

УДК 347.963 : 378.018.46

**НЕКОТОРЫЕ ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ
АСПЕКТЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПРОФПЕРЕПОДГОТОВКИ
И ПОВЫШЕНИЯ КВАЛИФИКАЦИИ СОТРУДНИКОВ
КОНТРОЛЬНО-НАДЗОРНЫХ ОРГАНОВ
В ТВЕРСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ**

С.Н. Смирнов

ФГБОУ ВО «Тверской государственный университет»

Рассматриваются актуальные вопросы правового и организационного обеспечения дополнительного образования сотрудников контрольно-надзорной сферы в Тверском государственном университете.

***Ключевые слова:** университет, повышение квалификации, компетенции, государственные органы, контроль, надзор.*

Актуальность данной темы определяется происходящей модернизацией российской системы высшего образования, в том числе того ее сегмента, который обеспечивает реализацию дополнительных образовательных программ во взаимодействии с государственными и муниципальными заказчиками. При этом юридические и организационные аспекты взаимодействия вузов и заказчиков из состава контрольно-надзорных органов до настоящего времени не являлись предметом научного рассмотрения. В научных исследованиях рассматриваются либо вопросы развития образовательной инфраструктуры высших учебных заведений, либо вопросы организации обучения сотрудников контрольно-надзорной сферы¹.

Совершенствование механизма управления является необходимым условием проведения модернизации различных сторон общественной жизни региона. В настоящее время в рамках крупного проекта – «Университетский технопарк в инновационной среде региона» и программы стратегического развития университета серьезное развитие получили

¹ См., например: Каткова Л.В. Направление государственной политики в сфере образования // Культура. Образование. Право: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 28 – 29 апр. 2009 г. Вып. 2 / ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т». Екатеринбург, 2009. С. 45 – 49; Осетров А.П. О некоторых проблемах реформирования образовательной системы МВД России // Там же. С. 61 – 64; Смирнов С.Н. Некоторые аспекты правовой природы дополнительного образования в Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2012. № 6. С. 55 – 60; Петров А. В. Квалификация и профессиональный уровень прокурорских работников // Законность. 2012. № 2. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.center-bereg.ru/j850.html> 08.07.2015 и др.

правовая база и организационная основа системы дополнительного образования в ТвГУ. По решению ученого совета университета (октябрь 2009 г.) был создан Центр непрерывного образования. В феврале 2011 г. он был реорганизован в Институт непрерывного образования. Модернизация структуры непрерывного образования университета сопровождалась разработкой и принятием новых локальных актов. Прежде всего, следует назвать Положение об Институте непрерывного образования Тверского государственного университета.

В рамках указанных структурных подразделений была концептуально и технологически перестроена деятельность ряда традиционных для классического университета структур. На базе подготовительного отделения в начале 2010 г. открылись подготовительные курсы для школьников. Наиболее востребованными программами на данных курсах являются программы подготовки к сдаче Единого государственного экзамена (11-й класс) и Государственной итоговой аттестации (9-й класс)². В 2013 г. Тверской государственный университет стал участником эксперимента по обучению на подготовительном отделении женщин – молодых мам с целью их последующего поступления в вузы.

Отделение развития профессиональной компетентности преподавателей вузов приступило к широкой реализации образовательных программ для организации системы высшего образования. Заказчиками таких программ выступили вузы различной организационно-правовой формы и разной ведомственной принадлежности.

В 2010 – 2014 гг. в рамках Института непрерывного образования было создано несколько структурных единиц инновационного характера. Инновационный характер их определяется не только новизной – данные структурные единицы не имели аналогов в истории университета, но и инновационной сущностью их работы. Модернизация образовательной инфраструктуры сопровождалась модернизацией системы локальных нормативных актов в сфере дополнительного образования.

Развитая образовательная инфраструктура системы непрерывного образования университета позволила на регулярной основе реализовывать проекты, в т. ч. во взаимодействии с органами государственной власти и местного самоуправления. Первым примером такого рода стало повышение квалификации пятисот государственных и муниципальных служащих в 2010 г., организованная Тверским государственным университетом совместно с Администрацией Тверской области. Во взаимодействии с Министерством образования Тверской области и Центром оценки качества образования Тверской области на базе уни-

² Здесь используется терминология в соответствии с законодательством того времени.

верситета с 2011 г. регулярно реализуются наиболее значимые мероприятия в системе общего образования: мониторинг образовательных достижений обучающихся общеобразовательных организаций в Тверской области и региональный этап всероссийской олимпиады школьников.

Одним из важных направлений взаимодействия университета с органами государственной власти и местного самоуправления Тверской области является реализация дополнительных образовательных программ для сотрудников контрольно-надзорных органов. В кадровом и методическом плане эта деятельность университета базируется на основных образовательных программах соответствующего профиля. Прежде всего следует назвать юридический факультет, в рамках которого реализуются программы бакалавриата, специалитета и магистратуры (Юриспруденция, Таможенное дело, Юриспруденция «Правовое обеспечение борьбы с коррупцией»). В учебные планы указанных основных образовательных программ включены такие дисциплины, как «Прокурорский надзор», «Прокурорский надзор за деятельностью таможенных органов», «Антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов и проектов», «Особенности расследования должностных преступлений коррупционной направленности» и др.

На экономическом факультете в рамках направлений подготовки Экономика «Экономика предприятий и организаций», «Бухгалтерский учет, анализ и аудит», Финансы и кредит «Финансовый менеджмент, учет и анализ рисков» читаются учебные дисциплины «Государственный контроль и особенности его реализации», «Аудиторский контроль и особенности его организации», «Контроллинг в организации». Кадровым и методическим потенциалом, который может быть задействован при реализации дополнительных образовательных программ в интересах контрольно-надзорных органов, располагают факультет управления и социологии, Институт педагогического образования и некоторые другие структурные подразделения ТвГУ³.

При организации дополнительных образовательных программ структурными единицами Института непрерывного образования ТвГУ задействуется кадровый состав указанных образовательных программ. Программы профессиональной переподготовки и повышения квалификации в рамках ИнНО организуют такие его подразделения, как Высшая школа экономики и управления, Отделение образовательных и социаль-

³ Тверской государственный университет. [Электронный ресурс]. URL: <http://university.tversu.ru> 08.07.2015

ных проектов. При этом они организационно взаимодействуют с юридическим, экономическим и другими факультетами.

При организации дополнительных образовательных программ для сотрудников органов контроля и надзора следует учитывать специфический статус данных заказчиков. В юридической литературе приводятся классификации органов государственного контроля и надзора. Скольнибудь подробное рассмотрение данного вопроса выходит за рамки настоящей работы. Отметим лишь, что существует значительное число не просто контрольно-надзорных органов, а видов государственного контроля и надзора. В качестве примера можно назвать промышленный надзор, строительный надзор, банковский надзор, санитарно-эпидемиологический надзор, государственный ветеринарный надзор, государственный пожарный надзор, государственный энергетический надзор, государственный надзор в области охраны объектов культурного наследия (памятников истории и культуры) народов Российской Федерации, государственный контроль и надзор в сфере правовой охраны и использования результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ⁴. При этом каждому виду соответствует своя группа контрольно-надзорных органов. Как правило (прежде всего в области административного и финансового контроля), контрольные функции на одной и той же территории осуществляют как федеральные органы исполнительной власти, так и органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации⁵. Контрольные полномочия государственных органов постепенно расширяются. Так, с 2008 г. введена отчетность местного самоуправления перед органами государственной власти по определенным индикаторам⁶.

Такое разнообразие контрольно-надзорных органов даже независимо от требований законодательства и государственных контрактов делает неизбежным участие их представителей в реализации программ профпереподготовки и повышения квалификации. Кроме того, обучение в рамках повышения квалификации указанного контингента слушателей включает в себя рассмотрение целого ряда тем, требующих соединения теоретических знаний с практическим опытом реализации правовых

⁴ Государственный контроль и надзор. [Электронный ресурс]. URL: isfic.info/talap/publis51htm 08.07.2015; Городов О.А. Правовое обеспечение инновационной деятельности: монография. М., 2012. С. 204 и след.

⁵ Дудко И.Г. Конституционно-правовое регулирование контроля в субъектах Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2015. № 1. С. 189.

⁶ См., например: Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35 – 51.

норм. Например, только рассмотрение организационно-правового механизма оборота подарков и вознаграждений, получаемых государственными служащими, предполагает анализ ряда федеральных законов, ведомственных нормативных актов⁷. Прежде всего, речь идет об участии представителей указанных органов в проведении практических занятий со слушателями и в итоговой аттестации слушателей по завершении дополнительных образовательных программ. Соответственно, система непрерывного образования университета должна создать организационный механизм участия представителей работодателей и заказчиков в реализации программ дополнительного образования в интересах контрольно-надзорных органов.

На протяжении целого ряда лет Тверской государственный университет производит обучение по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации специалистов органов прокуратуры, внутренних дел, региональной безопасности, финансового надзора и представителей других органов контроля и надзора. В число заказчиков дополнительных образовательных программ соответствующего профиля входят Правительство Тверской области, Прокуратура Тверской области, Волжская межрегиональная природоохранная прокуратура, Министерство финансов Тверской области, Управление Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций по Тверской области, Управление юстиции Российской Федерации по Тверской области, Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека по Тверской области, Управление федеральной службы по надзору в сфере природопользования по Тверской области, Управление Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору по Тверской и Псковской областям, Главное управление региональной безопасности Тверской области, контрольно-счетные палаты муниципальных образований и др.

Правовой основой указанной деятельности университета является ряд федеральных законов и подзаконных актов. Прежде всего следует назвать профильный для системы образования Федеральный закон Российской Федерации от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации».

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации организуются в целях закрепления у слушателей имеющихся компетенций

⁷ См., например: Панарин Д.А. Правовые основы декларирования вознаграждений и подарков сотрудниками уголовно-исполнительной системы, полученными в связи с исполнением должностных обязанностей, как инструмент антикоррупционного воздействия // Теория и практика местного самоуправления. 2015. № 3. С. 35 – 38.

и формирования новых. С учетом специфики профессиональной деятельности слушателей следует различать две группы профессиональных компетенций. Первая группа связана с юридическим, организационным, методическим и техническим сопровождением деятельности контрольно-надзорных органов. Полагаем, что повышение квалификации в области организации государственных и муниципальных заказов в интересах указанных органов относится к данной группе. Вторая группа включает в себя компетенции по проведению контрольных и надзорных мероприятий.

Реализация дополнительных образовательных программ предваряется целым рядом мер подготовительного характера. Это проведение процедур государственного заказа образовательных услуг, заключение контрактов и договоров, подбор преподавательских кадров, создание рабочих программ, формирование контингента слушателей, издание необходимых документов на уровне университета и т. п. Организационно-правовое сопровождение всех указанных мер требует принятия целого ряда управленческих решений. С позиции менеджмента происходит сочетание управления структурными подразделениями и управления процессами (функциональными объектами), причем как со стороны университета, так и со стороны его партнеров из контрольно-надзорной сферы. Такое совмещение удобнее всего осуществлять в форме управления проектами, имея в виду все вытекающие отсюда качества проекта как объекта управления⁸.

Таким образом, организация дополнительных образовательных программ с целью профессиональной переподготовки и повышения квалификации сотрудников контрольно-надзорных органов осуществляется в рамках специализированного структурного подразделения Тверского государственного университета – Института непрерывного образования с тесным взаимодействием с учебными факультетами университета. Такое институциональное построение позволяет обеспечить задействование организационного, методического и кадрового потенциала университета. При этом ряд дополнительных образовательных программ реализуется в качестве проектов с выстраиванием собственной системы управления.

⁸ Соколова О.Н. Инновационный менеджмент: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2012. С. 123 – 124.

Список литературы:

1. Городов О.А. Правовое обеспечение инновационной деятельности: монография. М., 2012.
2. Государственный контроль и надзор. [Электронный ресурс]. URL: isfic.info/talap/publis51htm 08.07.2015.
3. Дудко И.Г. Конституционно-правовое регулирование контроля в субъектах Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2015. № 1. С. 185 – 199.
4. Каткова Л.В. Направление государственной политики в сфере образования // Культура. Образование. Право: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 28 – 29 апр. 2009 г. Вып. 2/ ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т». Екатеринбург, 2009. С. 45 – 49.
5. Осетров А.П. О некоторых проблемах реформирования образовательной системы МВД России // Культура. Образование. Право: материалы Междунар. науч.-практ. конф. Екатеринбург, 28 – 29 апр. 2009 г. Вып. 2/ ГОУ ВПО «Рос. гос. проф.-пед. ун-т». Екатеринбург, 2009. С. 61 – 64.
6. Панарин Д.А. Правовые основы декларирования вознаграждений и подарков сотрудниками уголовно-исполнительной системы, полученными в связи с исполнением должностных обязанностей, как инструмент антикоррупционного воздействия // Теория и практика местного самоуправления. 2015. № 3. С. 35 – 38.
7. Петров А.В. Квалификация и профессиональный уровень прокурорских работников // Законность. 2012. № 2. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.center-bereg.ru/j850.html> 08.07.2015 и др.
8. Смирнов С.Н. Некоторые аспекты правовой природы дополнительного образования в Российской Федерации // Вестник ТвГУ. Серия «Право». 2012. № 6. С. 55 – 60.
9. Соколова О.Н. Инновационный менеджмент: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2012.
10. Тверской государственный университет. [Электронный ресурс]. URL: <http://university.tversu.ru> 08.07.2015.
11. Туровский Р.Ф. Российское местное самоуправление: агент государственной власти в ловушке недофинансирования и гражданской пассивности // Полис. Политические исследования. 2015. № 2. С. 35 – 51.

**SOME LEGAL AND INSTITUTIONARY ASPECTS CONCERNING
THE ARRANGEMENT OF PROFESSIONAL RETRAINING
AND ADVANCED TRAINING OF THE BODIES OF SUPERVISORY
AND MONITORING STAFF AT THE TVER STATE UNIVERSITY**

S.N. Smirnov

Tver State University

The article deals with some current issues of legal and administrative support for further education of the regulatory personnel at the Tver State University.

Keywords: *university, advanced professional training, competencies, state bodies, control, supervision*

Об авторе

СМИРНОВ Сергей Николаевич – канд. юр. наук, доцент кафедры теории права, директор Института непрерывного образования Тверского государственного университета (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), email: smirnov-sn@yandex.ru

SMIRNOV Sergey - PhD, Associate Professor of Theory of Law, Director of the Institute of Continuing Education in Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), email: smirnov-sn@yandex.ru

Смирнов С.Н. Некоторые правовые и институциональные аспекты организации профпереподготовки и повышения квалификации сотрудников контрольно-надзорных органов в Тверском государственном университете // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2015. № 4. С. 120 – 127.