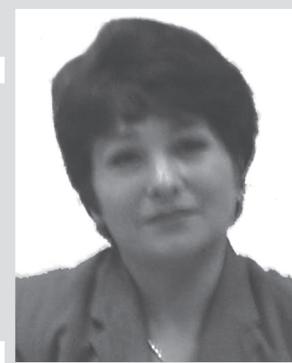


УДК 34

DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-365-368

**Государственный доклад  
как элемент механизма формирования правовой политики государства****Смирнова О.М.**

Кандидат юридических наук,  
доцент кафедры биомедэтики, медицинского права и истории  
медицины Казанского государственного медицинского университета

**Амирова Р.Р.**

Кандидат юридических наук,  
доцент кафедры конституционного и административного права  
Казанского (Приволжского) федерального университета

*Актуальность темы определяется процессом трансформации российского законодательства в условиях формирования стратегий национального развития Российской Федерации. Цель и задачи исследования – определить место Государственного Доклада в механизме правовой политики. Научное осмысление содержания Докладов в контексте отраслевой специфики даёт возможность выявить проблемы межведомственного взаимодействия, устранить их через принятие законодательной нормы. Поэтому аналитические данные, выводы Государственного Доклада – важнейший инструмент совершенствования правовой деятельности органов публичной власти Российской Федерации.*

**Ключевые слова:** правовая политика государства, Государственный доклад, общественное развитие, взаимовлияние политики и права, система правовых и нравственных ценностей

**Для цитирования:** Смирнова О.М., Амирова Р.Р. Государственный доклад как элемент механизма формирования правовой политики государства // Вестник экономики, права и социологии. 2024. № 4. С. 365–368. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-365-368.

Российская Федерация, в соответствии с Конституцией РФ, – правовое государство [1], политика которого должна реализовываться правовыми средствами. Все органы государственной власти, местного самоуправления, должностные лица, общественные организации и граждане, принимая решения, должны руководствоваться законодательной нормой. Это ключевое положение современного демократического общества создаёт упорядоченность функционирования механизма государства и общества в целом.

Правовая политика – особая форма выражения государственной политики, воля ее официальных

лидеров и властных структур [2, с. 647]. Она является органической частью общегосударственной политики, вырабатывается Президентом РФ, Парламентом, Правительством РФ, Конституционным судом РФ, а также самыми разнообразными институтами гражданского общества и, безусловно, гражданами [2, с. 649].

Четких и застывших границ правовой политики не существует. Каждый период развития общества объективно, в соответствии с логикой изменения потребностей общества и государства, формирует свои уровни и формы выражения правовой политики.

В научной литературе существует многообразие подходов к определению понятия правовой политики, содержание которой определяется главным образом, исходя из функциональности его применения к анализу правовой действительности [3–5].

Государственный доклад является документированным систематизированным сводом аналитической информации о текущем состоянии дел (как правило, за один год) в какой-либо сфере жизни. Начиная с 90-х гг XX в., он постепенно интегрируется в правовую жизнь исполнительных органов государственной власти. Одним из первых органов, который стал ежегодно готовить Государственный доклад – Министерство экологии и природных ресурсов РФ. К 2023 г. – это уже 32 выпуск ежегодного официального документа, характеризующий экологическую обстановку в стране, состояние природных ресурсов, воздействие хозяйственной деятельности на экологию, тенденции их изменения, а также принимаемые меры для уменьшения негативного воздействия на экологическую среду [6].

Основа любого Доклада – существующее законодательство. Так, Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2023 году» подготовлен во исполнение Федерального закона от 10.01.2002 г. № 7-ФЗ «Об охране окружающей среды», «Основ государственной политики в области экологического развития на период до 2030 г.», утверждённых Президентом РФ 30.04.2012 г., Постановления Правительства РФ от 24.09.2012 г. № 966 «О подготовке и распространении ежегодного государственного доклада «О состоянии и об охране окружающей среды» [7].

Государственный доклад, его форма и содержание утверждается Постановлением Правительства РФ [8–13].

В 2014 г. был принят Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [14]. Он явился значимым событием политико-правовой жизни российского общества, стал документом, который преодолел конфликт между уже существующей практикой разработки планов управления государством и недостаточностью её нормативного регулирования. Управление государством всегда требует координации планов огромного народного хозяйственного комплекса.

В новых условиях Государственный доклад, как документ исполнительного органа государственной власти, ведомственный периодический аналитический документ, приобрёл особую значимость в системе элементов правовой политики государства, на основе которого становится возможным корректировать шаги государства, учитывая общественно-политическую обстановку, и своевременно принимать нормативные акты, изменять уже существующие в зависимости от внутренних и внешних политических факторов.

В октябре 2023 г. Заместитель Председателя Правительства РФ Т.А. Голикова представила Государственной Думе Федерального Собрания РФ Государственный доклад «О положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации». Анализ правовых актов, их реализация в сфере государственной поддержки семей, детей (за период 2022 г.), фактические данные еще раз подтвердили эффективность реализации государственных гарантий. При этом глубокий анализ жизни семей с детьми выявил необходимость сформулировать понятие «студенческая семья». Это даст возможность определить ее правовой статус, что в свою очередь определит основание для создания системы нормативных правовых актов как на федеральном, так и на региональных уровнях, способствующих возможности своевременной всесторонней поддержке молодежи, стремящейся одновременно к профессиональному росту и созданию семьи [15]. Через год, 26 ноября 2024 г., в Государственной думе РФ в первом чтении были приняты изменения в Федеральный закон от 30.12.2020 г. № 489-ФЗ «О молодежной политике в РФ»: закреплено понятие «студенческая семья» и в ряд статей внесены соответствующие поправки [16]. Таким способом аналитические данные, выводы, сделанные в Государственном докладе, способствуют информационно-правовому взаимодействию органов власти на всех уровнях управления и, соответственно, скоординированному своевременному принятию нормативно-правовых актов.

Каждый из Докладов указывает и тенденции трансформаций в соответствующей содержанию Доклада (экология, дети, семья, культура и т.п.) сфере общественной жизни.

Сегодня, в условиях когнитивной войны, как никогда ранее, огромную роль приобретает правовая значимость государственной политики в культурной сфере.

Культурный суверенитет предопределяет создать внутренне единую непротиворечивую нормативную систему в сфере образования, воспитания, культуры. Именно в этой сфере сегодня кристаллизуется система ценностных ориентиров, традиционных для всей истории развития российского общества, предопределяющая систему безопасности нашего государства.

В апреле 2013 г. в Федеральный закон от 09.10.92 г. № 3612-1 «Основы законодательства Российской Федерации о культуре» введена ст. 40.1, в которой подчеркивается, что ежегодный Государственный доклад о состоянии культуры в РФ имеет цель представить объективно и систематизировано в аналитической форме информацию не только о состоянии культуры, направлениях развития, но и обязательно содержит выводы оценочного характера, результаты реализации политики государства в сфере культуры; он подлежит опубликованию и общественному обсуждению [17].

В Государственном докладе 2015 г. в отдельный раздел выделено «приоритетное направление законопроектной деятельности в сфере культуры», которая определяется как одна из важнейших функций Министерства культуры РФ. В нем отмечена необходимость устранения противоречий, пробелов в законодательстве, создание терминологического единства актов из всех отраслей права, регулирующих культуру. Итог работы за 2015 г. – 14 федеральных законов (хотя с 2004–2011 гг. при участии Министерства культуры РФ было принято всего 6 законов) [17, с. 248–254].

Еще одна ключевая дата в политико-правовом развитии нашего государства: 9 ноября 2022 г. принят Указ Президента РФ от 09.11.2022 г. № 809 «Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей». Он определил вектор законодательных изменений в парадигме стратегического планирования в сфере культуры.

Государственный доклад о состоянии культуры в РФ в 2023 г. отмечает, что аксиоматичность приоритета традиционных ценностей – главный критерий процесса законотворчества и реализации законодательства в сфере культуры [18]. В Постановлении Государственной Думы Федерального собрания РФ от 14.12.2023 г. № 5515-8 ГД «Об информации министра культуры РФ О.Б. Любимовой о Государственном докладе о состоянии культуры в Российской Федерации и о ходе реализации государственной культурной политики Российской Федерации» дана рекомендация Правительству РФ (обладающему правом законодательной инициативы) ускорить подготовку «Концепции развития отечественной кинематографии на период 2030 года», при формировании проекта федерального бюджета на 2025 г. и на плановый период 2026 и 2027 гг. актуализировать вопрос разработки Программы «Земский работник культуры», при актуализации «Стратегии государственной культурной политики на период до 2023 г.» опираться на обеспечение культурного суверенитета. 11 сентября 2024 г. Распоряжением Правительства РФ утверждена «Стратегия государственной культурной политики на период 2030 года». В ней подчеркнуто, что государство впервые возводит культуру в ранг национальных приоритетов и признает ее важнейшим фактором роста качества жизни и гармонизации общественных отношений.

В 2020 г. в Конституцию Российской Федерации были внесены изменения. Так, в ст. 75.1 сформулирована норма-принцип о создании в РФ условий для взаимного доверия государства и общества [1].

Нравственно-философская категория «доверие» в правовом поле регулирования процессов общественной жизни должна быть сформулирована как четкое правовое понятие. На сегодняшний день

в соответствии с выработанными позициями ученых-юристов и отдельных норм законодательства можно с уверенностью сказать, что доверие как правовая категория включает в себя единообразие официальной информации, достоверность официальной информации, открытость официальной информации [19].

9 февраля 2009 г. был принят Федеральный закон № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» [20]. В ст. 4 данного Закона сформулированы основные принципы, которые регулируют доступ к информации о деятельности органов государственной власти и местного самоуправления. Среди прочих важными на основании ст. 6 являются принципы открытости, доступности и достоверности. Способы обеспечения доступности – обнародование (опубликование), размещение в сети «Интернет».

Государственный Доклад «Защита прав потребителей в Российской Федерации в 2023 году» – это наиболее полное отражение реализации правовой политики в области открытости и гласности деятельности органов публичной власти [21]. В нём – отдельный раздел «Развитие системы информирования и консультирования потребителей». Исходя из анализа внутриведомственных информационных систем и ресурсов, действующих на основании существующего законодательства, сформулированы стратегические направления качественного улучшения информационных материалов для потребителей (на основе 170 тыс. информационных материалов). Доступ к ним обеспечивают 10 специализированных модулей. Среди них особого внимания заслуживает анализ судебной практики (39 тыс. актов).

Достоверность предоставляемой информации – ключевое направление в формировании правового законодательного поля цифрового государства, и отраслевые Государственные доклады являются важнейшим элементом этого процесса.

Таким образом, в условиях развития информационно-коммуникационных технологий современного информационного общества актуализировалось значение качества правовой политики. Среди множества источников официальной информации Государственный доклад является достоверным документом не только статистических данных, но и аналитических выводов, которые верифицированы с высокой степенью надёжности. Безусловно, данная «презумпция достоверности» определяется статусом и компетентностью органа государственной власти, который создает Государственный доклад.

*Литература:*

1. Конституция Российской Федерации // СПС КонсультантПлюс.
2. Малько А.В., Мальтузов Н.И. Теория государства и права: Курс лекций М.: Юристъ, 2000. 776 с.
3. Марченко М.Н. Правовая политика: понятие, субъекты, механизм реализации Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2013. № 5. С. 26–37.
4. Рудковский В.А. Основы правовой политики: проблемы понимания и практическое значение // Правовая политика и правовая жизнь. 2024. № 5. С. 82–90.
5. Коробова А.П., Сорокин А.Г. О понятии правовой политики // Вопросы экономики и права. 2013. № 6. С. 7–11.
6. Государственный доклад «О состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2023 году». URL: <https://2023.ecology-gosdoklad.ru/>
7. Государственный доклад о состоянии и об охране окружающей среды РФ в 2022 г. URL: [https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye\\_doklady/gosudarstvennyy\\_doklad\\_o\\_sostoyanii\\_i\\_ob\\_okhrane\\_okruzhayushchey\\_sredy\\_rossiyskoj\\_federatsii\\_v\\_2022](https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennyye_doklady/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ob_okhrane_okruzhayushchey_sredy_rossiyskoj_federatsii_v_2022).
8. Постановление Правительства РФ от 23 мая 2012 г. № 513 «О государственном докладе о состоянии санитарно-эпидемиологического благополучия населения в РФ» // СПС Гарант.
9. Постановление Правительства РФ от 24 сентября 2012 г. № 966 «О подготовке и распространении ежегодного государственного доклада о состоянии и об охране окружающей среды» // СПС Гарант.
10. Постановление Правительства РФ от 28 марта 2012 г. № 248 «О государственном докладе о положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации» // СПС Гарант.
11. Постановление Правительства РФ от 29 июня 2015 г. № 645 «О подготовке и представлении Федеральному Собранию РФ ежегодного доклада Правительства РФ о реализации государственной политики в сфере образования» // СПС Гарант.
12. Постановление Правительства РФ от 5 апреля 2012 г. № 283 «О государственном докладе о защите прав потребителей в РФ» // СПС Гарант.
13. Постановление Правительства РФ от 11 июня 2015 г. № 585 «О порядке подготовки доклада о мерах, принимаемых для выполнения обязательств Российской Федерации по Конвенции о правах инвалидов» // СПС Гарант.
14. Федеральный закон от 28.06.2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // СПС КонсультантПлюс.
15. Государственный доклад «О положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации». URL: <https://mintrud.gov.ru/docs/2670>
16. Постановление от 26 ноября 2024 г. № 7395-8 ГД о Проекте Федерального закона № 729247-8 «О внесении изменений в федеральный закон «О молодежной политике в РФ» // СПС Гарант.
17. Государственный доклад о состоянии культуры в РФ в 2015 г. URL: [https://www.muscollege.ru/images/doki/Gosudarstvenniy\\_doklad.pdf](https://www.muscollege.ru/images/doki/Gosudarstvenniy_doklad.pdf)
18. Государственный доклад о состоянии культуры в РФ в 2023 г. URL: <https://culture.gov.ru/documents/gosudarstvennyy-doklad-o-sostoyanii-kultury-v-rossiyskoj-federatsii-v-2023-godu>.
19. Степкин С.П. Доктрина «доверия» в современном конституционном праве: возникновение, перспективы её развития и оценки // Актуальные проблемы российского права. 2023. Т. 18. № 10. С. 30–44.
20. Федеральный закон от 09.02.2009 г. № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» // СПС КонсультантПлюс.
21. Государственный доклад «Защита прав потребителей в РФ в 2023 году». URL: [https://rospn.gov.ru/documents/details.php?ELEMENT\\_ID=27780](https://rospn.gov.ru/documents/details.php?ELEMENT_ID=27780).

## **The State Report as an Element of the Mechanism of Formation of the Legal Policy of The State**

*Smirnova O.M.*

*Kazan State Medical University*

*Amirova R.R.*

*Kazan (Volga Region) Federal University*

*The relevance of the topic is determined by the process of transformation of Russian legislation in the context of the formation of national development strategies of the Russian Federation. The purpose and objectives of the study are to determine the place of the State Report in the mechanism of legal policy. Scientific understanding of the content of the Reports in the context of industry specifics makes it possible to identify problems of interdepartmental interaction and eliminate them through the adoption of legislation. Therefore, analytical data and conclusions of the State Report are the most important tool for improving the legal activities of public authorities in the Russian Federation.*

*Keywords: the legal policy of the state, the State Report, social development, the mutual influence of politics and law, the system of legal and moral values*