

Министерство образования и науки Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

КОНТРОЛЬ И НАДЗОР В СФЕРЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

сборник учебно-методических материалов

для направления подготовки: 40.03.01 – Юриспруденция

Благовещенск, 2017

*Печатается по решению
редакционно-издательского совета
юридического факультета
Амурского государственного университета*

Составитель: Васильева Д.С.

Контроль и надзор в сфере исполнительной власти: сборник учебно-методических материалов для направления подготовки: 40.03.01 – Юриспруденция.
- Благовещенск: Амурский гос. ун-т, 2017.

© Амурский государственный университет, 2017

© Кафедра конституционного права, 2017

© Васильева Д.С., составление

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1 Краткое содержание курса лекций	5
2 Методические рекомендации (указания) к практическим занятиям	16
3 Методические указания по самостоятельной работе студентов	19

ВВЕДЕНИЕ

«Контроль и надзор в сфере исполнительной власти» относится к числу дисциплин по выбору профессионального цикла. Учебным планом изучение дисциплины предусмотрено в течение 8 семестра. Значение курса состоит в том, что он способствует расширению и углублению знаний, умений и навыков, определяемых содержанием дисциплины базовой части «Административное право».

«Контроль и надзор в сфере исполнительной власти» является отраслевой юридической дисциплиной, теоретический фундамент для освоения которой закладывается при изучении Теории государства и права, Конституционного права, Административного права, Муниципального права.

Цель дисциплины: - формирование у студентов комплекса знаний в области административно-правового регулирования контрольно-надзорной деятельности и обеспечения деятельности исполнительных органов государственной власти, вовлеченных в административно-правовые отношения.

Задачи дисциплины:

- изучение понятия и особенностей государственного контроля и надзора;
- изучение комплекса юридических норм, регулирующих отдельные элементы и стадии административных процедур контрольно-надзорной деятельности.

Учебное издание содержит краткое содержание курса лекций, методические рекомендации (указания) к практическим занятиям, методические указания по самостоятельной работе студентов, в том числе заочной формы обучения, способствующие усвоению пройденного материала по дисциплине «Контроль и надзор в сфере исполнительной власти».

1 КРАТКОЕ СОДЕРЖАНИЕ КУРСА ЛЕКЦИЙ

ТЕМА 1. ПОНЯТИЯ, СУЩНОСТЬ, ОСОБЕННОСТИ, ВИДЫ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.

В системах социального управления контроль — важнейший вид обратной связи, по каналам которой субъекты власти получают информацию о фактическом положении дел, о выполнении решений. Он используется для повышения исполнительской дисциплины, оценки работы, предотвращения нежелательных последствий, оперативного регулирования процесса.

Вместе с тем действует особая система государственных органов, на которую возложена обязанность по поддержанию и укреплению законности и дисциплины в деятельности органов исполнительной власти. Применяемые ими различные правовые и организационные формы и методы деятельности, практические приемы обобщенно называются способами обеспечения законности. Это - контроль, надзор и обжалование.

Обобщенно контроль - это система наблюдения и проверки процесса функционирования объекта с целью устранения отклонений от заданных параметров.

Контроль как способ обеспечения законности характеризуется определенными признаками.

Во-первых, между контролирующим органом (должностным лицом) и подконтрольным объектом в большинстве случаев существуют отношения подчиненности или подведомственности.

Во-вторых, объектом контроля является как законность, так и целесообразность деятельности контролируемого, когда контролирующий вправе вмешиваться в текущую административно-хозяйственную деятельность контролируемого. Закон (нормативный акт), как правило, предоставляет значительную свободу выбора для органа исполнительной власти, не предлагая жесткой модели поведения для каждой конкретной ситуации, отсюда - необходимость строгого контроля не только за законностью, но и за целесообразностью контролируемых действий.

В-третьих, контролирующий часто наделяется правом отменять решения контролируемого.

В-четвертых, в соответствующих случаях контролирующий вправе применять меры дисциплинарного воздействия к контролируемому за допущенные нарушения.

Формы контрольной деятельности разнообразны: заслушивание отчетов, информации и сообщений, проверки, экспертизы, наблюдение за действиями контролируемого (например, по вопросам государственной регистрации, лицензирования, сертификации), изучение деловых и личных качеств кандидатов на замещение должностей, координация деятельности контрольных органов, рассмотрение жалоб и т.д. Особо значимы проверки, которые заключаются в установлении фактических данных и сборе информации о выполнении нормативных правовых актов по проверяемым вопросам.

В зависимости от того, на какой стадии деятельности подконтрольного объекта проводится проверка, различают контроль предварительный, текущий и последующий. Контроль, осуществляемый за органами исполнительной власти со стороны других органов (законодательной, судебной власти, общественных организаций), именуется внешним, а осуществляемый самими органами исполнительной власти внутри своей системы - внутренним.

Надзор как способ обеспечения законности в деятельности органов исполнительной власти отличается от контроля. Надзор заключается в постоянном, систематическом наблюдении специальных государственных органов за деятельностью не подчиненных им органов или лиц с целью выявления нарушений законности. При этом оценка деятельности поднадзорного объекта дается только с точки зрения законности, но не целесообразности. Поэтому при надзоре, в отличие от контроля, вмешательство в текущую административно-хозяйственную деятельность поднадзорного исполнительного органа (должностного лица) не допускается.

Различаются два вида надзора: прокурорский и административный.

Исходя из установленного Конституцией РФ разделения государственной власти на самостоятельные ветви, а также разграничения предметов ведения и полномочий между Российской Федерацией и ее субъектами, различаются следующие виды государственного контроля:

- 1) президентский контроль;
- 2) контроль органов законодательной (представительной) власти;
- 3) контроль органов исполнительной власти;
- 4) судебный контроль.

Основные цели контроля - соблюдение органами исполнительной власти и их должностными лицами законодательства, обеспечение целесообразного и экономного расходования средств, поддержание стабильности государственного устройства, повышение эффективности государственного регулирования. Его основные принципы: законность, объективность, независимость, гласность, экономичность, сохранение государственной, коммерческой и иной охраняемой законом тайны.

ТЕМА 2. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ПРЕЗИДЕНТОМ РФ (АДМИНИСТРАЦИЯ, КОНТРОЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ, ПОЛНОМОЧНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ПРЕЗИДЕНТА РФ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГАХ).

Президент РФ в соответствии с Конституцией РФ обладает большими полномочиями по контролю за деятельностью органов исполнительной власти. Соответствующие права ему предоставлены как главе государства, гаранту Конституции РФ. И хотя прямо Конституция РФ не говорит о президентском контроле, эта возможность неразрывно связана с такими его правами, как принимать решения об отставке Правительства РФ; отменять акты Правительства РФ; назначать и освобождать от должности министров, руководителей иных федеральных органов исполнительной власти, военачальников, дипломатических представителей Российской Федерации в иностранных государствах и других должностных лиц; приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов РФ, а также другими полномочиями, предоставленными ему Конституцией РФ.

Контроль за деятельностью органов исполнительной власти Президент РФ осуществляет как непосредственно, так и главным образом через Администрацию Президента РФ, многие структурные подразделения которой вправе контролировать определенные направления работы федеральных органов и органов субъектов РФ.

Важным звеном в системе Администрации Президента РФ, активно осуществляющим контрольные полномочия, является Контрольное управление Президента Российской Федерации. Это управление является структурным подразделением Администрации Президента РФ.

Основными задачами Управления являются:

контроль и проверка исполнения федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов РФ, а также организациями федеральных законов (в части, касающейся полномочий Президента РФ, в том числе по обеспечению прав и свобод человека и гражданина), указов, распоряжений и иных решений Президента РФ;

контроль за реализацией общенациональных проектов;

контроль и проверка исполнения поручений Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ;

контроль за реализацией ежегодных посланий Президента РФ Федеральному Собранию РФ, бюджетных посланий и иных программных документов Президента РФ;

информирование Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ о результатах проверок и подготовка на их основе предложений по предупреждению и устранению выявленных нарушений.

Контрольное управление работает в тесном контакте с Правительством, Советом Безопасности, Федеральным Собранием, самостоятельными подразделениями Администрации Президента и его полномочными представителями в федеральных округах, руководителями федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Федерации, федеральными и региональными органами контроля и надзора. Мнение федеральных органов власти, а также органов, осуществляющих контрольные и надзорные функции, учитывается при подготовке плана контрольных проверок.

Важная роль в осуществлении президентских контрольных полномочий принадлежит полномочным представителям Президента РФ.

Одними из основных задач полномочного представителя Президента РФ в федеральном округе являются:

организация контроля за исполнением в федеральном округе решений федеральных органов государственной власти;

представление Президенту РФ регулярных докладов об обеспечении национальной безопасности в федеральном округе, а также о политическом, социальном и экономическом положении в федеральном округе, внесение Президенту РФ соответствующих предложений.

ТЕМА 3. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ОРГАНАМИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА, СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ).

Федеральное Собрание РФ вправе контролировать федеральные исполнительные органы, а законодательные органы субъектов РФ — исполнительные органы соответствующих республик, краев, областей, округов, городов. Контрольные полномочия законодательных органов субъектов РФ закреплены соответствующими конституциями и уставами.

Конституция РФ предоставила Федеральному Собранию довольно ограниченные возможности для контроля за федеральными органами исполнительной власти. Главным образом они принадлежат Государственной Думе, которая дает согласие Президенту РФ на назначение Председателя Правительства РФ. Отрицательную оценку деятельности Правительства РФ Государственная Дума вправе выразить в постановлении о недоверии ему.

В основном Государственная Дума может влиять на исполнительную власть с помощью бюджета. Она дает оценку проекту федерального бюджета, выносимому на ее рассмотрение Правительством РФ, и утверждает его. Правительство РФ обязано ежегодно представлять Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета за прошедший год.

На паритетных началах Государственная Дума и Совет Федерации формируют Счетную палату. Она должна выполнять такие задачи, как:

организация и осуществление контроля за своевременным исполнением доходных и расходных статей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов по объемам, структуре и целевому назначению; определение эффективности и целесообразности расходов государственных средств и использования федеральной собственности;

оценка обоснованности доходных и расходных статей проектов федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

финансовая экспертиза проектов федеральных законов, а также нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, предусматривающих расходы, покрываемые за счет средств федерального бюджета, или влияющих на формирование и исполнение федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов;

анализ выявленных отклонений от установленных показателей федерального бюджета и бюджетов федеральных внебюджетных фондов и подготовка предложений, направленных на их устранение, а также на совершенствование бюджетного процесса в целом;

контроль за законностью и своевременностью движения средств федерального бюджета и средств федеральных внебюджетных фондов в Центральном банке РФ, уполномоченных банках и иных финансово-кредитных учреждениях Российской Федерации;

регулярное представление Совету Федерации и Государственной Думе информации о ходе исполнения федерального бюджета и результатах проводимых контрольных мероприятий.

Государственная Дума оказывает влияние на финансовую деятельность, назначая и освобождая от должности Председателя Центрального банка РФ.

Конституции и уставы субъектов РФ тоже содержат положения о парламентском контроле за исполнительной властью. Они закрепили такие формы воздействия, как необходимость получе-

ния согласия законодательного органа на назначение главы правительства, отчеты об исполнении бюджета.

Многие субъекты РФ предоставили своим представительным органам более широкие контрольные полномочия, чем их имеет Федеральное Собрание РФ. В ряде республик конституции закрепляют подотчетность правительств представительным органам, в частности, такую форму контроля, как депутатский запрос к правительству, его главе, отдельным министрам и руководителям других органов.

ТЕМА 4. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (ПРАВИТЕЛЬСТВО, ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ).

Целью контроля за деятельностью органов исполнительной власти органами и должностными лицами самой системы исполнительной власти является обеспечение законности и дисциплины в экономической, социально-культурной, административно-политической, в том числе в правоохранительной, областях государственного управления за счет реализации собственных «внутренних» возможностей системы.

С учетом специфики и роли в государственном управлении отдельных органов исполнительной власти контроль обычно подразделяется на: общий и ведомственный.

К ведению общего контроля относится обследование деятельности различных органов исполнительной власти со стороны органов исполнительной власти общей компетенции: Правительства РФ, правительств республик, входящих в Российскую Федерацию, и других субъектов РФ, имеющих правительство, администраций краев, областей, иных субъектов РФ.

Контроль Правительства РФ за деятельностью органов исполнительной власти обусловлен прежде всего Конституцией РФ. Предоставленные Правительству РФ конституционные полномочия предполагают осуществление контроля за исполнением законодательства в области федерального бюджета; проведение единой финансовой, кредитной и денежной политики, единой государственной политики в области культуры, науки, образования и др.; осуществление мер по обеспечению обороны страны, государственной безопасности, реализации внешней политики и т. д. Правительство РФ осуществляет контроль и за органами исполнительной власти субъектов Федерации. Например, в соответствии со ст. 44 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ осуществляет контроль за деятельностью органов исполнительной власти субъектов РФ по вопросам, отнесенным к ведению Российской Федерации и полномочиям Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ.

Ведомственный контроль осуществляется внутри той или иной отрасли в отношении подчиненных органов и организаций всеми федеральными органами исполнительной власти отраслевой, межотраслевой и специальной компетенции. В структуре федеральных органов исполнительной власти, как правило, имеются специальные контрольно-ревизионные подразделения. Однако ведомственными контрольными полномочиями наделены и многие иные функциональные подразделения федеральных органов исполнительной власти (департаменты, службы, главные управления, управления). Ведомственные контрольные проверки осуществляются как в отношении органов, организаций и их должностных лиц на федеральном уровне, так и в субъектах РФ. Безусловно, в субъектах РФ ведомственный контроль осуществляется и органами исполнительной власти отраслевой и межотраслевой компетенции самих субъектов РФ.

Надведомственный контроль осуществляется в отношении не находящихся к ним в ведомственной подчиненности органов и организаций со стороны органов межотраслевой компетенции и некоторых органов отраслевой компетенции, наделенных соответствующими контрольными полномочиями. К федеральным органам исполнительной власти, наделенным подобными надведомственными контрольными полномочиями, относятся Федеральная антимонопольная служба, Федеральная служба по финансовым рынкам, а также многие федеральные службы и некоторые иные структурные подразделения, подведомственные Министерству внутренних дел РФ, Мини-

стерству природных ресурсов РФ, Министерству промышленности и энергетики РФ, Министерству сельского хозяйства РФ, Министерству транспорта РФ, Министерству финансов РФ, Министерству экономического развития и торговли РФ, Министерству юстиции РФ и др. В субъектах РФ имеются и свои органы исполнительной власти, наделенные надведомственными контрольными полномочиями.

Надведомственные органы производят проверки, обследования деятельности органов, предприятий и учреждений по вопросам, относящимся к их компетенции. Они вправе давать проверяемым объектам обязательные указания об устранении обнаруженных в процессе контроля нарушений.

От надведомственного контроля следует отличать административный надзор, который состоит в проверке исполнения действующих в различных сферах и отраслях управления специальных норм и общеобязательных правил (правил дорожного движения, правил пожарной безопасности, санитарных правил и др.). Надзорные органы в отличие от контрольных вправе предупреждать и пресекать правонарушения, привлекать к ответственности виновных лиц, обладая для выполнения стоящих перед ними задач и функций соответствующими административно-властными полномочиями. В структуре федеральных органов исполнительной власти имеется ряд федеральных служб, осуществляющих надзор. Немало надзорных полномочий осуществляют и некоторые другие федеральные органы исполнительной власти.

ТЕМА 5. СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ (КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД, ВЕРХОВНЫЙ СУД, СУДЫ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ, АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ).

Режим законности в сфере организации и функционирования исполнительных органов государственной власти, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих обеспечивается судебным контролем или правосудием, осуществляемым соответствующими судами.

Основное содержание судебного контроля в сфере публичного управления заключается в нормоконтроле, т. е. граждане РФ и иные уполномоченные лица могут оспорить в судах нормативные и индивидуальные правовые акты. Обеспечению законности осуществления государственного управления и местного самоуправления способствует деятельность Конституционного Суда РФ, конституционных (уставных) судов субъектов РФ, судов общей юрисдикции, арбитражных судов, мировых судей и военных судов. Нормоконтрольная деятельность осуществляется судами посредством конституционного, административного, гражданского и арбитражного судопроизводства.

Конституция РФ (ч. 2 ст. 46) устанавливает право граждан обжаловать в суд решения органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих, если они нарушают права и свободы граждан. Право гражданина обращаться в суд за защитой своих прав и свобод является важнейшим фактором укрепления гарантий прав граждан в области действия органов публичного управления.

В соответствии со статьей 1 КАС РФ административное судопроизводство осуществляется при рассмотрении и разрешении Верховным Судом Российской Федерации, судами общей юрисдикции, мировыми судьями административных дел о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, а также других административных дел, возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий.

Суды в порядке, предусмотренном КАС РФ, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, в том числе административные дела:

- 1) об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части;

2) об оспаривании актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами;

3) об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих;

4) об оспаривании решений, действий (бездействия) некоммерческих организаций, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями, в том числе саморегулируемых организаций;

5) об оспаривании решений, действий (бездействия) квалификационных коллегий судей;

6) об оспаривании решений, действий (бездействия) Высшей экзаменационной комиссии по приему квалификационного экзамена на должность судьи и экзаменационных комиссий субъектов Российской Федерации по приему квалификационного экзамена на должность судьи (далее также - экзаменационные комиссии);

7) о защите избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации;

8) о присуждении компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок по делам, рассматриваемым судами общей юрисдикции, или права на исполнение судебного акта суда общей юрисдикции в разумный срок.

Суды в порядке, предусмотренном КАС РФ, рассматривают и разрешают подведомственные им административные дела, связанные с осуществлением обязательного судебного контроля за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, прав организаций при реализации отдельных административных властных требований к физическим лицам и организациям, в том числе административные дела:

1) о приостановлении деятельности или ликвидации политической партии, ее регионального отделения или иного структурного подразделения, другого общественного объединения, религиозной и иной некоммерческой организации, а также о запрете деятельности общественного объединения или религиозной организации, не являющихся юридическими лицами, об исключении сведений о некоммерческой организации из государственного реестра;

2) о прекращении деятельности средств массовой информации;

3) об ограничении доступа к аудиовизуальному сервису;

4) о взыскании денежных сумм в счет уплаты установленных законом обязательных платежей и санкций с физических лиц;

5) о помещении иностранного гражданина или лица без гражданства, подлежащих депортации или передаче Российской Федерацией иностранному государству в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, либо принимаемых Российской Федерацией иностранного гражданина или лица без гражданства, переданных иностранным государством Российской Федерации в соответствии с международным договором Российской Федерации о реадмиссии, но не имеющих законных оснований для пребывания (проживания) в Российской Федерации, в предназначенное для этого специальное учреждение, предусмотренное федеральным законом, регулирующим правовое положение иностранных граждан в Российской Федерации, и о продлении срока пребывания иностранного гражданина в специальном учреждении;

6) об установлении, о продлении, досрочном прекращении административного надзора, а также о частичной отмене или дополнении ранее установленных поднадзорному лицу административных ограничений;

7) о госпитализации гражданина в медицинскую организацию, оказывающую психиатрическую помощь в стационарных условиях, в недобровольном порядке, о продлении срока госпитализации гражданина в недобровольном порядке или о психиатрическом освидетельствовании гражданина в недобровольном порядке;

8) о госпитализации гражданина в медицинскую противотуберкулезную организацию в недобровольном порядке;

9) иные административные дела о госпитализации гражданина в медицинскую организацию непсихиатрического профиля в недобровольном порядке;

10) о защите интересов несовершеннолетнего или лица, признанного в установленном порядке недееспособным, в случае отказа законного представителя от медицинского вмешательства, необходимого для спасения жизни.

В соответствии со статьей 29 АПК РФ, арбитражные суды рассматривают в порядке административного судопроизводства возникающие из административных и иных публичных правоотношений экономические споры и иные дела, связанные с осуществлением организациями и гражданами предпринимательской и иной экономической деятельности:

1) об оспаривании нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти;

2) об оспаривании актов федеральных органов исполнительной власти, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами;

3) об оспаривании затрагивающих права и законные интересы заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности ненормативных правовых актов, решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделенных федеральным законом отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц;

4) об административных правонарушениях, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда;

5) о взыскании с организаций и граждан, осуществляющих предпринимательскую и иную экономическую деятельность, обязательных платежей, санкций, если федеральным законом не предусмотрен иной порядок их взыскания;

6) другие дела, возникающие из административных и иных публичных правоотношений, если федеральным законом их рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда.

В сферу юрисдикции Конституционного Суда РФ входит проверка соответствия Конституции РФ федеральных законов, нормативных актов Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ. Проверка конституционности указанных нормативных актов осуществляется по запросам соответствующих субъектов: Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, одной пятой членов Совета Федерации или депутатов Государственной Думы, Правительства РФ, Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, органов законодательной власти субъектов РФ.

К компетенции судов общей юрисдикции не относится проверка соответствия указанных нормативных актов Конституции РФ (речь идет о федеральных законах, нормативных актах Президента РФ, Совета Федерации, Государственной Думы, Правительства РФ, конституциях республик, уставах, а также законах и иных нормативных актах субъектов РФ, изданных по вопросам, относящимся к ведению органов государственной власти РФ и органов государственной власти субъектов РФ). Вместе с тем едва ли можно исключить необходимость проверки соответствия нормативных актов ниже уровня федерального закона иному, имеющему большую юридическую силу акту, кроме Конституции РФ, например проверки соответствия федеральным законам постановлений Правительства РФ, региональных законов.

Конституционный Суд РФ разрешает дела о соответствии Конституции РФ конституций республик, уставов, а также законов и иных нормативных актов субъектов РФ лишь в случае обращения в этот суд строго определенных в законе субъектов, если заявитель считает указанные нормативные акты не подлежащими действию из-за их неконституционности либо подлежащими действию вопреки официально принятому решению федеральных органов государственной власти, высших государственных органов субъектов РФ или их должностных лиц об отказе применять и исполнять их как не соответствующие Конституции РФ. Основанием к рассмотрению дела

в Конституционном Суде РФ является обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции РФ нормативный акт.

ТЕМА 6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР.

Единственным ведомством в системе государственной власти, осуществляющим надзор за исполнением всех действующих в Российской Федерации законов от имени государства, является прокуратура. Прокурорский надзор — это специфический вид государственной деятельности. Он распространяется на всю территорию страны и на все отношения, урегулированные правом, являясь в этом смысле универсальным.

Прокурор вправе в силу предоставленных ему полномочий проверить исполнение законов любым органом, должностным лицом либо гражданином, если в поступивших заявлениях, жалобах, ином обращении содержатся сведения о нарушении законов. Вместе с тем органы прокуратуры, осуществляя надзор, не должны подменять иные государственные органы и должностных лиц, на которых возложен контроль за соблюдением прав и свобод человека и гражданина, не вправе вмешиваться в оперативно-хозяйственную деятельность предприятий и организаций.

Цели прокурорской деятельности заключаются в том, чтобы обеспечить:

верховенство закона;

единство и укрепление законности;

защиту прав и свобод человека и гражданина;

охраняемые законом интересы общества и государства.

Эти же задачи стоят перед прокуратурой и при осуществлении надзора за законностью деятельности государственной администрации (общего надзора). Для их выполнения Генеральный прокурор РФ и подчиненные ему прокуроры наделены необходимыми полномочиями.

В соответствии с требованиями Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» предметом ее надзора является исполнение законов и соблюдение прав и свобод человека и гражданина федеральными органами, законодательными и исполнительными органами субъектов Федерации, их должностными лицами, администрациями негосударственных организаций, а также соответствие законам издаваемых ими правовых актов.

Надзор за законностью деятельности государственной администрации — одно из направлений прокурорского надзора. С этой целью органы прокуратуры проводят проверки. Поводами для них служат любые поступившие в прокуратуру сообщения о фактах нарушения закона; основаниями — данные о каких-либо правонарушениях, требующих прокурорского реагирования.

Прокурор, а также его заместитель, помощник вправе по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территорию и в помещения государственных и негосударственных организаций, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона. Прокурор может требовать от руководителей и других должностных лиц представления необходимых документов, материалов, статистических и иных сведений, выделения специалистов для выяснения возникших вопросов, проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам относительно деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций, вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов.

При осуществлении надзора за соблюдением органами и должностными лицами государственной администрации прав и свобод человека и гражданина прокурор: рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина; разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод; принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушавших закон, и возмещению причиненного ущерба; использует иные полномочия, предоставленные в связи с осуществлением надзора за исполнением законов.

В случае нарушения прав и свобод человека и гражданина, защищаемых в порядке гражданского судопроизводства, если пострадавший по состоянию здоровья, возрасту или иным причинам не может лично отстаивать в суде или арбитражном суде свои права и свободы, нарушены

права и свободы значительного числа граждан, в силу иных обстоятельств нарушение приобрело особое общественное значение, прокурор предъявляет и поддерживает в суде или арбитражном суде иск в интересах пострадавших.

Если нарушение прав и свобод человека и гражданина имеет характер административного правонарушения, прокурор возбуждает производство по делу об административном правонарушении или незамедлительно передает сообщение о проступке и материалы проверки в органы или должностным лицам, которые полномочны рассматривать такие дела.

Выявив нарушения действующего законодательства, прокурор применяет и специальные меры прокурорского реагирования:

- протест;
- представление;
- постановление;
- предостережение.

Протест прокурора — это правовой документ, который приносится на незаконный правовой акт и содержит требование о его отмене или приведении в соответствие с действующим законодательством. Он приносится в орган либо должностному лицу, издавшему незаконный акт, или в вышестоящий орган. Протест подлежит рассмотрению в 10-дневный срок с момента его поступления. При исключительных обстоятельствах, требующих немедленного устранения нарушения закона, прокурор вправе установить сокращенный срок рассмотрения протеста. О результатах рассмотрения протеста незамедлительно сообщается прокурору в письменной форме.

При рассмотрении протеста коллегиальным органом о дне заседания сообщается прокурору, принесшему протест.

Представление — это акт прокурорского надзора, содержащий требование об устранении нарушений закона, их причин и способствующих им условий. Основанием для внесения представления выступают установленные в ходе проверки нарушения. Как правило, оно вносится в орган или должностному лицу, компетентному обеспечить принятие реальных мер по устранению нарушений, при наличии системы, группы нарушений. Представление подлежит безотлагательному рассмотрению с принятием конкретных мер по устранению допущенных правовых аномалий. О результатах принятых мер сообщается прокурору в письменной форме в месячный срок.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель объявляет в письменной форме должностным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в указанном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке.

При наличии признаков преступления прокурор выносит постановление о возбуждении уголовного дела.

ТЕМА 7. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР.

Административный надзор как способ обеспечения законности и дисциплины представляет собой особый вид государственной деятельности специально уполномоченных органов исполнительной власти и их должностных лиц, направленный на строгое и точное исполнение органами исполнительной власти, коммерческими и некоммерческими организациями, а также гражданами общеобязательных правил, имеющих важное значение для общества и государства.

Понятие административного надзора, его соотношение с контролем в научных кругах является предметом дискуссии. По мнению одних авторов, административный надзор является разновидностью надведомственного государственного контроля, другие обосновывают позицию о том, что административный надзор - это самостоятельный вид контрольно-надзорной деятельности органов исполнительной власти.

Между тем имеются все основания, чтобы провести грань между контрольной и надзорной деятельностью, «развести» эти понятия, не отождествлять их, а определить особенности, назначе-

ние и место в системе способов обеспечения законности и дисциплины в государственном управлении.

Во-первых, различие между надведомственным или внешним контролем и административным надзором состоит в их содержании. Органы внешнего контроля обладают более широкой компетенцией: она включает в себя проверку состояния дел подконтрольного объекта не только с точки зрения законности, но и целесообразности принимаемых решений, что отражает прежде всего управленческий, организационный аспект контрольной деятельности. Административный надзор связан с проверкой только законности действий конкретного объекта надзора, приобретая тем самым юридическую окраску.

Во-вторых, контроль и административный надзор различаются по объему полномочий. Контрольные полномочия связаны с вмешательством органов контроля в оперативно-хозяйственную, конкретную производственную деятельность подконтрольного объекта. При этом контрольные полномочия допускают возможность использования дисциплинарной власти - привлечение к дисциплинарной ответственности, вплоть до отстранения провинившегося сотрудника от занимаемой должности. Органы административного надзора такими полномочиями не обладают, они ограничиваются наблюдением, проверкой соблюдения определенных норм, нередко технико-юридического характера, общеобязательных правил, выявлением и пресечением правонарушений, привлечением виновных к административной ответственности.

В-третьих, административный надзор и контроль различаются по объектам наблюдения и проверки. С этой точки зрения административный надзор включает три его разновидности:

а) он осуществляется в отношении неопределенного (неперсонифицированного) круга физических и юридических лиц независимо от их ведомственной подчиненности и формы собственности, не находящихся в каком-либо подчинении органов надзора, за соблюдением ими определенных правил, например правил пожарной безопасности;

б) административный надзор распространяется на определенный круг граждан, должностных лиц, юридических лиц и по конкретным вопросам, например надзор за соблюдением гражданами правил приобретения, хранения и использования огнестрельного оружия, должностными лицами, ответственными за сохранность и использование радиоактивных материалов, средств цветного копирования;

в) персонифицированный административный надзор, осуществляемый органами внутренних дел в отношении некоторых граждан, освобожденных из мест лишения свободы.

Контрольные полномочия обычно касаются конкретных органов и их должностных лиц, предприятий, учреждений, организаций, общественных объединений и не распространяются на граждан.

В-четвертых, административный надзор и контроль различаются по субъектам, их осуществляющим. Административный надзор реализуется в деятельности большого числа государственных органов: это специализированные ведомства (например, Федеральная таможенная служба), государственные инспекции и надзоры, входящие в состав различных министерств и ведомств (например, санитарно-эпидемиологический надзор), иные специализированные надзорные органы (например, морской, речной, авиационный регистры), т.е. здесь наблюдается законченность организационного выделения субъектов данной деятельности в общей системе государственных органов исполнительной власти.

Органы надведомственного (внешнего) контроля такого разнообразия не имеют. К ним прежде всего относятся некоторые министерства и службы (например, Министерство финансов и Министерство образования и науки, Федеральная служба безопасности).

В-пятых, административный надзор и контроль реализуются в различных организационных и правовых формах. Так, административный надзор может сопровождаться проверкой знаний правил дорожного движения водителей, правил обращения со служебным огнестрельным оружием лиц, занимающихся частной охранной деятельностью.

Организационно административный надзор представляет процесс последовательно осуществляемых этапов или стадий: предварительный - анализ информации о поднадзорном объекте,

разработка и доведение до объекта надзора соответствующих норм, правил его функционирования; текущий - включающий систематическое и непосредственное наблюдение, инспектирование, проверки, в ходе которых выявляются нарушения, применяются меры пресечения, восстанавливается нарушенный порядок, решается вопрос о необходимости привлечения виновных к ответственности; заключительный - состоящий в анализе общего положения объекта надзора, выявлении тенденций, разработке предложений.

Правовые формы осуществления административного надзора также отличаются большой спецификой. В частности, он связан с оформлением и выдачей гражданам и юридическим лицам различных разрешений, лицензий, необходимых документов (например, пропуска в пограничную зону), позволяющих им реализовать свои субъективные права в той или иной сфере государственного управления.

В-шестых, административный надзор и контроль характеризуют особые методы их осуществления. Для административного надзора основным методом является непосредственное постоянное наблюдение за соответствующими объектами, проверка по заявлениям и жалобам, а также по собственной инициативе. Арсенал методов внешнего контроля значительно шире: проверка, обследование, ревизия, проведение экспертизы и др.

В-седьмых, административный надзор, как правило, связан с применением административного принуждения, причем надзорные органы используют административно-предупредительные меры (например, карантин), меры административного пресечения (например, запрещение эксплуатации неисправного автотранспорта), меры административно-процессуального обеспечения (например, изъятие вещей, товаров и документов), административные наказания. Следовательно, органы административного надзора одновременно являются и органами административной юрисдикции. Органы надведомственного, внешнего контроля таким объемом административно-принудительных полномочий не обладают.

Суммируя изложенное, можно отметить, что административный надзор как самостоятельный вид государственной деятельности по обеспечению законности и дисциплины в процессе реализации исполнительной власти обладает следующими признаками:

- отсутствие организационной подчиненности субъектов надзора и поднадзорных объектов;
- возможность оценки деятельности поднадзорных объектов только с точки зрения законности и по достаточно узкому кругу специальных вопросов;

- невозможность вмешательства в оперативно-хозяйственную деятельность объекта надзора;
- наличие специального объекта надзорной деятельности - норм, правил, требований, стандартов, содержащихся в нормативных актах, и их исполнение физическими и юридическими лицами;

- возможность самостоятельного применения мер административного принуждения в случаях обнаружения правонарушений или возникновения угроз безопасности различным объектам;

- строгое ограничение данных мер принуждения правовыми рамками; наличием юрисдикционных полномочий.

Итак, административный надзор - это особый вид государственной управленческой деятельности, осуществляемой специальными органами исполнительной власти в отношении организационно не подчиненных им органов, предприятий, учреждений, организаций, должностных лиц и граждан по поводу исполнения ими общеобязательных норм, правил, стандартов, требований с использованием комплекса мер административного принуждения с целью предупреждения, выявления и пресечения правонарушений, восстановления установленного порядка и привлечения виновных к административной ответственности.

К федеральным органам исполнительной власти, основной деятельностью которых является административный надзор, относятся федеральные службы, различные инспекции в федеральных министерствах и иных федеральных органах исполнительной власти (ветеринарного, пожарного, рыбного, геодезического и др. надзора), а также территориальные органы надзора (например, энергетического).

2 МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ (УКАЗАНИЯ) К ПРАКТИЧЕСКИМ ЗАНЯТИЯМ

Темы дисциплины «Контроль и надзор в сфере исполнительной власти» изучаются на практических занятиях в форме коллоквиумов.

Коллоквиум – это разновидность практического занятия, подготовку и проведение которого организуют студенты самостоятельно, для этого предлагаются конкретные вопросы темы. Занятие представляет собой научное собрание, целью которого является слушание и обсуждение докладов. При подготовке к занятию студенты должны проанализировать учебную, монографическую литературу, а также законодательство (федеральное и региональное). В ходе коллоквиума могут также проверяться рефераты, практические задачи и другие письменные работы студентов.

ТЕМА 1. ПОНЯТИЯ, СУЩНОСТЬ, ОСОБЕННОСТИ, ВИДЫ КОНТРОЛЯ И НАДЗОРА В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ.

1. Особенности контроля и надзора по субъектам контрольно - надзорной деятельности и правовой регламентации.
2. Отличие контроля от надзора по содержанию, предметному составу, субъектам, методам осуществления и формам реагирования по выявленным нарушениям.
3. Пути и перспективы повышения эффективности контрольно-надзорной деятельности.

Список нормативных правовых актов:

1. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в действ. ред.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

ТЕМА 2. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ПРЕЗИДЕНТОМ РФ (АДМИНИСТРАЦИЯ, КОНТРОЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ, СОВЕТ БЕЗОПАСНОСТИ, ПОЛНОМОЧНЫЕ ПРЕДСТАВИТЕЛИ ПРЕЗИДЕНТА РФ В ФЕДЕРАЛЬНЫХ ОКРУГАХ).

1. Формы непосредственного контроля Президента РФ.
2. Контрольное управление Президента РФ.
3. Институт полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах.

Список нормативных правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Указ Президента РФ от 25.03.2004 г. № 400 «Об Администрации Президента Российской Федерации».
3. Указ Президента РФ от 06.04.2004 г. № 490 «Об утверждении Положения об Администрации Президента Российской Федерации».
4. Указ Президента РФ от 08.06.2004 г. № 729 «Об утверждении Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации»
5. Указ Президента РФ от 13.05.2000 г. № 849 «О полномочном представителе Президента Российской Федерации в федеральном округе»

ТЕМА 3. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ОРГАНАМИ ПРЕДСТАВИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (ФЕДЕРАЛЬНОЕ СОБРАНИЕ: ГОСУДАРСТВЕННАЯ ДУМА, СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ).

1. Контрольные полномочия Совета Федерации.
2. Контрольные полномочия Государственной Думы.
3. Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации.

Список нормативных правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Федеральный конституционный закон от 26.02.1997 г. № 1-ФКЗ (в действ. ред.) «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».
3. Постановление СФ ФС РФ от 30.01.2002 г. № 33-СФ «О Регламенте Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации».
4. Постановление ГД ФС РФ от 22.01.1998 г. № 2134-П ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации».

ТЕМА 4. КОНТРОЛЬ, ОСУЩЕСТВЛЯЕМЫЙ ОРГАНАМИ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ (ПРАВИТЕЛЬСТВО, ФЕДЕРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ, ОРГАНЫ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ СУБЪЕКТОВ ФЕДЕРАЦИИ).

1. Контрольные полномочия Правительства РФ.
2. Внутриведомственный (отраслевой) контроль.
3. Надведомственный (межотраслевой) функциональный контроль.

Список нормативных правовых актов:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 г.) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).
2. Федеральный конституционный закон от 17.12.1997 г. № 2-ФКЗ (в действ. ред.) «О Правительстве Российской Федерации».
3. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в действ. ред.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

ТЕМА 5. СУДЕБНЫЙ КОНТРОЛЬ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ (КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД, ВЕРХОВНЫЙ СУД, СУДЫ ОБЩЕЙ ЮРИСДИКЦИИ, АРБИТРАЖНЫЕ СУДЫ).

1. Виды субъектов судебного контроля.
2. Формы и методы судебного контроля.
3. Функции контроля Конституционного Суда РФ.
4. Функции контроля арбитражных судов.
5. Функции контроля судов общей юрисдикции.

Список нормативных правовых актов:

1. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 г. № 1-ФКЗ (в действ. ред.) «О судебной системе Российской Федерации».
2. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994 г. № 1-ФКЗ (в действ. ред.) «О Конституционном Суде Российской Федерации».
3. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 г. № 21-ФЗ (в действ. ред.).
4. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24.07.2002 г. № 95-ФЗ (в действ. ред.).

ТЕМА 6. ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР.

1. Надзор органов прокуратуры (общий надзор).
2. Предмет прокурорского надзора.

3. Методы и формы реагирования по выявленным нарушениям законодательства.

Список нормативных правовых актов:

1. Федеральный закон от 17.01.1992 г. № 2202-1 (в действ. ред.) «О прокуратуре Российской Федерации».

ТЕМА 7. АДМИНИСТРАТИВНЫЙ НАДЗОР.

1. Административный надзор: понятие и особенности.

2. Органы исполнительной власти, уполномоченные осуществлять административный надзор.

3. Формы и методы осуществления административного надзора.

Список нормативных правовых актов:

1. Федеральный закон от 26.12.2008 г. № 294-ФЗ (в действ. ред.) «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля».

2. Указ Президента РФ от 02.02.2016 г. № 41 (в действ. ред.) «О некоторых вопросах государственного контроля и надзора в финансово-бюджетной сфере».

3. Указ Президента РФ от 02.01.2011 г. № 21 (в действ. ред.) «О государственном метрологическом надзоре в области обороны и обеспечения безопасности Российской Федерации».

4. Указ Президента РФ от 12.03.2007 г. № 320 (в действ. ред.) «О Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия».

5. Постановление Правительства РФ от 12.04.2012 г. № 290 (в действ. ред.) «О федеральном государственном пожарном надзоре».

6. Постановление Правительства РФ от 19.08.2013 г. № 716 (в действ. ред.) «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения».

3 МЕТОДИЧЕСКИЕ УКАЗАНИЯ ДЛЯ САМОСТОЯТЕЛЬНОЙ РАБОТЫ

Основными формами изучения дисциплины и проведения текущего и промежуточного контроля являются: лекции, практические занятия, решение задач, аналитическая работа с текстами правовых документов, тестирование. Итоговый контроль – зачет.

Важным условием успешного изучения дисциплины является системный подход в организации учебного процесса. При изучении дисциплины следует обращать особое внимание на освоение понятийного аппарата, а также на изучение содержания юридических норм, составляющих важнейшие институты отрасли.

С этими целями, помимо изучения лекционных материалов, необходимо использование текстов правовых актов. Для глубокого и качественного усвоения материала курса, прежде всего, рекомендуется внимательно ознакомиться с рабочей программой, тематическим планом дисциплины, планами практических занятий, заданиями для самостоятельной работы, рекомендованной литературой (учебниками, учебными пособиями, хрестоматиями и научными трудами).

Аудиторная работа студента предполагает: во-первых, активную мыслительную деятельность во время посещения лекционных занятий, которые являются основной формой организации учебного процесса. Во-вторых, активное участие в проведении практических занятий. Аудиторная работа дополняется самостоятельной работой студентов с материалами лекций, подготовкой к практическим занятиям, выполнением заданий для самостоятельной работы по темам курса.

Важной формой усвоения знаний по курсу является лекция. Работа студента над лекцией состоит из трех этапов. Первый из них подготовка к лекции, т. е. самостоятельное ознакомление с материалом следующей лекции при помощи учебника и др. источников. Подобный подход существенно облегчит восприятие материала, будет способствовать более глубокому его усвоению.

Главная стадия – это прослушивание лекции. Для того чтобы усвоить основные положения лекции, запомнить ее, необходимо конспектировать излагаемый материал. Следует помнить, что конспект – это не стенографирование лекции, а сокращенная запись главного. Подзаголовки разделов лекции, новые имена и понятия, определения и наиболее важные обобщающие выводы следует записывать полностью, иначе потом их будет трудно воспроизвести. Точно также должны быть полностью воспроизведены ссылки на правовые акты и специальную литературу. Аргументация общих юридических положений, обоснования и доказательства выводов, характеристика предметов или явлений могут быть записаны сокращенно. Важно также отчетливо представить себе и воспроизвести в записи внутреннюю связь между отдельными аргументами, чтобы вся аргументация или характеристика была записана как стройное целое. Иллюстративный материал-факт, примеры, казусы можно записывать совсем кратко. В тетради, предназначенной для конспектирования лекций, следует оставлять поля с таким расчетом, чтобы после прочтения лекционного материала можно было сделать примечания, исправления, дополнения, привести примеры.

Третий этап работы студента над лекцией это своевременная работа над конспектом, которая позволит не только исправить оплошности в записях, но и прочнее усвоить материал лекции.

Другой важнейшей формой учебной работы выступают практические занятия. Они призваны закрепить, углубить знания студентов, полученные на лекциях, консультациях и в результате самостоятельной работы над литературой, развить у них научное мышление. При подготовке к практическому занятию по определенной теме студент должен руководствоваться планом, изучить и законспектировать материал по вопросам плана занятия. Особое внимание следует обратить на овладение юридической терминологией. Выступление студента на семинаре должно быть глубоким, содержательным, конкретным, логичным.

В ходе практического занятия студенты должны внимательно слушать докладчиков по вопросам плана, чтобы сделать рецензию на ответ, принять участие в дискуссии. По ходу

обсуждения вопросов практического занятия полезно вносить поправки и дополнения в свои конспекты.

Самостоятельная работа является внеаудиторной и предназначена для самостоятельного ознакомления студента с определенными разделами курса по рекомендованным преподавателем материалам и подготовки к выполнению индивидуальных заданий по курсу. Самостоятельная работа включает в себя: самостоятельную работу студента с учебной и методической литературой, использование информационных технологий, самостоятельную подготовку к семинарским занятиям, подготовку к рубежному и итоговому тестированию, выполнение контрольных и творческих работ, решение задач и других видов индивидуальных заданий по самостоятельной работе.

Изучение курса включает в себя самостоятельную работу с литературой по усвоению теоретического материала, а также выполнение практических и самостоятельных работ по дисциплине.

В библиотеке самостоятельно можно найти учебную и методическую литературу по вопросам дисциплины, воспользовавшись каталогами.

Важными справочными источниками самостоятельной работы студентов являются справочные и энциклопедические издания, словари, в которых даны объяснения терминов.

Рекомендации по подготовке к практическому занятию (конспектированию текста)

1) читая изучаемый материал в первый раз, подразделяйте его на основные смысловые части, выделяйте главные мысли, выводы;

2) если составляется план-конспект, сформулируйте его пункты, подпункты, определите, что именно следует включить в план-конспект для раскрытия каждого из них;

3) наиболее существенные положения изучаемого материала (тезисы) последовательно и кратко излагайте своими словами или приводите в виде цитат;

4) в конспект включаются не только основные положения, но и доводы, их обосновывающие, конкретные факты и примеры, но без их подробного описания;

5) составляя конспект, можно отдельные слова и целые предложения писать сокращенно, выписывать только ключевые слова, вместо цитирования делать лишь ссылки на страницы цитируемой работы, применять условные обозначения;

6) располагайте абзацы «ступеньками», применяйте цветные карандаши, маркеры, фломастеры для выделения значимых мест.

Основные приемы конспектирования

- сокращение слов, словосочетаний, терминов.

- переработка фразы.