

# §9

## ГОСУДАРСТВЕННАЯ И МУНИЦИПАЛЬНАЯ СЛУЖБА И ПРОБЛЕМЫ ПРОТИВО- ДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

Кабанов П.А.

### ОБЩЕСТВЕННЫЕ СЛУШАНИЯ ВОПРОСОВ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ КАК ОДНА ИЗ ФОРМ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА С ОРГАНАМИ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННОГО КОНТРОЛЯ: ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ, МЕХАНИЗМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

**Аннотация:** Предметом проведенного исследования являются общественные (публичные) слушания вопросов противодействия коррупции как одна из форм взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества при осуществлении общественного контроля. Цель исследования – описание и объяснение содержания общественных (публичных) слушаний вопросов противодействия коррупции как одной из форм взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества при осуществлении общественного контроля. Задачи исследования: а) раскрыть содержание общественных слушаний вопросов противодействия коррупции как одной из форм общественного контроля; б) выработать правовую научную дефиницию общественных (публичных) слушаний вопросов противодействия коррупции как одной из форм взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества при осуществлении общественного контроля; в) предложить механизмы осуществления общественных (публичных) слушаний вопросов противодействия коррупции как одной из форм взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества при осуществлении общественного контроля. Методологическую основу проведенного исследования составил диалектический материализм и основанные на нем общенаучные методы познания, используемые в современных гуманитарных науках. Научная новизна заключается в том, что впервые в юридической науке предложена научная правовая дефиниция "общественных (публичных) слушаний вопросов противодействия коррупции как одной из форм взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества при осуществлении общественного контроля", раскрыто содержание этой правовой категории, а также предложены процедурные и технологические механизмы осуществления общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции как формы общественного контроля.

**Ключевые слова:** коррупция, противодействие коррупции, антикоррупционная политика, общественные слушания, публичные слушания, антикоррупционное законодательство, антикоррупционные программы, слушания, органы публичной власти, институты гражданского общества.

**П**ротиводействие коррупции – сложная и ответственная задача, требующая усилий не только органов публичной власти, но и ин-

ституты гражданского общества. О необходимости активного и эффективного противодействия коррупции в российских органах публичной вла-

сти говорится давно и много, как представителями органов публичной власти, так и институтов гражданского общества.<sup>1</sup> Результативность данного направления деятельности не возможна без осуществления взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества, о чем говорят проводимые исследования отечественных специалистов<sup>2</sup> и региональная антикоррупционная правоприменительная практика.

1 См., например: О парламентских слушаниях «Борьба с преступностью и укрепление правопорядка в Российской Федерации»: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 8 апреля 1994 года №97-1 СФ // Ведомости Федерального Собрания Российской Федерации. – 1994. – №4. – Ст.173; О парламентских слушаниях «О состоянии борьбы с преступностью и об укреплении правопорядка в Российской Федерации в современных условиях»: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 24 сентября 1997 года №308-СФ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – №40. – Ст.4549.

2 Бикеев И.И., Кабанов П.А. Криминологический мониторинг состояния взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, с институтами гражданского общества при формировании и деятельности специализированных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №10. – С.9-14; Бикеев И.И., Дудко Е.В., Кабанов П.А., Плаксимова А.Н., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг взаимодействия органов публичной власти Республики Татарстан с институтами гражданского общества при реализации государственной политики противодействия коррупции: результаты социологического исследования // Следователь. – 2013. – №10. – С.2-3; Бикеев И.И., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг состояния вовлеченности представителей гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов министерств и ведомств Республики Татарстан // Следователь. – 2012. – №9. – С.11-15; Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. О состоянии вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность органов публичной власти Республики Татарстан при разработке важнейших антикоррупционных программных документов // Следователь. – 2011. – №9. – С.8-10; Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №6. – С.7-25; Его же. Некоторые формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2012. – №5. – С.5-8; Хайрутдинова Л.Р. Характеристика вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов министерств и ведомств Республики Татарстан // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2012. – №2. – С.44-48 и др.

Одной из основных форм взаимодействия органов публичной власти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции является осуществление общественных (публичных) слушаний по вопросам реализации государственной политики противодействия коррупции. Проведенный нами анализ федерального и регионального законодательства и литературных источников по проблемам противодействия коррупции показал, что какой-либо приемлемой дефиниции для раскрытия содержания этой формы взаимодействия как инструмента общественного контроля не имеется. Не разработано и единых процедурных и технологических правил (механизмов) использования этого инструмента в сфере противодействия коррупции. Разумеется, что такой очевидный пробел нуждается в устранении и, следовательно, в выработке приемлемого определения «общественный (публичных) слушаний по вопросам реализации государственной политики противодействия коррупции» и разработке технологических и процедурных вопросов его осуществления. Научная разработка названного определения требует обращения к базовым дефинициям, отражающим общий процесс общественного контроля, для последующего рассмотрения его частного случая, связанного с противодействием коррупции, а теоретическая разработка процедурных и технологических механизмов осуществления общественных слушаний по вопросам противодействия коррупции к вопросам правового регулирования этого инструмента на федеральном и региональном уровнях.

Учитывая важность общественных (публичных) слушаний как формы общественного контроля для сферы противодействия коррупции, и соблюдая требования формальной логики, мы вначале рассмотрим теоретические положения общественных слушаний и предложим собственную дефиницию, а в последующем обратимся к исследованию технологических и процедурных вопросов организации и осуществления общественных слушаний по вопросам противодействия коррупции.

В соответствии с федеральным законодательством, под общественными (публичными) слушаниями понимается собрание граждан, организуемое субъектом общественного контроля, а в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, органами государственной власти и органами местного самоуправления, государственными и муниципальными организациями, иными органами и организациями, осу-

ществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и организаций и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций.<sup>3</sup> Описательный характер правовой дефиниции, предложенный федеральным законодателем, позволяет нам использовать структурный анализ для раскрытия содержания этой формы общественного контроля.

Анализ содержания данной правовой дефиниции позволяет выделить основные структурные элементы общественных (публичных) слушаний как формы общественного контроля. Во-первых, законодателем определяются организаторы (инициаторы) общественных (публичных) слушаний:

1) субъекты общественного контроля;

2) органы публичной власти;

3) органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Во-вторых, субъектом общественных (публичных) слушаний выступают только граждане, а не всё население, в том числе и заинтересованные общественные объединения, некоммерческие организации и иные институты гражданского общества, чьи права и законные интересы затрагиваются. Это положения явно противоречат требованиям законодательной техники и логике содержания этого вида деятельности, поскольку исключает участие в общественных (публичных) слушаниях лиц, не имеющих российского гражданства, но чьи права и законные интересы могут быть поставлены под угрозу.

В-третьих, общественные (публичные) слушания возможны только в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации. Более того, федеральный законодатель очертил круг вопросов, подлежащих общественным (публичным) слушаниям. В соответствии с российским федеральным законодательством об общественном контроле, общественные (публичные) слушания проводятся по вопросам государственного и муниципального управления в сферах:

- охраны окружающей среды;
- градостроительной деятельности;
- закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- в других сферах в случаях, установленных федеральными законами, законами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

В-четвертых, предметом общественных (публичных) слушаний как формы общественного контроля являются:

- вопросы, имеющих особую общественную значимость и касающихся деятельности инициаторов общественных (публичных) слушаний (органов публичной власти, органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия);
- вопросы, затрагивающие права и свободы человека и гражданина, права и законные интересы общественных объединений и иных негосударственных некоммерческих организаций, вызванные деятельностью органов публичной власти и деятельностью органов и организаций, осуществляющих отдельные публичные полномочия.

Обратившись к содержанию базовой правовой дефиниции «общественных (публичных) слушаний» как инструменту общественного контроля, мы приходим к выводу о том, что оно сформулировано противоречиво и требует существенного изменения. Однако разработка и предложение приемлемой дефиниции этой формы общественного контроля не охватывается предметом наших исследований, надеемся, что этим займутся другие специалисты, которые уже начинают исследовать это направление деятельности.<sup>4</sup>

Следует отметить, что отдельные региональные нормативные правовые акты также рассматривают общественные (публичные) слушания как форму взаимодействия органов публичной власти с институтами гражданского общества,<sup>5</sup> но не в качестве средства общественного контроля. В силу этого положения региональное законодательство

4 Семёнова Е.А. Некоторые проблемы института публичных слушаний как формы общественного контроля // Труды филиала МГЮА в г. Вологде / отв. ред. Е.В. Веселовская. – Вологда, 2010. – С.135-140.

5 О взаимодействии органов государственной власти Удмуртской Республики с негосударственными некоммерческими организациями: Закон Удмуртской Республики от 11 ноября 2003 года №49-РЗ // Известия Удмуртской Республики. – 2004. – 3 февр.

3 Об основах общественного контроля в Российской Федерации: Федеральный закон от 21 июля 2014 года №212-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №30 (часть 1). – Ст.4213.

несколько иначе трактует термин «общественные (публичные) слушания». Так, законодатели Волгоградской области в региональном законодательстве закрепили положение о том, что публичные (общественные) слушания – это форма реализации права населения области на непосредственное участие в осуществлении государственной власти путем обсуждения проектов нормативных правовых актов области, а также общественно значимых вопросов.<sup>6</sup> Данное определение имеет очевидное достоинство – оно в самом общем виде характеризует предметную сущность общественных (публичных) слушаний: обсуждение проектов нормативных правовых актов и общественно значимых вопросов всем населением региона, а не только гражданами Российской Федерации. В этой правовой дефиниции отсутствует избыточная детализация (описание) субъектов, механизмов, оснований и целей общественных (публичных) слушаний, а также четко сформулирована предметная область общественных слушаний: проекты нормативных правовых актов и общественно значимые вопросы.

В законодательстве Карачаево-Черкесской Республики публичные (общественные) слушания – это форма реализации права населения республики на непосредственное участие в осуществлении государственной власти путем обсуждения проектов нормативных правовых актов, а также действующих республиканских нормативных правовых актов.<sup>7</sup> Данная дефиниция имеет очевидный недостаток – она охватывает лишь одну предметную область – сферу правотворчества.

Изложенное позволяет сделать вывод о том, что общественные (публичные) слушания – это многоцелевой инструмент, который может использоваться как в качестве средства общественного контроля, так и в качестве формы непосредственного участия населения в осуществлении государственной власти. В силу этого обстоятельства сложно предложить собственное определение общественных (публичных) слушаний как средства общественного контроля в сфере противодействия коррупции. Хотя анализ общей дефиниции общественных (публичных) слушаний, используемый

федеральным законодателем позволяет выделить и основные элементы общественных (публичных) слушаний как средства общественного контроля при реализации государственной политики противодействия коррупции.

Несомненно, что организаторами (инициаторы) общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции могут выступать:

- 1) субъекты общественного контроля;
- 2) субъекты противодействия коррупции (антикоррупционной политики);
- 3) органы публичной власти;
- 4) органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия.

Например, в соответствии с Положением о Комиссии по противодействию коррупции при Думе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры, этому специализированному антикоррупционному органу предписано инициирование общественных слушаний по вопросам противодействия коррупции.<sup>8</sup>

В числе субъектов, принимающих непосредственное участие в общественных (публичных) слушаниях по вопросам противодействия коррупции выступает широкий круг заинтересованных лиц – население, органы публичной власти, органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, специализированные общественные организации по вопросам противодействия коррупции и иные институты гражданского общества.

Предметная область общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции как средства общественного контроля включает в себя проблемы повышения эффективности государственной политики противодействия коррупции в органах публичной власти и организациях, осуществляющих отдельные публичные полномочия. В качестве предмета общественных (публичных) слушаний могут выступать важнейшие проекты нормативных правовых актов:

- региональных антикоррупционных законов;
- региональных стратегий или муниципальных концепций противодействия коррупции;

6 О публичных (общественных) слушаниях: Закон Волгоградской области от 25 апреля 2007 года №1452-ОД // Волгоградская правда. – 2007. – 28 апр.

7 О публичных (общественных) слушаниях в Карачаево-Черкесской Республике: Закон Карачаево-Черкесской Республики от 17 декабря 2011 года №73-РЗ // День Республики. – 2011. – 24 декаб.

8 О Комиссии по противодействию коррупции при Думе Ханты-Мансийского автономного округа – Югры: Постановление Думы Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 28 октября 2009 года №4436 (в ред. от 29.05. 2014 №1366) // Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа – Югры. – 2009. – №10 (Часть II). – Ст.940.



– региональных, ведомственных или муниципальных программ (планов) противодействия коррупции.

Выделение этого предмета общественных (публичных) слушаний как формы общественного контроля обусловлено тем, что практика общественных (публичных) слушаний по проектам важнейших нормативных правовых актов<sup>9</sup> и отдельным программным документам<sup>10</sup> уже существует и необходимо только её добросовестно обобщить.

Как нам представляется, основная цель общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции как средства общественного контроля – это оценка эффективности антикоррупционной деятельности в органах публичной власти и организациях, осуществляющих отдельные публичные полномочия и выработка предложений по совершенствованию системы противодействия коррупции в них.

Безусловно, выделенные нами основные элементы общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции позволяют в самом общем виде сформулировать определение «общественных (публичных) слушаний как средства общественного контроля за реализацией государственной политики противодействия коррупции».

На наш взгляд, общественные (публичные) слушания по вопросам противодействия коррупции как средство общественного контроля – это специализированная деятельность организуемая органами публичной власти, субъектами общественного контроля и/или субъектами противодействия коррупции в целях оценки эффективности противодействия коррупции в органах публичной власти и организациях, осуществляющих отдельные публичные полномочия, и направленная на выработку предложений по повышению результативности системы противодействия коррупции в них.

9 О проведении общественных слушаний по проекту устава муниципального образования Богградский район: Решение Совета депутатов муниципального образования Богградский район от 12 мая 2005 года №271 // Родная земля. – 2005. – 21 мая.

10 О проведении публичных слушаний по проекту муниципальной программы «Взаимодействие мэрии города Магадана с общественными объединениями, некоммерческими организациями, территориальными общественными самоуправлениями на 2014-2018 годы»: Постановление главы муниципального образования «Город Магадан» от 24 июля 2013 года №3 // Вечерний Магадан. – 2013. – 18 июля.

Как показывает региональная практика организации и осуществления общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции – это явление редкое. Официальное их проведение зафиксировано в нормативных правовых актах лишь одного субъекта Российской Федерации – Красноярского края и было это вызвано необходимостью принятия регионального антикоррупционного законодательства. Инициатором проведения общественных (публичных) слушаний на тему: «О мерах по предупреждению коррупции в Красноярском крае» выступило Законодательное Собрание Красноярского края, принявшее соответствующее решение о необходимости их проведения.<sup>11</sup> После проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции 15 октября 2007 года Законодательное Собрание Красноярского края утвердило итоговый документ, подготовленный по результатам этого мероприятия, названный резолюцией.<sup>12</sup> Эта резолюция представляла собой политико-правовой документ, а по своему содержанию отражала концепцию органов государственной власти и институтов гражданского общества Красноярского края по противодействию коррупции на долгосрочную перспективу, включавшая в себя принятие ряда антикоррупционных нормативных правовых актов, в том числе и регионального закона о противодействии коррупции.

В федеральных нормативных правовых актах Российской Федерации лишь в Национальном плане противодействия коррупции на 2012-2013 годы предусмотрено в качестве средства противодействия коррупции осуществление общественных (публичных) слушаний, предусмотренных земельным и градостроительным законодательством Российской Федерации, при рассмотрении вопросов о предоставлении земельных участков, находящихся в государственной или муниципальной собственности.<sup>13</sup> Это положение Национально-

11 О проведении публичных слушаний: Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 27 сентября 2007 года №3-504П // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2007. – 22 октяб.

12 Резолюции публичных слушаний по вопросу «О мерах по предупреждению коррупции в Красноярском крае»: Постановление Законодательного Собрания Красноярского края от 25 октября 2007 года №3-638П // Ведомости высших органов государственной власти Красноярского края. – 2007. – 10 декаб.

13 О Национальном плане противодействия коррупции на 2012 – 2013 годы и внесении изменений в некоторые акты

го плана в последующем было закреплено и в ряде региональных<sup>14</sup> и муниципальных<sup>15</sup> программных нормативных правовых актах, но не сохранилось в Национальном плане противодействия коррупции на 2014-2015 годы.<sup>16</sup>

Одним из основных вопросов подлежащих исследованию является определение процедурных и технологических механизмов осуществления общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции. Российский федеральный законодатель процедурные вопросы отнес к исключительной компетенции организатора, указав, что Порядок проведения общественных (публичных) слушаний и определения их результатов устанавливается их организатором в соответствии с законодательством Российской Федерации. Однако, специального процедурного законодательства о порядке организации и осуществления общественных (публичных) слушаний в Российской Федерации как средстве общественного контроля не существует. Имеются лишь подзаконные нормативные правовые акты, регулирующие процедурные вопросы осуществления общественных слушаний на региональном<sup>17</sup> и му-

ниципальном уровнях.<sup>18</sup> Положения, закрепляющие процедурные и технологические вопросы организации и осуществления публичных слушаний в сфере противодействия коррупции можно заимствовать и них.

Законодатель лишь закрепил положение о том, что организатор общественных (публичных) слушаний обязан **заблаговременно** обнародовать информацию о вопросе, вынесенном на общественные (публичные) слушания, а также о дате, времени, месте и порядке их проведения и определения их результатов. Очевидно, что законодательством не определен период времени в течении которого субъекты общественных (публичных) слушаний должны ознакомиться с материалами, относящимися к предмету обсуждения. В связи с этим необходимо установить временной промежуток от момента обнародования информации о предмете общественных (публичных) слушаний до начала самих обсуждений, срок проведения общественных (публичных) слушаний, срок подготовки итогового документа по результатам общественных (публичных) слушаний и срок обнародования этого документа, и некоторые другие процедурные сроки.

На наш взгляд, оптимальным сроком между датой объявления и датой проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции является один месяц. Это обусловлено тем, что предметом общественных (публичных) слушаний могут выступать объемные документы – проекты федеральных, региональных, ведомственных и муниципальных антикоррупционных программных документов, которые насчитывают несколько десятков страниц машинописного текста, написанного с использованием специальной терминологии, требующей дополни-

Президента Российской Федерации по вопросам противодействия коррупции: Указ Президента РФ от 13 марта 2012 года №297 // Собрание законодательства РФ. – 2012. – №12. – Ст. 1391.

14 См., например: Об утверждении Программы противодействия коррупции в Волгоградской области на 2013-2015 годы: Постановление Губернатора Волгоградской области от 29 декабря 2012 года №1439 // Волгоградская правда. – 2013. – 16 янв.; Об утверждении государственной программы Магаданской области «Обеспечение безопасности, профилактики правонарушений, коррупции и противодействию незаконному обороту наркотических средств в Магаданской области на 2014-2018 годы»: Постановление администрации Магаданской области от 20 ноября 2013 года №1144-на // Магаданская правда. – 2013. – 26 нояб.

15 См., например: О плане мероприятий по противодействию коррупции в Аликовском районе на 2013-2016 гг.: Постановление администрации Аликовского района Чувашской Республики от 11 декабря 2012 года №905 // Аликовский вестник. – 2012. – 29 декаб.; Об утверждении Плана противодействия коррупции в муниципальном образовании город Лабытнанги на 2014-2015 годы: Постановление Администрации города Лабытнанги от 17 июня 2014 года №425 // Вестник Заполярья. – 2014. – 26 июня.

16 О Национальном плане противодействия коррупции на 2014 – 2015 годы: Указ Президента РФ от 11 апреля 2014 года №226 // Собрание законодательства РФ. – 2014. – №15. – Ст.1729.

17 О проведении публичных (общественных) слушаний: Постановление Губернатора Хабаровского края от 3 августа

2005 года №170 // Тихоокеанская звезда. – 2005. – 6 авг.; Об утверждении Положения о порядке подготовки и проведения общественных слушаний в Удмуртской Республике: Постановление Правительства Удмуртской Республики от 6 июня 2011 года №188 // Удмуртская правда. – 2011. – 22 июня.

18 Об утверждении Порядка проведения общественных слушаний на территории Владивостокского городского округа администрацией города Владивостока: Постановление администрации г. Владивостока от 12 февраля 2013 года №355 // Владивосток. – 2013. – 15 февр.; О проведении публичных слушаний по проекту муниципальной программы “Взаимодействие мэрии города Магадана с общественными объединениями, некоммерческими организациями, территориальными общественными самоуправлениями на 2014-2018 годы”: Постановление главы муниципального образования “Город Магадан” от 24 июля 2013 года №3 // Вечерний Магадан. – 2013. – 18 июля.

тельного обращения к справочной, учебной и научной литературе, а также результатам исполнения предыдущих программных документов. Срок проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции не должен превышать одного рабочего дня.

Законодатель возлагает на организатора общественных (публичных) слушаний обязанность по обеспечению всех их участников свободным доступом к имеющимся в его распоряжении материалам, касающимся вопроса, вынесенного на общественные (публичные) слушания без указания наименования этих материалов. Применительно к предметной области общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции, то такими материалами должны выступать проекты антикоррупционных программных документов, а также отчеты (доклады) либо иная официальная информация о результатах реализации предыдущих антикоррупционных программных документов.

Итоговым документом по результатам общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия является протокол, составляемый организатором. Хотя ранее в качестве итогового документа иногда субъекты общественного контроля подготавливали рекомендации.<sup>19</sup> Подготовленный по результатам общественных слушаний протокол должен содержать обобщенную информацию о ходе общественных (публичных) слушаний, в том числе о мнениях их участников, поступивших предложениях и заявлениях, об одобренных большинством участников слушаний рекомендациях. Техническое оформление протокола отнесено к компетенции организатора общественных (публичных) слушаний. Срок подготовки итогового документа организатором общественных (публичных) слушаний не должен превышать одной недели.

По общему требованию итоговый документ, подготовленный по результатам общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции, направляется на рассмотрение в органы государственной власти, органы местного самоуправления, государственные и муниципаль-

ные организации, иные органы и организации, осуществляющие в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия. Еще одним условием является то, что этот документ обязательно обнаружится, в том числе путем размещения в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет». Размещение протокола общественных (публичных) слушаний возможно как на сайте организатора общественных (публичных) слушаний, так и на сайте субъекта, осуществляющего общественный контроль. Срок предоставления итогового документа общественных (публичных) слушаний в органы публичной власти и иным заинтересованным лицам, должен составлять не более трех дней с момента его подготовки. Оптимальный срок размещения протокола общественных (публичных) слушаний в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» не должен превышать семи рабочих дней. Еще один процессуальный срок, который необходимо определять организаторам – это срок рассмотрения результатов общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции органами публичной власти и иными органами, который не должен превышать одного месяца с последующим уведомлением организатора общественных (публичных) слушаний о результатах такого рассмотрения.

Процедурные вопросы осуществления общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции не заканчиваются получением ответов от заинтересованных лиц по результатам общественных слушаний. После их окончания становится вопрос о судьбе материалов и документов, полученных в ходе осуществления общественных (публичных) слушаний. Здесь организаторам общественных (публичных) слушаний необходимо предусмотреть место и сроки хранения поступивших материалов и документов.

Важнейшей составляющей организации и проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции является организационное, материально-техническое, информационное и технологическое обеспечение этого вида деятельности. При подготовке общественных (публичных) слушаний необходимо создание инициативной рабочей группы, которая бы обладала полномочиями по организации этих мероприятий и смогла бы подготовить проект нормативного правового акта по проведению общественных (публичных) слушаний и добиться его принятия компетентными на то органами – субъектами, уполномоченными инициировать их. В

19 Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации по итогам общественных слушаний на тему: «О повышении качества применения и контроля в оборонно-промышленном комплексе как важнейшем факторе противодействия коррупции» // Военно-юридический журнал. – 2013. – №6. – С.26-31.

нормативном правовом акте о проведении общественных (публичных) слушаниях по вопросам противодействия коррупции должны быть следующие основные положения:

а) основные цели проведения общественных (публичных) слушаниях по вопросам противодействия коррупции;

б) организаторы и исполнители (коллегиальный орган, ответственный за реализацию нормативного правового акта) проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции;

в) дата, место, сроки и время начала проведения общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции;

г) сроки подготовки и предоставления в органы публичной власти, организаторам и другим заинтересованным лицам, в том числе и в средства массовой коммуникации, итогового документа по результатам общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия.

После принятия нормативного правового акта по организации и проведению общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции организаторы или уполномоченный коллективный орган направляет для публикации в средства массовой коммуникации этот нормативный правовой акт и для размещения на официальном сайте организатора слушаний. Одновременно с этим нормативным актом размещает материалы, подлежащие общественным (публичным) слушаниям и/или способствующие качественному проведению мероприятия. Именно уполномоченный коллективный орган определяет перечень лиц, приглашаемых к обсуждению вопросов на общественных слушаниях в качестве лиц, обладающих специальными знаниями по вопросам противодействия коррупции (экспертов), направляет им обращения с просьбой дать рекомендации и предложения по вопросам, выносимым для обсуждения на общественные (публичные) слушания.

Уполномоченный коллективный орган до начала общественных (публичных) слушаний принимает письменные, электронные и другие материалы, поступившие в связи с общественными (публичными) слушаниями организатору, регистрирует, обрабатывает, анализирует их, подготавливает обзоры, отвечает на обращения лиц, интересующимися предстоящими обсуждениями. Этот орган заблаговременно обследует место проведения общественных (публичных) слушаний, приводит его в соответствии с требованиями для

подобного рода мероприятий. Он же определяет модератора общественных (публичных) слушаний, регламент выступлений, порядок выступлений участников слушаний, порядок подведения итогов слушаний.

В день проведения общественных (публичных) слушаний уполномоченный коллегиальный орган обеспечивает регистрацию их участников, предоставление им необходимых дополнительных материалов по вопросам противодействия коррупции, ведет стенограмму слушаний. По результатам общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции уполномоченный коллегиальный орган готовит итоговый документ – протокол, в котором отражается процесс и результат проведенного мероприятия. В качестве отдельного документа по результатам общественных (публичных) слушаний могут быть подготовлены заключения и резолюции, содержащие рекомендации по проекту нормативного правового акта и/или по совершенствованию антикоррупционной деятельности в органах публичной власти.

Оформленные надлежащим образом итоговые документы общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции, уполномоченным коллегиальным органом предоставляются организатору слушаний, который должен их предоставить в органы публичной власти, заинтересованным лицам, средствам массовой коммуникации и разместить в массово-коммуникативной сети «Интернет» в установленные сроки.

После получения итоговых документов по результатам общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции органы публичной власти обязаны в установленном порядке рассмотреть поступившие в их адрес материалы и обязательно дать письменный ответ по результатам этого рассмотрения, тем самым создавая обратную связь между органами публичной власти и обществом.

Материалы, полученные в результате общественных (публичных) слушаний по вопросам противодействия коррупции являются собственностью организатора, который определяет их дальнейшую судьбу – сроки и место хранения, возможность дальнейшей «вторичной» обработки в будущем, а также порядок их предоставления другим лицам.

Подводя итог проведенному исследованию общественных (публичных) слушаний как инструменту взаимодействия органов публичной вла-



сти и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции при осуществлении общественного контроля необходимо отметить, что это новое направление деятельности требует дополнительного правового регулирования вопросов процедурного и технологического харак-

тера. Без разработки этих технологических и процедурных документов невозможно обеспечить эффективный общественный контроль за антикоррупционной деятельностью органов публичной власти и других субъектов государственной политики противодействия коррупции.

### Библиография:

1. Бикеев И.И., Дудко Е.В., Кабанов П.А., Плаксимова А.Н., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг взаимодействия органов публичной власти Республики Татарстан с институтами гражданского общества при реализации государственной политики противодействия коррупции: результаты социологического исследования // Следователь. – 2013. – №10. – С.2-3.
2. Бикеев И.И., Кабанов П.А. Криминологический мониторинг состояния взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации, входящих в Приволжский федеральный округ, с институтами гражданского общества при формировании и деятельности специализированных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №10. – С.9-14.
3. Бикеев И.И., Хайрутдинова Л.Р. Мониторинг состояния вовлеченности представителей гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов министерств и ведомств Республики Татарстан // Следователь. – 2012. – №9. – С.11-15.
4. Газимзянов Р.Р., Кабанов П.А. О состоянии вовлеченности институтов гражданского общества в деятельность органов публичной власти Республики Татарстан при разработке важнейших антикоррупционных программных документов // Следователь. – 2011. – №9. – С.8-10;
5. Кабанов П.А. Криминологический мониторинг взаимодействия органов государственной власти субъектов Российской Федерации с институтами гражданского общества в сфере противодействия коррупции при формировании и осуществлении деятельности специализированных совещательных, консультативных, координационных и экспертных антикоррупционных органов // Следователь. – 2011. – №6. – С.7-25.
6. Кабанов П.А. Некоторые формы взаимодействия институтов гражданского общества с органами местного самоуправления в области противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2012. – №5. – С.5-8.
7. Рекомендации Общественной палаты Российской Федерации по итогам общественных слушаний на тему: «О повышении качества применения и контроля в оборонно-промышленном комплексе как важнейшем факторе противодействия коррупции» // Военно-юридический журнал. – 2013. – №6. – С.26-31.
8. Семёнова Е.А. Некоторые проблемы института публичных слушаний как формы общественного контроля // Труды филиала МГЮА в г. Вологде / отв. ред. Е.В. Веселовская. – Вологда, 2010. – С.135-140.
9. Хайрутдинова Л.Р. Характеристика вовлеченности представителей институтов гражданского общества в деятельность специализированных антикоррупционных органов министерств и ведомств Республики Татарстан // Гражданское общество в России и за рубежом. – 2012. – №2. – С.44-48.
10. Кабанов П.А. Общественный контроль в сфере противодействия коррупции как научная правовая категория и её содержание // NB: Вопросы права и политики. – 2014. – 9. – С. 84 – 97. DOI: 10.7256/2305-9699.2014.9.13003. URL: [http://www.e-notabene.ru/lr/article\\_13003.html](http://www.e-notabene.ru/lr/article_13003.html)
11. Юегина Е.И. Административно-правовая характеристика проблем взаимодействия государственных органов и институтов гражданского общества в сфере противодействия коррупции // Административное и муниципальное право. – 2014. – 8. – С. 866 – 872. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.12199.
12. Будаёв С.Н., Козлов Т.Л., Илий С.К. Теория и практика взаимодействия органов исполнительной власти с правоохранительными органами в сфере противодействия коррупции // NB: Административное право и практика администрирования. – 2013. – 3. – С. 59 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.3.634. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_634.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_634.html)
13. Плохой О.А. Основные направления государственной политики Российской Федерации в свете противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2014. – 3. – С. 413 – 417.

### References (transliterated):

1. Bikeev I.I., Dudko E.V., Kabanov P.A., Plaksimova A.N., Khairutdinova L.R. Monitoring vzaimodeistviya organov publichnoy vlasti Respubliki Tatarstan s institutami grazhdanskogo obshchestva pri realizatsii gosudarstvennoy politiki protivodeistviya korruptsii: rezul'taty sotsiologicheskogo issledovaniya // Sledovatel'. – 2013. – №10. – С.2-3.
2. Bikeev I.I., Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring sostoyaniya vzaimodeistviya organov gosudarstvennoy vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii, vkhodyashchikh v Privolzhskii federal'nyi okrug, s institutami grazhdanskogo

- obshchestva pri formirovani i deyatel'nosti spetsializirovannykh antikorrupsionnykh organov // Sledovatel'. – 2011. – №10. – S.9-14.
3. Bikeev I.I., Khairutdinova L.R. Monitoring sostoyaniya вовлеченности представителей гражданского общества в deyatel'nost' spetsializirovannykh antikorrupsionnykh organov ministerstv i vedomstv Respubliki Tatarstan // Sledovatel'. – 2012. – №9. – S.11-15.
  4. Gazimzyanov R.R., Kabanov P.A. O sostoyanii вовлеченности институтов гражданского общества в deyatel'nost' organov publichnoi vlasti Respubliki Tatarstan pri razrabotke vazhneishikh antikorrupsionnykh programmnykh dokumentov // Sledovatel'. – 2011. – №9. – S.8-10;
  5. Kabanov P.A. Kriminologicheskii monitoring vzaimodeistviya organov gosudarstvennoi vlasti sub'ektov Rossiiskoi Federatsii s institutami grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviya korruptsii pri formirovani i osushchestvlenii deyatel'nosti spetsializirovannykh soveshchatel'nykh, konsul'tativnykh, koordinatsionnykh i ekspertnykh antikorrupsionnykh organov // Sledovatel'. – 2011. – №6. – S.7-25.
  6. Kabanov P.A. Nekotorye formy vzaimodeistviya institutov grazhdanskogo obshchestva s organami mestnogo samoupravleniya v oblasti protivodeistviya korruptsii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2012. – №5. – S.5-8.
  7. Rekomendatsii Obshchestvennoi palaty Rossiiskoi Federatsii po itogam obshchestvennykh slushanii na temu: «O povyshenii kachestva primeneniya i kontrolya v oboronno-promyshlennom komplekse kak vazhneishem faktore protivodeistviya korruptsii» // Voенно-юридический журнал. – 2013. – №6. – S.26-31.
  8. Semenova E.A. Nekotorye problemy instituta publichnykh slushanii kak formy obshchestvennogo kontrolya // Trudy filiala MGYuA v g. Vologde / otv. red. E.V. Veselovskaya. – Vologda, 2010. – S.135-140.
  9. Khairutdinova L.R. Kharakteristika вовлеченности представителей институтов гражданского общества в deyatel'nost' spetsializirovannykh antikorrupsionnykh organov ministerstv i vedomstv Respubliki Tatarstan // Grazhdanskoe obshchestvo v Rossii i za rubezhom. – 2012. – №2. – S.44-48.
  10. Kabanov P.A. Obshchestvennyi kontrol' v sfere protivodeistviya korruptsii kak nauchnaya pravovaya kategoriya i ee sodержanie // NB: Voprosy prava i politiki. – 2014. – 9. – С. 84 – 97. DOI: 10.7256/2305-9699.2014.9.13003. URL: [http://www.e-notabene.ru/lr/article\\_13003.html](http://www.e-notabene.ru/lr/article_13003.html)
  11. Yulegina E.I. Administrativno-pravovaya kharakteristika problem vzaimodeistviya gosudarstvennykh organov i institutov grazhdanskogo obshchestva v sfere protivodeistviya korruptsii // Administrativnoe i munitsipal'noe pravo. – 2014. – 8. – С. 866 – 872. DOI: 10.7256/1999-2807.2014.8.12199.
  12. Budai S.N., Kozlov T.L., Ilii S.K. Teoriya i praktika vzaimodeistviya organov ispolnitel'noi vlasti s pravookhranitel'nymi organami v sfere protivodeistviya korruptsii // NB: Administrativnoe pravo i praktika administrirovaniya. – 2013. – 3. – С. 59 – 157. DOI: 10.7256/2306-9945.2013.3.634. URL: [http://www.e-notabene.ru/al/article\\_634.html](http://www.e-notabene.ru/al/article_634.html)
  13. Plokhoi O.A. Osnovnye napravleniya gosudarstvennoi politiki Rossiiskoi Federatsii v svete protivodeistviya korruptsii // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. – 2014. – 3. – С. 413 – 417.