не на конкурсной основе) или продолжения замещения гражданским служащим должности гражданской службы.

Частью 1 статьи 63 было установлено, что государственный заказ на обучение гражданских служащих на очередной год включает в себя государственный заказ на профессиональную переподготовку гражданских служащих и государственный заказ на повышение квалификации и стажировку гражданских служащих. В действующей теперь редакции отсутствует стажировка. Формирование государственного заказа осуществляется государственными органами по согласованию с соответствующим органом по управлению государственной службой с учетом функций государственных органов и их специализации, а также с учетом профессионального образования по должностям гражданской службы, замещаемым в этих государственных органах (часть 3 статьи 63). Государственный заказ на дополнительное профессиональное образование, включая его объем и структуру, утверждается Правительством Российской Федерации после вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год (часть 4 статьи 63).

Таким образом, в соответствии с Федеральным законом № 273-ФЗ с 1 сентября 2013 года из видов дополнительного профессионального образования исключена стажировка, а государственная аккредитация образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам, к которым относятся программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации, теперь уже не осуществляется.

Кроме того, так как с 1 сентября 2013 года в соответствии с частью 8 статьи 108 Федерального закона № 273-ФЗ свидетельства о государственной аккредитации в части имеющих государственную аккредитацию дополнительных профессиональных образовательных программ являются недействующими, то образовательные организации, реализующие дополнительные профессиональные программы, с 1 сентября 2013 года уже не вправе выдавать лицам, успешно освоившим соответствующие

дополнительные программы, документы государственного образца.

Следовательно, в рамках размещения федеральными государственными органами заказов на оказание образовательных услуг для гражданских служащих, обучение которых осуществляется после 1 сентября 2013 года, участники размещения соответствующего заказа обязаны в том числе иметь полученные в установленном порядке лицензии на право ведения образовательной деятельности в сфере дополнительного профессионального образования и обеспечивать наличие и выдачу успешно прошедшим аттестационные испытания гражданским служащим предусмотренных законодательством Российской Федерации документов о дополнительном профессиональном образовании, а именно: удостоверений о повышении квалификации или дипломов о профессиональной переподготовке.

Законодательные нормы, регулирующие организацию дополнительного профессионального образования гражданских служащих, были ранее конкретизированы в Положении о порядке получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими Российской Федерации (далее – Положение), утвержденном Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации». В пункте 3 Положения фактически продублированы с некоторым расширением основания для направления гражданского служащего на обучение по образовательной программе, предусмотренные частью 4 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Сроки обучения гражданских служащих по образовательным программам устанавливаются представителем нанимателя на основе нормативов продолжительности образовательных программ в соответствии с государственными требованиями к обучению гражданских служащих, утверждаемых в порядке, определяемом Правительством (пункт 9 Положения). Такие нормативы пока не утверждены. Государственные же требования утверждены постановлением Правительства от 6 мая 2008 г. № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке

государственных гражданских служащих Российской Федерации» и введены в действие с 1 января 2009 г.

Гражданский служащий также может получать дополнительное профессиональное образование за пределами территории Российской Федерации (за рубежом), что определено частью 8 статьи 62 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации», которая не претерпела изменений в связи со вступлением в силу Федерального закона № 273-ФЗ.

Специальные нормативные правовые акты, регулирующие организацию дополнительного профессионального образования гражданских служащих именно за рубежом, федеральными государственными органами не принимались. Существующие документы или детализируют требования федерального законодательства о дополнительном профессиональном образовании гражданских служащих применительно к предметам ведения государственных органов или увязаны с индивидуальными планами развития гражданских служащих.

Индивидуальный план профессионального развития гражданского служащего разрабатывается им в соответствии с должностным регламентом совместно с непосредственным руководителем сроком на три года и утверждается в порядке, устанавливаемом представителем нанимателя. В индивидуальном плане указываются цель, вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования, включая сведения о возможности использования дистанционных образовательных технологий и самообразования, направления дополнительного профессионального образования гражданского служащего, его ожидаемая результативность.

Программа государственного органа по профессиональному развитию гражданских служащих должна утверждаться его руководителем по согласованию с государственным органом по управлению государственной службой. Так как такой орган пока не создан, его функции выполняет Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд). Постановлением Правительства от 19 июня 2012 г. № 610 определено, что Минтруд является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере государственной граж-

данской службы (за исключением вопросов оплаты труда) и выполняет в том числе функции федерального государственного органа по управлению государственной службой, предусмотренные Положением.

В программе, рассчитанной на три года, прогнозируется ежегодная потребность в обучении гражданских служащих по категориям и группам должностей гражданской службы, направлениям, видам, формам и продолжительности получения дополнительного профессионального образования с учетом профиля и типа образовательных учреждений, указываются этапы реализации программы, перечень мероприятий, а также показатели, позволяющие оценивать ход и результаты ее реализации, прогнозируется ожидаемая результативность дополнительного профессионального образования.

Минтруд на основе заявок на обучение гражданских служащих по образовательным программам, которые представляются не позднее 1 марта года, предшествующего планируемому, определяет структуру государственного заказа и рассчитывает объем его финансирования. Заявки формируются федеральными государственными органами на основе вышеназванных экономических нормативов и прогнозируемой численности направляемых на обучение по группам и категориям должностей гражданской службы, видам, формам и срокам получения дополнительного профессионального образования в соответствии с программами государственных органов по профессиональному развитию гражданских служащих. К каждой заявке прилагается пояснительная записка с обоснованием основных направлений дополнительного профессионального образования исходя из перспективных целей и задач соответствующего государственного органа, направляющего гражданских служащих на обучение.

Минтруд в период формирования федерального бюджета на соответствующий год, но не позднее 1 мая года, предшествующего планируемому, вносит в Правительство согласованные с Администрацией Президента Российской Федерации (далее – Администрация) предложения об объеме финансирования государственного заказа на соответствующий год с необходимыми обоснованиями и о приоритетных направлениях дополнительного профессионального образования гражданских служащих исходя из перспективных целей и задач федеральных государственных органов.

Государственный заказ на обучение гражданских служащих федеральных государственных органов, руководство деятельностью которых осуществляет Президент Российской Федерации, согласовывается Минтрудом с Администрацией. Далее государственный заказ представляется Минтрудом по соответствующей форме в Правительство, которое утверждает его не позднее чем в 3-месячный срок со дня вступления в силу федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий год.

Во исполнение подпункта г) пункта 3 Указа Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 постановлением Правительства от 26 мая 2008 г. № 393 утверждены экономические нормативы стоимости образовательных услуг по обучению гражданских служащих и установлен минимальный размер ежегодных отчислений на научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение дополнительного профессионального образования гражданских служащих – 5 процентов размера средств, предусмотренных в федеральном бюджете на реализацию государственного заказа на обучение гражданских служащих.

Согласно пункту 8 государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденных постановлением Правительства от 6 мая 2008 г. № 362, профессиональная переподготовка и повышение квалификации гражданских служащих проводятся по дополнительным профессиональным образовательным программам, формируемым в соответствии с федеральными государственными требованиями, устанавливаемыми федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере образования. Во исполнение данного пункта приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 марта 2012 г. № 239 утверждены федеральные государственные требования к минимуму содержания дополнительных профессиональных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих. Указанными требованиями определены цели

и структура дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих, реализуемых в имеющих государственную аккредитацию образовательных учреждениях высшего, среднего и дополнительного профессионального образования, а также требования к уровню профессиональной переподготовки гражданских служащих.

Вместе с тем Указом Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 установлено, что до образования федерального государственного органа по управлению государственной службой функция по организации исполнения государственного заказа на обучение гражданских служащих на соответствующий год в части, касающейся получения ими дополнительного профессионального образования за рубежом, осуществляется Администрацией, а финансирование государственного заказа на эти же цели, включая научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение такого обучения осуществляется за счет средств, выделяемых из федерального бюджета Управлению делами Президента Российской Федерации.

Профильным структурным подразделением Администрации, непосредственно обеспечивающим организацию исполнения государственного заказа, является Управление Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров (далее – Управление), осуществляющее также подготовку и заключение государственных контрактов на выполнение работ и оказание услуг по дополнительному профессиональному образованию за рубежом, отбор гражданских служащих для направления на обучение, подготовку проектов распоряжений Администрации о командировании таких гражданских служащих за рубеж, контроль качества образовательных программ, учет гражданских служащих, прошедших обучение по этим программам, участие совместно с заинтересованными государственными органами в переговорах с государственными органами иностранных государств и международными и иностранными организациями по вопросам заключения соглашений о взаимодействии в области государственной службы и кадров, а также организацию визитов, в том числе на взаимной основе, российских и иностранных (международных) экспертов для обмена опытом работы в данной сфере.

Правительству при формировании проектов федерального бюджета на очередной год и последующие годы предписано предусматривать финансирование государственного заказа на получение дополнительного профессионального образования гражданскими служащими за рубежом, утверждать государственный заказ на эти цели в пределах средств, предусмотренных в федеральном бюджете на соответствующий год.

В государственных требованиях, утвержденных постановлением Правительства от 6 мая 2008 г. № 362, специально вычленены особенности организации дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом. Документом определено, что дополнительное профессиональное образование гражданских служащих за рубежом организуется в целях приобретения ими знаний о зарубежном опыте государственного управления и овладения новыми профессиональными умениями и навыками, необходимыми для выполнения служебных обязанностей на высоком уровне.

Обучение за рубежом должно осуществляться в соответствии с международными договорами и на основе договоров, заключаемых государственным органом по управлению государственной службой или образовательным учреждением, определенным в соответствии с законодательством Российской Федерации о размещении заказов (далее – образовательное учреждение), с иностранными государственными органами, организациями и образовательными учреждениями, а также с международными организациями (далее – зарубежные партнеры).

Согласно государственным требованиям государственный орган по управлению государственной службой (в настоящее время в этой части – Администрация) утверждает ежегодно перечень направлений обучения за рубежом, формирует и утверждает состав групп гражданских служащих, направляемых на обучение, согласовывает перечень зарубежных партнеров, участвующих в таком обучении, согласовывает планы обучения.

Необходимость в обучении за рубежом определяется руководителями государственных органов исходя из перспективных направлений деятельности государственного органа и его структурных подразделений, должностных обязанностей, выполняемых кандидатами, направляемыми на

обучение. Преимуществом при направлении на обучение пользуются гражданские служащие, имеющие стаж гражданской службы более 2 лет, при этом более 1 года – в замещаемой должности.

Руководитель государственного органа утверждает задания на обучение с указанием перечня вопросов, подлежащих изучению, в соответствии с образовательными программами обучения, а также ожидаемых результатов обучения, представляет в Администрацию задания на обучение и документы на гражданских служащих, рекомендуемых для направления на обучение за рубежом. Формы заданий и указанных документов, а также сроки их представления устанавливаются Управлением.

Образовательные программы обучения за рубежом могут предусматривать предварительную подготовку гражданских служащих. Продолжительность обучения устанавливается по согласованию с зарубежными партнерами исходя из целей и содержания обучения и не может превышать продолжительности обучения, установленной для соответствующих видов дополнительного профессионального образования (включая периоды предварительной подготовки и итоговой аттестации). Гражданские служащие, осуществляющие повышение квалификации за рубежом, обучаются в группах численностью не более 10 человек. При необходимости им предоставляются услуги переводчика.

Профессиональная переподготовка за рубежом осуществляется индивидуально. Для гражданских служащих, направляемых индивидуально на обучение за рубежом, знание иностранного языка, на котором осуществляется преподавание, является обязательным условием.

Положением определено, что государственный заказ должен содержать в том числе сведения о количестве гражданских служащих, направляемых для получения дополнительного профессионального образования за рубежом (по каждой образовательной программе отдельно), и объеме средств, предусмотренных в федеральном бюджете на обучение гражданских служащих, в том числе на получение ими дополнительного профессионального образования за рубежом (по каждой образовательной программе отдельно), а также на научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение дополнительного профессионального образования.

Утвержденными постановлением Правительства от 26 мая 2008 г. № 393 экономическими нормативами стоимости образовательных услуг по профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке федеральных государственных гражданских служащих установлено, что стоимость 1 человеко-дня дополнительного профессионального образования, получаемого гражданским служащим за пределами территории Российской Федерации, применительно к высшей группе должностей гражданской службы составляет 17433,8 рублей, применительно к иным группам должностей – 13308,8 рублей (данный норматив применяется только при расчете средств федерального бюджета, необходимых для финансирования государственного заказа на обучение гражданских служащих).

Распоряжением Президента Российской Федерации от 4 сентября 2010 г. № 582-рп «Об организации дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих за пределами территории Российской Федерации в 2011 – 2013 годах» (далее – Распоряжение) единственным исполнителем (подрядчиком) работ (услуг) по организации обучения гражданских служащих за рубежом в 2011 – 2013 годах, предусмотренного государственным заказом, определена Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (далее – Академия). Распоряжением установлено, что Академия в пределах цены государственного контракта на выполнение работ и оказание услуг по организации дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом (включая их обучение перед направлением за рубеж и итоговую аттестацию) осуществляет расходы по оплате труда профессорско-преподавательского состава, учебно-вспомогательного и административно-управленческого персонала, участвующих в разработке и реализации образовательных программ дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом, расходы по найму жилых помещений и дополнительные расходы, связанные с проживанием гражданских служащих за рубежом (суточные), в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 г. № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих», транспортные расходы, включая расходы на приобрете-

ние авиационных билетов для перелета за пределы территории Российской Федерации и обратно, а также иные расходы, связанные с осуществлением дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом.

Именно Академия должна разрабатывать совместно с зарубежными партнерами учебные планы, осуществлять контроль качества обучения, учебно-методическое сопровождение обучения, разрабатывать и реализовывать с участием российских и иностранных учебных заведений и иных организаций образовательные программы, включающие предварительное обучение гражданских служащих перед направлением за рубеж и их итоговую аттестацию, выдавать успешно окончившим обучение теперь уже не документы государственного образца о получении соответствующего дополнительного профессионального образования (так пока в Положении), а удостоверения о повышении квалификации или дипломы о профессиональной переподготовке.

Согласно Распоряжению Администрации утверждает перечень образовательных программ дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом, согласовывает учебные планы этих образовательных программ, а также осуществляет формирование и утверждает состав групп гражданских служащих, выезжающих для обучения.

Администрации и Управлению делами Президента Российской Федерации поручено заключать с Академией в 2-месячный срок со дня утверждения Правительством государственного заказа на соответствующий год государственный контракт на выполнение работ и оказание услуг по организации дополнительного профессионального образования гражданских служащих за рубежом. Академия же обязана представлять в Администрацию на утверждение перечень соответствующих образовательных программ, разрабатывать и реализовывать их с участием иностранных учебных заведений и иных организаций, осуществлять организационно-техническое обеспечение групп гражданских служащих, выезжающих для обучения, выдавать гражданским служащим, успешно завершившим обучение, опять же не документ государственного образца о дополнительном профессиональном образовании, а удостоверение о повышении квалификации или диплом о профессиональной переподготовке, пред-

ставлять в Управление в месячный срок по окончании обучения обобщенные предложения об использовании зарубежного опыта государственного управления в системе управления Российской Федерации.

Согласно части 5 статьи 111 Федерального закона № 273-ФЗ со дня вступления в силу указанного Федерального закона нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, регулирующие отношения в сфере образования, применяются постольку, поскольку они не противоречат Федеральному закону № 273-ФЗ или издаваемым в соответствии с ним иным нормативным правовым актам Российской Федерации. До настоящего времени соответствующие изменения в упоминавшиеся выше правовые акты не внесены, за исключением Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (о чем подробно изложено) и постановления Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации» (в подпунктах 5.2.44, 5.2.49, 5.2.50 и 5.2.52 слова «профессиональная подготовка, переподготовка и повышение квалификации» в соответствующем падеже заменены словами «профессиональное обучение и дополнительное профессиональное образование» в соответствующем падеже).

В этой связи до внесения соответствующих изменений в нормативные правовые акты Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, регулирующие правоотношения в сфере дополнительного профессионального образования гражданских служащих, представляется целесообразным:

при формировании структуры дополнительных профессиональных программ для гражданских служащих учитывать положения федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих, утвержденных приказом Министерства образования и науки Российской Федерации

Федерации от 29 марта 2012 г. № 239 «Об утверждении федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих»;

объем дополнительных профессиональных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации гражданских служащих определять в соответствии с государственными требованиями к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации».

В заключение представляется уместным обозначить некоторые приоритеты дальнейшего совершенствования правового регулирования дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих за пределами территории Российской Федерации, определить основные параметры желательного изменения регламентирующих этот процесс правовых установлений в целях его дальнейшего упорядочения и позитивного насыщения.

В первую очередь требуют, на наш взгляд, осмысления такие, в частности, вопросы:

каковы критерии выбора стран для направления на обучение;

насколько объективно осуществляется отбор направляемых для обучения за рубежом;

выполняют ли вернувшиеся после обучения гражданские служащие функции т. н. «мультипликаторов» и способны ли они это делать вообще и тем более эффективно;

проводится ли анализ результативности таких заграничных командировок;

отработан ли механизм «обратной связи» в целом;

сколько в процентном отношении гражданских служащих из числа прошедших обучение за рубежом назначены на новые должности в порядке должностного роста и т.п.

Представляется целесообразным также во исполнение абзаца четвертого подпункта «о» пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления», предусматривающего организацию повышения квалификации государственных гражданских служащих, принимающих участие в предоставлении государственных услуг, разработать соответствующие образовательные программы с учетом специфики предоставляемых профильными федеральными агентствами государственных услуг и установить допустимые квоты для направления гражданских служащих, организующих предоставление государственных услуг, на обучение за пределами Российской Федерации.

Литература:

1. Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».
2. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»
3. Федеральный закон от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации».
4. Указ Президента Российской Федерации от 18 июля 2005 г. № 813 «О порядке и условиях командирования федеральных государственных гражданских служащих».
5. Указ Президента Российской Федерации от 28 декабря 2006 г. № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации».
6. Указ Президента Российской Федерации от 4 декабря 2009 г. № 1382 «Об утверждении Положения об Управлении Президента Российской Федерации по вопросам государственной службы и кадров».
7. Указ Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления».

8. Распоряжение Президента Российской Федерации от 4 сентября 2010 г. № 582-рп «Об организации дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих за пределами территории Российской Федерации в 2011 – 2013 годах».

9. Постановление Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г. № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации».

10. Постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2008 г. № 393 «Об определении размеров стоимости образовательных услуг в области дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих и ежегодных отчислений на его научно-методическое, учебно-методическое и информационно-аналитическое обеспечение».

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610 «Об утверждении Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации».

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 2 ноября 2013 г. № 988 «О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в части полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере образования».

13. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 29 марта 2012 г. № 239 «Об утверждении федеральных государственных требований к минимуму содержания дополнительных профессиональных образовательных программ профессиональной переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих, а также к уровню профессиональной переподготовки государственных гражданских служащих».

14. Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 31 июля 2012 г. № 38 «Об утверждении Положения о Департаменте развития государственной службы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации».

15. Письмо Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 31 июля 2013 г. № 18-3/10/2-4297 «Об организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ и Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 185-ФЗ».

LEGAL REGULATION OF THE ORGANIZATION OF ADDITIONAL PROFESSIONAL EDUCATION OF FEDERAL CIVIL SERVANTS OUTSIDE THE TERRITORY OF THE RUSSIAN FEDERATION

The article deals with urgent issues and peculiarities of legal regulation of the organization of additional professional training of Federal civil servants outside the territory of the Russian Federation as one of the main forms aimed to expand their professional knowledge, improve existing and acquire additional practical skills which are necessary to effectively exercise the powers and functions of government agencies. The author carried out a detailed analysis of the normative legal acts regulating the organization of professional

training and retraining of civil servants, the mechanism of participation of the authorized state bodies in providing the appropriate level of training and formulated the recommendations on optimization of the work conducted in this direction.

Alexander G. Gurinovich,
doctor of science (law), Professor, head
of the Department of administrative and
financial law, Moscow state humanitarian
University named after M.A. Sholokhov,

Ключевые слова:

правовая регламентация, государственный орган, гражданские служащие, дополнительное профессиональное образование, профессиональная переподготовка, повышение квалификации, государственный заказ, федеральные государственные требования, образовательные программы, обучение за рубежом

Keywords:

Legal regulation, state authority, civil servants, additional professional education, professional training, skills development, state order, Federal state requirements, educational programs, training abroad

References:

1. Federal'nyj zakon ot 29 dekabnja 2012 g. № 273-FZ «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» [Federal law of 29 December 2012 № 273-FZ «On education in the Russian Federation»].
2. Federal'nyj zakon ot 2 ijulja 2013 g. № 185-FZ «O vnesenii izmenenij v ot del'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii i priznanii utrativshimi silu zakonodatel'nyh aktov (ot del'nyh polozhenij zakonodatel'nyh aktov) Rossijskoj Federacii v svjazi s prinjatiem Federal'nogo zakona «Ob obrazovanii v Rossijskoj Federacii» [Federal law of 2 July 2013 № 185-FZ «On amending certain legislative acts of the Russian Federation, and repeal of laws (certain provisions legislative acts) of the Russian Federation in connection with adoption of the Federal law «On education in the Russian Federation»].
3. Federal'nyj zakon ot 27 ijulja 2004 g. № 79-FZ «O gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhbe Rossijskoj Federacii» [Federal law of July 27 2004 № 79-FZ «On state civil service of the Russian Federation»].
4. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 18 ijulja 2005 g. № 813 «O porjadke i uslovijah komandirovanija federal'nyh gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih» [Decree of the President of the Russian Federation of July 18, 2005 № 813 «On the procedure and conditions of assignment of Federal state civil servants»].
5. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 28 dekabnja 2006 g. № 1474 «O dopolnitel'nom professional'nom obrazovanii gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih Rossijskoj Federacii» [Decree of the President of the Russian Federation of December 28, 2006 № 1474 «On additional professional education of state civil employees of the Russian Federation»].
6. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 4 dekabnja 2009 g. № 1382 «Ob utverzhdenii Polozhenija ob Upravlenii Prezidenta Rossijskoj Federacii po voprosam gosudarstvennoj sluzhby i kadrov» [Decree of the President of the Russian Federation of December 4, 2009, № 1382 «On approval of the statute on the administration of the President of the Russian Federation on issues of state service and personnel»].
7. Ukaz Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 7 maja 2012 g. № 601 «Ob osnovnyh napravlenijah sovershenstvovanija sistemy gosudarstvennogo upravlenija» [Decree of the President of the Russian Federation of May 7, 2012, № 601 «On the main directions of improving the system of state management»].
8. Rasporyzhenie Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 4 sentjabnja 2010 g. № 582-rp «Ob organizacii dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovanija federal'nyh gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih za predelami territorii Rossijskoj Federacii v 2011 – 2013 godah» [Decree of President of Russian Federation dated 4 September, 2010 № 582-RP «On the organization of additional professional education of Federal civil servants outside the territory of the Russian Federation in 2011 to 2013»].
9. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 6 maja 2008 g. № 362 «Ob utverzhdenii gosudarstvennyh trebovanij k professional'noj perepodgotovke, povysheniju kvalifikacii i stazhirovke gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih Rossijskoj Federacii» [Resolution of the Government of the Russian Federation of May 6, 2008, № 362 «On approval of state requirements for the professional retraining, professional development and internship of civil servants of the Russian Federation»].
10. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 26 maja 2008 g. № 393 «Ob opredelenii razmerov stoimosti obrazovatel'nyh uslug v oblasti dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovanija federal'nyh gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih i ezhegodnyh otchislenij na ego nauchno-metodicheskoe, uchebno-metodicheskoe i informacionno-analiticheskoe obespechenie» [Resolution Of The Government Of The Russian Federation from may 26, 2008 № 393 «On determination of the cost of educational services in the field of additional professional education of Federal state civil employees and annual allocations for its scientific and methodical, educational and methodical, information and analytical support»].
11. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 19 ijunja 2012 g. № 610 «Ob utverzhdenii Polozhenija o Ministerstve truda i social'noj zashhity Rossijskoj Federacii» [Resolution of the Government of the Russian Federation dated 19 June 2012 № 610 «On approval of the statute on the Ministry of labour and social protection of the Russian Federation»].
12. Postanovlenie Pravitel'stva Rossijskoj Federacii ot 2 nojabnja 2013 g. № 988 «O vnesenii izmenenij v nekotorye akty Pravitel'stva Rossijskoj Federacii v chasti polnomochij federal'nyh organov ispolnitel'noj vlasti v sfere obrazovanija» [Resolution of the Government of the Russian Federation of 2 November 2013 № 988 «On amending some acts of the Government of the Russian Federation concerning Federal government powers in the field of education»].
13. Prikaz Ministerstva obrazovanija i nauki Rossijskoj Federacii ot 29 marta 2012 g. № 239 «Ob utverzhdenii federal'nyh gosudarstvennyh trebovanij k minimumu sodержanija dopolnitel'nyh professional'nyh obrazovatel'nyh programm professional'noj perepodgotovki i povyshenija kvalifikacii gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih, a takzhe k urovnju professional'noj perepodgotovki gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih» [Order of the Ministry of education and science of the Russian Federation of March 29, 2012 no. 239 «On approval of Federal state requirements for the minimum content of additional professional educational programs of professional retraining and improvement of qualification of civil servants, as well as for the level of professional retraining of civil servants»].

14. Prikaz Ministerstva truda i social'noj zashhity Rossijskoj Federacii ot 31 ijulja 2012 g. № 38 «Ob utverzhdenii Polozhenija o Departamente razvitija gosudarstvennoj sluzhby Ministerstva truda i social'noj zashhity Rossijskoj Federacii» [Order of the Ministry of labour and social security of the Russian Federation of July 31, 2012, № 38 «On approval of the Regulations of the Department of development of state service of the Ministry of labour and social security of the Russian Federation»].

15. Pis'mo Ministerstva truda i social'noj zashhity Rossijskoj Federacii ot 31 ijulja 2013 g. № 18-3/10/2-4297 «Ob organizacii dopolnitel'nogo professional'nogo obrazovanija gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhih Rossijskoj Federacii v svjazi s prinjatiem Federal'nogo zakona ot 29 dekabrja 2012 g. № 273-FZ i Federal'nogo zakona ot 2 ijulja 2013 g. № 185-FZ» [Letter of The Ministry of labour and social security of the Russian Federation of 31 July 2013 No. 18-3/10/2-4297 «On the organization of additional professional education of state civil servants of the Russian Federation in connection with adoption of the Federal law dated December 29, 2012 № 273-FZ and The Federal law of 2 July 2013 № 185-FZ»].