

ПО ИТОГАМ КОНФЕРЕНЦИИ

УДК 378.667.1:656

© **Землин Александр Игоревич**

— доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ), заслуженный деятель науки Российской Федерации, руководитель направления Научно-экспертного совета Центра исследования проблем безопасности Российской академии наук
Zemlin.Aldr@yandex.ru

Вопросы реализации программно-целевого и проектного подходов к непрерывному обучению кадров для решения общесистемных транспортных задач

Аннотация. В статье исследованы правовые основы и практика применения программно-целевого и проектного подходов к решению общесистемных транспортных задач, в том числе в области подготовки кадров. Акцентируется внимание на роли непрерывного обучения специалистов на транспорте в интересах реализации государственной программы Российской Федерации «Развитие транспортной системы». По результатам анализа теоретических основ и легализованных в законодательстве принципов и порядка построения системы правового обеспечения реализации программно-целевого и проектного подхода к решению задач развития транспортной системы России предложены направления совершенствования деятельности в указанной сфере.

Ключевые слова: развитие транспортной системы России; программно-целевой метод планирования; проектный подход; подготовка кадров; непрерывное обучение; государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы».

© **Aleksandr Ig. Zemlin**

— Doctor of Law, professor, head of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport, honored scientist of the Russian Federation, supervisor of the direction of the Scientific-Advisory Section of the Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences;

Issues of implementing the program-targeted and project approaches to permanent education of staff for solving system-wide transport problems

Abstract. The current paper studies the legal foundations and practice of applying program-targeted and project approaches to solving system-wide transport problems, including in the field of staff training. The attention has been focused on the role of permanent education of transport specialists to implement the state program of the Russian Federation "Development of the transport system". Based on the analysis of the theoretical foundations and principles legalized in the legislation and the procedure for constructing a system of legal support for the implementation of the program-targeted and project approach to solving the problems of the transport system of Russia, there have been proposed directions to improve activities in this area.

Keywords: development of the transport system of Russia; program-targeted planning method; project approach; personnel training; permanent education; the state program of the Russian Federation "Development of the transport system".

Непременным условием эффективного развития экономики Российской Федерации, обеспечения ее безопасности, обороноспособности и суверенитета является устойчивое функционирование всех элементов транспортного комплекса. Транспортная стратегия Российской Федерации на период до 2030 года (утверждена распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р) ставит задачей обеспечение интенсивного и поступательного развития транспортной системы государства. Задачи, поставленные в документах стратегического планирования, конкретизируются в финансово-плановых документах, определяющих на основе программно-целевого и проектного подходов направления развития, задачи, индикаторы их достижения. К числу таковых относятся: государственная программа Российской Федерации «Развитие транспортной системы», входящие в ее состав подпрограммы, а также национальный проект и приоритетные проекты. В перечисленных документах в качестве важных, первоочередных задач определена, в частности, подготовка кадров.

Обоснованно отмечается, что «Стратегия продвижения РУТ (МИИТ), принятая в целях выполнения Программы развития на период до 2030 года, направлена на реализацию единого интегрированного программно-целевого и проектного подхода к подготовке кадров для решения общесистемных транспортных задач. Она является ответом на современные вызовы, стоящие перед транспортной отраслью в части реализации задач Транспортной стратегии Российской Федерации.

Университет в результате реализации программы должен стать драйвером интеллектуального и инновационного развития, генератором новых знаний для всей транспортной отрасли, создать для этого новые точки роста за счет формирования своих компетенций как исследовательского университета, системного интегратора транспортной науки и образования, общетранспортного научно-образовательного и методологического центра» [1, стр. 1—2].

Возрастание роли проектного и программного прогнозирования и планирования, все более широкое использование методологии и технологии указанных подходов в интересах обеспечения результативности деятельности в целях развития экономики и транспорта влекут за собой очевидную и неотложную необходимость применения программно-целевого и проектного подходов к подготовке кадров для решения общесистемных транспортных задач в современных условиях цифровизации экономики и транспортной логистики.

При этом особое значение имеет именно система непрерывного образования, с помощью и посредством которой обеспечивается постоянное воздействие на специалиста-транспортника, позволяющее на протяжении всего периода его профессиональной деятельности обеспечивать формирование и совершенствование необходимых для исполнения им должностных обязанностей компетенций.

В рамках реализации поставленных стратегических целей важнейшей задачей, решаемой коллективом кафедры «Транспортное право», является формирование и последующее совершенствование соответствующих компетенций, позволяющих как будущим специалистам-транспортникам, так и действующим работникам транспортных организаций, реализовывать технологию программно-целевого подхода и осуществлять проектную деятельность в интересах решения общесистемных транспортных задач на основе развитого правосознания, сформированных поведенческих компетенций, обеспечивающих возможность принятия ими основанных на законе правозначимых решений.

В частности, при проведении занятий со слушателями программ повышения квалификации из числа работников органов управления транспортом, контрольно-надзорных органов, сил обеспечения транспортной безопасности, корпоративных субъектов, являющихся участниками транспортных правоотношений, в качестве основной проблемы подготовки специалистов-транспортников отмечается недостаточность навыков самостоятельного получения, анализа и применения в проектной деятельности актуальной правовой информации по конкретным вопросам, связанным с практикой функционирования транспортной системы, позволяющих обеспечивать выполнение задач, поставленных документами стратегического планирования, и достижение результатов программ и проектов в сфере транспорта.

Следует отметить, что задача подготовки специалистов, обладающих навыками осуществления проектной деятельности и реализации технологии программно-целевого подхода в условиях цифровизации экономики, является задачей общего характера, поставленной перед всеми образовательными организациями. При этом особое место в системе подготовки занимают именно те образовательные программы и технологии, которые в максимальной степени используют достижения правовой науки. Не в последнюю очередь изложенное предопределено тем, что применение программно-целевых механизмов и проектного подхода установлены многочисленными, противоречивыми и содержащими многочисленные пробелы правовыми актами.

На федеральном уровне в интересах решения задачи, поставленной уже упомянутым ранее постановлением Правительства РФ от 31 октября 2018 г. № 1288, создан, в частности, Центр проектного менеджмента РАНХиГС (Центр компетенций проектной деятельности), который наделен функциями центра компетенций проектного управления. Центр создан 19 августа 2016 г. (приказ № 02-470) во исполнение поручения Правительства РФ от 22 июля 2016 г. № ДМ-П6-4372 и в целях обеспечения комплексного методического и экспертного сопровождения организации проектной деятельности в государственном секторе, а также формирования и развития в России единой системы обмена лучшими практиками применения проектного подхода в государственном управлении.

Основная цель указанного Центра — обеспечить комплексное и экспертное сопровождение проектной деятельности в государственном секторе, сформировать и развивать в Российской Федерации единую систему обмена лучшими практиками проектного подхода в государственном управлении.

В соответствии с наделенными полномочиями Центр компетенций проектного управления готовит методическую базу для внедрения системы управления проектами в государственном управлении, проводит обучение кадров для органов государственной власти, собирает, анализирует и систематизирует опыт реализации национальных проектов, участвует в их мониторинге, оказывает консультационную поддержку проектным командам.

Таким образом, по сути, Центр проектного менеджмента не только реализует с ноября 2016 г. специализированные образовательные программы, направленные на развитие компетентности в сфере проектного управления у государственных гражданских служащих и ключевых участников национальных, федеральных и региональных проектов, но и выступает своего рода «играющим тренером» для участников проектной деятельности в государственном секторе Российской Федерации. На настоящий момент обучение по указанным программам прошли свыше 4000 человек — руководители и

администраторы проектов, ответственные за внедрение проектного управления, сотрудники проектных офисов, проектные специалисты.

22 марта 2017 г. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам утвердил требования к участникам проектной деятельности в части соответствия уровней их квалификации в сфере проектного управления. В феврале 2018 г. начал работу Образовательный портал Центра проектного менеджмента, который позволяет пройти дистанционное обучение по двум программам дополнительного профессионального образования, организовать онлайн-тестирование слушателей очных открытых программ, содержит в собственной базе знаний нормативные, правовые, методические документы и учебные материалы по тематике проектной деятельности. Центром реализуются следующие дополнительные профессиональные программы повышения квалификации: «Управление проектами в органах власти: базовые и углубленные знания», «Система управления проектной деятельностью в органах власти», «Проектное управление в государственном секторе».

Определенный опыт работы по управлению проектами в государственном управлении транспортом, подготовке, переподготовке и повышению квалификации кадров для органов управления транспортом в условиях применения программно-целевых механизмов и проектного подхода в интересах реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года накоплен кафедрой «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта (МИИТ) [2].

Так, начиная с сентября 2016 г. кафедрой реализуются такие ориентированные на совершенствование компетенций слушателей, необходимых для осуществления проектной деятельности и реализации программно-целевых механизмов, программы повышения квалификации государственных гражданских служащих Минтранса России, как:

— Правовое и организационное обеспечение реализации Транспортной стратегии Российской Федерации до 2030 года;

— Организационно-правовые основы обеспечения транспортной безопасности и безопасности на транспорте в соответствии с положениями Транспортной стратегии до 2030 года;

— Организационно-правовые основы обеспечения законности и эффективности расходования бюджетных средств в рамках реализации Государственной программы «Развитие транспортной системы»;

— Правовые и организационные основы государственного финансового контроля, внутреннего финансового контроля и финансового аудита в процессе финансового обеспечения потребностей развития транспортной системы в условиях реализации проектного и программно-целевого подхода.

Во всех программах, реализуемых совместно с другими кафедрами, предусмотрено проведение занятий по соответствующим темам (модулям). Так, например, в рамках совместной программы «Цифровая трансформация транспорта» кафедрой «Транспортное право» проводятся занятия по теме: «Государственные программы и подпрограммы как основа проектного и программно-целевого подхода к развитию транспорта».

Особый интерес слушателей к указанным программам и темам подтвержден анализом анкет обратной связи и опросных листов.

В учебном плане программы профессиональной переподготовки «Государственное и муниципальное управление» также предусмотрены темы, изучение которых позволит слушателю сформировать и усовершенствовать компетенции проектной деятельности, овладеть технологиями программно-целевого подхода к развитию транспортной системы.

В процессе подготовки специалистов на транспорте с высшим юридическим образованием кафедрой «Транспортное право» уделено особое внимание формированию компетенций проектной деятельности, необходимых для реализации выпускниками положений правовых актов стратегического планирования, программно-целевого и проектного развития, к числу которых следует отнести Транспортную стратегию Российской Федерации, Государственную программу Российской Федерации «Развитие транспортной системы» и входящие в ее состав подпрограммы, а также федеральные целевые программы, Национальный проект и приоритетные проекты. При этом нами учитывалось то обстоятельство, что «уже сейчас следует серьезно менять обучение, наполняя его новым знанием о современных цифровых технологиях, об интеллектуальных транспортных системах. К этому еще следует добавить требования к методикам обучения, они станут полезными в воспитании специалистов нового поколения, если каждый преподаватель будет стремиться обучать с применением интерактивных методов, доводя их до проектного обучения, когда каждый обучающийся учится по своему проекту, ориентированному на профессию в сфере цифрового транспорта» [3, стр. 65]. В связи с указанным обстоятельством работа по обучению специалистов-транспортников с высшим юридическим образованием проектной деятельности осуществлялась с самым широким использованием методик интерактивного обучения и применением технологий проектного и интегрированного обучения.

Следует также отметить, что в учебных планах магистерских программ по направлению 40.04.01 Юриспруденция, направленностям «Правовое обеспечение государственного и корпоративного управления цифровой экономикой и транспортом»; «Правовое обеспечение налогового администрирования и таможенного регулирования в сфере транспорта»; «Правовое обеспечение транспортной безопасности, контрольно-

надзорной и правоохранительной деятельности на транспорте» предусмотрены многочисленные дисциплины и темы, непосредственно посвященные проектной деятельности в интересах развития транспортной системы, либо соотносимые с указанной проблематикой.

Литература

1. Пашков, К. А. Горизонты новых компетенций // Транспорт России. — 2019. — № 35 (1102).
2. Землин, А. И. Актуальные организационно-правовые вопросы применения программно-целевого метода финансового обеспечения развития железнодорожного транспорта в России / А. И. Землин, О. М. Землина, Ю. В. Денисова // Транспортное право и безопасность. — 2017. — № 12(24). — С. 57—72.
3. Духно, Н. А. Цифровые технологии и воспитание транспортников // Транспортное право и безопасность. — 2018. — № 2(26). — С. 62—78.

References

1. Pashkov, K. A. Gorizonty novykh kompetentsiy [Horizons of new competencies]// Transport Rossii. — 2019. — № 35 (1102).
2. Zemlin, A. I. Aktual'nyye organizatsionno-pravovyye voprosy primeneniya programmno-tselevogo metoda finansovogo obespecheniya razvitiya zheleznodorozhnogo transporta v Rossii [Actual legal issues of application of the program-targeted method for financial support of the development of railway transport in Russia] / A. I. Zemlin, O. M. Zemlina, YU. V. Denisova // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2017. — № 12(24). — S. 57—72.
3. Dukhno, N. A. Tsifrovyye tekhnologii i vospitaniye transportnikov [Digital technologies and the education of transport workers] // Transportnoye pravo i bezopasnost'. — 2018. — № 2(26). — S. 62—78.