УДК 332.364

© Халиков Т. Б., 2016,
магистрант Владимирского филиала РАНХиГС

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАКТИЧЕСКОЙ РЕАЛИЗАЦИИ И НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ВОЕННОСЛУЖАЩИХ, УВОЛЕННЫХ В ЗАПАС

Аннотация: *статья посвящена выявлению проблемных аспектов практической реализации и направлений совершенствования социально-профессиональной адаптации военнослужащих, уволенных в запас. Особое внимание в статье занимают разработанные направления совершенствования социальной адаптации военнослужащих, уволенных из Вооруженных сил в запас.*

Ключевые слова: *военнослужащие, уволенные в запас, социальная адаптация, трудоустройство, профессиональная переподготовка, международные программы, общественные организации, рынок труда.*

Abstract: *The article is devoted to the identification of problematic aspects of practical implementation and ways to improve the social and professional adaptation of servicemen discharged. Special attention is occupied by developed ways of improving social adaptation of servicemen discharged from the Armed Forces to the reserve.*

Keywords: *soldiers, transferred to the reserve, social adaptation, employment, vocational training, international programs, non-governmental organizations, labor market.*

Анализ имеющегося практического опыта показывает, что на сегодняшний день в России сформировалось несколько подходов в решении вопросов социально-профессиональной адаптации военнослужащих.

1. Первый подход состоит в решении проблем социально-профессиональной адаптации военнослужащих, увольняемых из Вооруженных сил, силами и средствами Минобороны.

Конкретная деятельность в этом направлении регулируется приказами министра обороны. Так, порядок и условия прохождения переподготовки регулируются Приказом министра обороны РФ № 95 от 18 марта 2009 г., перечень учебных заведений и специальностей утверждается Приказом министра обороны РФ № 94 от 18 марта 2009 г. Из этих нормативных документов следует, что:

• профессиональная переподготовка за государственный счёт осуществляется военным образовательным учреждением по дополнительным профессиональным образовательным программам в объёме свыше 500 часов аудиторных занятий (в 57 военно-учебных заведениях Минобороны России по 250 специальностям);

• профессиональная переподготовка военнослужащих по одной из гражданских специальностей проводится с учётом уровня и профиля ранее полученного ими образования;

• профессиональная переподготовка может проводиться по очной и очно-заочной (вечерней) формам обучения, а также с применением дистанционных образовательных технологий;

• военнослужащие, успешно прошедшие итоговую государственную аттестацию, получают дипломы о профессиональной переподготовке государственного образца, которые удостоверяют их право (соответствие квалификации) на ведение профессиональной деятельности в определённой сфере.

На наш взгляд, в ходе реализации вышеуказанных приказов министра обороны возникает ряд проблем:

1) в случае, если переобучаемого офицера по каким-либо причинам не устраивают предлагаемые специальности или военные учебные заведения, то офицер вынужден будет проходить подготовку за свой счёт. Таким образом, по оценкам экспертов Общественной палаты при Президенте РФ, Приказ министра обороны РФ № 95 от 18 марта 2009 г. не во всём соответствует принципам демократического общества.

Возникает правовая коллизия между конституционным правом увольняемого офицера на свободный выбор будущей гражданской профессии, места учёбы и Федеральным законом от 27 мая 1998 г. № 76-ФЗ «О статусе военнослужащих».

Закон прямо не запрещает Министерству обороны РФ своими подзаконными актами устанавливать исключительно свой перечень учебных заведений, бесплатно переобучающих офицеров на гражданские специальности;

2) военные вузы не имеют большого опыта подготовки по гражданским профессиям, а из процесса переподготовки офицерского корпуса исключены учреждения Минздравсоцразвития и Минобрнауки РФ, которые ранее на протяжении более 15 лет занимались решением данной проблемы в условиях открытых конкурсов на подобные подряды и имеют богатый опыт;

3) переподготовленный по одной из гражданских специальностей офицер не может, как правило, составить конкуренцию на рынке труда аналогичным специалистам, обучавшимся этим же специальностям в гражданских учебных заведениях и имеющим стаж, кроме тех случаев, когда новая гражданская специальность офицера близка к военной специальности.

В связи с этим логичным выглядит стремление Министерства обороны максимально сблизить военную и будущую гражданскую специальность переобучаемого офицера;

4) функция трудоустройства отнесена к полномочиям Минздравсоцразвития России и субъектов Российской Федерации.

Следует сказать, что в конечном итоге в регионах по заявкам предприятий удаётся трудоустроить не более 25 % переподготавливаемых офицеров.

Разделение между ведомствами функций переобучения и трудоустройства отрицательно сказывается на выполнении Министерством обороны задач социально-профессиональной адаптации бывших военнослужащих.

2. Второй подход ориентируется на региональные программы социальной поддержки граждан, уволенных с военной службы.

Обращаясь к отечественному опыту, нельзя не отметить, что помимо программ федерального уровня рядом органов власти субъектов Федерации в различные периоды приняты программы социальной поддержки граждан, уволенных с военной службы.

В рамках этих программ военнослужащие, увольняемые в запас, могли получить социальную, юридическую, психологическую помощь, информационную поддержку и содействие в трудоустройстве в рамках того региона, где действует программа. На базе вузов были созданы региональные центры переподготовки увольняемых в запас военнослужащих.

Анализ кратких характеристик и более детальных данных о региональных программах показывает, что эти программы при некоторой общности задач и целей имеют существенные различия по предусматриваемым средствам достижения поставленных целей. Основные отличия заключаются в финансовом обеспечении и организационных вопросах реализации программных мероприятий. В частности,

некоторые программы оказались малореализуемыми, поскольку экономически основаны на государственном финансировании [1, с. 23].

3. Третий подход основан на деятельности общественных организаций, объединений, фондов в области социально-профессиональной адаптации военнослужащих.

В основу этой деятельности положен комплексный подход, включающий переподготовку, трудоустройство, развитие малого предпринимательства и вовлечение в него военнослужащих и членов семей.

Однако, как правило, доля таких организаций в сфере решения социальных проблем увольняемых в запас военнослужащих ничтожно мала.

В связи с этим для поддержки инициативы и благотворительной деятельности в этой сфере по инициативе В. В. Путина в 1999 году создан Общероссийский общественный фонд «Национальный благотворительный фонд». Однако в соответствии с решением министра обороны Российской Федерации с 2009 г. профессиональная переподготовка организуется в военно-учебных заведениях Минобороны России, поэтому в целях исключения дублирования в работе и повышения эффективности расходования выделяемых средств программа НБФ «Социальная адаптация военнослужащих» с 2010 г. была свернута.

Высвободившиеся средства переориентированы на реализацию других программ НБФ.

4. Четвёртый подход состоит в самостоятельном переобучении и трудоустройстве военнослужащих, увольняемых в запас.

В рамках ведомственной целевой программы Минобороны России «Реализация социальных гарантий военнослужащим, увольняемым с военной службы» на 2009-2011 гг. реализация права на профессиональную переподготовку предусмотрена как за счёт средств федерального бюджета, так и за счет средств внебюджетных источников. Обучение за счёт средств внебюджетных источников (в том числе и личных средств граждан) организовано в соответствии с указаниями заместителя министра обороны Российской Федерации от 9 октября 2002 г. № 172/12/30161. При этом указанное право является законодательным и не носит разрешительный характер со стороны командования воинских частей.

Учебные заведения по всей территории России предлагают широкий спектр образовательных программ и услуг по дополнительному профессиональному образованию. Среди этих организаций следует выделить учебные заведения, которые до недавнего времени работали по договорам с Министерством обороны РФ, заключенным в ходе открытых тендерных торгов.

5. Пятый подход предполагает использование международных программ переобучения офицеров, увольняемых в запас, на базе вузов.

6. Шестой подход основан на адресных проектах бизнес-структур и естественных монополий по трудоустройству увольняемых в запас военнослужащих.

Данный опыт только начал оформляться.

По нашему мнению, адресные проекты бизнеса являются самыми перспективным в области решения проблем социально-профессиональной адаптации увольняемых в запас военнослужащих.

В отличие от всех вышеописанных подходов данное направление носит принципиально иной характер. Коренные отличия заключаются в том, что:

• проекты создаются под уже существующие конкретные потребности бизнеса в специалистах;

• проблема трудоустройства решена в рамках проекта изначально;

• военная специальность и гражданская профессия офицера максимально приближены друг к другу.

Среди таких проектов следует назвать впервые заключённое в нашей стране соглашение о сотрудничестве между руководством Волгодонской АЭС (Ростовская обл.) и Северным флотом России. Основными направлением сотрудничества между флотом и АЭС, в рамках соглашения, станет трудоустройство на новых блоках АЭС моряков-подводников, уходящих в отставку, подготовка молодых кадров для атомного подводного флота, а также обмен новыми техническими достижениями [2].

Обобщая вышесказанное, можно сделать следующие выводы.

1. Всей совокупности организаций во всех их формах подходов не удалось обеспечить в полной мере решение проблем социально-профессиональной адаптации бывших военнослужащих к новым жизненным условиям и включение их в активную жизнедеятельность в условиях рынка.

2. Основным недостатком всех подходов является собственно конечное трудоустройство в гражданской сфере.

3. Военная специальность бывших военнослужащих не носит определяющего характера в процессе переобучения на гражданскую специальность, таким образом, государство и офицер теряют социальные инвестиции в свою военную специальность и вынуждены нести затраты по получению принципиально новой гражданской специальности.

4. Качество и конкурентоспособность переподготовки вызывают сомнения и требуют отдельного исследования.

5. Само наличие приведенной нами выше классификации показывает, что нет единого комплексного подхода к проблеме на уровне всей страны.

Комплексный подход, с нашей точки зрения, тот, который, во-первых, учитывает все структурные элементы социальной адаптации военнослужащих и, во-вторых, объединяет все имеющиеся на практике подходы понятным единым организационно-финансовым механизмом.

6. Цели большинства программ и подходов не сформулированы в виде единых, обязательных социальных стандартов, которые численно отражали бы уровень социальной адаптации бывших военнослужащих.

В связи со сделанными выводами мы можем сделать ряд предложений.

1. Необходимо осуществить следующие мероприятия:

• определить положение военнослужащих, уволенных в запас, и основные тенденции в сфере социальной адаптации уволенных военнослужащих;

• выдвинуть предложения по созданию и функционированию системы управления занятостью офицеров запаса;

• сформировать базу данных по категориям военнослужащих;

• организовать отраслевые центры переподготовки;

• разработать и внедрить единую технологию трудоустройства и обеспечения жильём;

• разработать и внедрить систему оплаты услуг по профессиональной переподготовке за счёт потенциальных работодателей и государства;

• отработать предложения и рекомендации на базе опытного проекта.

2. Создание для осуществления вышеуказанных мероприятий методологической основы, включающей в себя разработку:

✓ объединения организационных и финансовых механизмов социальной адаптации военнослужащих в единое целое;

✓ социальных стандартов в области социальной адаптации военнослужащих;

- ✓ подключения на законодательном уровне к процессу социальной адаптации увольняемых офицеров предприятий с государственным участием, прежде всего, естественных монополий;
- ✓ процедур социальной адаптации военнослужащих, исходя из потребностей работодателя;
- ✓ упреждающей системы социальной адаптации военнослужащих, т.е. такой системы социальных гарантий, в которой военнослужащему за строго определённый срок в несколько лет до увольнения ясна его дальнейшая профессиональная деятельность в гражданских условиях.

Немалый интерес, на наш взгляд, представляет также зарубежный опыт, который может быть эффективно внедрён и в нашей стране с целью совершенствования осуществления процесса социальной адаптации военнослужащих, уволенных из Вооружённых сил в запас.

Наиболее эффективно она решается в странах, которые имеют активно развивающиеся вооруженные силы, задействованные в том числе и в различных миротворческих и антитеррористических программах по всему миру, например, в Великобритании, Канаде и Австралии [3].

К примеру, британская система адаптации граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей пережила по ходу своей эволюции достаточно большое число социальных и политических пертурбаций. Ее фактическое формирование можно отнести к временам расцвета Британской империи, когда ежегодно с военной службы увольнялось большое число подданных британской короны, которые поначалу самостоятельно, а позднее – при поддержке государства искали себе место в гражданской жизни.

Одной из наиболее крупных программ выступает помощь в переселении с последующим трудоустройством для прослуживших более 4 лет.

Таким образом, вполне, на наш взгляд, может быть учтён зарубежный опыт, а также особенности проводимой в различных зарубежных государствах работы по социальной адаптации граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей.

Она будет призвана обеспечить устойчивый канал транзита между Вооруженными силами и экономикой, в рамках которого профессионализм и уровень подготовки по специальности увольняющегося военнослужащего будут адекватно оценены обществом, что создаст комфортные условия для адаптации военнослужащих в гражданской сфере.

Также целесообразно в контексте данной статьи обратить внимание и затронуть тему рынка труда военнослужащих.

Выделяя субъекты, участвующие в системе, назовем следующие.

1. Военнослужащие, увольняемые со службы по различным причинам. Несмотря на большое количество причин увольнения, выделим три группы в соответствии с некоторыми особенностями.

Во-первых, это военнослужащие, увольняемые по окончании срока службы – по достижении пенсионного возраста и по окончании срочной службы. Две различные группы, поскольку первые достигли возраста 40-45 лет, имеют значительный опыт, но при этом потеряли навыки гражданской специальности, а вторые – солдаты срочной службы, достигшие возраста 19-22 лет, в большинстве не имеющие специальности, не все попадут на рынок труда в связи с продолжением учебы или поступлением в образовательное учреждение.

Во-вторых, увольняемые в связи с организационно-штатными мероприятиями – неоднородная группа с совершенно различными характеристиками, как возрастными, так и квалификационными и компетентностными.

В-третьих, увольняемые по истечении контракта – в основном группа характеризуется возрастом 30-35 лет, с разными образовательными характеристиками, но среди них в ближайшем будущем появится группа выпускников УВЦ – достаточно молодых (24-26 лет) и имеющих две специальности – как военно-учетную, так и гражданскую [4].

Все названные группы требуют различных подходов в плане регулирования их занятости и повышения уровня трудоустройства.

2. Выделены три группы военнослужащих по имеющимся специальностям – имеющие только военно-учетную специальность, имеющие гражданскую специальность, имеющие две специальности. Первая группа уязвима, поскольку за время службы был утерян опыт, квалификация – требуется переподготовка или повышение квалификации.

Вторая – уязвима в силу несоответствия гражданских и военно-учетных специальностей, за исключением технических – эти специалисты наиболее востребованы на рынке труда. Третья – наиболее защищенная в силу владения двумя специальностями, что определяет некоторую свободу выбора.

3. В сфере регулирования трудоустройства и занятости выделены семь субъектов, которые можно сгруппировать следующим образом:

государственные органы и Министерство обороны – органы, задействованные в инициации, утверждении и внедрении законов и программ повышения уровня занятости и снижения социальной напряженности в данном сегменте рынка труда;

Федеральная служба занятости – исполнительный орган, реализующий программы регулирования занятости, профессиональной переподготовки и повышения квалификации для данного сегмента;

работодатели, в том числе профессиональные союзы и ассоциации, и бизнес-сообщество – практически единая группа, формирующая спрос на рынке труда, устанавливающая требования к квалификации и компетенциям потенциальных работников;

система профессионального образования – в рамках заключаемых договоров о партнерстве может участвовать в системе подготовки, переподготовки и повышения квалификации, посредством внедрения соответствующих потребностям работодателей программ и направлений;

профессиональные союзы и ассоциации военнослужащих – предлагаются как возможные центры партнерства, осуществляющие функции информационного обеспечения, коммуникационных воздействий, привлечения специалистов для повышения квалификации и другие функции, способствующие занятости военнослужащих, уволенных в запас, что особенно важно в части вовлечения их в предпринимательскую деятельность.

Заключая вышесказанное, следует высказать мнение о рациональности и эффективности предлагаемого подхода в рамках социально-экономического развития страны с учетом трансформационных и кризисных условий.

Список литературы

1. Гражданин в военной форме. Правовые проблемы срочной службы в мирное время: сборник материалов международной конференции «Срочная воинская служба - правовая защита - гражданский контроль» / под общ. ред. И. Киш. - Будапешт, 2014.

2. Крючков А. В. Современные проблемы профессиональной подготовки и обучения незанятых и безработных граждан. – М. : АТиСО, 2014. – 652 с.

3. Трусцов А., Шатров С. Финансово-экономическое обеспечение и социальная защита американских военнослужащих // Зарубежное военное обозрение. - 2015. - № 12. - С. 26-34.

4. Чертушкина Т. А., Шмелева Н. Б. Профессиональная адаптация военнослужащих, уволенных в запас, как объект деятельности социальных работников // Вестник Ассоциации вузов туризма и сервиса. - 2015. - № 2.