



ЗАКОНОДАТЕЛЬНОЕ СОБРАНИЕ ПЕРМСКОГО КРАЯ

АППАРАТ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО СОБРАНИЯ

Управление аналитической и законотворческой деятельности

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА

к проекту закона Пермского края "О внесении изменений в отдельные
законы Пермского края"

26.03.2018

№ 37-АЗ

Аналитическая записка подготовлена по поручению первого заместителя председателя Законодательного Собрания Пермского края Папкова И.В. от 05.03.2018 № 498-18/07 на основе проекта закона Пермского края, внесенного на рассмотрение Законодательного Собрания Пермского края губернатором Пермского края Решетниковым М.Г. (письмо от 05.03.2018 № СЭД-01-69-322).

Законопроектом предлагается внести изменения в отдельные законы Пермского края по вопросам государственной гражданской и муниципальной службы в части:

приведения понятия «государственная гражданская служба Пермского края» в соответствие с федеральным законодательством;

изменения квалификационных требований к стажу для замещения должностей государственной гражданской, муниципальной службы;

введения положений о профессиональном развитии государственных гражданских служащих Пермского края (далее – гражданские служащие края);

установления порядка заключения договора о целевом обучении на конкурсной основе с обязательством последующего прохождения муниципальной службы.

Оценивая **актуальность** предлагаемых изменений, необходимо отметить следующее.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Закона Пермского края от 07.12.2006 № 34-КЗ «О государственной гражданской службе Пермского края» (далее – Закон № 34-КЗ) **государственная гражданская служба Пермского края** (далее - гражданская служба края) - профессиональная служебная деятельность граждан Российской Федерации на должностях государственной гражданской службы Пермского края (далее - должности гражданской службы края) по обеспечению исполнения полномочий государственных органов Пермского края и лиц, замещающих государственные должности Пермского края.

В соответствии с Федеральным законом от 27.05.2003 № 58-ФЗ «О

*системе государственной службы Российской Федерации» под государственной гражданской службой субъекта РФ понимается профессиональная служебная деятельность граждан на должностях государственной гражданской службы субъекта РФ по обеспечению исполнения **полномочий субъекта РФ**, а также полномочий государственных органов субъекта РФ и лиц, замещающих государственные должности субъекта РФ.*

Проектом закона Пермского края с целью приведения Закона № 34-КЗ в соответствие с федеральным законодательством определение понятия гражданской службы края предлагается дополнить, уточнив, что это профессиональная служебная деятельность по обеспечению исполнения **полномочий Пермского края**.

2. Предлагаемые изменения статьи 16 Закона № 34-КЗ касаются **внедрения системы профессионального развития государственных гражданских служащих** в соответствии с Федеральным законом от 29.07.2017 № 275-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной гражданской службе Российской Федерации».

Указанным Федеральным законом предполагается внедрить новый подход к профессиональному развитию государственных гражданских служащих Российской Федерации, предусматривающий получение служащими новых и обновление имеющихся знаний, умений и навыков в течение всего периода прохождения гражданской службы посредством их дополнительного профессионального образования, а также **участия в иных мероприятиях по профессиональному развитию, носящих практикоориентированный характер, с участием специалистов-практиков**. Имеются в виду обучающие мероприятия (семинары, тренинги, мастер-классы, другие мероприятия), мероприятия по обмену опытом в форме межведомственного взаимодействия и наставничество.

Следует отметить, что действующая система дополнительного профессионального образования сложилась более десяти лет назад и нуждается в актуализации в связи со следующими проблемами:

дополнительное профессиональное образование включает в себя только профессиональную переподготовку и повышение квалификации в рамках государственного заказа, что сужает возможности государственных органов при организации дополнительного профессионального образования служащих;

не обеспечена возможность обновления профессиональных знаний и навыков служащих на непрерывной основе посредством сочетания дополнительного профессионального образования и проведения иных мероприятий по профессиональному развитию гражданских служащих, носящих образовательный характер (семинары, тренинги, мероприятия по обмену опытом и другие).

Законопроектом в соответствии с новой редакцией положений статьи 62 Федерального закона № 79-ФЗ о профессиональном развитии государственного гражданского служащего РФ предлагается изложить в новой редакции

наименование статьи 16 Закона № 34-КЗ и предусмотреть в ней новые положения, согласно которым:

- **профессиональное развитие гражданского служащего края** направлено на поддержание и повышение гражданским служащим края уровня квалификации, необходимого для надлежащего исполнения должностных обязанностей, и включает в себя дополнительное профессиональное образование **и иные мероприятия по профессиональному развитию**;

- дополнительное профессиональное образование может осуществляться на основании **государственного образовательного сертификата** на дополнительное профессиональное образование гражданского служащего края в соответствии с законодательством РФ;

- **государственный заказ на мероприятия по профессиональному развитию** гражданских служащих края на очередной год включает в себя:

1) государственный заказ на дополнительное профессиональное образование гражданских служащих края, в том числе за пределами территории Российской Федерации;

2) государственный заказ на иные мероприятия по профессиональному развитию гражданских служащих края;

- государственный заказ на мероприятия по профессиональному развитию гражданских служащих края, включая его объем и структуру, утверждается **нормативным правовым актом губернатора края** с учетом законодательства РФ;

- порядок утверждения, финансирования и исполнения государственного заказа на профессиональное развитие гражданских служащих края, а также полномочия государственных органов края по размещению государственного заказа **устанавливаются нормативным правовым актом губернатора края** с учетом нормативных правовых актов РФ в сфере регулирования профессионального развития гражданских служащих края.

3. В связи с изданием Указа Президента РФ от 12.10.2017 № 478¹, которым **снижены квалификационные требования к стажу** государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим **для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы**, законопроектом предлагается внести аналогичные изменения в:

Закон Пермского края от 20.02.2007 № 5-ПК «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки для государственных гражданских служащих Пермского края» (далее – Закон № 5-ПК);

¹ Указ Президента РФ от 12.10.2017 № 478 «О внесении изменений в Указ Президента Российской Федерации от 16 января 2017 г. № 16 «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы»

Закон Пермского края от 04.05.2008 № 228-ПК «О муниципальной службе в Пермском крае».

Оценивая актуальность предлагаемых законопроектом изменений в этой части, необходимо отметить следующее.

3.1. Одним из принципов государственной гражданской службы РФ является единство правовых и организационных основ федеральной гражданской службы и гражданской службы субъектов РФ. Согласно данному принципу в Указе Президента РФ от 16.01.2017 № 16 (ред. от 12.10.2017) «О квалификационных требованиях к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей федеральной государственной гражданской службы» установлено, что квалификационные требования к стажу государственной гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки, который необходим для замещения должностей государственной гражданской службы субъектов РФ, устанавливаются законами субъектов РФ *с учетом положений настоящего Указа*.

С учетом внесенных в Указ Президента РФ от 16.01.2017 № 16 изменений законопроектом предлагается внести аналогичные изменения в квалификационные требования к стажу гражданской службы края или работы по специальности, направлению подготовки для гражданских служащих края, установленные Законом № 5-ПК (сравнительный анализ норм Закона № 5-ПК с учетом предлагаемых изменений приводится в таблице 1).

Таблица 1

Группа должностей гражданской службы	Квалификационные требования			
	к стажу гражданской службы		альтернативное требование к стажу работы по специальности, направлению подготовки	
	действующая ред.	в законопроекте	действующая ред.	в законопроекте
Высшая	не менее 6 лет	<i>не менее 4 лет</i>	не менее 7 лет	<i>не менее 4 лет</i>
Главная	не менее 4 лет	<i>не менее 2 лет</i>	не менее 5 лет	<i>не менее 2 лет</i>
Ведущая	не менее 2 лет	<i>требования к стажу не устанавливаются</i>	не менее 3 лет	<i>требования к стажу не устанавливаются</i>

Примечание: в соответствии с действующей редакцией Закона № 5-ПК не устанавливаются квалификационные требования к стажу для замещения должностей гражданской службы старшей и младшей групп, а также категории «помощники (советники)».

Таким образом, проектом закона **предлагается снизить квалификационные требования к стажу** для замещения должностей гражданской службы края, отнесенных к **высшей, главной и ведущей** группам должностей.

Кроме того, согласно законопроекту для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра **с отличием**, в течение трех лет со дня выдачи диплома устанавливаются квалификационные требования к стажу гражданской службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки для замещения должностей гражданской службы края **главной группы** (в действующей редакции Закона – **ведущей группы**) - **не менее одного года стажа** гражданской службы или работы по специальности, направлению подготовки.

Также предлагается дополнить статью 2 Закона № 5-ПК положениями, определяющими **порядок исчисления стажа работы по специальности, направлению подготовки.**

3.2. Взаимосвязь муниципальной службы и государственной гражданской службы РФ обеспечивается посредством единства основных квалификационных требований для замещения должностей муниципальной службы и должностей государственной гражданской службы. Исходя из данного принципа в связи с изменением квалификационных требований для гражданских служащих края проектом закона предлагается внести изменения в Закон Пермского края от 04.05.2008 № 228-ПК «О муниципальной службе в Пермском крае» (далее – Закон № 228-ПК) **в части снижения типовых квалификационных требований к стажу, необходимому для замещения должностей муниципальной службы высшей, главной и ведущей групп должностей.** Сравнительный анализ норм Закона № 228-ПК с учетом предлагаемых изменений приводится в таблице 2.

Таблица 2

Группа должностей муниципальной службы	Типовые квалификационные требования			
	к стажу муниципальной службы		альтернативное требование к стажу работы по специальности, направлению подготовки	
	действующая редакция	в законопроекте	действующая редакция	в законопроекте
Высшая	не менее 4 лет	не менее 4 лет	не менее 5 лет	не менее 4 лет
Главная	не менее 2 лет	не менее 2 лет	не менее 3 лет	не менее 2 лет
Ведущая ²	не менее 1 года	требования к стажу не устанавливаются	не менее 2 лет	требования к стажу не устанавливаются

Также предлагается внести изменения в Закон № 228-ПК в части:

- установления пониженного квалификационного требования к стажу для лиц, имеющих диплом о высшем образовании с отличием, для замещения главных должностей муниципальной службы.

В соответствии с законопроектом для лиц, имеющих дипломы специалиста или магистра **с отличием**, в течение трех лет со дня выдачи диплома устанавливается квалификационное требование к стажу работы по специальности, направлению подготовки для замещения должностей муниципальной службы **главной группы** должностей муниципальной службы (в действующей редакции Закона – **ведущей группы**) - **не менее одного года стажа** работы по специальности, направлению подготовки;

- дополнения положениями, определяющими **порядок исчисления стажа работы по специальности, направлению подготовки.**

4. Законопроектом предлагается изложить в новой редакции статью 10.1 Закона № 228-ПК, предусмотрев в ней положения, **конкретизирующие порядок заключения на конкурсной основе договора о целевом обучении с**

² Указанные требования к стажу предъявляются при наличии у лица высшего образования, при наличии среднего профессионального образования требуется стаж работы по специальности, направлению подготовки не менее пяти лет (за исключением лиц, замещающих руководящие должности в данной группе должностей)

обязательством последующего прохождения муниципальной службы в течение установленного срока после окончания обучения (далее – договор о целевом обучении).

В целях формирования высококвалифицированного кадрового состава муниципальной службы органы местного самоуправления могут осуществлять организацию подготовки граждан для муниципальной службы на договорной основе в соответствии с законодательством РФ об образовании и с учетом положений Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации». Договор о целевом обучении заключается между органом местного самоуправления и гражданином и предусматривает обязательство гражданина по прохождению муниципальной службы в указанном органе местного самоуправления в течение установленного срока после окончания обучения. При этом заключение договора о целевом обучении осуществляется на конкурсной основе в порядке, установленном законом субъекта Российской Федерации.

Действующей редакцией статьи 10.1 Закона № 228-ПК определены группы должностей муниципальной службы, для последующего замещения которых проводится конкурс на заключение договора о целевом обучении. Установлено, что договор о целевом обучении заключается в соответствии с типовой формой договора о целевом обучении, утвержденной Правительством Российской Федерации, не позднее чем через 45 дней со дня принятия решения по итогам конкурса на заключение договора о целевом обучении. Порядок проведения конкурса на заключение договора о целевом обучении устанавливается муниципальным правовым актом.

Законопроектом предлагается предусмотреть в статье 10.1 положения, определяющие:

- полномочия представительного органа местного самоуправления по принятию решения о проведении конкурса, установлению порядка формирования и работы конкурсной комиссии, определению методики проведения конкурсных процедур (включая критерии оценки претендентов);
- содержание информации о проведении конкурса на заключение договора о целевом обучении, которая подлежит опубликованию в печатном СМИ, в котором осуществляется официальное опубликование муниципальных правовых актов, и размещению на официальном сайте органа местного самоуправления в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не позднее чем за один месяц до даты проведения указанного конкурса;
- перечень документов, представляемых на конкурс;
- порядок оценки претендентов на заключение договора о целевом обучении конкурсной комиссией;
- порядок сообщения о результатах конкурса гражданам, участвовавшим в конкурсе.

Отметим, что при разработке указанных норм проекта закона было использовано *Положение о порядке заключения договора о целевом обучении между федеральным государственным органом и гражданином Российской*

Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы, утвержденное Указом Президента РФ от 21.12.2009 № 1456.

В качестве **проблемного момента** законопроекта необходимо отметить следующее.

Законопроектом предлагается установить типовые квалификационные требования к стажу муниципальной службы или стажу работы по специальности, направлению подготовки для замещения должностей муниципальной службы высшей и главной групп должностей на уровне квалификационных требований для замещения *аналогичных групп должностей* гражданской службы края, однако при этом **не учтено установленное соотношение должностей муниципальной службы и должностей гражданской службы края**.

Согласно части 4 статьи 3 Закона № 228-ПК с учетом квалификационных требований для замещения соответствующих должностей муниципальной службы и должностей гражданской службы края устанавливается следующее соотношение должностей муниципальной службы и должностей гражданской службы края:

- 1) высшие должности муниципальной службы - главные должности гражданской службы края;*
- 2) главные должности муниципальной службы - ведущие должности гражданской службы края;*
- 3) ведущие должности муниципальной службы - старшие должности гражданской службы края;*
- 4) старшие должности муниципальной службы - старшие должности гражданской службы края;*
- 5) младшие должности муниципальной службы - младшие должности гражданской службы края.*

В связи с этим квалификационные требования к стажу для замещения высших и главных должностей муниципальной службы должны быть установлены на уровне соответственно главных и ведущих должностей гражданской службы края, в противном случае, нуждается в корректировке соотношение должностей муниципальной и гражданской службы края, установленное в части 4 статьи 3 Закона № 228-ПК.

В качестве предложения по совершенствованию положений законопроекта отметим целесообразность дополнения порядка заключения договора о целевом обучении в следующей части.

Законопроектом установлено, что договор о целевом обучении заключается с гражданином с обязательством последующего прохождения муниципальной службы на должности муниципальной службы, относящейся к **старшей и младшей** группам должностей муниципальной службы.

Вместе с тем законопроектом предлагается снизить квалификационные требования к стажу для замещения должностей муниципальной службы, в частности **по ведущей группе** должностей – **без предъявления требований к**

стажу при наличии высшего образования. С учетом данного изменения полагаем целесообразным рассмотреть возможность заключения договора о целевом обучении с гражданами, осваивающими программу бакалавриата или программу специалитета, с обязательством последующего прохождения муниципальной службы на должности, относящейся к *ведущей группе* должностей муниципальной службы.

Кроме того, в порядке заключения договора о целевом обучении с гражданином, на наш взгляд, целесообразно учесть следующие положения Федерального закона «О муниципальной службе в Российской Федерации»:

гражданин, участвующий в конкурсе на заключение договора о целевом обучении, должен на момент поступления на муниципальную службу, а также в течение всего срока обязательного прохождения муниципальной службы после окончания целевого обучения соответствовать требованиям, установленным законодательством для замещения должностей муниципальной службы;

срок обязательного прохождения муниципальной службы после окончания целевого обучения устанавливается договором о целевом обучении. Указанный срок не может быть менее срока, в течение которого орган местного самоуправления предоставлял меры социальной поддержки гражданину в соответствии с договором о целевом обучении, но не более пяти лет;

договор о целевом обучении может быть заключен с гражданином один раз.

Таким образом, **актуальность** предлагаемых законопроектом изменений обусловлена приведением краевого законодательства о государственной гражданской службе и муниципальной службе в соответствие с федеральным законодательством. Принятие предлагаемого закона Пермского края будет иметь **благоприятные последствия**, связанные с внедрением на гражданской службе края системы профессионального развития гражданских служащих края, предусматривающей различные формы повышения квалификации служащих в зависимости от потребности. Снижение квалификационных требований к стажу, необходимому для замещения должностей гражданской и муниципальной службы руководящего звена, будет способствовать привлечению и должностному росту молодых специалистов на службе в государственных органах и органах местного самоуправления в Пермском крае.

Начальник управления,
государственный советник
Пермского края 1 класса

М.Ю.Кужельная