

Приложение к постановлению
Законодательной Думы
Томской области
от 25.12.2018 № 1451

**О результатах мониторинга правоприменения
Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ
«О государственной гражданской службе Томской области»
в части дополнительного профессионального образования
(профессионального развития) государственных гражданских
служащих и формирования государственного заказа
на соответствующие цели за 2015-2017 годы**

Содержание

1. Введение стр. 7-9
2. Общая характеристика законодательства Российской Федерации в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих стр. 10-14
3. Регулирование вопросов дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих в Томской области стр.15
- 3.1. Принятие подзаконных актов во исполнение предусмотренных Законом № 231-ОЗ полномочий органов исполнительной власти Томской области стр.16
- 3.2. Реализация предусмотренных соответствующими положениями Закона № 231-ОЗ полномочий органов исполнительной власти Томской области стр.17-18
4. Информация о практике реализации мероприятий по дополнительному профессиональному образованию (профессиональному развитию) государственных гражданских служащих в Томской области за 2015-2017 годы стр.19-35
5. Информация о практике формирования государственного заказа на дополнительное профессиональное образование (профессиональное развитие) стр.36-43
6. Информация о правовом регулировании отношений в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) и формирования государственного заказа в субъектах Российской Федерации стр.43-46
7. Оценка информации о практике применения Закона № 231-ОЗ в части дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих Томской области стр.46-47
8. Выводы об оценке эффективности правоприменения Закона № 231-ОЗ в части дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих Томской области стр.48-52
- 8.1 Предложения по итогам мониторинга правоприменения стр.52-53

1. Введение

Мониторинг правоприменения Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» в части дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и формирования государственного заказа на соответствующие цели за 2015-2017 годы проведен в соответствии с:

постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации»;

постановлением Законодательной Думы Томской области от 25.06.2015 № 2768 «Об утверждении Положения о проведении мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области»;

постановлением Законодательной Думы Томской области от 20.02.2018 № 894 «О плане мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области, на 2018 год»;

решением комитета Законодательной Думы Томской области от 20.03.2018 № 281 «О графике мероприятий по проведению мониторинга правоприменения Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» в части дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и формирования государственного заказа на соответствующие цели за 2015-2017 годы».

Предметом мониторинга являются отношения в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и формирования государственного заказа на соответствующие цели за 2015-2017 годы.

Объектом мониторинга выступают положения статьи 15 Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области», регулирующей отношения по формированию государственного заказа Томской области на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области.

Целью мониторинга являются: совершенствование законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и формирования государственного заказа на указанные цели, а также повышение качества и эффективности нормотворческой и правоприменительной деятельности.

Задачами мониторинга правоприменения являются:

1) определение соответствия законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития)

государственных гражданских служащих, выявление коллизий между нормативными правовыми актами разного уровня;

2) выявление и восполнение пробелов в правовом регулировании вопросов в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и устранение дублирующих норм;

3) выявление факторов (в том числе коррупциогенных), снижающих эффективность реализации законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих;

4) анализ и оценка соответствия практики применения законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих целям соответствующего правового регулирования;

5) обеспечение контроля за исполнением и соблюдением законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих;

6) формирование перспективных направлений нормотворческой деятельности в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих;

7) определение степени урегулированности в законодательстве Томской области вопросов осуществления дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих (в пределах имеющихся полномочий);

8) выявление не востребуемых или не применяемых на практике положений законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих.

Мониторинг включал в себя сбор, изучение, анализ, обобщение и оценку практики применения законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих Томской области и формирования государственного заказа на соответствующие цели в 2015, 2016, 2017 годах.

В ходе мониторинга правоприменения использовались:

1) информация о внесенных и планируемых изменениях законодательства Российской Федерации в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих;

2) информация о нормативных правовых актах Томской области, принятых на основе законодательства в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих;

3) отраслевая и межотраслевая информация о практике применения законодательства Томской области в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих, поступившая от Администрации Томской области, Законодательной Думы Томской области, Контрольно-счетной палаты Томской области, Избирательной комиссии Томской области, Уполномоченного по правам человека в Томской области, Уполномоченного по правам ребенка в Томской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области, а также отчеты о деятельности Департамента государственной гражданской службы Администрации Томской области за 2015, 2016, 2017 годы;

4) информация образовательных организаций Томской области, осуществляющих подготовку по программам дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области: Национального исследовательского Томского государственного университета, Томского института переподготовки кадров и агробизнеса, Томского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Томского государственного архитектурно-строительного университета, Томского государственного университета систем управления и радиоэлектроники, Томского филиала Российского государственного университета правосудия, ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр»;

5) информация, изложенная в заключении юридического отдела аппарата Законодательной Думы Томской области от 21.09.2018, подготовленного в рамках мониторинга правоприменения;

6) информация о практике рассмотрения судами Томской области дел, касающихся отдельных вопросов обеспечения прав государственных гражданских служащих Томской области на дополнительное профессиональное образование (профессиональное развитие);

7) информация прокуратуры Томской области о мерах прокурорского реагирования, Управления Минюста России по Томской области – о заключениях по итогам правовой и антикоррупционной экспертизы;

8) информация общероссийской сети распространения правовой информации КонсультантПлюс (Российское законодательство/ВерсияПроф, Законодательство субъектов Российской Федерации, Судебная практика), официальный сайт Администрации Томской области <https://tomsk.gov.ru>, электронный ресурс – Научная электронная библиотека «КиберЛенинка» <http://cyberleninka.ru>.

2. Общая характеристика законодательства Российской Федерации в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих

Дополнительное профессиональное образование в сфере государственной гражданской службы играет ключевую роль в реализации административной реформы и занимает центральное место в системе подготовки профессиональных кадров государственного управления. Признание государством значимости профессионального развития государственных гражданских служащих подтверждается включением в число гарантируемых им прав, в том числе права на дополнительное профессиональное образование с сохранением на этот период замещаемой должности гражданской службы и денежного содержания.

Правовое регулирование в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих и формирования государственного заказа на указанные мероприятия на федеральном уровне осуществляется:

Федеральным законом от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» (подпункт 62 пункта 2 статьи 26.3), (далее – Федеральный закон № 184-ФЗ);

Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (далее по тексту – Федеральный закон № 79-ФЗ; статьи 60, 62, 63);

Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»;

Федеральным законом от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»;

Бюджетным кодексом Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ;

Указом Президента Российской Федерации от 28.12.2006 № 1474 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации» (далее – Указ № 1474);

Указом Президента Российской Федерации от 11.08.2016 № 403 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы»;

Постановлением Правительства РФ от 06.05.2008 № 362 «Об утверждении государственных требований к профессиональной переподготовке и повышению квалификации государственных гражданских служащих Российской Федерации»;

Постановлением Правительства РФ от 17.04.2008 № 284 «О реализации функций по организации формирования и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование федеральных государственных гражданских служащих»;

Распоряжением Правительства РФ от 12.09.2016 № 1919-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы»;

Приказом Минобрнауки России от 01.07.2013 № 499 «Об утверждении Порядка организации и осуществления образовательной деятельности по дополнительным профессиональным программам.

Согласно пп. 62 п. 2 ст. 26.3 Федерального закона № 184-ФЗ к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации (за исключением субвенций из федерального бюджета), относится организация подготовки, переподготовки и повышения квалификации лиц, замещающих государственные должности субъекта Российской Федерации, а также профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации.

Федеральным законом № 79-ФЗ к основным полномочиям субъекта Российской Федерации в сфере государственной гражданской службы отнесено утверждение государственного заказа субъекта Российской Федерации на профессиональную переподготовку и повышение квалификации гражданских служащих субъекта Российской Федерации, включая его объем и структуру (ст. 63), а также утверждение программ развития гражданской службы субъектов Российской Федерации (ст. 66).

Не смотря на то, что в соответствии со статьей 62 Федерального закона № 79-ФЗ дополнительное профессиональное образование осуществляется в виде *повышения квалификации и профессиональной переподготовки*, пунктом 6 Указа Президента РФ № 1474 предусмотрено, что дополнительные профессиональные программы могут реализовываться полностью или частично в форме *стажировки*.

Указом Президента РФ от 11.08.2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы» определено, что одним из основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации является совершенствование системы профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, повышение их профессионализма и компетентности. При этом акцент делается на создании условий для самостоятельного профессионального развития государственных гражданских служащих.

В этой связи в Федеральный закон № 79-ФЗ были внесены изменения, направленные на совершенствование механизмов профессионального развития государственных гражданских служащих. В частности, Федеральным законом от 29.07.2017 № 275-ФЗ (далее – Федеральный закон № 275-ФЗ) «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе

Российской Федерации» (вступил в силу с 10.08.2017) введено понятие *профессионального развития* государственного гражданского служащего, которое теперь включает в себя дополнительное *профессиональное образование* и *иные мероприятия* по профессиональному развитию. Таким образом, расширено содержание понятия профессионального развития, а также перечень его видов и форм (рис. 1).

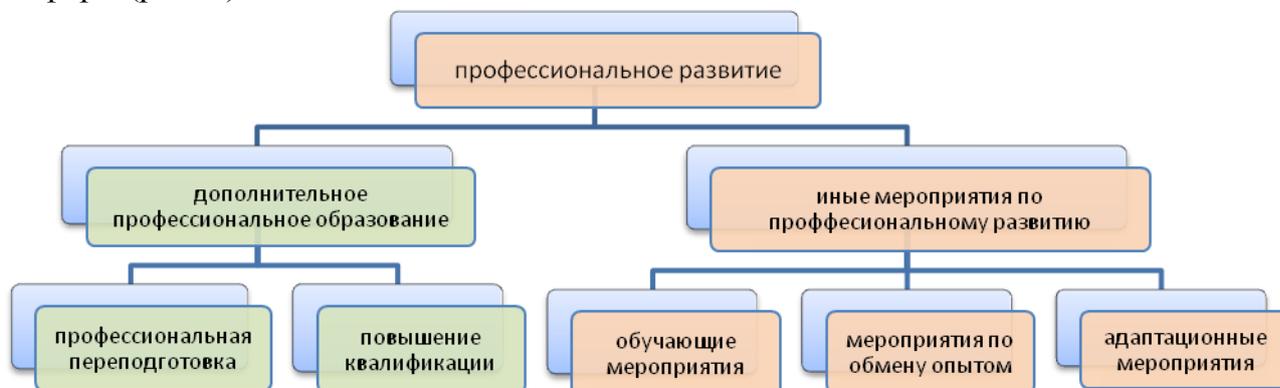


Рис. 1

Дополнительное профессиональное образование, как и ранее, включает в себя профессиональную переподготовку и повышение квалификации. Предполагается, что иные мероприятия по профессиональному развитию гражданских служащих будут включать в себя:¹

обучающие мероприятия (семинары, тренинги, мастер-классы, другие аналогичные мероприятия), направленные преимущественно на оперативное обновление имеющихся и (или) приобретение новых знаний и умений;

мероприятия по обмену опытом (конференции, круглые столы, служебные стажировки, другие аналогичные мероприятия), направленные преимущественно на изучение передового опыта и технологий управления;

адаптационные мероприятия, включая наставничество, направленные на получение практических знаний и умений, необходимых гражданскому служащему для адаптации к условиям прохождения государственной гражданской службы, учитывающим специфику деятельности соответствующего государственного органа, в максимально короткий срок.

Кроме того, Федеральным законом № 275-ФЗ скорректированы основания направления государственного гражданского служащего на дополнительное профессиональное образование (участие в мероприятиях по профессиональному развитию). Сохранены такие основания, как результаты аттестации, предоставление иной должности в связи с сокращением должностей гражданской службы или упразднением государственного органа, назначение на должность в порядке должностного роста. Кроме того, введены новые основания: решение

¹ См. проект Указа Президента Российской Федерации «О профессиональном развитии государственных гражданских служащих Российской Федерации» (по состоянию на 15.08.2017), проект постановления Правительства Российской Федерации «О служебных стажировках государственных гражданских служащих Российской Федерации» (по состоянию на 19.02.2018).

представителя нанимателя, а также поступление на гражданскую службу впервые. При этом исключено такое основание, как включение гражданина в кадровый резерв.

Предусмотренная ранее периодичность направления гражданских служащих на дополнительное профессиональное образование 1 раз в 3 года исключена, а планирование мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих должно осуществляться с учетом потребности соответствующего государственного органа в развитии кадрового состава.

Новеллой в связи с принятием Федерального закона № 275-ФЗ является введение государственных образовательных сертификатов на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих. Форма и порядок выдачи сертификата будут определяться Правительством Российской Федерации.² Предполагается, что обучение на основе государственных образовательных сертификатов позволит повысить мотивацию гражданских служащих к участию в мероприятиях по профессиональному развитию.

С принятием Федерального закона № 275-ФЗ более детально регламентированы вопросы, связанные с реализацией мероприятий по профессиональному развитию государственных гражданских служащих. Указанные мероприятия реализуются посредством: а) государственного заказа в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд; б) в рамках государственного задания, утверждаемого в установленном порядке; в) за счет средств государственного органа, в котором государственный служащий замещает должность, в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

При этом если до принятия Федерального закона № 275-ФЗ формирование такого государственного заказа в субъектах Российской Федерации осуществлялось государственными органами самостоятельно (после согласования с органом по управлению государственной гражданской службой), то после указанных изменений формирование государственного заказа осуществляется органом по управлению государственной гражданской службой на основе заявок иных государственных органов. Утверждение государственного заказа субъекта Российской Федерации, как и ранее, может осуществляться законом или иным нормативным актом субъекта Российской Федерации.

² Согласно проекту постановления Правительства РФ «О государственном образовательном сертификате на дополнительное профессиональное образование государственного гражданского служащего Российской Федерации» (по состоянию на 14.11.2017), обучение на основании образовательных сертификатов планируется осуществлять в соответствии с договорами (соглашениями) о возмещении затрат, заключенными между уполномоченным в сфере государственной гражданской службы органом и образовательными организациями, включенными в соответствующий Реестр.

Согласно п.п. 20, 21 Указа Президента РФ от 28.12.2006 № 1474 порядок утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации, а также полномочия государственных органов субъекта Российской Федерации по размещению государственного заказа устанавливаются законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Контроль за ходом исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование гражданских служащих субъектов Российской Федерации осуществляется государственными органами по управлению государственной службой субъектов Российской Федерации.

В настоящее время Минтрудом России разработан проект Указа Президента РФ, которым предлагается определить порядок организации мероприятий по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Российской Федерации, замещающих должности гражданской службы, включенные в Реестр должностей федеральной государственной гражданской службы и реестры должностей государственной гражданской службы субъектов Российской Федерации. Одновременно с этим планируется признать утратившим силу Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474.

Кроме того, в утвержденном Правительством РФ Плане мероприятий («дорожной карте») по реализации Основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы (распоряжение от 12.09.2016 № 1919-р) предусматривается создание и апробация системы единого информационного ресурса. Указанный электронный ресурс должен включать в себя обновляемый банк базовых дополнительных профессиональных программ для гражданских служащих и банк методических, аналитических и информационных материалов по наиболее актуальным вопросам реализации государственной политики для самообразования гражданских служащих. Как предполагается, это полностью создаст условия для индивидуально-дистанционного непрерывного обучения служащих по программам дополнительного профессионального образования.

Минтруд России во исполнение постановления Правительства РФ от 17.04.2008 № 284 ежегодно формирует перечень приоритетных направлений дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих в соответствии с актуальными аспектами государственной политики и согласовывает его с Администрацией Президента Российской Федерации. В целях обеспечения единства требований к дополнительному профессиональному образованию государственных гражданских служащих, а также повышения эффективности дополнительного профессионального образования Минтруд России рекомендует организовывать их обучение по дополнительным профессиональным программам, тематика которых соответствует направлениям, включенным в перечень приоритетных направлений на соответствующий год.

3. Регулирование вопросов дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих в Томской области

Вопросы, связанные с дополнительным профессиональным образованием (профессиональным развитием) государственных гражданских служащих и формированием государственного заказа на указанные мероприятия, регулируются статьями 7, 12, 15, 18, 18.1 Закона Томской области от 09.12.2005 № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» (далее – Закон № 231-ОЗ). Указанный нормативный правовой акт принят в рамках компетенции субъекта Российской Федерации и полномочий Томской области.

Первоначальный текст Закона № 231-ОЗ опубликован в изданиях «Официальные ведомости Государственной Думы Томской области» (сборник нормативных правовых актов), 16.12.2005, № 48 (109)-II, «Собрание законодательства Томской области», 30.12.2005, № 5.

Действие Закона № 231-ОЗ в рассматриваемой части распространяется на органы государственной власти Томской области, иные государственные органы, а также на государственных гражданских служащих Томской области.

За анализируемый период 2015, 2016, 2017 годов в Закон № 321-ОЗ трижды вносились изменения по рассматриваемому вопросу:

1) Законом Томской области от 05.10.2015 № 144-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О государственной гражданской службе Томской области» (в части использования в статье 18 наименования Закона Томской области «О стратегическом планировании в Томской области»);

2) Законом Томской области от 13.04.2015 № 36-ОЗ «О внесении изменений в Закон Томской области «О государственной гражданской службе Томской области» (в части наименования государственных программ в статье 18);

3) Законом Томской области от 08.12.2017 № 150-ОЗ «О внесении изменений в статьи 14 и 15 Закона Томской области «О государственной гражданской службе Томской области» в связи с принятием Федерального закона № 275-ФЗ в Закон № 231-ОЗ были внесены следующие изменения в статью 15:

а) правовая конструкция «дополнительное профессиональное образование» заменена на «мероприятия по профессиональному развитию»;

б) полномочия по утверждению государственного заказа Томской области на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области, включая его объем и структуру, перешли от Губернатора Томской области к Администрации Томской области.

В соответствии со ст. 18.1 Закона № 231-ОЗ, органом по управлению государственной гражданской службой Томской области является Администрация Томской области.

3.1. Принятие подзаконных актов во исполнение предусмотренных Законом № 231-ОЗ полномочий органов исполнительной власти Томской области

В целях реализации вышеуказанных положений Закона № 231-ОЗ в части организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Администрацией Томской области приняты следующие правовые акты:

 постановление Администрации Томской области от 14.11.2011 № 356а «Об утверждении Правил исчисления денежного содержания государственного гражданского служащего Томской области»;

 постановление Администрации Томской области от 26.11.2014 № 431 «Об утверждении государственной программы «Повышение эффективности регионального и муниципального управления»;

 постановление Администрации Томской области от 14.10.2015 № 375а «Об утверждении Порядка формирования государственного задания в отношении областных государственных учреждений и Порядка финансового обеспечения выполнения государственного задания областными государственными учреждениями»;

 постановление Администрации Томской области от 27.02.2018 № 93а «Об утверждении ведомственных целевых программ Томской области»;

 постановление Администрации Томской области от 23.03.2017 № 95а «Об утверждении ведомственных целевых программ Томской области»;

 постановление Администрации Томской области от 08.04.2016 № 109а «Об утверждении ведомственных целевых программ Томской области»;

 постановление Администрации Томской области от 05.03.2015 № 80а «Об утверждении ведомственных целевых программ»;

 постановление Губернатора Томской области от 23.10.2012 № 135 «Об утверждении Положения о Департаменте государственной гражданской службы Администрации Томской области»;

 распоряжением Администрации Томской области от 21.10.2010 № 893-ра «О мерах по реализации статьи 18.1 Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» в исполнительных органах государственной власти Томской области»;

 распоряжение Администрации Томской области от 31.03.2014 № 171-ра «О мерах по организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области»;

 распоряжение Администрации Томской области от 14.01.2016 № 10-ра «О создании рабочей группы по совершенствованию программ дополнительного профессионального образования для руководящего состава государственной гражданской службы Томской области».

3.2. Реализация предусмотренных соответствующими положениями Закона № 231-ОЗ полномочий органов исполнительной власти Томской области

нормы Закона № 231-ОЗ	закрепленное в Законе № 231-ОЗ полномочие органов исполнительной власти	реализация полномочий органов исполнительной власти
ч. 3 ст. 15 (в редакции от 11.10.2013)	Утверждение постановлением Губернатора Томской области объема и структуры государственного заказа Томской области на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих Томской области	не принято
ч. 3 ст. 15 (в редакции от 08.12.2017)	Утверждение постановлением Администрации Томской области государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области, включая его объем и структуру	не принято
ч. 1 ст. 18 (в редакции от 05.10.2015)	Развитие государственной гражданской службы Томской области в соответствии с системой документов стратегического и программно-целевого планирования Томской области, утверждаемых в соответствии с Бюджетным кодексом Российской Федерации, Законом Томской области «О стратегическом планировании в Томской области»	Постановление Администрации Томской области от 26.11.2014 № 431а «Об утверждении государственной программы «Повышение эффективности регионального и муниципального управления», ежегодно утверждаемые ведомственные целевые программы «Профессиональное развитие государственных гражданских служащих Томской области» (утверждались постановлениями Администрации Томской области от 05.03.2015 № 80а, от 08.04.2016 № 109а, от 23.03.2017 № 95а)

Государственная программа «Повышение эффективности регионального и муниципального управления» имеет в своем составе подпрограмму 2 «Развитие государственной гражданской службы», в рамках которой осуществляется профессиональное развитие государственных гражданских служащих Томской области.

Постановлениями Администрации Томской области от 05.03.2015 № 80а, от 08.04.2016 № 109а, от 23.03.2017 № 95а утверждались, в том числе ведомственные целевые программы «Профессиональное развитие государственных гражданских служащих Томской области» и предусматривалось соответствующее финансирование на реализацию государственного заказа и исполнение

государственного задания на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих Томской области.

Проекты правовых актов, связанных с реализацией государственных гарантий на государственной гражданской службе Томской области, в том числе определяющих объем и структуру государственного заказа Томской области на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области, разрабатывает и вносит Департамент государственной гражданской службы Администрации Томской области.

Согласно распоряжению Администрации Томской области от 31.03.2014 № 171-ра «О мерах по организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области» руководители исполнительных органов государственной власти Томской области и структурных подразделений Администрации Томской области ежегодно до 1 октября представляют в Департамент государственной гражданской службы заявки на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих на очередной год.

В соответствии с указанным Распоряжением от 31.03.2014 № 171-ра Департамент государственной гражданской службы ежегодно до 1 декабря формирует проекты перечней программ дополнительного профессионального образования и групп обучающихся на очередной год. Также Департамент осуществляет мониторинг эффективности реализации программ дополнительного профессионального образования и готовит отчеты о результатах их реализации.

Распоряжение Администрации Томской области от 31.03.2014 № 171-ра адресовано лишь *органам исполнительной власти* Томской области. Однако иные государственные органы Томской области также пользуются порядком, установленным указанным Распоряжением, и направляют в Департамент государственной гражданской службы заявки на дополнительное профессиональное образование собственных сотрудников. Иного порядка взаимодействия с Департаментом для этих органов не установлено.

Распоряжением Администрации Томской области от 21.10.2010 № 893-ра «О мерах по реализации статьи 18.1 Закона Томской области от 9 декабря 2005 года № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» в исполнительных органах государственной власти Томской области» утверждены формы отчетности исполнительных органов государственной власти Томской области по основным направлениям организации и прохождения государственной гражданской службы Томской области, а также график предоставления соответствующей информации в Департамент государственной гражданской службы Администрации Томской области. В приложении 7 содержится форма отчета об обучении лиц, замещающих государственные должности Томской области и должности государственной гражданской службы Томской области в *органах исполнительной власти* Томской области. Для иных государственных органов форм и сроков предоставления такой отчетности не определено.

4. Информация о практике реализации мероприятий по дополнительному профессиональному образованию (профессиональному развитию) государственных гражданских служащих в Томской области за 2015-2017 годы

Основанием для направления гражданских служащих на обучение является направляемая в адрес Департамента государственной гражданской службы Администрации Томской области заявка от органов государственной власти Томской области. Такая заявка формируется с учетом требований статьи ч. 3 ст. 62 Федерального закона № 79-ФЗ на основании утвержденной руководителем соответствующего государственного органа программы профессионального развития гражданских служащих.

На основании поданных заявок Департамент государственной гражданской службы формирует перечень тем и группы для обучения на следующий календарный год. Планы-графики на формирование государственного заказа и государственного задания составляются и утверждаются с учетом равномерного распределения реализации программ в течение года. Информация о количестве поданных и удовлетворенных заявок на дополнительное профессиональное образование представлена в таблице 1.

Табл. 1

	Количество поданных и удовлетворенных заявок		Количество служащих, заявленных для обучения и обученных		Количество заявленных и проведенных программ	
2015	50	50	540	542	78	31
2016	53	53	529	558	44	31
2017	55	55	584	564	65	34

Наиболее востребованными у государственных гражданских служащих Томской области программами дополнительного профессионального образования являются программы, ориентированные на широкий круг специалистов, работающих в различных отраслях (универсальные):

- Информационно-коммуникационные технологии в системе государственного управления.

- Организация и нормативно-методическое обеспечение технической защиты информации ограниченного доступа, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну, в органах государственной власти субъектов Российской Федерации.

- Управление в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (категория «Руководители», контрактные управляющие).

- Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (категория «Специалисты»).

- Бухгалтерский учет в органах государственной власти, органах местного самоуправления, казенных, бюджетных, автономных учреждениях.

- Практика реализации контрольно-надзорной деятельности в органах государственной власти.

- Профилактика коррупционных и иных правонарушений на государственной гражданской службе.

- Формирование антикоррупционной компетентности государственного гражданского и муниципального служащего.

- Защита государственной тайны.

- Организация и проведение мобилизационной подготовки и мобилизации.

- Теория и организация государственной гражданской службы (для впервые принятых на государственную гражданскую службу).

- Эффективный менеджмент.

Направления профессионального развития государственных гражданских служащих Томской области определялись на основании:

а) приоритетных направлений дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих на соответствующий год, сформированных Минтрудом России и согласованных с Администрацией Президента Российской Федерации;

б) приоритетных целей развития Томской области;

в) требований, предъявляемых к уровню профессионализма и развития компетенций государственных гражданских служащих;

г) заявок на дополнительное профессиональное образование, поступивших от государственных органов и структурных подразделений Администрации Томской области.

Информация о количестве служащих, прошедших обучение, представлена в разрезе 32-х органов исполнительной власти Томской области (табл.2), а также 6-ти иных государственных органов, включая Законодательную Думу Томской области, Избирательную комиссию Томской области, Контрольно-счетную палату Томской области, а также аппараты Уполномоченного по правам человека, Уполномоченного по правам ребенка и Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области (табл. 3).

Так, за указанный период в органах исполнительной власти Томской области за 2015 год 44% от фактической численности прошли обучение (656 из 1493 служащих), в 2016 году - 43 % (658 из 1517 служащих), в 2017 году – 43 % (637 из 1490 служащих). В иных государственных органах Томской области за 2015 год прошли обучение 17% от фактической численности (24 из 137 служащих), за 2016 год – 38% (52 из 136 служащих), за 2017 год – 32% (46 из 140 служащих).

Как следует из представленных данных, доля государственных гражданских служащих органов исполнительной власти, ежегодно участвующих в мероприятиях по профессиональному развитию, превышает долю таких служащих в иных государственных органах Томской области.

Табл. 2

Количество государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Томской области, прошедших обучение за 2015-2017 годы

	органы исполнительной власти Томской области	2015			2016			2017		
		численность гос/гр служащих	обучено	%	численность гос/гр служащих	обучено	%	численность гос/гр служащих	обучено	%
1.	Администрация Томской области	327	115	35%	327	139	43%	327	113	35%
2.	Главная инспекция государственного строительного надзора	13	7	31%	13	3	23%	13	5	38%
3.	Департамент архитектуры и строительства	34	14	41%	34	20	59%	30	10	33%
4.	Департамент государственного заказа	18	7	39%	19	7	37%	20	12	60%
5.	Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора	35	24	69%	35	23	66%	34	28	82%
6.	Департамент ЗАГС	86	42	49%	92	31	34%	84	28	33%
7.	Департамент здравоохранения	80	30	37%	67	43	64%	66	36	55%
8.	Департамент инвестиций	18	11	61%	17	10	59%	16	6	37%
9.	Департамент лесного хозяйства	80	37	46%	80	44	55%	73	20	27%
10.	Департамент общего образования Томской области	21	11	52%	21	6	29%	22	8	36%
11.	Департамент охотничьего и рыбного хозяйства	40	36	90%	47	14	30%	47	28	59%
12.	Департамент по вопросам семьи и детей	19	7	37%	19	21	100%	20	10	50%
13.	Департамент по культуре и туризму	34	16	47%	33	17	52%	37	19	51%
14.	Департамент по молодежной политике, физкультуре и спорту	20	18	90%	18	11	61%	18	7	39%
15.	Департамент по социально- экономическому развитию села	40	13	33%	41	20	49%	42	17	40%
16.	Департамент по управлению государственной собственностью	38	22	58%	38	15	39%	35	20	57%

17.	Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды	33	11	33%	33	21	64%	35	17	49%
18.	Департамент промышленности и развития предпринимательства	21	7	33%	20	11	55%	20	5	25%
19.	Департамент профессионального образования	16	11	69%	22	5	23%	17	12	71%
20.	Департамент социальной защиты населения	49	17	35%	51	12	24%	48	46	96%
21.	Департамент тарифного регулирования	29	16	55%	33	12	36%	31	18	58%
22.	Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи	18	17	94%	21	9	43%	20	16	80%
23.	Департамент труда и занятости населения	58	32	55%	55	18	33%	60	25	42%
24.	Департамент финансов Томской области	82	26	32%	87	39	45%	84	38	45%
25.	Инспекция государственного технического надзора	20	13	65%	20	18	90%	20	16	80%
26.	Комитет государственного финансового контроля	7	0	0%	7	7	100%	5	4	80%
27.	Комитет по контролю, надзору и лицензированию в сфере образования	13	3	23%	13	7	54%	13	12	92%
28.	Комитет по лицензированию	23	14	61%	26	12	46%	25	18	72%
29.	Комитет по обеспечению деятельности мировых судей	188	64	34%	187	53	28%	188	36	19%
30.	Комитет по охране объектов культурного наследия	-	-	-	7	2	29%	7	2	29%
31.	Представительство Томской области при Правительстве РФ	5	1	20%	5	1	20%	5	0	0%
32.	Управление ветеринарии	28	14	50%	29	7	24%	28	5	18%
33.	Всего по органам исполнительной власти Томской области	1493	656	44%	1517	658	43%	1490	637	43%

Табл. 3

Количество государственных гражданских служащих в иных государственных органах Томской области, прошедших обучение за 2015-2017 годы³

	государственные органы Томской области	2015			2016			2017		
		численность гос/гр служащих	обучено	%	численность гос/гр служащих	обучено	%	численность гос/гр служащих	обучено	%
1.	Законодательная Дума Томской области	59	14	24%	59	15	25%	62	23	37%
2.	Избирательная комиссия Томской области	38	1	2%	38	22	57%	38	2	5%
3.	Контрольно-счетная палата Томской области	21	6	29%	20	7	35%	21	9	43%
4.	Уполномоченный по правам человека в Томской области	8	3	37%	8	-	0%	8	5	63%
5.	Уполномоченный по правам ребенка в Томской области	6	-	0%	6	3	50%	6	6	100%
6.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области	5	-	0%	5	5	100%	5	1	20%
	Всего по иным государственным органам Томской области	137	24	17%	136	52	38%	140	46	32%

³ По информации, предоставленной указанными государственными органами Томской области.

В соответствии с ч. 4 ст. 62 Федерального закона № 79-ФЗ реализация мероприятий по дополнительному профессиональному образованию (профессиональному развитию) гражданских служащих может осуществляться:

а) в рамках государственного заказа в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;

б) в рамках государственного задания, утверждаемого в установленном порядке;

в) за счет средств государственного органа, в котором служащий замещает должность, в соответствии с законодательством о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд.

В соответствии с законами Томской области об областном бюджете на соответствующие годы, на реализацию государственного заказа и государственного задания в рамках ежегодно утверждаемых ведомственных целевых программ «Профессиональное развитие государственных гражданских служащих Томской области» и государственной программы «Повышение эффективности государственного и муниципального управления» из областного бюджета выделялось следующее финансирование:

Табл. 4

	2015		2016		2017	
	план тыс.руб/ %	факт тыс.руб/ %	план тыс.руб/ %	факт тыс.руб/ %	план тыс.руб/ %	факт тыс.руб/ %
Государственный заказ	2610,5	1145,1	2398,2	2181,7	3499,0	1988,3
	38%	21%	31%	38%	38%	26%
Государственное задание	4258,0	4258,0	5138,2	3550,5	5545,2	5545,2
	62%	79%	69%	62%	62%	74%
Итого	6868,5	5403,1	7536,2	5732,2	9044,2	7533,5

Таким образом, расходы на реализацию государственного заказа на указанные цели составили в 2015 году 43,9 % от запланированных расходов на указанные цели, в 2016 году - 91%, в 2017 году – 56,8% от запланированных. Расходы на выполнение государственного задания составили 100% в 2015 и 2017 годах, а в 2016 году – 69% от запланированных на указанные цели.

Всего в рамках реализации государственного заказа обучено 666 служащих, из них 11 – в иных городах России; в рамках государственного задания обучено 998 служащих, из них 32 – за пределами Томской области (табл. 5).

Табл. 5

Обучено	2015	2016	2017	всего
В рамках государственного заказа	213	212	241	666
В рамках государственного задания	329	346	323	998
Всего	542	558	564	1664

**Перечень образовательных программ,
реализованных в рамках государственного заказа**

Образовательная организация	Наименование программы	Кол-во часов	Кол-во чел.
Томский филиал РАНХиГС	Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (<i>категория «Специалисты»</i>)	108	53
	Информационно-коммуникационные технологии в системе государственного управления	72	50
	Правовые основы противодействия коррупции	72	20
	Социальная работа: опека и попечительство по защите прав несовершеннолетних	40	1
	Бухгалтерский учет в органах государственной власти, органах местного самоуправления, казенных, бюджетных, автономных учреждениях	36	34
	Реализация полномочий органов государственного и муниципального финансового контроля при производстве по делам об административных правонарушениях	18	6
	Реализация государственной политики в сфере противодействия экстремизму	20	5
Томский государственный архитектурно-строительный университет	Безопасность строительства и качество выполнения подготовительных и общестроительных работ на объектах жилищно-гражданского и промышленного назначения	102	4
	Эксплуатация и управление работой систем газоснабжения в жилищно-коммунальном комплексе	16	3
	Эксплуатация и управление работой систем водоснабжения в жилищно-коммунальном комплексе	16	3
Томский государственный университет	Информационно-коммуникационные технологии в системе государственного управления	72	28

	Профилактика коррупционных и иных правонарушений на государственной гражданской службе	72	35
	Практика реализации контрольно-надзорной деятельности в органах государственной власти	36	30
	Подготовка и проведение эффективной презентации	36	11
Российский государственный университет правосудия (г. Томск)	Актуальные вопросы деятельности мировых судей	72	40
	Роль аппарата суда в решении задач обеспечения доступности правосудия, повышении качества и оперативности судопроизводства	72	80
Северо-Западный институт управления - филиал РАНХиГС (г. Санкт-Петербург)	Актуальные проблемы государственного и муниципального управления	72	1
Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники	Организация и нормативно-методическое обеспечение технической защиты информации ограниченного доступа, не содержащей сведений, составляющих государственную тайну, в органах государственной власти субъектов РФ	72	30
	Создание эффективных мультимедийных презентаций	20	12
Томский институт переподготовки кадров и агробизнеса	Организация и проведение мобилизационной подготовки и мобилизации	72	47
	Защита государственной тайны	72	48
Финансовый университет при Правительстве РФ (г. Москва)	Управление проектами государственно-частного партнерства в регионах РФ	72	1
АНО ДПО «Алтайский институт госзакупок» (г. Барнаул)	Управление в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (категория «Руководители»)	40	16
	Управление в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	40	19
	Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (категория «Специалисты»)	108	20
РАНХиГС при Президенте РФ, ООО «Агентство «Деловой протокол»	Протокол на высшем уровне. Международный протокол	40	1
	Современные технологии и протокольные нормы организации и проведения массовых мероприятий	40	1
РАНХиГС (г. Москва)	Организация работы по профилактике коррупционных и иных правонарушений в субъектах Российской Федерации	40	1

Сибирский институт управления - филиал РАНХиГС (г. Новосибирск)	Национальная политика, межэтнические и межконфессиональные отношения, профилактика этнополитического и религиозно-политического экстремизма	40	2
	Государственная национальная политика и практика регулирования межэтнических и межконфессиональных отношений на региональном и муниципальном уровне	40	1
Ассоциация профессиональных консультантов (г. Саратов)	Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд	108	40
ООО «Международный институт дополнительного образования» (г. Тюмень)	Бухгалтерский учет в органах государственной власти, органах местного самоуправления казенных, бюджетных, автономных учреждениях	36	20
ЦНТИ «Прогресс» (г. Санкт-Петербург)	Реализация современной наградной политики	24	2
	Правовые и экономические вопросы регулирования алкогольного рынка. Последние изменения	24	1
Томский экономико-юридический институт	Нововведение в трудовых отношениях в 2017 году. Профессиональные стандарты 2017 г. Проверки ГИТ, трудовые споры	16	1

**Перечень образовательных программ,
реализованных в рамках государственного задания**

Образовательная организация	Наименование программы	Кол-во часов	Кол-во чел.
ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр»	Эффективный менеджмент <i>(для государственных гражданских служащих Томской области главной и высшей групп должностей категории «Руководители» и лиц, включенных в кадровый резерв на должности категории «Руководители»)</i>	110	10
		500	30
	Теория и организация государственной гражданской службы	72	61
	Теория и практика государственной гражданской службы <i>(для впервые принятых на государственную гражданскую службу)</i>	72	120
	Формирование антикоррупционной компетентности государственного гражданского и муниципального служащего (с применением дистанционных технологий)	72	146
		82	23
	Практические вопросы работы с АИС «АЦК-Госзаказ»	26	36
	Взаимодействие с СОНКО и привлечение СОНКО к оказанию услуг в социальной сфере	26	19

	Деловая коммуникация	20 18	68 78
	Публичное выступление (категория «Руководители»)	20 18	33 12
	Технология принятия управленческих решений (категория «Руководители»)	20 18	11 33
	Управление по целям (категория «Руководители»)	20	16
	Управление временем	20 18	23 41
	Управление конфликтом	20 18	17 70
	Развитие информационного общества	18	40
	Разработка и представление проектов нормативных правовых актов Томской области	18	40
	Эффективные коммуникации в управлении (категория «Руководители»)	20	15
	Томский государственный университет	Английский язык для государственных и муниципальных служащих	120
Сибирский институт управления - филиал РАНХиГС (г. Новосибирск)	Государственная национальная политика и практика реализации межэтнических и межконфессиональных отношений на региональном уровне	42	1
	Основные аспекты проведения оценки регулирующего воздействия правовых актов на региональном и муниципальном уровнях	24	2
Саратовская государственная юридическая академия	Реализация законодательства в сфере защиты прав и законных интересов семей и детей, профилактики безнравственности и правонарушений несовершеннолетних	72	1
Томский институт переподготовки кадров и агробизнеса	Защита государственной тайны	72	3
Финансовый университет при Правительстве РФ (г. Москва)	Управление проектами государственно-частного партнерства в регионах РФ	72	2
Московский государственный юридический университет им. О.Е.Кутафина	Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг: правовое регулирование	108	4
РАНХиГС (г. Москва), ООО «Деловой протокол»	Коммуникативные инструменты и PR-сопровождение в протоколе	40	1
	Особенности работы с первыми лицами	40	1
РАНХиГС (г. Москва)	Вопросы взаимодействия с социально ориентированными НКО и привлечения ориентированных НКО к оказанию услуг в социальной сфере	48	1

Томский филиал РАНХиГС	Социальная работа: опека и попечительство по защите прав несовершеннолетних	40	3
НИУ «Высшая школа экономики» (г. Москва)	Разработка программ профессионального развития кадрового резерва	36	1
Дипломатическая академия при МИД РФ (г. Москва)	Управление внешними связями	30	2
ЦНТИ «Прогресс» (г. Санкт-Петербург)	Подключение к сетям газораспределения (Постановление Правительства РФ № 1314). Взаимодействие ГРО, объектов капитального строительства и органов государственной власти	24	1
	Государственная служба: правовые и организационно-методические вопросы	40	1
АНО ДПО «Институт экономики, управления и социальных отношений» (г. Москва)	Государственно-частное партнерство в 2016 году и практика реализации концессионных соглашений	16	2
Северо-западный институт управления филиала РАНХиГС (г. Санкт-Петербург)	Государственно-частное партнерство, использование механизмов ГЧП для повышения эффективности государственного и муниципального управления	72	2
	Правовое регулирование государственной и муниципальной службы	72	1
ООО «Сибирский центр логистики и таможенного дела» (г. Новосибирск)	Повышение квалификации специалистов по таможенным операциям	40	1
Томский политехнический университет	Энергосбережение	72	1
Центр делового обучения «Персонал» (г. Томск)	Управление проектами по стандарту IPMA/COVNET	40	1

В рамках государственного задания на базе ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр» создана система организации профессионального развития служащих Томской области «Корпоративный университет управления Администрации Томской области». Целью его создания является формирование высокопрофессионального кадрового состава государственной гражданской и муниципальной службы путем повышения профессионального уровня служащих по актуальным вопросам государственного и муниципального управления, экономики, права, а также содействие в формировании единой корпоративной культуры органов государственной власти, органов местного самоуправления.

Обучение проводят ведущие бизнес-тренеры, преподаватели вузов, большинство из которых прошли специальную подготовку в Институте практической психологии НИУ «Высшая школа экономики» (г. Москва),

руководители и ведущие специалисты структурных подразделений Администрации Томской области и иных органов исполнительной власти Томской области.

В рамках государственного задания Томским региональным ресурсным центром ежегодно осуществлялась актуализация и разработка новых учебных программ дополнительного профессионального образования, а также их методическое обеспечение. За этот период разработаны программы дополнительного профессионального образования:

«Теория и практика государственной гражданской службы» (для впервые принятых на государственную гражданскую службу Томской области) (72 часа);

«Эффективный менеджмент» (программа профессиональной переподготовки для государственных гражданских служащих Томской области главной и высшей групп должностей категории «Руководители» и лиц, включенных в кадровый резерв на должности категории «Руководители») (520 часов);

«Взаимодействие с социально ориентированными НКО и привлечение СОНКО к оказанию услуг в социальной сфере» (26 часов);

«Практические вопросы работы с АИС «АЦК-Госзаказ» (26 часов);

«Формирование антикоррупционной компетентности государственного гражданского служащего» (в очно-дистанционном формате) (72 часа).

Также разработаны учебно-методические пособия:

«Теория и практика государственной гражданской службы» (для впервые принятых на государственную гражданскую службу Томской области) (2015 г.);

«Справочник руководителя по реализации кадровых технологий на государственной гражданской службе Томской области» (2016 г.);

6 книг «Библиотека руководителя» (2017 г.): «Стратегическое управление»; «Философия управления»; «Управление персоналом»; «Самоменеджмент»; «Эффективные коммуникации»; «Риск-менеджмент. Информационный менеджмент».

В рамках реализации государственного задания на базе ОГБУ «Томский региональный ресурсный центр» ежегодно проводятся образовательные мероприятия (без выдачи документа о квалификации). За 2015-2017 годы в данных мероприятиях приняли участие 991 государственный гражданский служащий:

9 семинаров по вопросам противодействия коррупции для 417 государственных гражданских служащих исполнительных органов государственной власти Томской области;

15 семинаров по актуальным проблемам государственного управления для 276 государственных гражданских служащих Томской области с приглашением ведущих экспертов;

7 тематических семинаров для 95 государственных гражданских служащих Томской области;

6 семинаров по вопросам государственного управления, оказания государственных и муниципальных услуг, кадровой работы для 203 служащих Томской области.

Организация дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих за счет средств соответствующего государственного органа

Государственные органы Томской области зачастую имеют необходимость профессионального развития сотрудников в профильных сферах, с учетом направления деятельности конкретного органа и актуальности стоящих перед ним задач. Возможность проводить обучение в узкопрофильных отраслях у государственных органов имеется на основании пункта 3 части 4 статьи 62 Федерального закона № 79-ФЗ, т.е. за счет средств государственного органа, в котором служащий замещает должность.

Так, например, в Законодательной Думе Томской области за счет средств областного бюджета, выделенных на её содержание, в 2015-2017 гг. прошли обучение 22 служащих из 52-х прошедших обучение (т.е. 42%). Из них в 2015 г. обучено 11 чел., в 2016 г. – 5 чел., в 2017 г. – 5 чел., что составило 18%, 10% и 8 % соответственно от фактической численности государственных служащих аппарата Думы. Общая цена контрактов составила 344,37 тыс. руб.

В 2017 году 4 государственных гражданских служащих аппарата Уполномоченного по правам человека в Томской области повышали квалификацию за счет средств, выделенных на финансирование указанного государственного органа. Общая цена контрактов составила 50,7 тыс.руб.

Контрольно-счетная палата Томской области выступила заказчиком по одному государственному контракту с единственным поставщиком на оказание услуг по дополнительному профессиональному образованию сотрудника палаты, на сумму 23,9 тыс.руб. Источником финансирования были средства областного бюджета, выделенные на содержание Контрольно-счетной палаты Томской области.

Избирательной комиссией Томской области с ФГАОУВО «Национальный исследовательский Томский государственный университет» в 2015 году был заключен договор на оказание дополнительных образовательных услуг с единственным исполнителем. Стоимость услуг составила 14,0 тыс.руб., выделенных из областного бюджета Избирательной комиссии Томской области на осуществление ее деятельности.

Исполнительные органы государственной власти Томской области за счет собственных средств самостоятельно обучили 371 государственных гражданских служащих Томской области, из них 216 (порядка 1910,7 тыс.руб.).

Информация о количестве служащих, прошедших обучение за счет собственных средств государственного органа, в котором государственный гражданский служащий замещает должность, представлена в таблице 7 – по органам исполнительной власти Томской области, в таблице 8 – по иным государственным органам Томской области.

Как следует из представленных данных, за 2015-2017 гг. в Томской области государственными органами Томской области самостоятельно обучено 364 государственных служащих органов исполнительной власти, из них за счет собственных средств органов исполнительной власти – 216 чел.⁴ (или 11% от числа прошедших обучение).

В иных государственных органах Томской области (не относящихся к органам исполнительной власти) за счет указанных государственных органов обучено 29 чел. или 23 % от числа прошедших обучение.

Размер фактических затрат на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих в рамках государственного заказа, государственного задания, а также за счет средств иных государственных органов Томской области представлен в таблице 6 (тыс.руб.).

Табл. 6

	2015		2016		2017	
	факт	%	факт	%	факт	%
Государственный заказ	1145,1	20%	2181,7	37%	1988,3	26%
Государственное задание	4258,0	76%	3550,5	61%	5545,2	73%
Расходы иных государственных органов	193,9	4%	137,1	2%	101,9	1%
Всего	5597,0	100%	5869,3	100%	7634,4	100%

В целом за 2015-2017 гг. на обучение 998 служащих в рамках государственного задания расходы составили 13353,7 тыс. руб., на обучение 666 служащих в рамках государственного заказа затрачено 5315,1 тыс.руб., на обучение 216 служащих органов исполнительной власти за счет средств соответствующих органов – 1910,7 тыс.руб., иными государственными органами за счет собственных средств в сумме 432,9 тыс.руб. обучено 29 государственных гражданских служащих.

⁴ По данным, предоставленным Администрацией Томской области.

Табл. 7.

Количество государственных гражданских служащих органов исполнительной власти Томской области, прошедших обучение за счет государственного органа Томской области

	органы исполнительной власти Томской области	2015			2016			2017		
		обучено всего	за счет госоргана	%	обучено всего	за счет госоргана	%	обучено всего	за счет госоргана	%
1	Администрация Томской области	115	21	18%	139	23	17%	113	1	1%
2	Главная инспекция государственного строительного надзора	7	-	0%	3	-	0%	5	1	20%
3	Департамент архитектуры и строительства	14	5	36%	20	6	30%	10	-	0%
4	Департамент государственного заказа	7	2	29%	7	1	14%	12	-	0%
5	Департамент ЖКХ и государственного жилищного надзора	24	14	58%	23	1	4%	28	15	54%
6	Департамент ЗАГС	42	2	5%	31	1	3%	28	1	4%
7	Департамент здравоохранения	30	11	37%	43	17	40%	36	15	42%
8	Департамент инвестиций	11	1	9%	10	2	20%	6	0	0%
9	Департамент лесного хозяйства	37	6	16%	44	9	20%	20	9	45%
10	Департамент общего образования Томской области	11	2	18%	6	2	33%	8	2	25%
11	Департамент охотничьего и рыбного хозяйства	36	20	56%	14	3	21%	28	4	14%
12	Департамент по вопросам семьи и детей	7	-	0%	21	-	0%	10	1	10%
13	Департамент по культуре и туризму	16	5	31%	17	5	29%	19	-	0%
14	Департамент по молодежной политике, физкультуре и спорту	18	1	6%	11	3	27%	7	1	14%
15	Департамент по социально- экономическому развитию села	13	-	0%	20	-	0%	17	4	24%
16	Департамент по управлению государственной собственностью	22	3	14%	15	-	0%	20	1	5%

17	Департамент природных ресурсов и охраны окружающей среды	11	1	9%	21	1	5%	17	3	18%
18	Департамент промышленности и развития предпринимательства	7	-	0%	11	4	36%	5	-	0%
19	Департамент профессионального образования	11	-	0%	5	3	60%	12	4	33%
20	Департамент социальной защиты населения	17	4	24%	12	1	8%	46	7	15%
21	Департамент тарифного регулирования	16	-	0%	12	-	0%	18	-	0%
22	Департамент транспорта, дорожной деятельности и связи	17	2	12%	9	3	33%	16	3	19%
23	Департамент труда и занятости населения	32	14	44%	18	4	22%	25	4	16%
24	Департамент финансов Томской области	26	3	12%	39	24	62%	38	18	47%
24	Инспекция государственного технического надзора	13	-	0%	18	11	61%	16	11	69%
26	Комитет государственного финансового контроля	0	-	0%	7	1	14%	4	-	0%
27	Комитет по контролю, надзору и лицензированию в сфере образования	3	1	33%	7	-	0%	12	4	33%
28	Комитет по лицензированию	14	2	14%	12	-	0%	18	-	0%
29	Комитет по обеспечению деятельности мировых судей	64	-	0%	53	-	0%	36	-	0%
30	Комитет по охране объектов культурного наследия	-	-	0%	2	-	0%	2	-	0%
31	Представительство Томской области при Правительстве РФ	1	-	0%	1	-	0%	0	-	0%
32	Управление ветеринарии	14	8	57%	7	-	0%	5	2	40%
	Всего по органам исполнительной власти Томской области	656	128	20%	658	125	19%	637	111	17%

Количество государственных гражданских служащих в иных государственных органах Томской области, прошедших обучение за счет указанных государственных органов⁵

	государственные органы Томской области	2015			2016			2017		
		всего обучено	за счет госоргана	%	всего обучено	за счет госоргана	%	всего обучено	за счет госоргана	%
1.	Законодательная Дума Томской области	14	11	79%	15	6	40%	23	5	22%
2.	Избирательная комиссия Томской области	1	1	100%	22	-	0%	2	-	0%
3.	Контрольно-счетная палата Томской области	6	-	0%	7	1	14%	9	1	11%
4.	Уполномоченный по правам человека в Томской области	3	-	0%	-	-	-	5	4	80%
5.	Уполномоченный по правам ребенка в Томской области	-	-	-	3	-	0%	6	-	0%
6.	Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Томской области	-	-	-	5	-	0%	1	-	0%
	Всего по иным государственным органам Томской области	24	12	50%	52	7	13%	46	10	21%

⁵ По информации, предоставленной указанными государственными органами Томской области.

5. Информация о практике формирования государственного заказа на дополнительное профессиональное образование (профессиональное развитие)

Формирование и размещение государственного заказа на оказание соответствующих образовательных услуг ежегодно осуществляется в соответствии с требованиями Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Требования к содержанию государственного заказа на указанные цели применительно к дополнительному профессиональному образованию федеральных гражданских служащих определены Указом Президента РФ № 1474, согласно которому государственный заказ на указанные цели должен содержать сведения:

а) о количестве служащих, направляемых на обучение на территории Российской Федерации;

б) об объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных в бюджете на указанные цели на территории Российской Федерации;

в) о количестве служащих, направляемых на обучение за пределами территории Российской Федерации;

г) об объеме бюджетных ассигнований, предусмотренных на обучение за пределами территории Российской Федерации;

д) о научно-методическом, учебно-методическом и информационно-аналитическом обеспечении дополнительного профессионального образования;

е) об общем объеме средств на реализацию государственного заказа на дополнительное профессиональное образование гражданских служащих.

В соответствии со ст. 31 Федерального закона № 44-ФЗ к участникам закупки устанавливаются требования (объем оказываемых услуг, количество слушателей, продолжительность программы, обеспечение программы учебно-методическими материалами, виды занятий и технология обучения, формы контроля, особые условия, срок оказания услуг).

С целью формирования государственного заказа на дополнительное профессиональное образование государственных гражданских служащих Томской области предварительно проводится мониторинг программ дополнительного профессионального образования, представленных на сайтах ведущих образовательных организаций высшего профессионального образования: изучаются учебно-тематические планы программ, практический опыт их реализации, обеспечение учебно-методическими материалами, преподавательский состав.

При составлении технических заданий темы и вопросы по каждой программе согласуются с руководителями профильных органов государственной власти, корректируются с учетом требований нормативных правовых актов, методических указаний федеральных органов власти, а также с учетом обобщенных результатов проведенных экспертиз на оказание услуг по программ дополнительного

профессионального образования служащих Томской области образовательными организациями в предшествующий период.

В технических заданиях по каждой программе дополнительного профессионального образования обозначается цель программы, необходимые результаты обучения (знания, умения), целевая аудитория (должности категории «Специалисты» и «Руководители»), а также следующие требования: объём оказываемых услуг, количество слушателей, продолжительность программы, аудиторная учебная нагрузка, доля практических занятий с применением активных форм обучения (от 30% до 70% занятий), обеспечение программы учебно-методическими материалами, виды занятий и технология обучения, формы контроля, ожидаемый результат, срок оказания услуг.

Оценка заявок на участие в конкурсе проводится в порядке, установленном постановлением Правительства РФ от 28.11.2013 № 1085 «Об утверждении правил оценки заявок, окончательных предложений участников закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд».

Сумма величин значимости критериев оценки – 100 процентов.

Оценка заявок по всем критериям оценки – 100 баллов.

№ п/п	Критерий оценки	Значимость критерия (коэффициент значимости), %
1.	Цена контракта	40 %
2.	Квалификация участника закупки	60 %

Для качественной оценки квалификации и практического опыта преподавательского состава на этапе оценки заявок, в технических заданиях по каждой программе и в критериях оценки конкурсной документации определены требования к преподавательскому составу участника открытого конкурса.

Оценка по критерию «Квалификация участника закупки»
Наличие квалифицированного преподавательского состава, имеющего ученую степень и (или) ученое звание, который будет привлечен участником к оказанию услуг
Наличие у участника закупки преподавательского состава без ученой степени и звания (преподаватели, специалисты), который будет привлечен к оказанию услуг, опыта оказания услуг по реализации аналогичных по тематике учебных программ в период с 2015 по 2017 годы
Наличие у представленных преподавателей подтверждающих документов о прохождении повышения квалификации по предметной области за период с 2015 по 2017 годы
Наличие у участника закупки опыта оказания услуг по реализации аналогичных по тематике учебных программ в период с 2015 по 2017 годы <i>Соответствие оказанных услуг учебной программе (по лоту) определяется конкурсной комиссией. Услуги, не признанные конкурсной комиссией аналогичными учебной программе (по лоту), не учитываются при оценке заявок.</i>

В результате оценки заявок участников конкурсных процедур в рамках государственного заказа обучение проводит высококвалифицированный преподавательский состав: доктора и кандидаты наук, специалисты, имеющие многолетний опыт практической работы в соответствующей сфере.

Табл. 9

Проведенные процедуры определения исполнителей государственного заказа на дополнительное профессиональное образование⁶

	Способ определения исполнителя	2015 год	2016 год	2017 год
1)	Открытый конкурс	5	4	6
2)	Закупка у единственного поставщика	6	8	4
3)	Запрос котировок	1	-	-
Количество образовательных программ		9	9	10

По окончании конкурсных процедур совместно с образовательной организацией – победителем проводится работа по организации обучения: согласование расписания занятий, учебно-методических материалов, входного и выходного анкетирования, промежуточной и итоговой аттестации. Проводится мониторинг соответствия заявленных в конкурсной документации преподавателей и преподавателей, проводивших обучение.

В критериях оценки конкурсной документации по каждой программе определяются требования к квалификации и наличию практического опыта (в профильной сфере) преподавательского состава участника закупки, в результате чего обучение проводит высококвалифицированный преподавательский состав: доктора и кандидаты наук, специалисты, имеющие многолетний опыт практической работы в сфере, по которой проводится обучение.

В соответствии с Федеральным законом № 44-ФЗ для образовательных организаций, участвующих в конкурентных процедурах для заключения контрактов на оказание образовательных услуг в качестве исполнителей, предусмотрены следующие способы закупок:

1) открытый конкурс, предусматривающий установление в документации ценовых и неценовых критериев оценки заявок участников, позволяющих объективно принять решение по результатам конкурентной процедуры;

2) электронный аукцион – наиболее распространенный способ определения поставщика (исполнителя) на рынке образовательных услуг, поскольку предполагает аккредитацию участников на электронной площадке и признании победителем заявки, содержащей наиболее низкое предложение по цене договора (контракта);

⁶ См. отчеты Департамента государственной гражданской службы Администрации Томской области за 2015, 2016, 2017 годы // <https://depgossl.tomsk.gov.ru/Otcheti-i-dokladi-o-deyatelnosti>.

3) запрос котировок, предполагающий отсутствие иных критериев оценки поданных заявок кроме низкой цены, но при отсутствии электронной процедуры подачи заявок;

4) запрос предложений – действует при определении оптимального с позиции заказчика предложения по указанным в конкурсной документации критериям.⁷

Образовательными организациями отмечаются трудности в процессе участия в конкурсных процедурах, связанные с квалификационными требованиями к исполнителю. В качестве основного критерия оценки конкурсной заявки заказчиком рассматривается наличие у заявленных в конкурсной заявке преподавателей и образовательной организации опыта оказания услуг по реализации аналогичных по тематике учебных программ. При этом не учитывается опыт реализации отдельных дисциплин, соответствующих тематике конкурса, в рамках различных программ дополнительного профессионального образования, а также наличие опыта реализации таких программ в смежных предметных областях. Данный подход исключает возможность участия в разработке и реализации новых программ, несмотря на имеющийся опыт реализации программ дополнительного профессионального образования и высокую квалификацию преподавательского состава.⁸ Некоторые образовательные организации находят недостаточным взаимодействие заказчика и исполнителя по вопросам разработки учебных планов программ, что сказывается на качестве технического задания.⁹

Вместе с тем, распоряжением Администрации Томской области от 14.01.2016 № 10-ра создана рабочая группа по совершенствованию программ дополнительного профессионального образования для *руководящего состава* государственной гражданской службы Томской области. В рамках рабочей группы обсуждаются вопросы корректировки реализуемых программ, разработки новых программ по актуальным темам, подводятся итоги реализованных программ и рассмотрение результатов обработки анкет обратной связи.

В соответствии с требованиями государственного контракта по каждой программе проводится входное и итоговое анкетирование, направленные на изучение ожиданий участников программы, оценку уровня их знаний в той сфере, по которой проводится обучение; определение качества организации обучения и полученного материала, а также на оценку полученных знаний и навыков в результате обучения.

По каждой программе в рамках государственного заказа осуществляется контроль соблюдения образовательными организациями требований технического задания, сроков выполнения условий государственных контрактов, требований

⁷ См. Безвиконная Е.В., Каширина В.В. Организационно-правовые условия реализации программ дополнительного образования образовательной организацией высшего образования в условиях контрактной системы // <https://cyberleninka.ru/article/v/organizatsionno-pravovye-usloviya-realizatsii-programm-dopolnitelnogo-obrazovaniya-obrazovatelnoy-organizatsiey-vysshego>, 19.07.2018.

⁸ По данным НИ ТГУ (письмо от 03.08.2018 № 1877).

⁹ По данным Томского филиала РАНХиГС (письмо от 31.07.2018 № 217).

к содержанию образовательных программ, организации учебного процесса, учебно-методическому обеспечению, осуществлению анкетирования (входного и выходного), а также проведению итоговой аттестации.

Табл. 10.

**Оценка государственными гражданскими служащими итогов обучения
согласно анкетам обратной связи**

показатель	2015 год	2016 год	2017 год
Уровень удовлетворенности результатами обучения	94-100%	94%	96%
Соответствие ожидаемых и полученных результатов, возможность использования полученных знаний на практике	87-100%	95%	94%

По итогам реализации программ дополнительного профессионального образования по каждой программе проводится экспертиза оказанных образовательными организациями услуг (сроки, место, соответствие требованиям законодательства, условиям государственного контракта и технического задания).

Программы дополнительного профессионального образования служащих Томской области являются практико-ориентированными. Доля практических занятий с применением активных форм обучения (тренинги, дискуссии, мастер-классы) составляет в разных программах от 30 до 70 % занятий.

В рамках государственного заказа по итогам анализа анкет обратной связи образовательным организациям направляются отзывы о результатах предоставленных услуг, замечания и предложения по их улучшению.

В технических заданиях по каждой программе указываются требования к видам занятий и технологиям обучения, а также обозначалась аудиторная учебная нагрузка в соответствии с требованиями к профессиональной переподготовке, повышению квалификации и стажировке государственных гражданских служащих Российской Федерации.

При реализации программ дополнительного профессионального образования преподавательский состав образовательных организаций в обучении служащих Томской области использует различные методы обучения, такие как:

- лекционно-практические занятия по основным разделам модулей;
- проблемные семинары;
- групповые и индивидуальные консультации: консультирование по решению конкретных практических задач слушателей, возникающих в процессе профессиональной деятельности;
- круглые столы, деловые игры, тренинги.

Обучение по программам дополнительного профессионального образования осуществлялось как очно (с частичным отрывом от производства), так и с применением дистанционных технологий.

Применение дистанционных технологий обучения

За 2015-2017 годы 290 государственных гражданских служащих Томской области прошли обучение в рамках государственного заказа и государственного задания по трем программам повышения квалификации с применением дистанционных технологий.

По данным Департамента государственной гражданской службы, доля государственных гражданских служащих, прошедших обучение с использованием дистанционных технологий, составляет 17,4 % от общего количества обученных государственных служащих Томской области.

Табл. 11.

Наименование программы	2015	2016	2017
Государственный заказ			
Контрактная система в сфере закупок товаров, работ и услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд (108 часов: 60 очно, 48 с применением дистанционных технологий)	1	50	40
Государственное задание			
Формирование антикоррупционной компетентности государственного гражданского и муниципального служащего (72 часа, 2 очных семинара, 2 вебинара)	59	59	51
Теория и организация государственной гражданской службы (3 очных семинара)	30	–	–
Итого:	90	109	91

При проведении обучения в очно-дистанционном формате проводятся вебинары с использованием видеоконференцсвязи (ВКС) Администрации Томской области, а также проводится итоговое тестирование на портале дистанционного образования Администрации Томской области <http://sdo.tomsk.gov.ru>.

Вместе с тем, дистанционные технологии используются и иными государственными органами. Так, например, Избирательная комиссия Томской области пользуется предоставляемыми ФКУ «Российский центр обучения избирательным технологиям при Центральной избирательной комиссии Российской Федерации» технологиями в форме очно-дистанционного обучения. Проведены обучающие вебинары, видеоконференции для работников аппаратов избирательных комиссий субъектов Российской Федерации: отвечающих за контроль за соблюдением правил информационного обеспечения выборов; обеспечивающих правовое сопровождение деятельности избирательных комиссий; по программе: «Основы медийного сопровождения избирательного процесса».

Оценка государственными органами Томской области применения контрактной системы при организации профессионального развития гражданских служащих

При централизованном исполнении государственного заказа Департаментом отмечается положительный эффект практики применения контрактной системы, который заключается в повышении качества оказываемых услуг. Этот эффект достигается благодаря возможности активного участия Департамента в процессах формирования и реализации государственного заказа, а именно:

- проведении мониторинга программ дополнительного профессионального образования;
- формировании технических заданий с учетом согласования их с профильными органами исполнительной власти Томской области;
- разработке требований и критериев оценки конкурсной документации;
- работе экспертной комиссии по оценке заявок участников конкурса и определению победителя;
- осуществлении контроля за соблюдением выполнения условий государственного контракта и технического задания;
- осуществлении контроля за соответствием списка представленных в конкурсной документации преподавателей и тех, кто проводит обучение;
- проведении и обработке анкет обратной связи участников программ;
- проведении экспертиз оказанных образовательными организациями услуг по повышению квалификации государственных гражданских служащих Томской области.

Что касается применения конкурсных процедур при организации обучения госслужащих за счет государственного органа, в котором они проходят службу, то в данном случае организация обучения гражданских служащих путем проведения конкурентных процедур, по некоторым данным, не является целесообразной в связи со следующим.¹⁰ Во-первых, обучение проводится по профильной тематике и для небольшого количества сотрудников; во-вторых, сжатые сроки для принятия решения о направлении сотрудника на обучение; в-третьих, сложно спрогнозировать, какие организации и учебные заведения будут проводить семинары, обучения, тренинги; в-четвертых, сумма обучения не превышает 100 тысяч рублей.

Таким образом, закупки осуществляются в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 93 Федерального Закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» - осуществление закупки у единственного поставщика на сумму, не превышающую 100 тысяч рублей.

¹⁰ По информации, предоставленной отделом кадров аппарата Законодательной Думы Томской области от 04.09.2018 № 6-060/2759-18.

Годовой объем закупок, которые заказчик вправе осуществить у единственного поставщика по пункту 4 части 1 статьи 93 Федерального закона № 44-ФЗ, не должен превышать 5 % от совокупного годового объема закупок. При этом следует учитывать, что сумма доведенных денежных средств в рамках совокупного годового объема закупок может корректироваться (уменьшаться/увеличиваться). В этой связи представляется более целесообразным производить расчет не от совокупного годового объема закупок, а от фактически произведенных оплат. Таким образом, закупки на указанные цели среди иных закупок, осуществляемых у единственного поставщика, менее приоритетны, чем закупки с использованием конкурентных процедур.

6. Информация о правовом регулировании отношений в сфере дополнительного профессионального образования (профессионального развития) и формирования государственного заказа в субъектах Российской Федерации

Анализ практики правового регулирования рассматриваемых отношений в субъектах Российской Федерации показал, что двух регионах приняты законы, регламентирующие вопросы профессионального развития государственных гражданских служащих, а также порядка формирования государственного заказа на эти цели: Закон Республики Башкортостан от 29.12.2014 № 173-з «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Республики Башкортостан» и Закон Санкт-Петербурга от 26.12.2007 № 644-130 «О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Санкт-Петербурга». В 14 регионах приняты подзаконные нормативные правовые акты по вопросам организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих.

В 45 субъектах порядок формирования, утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа на указанные цели регулируется нормативными правовыми актами органов исполнительной власти, и лишь в Ростовской области данный вопрос регулируется специальным областным законом (Закон Ростовской области от 21.06.2007 № 715-ЗС «Об областном государственном заказе на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Ростовской области»). В 44 субъектах утверждена форма государственного заказа на указанные цели, а в 17 – форма отчета о его исполнении.

Что касается региональных законов о государственной гражданской службе, то наиболее подробно данные вопросы урегулированы в соответствующем законе Астраханской области, где подзаконными правовыми актами также утверждены: порядок организации профессионального развития, порядок контроля за ходом исполнения указанного государственного заказа, экономические нормативы стоимости образовательных услуг, а также деятельность комиссии по профессиональному развитию государственных служащих Астраханской области.

Экономические нормативы стоимости образовательных услуг по дополнительному профессиональному образованию утверждены, помимо Астраханской области, еще в 9 регионах, а межведомственная комиссия по вопросам профессионального развития государственных служащих действует также в Камчатском крае, где указанная комиссия осуществляет согласование проекта государственного заказа, объема финансирования, перечня программ и их предметно-тематического содержания, анализ исполнения государственного заказа.

Государственный заказ в 2 регионах утверждается законом субъекта, в 24 – высшим должностным лицом субъекта, в 40 – высшим исполнительным органом субъекта, а в 3 субъектах - отдельно для законодательных (представительных) органов и для исполнительных органов власти.

Принятие нормативных правовых актов в субъектах Российской Федерации по вопросам дополнительного профессионального образования (профессионального развития)

Регулируемые вопросы	Субъекты Российской Федерации
1) Принят специальный закон, регламентирующий вопросы профессионального развития государственных гражданских служащих	город Санкт-Петербург, Республика Башкортостан
2) Государственный заказ на профессиональное развитие государственных гражданских служащих субъекта утверждается:	
законом субъекта РФ	Санкт-Петербург, Республика Бурятия
высшим должностным лицом субъекта РФ	Республика Башкортостан, Республика Ингушетия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Коми, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Саха (Якутия), Краснодарский край, Пермский край, Амурская область, Брянская область, Ивановская область, Иркутская область, Кемеровская область, Костромская область, Мурманская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Орловская область, Рязанская область, Самарская область, Ульяновская область, Челябинская область, Еврейская АО, Ненецкий АО
высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ	Республика Адыгея, Республика Алтай, Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Карелия, Республика Крым, Республика Марий Эл, Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика, Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Астраханская область, Белгородская область, Владимирская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Калининградская область, Калужская область, Кировская область, Курганская область, Магаданская область,

	Омская область, Оренбургская область, Пензенская область, Псковская область, Ростовская область, Саратовская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тульская область, Ханты-Мансийский АО
раздельно для законодательного (представительного) органа и исполнительных органов государственной власти субъекта	Московская область, Тверская область, Тюменская область
3) Утверждены экономические нормативы стоимости образовательных услуг по профессиональной переподготовке и повышению квалификации государственных гражданских служащих	Астраханская область, Волгоградская область, Воронежская область, Северная Осетия-Алания, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Мурманская область, Оренбургская область, Ростовская область, Тульская область
4) Создаются межведомственные коллегиальные органы по вопросам профессионального развития государственных гражданских служащих	Камчатский край, Астраханская область
5) Принят подзаконный нормативный правовой акт, регламентирующий вопросы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих	Республика Бурятия, город Москва, Республика Северная Осетия-Алания, Пермский край, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Астраханская область, Кемеровская область, Саратовская область, Свердловская область, Ульяновская область, Ханты-Мансийский АО, Ямало-Ненецкий АО
6) Принят нормативный правовой акт, регламентирующий порядок формирования государственного заказа субъекта	Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Ингушетия, Республика Дагестан, Республика Карелия, Республика Коми, Республика Крым, Севастополь, Республика Марий-Эл, Республика Мордовия, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чеченская Республика, Чувашская Республика, Алтайский край, Забайкальский край, Камчатский край, Пермский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Архангельская область, Волгоградская область, Вологодская область, Воронежская область, Иркутская область, Омская область, Калининградская область, Костромская область, Курганская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Рязанская область, Ростовская область (закон), Самарская область, Саратовская область, Свердловская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тульская область, Тюменская область, Челябинская область, Еврейская АО

7) Утверждена форма государственного заказа	Республика Алтай, Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Республика Калмыкия, Республика Коми, Республика Крым, город Севастополь, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Северная Осетия-Алания, Республика Татарстан, Республика Тыва, Удмуртская Республика, Республика Хакасия, Чувашская Республика, Забайкальский край, Камчатский край, Краснодарский край, Приморский край, Ставропольский край, Хабаровский край, Архангельская область, Волгоградская область, Вологодская область, Иркутская область, Кировская область, Мурманская область, Омская область, Нижегородская область, Новосибирская область, Оренбургская область, Орловская область, Пензенская область, Ростовская область, Рязанская область, Самарская область, Саратовская область, Свердловская область, Смоленская область, Тюменская область, Челябинская область, Еврейская АО
8) Утверждена форма отчета (сведений) об исполнении государственного заказа	Республика Башкортостан, Республика Бурятия, Республика Ингушетия, Республика Коми, Республика Марий Эл, Республика Татарстан, Республика Хакасия, Архангельская область, Омская область, Астраханская область, Белгородская область, Вологодская область, Кировская область, Оренбургская область, Пензенская область, Самарская область, Свердловская область.

**7. Оценка информации о практике применения Закона № 231-ОЗ
в части дополнительного профессионального образования
(профессионального развития) государственных гражданских служащих
Томской области**

В соответствии с пунктами 7, 8, 9 Положения о проведении мониторинга правоприменения нормативных правовых актов Томской области, принятых Законодательной Думой Томской области, проведена оценка информации о практике применения соответствующих положений Закона № 231-ОЗ по следующим показателям:

1) несоблюдение прав, свобод и законных интересов человека и гражданина при принятии Закона, противоречий между нормативными правовыми актами общего характера и нормативными правовыми актами специального характера, регулирующими однородные отношения, наличия дублирующих норм права – не выявлено;

2) несоблюдение пределов компетенции при издании нормативного правового акта – не выявлено, акт принят в пределах компетенции;

3) искажение смысла положений федерального закона и (или) актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, а также решений Конституционного Суда Российской Федерации и постановлений

Европейского Суда по правам человека, несоответствия международным обязательствам Российской Федерации - не выявлено;

4) коррупциогенных факторов, ошибок юридико-технического характера, искажения смысла, коллизий норм права, нарушений единой понятийно-терминологической системы, а также положений, позволяющих расширительно толковать компетенцию органов государственной власти – не выявлено;

5) наличие нормативных правовых актов, необходимость принятия (издания) которых предусмотрена Законом № 231-ОЗ – не все предусмотренные статьей 15 Закона нормативные правовые акты приняты, в частности: не реализованы полномочия Губернатора Томской области и Администрации Томской области по утверждению государственного заказа на дополнительное профессиональное образование (профессиональное развитие) в указанный период;

6) неправомерные или необоснованные решения, действия (бездействие) при применении нормативного правового акта, количество вступивших в законную силу судебных актов об удовлетворении (отказе в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными соответствующими положениями Закона № 231-ОЗ, и основания их принятия:

1 судебный акт – в 2015 году вступило в законную силу решение суда по разрешенному в судебном порядке спору, вытекающему из правоотношений в сфере дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области.

Решением суда признано незаконным бездействие государственного органа, выразившееся в неисполнении обязанности по организации и проведению дополнительного профессионального образования истца, предусмотренной Федеральным законом от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», Законом Томской области «О государственной гражданской службе Томской области», указанное бездействие также признано дискриминацией по признаку замещаемой должности.¹¹

7) обращения, связанные с применением соответствующих положений Закона, коллизиями и пробелами в правовом регулировании, искажением смысла его положений и нарушениями единообразия применения, о несоответствии антикоррупционному законодательству и о наличии коррупциогенных факторов; по вопросам понятийно-терминологической системы, наличия дублирующих норм и противоречий, ошибок юридико-технического характера – отсутствуют;

8) меры прокурорского реагирования в отношении нормативных правовых актов, принятых в целях реализации положений законодательства в указанной сфере, – не принимались; норм, противоречащих федеральному законодательству, не выявлялось.

¹¹ Апелляционное определение Томского областного суда от 03.03.2015 г. по делу № 33-753/2015.

8. Выводы об оценке эффективности правоприменения Закона № 231-ОЗ в части дополнительного профессионального образования (профессионального развития) государственных гражданских служащих Томской области

Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2017 № 548 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» утвержден перечень показателей для оценки эффективности деятельности указанных органов. При этом с 01.08.2018 одним из таких показателей является оценка населением эффективности деятельности *органов государственной власти Российской Федерации* (п. 23). До 1 августа 2018 года в качестве такого показателя использовалась оценка населением деятельности *органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации* (см. также Указ Президента РФ от 21.08.2012 № 1199 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»).

Согласно Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года (утв. постановлением Законодательной Думы Томской области от 26.03.2015 № 2580), одной из целей и задач социально-экономического развития Томской области является повышение эффективности регионального и муниципального управления. В качестве показателя достижения указанной цели Стратегией установлено увеличение к 2020 году доли населения, удовлетворенного деятельностью органов исполнительной власти региона до 37% от числа опрошенных граждан. Закон Томской области № 231-ОЗ в части регулирования дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области направлен, в том числе, на обеспечение эффективности регионального управления.

В соответствии с частью 1 статьи 18 Закона № 231-ОЗ принята государственная программа «Повышение эффективности регионального и муниципального управления», включающая Подпрограмму 2 «Развитие государственной гражданской службы», в рамках которой осуществляются мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих. Одним из показателей достижения целей Подпрограммы 2 является доля государственных гражданских служащих, прошедших обучение по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации. В частности, за 2015 и 2016 годы доля таких служащих должна была составить не менее 36% от фактической численности служащих, а за 2017 г. – не менее 37%.

В рассматриваемый период доля государственных гражданских служащих, прошедших обучение по программам дополнительного профессионального образования в органах исполнительной власти Томской области составила за 2015 год 44% от фактической численности государственных гражданских служащих, за 2016 год – 43%, за 2017 год – также 43%.

В иных государственных органах Томской области этот показатель составил в 2015 году 17%, в 2016 году – 38%, в 2017 году – 32%. В целом за указанный период соответствующее обучение проходят ежегодно около 42% от фактической численности государственных гражданских служащих Томской области.

По данным Росстата, среди регионов Сибирского федерального округа Томская область в 2015-2017 гг. занимала 4-5 место после Красноярского края, Иркутской и Новосибирской областей по количеству гражданских служащих, получивших дополнительное профессиональное образование.¹² Учитывая соотношение фактической численности служащих и количества участвовавших в профессиональном развитии, повышение квалификации в Томской области проходило чаще, чем один раз в три года.

По данным ежегодных мониторингов исполнения основных показателей Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года, доля населения Томской области, удовлетворенного деятельностью государственных органов исполнительной власти Томской области по итогам 2015 года составила 43,8% от числа опрошенных, по итогам 2016 года – 47,5%, а по итогам 2017 года она составила 47,8% от числа опрошенных.

Таким образом, учитывая достижение соответствующих целевых показателей государственной программы «Повышение эффективности государственного и муниципального управления» и Стратегии социально-экономического развития Томской области до 2030 года, реализацию положений Закона Томской области от 09.12.2005 № 231-ОЗ «О государственной гражданской службе Томской области» в части дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих за период 2015-2017 годов следует признать эффективной. Удовлетворенность гражданских служащих результатами обучения ежегодно составляет около 96%.

В настоящее время на федеральном уровне изменились подходы к организации профессионального развития гражданских служащих, что отражено в Указе Президента Российской Федерации от 11.08.2016 № 403 «Об основных направлениях государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 годы». В связи с принятием Федерального закона от 29.07.2017 № 275-ФЗ происходит переход от системы дополнительного профессионального образования гражданских служащих к системе их профессионального развития (в том числе самостоятельного), которое включает в себя как собственно дополнительное профессиональное образование, так и иные мероприятия по профессиональному развитию (обучающие мероприятия, мероприятия по обмену опытом, адаптационные мероприятия). Новый подход предусматривает, в том числе, получение дополнительного профессионального образования с использованием государственного образовательного сертификата и предоставлением образовательным организациям грантов в виде субсидий

¹² http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1242887320828

на возмещения затрат, связанных с обучением гражданских служащих по указанным сертификатам.¹³

В 2015-2017 гг. мероприятия по дополнительному профессиональному образованию, организуемые Администрацией Томской области в рамках государственного заказа и государственного задания, проводились преимущественно по вопросам, рассчитанным на наиболее широкий круг специалистов. При этом потребность государственных органов в повышении квалификации кадров по наиболее актуальным для органов темам с учетом специфики их деятельности обеспечивалась путем обучения за счет средств государственного органа, в котором гражданский служащий замещает должность.

Так, в рамках государственного задания прошли обучение около 52% служащих, в рамках государственного заказа – 35%, за счет собственных средств государственных органов – около 13% от общего количества прошедших обучение. При этом от общих затрат на дополнительное профессиональное образование государственных служащих Томской области на реализацию государственного задания приходится около 64 % расходов, государственного заказа – 25%, собственные расходы органов на обучение сотрудников составили около 11%.

Из общего числа программ, по которым государственными органами подавались заявки на обучение, реализовано только около половины (2015 г. – 31 из 78, 2016 г. – 31 из 44, 2017 г. – 34 из 64 программ). В этой связи следует признать наличие у государственных органов Томской области неудовлетворенных потребностей в обучении по актуальным для них программам.

Представляется, что применение иных форм профессионального развития государственных служащих в совокупности с возможностью обучения кадров за счет собственных средств будет способствовать более полному удовлетворению потребностей государственных органов в развитии своего кадрового потенциала, исходя из их перспективных целей и задач. Однако при этом государственные органы должны располагать достаточными собственными финансовыми средствами на реализацию указанных мероприятий.

До внесения изменений Федеральным законом № 275-ФЗ частями 3, 5 статьи 63 Федерального закона № 79-ФЗ было предусмотрено, что государственный заказ формируется государственными органами субъектов Российской Федерации самостоятельно, но по согласованию с органом по управлению государственной службой, а утверждается законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Согласно предыдущей редакции части 3 статьи 15 Закона № 231-ОЗ государственный заказ Томской области подлежал утверждению постановлением Губернатора Томской области. При этом порядок согласования с Администрацией Томской области

¹³ Проект постановления Правительства РФ «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета грантов в форме субсидий организациям, осуществляющим образовательную деятельность, в целях возмещения затрат, связанных с обучением федеральных государственных гражданских служащих на основании государственных образовательных сертификатов на дополнительное профессиональное образование» (по состоянию на 06.12.2017).

(т.е. органом по управлению государственной службой Томской области) формируемого государственными органами государственного заказа урегулирован не был, а постановление Губернатора Томской области об утверждении областного государственного заказа на указанные цели не издавалось.

В настоящее время в соответствии с частями 2, 3 статьи 15 Закона № 231-ОЗ (в редакции от 08.12.2017) областной государственный заказ на мероприятия по профессиональному развитию формируется Департаментом государственной гражданской службы на основе заявок государственных органов с учетом их функций и специализации, а утверждается (включая его объем и структуру) – постановлением Администрации Томской области. После вступления изменений Закона от 08.12.2017 в силу постановление Администрации Томской области об утверждении государственного заказа Томской области на указанные цели также не принималось.

При этом согласно п.п. 20, 21 Указа Президента РФ от 28.12.2006 № 1474, порядок утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа на указанные цели, а также полномочия государственных органов субъекта Российской Федерации по его размещению должны быть установлены законом или иным нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации. Контроль за ходом исполнения государственного заказа на указанные цели осуществляется государственными органами по управлению государственной службой субъекта Российской Федерации.

Порядок взаимодействия при формировании заявок на дополнительное профессиональное образование, установленный распоряжением Администрации Томской области от 31.03.2014 № 171-ра «О мерах по организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих Томской области» адресован лишь *органам исполнительной власти*. В настоящее время не урегулирован вопрос о взаимодействии Департамента государственной гражданской службы с иными государственными органами Томской области по вопросам подачи заявок и определения численности государственных гражданских служащих, направляемых на обучение при формировании государственного заказа на профессиональное развитие.

Порядок предоставления и форма отчета органов исполнительной власти Томской области о профессиональном развитии утверждены распоряжением Администрации Томской области от 21.10.2010 № 893-ра. Вопрос предоставления иными государственными органами Томской области информации о проводимой ими самостоятельной работе по профессиональному развитию гражданских служащих также не урегулирован.

Таким образом, в настоящее время имеется пробел правового регулирования в части установления порядка формирования, утверждения, финансирования и мониторинга исполнения государственного заказа Томской области на дополнительное профессиональное образование и иные мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих.

Как показала региональная практика, во многих субъектах Российской Федерации такие нормативные акты приняты: в 45 регионах порядок формирования, утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа регулируется нормативными правовыми актами органов исполнительной власти. Непосредственно государственный заказ субъекта Российской Федерации на указанные цели в 40 регионах утверждается высшим исполнительным органом субъекта Российской Федерации, в 24 – высшим должностным лицом субъекта Российской Федерации, и только в 2-х регионах государственный заказ субъекта Российской Федерации утверждается региональным законом.

Как уже отмечалось ранее, на федеральном уровне разработаны проекты нормативных правовых актов для реализации новых подходов к обеспечению профессионального развития государственных гражданских служащих. Согласно проектируемым положениям, в целях их реализации в регионах необходимо будет принять:

а) порядок утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих субъекта Российской Федерации;

б) полномочия государственных органов субъекта Российской Федерации по закупке работ и услуг в ходе реализации государственного заказа;

в) порядок реализации в рамках государственного задания мероприятий по профессиональному развитию;

г) порядок реализации государственного задания на оказание государственных услуг по реализации дополнительных профессиональных программ для гражданских служащих;

д) порядок и условия командирования для прохождения служебной стажировки государственного гражданского служащего.

При этом орган по управлению государственной гражданской службой субъекта Российской Федерации будет осуществлять отбор образовательных организаций и формирование реестра исполнителей государственной услуги по реализации дополнительных профессиональных программ для гражданских служащих.

8.1. Предложения по итогам мониторинга правоприменения

По итогам проведенного мониторинга правоприменения, в целях обеспечения реализации и повышения эффективности профессионального развития государственных гражданских служащих Томской области представляется целесообразным предложить Администрации Томской области:

1) Рассмотреть вопрос о разработке и принятии нормативного правового акта, регулирующего вопросы формирования и исполнения государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области (с учетом практики регионов), включая:

а) вопросы об экономических нормативах стоимости услуг по реализации мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих;

б) вопросы прогнозирования и определения численности (квотирования) гражданских служащих, подлежащих направлению на получение дополнительного профессионального образования и (или) участию в иных мероприятиях по профессиональному развитию, с распределением по группам и категориям должностей гражданской службы, направлениям, видам, формам и срокам получения дополнительного профессионального образования и (или) участия в иных мероприятиях по профессиональному развитию;

в) вопросы межведомственного взаимодействия с государственными органами Томской области при определении количества направляемых на обучение в рамках государственного заказа служащих, формирования и подачи заявок, согласовании при подготовке государственного заказа к утверждению;

г) вопросы мониторинга исполнения государственного заказа.

2) Рассмотреть вопросы:

а) о разработке и принятии ежегодно нормативных правовых актов об утверждении государственного заказа на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Томской области в соответствии с ч. 3 ст. 15 Закона Томской области «О государственной гражданской службе Томской области»;

б) о целесообразности внесения в ч. 3 ст. 15 Закона № 231-ОЗ изменений, согласно которым утверждение государственного заказа на профессиональное развитие государственных гражданских служащих осуществлялось бы законом Томской области (ч. 4 ст. 63 Федерального закона № 79-ФЗ).

3) В целях совершенствования межведомственного взаимодействия Департамента государственной гражданской службы, государственных органов Томской области и образовательных организаций по вопросам профессионального развития государственных гражданских служащих рассмотреть вопрос о создании межведомственной рабочей группы (комиссии) в составе представителей кадровых служб государственных органов Томской области (Администрации Томской области, иных органов исполнительной власти Томской области, Законодательной Думы Томской области, Контрольно-счетной палаты Томской области, Избирательной комиссии Томской области, аппаратов Уполномоченного по правам человека в Томской области, Уполномоченного по правам ребенка в Томской области, Уполномоченного по защите прав предпринимателей в Томской области), а также представителей образовательных организаций, осуществляющих образовательную деятельность по программам дополнительного профессионального образования на территории Томской области.