

го и зарубежного конституционализма, национальной практики проведения выборов, международно-правовых стандартов, ожидается, что этот документ должен не только систематизировать, но и стабилизировать избирательное законодательство в Украине.

Таким образом, говоря о современных тенденциях развития избирательного законодательства в Украине, необходимо отметить его динамичность, универсализацию, системность и унифицированность большого массива норм, усиление процессуальных начал правового регулирования. Содержание претерпеваемых им изменений свидетельствует о последовательной демократизации избирательного процесса, рационализации его процедур, целенаправленной работе законодателя по имплементации международно-правовых стандартов в сфере избирательного права. Данные процессы призваны укрепить правовые основы народовластия, демократической социальной правовой государственности в Украине.

**Будаев Андрей Михайлович\***,  
*старший преподаватель кафедры теории  
и истории государства и права  
ФГБОУ ВПО «Финансовый университет  
при Правительстве Российской Федерации»,  
кандидат юридических наук  
(г. Москва)*

## **ПУБЛИЧНЫЕ СЛУШАНИЯ В МУНИЦИПАЛЬНОМ ОБРАЗОВАНИИ КАК ИНСТРУМЕНТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ЖИТЕЛЕЙ И ОРГАНОВ ВЛАСТИ**

Основной задачей демократического государства является создание наиболее благоприятных условий для реализации прав и свобод его граждан. При этом вопрос рационального государственного устройства сводится к созданию такой системы власти и управления, при которой эта задача решалась бы наиболее эффективно. Объектив-

---

\* © Будаев А.М., 2012

но существуют проблемы, которые могут быть решены только на общегосударственном уровне с привлечением централизованных средств и ресурсов. Но в то же время реализация многих задач, обеспечение определенного уровня жизни населения осуществляются не в государстве вообще, а в конкретных территориальных образованиях компактного проживания граждан — муниципальных образованиях. Именно здесь должны быть прежде всего созданы условия для реализации гарантированных государством прав и свобод<sup>1</sup>.

Неотъемлемым элементом реализации права жителей муниципальных образований на местное самоуправление, предусмотренное ст. 12 Конституции РФ<sup>2</sup>, является нормативное закрепление и практическая реализация такой формы участия в осуществлении местного самоуправления, как публичные слушания.

В соответствии со ст. 28 Федерального закона от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»<sup>7</sup> публичные слушания могут проводиться представительным органом или главой муниципального образования. Предметом слушаний является обсуждение проектов муниципальных правовых актов по вопросам местного значения с участием жителей.

По мнению ряда российских исследователей, институт публичных слушаний, проводимых в муниципальном образовании, относится исключительно к механизму решения вопросов местного значения, то есть принадлежит к нормам муниципального права. Так, С.С. Зеинин определяет публичные слушания как форму участия жителей муниципального образования в обсуждении вопросов местного значения и иных вопросов, затрагивающих интересы и права жителей, с целью учета мнения физических и юридических лиц<sup>8</sup>.

С другой стороны, О.О. Зацева отмечает, что в российском законодательстве содержится норма, предусматривающая проведение публичных слушаний при обсуждении правовых актов, предмет регулирования которых выходит за рамки вопросов местного значения<sup>10</sup>. В частности, п. 6 ст. 26.13 Федерального закона № 184-ФЗ от 6 октября 1999 г. «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной вла-

сти субъектов Российской Федерации» предусматривает необходимость проведения публичных слушаний при обсуждении проекта бюджета субъекта РФ и проекта годового отчета об исполнении бюджета субъекта РФ<sup>11</sup>.

М.А. Очеретина рассматривает институт публичных слушаний в контексте концепции делиберативной демократии (демократии обсуждения), предполагающей, что демократический процесс следует расценивать как процесс формирования общественного мнения в ходе публичного, свободного, аргументированного обсуждения<sup>3</sup>. По мнению исследователя, выделяются следующие существенные признаки, характеризующие институт публичных слушаний:

- являются публично-правовым институтом, призванным обеспечить независимое и свободное обсуждение общественностью вопросов, имеющих существенное значение для населения;

- характерно присутствие двух равноправных субъектов: управляющего субъекта и граждан, проживающих на территории публично-правового образования, где проводятся слушания;

- является одной из форм участия населения в осуществлении публично-властных функций. Вместе с тем результат слушаний носит рекомендательный характер, однако он обязателен для рассмотрения и учета органами власти при принятии соответствующих решений;

- проходят в форме свободного диалога присутствующих. Каждый может в рамках свободной дискуссии вносить и отстаивать свои предложения и критиковать мнения других.

Основополагающие начала функционирования местного самоуправления и участия населения в его осуществлении в Российской Федерации закладываются Конституцией РФ и федеральным законодательством. Конкретизация федеральных норм происходит в законодательных актах субъектов Федерации и муниципальных правовых актах. Так, Устав города Москвы<sup>4</sup> и Устав Самарской области<sup>5</sup> не содержат норм, предусматривающих возможность проведения публичных слушаний в муниципальных образованиях, однако они закрепляют основные начала осуществления местного самоуправления в регионах. В частности, это гл. 1 «Основные положения», гл. 9 «Организация местного самоуправления в городе Москве» Устава города Моск-

вы, раздел 3 «Организация местного самоуправления в Самарской области» Устава Самарской области.

Законы субъектов об организации местного самоуправления также различны по содержанию норм, регламентирующих механизм проведения публичных слушаний. Закон Оренбургской области от 21 февраля 1996 г. «Об организации местного самоуправления в Оренбургской области»<sup>12</sup> содержит отдельную ст. 30 «Публичные слушания», которая воспроизводит положения федерального законодательства с учетом региональных особенностей. В свою очередь, Закон города Москвы от 6 ноября 2002 г. № 56 «Об организации местного самоуправления в городе Москве»<sup>6</sup> прямо не регламентирует процедуру публичных слушаний, однако опосредованно упоминает о них в таких статьях, как ст. 6 «Устав муниципального образования», ст. 8 «Вопросы местного значения» и др.

Непосредственно порядок и условия проведения, образцы необходимых документов при проведении публичных слушаний закреплены в муниципальных правовых актах. В частности, ст. 14 «Формы участия населения городского округа Самара в осуществлении местного самоуправления», ст. 15 «Публичные слушания» Устава городского округа Самара Самарской области<sup>13</sup>, ст. 48 «Публичные слушания» гл. VII «Формы непосредственного осуществления населением местного самоуправления и участия населения в осуществлении местного самоуправления» Устава внутригородского муниципального образования Коптево в городе Москве<sup>9</sup>. Помимо уставов, это решения представительных органов муниципальных образований, регламентирующих процедуры проведения публичных слушаний. Например, Постановление Самарской Городской Думы от 25 октября 2005 г. № 176 «Об утверждении Положения «О публичных слушаниях в городском округе Самара»<sup>14</sup>; Решение муниципального Собрании внутригородского муниципального образования Тимирязевское в городе Москве от 22 июня 2010 г. № 6/5 «Об утверждении порядка организации и проведения публичных слушаний во внутригородском муниципальном образовании Тимирязевское в городе Москве»<sup>15</sup>.

Подводя итог проведенному анализу правового регулирования и регламентации проведения публичных слушаний в муниципальном образовании, сформулируем ряд выводов.

1. Публичные слушания — неотъемлемый элемент реализации принципа народовластия на местном уровне. Законодательное закрепление данной формы участия населения в осуществлении местного самоуправления позволяет жителям активно проявлять свою гражданскую позицию, принимать участие в развитии муниципального образования, способствует выработке конструктивной позиции по решению вопросов местного значения властью и местным сообществом.

2. При современном уровне информационных технологий считаем необходимым введение процедуры интернет-трансляции публичных слушаний, что способствует расширению числа, жителей проинформированных о решениях, принимаемых органами местного самоуправления, предложенных вариантах и направлениях перспективного развития муниципального образования.

---

<sup>1</sup> См.: Гильченко Л. Местное самоуправление: долгое возвращение. М., 1998. – С. 4.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации от 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 2009. – 21 янв.

<sup>3</sup> СЗ РФ. – 2003. – № 40. – Ст. 3822.

<sup>4</sup> См.: Зенин С.С. Публичные слушания: понятие и признаки // Государственная власть и местное самоуправление. – 2008. – № 2.

<sup>5</sup> См.: Зацепя О.О. Публичные слушания как элемент юридического механизма реализации принципа народовластия в России // Конституционное и муниципальное право. – 2009. – № 23. – С. 2-4.

<sup>6</sup> СЗ РФ. – 1999. – № 42. – Ст. 5005.

<sup>7</sup> См.: Очеретина М.А. Понятие и типология института публичных слушаний // Конституционное и муниципальное право. – 2008. – № 23.

<sup>8</sup> Устав города Москвы от 28 июня 1995 г. // Ведомости Московской городской Думы. – 2001. – № 8. – Ст. 130.

<sup>9</sup> Устав Самарской области от 18 декабря 2006 г. № 179-ГД // Волжская коммуна. – 2006. – № 237 (25790).

<sup>10</sup> Южный Урал. – 2005. – № 27-28.

<sup>11</sup> Ведомости Московской городской Думы. – 2002. – № 12. – Ст. 276.

<sup>12</sup> Устав городского округа город Самара Самарской области от 10 июля 2006 г. // Самарские известия. – 2006. – № 128 (4870).

<sup>13</sup> Устав внутригородского муниципального образования Коптево в городе Москве от 25 ноября 2003 г. // Коптево. – 2006. – № 7 (спецвыпуск).

<sup>14</sup> Самарские известия. – 2005. – № 204 (4700).

<sup>15</sup> Разумовский вестник. – 2010. – № 8.

**Варфоломеева Наталья Петровна\***,

*доцент кафедры государственного и административного права  
ФГБОУ ВПО «Самарский государственный университет»,  
кандидат юридических наук  
(г. Самара)*

**КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ В СИСТЕМЕ  
ГОСУДАРСТВЕННОЙ И МУНИЦИПАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ  
КАК АНТИКОРРУПЦИОННЫЙ СТАНДАРТ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ИНСТИТУТОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ: НОВЕЛЛЫ  
АНТИКОРРУПЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

Национальный план противодействия коррупции (утв. Президентом РФ 31 июля 2008 г. Пр-1568) в качестве одной из главных мер такого противодействия называет законодательное развитие механизма предупреждения коррупции и разрешения конфликта интересов на государственной и муниципальной службе. На реализацию указанной меры направлены, в частности, положения Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции». Следует отметить, что данный механизм не является абсолютно новым, так как это понятие используется в российском законодательстве на протяжении уже достаточно длительного времени в рамках публично-

---

\* © Варфоломеева Н.П., 2012