

СОЦИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ, ИНФОРМАЦИИ,
КУЛЬТУРЫ, СПОРТА И ЗАНЯТОСТИ
ФОНД «ТРИОНИКС»

ОГРН 1134600000809 ИНН 4632132658

тел. +7 (919) 273-21-72 сайт: www.фонд-трионикс.рф e-mail: 3oniks@list.ru

ОТЧЕТ
О ВЫЯВЛЕННЫХ ЛУЧШИХ ПРАКТИКАХ
ПРОВЕДЕНИЯ ПУБЛИЧНЫХ СЛУШАНИЙ В РОССИИ И
ЗА РУБЕЖОМ

№3

Курск 2016

При реализации проекта используются средства государственной поддержки, выделенные в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 68-рп и на основании конкурса, проведенного Общероссийской общественной организацией «Российский союз ректоров»

Эта страница специально оставлена пустой

Оглавление

Обращение	4
Введение	5
Рекомендации для граждан	6
Рекомендации для местных властей.....	17
Эффективные решения действующих муниципальных актов	25
Список литературы:	27

Обращение

ФОНД «ТРИОНИКС» (г. Курск) приглашает всех заинтересованных лиц **принять участие в разработке Стандарта публичных слушаний** в рамках реализации социально значимого проекта в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина «Разработка стандарта публичных слушаний» (в соответствии со [статьей 28 Федерального закона от 06.10.2013 №131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации»](#)) в рамках грантового направления «исследование и мониторинг состояния гражданского общества» в соответствии с [распоряжением Президента Российской Федерации от 05.04.2016 № 68-рп](#) «Об обеспечении в 2016 году государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина» и на основании конкурса, проведенного Общероссийской общественной организацией «Российский союз ректоров».

Просим Вас **присылать свои отзывы, замечания и предложения** к разрабатываемому Стандарту публичных слушаний в любой, удобной для Вас форме.

В рамках проекта будут разработаны **5 отчетов**:

1. Анализ зарубежного опыта использования института публичных слушаний в местном самоуправлении
2. Анализ и классификация нормативной базы проведения публичных слушаний в Российской Федерации не менее 5 федеральных округах РФ
3. **Выявление лучших практик проведения публичных слушаний в России и за рубежом** (представлен в настоящем отчете)
4. Проект стандарта проведения публичных слушаний
5. Рекомендации по применению Стандарта проведения публичных слушаний на основании апробирования

Все публикуемые в рамках Проекта **материалы и разработки разрешается свободно использовать и распространять без согласия правообладателя и без выплаты ему вознаграждения** в соответствии с [«Гражданским кодексом Российской Федерации \(часть четвертая\)»](#).

Контактные данные:

Страница проекта в сети Интернет: <http://фонд-трионикс.пф/deyatelnost-fonda/grantovaya-rabota/razrabotka-standarta-publichnyh-slushaniy/>

сайт ФОНДА «ТРИОНИКС»: www.фонд-трионикс.пф

электронная почта: 3oniks@list.ru

телефон: +7 (919) 27-321-72

ВК: https://vk.com/3oniks_boss

FB: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100008731685256>

**С глубочайшим уважением
и надеждой на сотрудничество**
директор ФОНДА «ТРИОНИКС»
Каргамышев А.В.

Введение

Стремясь улучшить существующую сегодня в нашей стране модель проведения публичных слушаний, мы анализировали те многочисленные проблемы, которые порождает несовершенство нормативных актов и трудности правоприменения. Однако помимо негативных моментов как в нашей стране, так и за рубежом, существует позитивный опыт в данной сфере. Таким образом, совместной задачей экспертного сообщества и местных властей является изучение, внедрение и тиражирование тех лучших практик в сфере проведения публичных слушаний, которые существуют сегодня в России и мире.

Что мы, в данной ситуации, понимаем под практиками, кейсами? Фактически, это некие устойчивые модели организации процессов, инструменты, способствующие повышению эффективности этих процессов, в данном случае – процесса проведения муниципальных слушаний. Кейс-стади или изучение конкретных практик, моделей сегодня является одним из популярных видов практикоориентированных исследований за рубежом, которые проводятся как в интересах органов власти, так и по заказу бизнеса. Таким образом, описав несколько наиболее удачных, с нашей точки зрения, практик организации, проведения и поддержки публичных слушаний, мы заложим основу для дальнейшей работы по развитию и модернизации данного института в нашей стране на муниципальном уровне.

Какие практики, кейсы мы планируем разобрать в данном разделе? Многие из них мы уже описали ранее – это различные законодательные акты и правовые механизмы, используемые как в России, так и в других странах для наилучшего регулирования слушаний, обеспечения широкого участия граждан в них и полноценного учета мнения жителей местными органами власти. Сначала мы подробнее разберем вскользь упомянутые в предыдущих разделах практики разработки рекомендаций и разъяснений особенностей проведения публичных слушаний для граждан при помощи простых методических документов. После этого перейдем к методическим рекомендациям как российским, так и зарубежным, посвященным особенностям проведения слушаний. Отдельно мы опишем созданный в нашей стране модельный закон о проведении публичных слушаний. В конце мы перечислим отдельные меры, которые следует, по примеру лучших, внедрить российским муниципальным органам власти для достижения наибольшей эффективности работы с гражданами в ходе проведения публичных слушаний.

Рекомендации для граждан

Начнем с обзора практик составления рекомендаций и разъяснений для граждан по вопросам участия в публичных слушаниях. Необходимо понимать, что процедура общественного обсуждения в нашей стране знакома далеко не всем. Многие могут не знать, для чего проводятся слушания и зачем принимать в них участие, не говоря уже о глубоком понимании соотношения прав и обязанностей граждан на слушаниях и знании отдельных процессуальных норм. Для того чтобы преодолеть некомпетентность в этом вопросе и обеспечить эффективное участие в слушаниях, муниципальные образования, а также некоммерческие экспертные центры готовят для жителей специальные справочные материалы, которые должны:

- разъяснять основы, а также отдельные сложные для понимания жителей моменты, связанные с проведением слушаний;
- быть изложены доступным и понятным для граждан языком;
- находиться в публичном доступе или целенаправленно доноситься до жителей муниципалитета через СМИ, почтовые рассылки и т.д.

Одним из удачных примеров таких разъяснений можно назвать брошюру, изданную Советом депутатов в Мытищах, в форме ответов на популярные вопросы жителей. Ниже мы приведем выдержки из брошюры:

«1. Для чего нужны публичные слушания и что требуется от участника во время их проведения?»

Публичные слушания проводятся в целях соблюдения права человека на благоприятные условия жизнедеятельности, прав и законных интересов правообладателей земельных участков и объектов капитального строительства. После получения информации о содержании проекта планировки территории, проекта межевания территории, ответов на вопросы, любой из участников публичных слушаний вправе высказаться по существу обсуждаемого проекта, и его суждение заносится в протокол публичных слушаний. Участники публичных слушаний вправе представить в комиссию свои предложения и замечания в письменном или электронном виде, касающиеся рассматриваемого проекта планировки и межевания территории, для включения их в протокол публичных слушаний. Публичные слушания считаются завершенными после высказывания всеми желающими участниками публичных слушаний своих мнений по существу обсуждаемого проекта, оформления протокола публичных слушаний, который доводится до сведения участников публичных слушаний.

<...>

5. Каким образом участники публичных слушаний могут выразить свою позицию?

Таких способов несколько:

- *до начала проведения публичных слушаний можно направить свои письменные предложения и замечания в комиссию по проведению публичных слушаний через общий отдел администрации городского поселения Мытищи в соответствии с Постановлением Администрации городского поселения Мытищи от 20.08.2014 № 1295.*
- *устно высказаться в процессе слушаний, в таком случае его суждение заносится в протокол публичных слушаний;*
- *представить в комиссию свои предложения и замечания в письменном или электронном виде для включения их в протокол.*

<...>

7. Что такое проект планировки?

Подготовка проекта планировки территории осуществляется для выделения элементов планировочной структуры, установления параметров планируемого развития элементов планировочной структуры (п.1 статьи 42 Градостроительного Кодекса). Таким образом, по такому проекту строительство не ведется! Проект планировки показывает, что возможно разместить на планируемой территории и какое для этого необходимо количество объектов социальной, транспортной и инженерной инфраструктуры. Проектировать и строить на земельном участке может только законный владелец.

8. Что такое проект межевания?

Подготовка проектов межевания территорий осуществляется применительно к застроенным и подлежащим застройке территориям, расположенным в границах элементов планировочной структуры, установленных проектами планировки территорий (п.1 статьи 43 Градостроительного Кодекса). Проще говоря, проект межевания показывает, как будут сформированы границы земельных участков для тех объектов, которые предусмотрены проектом планировки. Сформировать хотя бы один участок из состава проекта межевания можно будет только тогда, когда застройщик сможет приобрести права на все земельные участки, которые попали в границы такого участка из проекта межевания.»¹

Таким образом, мы видим, что в документе разъясняются не только основные факты о механизме функционирования публичных слушаний, но и некоторые базовые специальные термины, знание которых необходимо для понимания вопросов и проблем, выносимых на общественное обсуждение.

Опорные документы для граждан издаются не только по инициативе местных властей: так в Санкт-Петербурге специалисты Центра экспертиз общества естествоиспытателей подготовили для жителей города разъяснения в связи с изданием нового закона о проведении слушаний:

«Закон "О порядке организации и проведения публичных слушаний и информирования населения при осуществлении градостроительной деятельности в Санкт-Петербурге" (№400-61) устанавливает разный порядок проведения общественного обсуждения для разных типов градостроительной документации. В законе появилось много новой терминологии, поэтому горожанам будет сложнее разбираться в хитросплетениях текста. Всего в законе упоминается 9 разных видов документов, которые выносятся на общественное обсуждение! Прилагаемая таблица поможет вам разобраться с тем, что нужно требовать от чиновников в каждом конкретном случае.»

1. Документы территориального планирования	
Название документации	закон Санкт-Петербурга о внесении изменений в Генеральный план Санкт-Петербурга
Публикация решения о подготовке документации	
срок со дня принятия решения о подготовке документации	20
где	– в официальном публикаторе (газете)

¹ Ответы на вопросы жителей по проведению публичных слушаний // URL: <http://земельные-ресурсы.рф/files/otvety.pdf>

	– на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
Информирование о проведении публичных слушаний по документации	
минимальное количество дней до проведения слушаний	30
где	– в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга или районной администрации в сети Интернет
прямая рассылка	– депутатам Законодательного Собрания СПб, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – главам муниципальных образований внутригородских муниципальных образований, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – в случае внесения изменений, связанных с размещением отдельного объекта – правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию, – правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках – правообладателям помещений в таком объекте – правообладателям объектов капитального строительства – правообладателям (собственникам и арендаторам) земельных участков, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение – правообладателям объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, имеющих общие границы – правообладателям помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение.
Экспозиция документации	
сроки	– от публикации до экспозиции: не больше 20 дней – продолжительность выставки: не менее 10 дней – от выставки до слушаний: не более 7 дней
содержание	– документация; – пояснительная записка к документации; – копии согласований; – копия публикации информационного сообщения о проведении публичных слушаний; – иные информационные и демонстрационные материалы, обеспечивающие полноту и достоверность информирования граждан
Публичные слушания	
сроки	– срок подачи дополнений к протоколу: 4 дня

	<ul style="list-style-type: none"> – срок оформления протокола: 7 дней – срок подготовки заключения: 15 дней
результат	<ul style="list-style-type: none"> – протокол, содержащий состав информационных и демонстрационных материалов состав участников обсуждений документации – основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между организатором подготовки документации и заинтересованными лицами (при наличии разногласий) – краткое изложение обоснованных предложений и замечаний участников обсуждения в отношении обсуждаемой документации; краткое изложение позиций и обоснованных предложений участников обсуждения документации – заключение о результатах слушаний
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
2. Документы градостроительного зонирования	
Название документации	<ul style="list-style-type: none"> – закон СПб «Правила землепользования и застройки СПб» – закон СПб о внесении изменений в Правила землепользования и застройки Санкт-Петербурга
Публикация решения о подготовке документации	
срок со дня принятия решения о подготовке документации	10
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
Информирование о проведении публичных слушаний по документации	
минимальное количество дней до проведения слушаний	30
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга или районной администрации в сети Интернет
прямая рассылка	<ul style="list-style-type: none"> – депутатам Законодательного Собрания СПб, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – главам муниципальных образований внутригородских муниципальных образований, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – в случае внесения изменений, связанных с размещением отдельного объекта – правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию, – правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках

	<ul style="list-style-type: none"> – правообладателям помещений в таком объекте – правообладателям объектов капитального строительства – правообладателям (собственникам и арендаторам) земельных участков, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение – правообладателям объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, имеющих общие границы – правообладателям помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение.
Экспозиция документации	
сроки	<ul style="list-style-type: none"> – от публикации до экспозиции: не больше 20 дней – продолжительность выставки: не менее 10 дней – от выставки до слушаний: не более 7 дней
содержание	<ul style="list-style-type: none"> – документация; – пояснительная записка к документации; – копии согласований; – копия публикации информационного сообщения о проведении публичных слушаний; – иные информационные и демонстрационные материалы, обеспечивающие полноту и достоверность информирования граждан
Публичные слушания	
сроки	<ul style="list-style-type: none"> – срок подачи дополнений к протоколу: 4 дня – срок оформления протокола: 7 дней – срок подготовки заключения: 15 дней
результат	<ul style="list-style-type: none"> – протокол, содержащий состав информационных и демонстрационных материалов – состав участников обсуждений документации – основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между организатором подготовки документации и заинтересованными лицами (при наличии разногласий) – краткое изложение обоснованных предложений и замечаний участников обсуждения в отношении обсуждаемой документации – краткое изложение позиций и обоснованных предложений участников обсуждения документации – заключение о результатах слушаний
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
3. Документация по планировке территории	
Название документации	<ul style="list-style-type: none"> – проекты планировки территорий – проекты межевания территорий
Публикация решения о подготовке документации	
срок со дня принятия решения о	3

подготовке документации	
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
Информирование о проведении публичных слушаний по документации	
минимальное количество дней до проведения слушаний	30
где	<ul style="list-style-type: none"> – в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга или районной администрации в сети Интернет
прямая рассылка	<ul style="list-style-type: none"> – депутатам Законодательного Собрания СПб, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – главам муниципальных образований внутригородских муниципальных образований, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – в случае внесения изменений, связанных с размещением отдельного объекта – правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию, – правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках – правообладателям помещений в таком объекте – правообладателям объектов капитального строительства – правообладателям (собственникам и арендаторам) земельных участков, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение – правообладателям объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, имеющих общие границы – правообладателям помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение.
Экспозиция документации	
сроки	<ul style="list-style-type: none"> – от публикации до экспозиции: не больше 20 дней – продолжительность выставки: не менее 10 дней – от выставки до слушаний: не более 7 дней
содержание	<ul style="list-style-type: none"> – документация; – пояснительная записка к документации; – копии согласований; – копия публикации информационного сообщения о проведении публичных слушаний;

	– иные информационные и демонстрационные материалы, обеспечивающие полноту и достоверность информирования граждан
Публичные слушания	
сроки	– срок подачи дополнений к протоколу: 4 дня – срок оформления протокола: 7 дней – срок подготовки заключения: 15 дней
результат	– протокол, содержащий состав информационных и демонстрационных материалов – состав участников обсуждений документации; основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между организатором подготовки документации и заинтересованными лицами (при наличии разногласий) – краткое изложение обоснованных предложений и замечаний участников обсуждения в отношении обсуждаемой документации – краткое изложение позиций и обоснованных предложений участников обсуждения документации – заключение о результатах слушаний
где	– в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
4. Специальные разрешения	
Название документации	– разрешения на условно разрешенный вид использования земельного участка или объекта капитального строительства – разрешения на отклонение от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства
Публикация решения о подготовке документации	
срок со дня принятия решения о подготовке документации	нет
где	– в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
Информирование о проведении публичных слушаний по документации	
минимальное количество дней до проведения слушаний	20
где	– в официальном публикаторе (газете) – на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке Санкт-Петербурга или районной администрации в сети Интернет
прямая рассылка	– депутатам Законодательного Собрания СПб, в отношении территории (части территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации – главам муниципальных образований внутригородских муниципальных образований, в отношении территории (части

	<p>территории) избирательных округов которых осуществлена разработка (подготовка) документации</p> <ul style="list-style-type: none"> – в случае внесения изменений, связанных с размещением отдельного объекта – правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию, – правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках – правообладателям помещений в таком объекте – правообладателям объектов капитального строительства – правообладателям (собственникам и арендаторам) земельных участков, имеющих общие границы с земельным участком, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение – правообладателям объектов капитального строительства, расположенных на земельных участках, имеющих общие границы – правообладателям помещений, являющихся частью объекта капитального строительства, применительно к которому запрашивается соответствующее разрешение.
Экспозиция документации	
сроки	<ul style="list-style-type: none"> – от публикации до экспозиции: не больше 20 дней – продолжительность выставки: не менее 10 дней – от выставки до слушаний: не более 7 дней
содержание	<ul style="list-style-type: none"> – документация; – пояснительная записка к документации; – копии согласований; – копия публикации информационного сообщения о проведении публичных слушаний; – иные информационные и демонстрационные материалы, обеспечивающие полноту и достоверность информирования граждан
Публичные слушания	
сроки	<ul style="list-style-type: none"> – срок подачи дополнений к протоколу: 4 дня – срок оформления протокола: 7 дней – срок подготовки заключения: 15 дней
результат	<ul style="list-style-type: none"> – протокол, содержащий состав информационных и демонстрационных материалов – состав участников обсуждений документации – основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между организатором подготовки документации и заинтересованными лицами (при наличии разногласий) – краткое изложение обоснованных предложений и замечаний участников обсуждения в отношении обсуждаемой документации – краткое изложение позиций и обоснованных предложений участников обсуждения документации – заключение о результатах слушаний
где	– в официальном публикаторе (газете)

	– на официальном сайте КГА, Комиссии по землепользованию и застройке СПб или районной администрации в сети Интернет
5. Решения по вопросам землепользования	
Название документации	– возможное или предстоящее предоставление земельных участков для строительства – решение вопросов, связанных с изъятием земельных участков для государственных и муниципальных нужд для строительства
Публикация решения о подготовке документации	
срок со дня принятия решения о подготовке документации	10
где	не определено
Информирование о проведении публичных слушаний по документации	
минимальное количество дней до проведения слушаний	20
где	не определено
прямая рассылка	– депутатам ЗС СПб – главам муниципальных образований – собственникам и арендаторам земельных участков, землепользователям и землевладельцам, законные интересы которых могут быть затронуты в результате возможного изъятия находящихся соответственно в их собственности, аренде, пользовании и владении земельных участков, в связи с предоставлением этих земельных участков для строительства.
Экспозиция документации	
сроки	– от публикации до экспозиции: не больше 20 дней – продолжительность выставки: не менее 10 дней – от выставки до слушаний: не более 7 дней
содержание	– документация; – пояснительная записка к документации; – копии согласований; – копия публикации информационного сообщения о проведении публичных слушаний; – иные информационные и демонстрационные материалы, обеспечивающие полноту и достоверность информирования граждан
Публичные слушания	
сроки	публичные слушания не проводятся
результат	решения принимаются с учетом поступивших обращений

Приведенная выше таблица, действительно, может ответить на множество вопросов активных горожан, не имеющих юридической подготовки, но стремящихся активно участвовать в жизни муниципалитета, в том числе, через механизм общественных слушаний.

Наконец, обращаясь к зарубежной практике, можно вспомнить листовки, выложенные на стендах к открытому доступу в муниципалитетах штата Миссури в США, скан которых был включен в первую часть исследования, посвященного иностранному

опыту². Листовка призвана дать представление жителям о самых базовых вопросах, связанных с проведением слушаний: для чего проводятся слушания, кто может принимать в них участие, кто организует публичные слушания, что нужно сделать, чтобы выступить на слушаниях, как обеспечивается честность и непредвзятость участников слушаний. Последний пункт представляет особый интерес: в американской практике каждый участник слушаний, берущий слово, не только публично заявляет о своем намерении быть искренним в высказываниях, но также сообщает собравшимся свое полное имя и место жительства, благодаря чему становится более ответственным и сдержан в высказываниях.

Кроме того, в зарубежной практике «public speaking» (к которой также относятся выступления на общественных слушаниях), существует правило (в ряде штатов – закрепленное законодательно – см. первый раздел отчета, посвященный анализу зарубежного опыта), согласно которому любой выступающий должен предварить свою речь заявлением о наличии или отсутствии личной заинтересованности в принятии того или иного решения по вынесенному на обсуждение вопросу. Таким образом, лицо раскрывает возможный конфликт интересов, позволяя слушателям более объективно судить о содержании его высказываний. Во имя соблюдения этого правила участники обсуждения получают право задавать выступающему ряд вопросов для выяснения его возможной заинтересованности в определенном исходе обсуждения: вопросы о родственных связях, вопросы, связанные с бизнес-интересами лица или касающиеся его отношений с публичными и должностными лицами.

Практики снижения негативного влияния конфликта интересов на исход публичных слушаний существуют и в России. Соответствующие правовые нормы содержатся в Федеральном законе «Об основах общественного контроля в Российской Федерации». Публичные слушания, согласно закону, являются одной из форм общественного контроля, а их участники становятся субъектами общественного контроля. Согласно статье 11 закона «Конфликт интересов при осуществлении общественного контроля», *«Общественный инспектор, общественный эксперт или иное лицо субъекта общественного контроля не допускается к осуществлению общественного контроля при наличии конфликта интересов при осуществлении общественного контроля»*.³ Ситуацией конфликта интересов, согласно закону, является противоречие личных интересов субъекта общественного контроля целям и задачам общественного контроля (в данном случае – публичных слушаний). Под личной заинтересованностью в законе понимается возможность получения лицом денег, ценностей, иного имущества, в том числе имущественных прав, либо услуг для себя или третьих лиц. На практике данное положение является неэффективным и даже вредным, так как предусматривает исключение из состава участников публичных слушаний лиц, отстаивающих собственные деловые интересы (подразумевающие личную заинтересованность в получении прибыли), что неизбежно снизит качество и объективность слушаний. С другой стороны, закон никак не комментирует проблему, связанную со сложностью выявления конфликта интересов у участников слушаний, возникающую на фоне отсутствия традиции публичного уточнения деталей частной и деловой жизни выступающего на общественном мероприятии лица со стороны слушателей и участников обсуждений.

Говоря о сложностях выявления недобросовестных участников слушаний, необходимо отметить существующую во многих регионах России проблему присутствия так называемых провокаторов на публичных слушаниях. Под провокаторами в данном контексте мы понимаем лиц, действия которых в ходе слушаний продиктованы не

² A guide to local public hearings Missouri // URL: <https://psc.mo.gov/CMSInternetData/ConsumerInformation/A%20Guide%20To%20Local%20Public%20Hearings.pdf>

³ Федеральный закон «Об основах общественного контроля» // URL: <http://docs.cntd.ru/document/420208751>

стремлением отстаивать собственные интересы, как жители муниципалитета, но определены волей третьих лиц, способных оказывать на провокаторов влияние посредством различных поощрений или наказаний. Зачастую провокаторы своими действиями стремятся сорвать слушания, выведя их участников из состояния эмоционального равновесия. На сегодняшний день существует ряд способов ограничить негативное влияние провокаторов на ход слушаний, помимо доказательства ситуации конфликта интереса, обуславливающего их действия. Во-первых, речь идет об ограничении круга лиц, допущенных к участию в слушаниях, жителями муниципалитета или микрорайона, которых непосредственно касается вынесенный на обсуждение вопрос. Благодаря соответствующему правилу привлечение провокаторов для участия в слушаниях значительно осложняется. Во-вторых, широко применяется норма, согласно которой из числа участников слушаний исключаются лица, находящиеся в состоянии алкогольного или наркотического опьянения, а также ведущие себя агрессивно и допускающие оскорбления в адрес собравшихся. Наконец, третьим способом является практика предварительной модерации выступлений участников слушаний, примененная, в частности, в Екатеринбурге, где право выступать на слушаниях, помимо должностных лиц, получают лишь те граждане, которые предварительно направили свои предложения в оргкомитет и намерены озвучить их на собрании. Такая модель создает ряд ограничений, однако значительно упорядочивает ход слушаний и минимизирует риск их срыва из-за действий провокаторов. Примеры законодательных актов, в которых нашли отражения данные процедуры, приведены во второй части исследования, посвященной описанию отечественных практик регулирования слушаний.

Рекомендации для местных властей

Помимо справочных материалов для граждан, органы государственной власти и некоммерческие экспертные организации готовят материалы для муниципальных чиновников с целью повышения их квалификации в деле подготовки и проведения публичных слушаний.

В российской практике такие рекомендации получили оформление в виде так называемого модельного положения «О публичных слушаниях в муниципальном образовании». Положение состоит из 9 статей, каждая из которых подробно описывает различные вопросы подготовки и проведения слушаний. Ниже мы приведем текст ряда статей, которые мы считаем удачными примерами регулирования слушаний и от предписаний которых отклонялись многие изученные нами муниципалитеты.

«Статья 3. Вопросы, выносимые на публичные слушания»

1. Слушания могут проводиться по любым общественно значимым вопросам, проектам нормативных правовых актов, принимаемых в рамках полномочий органов местного самоуправления муниципального образования.

2. В обязательном порядке на публичные слушания выносятся:

1) проект устава муниципального образования, а также проекты изменений Устава, кроме случаев, когда изменения в Устав вносятся исключительно в целях приведения закрепляемых в Уставе вопросов местного значения и полномочий по их решению в соответствие с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами;

2) проект бюджета муниципального образования и отчет о его исполнении;

3) проекты планов и программ развития муниципального образования;

4) проекты правил землепользования и застройки, проекты планировки территорий и проекты межевания территорий, а также вопросы предоставления разрешений на условно разрешенный вид использования земельных участков и объектов капитального строительства, вопросы отклонения от предельных параметров разрешенного строительства, реконструкции объектов капитального строительства;

5) проект генерального плана, проекты внесения изменений в генеральный план;

6) вопросы о преобразовании муниципального образования;

7) вопросы, по которым проводилась общественная экспертиза;

8) иные вопросы по решению органов местного самоуправления.»⁴

Таким образом, оптимальная на наш взгляд формулировка раздела Положения о вопросах проведения слушаний состоит из двух блоков: в первом должно содержаться указание на возможность проведения слушаний по любым вопросам местного самоуправления, во второй – перечень вопросов, в обязательном порядке выносящихся на общественное обсуждение.

Статья 4 модельного кодекса содержит подробное описание проведения слушаний по инициативе населения. Если обратиться к предыдущему разделу нашего исследования, можно убедиться, что в большинстве муниципалитетов этот порядок либо не прописан вовсе, либо существенно отклоняется от предложенного:

⁴ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

«2. Жители муниципального образования для инициирования публичных слушаний по вопросам местного значения формируют инициативную группу, численностью не менее 10 человек *(10), достигших 18 летнего возраста (далее инициативная группа). Решение о формировании инициативной группы принимается ее членами на собрании и оформляется протоколом. В протоколе указываются вопросы, планируемые к вынесению на публичные слушания, а также перечисляются члены инициативной группы.

3. До обращения с предложением о проведении публичных слушаний в Представительный орган муниципального образования членами инициативной группы должно быть собрано не менее 100 подписей жителей муниципального образования, достигших возраста 18 лет, в поддержку проведения публичных слушаний по поставленному вопросу*(11). Подписи должны быть собраны в срок, не превышающий 20 дней с момента подписания протокола о создании инициативной группы*(12). Подписи в поддержку проведения публичных слушаний собираются посредством внесения их в подписные листы. Подписные листы включают ФИО и личную подпись лица, адрес и контактный телефон/электронный адрес. Расходы, связанные со сбором подписей, несет инициативная группа.

4. Члены инициативной группы при обращении в Представительный орган муниципального образования с предложением о проведении публичных слушаний, подают следующие документы:

- заявление с указанием вопроса, предлагаемого к вынесению на публичные слушания, и обоснованием необходимости его вынесения на публичные слушания;

- сведения о членах инициативной группы (фамилия, имя, отчество, дата рождения, серия и номер паспорта гражданина или документа, заменяющего паспорт гражданина, адрес места жительства, личная подпись);

- протокол о создании инициативной группы граждан;

- подписи жителей в поддержку инициативы проведения публичных слушаний, оформленные в виде подписных листов.

5. Представительный орган рассматривает поданные инициативной группой документы в течение 30 дней со дня их поступления. *(13)

6. Представительный орган по результатам рассмотрения поданных инициативной группой документов большинством голосов принимает решение о назначении публичных слушаний или обоснованно отказывает в их назначении.

7. При отклонении инициативы о проведении слушаний ее инициаторы могут повторно внести предложение о назначении слушаний по данной теме с приложением дополнительно собранных подписей жителей муниципального образования.*(14) В этом случае слушания по данному вопросу местного значения назначаются представительным органом в обязательном порядке.⁵»

Однако больший интерес представляет не столько сама описанная процедура, сколько пояснения к ней, содержащие конкретные нормы, от которых зависит возможность инициации жителями муниципальных слушаний:

«*(10) Рекомендуемая численность инициативной группы 10-20 человек, с учетом специфики муниципального образования

*(11) Рекомендуемое количество подписей 100-150, с учетом специфики муниципального образования

⁵ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPcIbga2>

**(12) Рекомендуемый срок для сбора подписей - 20-30 дней, с учетом специфики муниципального образования*

**(13) Рекомендуемый срок составляет 25-30 дней*

**(14) Рекомендуемое количество дополнительно собираемых подписей составляет 250-300 штук»⁶*

К сожалению, в большинстве муниципалитетов сегодня наблюдается отклонение от этих норм, усложняющее порядок участия граждан в делах местного самоуправления.

Интерес представляют также положения 3-4 статей модельного положения, касающихся привлечения экспертов к участию в слушаниях:

«Организационный комитет определяет не менее 2 экспертов, обладающих специальными знаниями по вопросу, выносимому на публичные слушания, и не позднее, чем за 15 дней) до назначенной даты проведения публичных слушаний, приглашает их к участию в подготовке экспертного заключения по обсуждаемому вопросу и предоставляет всю имеющуюся по проблематике публичных слушаний документацию. Экспертами должно быть подготовлено как минимум два варианта решения вопроса, выносимого на публичные слушания. Работа экспертов, приглашенных инициативной группой граждан, а также экспертов, самостоятельно заявивших о своем желании подготовить заключение по вопросу, выносимому на публичные слушания, не оплачивается из бюджета муниципального образования.

Оплата работы экспертов, приглашенных Организационным комитетом, осуществляется на основании договора, и оплачивается из бюджета муниципального образования.»⁷

Ни в одном из проанализированных нами муниципальных актов соответствующие нормы обнаружены не были, что свидетельствует о нежелании местных властей привлекать экспертов для решения управленческих проблем (что, вероятно, негативно сказывается на эффективности работы муниципалитета).

Согласно одному из примечаний к модельному положению, оптимальное время проведения слушаний устанавливается следующим образом: *«по нерабочим дням с 11.00 до 18.00 часов, либо по рабочим дням начиная с 17.00 часов и заканчивая не позднее 22.00 часов.»⁸* На сегодняшний день большинство муниципалитетов этой рекомендации не следуют.

Обратим внимание также на п.10 ст.7, предлагающий следующий порядок утверждения итогового документа слушаний:

«10. Председательствующий после составления итогового документа с предложениями и рекомендациями ставит на голосование присутствующих итоговый вариант/варианты решения вопроса местного значения. Решения на публичных слушаниях принимаются путем открытого голосования простым большинством голосов от числа зарегистрированных участников слушаний. Каждый присутствующий на слушаниях обладает одним голосом, который он отдает за один из предложенных экспертами вариантов решения вопроса местного значения с учетом рекомендаций, выработанных в рамках слушаний. На голосование должен быть поставлен вопрос об отклонении всех

⁶ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

⁷ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

⁸ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

предложенных вариантов решения вопроса местного значения. Результаты голосования заносятся в протокол.»⁹

Из анализа, проведенного в прошлом разделе, мы помним, что большая часть муниципалитетов либо вовсе не описывала порядок принятия итогового документа, либо оставляла этот вопрос в компетенции оргкомитета слушаний. Принятие документа путем общего голосования собравшихся на слушании представляется оптимальным, так как обеспечивает наибольшую прозрачность и открытость.

Положение также регламентирует порядок действий оргкомитета слушаний в если в результате общего голосования итоговый документ был отклонен:

«11. В случае отклонения участниками публичных слушаний всех предложенных экспертами слушаний вариантов решения вопроса местного значения, эксперты, с учетом высказанных замечаний и предложений в течение срока, определенного на самих слушаниях, проводят доработку итогового решения. Доработанное решение/решения снова выносятся на публичные слушания. Количество дополнительных публичных слушаний по вопросу местного значения не ограничивается.»¹⁰

Мы выяснили, что в правовых актах большинства муниципалитетов не содержится норм о том, как использовать итоговый документ после завершения слушаний. В качестве примера удачного решения мы можем назвать ст.8 п.2 модельного положения:

«Итоговый документ публичных слушаний по каждому вопросу публичных слушаний подлежит обязательному рассмотрению органом местного самоуправления, ответственным за принятие решения по вопросам, выносившимся на публичные слушания. Итоги рассмотрения в обязательном порядке доводятся до инициаторов публичных слушаний и до населения муниципального образования путем передачи информации для опубликования и обнародования в средствах массовой информации, учрежденных органами местного самоуправления для официального опубликования нормативных правовых актов и иной официальной информации, а также на официальных сайтах органов местного самоуправления в сети Интернет»¹¹

Из анализа муниципальных правовых актов мы также помним, что ни в одном из рассмотренных положений не говорится об ответственности за нарушение процедур слушания. В то же время эта статья присутствует в модельном положении:

«Статья 9. Ответственность должностных лиц за нарушение процедуры организации и проведения публичных слушаний.

1. Должностные лица, нарушившие предусмотренный порядок организации и проведения публичных слушаний, привлекаются к ответственности в соответствии с законодательством Российской Федерации.

2. Публичные слушания, организованные с нарушением порядка, предусмотренного законодательством Российской Федерации, в том числе и данным актом, если это повлекло ограничение или лишение граждан возможности выразить свое мнение, признаются недействительными. В этом случае назначаются повторные слушания.»¹²

⁹ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

¹⁰ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

¹¹ Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

¹² Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPclbga2>

Фактически, статья не содержит каких бы то ни было новых норм, ограничивающих действия недобросовестных чиновников, однако сам факт присутствия данного раздела в положении должен напомнить членам оргкомитета об ответственности.

Помимо модельного кодекса, в ряде регионов активное участие в оказании методологической поддержки муниципальным властям принимает Общественная палата, что несомненно оказывает положительное воздействие на эффективность организации общественных обсуждений на местах. Так в 2013 году в Кирове представители Общественной палаты подготовили следующие рекомендации по проведению слушаний:

«1. В проведении публичных слушаний обязательно принимают участие:

-представитель инициатора и организатора публичных слушаний;

-представитель уполномоченного органа;

-представитель органа местной администрации.

2. Если на слушания приглашаются эксперты, то в срок до пяти дней с инициаторами слушаний согласовывается состав экспертов.

3. Перед началом слушаний проводится регистрация участников. Процедура регистрации производится с привлечением представителя заявителя слушаний.

4. Инициаторы слушаний готовят проект рекомендаций, выводов или иного документа для принятия по итогам слушаний.

5. Администрация муниципалитета оформляет протоколы слушания, которые составляются на основе стенограмм, представленных предложений и замечаний физических и юридических лиц.

Протоколы должны содержать:

-состав участников слушаний;

-состав информационных и демонстрационных материалов;

-основные вопросы обсуждения, а также предмет разногласий между организатором подготовки публичных слушаний и их участниками (при наличии разногласий);

-краткое изложение обоснованных предложений и замечаний участников обсуждения в отношении обсуждаемого вопроса;

-краткое изложение позиций и аргументированных предложений участников обсуждения.

Участники публичных слушаний могут принимать документ рекомендаций, выводов или иной документ, проект которого выносится на голосование среди присутствующих. Принятие документа осуществляется посредством голосования простым большинством из присутствующих.

Участники публичного слушания вправе не позднее четырех дней после проведения обсуждения представлять в письменном виде свои аргументированные предложения и замечания для включения в протокол.

Протокол подписывается лицами, указанными в пункте 1, в срок не более двух дней со дня окончания представления предложений и замечаний граждан для включения в протокол.

Срок оформления протокола составляет не более семи дней.

На основании протокола и представленных письменных предложений уполномоченный орган готовит заключение о результатах публичных слушаний.

Уполномоченный орган направляет организатору публичных слушаний протокол и заключение об их результатах не позднее чем через 15 дней со дня проведения публичных слушаний.

6. Хранение протоколов публичных слушаний, письменных обращений граждан и юридических лиц, а также заключений о результатах осуществляется уполномоченным органом в порядке, установленном для хранения официальных документов. Указанные материалы обязательно должны быть доступны для публичного ознакомления.

Учет результатов публичных слушаний:

1. Заключение о результатах публичных слушаний подлежит опубликованию в порядке, установленном для официального опубликования правовых актов, иной официальной информации, и размещается на официальном сайте муниципалитета или уполномоченного органа в сети Интернет, направляется заявителям и экспертам.

2. Срок проведения публичных слушаний со дня оповещения населения о времени и месте их проведения до дня опубликования заключения о результатах публичных слушаний не может быть менее одного месяца и более двух месяцев.

3. Администрация муниципалитета с учетом протокола и заключения о результатах публичных слушаний принимает решение об утверждении такой документации или об отклонении предложений с приложением аргументов и направлении ее заявителю публичных слушаний на доработку.»¹³

Несмотря на то, что сами по себе приведенные рекомендации не являются новаторскими, практика сотрудничества муниципалитетов и региональных общественных палат в деле выработки рекомендаций для местных властей является позитивной.

Исследуя подготовленные зарубежными экспертами рекомендации для муниципальных властей по формированию эффективной стратегии сотрудничества с населением вокруг решения вопросов местного самоуправления, мы отметили, что помимо традиционного механизма общественных слушаний, муниципалитетам советуют активнее использовать другие инструменты, направленные на выявление мнения граждан по различным проблемам, а также сочетать их с публичными слушаниями. Среди них мы выделили такие инструменты как:

- «Комиссия электронных бюллетеней» (Electronic Bulletin Boards);
- «Дни открытых дверей» («Open House»);
- «Гражданский воркшоп» («Citizen Workshop»);
- «Метод Шаретт» («Design Charrette»);
- Социологические опросы и «панель граждан» («Citizen Panel»);
- «Гражданский форум» («Civil forum»);
- Фокус-группы («Focus group»).

Подробное описание данных методов содержится в первой части отчета, посвященной анализу зарубежного опыта проведения публичных слушаний.

Среди распространённых за рубежом альтернатив проведения публичных слушаний мы назвали создание сетевых ресурсов для обсуждения муниципальных правовых актов. На сегодняшний день подобная практика уже существует в нашей стране. В первую очередь следует обратить внимание на проект «Активный гражданин», запущенный в Москве в 2014 году при поддержке столичной мэрии. Одной из главных функций, для которой был создан портал, является проведение голосований по различным вопросам управления городом. Для того, чтобы принять в голосовании участие, необходимо пройти авторизацию и

¹³ Рекомендации по проведению публичных слушаний, ОП Кировской области // URL: <http://opko43.ru/news/2725/>

подтвердить личность на портале. За последний год при помощи портала на голосование жителей были вынесены сотни различных тем. При помощи сервиса «Активный гражданин» москвичи выбрали виды деревьев и кустарников для озеленения ряда центральных районов города¹⁴, проголосовали против переименования станции «Войковская» Московского метрополитена¹⁵, поддержали инициативу о переходе на электронную систему записи при диспансеризации в городские поликлиники¹⁶. К сожалению, на сегодняшний день портал не дает возможности полноценного обсуждения инициатив властей, выносимых на общественное голосование: ограниченные технические возможности не позволяют пользователям внести собственные предложения по рассматриваемой проблеме. Тем не менее власти стремятся максимально использовать возможности онлайн-голосования для выяснения мнения граждан по наиболее острым вопросам управления городом: например, летом 2016 года жителям столицы предложили оценить качество благоустройства в ходе программы «Моя улица», выбрав один из 7 вариантов ответа¹⁷. К сожалению, работа «Активного гражданина» не регулируется соответствующим нормативным актом городского уровня, а принятые на нем решения граждан не имеют какой бы то ни было юридической силы.

Помимо портала «Активный гражданин», в России функционирует электронный ресурс <http://regulation.gov.ru>, созданный для вовлечения граждан в процесс обсуждения проектов федеральных нормативных актов. В отличие от «Активного гражданина», портал больше приближен к модели электронных публичных слушаний, так как позволяет гражданам развернуто комментировать выносимые на обсуждение проекты нормативных актов, вносить собственные предложения, указывать на существующие проблемы и риски рассматриваемой нормы. Несмотря на то, что сам проект, несомненно, заслуживает внимания, уровень вовлеченности граждан в работу портала чрезвычайно мал: в голосовании по одному из самых обсуждаемых (согласно информации портала) проектов закона ("О внесении изменений в статьи 346.1, 346.3 и 346.8 части второй Налогового кодекса Российской Федерации") приняло участие всего 6 человек¹⁸. Такое положение вещей сложилось, по всей вероятности, под влиянием двух факторов:

- низкий уровень информированности граждан о существовании портала и его функционале;
- отсутствие интереса у россиян к обсуждению нормативных актов федерального уровня, представляющихся им не имеющими отношения к окружающей их жизни.

Таким образом, опираясь на опыт работы портала, можно предположить, что ресурс с аналогичным функционалом, но ориентированный на предварительное обсуждение законопроектов муниципального уровня, может стать популярным среди граждан, однако потребует существенных вложений в его продвижение.

На сегодняшний день на уровне муниципалитетов активные горожане предлагают властям внедрить системы электронных публичных слушаний. Так уже более года назад жители Петрозаводска начали сбор подписей под петицией с требованием организовывать публичные слушания в электронном виде, используя возможности площадки «Российская

¹⁴ Участники портала «Активный гражданин» сделали свой выбор деревьев и кустарников // URL: <http://hamovniki.mos.ru/presscenter/news/detail/3785587.html>

¹⁵ «Активный гражданин» прошел проверку на прозрачность // URL: <https://rg.ru/2015/11/26/servis-site.html>

¹⁶ Москвичи проголосовали за ЕМИАС-запись на диспансеризацию // URL: http://zelenograd-news.ru/news/opinions/moskvichi_progolosovali_za_emias_zapis_na_dispanserizatsiyu

¹⁷ «Активные граждане» оценят благоустройство Бульварного кольца // URL: <http://caoinform.ru/aktivnyie-grazhdane-otsenyat-blagoustroystvo-bulvarnogo-koltsa/>

¹⁸ Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения // URL: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=53007>

общественная инициатива»¹⁹. Тем не менее их предложение не было принято местными властями, несмотря на все очевидные преимущества данного решения для повышения эффективности местного самоуправления в городе.

¹⁹ На «Российской общественной инициативе» предлагают голосовать за проведение в Петрозаводске электронных публичных слушаний // URL: <http://d-russia.ru/na-rossijskoj-obshhestvennoj-iniciative-predlagayut-golosovat-za-provedenie-v-petrozavodske-elektronnyx-publichnyx-slushanij.html>

Эффективные решения действующих муниципальных актов

Несмотря на то, что большинство лучших практик проведения слушаний описаны в приведенном выше модельном кодексе, в ряде муниципальных нормативных актов содержатся нормы и положения, которые также могут быть выделены в качестве эффективных практик.

В первую очередь хотелось бы коснуться вопроса о формировании оргкомитета по проведению слушаний, от квалификации и добросовестности которого зависит качество организации работы слушаний. Наиболее подробно на вопрос о том, кто должен войти в комитет, отвечает положение о проведении публичных слушаний в Красноярске:

«В состав комиссии включаются:

депутаты городского Совета по представлению постоянной комиссии, при этом если публичные слушания назначаются Главой города, количество депутатов, включаемых в состав комиссии, должно составлять не менее 5 человек;

лица, замещающие должности муниципальной службы в администрации города, при этом если публичные слушания назначаются городским Советом, указанные лица включаются в состав комиссии по представлению Главы города в количестве не менее 5 человек;

члены инициативной группы из числа кандидатур, предложенных для включения в состав комиссии в соответствии с пунктом 2 статьи 7 настоящего Положения, в количестве не менее пяти человек - в случае назначения публичных слушаний по инициативе населения города.»²⁰

Еще один важный вопрос связан с тем, как представители общественности могут, согласно местному закону, использовать свое право на инициацию публичных слушаний. В большинстве случаев этим правом наделяется только инициативная группа жителей числом от N участников, однако положение о проведении публичных слушаний в Великом Новгороде предлагает более широкую трактовку:

«Инициатива населения по проведению публичных слушаний может исходить от:

- инициативной группы жителей Великого Новгорода численностью не менее 300 человек;*
- не менее трех организаций или одной организации с количеством членов не менее 100 человек.»²¹*

Таким образом, правом инициации слушаний наделяются также общественные организации.

Вопрос информирования о проведении слушаний наиболее детально прописан в положении о слушаниях Нижнего Новгорода:

«5.1. Информационное сообщение о публичных слушаниях должно содержать информацию о:

5.1.1. Теме публичных слушаний.

²⁰ Об утверждении положения об организации и проведении публичных слушаний в городе Красноярске // URL: <http://docs.cntd.ru/document/432911922>

²¹ Об утверждении Положения о публичных слушаниях в Великом Новгороде // URL: http://docs.pravo.ru/document/view/11930700/?not_paid_redirect=1

5.1.2. Дате, времени и месте проведения публичных слушаний.

5.1.3. Условиях ознакомления с материалами к публичным слушаниям.

5.2. Информирование о публичных слушаниях проводится следующими способами:

5.2.1. В форме публикации в официальном печатном средстве массовой информации - газете «День города. Нижний Новгород».

5.2.2. В форме сообщения на официальном сайте муниципального образования в сети «Интернет».

5.2.3. В форме размещения объявлений в администрациях районов соответственно месту расположения земельного участка, в отношении которого проходит обсуждение на публичных слушаниях.

5.3. В случае, если внесение изменений в правила землепользования и застройки связано с размещением или реконструкцией отдельного объекта капитального строительства, организационная комиссия, помимо информирования о публичных слушаниях в средствах массовой информации, направляет извещения о проведении публичных слушаний не позднее чем за 14 дней до дня проведения публичных слушаний:

- правообладателям земельных участков, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию отдельного объекта капитального строительства;

- правообладателям зданий, строений, сооружений, расположенных на земельных участках, имеющих общую границу с земельным участком, на котором планируется осуществить размещение или реконструкцию отдельного объекта капитального строительства;

- правообладателям помещений в таком объекте;

- правообладателям объектов капитального строительства, расположенных в границах зон с особыми условиями.»²²

Наконец, хочется обратить внимание на оптимальный, с нашей точки зрения, порядок работы с итоговым документом слушаний, представленный в положении Великого Новгорода:

«Один экземпляр заключения о результатах публичных слушаний направляется в Думу Великого Новгорода, если проект муниципального правового акта был внесен по инициативе населения Великого Новгорода или Думы Великого Новгорода, или Мэру Великого Новгорода, если проект муниципального правового акта был внесен по инициативе Мэра Великого Новгорода. Второй экземпляр заключения хранится у ответственного за проведение публичных слушаний.

Проект решения Думы Великого Новгорода, для обсуждения которого проводились публичные слушания, подлежит рассмотрению на заседании Думы Великого Новгорода одновременно с заключением о результатах публичных слушаний. Заключение по результатам публичных слушаний носит рекомендательный характер.

Порядок рассмотрения заключения о результатах публичных слушаний по проекту муниципального правового акта Администрации Великого Новгорода утверждается постановлением Администрации Великого Новгорода.»²³

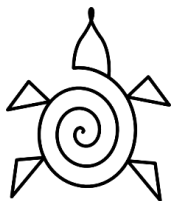
²² Положение о публичных слушаниях в городе Нижнем Новгороде // URL: <http://www.gorduma.nnov.ru/?id=9397>

²³ Об утверждении Положения о публичных слушаниях в Великом Новгороде // URL: http://docs.pravo.ru/document/view/11930700/?not_paid_redirect=1

Список литературы:

1. Участники портала «Активный гражданин» сделали свой выбор деревьев и кустарников // URL:
<http://hamovniki.mos.ru/presscenter/news/detail/3785587.html>
2. Рекомендации по проведению публичных слушаний, ОП Кировской области // URL:
<http://opko43.ru/news/2725/>
3. Положение о публичных слушаниях в городе Нижнем Новгороде // URL:
<http://www.gorduma.nnov.ru/?id=9397>
4. Официальный сайт для размещения информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения // URL:
<http://regulation.gov.ru/projects#npa=53007>
5. Ответы на вопросы жителей по проведению публичных слушаний // URL:
<http://земельные-ресурсы.пф/files/otvety.pdf>
6. Об утверждении порядка организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании "Город Киров" // URL:
<http://www.admkirov.ru/administration/publichearing/пКГД%2053%2017.docx>
7. Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в РФ // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/901761663>
8. Об утверждении Положения об оценке воздействия намечаемой хозяйственной и иной деятельности на окружающую среду в РФ // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/901761663>
9. Об утверждении положения об организации и проведении публичных слушаний в городе Красноярске // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/432911922>
10. Об утверждении положения об организации и проведении публичных слушаний в городе Красноярске // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/432911922>
11. Об утверждении Положения о публичных слушаниях в городе Пскове // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/924018001>
12. Об утверждении Положения о публичных слушаниях в Великом Новгороде // URL:
http://docs.pravo.ru/document/view/11930700/?not_paid_redirect=1
13. Об утверждении Положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в Сокольском муниципальном районе Нижегородской области // URL:
<http://www.zakonprost.ru/content/regional/44/1378782>
14. Об утверждении положения о порядке организации и проведения публичных слушаний в сельском поселении Ильинское // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/494653612>
15. Об утверждении Положения "О порядке организации и проведения публичных слушаний в муниципальном образовании "город Екатеринбург" // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/802056149>
16. Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/901744603>
17. О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров // URL:
<http://docs.cntd.ru/document/901881870>

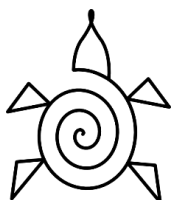
18. О публичных слушаниях в городском округе "Город Якутск" // URL: <http://docs.cntd.ru/document/439087111>
19. О принятии Положения о публичных слушаниях в городе Брянске // URL: <http://docs.cntd.ru/document/974005674>
20. О принятии в новой редакции Положения о публичных слушаниях в муниципальном образовании «Сельское поселение Мамонтовское Московской области» // URL: http://mamontovo.ru/assets/files/solv_2015_8_6.doc
21. О Положении о публичных слушаниях в городе Новосибирске // URL: <http://docs.cntd.ru/document/5425076>
22. На «Российской общественной инициативе» предлагают голосовать за проведение в Петрозаводске электронных публичных слушаний // URL: <http://d-russia.ru/na-rossijskoj-obshhestvennoj-iniciative-predlagayut-golosovat-za-provedenie-v-petrozavodske-elektronnyh-publichnyh-slushanij.html>
23. Москвичи проголосовали за ЕМИАС-запись на диспансеризацию // URL: <http://zelenograd-news.ru/news/opinions/moskvichi-progolosovali-za-emias-zapis-na-dispanserizatsiyu>
24. Модельное положение о проведении муниципальных слушаний // URL: <http://base.garant.ru/70259340/#ixzz4KPcIbga2>
25. Инструкция к закону о публичных слушаниях: порядок обсуждения разных типов документации, ЭКОМ // URL: http://www.ecom.su/city_building/index.php?id=576#_edn1
26. Project Development Procedures Manual // URL: http://www.dot.ca.gov/hq/oppd/pdpm/chap_pdf/chapt11.pdf
27. Gina Gilbreath Holdar and Olha Zakharchenk, Citizen Participation Handbook, People's Voice Project International Centre for Policy Studies // URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTBELARUS/Resources/eng.pdf>
28. Conducting a Public Hearing, Community Toolbox // URL: <http://ctb.ku.edu/en/table-of-contents/advocacy/direct-action/public-hearing/main>
29. Communication and Citizen Participation Techniques, MRSC // URL: <http://mrsc.org/Home/Explore-Topics/Governance/Citizen-Participation-and-Engagement/Communication-and-Citizen-Participation-Techniques.aspx>
30. «Активный гражданин» прошел проверку на прозрачность // URL: <https://rg.ru/2015/11/26/servis-site.html>
31. «Активные граждане» оценят благоустройство Бульварного кольца // URL: <http://caoinform.ru/aktivnyie-grazhdane-otsenyat-blagoustroystvo-bulvarnogo-koltsa/>
32. Федеральный закон «Об основах общественного контроля» // URL: <http://docs.cntd.ru/document/420208751>



СОЦИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ, ИНФОРМАЦИИ,
КУЛЬТУРЫ, СПОРТА И ЗАНЯТОСТИ
ФОНД «ТРИОНИКС»

ОГРН 113460000809 ИНН 4632132658

тел. +7 (919) 273-21-72 сайт: www.фонд-трионикс.рф e-mail: 3oniks@list.ru



СОЦИАЛЬНАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ ДОПОЛНИТЕЛЬНОГО
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ, НАУКИ, ИНФОРМАЦИИ,
КУЛЬТУРЫ, СПОРТА И ЗАНЯТОСТИ
ФОНД «ТРИОНИКС»
ОГРН 1134600000809 ИНН 4632132658
тел. +7 (919) 273-21-72 сайт: www.фонд-трионикс.рф e-mail: 3oniks@list.ru

**Просим Вас присылать свои отзывы, замечания и предложения к
разрабатываемому Стандарту публичных слушаний в любой удобной для Вас форме**

Страница проекта в сети Интернет: <http://фонд-трионикс.рф/deyatelnost-fonda/grantovaya-rabota/razrabotka-standarta-publichnyh-slushaniy/>

сайт ФОНДА «ТРИОНИКС»: www.фонд-трионикс.рф

электронная почта: 3oniks@list.ru

телефон: +7 (919) 27-321-72

ВК: https://vk.com/3oniks_boss

FB: <https://www.facebook.com/profile.php?id=100008731685256>

Сведения о ФОНДЕ «ТРИОНИКС» (ОГРН 1134600000809):

на сайте ФНС: <https://egrul.nalog.ru/>

на сайте Минюста РФ: <http://unro.minjust.ru/NKO.aspx>