|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| Секретариат Совета (ассоциации)муниципальных образованийОренбургской области**ИНСТРУКТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ** **ПИСЬМО**от 08.02.2019 № 2-1/8 ИМП

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  |  |  |

 | Главам муниципальных образований Оренбургской области |

О Методических рекомендациях по

установлению квалификационных

требований для замещения должностей

муниципальной службы и организации

оценки на соответствие указанным

требованиям

Федеральным законом от 30 июня 2016 г. N 224-ФЗ введен новый подход к установлению квалификационных требований к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей муниципальным служащим. Данные требования устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего его должностной инструкцией. Кроме того, должностной инструкцией муниципального служащего может быть установлено требование к наличию образования по конкретной специальности, направлению подготовки.

Базовые квалификационные требования в части требований к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки составляют основу типовых квалификационных требований и устанавливаются законом субъекта Российской Федерации, на основе которого формируются квалификационные требования в муниципальных правовых актах и должностных инструкциях муниципальных служащих.

Функциональные квалификационные требования, по мнению Минтруда России, необходимо делить на общие квалификационные требования в конкретной области деятельности (единые для всех ее видов) и дополнительные квалификационные требования (специализированные для вида деятельности в конкретной области деятельности).

Основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы. Федеральное законодательство устанавливает основные квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы:

- для замещения должности муниципальной службы требуется соответствие квалификационным требованиям к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, а также при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя) - к специальности, направлению подготовки;

- квалификационные требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, необходимым для замещения должностей муниципальной службы, устанавливаются муниципальными правовыми актами на основе типовых квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы, которые определяются законом субъекта Российской Федерации в соответствии с классификацией должностей муниципальной службы. Квалификационные требования к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности муниципального служащего его должностной инструкцией. Должностной инструкцией муниципального служащего могут также предусматриваться квалификационные требования к специальности, направлению подготовки;

- в случае, если лицо назначается на должность главы местной администрации по контракту, уставом поселения, а в отношении должности главы местной администрации муниципального района, городского округа (городского округа с внутригородским делением) - уставом муниципального района, городского округа (городского округа с внутригородским делением) и законом субъекта Российской Федерации могут быть установлены дополнительные требования к кандидатам на должность главы местной администрации.

Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям (Версия 2.0) определяют взаимосвязь нормативных правовых актов, должностной инструкции при установлении квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы.

**Методические рекомендации по установлению квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и организации оценки на соответствие указанным требованиям:**

1. Правовые и методологические основы системы квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и механизмов оценки соответствия указанным требованиям.

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 25-ФЗ) правовые основы муниципальной службы составляют Конституция Российской Федерации, Федеральный закон N 25-ФЗ и другие федеральные законы, иные нормативные правовые акты Российской Федерации, конституции (уставы), законы и нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации, уставы муниципальных образований, решения, принятые на сходах граждан, иные муниципальные правовые акты.

Частью 2 статьи 3 Федерального закона N 25-ФЗ установлено, что на муниципальных служащих распространяется действие трудового законодательства с особенностями, предусмотренными Федеральным законом N 25-ФЗ.

Настоящие Методические рекомендации разработаны на основе положений следующих нормативных правовых актов:

- Конституция Российской Федерации;

- Федеральный закон от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации"№

- Федеральный закон N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации";

- Федеральный закон от 27 июля 2004 г. N 79-ФЗ "О государственной гражданской службе Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 79-ФЗ);

- Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации".

Кроме того, в целях подготовки настоящих Методических рекомендаций были проанализированы положения законов субъектов Российской Федерации о типовых квалификационных требованиях для замещения должностей муниципальной службы, а также муниципальных правовых актов, устанавливающих квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы.

Методологическую основу настоящих Методических рекомендаций составляют разработанные Минтрудом России в 2013 - 2016 гг. и размещенные на официальном сайте Министерства следующие методические материалы:

- Методический инструментарий по установлению квалификационных требований к претендентам на замещение должностей государственной гражданской службы и государственным гражданским служащим (Версия 2.0) (далее - Методический инструментарий);

- Методический инструментарий по планированию найма и организации отбора кадров для замещения должностей государственной гражданской службы (Версия 2.0);

- Методический инструментарий по внедрению системы комплексной оценки профессиональной служебной деятельности государственных гражданских служащих (включая общественную оценку);

- Методика всесторонней оценки профессиональной служебной деятельности государственного гражданского служащего.

Применение Методических рекомендаций позволит более эффективно реализовать на практике принцип профессионализма и компетентности муниципальной службы, установленный пунктом 3 статьи 4 Федерального закона N 25-ФЗ.

2. Система квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы

Согласно положениям части 1 статьи 9 Федерального закона N 25-ФЗ квалификационные требования для замещения должностей муниципальной службы предъявляются к:

- уровню профессионального образования;

- стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки;

- знаниям и умениям, необходимым для исполнения должностных обязанностей;

- специальности, направлению подготовки (при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя)).

На основе подходов, содержащихся в Методическом инструментарии, Минтрудом России предлагается внедрение на муниципальной службе квалификационных требований, по своему содержанию подразделяющихся на:

- базовые квалификационные требования, предъявляемые для замещения всех должностей муниципальной службы;

- функциональные квалификационные требования, предъявляемые для замещения должностей муниципальной службы в зависимости от области и вида профессиональной служебной деятельности (далее - область и вид деятельности).

Базовые квалификационные требования

Базовые квалификационные требования в части требований к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки составляют основу типовых квалификационных требований и устанавливаются законом субъекта Российской Федерации, на основе которого формируются квалификационные требования в указанных частях в муниципальных правовых актах и должностных инструкциях муниципальных служащих.

Базовые квалификационные требования в части требований к знаниям и умениям включаются непосредственно в должностную инструкцию муниципального служащего из Справочника.

1. Требования к уровню профессионального образования (вне зависимости от области и вида деятельности)

Согласно части 5 статьи 10 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 273-ФЗ) устанавливаются следующие уровни профессионального образования:

- среднее профессиональное образование;

- высшее образование - бакалавриат;

- высшее образование - специалитет, магистратура;

- высшее образование - подготовка кадров высшей квалификации.

С учетом положений Федерального закона N 273-ФЗ рекомендуется исходить из следующего соотношения минимального уровня профессионального образования и групп должностей муниципальной службы (таблица N 1).

Таблица N 1

|  |  |
| --- | --- |
| Группы должностей муниципальной службы | Минимальный уровень профессионального образования |
| высшие и главные должности | высшее образование - специалитет, магистратура |
| ведущие должности | высшее образование - бакалавриат |
| младшие и старшие должности | среднее профессиональное образование |

Указанный подход к установлению требований к уровню образования обусловлен необходимостью учета возрастающей в зависимости от группы должностей сложностью и ответственностью должностных обязанностей муниципального служащего.

2. Требования к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки (в части продолжительности и вне зависимости от области и вида деятельности)

В целях соблюдения принципа единства основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и должностей гражданской службы, предусмотренного пунктом 1 статьи 5 Федерального закона N 25-ФЗ, при определении квалификационных требований к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки необходимо учитывать требования к стажу гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, установленные на федеральном уровне Указом Президента Российской Федерации от 27 сентября 2005 г. N 1131 "О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы (государственной службы иных видов) или стажу работы по специальности для федеральных государственных гражданских служащих" и законом субъекта Российской Федерации для государственных гражданских служащих субъектов Российской Федерации.

Квалификационные требования к стажу муниципальной службы для замещения должностей муниципальной службы следует устанавливать дифференцированно по группам должностей муниципальной службы.

3. Требования к знаниям (вне зависимости от области и вида деятельности)

Для замещения должностей всех групп рекомендуется предъявлять:

1) требования к знанию государственного языка Российской Федерации (русского языка);

2) требования к правовым знаниям основ:

- Конституции Российской Федерации;

- Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "О местном самоуправлении в Российской Федерации";

- Федерального закона от 2 марта 2007 г. N 25-ФЗ "О муниципальной службе в Российской Федерации";

- законодательства о противодействии коррупции.

4. Требования к умениям (вне зависимости от области и вида деятельности)

Для замещения должностей всех групп рекомендуется предъявлять требования к умениям:

1) работать на компьютере, в том числе в сети "Интернет";

2) работать в информационно-правовых системах.

Для замещения должностей высшей, главной и ведущей групп рекомендуется предъявлять требования к умениям:

1) руководить подчиненными, эффективно планировать работу и контролировать ее выполнение;

2) оперативно принимать и реализовывать управленческие решения;

3) вести деловые переговоры с представителями государственных органов, органов местного самоуправления, организаций;

4) соблюдать этику делового общения при взаимодействии с гражданами.

При формулировании базовых квалификационных требований в должностной инструкции муниципального служащего необходимо придерживаться указанной структуры требований, предусматривая наряду с требованиями к уровню профессионального образования и стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки определение требований к знаниям и умениям.

Функциональные квалификационные требования

(в зависимости от области и вида деятельности)

Функциональные квалификационные требования, предусмотренные Справочником подразделены на:

- общие квалификационные требования в конкретной области деятельности (единые для всех ее видов);

- дополнительные квалификационные требования (специализированные для вида деятельности в конкретной области деятельности).

1. Требования к специальности, направлению подготовки (при наличии соответствующего решения представителя нанимателя (работодателя))

Согласно положениям статьи 9 Федерального закона N 25-ФЗ (в редакции Федерального закона от 30 июня 2016 г. N 224-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной гражданской службе Российской Федерации" и Федеральный закон "О муниципальной службе в Российской Федерации") должностной инструкцией муниципального служащего по усмотрению представителя нанимателя (работодателя) могут предусматриваться квалификационные требования к специальности, направлению подготовки с учетом области и вида деятельности муниципального служащего.

Указание в должностной инструкции муниципального служащего требований к конкретной специальности, направлению подготовки является предпочтительным в связи с тем, что предполагает наличие фундаментальных теоретических знаний у претендентов (муниципальных служащих) для замещения должности муниципальной службы (далее - претенденты), которые необходимы для исполнения должностных обязанностей. Таким образом, муниципальный служащий способен быстрее овладеть знаниями и умениями с учетом области и вида деятельности и возможностью эффективно и результативно их применять на практике.

2. Особенности исчисления стажа работы по специальности (направлению подготовки)

Для определения стажа работы по специальности (направлению подготовки) требуется сопоставить специальность(-ти) (направление(-я) подготовки), указанную(-ые) в должностной инструкции муниципального служащего, со специальностью (направлением подготовки), указанной в дипломе об образовании. После этого необходимо установить периоды трудовой деятельности претендента (муниципального служащего), исходя из наименования должностей, ранее замещавшихся претендентом (муниципальным служащим), а также характером выполнявшихся им должностных обязанностей на прежних местах трудовой деятельности, которые могут быть признаны стажем по специальности (направлению подготовки), полученной претендентом в соответствии с дипломом об образовании.

В случае, если в должностной инструкции муниципального служащего не предусмотрены квалификационные требования к конкретной(-ым) специальности(-ям) (направлению(-ям) подготовки), необходимо отдавать предпочтение тем претендентам (муниципальным служащим), у которых характер выполнявшихся должностных обязанностей на прежних местах трудовой деятельности максимально соответствует должностным обязанностям по должности муниципальной службы.

Наименование должностей и продолжительность их замещения муниципальным служащим определяются посредством изучения записей в трудовой книжке, анкете, заполняемой претендентом (муниципальным служащим) при поступлении на муниципальную службу, а также должностных инструкциях по прежним местам трудовой деятельности.

Информация государственных органов субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления о требованиях в части специальностей (направлений подготовки), наличие которых создает условия для эффективного исполнения муниципальным служащим должностных обязанностей, обобщена в Справочнике. При этом каждая должность муниципальной службы отнесена к определенной области деятельности, поэтому специальности (направления подготовки), указанные в дипломах претендента (муниципального служащего), можно сопоставить с приведенными в соответствующем разделе Справочника.

3. Требования к знаниям и умениям

Согласно положениям статьи 9 Федерального закона N 25-ФЗ квалификационные требования к знаниям и умениям, которые необходимы для исполнения должностных обязанностей, устанавливаются в зависимости от области и вида деятельности муниципального служащего его должностной инструкцией.

Функциональные квалификационные требования согласно взаимосвязанным положениям статьи 8 и части 2 статьи 9 Федерального закона N 25-ФЗ необходимо устанавливать в зависимости от области и вида деятельности. Соответственно квалификационные требования, включаемые в должностные инструкции муниципальных служащих, должны быть составлены с учетом области и вида деятельности муниципального служащего. При составлении функциональных квалификационных требований Минтруд России рекомендует руководствоваться областями и видами деятельности, содержащимися в Справочнике.

Установление типовых квалификационных требований законом субъекта Российской Федерации, квалификационных требований муниципальным правовым актом, должностной инструкцией и определение их взаимосвязи отображено в Таблице N 2.

Таблица N 2

Взаимосвязь нормативных правовых актов, должностной

инструкции при установлении квалификационных требований

для замещения должностей муниципальной службы

|  |  |
| --- | --- |
| виды квалификационных требований  | нормативные правовые акты, должностная инструкция  |
| закон субъекта Российской Федерации  | муниципальный правовой акт  | должностная инструкция  |
| профессиональное образование  | уровень  | уровень  | уровень, специальности, направления подготовки (устанавливаются с учетом области и вида деятельности)  |
| стаж  | муниципальной службы  | продолжительность  | продолжительность  | продолжительность, специальности, направления подготовки (устанавливаются с учетом области и вида деятельности)  |
| работы по специальности, направлению подготовки  |
| знания и умения  | не устанавливаются  | не устанавливаются  | устанавливаются с учетом области и вида деятельности  |

3. Этапы формирования квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы

Формирование квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы предполагает следующие этапы:

- определяется уполномоченный на разработку типовых квалификационных требований государственный орган субъекта Российской Федерации (далее - уполномоченный орган субъекта Российской Федерации). Таким органом, как правило, должен являться государственный орган субъекта Российской Федерации по управлению государственной службой. Указанный орган формирует типовые квалификационные требования, включая требования к уровню профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки;

- типовые квалификационные требования утверждаются законом субъекта Российской Федерации, положениями которого органы местного самоуправления руководствуются для разработки и принятия собственных нормативных правовых актов, устанавливающих квалификационные требования;

- на основе типовых квалификационных требований формируются квалификационные требования в муниципальных правовых актах, определяющие уровень профессионального образования, продолжительность стажа муниципальной службы или стажа работы по специальности, направлению подготовки.

- органы местного самоуправления включают в должностные инструкции муниципальных служащих квалификационные требования, установленные муниципальным правовым актом, а также формируют требования к уровню профессионального образования, специальности, направлению подготовки профессионального образования, стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, знаниям и умениям, используя в качестве основы типовые квалификационные требования, установленные законом субъекта Российской Федерации на основе информации, указанной в Справочнике.

При этом стоит учитывать, что Справочник носит рекомендательный характер и содержит типовой подход к формулированию квалификационных требований по областям и видам деятельности, что не исключает возможности при формировании квалификационных требований в должностной инструкции муниципального служащего учитывать специфику реализуемых им функций органа местного самоуправления.

В случае, если муниципальный служащий осуществляет ряд разных функций органа местного самоуправления (областей и видов деятельности), необходимо формулировать требования, исходя из основной функции муниципального служащего, осуществляемой им в органе местного самоуправления. При этом при равной значимости функций, осуществляемых муниципальным служащим, необходимо определять квалификационные требования путем выбора основополагающих знаний, умений для исполнения должностных обязанностей.

Квалификационные требования и должностные инструкции муниципальных служащих, в которые они включены, необходимо поддерживать в актуальном состоянии и вносить соответствующие корректировки, например, в случае изменения организационной структуры органа местного самоуправления или распределения полномочий между муниципальными служащими.

Внесение обновлений в Справочник и Перечень будет осуществлено Минтрудом России в случае, если изменения муниципального правового акта вызваны соответствующими корректировками квалификационных требований и отражают существенные преобразования в полномочиях и структуре органов местного самоуправления. Представление в Минтруд России данных сведений и обоснование внесенных изменений осуществляет уполномоченный орган субъекта Российской Федерации.

Роль уполномоченного органа субъекта Российской Федерации состоит в координации и методическом руководстве, а также обеспечении исполнения органами местного самоуправления деятельности по разработке проектов муниципальных правовых актов, должностных инструкций в части квалификационных требований с учетом изложенных подходов.

В Приложении приведена рекомендуемая форма должностной инструкции муниципального служащего.

4. Проведение оценки профессионального уровня претендентов для замещения должностей муниципальной службы и муниципальных служащих

Назначение на должности муниципальной службы высококвалифицированных специалистов с учетом их профессиональных качеств и компетентности в соответствии с пунктом 1 статьи 32 Федерального закона N 25-ФЗ является приоритетным направлением формирования кадрового состава муниципальной службы.

Учитывая, что согласно пункту 2 части 1 статьи 12 Федерального закона N 25-ФЗ муниципальный служащий обязан исполнять должностные обязанности в соответствии с должностной инструкцией, в которую в свою очередь включатся квалификационные требования, муниципальным служащим может являться только гражданин, соответствующий квалификационным требованиям, предъявляемым для определения его возможности замещать должность муниципальной службы, то есть надлежащим образом исполнять должностные обязанности.

Таким образом, решению о назначении претендента на должность муниципальной службы должна предшествовать обязательная и задокументированная оценка его соответствия квалификационным требованиям для ее замещения, в том числе в рамках конкурса, предусмотренного частью 1 статьи 17 Федерального закона N 25-ФЗ и проводимого перед заключением трудового договора. Стоит учитывать, что также необходимо проводить оценку претендента на соответствие квалификационным требованиям для замещения должности муниципальной службы в случае назначения без проведения конкурса.

При этом, если соответствие претендента квалификационным требованиям к образованию и стажу определяется посредством изучения соответствующих документов, что не требует больших временных и трудовых ресурсов, то обязательная оценка его профессиональных знаний и умений, в том числе при организации отбора претендентов без проведения конкурса, требует применения различных современных методов отбора кадров и технологий, учитывающих должностной уровень и специфику исполняемых должностных обязанностей.

Процедуру оценки претендентов на соответствие квалификационным требованиям к знаниям и умениям, а также положения о методах и технологиях указанной оценки во взаимосвязи с квалификационными требованиями целесообразно включить в Порядок проведения конкурса, утверждаемый муниципальным правовым актом.

В целях проведения оценки профессионального уровня муниципальных служащих в рамках определения их соответствия замещаемым должностям муниципальной службы частью 1 статьи 18 Федерального закона N 25-ФЗ предусмотрена процедура аттестации. Согласно части 6 статьи 18 Федерального закона N 25-ФЗ Положение о проведении аттестации муниципальных служащих утверждается муниципальным правовым актом в соответствии с типовым положением о проведении аттестации муниципальных служащих, утверждаемым законом субъекта Российской Федерации, положения которого также должны учитывать установленную муниципальным правовым актом систему квалификационных требований.

Осуществлять оценку претендентов на соответствие квалификационным требованиям к знаниям и умениям предлагается в соответствии со следующими подходами.

Оценку предусмотренных базовыми квалификационными требованиями знаний и умений претендентов, включая знание русского языка, основ Конституции Российской Федерации, основ законодательства о противодействии коррупции, Федерального закона от 6 октября 2003 г. N 131-ФЗ "О местном самоуправлении в Российской Федерации", Федерального закона N 25-ФЗ, умения работать на компьютере, в том числе в сети "Интернет" и информационно-правовых системах, рекомендуется осуществлять в форме тестирования.

В целях проведения объективной, единообразной и прозрачной оценки знаний русского языка и знаний в области законодательства уполномоченным органам субъектов Российской Федерации рекомендуется использовать единый комплекс тестовых заданий и организовать его применение органами местного самоуправления при отборе кадров на муниципальную службу. В дальнейшем следует поддерживать данный комплекс тестовых заданий в актуальном состоянии.

Посредством тестирования возможна также оценка знаний, предусмотренных функциональными квалификационными требованиями. Для этого уполномоченному органу субъекта Российской Федерации также рекомендуется сформировать единую базу тестовых заданий по областям деятельности, реализуемым в органах местного самоуправления соответствующего субъекта Российской Федерации, исходя из определенных в рамках разработки квалификационных требований к знаниям.

Для проведения тестирования на наличие у претендентов навыков работы на компьютере следует разработать задания, которые им будут предложены для выполнения на практике. Указанные задания могут включать такие, как "сохранить документ в определенную папку", "создать список", "зайти на официальный сайт определенного государственного органа", "найти в сети Интернет нормативный правовой акт, регулирующий вопросы прохождения муниципальной службы в определенном субъекте Российской Федерации".

Рекомендации по составлению тестовых вопросов для оценки профессиональных знаний претендентов содержатся в Методическом инструментарии по отбору, размещенном на официальном сайте Минтруда России (http://www.rosmintrud.ru/ministry/programms/gossluzhba/16/2).

Наиболее сложным в части организации и трудозатратным является проведение оценки умений, необходимых для исполнения должностных обязанностей муниципальными служащими, замещающими должности высшей, главной и ведущей групп должностей, включая умения руководить, эффективно планировать работу и контролировать ее выполнение, оперативно принимать и реализовывать управленческие решения, вести деловые переговоры.

Для оценки указанных умений целесообразно использовать метод интервьюирования. При организации интервьюирования предпочтение рекомендуется отдать поведенческому интервью (интервью по компетенциям), при проведении которого вопросы интервьюера направлены на выявление профессиональных качеств (компетенций), свидетельствующих о наличии у претендента требуемых умений. В ходе указанного интервью задачей интервьюера является получение информации о наличии у претендента каждого необходимого для исполнения должностных обязанностей профессионального качества (компетенции). При этом претенденту предлагается привести конкретные примеры, описывающие ситуации, в которых он продемонстрировал или не продемонстрировал требуемое поведение.

Секретарь Совета (ассоциации) В.А.Щепачев