УДК 352:378 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-50-55

# СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ИНСТИТУТОВ ЦЕЛЕВОГО ОБУЧЕНИЯ И СТАЖЕРСТВА В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ КАК СРЕДСТВА РАЗВИТИЯ И ПОДДЕРЖКИ СТУДЕНТОВ И ВЫПУСКНИКОВ УЧЕБНЫХ ЗАВЕДЕНИЙ

***Нужнова Светлана Львовна*** кандидат политических наук, доцент кафедры государственного и муниципального управления,
Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54).
E-mail: s_nuzhnova@mail.ru

***Аннотация***

*В статье рассматриваются институты целевого обучения и стажерства как эффективные способы формирования кадрового состава государственной гражданской и муниципальной службы путем привлечения на службу наиболее перспективных и талантливых молодых людей – студентов и выпускников высших и средних учебных заведений, – анализируются проблемы, мешающие в полной мере использовать потенциал института целевого обучении, предлагаются возможные пути их преодоления.*

***Ключевые слова:*** *кадровый состав государственной гражданской и муниципальной службы, институт целевого обучения, институт исследователей.*

Проблема трудоустройства молодых специалистов отличается крайней актуальностью в настоящее время. Об этом свидетельствуют и данные Росстата, показывающие, что именно среди молодежи в возрасте до 25 лет наблюдается не низкий процент безработицы (на сентябрь 2016 года он составил 23,4 %), а среди лиц, не имеющих опыта работы, к которым в основном относятся выпускники учебных заведений, этот процент еще выше (на тот же период 2016 года он составил 27,1%) [1].

Обусловлено такое положение вещей целым рядом причин, но, в первую очередь, порой завышенным ожиданием выпускников, невысоким уровнем квалификации и отсутствием у них опыта работы. Последнее ставится в упрек большинству молодых специалистов, получивших высшее образование по направлению или специальности «Государственное и муниципальное управление», принимающих участие в конкурсах на замещение вакантных должностей государственной гражданской и муниципальной службы и на включение в кадровый резерв в органах государственного управления и местного самоуправления. Замечание, конечно, во многом справедливое, учитывая особенности профессиональной служебной деятельности в системе государственной и муниципальной службы, но никто не рождается уже с опытом работы. Излишне говорить, что на службу должны привлекаться лучшие кадры, имеющие перспективу профессионального развития, должна обеспечиваться преемственность поколений, так как от этого напрямую зависит дальнейшее развитие нашего государства.

С другой стороны, отсутствие опыта работы в определенном смысле является и достоинством выпускника: он еще не сформировался в качестве полноценного субъекта трудовой деятельности, он хочет работать и хочет учиться работать, поэтому он восприимчив ко всему новому, готов к частой смене содержания своего труда и т.п. Другими словами, из «неопытного» молодого человека можно сделать специалиста, необходимого конкретной организации. Этому способствует и образование «административно-управленческих кластеров в регионах» [2].

Одним из направлений развития государственной гражданской службы, обозначенном в Указе Президента Российской Федерации от 11.08.2016 № 403 «Об Основных направлениях развития государственной гражданской службы Российской Федерации на 2016 - 2018 годы», является повышение качества формирования кадрового состава государственной гражданской службы. Данное направление сформулировано таким образом неслучайно, так как в современных социально-экономических условиях «именно работники являются движущей силой успешной деятельности организации и стратегическим ресурсом, обеспечивающим ее эффективность» [3, с. 8].

Более полная реализация выделенного направления возможна посредством активного развития институтов целевого обучения и стажерства, что в том числе будет способствовать более полному развитию и поддержке наиболее талантливых и подготовленных студентов

и выпускников учебных заведений, с одной стороны, и минимизирует попадание на государственную и муниципальную службу случайных людей, с другой, выступив в качестве своеобразного фильтра. Ведь не секрет, что от профессионализма, морально-этических установок личности, убеждений и т.д. напрямую зависит то, как человек будет относиться к исполнению своих должностных обязанностей, насколько будет неподвержен коррупционным рискам [4]. А все это можно сформировать именно на этапе обучения. Плюс к этому, широкое внедрение в практику институтов целевого обучения и стажерства позволило бы решить актуальный на сегодняшний день вопрос не только о подготовке специалиста, владеющего теоретическими знаниями и набором необходимых профессиональных компетенций, но и развитии его способности развиваться, быть личностью и действовать в социуме [5].

Согласно п. 2 ст. 61 ФЗ № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» у государственного органа есть возможность заключить договор о целевом обучении с гражданином Российской Федерации, который получает высшее или среднее профессиональное образование в федеральной государственной образовательной организации. Порядок заключения такого договора регулируется Указом Президента РФ № 1456 от 21.12.2009 № 1456 (ред. от 18.12.2016) «О подготовке кадров для федеральной государственной гражданской службы по договорам о целевом обучении». Важным условием его заключения является тот момент, что студент учится очно, на бюджетной основе и образование получает впервые. Условия, прописанные в данном Указе Президента, действительно кажутся весьма привлекательными как для одной, так и для другой стороны. Для государственного органа – это возможность посредством конкурсного отбора выявить наиболее перспективных и подготовленных ребят еще на этапе их обучения и целенаправленно вести их к будущей профессиональной служебной деятельности, готовя непосредственно под себя, под конкретные должности, под реализацию конкретных целей и задач. Условие договора об обязательстве по окончании обучения проходить государственную гражданскую службу является гарантией для государственного органа, что затраченные им усилия на подготовку данного специалиста не пропадут даром.

Для студента заключение с ним государственным органом договора о целевом обучении является серьезным стимулом для повышения эффективности и качества своего образования, всестороннего развития своих творческих и познавательных способностей, придание письменным квалификационным работам практической направленности; при прохождении практик в государственном органе овладение конкретными знаниями и навыками, которые будут востребованы в будущей профессиональной деятельности [6; 7]. Гарантия трудоустройства по окончании обучения и перспективы, которые открываются в связи с этим, является ведущим привлекательным моментом для студента. В качестве дополнительного бонуса выступает дополнительная ежемесячная выплата «целевику», в размере 50 % от установленной государственной академической стипендии, осуществляемая государственным органом. Плюс к этому государственный орган организует все предусмотренные учебным планом практики студента, а также знакомит с нормативными и правовыми актами, среди которых, помимо всего прочего, будут и правила внутреннего служебного распорядка, и административные регламенты исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг, и должностной регламент планируемой для замещения в будущем должности, и инструкция по делопроизводству и т.п., регулирующие организацию и функционирование государственного (муниципального) органа.

Законодательством предусмотрена и защита каждой из сторон от невыполнения условий договора. Так, если гражданин по окончании обучения без уважительной причины отказывается заключать срочный служебный контракт, то он обязан возместить в полном объеме понесенные государственным органом в отношении его убытки, а именно: 50-типроцентные ежемесячные доплаты к стипендии. Если же государственный орган отказывается заключать срочный служебный контракт, согласно условиям договора целевого обучения, то уже он должен осуществить единовременную выплату гражданину в размере двух минимальных должностных окладов и ежемесячного денежного поощрения, предусмотренных по указанной в договоре должности.

Казалось бы, законодатель предусмотрел все моменты, которые могут возникнуть в связи с реализацией данной формы отбора и подготовки молодых перспективных кадров. Государственным органам дается хорошая возможность формировать свой кадровый состав, исходя из реальных потребностей.

Заканчивая учебное заведение, студент, с которым заключен договор целевого обучения, который проходил все практики и проводил все свои исследования, исходя из проблем

и потребностей организации, где ему предстоит в будущем работать, на выходе представляет собой готового специалиста, во многом уже адаптированного к работе в конкретном органе на конкретной должности. Большой потенциал, заложенный в институт договора целевого обучения, отмечается работниками кадровых служб государственных органов.

Однако почему же данная форма работы с молодыми кадрами до сих пор не приобрела широкого применения? Причин здесь можно выявить как минимум две. И первая и основная из них, что на момент окончания гражданином учебного заведения и получения им документа об образовании должна быть в наличии вакантная должность, указанная в договоре целевого обучения. В Постановлении Правительства № 469 [8] установлены точные сроки, в которые должен быть заключен срочный служебный контракт между государственным органом и выпускником: не позднее чем через два месяца после получения документа установленного образца о высшем образовании или среднем профессиональном образовании. Механизма сохранения должностей для «целевиков» на сегодня нет. Наличие таких должностей в настоящее время – это забота государственного органа. И отсюда появляется другая причина: государственные органы, прежде всего в лице своих руководителей, не видят необходимости так сложно подходить к отбору кадров. Гораздо проще провести конкурс на замещение вакантной должности и отобрать подходящего человека или взять из кадрового резерва, или вообще обойтись без конкурса, если речь идет о младшей группе должностей, чем ждать как минимум год, тратить силы на подготовку неопытного юнца, платить ему деньги и не иметь 100-процентной гарантии получить по прошествии этого времени специалиста (молодого человека, например, могут призвать на срочную службу, и исполнение условий договора целевого обучения отодвинется еще на год). А если доминирующим способом отбора является отбор по протекции, то вопрос о необходимости такого сложного пути вообще отпадает.

Для преодоления вышеназванных проблем надо перевести все призывы о необходимости формирования высокопрофессионального кадрового состава государственной службы из раздела декларативных в практическую плоскость. Этого можно достичь путем законодательного закрепления механизма сохранения должностей для замещения их гражданами, заключившими договор целевого обучения в виде банка должностей младшей и старшей групп. Сюда целесообразно отнести так называемые «проходные» должности, с которых хорошо начинать трудовую деятельность, набраться опыта, научиться работать, но на которых специалисты с хорошим потенциалом не задерживаются больше, чем на 3 года. А для преодоления нежелания руководителей государственных органов идти таким сложным путем законодательно ввести квоты, исходя из численности кадрового состава государственного органа на замещение вакантных должностей на условиях договора целевого обучения. Такой подход позволил бы попасть на службу действительно лучшим, а главное – желающим работать на благо общества и государства молодым людям. Это могло бы стать, с одной стороны, реальной поддержкой студентов и выпускников учебных заведений в их профессиональном развитии и трудоустройстве, а с другой, практически способствовать повышению качества кадрового состава государственной гражданской службы.

Не менее важно в таком же ключе развивать институт целевого обучения на муниципальной службе, где вопрос профессионализма кадрового состава стоит еще более остро, чем на государственной службе, тем более, что ст. 28.1 № 25-ФЗ от 02.03.2007 (ред. от 01.05.2017) «О муниципальной службе в Российской Федерации» такую возможность предусматривает.

Другим способом развития и поддержки студентов и выпускников учебных заведений является институт стажерства, получивший свое развитие на государственной гражданской службы ряда субъектов Российской Федерации.

Заслуживает внимания в плане реализации данного направления опыт Ростовской области, где с 2009 года успешно реализуется проект института исследователей. О его успешности свидетельствует хотя бы уже тот факт, что данный проект в 2016 году был признан лучшей кадровой практикой в стране по итогам Всероссийского конкурса, проводимого Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, «Лучшие кадровые стратегии и практики на государственной гражданской и муниципальной службе», а также отмечен дипломом I степени факультета государственного управления МГУ.

Но лучше всего демонстрирует реальную эффективность данной практики в деле поддержки и способствования трудоустройству наиболее перспективных молодых кадров то, что за годы его существования из 81 участника данной программы 34 человека были приняты на должности государственной гражданской службы Ростовской области и муниципальной службы, 4 человека нашли место работы в подведомственных учреждениях [9].

В качестве стратегических целей данного проекта можно сформулировать такие, как реализация эффективной кадровой политики посредством оптимизации качественного состава гражданских служащих области, совершенствование профессиональной деятельности государственных органов региона в целом. Тактическими целями являются отбор наиболее подготовленных и талантливых молодых специалистов, закрепления на практике профессиональных знаний, умений и навыков, полученных в ходе обучения в вузе и их апробация на практике, адаптация ребят к будущей профессиональной деятельности и, в итоге, их трудоустройство. Иными словами в качестве общей цели института исследователей можно сформулировать формирование высококлассных специалистов, способных эффективно исполнять должностные обязанности на должностях государственной гражданской службы региона.

Отбор в группу молодых исследователей проводится ежегодно (в марте 2017 года осуществлен 8-ой набор) на конкурсной основе, исходя из принципа равного доступа, путем анализа документов и собеседования с конкурсной комиссией. Имеют право претендовать на выполнение исследовательских и аналитических работ граждане Российской Федерации до 30 лет, являющиеся выпускниками учебных заведений, аспирантами или студентами последнего года обучения. Способствует победе в конкурсном отборе наличие у претендентов какого-либо поощрения, как то: президентская, губернаторская и т.п. стипендия, обучение преимущественно на «отлично», участие и победа в каких-либо конкурсах, а также соответствие темы работы (выпускной квалификационной работы или диссертационного исследования) основным направлениям деятельности государственного органа, тематике сформулированных им исследовательских и аналитических работ по существующим практическим проблемам.

Непосредственно конкурсное собеседование предполагает оценку соответствия претендента базовым квалификационным требованиям в части профессиональных знаний, а также личностных качеств, готовности к государственной службе.

Важно, что темы исследовательских работ формулируются, исходя из потребностей региональных государственных органов и их структурных подразделений в привлечении молодых специалистов, а также проблем и направлений, которые целесообразно разрабатывать в рамках исполнения исследовательских и аналитических работ. То есть исследовать предлагается не абстрактные проблемы, а вполне конкретные, исходя из реальных потребностей органов исполнительной власти Ростовской области.

Другим важным моментом является то, что конкурсная комиссия возглавляется заместителем губернатора, секретарем является начальник управления инноваций в органах власти РО, а члены комиссии – это руководитель Ведомства по управлению государственной гражданской службой Ростовской области, начальники правового управлении при Губернаторе РО и управления по кадровой работе Правительства РО, представитель управления бухгалтерского учета и отчетности Правительства РО, директор ЮРИУ РАНХиГС, то есть отбор молодых исследователей – потенциальных государственных служащих – осуществляется на высоком уровне заинтересованными лицами [10].

Со своей стороны вузы распространяют информацию среди студентов и дают рекомендации наиболее перспективным и заинтересованным студентам. Таким образом, можно сказать, что институт исследователей способствует тесному взаимодействию вузов и областных органов государственной власти и управления. Вуз таким образом демонстрирует качество подготовки своих студентов, у выпускников есть возможность получить практический опыт работы, адаптацию к профессиональной деятельности, государственные органы получают хорошо подготовленных, могущих и желающих работать специалистов посредством формирования перспективного кадрового резерва.

Победившие в конкурсном отборе 10 человек закрепляются за органами исполнительной власти и структурными подразделениями аппарата Правительства, исходя из выбранных направлений и тем своих исследовательских работ. Здесь каждому исследователю назначается куратор, который выполняет роль наставника и помогает как можно быстрее пройти молодому человеку период адаптации, а также подготовить качественную работу. С исследователями заключается договор сроком на полгода, который предусматривает в том числе и оплату труда.

Таким образом, показавшую хорошие результаты в сфере подготовки, развития и поддержания наиболее талантливых и перспективных молодых людей практику института исследователей Правительства Ростовской области целесообразно распространить на всю страну, как в сфере государственной гражданской службы, так и муниципальной службы путем внесения поправок в соответствующие нормативные правовые акты.

Подводя итог всему вышесказанному, можно сделать следующий вывод: необходимо самым серьезным образом оказывать поддержку и всячески способствовать развитию наиболее талантливых и подготовленных молодых кадров, так как это один из самых перспективных путей повышения качества формирования кадрового потенциала государственной и муниципальной службой. В этом отношении институты целевого обучения и исследователей (стажерства) содержат в себе наибольший потенциал развития данного направления. Для того, чтобы этот потенциал мог быть использован в полной мере, необходимо путем внесения соответствующих поправок в действующее законодательство, в первом случае, создать банк должностей младшей и старшей групп, на которые бы назначались «целевики» по окончании обучения, а также ввести квоты, исходя из численности кадрового состава государственного органа на замещение вакантных должностей на условиях договора целевого обучения. Аналогичные поправки внести в законодательство о муниципальной службе, где профессиональный уровень кадров порой носит удручающий характер, а механизмы замещения должностей муниципальной службы, обеспечивающие равный доступ, в частности конкурс, сведены к минимуму.

Что касается института исследователей (стажерства), то данную успешную практику Ростовской области имеет смысл распространить на все субъекты РФ и ввести ее как на государственной гражданской, так и на муниципальной службе.

Рассмотренные институты позволяют не только выявить лучших из лучших, но и оценить их возможности и способности в реальных «полевых» условиях, подготовить к будущей профессиональной деятельности, помочь адаптироваться к ней, получить возможность трудоустроиться по специальности по окончании учебного заведения, а государственным и муниципальным органам получить уже фактически готовых специалистов «под себя». Данные институты, с одной стороны, могут оказывать реальную поддержку студентам и выпускникам учебных заведений в их профессиональном развитии и трудоустройстве, а с другой, – практически способствовать повышению качества кадрового состава государственной гражданской и муниципальной службы.

**Литература**

1. Занятость и безработица в Российской Федерации в сентябре 2016 года (по итогам обследования рабочей силы). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d01/216.htm
2. *Игнатова Т.В.* Формирование управленческого резерва региона через развитие административно-образовательных кластеров // Креативная экономика. 2012. № 3. С. 94-99.
3. *Мясоедов С., Мартиросян Э., Сергеева А.* Инвестиции в человеческий капитал как фактор роста его стоимости в государственных корпорациях. // Государственная служба. 2016. № 5.
4. *Нужнова С.Л.* Совершенствование кадрового состава государственной гражданской службы как элемент обеспечения национальной безопасности. // Материалы круглого стола «Проблемы национальной безопасности: региональный уровень». 24 октября 2015. Ростов н/Д: ЮРИУ РАНХиГС, 2015.
5. *Змияк С.С., Тяглов С.Г.* Управление качеством подготовки квалифицированных работников как ключевая проблема взаимодействия рынка труда и рынка образовательных услуг// Journal of Economic Regulation («Вопросы регулирования экономики»). 2015. Т. 6. №2. С. 58-69.
6. *Пржедецкая Н.В., Пржедецкий Ю.В.* Современные подходы к компетентностно-ориентированному образованию // Гуманитарные и социальные науки. 2014. № 2. С. 415-419.
7. *Анопченко Т.Ю., Чернышев М.А.* Проблемы и пекспективы взаимодействия вузов с потенциальными работодателями (опыт Южного федерального университета) // Вестник Университета (Государственный университет управления). 2013. № 15. С. 238-242.
8. Постановление Правительства РФ от 21.06.2010 № 469 (ред. от 04.02.2015) «Об утверждении Типового договора о целевом обучении между федеральным государственным органом и гражданином Российской Федерации с обязательством последующего прохождения федеральной государственной гражданской службы и о порядке предоставления и размере дополнительной выплаты гражданам, заключившим соответствующие договоры»
9. Институт исследователей Правительства Ростовской области. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Официальный портал Правительства Ростовской области / http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=117023

10. Состав комиссии по проведению отбора исполнителей исследовательских и аналитических работ в Правительстве Ростовской области. [Электронный ресурс]. - Режим доступа: Официальный портал Правительства Ростовской области / http://www.donland.ru/Default.aspx?pageid=93159

***Nuzhnova Svetlana Lvovna***, candidate of political Sciences, associate Professor of public administration; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: s_nuzhnova@mail.ru

**IMPROVING INSTITUTIONS TARGETED LEARNING AND STAJERSKA IN THE PUBLIC SERVICE AS A MEANS OF DEVELOPMENT AND SUPPORT OF STUDENTS AND GRADUATES**

**Abstract**

*The article deals with the institutions targeted learning and Stajerska as effective methods of formation of personnel structure of the state civil and municipal service through recruitment of the most promising and talented young people – students and graduates of higher and secondary educational institutions, analyzes the challenges to fully exploit the potential of the Institute of targeted training and suggests possible ways of overcoming them.*

**Keywords:** *cadre of the state civil and municipal service, Institute of target of studies, the Institute researchers.*

УДК 336 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-2-55-62

# СИСТЕМА КОМПЛАЕНС-КОНТРОЛЯ В УСЛОВИЯХ ЗАМЕДЛЕНИЯ РОСТА ЭКОНОМИКИ И УСИЛЕНИЯ ГЕОПОЛИТИЧЕСКИХ РИСКОВ

***Оробинский Андрей Сергеевич*** кандидат экономических наук, доцент кафедры налогов и налогообложения, Воронежский государственный аграрный университет имени Петра Первого (394087, Россия, г. Воронеж, ул. Ломоносова 114/14). E-mail: orobinski@mail.ru

***Аннотация***

*В условиях усиления геополитических дисбалансов и расширения экономических санкций, замедляющих рост экономики, для обеспечения восстановительного роста необходимо развивать систему управления внешними и внутренними рисками компаний в условиях «новой экономической нормальности» на основе применения новых финансовых технологий. Построение эффективной системы комплаенс-контроля, нивелирующей последствия санкций и ограничений, применяемых к российским компаниям, направлено на выявление и снижение комплаенс-рисков, связанных с качеством активов, инвестиционной составляющей развития, кредитоспособности компании, количества и качества контрагентов, а также географического расположения и других факторов, формирующих уникальный рисковый профиль бизнеса. В современных условиях замедления роста мировой экономики и роста неопределенности появилось понятие «новая норма», отражающее изменение прогнозных взглядов ученых и практиков на вектор развития и факторы роста мировой экономики, соответствующие появлению комплаенс-рисков.*

***Ключевые слова:*** *инвестиционная активность, неопределенность, рецессия, система управления рисками, финансовые технологии, комплаенс-контроль, комплаенс-риск, «новая норма».*

**Введение.** В условиях замедления роста экономики и инвестиционной активности хозяйствующих субъектов следует формировать более качественную систему управления рисками, основанную на применении новых технологий распознавания и снижения рисков. Важнейшим инструментом управления рисками, возникающими в деятельности крупных компаний в условиях неопределенности экономики и реализации геополитических дисбалансов, является продуманная политика риск-менеджмента, основанная на информационно-финансовой системе комплаенс-контроля.

**Содержание дефиниций «комплаенс-контроль и «комплаенс-риск».** Комплаенс-риск – это последствия от применения к компании санкций регулирующих органов (штрафов, пени,