

## **ТРАНСПОРТНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ В ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ**

---

УДК 34:656

© **Землин Александр Игоревич**

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

### **Актуальные направления и проблемы формирования и совершенствования правовой культуры специалиста на транспорте в современных условиях**

**Аннотация.** В статье на основе опыта работы преподавателей кафедры «Транспортное право» Юридического института Российского университета транспорта рассматриваются актуальные вопросы формирования и совершенствования правовой культуры специалиста на транспорте в условиях реализации национальных целей развития Российской Федерации на период до 2030 года, определенных Указом Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474. На основе применения методик формально-догматического и системно-правового анализа сделан вывод о необходимости повышения эффективности правового обучения и воспитания специалистов на транспорте. В данном контексте в качестве имеющих особую актуальность направлений деятельности по формированию правозначимых компетенций, необходимых специалистам-транспортникам для исполнения обязанностей по профессиональному должностному предназначению, определены такие, как формирование антикоррупционной правовой культуры; освоение обучающимися комплекса правовых знаний, соответствующих потребностям исполнения ими обязанностей в условиях состоявшегося кардинального реформирования контрольно-надзорной деятельности, а также формирование системы непрерывного правового образования в рамках профессионального развития применительно к государственным гражданским служащим, а также профессионального образования (обучения) работников транспортных организаций. По результатам применения методики формально-юридического и формально-логического исследовательских подходов представлены выводы

относительно необходимости принятия неотложных мер по унификации терминологии и механизмов правового образования специалистов на транспорте. Реализация сформулированных автором предложений позволит обеспечить надлежащую степень системности работе по формированию у специалистов на транспорте правозначимых компетенций как общекультурного, так и профессионального характера, необходимых будущим специалистам-транспортникам в их последующей деятельности в современных условиях.

**Ключевые слова:** правовая культура; транспортное право; специалист на транспорте; национальные цели.

© 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 “Transport security” of the Scientific-Advisory Section of the Center for Security Studies of the Russian Academy of Sciences (SAS CSS RAS)

### **Urgent directions and concerns of the formation and improvement of the legal culture of a transport specialist in modern conditions**

**Abstract.** Based on the experience of the staff of the department “Transport Law” of the Law Institute of the Russian University of Transport, the current paper has considered urgent issues of the formation and improvement of the legal culture of a transport specialist in the context of implementation of the national development goals of the Russian Federation for the period up to 2030, established by the Decree of the President of the Russian Federation of July 21, 2020 No. 474. Based on the application of the methods of formal dogmatic and systemic legal analysis, there have been made the conclusions that it is necessary to improve the efficiency of legal training and education of transport specialists. In this context, there have been identified the following legally significant competencies necessary for transport specialists to fulfill their professional duties: the formation of an anti-corruption legal culture; mastering of a complex of legal knowledge that meets the requirements to do their duties in the conditions of the reform of control and supervision activities; the formation of a system of continuous legal education within the framework of professional development in relation to civil servants; the formation of vocational education (training) of transport employees. Based on the results of the application of the methods of formal-legal and formal-logical study, there have been presented the conclusions regarding the necessity to take urgent

measures to unify the terminology and mechanisms of legal education of transport specialists. The implementation of the proposals formulated in the current paper will provide an appropriate consistency degree to form legal competencies of both general cultural and professional nature among transport specialists, which are necessary for future transport specialists in their subsequent activities in modern conditions.

**Keywords:** legal culture; transport law; transport specialist; national goals.

---

Важнейшим направлением, обозначенным в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» в редакции Указа Президента РФ от 21 июля 2020 г. № 474, определяемым в рамках достижения указанными правовыми актами национальных целей, является «прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие Российской Федерации».

В стратегических документах отраслевого планирования, разработанных в том числе в интересах достижения поставленных национальных целей, к числу которых относится Транспортная стратегия Российской Федерации, утвержденная распоряжением Правительства РФ от 22 ноября 2008 г. № 1734-р, раскрыты направления, цели и задачи, достижение которых должно обеспечить их исполнение в соответствующей отрасли.

Одним из факторов, обеспечивающих реализацию положений Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, являются человеческие ресурсы. При этом особо отмечается необходимость развития отраслевой системы подготовки и переподготовки кадров.

В соответствии с положениями Концепции подготовки кадров для транспортного комплекса до 2035 года, утвержденной распоряжением Правительства РФ 6 февраля 2021 г. № 255-р, вопросы координации деятельности транспортных образовательных организаций возложены на Российский университет транспорта (РУТ (МИИТ)).

В полной мере это относится к вопросу правового обучения специалистов на транспорте, осуществляемого как в Российском университете транспорта, так и в иных отраслевых образовательных организациях. При этом следует исходить из того обстоятельства, что одной из особенностей деятельности специалиста на транспорте, обуславливающей специфику его личностной правовой культуры, является правовое воздействие практически на все стороны функционирования транспорта и деятельности должностных лиц и работников транспортных организаций [6].

Представителями научной школы «Транспортное право» неоднократно отмечалось, что для нормального функционирования транспортной

отрасли особое значение имеет высокая правовая культура специалистов на транспорте, осуществляющих полномочия, связанные с руководством трудовыми коллективами, организацией логистических и технологических процессов [2, р. 4962], обеспечением транспортной безопасности и т.п. Соответственно, специалист на транспорте выступает в качестве субъекта управления, ведущей фигуры в процессе организации и осуществления деятельности, во многом определяющей результаты действий коллективов транспортных организаций в целом, степень эффективности функционирования транспортного комплекса, обеспечения безопасности работников транспорта и пассажиров в условиях эксплуатации транспортных средств, являющихся источником повышенной опасности, и объектов транспортной инфраструктуры, характеризующихся как объекты высоких степеней риска. Особенно остро указанные проблемы возникают в период непредвиденных ситуаций, связанных с угрозой совершения актов незаконного вмешательства [5], рисками распространения инфекционных заболеваний [7] и т.п.

Анализ направлений действующего и перспективного механизмов формирования правозначимых компетенций у студентов РУТ, обучающихся по направлениям (специальностям) неюридического профиля приводит к выводу, что наиболее адекватным потребностям правовой подготовки студентов РУТ является вариант, позволяющий посредством обязательного изучения на младших курсах дисциплины «Правоведение» и преподавания на старших курсах дисциплины «Правовое обеспечение профессиональной деятельности» обеспечивать логичное и вполне понятное студентам наложение нового специального правового знания, необходимого в будущей профессии. В результате студенты, не имеющие базового юридического образования, по специальным юридическим дисциплинам показывают уровень освоения более высокий, чем студенты-юристы, а в последующем успешно обучаются в магистратуре по направлению «Юриспруденция» [5, стр. 408].

С 2021 учебного года во все учебные планы подготовки специалистов (бакалавров) по специальностям (направлениям), реализуемым в РУТ, в качестве унифицированной дисциплины взамен учебной дисциплины «Правоведение» включена дисциплина «Правовая культура», преподавание которой предусмотрено в третьем семестре. В результате внесения в проект тематического плана учебной дисциплины «Правовая культура», разработанный рабочей группой, изменений, отчасти учитывающих предложения кафедры «Транспортное право», содержание дисциплины в настоящее время включает следующие дидактические блоки: основы теории права и конституционного права; основы гражданского права и страхового права; основы трудового права и семейного права; основы административного права, экологического права, уголовного права и процесса, а также права человека; правовые основы и организация волонтерской деятельности.

Предложения кафедры были направлены на включение не предусмотренных рабочей группой блоков «Права человека», изучение которого предписано письмами Минобрнауки России от 27 октября 2017 г. № 05-19469 и от 11 сентября 2020 г. № 11/212-сд, а также отдельных положений, связанных с противодействием коррупции на государственной службе, в содержание темы «Основы административного права, экологического права, уголовного права и процесса», что позволяет обосновать закрепление за дисциплиной универсальной антикоррупционной компетенции (УК-11), включенной во все учебные планы в соответствии с требованиями Указа Президента РФ от 29 июня 2018 г. № 378 «О Национальном плане противодействия коррупции на 2018 — 2020 годы», согласно п. 20 которого Правительству РФ было предписано «обеспечить включение в федеральные государственные образовательные стандарты общего образования, среднего профессионального и высшего образования положений, предусматривающих формирование у обучающихся компетенции, позволяющей выработать нетерпимое отношение к коррупционному поведению, а в профессиональной деятельности — содействовать пресечению такого поведения». Следует, впрочем, отметить, что, как свидетельствует обращение руководителей ОАО «РЖД», такого рода решение не в полной мере удовлетворило представителей работодателей, обращающих внимание на недостаточность учебных часов, направленных на формирование антикоррупционных компетенций.

Также очевидно, что в содержание дисциплины «Правовая культура» не включены дидактические блоки, позволяющие исполнить рекомендации Минобрнауки России по преподаванию целого ряда дисциплин. В частности, речь идет о дисциплине «Право интеллектуальной собственности», рекомендованной для включения в программы бакалавриата, специалитета, магистратуры Департаментом государственной политики в сфере высшего образования Минобрнауки России в соответствии с п. 28, 29, 31, 33, 36 Стратегии научно-технологического развития России (утверждена Указом Президента РФ от 1 декабря 2016 г. № 642). В прочем, указанная дисциплина, равно как и дисциплина «Обеспечение информационной безопасности», рекомендованная также Департаментом государственной политики в сфере высшего образования Минобрнауки России для бакалавриата, специалитета, магистратуры в соответствии с Доктриной информационной безопасности Российской Федерации (утверждена распоряжением Президента РФ от 9 сентября 2000 г. № Пр-1895), не может быть реализована в рамках дисциплины «Правовая культура» в связи, во-первых, с перегруженностью материалом, а во-вторых, объективной неспособностью студентов младшего курса изучить учебный материал, предполагающий наличие у них компетенций, формируемых на старших курсах обучения.

Логичным, по нашему мнению, подходом представляется система обучения, предполагающая, что на младших курсах посредством преподавания дисциплины «Правовая культура» (возможные варианты наименования — «Правовая культура личности», «Правовая культура гражданина», «Правоведение») у студентов формируются общекультурные правозначимые компетенции, необходимые для успешного освоения последующих дисциплин, а на старших курсах, после прохождения производственной практики формируются уже профессиональные компетенции правового характера, необходимые для организации управленческих и технологических процессов на основе способности применять нормы специального (транспортного и иных видов) законодательства в рамках дисциплины «Правовая культура специалиста» (возможные варианты наименования — «Правовое обеспечение профессиональной деятельности», «Правовая и антикоррупционная культура специалиста (на транспорте)»).

Формирование содержательной части указанной дисциплины, изучение которой должно носить обязательный характер, следует строить по модульному варианту, предполагающему, что из семи модулей шесть являются обязательными для студентов всех направлений (специальностей), а именно: модуль 1 «Правовые основы государственного управления и государственной службы»; модуль 2 «Правовые основы корпоративного управления и финансово-хозяйственной деятельности организации»; модуль 3 «Правовое регулирование трудовых отношений, обеспечения безопасности труда, техносферной и экологической безопасности»; модуль 4 «Организационно-правовые основы противодействия коррупции»; модуль 5 «Интеллектуальная собственность. Право интеллектуальной собственности»; модуль 6 «Основы транспортного права».

Вариативный (седьмой модуль) включает дидактический блок и выбирается в зависимости от специальности (направления), по которому обучается студент: модуль 7.1 предусмотрен для специалистов в области экономики (финансов и кредита) и управления, менеджмента, гостиничного дела, сервиса и туризма — «Правовое обеспечение финансово-экономической деятельности»; модуль 7.2 рекомендуется для специалистов в области информационной безопасности, информационных систем и технологий, рекламы и связей с общественностью, журналистики, документоведения, туризма и гостиничного дела — «Правовое обеспечение работы с информацией и информационной безопасности в профессиональной деятельности».

Предложенный подход предполагает не только наполнение юридических дисциплин новым содержанием, но и создание единой системы профессионального роста (развития) специалиста-транспортника, обеспечивающей комплексность и преемственность в

развитии юридически значимых профессиональных компетенций на постоянной и поступательной основе [8, стр. 224].

Естественно, следует отметить, что Юридический институт обладает всей учебно-методической базой, включающей авторские учебники, выпущенные в последние годы под рубриками «Транспортное образование» [4], научные публикации в рубрике «Научная школа “Транспортное право”» по проблемам правового обеспечения транспортной отрасли, подготовленные преподавателями кафедры [3].

Что касается вопросов профессионального развития государственных служащих органов управления транспортом, формирования и совершенствования компетенций работников транспортных организаций, то следует учитывать конкурентное преимущество, заключающееся в том, что Юридический институт РУТ (МИИТ) на протяжении многих лет успешно проводит высококачественное обучение по программам профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников транспорта. Однако особо значимым и жизненно необходимым для успешного выполнения должностных обязанностей работниками организации получение дополнительных профессиональных знаний правовой направленности становится именно в условиях кардинального изменения законодательства [1].

В настоящее время в числе наиболее актуальных проблем мы видим работу, связанную с тем, что по итогам реформы, обозначенной как «регуляторная гильотина», произошло кардинальное изменение правовой и организационной основы контрольно-надзорной деятельности, вызванное вступлением с 1 ноября 2020 г. в силу Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», а также с 1 июля 2021 г. Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации».

Соответственно, в результате кардинальных изменений рамочных законов о контрольно-надзорной деятельности остро встал вопрос переработки правовых актов, регламентирующих порядок осуществления отраслевого контроля (надзора) на транспорте, освоения новых требований всеми категориями руководителей органов (подразделений) и должностных лиц, участвующих в контрольно-надзорной деятельности на транспорте в качестве как проверяющих, так и проверяемых лиц.

Учитывая то, что только единство понимания этих требований всеми категориями участников контрольно-надзорных отношений на транспорте является залогом законности и эффективности их взаимодействия, обеспечения транспортной безопасности, крайне остро стоит вопрос о формировании соответствующих требованиям Федерального закона от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ компетенций как у инспекторского состава, так и у должностных лиц проверяемых организаций. Речь идет о том, что ст. 29 указанного Закона устанавливает

новые права и обязанности инспектора, связанные как с правоисполнением, так и с правоприменением. Законом установлены новые виды контрольных (надзорных) мероприятий и порядок осуществления контрольных (надзорных) действий, кардинально изменены правила информационного и иного взаимодействия должностного лица, осуществляющего контрольно-надзорную деятельность, с подконтрольными лицами.

Исходя из этого, а также учитывая то обстоятельство, что Ространснадзор считает своевременным и обоснованным становление Юридического института РУТ (МИИТ) как базового образовательного ресурса для лиц, осуществляющие полномочия в сферах деятельности организации (ее структурных подразделений), на которые распространяются нормы Федеральных законов от 3 июля 2020 г. № 247-ФЗ и от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, в Юридическом институте РУТ (МИИТ) на базе кафедры «Транспортное право» в ближайшее время начинается реализация соответствующих программ переподготовки и повышения квалификации.

В программы включены вопросы, раскрывающие требования законодательства; административно-правовые и процессуальные основы контрольно-надзорной деятельности; правовые и организационные основы взаимодействия с органами контроля (надзора) при осуществлении ими полномочий в различных сферах деятельности организации (ее структурных подразделений).

Реализация программ позволяет сформировать у лиц, наделенных полномочиями в сфере контрольно-надзорной деятельности, необходимые им правовые компетенции, обеспечить знание ими прав, обязанностей, компетенции инспекторов органов контроля (надзора), механизмов и процедур осуществления контроля (надзора) в отношении организации (ее структурных подразделений), получить навыки взаимодействия с органами государственного контроля (надзора), представления интересов организации (ее структурных подразделений) в различных сферах деятельности.

### **Литература**

1. Bagreeva, E. G. On the issue of classification of risks of environmental safety of the transport complex: legal and organizational aspects / E. G. Bagreeva [and all] // Turismo-estudos e praticas. — Feb 2021.
2. Bagreeva, E. G. Does Environmental Safety Depend Upon the Legal Culture of Transport Specialists? / E. G. Bagreeva, A. I. Zemlin, S. K. Shamsunov // Ekoloji. — 2019. — Т. 28. — № 107. — Р. 4961—4965.
3. Артамонова, С. Н. К вопросу о совершенствовании административно-правового регулирования обеспечения безопасности автомобильного транспорта / С. Н. Артамонова // Вестник Екатеринбургского института. — 2017. — № 4 (40). — С. 136—140.

4. Артамонова, С. Н. Актуальные проблемы правового обеспечения профессиональной деятельности : учебник для вузов / С. Н. Артамонова ; ответственный редактор А. И. Землин. — Москва : Издательство Юрайт, 2020.
5. Землин, А. И. Актуальные организационно-правовые вопросы непрерывного профессионального образования сил обеспечения транспортной безопасности / А. И. Землин // Образование и право. — 2020. — № 9. — С. 399—409
6. Землин, А. И. Организационно-правовые основы функционирования транспортной системы в условиях сложной эпидемиологической обстановки : учебник / А. И. Землин ; ответственные редакторы А. И. Землин, И. В. Холиков. — Москва : РУСАЙНС, 2020.
7. Землин, А. И. Организационно-правовые проблемы предупреждения завоза и распространения массовых инфекционных заболеваний на транспорте (на примере пандемии коронавирусной инфекции COVID-19) : монография / А. И. Землин, М. В. Кленов, И. В. Холиков. — Москва : РУСАЙНС, 2020.
8. Землин, А. И. Актуальные вопросы технического регулирования безопасности метрополитенов / А. И. Землин, О. М. Землина, О. Н. Швыдченко // Вестник Юридического института МИИТ. — 2018. — № 1 (21). — С. 87—101.

#### References

1. Bagreeva, E. G. On the issue of classification of risks of environmental safety of the transport complex: legal and organizational aspects [On the issue of classification of risks of environmental safety of the transport complex: legal and organizational aspects] / E. G. Bagreeva [and all] // Turismo-estudos e praticas. — Feb 2021.
2. Bagreeva, E. G. Does Environmental Safety Depend Upon the Legal Culture of Transport Specialists? [Does Environmental Safety Depend Upon the Legal Culture of Transport Specialists?] / E. G. Bagreeva, A. I. Zemlin, S. K. Shamsunov // Ekoloji. — 2019. — Т. 28. — № 107. — R. 4961—4965.
3. Artamonova, S. N. K voprosu o sovershenstvovanii administrativno-pravovogo regulirovaniya obespecheniya bezopasnosti avtomobil'nogo transporta / S. N. Artamonova [On the issue of improving the administrative and legal regulation of ensuring the safety of motor transport] // Vestnik Yekaterininskogo instituta. — 2017. — № 4 (40). — S. 136—140.
4. Artamonova, S. N. Aktual'nyye problemy pravovogo obespecheniya professional'noy deyatel'nosti : uchebnyy dlya vuzov [Actual problems of legal support of professional activity: textbook for universities] / S. N. Artamonova ; otvetstvennyy redaktor A. I. Zemlin. — Moskva : Izdatel'stvo Yurayt, 2020.
5. Zemlin, A. I. Aktual'nyye organizatsionno-pravovyye voprosy nepreryvnogo professional'nogo obrazovaniya sil obespecheniya transportnoy bezopasnosti [Actual organizational and legal issues of continuous professional education of the forces of ensuring transport security] / A. I. Zemlin // Obrazovaniye i pravo. — 2020. — № 9. — S. 399—409
6. Zemlin, A. I. Organizatsionno-pravovyye osnovy funktsionirovaniya transportnoy sistemy v usloviyakh slozhnoy epidemiologicheskoy obstanovki : uchebnyy [Organizational and legal basis for the functioning of the transport system in a difficult epidemiological situation: textbook] / A. I. Zemlin ; otvetstvennyye redaktory A. I. Zemlin, I. V. Kholikov. — Moskva : RUSAYNS, 2020.
7. Zemlin, A. I. Organizatsionno-pravovyye problemy preduprezhdeniya zavoza i rasprostraneniya massovykh infektsionnykh zabolevaniy na transporte (na primere pandemii koronavirusnoy infektsii COVID-19) : monografiya [Organizational and legal problems of preventing the import and spread of mass infectious diseases in

- transport (by the example of the coronavirus infection COVID-19 pandemic): monograph] / A. I. Zemlin, M. V. Klenov, I. V. Kholikov. – Moskva : RUSAYNS, 2020.
8. Zemlin, A. I. Aktual'nyye voprosy tekhnicheskogo regulirovaniya bezopasnosti metropolitenov [Topical issues of technical regulation of the safety of subways] / A. I. Zemlin, O. M. Zemlina, O. N. Shvydchenko // Vestnik Yuridicheskogo instituta MIIT. – 2018. – № 1 (21). – S. 87–101.