

**Алексей Ефремов,**

*к.ю.н., преподаватель Воронежского госуниверситета,*

*доцент Центрального филиала Российской академии правосудия,*

*член экспертного совета МОО «Информация для всех» в России,*

*член предметно-методической секции «Информатика и математика, правовая*

*информатика» Учебно-методического объединения по юридическому образованию вузов*

*Российской Федерации*

## **ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ОФИЦИАЛЬНЫХ САЙТОВ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ ПРИ ПРЕПОДАВАНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО (ГОСУДАРСТВЕННОГО) ПРАВА РОССИИ**

### **Президент о юридическом образовании**

В конце мая Д.А. Медведев подписал указ «О мерах по совершенствованию высшего юридического образования в Российской Федерации».

Документ предусматривает разработку и внедрение в практику механизма общественной аккредитации федеральных государственных и негосударственных образовательных учреждений высшего профессионального образования, осуществляющих подготовку юридических кадров, а также разработку и общественное обсуждение федеральных государственных стандартов высшего профессионального образования по направлению подготовки (специальности) "юриспруденция", предусматривающих увеличение объема практической части основной образовательной программы высшего профессионального образования, формирование у обучающихся нетерпимости к коррупционному поведению и уважительного отношения к праву и закону. Активную роль в реализации норм данного Указа будет играть Общероссийская общественная организация "Ассоциация юристов России".

Цель совершенствования высшего юридического образования не может быть достигнута без внедрения новых методик преподавания, новых подходов к содержанию учебных программ.

### **Иновационные методики**

Поиск новых методик преподавания правовых дисциплин с начала XXI века в России идет достаточно активно. Можно отметить работы, посвященные использованию «метода Сократа»<sup>1</sup>, «ПОПС-формулы»<sup>2</sup>, иным методам интерактивного обучения<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Конституционные права в России: дела и решения : Учеб. пособие для студ. юридич. вузов и фак. / Зражевская Т.Д., Мальцев В.А., Сухова И.Н. и др.; Рук. авт. кол. и отв. ред. А.Шайо; Центр.-Европ. Ун-т, Ин-т права и публ. политики .— М., 2002 .— 749 с.; Ветютнев Ю.Ю., Макаров А.И. Компетентностный подход в изучении и преподавании права: метод сократического диалога // Право и образование. - 2008. - № 7. - С. 97-103

Современное развитие информационных технологий делает актуальным их широкое использование в процессе преподавания. Это касается как справочных правовых систем типа «Гарант», «Кодекс», «Консультант Плюс», «Референт», так и Интернета.

Одним из главных качеств современного юриста является его способность к аналитической работе с большим объемом информации. Динамическое развитие правовой системы Российской Федерации требует от юриста умения постоянно обновлять свои знания, актуализировать их на конкретный момент принятия того или иного решения, оперативно находить и анализировать последние изменения в законодательстве, знать обстоятельства и условия их появления, быть в курсе политической и социально-экономической ситуации в стране.

Возможности очень быстрого распространения правовой и социально-политической информации посредством современных информационных технологий и, прежде всего, сети Интернет, должны осваиваться и использоваться студентами уже с первого курса обучения.

Традиционно первой отраслевой дисциплиной при подготовке специалистов изучается конституционное (государственное) право России. Именно в рамках данной публично-правовой дисциплины возможно наиболее активное использование в преподавании официальных сайтов органов государственной власти.

Следует отметить, что хорошие примеры использования ресурсов Интернета отражены в отдельных учебниках и учебно-методических пособиях и по другим дисциплинам. В качестве такого необходимо назвать учебник по конституционному (государственному) праву зарубежных стран Г.Н. Андреевой<sup>4</sup>.

### **Что должно быть на официальных сайтах**

Правительство РФ еще в 2003 г. утвердило Перечень сведений о деятельности Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, обязательных для размещения в информационных системах общего пользования (постановление от 12.02.2003 N 98).

---

<sup>2</sup> Певцова Е.А. Теория и методика обучения праву: Учеб. для студ. высш. учеб. заведений. — М.: Гуманит. изд. центр ВЛАДОС, 2003. - 400 с.

<sup>3</sup> Программы клинического юридического обучения: Учебно-методическое пособие: Вып. 1 / Под ред. М.В. Немытиной. — Саратов: Научная книга, 2004. — 292 с.; Программы клинического юридического обучения: Учебно-методическое пособие. Выпуск 2. Работа по уголовному делу / Под ред. М.В. Немытиной, А.А. Тарасова. — Саратов: Научная книга, 2005. — 248 с.; Программы клинического юридического обучения: Учебно-методическое пособие. Выпуск 3. Правовое обеспечение бизнеса / Под ред. М.В. Немытиной, В.А. Хохлова. — Саратов: Научная книга, 2005. — 204 с.

<sup>4</sup> Андреева Г.Н. Конституционное право зарубежных стран: Учебник. — М.: Изд-во Эксмо, 2005. - 656 с.

Согласно данному перечню, в состав размещаемых в сети Интернет информационных ресурсов о деятельности Правительства должны входить (отметим те, которые могут быть использованы в процессе преподавания конституционного права):

- федеральные законы, указы Президента Российской Федерации и иные нормативные правовые акты, нормативные правовые и иные акты Правительства Российской Федерации;

- сведения о решениях судов о признании недействующими актов Правительства Российской Федерации;

- сведения о составе, задачах и деятельности координационных и совещательных органов, образуемых Правительством Российской Федерации.

- сведения о законопроектной деятельности Правительства Российской Федерации;

- сведения о программах и планах деятельности Правительства Российской Федерации;

- сведения об официальных визитах и рабочих поездках Председателя Правительства Российской Федерации и членов Правительства Российской Федерации, а также правительственных делегаций;

- сведения о мероприятиях, проводимых в официальной резиденции Правительства Российской Федерации (заседания, совещания, встречи, пресс-конференции, семинары и брифинги, "круглые столы"), и иная информация о повседневной деятельности Правительства Российской Федерации;

- тексты официальных выступлений и заявлений Председателя Правительства Российской Федерации и членов Правительства Российской Федерации;

- повестка дня заседания Правительства Российской Федерации, а также сведения о материалах к заседанию Правительства Российской Федерации и его итогах;

- сведения о решениях, принятых на заседаниях Правительства Российской Федерации, и об их исполнении;

- сведения о взаимодействии Правительства Российской Федерации с иными органами государственной власти Российской Федерации, общественными объединениями, политическими партиями, профессиональными союзами и другими организациями, в том числе международными;

- перечни и тексты международных договоров и соглашений Российской Федерации, заключенных (подписанных) Правительством Российской Федерации;

- сведения об основных показателях социально-экономического развития Российской Федерации и исполнении федерального бюджета;

- обзоры обращений граждан и организаций в Правительство Российской Федерации, обобщенная информация о результатах рассмотрения таких обращений и о принятых мерах;

- сведения о Председателе Правительства Российской Федерации и членах Правительства Российской Федерации, руководителях федеральных органов исполнительной власти, заместителях Руководителя Аппарата Правительства Российской Федерации, руководителях структурных подразделений Аппарата Правительства Российской Федерации, а также руководителях организаций и органов, образованных при Правительстве Российской Федерации (фамилии, имена, отчества и по согласованию с указанными лицами - биографические данные);

- сведения о задачах и функциях структурных подразделений Аппарата Правительства Российской Федерации, организаций и органов, образованных при Правительстве Российской Федерации.

Данные нормы получили свое развитие в двух принятых федеральных законах, которые вступают в силу с 1 января и с 1 июля 2010 года соответственно – ФЗ от 09.02.2009 N 8-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления" и ФЗ от 22.12.2008 N 262-ФЗ "Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации"

Закон об информации государственных органов предусматривает (ст. 10), что Государственные органы, органы местного самоуправления для размещения информации о своей деятельности используют сеть Интернет, в которой создают официальные сайты с указанием адресов электронной почты, по которым пользователем информацией может быть направлен запрос и получена запрашиваемая информация.

**Согласно ст. 13 данного закона, информация о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления, размещаемая указанными органами в сети Интернет, в зависимости от сферы деятельности государственного органа, органа местного самоуправления должна содержать** (отметим ту, которая может быть использована в процессе преподавания конституционного права):

- общую информацию о государственном органе, об органе местного самоуправления, в том числе: наименование и структуру государственного органа, органа местного самоуправления, почтовый адрес, адрес электронной почты (при наличии), номера телефонов справочных служб государственного органа, органа местного самоуправления;

- сведения о полномочиях государственного органа, органа местного самоуправления, задачах и функциях структурных подразделений указанных органов, а также перечень законов и иных нормативных правовых актов, определяющих эти полномочия, задачи и функции;

- перечень территориальных органов и представительств государственного органа за рубежом (при наличии), сведения об их задачах и функциях, а также почтовые адреса, адреса

электронной почты (при наличии), номера телефонов справочных служб указанных органов и представительств;

- сведения о руководителях государственного органа, его структурных подразделений, территориальных органов и представительств за рубежом (при наличии), руководителях органа местного самоуправления, его структурных подразделений, руководителей подведомственных организаций (фамилии, имена, отчества, а также при согласии указанных лиц иные сведения о них);

- перечни информационных систем, банков данных, реестров, регистров, находящихся в ведении государственного органа, органа местного самоуправления, подведомственных организаций;

- информацию о нормотворческой деятельности государственного органа, органа местного самоуправления;

- административные регламенты, стандарты государственных и муниципальных услуг;

- установленные формы обращений, заявлений и иных документов, принимаемых государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления к рассмотрению в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами, муниципальными правовыми актами;

- порядок обжалования нормативных правовых актов и иных решений, принятых государственным органом, его территориальными органами, муниципальных правовых актов;

- информацию о результатах проверок, проведенных государственным органом, его территориальными органами, органом местного самоуправления, подведомственными организациями в пределах их полномочий, а также о результатах проверок, проведенных в государственном органе, его территориальных органах, органе местного самоуправления, подведомственных организациях;

- тексты официальных выступлений и заявлений руководителей и заместителей руководителей государственного органа, его территориальных органов, органа местного самоуправления;

статистическую информацию о деятельности государственного органа, органа местного самоуправления;

- обзоры обращений лиц, указанных в подпункте "а" настоящего пункта, а также обобщенную информацию о результатах рассмотрения этих обращений и принятых мерах.

**Согласно ст. 14 Закона об информации судов, в сети Интернет размещается:**

- общая информация о суде;

- информация, связанная с рассмотрением дел в суде: требования, предъявляемые к форме и содержанию документов, используемых при обращении в суд, и (или) образцы этих

документов, порядок представления указанных документов в суд; сведения о находящихся в суде делах: регистрационные номера дел, их наименования или предмет спора, информация о прохождении дел в суде, а также сведения о вынесении судебных актов по результатам рассмотрения дел (назначено к слушанию с указанием даты, времени и места проведения судебного заседания, рассмотрено, отложено, приостановлено, прекращено, заключено мировое соглашение, заявление оставлено без рассмотрения, иное с учетом особенностей соответствующего судопроизводства); тексты судебных актов, сведения об их обжаловании и о результатах такого обжалования, а при опубликовании судебных актов - сведения об источниках их опубликования;

- разъяснения, обобщения и обзоры по вопросам судебной практики рассмотрения судами дел;

- тексты проектов нормативных правовых актов, внесенных судами в законодательные (представительные) органы государственной власти (для судов, являющихся субъектами права законодательной инициативы);

- данные судебной статистики, предоставляемые в объеме, установленном в пределах своих полномочий Конституционным Судом Российской Федерации, Верховным Судом Российской Федерации, Высшим Арбитражным Судом Российской Федерации, Судебным департаментом;

Конституционный Суд Российской Федерации наряду с указанной информацией, размещает на своем официальном сайте послание Конституционного Суда Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации о состоянии конституционной законности в Российской Федерации.

Интересно, что Институт развития свободы информации (<http://www.svobodainfo.org>) с 2005 г. ведет мониторинг сайтов федеральных государственных органов с составлением рейтинга информационной открытости, а с 2007 г. – мониторинг сайтов органов исполнительной и законодательной власти субъектов РФ.

### **Опыт кафедры конституционного права ВГУ**

Использование новых технологий в учебном процессе было внедрено на кафедре конституционного права России и зарубежных стран Воронежского госуниверситета еще в 2004 г., т.е. практически одновременно с началом широкого формирования и наполнения официальных сайтов органов власти.

В 2004 г. коллектив кафедры подготовил практикум по курсу конституционного права<sup>5</sup>, который не только содержал отдельные задания для студентов, для выполнения которых требовалось использование Интернета, но и специальное приложение – «Использование сети Интернет для подготовки к занятиям», разработанное автором настоящей статьи.

Техническая возможность решения указанных заданий студентами уже тогда существовала благодаря наличию бесплатного доступа в Интернет для студентов Воронежского государственного университета в классах Университетского Интернет-Центра, а также компьютерного класса юридического факультета.

### **Темы и задания**

Ну а теперь – примеры заданий, которые могут быть предложены студентам по дисциплине «Конституционное (государственное) право России».

**Тема «Народный суверенитет»** предусматривает изучение вопроса о таком институте непосредственной демократии, как обращения граждан в органы государственной власти.

В этой связи студентам можно предложить проанализировать характер обращений Президенту РФ (используя его сайт <http://president.kremlin.ru/>) раздел «Письма – Что пишут Президенту»), в Совет Федерации ( <http://www.council.gov.ru/>, раздел «Работа с обращениями граждан»).

**Тема «Избирательное право».** Помимо изучения норм законодательства о выборах, можно разобрать избирательную кампанию на конкретных примерах, прошедших в соответствующем субъекте РФ или муниципальном образовании в последний год, например, в том муниципальном образовании, откуда родом конкретный студент. . Источником информации будет являться сайт Центральной избирательной комиссии РФ (<http://www.izbirkom.ru>). «Цифровая» конкретика позволяет студентам лучше понять избирательный процесс и механизм его правового регулирования.

**Тема «Общественные объединения в России».** Для понимания роли данных институтов гражданского общества в современной России необходимо представление о состоянии его в целом. В этой связи полезен анализ и обсуждение ежегодных докладов о состоянии гражданского общества, размещаемых на сайте Общественной Палаты Российской Федерации (<http://www.oprf.ru>).

Институт прав человека в курсе конституционного права рассматривается в нескольких темах – как с содержательной стороны, так и с процессуальной, в том числе с позиции реализации гарантий правового статуса личности. Студентам можно предложить самим

---

<sup>5</sup> Практикум по курсу «Конституционное право Российской Федерации»: Для студентов дневного отделения / Отв. ред. Т.Д. Зражевская, Е.А. Бондарева. - Воронеж: Изд-во Воронеж. гос. ун-та, 2004. – 136 с.

подобрать материалы, характеризующие правоприменительную деятельность соответствующих государственных органов, однако это может вызывать определенные трудности с учетом того, что компетенцию правоприменителей - органов исполнительной власти студенты изучают позже – в рамках курса административного права.

Однако в рамках темы **«Гарантии прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации»** подробно изучается федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации». Поэтому я обычно предлагаю студентам изучить и обсудить Доклад о его деятельности за последний календарный год, который размещается на сайте <http://ombudsman.gov.ru>

Естественно, что наибольшее использование сайтов органов государственной власти возможно при изучении тем, посвященных их деятельности.

Поэтому при изучении темы **«Президент Российской Федерации»** студентам может быть предложено провести анализ его деятельности на основе новостной ленты сайта Президента РФ за последний месяц и соотнести эту деятельность с нормами Конституции РФ, определяющими компетенцию Президента РФ. Продуктивным для понимания проблем социально-экономического и политического развития страны является анализ стенограмм последних заседаний Государственного совета РФ, которые также размещаются на сайте в разделе «Институты».

При рассмотрении тем **«Государственная Дума»** и **«Совет Федерации»** также возможен анализ их новостных лент и соотнесение с компетенционными нормами Конституции РФ. А при рассмотрении вопроса о статусе депутата Государственной Думы и члена Совета Федерации целесообразно предложить студентам найти среди них представляющих конкретный регион России и привести примеры его работы.

Студенты могут поиграть в министров и премьера в форме деловой игры «Заседание Правительства РФ». Материалами для такой деловой игры могут служить сведения о последнем заседании **Правительства РФ**, размещенные на его сайте (<http://www.government.ru>) в разделах «К заседанию Правительства» и «Решения Правительства». Следует обратить внимание на то, что пресс-релизы к заседанию являются изложением материалов, представленных федеральными органами исполнительной власти для обсуждения на заседании Правительства Российской Федерации, поэтому во-первых, информационно насыщены, а во-вторых, приучают студентов к стилю и структуре официальных документов органов исполнительной власти.

Данные примеры являются лишь образцами того, как можно применять современные информационные технологии в преподавании права. Опыт показывает, что к таким заданиям у



студентов больший интерес, чем к традиционным формам типа пересказа учебного материала, составления схем или таблиц.

### **Взгляд в будущее: Интернет и магистратура**

Реализация норм Болонской конвенции в России, в том числе переход на двухуровневое высшее образование по юриспруденции делает актуальным разработку новых учебных программ с учетом специфики бакалавриата и магистратуры. Уже началось появление первых «магистерских учебников» в России<sup>6</sup>.

Цель магистратуры – подготовить не только специалиста, но и исследователя правовой системы, способного преумножить и развить полученные знания. Формирование научно-исследовательских навыков невозможно без умения искать и анализировать обобщенные показатели состояния правовой системы, динамики правоотношений и регулирующих их правовых институтов.

В этой связи будущим магистрам просто необходимо анализировать «свежую» официальную информацию в виде ежегодных отчетов органов государственной власти, а также иной размещенной на их сайтах аналитической информации.

Например, в конце мая 2009 г. Федеральная служба по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (<http://www.rsoc.ru/>) разместила на своем сайте первый Отчет о деятельности Уполномоченного органа по защите прав субъектов персональных данных за 2008 год, Федеральная антимонопольная служба (<http://www.fas.gov.ru/>) публикует доклады о состоянии конкуренции в РФ.

К сожалению, возможности Интернета в научной и аналитической работе в сфере юриспруденции недостаточно учитываются. Например, в недавно опубликованном научно-практическом пособии по правовому мониторингу<sup>7</sup> – новому институту аналитического изучения и оценки действия законов, внедряемому Советом Федерации, органами государственной власти ряда субъектов РФ, использованию официальных сайтов не уделяется внимание.

Между тем, на сайте Совета Федерации размещаются не только тексты ежегодных Докладов о состоянии законодательства в Российской Федерации, которые публикуются с 2004 г., но и аналитические вестники, материалы комитетов и комиссий, общественных советов, управлений Аппарата Совета Федерации.

На сайте Государственной Думы можно не только получить всю информацию о законодательном процессе (начиная от внесения любого законопроекта до его подписания, в

---

<sup>6</sup> Базулин Ю.В., Козырин А.Н. Публичные финансы и финансовое право: информационные ресурсы. - М.: ЦППИ, 2009. – 345 с. (Сер. «Магистерский учебник». Вып. 1)

<sup>7</sup> Правовой мониторинг. Научно-практическое пособие. – М.: ИД «Юриспруденция», 2009. – 416 с.

том числе все прилагаемые материалы – пояснительную записку, финансово-экономическое обоснование, заключения комитетов Госдумы, ее Правового управления и т.д.), но и материалы многочисленных парламентских слушаний, информационно-аналитические бюллетени, аналитические вестники, записки и обзоры.

Много аналитических материалов по вопросам социально-экономического развития РФ размещено на сайте Счетной Палаты РФ (<http://www.ach.gov.ru>)

Таким образом, использование официальных сайтов органов государственной власти может широко применяться в процессе преподавания правовых дисциплин, а соответствующие практические задания целесообразно включать в практикумы и учебные пособия.