

# ВЗАИМООТНОШЕНИЯ НЕКОММЕРЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ И ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ И МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ (ОБЩЕТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ)

**ОМУКЕЕВА Н.А.**  
соискатель кафедры  
Административного  
и финансового права КГЮА  
ualibrary@mail.ru

*В данной статье автор проводит общетеоретический анализ взаимоотношений некоммерческих организаций и органов исполнительной власти и местного самоуправления.*

*In this article, the author conveys the general theoretical analysis of the relationship of NGOs and executive bodies and local authorities.*

Совершенствование институтов управления и административно-правового регулирования неотъемлемо связано с возрастанием роли общества в реализации публичной власти, развитием начал саморегулирования, усилением значимости таких факторов, как открытость, прозрачность, легитимность и законность. Создание некоммерческих организаций признано важнейшим приоритетом, который позволит преодолеть негативные тенденции, и станет опорным пунктом в построении демократической и эффективной вертикали исполнительной власти.

Функционирование исполнительной власти непосредственно обусловлено степенью его интегрированности с некоммерческими организациями, которые, не подменяя структуры государства, выступают ограничивающим и в то же время оценивающим его эффективность институтом инкорпорированным в общий процесс формирования и реализации публичной власти.

Идея взаимодействия, диалога, социального партнерства государства и гражданского общества в последнее время постоянно озвучивается кыргызской властью. Модель сотрудничества, предлагаемая властью, предполагает признание роли экспертного и критического потенциала некоммерческих организаций, который может быть востребован при анализе законопроектов и других управленческих решений, в реформировании государственного аппарата и осуществлении административной реформы.

Органы исполнительной власти, местного самоуправления (далее по тексту – МСУ) и должностные лица обеспечивают соблюдение прав и законных интересов некоммерческих организаций и оказывают поддержку их деятельности в пределах своей компетенции. К числу первых относятся, прежде всего, органы исполнительной власти – Правительство КР, министерства, государственные комитеты, службы, агентства. К ним входят также Жогорку Кенеш, губернаторы, акимы администраций и подчиненные им органы. Статус государственных органов и их функции в отношении некоммерческих организаций определяются в новой редакции Конституции Кыргызской Республики, в законах и уставах, положениях об этих органах, других нормативно-правовых актах тематического содержания. Это значит, что указанные органы обладают полномочиями решать вопросы экономической и правовой поддержки некоммерческих организаций, т.е. они вправе, и обязаны принимать соответствующие меры. Уклонение от их осуществления следует рассматривать как управленческое бездействие. Однако при рассмотрении их полномочий, в административном праве, как правило, трактуются лишь в порядке имеющего место списочного нормативного описания. При этом не только не выделяются общие принципы их деятельности, но и не рассматриваются подходы во взаимодействии с некоммерческими организациями, рядовых субъектов административного права и граждан.

Рассматривая диалектику отношений органов исполнительной власти и некоммерческих организаций, отметим, что существует существенная интеграция этих институтов. Их невозможно полностью, абсолютно разделять по объёму, видам существующих отношений и организационных форм. Более продуктивно разделение основанное на целевом и функциональном различии данных форм организации общества. В значительной степени одни и те же субъекты, одни и те же отношения характерны в равной мере некоммерческим организациям и органам исполнительной власти. Эти институты «приговорены» к вечному взаимодействию. Справедливо отмечает Л.А.Морозова: «Главное назначение государства и его органов – служить обществу, создавать необходимые условия для функционирования общества и комфортного проживания в нём личности. Сильный некоммерческий сектор способен заставить государство служить людям. Если же гражданское общество слабое, то государство сможет подчинить себе

общество, противопоставить себя ему и навязать свои интересы» [1, с. 277]. Исходя из этого, делает вывод Л.А.Морозова, нельзя резко отделять друг от друга государство, органов исполнительной власти и некоммерческие организации.

По мнению Н.И.Матузова, роль государства и его органов сводится к необходимому минимуму: «Охране правопорядка, борьбе с преступностью, созданию нормативных условий для беспрепятственной деятельности индивидуальных и коллективных собственников, реализации ими своих прав и свобод, активности и предприимчивости (оборона, законотворчество, судопроизводство, защита прав граждан, внешняя политика, бюджет, экология, связь, «транспорт» и т.д.). Поэтому предполагается разгосударствление многих сторон жизни, а деятельность государства должна протекать в демократических, правовых формах, носить конструктивный характер, направляться на всемерную защиту прав человека, других гуманистических ценностей. Государственность гражданскому обществу нужна для создания организационно-правовых основ жизни» [2, с. 408]. Государство и некоммерческий сектор, включает учёный, не антиподы напротив, они призваны гармонично взаимодействовать на основе уважения права. Для взаимодействия государства, органов исполнительной власти и гражданского общества характерны, с одной стороны, минимализм государственного регулирования, а с другой, социально-гуманитарная направленность, режим господства права (принцип правового государства).

Логическая и функциональная связь органов исполнительной власти и некоммерческих организаций строится по общей модели заказчик – исполнитель. Органы исполнительной власти нуждаются в механизмах ограничения власти, противовесах. Противовесом выступает институт некоммерческих организаций. Точнее не он сам, а инициативы и организационные механизмы влияния, создаваемые в его структуре. Некоммерческие организации кооперируются и направляют свои действия на сдерживание отрицательной энергии органов власти, вместе с этим некоторые усилия способствуют синергетическому эффекту, усилению положительной энергии государства. Без современных некоммерческих организаций государство и его органы, безусловно, реакционная сила.

Условием гармоничного взаимодействия некоммерческих организаций и органов исполнительной власти, МСУ выступает практическое претворение доктрины правового государства. Правовое государство предполагает в понимании А.В. Малько, наличие таких принципов как 1) наиболее полное обеспечение прав и свобод человека и гражданина, создание для личности режима правового стимулирования (социальная, содержательная стороны); 2) наиболее последовательное связывание с помощью права исполнительной власти, формирование для государственных структур правового режима ограничения (формально-юридическая сторона). Второй основной принцип воплощается в жизнь посредством ряда способов, являющихся самостоятельными принципами разделения власти, верховенства закона, взаимной ответственности органов исполнительной власти и личности и т.д. Из перечисленных принципов А.В. Малько вытекают и другие принципы: высокий уровень правосознания и правовой культуры, наличие гражданского общества и осуществление контроля с его стороны за выполнением законов всеми субъектами права [3, с. 90-91]. Некоммерческим организациям должно соответствовать такое состояние государства, которое совпадает с существом категории «правовое государство». С другой стороны одним из принципов правового государства должен быть всеобъемлющий гражданский контроль, прежде всего в области вопросов соблюдения всеми, в том числе государством, права. Некоммерческие организации неотъемлемая черта и условие существования правового государства, среда создающая институты ограничения публичной власти. С некоммерческими организациями отождествляют построение правового государства также В.В.Лазарев, С.В. Липень, Л.И.Спиридонов [4].

В литературе высказаны оригинальные концепции способов взаимодействия органов исполнительной власти, МСУ и некоммерческих организаций, к числу которых относится работа К.А. Струсь. В частности прямо не классифицируя взаимодействие, автор указывает на такие его формы как правовой механизм контроля некоммерческих организаций за государственной властью: всенародное голосование и местные референдумы, комплекс политических прав и свобод; обращения; проведение шествий, пикетирования и аналогичных мероприятий; деятельность наблюдательных советов, включая обсуждение проектов нормативных актов; отчеты депутатов и государственных органов перед гражданами; осуществление контроля через согласительные органы при парламенте; воздействие посредством общественного мнения; использование организационно-правовых гарантий обеспечения прав и свобод человека; обжалование в суд неправомερных действий органов власти; гражданские инициативы и акты гражданского неповиновения; использование права на создание общественного объединения и некоммерческих организаций в целях, осуществления гражданского контроля. Кроме этого данный автор помимо контроля выделяет участие некоммерческих организаций в правотворчестве и правоприменении, взаимодействие органов исполнительной власти и некоммерческих организаций в обеспечении режима законности [5, с. 131, 145, 174]. Проведённый анализ, таким образом, институциональный и весьма

обширный по объёму складывающихся отношений как в разрезе правотворческой, правоприменительной и правоохранительной деятельности, так и в рамках контроля некоммерческих организаций действий публичной власти. Налицо стремление к оптимальному подходу в установлении критериев взаимодействия, попытка уделить внимание двум сторонам инициативы подобного взаимодействия и рассмотрению всех его проявлений в контексте юридической деятельности, а также процессов инициируемых некоммерческими организациями. Было бы последовательным шагом построение научной классификации способов взаимодействия некоммерческих организаций и государства, и органов исполнительной власти. Автор несколько приближается к критериям такой классификации, называя направления совместной деятельности по реализации некоммерческими организациями функции стабилизации социально-политического развития: «первое сводится к определению параметров государственного вмешательства, к контролю за его деятельностью, к предопределению функций государства и его органов, к использованию ресурсов для удовлетворения интересов отдельных граждан, их коллективных образований или всего общества. Второе ориентировано на подчинение деятельности некоммерческих организаций законным интересам государства и его органов» [6, с. 37].

Связь некоммерческих организаций и органов исполнительной власти обусловлена рядом факторов: государственная власть даёт защиту некоммерческой организации; от государственных органов члены некоммерческих организаций вправе требовать защиты жизни, здоровья, безопасности и т.д.; государственный орган охраняет некоммерческие организации от внешних врагов; государственный орган обязан принимать меры по смягчению социальных противоречий, возникающих из разницы в доходах, в сфере собственности, стремления к национальному самосохранению на фоне международной интеграции, противоречий интернационального уровня потребностей и реальной экономической ситуацией, новым образом жизни и ортодоксальными установками.

В современных взглядах трудно найти научное обоснование прямой и обратной связи государственных органов и некоммерческих организаций. Последние не только обращаются за защитой или выступают пассивным получателем услуг со стороны органов исполнительной власти и МСУ, они выступают активным субъектом системы социального взаимодействия, участвуют в выработке и определении долговременных и текущих целей проводимой политики, являются не только экспертом, но и «заказчиком» функций и услуг государства, выполняют контрольные функции, являются ограничивающим и сдерживающим фактором в отношениях общества и государства, выступают стороной социально-политических сетей, субъектом государственно-общественного партнёрства и представительства интересов, оказывают информационное, духовное, просветительское, нравственное, культурное воздействие на государство, выступая авангардом общества в отношениях с публичной властью государства.

Придерживаясь управленческой концепции отношений органов исполнительной власти и некоммерческих организаций, отметим, что некоммерческие организации императив организации современного государственного управления, функционирующего на основе демократических принципов. Н.М.Добрынин отмечает: «системный характер государственного управления заключается также в том, что оно обеспечивает единство распорядительного (командно-административного) и партнёрского (социально-консолидированного начал) в практике регулирования социальных отношений и процессов. Органы исполнительной власти и МСУ осуществляют вмешательство в общественные процессы лишь до некоторого предела, оставляя пространство для действия естественных механизмов общественного саморегулирования ...кризис советской системы госуправления во многом был обусловлен именно игнорированием принципа саморегулирования» [7, с. 23, 46]. Давая определение институциональной подсистеме государственного управления, он характеризует её как совокупность государственных органов исполнительной власти и управления, которые функционируют во взаимодействии друг с другом и в сотрудничестве с некоммерческими организациями [8, с. 47]. Подобные управленческие задачи в отношениях органов исполнительной власти и некоммерческих организаций расселяются широким кругом учёных. В частности применительно к административной реформе в России С.Е.Нарышкин и Т.Л. Хабриева приводят следующие доводы относительно роли некоммерческих организаций в современной системе публичной власти: «Государственные служащие – не технические специалисты, которые работают лучше, если им не «мешают». Они принимают социально-политические решения, в которые публичные интересы выше технических и экономических критериев. Эти предпочтения не могут быть проанализированы и поняты «кастой» чиновников «изолированных» от общества. Современный государственный служащий должен уметь работать со всеми общественными сегментами: как с конкретными гражданами, так и с общественными объединениями, ассоциациями, политическими партиями. Он также должен уметь работать с ними на самых разных уровнях: от личных контактов (приёмов) до грандиозных митингов» [9, с. 12].

Создание среды, позволяющей осуществлять взаимоотношения некоммерческих организаций и органов исполнительной власти, МСУ на определённой правовой и идеологической платформе – важная проблема в кругу современных вопросов научного осмысления роли некоммерческих организаций в государственном управлении. От ответа на данный вопрос зависит объём и характер административно-правового регулирования в этой специфической области функционирования исполнительной власти, органов МСУ и некоммерческих организаций.

Взаимодействие в юридической практике как результат идеологического восприятия определённого соотношения некоммерческих организаций и органов исполнительной власти, МСУ должно основываться на соответствующих научных и политико-правовых позициях. Некоммерческая организация не может и не должна по образному выражению «пробивать государственный аппарат», или останавливать несущийся на нее поезд. Она должна быть равноправным пассажиром в этом поезде. В перспективе, при достаточном уровне – и собственником поезда. Но первейшее условие – это состояние взаимного доверия некоммерческих организаций и государства, органов исполнительной власти и МСУ которое рождается не из приглашения некоммерческих организаций к диалогу (экспертизам, обсуждениям, и т.п. сотрудничеству), но в большей степени из реального влияния гражданских сил, действующих с помощью общественного контроля, правозащитной работы, выдвигающих общественные инициативы, к которым прислушивается власть.

Следует отметить принципиальную научную достоверность и точность утверждения О.Ю. Рыбакова о том, что «вопрос дальнейшего гармоничного взаимодействия власти и человека остается открытым и решён он может быть через реализацию концепции социально-правового партнёрства, обретение отношений взаимного согласия. Согласие не исчерпывается механическими моделями и формулами «братство», «тождество», «общие интересы». Всё это не подходило и не подходит как для современной ситуации в России и стран СНГ, так и для их будущего. Согласие может быть реализовано как юридически закреплённая возможность равенства в развитии» [10, с. 7].

Взаимодействие с некоммерческими организациями в сфере государственного управления в большей степени должно заключаться в создании атмосферы равных, и что важно, единственных правил игры для государства и общества, такого правового положения, в котором до решения осуществить своё право или исполнить обязанность возникало бы общее осознание силы права, его приоритета в системе социальных регуляторов.

Первое условие для достижения такого состояния – режим открытости власти и качество правовых актов. Государство демонстрирует готовность к открытости и транспарентности в отношениях с некоммерческими организациями, идут процессы в области повышения качества правового регулирования. Растёт количество санкционированных правовыми актами организационных форм, в которых могут функционировать некоммерческие организации. Адекватно расширяется количество субъектов и правоотношений с участием организованных некоммерческих организаций.

Рядовой гражданин как субъект и первичный элемент гражданского общества может выбирать самостоятельность или коллегиальные формы взаимодействия и взаимоотношений с государством, органами исполнительной власти и МСУ. Его интересы могут быть представлены в государственном аппарате через оформленные и институционализированные формы некоммерческих организаций и даже стихийно. Все это не современное изобретение в отношениях некоммерческих организаций и государства. Однако именно в современный период в Кыргызстане эти отношения имеют тенденцию к общему возрастанию сферы некоммерческих организаций, усилению его влияния, его оформленности правом, концентрации внимания на гражданине как основном субъекте государственной политической жизни.

Вместе с тем указанные тенденции одновременно доказывают недостаточное внимание к проблемам участия некоммерческих организаций в административной сфере государства. Низкая активность на направлении взаимодействия общественных формирований и граждан с органами исполнительной власти обусловлена в немалой мере «отсутствием научно-обоснованной доктрины подобного взаимодействия: понятия, принципов, форм, способов и направлений взаимодействия, правового режима отдельных механизмов взаимодействия государства и некоммерческих организаций в сфере исполнительной власти.

Необходимостью является не только общее стремление к взаимодействию, но и всесторонний, комплексный анализ всех возможных видов управленческого взаимодействия, нормативно-правовой основы его осуществления, проведение сравнительного анализа способов взаимодействия.

Эта центральная проблема административного права еще должна найти своё решение в целом комплексе правовых актов, что частично происходит в процессе реализации мероприятий административной реформы. «Достижение основной цели административной реформы – повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти – невозможно без обеспечения открытости их

доступности для граждан и юридических лиц и результативного взаимодействия с некоммерческими организациями. Участие граждан в деятельности органов исполнительной власти – это форма реализации суверенитета народа в осуществлении важнейшего вида государственной власти» [11, с. 37-38].

В литературе неоднократно среди насущных задач юридической науки называлось «формирование» знаний и методов развития постоянного сотрудничества между организациями граждан и органами исполнительной власти [12, с. 38]. Другими словами требуется разработка соответствующей доктрины. Можно отметить, что на данном направлении пока не решены узловые научно-теоретические проблемы, которые имеют фундаментальное и одновременно концептуальное (политико-правовое) значение. Отсутствует обоснование пределов государственного вмешательства в дела некоммерческих организаций и наоборот, степени обратной связи, необходимой для нормального функционирования государственных институтов, другими словами – о модели демократии в современных условиях [13, с. 18]. На уровне юридической науки (административного, конституционного права, теории права и государства) практически нет конкретных исследований категорий «отношения органов исполнительной власти и некоммерческих организаций», «взаимодействие государства и некоммерческих организаций в сфере исполнительной власти». Необходимо проведение специальных исследований в части соотношения данных категорий, безусловно, родственными юридическими и политическими конструкциями как «право на участие в управлении государством», политическое участие, общественное участие [14, с. 206], сотрудничество, сопричастность (партиципация, лат. – «участие») как принцип управления, административные процедуры, институты согласования интересов государства и некоммерческих организаций, привлечение общественности к выполнению государственных задач и полномочий.

В административном праве практически неразвиты сферы, изучающие административно-правовые образовательные, медицинские, физкультурно-спортивные, информационно-культурные области отношений некоммерческих организаций и государственной администрации в лице ее представителей. Множество этих отношений находятся в режиме подзаконного регулирования, что исключает полноценное проведение в жизнь доктрины прав человека и принципа разделения властей. Достаточно редко рассматривается административно-правовой статус субъектов, взаимодействующих с государственной администрацией по поводу правомерности управленческих действий и решений, качества и правомерности оказания публичных услуг, процедур, опосредующих правоотношения в нижней части административной системы. Получается, что права граждан в системе корпоративного государственного и муниципального управления, например пациентов поликлиники или больницы, подчинены внутреннему уставу этих организаций. Нередко такие отношения не рассматриваются в административно-правовой учебной литературе как должное. Наблюдается крен в сторону прав контролирующей государственную администрацию административных ведомств. Вместе с тем, отношения с некоммерческими организациями строятся в рамках деятельности многочисленных созданных исполнительной властью организаций, в основном в некоммерческом секторе. Нередко граждане неудовлетворены работой государства из-за некачественных услуг именно учреждений публичной сферы.

Специфика организаций государственного аппарата и его особая роль публичного института, руководящего общественными процессами предполагает упорядоченность отношений с некоммерческими организациями, что в свою очередь влечёт необходимость создания правового режима такого рода взаимоотношений. Есть все основания выделять административно-правовой режим взаимодействия органов исполнительной власти, МСУ и некоммерческих организаций в качестве самостоятельного административно-правового режима. Данный режим не только активно развивается в виде отдельных правовых актов, обоснование этой области административно-правового регулирования одновременно подкрепляется теоретическими разработками, предложениями и концепциями, в т.ч. на уровне официальной юридической доктрины. Вместе с тем усилия юридической науки в данной области нельзя назвать продуктивными.

При определении области функционирования правового режима взаимодействия исполнительной власти и некоммерческих организаций необходимо строго придерживаться единства критерия разделения с прочими правовыми режимами. Если режим осуществления административных действий как основное содержание административно-правовых управленческих отношений зависит от конкретного типа государственного органа: орган государственной безопасности или общегражданское ведомство, правоохранительная служба или орган исполнительной власти оборонного профиля, то ведомственные различия не должны влиять на сущностную сторону режима, предполагающего взаимодействие некоммерческими организациями. Этот правовой режим в административном праве связан с наличием встречных правомочий у непубличных субъектов управления, с возможностью прямого участия в решении государственных дел посредством совершения имеющих правовую силу действий, предъявления правовых притязаний к государству со стороны некоммерческих организаций. Данный режим предполагает

равенство сторон перед законом и друг перед другом, а также метод взаимодействия, в отличие от метода властных предписаний. Он также связан с активным участием в процессе государственного управления некоммерческих организаций, т.е. субъектов, реализующих частный интерес, учёт которого в результате правовых отношений и юридических процедур становится обязательным. Например, взаимоотношения гражданина и государственного органа по заключению служебного контракта не должны включаться в указанный правовой режим, поскольку они основаны на реализации государственного (публичного) интереса, выраженного в подборе персонала государственного органа. Встречный интерес гражданина в сфере реализации им правовой возможности в сфере занятости хоть и является частным, он не вызывает правовых последствий в виде изменения поведения другого участника отношений – государственного органа, не влечет обязанностей государственного органа, возникающих безотносительно к его волеизъявлению. Ведущим субъектом здесь остается государственный орган. В юридическом механизме взаимодействия роль ведущего субъекта неочевидна, распределена, ведущих субъектов в многосторонних правоотношениях как минимум два. К тому же в результате взаимодействия возникают юридические последствия для содержания или процесса государственного управления, для реализации публичного интереса.

Ещё раз подчеркнём особый характер понятия «взаимодействие» в административно-правовом значении применительно к отношениям исполнительной власти и некоммерческих организаций. В рамках субординационных или координационных двусторонних механизмов государственного управления и административно-правового регулирования взаимодействие, конечно, имеет место и без него невозможна выработка и исполнение решений органами исполнительной власти: Вместе с этим очевиден факт, что право быть участником тех или иных административных процедур ещё не делает эти процедуры способом реализации права на участие в государственном управлении. Другими словами – сторона государственного управления – ещё не его участник. Поэтому отдельные аспекты административных процедур могут свидетельствовать об отношениях государства и некоммерческих организаций, но в основной массе они должны сводиться к текущему государственному управлению. Поэтому контроль органов исполнительной власти, регистрация некоммерческих организаций, вся совокупность обращений граждан (как форма реализации ими общеадминистративной компетенции), административные процедуры в целом, и прочие ассиметричные, публично-властные по характеру действия органов власти не должны включаться в понятие взаимодействие органов исполнительной власти и некоммерческих формирований. Такое взаимодействие предполагает двусторонние механизмы правовых отношений, основанные на равноправии или реординационном правовом воздействии некоммерческих формирований в сфере государственного управления.

Итак, следует проводить разграничение понятий государственного управления, предполагающего воздействие исполнительной власти на некоммерческие формирования, и взаимодействие некоммерческих организаций и органов исполнительной власти в процессе организации и осуществления государственного управления, соответствующих субъектов, в том числе государственных служащих.

Ключевым вопросом законодательного обеспечения взаимодействия власти и некоммерческих организаций является двусторонняя корреспонденция прав, обязанностей, правовых принципов, процедур, относящихся к сферам деятельности субъектов – представителей некоммерческих организаций и исполнительной власти. Неотъемлемым субъектом в административно-правовых отношениях является орган государственной исполнительной власти или негосударственная организация, которой поручена реализация определённой государственной функции [15, с. 110]. Следует заметить, что функция взаимодействия с некоммерческими организациями не может быть передана какой-либо общественной организации или иному негосударственному агенту. Данную функцию можно определить как неотчуждаемую и основную. Её передача или делегирование влечёт утрату смысла взаимодействия. Законодательные вопросы взаимоотношений органов исполнительной власти и некоммерческих организаций в отношении публичной стороны – администрации устанавливаются в компетенции соответствующих субъектов, в том числе государственных служащих.

Таким образом, взаимодействие некоммерческих организаций и государства в сфере исполнительной власти представляет собой разновидность диспозитивных равносторонних (согласительных или реординационных) административно-правовых отношений, которые неравнозначны понятиям «административные процедуры» и «государственное управление». Взаимодействие субъектов, представляющих исполнительную власть и некоммерческих организаций осуществляется на основе взаимных интересов, которые можно представить несколькими целями: объединения усилий и взаимопроникновения указанных субъектов, получения обратной связи со стороны некоммерческих организаций государственной администрацией, упорядочение отношений с некоммерческими организациями, необходимость ограничения (контроля) публичной администрации некоммерческими

организациями. Данные интересы позволяют удовлетворять комплекс взаимных прав и обязанностей, а в результате взаимодействия возникают обоюдные правовые последствия для сторон этих отношений.

#### Литература:

1. **Морозова, Л.А.** Теория государства и права. [Текст] / Л.А. Морозова // Повторительный курс в вопросах и ответах. М., 2003. С. 277.
2. **Матузов, Н.И.** Актуальные проблемы теории государства и права. [Текст] / Н.И. Матузов // Саратов. 2003. С. 408.
3. **Малько, А.В.** Теория государства и права в вопросах и ответах. 2-е изд. [Текст] / А.В. Малько// М., 1997. С. 90-91.
4. **Лазарев, В.В. Липень, С.В.** Теория государства и права: [Текст] / В.В. Лазарев, С.В.Липень// Учебник. М., 1998. С. 399-400. Спиридонов Л.И. Теория государства и права. М., 1996. С. 112-116.
5. **Струсь, К.А.** Государство и гражданское общество: проблемы правового взаимодействия в России [Текст] / К.А. Струсь // Под общ.ред. А.В.Малько. СПб. 2005. С. 131, 145, 174.
6. **Струсь, К.А.** Государство и гражданское общество: проблемы правового взаимодействия в России [Текст] / К.А. Струсь // Под общ.ред. А.В.Малько. СПб. 2005. С. 37.
7. **Добрынин, Н.М.** Теория и практика государственного управления: [Текст] / Н.М. Добрынин // Учебник. 2-е изд. Тюмень. 2007. С. 23, 46.
8. **Добрынин, Н.М.** Теория и практика государственного управления: [Текст] / Н.М. Добрынин // Учебник. 2-е изд. Тюмень. 2007. С. 47.
9. **Нарышкин, С.Е., Хабриева, Т.Я.** Административная реформа в России: некоторые итоги и задачи юридической науки [Текст] / С.Е., Нарышкин, Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. 2006. № II. С. 12.
10. **Рыбаков, О.Ю.** Право, отчуждение и согласие в современном Российском государстве. [Текст] / О.Ю. Рыбаков // Монография. М., 2009. С 7.
11. Административная реформа в России. Научно-практическое пособие / Под ред. С.Е.Нарышкина, Т.Я. Хабриевой. М., 2006. С. 37-38.
12. **Нарышкин, С.Е., Хабриева, Т.Я.** Административная реформа в России: некоторые итоги и задачи юридической науки. [Текст] / С.Е., Нарышкин, Т.Я. Хабриева // Журнал российского права. 2006. С. 38.
13. **Науменко, Е.С.** Организационно-правовые способы взаимодействия органов исполнительной власти и институтов гражданского общества. Автореф. дис.... канд. юрид. наук. [Текст] / Е.С. Науменко // Саратов. 2010. С. 18.
14. **Сергеев, С.Ю.** Общественное участие как инструмент развития конкурентных преимуществ муниципальных образований. [Текст] / С.Ю. Сергеев // Вестник Международного института рынка. 2007. № 2. С. 206.
15. **Бахрах, Д. Н., Россинский, Б.В., Стариков, Ю.М.** Административное право. [Текст] / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.М. Стариков // Учебник для вузов. М., 2004. С. 110.