



Дата поступления рукописи в редакцию: 17.02.2026 г.
Дата принятия рукописи в печать: 10.03.2026 г.

DOI: 10.24412/2076-1503-2026-2-117-122

ХОРШЕВА Юлия Олеговна,
кандидат юридических наук, старший преподаватель
кафедры государственно-правовых дисциплин,
Северо-Западный филиал федерального государственного
бюджетного образовательного учреждения высшего образования
«Российский государственный университет правосудия
имени В.М. Лебедева», г. Санкт-Петербурга
e-mail: newsafe@mail.ru

К ВОПРОСУ ОБ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНЫХ СЛУШАНИЙ ПРОЕКТОВ БЮДЖЕТА КАК ИНСТРУМЕНТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ГЛАСНОСТИ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ПУБЛИЧНОЙ ВЛАСТИ

Аннотация. Статья посвящена рассмотрению роли института публичных слушаний в реализации принципа гласности в деятельности органов публичной власти, в частности при утверждении проекта бюджета местного и регионального уровней. Автор анализирует нормативные правовые источники, регламентирующие проведение публичных слушаний, статистические данные. В статье выявляются существующие проблемы, затрудняющие эффективную реализацию института публичных слушаний. Дается оценка эффективности публичных слушаний при утверждении проекта бюджета через анализ активности участия граждан в публичных слушаниях. Автором также анализируется механизм учёта предложений и замечаний, поступивших в ходе слушаний. В процессе исследования, посредством применения методов сравнительного анализа, формально-юридического, систематизации, статистического анализа, а также иных методов исследования выявлены тенденции развития института публичных слушаний. Сделаны промежуточные выводы о необходимости дальнейшего развития исследуемой формы непосредственной демократии как инструмента обеспечения гласности. Автором выделяются критерии оценки результативности публичных слушаний. Обосновывается необходимость дальнейшего изучения проблемы с целью выработки рекомендаций по развитию существующей модели взаимодействия общества и органов публичной власти. Предлагается внедрение цифровых технологий в исследуемый институт, а также проведение широкой просветительской работы с гражданами.

Ключевые слова: публичные слушания; проект бюджета; принцип гласности; эффективность деятельности органов публичной власти; формы непосредственной демократии; местное самоуправление.

KHORSHEVA Yuliia Olegovna,
candidate of law, senior lecturer
at the Department of State and Legal Disciplines,
North-West branch of the Federal State
Budget-Funded Educational Institution
of Higher Education "Russian State University
of Justice named after V.M. Lebedev",
Saint-Petersburg

ON THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC HEARINGS OF BUDGET PROJECTS AS A TOOL FOR ENSURING GLASSACITY IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES

Annotation. *The article examines the role of the public hearing institution in implementing the principle of publicity in the activities of public authorities, particularly in the approval of local and regional budget projects. The author analyzes the regulatory legal sources that govern the conduct of public hearings and statistical data. The article identifies existing problems that hinder the effective implementation of the public hearing institution. It assesses the effectiveness of public hearings in the approval of budget projects by analyzing the participation of citizens in public hearings. The author also analyzes the mechanism for considering suggestions and comments received during the hearings. In the course of the study, by applying the methods of comparative analysis, formal-legal analysis, systematization, statistical analysis, and other research methods, the trends in the development of the institution of public hearings were identified. The author draws interim conclusions about the need to further develop the studied form of direct democracy as a tool for ensuring transparency. The author identifies criteria for evaluating the effectiveness of public hearings. The author substantiates the need to further study the problem in order to develop recommendations for improving the existing model of interaction between society and public authorities. The author proposes the introduction of digital technologies into the studied institution, as well as the implementation of extensive educational work with citizens.*

Key words: *public hearings; budget draft; the principle of publicity; the effectiveness of public authorities; forms of direct democracy; local self-government.*

На сегодняшний день принципы правового регулирования деятельности органов публичной власти закреплены в ряде нормативных правовых актов, одним из которых является Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации», определяющий основополагающие начала деятельности органов публичной власти в субъекте Российской Федерации. Одним из таких принципов законодатель в ст. 2 указанного закона выделяет обеспечение гласности в деятельности органов публичной власти, в том числе посредством предоставления доступа к информации о деятельности органов публичной власти [8]. Принцип гласности реализуется на всех уровнях публичной власти — федеральном, региональном и местном.

Следует отметить, что институт публичных слушаний охватывает реализацию сразу нескольких принципов — гласности, обеспечения соблюдения и защиты прав и свобод человека и гражданина, общественного контроля за деятельностью органов публичной власти, а также специального принципа бюджетной системы Российской Федерации — участия граждан в бюджетном процессе [9].

Мы рассмотрим институт публичных слушаний с точки зрения реализации принципа гласности. В широком смысле данный принцип означает возможность граждан получать, распространять информацию, касающуюся деятельности органов публичной власти, а также контролировать такую деятельность.

Регулирование публичных слушаний встречаем в ряде нормативных правовых актов. Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Феде-

рации» определяет публичные слушания как собрание граждан, организуемое, в том числе органами публичной власти, для обсуждения вопросов, касающихся деятельности указанных органов и имеющих особую общественную значимость либо затрагивающих права и свободы человека и гражданина [10]. Публичные слушания в соответствии с вышеуказанной нормой проводятся публично и открыто с возможностью участников свободно высказывать свое мнение и вносить предложения и замечания по вопросу, вынесенному на публичные слушания.

Статьи 5.1 и 28 Градостроительного кодекса Российской Федерации предусматривают проведение публичных слушаний по градостроительным вопросам [11]. Более того до конца 2026 года упрощаются процедуры общественных обсуждений и публичных слушаний по проектам генпланов, правилам землепользования и застройки, планировки и межевания территорий [12]. На региональном уровне также могут быть предусмотрены нормы, определяющие порядок проведения публичных слушаний.

В Федеральном законе от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» определен перечень вопросов, по которым проводятся публичные слушания на уровне местного самоуправления, в том числе в обязательном порядке выносятся вопросы принятия проекта местного бюджета и отчета о его исполнении [13].

Таким образом, анализ нормативных правовых актов позволяет сделать промежуточный вывод о том, что наиболее урегулированным институт публичных слушаний остается на уровне местного самоуправления и регионов.

Сегодня ученые выделяют среди критериев оценки эффективности бюджетных расходов такой фактор как удовлетворение общественных потребностей [1, с. 136]. При этом правильное определение этих потребностей зависит в первую очередь от обратной связи от населения. Учитывая данное обстоятельство, реализация принципа гласности и принципа участия населения в бюджетном планировании становится краеугольным камнем успешности всего бюджетного процесса, одной из основных целей которого и является удовлетворение общественных потребностей. При этом «участие граждан в формировании бюджета нового цикла сохраняет преемственность задач прошлого и повышает качество выработки основных приоритетов при формировании расходов бюджета» [5, с. 324].

Следует отметить, что результаты публичных слушаний носят рекомендательный характер, что порождает дискуссии относительно эффективности этого института вообще [7, с. 84].

Проблемным вопросом остается вовлеченность граждан в бюджетный процесс. Анализ показывает, что довольно маленький процент граждан принимает участие в публичных слушаниях как по вопросу принятия проекта бюджета на будущий год, так и по вопросу принятия отчета об исполнении бюджета за прошлый.

Например, в ходе проведения публичных слушаний 21-22 октября 2025 г. по проекту закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2026 год и на плановый период 2027 и 2028 годов» поступило всего 28 обращений [14]. По данным Росстата на 2025 год, численность населения Санкт-Петербурга составила 5 652 922 человек [15]. Таким образом, количество людей, принявших участие в публичных слушаниях, составило 0.0005 %, иными словами – проектом бюджета Санкт-Петербурга заинтересовался лишь каждый 201 890-ый человек, постоянно проживающий на этой территории. Такая проблема характерна и для других регионов. Например, на публичных слушаниях 01.02.2023 г. по рассмотрению документации по планировке территории в Центральном районе г. Хабаровска присутствовало 6 человек. На публичных слушаниях 30.01.2023 г. по рассмотрению документации по планировке территории в Железнодорожном районе г. Хабаровска присутствовало 6 человек [2, с. 118].

Основной причиной такого низкого показателя можно считать слабую информированность граждан о существовании института публичных слушаний вообще, а также возможности поучаствовать в бюджетном процессе, в частности. Исходя из уже рассмотренного нами Протокола

публичных слушаний по проекту закона Санкт-Петербурга «О бюджете Санкт-Петербурга на 2026 и плановый период 2027 и 2028 годов», проведенных Законодательным Собранием Санкт-Петербурга, усматривается, что информирование жителей Санкт-Петербурга о проведении публичных слушаний осуществлялось посредством официального сайта Законодательного Собрания Санкт-Петербурга и официального сайта Комитета финансов Санкт-Петербурга. К сожалению, проанализировать количество посетителей страниц, на которых была размещена информация, не представляется возможным. Однако, исходя из конечных результатов, можно предположить, что количество посетителей было не велико. Данное обстоятельство указывает на необходимость расширения баз размещения информации о проведении публичных слушаний.

Для расширения охвата граждан, которые потенциально могли бы поучаствовать в публичных слушаниях, Правительством Российской Федерации реализуются различные нововведения, в том числе связанные с цифровизацией института публичных слушаний. Так, Постановлением Правительства Российской Федерации от 03.02.2022 № 101 «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний» устанавливается порядок использования единого портала в целях организации и проведения публичных слушаний с участием жителей муниципального образования [16]. При этом данное Постановление определяет возможность цифровизации всех этапов проведения публичных слушаний – от размещения информации о дате и времени проведения мероприятия до возможности подачи замечаний и предложений (т.е. возможность дистанционного участия) и получения мотивированных ответов через личный кабинет единого портала. Цифровизация процесса проведения публичных слушаний позволит привлекать все большее количество участников ежегодно (по мере распространения информации о такой возможности, «привыкания» населения к использованию дистанционных технологий). Как показывает практика применения, например, дистанционного электронного голосования (ДЭГ), с каждым годом все большее количество граждан пользуются цифровизацией различных процессов, в том числе цифровизацией форм непосредственной демократии (выборы, публичные слушания, опросы граждан, обращения граждан в органы публичной власти). Цифровизация процесса позволяет выйти принципу гласности на

новый, более высокий и прозрачный уровень. При этом (в основном из-за определенной неосведомленности в технических процессах) остается доля населения, не доверяющая цифровым технологиям и опасаящаяся рисков, связанных с утечкой данных. Некоторыми авторами также предлагается внедрение возможности проведения публичных слушаний в формате видеоконференцсвязи [3, с. 48].

Институт публичных слушаний при принятии бюджета играет заметную роль не только в российском, но и в зарубежном правовом регулировании (например, Китайская Народная Республика, США, Германия, Япония) [4, с. 120]. Данное обстоятельство подчеркивает важность наличия института публичных слушаний в национальном законодательстве, что влечет за собой необходимость его совершенствования в связи с технологическим развитием государства.

Проявление активности со стороны граждан – это не только ответственность со стороны органов публичной власти, которая выражается в обеспечении доступа к информации и проведении публичных слушаний, но и ответственность самих граждан, которые должны проявлять свою гражданскую заинтересованность в процессах, происходящих на местном и региональном уровнях [6, с. 49].

Список литературы:

- [1] Белоусов Ю. В. Опрос граждан как инструмент выявления общественных потребностей и его использование в бюджетном планировании / Ю. В. Белоусов, О. И. Тимофеева // Теория и практика общественного развития. – 2024. – № 10(198). – С. 135-144.
- [2] Буланова М. А. Взаимодействие органов местного самоуправления с городским сообществом Хабаровска: социологический анализ / М. А. Буланова // Власть и управление на Востоке России. – 2023. – № 1(102). – С. 111-124.
- [3] Васильева Н. В. К вопросу об использовании форм непосредственной демократии в целях обеспечения участия общественности в бюджетном процессе муниципального образования / Н. В. Васильева, Ю. В. Пятковская // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2020. – № 4(52). – С. 48-58.
- [4] Иванова Е. Ю. Права граждан на участие в формировании государственных бюджетов: опыт России и зарубежных стран / Е. Ю. Иванова // Байкальские компаративистские чтения : Материалы международной научно-практической конференции, Иркутск, 20–21 марта 2025 года. – Иркутск: Байкальский государственный университет, 2025. – С. 118-125.
- [5] Максимова С. Н. Инициативные проекты в Российской Федерации: конституционно-правовое осмысление / С. Н. Максимова // Академический юридический журнал. – 2023. – Т. 24, № 3(93). – С. 321-325.
- [6] Модникова Т. Н. Реализация конституционного принципа гласности в местном самоуправлении современной России (часть 2) / Т. Н. Модникова, В. Ф. Новиков // Вопросы российского и международного права. – 2021. – Т. 11, № 3А. – С. 45-51.
- [7] Сергеев С. А. Публичные слушания (общественные обсуждения) в региональном бюджетном процессе / С. А. Сергеев // Право и государство: теория и практика. – 2021. – № 8(200). – С. 83-85.
- [8] Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/b1cb0c1385c89e2396c3f614f4158981032a000e/ (дата обращения: 01.02.2026).
- [9] Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/3f29b361958a6dc38ba72c4a629960be8f4d3cf0/ (дата обращения: 01.02.2026).
- [10] Федеральный закон от 21.07.2014 № 212-ФЗ «Об основах общественного контроля в Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/0b72b7ab69fa60a702955be8560bba76682de815/ (дата обращения: 01.02.2026).
- [11] Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/ (дата обращения: 03.02.2026).
- [12] Федеральный закон от 14.03.2022 № 58-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс». URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=523268&dst=100043&field=134&rnd=O4TRuQ#WoSYAAVe08grHZn71> (дата обращения: 03.02.2026).
- [13] Федеральный закон от 20.03.2025 № 33-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в единой системе публичной власти» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_501319/5d1b5174c78b997b5d1ca9641cc99a7106174666/ (дата обращения: 03.02.2026).
- [14] Протокол публичных слушаний по проекту закона Санкт-Петербурга «О бюджете

Санкт-Петербурга на 2026 и плановый период 2027 и 2028 годов», проведенных Законодательным Собранием Санкт-Петербурга // Сайт Законодательного Собрания Санкт-Петербурга. URL: https://www.assembly.spb.ru/lawmaking/directions/public_hearings/pages/10_10_2025.php (дата обращения: 24.01.2026).

[15] Численность постоянного населения Российской Федерации по муниципальным образованиям на 1 января 2025 года // Федеральная служба государственной статистики. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPRrJRJIUFoewruMEp1mgUcq-aDEeSA6_XtrqJMoEX_7R4SC88B2oh0DHQsSTgQocGzUNEwn_twFI3srBbx-botXGhu1tK4WkzFcctaOoUmBlxjoXsTn5GbIA5bqoRLd7DjVRY2FofOkrBQg%3D%3D%3Fsign%3DGhhF8zF87OWPls6kvdM20q34u7iAO058XW6q6ebTWYw%3D&name=Chisl_MO_01-01-2025.xls&nosw=1 (дата обращения: 24.01.2026).

[16] Постановление Правительства РФ от 03.02.2022 № 101 «Об утверждении Правил использования федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» в целях организации и проведения публичных слушаний» // СПС «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_408518/ (дата обращения: 02.02.2026).

References:

- [1] Belousov Yu. V. Citizen survey as a tool for identifying public needs and its use in budget planning / Yu. V. Belousov, O. I. Timofeeva // Theory and practice of social development. - 2024. - No. 10 (198). - P. 135-144.
- [2] Bulanova M. A. Interaction of local governments with the urban community of Khabarovsk: a sociological analysis / M. A. Bulanova // Power and administration in the East of Russia. - 2023. - No. 1 (102). - P. 111-124.
- [3] Vasilyeva N. V. On the issue of using forms of direct democracy in order to ensure public participation in the budget process of a municipality / N. V. Vasilyeva, Yu. V. Pyatkovskaya // Legal science and practice: Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. - 2020. - No. 4(52). - P. 48-58.
- [4] Ivanova E. Yu. Citizens' Rights to Participate in the Formation of State Budgets: Experience of Russia and Foreign Countries / E. Yu. Ivanova // Baikal Comparativistic Readings: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference, Irkutsk, March 20–21, 2025. - Irkutsk: Baikal State University, 2025. - P. 118-125.
- [5] Maksimova S. N. Initiative Projects in the Russian Federation: Constitutional and Legal Understanding / S. N. Maksimova // Academic Law Journal. - 2023. - Vol. 24, No. 3(93). - P. 321-325.
- [6] Modnikova T. N. Implementation of the Constitutional Principle of Glasnost in Local Self-Government in Modern Russia (Part 2) / T. N. Modnikova, V. F. Novikov // Issues of Russian and International Law. - 2021. - Vol. 11, No. 3A. - Pp. 45-51.
- [7] Sergeev S. A. Public Hearings (Public Discussions) in the Regional Budget Process / S. A. Sergeev // Law and State: Theory and Practice. - 2021. - No. 8 (200). - Pp. 83-85.
- [8] Federal Law of 21.12.2021 No. 414-FZ "On the General Principles of Organization of Public Authority in the Constituent Entities of the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_404070/b1cb0c1385c89e2396c3f-614f4158981032a000e/ (accessed: 01.02.2026).
- [9] Budget Code of the Russian Federation of July 31, 1998, No. 145-FZ // SPS "ConsultantPlus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/3f29b361958a6dc38ba72c4a629960be8f4d3cf0/ (accessed: 01.02.2026).
- [10] Federal Law of July 21, 2014 No. 212-FZ "On the Fundamentals of Public Control in the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_165809/0b72b7ab69fa60a702955be8560b-ba76682de815/ (accessed: February 1, 2026).
- [11] Urban Development Code of the Russian Federation of December 29, 2004 No. 190-FZ // SPS "ConsultantPlus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/ (accessed: February 3, 2026).
- [12] Federal Law of 14.03.2022 No. 58-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation" // SPS "ConsultantPlus". URL: <https://online.consultant.ru/riv/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=523268&dst=100043&field=134&rn d=O4TRuQ#WoSYAAVe08grHZn71> (accessed: 03.02.2026).
- [13] Federal Law of 20.03.2025 No. 33-FZ "On General Principles of Organization of Local Self-Government in a Unified System of Public Authority" // SPS "ConsultantPlus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_501319/5d1b5174c78b997b5d1ca9641cc99a7106174666/ (accessed: 03.02.2026).
- [14] Minutes of the public hearings on the draft law of St. Petersburg "On the budget of St. Petersburg for 2026 and the planning period of 2027 and 2028," held by the Legislative Assembly of St. Petersburg // Website of the Legislative Assembly of St. Petersburg. URL: <https://www.assembly.spb.ru/law>

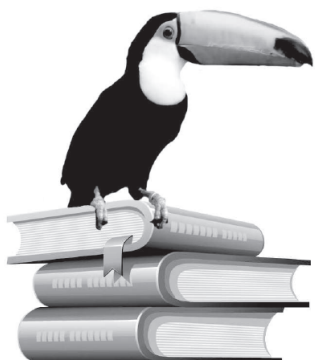
making/directions/public_hearings/pages/10_10_2025.php (accessed: 24.01.2026).

[15] The permanent population of the Russian Federation by municipalities as of January 1, 2025 // Federal State Statistics Service. URL: https://docs.yandex.ru/docs/view?url=ya-browser%3A%2F%2F4DT1uXEPRrJRXIUfoewruMEp1mgUcq-aDEeSA6_XtrqJMoEX_7R4SC88B2oh0DHQsSTgQocGzUNEwn_twFI3srBbx-botXGhu1tK4WkzFcctaOoUmBlx-joXsTn5GblA5bqoRLd7DjVRY2FofOkrBQg%3D%3D%3Fsign%3DGhhF8zF87OWPls6kvdM20q34u7iA

O058XW6q6ebTWYw%3D&name=Chisl_MO_01-01-2025.xlsx&nosw=1 (date of access: 24.01.2026).

[16] Resolution of the Government of the Russian Federation of 03.02.2022 No. 101 "On approval of the Rules for the use of the federal state information system "Unified Portal of State and Municipal Services (Functions)" for the purposes of organizing and conducting public hearings" // SPS "Consultant-Plus". URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_408518/ (date of access: 02.02.2026).





ЮРКОМПАНИ

www.law-books.ru

Юридическое издательство
«ЮРКОМПАНИ»

Издание учебников,
учебных и методических
пособий, монографий,
научных статей.

Профессионально.

В максимально
короткие сроки.

Размещаем
в РИНЦ, E-Library.