

Михаил Горный, Санкт-Петербург

Эффективность общественно-консультативных структур при органах власти

Введение¹

Общественно-консультативные структуры при органах власти (ОКС) имеют множество форм и видов, наиболее распространенное их название – общественные советы. В данной работе мы будем использовать сокращение ОКС для всех видов общественно-консультативных структур при органах власти либо пользоваться названием общественные советы. По словам Марии Слободской – руководителя Института проблем гражданского общества, председателя Комиссии Общественной палаты РФ по вопросам развития гражданского общества, общественные советы являются «одним из важнейших инструментов практической демократии. Общественный совет многофункционален – это эксперт, консультант, лоббист, возможность для общественности “вживую” представить тех, кто принимает решения, широкое озвучить какую-то проблему, предлагать инициативы и продвигать социальные технологии, расширять число своих сторонников, в том числе во власти и в профессиональном сообществе, формировать это сообщество и т.д.»

Органы власти создают ОКС, чтобы:

1. узнать общественное мнение и получить обратную связь по принятым и/или готовящимся решениям;
2. получить информацию о проблемах, волнующих жителей, и рекомендации по решению этих проблем;
3. исполнить приказ вышестоящих начальников (в случае исполнения приказов органами власти).

Отметим, что создание ОКС для исполнения приказа свыше обычно открыто не заявляется, хотя таких структур – подавляющее большинство среди ОКС. В подтверждение приведем слова О. Зыкова – члена Общественной палаты РФ: «Интересно наблюдать эволюцию такого института, как общественные советы при структурах федеральной власти. Изначально было понятно, что это профанация. Есть некое указание свыше. Есть некое указание выполнить это указание свыше».

Заявленные цели деятельности ОКС можно сформулировать следующим образом:

- а) выстраивать диалог между обществом и властью;
- б) предоставлять власти общественное мнение, обратную связь по принятым решениям власти и событиям, происходящим на подведомственной территории;

- в) обеспечивать прозрачность деятельности органов власти;
 - г) снимать социальное напряжение, предотвращать конфликты между населением и властью;
 - д) обеспечивать общественное участие в управлении делами государства (субъекта РФ);
 - е) представлять интересы целевых групп организаций, входящих в ОКС, перед органами власти;
 - ж) предоставлять власти рекомендации, экспертные заключения по принятым и готовящимся решениям.
- Интересно проследить, насколько эффективно ОКС реализуют свои цели независимо от того, созданы они для реальной работы или для исполнения приказа начальства.

Эффективность

Общепонятным сегодня является определение эффективности как отношения полученного результата к поставленным целям и затратам на достижение результата. Деятельность тем более эффективна, чем ближе результат к поставленной цели и чем затраты на его достижение меньше. Введем также, следуя Г.Л. Тульчинскому², понятия результативности, экономичности и целесообразности.

Результативность – отношение полученного результата к поставленной цели; та деятельность более эффективна, в которой результаты в наибольшей степени реализуют цели; экономичность – отношение результатов к затратам ресурсов; та деятельность более эффективна, которая позволяет получить тот же результат с меньшими затратами; целесообразность – отношение целей к затраченным социальным проблемам: та деятельность более эффективна, которая позволяет решить реальные социальные проблемы.

В дальнейшем, где это возможно, мы будем использовать понятие эффективности, а если не удастся оценить затраты на достижение результата – то понятие результативности. Понятие целесообразности мы использовать не сможем, поскольку определение «реальных социальных проблем» по отношению к деятельности некоммерческих организаций (НКО), на наш взгляд, является неопределенно: есть, например, множество организаций, которые решают прямо противоположные точки зрения на «реальные социальные проблемы».

В оценке деятельности НКО наиболее распространена оценка именно результативности, поскольку НКО не ставят своей целью получение прибыли (или минимизацию затрат), а либо производят общественные блага (общественные услуги), либо предоставляют услуги в различных сферах (прочие

Чтобы анализировать результаты деятельности НКО, И.В. Терентьева предлагает различать:

- продукт – то, что конкретные люди получили от деятельности НКО;
- результат – изменения в результате потребления продукта: повышение уровня благосостояния или жизнь целевой группы;
- эффект – изменения в структуре проблемы (имеются в виду долговременные, структурные изменения в обществе, а не только на уровне целевой группы).

Отметим, что нас в первую очередь будет интересовать результат. Отметим также, что для некоторых типов НКО определить продукт, результат и эффект довольно затруднительно (например, клубы по интересам).

Обратимся теперь непосредственно к эффективности ОКС.

Критерии эффективности ОКС

Существует множество подходов к определению критериев эффективности деятельности ОКС и множество работ, посвященных данной проблеме. Отметим сравнительно недавние статьи А.Ю. Сунгурова и др. в «Политическом журнале».

Михаил Савва (до недавнего времени руководитель Южного ресурсного центра НКО в Краснодаре) полагает, что главным и единственным критерием эффективности является исполнение принятых общественным советом решений. С такой точкой зрения (с тем, что этот критерий главный и единственный) трудно согласиться.

В Республике Карелия до сих пор действует Совет неправительственных организаций при председателе Законодательного Собрания Республики Карелия. Автор настоящей статьи в недалеком прошлом (2004–2008 гг.) являлся экспертом данного Совета и посещал его заседания. Совет осуществлял функции обратной связи и выражал отношение целевых групп входящих в него организаций к решениям и действиям властей, часто выступал с законодательными инициативами. Председатель Законодательного Собрания (в этот период – Н.И. Левин) опирался на решения Совета в своей работе. По оценке экспертов, это была реально работающая ОКС, которая никак не попала под организацию, созданную во исполнение приказа начальства. Однако... На одном из заседаний председатель вдруг внес вопрос о признании пива алкогольным напитком. Такого вопроса в повестке дня не значилось, внесенный вопрос был без обсуждения и без обсуждения же был проголосован, причем большинство членов Совета высказались «за» к вящему удивлению автора. Решение принято, оно реализовано (пиво в России теперь относится к алкогольным напиткам), но признать в данном случае работу Совета эффективной представляется неправильным.

³ Терентьева И.В. Эффективность работы некоммерческих организаций: опыт и критерии оценки // Аналитические доклады Общественной палаты РФ, 2011. URL: <http://opr.tatarstan.ru/rus/dokladi.html?page=3>

⁴ Сунгуров А.Ю., Захарова О.С., Петрова Л.А., Розанов Н.П. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. 1. Общественные палаты и консультативные советы: федеральный и региональный опыт // Полит. 2012. № 1. С. 165–178.

В Общественной палате РФ разработан документ⁵ по методике оценки эффективности ОКС, образованных при министерствах (ведомствах). Работу общественных советов оценивается по количественным и качественным критериям на основе математического метода и метода экспертных оценок. Предложено оценивать по шести критериям:

1. Процедура формирования Общественного совета, планирование деятельности и реализация. Здесь оценивается, насколько руководство ОКС связано с Общественной палатой РФ (далее ОП); включены ли в ОКС люди по рекомендации ОП РФ либо региональных ОП; проводится ли ротация членов ОКС; созданы и функционируют ли комиссии и рабочие группы; имеется ли утвержденный план работы.
2. Количество и формат заседаний общественных слушаний, семинаров, круглых столов, межотраслевых мероприятий; связь мероприятий с ОП РФ.
3. Степень участия в выработке стратегии и политики министерства (ведомства) в вопросах инновационной деятельности, формирования модернизационных программ и планов, а также механизмов их реализации. Оценивается связь ОКС со сформировавшим ее министерством (информирование, участие в мероприятиях и проч.).
4. Важность проблем, рассматриваемых на заседаниях Общественного совета в контексте модернизации (по оценке Комиссии ОП РФ по вопросам модернизации промышленности).
5. Соответствие принципам открытости, гласности и отчетности в деятельности Общественного совета, обеспечиваемых доведением до сведения общественности результатов своей деятельности (количество информационных сообщений в СМИ, наличие собственных информационных ресурсов).
6. Своевременность представления информации о работе Общественного совета в ОП РФ. Оцениваются отчеты, представленные в ОП РФ.

Нам представляется, что в данной методике сильно завышена роль ОП РФ, а также слишком выпячивается административная и организационная составляющая деятельности ОКС. Все это невольно наводит на мысль о том, что цель создания ОКС – исполнение приказа свыше.

Санкт-Петербургская группа политологов⁶ полагает главным критерием эффективности деятельности ОКС их способность выносить собственную повестку дня на рассмотрение органов власти и принимать решения, направленные на ее реализацию. Автору очень импонирует данный подход, однако необходимо признать, что этому критерию не удовлетворяет подавляющее большинство российских ОКС и лучше сразу признавать ОКС неэффективными.

⁵ Методика определения рейтинговой оценки Общественной палатой Российской Федерации эффективности работы общественных советов при федеральных органах исполнительной власти. Проект (редакция 2 от 18.05.2011).

⁶ Навести мосты между обществом и государством: общественно-консультативные структуры в регионах Северо-Запада / А. Тарасенко, Д. Дубровский, А. Стародубцев. СПб.: Реноме, 2011. 48 с.

Эффективность ОКС (наш подход)

Мы будем понимать эффективность ОКС как выполнение или не выполнение функций (достижение вышеописанных целей) при минимуме затрат. Если затраты оценить трудно, то результативность – выполнение функций (достижение целей).

Методика оценки эффективности ОКС очень похожа на методику оценки прозрачности бюджетного процесса, разработанную экспертами СПб «Стратегия»⁷.

Все общественные советы делятся в зависимости от оценок на эффективные (1), слабоэффективные (2) и неэффективные (3). Непосредственно по шкале 1, 2, 3 оцениваются параметры, которые определяют условия эффективности. Далее оценка условия представляет собой среднее арифметическое от оценок параметров. После этого оценивается выполнение функций (достижение целей) как среднее арифметическое от оценок условий. Эксперты анализируют документы ОКС, их сайты, анкетные и экспертные интервью, выставляют оценки параметров. Таким образом, в большей степени оценка носит субъективный характер и сильно зависит от конкретных экспертов.

Оценка «1» – неэффективный – параметр, по мнению эксперта, не реализуется, так как ситуация, документ, персона, практики противодействуют реализации параметра (если известны затраты, то они непропорционально велики).

Оценка «2» – слабоэффективный – параметр, по мнению эксперта, реализуется слабо либо с большими затратами, поскольку ситуация, персона, документы, практики не содействуют реализации параметра либо увеличивают затраты на его реализацию.

Оценка «3» – эффективный (результативный) – параметр, по мнению эксперта, реализуется.

Итак, мы выделили три функции ОКС, связанные с достижением целей их создания:

1. *Представительская функция и обратная связь.* Эта функция характеризуется выстраиванием диалога общества и власти и представлением интересов общества перед органами власти. Кроме того, данная функция ОКС определяется тем, в какой мере ОКС обеспечивает прозрачность органов власти и насколько в этом процессе участвуют институты гражданского общества.

2. *Экспертная функция.* Она обеспечивается представлением рекомендаций органам власти со стороны ОКС.

3. *Исполнение указаний вышестоящих начальников.* Здесь основную роль будет играть, насколько решения ОКС легитимируют уже принятые или гонимые решения органов власти, а также насколько отчетность ОКС будет удовлетворять создавший их орган. Отметим, что даже в данном случае ОКС могут эффективно исполнять также 1-ю и 2-ю функции.

⁷ Бюджетный процесс: анализ прозрачности и общественного участия. Сб. статей / под ред. Т.И. Виноградовой, М.Ф. Заматиной, В.А. Бескровной. СПб.: ИС-Синтез, 2003. 220 с.

Рассмотрим теперь условия, необходимые для исполнения функций. Начнем с условий для исполнения заявляемых функций 1 и 2. Мы выделяем общие условия для исполнения этих функций:

1. Назначение ОКС.
 2. Персоналии в органах власти, ответственные за деятельность ОКС.
 3. Формирование и состав ОКС.
 4. Организация, порядок и содержание работы.
 5. Статус решений Общественного совета.
- Наконец назовем набор параметров, которые и определяют данные условия. Именно такие параметры оцениваются по шкале 1, 2, 3.

1. Назначение ОКС

На основе анализа положения об ОКС, их сайтов, ответов экспертов оценивается, насколько эффективно, слабоэффективно или неэффективно осуществляются:

- представление ОКС интересов перед органами власти (своих и своих чужих групп),
- обратная связь (является ли ОКС диалоговой площадкой, насколько органы власти прозрачны),
- экспертная функция (представляет ли ОКС рекомендации органам власти и рассматриваются ли эти рекомендации).

2. Персоналии

При оценке параметров анализируются положения об ОКС и ответы экспертов. Оцениваются следующие параметры:

- Статус руководителя ОКС согласно положению. Чем выше статус руководителя, тем больше возможностей у Общественного совета участвовать и влиять на формирование политики органа власти. Начиная с 2007 г. в Санкт-Петербурге оценивается деятельность Общественного совета (руководитель – губернатор) и Координационного совета по взаимодействию с НКО (руководитель – вице-губернатор). ОКС при районных администрациях возглавляют главы администраций.
- Статус фактического руководителя. Часто бывает, что по факту работой ОКС руководит чиновник, назначенный руководителем, иногда эти функции исполняют избираемые из членов ОКС заместители руководителя. Общественным советом Санкт-Петербурга по факту руководит его секретарь. Губернатор и избранный председатель работой практически не руководят. С 2009 г. Координационным советом руководит председатель Комитета по молодежной политике. ОКС при районных администрациях руководит кто попало – как правило, кто-либо из организационного отдела. Чем выше статус фактического руководителя, тем больше возможностей у ОКС.
- Заинтересован или нет формальный руководитель в работе ОКС. Это один из важнейших параметров. Деятельность ОКС будет более эффективной, если руководитель заинтересован в его работе. Если же не заинтересован,

то есть ОКС ему безразлична, то работа Общественного совета будет сильно зависеть от следующего параметра.

- Честно ли выполняет свои обязанности фактический руководитель. Если формальный руководитель в работе ОКС не заинтересован, большую роль играет фактический руководитель. Работа ОКС и в этом случае может быть эффективна, если ее глава честно исполняет свои обязанности.

- Препятствует работе ОКС. В случае, когда формальному руководителю ОКС безразлична, а фактически руководитель препятствует работе ОКС, то такой Общественный совет никогда не будет работать эффективно.

3. Формирование и состав

Анализируются положения об ОКС и ответы экспертов. Оцениваются следующие параметры:

- Кто предлагает состав (только органы власти, органы власти с учетом рекомендаций невластных структур, невластные структуры). ОКС будет тем эффективнее исполнять как представительскую, так и экспертную функцию, чем больше мнений будет представлено при предложении состава. Наиболее эффективной можно считать процедуру, по которой органы власти с учетом рекомендаций невластных структур определяют организацию, а конкретные персоналии предлагает сама организация. Так был сформирован Координационный совет в Санкт-Петербурге до 2013 г. В 2013 г. его состав определялся исключительно властными структурами.

- Кто определяет состав. Чаще всего это делает руководитель органа власти, при котором создана ОКС. Бывают случаи, когда это делается с учетом невластных структур (Координационный совет до 2013 г.).

- Каким документом утверждается состав (постановление правительства, распоряжение губернатора, главы ведомства, решение представительного органа). Чем выше статус документа, тем лучше. Распоряжение о составе ОКС главы органа лучше, чем приказ начальника орготдела того же органа.

- Принятие, исключение, ротация. Кто принимает решение о приеме и исключении, предусмотрена ли процедура ротации.

- Доля НКО в составе. Чем больше, тем ОКС более представительна и независима. Некоммерческие организации в составе Общественных советов являются наиболее независимым ядром и делают работу ОКС более эффективной. Координационный совет в Санкт-Петербурге более чем на 50% состоит из представителей НКО.

- Доля бюджетников в составе (под бюджетниками понимаются работники бюджетной сферы: образования, здравоохранения и др.). Чем больше, тем ОКС менее независима.

- Доля представителей бизнеса в составе. Чем больше, тем ОКС более представительна и независима.

- Доля представителей власти в составе. Чем больше, тем ОКС менее независима.

4. Организация и работа

Анализируются документы ОКС, ее сайт, ответы экспертов. Важен каждый параметр (особенно «Рассматриваемые вопросы»). Оцениваются следующие параметры:

- Формирование повестки дня (кто и каким образом предлагает вопросы, кто формирует). Вопросы в повестку вносят не только представители власти, но и НКО, бизнес; повестка доносится до членов ОКС заблаговременно, утверждается на заседании, изменения повестки в ходе заседания должны быть исключением, а не правилом; формирует повестку фактический руководитель, включая все предложения.

- Регламент. Есть или нет регламент, насколько он соблюдается.

- Проведение заседаний (периодичность, подготовка, ход самого заседания, присутствие формального руководителя).

- Рассматриваемые вопросы (плановые, внесенные на самом заседании, соответствующие целям ОКС). Это наиболее важный параметр. Именно он во многом определяет, насколько ОКС выполняет заявленные функции, а не является симулякром. Вопросы бывают стратегическими (затрагивающими интересы всей отрасли, всей территории); тактическими (затрагивающими интересы членов ОКС и их целевых групп, в том числе органов власти); иными (такие, которые могут не рассматриваться). Примером стратегических решений можно назвать разработку членами Координационного совета концепции взаимодействия петербургских НКО и органов исполнительной власти. Пример тактических решений⁸ – принятие Общественным советом по вопросам культурного наследия при губернаторе Псковской области региональной программы по сохранению культурного наследия. Примером иных решений служит деятельность Общественной палаты Псковской области⁹, решения Общественного совета Санкт-Петербурга.

- Работа комиссий и рабочих групп. Имеются ли комиссии и/или рабочие группы: Как часто они вносят вопросы в повестку и какие решения по ним принимаются. Комиссии являются основным инструментом при подготовке решений петербургского Общественного совета по развитию малого предпринимательства¹⁰, рабочие группы до 2011 г. постоянно формировались Координационным советом.

- Контроль исполнения решений. Контролируется ли и с какой периодичностью исполнение решений, принятых на ОКС. До 2010 г. на каждом заседании Координационного совета рассматривался вопрос исполнения принятых решений.

⁸ Навести мосты между обществом и государством: общественно-консультативные структуры в регионах Северо-Запада / А. Тарасенко, Д. Дубровский, А. Стародубцев. СПб.: Репоме, 2011. 48 с.

⁹ Там же.

¹⁰ Горный М.В. Общественные консультативные структуры при органах власти: опыт Санкт-Петербурга. Телескоп, 2011. № 2. С. 14–24.

5. Статус решений

Анализируются положения об ОКС, сайты, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Подлежат или не подлежат решения обязательному рассмотрению. Практически все ОКС постулируют, что их решения носят рекомендательный характер. Очень важно обязать тех, кому адресованы решения ОКС, рассматривать их.

- Обязанность реакции. Помимо рассмотрения необходимо также обязать адресатов решения давать на них мотивированный ответ в определенные сроки.

- Влияние решений на членов ОКС, НКО, их целевые группы. Этот параметр также очень важен, он тесно связан с параметром «Рассматриваемые вопросы». Мало внести актуальный вопрос в повестку дня ОКС, необходимо также принять по нему решение, удовлетворяющее НКО и их целевые группы.

Помимо общих условий выполнения функций 1 и 2 имеются специальные условия для исполнения представительской функции и экспертной функции. Для представительской функции:

1. Выстраивание диалога (ИГО и органов власти) и представление интересов

Анализируются решения ОКС, их сайты, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Количество общественных слушаний (более 1 раза в год). Общественные слушания — наиболее распространенная диалоговая площадка общества и власти.

- Качество общественных слушаний. Здесь важно, насколько подконтролен властям состав слушаний, насколько конструктивно они обсуждают проблему и принимают решения. В Санкт-Петербурге в 2010–2011 гг. проходили общественные слушания, на которых обсуждался вопрос строительства «Охта-центра». Если слушания были организованы властью, то участники голосовали за строительство, если же их организовывали независимые структуры, то происходило бурное обсуждение вопроса и люди, как правило, высказывались против строительства.

- Количество мероприятий (семинаров, ярмарок, форумов и др.), организованных ОКС и проведенных с участием представителей власти и невластных структур (более 1 раза в год). Ярмарки и социальные форумы проводятся в Петербурге уже более 10 лет и являются превосходной диалоговой площадкой.

- Качество мероприятий.

2. Обеспечение прозрачности органов власти и эффективность общественного участия

Анализируются сайты, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Число независимых экспертов. Чем больше независимых экспертов, прозрачнее власть.

- Оценка прозрачности сайта. Информация на сайте, касающаяся работы ОКС и органа власти, его создавшего, должна быть полной и понятной.

- Число рабочих/инициативных групп и число общественников — не член совета в них. Чем таких групп и общественников больше, тем выше степень общественного участия.

3. Контроль над деятельностью органов власти (если записано в положении об ОКС)

Анализируются решения ОКС, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Количество вопросов, рассмотренных ОКС, посвященных контролю исполнения решений (более трех в год). Такие функции имеют некоторые ОКС и общественные палаты Москвы, Карелии, Красноярска, Томска и др.

- Количество решений с указаниями на неисполнение органами власти принятых ими же решений (не менее одного).

4. Участие в мониторинге законодательства (если записано в положении об ОКС)

Анализируются решения ОКС, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Количество вопросов, рассмотренных ОКС, посвященных мониторингу законодательства (более одного). Координационный совет в 2009–2011 гг. рассматривал вопросы взаимодействия органов власти с НКО Санкт-Петербурга, в том числе осуществлял мониторинг законов города, регулирующих государственную поддержку СОНКО.

- Количество решений с указаниями на нарушения органами власти принятых НПА (не менее одного).

Для экспертной функции:

Представление рекомендаций органам власти, в том числе разработка поправок к законопроектам, подготовка программ

Анализируются решения ОКС, ответы экспертов. Параметры для оценки:

- Число документов по вопросам деятельности органа власти (подготовленных членами совета — не чиновниками), по которым принимались решения.

- Число мероприятий, исполненных по принятым решениям.

Обратимся теперь к условиям выполнения функции 3 (исполнение приказов вышестоящих начальников).

Еще раз подчеркнем: даже если Общественный совет создан только для исполнения приказа сверху, возможны ситуации, когда его деятельность позволяет и осуществлять обратную связь (доводить до властей точку зрения людей на их действия), и предлагать свое видение решения конкретных

проблем (быть экспертом). Условия и параметры аналогичны условиям и параметрам, общим для экспертной и представительской функций.

Ключевое значение имеют персоналии. В данном случае руководители ОКС должны исполнять приказы начальства. Но если они честно выполняют свои обязанности, то, создав Общественный совет, будут проводить его заседания, рассматривать и решать вопросы, предоставлять отчеты и проч. Примером может служить ОКС при Федеральной антимонопольной службе (ФАС). Начальство в данном случае – глава Правительства, а руководитель ОКС – глава ФАС. Он честно выполнил указание сверху: создал Общественный совет, организовал его работу, и сегодня, по мнению экспертов ОКС при ФАС, – единственный эффективный Общественный совет на федеральном уровне.

При оценке условия «Формирование и состав» необходимо учитывать, что здесь независимая ОКС не нужна, поэтому формировать ее следует самим органам власти: чем больше в Общественном совете бюджетников и представителей власти, тем эффективнее будет выполняться функция 3.

В таком же ключе оцениваются «Организация и работа» и «Статус решений». Параметры условия «Организация и работа» с точки зрения функции 3 будут эффективными, если вопросы в повестку дня предлагают представители власти и целью рассмотрения таких вопросов является их одобрение ОКС (легитимация решений и действий власти).

Имеется, однако, одно дополнительное условие, которое сразу может указать на то, что ОКС выполняет функцию 3: это отчетность. Чем больше внимания уделяется отчетности, тем больше вероятность, что ОКС создана лишь для исполнения приказа начальства. При этом отчеты представляются регулярно, и основное их содержание – количество проведенных заседаний и рассмотренных вопросов.

По данной методике в 2013 г. была проведена оценка эффективности Координационного совета по взаимодействию с НКО при правительстве Санкт-Петербурга. Совет образован в 2005 г., его деятельность оценивалась в 2007-м (эффективен), в 2008-м (эффективен), в 2009-м (эффективен) и 2011-м (слабоэффективен). В 2012 г. работа не велась, в 2013 г. деятельность Координационного совета возобновилась и однозначно признана неэффективной. Среди множества причин выделим основную (параметр «Персоналии»): сменилось руководство города, вице-губернатор, который возглавлял Совет, погиб, его сменщица не была заинтересована в работе Совета, наконец нынешний вице-губернатор откровенно высказывает мнение о ненужности данного Совета. Меняются, как перчатки, председатели Комитета по молодежной политике, фактически руководящие Координационным советом (с 2009 г. сменилось уже четыре руководителя). Как следствие, заседания Совета практически прекратились, а когда проводятся, то организованы плохо, повестка дня изменяется в ходе заседания, решения принимаются, но не выполняются, в результате пропадает интерес к работе у наиболее продвинутых членов Совета.

Революция

С течением времени российский государственный аппарат превратился в особый исторический феномен, чуждый западным тенденциям. Термин «революция» в данном случае означает не смену власти, а смену системы управления.

В полной мере это проявилось в М. Джиласе, который в своем труде «Экономический коммунизм» еще в 1954 г. описал эти тенденции.

Обращаясь к истории, мы видим, что в западных странах процесс «революции» в западном понимании начался еще в XIX в. О так называемой «революции» в западных странах можно говорить лишь в том смысле, в каком мы употребляем это слово применительно к России. И параллельно с этим процессом шел процесс «революции» в западных странах.

Если владеть функциями государства. Недавние исторические события.

Сам термин «революция» ввел Бернхейм, который в 1906 г. писал, что в России тип централизованной бюрократии.

Правительство лирирует администраторов». Крушатся...

¹ Djilas M.

² Вослес...

³ Bumha...