

Административные реформы в постсоветской России: основные проблемы и результаты

DOI 10.22394/1726-1139-2017-12-102-110

Вульфович Ревекка Михайловна

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Профессор кафедры государственного и муниципального управления
Доктор политических наук, профессор
prof_vulf@bk.ru

РЕФЕРАТ

В статье проводится анализ основных проблем и результатов административных реформ, осуществлявшихся в России в период перехода от советской системы к актуальному состоянию в период, начиная с 1985 г. Он осуществляется на основе модели, сформированной германскими исследователями Х. Вольманом и С. Кулман и представленной ими в учебнике «Административные системы и административные реформы в Европе», перевод отрывка из которого опубликован в предыдущем и нынешнем номерах журнала. Ядром концепции авторов учебника является подход к анализу административных реформ в три этапа (институты, процессы, конечные эффекты), исходя из современных теорий, возникших в рамках неoinституционализма. По мнению автора, подобный подход дает возможность более глубокого осмысления процессов, происходящих в России, и разработки концепций изменения административной системы в дальнейшем с целью повышения уровня рациональности ее структуры, оптимизации наиболее важных процессов, достижения позитивных конечных эффектов. В качестве одной из наиболее серьезных трудностей в проведении мероприятий реформы автор, присоединяясь к мнению других исследователей, считает отсутствие в России опыта функционирования рациональной бюрократии, а также соответствующей ей правовой и административной культуры. Их влияние особо подчеркивается представителями исторического и социологического институционализма. Данные негативные факторы не позволяют также интенсивно и эффективно использовать в процессе публичного управления инструменты, предлагаемые в качестве модернизационных стимулов концепцией нового публичного менеджмента, определяемого как наиболее эффективная модель управления в современных условиях институционализмом, основанным на теории рационального выбора. Результаты, достигнутые административной реформой к настоящему моменту, оцениваются автором, в целом, скорее как незначительные и требующие серьезной корректировки.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

административные реформы, новый институционализм, институционализм на основе рационального выбора, исторический институционализм, социологический институционализм, новый публичный менеджмент, рациональная бюрократия

Vulfovich R. M.

Administrative Reforms in Post-Soviet Russia: Principal Problems and Results

Vulfovich Revekka Mikhailovna

North-West Institute of Management, Branch of RANEPA (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Professor of the chair for state and municipal administration
Doctor of science (Politics), Professor
prof_vulf@bk.ru

ABSTRACT

The article is devoted to the analyses of main problems and results of administrative reforms in Russia during the transition period (since 1985) from the Soviet administrative system to the actual administrative structure. The basis for it is the model developed by German researchers H. Wollmann and S. Kuhlmann and included by them into the textbook «Administra-

tion and administrative reforms in Europe» one part of which in Russian translation is published in the 11th and 12th issues of this journal. The core of the book builds the administrative reforms analysis approach consisting of three stages (institutions, processes, final effects) and based on the actual new institutionalism theories. The author of the article sees such approach as a possibility for in depth analyses of the reforming process in Russia and development of a further reconfiguration conceptions for the Russian administrative system with the goal to rationalize its structure, optimize main processes, to get positive final effects. As one of the main difficulties during the reform the author together with other researchers sees in the rational bureaucracy experience absence in Russia connected also with a lack of appropriate normative and administrative culture. The influence of these factors is stressed in the conceptions of the historical and sociological institutionalism. The same negative factors put obstacles in the way of new managerial instruments usage seen as the most efficient and effective modernization stimulus for a rational administration by the new public management model in a frame of the institutionalism based on the rational choice theory. The actual administrative reform results are evaluated by the author in a whole as insufficient and requiring further correction.

KEYWORDS

administrative reforms, new institutionalism, institutionalism on the basis of the rational choice, historical institutionalism, sociological institutionalism, new public management, rational bureaucracy

Переход от централизованной командной распределительной управленческой системы, работавшей в СССР на протяжении многих десятилетий, к системе, существующей во втором десятилетии XXI века, требует глубокого анализа, на основе которого единственно возможно дальнейшее совершенствование структуры управления, его механизмов, развитие персонала и освобождение управляющего субъекта от наиболее тяжелых «болезней», характеризующих его актуальное состояние. Однако в последний период (после 2010 г.) интерес российских ученых к проблемам проведения и результатам административной реформы в значительной степени снизился, что связано, с одной стороны, с отсутствием видимых успехов многочисленных проводимых программ и мероприятий, а с другой — низким уровнем удовлетворенности общества состоянием и эффективностью системы государственного управления. Анализ работ, представленных в электронном каталоге РГБ, выявил только три диссертации по данной тематике, представленные в период с 2012 по 2017 гг., а также около 10 монографий и материалов научно-практических конференций.

Любые исследования, связанные с административными реформами, носят острый дискуссионный характер. Оценка результатов в целом носит негативный характер [1; 3; 5]. Все включенные в процесс акторы формулируют свою позицию в зависимости от того, в какой степени полученный эффект соответствует их интересам и позволяет им получать определенные дивиденды. При этом высказываемые суждения¹ фактически не отражают в полной мере степень предпологавшегося радикализма изменений, а также не дают объективной картины соотношения достигнутых, несмотря на все сложности и конфликты, результатов и реальных провалов и фактов, свидетельствующих о том, что многие начинания и программы, отдельные мероприятия «ушли в песок» или оставили свой яркий след лишь на бумаге, так и не воплотившись в институциональные структуры, инновационные

¹ Итоги 10 лет административной реформы и задачи на перспективу (Материалы круглого стола, состоявшегося 03.04.2014 года) в рамках XV Апрельской международной конференции «Модернизация экономики и общества» в НИУ ВШЭ // Вопросы государственного и муниципального управления. 2014. № 2. С. 89–109 // Сайт журнала [Электронный ресурс]. URL <https://vgmu.hse.ru/2014--2/125477022.html> (дата обращения: 03.06.2017).

процессы, навыки людей, призванных претворять «входы», т. е. требования общества в «выходы», свидетельствующие о рациональности и эффективности административного аппарата.

В связи с вышесказанным и на основе теоретической аналитической модели, предложенной немецкими авторами [6] с учетом многочисленных работ, посвященных данной проблематике в европейских странах, нами будут рассмотрены основные особенности административной реформы в постсоветской России: их отправная точка (в контексте исторического институционализма), эффекты проведенных реформ, как позитивные, так и негативные, в контексте нового публичного менеджмента и теории рационального выбора (институционализм, ориентированный на действия и свободу выбора акторов), а также изменения в сознании работников управленческого аппарата и образцов их поведения в связи с необходимостью формирования новой административной культуры, адаптированной к требованиям современного развития (социологический институционализм).

Даже вопрос об «отправной точке» не имеет однозначного ответа. В современном общественном сознании в России оказались практически забытыми или оцениваются жестко негативно¹ события 1985–1989 гг., оставившие существенный след в понимании характера «новой» политической, экономической и социальной системы, которая должна и могла быть создана в ходе политической демократизации («социализм с человеческим лицом», перестройка, гласность), экономической либерализации (рыночная экономика с неясными тогда и не сформированными полностью до сих пор параметрами) и социальной реабилитации общества, так и не научившегося самостоятельности, ответственности и отказу от привычного государственного патернализма.

Уже первые шаги М. С. Горбачева могли привести, но не привели, к радикальным изменениям в системе управления: для этого не было ни соответствующих моделей, разработка которых начнется гораздо позже, ни нормативных рамок, что сыграет фатальную роль во всех сферах жизнедеятельности общества, ни людей, способных стать лидерами и главными политическими акторами в ходе изменений.

В качестве примеров «не состоявшихся» реформ этого периода можно привести программу «500 дней», разработанную Г. А. Явлинским и его коллегами², предложенную А. Сахаровым³ денонсацию союзного договора 1922 г. с одновременным подписанием нового союзного договора на добровольной основе и многие другие. На фоне достаточно радикальных политических и экономических изменений, сложно воспринимавшихся российским обществом, остались вовсе не замеченными попытки разработать модель обеспечения кадрами принципиально новой системы

¹ Румянцев В. Итоги перестройки: успех или поражение? // Сайт Румянцевского музея [Электронный ресурс]. URL: <http://www.rummuseum.ru/portal/node/1523> (дата обращения: 18.07.2017).

² Явлинский Г. А. и др. 500 дней // Сайт партии «Яблоко» [Электронный ресурс]. URL <http://www.yabloko.ru/Publ/500/500-days.html> (дата обращения: 22.07.2017).

³ Сахаров А. Д. Конституция Союза Советских Республик Европы и Азии // Сайт архива А. Д. Сахарова [Электронный ресурс]. URL <http://www.sakharov-archive.ru/Raboty/Constitution.htm> (дата обращения: 8.07.2017). «16 статья. Основополагающим и приоритетным правом каждой нации и республики является право на самоопределение. 17 статья. Вступление республики в Союз Советских Республик Европы и Азии осуществляется на основе Союзного договора в соответствии с волей населения республики по решению высшего законодательного органа республики. Дополнительные условия вхождения в Союз данной республики оформляются Специальным протоколом в соответствии с волей населения республики. Никаких других национально-территориальных единиц, кроме республик. Конституция Союза не предусматривает, но республика может быть разделена на отдельные административно-экономические районы. Решение о вхождении республики в Союз принимается на Учредительном съезде Союза или на Съезде народных депутатов Союза».

управления, способной стать интегрирующим актором в процессе всеобъемлющих изменений. О том, что понимание этой проблемы было достаточно глубоким и отчетливым, свидетельствовала также передача в 1991 г. материальной базы высших партийных школ вновь созданной структуре Роскадров [2]: головной организации в Москве и ее подразделениям в регионах страны.

В целом общий контекст совершенствования системы государственного управления, т. е. проведения именно административной реформы, оказался неблагоприятным: недостаток ресурсной базы, кадровый голод и отсутствие четких целей реформирующих мероприятий создали дополнительные трудности и помехи в ходе всего процесса.

Начатый в конце 80-х — начале 90-х годов прошлого века процесс не был осуществлен достаточно последовательно, хотя определенные усилия были приложены и даже дали частичные результаты. Так, в СЗКЦ (с 1995 г. — Северо-Западная академия государственной службы) подготовка управленческих кадров проводилась на основе учебного плана, сформированного с учетом одного из наиболее системных вариантов подготовки профессиональных чиновников-генералистов¹ в высших школах государственного управления ФРГ. Однако принятие в 1995 г. Федерального закона «Об основах государственной службы РФ»² привело к отходу от первоначальной модели. В дальнейшем эта тенденция усиливалась, особенно явно в ходе разработки и принятия законов «О системе государственной службы» и «Государственной гражданской службе». Движение по заложенной на первом этапе траектории постоянно «сбивалось» в связи тем, что, как утверждает исторический институционализм, «зависимость от предшествующего развития» (path dependancy) оказывается в большинстве случаев сильнее, чем потребность в изменениях, которые наступают только в условиях острых кризисов, а затем во многих случаях «затухают».

Как справедливо отмечает один из ведущих российских специалистов по проблемам совершенствования системы публичного управления А. Г. Барабашев [1], административная реформа в России прошла ряд подготовительных этапов, в ходе которых она осуществлялась без дифференциации на отдельные направления, а начиная с 2001 г., разворачивалась параллельно с финансово-бюджетной реформой и реформой государственной службы. Однако в ходе этих процессов многие решения и действия по их реализации также были противоречивыми, порождали конфликты, снижали управляемость и эффективность управления, что негативно влияло на развитие экономики, социальной сферы, дезориентировало общество.

В качестве основных причин данных дисфункций российские специалисты [1, с. 5; 4, с. 5–8] выделяют характеристики досоветской и советской административной системы, носившей патримониальный³, а не рациональный характер, который усугублялся абсолютным доминированием одной правящей партии, догматической

¹ В европейских странах в аппарате административного управления работают в основном не узкие специалисты, получившие управленческую подготовку дополнительно, а специалисты публичного управления, подготовленные в равной степени к осуществлению этой деятельности в различных элементах системы, в том числе, в органах государственной власти, как на центральном (федеральном), так и на региональном уровне, на уровне местного самоуправления, а также в государственных и муниципальных учреждениях.

² Об основах государственной службы РФ. ФЗ-119 от 31.07.1995 года (утратил силу) // Правовая база «Гарант» [Электронный ресурс]. URL <http://base.garant.ru/10103884/> (дата обращения: 31.05.2017).

³ В данном случае А. Г. Барабашев ссылается на знаменитую работу М. Вебера «Бюрократия», в которой волюнтаристская, лишенная рациональности система, противопоставляется рациональной бюрократии, основанной на абсолютном исполнении закона и представлявшейся немецкому социологу «идеальной моделью» управления, а также использует термин «патримониализм», который Вебер также раскрывает в соответствующей главе своего фундаментального труда. См.: [7].

идеологией и другими особенностями системы, существовавшей в рамках авторитарного, а подчас и тоталитарного политического режима. В подобных условиях формировался и особый тип «администратора», ориентированный исключительно на исполнение «команды» сверху в независимости от степени ее законности, особенно ярко выраженный в условиях отсутствия контроля со стороны гражданского общества, которое фактически отсутствовало.

С позиций как исторического, так и социологического институционализма подобные условия крайне затрудняют мероприятия по рационализации институтов, совершенствованию процессов управления, а также внедрению современных механизмов. При этом в ходе российской административной реформы была поставлена заведомо невыполнимая задача создать современную систему административного управления, нацеленную на результат и функционирующую в рамках концепции нового публичного менеджмента, являющуюся ядром институциональных моделей, работающих на основе теории рационального выбора. Фактическое смешение подходов и отсутствие необходимых предпосылок привело к расходованию значительных ресурсов без получения достаточно значимых и заметных, в том числе и обществу, результатов.

В настоящее время главным вопросом, который возникает в связи с проблематикой административной реформы, является вопрос именно о полученных результатах и дальнейших перспективах. В представленном в № 11 и 12 журнала переводе раздела из книги Х. Вольмана и С. Кулман авторы предлагают осуществлять анализ административной реформы в три этапа начиная с выявления происшедших институциональных изменений в соответствии с предложенной программой мероприятий, с последующей оценкой степени усовершенствования процесса деятельности и достижения им большей степени результативности и эффективности и с определением конечных эффектов всей реформы в целом. При этом немецкими исследователями приводится типология административных реформ, которая позволяет в ходе исследования процессов в постсоветской России установить, возможно, одну из причин достаточно слабых конечных эффектов проводимых мероприятий.

Она заключается в одновременном проведении внешних реформ, затрагивающих как различные элементы системы, так и ее отдельные сектора: постоянные колебания между децентрализацией и рецентрализацией, проведение различного рода функциональных реформ (например, перераспределение функций между уровнями власти и отдельными элементами какого-либо из уровней¹), а также параллельное внедрение новых механизмов управления, таких как государственно-частное партнерство, аутсорсинг и многих других, требующих иных организационных структур, финансовых механизмов и персонала, способного не только исполнять указания, но и принимать самостоятельные решения и нести за них ответственность. Практика внедрения модели нового публичного менеджмента в различных странах выявила серьезные проблемы, связанные с характером правовых систем: в англосаксонских странах процесс протекал гораздо менее конфликтно, чем в государствах с романо-германской правовой системой, к которой относится и Россия. Таким образом, проведение административной реформы осложнялось и будет тормозиться в дальнейшем целым рядом объективных обстоятельств, что требует от инициаторов и реализаторов ее основных мероприятий постоянного внимания к изменениям во внешней среде управляющей системы и актуализации последующих действий в соответствии с ними.

¹ См.: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в редакции от 07.12.2016 года с 14 изменениями. Указ Президента РФ № 314 от 9.04.2004 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/ (дата обращения: 23.04.2017).

Попытаемся оценить, насколько это возможно, объективно полученные к настоящему моменту (конец 2017 г.) результаты административной реформы. На эмоциональном уровне, который далеко не всегда объективен, оценки носят прежний негативный характер [4]. Хотя в ходе Круглого стола тремя годами ранее, подводя итоги десятилетия с момента принятия Концепции административной реформы¹, Владимир Николаевич Южаков — доктор философских наук, профессор, директор Центра технологий государственного управления РАНХиГС, не отрицая имеющиеся проблемы, констатировал «...Подводя итоги того, как мы к этим целям² движемся (не в количественной оценке, а в качественной), можно, по моему, смело утверждать, что за последние 10 лет должностные лица стали однозначно признавать, что должны предоставлять государственные и муниципальные услуги гражданам и организациям». Далее Южаков приводит значительный объем информации о степени удовлетворенности потребителей услуг — физических и юридических лиц их качеством и доступностью, свидетельствующими о действительно значительных успехах.

«Являясь не только специалистом, занимающимся проблемами управления и, в том числе, административной реформы, но и гражданином «сервисного государства», создание которого, по мнению Южакова, является с 2011 г. (в соответствии с Концепцией) целью административной реформы, не могу отрицать, что создание многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг³ оказало позитивное воздействие на возможность получения различных документов, социальных выплат, а также снижение уровня коррупционности принятия решений и ликвидацию различного рода посредников (например, в процессе регистрации собственности) и т. п. Однако такой подход явно идет вразрез со стремлением снижать затраты на деятельность административной системы, так как это оказывает негативное давление на, и без того, слабую экономику. Данное противоречие многократно подчеркивается исследователями» [4]. Создание МФЦ как основной инструмент совершенствования взаимодействия государственной и муниципальной власти с гражданами и бизнесом было подвергнуто также критике Министерством финансов РФ, предлагавшим сосредоточить усилия на создании структуры дистанционного взаимодействия, оптимального для России с учетом ее гигантских расстояний и дисперсного рас-

¹ Распоряжение Правительства РФ 1789-9 от 25.10.2005 (в редакции распоряжения 157-р от 09.02.2008 и постановления № 221 от 28.03.2008) [Электронный ресурс]. URL <http://www.arhcity.ru/data/564/1%20сопс.pdf> (дата обращения: 28.05.2017).

² В данном случае Южаков рассматривает только одно направление реформы — предоставление государственных и муниципальных услуг, которое было выделено как стратегическое в «Концепции снижения административных барьеров и повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг». См.: Итоги 10 лет административной реформы и задачи на перспективу (Материалы круглого стола). См. также: Распоряжение Правительства РФ 1021-р от 10.06.2011 // Сайт Концепции снижения административных барьеров и повышения качества и доступности государственных и муниципальных услуг [Электронный ресурс]. URL <https://rg.ru/2011/06/28/konceptsiya-site-dok.html> (дата обращения: 4.09.2017).

³ В Санкт-Петербурге в 2017 г. уже работают около 60 МФЦ, а также в ряде районов существуют еще мобильные МФЦ. См.: на сайте учреждения <https://gu.spb.ru/mfc/list/>. Такое большое количество офисов в многомиллионном городе полностью соответствует цели приближения места предоставления услуг потребителю. К сожалению, многие элементы принципа «одного окна» так и не были внедрены в процесс деятельности МФЦ: от потребителя по-прежнему требуют многочисленные документы (например, квитанции об оплате ЖКХ при оформлении компенсационной выплаты в связи с наличием у заявителя 40 лет трудового стажа). Также нарушается принцип возможности подачи документов в любом офисе на территории РФ (в СПб документы на регистрацию межевания земельного участка, расположенного не на территории города и Ленинградской области, можно подать только в двух офисах, причем наименее доступных для потребителя — в Кронштадте и Сестрорецке).

селения во многих регионах страны¹. Особенно обоснованными эти претензии представляются на фоне проведенного группой исследователей ВШЭ анализа, где почти стопроцентный охват граждан услугами МФЦ показывается в отчетах и тогда, когда данный МФЦ предоставляет только одну услугу.

В том же исследовании дается оценка реализации положений Концепции 2006–2010 с использованием цифровых значений по ряду показателей, что позволяет объективировать общее представление о достигнутых результатах. Из 6 показателей, заложенных в первоначальный вариант, целевое значение (70% к 2010 г.) было превышено уже в 2014 г. (81,2%). Более высокое значение (90%) по данному показателю было обозначено в одном из майских указов Президента РФ 2012 г. (90%)². Однако не следует забывать, что в состав государственных и муниципальных услуг не входят услуги учреждений образования, здравоохранения, социальной защиты, а также услуги предприятий ЖКХ и общественного транспорта, которые граждане определяют как приоритетные. По двум показателям Всемирного банка — качество госуправления и качество госрегулирования с 2004 г. есть незначительные улучшения (с 48,1% до 51,4% и с 30,5% до 36,5% соответственно при целевых показателях — 70% к 2010 г.). Максимально негативный характер носят результаты в сфере коррупции: контроль над коррупцией снизился (с 28,2% до 19,7%), а индекс восприятия коррупции повысился (с 90 до 119 рейтинга из 167 стран в 2015 г.)³.

На основе приведенных данных можно констатировать, что фактически позитивные изменения в управляющей системе не происходят или являются настолько слабыми, что не играют решающей роли в развитии страны. В этих условиях управляющая система вновь требует радикальных изменений, так как в предыдущий период желаемые результаты не были достигнуты в силу непоследовательности принимаемых решений, неисполнения многих из них или искажения отчетности о полученных результатах, например, путем изменения методики подсчета цифровых показателей⁴.

Важной проблемой является в рамках административной реформы вопрос разработки, организации и проведения мероприятий по развитию территорий различного масштаба. Одним из наиболее амбициозных проектов является в настоящее время освоение Дальнего Востока, которое характеризуется как подающий большие надежды успех системы государственного управления. Однако и в данном случае вместо предлагаемой многими специалистами [4] Дирекции — автономного учреждения, отвечающего за проведение основных мероприятий государственной программы, или полуавтономного агентства создано отдельное министерство, что нарушает предложенную ранее⁵ концепцию разделения органов федеральной государственной исполнительной власти на министерства, службы и агентства.

¹ Об этом см.: Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций (тезисы доклада «Перспективы административной реформы в России»). С. 3 // сайт НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL <https://www.hse.ru/data/2016/06/21/1116116123/Административная%20реформа.pdf> (дата обращения: 4.09.2017).

² Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления. Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_129336/ (дата обращения: 12.09.2017).

³ Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций. С. 2.

⁴ Примеры см.: Кузьминов Я. И., Жулина А. Б. (ред.) Административная реформа и сокращение контрольно-надзорных функций. С. 14.

⁵ См.: «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» в редакции от 07.12.2016 года с 14 изменениями. Указ Президента РФ № 314 от 9.04.2004 // Правовая база «Консультант» [Электронный ресурс]. URL http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_46892/ (дата обращения: 23.04.2017).

Подводя итог, можно констатировать, что к настоящему моменту результаты административной реформы не являются определяющим фактором в функционировании системы публичного управления, функциональность и эффективность которой по-прежнему остается недостаточной, особенно в условиях продолжающегося кризиса. Неслучайно в 2016 г. председатель правительства РФ Д. А. Медведев обратился к президенту с письмом, в котором обратил его внимание на сохранение в системе советских черт, а также отсутствие должной мотивации и квалификации в деятельности государственных и муниципальных служащих и инструментов контроля, способных вести к корректировке процессов¹. Выводы Медведева, согласие с которыми выразил В. Путин, создают неприятное впечатление, что в настоящее время мы, практически, находимся в исходной точке административной реформы, с которой движение начиналось в 2004–2005 гг. А это требует вновь проведения анализа уже реализованных (полностью, частично, фрагментарно) концепций и разработки новых подходов и траекторий движения. Остановка недопустима, так как новая стагнация еще больше затруднит возможность позитивного развития.

Литература

1. *Барабашев А. Г., Клименко А. В.* Административная реформа и реформа государственной службы в России — вопросы реализации и координации // Сайт НИУ ВШЭ [Электронный ресурс]. URL: www.hse.ru/data/2010/05/05/1216436443/WP8_2010_01.pdf (дата обращения: 11.07.2017).
2. *Беков Х. А.* Роскадры: опыт создания федерального ведомства по делам госслужбы: О работе Роскадров с 1992 по 1994 г. // Чиновник. 2001. № 3 (13). С. 22–41.
3. *Вишняков В. Г.* Административная реформа: 15 лет поисков концепции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=2792> (дата обращения: 01.08.2017).
4. *Купряшин Г. Л.* Административная реформа: модели и механизмы // Государственное управление. Электронный вестник. 2016 (октябрь). Вып. 58. С. 5–8. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-reforma-modeli-i-mehanizmy> (дата обращения: 05.09.2017).
5. *Купряшин Г. Л.* Политико-административные институты модернизации государственного управления: дис. ... док-ра полит. наук // Библиотека диссертаций [Электронный ресурс]. URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/politiko-administrativnye-instituty-modernizacii-gosudarstvennogo-upravlenija.html> (дата обращения: 06.08.2017).
6. *Kuhlman S., Wollmann H.* Verwaltungspolitik und Verwaltungsreform // Kuhlman S., Wollmann H. Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa. Wiesbaden : Springer Fachmedien. 2013. P. 43–61.
7. *Weber M.* Bürokratie (Kapitel VI), Patrimonialismus (Kapitel VII) // Wirtschaft und Gesellschaft. Teil III. Tübingen : J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). 1922. P. 650–723.

References

1. *Barabashev A. G., Klimentko A. V.* *Administrative reform and reform of public service in Russia — questions of realization and coordination* [Administrativnaya reforma i reforma gosudarstvennoi sluzhby v Rossii — voprosy realizatsii i koordinatsii] [Electronic resource] // Website of National Research University Higher School of Economics [Sait NIU VShE]. URL: www.hse.ru/data/2010/05/05/1216436443/WP8_2010_01.pdf (date of the address: 7/11/2017). (rus)
2. *Bekov H. A.* *Experience of creation of federal department for civil service: about its work from 1992 to 1994* [Roskadry: opyt sozdaniya federal'nogo vedomstva po delam gossluzhby: O rabote Roskadrov s 1992 po 1994 g.] // Official [Chinovnik]. 2001. N 3 (13). P. 22–41. (rus)

¹ Дмитрий Медведев предложил Владимиру Путину измениться // Ведомости. 2016. № 4061 от 22.04.2016 // Сайт газеты «Ведомости» [Электронный ресурс]. URL <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2016/04/22/638724-dmitrii-medvedev-predlozhit-vladimiru-putinu-izmenitsya> (дата обращения: 12.07.2017).

3. Vishnyakov V.G. *Administrative reform: 15 years of search of the concept* [Administrativnaya reforma: 15 let poiskov kontseptsii] [An electronic resource]. URL: <http://www.justicemaker.ru/view-article.php?id=25&art=2792> (date of the address: 8/1/2017). (rus)
4. Kupryashin G.L. *Administrative reform: models and mechanisms* [Administrativnaya reforma: modeli i mekhanizmy] // Public administration. Electronic messenger [Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyi vestnik]. 2016 (October). Release 58. P. 5–8. [Electronic resource]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/administrativnaya-reforma-modeli-i-mehanizmy> (date of the address: 9/5/2017). (rus)
5. Kupryashin G.L. *Political and administrative institutes of modernization of public administration* [Politiko-administrativnye instituty modernizatsii gosudarstvennogo upravleniya]. Dissertation. [An electronic resource] // Library of theses. URL: <http://www.dslib.net/polit-instituty/politiko-administrativnye-instituty-modernizacii-gosudarstvennogo-upravleniya.html> (date of the address: 8/6/2017). (rus)
6. Kuhlman S., Wollmann H. *Verwaltungspolitik und Verwaltungsreform* // Kuhlman S., Wollmann H. *Verwaltung und Verwaltungsreformen in Europa*. Wiesbaden : Springer Fachmedien. 2013. P. 43–61.
7. Weber M. *Bürokratie (Kapitel VI), Patrimonialismus (Kapitel VII)* // *Wirtschaft und Gesellschaft*. Teil III. Tübingen : J.C.B. Mohr (Paul Siebeck). 1922. P. 650–723.