МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ
В ГЭК
Заведующий кафедрой
Канд .юрид. наук, доцент
_____ *О.В. Алиева*
_____2021г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистра

ФОРМИРОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

38.04.04 Государственное и муниципальное управление
Магистерская программа «Управление государственным заказом и антимонопольное регулирование»

Выполнил работу
студент 3 курса
заочной формы обучения
Чеглаков Никита Сергеевич

Научный руководитель
к.соц.н., доцент кафедры
Мамонтова Виктория Фатхулловна

Рецензент
Председатель комитета
муниципальной службы и
кадров административного
департамента Администрации
города Тюмени
Савельева Алена Константиновна

Тюмень
2021

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ 3
ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ЗАКАЗОМ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ 6
1.1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА И ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ 6
1.2. ВИДЫ И МЕТОДЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ 15
1.3. ОСОБЕННОСТИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ЗАКАЗОМ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ 20
ГЛАВА 2 ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ) 31
2.1. МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ) 31
2.2. БАРЬЕРЫ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ. 47
ЗАКЛЮЧЕНИЕ 61
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК 65

ВВЕДЕНИЕ

На сегодняшний день в условиях непрерывных изменений российской государственности и развития системы местного самоуправления, подготовка квалифицированных муниципальных служащих, является ключевым моментом, обеспечивающих тесное взаимодействие между населением и властью на местном уровне.

Исходя из сложившегося опыта становления системы местного самоуправления в Российской Федерации, можно говорить о том, что на сегодняшний день уровень подготовки служащих на местном уровне не соответствует современным реалиям, так как можно наблюдать как снижение общего уровня эффективности муниципальных органов, так и авторитета власти среди определенных групп населения.

Подготовка кадров тесно связана с другими направлениями кадровой работы: планированием персонала, конкурсным отбором, формированием резерва, но является относительно самостоятельной сферой кадровой политики. В частности, это находит отражение и в нормативной правовой базе, регламентирующей прохождение государственной гражданской службы.

В этой связи поиск путей совершенствования системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих является своевременным и актуальным.

Развитие кадрового потенциала в сфере муниципального управления требует решение задач по приобретению современных (менеджерских) компетенций, что связанно с ростом навыков и умений, ростом профессиональных данных, развитием ценностных ориентаций управленческих кадров.

В связи с возрастанием необходимости развития столь важной системы, анализ наблюдаемых на данный момент проблем реализации непрерывного профессионального образования муниципальных служащих,

его значимости в их профессиональном развитии становится все более и более актуальным. При этом процесс обеспечения получения дополнительного профессионального образования (ДПО) муниципальных служащих включает формировании и исполнение муниципального заказа, в механизме которого наблюдается значительное число недоработок, оказывающих влияние на снижение эффективности системы ДПО.

Различные стороны содержания и особенностей развития системы государственного (муниципального) заказа изучались в разное время ведущими отечественными экономистами, такими как В. П. Грахов, Р. К. Арыкбаева, А. Ф. Денисова, Е. А. Звонова, В. Б. Зотова, Р. А. Набиева, 3. 3. Муллагалеева, А. Ф. Ноздрачев, Н. Л. Пешин, Р. В. Бабун, Г. Б. Поляк, О. М.Рой,А. Н. Асаул, А. А. Сапожников, О. С. Семкина, Н. Н. Мусинова, Г. А. Суходольский, В. Е. Чибисов, И. А. Чернова,Л. Г. Вострикова и др. Изучением вопросов, связанных с муниципальными нуждами занимались Н. А. Игнатюк, А. Г. Кобилев, А. В. Павлушкин, А. В. Пикулькина, И.В. Рузанов и др.

Вопросам о способах размещения государственного (муниципального) заказа посвящены работы И. В. Белякова, А. М. Гатина, А. В. Ермакова, О. А. Сергачевой, А. В. Колесова, И. С. Петрова, А. А. Пудовой.

При этом необходимо отметить недостаточное количество исследований, направленных на изучение механизма формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

Таким образом, выявлены противоречия между необходимостью четкого механизма формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих и недостаточной разработанностью алгоритмов первичного выявления потребностей в повышении профессиональных компетенций служащих.

Цель исследования – проанализировать механизм формирования муниципального заказа на дополнительное образование муниципальных

служащих и предложить мероприятия для его совершенствования.

Задачи исследования сформулированы в соответствии с целью:

- рассмотреть понятие и сущность муниципального заказа и дополнительного профессионального образования;

- охарактеризовать основные виды и методы дополнительного профессионального образования;

- определить особенности и нормативно-правовые основы управления муниципальным заказом на дополнительное профессиональное образование;

- проанализировать механизм формирования муниципального заказа на дополнительное образование муниципальных служащих;

- выявить проблемы при формировании муниципального заказа на дополнительное образование муниципальных служащих и предложить мероприятия по их нивелированию.

Объектом исследования является система дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

Предмет исследования – процесс формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы: сравнительно-правовой, формально-логический, метод анализа и синтеза, сравнительного и системного анализа и другие.

Теоретическая значимость исследования состоит в том, что полученные результаты внесут вклад в теорию и методику формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

Практическая значимость исследования состоит в возможности использования усовершенствованного механизма формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих в деятельности муниципальных служб.

ГЛАВА 1. ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ЗАКАЗОМ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

1.1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА И ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

Существует немалое количество исследований по теме муниципального заказа. Большинство из них посвящено изучению юридической, нормативно-правовой стороны данного вопроса. Это вполне объяснимо тем, что существующая, и без того обширная законодательная база о публичных закупках, продолжает развивается, о чем свидетельствуют бесчисленные изменения, вносимые в закон о контрактной системе.

Тем не менее, несмотря на достаточное количество работ по этой тематике, авторы не могут прийти к единому мнению даже в вопросе определения «муниципальный заказ». «Муниципальный заказ» понимается как: «метод хозяйственной деятельности», «поручение», «документ», «перечень товаров, работ, услуг», «отношения между властью и бизнесом, обществом и государственными (муниципальными) органами», «поставка».

А.И. Колосов выделяет два значения термина государственный (муниципальный заказ). С одной стороны, это обобщенные потребности государственных (муниципальных) органов власти, то есть государственные (муниципальные) нужды, а с другой стороны, в более узком смысле, автор считает муниципальным заказом документ - извещение о проведении конкурса [Колосов, с. 93].

К.В. Кичик оспаривает данную точку зрения, ссылаясь на то, что нельзя рассматривать муниципальный заказ лишь как документ (извещение о проведении конкурса), так его отсутствие совершенно не означает отсутствие самого заказа [Кичик, с. 58].

В данном вопросе трудно не согласиться с его мнением, так как в случае осуществления закупки, например, у единственного поставщика, размещение извещения вовсе не требуется.

По мнению ряда авторов, в том числе А.Н. Асаула и В.П. Грахова, государственный (муниципальный) заказ представляет собой «перечень товаров, работ, услуг, планируемых к закупке за счет бюджетных средств»[Асаула, с. 62].

В.В. Кикавец изучая вопросы государственных закупок, определяет муниципальный заказ, как процесс, основными этапами которого являют планирование и прогнозирование потребностей с товарах и услугах, формирование заказа и его размещение. Завершает процесс этапы исполнения и обязательного контроля за его корректным исполнением [Кикавец, с. 98].

В литературе по государственному и муниципальному управлению дается довольно четкое определение понятию «государственный заказ». Так под ним понимается определенный набор или перечень тех товаров, услуг или работ, на которые у государственного или муниципального органа имеется потребность и которые оформляются к закупке.

Рассматривая данное понятие с чисто экономической точки зрения, можно сделать вывод, что в современных монографиях и исследованиях государственному (муниципальному) заказу дается определение, которое подразумевает, что заказ – это некоторое предложение о покупке товаров или выполнении услуг и работ, которые должны отвечать требования по количеству, качеству, срокам поставки.

Одним из условий осуществления государственного (муниципального) заказа является корректность и полнота его документального оформления. Таким образом, государственный заказ имеет отличительную черту от заказа в общем понимании в том, что в первом его субъектом выступает государство или муниципальный орган.

Так же государственный (муниципальный) заказ рассматривается с точки зрения определения его как некоторой системы, в которой происходит распределение финансовых средств государственных (муниципальных) органов, с целью удовлетворения потребностей в товарах, работах и услугах, путем их приобретения при соблюдении необходимых процедур и документальном оформлении заказа.

Еще одной стороной, с которой можно рассматривать государственный (муниципальный) заказ является тот момент, что они являются своего рода инвестициями в развитие экономики. Своими средствами, направленными на удовлетворение государственных (муниципальных) нужд, государственный (муниципальный) орган осуществляет поддержку предпринимательства посредством приобретения продуктов деятельности предприятий и организаций. При этом, дополнительные требования к качеству товаров, работ и услуг, размещаемых в государственной (муниципальном) заказе, стимулирует предприятия частного бизнеса соответствовать им и повышать уровень своей деятельности.

Следовательно, уровень и качество размещения государственного заказа показывают уровень государственных расходов

Таким образом, несмотря на значительное количество работ, посвященных этой тематике, большинство авторов не дают исчерпывающего определения данного термина, которое в полной мере раскрыло бы сущность явления.

Следовательно, под государственным (муниципальным) заказом целесообразно понимать процесс получения государством (муниципальным образованием) в виде соответствующих уполномоченных органов товаров, работ и услуг, требующихся для обеспечения государственных и муниципальных потребностей.

Муниципальный заказ необходим органам местного самоуправления для решения их основной задачи, а именно – решения вопросов местного значения и решения тех вопросов, которые являются предметами

совместного ведения органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Одной из потребностей муниципального образования является развитие ее кадрового потенциала, с целью повышения эффективности муниципальной службы.

В последнее время дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих является основным инструментов повышения их профессионализма и уровня образования.

XXI век был объявлен ЮНЕСКО «веком образования». В качестве приоритетных ценностей мирового сообщества провозглашаются культура, интеллект, всесторонняя образованность. Спрос на качественное образование неуклонно возрастает во всем мире, понимается его решающее значение для развития государства и общества.

Среди трендов профессионального образования на первое место выходит его непрерывность, которая, в первую очередь, обеспечивается дополнительным профессиональным образованием.

Дополнительное профессиональное образование («образование взрослых») – это целостная совокупность способов, форм и средств получения, расширения и углубления имеющихся компетенций, а также приобретения новых. Дополнительное профессиональное образование способствует общему развитию специалиста, обогащению его методологической, духовной и профессиональной культуры.

Дополнительное профессиональное образование получило интенсивное развитие за рубежом в последние десятилетия, что нашло свое отражение в многочисленных научных исследованиях зарубежных ученых (П. Джарвис, Дж.Р. Кид, М. Ноулз, Р. Питерсон, М. Тпайт, Дж. Филд и др.).

Проблемам дополнительного профессионального образования в России посвящены работы И.В. Бестужева-Лады, А.А. Вербицкого, С.Г. Вершловского, Б.С. Гершунского, А.М. Митиной, Ф.И. Перегудова, В.Н. Турченко, Ф.Г. Филлипова, А.В. Даринского, В.Г. Онушкина и др.

Рассмотрим основные определения дополнительного профессионального образования, применяемые в нашей стране.

О. В. Кузнецов понимает под профессиональным дополнительным образованием процесс дополнительного обучения, характеризующийся признаками целенаправленности и непрерывности, и «основанный на использовании определенных социально-экономических механизмов обеспечения деятельности образовательных учреждений по оказанию потребителя (обучаемым) дополнительных профессиональных образовательных услуг» [Кузнецов Социально-экономические механизмы развития]

Если обратиться к определению понятия дополнительного профессионального образования муниципальных служащих, то можно рассмотреть определения, данные А. А. Васецким, Д. Ю. Божинским,

Так, А.А. Всецкий определяет ДПО муниципальных служащих как процесс, в котором совершенствуются теоретические знания и практические навыки, а основной целью является повышение профессионального мастерства муниципальных служащих, улучшение ими организации своего труда и обеспечение освоения и использования передовых технологий и техники в процессе выполнения трудовых обязанностей.

Для Д. Ю. Божинского процесс дополнительно профессионального образования государственных и муниципальных служащих выступает важнейшим фактором, обеспечивающим профессиональный рост служащих, их навыки, знания и умения, а так же воспитание государственных и гражданских служащих, под которым понимается наличие определенных ценностей этих работников, норм морали и нравственности, соблюдение норм гражданского общества и правого государства.

Зачастую происходит смешивание понятий «дополнительное профессиональное образование» и «повышение квалификации», переподготовка.

По М. Б. Курбатовой, а также по Е. И. Борисову профессиональная

переподготовка - это приобретение знаний, умений, навыков и овладение способами обучения (поведения) для освоения новых форм и видов профессиональной деятельности и выполнения иных поставленных задач [Курбатова, с. 74].

Л. Б. Филатова подчеркивает, что система профессиональной переподготовки – это система, которая должна обеспечить непрерывный процесс обучения специалистов [Филатова, с. 112].

Можно согласиться с каждым из авторов, резюмируя: профессиональная переподготовка государственных и муниципальных служащих – это профессиональное непрерывное обучение специалистов, при котором осваивается либо новая профессия, либо качественно другая деятельность, не свойственная данному служащему.

Д. Ю. Божинский акцентирует внимание на том, что дополнительное профессиональное образование является более широким понятием, чем повышение квалификации или переквалификация [Божинский, с. 86].

Так же этот автор включает в понятие дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих и повышение квалификации, и переквалификацию, и получение второго высшего образования, и процессы послевузовского образования.

В рамках совершенствования муниципального управления требуется внедрение новых управленческих технологий и инструментов, формирование у муниципальных служащих обновленной системы социально-ориентированных взглядов и убеждений, государственного мышления и опережающего развития профессиональных качеств и умений, отвечающих современным стандартам управленческой деятельности.

Необходимо учитывать распространение идеологии нового государственного менеджмента в муниципальном управлении и влияние её на развитие государственно-служебных отношений сказалось на перераспределении ответственности муниципальных служащих категории специалисты и руководители среднего и нижнего звена.

Переход от вертикально построенной системы принятия решений, где вся полнота ответственности лежит на высшем руководстве, к индивидуализации в организации служебной деятельности и персональной ответственности, усиливает требования к квалификации каждого муниципального служащего, с одной стороны, и требует формирования единых правовых, организационных и этических рамок деятельности, с другой.

Обобщая изученные определения, можно сформулировать следующее понятие дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

Дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих - это целенаправленный и непрерывный процесс обучения муниципальных служащих посредством реализации дополнительных образовательных программ, оказания дополнительных образовательных услуг и информационно-образовательной деятельности за пределами основных образовательных программ, направленный на поддержание и повышение уровня квалификации, для надлежащего выполнения своих обязанностей в органах муниципальной власти, а так же обеспечения соблюдения норм правого государств и гражданского общества.

В современных российских условиях хозяйствования система дополнительного профессионального образования государственных и муниципальных служащих осталась в тени, вытесненная более актуальными проблемами на взгляд органов власти. Кроме того, на рассматриваемую систему дополнительного профессионального образования оказывает влияние современность с ее проблемами и особенностями, формируя определенные специфические черты ДПО муниципальных служащих в России.

Отметим особенности, которые отличают дополнительное профессиональное образование от дополнительного образования.

Во-первых, получение дополнительного профессионального образования доступно лицам, которые уже являются выпускниками, имеющими дипломы о высшем или среднем специальном образовании.

Во-вторых, это строго регламентированные учебные планы, соответствующие критериям, установленными Министерством науки и высшего образования РФ, нормативно-правовой базой, профессиональными стандартами и квалификационными требованиями.

В-третьих, учреждения, предоставляющие услуги получения дополнительного профессионального образования обязательно должны иметь лицензию на осуществление образовательной деятельности. В-четвертых, по окончанию обучения присваивается новая специальность или выделяется новая компетенция, подтверждаемая официальной документацией.

Дополнительное профессиональное образование, являясь составной частью современной системы образования, характеризуется следующими признаками, которые позволяют выделять ее в качестве относительно обособленной сферы:

- обучающиеся в системе дополнительного профессионального образования – по возрасту взрослые люди;

- у обучающихся имеется основное образование, либо они находятся в процессе его получения;

- институциональность;

- обучающие должны быть личностно ориентированы в получении дополнительного профессионального образования;

- образовательные потребности обучающихся в системе дополнительного профессионального образования должны быть актуализированы;

- обучение должно носить непрерывный характер.

1.2. ВИДЫ И МЕТОДЫ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ

В Федеральном законе № 273-ФЗ выделены два вида дополнительного профессионального образования:

1. повышение квалификации;
2. профессиональная переподготовка (рисунок 1.1).

Рис. 1.1. Виды дополнительного профессионального образования согласно Федерального закона №273-ФЗ

Винокурова А. Ю. включает в виды дополнительного профессионального образования такой вид обучения как стажировка.

На рисунке 1.2 представлена предлагаемая автором схема видов дополнительного профессионального образования.

Рассматривая виды дополнительного профессионального образования муниципальных служащих, можно отметить, что каждый из них имеет свои определенные отличия и специфические особенности.

Рис. 1.2. Виды дополнительного профессионального образования, предложенные Винокуровой А. Ю.

Так, к примеру, повышение квалификации направлено на совершенствование уже имеющегося уровня знаний, умений и компетенций государственных и муниципальных служащих, поэтому программы данного вида ДПО способствуют получению новых, актуальных знаний или навыков, расширяют профессионализм служащего, выступая как бы надстройкой на уже имеющийся фундамент профильного образования и умений, обусловленных опытом работы.

Профессиональная переподготовка имеет своей целью увеличить список компетенций и знаний действующих государственных или муниципальных служащих, за счет приобретения ими совершенно новых умений, что позволит им расширить сферу своих профессиональных обязанностей или приобрести новую квалификацию.

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

Минимально допустимый срок освоения программ дополнительного профессионального образования закреплен в государственных требованиях к профессиональной переподготовке и повышению квалификации

государственных гражданских служащих Российской Федерации, утвержденным Постановлением Правительства Российской Федерации от 6 мая 2008 г . № 362.

Переподготовка (программа от 500 до 1000 учебных часов) – вид обучения служащего, целью которого является освоение новых знаний и умений в связи с изменившимися требованиями к профессиональной деятельности, поставкой перед работником новых задач, а также в связи с овладением нового вида профессиональной служебной деятельности.

Переподготовка проводится в учебных базах организации: учебные пункты, курсы, школы и комбинаты, учебные центры, а также начальные, средние и высшие учреждение профессионального образования.

Служащие могут проходить переподготовку без отрыва, с отрывом от работы или с частичным отрывом.

По программам повышения квалификации срок освоения не может быть менее 16 часов, а срок освоения программ профессиональной переподготовки не может быть менее 500 часов.

Повышение квалификации может проводиться в следующих учреждениях:

– институты повышения квалификации при учреждениях высшего профобразования (отраслевые, региональные, межотраслевые);

– курсы, центры повышения квалификации, центры службы занятости, в которых безработные граждане, высвобождаемые работники, специалисты проходят обучения с целью получить новые знаний и навыки;

– академии, исключая академии, которые являются учреждения высшего профессионального образования.

По результатам повышения квалификации выдается:

– удостоверение о краткосрочном повышении квалификации (кто прошел краткосрочное обучение или тематические семинары);

– свидетельство о повышении квалификации.

Стажировка – самостоятельный вид дополнительного профессионального образования по профессии.

Сроки прохождения стажировки определяется органом самостоятельно исходя из целей обучения, а также согласуется с руководителем органа, в котором она проходит.

Средства обучения - компонент процесса обучения, представляют собой инструмент взаимодействия обучающего и обучающегося. Средства обучения делят на:

- материальные средства обучения (книги, журнала и т.д.);

- духовные средства учебного труда (знания педагога, виды деятельности и т.д.).

Форма обучения представляет собой построение способов обучения.

Формы обучения делятся на индивидуальные, групповые и фронтальные.

При фронтальных формах обучения осуществляется общеклассная работа, то есть акт обучения осуществляется в отношении всего учебного коллектива.

При групповых - учебный коллектив делится на относительно автономные части – группы.

Индивидуальные формы предполагают обособленное обучение каждого обучающегося.

Методы и формы обучения взаимосвязаны, т.е. методы реализуются в формах. Формы, в свою очередь, обеспечивают организацию методов.

Методы обучения персонала - совокупность приемов практического и теоретического освоения материала.

Система обучения персонала представляет собой единый, постояннодействующий комплекс мер по обучению сотрудников организации.

В виду быстрого устаревания профессиональных знаний все большее распространение получает идея создания системы непрерывного образования

сотрудников, или концепции «обучающейся организации», целью которой является помощь в обучении всем своим членам.

Принципами такой организации становятся:

- взаимосвязанность стратегии обучения и бизнес-стратегий;

- обучение на возможностях и опасностях, существующих в бизнесе;

- использование информационных систем и технологий для поддержки обучения;

- действующая система определения знания, его создания, овладения им, обменом им и практического использования знаний;

- все вышеперечисленные системы и параметры сбалансированы и управляются как единое целое.

Как отмечает Дж. Коул в своей книге «Управление персоналом в современных организациях», системный подход в обучении позволяет за счет постоянно обучающегося персонала организации достигать высокого уровня производства товаров и услуг с меньшими затратами, чем другие.

Организация, развивающая систему обучения персонала, быстрее достигнет своих целей, чем организации, ориентированные только на получение дохода.

Система обучения персонала основывается на следующих принципах:

- обеспечение обучающихся обратной связью об эффективности их обучения;

- практическая отработка знаний и навыков;

- перенос приобретенных знаний и навыков в рабочие условия;

- формирование и поддержание высокой мотивации к обучению;

- учет исходного уровня знаний обучающихся

Следовательно, подготовка, переподготовка и повышение квалификации муниципальных служащих включает в себя элементы, представленные на рисунке 1.3

1.Политика обучения, общие принципы которой закреплены в федеральном законодательстве, а более подробно в законах субъекта Российской Федерации и муниципальных нормативно-правовых актах, отражающих специфику управления развития муниципальной службы в различных субъектах и муниципалитетах РФ.

2. Выявление потребности в обучении, критериями которой являются изменения в карьере муниципальных служащих, результаты аттестации, а также срок прохождения последнего обучения.

3. Реализация, осуществляющаяся как в рамках региональных и муниципальных программах развития, так и в планах органов местного самоуправления.

4. Органы местного самоуправления не проводят сами повышение квалификации, подготовку и переподготовку, эти функции передаются учебным заведениям на основе муниципального контракта. При этом орган разрабатывает требования к программам обучения.

Рис. 1.3. Элементы системы ДПО муниципальных служащих

Источник: составлено автором

Вид, форма и продолжительность получения дополнительного профессионального образования устанавливаются представителем нанимателя в зависимости от группы и категории должности.

Реализация дополнительного профессионального образования муниципальных служащих осуществляется в рамках программ развития муниципальной службы и программ развития муниципальной службы субъектов Российской Федерации. Финансирование происходит из местного бюджета и бюджета субъекта соответственно.

Организация профессиональной переподготовки и повышения квалификации муниципальных служащих осуществляется на основе муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование.

1.3. ОСОБЕННОСТИ И НОРМАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ УПРАВЛЕНИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫМ ЗАКАЗОМ НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ

Основным нормативно-правовым документом, регламентирующим деятельность органов местного самоуправления, является Федеральный закон от 06.10.2003 No131-ФЗ (ред. от 02.08.2019) «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.09.2019). В указанном федеральном законе термин «заказ» не используется. В соответствии со статьей 17 федерального закона №131-ФЗ органы местного самоуправления обладают полномочиями по «осуществление закупок товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд»

Более подробно сущность муниципальных закупок раскрывается в статье 54 федерального закона №131-ФЗ. С точки зрения действующего российского законодательства «закупки товаров, работ, услуг для обеспечения муниципальных нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и «муниципальных нужд » и «осуществляются за счет средств местного бюджета».

Порядок и особенности осуществления финансирования за счет бюджетных средств регламентируются положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации. Относительно процесса осуществления муниципальных закупок основные моменты зафиксированы в статье 72указанного нормативно-правового документа. Бюджетный кодекс РФ также закрепляет норму, в соответствии с которой «закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд осуществляются в соответствии с законодательством Российской Федерации о контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для

обеспечения государственных и муниципальных нужд с учетом положений Бюджетного кодекса» [Бюджетный кодекс].

Таким образом, необходимо раскрыть сущность муниципальных закупок с целью обеспечения муниципальных потребностей с точки зрения законодательства о контрактной системе.

Деятельность по обеспечению потребностей муниципальной службы, представляясь многосторонним процессом, регулируется разнообразием различных нормативно – правовых предписаний. Потребность исследования законодательной базы сферы снабжения обусловлена высокой интенсивностью преобразования в настоящей области важнейших нормативных положений, что доказывает незавершенность процесса формирования стабильной концепции оптимизированного нормативно – правового регулирования системы закупок, отвечающей высоким требованиям рынка. Актуальность данного исследования так же вызвана вступлением в силу ряда законодательных поправок относящихся к регулированию отношений, возникших в связи с потребностью неотложного реагирования и повышения оперативности закупок в условиях борьбы с распространением новой коронавирусной инфекцией, а так же исполнением ряда мер государственной поддержки пострадавшим отраслям экономики [28, с. 93].

Сложную систему представляет собой организация и проведение государственных закупок, которая формируется из различных элементов: выявление государственных нужд, организация и размещение заказов, заключение государственных контрактов, осуществление договорных обязательств по поставкам товаров, работ и услуг для государственных потребностей.

Обеспечение заказчиков необходимыми по количеству и качеству материальными ресурсами при максимально эффективном расходовании бюджетных ассигнований является первостепенной целью государственной закупочной кампании.

Закупки материальных ценностей для государственных потребностей выполняются по строго регламентированной системе в целях недопущения злоупотреблений служебным положением (возникновение коррупции).

Нормативно-правовое регулирование закупок в Российской Федерации представлено на рисунке 1.4.

Рис. 1.4. Система нормативно-правового регулирования государственных закупок в РФ

Из рисунка 1.4 видно, что фундамент нормативной базы, регламентирующей хозяйственные связи в сфере закупок товаров, работ, услуг составляют:

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

2) Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц».

Законы базируются на положениях Конституции РФ [Конституция РФ], Гражданского кодекса РФ, Бюджетного Кодекса РФ, что выделяет иерархию законодательных актов.

Как и в отношении федерального закона №131-ФЗ, федеральный закон №44-ФЗ не использует понятие «муниципальный заказ». Ключевым термином в данном случае выступает «закупка».

Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ контролирует взаимоотношения в области закупок для государственных потребностей на всех периодах выполнения процедуры закупки – от прогнозирования до проведения контроля, ему подчиняются бюджетные организации, выполняющие закупки за счет выделенных бюджетных средств.

Федеральный Закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ идентифицирует правовые азы закупки, информационное поддержание закупки, включая положения о реестрах договоров и ненадежных поставщиков, регулирующее мероприятия при проведении закупок, ответственность за несоблюдение законодательства о закупках, а так же критерии и базовые моменты при выполнении закупки.

По своему строению он напоминает Федеральный закон от 05.04.2013 № 44-ФЗ. Необходимо правильно разграничить эти нормативные акты при проведении закупок в определенных обстоятельствах. Федеральный закон от 18.07.2011 № 223-ФЗ используется, если в качестве заказчиков представляются:

– Бюджетные учреждения, ГУПы и МУПы, которые могут осуществлять закупки в рамках вышеуказанного закона, если ими принято положение о закупках в соблюдении с требованиями ст. 2 закона № 223-ФЗ;

– Хозяйствующие субъекты с государственной долей содействия в их активах, превосходящей 50%.

Закупки осуществятся за счёт субсидий из госбюджетов, за счёт грантов, или за счёт ассигнований от другой приносящей доход деятельности (для бюджетных организаций).

Федеральный закон от 05.04.2013 №44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд » призван сделать понятным процесс осуществления государственных закупок на всех их фазах, уменьшить показатель общегосударственных расходов, предоставленных на государственные и муниципальные закупки, уменьшить их коррупционную составляющую, увеличить результативность деятельности исполнительных органов власти. Этот закон кардинальным образом переменил как процесс прогнозирования закупочной деятельности, так и ее механизм.

Есть определенные правила, отображающие порядок и особенность поставки товаров, работ и услуг, необходимых для государственных нужд. Это объясняется тем, что государство заинтересовано обеспечить собственные интересы, являясь участником гражданского оборота, который получает какие-либо блага. Так же наличие правил обусловлено необходимостью разумного расходования бюджетных средств и препятствия злоупотреблений при их использовании.

Кроме базового закона, контролирующего закупки, данная область регламентируется множеством подзаконных нормативно–правовых актов, большую часть из которых составляют постановления Правительства РФ.

Огромное количество нормативных документов, конечно, порождает перечень проблем: хаотичное их восприятие адресатами, сложности ориентирования в огромном объеме информации, отслеживания нововведений указанных актов. Более того «разбросанность» норм, относящихся к закупкам, по бесчисленным нормативно-правовым актам, а, нередко, еще и разной отраслевой причастности, неминуемо порождает проблему их согласованности и взаимодействия.

К сожалению, данный подход законодателя не совсем продуманный.

Нет системности и в официальных позициях разных ведомств, в той или иной мере, связанных с контрактной системой

В настоящий момент развития, в условиях трудной эпидемиологической ситуации, достаточно высоки риски непоставки оборудования и сырья в установленные сроки, что угрожает спадом производства и ведет к дополнительным финансовым потерям. В виду сложившейся ситуации, является необходимым создание дополнительного пакета документов, уточняющих и поддерживающих функционирование экономических субъектов, при проведении закупок. Но в данный момент времени сосредоточенное внимание законодательных органов обращено на пути преодоления экономических последствий, вызванных распространением коронавирусной инфекции (COVID-19).

Таким образом, в результате проведенного исследования можно сделать последующий вывод: грамотное ведение закупочных операций требует знаний огромного массива документов. При этом система нормативно–правового упорядочения закупок является сложнейшим, непрерывно изменяющимся и недостаточно исследованным направлением. На сегодняшний день важно не только модернизировать методы обеспечения контрактов, формировать условия для защиты заказчика от недобросовестных поставщиков, совершенствовать прозрачную информационную систему, сопровождающую закупки, внедрять меры по преодолению проблем области снабжения в условиях пандемии, но и провести широкомасштабную работу относительно упрощения понимания базовых положений.

Приведенный обзор подходов к определению сущности муниципальных закупок позволяет сделать вывод о близости нормативно-правовых и теоретических подходов к трактовке содержания указанного термина. В основе муниципальных закупок лежат соответствующие контракты, финансируемые за счет местного бюджета и ориентированные на приобретение товаров, работ или услуг для решения вопросов местного значения.

С целью определения нормативного поля регулирования муниципальных заказов на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих необходимо рассмотреть законодательное регулирование процесса ДПО государственных гражданских служащих.

Нормативно-правовое регулирование в сфере дополнительного профессионального образования в настоящее время, безусловно, прогрессирует, доказательство этому рассмотренные Указы Президента, Постановления Правительства, на основе которых государство мотивирует муниципальных служащих заниматься профессиональным развитием, однако, в большей степени используются общие установки и глобальные тренды, нежели потребности профессионального развития конкретных государственных служащих в контексте их текущей служебной деятельности.

На сегодняшний день основным нормативно-правовым актом, регулирующим вопросы образования в целом и вопросы дополнительного профессионального образования является Федеральный закон от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее Федеральный закон №273-ФЗ).

В соответствии с ч. 6 ст. 10 Федерального закона №273-ФЗ дополнительное профессиональное образование наряду с дополнительным образованием детей и взрослых представляет собой самостоятельный подвид дополнительного образования, которое направлено на удовлетворение образовательных и профессиональных потребностей, профессиональное развитие человека, обеспечение соответствия его квалификации меняющимся условиям профессиональной деятельности и социальной среды.

Дополнительное профессиональное обучение муниципальных служащих как направление кадровой работы органов местного самоуправления закреплено в Федеральном законе № 25-ФЗ, в котором определены общие принципы повышения квалификации и переподготовки муниципальных служащих.

Согласно данному закону организация дополнительного профессионального обучения муниципальных служащих является приоритетным направлением формирования кадрового состава муниципальной службы.

В соответствии с Трудовым кодексом РФ и Федеральным законом №25-ФЗ муниципальный служащий имеет право на повышение квалификации в соответствии с муниципальным правовым актом за счет средств местного бюджета.

Также в соответствии с Федеральным законом №25-ФЗ муниципальный служащий обязан поддерживать уровень квалификации, необходимый для надлежащего исполнения должностных обязанностей.

Принципиальное значение для исследования вопросов дополнительного профессионального образования муниципальных служащих имеет вопрос взаимосвязи муниципальной службы и государственной гражданской службы Российской Федерации, урегулированный в статье 5 Федерального закона от 02.03.2007 № 25-ФЗ «О муниципальной службе в Российской Федерации».

Предусмотренное п. 3 статьи 5 Федерального закона №25-ФЗ единство требований к подготовке кадров для муниципальной и гражданской службы и дополнительному профессиональному образованию муниципальных и гражданских служащих предполагает наличие общих подходов в правовом регулировании и организации подготовки кадров для органов государственной власти и местного самоуправления.

При изучении данного вопроса считаем необходимым осветить новеллы в федеральном законодательстве в части организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских и муниципальных служащих.

Так, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2016 г. № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 –

2018годы» одним из основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016-2018 обозначалось совершенствование системы профессионального развития государственных гражданских служащих Российской Федерации, повышение их профессионализма и компетентности.

В дальнейшем, в Указе Президента РФ от 24 июня 2019 г. №288 «Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы», основными направлениями в плане получения дополнительного профессионального образования государственных служащих выступает:

- стимулирование гражданских служащих к повышению эффективности своей профессиональной служебной деятельности;

- внедрение новых форм профессионального развития гражданских служащих, в том числе предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий.

В целях реализации вышеуказанных Указов были приняты Распоряжение Правительства РФ от 24.07.2019 №1646-р (ред. от 16.06.2020) «Об утверждении плана мероприятий ("дорожной карты") по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы» и распоряжение Правительства Российской Федерации от 12 сентября 2016 г. №1919-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») по реализации основных направлений развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2019 годы»

Анализ данных нормативных актов показал, что предполагалось внедрение новых подходов к профессиональному развитию гражданских служащих и его организации с целью получения следующих результатов:

1. изменение принципов организации дополнительного профессионального образования:

1.1 отказ от обязательного проведения обучения гражданских служащих в форме повышения квалификации не реже одного раза в 3 года;

1.2 совершенствование перечня оснований для направления гражданских служащих на обучение (в том числе впервые принятых на гражданскую службу и впервые назначенных на руководящие должности);

1.3 усиление влияния профессионального развития гражданского служащего на его должностной рост.

2. совершенствование механизмов финансирования мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих посредством формирования государственного заказа на дополнительное профессиональное образование гражданских служащих, установления государственных заданий соответствующим организациям, а также посредством использования бюджетных ассигнований, предусмотренных федеральным государственным органам на руководство и управление в сфере установленных функций, в том числе на предоставление гражданским служащим образовательных сертификатов.

3. Обеспечение функционирования единого специализированного информационного ресурса, предназначенного для профессионального развития гражданских служащих.

4. Мониторинг качества дополнительного профессионального образования гражданских служащих.

Осуществление федеральными органами исполнительной власти, исходя из их потребности, мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих, позволит внедрить новые формы профессионального развития гражданских служащих, обеспечивающих их мотивацию к непрерывному профессиональному развитию и повышение эффективности их профессиональной служебной деятельности

Обеспечение взаимодействия федеральных органов исполнительной власти и образовательных организаций высшего образования по внедрению новых подходов к профессиональному развитию гражданских служащих

приведет к расширению практики применения электронного обучения и дистанционных образовательных технологий при реализации мероприятий профессионального развития гражданских служащих и обеспечению своевременной актуализации дополнительных профессиональных программ.

Исходя из анализа нормативно-правовой базы управления персоналом муниципальных органов власти следует, что система профессионального развития муниципальных служащих является частью системы функционирования органов местного самоуправления. Иными словами, система муниципальной службы диктует требования к профессиональному квалификационному уровню муниципального служащего, а система профессионального развития персонала, в свою очередь, отражает фактические данные показателей качества персонала.

Система профессионального развития персонала должна в максимальной степени удовлетворять требования системы муниципальной службы.

ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

2.1. МЕХАНИЗМ ФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ (НА ПРИМЕРЕМУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ)

В Тюменской области механизм формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих регулируется рядом нормативных актов. Основным из них можно назвать Постановление губернатора Тюменской области от 22 сентября 2005 года №84 «О государственном заказе на мероприятия по профессиональному развитию государственных гражданских служащих Тюменской области» (с изменениями на 21 мая 2021 года).

В данном нормативном акте прописан порядок формирования, утверждения и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное обучение государственных и муниципальных служащих.

Кроме того, в данном документе содержатся положения по финансированию такого заказа, которое осуществляется из областного бюджета Тюменской области.

Документом установлен государственный заказчик услуг по дополнительному профессиональному образованию муниципальных служащих, коим является Управление делами Правительства Тюменской области. В Тюменской области дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих проводится по трем направлениям, которые указаны в Приложении к Постановлению Губернатора Тюменской области от 22 сентября 2005 г. № 84:

а) базовая подготовка, направленная на получение дополнительного

профессионального образования муниципальных служащих, независимо от места их работы и должности;

б) подготовка в соответствии с областью и видом профессиональной служебной деятельности и функциональными обязанностями гражданских служащих подразумевает под собой дифференциацию образования в зависимости от отраслевых должностных особенностей служащих;

в) управленческая подготовка, включающая в себя получение дополнительного образования муниципальных служащих в области управленческого менеджмента, стратегического планирования, управления персоналом и территориями.

Далее в рассматриваемом нормативном акте содержатся указания на порядок формирования государственного заказа на дополнительное профессиональное образование государственных и муниципальных служащих.

На основании изученного Постановления Губернатора Тюменской области от 22 сентября 2005 г. № 84 можно представить схему формирования и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих (рисунок 2.1).

Рассмотрим подробнее представленный на рисунке 2.1. механизм формирования и исполнения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

Формирование государственного заказа на ДПО муниципальных служащих производится ежегодно. Первоначально каждым муниципальным образованием, его кадровой службой, определяется потребность в получении дополнительного образования своих служащих.

В некоторых муниципальных образованиях принята и действует программа по развитию муниципальной службы, в которой прописаны целевые показатели количества муниципальных служащих, рекомендованных для повышения профессиональной квалификации посредством ПДО.

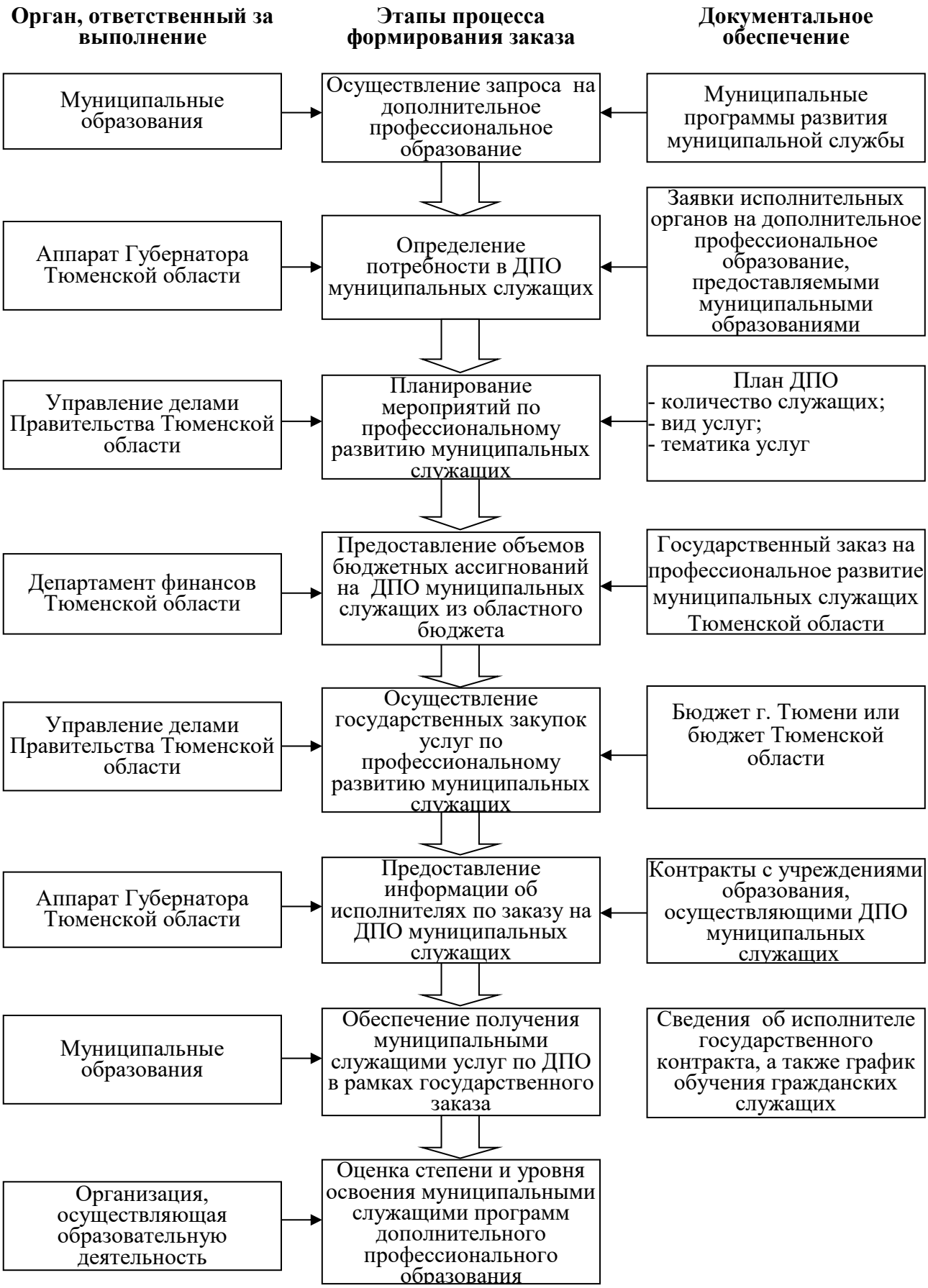

Рис. 2.1. Механизм формирования и исполнения государственного заказа на ДПО муниципальных служащих Тюменской области

К примеру, Распоряжением администрации в г. Тюмени от 16 ноября 2020 года № 235-рк введена муниципальная программа «Развитие муниципальной службы в городе Тюмени на 2021 - 2026 годы».

В Постановлении Губернатора Тюменской области от 22 сентября 2005 г. №84 обозначено ограничение на число муниципальных служащих, которые могут получить ежегодно дополнительное профессиональное образование – их количество не должно превышать 30% от фактической численности кадрового состава муниципального образования.

До 1 августа текущего года кадровая служба муниципального образования подает заявки на ДПО своих служащих на очередной планируемый год.

Далее на основании всех поданных заявок определяется общая потребность в дополнительном профессиональном обучении муниципальных служащих на очередной год. Составляются планы профессионального развития гражданских служащих, в которых обязательно прописывается количество служащих, которые получат ДПО в рамках государственного заказа, прописываются виды образовательных услуг, необходимые для удовлетворения потребностей в повышении профессионального уровня гражданских служащих. Кроме того, в плане ДПО указывается тематика образовательных направлений в рамках программы ДПО гражданских служащих.

План мероприятий по ДПО гражданских служащих Аппарат Губернатора Тюменской области в срок не позднее 15 сентября текущего года направляет в Управление делами Правительства Тюменской области, где на основе предоставленных данных происходит процесс планирования финансовых ресурсов, необходимых для осуществления запланированных образовательных мероприятий.

Определенные суммы финансирования включаются в процесс формирования бюджета области на очередной финансовый год.

На исполнение государственного заказа по дополнительному

профессиональному образованию муниципальных служащих выделяется финансирование из областного бюджета Тюменской области.

Далее Управление делами Правительства Тюменской области, соблюдая все нормативно установленные требования к контрактной системе осуществления закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд, производит закупку образовательных слуг в рамках сформированного государственного заказа.

По результатам проведенных государственных закупок в рамках обеспечения государственного заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих Управление делами Правительства Тюменской области в десятидневный срок информирует Аппарат Губернатора Тюменской области о заключенных контрактах на получение образовательных услуг с приложенным графиком обучения муниципальных служащих.

Далее зона ответственности за получение ДПО муниципальными службами переходит к муниципальным образованиям, которые посредством работы кадровых служб обеспечивают получение образовательных услуг муниципальными служащими. В функции кадровых служб входит информирование муниципальных служащих о дате и месте проведения обучения, а так же осуществление контроля над посещением образовательных мероприятий служащими.

Как и всякий управленческий процесс, процесс формирования и исполнения муниципального заказа на ДПО муниципальных служащих заканчивается процедурами оценки и мониторинга результатов полученных образовательных услуг.

В соответствии с требованиями части 14 статьи 76 Федерального закона № 273-ФЗ процедуры оценки уровня повышения профессиональной квалификации муниципальных служащих в результате получения ими дополнительного профессионального образования осуществляются образовательным учреждением, предоставившем образовательную услугу.

Для этого используются различные инструменты и методы оценки и контроля: деловые игры, круглые столы, групповые обсуждения, семинары и выступления, итоговые работы, тестирование муниципальных служащих прошедших дополнительное профессиональное обучение.

Полученные результаты оценки уровня освоения программы дополнительного профессионального обучения направляются образовательным учреждением в исполнительный орган по месту работы муниципального служащего.

Таким образом, можно представить систему дополнительного профессионального образования муниципальных служащих в виде модели, представленной на рисунке 2.2.

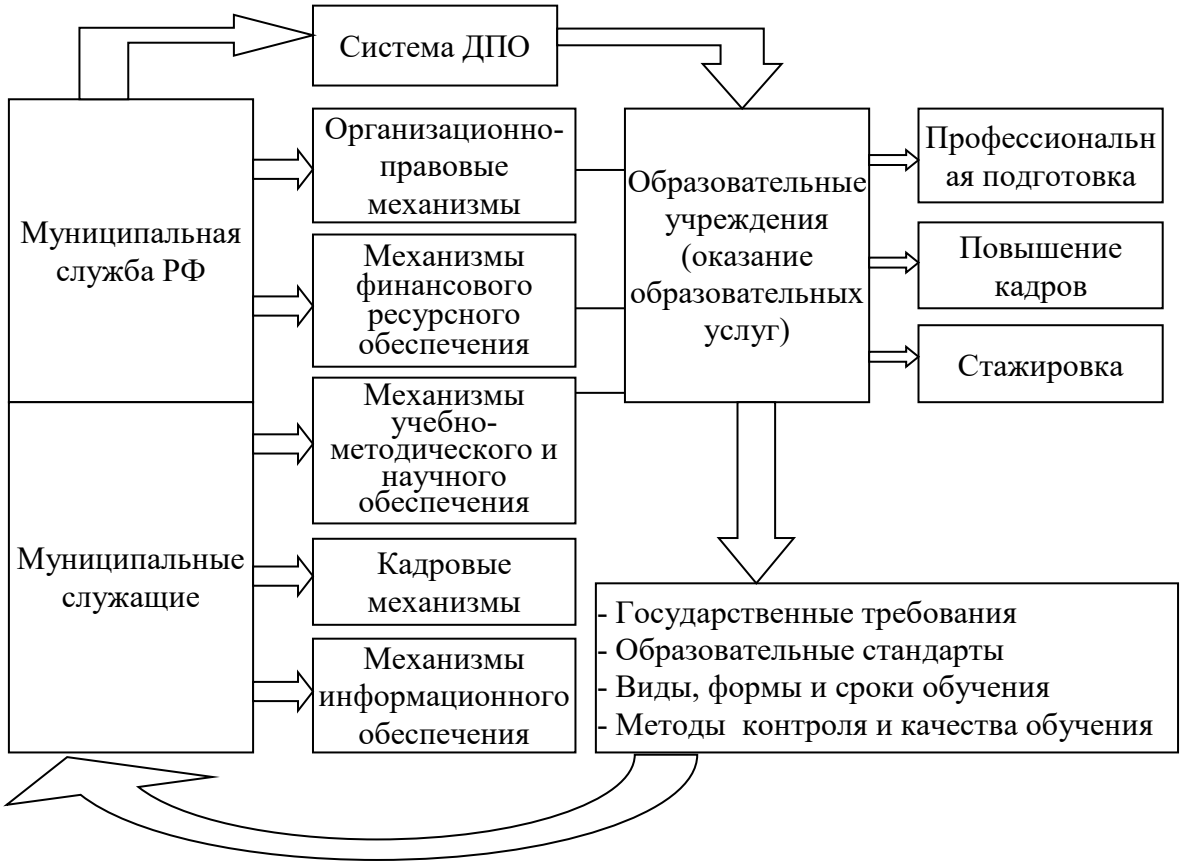

Рис.2.2. Система дополнительного обучения муниципальных служащих

Таким образом, по рисунку 2.2 можно сделать вывод, что данная модель системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих включает в себя совокупность элементов, связанных между собой.

1. Институты гражданской службы, которые утверждают государственный заказ на дополнительное профессиональное образование, разрабатывают требования к обучающим программам дополнительного профессионального образования, а также проводят конкурсы на обучение служащих.

2. Образовательные организации, которые предоставляют образовательные услуги по обеспечению дополнительного профессионального образования муниципальных служащих в формах профессиональной переподготовки, повышения квалификации. В функции образовательных учреждений входит так же разработка образовательных программ, отвечающих требованиям и стандартам обучения, подготовка и предоставление различных методических разработок, учебных и дидактических материалов. Кроме того, по окончанию обучения образовательное учреждение проводит оценку уровня усвоения полученных знаний, умений и навыков в процессе дополнительного профессионального обучения.

3. С целью осуществления взаимосвязи между образовательными учреждениями, оказывающими услуги ДПО муниципальных служащих, и непосредственно заказчиками этих услуг разработаны и действуют специальные механизмы, которые включают в себя организационно-правовое обеспечение процесса получения дополнительного профессионального образования муниципальных служащих, его финансирование, учебно-методическое обеспечение. Кроме того, сюда включаются кадровые механизмы обеспечения ДПО муниципальных служащих и механизмы информационного обеспечения.

4. Важнейшим элементом представленной системы дополнительного обучения выступает государственный (муниципальный) заказ на ДПО муниципальных служащих, обеспечивающий связующие функции между объектами системы и соблюдение условий правого поля повышения профессионального уровня муниципальных служащих.

Таким образом, муниципальный заказ на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих является одним из важнейших объектов в общей системе ДПО муниципальных служащих.

При этом, формирование и исполнение государственного заказа на ДПО муниципальных служащих проходит на всех этапах этого процесса.

Значительное влияние на эффективность процесса ДПО муниципальных служащих оказывает стадия определения количества и направлений подготовки в самом муниципальном образовании.

Проведя анализ данного процесса в муниципальных образованиях Тюменской области, можно сделать вывод, что в некоторых из них составляется программа развития муниципальной службы.

Рассмотрим такую программу на примере муниципального образования г. Тюмень.

Необходимость реализации программы «Развитие муниципальной службы в городе Тюмени на 2021 - 2026 годы», принятой распоряжением администрации в г. Тюмени от 16 ноября 2020 года № 235-рк обусловлена кругом имеющихся проблем в деятельности муниципальной службы города (рисунок 2.3).

1. Недостаточность условий для расширения формата управления кадровым составом муниципальной службы.

Среди причин образования данной проблемы можно назвать следующие:

- кадровый резерв муниципальной службы формируется на должности не ниже консультанта из старшей группы;

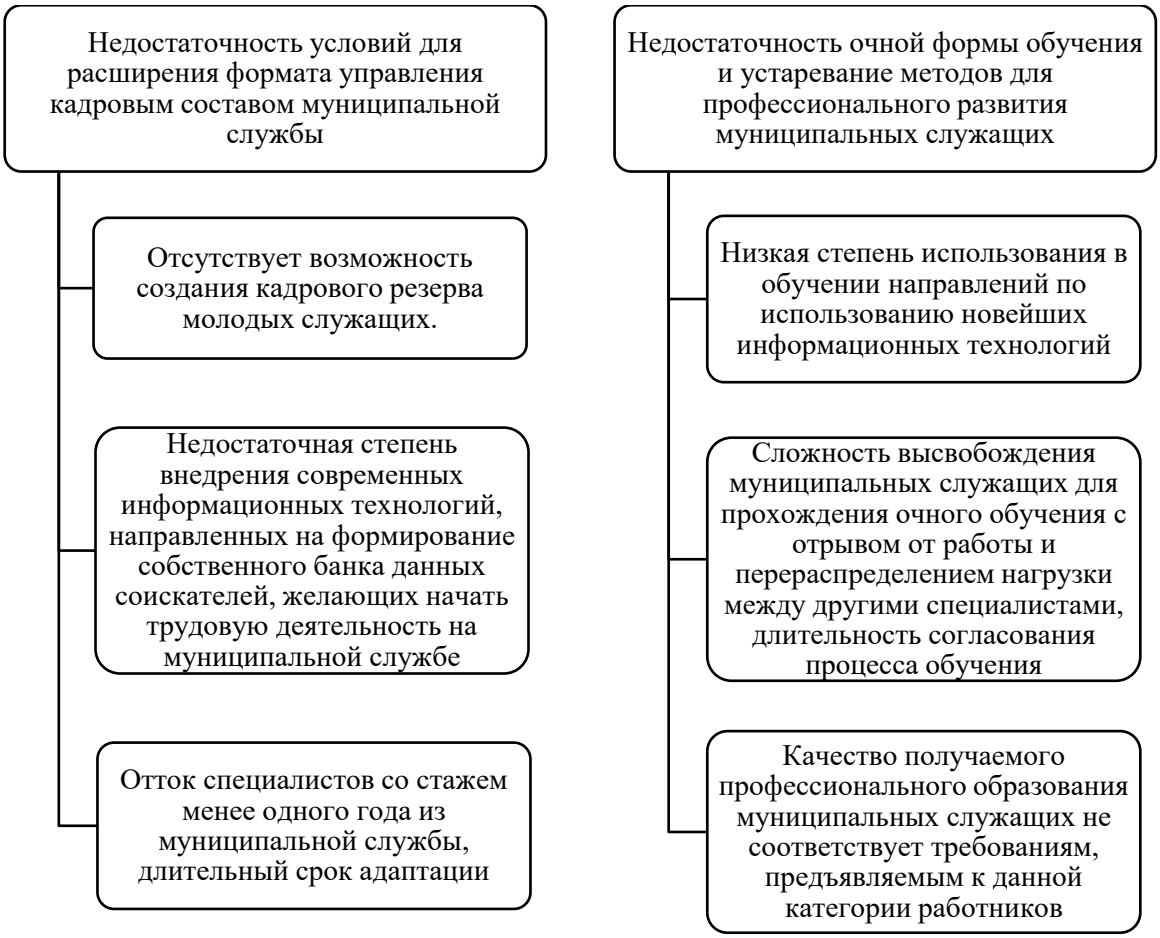

Рис. 2.3. Причины проблем в деятельности муниципальной службы г. Тюмени

При этом молодые специалисты, без достаточного опыта и знаний, не имеют возможности заявить о себе для замещения таких должностей как специалист, специалист 1 и 2 категории из группы младших должностей муниципальной службы, а также для замещения должностей ведущего и главного специалистов из старшей группы должностей;

- недостаточная степень внедрения современных информационных технологий, направленных на формирование собственного банка данных соискателей, желающих начать трудовую деятельность на муниципальной службе. Это приводит к длительному закрытию вакантных должностей муниципальной службы. В течение месяца с даты открытия вакансии на практике закрывается лишь 10% вакансий на должности муниципальной службы;

- отток специалистов со стажем менее одного года муниципальной службы, длительный срок адаптации муниципальных служащих (социально-психологической, профессиональной), приводящие к снижению эффективности деятельности органов местного самоуправления.

Решение данной проблемы складывается из следующих мероприятий:

- сформировать, совершенствовать и применять современные механизмы подбора кадров муниципальной службы, дополнительно к кадровому резерву сформировать базу электронных резюме, которая позволит в короткие сроки осуществлять поиск квалифицированных специалистов, с открытием к ней доступа руководителям органов (структурных подразделений органов) Администрации города Тюмени;

- в целях оказания практической помощи муниципальным служащим в приобретении необходимых профессиональных навыков и опыта работы необходимо разработать и внедрить адаптационные инструменты для вновь принятых муниципальных служащих. Таким инструментом определено наставничество.

Реализация указанных мероприятий будет способствовать:

- сокращению сроков закрытия вакансий разного уровня должностей муниципальной службы (в том числе тех, на которые не требуется постановка в кадровый резерв);

- внедрению единообразного подхода к наставничеству, снижению процента текучести муниципальных служащих со стажем менее одного года, сокращению сроков адаптации.

2. Недостаточная эффективность очной формы обучения и устаревание методов для профессионального развития муниципальных служащих.

Возникновению данной проблемы способствую следующие причины:

- низкая степень использования в обучении направлений по использованию новейших информационных технологий. В связи с постоянным обновлением законодательной базы и появлением новых инновационных технологий требуется и соответствующее обучение

муниципальных служащих необходимым для этого знаниям, умениям и навыкам;

- сложность высвобождения муниципальных служащих для прохождения очного обучения с отрывом от работы и перераспределением нагрузки между другими специалистами, длительность согласования процесса обучения. В связи с необходимостью организации обучения большого количества муниципальных служащих различных органов Администрации города Тюмени, затруднительно определить оптимальные дату и время обучения, сформировать удобный для всех участников образовательного процесса единый график обучения, который не оказывал бы негативного влияния на производственные процессы. Также, путь до места очного обучения и обратно на рабочее место требует дополнительных временных затрат;

- качество получаемого профессионального образования муниципальных служащих не соответствует требованиям, предъявляемым к данной категории работников. Наблюдается значительное отставание получаемых в рамках профессионального образования знаний, умений и навыков от необходимых в ходе выполнения трудовых обязанностей на муниципальной службе. Отсутствует актуальность и своевременность предоставляемых знаний.

В тюменской администрации выработан комплекс оснований для направления муниципальных служащих на дополнительное профессиональное обучение (рисунок 2.4.).

Для решения обозначенной проблемы недостаточной эффективности очной формы обучения и устаревания методов для профессионального развития муниципальных служащих требуется внедрять более гибкие системы получения профессиональных знаний и повышения профессиональных навыков и умений муниципальных служащих, а так же необходимо обеспечить непрерывное их профессиональное развитие.

Рис. 2.4. Основания для повышения профессиональных качеств муниципальных служащих

Достижение эффективности решения данной проблемы достигается за счет:

- регулярного проведения мониторинга дополнительных профессиональных программ повышения квалификации и профессиональной переподготовки, реализуемых с применением электронного обучения и дистанционных образовательных технологий;

- разработки и внедрения новых форм профессионального развития муниципальных служащих, предусматривающих использование информационно-коммуникационных технологий;

- обеспечения доступа муниципальным служащим к образовательным платформам для освоения обучающих курсов с применением дистанционных образовательных технологий, электронного обучения;

- мониторинга эффективности программ дополнительного образования.

Реализация указанных мероприятий будет способствовать:

- достижению непрерывного профессионального обучения и повышению квалификации, возможности самостоятельного профессионального развития с использованием единой информационной системы, предусматривающей как получение муниципальными служащими дополнительного профессионального образования, так и возможность участия в иных мероприятиях образовательного характера (семинарах, тренингах, мастер-классах и т.п.);

- оптимизации организации профессионального обучения.

Основные задачи, проблемы и механизм их решения в рамках повышения эффективности муниципальной службы и обеспечения роста профессионализма муниципальных служащих г. Тюмени приведены в таблице 2.1. Можно сделать вывод о том, что муниципальная программа г. Тюмени по повышению эффективности деятельности муниципальной службы имеет 2 основных направления.

Таблица 2.1.

Направления осуществления программы по повышению эффективности муниципальной службы г. Тюмени на 2021-2026 гг

Задачи программы	Проблемы	Ожидаемый социально-экономический эффект	Участники
1	2	3	4
Совершенствовать управление кадровым составом муниципальной службы и повышать качество его формирования.	Недостаточность условий для расширения формата управления кадровым составом муниципальной службы.	Повышение качества формирования кадрового состава муниципальной службы; оперативное закрытие вакансий разного уровня должностей, в том числе на которые не требуется постановка в резерв; сокращение сроков адаптации вновь принятых работников; снижение процента текучести кадров со стажем муниципальной службы менее одного года; внедрение единообразного подхода к наставничеству.	Административный департамент Администрации города Тюмени, МКУ «Комитет по информатизации города Тюмени»

Продолжение таблицы 2.1

1	2	3	4
Повышать профессионализм, компетентность, эффективность деятельности муниципальных служащих.	Недостаточность очной формы обучения и устаревание методов для профессионального развития муниципальных служащих.	Развитие профессионализма, компетентности и увеличение производительности труда муниципальных служащих посредством создания условий для развития знаний и умений, необходимых для исполнения должностных обязанностей, в том числе с применением единой информационной системы внутреннего непрерывного профессионального и личностного развития муниципальных служащих.	Административный департамент Администрации города Тюмени, МКУ «Комитет по информатизации города Тюмени» Тюменская городская Дума; Избирательная комиссия города Тюмени; Счетная палата города Тюмени

Основные направления программы: управление кадрами муниципальной службы (оптимизация численности, снижение текучести, обеспечение удовлетворенности кадрами) и повышение профессионального уровня муниципальных служащих.

Основные целевые показатели программы повышения эффективности муниципальной службы г. Тюмени приведены в таблице 2.2.

Согласно представленным показателям программы развития муниципальной службы г. Тюмень можно сделать некоторые выводы.

Так к концу 2026 года планируется, что удельный вес должностей, на которые формируется кадровый резерв муниципальных служащих, увеличится до 40% за счет формирования актуального электронного банка резюме соискателей.

За счет внедрения единообразного подхода к наставничеству.

Кроме того планируется снизить до 15% показатель удельного веса уволившихся муниципальных служащих, имеющих стаж менее 1 года.

Показатель помогает оценить наличие условий для роста и развития муниципальных служащих, повышение престижности муниципальной службы и отражает систему мотивации, удержания и вовлеченности муниципальных служащих.

Таблица 2.2

Целевые показатели муниципальной программы г. Тюмени, направленной на повышение эффективности муниципальной службы на 2021-2026 гг.

Наименование показателя	Базовые значения		Плановые значения					
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Задача 1: Совершенствовать управление кадровым составом муниципальной службы и повышать качество его формирования.								
Доля вакантных должностей муниципальной службы (на которые не формируется кадровый резерв), закрытых в течение месяца АГТ, %	Мониторинг показателя осуществляется с 2021 года		30	30	35	35	40	40
Доля уволившихся муниципальных служащих, имеющих стаж муниципальной службы менее одного года АГТ, %			20	20	18	18	15	15
Доля муниципальных служащих, охваченных наставничеством АГТ, %			100	100	100	100	100	100
Задача 2: Повышать профессионализм, компетентность, эффективность деятельности муниципальных служащих.								
Количество муниципальных служащих, прошедших обучение по программам ДПО за счет средств бюджета города, чел.:	342	172	379	379	379	379	379	379
Администрация города Тюмени	319	162	373	373	373	373	373	373
Тюменская городская Дума	1	0	0	0	0	0	0	0
Избирательная комиссия города Тюмени	1	1	0	0	0	0	0	0
Счетная палата города Тюмени	21	9	6	6	6	6	6	6
Количество муниципальных служащих, прошедших внутреннее обучение, чел.:			240	240	240	240	240	240
Администрация города Тюмени	Мониторинг показателя осуществляется с 2021 года		200	200	200	200	200	200
Тюменская городская Дума			40	40	40	40	40	40

Долю муниципальных служащих, охваченных наставничеством, планируется увеличить за плановый период и обеспечить достижение 100% за счет определения наставника каждому муниципальному служащему, не

достигшему 35 лет (за исключением заместителей Главы города Тюмени и руководителей органов Администрации города Тюмени) непосредственно на стадии подготовки представления на замещение должности и контроля за осуществлением наставничества в соответствии с муниципальными правовыми актами.

В целях выстраивания карьерных и профессиональных путей развития для муниципальных служащих, с учетом их потребности в дополнительном профессиональном образовании или развитии, рассчитывается показатель количества муниципальных служащих, которые пройдут ДПО за счет средств областного и городского бюджета.

В целях выстраивания карьерных и профессиональных путей развития для муниципальных служащих, с учетом их потребности во внутреннем обучении, формируется показатель количества муниципальных служащих, прошедших внутреннее обучение.

На обеспечение исполнения данной программы ежегодно с 2021 г. по 2026 г планируется выделять 3023 тыс. руб. из городского и областного бюджетов.

Таким образом, был рассмотрен механизм формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное обучение муниципальных служащих г. Тюмени.

Далее рассмотрим основные проблемные моменты, выделенные в данном механизме.

2.2. БАРЬЕРЫ ПРИФОРМИРОВАНИИ МУНИЦИПАЛЬНОГО ЗАКАЗА НА ДОПОЛНИТЕЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ

На данный момент система дополнительного профессионального образования муниципальных служащих, в том числе и процесс формирования муниципального заказа на ДПО муниципальных служащих, а требует принятия решений по ее совершенствованию, так как развивается с отсутствием решения ряда задач:

– задачи управления качеством дополнительного профессионального образования, организации оценки и контроля качества программ дополнительного профессионального образования;

– задачи разработки новых образовательных технологий и методик, обеспечивающих интерактивность обучения и формирование индивидуальных образовательных траекторий слушателей, задачи целенаправленного распространения и поощрения соответствующего опыты, задачи организационного и методологического внедрения новых образовательных технологий и методик, включая задачи разработки и методического обеспечения программ самообучения государственных гражданских служащих;

– задачи установления взаимосвязи профессиональных компетенций, развиваемых программами дополнительного профессионального образования с профессионально-квалификационными требованиями (ПКТ);

– задачи для добросовестного исполнения программ дополнительного профессионального образования - установление критериев необходимого кадрового и материально-технического потенциала организаций, реализующих программы ДПО;

– задачи разработки механизмов исключения недобросовестных организаций из числа исполнителей программ дополнительного профессионального образования;

– задачи использования потенциала самих государственных органов для проведения программ дополнительного профессионального образования, связанных с оперативными потребностями государственных органов;

– задачи формирования федеральной системы программ дополнительного профессионального образования для работы с кадровым резервом и резервом управленческих кадров;

– задачи создания отдельной подсистемы системы дополнительного профессионального образования для высших должностей государственной гражданской служб категории «руководители» (разработка стратегически ориентированных программ дополнительного профессионального образования, требований использования преподавательских кадров и экспертов высшей квалификации, наличие значительного опыта организаций в проведении экспертных НИР по направлениям государственного управления, совершенствование и расширение востребованности программ для государственных гражданских служащих, нацеленных на разработку стратегических компетенций);

– задачи расширения линейки инструментов финансирования программ дополнительного профессионального образования, сведенных в настоящее время к механизму государственных закупок для государственных и муниципальных нужд;

– задачи цикличности и равномерности реализации в течение всего календарного года программ дополнительного профессионального образования государственных гражданских и муниципальных служащих, а также задачи устранения разрывов в финансировании программ дополнительного профессионального образования продолжительностью более одного календарного года;

– задачи преодоления разрыва между законодательно установленным нормативом повышения квалификации государственных и муниципальных служащих один раз в три года и фактической периодичностью и объемами программ дополнительного профессионального образования.

Функционирование системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских и муниципальных служащих при существующих условиях, без решения указанных задач, будет происходить по негативному инерционному сценарию, характеризующемуся ухудшением качества программ дополнительного профессионального образования, усилением разрыва содержания образования и профессионально-квалификационных требований (в особенности, для высших должностей), неэффективным финансированием системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих, что свидетельствует о дальнейшем снижением конкурентоспособности программ дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих на рынке образовательных услуг и аритмичностью реализации программ дополнительного профессионального образования.

Это приведёт к снижению профессионального уровня системы гражданской службы, качества предоставления государственных услуг, к проблемам кадрового пополнения государственной службы.

Необходимо создание обновленной системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих, способной успешно решить указанные задачи и не допустить развития дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих по инерционному сценарию.

Основными направлениями модернизации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих являются:

– диверсификация типов учреждений, реализующих программы дополнительно профессионального образования (университеты, специализированные независимые центры, подведомственные центры и институты, ведомства);

– расширение перечня организаций, допускаемых к реализации

программ дополнительного профессионального образования для государственных гражданских служащих;

– разработка профессионально-квалификационных требований для должностей, с указанием, для какой должности какие разновидности программ дополнительного профессионального образования должны быть освоены (с использованием перечней необходимых компетенций, с акцентом на стратегические компетенции);

– расширение использования информационно-коммуникационных технологий, внедрение инновационных образовательных технологий;

– государственное объективное рейтингование программ дополнительного профессионального образования;

– организационное разделение планирования и организации разных видов программ повышения квалификации в зависимости от категории государственных гражданских служащих и требований к образовательным программам;

– применение программно-целевого подхода к организации дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих (планирование от конечных целей к средствам и действиям);

–внедрение возможностей обучения без отрыва от службы с использованием возможностей отдела по работе с персоналом, его методического и научного потенциала;

– расширение спектра программ дополнительного профессионального образования государственных гражданских служащих, начиная от краткосрочных тренингов, и вплоть до бакалаврских и магистерских программ по «Государственному и муниципальному управлению», разрешение засчитывать короткие программы в качестве части длительных программ, а также разрешение формировать индивидуальные образовательные траектории.

Модернизация системы дополнительного профессионального

образования государственных гражданских и муниципальных служащих основана на следующих принципах (подходах):

– непротиворечивость системы дополнительного профессионального образования государственных гражданских и муниципальных служащих национальным особенностям системы образования, концепции непрерывного образования на протяжении всей жизни и тенденциям образования взрослых;

– создание условия для выполнения обязанности государственной гражданской службы повышать свою квалификацию и обеспечивать возможность выбора программ повышения квалификации в соответствии со своими интересами и с учетом потребностей органа власти;

– учёт региональных особенностей дополнительного профессионального обучения;

– конкуренция образовательных программ общей специализации;

– прагматичность и контекстность обучения, его направленность на достижение конкретных результатов для конкретных должностей в конкретных государственных органах;

– непрерывность профессионального обучения и соответствие с целями государственной гражданской и муниципальной службы;

– обязательность и периодичность контроля, наличие показателей оценки результатов обучения;

– модульно-блочный принцип построения образовательных программ.

Планирование обучения неразрывно связано с планированием финансовых средств, которые выделяются на эти цели. Сознательность и системность обучения персонала проявляется и в бюджетировании процесса обучения персонала.

Ключевые направления развития образования муниципальных служащих в Российской Федерации в настоящий момент предусматривают:

- разработку и внедрение новых образовательных стандартов, базирующихся на компетентностном подходе, функциональной

грамотности выпускников - муниципальных служащих;

- обеспечение гибкости организации переподготовки кадров для муниципального управления, возможности внедрения индивидуальных образовательных траекторий;

- создание системы внешней оценки качества образования в сочетании с системой присвоения профессиональных квалификаций профессиональным сообществом.

Необходимо выделить следующие процессы, которые следует учитывать в процессе образования муниципальных служащих:

1. Появление глобальных мультикультурных ценностей.

2. Совместные исследования способствуют появлению моральных ценностей, неискаженных национальными, политическими, расовыми и религиозными предрассудками.

3. Создание информационных технологий и использование Интернета, который предлагает мощный инновационный процесс в образовании и открывает новую эру в развитии образования как социального института. Современная информационно-компьютерная революция (ИКР) реализуется как процесс информатизации всех сфер социальной жизни.

Что касается современных тенденций обучения муниципальных служащих, то опыт модели образования служащих выявляет необходимость ее совершенствования в следующих направлениях:

- Функциональный анализ деятельности каждой конкретной группы государственных и муниципальных служащих и выделение ряда функций, которые должны быть реализованы в реализации определенных видов деятельности.

- Определение комплекса компетенций, обеспечивающих выполнение служебных обязанностей сотрудниками группы посредством анкетирования, тестирования и интервьюирования.

- Обозначение дефицитов компетенций для государственных и муниципальных служащих, обучающихся по программам магистратуры и

курсам дополнительного профессионального образования.

- Ранжирование дефицитов компетенций по универсальным и индивидуальным, выбор соответствующих модулей образовательной программы.

- Использование технологий дистанционного и онлайн-обучения для оптимизации и индивидуализации системы обучения.

При разработке образовательных программ для муниципальных служащих, необходимо учитывать, что муниципальная служба играет ключевую роль в решении всех проблем местного сообщества, поэтому особенно важно формировать и развивать профессиональные компетенции в следующих областях:

– знание и использование современных нормативных правовых актов, регулирующих сферу профессиональной деятельности;

– определение роли, места и функций муниципального управления на государственной службе;

– управление по результатам в системе местного самоуправления;

– технология взаимодействия в системе органов власти по вертикали, горизонтали, а также с институтами бизнес-сообщества и гражданского общества;

– государственное регулирование экономики на муниципальном уровне;

– нормативное обеспечение реализации муниципальных функций и оказания муниципальных услуг;

– осуществление закупочной политики в муниципальных целях;

– документационное обеспечение деятельности администрации муниципального образования;

– реализация этических норм коллизионного права и делового поведения.

С целью проведения более полной модернизации системы повышения квалификации чиновников муниципального уровня необходимо четко

определять и регламентировать в муниципальных нормативно-правовых актах комплекс инструментов обучения, условия прохождения мероприятий про профессиональному развитию, систематически совершенствовать и активно развивать законодательную базу, в том числе стандарты обучения и предоставления программ дополнительного профессионального образования на муниципальном уровне; осуществлять внедрение инновационных проектов по организации обучения муниципальных служащих; разработать дополнительный комплекс критериев оценки сотрудников по итогам обучения.

Исходя из анализа положения системы дополнительного профессионального образования некоторых органов, можно выделить следующие основные способы совершенствования системы дополнительного профессионального образования на муниципальной службе:

1. Для решения актуальных вопросов органов местного самоуправления, необходимо четко определять те направления подготовки муниципальных служащих, которые будут иметь гарантированное улучшение эффективности сотрудников на муниципальной службе.

Реализация данного принципа может осуществиться посредством организации специальной комиссии, задачей которой, будет определение ведущих направлений деятельности муниципального органа и подбор наиболее соответствующей данной цели программы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих. В результате работы комиссии будет собран и проанализирован материал, включающий Положения о профессиональном развитии муниципального служащего, должностные инструкции, анкеты с данными опросов и другие документы.

2. Система освоения муниципальными служащими новых направлений эффективного управления муниципальным образованием, знаний и профессиональных навыков должна активно поддерживаться. Для решения проблемы недостатка мотивации необходимо развить эффективную систему поощрения муниципальных служащих за прохождение программ

дополнительного профессионального образования. Это поможет сформировать внутри муниципальных органов механизмы мотивации муниципальных служащих к профессиональному развитию, повышающему уровень их компетенции и обеспечивающему должностной рост.

3. Для комплексного решения проблем и трудностей, возникающих в исследуемой области необходимо активно изучать и внедрять в органы местного самоуправления лучшие практики из опыта других муниципальных образований и органов, а также перенимать положительный зарубежный опыт в области предоставления дополнительного образования для чиновников.

Кроме того для повышения результативности мероприятий по профессиональному развитию муниципальных служащих, представляется целесообразным планирование и реализацию данных мероприятий осуществлять исходя из следующих целевых направлений:

- Получение предметных знаний и умений, необходимых для исполнения должностных обязанностей: служащие должны получать новые или обновлять имеющиеся знания и умения по вопросам, соответствующим области и виду профессиональной служебной деятельности.

- Развитие личностных качеств: саморазвития, лидерских качеств, коммуникабельности, самоорганизации.

- Получение знаний и умений в области технологий управления и стратегического планирования.

Важными аспектами реализации программ дополнительного образования являются:

- актуальность преподаваемых тем;

- возможность диалога между преподавателями и слушателями;

- ориентированность преподавателей на практические проблемы.

Проведя анализ механизма формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих были выявлены следующие его особенности.

Формирование потребности в ДПО для муниципальных служащих производится муниципальным образованием на основе принятой программы развития муниципальной службы.

При этом программа и паспорт к ней не содержат никаких методических рекомендаций по формированию четкой потребности в дополнительном профессиональном обучении муниципальных служащих.

Количество служащих, которым необходимо пройти дополнительное профессиональное обучение, ограничены программой в 30% от общей численности муниципальных служащих муниципального органа.

В программе развитиям муниципальной службы содержатся довольно формализованные и общие положения по выстраиванию процесса дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

Представлены одинаковые для всех служащих направления повышения квалификации. Не представлен четкий механизм формирования потребности в ДПО муниципальных служащих. Не содержатся указания на проведение оценки эффективности полученного муниципальными служащими ДПО.

В итоге получатся замкнутый круг, когда первичное высшее профессиональное образование не отвечает современным требованиям, предъявляемым к компетенциям муниципальных служащих, при этом при направлении работников на дополнительное образование сотрудники попадают в те же образовательные учреждения с тем же самым профессорско-преподавательским составом. Таким образом, качество дополнительного профессионального образования муниципальных служащих остается на низком уровне.

Не решается проблема оттока служащих, поскольку нет возможности роста их профессиональных способностей. Кроме того, выбор сотрудников для прохождения дополнительного профессионального образования производится зачастую, исходя из очередности без учета мотивации самих служащих, их стремления к повышению уровня профессионализма,

самообразования и пр.

Таким образом, можно резюмировать, что формирование потребности в ДПО служащих муниципальных образований на сегодняшний день формализовано, не отвечает требованиям индивидуализации и актуальности предлагаемых образовательных услуг, а так же их отсталости от насущных потребностей системы управления.

В свете представленных проблем необходимо сказать о том, что назрела необходимость изменения подходов и принципов формирования муниципальных заказов на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих. Самыми оптимальными подходами к этому процессу можно считать усиление персонификации при формировании потребности в ДПО муниципальных служащих и использование новой системы оценки качества предоставляемых образовательных услуг. По результатам проведенного анализа стратегических документов можно говорить о необходимости использования в системе ДПО муниципальных служащих современных направлений образования, постепенного ухода от устаревшей модели проведения крупных конкурсов с обобщенными тематиками.

Нами предлагается механизм выявления и формирования потребностей в ДПО муниципальных служащих, исходя из их индивидуального отношения к работе, стремления к профессиональному росту и постоянному самообразованию, активности в процессе служебной деятельности. С этой целью предлагается внедрить в деятельность кадровой службы муниципального образования необходимость разработки и ведения индивидуального плана профессионального развития каждого муниципального служащего. На рисунке 2.5 представлен процесс, который, по нашему мнению, должен лечь в основу формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

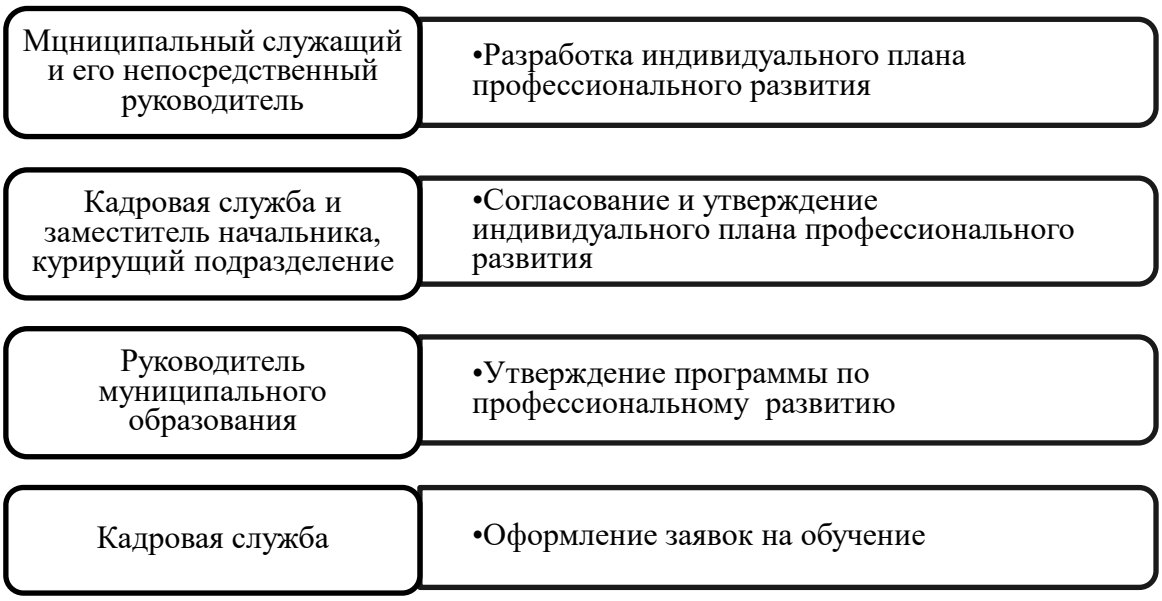

Рис. 2.5. Порядок определения и формирования потребности в ДПО муниципальных служащих

Как видно по рисунку 2.5, получение дополнительного профессионального образования муниципальными служащими должно начинаться с разработки индивидуального плана профессионального развития, который утверждается руководителем муниципального служащего после представления плана самим служащим.

Далее, уже на основании индивидуальных планов кадровая служба утверждает программу профессионального развития муниципального служащего, согласовывает с начальником кадровой службы, после чего составляется общая программа развития персонала муниципального органа, а на ее основе оформляются заявки на обучение, из которых складывается муниципальный заказ на дополнительное профессиональное обучение.

Таким образом, на рисунке 2.6 можно представить механизм формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих с учетом представленного процесса, приведенного на рисунке 2.5.

Рис. 2.6. Совершенствованный механизм формирования муниципального заказа на ДПО муниципальных служащих

После получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими кадровая служба государственного органа предоставляет сведения об итогах исполнения государственных заказов на дополнительное профессиональное образование.

Представленный усовершенствованный механизм формирования муниципального заказа ДПО муниципальных служащих наиболее полно отвечает современным требованиям, предъявляемым к системе повышения профессионализма муниципальных служащих.

Так, реализована направленность дополнительного профессионального образования на актуальные потребности служащих, удовлетворяет условиям индивидуального подхода к профессиональному росту муниципальных служащих, исходя из их индивидуального плана профессионального развития.

Данный подход позволит значительно повысить эффективность системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

Подводя итоги, стоит отметить, что формирование муниципального заказа на ДПО муниципальных служащих на основе индивидуального и компетентностного подхода позволяет готовить высококвалифицированных специалистов для муниципальной службы, профессиональных и результативных в современных политических и экономических процессах, способных принимать стратегические и тактические управленческие решения и вступать в диалог с представителями гражданского общества.

Внедрение в муниципальные органы системы эффективного непрерывного постоянного образования муниципальных служащих, даст возможность повысить не только результативность работы отдельного взятого сотрудника, но и повысить производительность всего органа власти.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Формирование муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих производится ежегодно. Первоначально каждым муниципальным образованием, его кадровой службой, определяется потребность в получении дополнительного образования своих служащих.

В некоторых муниципальных образованиях принята и действует программа по развитию муниципальной службы, в которой прописаны целевые показатели количества муниципальных служащих, рекомендованных для повышения профессиональной квалификации посредством дополнительного профессионального образования.

Далее на основании всех поданных заявок определяется общая потребность в дополнительном профессиональном обучении муниципальных служащих на очередной год. Составляются планы профессионального развития гражданских служащих, в которых обязательно прописывается количество служащих, которые получат дополнительное профессиональное образование в рамках государственного заказа, прописываются виды образовательных услуг, необходимые для удовлетворения потребностей в повышении профессионального уровня гражданских служащих. Кроме того, в плане профессионального развития указывается тематика образовательных направлений в рамках программы дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих.

Процесс формирования и исполнения муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих заканчивается процедурами оценки и мониторинга результатов полученных образовательных услуг.

Значительное влияние на эффективность процесса дополнительного профессионального образования муниципальных служащих оказывает стадия

определения количества и направлений подготовки в самом муниципальном образовании.

Проведя анализ механизма формирования муниципального заказа на дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих, были выявлены следующие его особенности.

Формирование потребности в ДПО для муниципальных служащих производится муниципальным образованием на основе принятой программы развития муниципальной службы.

При этом программа и паспорт к ней не содержат никаких методических рекомендаций по формированию четкой потребности в дополнительном профессиональном обучении муниципальных служащих.

Количество служащих, которым необходимо пройти дополнительное профессиональное обучение, ограничено программой в 30% от общей численности муниципальных служащих муниципального органа.

В программе развитиям муниципальной службы содержатся довольно формализованные и общие положения по выстраиванию процесса дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

Представлены одинаковые для всех служащих направления повышения квалификации. Не представлен четкий механизм формирования потребности в дополнительном профессиональном образовании муниципальных служащих. Не содержатся указания на проведение оценки его эффективности.

В итоге получатся замкнутый круг, когда первичное высшее профессиональное образование не отвечает современным требованиям, предъявляемым к компетенциям муниципальных служащих, при этом при направлении работников на дополнительное образование сотрудники попадают в те же образовательные учреждения с тем же самым профессорско-преподавательским составом. Таким образом, качество

дополнительного профессионального образования муниципальных служащих остается на низком уровне.

Не решается проблема оттока служащих, поскольку нет возможности роста их профессиональных способностей. Кроме того, выбор сотрудников для прохождения дополнительного профессионального образования производится зачастую, исходя из очередности без учета мотивации самих служащих, их стремления к повышению уровня профессионализма, самообразования и пр.

Можно резюмировать, что формирование потребности в дополнительном профессиональном образовании служащих муниципальных образований на сегодняшний день формализовано, не отвечает требованиям индивидуализации и актуальности предлагаемых образовательных услуг, а так же отстает от насущных потребностей системы управления.

Предлагается механизм выявления и формирования потребностей в дополнительном профессиональном образовании муниципальных служащих, исходя из их индивидуального отношения к работе, стремления к профессиональному росту и постоянному самообразованию, активности в процессе служебной деятельности. С этой целью предлагается внедрить в деятельность кадровой службы муниципального образования необходимость разработки и ведения индивидуального плана профессионального развития каждого муниципального служащего.

В результате исследования было выявлено, что получение дополнительного профессионального образования муниципальными служащими должно начинаться с разработки индивидуального плана профессионального развития, который утверждается руководителем муниципального служащего после представления плана самим служащим.

Далее, уже на основании индивидуальных планов кадровая служба утверждает программу профессионального развития муниципального служащего, согласовывает с начальником кадровой службы, после чего составляется общая программа развития персонала муниципального органа, а

на ее основе оформляются заявки на обучение, из которых складывается муниципальный заказ на дополнительное профессиональное обучение.

После получения дополнительного профессионального образования государственными гражданскими служащими кадровая служба государственного органа предоставляет сведения об итогах исполнения государственных заказов на дополнительное профессиональное образование.

Представленный усовершенствованный механизм формирования муниципального заказа дополнительное профессиональное образование муниципальных служащих наиболее полно отвечает современным требованиям, предъявляемым к системе повышения профессионализма муниципальных служащих.

Так, реализована направленность дополнительного профессионального образования на актуальные потребности служащих, удовлетворение условий индивидуального подхода к профессиональному росту муниципальных служащих, исходя из их индивидуального плана профессионального развития.

Данный подход позволит значительно повысить эффективность системы дополнительного профессионального образования муниципальных служащих.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Конституция Российской Федерации. Принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г .// Российская газета. 1993. 25 декабря.

2. Об образовании в Российской Федерации: Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 01.01.2021). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О муниципальной службе в Российской Федерации: Федеральный закон от 02 марта 2007 г . № 25-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

4. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации: Федеральный закон от 06.10.2003 №131-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. О дополнительном профессиональном образовании государственных гражданских служащих Российской Федерации: Указ Президента РФ от 28.12.2006 № 1474. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы: Указ Президента РФ от 24 июня 2019 г. №288//Собрание законодательства Российской Федерации от 1 июля 2019 г. № 26 ст. 3410

7. Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 апреля 2013 г. № 148н «Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Об основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2019 - 2021 годы: Указ Президента РФ от 24 июня 2019 г. №288//Собрание законодательства РФ. 1.07.2019 г. № 26 ст. 3410

9. Об утверждении уровней квалификации в целях разработки проектов профессиональных стандартов: Приказ Министерства труда и социальной защиты РФ от 12 апреля 2013 г. № 148н//Российская газета, 13.06.2012 г. №125.

10. Распоряжение правительства Свердловской области о руководителях государственных учреждений от 21.09.2020 № 439-РП.

11. Регламент подачи, обработки и контроля выполнения заявок пользователей в службе технической поддержки ГБУ СО «Оператор электронного правительства» [Электронный ресурс] URL: https://egov66.ru/docs/regulations/SD_reg_2014.pdf.

12. Регламент технической поддержки системы электронного документооборота Правительства Свердловской области и системы «Обращения граждан» [Электронный ресурс] URL: https://egov66.ru/docs/regulations/mog_reglament.pdf

13. Абросимова О. В. Некоторые проблемы правового регулирования закупок для государственных и муниципальных нужд // Вестник Самарской гуманитарной академии. Серия: Право. 2014. № 2 (16). С. 64–66.

14. Андрианова В. Н. История становления и развития правового регулирования государственных закупок в электронной форме в Российской Федерации // Законность и правопорядок в современном обществе. 2015. № 27. С. 23–32.

15. Афанасьев, М.В. Государственные закупки в рыночной экономике. / М.В. Афанасьев, Н.В. Афанасьева, В.А. Кныш. СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2010. С. 214.

16. Афанасьева, Н.В. Государственный заказ как инструмент макроэкономического регулирования экономики: монография / Н.В. Афанасьева. СПб.: Изд-во СЗТУ, 2011. 160 с.

17. Балабанова А.В. Концептуальные вопросы современной теории экономического роста // Ученые записки: Роль и место цивилизованного предпринимательства в экономике России: Сборник научных трудов. Выпуск

XV. М.: Российская Академия предпринимательства. Агентство печати «Наука и образование», 2008.

18. Вершинина Е. С. Коррупционная составляющая государственных закупок // Молодой ученый. 2015. №3. С. 626-630.

19. Винокурова А.Ю. Кадровый потенциал государственной и муниципальной службы //Актуальные проблемы права: материалы III Междунар. науч. конф. (г. Москва, ноябрь 2014г.). М.: Буки-Веди, 2014. С. 151-155.

20. Гайдукова М. А. Государственные и муниципальные закупки. История развития и современность // МНИЖ. 2015. № 11–5 (42). С. 94–96.

21. Гайнанов Д.А. Теория и механизмы современного государственного управления: Учебное пособие / Д.А. Гайнанов, А.Г. Атаева, И.Д. Закиров. М.: НИЦ ИНФРА-М, 2014. 288 с.

22. Горбунова, О.Н. Проблемы совершенствования финансового законодательства в условиях развивающегося мирового финансового кризиса / О.Н. Горбунова // Право и государство: теория и практика. 2009. № 3(51). С. 72.

23. Государственные и муниципальные финансы. / под ред. И.Д. Мацкуляка. М.: Финансы и статистика, 2010. 624 с.

24. Громова Н.Н. Анализ подходов к оценке эффективности бюджетных расходов // Журнал ВАК. 2012. №3. С. 42-48.

25. Гущин А.Ю. Определение эффективности и способы ее оценки в системе государственного заказа // Фундаментальные исследования. 2012. № 9 (часть 1). С. 204-208.

26. Закупки бюджетных и автономных учреждений: новый режим согласно Закону о контрактной системе // Нормативные документы образовательного учреждения. №3 2017. С. 3.

27. Козырин А.Н. Комментарий к Бюджетному кодексу Российской Федерации. М.: Юрайт-Издат, 2014. 427 с.

28. Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник. / Ю.А. Крохина М.: Норма, 2018. 452 с.

29. Кузин А.С. Результативная модель функционирования бюджетного учреждения // Российское предпринимательство. 2017. № 1 Вып. 2 (176). С. 44-50.

30. Курбанов А.Х. Направления развития институционального регулирования государственных закупок // Известия Юго-Западного государственного университета. 2018. № 2 С. 2230.

31. Маркелов К.Б. Проблемы реализации правовых норм, регулирующих государственные и муниципальные закупки / К.Б. Маркелов // Юрист. 2011. № 5. С. 27.

32. Мацкуляк И.Д. Государственные и муниципальные финансы. / И.Д. Мацкуляк. М.: Финансы и статистика, 2010. 624 с.

33. Медведева Н. Г. Проблемы правового обеспечения сферы управления государственными и муниципальными закупками // Инновационная наука. 2015. № 5–3. С. 115–119.

34. Мысляева И.М. Государственные и муниципальные финансы. / И.М. Мысляева. М.: Финансы и статистика, 2011. 360 с.

35. Осейчук В. И. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. И. Осейчук. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. 269 с.

36. Осейчук В. И. Правовое обеспечение государственного и муниципального управления: учебник и практикум для бакалавриата и магистратуры / В. И. Осейчук. Москва : Издательство Юрайт, 2019. 269 с.

37. Официальный сайт Единой информационной системы в сфере закупок. URL: http://zakupki.gov.ru/epz/

38. Першин Д. А. Инфраструктура государственных и муниципальных закупок // Социально-экономические явления и процессы. 2014. № 1. С. 67–72.

39. Политика Государственного бюджетного учреждения Свердловской области «Оператор Электронного Правительства» в отношении обработки персональных данных [Электронный ресурс] URL: https://egov66.ru/docs/personal_data_policy.pdf

40. Полотовская Е.Ю. Государственные (муниципальные) учреждения в системе размещения заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных (муниципальных) нужд // Актуальные проблемы российского права. 2013. № 1. С. 11-12.

41. Сафонов СВ. Проектирование сквозных образовательных программ среднего и высшего профессионального образования (на примере специальностей машиностроительного профиля): дис. ... канд. пед. наук : 13.00.08 / Сергей Владимирович Сафонов. Воронеж, 2015. С. 35-36

42. Сафонов СВ. Проектирование сквозных образовательных программ среднего и высшего профессионального образования (на примере специальностей машиностроительного профиля): дис. ... канд. пед. наук : 13.00.08 / Сергей Владимирович Сафонов. Воронеж, 2015. С. 35-36

43. Шпакова Р.Н. Особенности подготовки кадров для государственной и муниципальной службы в эпоху цифровой экономики / Р.Н. Шпакова, Т.В. Яровова // Педагогическое образование и наука. 2017. № 4. С. 153-159.

44. Штурбабин А.Ф. Профессиональная подготовка кадров для органов местного самоуправления: проблемы и пути решения / А.Ф. Штурбабин // Актуальные проблемы современности: наука и общество. 2019. № 1. С. 45-51.