

Государственное управление в политико-правовом пространстве современной Украины: европейский выбор и эффективность



Охотский Евгений Васильевич,

доктор социологических наук,
профессор факультета управления и политики МГИМО МИД России
E-mail: e.ohotskii@mail.ru

Аннотация. В статье, состоящей из двух частей, исследуются проблемы политико-правовых основ целеполагания и эффективности государственного управления современной Украины, оценивается значимость конструктивности реализации намеченного в контексте общественного интереса и государственной стратегии роста. Предпринята также попытка доказать, что наличие научно обоснованных целей, их системность, стратегическая и функциональная обоснованность являются базовыми признаками правового государства и неперенным условием высокого качества государственного управления. Учитывается также то, что понятия «эффективно» и «эффективность» воспринимаются в науке и повседневной управленческой практике неоднозначно. Для одних эффективным является то, что желательно и целесообразно, для других лишь то, что позволяет реализовать близкие им замыслы и удовлетворить соответствующие потребности, для третьих то, что гарантирует получение искомого результата при минимально затраченных ресурсах. Затрагиваются также вопросы трудностей принятия эффективных управленческих решений в сложных условиях современной действительности, в ситуации, когда отсутствуют строгие методологические ориентиры и соответствующие правовые, организационно-процедурные и эвристические алгоритмы, господствуют не высокие нравственные принципы, а популистская размытость. Наличие в таких условиях лишь нормативно утвержденных критериев и показателей эффективности явно недостаточно. Уточнено также содержательное наполнение понятий «цель», «целеполагание», «эффективность», «социальный эффект», «экстремистские правые группы».

Исследуются причины неудач, провалов и негативных последствий действующей системы государственного управления в политико-правовом пространстве современной Украины. Отсюда задачи формирования современной правовой, профессиональной и нравственной культуры аппарата управления, умений не бюрократически связывать, тормозить и разрушать, а стимулировать, создавать и приумножать. Доказывается, что эффективно задачи модернизации и социального обновления могут быть реализованы лишь высокопрофессиональным, стабильным, хорошо структурированным, национально ориентированным государственным аппаратом, высокоэффективной, хорошо организованной и авторитетной государственной службой.

Материалы и методы. Теоретико-методологической основой исследования послужил диалектико-материалистический подход к анализу общественных явлений и механизмов государственного управления, причем как по горизонтали (генетические аспекты — сущность, закономерности, цели, функции, принципы, конкретно-исторические проявления с учетом геополитической и национально-страновой специфики), так и по вертикали (идеалы, интересы, формы и методы правового регулирования и стратегического управляющего воздействия). Использован широкий набор методов научного познания: сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-исторический, системно-функциональный.

Основной вывод. Задача формирования эффективной системы государственного управления для современной Украины остается одной из самых актуальных задач; управленческие цели и меры по их эффективной реализации должны быть политически, юридически и экономически обоснованными, отражать глубинный интерес общества с глубоким пониманием того, что если у страны нет стратегической цели и нет высших смыслов, то жизнь превращается в бессмысленное существование, государство попадает в ситуацию турбулентности, дезинтеграции и рассеивания. Поэтому реализовываться намеченное должно системно и последовательно, в строгом соответствии с законом и в здоровом морально-политическом пространстве. Залог успешности — социальное доверие, сильное политическое лидерство, ответственность и конструктивность действия.

Ключевые слова: государство, интересы, миссия, национализм, потребности, приоритеты, результативность, русофобия, стратегия, цели, целеполагание, социальный эффект, эффективность, эффективное государство.

**Официальные целевые ориентиры:
стратегия демократического обновления
и устойчивого экономического развития**

Украина сегодня стоит перед выбором из двух альтернатив цивилизационного развития, каждая из которых **потенциально способна** обеспечить достаточно высокое качество государственного строительства и успешных перспектив социально-экономического развития. Это может быть либо реформаторский путь постепенной интеграции страны в мировую систему в режиме позитивных трансформаций с учетом национальных интересов и культурной ментальности украинского народа либо путь жесткой ориентации на ценности западного образа жизни с возможным выходом на лидерские позиции по всем важнейшим направлениям социально-политического, экономического и научно-технического прогресса. Первый — это путь постепенных, хорошо продуманных реформ и поэтапного продвижения к намеченной цели. Вариант многообещающий и достаточно надежный, но затяжной и поэтому не особенно привлекательный для тех, кто жаждет успеха немедленно и прежде всего для себя. Второй — путь ускоренно революционно-преобразующих трансформаций, на многих направлениях инновационно-созидающий, но рискованный и со многими неопределенностями. Украина избрала второй путь — путь построения в ускоренном режиме государства европейской модели, с твердым намерением ее лидеров «завершить строительство сильного успешного государства, способного обеспечить порядок, благосостояние и безопасность каждого украинца»¹.

Декларативно на официальном уровне все вроде бы соответствует историческому моменту и нынешним украинским конституционным установлениям. В Украине признаются и действуют принципы демократии и социальности (ст. 1 Конституции Украины), верховенства права (ст. 8), гарантированности местного самоуправления (ст. 7). Человек, его жизнь и здоровье, права и свободы, честь и достоинство признаются украинским государством высшей социальной ценностью, а обеспечение неприкосновенности и безопасности людей — главной его обязанностью (ст. 3). С точки зрения нашего исследования крайне актуально звучит закрепленное на конституционном уровне положение о том, что украинское государство содействует консолидации и развитию украинской нации, ее исторического сознания,

традиций и культуры, а также развитию этнической, культурной, языковой и религиозной самобытности всех коренных народов и национальных меньшинств Украины (ст. 11). Аналогичные по содержанию формулы представлены в программах главы государства и стратегических планах правительства, в документах политических партий и их объединений. При этом, похоже, для правящего класса однозначно, что недавнее социалистическое прошлое — тупиковая ветвь развития, поэтому ее надо решительно разрушить и как можно быстрее двигаться в сторону западной цивилизации с ее благородными целями служения Человеку и Государству, содействия всеобщему Благу с уважением Благоразумия, Справедливости и Милосердия.

Но вот на практике многое из такого выбора складывается далеко не так, как это провозглашается и даже законодательно закреплено. Реально страна продвигается по пути трудно предсказуемых, нередко кардинально отличных от запрограммированных преобразований. И это при условии, что общество поддерживает исторический выбор государственного суверенитета, демократии и интеграции в европейское сообщество. В подавляющем большинстве граждане Украины высказываются за широкие политические, экономические и гражданские свободы, социальное благополучие, решительное пресечение коррупции и экстремизма, приветствуют соглашения об ассоциации с ЕС и другими западными структурами. Показательны в этом отношении мониторинговые социологические замеры, которые проводят специалисты Киевского международного института социологии (КМИС). Украинцы, по данным социологов на конец мая 2017 г., голосуют следующим образом (см. таблицу 1):²

Через год (июнь 2018 г.) численность поддерживающих идеи европейского выбора в ущерб украинско-российским отношениям несколько сократилась — с 53,2 до 47,3%, а вот сторонников продвижения в направлении Таможенного союза немного выросла и достигла 11,9%. Сторонников курса на вступление в НАТО тоже немало. Если в апреле 2012 г. сторонников североатлантической интеграции насчитывалось примерно 13%, то после крымского референдума о независимости и начала военных действий на Донбассе таких стало 33% и далее наблюдается устойчивый рост. К концу 2017 г. этот показатель достиг 47% и на данный момент закрепился на уровне 41—42%. За политику военно-политического нейтралитета в статусе неприсоединившейся страны высказывается каждый третий

¹ Выборы-2019: Порошенко назвал причину своего выдвижения на пост главы Украины // sbu.ua/politika...prichinu...vydvizheniya-na...ukrainy...

² Пресс-релиз по результатам социологического исследования // Украина. Информационно-аналитический мониторинг. 2017. № 1. С. 25.

	По Украине	По регионам страны			
		западный	центральный	южный	восточный
За акт о государственном суверенитете и независимости Украины	70,1	87,5	72,1	63,0	42,7
За вступление Украины в Европейский Союз	53,2	74,9	53,9	34,6	42,2
За присоединение к Таможенному Союзу	10,8	3,8	6,8	17,7	22,4
За вступление Украины в НАТО	41,1	64,8	39,6	23,6	28,9

опрошенный — почти на треть больше, чем это было в 2015 г. Сторонники такой позиции убеждены, что членство в НАТО рано или поздно втянет Украину в военный конфликт. Идею вступления в оборонный союз с Российской Федерацией поддерживает лишь 6% населения³.

В целом почти 72% украинцев считают, что внешние партнеры с западной стороны оказывают активное и далеко не всегда позитивное влияние на внутреннюю и внешнюю политику Украины, причем, по мнению каждого четвертого это влияние играет «решающую роль» Более того, 80% опрошенных считают, что нынешнее руководство ведет страну в неверном направлении⁴, сомневаются, что в сложившемся правовом режиме удастся реализовать запрограммированное, причины неурядицы связывают с низким качеством внутренней и внешней политики тех, кто инициировал и реализует нынешний украинский проект. Факт серьезный, заставляет задуматься и строже просчитывать последствия происходящего.

Напомним, что цель — это мысленное предвосхищение результата какого-то вида конструктивно-преобразующей человеческой деятельности, тот конечный результат, на который рассчитывает субъект управления в соответствии с запрограммированными перспективами.

³ Данные всеукраинского социологического исследования (без участия населения Донецкой и Луганской областей), проведенного в июне-августе 2018 г. учеными Киевского международного института социологии (КМИС), Фондом «Демократические инициативы им. И. Кучерива и социологической службой Центра политических и экономических исследований А. Разумкова // Независимая газета. 2018. 29 июня; 21 авг.; 12 сен.

⁴ Опрос Фонда «Демократические инициативы» им. И. Кучерива, Киевского международного института социологии (КМИС) и Форума новых политических лидеров по программе «Украина в фокусе социологии. Социальные настроения граждан во время избирательной кампании 2019» (период: август 2018 г. — январь 2019 г.).

В политико-управленческой практике нередко используются также понятия национальная идея и государственная миссия, трактуемые как «высшие понятия» в иерархии ценностей и целей. Вдохновляющая национальная идея и грамотно сформулированная миссия способствуют эффективной материализации ценностных ориентиров общества, позволяют вселить уверенность в разумности планируемого и в жизненной необходимости предпринимаемых шагов. Цели после миссии первичны по отношению ко всем иным факторам управления, даже к таким как ресурсы, средства и властные полномочия.

Без правильной постановки целей высокая эффективность управления и социально значимый эффект невозможны⁵. Такой эффект возможен только при наличии у народа особой «сверхидеи», а у государства большой вдохновляющей цели. Вне высших целей и высоких смыслов инициатива быстро затухает, энтузиазм людей падает, верх берет инерция, безразличие и изощренное бюрократическое творчество⁶. Не случайно четкость целеполагания считается базовым условием успешности управления, «центральным, — как пишет Дж.

⁵ Социальный эффект — это неразрывное единство двух моментов: во-первых, разницы между результатами и затратами, свидетельствующей о положительном или отрицательном «сальдо», т.е. о полученной пользе или нанесенном вреде; во-вторых, способности этой разницы удовлетворять реальные жизненные потребности общества и конкретных людей. Эффект, а значит и эффективность отсутствуют, если на выходе нет позитивных экономических подвижек, нет реального улучшения духовно-нравственной среды и социальных условий жизни. Отсутствует эффект также тогда, когда производственно-экономический прирост имеется, но он не способен удовлетворить конкретные нужды людей. А далее неизбежное — социальная апатия, правовая нигилизм, стремление эмигрировать, масса других явных и латентных социальных болезней.

⁶ Alanese R. Management: Twoard accountability for performance. Homowood, 1975. P. 49.

Малган, — элементом стратегии преобразования желаний в результаты посредством мобилизации власти и знания»⁷.

Целеполагание — это «интегративный процесс, связывающий воедино активность государственных, политических и гражданских структур, включает в себя три базовых компонента: первый — исследование сильных и слабых сторон объекта управления, выявление глубинных интересов ведущих социальных составляющих общества и правящих элит, прогнозирование перспектив развития, второй — выявление, оценка и ранжирование проблем, которые следует решить, третий — прогнозируемый результат, с учетом, конечно, имеющихся средств и ресурсов. При этом нередко приходится выбирать не самый простой, а извилисто-сложный путь продвижения к поставленной цели, именно тот, который в конечном итоге оказывается оптимальным и единственно верным. Проще, удобнее и дешевле — далеко не всегда тождественно рационально, комфортно и эффективно. Важнее другое — какие по качеству цели преследуются, насколько они социально значимы и нравственно оправданы, в какой мере ориентированы на человека, его интересы и жизненные потребности. Можно, например, считать высшим государственным смыслом европейский выбор на основе «галицкой версии украинства», националистического самообмана, русофобии и господства «крайне правых групп»⁸, т.е. на основе того, что противоречит историческому прошлому народа, чуждо его интересам, культуре и менталитету. Не считаться с тысячелетними традициями, а тем более современными реалиями, не только ошибочно с научной точки зрения, но и недальновидно в практическом плане, стратегически бесперспективно, ведет не к созиданию, а к деградации и саморазрушению.

Эффективность — это результирующая широкого комплекса взаимодействующих факторов и конкретных создающих управляющих усилий, среди которых доминирующие позиции

занимает субъективный человеческий фактор, в котором как раз и заключена самая большая сложность определения (замера) эффективности государственного управления. Мало того, процедура сопоставления полученного результата с затратами (в том числе, временными, финансово-экономическими, интеллектуальными, морально-волевыми) в социальных системах далеко не всегда корректна. Ограничиться количественными показателями, математическими формулами и формализованными подсчетами в управлении невозможно в принципе — привести огромное многообразие социальных факторов и показателей к какому-то единому знаменателю очень непросто.

Да и условий успешности тоже немало. Это качество и преемственность политического курса; наличие социального согласия в обществе; устойчивость поддержки государственной политики; наличие авторитетного национального лидера; гибкое сочетание демократических методов с твердостью воли и последовательностью проводимого курса; наличие у аппарата управления достаточных законодательных и административных полномочий. В этом залог эффективного управляющего действия, которое, находясь в рамках закона, «ориентировано на конкретную пользу для граждан и общества в целом»⁹. Не случайно Т. Парсонс наряду с функциональностью, целеустремленностью и комплексностью важнейшими условиями эффективности управления считал его адаптивность — гибкость, организованность и приспособляемость, ориентированность на воспроизводство здоровых культурных образцов и стандартов. И. Шумпетер ключевым условием определял лидерские способности и умение побеждать в конкурентной борьбе. Р. Томас приоритет отдает готовности правительства управлять в «соответствии с представлениями о справедливости и милосердии». Г.В. Атаманчук говорит о способности правящей элиты придать управлению «опережающее состояние» и готовности «противостоять силам торможения».

Ученые предлагают не упускать из виду несколько важнейших составляющих эффективного управления — управление изменениями, управление ресурсами, управление по целям, управление качеством, управление рисками, управление контрактами, а также три уровня социальной эффективности управления¹⁰:

⁷ Малган Дж. Искусство государственной стратегии. Мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага / Пер. с англ.: Ю. Каптуревского. Под научн. ред. Я. Охонько. М., 2011. С. 19.

⁸ Термин «крайне правые группы» охватывает политические партии, движения и группы, которые обвиняют уязвимые категории граждан в социальных проблемах, а также подстрекают к нетолерантности и насилию против них. Своими действиями они ставят под сомнение основной принцип недискриминации, пропагандируя идеологию, основанную на национализме, расизме, дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости // Доклад Специального докладчика по вопросам современных форм расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости (A/HRC/35/42 от 26.04.2017 и A/HRC/18/44 от 21.07.2011).

⁹ Bassani F. Good Government Strategies for the XXI century Good Government Strategies: A Prospect for Internation Reflections from the Italian Experience Fifth Global Forum on Reinventing Government. Mexico. 3-7 November, 2003.

¹⁰ Атаманчук Г.В. Управление фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. М., 2002.

а) общая социальная эффективность, характеризующая общий результат функционирования какой-либо системы управления;

б) специальная социальная эффективность, раскрывающая уровень организации и функционирования конкретных субъектов управления;

в) конкретная социальная эффективность, показывающая, каким образом и с какими результатами осуществляют свою деятельность отдельные органы и структурные подразделения.

12 января 2015 г. Президент Украины издал Указ под номером 5/2015, которым ввел в действие Стратегию устойчивого развития «Украина—2020». Миссия государства сформулирована достаточно амбициозно — выйти на уровень стран, находящихся на передовых позициях в мире. Предполагается, например, что Украина через пять лет по рейтингу Всемирного банка «Doing Business» станет в один ряд со странами, находящимися по успешности на первых 30 позициях в мире. По глобальному индексу конкурентоспособности Всемирного Экономического Форума (WEF) войдет в 40 лучших экономик мира, валовой внутренний продукт в расчете на одного человека, который рассчитывает Всемирный банк, достигнет 16 тыс. долл. США. Определили также приоритетные направления деятельности — эффективность государственных расходов, качество управления государственной собственностью, качество государственных услуг, борьба с коррупцией. Продвижение запланировали по четырем векторам:

— вектор безопасности — гарантированность безопасности государства, бизнеса и граждан, защищенности инвестиций и частной собственности. Украина должна стать государством, способна защитить свои границы и обеспечить мир не только на своей территории, но и в европейском регионе;

— вектор гордости — обеспечение толерантности и социального согласия, воспитание гордости за собственную страну, ее историю, культуру, науку и спорт;

— вектор ответственности — гарантированность того, что каждый гражданин, независимо от пола, расы, политических, религиозных и других убеждений, этнического и социального происхождения, имущественного состояния, местожительства, языковых или других признаков будет иметь доступ к высококачественному образованию и здравоохранению, к государственным услугам, соответствующим европейским стандартам;

— вектор развития — обеспечение макроэкономической стабильности и социальной устойчивости, проведение структурных реформ и, как следствие, повышение стандартов жизни. Украина должна стать государством с сильной, инновационно развивающейся экономикой, передовыми технологиями и прозрачной налоговой системой.

Создали также формально «безупречные условия для ведения хозяйственной деятельности»¹¹. Страна одна из первых на постсоветском пространстве приняла пакет законодательных актов о государственной регуляторной политике. В качестве методологической базы прогнозирования и планирования избрана система перспективного бюджетирования и проектно-целевого управления ориентированного на конкретный результат. Приняли законы о государственной регистрации предпринимателей, о разрешительной системе в сфере хозяйственной деятельности, о новых принципах государственного контроля. Создали соответствующие административные, методические и консультационно-совещательные органы. В плане борьбы с бюрократизмом взяли на вооружение опыт Европейского союза по сокращению административных барьеров в сфере бизнеса и публичных услуг (Директива 2006/123/ЕС от 12.12.2006). Определенные надежды связываются с работой в Украине Мониторинговой миссии Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (Соглашение от 31.07.2014).

Залогом успешности определили общественный договор между властью, бизнесом и гражданским обществом. Предполагается, что каждая сторона будет действовать профессионально, строго в зоне своей компетенции и ответственно:

— зона ответственности власти — провести реформы, обеспечить баланс интересов между гражданским обществом, государством и бизнесом, гарантировать соблюдение прав человека;

— ответственность бизнеса — поддерживать и развивать государство, бизнес-пространство и гражданское общество, добросовестно платить налоги, осуществлять эффективные инвестирования в экономику, придерживаться принципов честной конкуренции;

— ответственность гражданского общества — контролировать власть, жить в соответствии с принципами достоинства, придерживаться Конституции Украины и законов Украины.

С. 537; Барциц И.Н. Система государственного управления. Учебный курс. В 2 т. Т. 2. М., С. 70; Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. В 2-х частях. Ч. 2. Учебник и практикум. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 210; Куприяшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы государственного управления. Учебное пособие. М., 2013. С. 603.

¹¹ Литвинов А.В. Осуществление государственной регуляторной политики в Украине в условиях финансово-экономического кризиса // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. Материалы 7 ежегодной Международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В.Ломоносова. 27-29 мая 2009 г. В двух частях. Ч. I. М., 2009. С.97.

Представленная Стратегия не первая, но пока, к сожалению, ни одна из них в полном объеме не была реализована. Реальными оказались лишь сомнительные конституционные реформы и силовые действия под лозунгами демократизации и декоммунизации, возрождение националистической идеологии бандеровской модели, курс на сближение с ЕС и НАТО, назойливое участие во всех зарубежных мероприятиях подобных неформальным заседаниям «Друзья Украины в ЕС + Украина». В итоге, в полную мощь проявил себя «кризис управляемости», т.е. неспособность правительства координировать деятельность множества государственных учреждений, своевременно снимать противоречия, снижая накал соперничества в постепенно деформирующемся гражданском пространстве¹². Практически все социальные эффекты характеризовались в терминах «спад», «сокращение» и «деградация». Качество экономического сектора падало, некогда мощная в агропромышленном отношении страна превратилась в потребителя зарубежной сельскохозяйственной продукции.

Управляемость для современной Украины оказалась достаточно трудным делом. Эффективно управлять «привычными конституционными и административными средствами»¹³ в условиях нынешнего украинского «политического рынка» оказалось очень непросто. Лишь к 2004 г. после долгих лет кризиса Украина достигла более-менее устойчивого экономического развития. Рост внутреннего валового продукта достигал 12-14%. Но после майданного мятежа в конце 2004 г. экономика Украины вновь обрушилась до уровня 1990-х годов и лишь в годы правления Партии регионов в стране были обеспечены относительно неплохие валовые результаты — рост ВВП превысил — 13%, внешний товарооборот в денежном выражении достиг 170 млрд долл., среднемесячная заработная плата приблизилась к отметке 500 долл., удалось существенно поднять пенсии и другие социальные выплаты¹⁴. Предприниматели демонстрировали оптимизм, люди трудились и много добились.

¹² Гражданское пространство — социальная среда в сложившихся политико-правовых рамках, в которых функционирует гражданское общество; совокупность общественных отношений между субъектами гражданского общества, бизнесом, властью, государством и гражданами.

¹³ Archibugi F. *Complessita sociale e governabilita polica* «Lettera Intemazionale». 2003. № 75 // Эффективность органов власти. Государственная служба за рубежом. Реферативный сборник. 2004. № 6. — М.: 2005. РАГС. С. 67.

¹⁴ Азаров Н.И. Уроки майдана. Украина после переворота. М., 2017. С. 82-86.

Тем не менее, благоприятная конъюнктура не обеспечила необходимую социально-политическую стабильность и устойчивый экономический рост. Реальностью стала «революція гідності». Многочисленные заверения об успешности Программы экономических реформ на 2010-2014 гг. и борьбы за то, чтобы «страна заняла достойное место в системе глобальных трансформаций», оказались лишь политической риторикой. Планы создания благоприятного климата для предпринимательства, стабилизации государственных финансов и формирования устойчивой финансовой системы, модернизации инфраструктуры, реформирования ЖКХ, повышения уровня энергетической безопасности¹⁵ остались на бумаге и не стали убедительным доказательством грамотного стратегического мышления и наличия должного политического и управленческого профессионализма властей. Да и нынешние представления о том, что постмайданная Украина возвращается на путь движения к социальному благополучию, вызывают серьезные сомнения. Объем ВВП на душу населения за годы майданного правления сократился в два раза, тарифы на услуги ЖКХ выросли более, чем в десять раз — естественный и, как сказал на заседании клуба «Валдай» В.В.Путин, «неминуемый результат антиконституционного переворота и вооруженного захвата власти», стремления силовым путем загнать общество в «националистический рай».

Антикризисная деятельность украинского правительства в той или иной мере активизировалась лишь с середины 2016 г., когда началась реализация утвержденной 14.04.2016 под № 294 Программы деятельности Кабинета министров Украины и приоритетных мер (дорожной карты) по выводу страны из кризиса. В перечне первоочередных мер — обновление налоговой системы и приведение ее в соответствие с экономической ситуацией в стране, снижение объемов государственного долга и сокращение бюджетных обязательств, децентрализация управления и построение более качественных государственных институтов, противодействие коррупции, национализация и расформирование крупных госкомпаний, поддержка фермерских хозяйств, упрощение условий аренды земли.

Формально подходы украинского руководства к пониманию эффективности государственного управления соответствуют современным научным представлениям. Все проработано, нормативно закреплено, организационно и процессуально обеспечено. Хорошо обоснованы понятия эффективность, результативность, продуктивность, действенность

¹⁵ Янукович В.Ф. Обращение к Верховной Раде Украины: полный текст вступительного слова 06.06.2013.

и экономичность. Критерии, показатели и индикаторы эффективности определены и соответствующим образом систематизированы. Базовые документы — Указы Президента Украины от 09.12.2010 № 1085 «Об оптимизации системы центральных органов исполнительной власти» и от 18.07.2011 № 769 «Вопросы управления государственной службой в Украине», постановление Кабинета Министров Украины от 10.05.2018 № 351 «Об утверждении порядка осуществления контроля за эффективностью управления активами», распоряжения Кабинета Министров Украины от 14.09.2002 № 538р «Об одобрении Концепции применения программно-целевого метода в бюджетном процессе» и от 18.12.2003 № 779-р «Некоторые вопросы оценки работы центральных и местных органов исполнительной власти относительно привлечения инвестиций, осуществления мероприятий по улучшению инвестиционного климата, проведения мониторинга условий инвестиционной деятельности и состоянию работы с обращениями инвесторов».

Действует также приказ Министерства финансов Украины от 08.08.2002 № 621 «О введении результативных показателей, характеризующих выполнение бюджетных программ». При этом каждый из критериев представлен как совокупность критериев более низкого уровня, а они, в свою очередь, в виде совокупности критериев еще более низкого уровня. Социальная эффективность оценивается по показателям благосостояния (неравенство доходов, бедность, дезинтеграция общества); уровня трудовой занятости (безработица, неполная занятость, качество трудовых ресурсов); качества жилищных условий; доступности здравоохранения; обеспеченности учреждениями культуры; соответствия окружающей среды международным стандартам; правопорядка и общественной безопасности. Учтены и возможности негативного исхода в зависимости от тех рисков, с которыми сталкивается управляющая система, — риски финансового банкротства, сбоев налогового администрирования, демографического провала, запределной трудовой миграции, межнациональной и межконфессиональной конфликтности, техногенных катастроф, эрозии системы общественного правопорядка, коррупции.

Широко используют методики «функционального огляду» (Functional Review), «збалансованої системи показників ефективності» (Balanced Scorecard), а также французский инструмент «Приборной модели» (Tableau de bord) с соответствующим набором целевых и функциональных показателей. Досадно лишь то, что во многом все это лишь бюрократические конструкции, замыслы и планы. А что на практике? Они тоже известны: соглашение об ассоциации

с Евросоюзом; безвизовый режим пересечения границ со странами ЕС; предоставление украинской православной церкви автокефалии. И самое главное — разрушение украинско-российских отношений. С точки зрения властей это первый итог реформаторской работы, а вот на будущее обещают более оптимистический сценарий под названием «Успешная европейская Украина успешных украинцев»¹⁶. Планируется также «максимально приблизиться к высшим европейским критериям управляемости»¹⁷.

На практике многое из запланированного остается в планах и на бумаге, реальные успехи куда скромнее. Такое впечатление, что украинские власти «категорически неспособны к созидательной деятельности». Вместо единения нации осознанно стимулируют раскол народа по имущественному, национальному, языковому и религиозному признаку. Под видом формирования «нового украинского социума» занимают воспроизводством его внутреннего раскола, причем воспроизводством в расширенном масштабе. Вместо мирного разрешения проблемы Донбасса — обострение военного противостояния. Никак не могут смириться с историческим выбором народов Крыма. Вместо развития взаимовыгодных и плодотворных отношений с Россией — денонации, провокации и конфликты.

Вместо социально-экономической стабилизации — затухание экономической активности; вместо научно-технологического обновления и творческого энтузиазма — снижение инновационного потенциала и ликвидация высокотехнологичных производств. Выплавка черных металлов по сравнению с советским периодом сократилась в 2,5 раза, производство электроэнергии в 3 раза, холодильников — в 8 раз,

¹⁶ Порошенко П. А. Послание Президента Украины к Верховной Раде Украины 07.09.2017.

¹⁷ Критерии управляемости и показатели эффективности представляют собой показатели, признаки и характеристики управления, посредством которых определяется качество и «стоимость» управления, его соизмеримость по затратам и степени соответствия интересам общества. Такие критерии помогают оценить реальный вклад властных структур в исторические судьбы страны. «Древу целей» управления противостоит соответствующее «древо критериев» эффективности, выстроенных на принципах релевантности, однозначности, достаточности и адаптивности. Укрупненные критерии эффективности на уровне отдельных государственных органов: 1) степень соответствия полученных результатов полномочиям государственного органа и соответствующих должностных лиц; 2) правовая обоснованность управленческих решений; 3) адаптивность к условиям внешней среды; 4) оперативность; 5) социальная направленность реализуемых управленческих актов, степень отражения в них потребностей, запросов и повседневных нужд людей; 6) объемы, характер и действенность взаимосвязей власти с гражданами и их объединениями; 7) наличие гибкой системы мотивации социальной активности.

тканей — в 11 раз, сахара — в 2,4 раза. Износ железнодорожной инфраструктуры, по данным Госкомстата Украины, превысил 90%. Индекс инфляции по народно-хозяйственному комплексу в 2015 г. превышал 143%, а по состоянию на конец 2018 г. остановился на отметке 109,8%¹⁸. Что касается ресурсного обеспечения, то достаточно обратить внимание на то, что размер внешнего государственного долга Украины достиг 83% ВВП, потребление газа и электроэнергии на производственные нужды за десять последних лет сократилось более, чем в два раза. Страна по глобальному индексу конкурентоспособности находится на 72 рейтинговом месте; по качеству институтов управления на 115; по макроэкономической стабильности — 91; по развитости финансового рынка — 85; по технологическому уровню — 65; по эффективности развития — на 58. Страна находится, если оценить ситуацию лаконично и в обобщенной форме, в состоянии спада и регресса. В стране господствует не конституционная законность и демократическая свобода, а произвол, коррупция и революционная целесообразность в духе бандеровской идеологии и атаманщины.

Войдя в зону свободных кредитных и торговых отношений с Европой, украинский государственный менеджмент практически сориентировал страну на развитие по явно ниспадающему сценарию. За три года правления майданного правительства внешний долг Украины увеличился минимум в два раза. Неотъемлемым признаком социально-экономической ситуации стал вывоз капитала, разрастающийся сектор теневых экономических отношений и коррупции. Торгово-экономические отношения со странами ЕС по-прежнему минимальны, квоты на беспошлинные поставки украинских товаров на западные рынки реализуются за два-три месяца. Баланс взаимного товарооборота также не в пользу Украины. Если в 2016 г. страны ЕС экспортировали в Украину товаров на сумму 15,5 млрд евро, что на 16% больше предыдущего года, то объемы украинского экспорта были и остаются заметно скромнее — всего 13,0 млрд евро. Традиционные производственно-экономические, торговые, оборонно-технологические, научные и культурные связи с Россией разорваны. Да еще груз крайне болезненных обязательств перед западными партнерами в части дальнейшей приватизации государственных производственных мощностей, проведения земельной реформы, перестройки пенсионной системы и отладки антикоррупционных механизмов.

Тем не менее, руководители государства со всех трибун докладывают об успехах и предлагают новые амбициозные планы.

В предстоящем пятилетии Украина, например, по замыслам ее руководства, должна стать ведущим субъектом аграрного сектора Европы, глобальным лидером IT-сектора, региональным передовиком индустриального развития и транспортным хабом, да еще наиболее посещаемой туристами страной под лозунгом «Модная страна, которую открывает мир». Такое впечатление, что в украинском истеблишменте отсутствует должное понимание ситуации и того, что плодотворное и взаимовыгодное экономическое, торговое, культурное и научно-техническое сотрудничество в глобализирующемся мире — не только фактор цивилизованности, но и залог успешности экономических и демократических «реформ в направлении евроинтеграции»¹⁹. Поэтому действуют в прямо противоположной направленности. С одной стороны, используют тезис о якобы «вековой колониальной зависимости Украины и извечном стремлении украинского народа от нее освободиться», усиливают враждебность ко всему, что касается русского мира. С другой стороны, демонстрируют неиссякаемый дух позитивных перемен — «страна освободилась от ордынских тормозов», «нам удалось уйти от дефолта», «финансовое состояние страны улучшается», «золотовалютные запасы увеличиваются», «нам удалось не пересечь ту грань, за которой вместо демократии и европейских ценностей начинаются хаос, анархия, атаманщина».

На самом же деле ситуация принципиально иная — страна уверенно продвигается по пути все большей неустойчивости и турбулентной непредсказуемости. В демографическом отношении за годы самостоятельности Украина по показателю народонаселения сократилась почти на 10 млн человек. От украинского гражданства, по данным миграционной службы Украины, ежегодно отказывается до 8 тыс. человек²⁰. А вот количество безработных и обездоленных, наоборот, неуклонно растет. Число лишившихся легального заработка по официальной статистике достигло 383,7 тыс. человек, из них 200,5 тыс. женщин и 183,2 тыс. мужчин. Около 50% трудоспособных работают по «теневым» схемам²¹. Миллионы ищут чем себя занять далеко за рубежами своей страны. А в руководстве делают вид, что не понимают, что двигатель трудовой миграции — не притягательный образ другой страны, а выталкивающая сила

¹⁹ Фидель А. «План Маршалла для Украины» и реальность // 2000.ua...plan-marshalla-dlja-ukrainy...realnost.htm.

²⁰ От гражданства Украины отказалось...// iz.ru...ukrainskogo-grazhdanstva-otkazalis-pochti...

²¹ Сто событий 2017 г. из жизни Украины // pravdoryb.info...sobytyi-2017...zhizni-ukrainy.html.

¹⁸ Индекс инфляции (2000-2018) // index.minfin.com.ua.

у себя дома. Более того, миграционный тренд усиливается — 7% украинцев постоянно находятся в ситуации пространственного межгосударственного передвижения (по данным Центра экономической стратегии Украины трудовых мигрантов значительно больше — до 17% трудоспособного населения, почти 5 млн человек), а еще 6% раздумывают о выборе окончательного места жительства. Причем речь идет не только о работниках массовых профессий, а о специалистах высокотехнологического производства. Если ситуация будет развиваться в таком направлении, то к 2050 г., по прогнозам ООН, в стране останется 35—36 млн жителей. А значит, проблема миграции трансформируется в «колоссальную угрозу» для страны.

Украина, которая еще не так давно была одной из самых развитых индустриальных держав Европы с высококвалифицированными трудовыми ресурсами и современным уровнем технической оснащенности, лишилась 65% производственно-экономического потенциала, практически полностью потеряла атомную, авиационную, ракетно-космическую, приборостроительную и химическую отрасли. Чтобы выжить, в ускоренном режиме развернута приватизация портов и транспортных коммуникаций, организуется распродажа черноземов, леса, крупных промышленных, энергетических и авиационно-космических комплексов. На торги выставлено 900 наиболее значимых для страны государственных предприятий.

Потенциал, накопленный в годы социалистического строительства, а также тот финансово-экономический и социально-культурный задел, который сложился на начальном этапе

только по российской линии превышает 8 млрд долл. А вот внешний долг в долларовом эквиваленте за последние десять лет увеличился практически в четыре раза, на обслуживание которого требуется не менее 7 млрд долл. в год. Не случайно 58% украинцев оценивают нынешнюю экономическую ситуацию в стране как кризисную. Если раньше об Украине говорили как о мощной индустриальной державе, то сегодня в лучшем случае как об аграрной стране.

Тотальное недоверие к государственным институтам. Да и откуда возьмется оптимизм в условиях экономической турбулентности и социальной разрегулированности, в условиях, когда по индексу человеческого развития (система интегрального замера качества жизни ООН по показателям здоровья, культурного развития, состояния правопорядка и законности в обществе, пенсионной обеспеченности, социальных гарантий) Украина постоянно теряет позиции и сейчас находится на 84 месте. Очень дорого обходятся обществу амбиции политиков, которым мерещится, что заокеанские фото-сессии, крепкие рукопожатия, прогулки на лужайках — главный признак их личного авторитета, показатель величия державы и гарант успешности проводимой политики.

Во власти господствует стиль политических манипуляций, двойных стандартов, обмана и безнаказанности, социальные настроения соответствующие — недовольство, пессимизм, тревожность, чувство безысходности, высокой вероятности межнациональных и межконфессиональных конфликтов (см. таблицу 2)²²:

Общество достаточно скептически настроено по поводу перспектив общественного развития,

Таблица 2

	2005	2013	2017	2018
Надежда на лучшее будущее	61,2	32,1	46,7	43,4
Оптимизм	33,8	14,1	20,6	20,1
Пессимизм	2,8	11,4	11,8	14,1
Растерянность	10,5	12,6	16,5	23,4
Безысходность	15,1	17,8	11,5	18,2
Тревога	24,4	30,8	34,3	37,6
Страх	31,1	22	16,9	21,1

формирования «незалежної української державності», доведен практически до истощения. Основным драйвером удержания на плаву выступает сельское хозяйство, рыночный оборот земель сельскохозяйственного назначения и неплохие запасы высококачественного карпатского леса. Главными инвесторами стали «заробитчане» — денежные поступления в страну

находится в состоянии затяжной социальной аномии. В стране царит атмосфера взаимной подозрительности и нетерпимости. Хотя люди

²² Социологический опрос о настроениях граждан в мониторинговом режиме проводится Фондом «Интеллектуальная перспектива» по заказу Института социологии НАН Украины.

надежду не теряют — почти половина украинцев верят в лучшее будущее. Даже на фоне острых социально-экономических проблем растет число тех, кто считает себя счастливым. Даже среди самых бедных «счастливыми» себя ощущает 40% опрошенных. Среди малообеспеченных счастливым каждый второй — 58%, среди людей среднего достатка — 74%. А вот в среде людей с доходами ниже средних еще больше — 85%. Причем амплитуда колебаний во временном измерении огромна: от 38% в достаточно стабильном 2001 г. до 60% в первый, крайне тревожный постмайданный 2014 г.²³

На таком фоне вовсе не удивительно, что украинцы как бы ощущают себя европейцами — закон «парадоксального человека» действительно действует²⁴, склонность человека к эмоционально-идеалистическому восприятию окружающей действительности в надежде на скорые перемены к лучшему проявляется в полной мере. Не исключен и другой вариант: народ себя просто успокаивает. Этим также можно объяснить метаморфозы общественного сознания, прежде всего с точки зрения понимания людьми законности, свободы, справедливости и своих жизненных перспектив.

Выводы

1. Почти три десятка лет Украина развивается суверенно, но ее политический класс и правящая элита пока не справляется должным образом с трудной задачей государственного строительства в принципиально новом для нее политико-правовом пространстве. Она не смогла объединить общество, понять истинные интересы украинского народа и определить соответствующим образом общенациональные приоритеты, адекватным образом структурировать и наделить необходимыми полномочиями институты власти, выработать прочные правовые основы жизни. В итоге, нынешняя украинская государственность весьма непрочна и перспективы ее достаточно туманны. Поэтому задача формирования эффективной системы государственного управления и национально ориентированного политического класса для современной Украины остается одной из самых актуальных задач.

2. Управленческие цели должны быть не только политически и на словах, а на деле *юридически, социально, ресурсно и экономически обоснованными*. Должны отражать глубинный

интерес народа и потребности общества, а также должны органически увязываться с пониманием того, что, если у страны нет стратегической цели и нет высших смыслов, то некуда ей стремиться и не на что ориентироваться. Реализовываться намеченное должно системно и в непрерывном режиме, опираясь на собственные ресурсы и в строгом соответствии с законом и общественными потребностями. Только в таком случае можно создать сильное суверенное государство, государство «социальной стабильности» и высокой динамики. В противном случае государство непременно, рано или поздно попадает в ситуацию турбулентности, дезинтеграции и рассеивания.

3. Эффективность государственного управления — это то, что *измеряется социальным эффектом*, определяется не по отдельным, даже очень важным достижениям. Эффективность — это показатель комплексный и определяется соотношением целей и полученных результатов, разницей между полученным результатом и максимально возможным итогом, который можно было бы получить при более рациональном использовании имеющихся ресурсов. Особенно негативно на эффективности государства сказывается соблазн изменения вектора исторического развития, когда допускаются стратегические ошибки ценностно-парадигмального характера — ошибки, связанные с отказом от традиционных духовных и культурных ценностей, искаженным пониманием демократии, суверенитета и национальной независимости, подменой задачи формирования единой социальной общности политикой национализма и враждебности к другим народам.

4. Успешность политики государственного строительства, особенно в условиях отсутствия исторического опыта суверенной государственности в решающей степени определяется *стратегическим мышлением, профессионализмом и чувством социальной ответственности правящей элиты*, ее целеустремленностью и ориентированностью на государственный интерес, способностью принимать качественные решения и последовательно, с учетом ситуации проводить их в жизнь. Те качества, которые присущи политическому классу нынешней Украины, таким критериям отвечают отдаленно и, естественно, поэтому не в состоянии обеспечить по-настоящему созидательную эффективность управления.

5. На страницах печати нередко можно встретить мнение, что «Украина без России — это иллюзия, что самостоятельно Украина может существовать лишь как государство против России». С такой постановкой согласиться трудно. Украина *должна и может состояться как самостоятельное суверенное государство*, но только

²³ Подопригора Е. Украинцы чувствуют себя более счастливыми накануне майданов и революций // Независимая газета. 2018. 21 авг.

²⁴ Тощенко Ж. Т. Парадоксальный человек. М., 2001. С.20-34, 159-176.

в системе добрососедских отношений с Россией, при наличии между нашими странами стратегически взаимовыгодных торгово-экономических, научно-технических, культурных и гуманитарных связей. При этом вовсе не исключается конструктивное сотрудничество Украины с ЕС и другими странами западного сообщества. Однозначно и другое ориентация на анти-Россию — это не лучший выбор и вовсе не гарант успешности украинской государственности. Скорее наоборот, до тех пор, пока украинская старшина и вдохновляющее ее западно-украинское «украинство» не поймет, что, насильно продолжая эксперимент по возвращению «антирусской политической нации», они рискуют не только целостностью Украины, но и ее будущим²⁵.

Список литературы

1. Азаров Н.И. Уроки майдана. Украина после переворота. М., 2017. 320 с.
2. Атаманчук Г.В. Управление фактор развития. Размышления об управленческой деятельности. М., 2002.
3. Барциц И.Н. Система государственного управления. Учебный курс. В 2 т. Т. 2. М., 2011.
4. Затулин К. Испытание Украиной. Экзамен на общенациональную внешнюю политику // Независимая газета. 1996. 15 мая.
5. Купряшин Г.Л., Соловьев А.И. Теория и механизмы государственного управления. Учебное пособие. М., 2013.
6. Литвинов А.В. Осуществление государственной регуляторной политики в Украине в условиях финансово-экономического кризиса // Государственное управление в XXI веке: традиции и инновации. Материалы 7 ежегодной Международной конференции факультета государственного управления МГУ им. М.В.Ломоносова. 27-29 мая 2009 г. В двух частях. Ч. 1. М., 2009. 952 с.
7. Малган Дж. Искусство государственной стратегии. Мобилизация власти и знания во имя всеобщего блага / Пер. с англ.: Ю. Каптуревского. Под научн. ред. Я. Охонько. М., 2011.
8. Охотский Е.В. Антикризисная стратегия: прагматизм, эффективность, приоритет национальных интересов // Государственное управление в условиях кризиса и санкционных ограничений: отечественный и зарубежный опыт. М., 2017.
9. Охотский Е.В. Теория и механизмы современного государственного управления. В 2 частях. Ч. 2. Учебник и практикум. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2016.
10. Подопригора Е. Украинцы чувствуют себя более счастливыми накануне майданов и революций // Независимая газета. 2018. 21 авг.
11. Тощенко Ж.Т. Парадоксальный человек. М., 2001. 398 с.
12. Alanese R. Management: Twoard accountability for performance. Homowood, 1975. P. 49.
13. Bassanni F. Good Government Strategies for the XXI Centure Good Government Strategies: A Prospect for Internation Reflections from the Italian Experience Fifth Global Forum on Reinventing Government. Mexico. 3-7 November, 2003.

²⁵ Затулин К. Испытание Украиной. Экзамен на общенациональную внешнюю политику // Независимая газета. 1996. 15 мая.

Public Administration in the Political and Legal Space of Modern Ukraine: European Choice and Effectiveness

Okhotsky Evgeniy,

Doctor of Sociology,

Professor of Public Administration Department of Management and Policy Faculty, MGIMO

Abstract. The article, which consists of two parts, explores the problems of the political and legal foundations of goal-setting and the effectiveness of public administration in modern Ukraine, assesses the significance of the constructiveness of the implementation outlined in the context of public interest and state growth strategy. An attempt was also made to prove that the existence of scientifically substantiated goals, their systematic nature, strategic and functional validity are the basic features of a state of law and an indispensable condition for the high quality of public administration. It is also taken into account that the concepts of “effective” and “efficiency” are perceived ambiguously in science and everyday management practice. For some, it is effective that it is desirable and expedient, for others, only that allows them to realize their intentions and satisfy their respective needs, for others, it ensures that the desired result is obtained at the lowest cost. It also touches on the difficulties of making effective managerial decisions in the difficult conditions of modern reality, in a situation where there are no strict methodological guidelines and the corresponding legal, organizational, procedural and heuristic algorithms, not populous moral principles dominate, but populist blur. The presence in such conditions of only normatively approved

criteria and performance indicators is clearly not enough. The substantive content of the concepts “goal”, “goal setting”, “efficiency”, “social effect”, and “extremist right-wing groups” was also clarified.

The causes of failures, failures and negative consequences of the current public administration system in the political and legal space of modern Ukraine are investigated. Hence the task of forming a modern legal, professional, and moral culture of the administrative apparatus and skills, not to bureaucratically bind, hinder, and destroy, but to stimulate, create, and multiply. It is proved that the tasks of modernization and social renewal can be effectively realized only by a highly professional, stable, well-structured, nationally oriented state apparatus, highly efficient, well-organized and respected public service.

Materials and methods. The theoretical and methodological basis of the study was the dialectical materialistic approach to the analysis of social phenomena and mechanisms of government, both horizontally (genetic aspects — the essence, patterns, goals, functions, principles, specific historical manifestations, taking into account geopolitical and national-country specifics) and vertically (ideals, interests, forms and methods of legal regulation and strategic control). A wide range of methods of scientific knowledge was used: comparative legal, formal logical, concrete historical, system-functional.

The main conclusion. The task of creating an effective public administration system for modern Ukraine remains one of the most urgent tasks; managerial goals and measures for their effective implementation should be politically, legally and economically justified, reflect the deep interest of society with a deep understanding that if a country does not have a strategic goal and there are no higher meanings, then life turns into a meaningless existence, the state finds itself in a situation of turbulence disintegration and dispersion. Therefore, the plan should be implemented systematically and consistently, in strict accordance with the law and in a healthy moral and political space. The key to success is social trust, strong political leadership, responsibility and constructive action.

Key words: state, interests, mission, nationalism, needs, priorities, effectiveness, Russophobia, strategy, goals, goal setting, social effect, efficiency, effective state.

References

1. Azarov N.I. Uroki maidana. Ukraina posle perevorota [Lessons of the Maidan. Ukraine after the coup]. Moscow, 2017. 320 s.
2. Atamanchuk G.V. Upravlenie faktor razvitiia. Razmyshleniia ob upravlencheskoi deiatel'nosti [Management development factor. Reflections on management activities]. Moscow, 2002.
3. Bartsits I.N. Sistema gosudarstvennogo upravleniia. Uchebnyi kurs [The system of government. Training course]. V 2 t. T. 2. Moscow, 2011.
4. Zatulin K. Ispytanie Ukrainoi. Ekzamen na obshchenatsional'nuiu vneshniiu politiku [The test of Ukraine. Examination for a national foreign polic]. *Nezavisimaia gazeta [Nezavisimaya Gazeta]*. 1996. 15 maia.
5. Kupriashin G.L., Solov'ev A.I. Teoriia i mekhanizmy gosudarstvennogo upravleniia. Uchebnoe posobie [Theory and mechanisms of public administration. Tutorial]. Moscow, 2013.
6. Litvinov A.V. Osushchestvlenie gosudarstvennoi regulatornoi politiki v Ukraine v usloviakh finansovo-ekonomicheskogo krizisa [Implementation of state regulatory policy in Ukraine in the context of the financial and economic crisis]. Gosudarstvennoe upravlenie v XXI veke: traditsii i innovatsii. Materialy 7 ezhegodnoi Mezhdunarodnoi konferentsii fakul'teta gosudarstvennogo upravleniia MGU im. M.V.Lomonosova. 27-29 maia 2009 g. V dvukh chastiakh. Ch. I. Moscow, 2009. 952 s.
7. Malgan Dzh. Iskustvo gosudarstvennoi strategii. Mobilizatsiia vlasti i znaniia vo imia vseobshchego blaga [The art of state strategy. Mobilization of power and knowledge in the name of the common good] / Per. s angl.: Iu. Kapturevskogo. Pod nauchn. red. Ia. Okhon'ko. Moscow, 2011.
8. Okhotskii E.V. Antikrizisnaia strategiia: pragmatizm, effektivnost', prioritet natsional'nykh interesov [Anti-crisis strategy: pragmatism, efficiency, priority of national interests]. *Gosudarstvennoe upravlenie v usloviakh krizisa i sanktsionnykh ogranichenii: otechestvennyi i zarubezhnyi opyt [Public administration in the conditions of crisis and sanctions restrictions: domestic and foreign experience]*. Moscow, 2017.
9. Okhotskii E.V. Teoriia i mekhanizmy sovremenno gosudarstvennogo upravleniia [Theory and mechanisms of modern public administration]. V 2 chastiakh. Ch. 2. Uchebnik i praktikum. 3-e izd., pererab. i dop. Moscow, 2016.
10. Podoprigrora E. Ukraintsy chuvstvuiut sebja bolee schastlivymi nakanune maidanov i revoliutsii [Ukrainians feel happier on the eve of the Maidan and revolutions]. *Nezavisimaia gazeta [Nezavisimaya Gazeta]*. 2018. 21 avg.
11. Toshchenko Zh.T. Paradoksal'nyi chelovek [A paradoxical person]. Moscow, 2001. 398 s.
12. Alanese R. Management: Twoard accountability for performance. Homewood, 1975. P. 49.
13. Bassanni F. Good Government Strategies for the XXI Centure Good Government Strategies: A Prospect for Internation Reflections from the Italian Experience Fifth Global Forum on Reinventing Government. Mexico. 3-7 November, 2003.