

DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.069-081

Е. В. Косырев
Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
г. Москва, Российская Федерация

Проблемы реализации полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере правового просвещения населения в контексте обеспечения внутреннего государственного суверенитета

Резюме. В статье рассматриваются особенности реализации полномочий федеральных органов исполнительной власти по правовому просвещению населения применительно к обеспечению внутреннего государственного суверенитета. Выделяется как правовое просвещение, осуществляемое в различных областях, так и общее правовое просвещение в отношении молодежи, мигрантов и т.д. Исследуются направления и формы данной деятельности; по результатам делается вывод, что правовому просвещению федеральные органы исполнительной власти уделяют еще недостаточно внимания, их соответствующие полномочия в статутных нормативных правовых актах изложены фрагментарно, в частности, используются неэффективные формы правового просвещения, а по некоторым направлениям она и вовсе не проводится. Кроме того, не принят нормативный правовой акт, который бы систематизировал данный вид деятельности федеральных органов исполнительной власти. В итоге автор приходит к заключению: несмотря на то что в последние годы наметилась тенденция изменения ситуации к лучшему, усилий в данном направлении предпринимается недостаточно для того, чтобы деятельность федеральных органов исполнительной власти в сфере правового просвещения являлась рабочим инструментом в обеспечении внутреннего государственного суверенитета.

Ключевые слова: внутренний государственный суверенитет; правовое просвещение; полномочия; система; методические рекомендации; федеральные органы исполнительной власти; формы; эффективность; обеспечение; положения

Для цитирования: Косырев Е. В. Проблемы реализации полномочий федеральных органов исполнительной власти в сфере правового просвещения населения в контексте обеспечения внутреннего государственного суверенитета. *Lex russica*. 2025. Т. 78. № 10. С. 69–81. DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.069-081

Благодарности. Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 24-18-00764.

Challenges in Implementing the Powers of Federal Executive Authorities in the Field of Public Legal Education in the Context of Ensuring the State's Internal Sovereignty

Evgeniy V. Kosyrev
Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
Moscow, Russian Federation

Abstract. The paper examines the specifics of how federal executive authorities exercise their powers in providing public legal education to the population in the context of ensuring internal state sovereignty. It distinguishes between legal education carried out in various sectors and general public legal education aimed at groups

© Косырев Е. В., 2025

such as youth and migrants. The study analyzes the directions and forms of this activity and concludes that federal executive authorities still pay insufficient attention to public legal education: their related powers are presented piecemeal in statutory legal acts; in particular, ineffective outreach methods are used, and in some areas such education is not carried out at all. Moreover, no regulatory act has been adopted to systematize this type of activity by federal executive authorities. In conclusion, although there has recently been a tendency toward improvement, efforts remain inadequate for the public legal education carried out by federal executive authorities to function as an effective tool for ensuring internal state sovereignty.

Keywords: internal state sovereignty; legal education; powers; system; methodological recommendations; federal executive authorities; forms; effectiveness; provision; provisions

Cite as: Kosyrev EV. Challenges in Implementing the Powers of Federal Executive Authorities in the Field of Public Legal Education in the Context of Ensuring the State's Internal Sovereignty. *Lex russica*. 2025;78(10):69-81. (In Russ.). DOI: 10.17803/1729-5920.2025.227.10.069-081

Acknowledgements. The study was funded by Russian Science Foundation grant No. 24-18-00764.

Введение

Традиционно под внутренним государственным суверенитетом принято понимать верховенство государственной власти на всей территории той либо иной страны. Одним из неотъемлемых направлений публично-правового обеспечения в условиях новых вызовов и угроз внутреннему государственному суверенитету Российской Федерации является правовое просвещение населения. Однако не существует единых подходов к определению содержания этого вида деятельности.

Одни авторы указывают, что правовое просвещение — это деятельность, направленная исключительно на обеспечение общедоступности сведений о важнейших правовых актах и складывающейся правоприменительной и судебной практике, а также на распространение знаний о гражданских правах, свободах и обязанностях человека и о способах их реализации¹. Другие отмечают, что просвещение предполагает не только распространение знаний, культуры, но и определенную совокупность образовательно-воспитательных мероприятий², систему мер, нацеленных на интеграцию в сознание людей правовых идей, норм, прин-

ципов, представляющих ценности мировой и национальной правовой культуры³.

Такое расхождение обусловлено в том числе и тем, что в федеральном законодательстве фактически отсутствует определение исследуемого вида деятельности. Можно привести лишь временно действующий предварительный национальный стандарт Российской Федерации 761-2023 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Безопасный город. Термины и определения», согласно п. 869 которого правовое просвещение и правовое информирование — это доведение до сведения граждан и организаций информации, направленной на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина, общества и государства от противоправных посягательств⁴. Данная дефиниция неинформативна и не позволяет раскрыть большинство признаков правового просвещения.

Отсутствие единого понимания содержания любого вида деятельности (не только правового просвещения), закрепления его признаков в соответствующих нормативных правовых актах, безусловно, не позволяют эффективно его реализовывать, тем более таким многочисленным субъектам, как федеральные органы исполнительной власти.

¹ Петров А. И. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры по правовому просвещению населения : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2019. С. 67–69.

² Доценко А. С. О понятии правового просвещения // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 1. С. 179–188.

³ Орнацкая Т. А. Юридическое образование и правовое просвещение на Дальнем Востоке России: 1917–1941 гг. : дис. ... д-ра истор. наук. Владивосток, 2022. С. 19–20.

⁴ Предварительный национальный стандарт Российской Федерации 761-2023 «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Безопасный город. Термины и определения» (утв. и введен в действие приказом Росстандарта от 06.03.2023 № 12-пнст). М. : ФГУ «Институт стандартизации», 2023.

В данной работе будем исходить из того, что правовое просвещение представляет собой деятельность, направленную на формирование знаний у населения о праве и позитивного к нему отношения. Именно поэтому правовое просвещение населения способствует обеспечению внутреннего государственного суверенитета, в частности, формируя правовую культуру населения, его правосознание⁵. Подобная деятельность помогает противостоять угрозам государственному суверенитету, не только способствуя снижению уровня правонарушений и преступности⁶, но и выступая фундаментом для борьбы с распространением в обществе правового нигилизма, ярким примером которого является усиление общественно-политических протестных настроений при отсутствии конкретной программной цели и невнятности выдвигаемых требований «ни с чем не согласных»⁷.

Говоря о правовых основах, определяющих роль правового просвещения в обеспечении внутреннего государственного суверенитета, отметим такой документ стратегического планирования, как Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденные Президентом РФ 28.04.2011 № Пр-1168⁸. В этом документе правовое просвещение отнесено к основным направлениям государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан.

В Федеральном законе от 23.06.2016 № 182-ФЗ «Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации»⁹ правовое просвещение причислено к формам профилактического воздействия с целью противодействия как преступлениям, так административным правонарушениям.

Впрочем, значение правового просвещения в обеспечении внутреннего государственного суверенитета обусловлено не столько его ролью в профилактике различных деликтов, сколько возможностью использования иных, достаточно разнообразных направлений, форм и методов, итогом применения которых является формирование у населения нашей страны должного уровня правопонимания, убежденности в необходимости жить в соответствии с нормами права.

Направления правового просвещения возможно разграничить в рамках предметной области; именно так зачастую происходит их разделение в нормативных правовых актах. По этому признаку можно выделить правовое просвещение в следующих сферах: защиты прав потребителей, налогов и сборов, противодействия коррупции, профилактики наркомании и токсикомании, несения военной службы, охраны здоровья граждан, пожарной безопасности, семьи, брака, труда, экологии и т.д.

Кроме того, следует выделить общее правовое просвещение, которое не осуществляется применительно к какой-либо конкретной области, а может реализовываться, например, в отношении отдельных категорий граждан: несовершеннолетних, мигрантов и т.д.

Разнообразие указанных направлений предполагает наличие достаточно широкого субъектного состава органов власти и организаций, осуществляющих правовое просвещение. К ним относятся различные органы государственной власти как на федеральном уровне, так и в субъектах Российской Федерации, органы местного самоуправления, уполномоченные по правам человека, профессиональные юридические сообщества и общественные объединения юристов, общественные организации¹⁰.

⁵ Zubarev S. M., Troshev D. B. The Concept and Essence of Public Law Enforcement of State Sovereignty // Kutafin Law Review. 2024. No. 11 (3). P. 569–594. DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.

⁶ См.: Смирнов С. В. Суверенитет современного государства в условиях глобализации: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2011. С. 114 ; Гадисов С. Р. Государственный суверенитет в условиях глобализации: общетеоретическое измерение : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020. С. 114.

⁷ Молчанов Н. А., Матевосова Е. К. Протестная активность современного российского общества: реализуемая демократия или угроза национальной безопасности? // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 29–33.

⁸ Российская газета. Федеральный выпуск № 151 (5527).

⁹ СЗ РФ. 2016. № 26 (ч. I). Ст. 3851.

¹⁰ Доценко А. С. О понятии правового просвещения // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 1. С. 179–188.

Среди перечисленных субъектов доминирующее место занимают федеральные органы исполнительной власти, которые, как правило, устанавливают организационно-правовые начала для осуществления правового просвещения в различных сферах жизни. Двойственность их полномочий заключается в том, что они могут также непосредственно проводить данную деятельность¹¹.

Основная часть

Двигаясь от общего к частному, рассмотрим вначале федеральные органы исполнительной власти, которые реализуют полномочия в рамках общего правового просвещения.

Уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в сфере правового просвещения является Минюст России. Так, в соответствии с пп. 3 п. 2 статутного Положения, утвержденного Указом Президента РФ от 13.01.2023 № 10¹², Минюст России — федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере юстиции, включающей в себя, в частности, обеспечение граждан бесплатной юридической помощью, а также правовое информирование и правовое просвещение населения. Вместе с тем нормативных правовых актов, посвященных исключительно правовому просвещению, имеющих

целью организацию этого вида деятельности, данным министерством не принято.

Исключением выступает приказ Минюста России от 23.03.2023 № 43 «Об утверждении формы отчета (мониторинга) деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи и правовому просвещению населения, порядка заполнения и сроков ее представления»¹³, принятый во исполнение Федерального закона от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации»¹⁴. Однако данная форма применяется только в отношении участников государственной и негосударственной систем бесплатной юридической помощи, а также предусматривает отчетность исключительно в отношении количества распространенных материалов по правовому просвещению. В силу этого с помощью нее мы не можем получить объективные сведения о масштабах правового просвещения и, соответственно, оценить эффективность данной деятельности.

Определенную роль в правовом просвещении населения призван играть портал «Нормативные правовые акты в Российской Федерации», за работу которого отвечают Минюст России и ФБУ «Научный центр правовой информации при Минюсте России» (ФБУ НЦПИ при Минюсте России)¹⁵. С помощью таких информационных систем согласно Концепции развития федеральных регистров и государственных реестров нормативных правовых актов Российской Федерации, утвержденной распоряжением

¹¹ Чеха В. В. Просветительская деятельность: правовые и организационные аспекты // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 1. С. 198–210.

¹² Указ Президента РФ от 13.01.2023 № 10 «Вопросы Министерства юстиции Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 01.09.2023.

¹³ Приказ Минюста России от 23.03.2023 № 43 «Об утверждении формы отчета (мониторинга) деятельности по оказанию гражданам бесплатной юридической помощи и правовому просвещению населения, порядка заполнения и сроков ее представления» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 24.03.2023.

¹⁴ Федеральный закон от 21.11.2011 № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6725.

¹⁵ Распоряжение Минюста России от 06.12.2017 № 1553-р «О вводе в эксплуатацию портала “Нормативные правовые акты в Российской Федерации”» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ Распоряжение Минюста России от 09.02.2016 № 175-р «Об утверждении концепции развития федеральных регистров и государственных реестров нормативных правовых актов Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ См.: Что такое коррупция и как с ней бороться / авт.-сост. Э. И. Атагимова. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2015 ; Государственному служащему о коррупции / авт.-сост. Э. И. Атагимова. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2015 ; Старт во взрослую жизнь: Подростку (14–18 лет) о его правах, обязанностях и ответственности / под ред. А. В. Федичева. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2015.

Минюста России от 09.02.2016 № 175-р, также осуществляется правовое просвещение¹⁶.

На сайте Минюста России создан одноименный раздел, в котором по логике должны быть различные материалы, направленные на правовое просвещение населения. Однако ознакомление с их содержанием показывает, что из шести материалов три подготовлены в 2015 г.¹⁷, т.е. 10 лет назад, а два — в 2016 г.¹⁸, что вызывает сомнение в их соответствии современным реалиям.

На сайте также отсутствует информация о реализации соглашения между Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации и Минюстом России о сотрудничестве и взаимодействии по вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина от 08.09.2021 № Д-72-83/14, в ст. 3 которого одним из основных направлений сотрудничества сторон указывается правовое просвещение по вопросам прав и свобод человека и гражданина, форм и методов их защиты.

Территориальные органы Минюста России реализуют государственную политику в сфере

юстиции на территории соответствующего субъекта (субъектов) Российской Федерации, в том числе посредством правового просвещения населения¹⁹. Вместе с тем функция осуществления правопросветительской деятельности и соответствующие полномочия у территориальных органов Минюста России отсутствуют. Хотя можно привести примеры осуществления правопросветительских мероприятий на практике²⁰. Тем более что в ряде субъектов Российской Федерации приняты законы, определяющие порядок осуществления правового просвещения²¹.

По сути, это всё, что свидетельствует о реализации полномочий Минюста России в сфере правового просвещения. Одной из причин такого положения можно назвать отсутствие должной теоретической базы. В диссертационных исследованиях, посвященных административно-правовому статусу Минюста России и его территориальных органов, фактически не раскрывается правопросветительское направление деятельности, а просто констатируется, что оно имеется²².

¹⁸ См.: Наши права и обязанности: изучаем вместе. Подростку о его правах, обязанностях и ответственности / авторы-сост. Э. И. Атагимова, И. Н. Фёдоров. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2016 ; Рабочая тетрадь. наши права и обязанности: изучаем вместе. Подростку о его правах, обязанностях и ответственности / авторы-сост. С. А. Фёдорова, Э. И. Атагимова, И. Н. Фёдоров. М. : ФБУ НЦПИ при Минюсте России, 2016.

¹⁹ См.: п. 5 приказа Минюста России от 29.03.2024 № 89 «Об утверждении Положения о Главном управлении (Управлении) Министерства юстиции Российской Федерации по субъекту (субъектам) Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: www.pravo.gov.ru. 03.04.2024.

²⁰ Управлением Минюста России по Челябинской области проведено занятие по правовому просвещению со студентами // URL: <https://minjust.gov.ru/ru/events/49442/> (дата обращения: 15.02.2025) ; Специалисты Управления Минюста России по Архангельской области и Ненецкому автономному округу провели правовой урок для старшеклассников // URL: https://t.me/minjust_russia/3204 (дата обращения: 15.02.2025).

²¹ См., например: Закон Тверской области от 05.06.2020 № 42-ЗО «О правовом просвещении граждан на территории Тверской области» // Тверские ведомости. 2020. № 24 ; Закон Пермского края от 05.04.2022 № 59-ПК «О правовом просвещении граждан на территории Пермского края» // Бюллетень законов Пермского края, правовых актов губернатора Пермского края, Правительства Пермского края, исполнительных органов государственной власти Пермского края. 2022. № 14. Т. 1 ; Закон Кировской области от 15.10.2024 № 307-ЗО «О правовом просвещении и правовом информировании граждан на территории Кировской области» // Официальный информационный сайт Правительства Кировской области. URL: <http://kirovreg.ru> (дата обращения: 15.02.2025).

²² См., например: *Егошина Ю. А.* Административно-правовой статус территориального органа Министерства юстиции Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014 ; *Филипчук С. В.* Правовой статус Министерства юстиции и его территориальных органов в условиях строительства правового государства в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003 ; *Бушков В. А.* Управление территориальными органами юстиции в Российской Федерации: Административно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004 ; *Ельцов Н. С.* Правовой статус территориальных органов юстиции в современной России: Теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003.

Можно сделать вывод, что, к сожалению, органы юстиции не в полной мере реализуют свои полномочия в сфере правового просвещения, в частности, не определены даже единые начала осуществления данной деятельности, которые Минюст России в качестве уполномоченного органа должен определить как минимум для всех федеральных органов исполнительной власти. Дополним, что в целом нормативных правовых актов, адресованных всем либо большей части органов власти и организаций, устанавливающих порядок осуществления правового просвещения на федеральном уровне власти в настоящее время не принято, можно лишь указать на ряд положений Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации»²³ и достаточно общее постановление Правительства РФ от 01.07.2022 № 1195 «Об утверждении Правил осуществления просветительской деятельности»²⁴, раскрывающее их. Но данные нормы посвящены в общем просветительской деятельности, в них не учитывается ее предметный аспект.

На недостаточную эффективность правового просвещения как направления деятельности государства²⁵ и необходимость создания единой целостной системы правового просвещения указывается и различными авторами²⁶. Однако существует мнение, что согласно действующему законодательству система правового просвещения создана и нуждается лишь в совершенствовании²⁷, с чем согласиться не можем.

Поэтому установление Минюстом России единых начал осуществления правового просвещения, пусть только для федеральных органов исполнительной власти, будет иметь большое значение для повышения эффективности осуществления данного вида деятельности и

повышения его роли в обеспечении внутреннего государственного суверенитета.

В этом контексте хорошо вспомнить о таком принципе функционирования систем, как принцип неаддитивности, который, как указывает Б. В. Россинский, заключается в том, что свойства системы не сводятся к простой сумме свойств ее отдельных элементов, а при надлежащей организации системы ее интегральные возможности выше, чем сумма потенциальных возможностей составляющих частей, а при дезорганизации — ниже суммарного потенциала ее элементов²⁸. Вот почему так важны выработка и реализация Минюстом России государственной политики и осуществление нормативно-правового регулирования в сфере правового просвещения для укрепления внутреннего государственного суверенитета Российской Федерации в условиях новых вызовов и угроз.

Сегодня особое значение приобретает правовое просвещение молодежи. Неслучайно Минпросвещения России было издано письмо, определяющее единые подходы к формированию целостной системы правового просвещения и информирования несовершеннолетних в образовательных организациях на всех уровнях образования, независимо от типа указанных организаций²⁹. Однако мы не можем согласиться как с формой (письмо не является правовым актом, поэтому носит рекомендательный характер), так и с содержанием данного документа. Значительная часть письма составляет перечень положений различных нормативных правовых актов, посвященных в целом правовому просвещению, а также роли федеральных государственных образовательных стандартов различного уровня образования (ФГОС) в формировании правосознания и правовой культуры.

²³ См.: ст. 12.2 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7598.

²⁴ Постановление Правительства РФ от 01.07.2022 № 1195 «Об утверждении Правил осуществления просветительской деятельности» // СЗ РФ. 2022. № 28. Ст. 5112.

²⁵ Гулакова В. Ю. О развитии регионального законодательства в сфере правового просвещения населения // Базис. 2023. № 1. С. 33–36.

²⁶ Андрианова Д. В. Мониторинг деятельности субъектов Российской Федерации в сфере правового просвещения населения в 2016 году // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3. С. 66–70.

²⁷ Вавилин М. В. К вопросу о совершенствовании системы правового просвещения в Российской Федерации // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 3. С. 127–129.

²⁸ Россинский Б. В. Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография М. : Норма, Инфра-М, 2021. С. 90.

²⁹ Письмо Минпросвещения России от 02.07.2024 № 07-2997 «О направлении информации» // Вестник образования России. 2024. № 18. Сент.

Однако о ФГОС нельзя говорить применительно к просветительской деятельности, так как они, в соответствии с п. 6 ст. 2 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации», определяют совокупность обязательных требований к образованию определенного уровня и (или) к профессии, специальности и направлению подготовки. В свою очередь, согласно п. 1 данной статьи образование — это целенаправленный процесс воспитания и обучения, а не просвещения, также ее пункт 25 указывает, что просветительская деятельность осуществляется вне рамок образовательных программ³⁰.

К сожалению, в данном письме к «единым подходам» можно отнести только установление содержания системы осуществления правового просвещения несовершеннолетних в образовательных организациях, которая должна состоять из общего и специального правового просвещения.

Минобрнауки России также участвует в организации правопросветительской деятельности молодежи. Данным министерством в форме письма от 06.09.2024 № МН-11/2630 в целях методического обеспечения деятельности специалистов образовательных организаций высшего образования были направлены методические рекомендации по правовому просвещению несовершеннолетних обучающихся образовательных организаций высшего образования³¹. Помимо этого, Минобрнауки России письмом от 22.03.2023 № МН-6/406-КМ³² распространило рекомендации по разработке программ и методик, направленных на фор-

мирование законопослушного поведения несовершеннолетних обучающихся, однако способом избрано правовое воспитание, а не правовое просвещение.

Примечательно, что в статутных актах о Минпросвещения России и Минобрнауки России к их полномочиям не отнесена организация правового просвещения, а также его осуществление³³, тем не менее они реализуют эту деятельность.

Обратим внимание на федеральный орган исполнительной власти, который осуществляет функции по выработке и реализации государственной молодежной политики, — Росмолодежь³⁴, и отметим, что в конце 2024 г. в Федеральный закон от 30.12.2020 № 489-ФЗ «О молодежной политике в Российской Федерации»³⁵ было внесено дополнительное направление молодежной политики — правовое просвещение. Однако соответствующие изменения в Положение об агентстве внесены не были. Кроме того, не представляется возможным привести примеры организации и осуществления правового просвещения молодежи указанным федеральным органом исполнительной власти.

Одну из наиболее реальных угроз внутреннему государственному суверенитету России в настоящее время представляют незаконная миграция, слабая адаптация мигрантов к российскому правопорядку, нормам общественной нравственности и морали. Безусловно, правовое просвещение выступает эффективным инструментом противодействия этим негативным явлениям. Федеральное агентство по делам

³⁰ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7598.

³¹ Письмо Минобрнауки России от 06.09.2024 № МН-11/2630 «О направлении материалов» // СПС «КонсультантПлюс».

³² Письмо Минобрнауки России от 22.03.2023 № МН-6/406-КМ «О направлении материалов» // СПС «КонсультантПлюс».

³³ См.: постановление Правительства РФ от 28.07.2018 № 884 «Об утверждении Положения о Министерстве просвещения Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 32 (ч. II). Ст. 5343; постановление Правительства РФ от 15.06.2018 № 682 «Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2018. № 26. Ст. 3851.

³⁴ См.: постановление Правительства РФ от 29.05.2008 № 409 «О Федеральном агентстве по делам молодежи» // СЗ РФ. 2008. № 22. Ст. 2586.

³⁵ СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. I). Ст. 28.

³⁶ Постановление Правительства РФ от 18.04.2015 № 368 «О Федеральном агентстве по делам национальностей» // СЗ РФ. 2015. № 17 (ч. IV). Ст. 2564.

³⁷ Степанов А. В. Убеждение в виде правового просвещения как способ обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2024. № 5. С. 24–26.

национальностей осуществляет функции в том числе по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации³⁶, что по справедливому мнению А. В. Степанова, достигается, в частности, посредством правового просвещения мигрантов³⁷.

В Методических рекомендациях для органов государственной власти субъектов Российской Федерации «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации», утвержденных приказом ФАДН России от 17.11.2020 № 142³⁸, в качестве рекомендации для совершенствования реализации мероприятий по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан предлагается содействовать привлечению представителей национально-культурных автономий и диаспор, бизнес-структур, работодателей и заказчиков работ (услуг), образовательных организаций, в которых иностранные граждане получают образование, отдельных граждан к проведению мероприятий, направленных в том числе на их правовое просвещение. То есть данный орган всего лишь рекомендует осуществлять правовое просвещение иностранных граждан, фактически не предоставляя для этого никаких инструментов. В связи с этим закономерно указание отдельных ученых на недоличный уровень организации системы правового просвещения для иностранцев³⁹.

Рассматривая реализацию полномочий ФАДН России по правовому просвещению в качестве позитивного примера, можно отметить подготовленную данным агентством памятку для трудовых мигрантов из Центрально-Азиатского региона. Эта памятка содержит краткую правовую информацию о порядке постановки на миграционный учет, получения патента на работу, заключения трудового договора, а также о видах нарушений миграционного законо-

дательства и юридической ответственности, предусмотренной за их совершение⁴⁰. Более того, данный документ переведен на таджикский, киргизский и узбекский языки. При этом памятка была издана в начале 2024 г. и вследствие масштабного обновления миграционного законодательства, пришедшегося на рубеж 2024–2025 гг., уже успела содержательно устареть. К сожалению, этот пример также является фактически единственным, иллюстрирующим реализацию полномочий ФАДН России в сфере правового просвещения, чего, конечно, недостаточно для всесторонней правовой адаптации мигрантов в нашей стране.

МВД России в соответствии с п. 97 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента РФ от 21.12.2016 № 699⁴¹, осуществляет правовое просвещение в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере внутренних дел. Вместе с тем данное законодательство не содержит положений о реализации полномочий МВД России по правовому просвещению. Кроме того, и в нормативных правовых актах, регулирующих сферу миграции, нет конкретизации мер по правовому просвещению.

Подводя итог анализу участия федеральных органов исполнительной власти в сфере общего правового просвещения, отметим, что Минюст России как уполномоченный орган в этой сфере очень ограниченно исполняет свои полномочия. В частности, не принято ни одного нормативного правового акта, устанавливающего единые подходы федеральных органов исполнительной власти к организации данного вида деятельности. Иные федеральные министерства и федеральные агентства также либо не осуществляют полномочий в сфере общего правового просвещения, либо делают это достаточно фрагментарно, иногда издавая методические рекомендации, не имеющие обязательного характера, или размещая определенные правовые материалы на сайтах. Лучшей практикой федеральных органов исполни-

³⁸ СПС «КонсультантПлюс».

³⁹ Гармаев Ю. П. Антикриминальное просвещение иностранных граждан на территории России силами юридических вузов // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4. С. 118–124.

⁴⁰ ФАДН России разработало памятку для трудовых мигрантов // URL: <https://emcmo.mosreg.ru/sobytiya/novosti-ministerstva/27-04-2024-12-26-57-fadn-Rossii-razrabotalo-pamyatku-dlya-trudovykh-mi?ysclid=m9s6df0pkf222750247> (дата обращения: 20.04.2025).

⁴¹ Указ Президента РФ от 21.12.2016 № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации» // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. V). Ст. 7614.

тельной власти следует признать проведение различных правопросветительских форумов и конференций, но, как правило, они собираются не систематически, а от случая к случаю.

Обеспечению внутреннего государственного суверенитета способствует правовое просвещение, осуществляемое в отдельных областях общественной и государственной жизни. Так, МЧС России осуществляет пропаганду в аспектах гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах⁴². МЧС России можно отнести к федеральным органам исполнительной власти, которые определяют правила правопросветительской деятельности в сфере пожарной безопасности. В частности, разработаны соответствующие методические рекомендации, которые касаются правового просвещения и правового информирования граждан и организаций по вопросам пожарной безопасности⁴³.

Для обеспечения внутреннего государственного суверенитета особое значение приобретает правовое просвещение в сфере борьбы с коррупцией или антикоррупционное просвещение. Так, в рамках реализации Национального плана по противодействию коррупции Минобрнауки России распоряжением от 14.12.2021 № 475-р была утверждена программа по анти-

коррупционному просвещению населения на 2021–2024 гг.⁴⁴ Данная программа предусматривала мероприятия, в качестве ожидаемого результата которых указывалось повышение уровня правосознания у определенных категорий граждан⁴⁵. Однако срок действия данной программы уже истек, а новая подобная программа еще не принята.

Приведем еще несколько примеров участия федеральных органов исполнительной власти в правовом просвещении населения в интересах обеспечения внутреннего государственного суверенитета. В данном контексте большое значение имеет правовое просвещение граждан в сфере защиты прав потребителей. Роспотребнадзор реализует данный вид правового просвещения с помощью формирования и ведения открытого и общедоступного государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей, качества и безопасности товаров (работ, услуг)⁴⁶. На этом сайте размещаются сведения, в том числе о нормативных правовых актах и их проектах, регулирующих отношения в области защиты прав потребителей, а также материалы судебной практики по защите прав потребителей⁴⁷.

ФНС России, осуществляя правовое просвещение в сфере законодательства о налогах и сборах, регулярно проводит вебинары, посвященные особенностям применения

⁴² См.: Указ Президента РФ от 11.07.2004 № 868 «Вопросы Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий» // СЗ РФ. 2004. № 28. Ст. 2882.

⁴³ Письмо МЧС России от 07.04.2022 № 43-2004-19 «О направлении методических рекомендаций» // СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁴ СПС «КонсультантПлюс».

⁴⁵ См.: Мы против коррупции : сборник статей по итогам международного студенческого молодежного антикоррупционного форума «Мы против коррупции», 9 декабря 2022 г. Тюмень : Институт государства и права Тюменского государственного университета, 2022.

⁴⁶ См.: ч. 2 ст. 3 Закона РФ от 07.02.1992 № 2300-1 «О защите прав потребителей» // СЗ РФ. 1996. № 3. Ст. 140.

⁴⁷ См.: п. 6 Правил формирования и ведения государственного информационного ресурса в области защиты прав потребителей, утвержденных постановлением Правительства РФ от 16.02.2013 № 129 // СЗ РФ. 2013. № 8. Ст. 833.

⁴⁸ На вебинаре представителям малого и среднего предпринимательства рассказали об изменениях налогового законодательства с 2025 года // URL: <https://www.nalog.gov.ru/rn34/news/seminar/15386361/?ysclid=m73dn6gtg8871749119> (дата обращения: 18.02.2025) ; Вопросы налогообложения вновь зарегистрированных организаций и индивидуальных предпринимателей обсудили на вебинаре // URL: https://www.nalog.gov.ru/rn38/ifns/imns38_04/events/15577558/?ysclid=m73dkxvkxv866803680 (дата обращения: 18.02.2025).

⁴⁹ На вебинаре рассказали об упрощенном порядке предоставления социальных налоговых вычетов // URL: <https://www.nalog.gov.ru/rn66/news/seminar/15493801/?ysclid=m7k901e9h6350968105> (дата обращения: 18.02.2025).

законодательства о налогах и сборах. Целевую аудиторию данных мероприятий обычно составляют представители юридических лиц и индивидуальные предприниматели⁴⁸, тем не менее на них могут рассматриваться вопросы, посвященные особенностям налогообложения физических лиц⁴⁹. При этом ФНС России по факту осуществляет правовое просвещение, но не определяет порядок его проведения.

Тем самым при реализации федеральными органами исполнительной власти полномочий в сфере предметного правового просвещения используются такие формы, как формирование и ведение информационных ресурсов, организация вебинаров, что можно оценить положительно. Например, во время вебинаров можно напрямую взаимодействовать с государственным служащим федерального органа исполнительной власти. С другой стороны, имеет место принятие методических рекомендаций, не носящих обязательного характера.

Для обеспечения внутреннего государственного суверенитета важно отметить правопросветительскую деятельность в таких областях, как охрана здоровья граждан, несение военной службы, экология⁵⁰. Однако обязательные направления осуществления правового просвещения в указанных сферах уполномоченными федеральными органами исполнительной власти не установлены⁵¹.

Заключение

Подводя итог исследованию, отметим, что федеральные органы исполнительной власти, осуществляя правовое просвещение населения и регулируя данную деятельность, действуют разрозненно. На федеральном уровне не существует нормативных правовых актов, которые бы ее систематизировали. Отсутствие единых правил проведения правового просвещения населения ведет к тому, что оно порой проводится непланомерно, в достаточно разнообразных, порой неэффективных формах, а по ряду направлений вообще не реализуется, несмотря на такую необходимость.

На ненадлежащий уровень организации правового просвещения указывалось учеными и ранее. Так, А. В. Кочетков отмечал, что «настоящий этап развития российского общества и государства характеризуется отсутствием специально организованной целостной и действенной системы, в частности, правового просвещения»⁵². Ю. В. Миронова указывала, что «реализация задач, стоящих перед государством в настоящих условиях, по противодействию коррупции, правовой защищенности населения, эффективному государственному управлению и др., во многом затруднена низким уровнем развития такого направления деятельности государственных органов, как правовое просвещение»⁵³. Однако действенных шагов по изменению ситуации федеральными органами исполнительной власти, к сожалению, предпринято не было, что в условиях ведения гибридной войны против нашей страны, многочисленных усилий недружествен-

⁵⁰ Правовое просвещение в сфере охраны права на здоровье // URL: <https://ombudsmanpnz.ru/news/pravovoe-prosveshchenie-v-sfere-okhrany-prava-na-zdorove/> (дата обращения: 25.02.2025) ; Правовое просвещение // URL: <https://bolnica-solovyeva-76.ru/personal/law/> (дата обращения: 25.02.2025) ; Специалисты Минздрава проводят правовое консультирование, приуроченное к Дню знаний // URL: <https://minzdrav.midural.ru/news/show/id/2818> (дата обращения: 25.02.2025) ; Правовое экологическое просвещение // URL: <https://fondntr.ru/news/814-pravovoe-ekologicheskoe-prosveshchenie.html> (дата обращения: 15.05.2025) ; Эколого-правовые классные часы // URL: <https://www.bsu.ru/news/30006/> (дата обращения: 15.05.2025).

⁵¹ См.: постановление Правительства РФ от 19.06.2012 № 608 «Об утверждении Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 26. Ст. 3526 ; Указ Президента РФ от 16.08.2004 № 1082 «Вопросы Министерства обороны Российской Федерации» // СЗ РФ. 2004. № 34. Ст. 3538 ; постановление Правительства РФ от 11.11.2015 № 1219 «Об утверждении Положения о Министерстве природных ресурсов и экологии Российской Федерации и об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 47. Ст. 6586.

⁵² Кочетков А. В. Участие органов юстиции в правовом воспитании // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2003. № 2. С. 60–63.

⁵³ Миронова Ю. В. Правовые основы государственного управления правовым просвещением // Административное право и процесс. 2015. № 9. С. 77–81.

ных государств дестабилизировать политическую и социально-экономическую обстановку создает реальную угрозу для внутреннего государственного суверенитета.

Думается, что для повышения эффективности и качества осуществления федеральными органами исполнительной власти полномочий по правовому просвещению населения, в том числе усиления его роли в обеспечении внутреннего государственного суверенитета, преж-

де всего целесообразны разработка и принятие документа стратегического планирования, который бы закрепил цели, принципы, направления, формы и методы правопросветительской деятельности. Этот документ мог бы стать основой для уточнения полномочий конкретных федеральных органов исполнительной власти по различным направлениям правового просвещения населения в статутных нормативных правовых актах.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Андрианова Д. В. Мониторинг деятельности субъектов Российской Федерации в сфере правового просвещения населения в 2016 году // Мониторинг правоприменения. 2017. № 3. С. 66–70.

Бушков В. А. Управление территориальными органами юстиции в Российской Федерации: Административно-правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. 260 с.

Вавилин М. В. К вопросу о совершенствовании системы правового просвещения в Российской Федерации // Вестник экономики, права и социологии. 2015. № 3. С. 127–129.

Гадисов С. Р. Государственный суверенитет в условиях глобализации: общетеоретическое измерение : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2020. 203 с.

Гармаев Ю. П. Антикриминальное просвещение иностранных граждан на территории России силами юридических вузов // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2018. № 4. С. 118–124.

Гулакова В. Ю. О развитии регионального законодательства в сфере правового просвещения населения // Базис. 2023. № 1. С. 33–36.

Доценко А. С. О понятии правового просвещения // Актуальные проблемы российского права. 2020. № 1. С. 179–188.

Егошина Ю. А. Административно-правовой статус территориального органа Министерства юстиции Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2014. 174 с.

Ельцов Н. С. Правовой статус территориальных органов юстиции в современной России: Теоретический аспект : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 214 с.

Кочетков А. В. Участие органов юстиции в правовом воспитании // Вестник Тамбовского университета. Серия «Гуманитарные науки». 2003. № 2. С. 60–63.

Миронова Ю. В. Правовые основы государственного управления правовым просвещением // Административное право и процесс. 2015. № 9. С. 77–81.

Молчанов Н. А., Матевосова Е. К. Протестная активность современного российского общества: реализуемая демократия или угроза национальной безопасности? // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 9. С. 29–33.

Орнацкая Т. А. Юридическое образование и правовое просвещение на Дальнем Востоке России: 1917–1941 гг. : дис. ... д-ра истор. наук. Владивосток, 2022. 458 с.

Петров А. И. Правовые и организационные основы деятельности органов прокуратуры по правовому просвещению населения : дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2019. 249 с.

Россинский Б. В. Проблемы государственного управления с позиций теории систем : монография. М. : Норма, Инфра-М, 2021. 264 с.

Смирнов С. В. Суверенитет современного государства в условиях глобализации: вопросы теории и практики : дис. ... канд. юрид. наук. Ульяновск, 2011. 204 с.

Степанов А. В. Убеждение в виде правового просвещения как способ обеспечения миграционной безопасности Российской Федерации // Административное право и процесс. 2024. № 5. С. 24–26.

Филипчук С. В. Правовой статус Министерства юстиции и его территориальных органов в условиях строительства правового государства в России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2003. 204 с.

Чеха В. В. Просветительская деятельность: правовые и организационные аспекты // Актуальные проблемы российского права. 2023. № 1. С. 198–210.

Zubarev S. M., Troshch D. B. The Concept and Essence of Public Law Enforcement of State Sovereignty // Kutafin Law Review. 2024. No. 11 (3). P. 569–594. DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.

REFERENCES

- Andrianova DV. Monitoring the activity of subjects of the Russian Federation in the sphere of raising legal awareness of the population in 2016. *Monitoring pravoprimeneniya*. 2017;3:66-70. (In Russ.).
- Bushkov VA. Administration of territorial bodies of justice in the Russian Federation: An administrative law aspect. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2004. (In Russ.).
- Chekha VV. Educational Activities: Legal and Organizational Aspects. *Aktual'nye problem rossijskogo prava*. 2023;18(1):198-210. (In Russ.).
- Dotsenko AS. O ponyatii pravovogo prosveshcheniya [On the Concept of Legal Education]. *Aktualnye problemy rossijskogo prava*. 2020;15(1):179-188. (In Russ.).
- Egoshina YuA. Administrative and legal status of the territorial body of the Ministry of Justice of the Russian Federation. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2014. (In Russ.).
- El'tsov NS. Legal status of territorial bodies of justice in modern Russia: A theoretical aspect. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2003. (In Russ.).
- Filipchuk SV. The legal status of the Ministry of Justice and its territorial bodies in the context of the construction of the rule of law in Russia. Cand. Sci. (Law) Diss. Moscow; 2003. (In Russ.).
- Galisov SR. State sovereignty in the context of globalization: general theoretical dimension. Cand. Sci. (Law) Diss. Saratov; 2020. (In Russ.).
- Garmaev YuP. Anti-crime education of foreign citizens in the territory of Russia by the efforts of law institutions of higher education. *Vestnik of Siberian Law Institute of the MIA of Russia*. 2018;4:118-124. (In Russ.).
- Gulakova VYu. On the development of regional legislation in the field of legal education of the population. *Bazis*. 2023;1:33-36. (In Russ.).
- Kochetkov AV. The Role of the Bodies of Justice in Law Education. *Tambov University Review. Series: Humanities*. 2003;2:60-63. (In Russ.).
- Mironova YuV. Legal framework of the state administration of legal education. *Administrative Law and Procedure*. 2015;9:77-81. (In Russ.).
- Molchanov NA, Matevosova EK. Protestnaya aktivnost sovremennogo rossijskogo obshchestva: realizuemaya demokratiya ili ugroza natsionalnoy bezopasnosti? [Protest activity of modern Russian society: a realizable democracy or a threat to national security?]. *Aktual'nye problem rossijskogo prava*. 2015;9:29-33. (In Russ.).
- Ornatskaya TA. Legal enlightenment and legal education in the Russian Far East: 1917–1941. Dr. Sci. (History) Diss. Vladivostok; 2022. (In Russ.).
- Petrov AI. Legal and organizational foundations of the activities of the prosecution authorities on legal education of the population. Cand. Sci. (Law) Diss. N. Novgorod; 2019. (In Russ.).
- Rossinskiy BV. Problemy gosudarstvennogo upravleniya s pozitsiy teorii system [Problems of public administration from the standpoint of the systems theory]. Moscow: Norma: Infra-M Publ.; 2021. (In Russ.).
- Smirnov SV. Sovereignty of the modern state in the context of globalization: questions of theory and practice. Cand. Sci. (Law) Diss. Ulyanovsk, 2011. (In Russ.).
- Stepanov AV. Persuasion in the form of legal education as a means of assurance of migration security of the Russian Federation. *Administrative Law and Procedure*. 2024;5:24-26. (In Russ.).
- Vavilin MV. Improvement of the system of legal education in the Russian Federation. *Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii*. 2015;3:127-129. (In Russ.).
- Zubarev SM., Troshev DB. The Concept and Essence of Public Law Enforcement of State Sovereignty. *Kutafin Law Review*. 2024;11(3):569-594. DOI: 10.17803/2713-0533.2024.3.29.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Косырев Евгений Вячеславович, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного права и процесса имени Л.Л. Попова Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
д. 9, Садовая-Кудринская ул., г. Москва 125993, Российская Федерация
evkosyrev@msal.ru

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Evgeniy V. Kosyrev, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Administrative Law and Procedure named after L.L. Popov, Kutafin Moscow State Law University (MSAL), Moscow, Russian Federation
evkosyrev@msal.ru

Материал поступил в редакцию 27 мая 2024 г.

Статья получена после рецензирования 28 августа 2025 г.

Принята к печати 15 сентября 2025 г.

Received 27.05.2024.

Revised 28.08.2025.

Accepted 15.09.2025.