

Совершенствование института целевого обучения: анализ изменений закона об образовании

Ф. К. Ногайлиева

Санкт-Петербургский государственный университет,
Российская Федерация, 199034, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7–9

Для цитирования: Ногайлиева, Фатима К. 2024. «Совершенствование института целевого обучения: анализ изменений закона об образовании.» *Ежегодник трудового права* 14: 28–40. <https://doi.org/10.21638/spbu32.2024.102>

В контексте перехода к цифровой экономике возникает потребность в квалифицированных специалистах, обладающих соответствующими этим процессам компетенциями. Система среднего профессионального и высшего образования является главным инструментом для подготовки кадров для рынка труда. Автор статьи обращается к механизму целевого обучения как к одному из способов решения проблем в области подготовки кадров. Идеей целевое обучение в целом не претерпевало коренных изменений в последние два десятилетия. Его основу составляет тот факт, что прием на целевое обучение за счет средств государственного бюджета осуществляется по обособленным квотам, а одним из условий предоставления квоты является заключение договора с заказчиком целевого обучения — будущим работодателем. Однако детали процедуры целевого поступления и обязательства сторон отношений не были должным образом урегулированы в законодательстве, что порождало скорее негативные оценки общества этого основания возникновения образовательных отношений. С 01.05.2024 вступят в силу изменения в законодательство об образовании, нацеленные на повышение эффективности для экономики целевого обучения путем уточнения обязательств сторон и их ответственности, а также призванные сделать всю процедуру поступления на целевые места прозрачной и открытой в общенациональном масштабе. В статье произведен критический обзор предполагаемых изменений Закона об образовании: впервые данного определения понятия “целевое обучение”, обновленных обязательств сторон договора о целевом обучении, включения в число сторон договора образовательной организации и будущего работодателя, обновленного порядка приема по договору о целевом обучении.

Ключевые слова: целевое обучение, целевое поступление, профессиональное образование, профессиональное обучение, ученический договор, трудоустройство, отработка, образовательные стандарты, рынок труда, квалификация, квота целевого приема.

1. Введение

Рыночный уклад экономики не только устанавливает правила в области непосредственного взаимодействия хозяйствующих субъектов, но и косвенно определяет некоторые требования к устройству профессионального образования. Реальная эффективность образования определяется через рыночные механизмы тру-

доустройства. Эффективное равновесие между спросом и предложением на свободном рынке труда может устанавливаться быстрее благодаря усилиям высшей школы и государства (Сафонов 2015). Утверждается, что дисбаланс между спросом и предложением на современном российском рынке труда вызван в основном принципиальной противоречивостью (разнонаправленностью) подходов в системе образования и на рынке труда: в то время как образовательный стандарт направлен на формирование профессионализма личности, профессиональный стандарт — на становление профессионализма деятельности (Ширинкина 2016, 64). Однако сегодня существует и продолжает совершенствоваться система, которая позволяет на определенном сегменте траектории «государство — работодатель — работник» эффективно соединять спрос и предложение рабочей силы; эта система известна нам с 1987 г. как целевое обучение (Шевелева, Дивеева и др. 2017, 84–86). Правовое регулирование целевого обучения характеризуется частотой изменений и временным характером принимаемых норм; задачей этого института является обеспечение согласования интересов участников образовательных отношений и работодателей, подготовка кадров в условиях стремительно меняющихся запросов рынка труда (Степанова 2022, 33). Сейчас страна находится на новом этапе реформирования целевого обучения: 01.05.2024 вступают в силу изменения в Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (далее — Закон об образовании), внесенные Федеральным законом от 14.04.2023 № 124-ФЗ¹. Рассмотрим содержание вносимых изменений и оценим, приблизится ли законодатель к позитивному решению проблем института целевого обучения, скопившихся к этому времени.

2. Основное исследование

2.1. Понятие целевого обучения

В пояснительной записке к проекту Федерального закона № 122101-8 «О внесении изменений в Федеральный закон “Об образовании в Российской Федерации” в части совершенствования механизма целевого приема и целевого обучения» говорится о том, что он разработан во исполнение «Перечня поручений по вопросам высшего образования» (утв. Поручением Президента РФ 07.10.2021 № Пр-1918), а именно основан на необходимости предусмотреть право заказчика устанавливать в договоре о целевом обучении требования к успеваемости обучающегося и право заказчика расторгать договоры без выплаты штрафа, если обучающийся не выполняет эти требования. Кроме того, законопроект направлен на формирование комплексной системы выбора и доступности целевого обучения для всех граждан на основе публичного конкурса и публичных заявок работодателей, поскольку в сложившейся системе целевое обучение оказывается недоступным всем гражданам Российской Федерации на конкурсной основе.

Достижением принятого законопроекта следует считать уже то, что впервые в российском законодательстве дано определение самому понятию целевого обучения: «это получение гражданином профессионального образования в соответ-

¹ Здесь и далее все ссылки на российские нормативно-правовые акты приводятся по СПС «КонсультантПлюс». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 23.10.2023).

ствии с договором, предусматривающим трудоустройство гражданина по завершении им обучения и осуществление им трудовой деятельности в соответствии с полученной квалификацией» (п. 36 ч. 1 ст. 2 Закона об образовании в будущей редакции). Как видно, в определении акцентировано экономическое назначение этого института: законодатель подчеркивает, что отныне «поступление по целевому» — это не запасной вариант для абитуриента, а результат его осознанного мотивированного выбора; бесплатность и элитарность целевого обучения заменяется целью действительного удовлетворения спроса на рынке труда.

Что касается правовой природы целевого обучения, то здесь, как и прежде, сохраняется подход к нему как к одному из оснований получения среднего профессионального или высшего образования. Структурно основные статьи о целевом обучении (ст. 56 и 71.1) сохранились в прежних гл. 6 «Основания возникновения, изменения и прекращения образовательных отношений» и гл. 9 «Профессиональное образование» Закона об образовании.

В судебной практике договор о целевом обучении ошибочно трактуется как синоним или вовсе отождествляется с ученическим договором, суды при разрешении споров из договоров о целевом обучении ссылаются на нормы ТК РФ об ученическом договоре (например, Определение Верховного суда Российской Федерации от 09.08.2021 № 24-КГ21-5). Однако из взаимосвязанных положений ТК РФ и Закона об образовании следует вывод, 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 приобретение 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. Отдельные авторы отмечают, что как целевой, так и ученический договоры в определенных своих частях сопутствуют или предшествуют трудовым правоотношениям, но это не дает возможности ставить между ними знак равенства и применять к целевому договору нормы ТК РФ (Новикова 2019; Хайруллина 2022, 31).

2.2. Стороны и условия договора о целевом обучении

Заказчиками целевого обучения, как и в действующей редакции ст. 56 Закона об образовании, могут быть федеральные государственные органы, органы государственной власти субъекта Российской Федерации, органы местного самоуправления, юридические лица или индивидуальные предприниматели. В новой редакции уточняются отдельные требования к заказчикам целевого обучения: в этом качестве не смогут выступать лица, указанные в ч. 2 ст. 1 Федерального закона от 04.06.2018 № 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств» (организации, которые находятся под юрисдикцией недружественных стран; прямо или косвенно подконтрольные недружественным странам или аффилированные с ними; должностные лица и граждане недружественных стран), а также лица,

признанные в соответствии с законодательством РФ иностранными агентами. Что касается тех, кто имеет право поступать и обучаться по договору о целевом обучении, то подход законодателя в отношении предоставления этого права исключительно гражданам Российской Федерации не изменился.

В новой редакции ст. 56 Закона об образовании сохранен подход к структуре договора о целевом обучении: обязательства основных сторон — заказчика и гражданина, заключившего договор о целевом обучении, — являются существенными условиями этого договора.

Заказчик целевого обучения, во-первых, обязан организовать предоставление или предоставить гражданину в период обучения меры поддержки, включая меры материального стимулирования, оплату профессионального обучения и дополнительного образования за рамками образовательной программы, осваиваемой в соответствии с договором о целевом обучении, предоставление в пользование и (или) оплату жилого помещения в период целевого обучения, и (или) другие меры.

Во-вторых, и это ключевое обязательство, заказчик обязан трудоустроить гражданина в соответствии с полученной квалификацией не позднее срока, установленного договором о целевом обучении, с указанием места осуществления трудовой деятельности в соответствии с полученной квалификацией. В случае если заказчиком целевого обучения является федеральный государственный орган, орган государственной власти субъекта Российской Федерации или орган местного самоуправления либо если организация, в которую будет трудоустроен гражданин в соответствии с договором о целевом обучении, включена в сводный реестр организаций оборонно-промышленного комплекса, формируемый в соответствии с ч. 2 ст. 21 Федерального закона от 31.12.2014 № 488-ФЗ «О промышленной политике в Российской Федерации», сведения о месте осуществления трудовой деятельности могут содержать только данные об основном виде деятельности и организационно-правовой форме организации, в которую будет трудоустроен гражданин в соответствии с договором о целевом обучении, а также о субъекте Российской Федерации, на территории которого такое юридическое лицо расположено.

Гражданин, заключивший договор о целевом обучении, во-первых, обязан освоить основную образовательную программу, указанную в договоре о целевом обучении (с возможностью изменения образовательной программы и (или) формы обучения по согласованию с заказчиком целевого обучения).

Во-вторых, гражданин обязан реализовать трудовую составляющую этого договора — осуществлять трудовую деятельность в месте, определенном договором о целевом обучении, в течение не менее трех лет и не более пяти лет в соответствии с полученной квалификацией с учетом трудоустройства в срок, установленный таким договором.

Сторонами договора о целевом обучении будут также являться *организация, осуществляющая образовательную деятельность*, и *организация, в которую будет трудоустроен гражданин* (работодатель), если в договоре заказчик и обучающийся согласуют условия:

1) о прохождении практики у заказчика целевого обучения или в организации, в которую будет трудоустроен гражданин, и об индивидуальном сопровождении гражданина представителем заказчика или работодателя (наставником);

2) о требованиях заказчика к успеваемости гражданина, с которым заключен договор о целевом обучении, и возможности сокращения заказчиком мер поддержки при невыполнении гражданином этих требований.

При этом статус стороны в договоре о целевом обучении для указанных субъектов не является формальностью, поскольку они приобретают вполне конкретные обязательства по нему. Организация, осуществляющая образовательную деятельность, обязана организовать практическую подготовку гражданина в местах, определенных договором, и предоставлять заказчику целевого обучения по его заявлению сведения о результатах освоения гражданином образовательной программы, результатах прохождения им промежуточной и итоговой аттестации. Заказчик целевого обучения или организация, в которую будет трудоустроен гражданин, обязаны организовать условия для прохождения гражданином практической подготовки в местах, определенных договором о целевом обучении, в том числе предоставить ему индивидуальное сопровождение наставником. Кроме того, заказчик целевого обучения обязан информировать гражданина о сокращении мер поддержки при невыполнении им требований заказчика целевого обучения к успеваемости.

В новой редакции Закона об образовании будет впервые предусмотрено *обязательство по оплате обучения будущим работодателем*, своего рода система привлечения частных инвестиций в целевое образование. Наряду с бюджетным целевым набором будет предусмотрена возможность ввести открытый и доступный всем целевой набор вне контрольных цифр приема. Конкурс на внебюджетное целевое место будет проводиться исключительно между абитуриентами, подавшими документы на это место в публичном порядке. Целевое обучение будет оплачиваться будущим работодателем, такой частный заказчик также будет наделен дополнительными полномочиями, он сможет самостоятельно определять продолжительность будущей трудовой деятельности выпускника, прохождение им практик.

Говоря о правах и обязанностях сторон договора о целевом обучении, необходимо остановиться на проблеме, которая в существующей концепции целевого обучения осталась за рамками позитивного регулирования и также не была учтена в предлагаемых изменениях, вступающих в силу 01.05.2024. Дело в том, что часто эффективному трудоустройству выпускника, обучавшегося по договору о целевом обучении, препятствует несоответствие его квалификации потребностям и запросам работодателя, что может происходить по разным, в том числе объективным, причинам. Если работодатель нуждается в кадрах такой квалификации, компетенции по которой меняются стремительно, то обеспечить соответствие будущего работника сегодняшним производственным потребностям работодатель может, заключив договор о целевом обучении не с поступающим абитуриентом, а с уже обучающимся гражданином.

Однако как в этом случае, так и при длительной подготовке кадров с момента поступления на обучение по целевому договору отсутствует важная составляющая эффективности этого обучения и гарантий его результатов. Эта составляющая — коммуникация с работодателем по поводу содержания образовательной программы и методик ее реализации образовательной организацией. Ставший диалектическим спор о том, кто несет ответственность за наполнение и качество професси-

онального образования, кто определяет, как и чему учить, проявляется в системе целевой подготовки кадров наиболее живо и явственно. В законодательстве об образовании предусмотрены возможность для представителей работодателей участвовать в разработке федеральных государственных образовательных стандартов, принимать участие в итоговой государственной аттестации и иные способы вовлечения работодателей в улучшение образовательной деятельности.

Такое вовлечение и обратная связь даются работодателям сложно, поскольку зачастую они не могут определить для себя краткосрочных целей приложения своих усилий и ресурсов к гармонизации образовательных программ, повышению качества образования. Участие же в системе целевого обучения уже материально и вполне осязаемо стимулирует работодателя-заказчика к тому, чтобы вникнуть, чему и как обучают его будущего работника. От этого зависит, придется ли работодателю «догатавливать» выпускника-целевика на месте и сколько работодательских ресурсов это отнимет. В идеальном сценарии пресловутого «переучивания» выпускника быть не должно, но только работодатель может указать на те принципиальные компетенции, которые желает в нем видеть. Для повышения эффективности трудоустройства выпускников по договору о целевом обучении не лишено смысла предусмотреть обязательства работодателя в тех или иных формах участвовать в наполнении образовательной траектории обучающегося. Пока такая возможность выводится путем толкования косвенных положений п. 4 ч. 1 ст. 34 Закона об образовании о праве обучающегося участвовать в формировании содержания своего профессионального образования и ограничении этого права условиями договора о целевом обучении.

В своем выступлении глава Министерства образования и науки России Валерий Фальков отметил, что более 70 % выпускников вузов, завершивших обучение в университете на основании целевого направления, трудоустроены по итогам 2022 г.² Не исключена вероятность, что такой внушительный процент трудоустроенных является следствием эффективно выстроенной системы ответственности сторон договора о целевом обучении за нарушение принятых по нему обязательств, а значит, на короткой дистанции обязательного периода осуществления трудовой деятельности (3–5 лет) затраты бюджетных средств на профессиональное образование себя оправдывают. В то же самое время отсутствует статистика о том, что происходит с «целевиками» на более длинной дистанции: продолжают ли они трудовые отношения с заказчиком, остаются ли работать в той или иной отрасли в соответствии с полученной квалификацией и т. д. Именно эти цифры могли бы свидетельствовать об эффективности соединения спроса и предложения на рынке труда по итогам целевого обучения.

2.3. Порядок приема на целевое обучение

Принципиально важным новшеством стали изменения в последовательности действий всех участвующих субъектов в процедуре поступления на целевое обучение. Изменения в процедуре возникновения отношений на основании целевого

² Валерий Фальков: новый механизм целевого приема позволит ответить на вызовы, которые стоят перед рынком труда. URL: <https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/novosti-ministerstva/67060/> (дата обращения: 15.06.2023).

договора преследуют главным образом цели обеспечения прозрачности и доступности информации для любого абитуриента, а также облегчения взаимодействия между сторонами договора.

Процедура начинается с того, что заказчик целевого обучения размещает на Единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России» предложение о заключении одного или нескольких договоров о целевом обучении (в зависимости от его потребностей), которое должно содержать:

1) сведения о трудовой деятельности в соответствии с получаемой квалификацией, которую будет осуществлять гражданин в соответствии с договором о целевом обучении, и о месте осуществления трудовой деятельности;

2) сведения об организациях, осуществляющих образовательную деятельность, в которых должно быть организовано целевое обучение, и о профессиях, специальностях, направлениях подготовки, научных специальностях, по которым требуется целевое обучение в каждой из указанных организаций;

3) сведения о мерах поддержки обучающегося и о мерах социальной поддержки, об иных социальных гарантиях и о выплатах, установленных законодательством и муниципальными нормативными правовыми актами, для граждан, осуществляющих трудовую деятельность в месте, указанном в заявке;

4) сведения о требованиях, которые предъявляются заказчиком целевого обучения к гражданам, с которыми заключается договор о целевом обучении. Перечень требований, которые предъявляются заказчиком целевого обучения к гражданам, будет определяться Правительством Российской Федерации и не может включать в себя требования к учебным достижениям, учитываемым в соответствии с Законом об образовании при приеме на обучение по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования, а также квалификационные требования к уровню образования;

5) сведения о требованиях к успеваемости гражданина, с которым будет заключен договор о целевом обучении, в период освоения им образовательной программы среднего профессионального или высшего образования и порядке сокращения заказчиком целевого обучения мер поддержки при невыполнении гражданином этих требований.

Обязанность заказчика целевого обучения размещать на Единой цифровой платформе в сфере занятости и трудовых отношений «Работа в России» предложения о заключении договора или договоров о целевом обучении не распространяется на прием на целевое обучение в интересах безопасности государства, а также на случаи, если заказчиками целевого обучения являются правоохранительные и военные ведомства, указанные в ч. 1 ст. 81 Закона об образовании.

Вся размещаемая заказчиком информация является общедоступной, поэтому любой желающий гражданин далее, на следующем этапе, может подать заявку при приеме на обучение или непосредственно во время обучения по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования. Гражданин подает заявку одновременно с подачей заявления о приеме на обучение и сведений, подтверждающих его соответствие требованиям, предъявляемым заказчиком целевого обучения к гражданам.

На образовательную организацию возлагается издание распорядительного акта о приеме лица на обучение (приказа о зачислении после заключения дого-

вора о целевом обучении). На практике это зачастую приводит к тому, что абитуриенты заключают одновременно несколько договоров о целевом обучении, стремясь обеспечить себе большую вероятность зачисления на бюджет, а затем выбирают один из вузов. Это сокращает шансы других абитуриентов и ставит в затруднительное положение заказчиков.

В новой редакции Закона об образовании ч. 3 ст. 53 признана утратившей силу, взамен нее предусмотрено, что при поступлении на обучение или во время обучения по образовательной программе среднего профессионального или высшего образования гражданин вправе заключить договор о целевом обучении только с одним заказчиком целевого обучения. При приеме на обучение договор о целевом обучении заключается после издания распорядительного акта о приеме гражданина на обучение, но не позднее начала учебного года. Договор о целевом обучении заключается с гражданином, соответствующим требованиям, предъявляемым заказчиком целевого обучения к гражданам, с которыми может быть заключен договор о целевом обучении и которые приняты на обучение в соответствии с общим порядком приема, предусмотренным ч. 8 ст. 55 Закона об образовании.

Среди недостатков целевого обучения отмечается поступление целевиков по отдельной квоте, что в большинстве случаев приводит к прохождению на бюджетную основу студентов с более низкими баллами; целевой договор, представляя собой некоторую «гарантию» поступления в учебное заведение, одновременно способствует деформации конкурсного приема (Кельсина 2020, 35). Выскажем предположение, что указанный недостаток, который в действительности имеет место, будет исправлен повышением информированности абитуриентов и родителей, открытостью данных о заявках заказчиков и, как следствие, повышению конкурса на целевые места.

2.4. Ответственность сторон за неисполнение обязательств по договору целевого обучения

В Законе об образовании в новой редакции будет уточнен механизм взаимной ответственности. В случае неисполнения заказчиком целевого обучения предусмотренных договором обязательств по трудоустройству гражданина или расторжения им договора о целевом обучении в одностороннем порядке заказчик целевого обучения выплачивает гражданину компенсацию в размере трехкратной среднемесячной начисленной заработной платы в субъекте Российской Федерации, на территории которого он должен был быть трудоустроен в соответствии с договором о целевом обучении, на дату отчисления его из организации, осуществляющей образовательную деятельность, в связи с получением образования (завершением обучения). В случае непредоставления гражданину мер поддержки, предусмотренных договором о целевом обучении, гражданин вправе досрочно расторгнуть договор о целевом обучении.

В случае неисполнения гражданином, заключившим договор о целевом обучении, предусмотренных обязательств по освоению образовательной программы и (или) осуществлению трудовой деятельности в течение срока, установленного договором о целевом обучении, или расторжения им договора о целевом обучении в од-

ностороннем порядке гражданин обязан возместить заказчику целевого обучения расходы, связанные с предоставлением мер поддержки.

Кроме того, заказчик целевого обучения или гражданин выплачивает штраф в размере расходов федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета, осуществленных на обучение гражданина.

Если заказчик целевого обучения отказался от заключения договора о целевом обучении с гражданином, принятым на обучение по образовательной программе высшего образования за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета в пределах установленной квоты, или расторгнул договор о целевом обучении в одностороннем порядке до прохождения гражданином первой промежуточной аттестации, заказчик целевого обучения выплачивает штраф в размере расходов федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации или местного бюджета за первый год обучения гражданина, который зачисляется в соответствующий бюджет бюджетной системы Российской Федерации. Порядок выплаты этого штрафа и порядок определения его размера будут установлены Правительством Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации или органами местного самоуправления.

Что касается случаев неисполнения сторонами своих обязательств, то они не случайны и имеют свое закономерное объяснение. Если говорить об отказах выпускников трудоустроиваться на определенный срок у заказчика или указанного им работодателя, то здесь мы вскрываем еще одну фундаментальную проблему современного профессионального образования — фактическое отсутствие системного подхода к профессиональной ориентации, которое сказывается и на итогах целевого обучения. Абитуриентам и студентам не хватает объективных знаний о профессиональной картине мира, траекториях профессионального развития. Вчерашним школьникам при принятии решения о заключении договора о целевом обучении приходится иметь дело с горизонтом планирования фактически в целое десятилетие, что слабо согласовывается с современными экономическими и политическими реалиями. Просветительская, профориентационная работа должна проводиться либо усилиями непосредственно работодателей, либо в тесном взаимодействии с ними (лекции, экскурсии, дни открытых дверей на предприятиях работодателей, проведение стажировок и мастер-классов для школьников и студентов, углубленное тестирование на определение профессиональных компетенций, меры по популяризации значимых и редких профессий и специальностей, востребованных на рынке труда) (Киреева, Костыря 2023, 79).

На конкретных примерах работодателей обосновывается необходимость выработки ими целенаправленной программы по определению контингента потенциальных кандидатов на трудоустройство по критериям территории их проживания, обучения в специализированных школах или колледжах, участия их в проектах для лиц с выдающимися способностями и олимпиадах; такая работа должна задавать мотивацию в учебе не столько на успешную сдачу ЕГЭ, сколько на будущую карьеру (Киреева, Костыря 2023).

Оценивая отказы заказчиков трудоустроить выпускников по целевому договору, мы можем справедливо сделать следующие замечания. Целевое обучение главным образом предназначено для того, чтобы насыщать экономику кадрами

необходимой квалификации и в нужном количестве. Срок обучения по программам среднего профессионального и высшего образования длится от трех до шести лет. Для некоторых сфер деятельности и организаций спрос на кадры определенной квалификации стабильный и прогнозируемый с высокой точностью (например, государственные и муниципальные школы, детские сады, лечебные учреждения и др.). Но непрерывный рост цифровой экономики, с одной стороны, сокращает потребность в человеческом труде, а с другой стороны, интенсивно меняет перечень требуемых от выпускника умений и навыков. Поэтому не исключены ситуации, когда потребность заказчика в выпускнике данной квалификации за период его подготовки будет попросту утрачена. И чем дальше, тем стремительнее будут происходить подобные процессы. Высказывалось мнение, что заключать договоры о целевом обучении необходимо с уже принятыми на обучение студентами (безотносительно к периоду пройденного обучения) (Шевелева, Дивеева и др. 2017, 89). Такая возможность в законодательстве была предусмотрена и сохранена в новой редакции Закона об образовании. Решая таким образом проблему быстрой потери актуальности кадров определенной специальности, заказчик имеет возможность получить наиболее мотивированных и целеустремленных студентов. Высказывается справедливое мнение, что работодатели, заинтересованные в молодых специалистах, заключая договор с уже обучающимися студентами старших курсов, у которых близок срок выпуска, имеют возможность оценить их навыки, умения, компетенции по более практико-ориентированным параметрам, нежели баллы ЕГЭ по школьным предметам (Якушкина 2023, 322).

Однако в законодательстве не решен вопрос о том, как будут компенсированы ранее затраченные обучающимся средства к моменту заключения договора о целевом обучении. Разумеется, эти условия могут быть установлены в самом договоре, но надо полагать, что более сильной стороной, имеющей возможности устанавливать наиболее выгодные для себя условия, является заказчик, который не всегда будет готов брать на себя дополнительные финансовые обязательства. Поэтому этот вопрос должен быть решен позитивно на уровне закона или подзаконного нормативного акта. Возмещение затрат на обучение уже обучающемуся гражданину — стороне договора о целевом обучении сближает ее с грантом, поэтому верным решением было бы развитие в параллели системы грантового обучения на средства работодателей для таких случаев. Государственная политика поддержки подготовки кадров может основываться на предоставлении и выплате грантов на обучение (например, Указ Президента РФ от 07.12.2015 № 607 «О мерах государственной поддержки лиц, проявивших выдающиеся способности»).

3. Выводы

Анализ изменений в Закон об образовании, касающихся целевого обучения, позволяет заключить, что в них заложены возможности обеспечения качественных преобразований системы соответствия высшего профессионального образования и запросов экономики в подготовке востребованных специалистов. Всеобщая доступность информации о заявках заказчиков целевого обучения создает условия для региональной миграции на основе личной инициативы и выбора обучающе-

гося и его родителей. Предлагаемый в новой редакции механизм также позволяет оценивать эффективность бюджетных вложений в подготовку квалифицированных кадров и влиять на обеспечение баланса рынка труда.

Сложившаяся к настоящему моменту система целевого набора нарушает закреплённые принципы законодательства, делая целевое обучение недоступным всем гражданам Российской Федерации на конкурсной основе. Внесённые изменения в законодательство направлены на формирование комплексной системы выбора и доступности целевого обучения для всех граждан на основе публичного конкурса и публичных заявок работодателей, совершенствование системы подготовки специалистов, расширение возможностей для молодежи в бесплатном получении востребованной профессии и создание гарантий трудоустройства после завершения целевого обучения.

Содействовать эффективности обновленного механизма целевого обучения будет уточненный баланс взаимной ответственности каждой стороны договора о целевом обучении по принятым на себя обязательствам.

Библиография

- Кельсина, Анна С. 2020. «Проблемы целевого обучения в России.» *Образовательные технологии* 4: 32–40.
- Киреева, Любовь В., и Светлана С. Костыря. 2023. «Проблемы отбора абитуриентов для заключения договора о целевом обучении с предприятием-работодателем.» *Социально-гуманитарные технологии* 1 (25): 75–81.
- Новикова, Наталья В. 2019. «О трудовых признаках договора о целевом обучении.» *Электронное приложение к Российскому юридическому журналу* 2: 34–40.
- Сафонов, Александр А. 2015. «Плюсы и минусы обязательного государственного распределения выпускников-бюджетников на работу по специальности: дискуссия экспертов.» *Экономика труда* 2 (3): 167–182.
- Степанова, Елена А. 2022. «О применении норм трудового законодательства к отношениям о целевом обучении.» *Трудовое право в России и за рубежом* 1: 33–35.
- Хайруллина, Гузель Х. 2022. «Целевое обучение: вопросы теории и судебной практики.» *XVII Акмуллинские чтения: Материалы Международной научно-практической конференции 2–3 декабря 2022 года*. Т. 1. Уфа: Башкирский государственный педагогический университет им. М. Акмуллы, 30–32.
- Шевелева, Наталья А., Нелли И. Дивеева, Илья А. Васильев и Александр В. Бабич. 2017. «Проблемы нормативно-правового регулирования целевого обучения: целевой прием, организация обучения и трудоустройство.» *Вектор науки ТГУ. Серия: Юридические науки* 4 (31): 84–90.
- Ширинкина, Елена В. 2016. «Образовательные и профессиональные стандарты в условиях реформирования.» *Экономика: вчера, сегодня, завтра*. Т. 6 (11А): 59–66.
- Якушкина, Наталья А., и Елена С. Гаврилюк. 2023. «Целевое обучение в условиях цифровой экономики: проблемы и перспективы развития механизма.» *Научные труды Вольного экономического общества России*. Т. 240 (2): 302–326.

Статья поступила в редакцию 19 июня 2023 г.;
рекомендована к печати 24 июля 2023 г.

Контактная информация:

Ногайлиева Фатима Курмановна — ассистент; f.nogaylieva@spbu.ru

Improving the institution of targeted education: Analysis of changes in the law on education

F. K. Nogaylieva

St. Petersburg State University,
7–9, Universitetskaya nab., St. Peterburg, 199034, Russian Federation

For citation: Nogaylieva, Fatima K. 2024. “Improving the institution of targeted education: Analysis of changes in the law on education.” *Russian Journal of Labour & Law* 14: 28–40.
<https://doi.org/10.21638/spbu32.2024.102> (In Russian)

In the context of the transition to a digital economy, there is a need for qualified specialists with competencies corresponding to these processes. The system of secondary vocational and higher education is the main tool for training personnel for the labor market. The author of the article refers to the mechanism of targeted training as one of the ways to solve problems in the field of personnel training. Ideologically targeted education, in general, has not undergone fundamental changes in the last two decades. It is based on the fact that admission to targeted training at the expense of the state budget is carried out according to separate quotas, and one of the conditions for granting a quota is the conclusion of an agreement with the customer of targeted training — the future employer. However, the details of the targeted receipt procedure and the obligations of the parties to the relationship were not properly regulated in the legislation, which gave rise to rather negative assessments of society towards this basis for the emergence of educational relations. From May 1, 2024, amendments to the legislation on education will come into force, aimed at increasing the efficiency for the economy of targeted education by clarifying the obligations of the parties and their responsibilities, and also designed to make the entire procedure for admission to target places transparent and open on a nationwide scale. The article provides a critical review of the proposed changes in the law on education: for the first time given a definition of the concept of targeted education, updated obligations of the parties to the agreement on targeted education, inclusion of the educational organization and the future employer in the number of parties to the agreement, an updated procedure for admission under the agreement on targeted education.

Keywords: targeted education, targeted admission, vocational education, vocational training, apprentice agreement, employment, training, educational standards, labor market, qualifications, target admission quota.

References

- Hajrullina, Guzel' H. 2022. “Targeted training: Issues of theory and judicial practice.” *XVII Akmuilinskii chteniia: Materialy Mezhdunarodnoi nauchno-prakticheskoi konferentsii 2–3 dekabria 2022 goda*. Vol. 1. Ufa: Bashkirskii gosudarstvennyi pedagogicheskii universitet im. M. Akmully Publ., 30–32. (In Russian)
- Ke'sina, Anna S. 2020. “Problems of targeted education in Russia.” *Obrazovatel'nye tekhnologii* 4: 32–40. (In Russian)
- Kireeva, Lyubov' V., and Svetlana S. Kostyrya. 2023. “Problems of selection of applicants for the conclusion of a contract on targeted training with an employer.” *Sotsial'no-gumanitarnye tekhnologii* 1 (25): 75–81. (In Russian)
- Novikova, Natal'ya V. 2019. “On labor-law signs of a contract on targeted training.” *Elektronnoe prilozhenie k Rossiiskomu iuridicheskomu zhurnalu* 2: 34–40. (In Russian)
- Safonov, Aleksandr A. 2015. “Pros and cons of mandatory state distribution of state graduates to work in their specialty: Expert discussion.” *Ekonomika truda* 2 (3): 167–182. (In Russian)
- Stepanova, Elena A. 2022. “On the application of the norms of labor legislation to the relations on targeted training.” *Trudovoe pravo v Rossii i za rubezhom* 1: 33–35. (In Russian)

- Sheveleva, Natal'ya A., Nelli I. Diveeva, Il'ya A. Vasil'ev and Aleksandr V. Babich. 2017. "Problems of regulatory regulation of targeted training: Targeted admission, organization of training and employment." *Vektor nauki TGU. Seriya: Iuridicheskie nauki* 4 (31): 84–90. (In Russian)
- Shirinkina, Elena V. 2016. "Educational and professional standards in the context of reform." *Ekonomika: vchera, segodnya, zavtra*. Vol. 6 (11A): 59–66. (In Russian)
- Yakushkina, Natal'ya A., and Elena S. Gavrilyuk. 2023. "Targeted training in the digital economy: Problems and prospects for the development of the mechanism." *Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*. Vol. 240 (2): 302–326. (In Russian)

Received: June 19, 2023

Accepted: July 24, 2023

Author's information:

Fatima K. Nogaylieva — Assistant; f.nogaylieva@spbu.ru