



ПРОБЛЕМЫ ЦЕЛЕВОГО ОБУЧЕНИЯ В РОССИИ

А.С. Кельсина,

заведующий аспирантурой ФГБУН «Вологодский научный центр РАН»

Статья посвящена изучению института целевого обучения. Анализируется правовая база о целевом обучении, объёмы использования данного механизма и доступность информации о нём для поступающих в учебные заведения.

Ключевые слова: *целевое обучение, доступность информации о целевом обучении.*

В современных условиях рынок труда является сложным распределительным механизмом и играет важную роль в экономике. Но, как и для любого вида рынка, для него свойственны так называемые провалы рынка, отрицательный эффект от которых может минимизировать государство. К ним относятся территориальные, отраслевые и профессионально-квалификационные диспропорции спроса и предложения рабочей силы, уязвимость на рынке труда молодых специалистов, получивших среднее или высшее профессиональное образование и не имеющих опыта работы. Одним из механизмов согласования интересов органов власти, системы профессионального образования и работодателей, направленным на обеспечение количественной и качественной потребности экономики в специалистах, является институт целевого обучения. В современных условиях он становится всё более актуальным и требует отдельного изучения.

Исследования целевого обучения проводились с разных сторон. С точки зрения нормативно-правового обеспечения исследуются правовые механизмы взаимодействия участников целевого обучения, анализируется юридическая практика¹, с экономической — значение целевого обучения для рынка

¹ Гришин С.П. О совершенствовании практики трудоустройства выпускников юридических вузов // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 71–73; Шевелева Н.А., Дивеева Н.И., Васильев И.А., Бабич А.В. Проблемы нормативно-правового регулирования целевого обучения: целевой приём, организация обучения и трудоустройство // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 4 (31). С. 84–90.

труда². Часть работ посвящена обобщению опыта образовательных организаций в реализации целевого обучения и трудоустройства выпускников³.

Целью данной статьи является изучение правовой базы о целевом обучении, объёмов использования данного механизма и доступности информации о нём для поступающих в учебные заведения.

Институт целевого обучения имеет свою историю. В дореволюционной России студенты, обучавшиеся на средства государства, должны были отработать положенное число лет в назначенных для них местах. Распределение выпускников после окончания обучения, практиковавшееся в Советском Союзе, также можно рассматривать в контексте целевой подготов-

ки⁴. В 1933 г. Постановлением ЦИК и СНК СССР от 15 сентября 1933 года «Об улучшении использования молодых специалистов»⁵ все выпускники вузов и техникумов обязаны были проработать в течение пяти лет на определённых предприятиях и организациях в системе того наркомата, в ведении которого находилось учебное заведение. Самовольное устройство на работу приравнивалось к нарушению закона и могло являться основанием для привлечения к судебной ответственности.

Постановлением Совета Министров СССР от 29 мая 1948 г. № 1840 «Об упорядочении распределения и использования молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения»⁶ был установлен трёхлетний срок обязательной отработки. Министерства и ведомства были обязаны ежегодно предоставлять в Госплан СССР данные о количестве специалистов, оканчивающих

² Аникин В.М., Поизнер Б.Н., Соснин Э.А. Целевое обучение как целенаправленная система деятельности // Высшее образование в России. 2019. Т. 28. № 3. С. 35–49; 7. Майкова О.М., Кондратенко Е.В. Региональная модель целевого обучения и контрактного трудоустройства: организационно-управленческие условия реализации // Вестник Марийского государственного университета. 2019. Т. 13. № 1 (33). С. 17–23.

³ Горелова И.Н. Значение целевого обучения для регионального пространства формирования трудовых ресурсов // В сборнике: УЧЕНЫЕ ОМСКА — РЕГИОНУ. Материалы III Региональной научно-технической конференции. Под общей редакцией Л.О. Штриплинга. 2018. С. 129–133; Дружинина Е.Н. Целевое обучение и рынок труда: проблемы и перспективы (на примере уральского государственного педагогического университета) // Вестник Белгородского института развития образования. 2020. Т. 7. № 3 (17). С. 6–12.

⁴ Елина Е.Г., Аникин В.М. Целевое обучение: социальные риски и их преодоление // Изв. Саратовского университета. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18, вып. 4. С. 374.

⁵ Постановление ЦИК и СНК СССР от 15 сентября 1933 года «Об улучшении использования молодых специалистов». // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>

⁶ Постановление Совета Министров СССР от 29 мая 1948 г. № 1840 «Об упорядочении распределения и использования молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения» // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>



подведомственные им высшие и средние специальные учебные заведения, и обоснованные заявки на необходимое им количество молодых специалистов, оканчивающих высшие и средние специальные учебные заведения по каждой специальности. Не менее чем за три месяца до окончания учёбы выпускника в соответствии с планом должна была «распределить» специальная комиссия. Контроль за персональным распределением молодых специалистов всех министерств и ведомств был закреплён за Министерством высшего образования СССР. Руководителям предприятий и учреждений было запрещено принимать молодых специалистов на работу без путёвок, а руководителям учебных заведений — продолжать образование лиц, отказавшихся от путёвок. Предусматривалась уголовная ответственность для лиц, допускающих приём на работу молодых специалистов без путёвок соответствующих министерств (ведомств).

В последнем документе советского периода, приказе Гособразования СССР от 22 августа 1988 г. № 286 «Об утверждении Положения о распределении и использовании в народном хозяйстве выпускников высших и средних специальных учебных заведений»⁷, помимо общих

положений и порядка распределения выпускников в народном хозяйстве, был регламентирован перечень гарантий и компенсаций. Также в Положении были определены случаи выдачи справок о предоставлении возможности самостоятельного трудоустройства.

По мнению С.П. Гришина, комиссии по распределению выпускников вузов благополучно решали поставленные перед ними задачи, деятельность данных комиссий осуществлялась в рамках системы гарантий конституционного права советских граждан на труд, а работа молодого специалиста в соответствии с направлением рассматривалась как его гражданский долг и обязанность отработать за бесплатно полученное образование⁸. С другой стороны данный механизм искажал эффективность системы образования, поддерживал неэффективность экономической системы в целом⁹. В настоящее время периодически звучат призывы к частичному возврату советской системы трудоустройства выпускников. Так, заместитель председателя Комитета

специальных учебных заведений» [Электронный ресурс] URL: <http://docs.cntd.ru/document/901718097>

⁸ Гришин С.П. О совершенствовании практики трудоустройства выпускников юридических вузов // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 71.

⁹ Шевелева Н.А., Дивеева Н.И., Васильев И.А., Бабич А.В. Проблемы нормативно-правового регулирования целевого обучения: целевой прием, организация обучения и трудоустройство // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 4 (31). С. 84.

⁷ Приказ Гособразования СССР от 22 августа 1988 г. № 286 «Об утверждении Положения о распределении и использовании в народном хозяйстве выпускников высших и средних

Совета Федерации по науке, образованию и культуре, И.А. Морозов отметил, что у учащихся на коммерческой основе в вузах должна быть возможность выбора места трудоустройства. Бюджетникам, напротив, стоит предложить обязательную отработку по своей специальности в регионе, где он получил образование или откуда приехал¹⁰.

Распад СССР, смена политического и экономического строя привели к отмене централизованной системы трудоустройства молодых специалистов. Лишь в 1995 г. принято постановление Правительства РФ № 942 «О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональным образованием»¹¹. Приказом было введено понятие «целевая контрактная подготовка», в рамках которой заключаются контракты между студентом и учебным заведением, между студентом и работодателем на срок до 3 лет по предложению, которое делается руководителем учебного заведения не позднее, чем за 3 месяца до окончания студентом учебного заведения. Обязательства и ответствен-

ность сторон определяются контрактом. Работа, которую работодатель предлагает студенту, должна соответствовать уровню и профилю его профессионального образования.

Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» в ст. 56 вводит понятие «целевое обучение» и определяет его особенности и основные положения, касающиеся заключения договора о целевом обучении. За период с момента вступления в действие Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» было принято несколько правовых документов, регламентирующих порядок заключения целевых договоров. Если соответствующим документом от 2013 г. было предусмотрено заключение двух договоров о целевом приёме и целевом обучении, то на данный момент заключается один договор. В настоящее время действует Положение о целевом обучении по образовательным программам среднего профессионального и высшего образования, принятое Постановлением Правительства РФ от 13.10.2020 № 1681.

Основные моменты заключения договора о целевом обучении¹².

1. Законодательством определены существенные условия договора о целевом обучении.

¹⁰ Ходыкин М. Распределение выпускников вузов не будет обязательным // Парламентская газета. 12.11.2019. [Электронный ресурс] URL: <https://www.pnp.ru/social/raspredelenie-vypusnikov-vuzov-ne-budet-obyzatelnyim.html>

¹¹ Постановление Правительства РФ от 19 сентября 1995 года № 942 «О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональным образованием». // СПС КонсультантПлюс [Электронный ресурс] URL: <http://www.consultant.ru>

¹² Новикова Н.В. О трудовые признаки договора о целевом обучении // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2019. № 2. С. 37.



2. Договор о целевом обучении могут заключать федеральные государственные органы, органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, юридические лица, а также индивидуальные предприниматели.

3. Заключать договор о целевом обучении могут студенты любого курса, как поступающие в образовательные организации абитуриенты, так и те, кто уже учится по программам среднего профессионального или высшего образования.

4. Договор о целевом обучении может быть двух- или многосторонним: гражданин и заказчик целевого обучения; гражданин, заказчик целевого обучения, организация, осуществляющая образовательную деятельность, и организация, в которую будет трудоустроен гражданин после обучения (будущий работодатель). Гражданин может обучаться как на бюджетной, так и на платной основе за счёт средств заказчика. Обучаться за счёт государственного бюджета по программам высшего образования смогут только те граждане, которые заключили договор о целевом обучении с заказчиками, перечисленными в ч. 1 ст. 71.1 ФЗ «Об образовании» (органы власти и лица, которые либо полностью, либо частично финансируются за счёт бюджета). При обучении на бюджетной основе гражданин получает государственную стипен-

дию (академическую или социальную); в случае поступления на платной основе стипендия может выплачиваться за счёт средств заказчика в соответствии с договором о целевом обучении.

5. Заказчик целевого обучения обязан предусмотреть в договоре меры поддержки, материального стимулирования, определить срок трудоустройства, а также место осуществления трудовой деятельности гражданина в соответствии с полученной им квалификацией. Неисполнение обязательств заказчика по трудоустройству предусматривает выплату гражданину компенсации в размере трёхкратной среднемесячной начисленной заработной платы в соответствующем субъекте РФ, на территории которого он должен был быть трудоустроен, в день отчисления из образовательной организации в связи с завершением обучения. Гражданин обязан успешно освоить образовательную программу, трудоустроиться в срок, согласно договору, и отработать после обучения не менее трёх лет. В случае неисполнения обязательств гражданин должен возместить заказчику расходы, связанные с предоставлением мер поддержки.

Исходя из существующей практики применения целевых договоров можно выделить следующие их преимущества и недостатки для студентов и организаций-работодателей (табл. 1).

▼ Таблица 1

Преимущества и недостатки целевого обучения для студентов и организаций-работодателей¹³

	Преимущества	Недостатки
Студент	Обучение за счёт бюджета или за счёт организации-заказчика. Гарантия трудоустройства после обучения в соответствии с полученной квалификацией. Получение во время обучения различных мер поддержки. Определённое место практики	Отсутствие выбора места работы. При нахождении более перспективной работы и расторжения целевого договора необходимо возместить расходы на обучение и предоставление мер поддержки. Риск получить низкооплачиваемую работу на определённый срок
Организация-работодатель (Заказчик)	Возможность отбора лучших абитуриентов или студентов. Возможность получить кадры необходимой квалификации. Возможность освоения профессии во время обучения с учётом специфики организации. Возможность платить минимальную заработную плату молодому специалисту, обязанному отработать определённый срок после обучения	Риск получить не самого лучшего специалиста. Большая вероятность ухода специалиста после отработки обязательного срока и необходимость подготовки нового работника. Риск отсутствия вакансии, на которую претендует молодой специалист, и выплаты штрафа

Приём на целевое обучение за счёт бюджетных средств осуществляется в пределах квоты, которая устанавливается Правительством РФ ежегодно по специальностям, направлениям подготовки высшего образования с учётом потребностей экономики в квалифицированных кадрах и отраслевых особенностей. Также количество бюджетных мест на целевое обучение, выделяемое регионам, согласовывается с органами государственной власти субъектов. Согласно распоряжению Правительства РФ от 28 ноября 2020 г. № 3161-р распределены квоты приёма на целевое обучение по образовательным про-

граммам высшего образования за счёт бюджетных ассигнований федерального бюджета. Большинство мест по медицинским направлениям подготовки отдано под целевые места. Так, по специальности «Лечебное дело» доля целевых мест составит 70%, по «Педиатрии» — 75% (специалитет), а по направлениям ординатуры «Анестезиология», «Рентгенология», «Кардиология», «Пульмонология», «Неврология», «Оторино-

¹³ Константинова Е.В. Современные и классические подходы к финансированию целевых договоров на обучение студентов высших учебных заведений // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. № 2 (172). С. 11.



ларингология», «Офтальмология», «Бактериология», «Инфекционные болезни» — 100%. По специальностям «Радиоэлектронные системы и комплексы», «Эксплуатация железных дорог», «Системы обеспечения движения поездов» доля целевых бюджетных мест составляет 70%. На большинство специальностей выделено 10–20% целевых бюджетных мест.

Специалисты выделяют уязвимые места целевого обучения, что в определённой степени вызывает недоверие общества к данному институту. Так, при поступлении, целевики идут по отдельному конкурсу в рамках выделенной специальной квоты, в результате чего на бесплатное обучение проходят абитуриенты с более низкими баллами, но подстраховавшие себя договором. Целевой договор в данном случае является для некоторых своеобразной гарантией поступления, но при этом в определённой степени «деформируют» конкурсный приём в вузы¹⁴.

В отдельных исследованиях отмечено, что в соответствии с договором после окончания обучения трудоустраивается лишь треть целевиков, и подчёркивается, что с будущим работодателем они не согласовывают темы и проблематику курсовых и дипломных работ,

не проходят практику на предприятиях заказчика и т.д.¹⁵

В этой связи большое значение для развития данного института имеет активное информирование всех сторон, заключающих договор о целевом обучении. Большая часть вузов на своих официальных сайтах предоставляет информацию о том, что собой представляет целевое обучение и каков алгоритм действий по заключению этого договора, но не предлагает, за редким исключением, конкретного списка организаций-заказчиков. Таким поиском абитуриент или студент занимаются в большинстве своём самостоятельно. Информация о целевом обучении размещается в разделе, посвящённом приёму в вуз. По наиболее востребованным экономикой специальностям информация может быть представлена на сайтах соответствующих органов исполнительной власти, профильных департаментов. Например, Департамент здравоохранения Вологодской области ежегодно публикует информацию о целевом приёме в медицинские вузы и об организации приёма документов для поступления на целевое обучение для будущих абитуриентов¹⁶. В 2020 г.

¹⁴ Елина Е.Г., Аникин В.М. Целевое обучение: социальные риски и их преодоление // Изв. Саратовского университета. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18, вып. 4. С. 374.

¹⁵ Дружинина Е.Н. Целевое обучение и рынок труда: проблемы и перспективы (на примере уральского государственного педагогического университета) // Вестник Белгородского института развития образования. 2020. Т. 7. № 3 (17). С. 10.

¹⁶ Целевой прием в медицинские вузы [Электронный ресурс] URL: <https://depzdrav.gov35.ru/deyatelnost/kadrovaya-politika/tselevoy-priem-v-meditsinskie-vuzy/>

по договорам о целевом обучении проходили подготовку 1050 студентов и 185 ординаторов. Вологодская область сотрудничает по целевой подготовке с девятью медицинскими вузами¹⁷. Отбор соискателей для заключения договора о целевом обучении осуществляется на конкурсной основе среди выпускников, имеющих среднее общее образование, среднее профессиональное образование или обучающихся в образовательных организациях среднего профессионального образования, а также среди студентов, получающих высшее медицинское образование по очной форме обучения¹⁸.

Законом Вологодской области от 6 мая 2013 года № 3035-ОЗ «О мерах социальной поддержки, направленных на кадровое обеспечение системы здравоохранения области» установлены ежемесячные выплаты в размере 4 тыс. руб. студентам, получающим высшее медицинское образование по специальностям «лечебное дело», «педиатрия» и «стоматология» по очной форме обучения по целевым договорам, и ординаторам, обязующимся заклю-

чить трудовой договор в течение двух месяцев со дня окончания ординатуры и проработать в соответствии с ним не менее трёх лет.

Подробная информация о целевом обучении с указанием возможных организаций-заказчиков, мер поддержки, преимуществ, количества мест по целевому обучению и т.д. размещена на сайте ВГМХА им. Н.В. Верещагина¹⁹. Закон Вологодской области «О мерах социальной поддержки, направленных на кадровое обеспечение агропромышленного комплекса области» устанавливает ежемесячную денежную выплату в размере 4000 рублей студентам, получающим высшее образование по специальностям «зоотехния», «ветеринария», «агроинженерия», «агрономия» по очной форме обучения и заключившим договоры о целевом обучении с уполномоченным органом исполнительной государственной власти области, в том числе на любом этапе освоения ими образовательной программы в образовательной организации высшего образования.

Целевое обучение — это обучение по договору, предусматривающему отношения между образовательными организациями, гражданами, органами государственной и муниципальной власти по поводу удовлетворения потребностей работодателей в высококвалифицированных

¹⁷ С 1 февраля Департамент здравоохранения Вологодской области начинает прием документов для поступления в медвузы на целевое обучение [Электронный ресурс] URL: https://vologda-oblast.ru/novosti/c_1_fevralya_departament_zdravookhraneniya_vologodskoy_oblasti_nachinaet_priem_dokumentov_dlya_postupleniya_v_medvuzy_na_tselevoe_obuchenie/

¹⁸ Приказ Департамента здравоохранения Вологодской области от 10 декабря 2018 г. № 720 «Об отборе лиц для заключения договора о целевом обучении» [Электронный ресурс] URL: // СПС КонсультантПлюс. URL: <http://www.consultant.ru>

¹⁹ Вологодская государственная молочнохозяйственная академия имени Н.В. Верещагина. Целевое обучение [Электронный ресурс] URL: <https://molochnoe.ru/Abitur/preparation/targeted-training>



кадрах со средним или высшим профессиональным образованием, в т.ч. за счёт бюджетных средств. Следует отметить, что роль целевого обучения не сводится к решению только кадровых вопросов. Оно имеет важное социальное значение в контексте молодёжной политики государства (обеспечение «социальных лифтов» для молодёжи) и смягчения демографических проблем²⁰. Особое внимание к целевому обучению и регулярное совершенствование законодательства данного института свидетельствуют о его важности и необходимости на данном этапе развития экономики России. В то же время существует серьёзная критика целевого обучения — указанные недостатки необходимо устранять посредством анализа ситуации, взаимодействия всех заинтересованных сторон и управленческих решений. Действующие государственные институты созданы для того, чтобы минимизировать последствия возможных провалов рынка, но при этом они сами не должны утрачивать эффективность и становятся источниками дополнительных барьеров.

Литература

1. Аникин В.М., Пойзнер Б.Н., Соснин Э.А. Целевое обучение как целенаправленная система деятельности // Высшее образование в России. 2019. Т. 28. № 3. С. 35–49.
2. Горелова И.Н. Значение целевого обучения для регионального пространства формирования трудовых ресурсов // В сборнике: УЧЕНЫЕ ОМСКА — РЕГИОНУ. Материалы III Региональной научно-технической конференции. Под общей редакцией Л.О. Штриплинга. 2018. С. 129–133.
3. Гришин С.П. О совершенствовании практики трудоустройства выпускников юридических вузов // Российская юстиция. 2011. № 4. С. 71–73.
4. Дружинина Е.Н. Целевое обучение и рынок труда: проблемы и перспективы (на примере уральского государственного педагогического университета) // Вестник Белгородского института развития образования. 2020. Т. 7. № 3 (17). С. 6–12.
5. Елина Е.Г., Аникин В.М. Целевое обучение: социальные риски и их преодоление // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18, вып. 4. С. 373–377.
6. Константинова Е.В. Современные и классические подходы к финансированию целевых договоров на обучение студентов высших учебных заведений // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. № 2 (172). С. 9–16.
7. Майкова О.М., Кондратенко Е.В. Региональная модель целевого обучения и контрактного трудоустройства: организационно-управленческие условия реализации // Вестник Марийского государственного университета. 2019. Т. 13. № 1 (33). С. 17–23.
8. Новикова Н.В. О трудовом договоре о целевом обучении // Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу». 2019. № 2. С. 34 — 40.
9. Шевелева Н.А., Дивеева Н.И., Васильев И.А., Бабич А.В. Проблемы нормативно-правового регулирования целевого обучения: целевой приём, организация обучения и трудоустройство // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 4 (31). С. 84–90.

²⁰ Елина Е.Г., Аникин В.М. Целевое обучение: социальные риски и их преодоление // Изв. Саратов. ун-та. Нов. сер. Сер. Социология. Политология. 2018. Т. 18, вып. 4. С. 374.