

проекту, вынесенному на слушания, соответствуют требованиям, установленным настоящим пунктом, и поступили в Оргкомитет в письменной форме не позднее 5 дней до дня проведения слушаний. Предложения по проекту должны быть оформлены по форме согласно приложению 2 к настоящему Положению и соответствовать Конституции Российской Федерации, законодательству Российской Федерации, Новосибирской области, общепринятым правилам и нормам русского языка, не допускать нарушения внутренней логики проекта, обеспечивать однозначное толкование положений проекта».

Получается, что гражданин, желающий просто выразить свое мнение по обсуждаемому проекту, но не имеющий глубоких юридических знаний и навыков написания юридических текстов, не может быть участником публичных слушаний. Представляется, что это явно избыточные, надуманные требования, затрудняющие участие граждан в публичных слушаниях.

Наконец, пятая проблема связана с итогами публичных слушаний. По результатам проведения публичных слушаний должен быть подготовлен итоговый документ (рекомендации, заключение). Однако вопрос о том, как «рождается» этот документ, обычно в положениях не раскрывается. Как следствие, на практике нередки случаи, когда по итогам слушаний оргкомитет составляет заключение, не отражающее весь спектр выраженных мнений (отражающее лишь «нужное» организатору мнение). В этом случае публичные слушания просто теряют смысл, теряется и доверие граждан к этому институту. Чтобы не допустить этого, в положении о публичных слушаниях следует указать, что заключение должно отражать в обобщенном виде позиции всех участников.

Таковы лишь некоторые проблемы. Проведенный сравнительно-правовой анализ положений о публичных слушаниях позволяет сделать вывод о достаточно низком качестве правового регулирования этого института на муниципальном уровне. Многие принципиально важные вопросы, напрямую определяющие эффективность публичных слушаний, оказываются вне поля правового регулирования. Для того, чтобы превратить публичные слушания в работающий механизм диалога органов местного самоуправления и населения, предстоит проделать еще достаточно большую работу.

## **ПОНЯТИЕ «САМОРЕГУЛИРОВАНИЕ» В СОВРЕМЕННОЙ ПРАВОВОЙ НАУКЕ**

**В. Ю. Скоробогатов**

Высшая школа экономики (Москва)

Перед современной правовой наукой стоит ряд важных теоретических и практических задач. Одной из них является определение понятия «саморегулирование» применительно к праву.

Трудность решения этой задачи заключается в том, что в гуманитарных и социальных науках существует множество точек приложения данного понятия. Не является исключением и юридическая наука.

Широкое использование понятия «саморегулирование» за последнее время во многом связано с тем, что, начиная с 90-х годов прошлого века, в России существенно изменились основы жизни общества: государство теперь играет иную роль, чем это было несколько десятков лет тому назад. Налицо снижение присутствия государства не только в экономике, но и во всех областях социума. Идеологический вектор направился в сторону индивидуальных ценностей, что предполагает усиление самоуправленческих начал. Даже на первый взгляд саморегулирование ассоциируется со стратегией, противоположной той, которая определяла жизнь страны на протяжении большей части XX в. Саморегулирование, как правило, ставится в один ряд с такими понятиями как свобода, самоуправление, самоорганизация, демократия. Саморегулирование мыслится через самостоятельность субъектов, берущих на себя ответственность за собственные действия, свободных от вмешательства внешней, часто некомпетентной силы, искажающей своими действиями нормальный ход жизни. Провозглашается «путь на саморегулирование» как принцип реформ и трансформаций, заранее наделяемых благотворной силой. Иными словами, саморегулирование противопоставляется внешнему регулированию, и в этом ключе нашло широкое употребление.

Однако саморегулирование это еще, или даже прежде всего, понятие, которое является базовым свойством системы, заключающееся, главным образом, в способности права сохранять свою жизнеспособность и качества целого.

С точки зрения системного подхода о саморегулировании применительно к праву говорят в меньшей степени. Проблема системы права в юридической науке поставлена относительно давно, однако свойства саморегулирования права до последнего момента не стали предметом самостоятельных исследований. Хотя почин для этого сделан немалый: представители западной социальной науки, такие как Т. Парсонс [1], Ю. Хабермас [2], Н. Луман [3], Г. Тойбнер [4], внесли значительный вклад в изучение свойств саморегулирования социальных систем.

В самом общем виде мы можем выделить, по крайней мере, два варианта понимания саморегулирования.

Во-первых, это специфический способ, когда саморегулирование понимают буквально, т.е. регулирование, независимое от другого, внешнего регулирования. Например, в психологии этим другим может быть врач, поэтому под саморегулированием здесь понимается самостоятельное регулирование пациентом своих психических процессов и состояний. В экономике этим другим, как правило, является государство, поэтому под саморегулированием здесь понимается рыночная экономика, свободная от искажений в виде регулирующего воздействия государства. В теории систем самоорганизация будет представлять собой спонтанный порядок, возникающей без специфиче-

ского регулирующего воздействия со стороны других систем. Саморегулирование рассматриваемое в данном смысле охватывает различные варианты упорядочения общественных отношений, общим признаком которых является осуществление регулирования за рамками правовой системы. Данное понимание саморегулирования охватывает индивидуальное регулирование, правила саморегулируемых организаций и самоуправляющихся единиц [5]. Таким образом, саморегулирование рассматривается в оппозиции к любому внешнему (публичному) регулированию. Но это только один из возможных способов понимания саморегулирования.

Во-вторых, с точки зрения системного подхода, саморегулирование представляет собой способность объекта сохранять свою целостность и свойства системы. Именно в этом значении саморегулирование является междисциплинарным понятием, которое стало широко применяться в науке, начиная со второй половины XX в., хотя, и здесь мы солидарны с П.О. Лукшой, «значимость целостной теории самовоспроизводства еще во многом недооценивается научным сообществом» [6, с. 58].

Данный подход позволяет рассматривать саморегулирование как процесс, протекающий в самом праве. Саморегулирование мыслится как способность права сохранять свою целостность. Этот подход выгодно отличается от предыдущего тем, что саморегулирование не противопоставляется праву и государству, а рассматривается как свойство самого права. В силу свойства автономности, причина саморегулирования - в самой системе, а не во внешней среде (другой системе). Грубой методологической ошибкой является противопоставление государства обществу, когда в первом видится исключительно государственный аппарат, а не «публично-властным образом интегрированное, организованное общество» [7, с. 100].

Внешний аспект права, который может быть представлен, например, институциональным нормативным порядком [8], не исчерпывает всего многообразия правовой реальности. Аспектом права является также саморегулирование. Саморегулирование применительно к изучению права может использоваться не только как отличное от государственного (или иного публичного) регулирования, но и как понятие, характеризующее свойство правовой системы сохранять свою жизнеспособность, качества целого.

#### Литература

1. Парсонс Т. Система современных обществ. М., 1998.
2. Habermas J. Theory of communicative action. Vol. 1. Boston, 1981.
3. Луман Н. Введение в системную теорию. М., 2007.
4. Teubner G. Juridification of Social Spheres: a comparative analysis in the areas of labor, corporate, antitrust and welfare law. Berlin, N. Y., 1987.
5. Тихомиров Ю.А. Право и саморегулирование // Журнал Российского права. 2005. № 9.
6. Лукша П.О. Самовоспроизводство в эволюционной экономике. СПб., 2009.

7. Мамут Л.С. Гражданское общество и государство: проблема соотношения // *Общественные науки и современность*. 2002. № 5.

8. MacCormick N. Norms, Institutions, and Institutional Facts // *Law and Philosophy*. 1998. Vol. 17. № 3.

**О КОРРУПЦИОГЕННЫХ РИСКАХ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ГОСУДАРСТВЕННЫХ И МУНИЦИПАЛЬНЫХ СЛУЖАЩИХ,  
ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ ГОСУДАРСТВЕННЫЕ  
(МУНИЦИПАЛЬНЫЕ) УСЛУГИ**

**Е.-Д. С. Третьякова**

Новосибирский государственный технический университет

Злоупотребление должностными полномочиями и взяточничество являются наиболее типичными проявлениями коррупции. Такие деяния подтачивают основы государственной власти и управления, дискредитируют и подрывают авторитет власти в глазах населения. Миллионы человек в год обращаются в качестве заявителей в органы публичной власти для получения различных услуг. Опыт обращения в органы публичной власти за получением публичных услуг становится для простого человека мерилom качества работы органов власти.

В настоящее время на федеральном уровне не разработан классификатор функций, выполняемых государственными и муниципальными служащими в процессе предоставления государственных (муниципальных) услуг. Конкретные функции отражаются в должностных регламентах (инструкциях) государственных и муниципальных служащих. Должностные регламенты (инструкции) должны соответствовать конкретным административным регламентам предоставления услуг того или иного органа государственной власти или местной самоуправления. Также необходимо «анализировать и совершенствовать структуру услуги в рамках каждой отдельной отрасли» [1].

Функции, выполняемые государственными и муниципальными служащими в процессе предоставления государственных (муниципальных) услуг, возможно, классифицировать по различным основаниям. В рамках общей государственной задачи противодействия коррупции, предлагается следующая классификация. В частности, по степени коррупциогенности или коррупционного риска, которому подвержен процесс выполнения служащим конкретной функции выделяются: 1) высокие риски; 2) низкие риски.

Под степенью коррупциогенности и уровнем коррупционного риска следует понимать не что иное как величину опасности возникновения и существования коррупционных проявлений в деятельности отдельных должностных лиц (служащих органа государственной власти или местного самоуправления) и всего ведомства в целом, способных нанести вред как репутации дан-