

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ  
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
«РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАРОДНОГО ХОЗЯЙСТВА  
И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ПРИ ПРЕЗИДЕНТЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

*На правах рукописи*



**БАВИЛИН Михаил Владимирович**

**ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР  
ЗА ИСПОЛНЕНИЕМ ЗАКОНОВ В СФЕРЕ  
ПАТРИОТИЧЕСКОГО ВОСПИТАНИЯ МОЛОДЕЖИ**

5.1.2 – публично-правовые  
(государственно-правовые) науки.

**Аннотация диссертации**  
на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель –  
доктор юридических наук,  
профессор Залужный А.Г.

## АННОТАЦИЯ

**Актуальность темы исследования** обусловлена рядом факторов, которые оказывают существенное воздействие на сферу воспитания молодежи в России.

Исследование проблем прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи позволит сформировать методический аппарат этой отрасли прокурорского надзора, а также повысит эффективность этой деятельности.

В условиях антироссийской кампании стран, совершающих недружественные действия в отношении Российской Федерации<sup>1</sup>, трансформации общественных ценностей воспитание граждан с высокой социальной ответственностью, «болеющих» сердцем за родную страну, становится первоочередной задачей государственной политики.

**Степень разработанности научной проблемы.** На сегодняшний день отсутствуют диссертационные исследования, посвященные вопросам теории и практики прокурорской деятельности в сфере организации надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.

**Целью исследования** является разработка теоретических положений и выработка предложений законодательного, организационного, методического характера, направленных на повышение эффективности деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.

В рамках исследования были определены следующие задачи:

- 1) изучить правовую основу прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи;
- 2) раскрыть содержание прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи;

---

<sup>1</sup> Распоряжение Правительства Российской Федерации от 05.03.2022 №430-р «Об утверждении перечня иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия» [Текст] / Справочная правовая система «КонсультантПлюс».

3) определить предмет прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи;

4) систематизировать объекты прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи;

5) определить особенности организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи;

6) разработать предложения по совершенствованию прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.

**Объектом исследования** являются правоотношения, формирующиеся в ходе организации и осуществления прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.

**Предметом диссертационного исследования** является прокурорский надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи с учетом современного состояния и тенденций дальнейшего совершенствования законодательства, регулирующего полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в указанной сфере, и деятельность по совершенствованию практики осуществления прокурорского надзора.

**Научная новизна диссертации** заключается в том, что на основе проведенного исследования впервые в юридической науке автором работы:

– разработаны теоретические основы прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи: дано авторское определение прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи, определен его предмет, сформулированы цели и задачи, отобраны и систематизированы объекты, подробно научно обоснованы его содержание и пределы, а также

произведена классификация типичных нарушений законности в рассматриваемой сфере;

– решена научная задача определения правовой базы прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи. В ходе проведенного исследования автором установлено, что федеральные законы в рассматриваемой сфере в основной своей массе не содержат отсылочных норм к положениям Конституции Российской Федерации о патриотическом воспитании молодежи, во исполнение которых они приняты. О трудностях в установлении указанной правовой базы свидетельствуют и результаты опроса прокурорских работников, проведенного на основе разработанной автором анкеты: ни один из опрошенных прокурорских работников не смог воспроизвести полную структуру этой правовой базы, а некоторые не смогли назвать федеральные законы, относящиеся к ней. Указанная научная задача решена автором на основании проведенного научного анализа экспертных мнений Президента Российской Федерации, Председателя Совета Федерации Российской Федерации, Председателя Государственной Думы Российской Федерации, специалистов Росвоенцентра при Правительстве Российской Федерации, Роспатриотцентра и других государственных органов, изучения научных публикаций по рассматриваемому вопросу, опроса прокурорских и педагогических работников, самостоятельного научного изучения автором федерального и регионального законодательства, его практического опыта работы в органах прокуратуры, а также научно-исследовательской деятельности;

– сформулирован ряд научных проблем теории прокурорского надзора и предложены научно обоснованные решения этих проблем. Так, впервые в юридической науке автором выявлены объекты прокурорского надзора, осуществляющие деятельность в сфере патриотического воспитания молодежи, однако полномочиями по надзору за ними должностные лица органов прокуратуры в силу Федерального закона «О прокуратуре

Российской Федерации» не наделены. В качестве решения данной научной проблемы, содержащей противоречие между научным знанием и практикой, автором разработаны и научно обоснованы поправки в федеральное законодательство. Приведено научное обоснование необходимости разработки авторского проекта ведомственного указания, устанавливающего порядок организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи:

– в диссертации решена научная проблема, связанная с отсутствием в действующем российском федеральном законодательстве понятия «патриотизм», приводящая к сложностям в правоприменительной практике, в том числе и при осуществлении прокурорского надзора. Предложено закрепить в действующем законодательстве Российской Федерации понятие «патриотизм» (как результат патриотического воспитания) через авторское понимание его как активной гражданской позиции в соблюдении норм Конституции Российской Федерации и федеральных законов в рассматриваемой сфере (инициативное исполнение воинской обязанности, участие в сохранении исторических и иных конституционных ценностей России, увековечивании памяти о Героях Российской Федерации и др.);

– выявлены и научно обоснованы тенденции развития законотворческого процесса в рассматриваемой сфере, такие как опережение федерального законотворчества региональным; инициация ряда региональных законов о патриотическом воспитании прокурорами субъектов Российской Федерации, которым парламентами регионов предоставлено право законодательной инициативы; повсеместное использование в региональном законотворчестве в качестве основы модельного закона о патриотическом воспитании, принятого Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ, с существенной дифференциацией понятия «патриотическое воспитание» с уклоном в региональные аспекты. В диссертации подробно изложены результаты анализа состояния организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического

воспитания. В качестве решения проблемы дифференциации понятий, используемых парламентами субъектов Российской Федерации, автором предложено внести поправки в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации», в котором регламентированы основы воспитательной работы, в части закрепления определения понятия «патриотическое воспитание». С учетом сложившейся практики прокурорского надзора обоснована необходимость дополнения действующего законодательства и подзаконных нормативных правовых актов юридическими конструкциями, регулиующими вопросы патриотического воспитания и прокурорского надзора в рассматриваемой сфере;

– установлена методологическая проблема теории прокурорского надзора, выразившаяся в унификации подхода к пониманию направлений прокурорского надзора. Автором научно доказано, что надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи занимает особое место в обеспечении национальной безопасности и теории прокурорского надзора: он должен основываться на системе государственно-патриотического воспитания в органах прокуратуры Российской Федерации; должен быть направлен на установление и сохранение исторической правды и на противодействие дезинформации, а также связан с активным понуждением средствами прокурорского реагирования органов государственного и муниципального управления к созданию особых институциональных структур в сфере патриотического воспитания, активизации регионального и муниципального нормотворчества в рассматриваемой сфере (в целях установления единого правового пространства), к организации ими работы по патриотическому воспитанию на основе государственного и муниципального программирования; надзор не может эффективно осуществляться без активного взаимодействия между территориальными, приравненными к ним военными прокурорами и прокурорами других специализированных прокуратур; в целях сохранения

межнационального и межконфессионального мира должен учитывать региональные, в том числе исторические, культурно-национальные и конфессиональные традиции народов России; его результаты подлежат отдельному статистическому учету в рамках системы государственной правовой статистики. Аргументированы предложения автора о внедрении в научный оборот нового понятия, определяющего «прокурорский надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи». С учетом изложенного автором разработана и научно обоснована методика прокурорской проверки в рассматриваемой сфере. Разработаны конкретные предложения по совершенствованию организационных основ деятельности органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи, в том числе по использованию современных информационных сервисов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащих массивы данных (Big Data) в сфере патриотического воспитания молодежи.

В качестве решения изложенной проблемы в диссертации на примере прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи научно обосновано мнение автора о возможности определения приоритетных направлений надзора в конкретный исторический период, что фактически реализуется в ежегодном докладе Генерального прокурора Российской Федерации о состоянии законности и правопорядка и о проделанной работе по их укреплению, с которым он выступает в Совете Федерации Федерального Собрания Российской Федерации.

Диссертационная работа является завершенным научным исследованием, в котором на основе комплексного системного анализа впервые в отечественной науке обоснован концептуальный подход к прокурорскому надзору за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи как одному из самостоятельных и актуальных направлений прокурорской деятельности; раскрыто его содержание, предмет, объект, пределы, разработаны основные направления правового,

организационного и методического обеспечения деятельности органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи и совершенствования данного вида деятельности.

Таким образом, в диссертации решена поставленная научная задача на основе применения апробированных методов научного познания и авторских методик.

**Положения, выносимые для публичной защиты, состоят в следующем:**

1. В диссертационном исследовании на основе проведенного анализа результатов мониторинга правоприменительной практики, законотворческой работы на федеральном и региональном уровне, публикаций официальных интернет-представительств органов государственной власти, выступлений должностных лиц, изучения научных публикаций, мнений экспертов Роспатриотцентра, Российского государственного военно-историко-культурного центра при Правительстве Российской Федерации, результатов социологического опроса действующих прокурорских работников, на основе авторского подхода произведен отбор и систематизация федеральных законов в целях отнесения их к законам в сфере патриотического воспитания молодежи, что позволило выделить прокурорский надзор за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи как самостоятельное направление прокурорской деятельности, затрагивающее вопросы национальной безопасности и сохранения государственного суверенитета, а также права и интересы граждан Российской Федерации в процессе реализации правовых норм в сфере патриотического воспитания. Отсутствие в федеральном законодательстве и ведомственных нормативных правовых актах такого перечня федеральных законов усложняло организацию прокурорского надзора в указанной сфере, что следует также из результатов опроса прокурорских работников.

Закрепленная в Конституции Российской Федерации обязанность граждан по защите своей Родины, правовые нормы о важности сохранения

памяти о защитниках Отечества и о патриотическом воспитании подрастающего поколения получили свое развитие в широком спектре федеральных законов, детальный анализ которых подтверждает актуальность надзора за их исполнением, возложенного на органы прокуратуры в силу положений Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации».

2. Содержание предмета прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи сформулировано автором диссертационного исследования как:

– соблюдение положений Конституции Российской Федерации и законов в сфере патриотического воспитания, действующих на территории Российской Федерации, а также принятых в их развитие нормативных правовых актов Президента и Правительства Российской Федерации органами исполнительной власти федерального уровня, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, относящимися к представительной и исполнительной ветвям власти, органами местного самоуправления, органами контроля, их должностными лицами, а также органами управления и руководителями государственно-общественных, общественно-государственных, коммерческих и некоммерческих организаций;

– соответствие основных законов (конституций, уставов) субъектов Российской Федерации и уставов муниципальных образований положениям Конституции Российской Федерации и других федеральных законов в части, относящейся к патриотическому воспитанию;

– соответствие правовых актов, издаваемых вышеназванными органами и их должностными лицами в сфере патриотического воспитания, положениям Конституции Российской Федерации и действующим на территории Российской Федерации законам, принятым в рассматриваемой сфере.

3. В качестве содержательных направлений прокурорского надзора в сфере патриотического воспитания молодежи автором предложено

выделять:

– надзор за соответствием законам нормативных правовых актов, принимаемых поднадзорными государственными и муниципальными органами и их должностными лицами в процессе реализации своих полномочий в сфере патриотического воспитания молодежи;

– правовую защиту прокурором Государственных символов Российской Федерации, а также памяти о защитниках Отечества;

– правовую защиту конституционных прав граждан при исполнении законодательства в сфере патриотического воспитания молодежи;

– надзор за соблюдением прав молодежи в процессе патриотического воспитания;

– надзор за исполнением законов в деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц, наделенных полномочиями в сфере патриотического воспитания молодежи;

– надзор за исполнением законов органами государственного и муниципального контроля (надзора), наделенными соответствующими полномочиями в сфере патриотического воспитания молодежи.

4. Разработана модель совершенствования организации прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи, включающая систему предупреждения нарушений законов в рассматриваемой сфере и пресечения их на ранней стадии, использование современных информационных сервисов в информационно-телекоммуникационной сети Интернет, содержащих массивы данных в сфере патриотического воспитания молодежи (порталы «Место памяти», «Без срока давности», «Роспатриотцентр» и др.), учет полного спектра источников информации о нарушениях, организацию получения указанной информации на системной основе, работу с информацией о нарушениях, полученных из патриотических организаций, органов государственного и муниципального управления, правоохранительных органов, учет качественных критериев в оценке

состояния законности в сфере организации патриотического воспитания на конкретной территории, организацию планирования работы должностных лиц органов прокуратуры, осуществляющих надзор в рассматриваемой сфере, выбор объектов прокурорской проверки на основе предложенного в настоящем диссертационном исследовании перечня, использование предложенной в диссертационной работе методики прокурорской проверки в рассматриваемой сфере.

5. В рамках совершенствования организации деятельности должностных лиц органов прокуратуры по надзору за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи и повышения ее эффективности проанализировано состояние законности в рассматриваемой сфере, по результатам чего определены конкретные социальные сферы (например, использование Государственных символов Российской Федерации, организация воспитательной патриотической работы в образовательных организациях, подготовка по основам военной службы, увековечивание памяти защитников Отечества, защита исторической правды и другие), в которых наиболее часто нарушаются законы, принятые в рассматриваемой области и действующие на территории Российской Федерации. В диссертационном исследовании проведена систематизация наиболее типичных нарушений законов в сфере патриотического воспитания. Полученные научные результаты в своей совокупности могут быть использованы для эффективного выстраивания работы должностными лицами органов прокуратуры по осуществлению прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи.

6. Теоретически обоснованы предложения по внесению изменений в действующее законодательство, направленные на совершенствование правового регулирования вопросов патриотического воспитания, совершенствование прокурорского надзора в рассматриваемой сфере, а именно:

- 1) предложено дополнить ст. 2 Федерального закона «Об образовании в

Российской Федерации» определением «патриотическое воспитание»: «патриотическое воспитание – систематическая и целенаправленная деятельность органов государственной власти, органов местного самоуправления, образовательных организаций, военно-патриотических детских и молодежных объединений по формированию у граждан высокого патриотического сознания, чувства верности своему Отечеству, готовности к выполнению гражданского долга и конституционных обязанностей по защите интересов Родины». Включение указанной юридической конструкции в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» позволит сформировать единое правовое пространство в сфере патриотического воспитания, приведет к единому применению указанной правовой нормы субъектами Российской Федерации и муниципальными образованиями. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «Об образовании в Российской Федерации» приведен в Приложении № 2 к диссертации;

2) предложено дополнить перечень объектов прокурорского надзора, перечисленных в ст. Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» государственно-общественными и общественно-государственными организациями, которые на сегодняшний день фактически являются основными исполнителями программ патриотического воспитания и, следовательно, являются объектами прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи, но не включены в перечень объектов прокурорского надзора в указанной статье федерального закона, что снижает эффективность прокурорского надзора в рассматриваемой сфере. Проект Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации» приведен в Приложении № 1 к диссертации.

7. В целях повышения эффективности прокурорского надзора и укрепления законности в сфере патриотического воспитания молодежи:

– разработан проект указания Генерального прокурора Российской Федерации «Об усилении прокурорского надзора за исполнением законов в сфере патриотического воспитания». Проект указания Генерального прокурора Российской Федерации приведен в Приложении № 3 к диссертации;

– приведено обоснование необходимости введения в ведомственную статистическую отчетность Генеральной прокуратуры Российской Федерации по форме ОН новой строкой № 33, предусматривающей учет нарушений законов в сфере патриотического воспитания молодежи, установленных должностными лицами органов прокуратуры. В этой связи предлагается изменить Приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 21.02.2022 № 98 «Об утверждении и о введении в действие статистического отчета "Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина" по форме ОН и Инструкции по его формированию» и дополнить его строкой 33 раздела I, которая будет наполняться количественными показателями нарушений установленных должностными лицами органов прокуратуры прокурором в отчетном периоде.

**Теоретическая и практическая значимость исследования.** Результаты диссертационного исследования, содержащие научные выводы, позволяют внести вклад в научную систему знаний о прокурорской деятельности и создать представление о надзоре органов прокуратуры за исполнением законов в сфере патриотического воспитания молодежи; могут быть использованы для дальнейшей разработки теории прокурорского надзора.

Выводы диссертационного исследования могут быть применены в деятельности по разработке специализированных законов, включая совершенствование законов о прокуратуре и о патриотическом воспитании, а также применяться в прокурорской деятельности. Аналитические выводы могут быть взяты за основу при разработке научно-практических и

методических рекомендаций для работников органов прокуратуры. Положения диссертационной работы возможно использовать в педагогическом процессе при чтении курсов по предмету «Прокурорский надзор», в том числе в рамках переподготовки и повышения квалификации работников прокуратуры.

**Апробация результатов исследования.** Диссертация проходила обсуждение и одобрена на кафедре правового обеспечения национальной безопасности Юридического факультета им. М.М. Сперанского Института права и национальной безопасности Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего образования «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации».

Результаты диссертационного исследования были представлены в докладах автора на научных конференциях и круглых столах, а также на семинарах различного уровня.

Автор является членом экспертно-консультативного совета комитета по конституционному законодательству и государственному строительству Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Определенные результаты диссертации легли в основу заключений на законопроекты в сфере конституционного законодательства и государственного строительства, которые впоследствии были использованы в законотворческой деятельности. М.В. Вавилин является лауреатом Всероссийского творческого конкурса научно-исследовательских и творческих работ молодых ученых в сфере патриотического воспитания, организованного Министерством образования и науки Российской Федерации в 2015 году (г. Москва). Награжден правительственной медалью «Патриот России» (удостоверение № Б-15610 от 28 апреля 2016 г.).

Отдельные вопросы, отраженные в диссертации, раскрыты в докладах на Международной научно-практической конференции «Державинские чтения» (г. Казань, 2017 г.), Научно-практической конференции

«Современная юриспруденция: проблемы, тенденции, перспективы» (г. Казань, 2016 г.), научно-практических форумах и конференциях в Казанском филиале Российского государственного университета правосудия, школах молодых ученых Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации (г. Москва, 2018 г.) и Университета прокуратуры Российской Федерации (г. Москва, 2018 г.), на Всероссийском конкурсе научно-исследовательских и творческих работ молодых ученых, проводившемся в рамках реализации государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2011–2015 годы» (г. Москва, 2015 г.), на Окружном образовательном форуме для представителей сферы патриотического воспитания Приволжского и Уральского федеральных округов (г. Ижевск, 2021 г.).

Апробация результатов диссертационного исследования осуществлялась также в преподавательской деятельности в ходе проведения практических занятий по учебным дисциплинам «Прокурорский надзор», «Парламентское право», «Муниципальное право» у студентов, обучающихся на юридическом факультете Федерального государственного автономного образовательного учреждения высшего образования «Казанский (Приволжский) федеральный университет».

По теме диссертации опубликовано 24 публикации, из них 15 в ведущих рецензируемых научных юридических журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве науки и высшего образования РФ.