

Н.А. Шевелева, заведующая кафедрой государственного и административного права,
профессор, профессор, доктор юридических наук

Н.И. Дивеева, профессор кафедры трудового права и охраны труда,
доцент, доктор юридических наук

И.А. Васильев, доцент кафедры теории и истории государства и права,
доцент, кандидат юридических наук

А.В. Бабич, заместитель по учебным и внеучебным вопросам первого проректора
по учебной, внеучебной и учебно-методической работе –

начальник Управления по организации приема

Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург (Россия)

Ключевые слова: целевое обучение; целевой прием; организация обучения; трудоустройство.

Аннотация: Общество для своего выживания и движения вперед всегда пытается найти пути взаимодействия в разных сферах жизни, согласовывая интересы отдельных социальных групп. Причем поиск путей подобного взаимодействия, механизмы согласования соответствующих интересов не могут избираться произвольно. Они детерминируются экономической, социальной, политической системами, изменение которых влечет за собой и трансформацию механизмов (в том числе, правовых) по достижению общественного консенсуса, обеспечивающего устойчивость развития социума. Все изложенное относится и к сфере профессионального образования, которое, в идеале, должно удовлетворить и реализовать интересы нескольких субъектов: граждан, стремящихся путем получения образования реализовать свои способности и получить востребованные на практике знания, умения и навыки; работодателей, желающих иметь возможность выбора компетентных сотрудников; учебных заведений, реализующих образовательные программы по определенным стандартам; государства (а в более широком смысле общества), являющегося не только гарантом и посредником получения первыми тремя субъектами желаемого, но и просчитывающего и определяющего на перспективу пути своего развития, в том числе, с точки зрения подготовки профессиональных кадров.

В условиях административно-командной системы и в условиях действия рыночных механизмов задачи выбора компетентных сотрудников и учебных заведений решаются различными способами.

Первая из названных систем с преобладающим государственным сектором в экономике предполагает создание централизованных планов подготовки специалистов и строго регулируемых механизмов нахождения баланса «спроса» и «предложения» при «поиске» работы лицами, получившими профессиональное образование, через систему обязательного трудоустройства по направлению, выданному государством. В истории России подобный правовой механизм, фактически просуществовавший до середины 90-х годов XX века, был введен Постановлением Центрального исполнительного комитета СНК СССР от 15 сентября 1933 года «Об улучшении использования молодых специалистов» [1, ст. 356]. В соответствии с данным правовым актом все лица, закончившие обучение в высших учебных заведениях и техникумах, как обучавшиеся за счет государства, должны были проработать в течение пяти (затем трех) лет в определенных пунктах по указанию народных комиссариатов (позже – министерств), в ведении которых находились соответствующие учебные заведения. С одной стороны, подобного рода правила жестко ограничивали свободу лиц указанием в пункте 3 на то, что: «Всякое самовольное устройство на работу после окончания учебного заведения и неприбытие к месту работы, согласно выданного ведомством наряда, должно рассматриваться как нарушение закона, а виновные в этом должны привлекаться к судебной ответственности». С другой стороны, такой механизм трудоустройства был равносильным полному государственному патернализму как для выпускников, так и для учебных заведений: нет необходимости профессионализмом «завоевывать» себе место работы, нет необходимости делать более эффективным учебный процесс, зная, что любой выпускник получит работу наверняка. Подобный «псевдоспрос», во-первых, искажал эффективность системы образования, во-вторых, поддерживал неэффективность

экономической системы в целом, непривлекательность рабочих мест (с точки зрения условий труда).

В условиях действия рыночных механизмов соотношение спроса и предложения в сфере труда подвержено другим законам. «На рынке труда работодатель и работник сами находят друг друга, в зависимости от требуемых и имеющихся квалификаций, и это называется эффективным равновесием. И вузы, и государство могут способствовать тому, чтобы такое равновесие достигалось быстрее, но заменить собой рынок никак не смогут» [2, с. 167–182].

Механизмом, способствующим достижению подобного эффективного равновесия между интересами граждан, учебных заведений, работодателей и государства в условиях рыночной экономики, может быть договорное регулирование организации обучения и трудоустройства, основанное на целевой подготовке специалистов.

Попытка выстраивания подобных механизмов начала осуществляться еще в командно-административной экономике на закате советского периода существования нашего государства. 10 июня 1987 года было принято Постановление Совета Министров РСФСР «О мерах по коренному улучшению качества подготовки специалистов с высшим образованием в народном хозяйстве» [3, ст. 73], в котором определялся новый способ взаимодействия производства, науки и высшей школы, основанный на целевой подготовке специалистов, работающих по договорам, заключаемым между министерскими и ведомственными структурами, для которых осуществляется подготовка кадров, Министерством высшего и среднего специального образования СССР и прочими министерскими и ведомственными организациями, в чьем подчинении находятся вузы, а также между собственно высшими учебными заведениями, организациями и предприятиями в рамках государственных планов по подготовке профессиональных кадров. Данное постановление предписывало, что часть расходов на обучение студентов, которые связаны с обеспечением необходимого качества подготовки кадров, министерским и ведомственным структу-

рам СССР, содержащим вузы, Министерству высшего и среднего специального образования СССР, должна быть возмещена за счет централизованных фондов и резервов министерств и ведомств отраслей материального производства. А организации и предприятия в свою очередь должны компенсировать министерским и ведомственным структурам эти средства за счет фонда развития производства, науки и техники. К сожалению, судить об эффективности действия данного постановления не представляется возможным, поскольку распад Советского Союза, уход от централизованной системы планирования, изменения в экономической сфере, связанные с появлением различных форм собственности, свели на «нет» возможные позитивные последствия от реализации названного Постановления.

Правовая регламентация процесса целевой подготовки специалистов в постперестроечной России сначала вылилась в принятие Постановления Правительства РФ от 19 сентября 1995 года № 942 «О целевой контрактной подготовке специалистов с высшим и средним профессиональным образованием» (на сегодняшний день не действующее) [4, ст. 3777], а затем – Постановления Правительства РФ от 27 ноября 2013 года № 1076 «О порядке заключения и расторжения договора о целевом приеме и договора о целевом обучении» [5, ст. 6279].

Каковы были особенности целевой контрактной подготовки специалистов по Постановлению Правительства РФ от 19 сентября 1995 года № 942:

1. Подготовка осуществлялась за счет средств федерального бюджета для предприятий, организаций, учреждений любых форм собственности, но, в первую очередь, для, так называемых, бюджетных организаций, т. е. государство в принципе было готово осуществлять целевую подготовку кадров за счет бюджетных средств, в том числе, для негосударственного сектора. Объем целевой контрактной подготовки специалистов устанавливался федеральными органами исполнительной власти, имеющими в своем ведении образовательные учреждения высшего и среднего профессионального образования, по согласованию с Государственным комитетом Российской Федерации по высшему образованию (затем – с Министерством образования РФ).

2. В рамках данного порядка должно было заключаться два договора: один – между студентом и учебным заведением, второй – между студентом и потенциальным работодателем, таким образом, формально учебное заведение и работодатель не находились в договорных отношениях, хотя, как показывает практика, иногда заключались трехсторонние соглашения между этими субъектами.

3. Обязательства студента и потенциального работодателя, в том числе обязанность отработать определенное количество лет после получения образования, формы взаимной ответственности, на законодательном уровне не регламентировались, всё отдавалось на уровень договорного регулирования, притом, что тратились бюджетные деньги, фактически, не достигая цели наполнения высококвалифицированными кадрами организаций.

4. Меры социальной поддержки успевающим студентам, обучающимся в рамках целевой контрактной подготовки специалистов, назывались государственная стипендия, выплачиваемые за счет средств федерального бюджета и бюджетов субъектов Российской Федерации в размерах, установленных законодательством Российской Федерации. Что касается дополнительных мер социальной поддержки (доплат, пособий, льгот по оплате проживания в общежитиях, коммунальных и бытовых услуг и пр.), то их предоставление опять же декларировалось в основном за счет средств учебного заведения, а предоставление таковых работодателем отдавалось исключительно на откуп договорного регулирования.

5. Студенты, заключившие договор с учебным заведением, по их просьбе могли освободиться от заключе-

ния и исполнения контрактов с работодателем в случаях, установленных Постановлением, но при этом они должны были возместить учебному заведению и работодателю до получения диплома затраты, связанные с установлением им государственной стипендии, других социальных пособий (доплат) и льгот на условиях и в порядке, определенных договором. Соответственно, если таковые условия в договоре отсутствовали, то ничего не нужно было возмещать.

Таким образом, правовой механизм целевой контрактной подготовки специалистов был далек от совершенства и не способствовал ни насыщению организаций России квалифицированными кадрами, ни целевому (в широком смысле) расходованию бюджетных средств, обеспечивающих реализацию учебными заведениями образовательных программ, для «точной» подготовки квалифицированных кадров, ни финансовой заинтересованности работодателей в подготовке кадров, ни ответственности работодателей и выпускников за отказ от трудоустройства. При этом и работодатели фактически не могли влиять на реализацию образовательных программ, не имея возможности их адаптации к нуждам практики.

Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» от 29.12.2012 № 273-ФЗ (далее – Закон об образовании) [6] установил новые параметры целевой подготовки кадров, в связи с чем было принято Постановление Правительства РФ от 27 ноября 2013 года № 1076 «О порядке заключения и расторжения договора о целевом приеме и договора о целевом обучении».

Что нового внесли данные правовые акты в регламентацию целевой подготовки кадров в РФ? Какие проблемы как в части существа самих подходов в организации целевой подготовки, так и в части правоприменительной практики выявились при реализации названных правовых актов? Достигаются ли цели, поставленные государством в деле подготовки кадров, с помощью предложенных правовых механизмов?

Очевидно, что, исходя из смысла целевой подготовки кадров, на уровне нормативных актов нужно обозначить и решить три проблемы: организацию приема по целевому набору, организацию обучения по целевому набору, трудоустройство выпускников по целевому набору. Взятые в совокупности указанные составляющие как раз должны явить стройный и эффективный механизм (в том числе, правовой), способствующий целевой подготовке кадров высшей квалификации в РФ.

В части 2 ст. 56 Закона об образовании определяется, что организации, осуществляющие образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, вправе проводить целевой прием в пределах установленных ими квот и контрольных цифр приема граждан на обучение за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов. Количественное ограничение целевых мест ежегодно определяется учредителями организаций, осуществляющими образовательную деятельность по образовательным программам высшего образования, в рамках квоты, в объеме установленных на очередной год контрольных цифр приема. Такой подход позволяет корректировать количество целевых мест дифференцировано для образовательных организаций по каждому уровню высшего образования, каждой специальности и каждому направлению подготовки. Право организации проводить целевой прием в пределах установленных им контрольных цифр закрепляется в Порядке приема на обучение по образовательным программам высшего образования – программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры [7, п. 125]. В 2017 году доля «целевиков» составила 13,6 % от общего количества принятых студентов [8].

Статья 53 Закона об образовании устанавливает, что в случае приема на целевое обучение в соответствии со

статьей 56 настоящего Федерального закона изданию распорядительного акта о приеме лица на обучение в организацию, осуществляющую образовательную деятельность, предшествует заключение договора о целевом обучении и договора о целевом приеме. Таким образом, действующее законодательство (как и прежде) устанавливает двухзвенную структуру договорного регулирования соответствующих отношений, но по иному подходит к субъектному и содержательному наполнению названных договоров.

Договор о целевом обучении предшествует договору о целевом приеме и заключается между гражданином, желающим получить образование, и будущим потребителем кадров – федеральным государственным органом, органом государственной власти субъекта Российской Федерации, органом местного самоуправления, государственным (муниципальным) учреждением, унитарным предприятием, государственной корпорацией, государственной компанией или хозяйственным обществом, в уставном капитале которого присутствует доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации или муниципального образования. Законом об образовании предусмотрена возможность заключения договора о целевом обучении с обучающимися, уже принятыми на обучение не на условиях целевого приема (не имеет значение период пройденного обучения). Кроме того, действующее законодательство устанавливает, что целевое обучение за счет бюджетных средств возможно только в отношении граждан Российской Федерации. Таким образом, государство определяет, что целевая подготовка кадров за счет бюджетов всех уровней может осуществляться только для субъектов, аффилированных с государством (в широком смысле, включая органы местного самоуправления). Соответственно подготовка кадров для иных организаций – частный интерес хозяйствующего субъекта, который он может реализовать за свой собственный счет, самостоятельно оплачивая полное обучение студента.

Здесь возникает проблема, которая не находит (и, наверное, не должна находить) отражения в действующем законодательстве: каковы критерии и порядок отбора лиц (потенциальных студентов) для заключения с ними договора о целевом обучении? Как представляется, это прерогатива той структуры (организации), которой требуются соответствующие профессиональные кадры. Но при этом, как показывает практика и экспертные оценки в данной сфере, такого рода информация не является прозрачной. Потенциальные получатели образования не могут найти в свободном доступе сведения о возможностях целевого обучения для конкретного государственного (муниципального) органа или соответствующей организации, отсутствуют наработанные методики отбора наиболее мотивированных и подготовленных абитуриентов. Так, по данным опроса, проведенного в 2016 году Фондом социальной помощи студентам (выборка – 4 500 человек), только 10 % абитуриентов знают об источниках получения информации о целевом наборе. А опрос, проведенный уже среди студентов, показывает: 62 % из них могли бы изменить свои намерения по получению высшего образования, если бы обладали большей информацией о возможностях целевого приема, 83 % и вовсе не знали о нем на момент окончания школы [9]. Итогом выявленных проблем является и то, что обучаться по целевому набору идут наименее подготовленные абитуриенты, у которых проходной балл в среднем по России существенно меньше (64,4), чем у тех, кто идет по общему конкурсу (68,2) [8]. Поэтому вряд ли государству, за чей счет происходит обучение, должны быть безразличны широта информированности о целевом обучении, уровень и потенциал абитуриентов как будущих студентов и специалистов.

Содержание обязанностей по договору о целевом обучении сводится, в основном, к обязанности гражда-

нина успешно освоить соответствующую образовательную программу и заключить с организацией-заказчиком трудовой договор по оговоренной трудовой функции на срок до 3 лет после окончания учебного заведения. Организация-заказчик обязуется предоставить гражданину меры социальной поддержки, организовать прохождение практики в соответствии с учебным планом, а также обеспечить трудоустройство выпускника. Несмотря на то, что обязательность включения подобных условий в договор указана в соответствующем нормативном акте, анализ практики показывает, что больше половины действующих договоров о целевом обучении специалистов не содержат ни информации о социальной поддержке будущего молодого специалиста, ни конкретных сроков по трудоустройству выпускника в организации [10]. Но даже в тех договорах, где подобные обязательства прописываются, они выражаются не достаточно четко, что может влечь негативные последствия как для одной, так и для другой стороны.

В частности, юридически ненадлежащим образом оформленные в договоре затраты организации-заказчика трактуются в пользу обучающегося, который может быть освобожден от обязанности заключения трудового договора после получения образования. Так, в решении Кировского районного суда г. Екатеринбурга от 6 июля 2011 года по делу № 2-2441/19(11) [11] подчеркивается, что в договоре о целевом обучении не прописаны и не согласованы между истцом и ответчиком размеры расходов ОАО «РЖД» за обучение лица, в том числе размер ежемесячной надбавки к стипендии, размер ежемесячной стипендии при условии успешной сдачи студентом всех экзаменов и зачетов в период экзаменационной сессии, другие доплаты, льготы, которые также не перечислены в договоре. С учетом изложенного суд приходит к выводу, что указанные стипендии и доплаты к ним выплачивались истцом по собственной инициативе с целью повышения престижности специальностей железнодорожного транспорта и не по договору о целевой подготовке студента, что дает основание освободить ответчика от обязанности заключить трудовой договор с истцом после получения образования.

С другой стороны, ненадлежащим образом прописанные условия могут ущемлять права обучающегося. Устьянский районный суд Архангельской области от 22 мая 2012 года по делу № 2-179 /2012 [12] установил, что лицо обратилось в суд с иском к ГБУЗ Архангельской области о расторжении договора между ним и ответчиком, заключенного в рамках целевой подготовки специалистов, мотивируя требования тем, что согласно условиям договора МУЗ взяло на себя обязательства по оплате истцу в период учебы надбавки к стипендии, проживания в общежитии, проезда к месту практики и часть этих обязательств не выполнило. Суд пришел к выводу, что неисполнение ответчиком некоторых условий договора не лишило лицо возможности получить образование за счет бюджетных средств в рамках целевой контрактной подготовки специалистов: в настоящее время лицо продолжает обучение на факультете лечебное дело. Неисполнением части условий договора истцу не причинен ущерб, и он не лишился возможности получить образование и работать по специальности у работодателя.

В соответствии с законодательством стороны в договоре о целевом обучении могут указать основания освобождения гражданина от исполнения обязательства по трудоустройству. Однако пределы такой договорной свободы законодательством не устанавливаются, в связи с чем возможны явные злоупотребления. Хотя стоит отметить, что в своих решениях судебные органы, исходя из принципа разумности, констатируют, что причины неисполнения договора должны быть уважительными. Так, в Апелляционном определении Челябинского областного суда от 11 апреля 2014 года по делу № 11-

4094/2014 [13] указывается, что в удовлетворении иска о возможности неисполнения обязательств по трудоустройству в соответствии с договором о целевой подготовке специалиста отказано правомерно, так как перечень уважительных причин, по которым допускается неисполнение обязанности по трудоустройству договором, заключенным между сторонами, не предусмотрен. Понятно, что организация-заказчик тратит свои деньги, обеспечивающие меры социальной поддержки студента во время учебы, но львиная доля средств на подготовку специалиста поступает из бюджета. Стороны договора могут по обоюдному согласию прописать любое основание отказа от трудоустройства, не неся никакой ответственности за фактически не целевое использование государственных средств.

В любом случае, неопределенность правового положения организации-заказчика и лица, получающего образование, вытекающая из ненадлежащего оформления договорных отношений, не способствует эффективной подготовке специалистов в рамках целевого обучения. При этом нужно понимать, что ненадлежащее оформление не связано с недействительностью договора. Как раз, действительность договора как юридического факта не оспаривается, термин «ненадлежащий» относится к значению договора как источника субъективных прав и обязанностей для его сторон. При этом ни та, ни другая сторона в полной мере не используют тот потенциал договорного регулирования, который предоставлен действующим законодательством. Восполнить пробелы (умышленные или неумышленные) такой двусторонней регламентации общественных отношений с помощью третьих лиц (извне) не представляется возможным. Поскольку речь идет о договорном регулировании, то механизмы государственного контроля за содержанием подобной регламентации общественных отношений фактически сведены к нулю, хотя речь идет об эффективности использования бюджетных средств в сфере образования.

Второй договор – договор о целевом приеме – заключается образовательной организацией (исполнителем) с организацией-заказчиком, заключившей договор о целевом обучении с гражданином. Существенными условиями данного договора являются обязанности организации-заказчика: осуществлять отбор и направление граждан, заключивших договор о целевом обучении, к исполнителю для участия в конкурсе на целевые места, проводимом в рамках квоты целевого приема; организовать прохождение гражданами, заключившими договор о целевом обучении и принятыми на целевые места по конкурсу, проводимому в рамках квоты целевого приема, практики в соответствии с учебными планами исполнителя. Обязанности исполнителя более обширны: организовать целевой прием граждан, заключивших договор о целевом обучении, и принять на целевые места тех, кто прошел конкурс; обеспечить реализацию образовательных программ; представлять заказчику информацию, имеющую значение для исполнения договора (по успеваемости, отчислению и пр.); обеспечить направление граждан, заключивших договор о целевом обучении, в организацию, указанную в договоре о целевом обучении, для прохождения практики и так далее.

В договоре о целевом приеме фактически должны регламентироваться особенности организации обучения для такого рода студентов. Очевидно, что исполнитель в целом обязан организовать учебный процесс в соответствии с федеральными государственными образовательными стандартами по специальностям и направлениям подготовки. Вместе с тем типовая форма анализируемого договора предполагает, что организация-заказчик может вносить предложения по формированию (изменению) образовательных программ с учетом дополнительных требований заказчика к уровню и качеству подготовки граждан, а исполнителя вправе учитывать такие пред-

ложения. Но, с другой стороны, обязанностью исполнителя является организация учебного процесса с учетом новейших достижений науки и техники.

С учетом того, что наше общество находится в рамках пятого технологического уклада (достижения в области микроэлектроники, информатики, биотехнологии, генной инженерии, новых видов энергии, материалов, освоения космического пространства, спутниковой связи) и стоит на пороге шестого технологического уклада (нано- и биотехнологии, наноэнергетика, молекулярная, клеточная и ядерная технологии, использование стволовых клеток, инженерия живых тканей и органов, восстановительная хирургия и медицина и пр.) гибкость и технические возможности образовательных программ, учитывающие соответствующие потребности, выступают на первый план. Как раз через договоры о целевом приеме возможно объединить организационный, материальный, интеллектуальный потенциал представителей бизнеса, научного и образовательного сообщества, государства и всего общества в интересах подготовки кадров (желательно опережающей) для развития новых высокотехнологичных отраслей отечественной экономики.

Примером такого комплексного подхода, как представляется, может служить Постановление Правительства РФ от 5 марта 2015 года № 192 «О государственном плане подготовки кадров со средним профессиональным и высшим образованием для организаций оборонно-промышленного комплекса на 2016–2020 годы» [14, ст. 1599]. Кроме того, государственная политика поддержки подготовки кадров (в том числе, целевой) для осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации после получения образования может и должна реализовываться через предоставление и выплату грантов на обучение (к примеру, Указ Президента РФ от 7 декабря 2015 года № 607 «О мерах государственной поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности») [15, ст. 7142].

И, наконец, задачей целевого обучения является обеспечение кадрами организаций-заказчиков через трудоустройство в эти организации выпускников. К сожалению, необходимо констатировать, что в действующем российском законодательстве нет достаточных механизмов, обеспечивающих реальное исполнение обязательств по трудоустройству, вытекающих из договора о целевом обучении. Как уже указывалось, в некоторых договорах совсем не содержатся обязательства о сроке трудоустройства, что делает юридически невозможным применение каких-либо санкций.

Но даже если срок трудоустройства прописан, то реализация соответствующего обязательства может быть сопряжена с определенными трудностями. Конечно, ст. 56 Закона об образовании устанавливает ответственность гражданина, не исполнившего обязательства по трудоустройству (за исключением случаев, установленных договором о целевом обучении), в виде возмещения в полном объеме организации-заказчику расходов, связанных с предоставлением ему мер социальной поддержки, а также выплаты штрафа в двукратном размере относительно указанных расходов. В некоторых договорах на целевое обучение устанавливается солидарная ответственность лица, получающего образование и, как правило, одного из его родителей в случае, если обязательства по договору выполнены не будут, и организация-заказчик будет требовать возмещения расходов, понесенных на обучение. Подобный подход представляется разумным, поскольку чаще всего договоры о целевом обучении заключаются с лицами, еще не имеющими образования. При этом высока вероятность того, что в случае отчисления такого лица из учебного заведения до окончания срока обучения либо невозможности его устроиться на работу сразу после окончания учебного заведения у лица, заключившего договор, не будет доста-

точных денежных средств (имущества) для исполнения обязательств перед организацией-заказчиком. В этом случае на основании ст. 322 Гражданского кодекса Российской Федерации суды выносят решения о взыскании в солидарном порядке расходов, понесенных организацией в связи с обучением лица, заключившего договор (см., например, Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия от 7 июня 2011 года по делу № 33-1624/2011 [16]).

Такая же мера ответственности (в двукратном размере расходов) установлена для организации-заказчика в случае неисполнения обязательства по трудоустройству гражданина. Однако, во-первых, взыскание компенсации не заменяет самого факта трудоустройства, во-вторых, львиная доля расходов, сопряженных с получением образования, не компенсируется сторонами, так как осуществляется за счет бюджета, а организация и выпускник никакой ответственности перед государством не несут.

В условиях общей турбулентности, а также российской действительности срок 3–5 лет (срок получения образования) является долговременным планированием, в котором бывают не заинтересованы ни организация-заказчик, ни обучающийся. В этой связи на практике довольно часто встречаются судебные споры, инициированные гражданами, о расторжении договора о целевой подготовке в связи с существенным изменением обстоятельств. Так, Апелляционным определением Верховного Суда Республики Марий Эл от 6 ноября 2014 года по делу № 33-1871/2014 в удовлетворении подобного требования отказано, поскольку заключение искицей брака и намерение проживать по месту жительства супруга не является существенным изменением обстоятельств [17]. В Апелляционном определении судебной коллегии по гражданским делам Хабаровского краевого суда от 4 мая 2017 года по делу № 33-3464/2017 указывается, что довод апелляционной жалобы о том, что лицо имела намерение продолжить обучение в ординатуре, не является основанием для расторжения договора о целевом обучении, так как дополнительные квалификационные характеристики для трудоустройства лицо по окончании высшего учебного заведения не требуется [18].

Судебные органы, рассматривая споры, вытекающие из заключения договора о целевой подготовке специалиста (о целевом обучении), в подавляющем большинстве случаев толкуют его как ученический договор. Такой вывод подтверждается рядом судебных решений: решение Тихорецкого городского суда Краснодарского края от 4 апреля 2012 года по делу № 2-85/12 [19]; решение Няндомского районного суда Архангельской области от 21 октября 2011 года по делу № 2-277/2011 [20]; Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия от 7 июня 2011 года по делу №33-1624/2011 [21]. В тематическом обзоре судебной практики по спорам в сфере образования за 2013–2014 годы «Обзор 6. Права обучающихся профессиональных образовательных организаций», подготовленном Федеральным государственным бюджетным научным учреждением «Федеральный центр образовательного законодательства», договор о целевом обучении также трактуется как синоним ученического договора.

Подобный подход представляется не верным, во-первых, по теоретическим соображениям, во-вторых, что самое важное, по соображениям практическим, приводящий к ошибкам правоприменения. Так, в решении Тихорецкого городского суда Краснодарского края от 4 апреля 2012 года по делу № 2-85/12 указано, что на момент заключения договора № 82ЦП/08 о целевой подготовке специалиста с высшим (средним) профессиональным образованием от 20 февраля 2008 года лицо не достигла возраста шестнадцати лет – возраста трудовой

правосубъектности [22]. Таким образом, в соответствии с трудовым законодательством лицо не могла самостоятельно выступать стороной при заключении договора.

Исходя из анализа главы 32 Трудового кодекса РФ (далее – ТК РФ) можно сделать вывод, что не любой договор об обучении, который заключается при участии работодателя и работника (действующего или потенциального) является ученическим договором. Последний заключается с лицом, работающим или ищущим работу, только в том случае, если обучение связано с трудом, обучение через труд. Это вытекает из анализа кодекса. Так, согласно ст. 204 ТК РФ, ученикам в период ученичества выплачивается стипендия, размер которой определяется ученическим договором и зависит от получаемой квалификации, но не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда (вряд ли на этом основании строятся стипендии в образовательных организациях). На учеников распространяется трудовое законодательство, включая законодательство об охране труда (ст. 205 ТК РФ), условия такого договора, противоречащие ТК РФ, коллективному договору, соглашениям, являющиеся недействительными и не применяются (ст. 206 ТК РФ). То есть, все, на что указывает законодатель в отношении ученического договора, коррелируется с правовым положением именно работника, а не лица, обучающегося по образовательной программе. Таким образом, как представляется, с момента своего принятия (т. е. с 2001 года) ТК РФ именно так и трактовал ученический договор. Более того, тезис о том, что не любой договор об обучении, заключаемый работником и работодателем, является ученическим договором нашел подтверждение принятием Федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» от 29 декабря 2012 года № 273-ФЗ [23]. Этим законом были внесены изменения, в частности, в ст. 196 ТК РФ, в содержании которой теперь подготовка работников для нужд работодателя разделяется на профессиональное образование и профессиональное обучение. Определение понятия «профессиональное обучение» закреплено в ст. 2 Закона об образовании, в которой под ним понимается вид образования, направленный на приобретение обучающимися знаний, умений, навыков и формирование компетенции, необходимых для выполнения определенных трудовых, служебных функций (определенных видов трудовой, служебной деятельности, профессий). Ст. 73 Закона об образовании фактически уточняет положения, закрепленные в ст. 2, и устанавливает, что профессиональное обучение направлено на приобретение лицами различного возраста профессиональной компетенции, в том числе для работы с конкретным оборудованием, технологиями, аппаратно-программными и иными профессиональными средствами. Результатом профессионального обучения является получение лицами квалификационных разрядов, классов, категорий по профессии рабочего или должности служащего без изменения уровня образования. Как правило, в судебных актах существенным условием ученического договора называется указание на конкретную квалификацию, приобретаемую учеником (Апелляционное определение Свердловского областного суда от 7 сентября 2016 г. по делу № 33-14859/2016 [24]; Апелляционное определение Челябинского областного суда от 13 марта 2017 г. по делу № 11-3128/2017 [25]).

Как раз, представляется, что ученический договор с точки зрения права опосредует профессиональное обучение работника, в то время, как договор о целевом обучении связан с получением профессионального образования как вида образования, направленного на приоб-

ретенение обучающимися в процессе освоения основных профессиональных образовательных программ знаний, умений, навыков и формирование компетенции определенных уровня и объема, позволяющих вести профессиональную деятельность в определенной сфере и (или) выполнять работу по конкретной профессии или специальности (ст. 2 Закона об образовании).

Представляется, что проблему трудоустройства по целевому набору нельзя решать исключительно в плоскости карательных юридических мер, скорее, вопрос должен решаться в большей степени в плоскости психолого-экономической, когда организация-заказчик должна заинтересовывать выпускника и обеспечивать ему достойные условия труда и профессионального роста. Так, например, студентам, обучающимся в ФГБОУ ВО РГУПС по договорам о целевой подготовке от структурных подразделений (филиалов) ОАО «РЖД», по окончании университета (при заключении трудового договора) присваивается статус «Молодого специалиста», предусматривающий: выплату единовременного денежного пособия («подъемные»); возмещение расходов по временному найму жилого помещения (при направлении на работу в другую местность); предоставление корпоративной поддержки (ипотечного кредита) для приобретения жилого помещения в собственность [26].

Что касается сугубо правовых механизмов, опосредующих целевое обучение, то, думается, что для подготовки наиболее мотивированных и талантливых специалистов, эффективного использования бюджетных средств в образовании необходимо заключать договоры о целевом обучении с уже принятыми на обучение студентами (не имеет значение период пройденного обучения). Такая возможность закреплена Законом об образовании (ст. 56). Кроме того, примером подобного подхода является Указ Президента РФ от 28 декабря 2013 года № 967 «О мерах по укреплению кадрового потенциала Российской Федерации» [27, ст. 7147], закрепляющий меры социальной поддержки граждан Российской Федерации, самостоятельно поступивших в ведущие иностранные образовательные организации и обучающихся в них по специальностям и направлениям подготовки, качество обучения по которым соответствует лучшим мировым стандартам, для обеспечения их трудоустройства в соответствии с полученной квалификацией в организациях, зарегистрированных на территории РФ.

Кроме того, в силу обстоятельств, проанализированных в настоящей статье ранее, наиболее оптимальным нужно признать не двухуровневую систему договоров о целевом обучении и целевом приеме, а единый трехсторонний договор, заключаемый между студентом, организацией-заказчиком и образовательной организацией, в котором были бы конкретизированы взаимные права и обязанности для эффективной подготовки кадров, аккумулирующие образовательные, технологические, интеллектуальные, научные и иные возможности сторон. При этом важно поставить вопрос о материальной ответственности заказчика обучения и выпускника перед государством с точки зрения компенсации расходов на обучение в случае отказа от трудоустройства на условиях договора о целевом обучении.

Что же касается обеспечения кадрами отдаленных районов, то, как представляется, целевое обучение не достаточно эффективно решает данную проблему, поскольку выпускники после окончания обучения далеко не всегда возвращаются в свои регионы. Решение данной проблемы видится в плоскости развития современных образовательных технологий, индивидуализированных образовательных программ, методов дистанционного обучения и прочее, совмещенных с государственной поддержкой привлекательности рабочих мест в наиболее проблемных (с точки зрения обеспечения кадрами) регионах России [28, с. 50–58; 29, с. 161–165; 30, с. 180–188; 31; 32; 33].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Собрание законов СССР. 1933. № 59. Ст. 356.
2. Сафонов А.А. Плюсы и минусы обязательного государственного распределения выпускников-бюджетников на работу по специальности: дискуссия экспертов // Экономика труда. 2015. Т. 2. № 3. С. 167–182.
3. Собрание постановлений и распоряжений правительства. 1987. № 8.
4. Собрание законодательства Российской Федерации. 1995. № 39.
5. Собрание законодательства Российской Федерации. 2013. № 48.
6. Собрание законодательства Российской Федерации. 2012. № 53-1.
7. Приказ Минобрнауки России от 14.10.2015 № 1147 // Консультант-Плюс: справочно-правовая система. URL: consultant.ru.
8. Средний балл ЕГЭ зачисленных в вузы вырос на 1,6 балла // РИА Новости. URL: ria.ru/society/20170831/1501500662.html. (дата обращения 14.10.2017).
9. Брак по расчету // Эксперт online. URL: expert.ru/siberia/2017/05/brak-po-raschetu. (дата обращения 14.10.2017).
10. Целевая подготовка специалистов ОПК: как повысить эффективность? // Компетенции успеха: центр экономического развития и сертификации – ЦЭРС ИНЭС. URL: profiok.com/about/news/detail.php?ID=3427. (дата обращения 14.10.2017).
11. Решение Кировского районного суда г. Екатеринбург по делу № 2-2441/19 (11) от 6 июля 2011 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
12. Устьянский районный суд Архангельской области по делу № 2-179/2012 от 22 мая 2012 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
13. Апелляционное определение Челябинского областного суда по делу № 11-4094/2014 от 11 апреля 2014 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
14. Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 11.
15. Собрание законодательства Российской Федерации. 2015. № 50.
16. Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия по делу №33-1624/2011 от 07 июня 2011 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
17. Апелляционное определение Верховного Суда Республики Марий Эл по делу № 33-1871/2014 от 6 ноября 2014 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
18. Апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Хабаровского краевого суда по делу № 33-3464/2017 от 4 мая 2017 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
19. Решение Тихорецкого городского суда Краснодарского края по делу № 2-85/12 от 4 апреля 2012 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
20. Решение Няндомского районного суда Архангельской области по делу № 2-277/2011 от 21 октября

- 2011 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
21. Кассационное определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Республики Карелия по делу №33-1624/2011 от 7 июня 2011 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
 22. Решение Тихорецкого городского суда Краснодарского края по делу № 2-85/12 от 4 апреля 2012 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
 23. Консультант-Плюс: справочно-правовая система. URL: consultant.ru. (дата обращения 14.10.2017).
 24. Апелляционное определение Свердловского областного суда по делу № 33-14859/2016 от 7 сентября 2016 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
 25. Апелляционное определение Челябинского областного суда по делу № 11-3128/2017 от 13 марта 2017 г. // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие»: интернет-портал. URL: sudrf.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
 26. Ростовский государственный университет путей сообщения. URL: rgups.ru/. (дата обращения 14.10.2017).
 27. Собрание законодательства РФ. 2013. № 52-II.
 28. Бабич А.В., Шевелева Н.А., Васильев И.А. Академическая мобильность обучающихся: действующее правовое регулирование и практика его применения // Закон. 2016. № 11. С. 50–58.
 29. Шевелева Н.А., Дивеева Н.И., Бабич А.В., Васильев И.А. К вопросу о понятии академической мобильности научно-педагогических работников // Юридическая наука. 2016. № 6. С. 161–165.
 30. Шевелева Н.А. «Электронные курсы» – новый инструмент образовательных технологий (правовые проблемы использования) // Петербургский юрист. 2016. № 3. С. 180–187.
 31. Грудцына Л.Ю., Дмитриев Ю.А., Дорская А.А. Комментарий к Федеральному закону от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (поглавный). М.: Юркомпани, 2013. 544 с.
 32. Дорская А.А. Рецензия на монографию Н.М. Ладнушкиной, Д.А. Пашенцева, С.И. Феклина «Образовательное право: вопросы теории и практики» (Рязань: Концепция, 2017. 240 с.) // Вестник Московского городского педагогического университета. Серия: Юридические науки. 2017. № 2. С. 113–115.
 33. Ладнушкина Н.М., Пашенцев Д.А., Фёклин С.И. Образовательное право: вопросы теории и практики. Рязань: Концепция, 2017. 236 с.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION OF HAVING A SPECIAL PURPOSE TRAINING: ADMISSION, TRAINING ORGANIZATION AND EMPLOYMENT

© 2017

- N.A. Sheveleva**, Head of the Department of State and Administrative Law,
Professor, Professor, Doctor of Legal Sciences
- N.I. Diveeva**, Professor of the Department of Labor Law and Labor Protection,
Associate Professor, Doctor of Laws
- I.A. Vasiliev**, Associate Professor, Chair of Theory and History of State and Law,
Associate Professor, Candidate of Legal Sciences
- A.V. Babich**, deputy on educational and extracurricular issues of the first vice-rector
for academic, extracurricular and teaching-methodical work-
head of the Department for Organization of Admission
St. Petersburg State University, Saint-Petersburg (Russia)

Keywords: target training; target reception; organization of training; employment.

Abstract: The society for its survival and forward movement always tries to find ways of interaction in different spheres of life, coordinating the interests of individual social groups. Moreover, the search for ways of such interaction, mechanisms for the coordination of the relevant interests can not be arbitrarily chosen. They are determined by economic, social, political systems, the change of which entails and the transformation of mechanisms (including legal ones) to achieve a public consensus that ensures the sustainability of the development of society. All that has been said also applies to the sphere of vocational education, which, ideally, should satisfy and realize the interests of several subjects: citizens seeking to realize their abilities through education and obtain knowledge and skills that are in demand; Employers wishing to be able to choose competent staff; educational institutions implementing educational programs on certain standards; the state (and in a broader sense of society), which is not only the guarantor and intermediary of obtaining the desired, but also the computational and determining path for its development, the first three subjects, including from the point of view of training professional personnel.