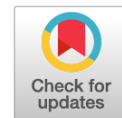


Государственное управление в политико-правовом пространстве современной Украины: проблемы, причины неудач, перспективы



Охотский Евгений Васильевич,

доктор социологических наук,
профессор факультета управления и политики ФГБОУ
Московского государственного института
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
(МГИМО МИД России)
E-mail: e.ohotskii@mail.ru

***Аннотация.** В статье исследуются проблемы политико-правовых основ эффективности государственного управления современной Украины, анализируются причины неудачи и негативных последствий действующей системы государственного управления, представлены возможные перспективы развития современного украинского государства в условиях господства радикального национализма, русофобии и внешнего политического и управляющего воздействия. Обосновывается необходимость формирования современной правовой, профессиональной и нравственной культуры аппарата управления, овладения умениями стимулировать, создавать и приумножать, а не тормозить и разрушать.*

***Автор статьи ставит цель** научно обосновать и на конкретных фактах доказать, что эффективно задачи модернизации и социального обновления могут быть реализованы лишь высокопрофессиональным, хорошо структурированным, национально ориентированным государственным аппаратом, высокоэффективной и авторитетной государственной службой. 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 на них. Использован широкий набор методов научного познания: сравнительно-правовой, формально-логический, конкретно-исторический, системно-функциональный.*

В статье представлен авторский анализ противоречивости постсоветского государственного строительства, а также рассматриваются особенности и эффективность государственного управления и причины кризисного тренда социально-экономического развития современной Украины, возможные сценарии будущего развития. Доказано, что нынешний этап исторического развития для Украины — это не просто период становления суверенной государственности, а «время переоценки исторических ценностей» и попытка адаптироваться к стандартам европейского образа жизни. Пока же страна переживает крайне непростой, фактически системный кризисный этап государственного строительства.

***Автор приходит к выводу,** что в современной Украине фактически отсутствует сколько-нибудь стратегически действенная система управления; задача формирования эффективной системы государственного управления 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 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, законность, интересы, национализм, приоритеты, результативность, русофобия, стратегия, социальный эффект, цели, целеполагание, эффективность.*

Системные проблемы в политическом и социально-экономическом пространстве современной Украины начали формироваться не вчера и даже не в условиях постсоветской суверенной украинской государственности. Идеология украинской независимости зародилась в западных галицких землях в период австро-германского правления. Именно окатоличенной, униатской Западной Украины Россия была объявлена главным препятствием на пути реализации великого украинского проекта. Сознание украинства выкристаллизовывалось и закреплялось на протяжении многих десятилетий дореволюционного монархического абсолютизма, в условиях несовершенства федеративного устройства советского государства и отсутствия должной строгости и последовательности в реализации «ленинской национальной политики», основанной на принципах пролетарского интернационализма и приоритетности классового интереса по отношению к национальным интересам отдельных народов. Реализуя политику стимулирования национальных культур и местных традиций (национальные праздники, традиционные промыслы, этнографические и краеведческие музеи, национальные театры, книги местных авторов), мы тем не менее не отказывались от русификации местных сообществ и даже стимулировали перевод системы государственного управления, образования и бытового общения, особенно в городской среде, на русский язык. Серьезным фактором возрождения украинского национализма и последующей его легитимации стала перестройка, до предела в общем порыве борьбы с «тоталитарным режимом» обострившая межнациональные отношения (стали «брать столько суверенитета, сколько могли удержать») и в конечном итоге приведшая к распаду СССР и исчезновению огромной страны как субъекта геополитических отношений.

Противоречивость постсоветского государственного строительства: особенности управления по-украински

С принятия 16 июля 1990 г. «Декларации о государственном суверенитете Украинской ССР» и подписания 24 августа 1991 г. «Акта о государственной независимости» Украиной был взят курс на постепенное дистанцирование от России и построение «открытого украинского общества» западного образца. Национализм, антикоммунизм и русофобия были возведены в ранг официальной политики, превратившей Украину в государство, которое не только не стало «вратами демократической Европы», но и по многим позициям

превратилось в «передовой рубеж противостояния Запада и России» [Затулин, 2018, с. 35]. В этом смысле задача архитекторов нынешнего украинского проекта — «оторвать Украину от России и не позволить на постсоветском пространстве возродиться новому имперскому образованию» — практически решена. В глобальном соревновании за Украину победа оказалась в руках евро-американцев [Толочко, 2018, с. 166]. Несмотря даже на то, что конституционно Украина — суверенное независимое государство, что на всех уровнях говорилось о ее внеблоковом статусе, что с Россией был подписан Большой договор о дружбе, сотрудничестве и партнерстве.

На высшем государственном уровне отмечалось, что «в силу своего геополитического положения, исторического опыта, культурных традиций, богатых природных ресурсов, мощного экономического, научно-технического и интеллектуального потенциала Украина должна стать влиятельной мировой державой» — выдержка из постановления Верховного Совета Украины № 3360-XII от 2 июля 1993 г. «Об Основных направлениях внешней политики Украины». Планировалось включение украинского национального хозяйства в мировую экономическую систему, формирование образа Украины как полноправного конкурента на свободном европейском рыночном и политическом пространстве и эффективного партнера на принципах взаимоуважения, равноправия и взаимной выгоды.

Все предвыборные кампании и реформаторские мероприятия неизменно проводились под лозунгами продвижения страны по пути формирования «рационально организованной капиталистической системы», ускорения рыночных реформ, развития экономических связей с Россией и другими странами СНГ, предоставления русскому языку статуса официального, обещания бороться с бюрократизмом и коррупцией. Президентские программы предусматривали финансовую стабилизацию, ограничение дефицита государственного бюджета, развитие предпринимательства, уменьшение налогового бремени. Немало говорилось о правовой обоснованности и демократизации управленческой деятельности, заключили даже конституционный договор между Президентом и Верховной Радой, задача которого — нейтрализация противостояния властных структур, обеспечение гражданского мира, создание благоприятных условий для развития экономики и обеспечения на этой основе достойной жизни граждан.

Начальный период государственного реформирования продемонстрировал достаточно приемлемые темпы социально-экономического

роста¹. Тем не менее серьезных негативов избежать не удалось. Надежды на собственную политическую стратегию, предпринимательскую инициативу и научно-технический прорыв не оправдывались. Не демократия и цивилизованный рынок, а национализм, русофобия, деградация экономики и коррупция приобрели системный характер. Вскоре стартовал новый виток дестабилизации, который завершился «оранжевой революцией» и фактическим переходом к реализации концепции постдемократии с абсолютизацией либерализма и подменой реалий общественного бытия заведомо ложными конструкциями с крупными примесями, как говорят социологи, карнавализации и политико-пропагандистского шутовства². На внешнем контуре заручились американскими гарантиями территориальной целостности и признались в добрых чувствах к ЕС и НАТО. Объявили всеукраинский натовский всеобуч. В своем стремлении плотнее интегрировать Украину в европейское сообщество, провозгласили, что «единственным препятствием на этом пути является Россия».

Многие решения были продиктованы не государственным интересом и не стремлением по-настоящему осознать свою собственную государственную идентичность в непростых условиях многонационального и сложного в профессиональном отношении социума, народа с разным менталитетом, языковой культурой и политическими предпочтениями, людей, по-разному понимающих свою историю и по-разному представляющих свое будущее. Главным в государственном строительстве стало стремление найти мощного зарубежного покровителя и под его прикрытием обеспечить стабильность олигархического капитала, подстроить политику под конъюнктурно выстроенную историю

¹ Рост экономики в 2002–2004 гг. достиг 12,6 %. Стремительно наращивались иностранные инвестиции, осваивались технологии проектного управления и государственно-частного партнерства, активно занимались бюджетным, кадровым и информационным обеспечением государственного управления. Росла заинтересованность в инновационной деятельности. В 2010 г. была создана государственная «Гуманитарная рада», куда вошли представители научной и творческой интеллигенции.

² Постмодернизм в политике и государственном управлении демонстрирует широкое распространение вполне легальных, активных политехнологий. Однако они подрывают принципы законности и демократии, институты и процессуальность становятся фикцией, проявляют себя в форме «управляемой демократии», власть народного представительства вытесняется властью иерархии, происходит постепенное формирование все более контролируемого и направляемого общества, в котором господствует элита, тесно связанная с олигархией и «офшорными» группировками [Ирхин, 2006, с. 136–161].

Украины как непрерывной череды страданий, репрессий и унижения украинского народа, которому постоянно кто-то мешает, и на такой основе создать суверенное мононациональное украинское государство.

Не случайно страна никак не успокоится, не в состоянии по-настоящему ощутить свою политико-статусную, производственно-экономическую, этно-национальную и духовно-культурную идентичность, не может найти в себе силы, чтобы перейти в режим напряженных трудовых будней и созидающих действий. В итоге в какой уже раз оказывается в ситуации несостоятельного государства. Да еще с разгулом правых экстремистских группировок, кровавыми разборками и очагом затяжного военного противостояния на территории русскоговорящего юго-востока. Чуть ли не обыденностью стали факты политических репрессий и экстремистских проявлений.

Итоговый результат, естественно, прямо противоположный запланированному — страна не только потеряла 65 % производственно-экономического потенциала, которым обладала на момент выхода из состава СССР, но и практически в нынешней ее экономической модели исчерпала свои внутренние резервы социально-экономического развития: падение ВВП в полтора раза, многомиллиардные долги по заработной плате и запредельная задолженность населения по коммунальным платежам, объем экспорта составляет 39 млрд долл., тогда как объемы импорта превзошли 47 млрд долл. Объем внешнего государственного и гарантированного государством долга превышает 75 % ВВП страны, а на его обслуживание расходуется более 5 % ВВП, что сопоставимо с тратами на оборону и сектор безопасности³.

С приходом в 2010 г. к власти команды «Партии регионов» и восстановлением режима президентско-парламентского правления в значительной степени удалось преодолеть экономический спад и обеспечить относительную макроэкономическую стабильность. Именно в это время принимается базовый для страны закон «О внеблоковом статусе Украины», подписывается «Соглашение о создании зоны свободной торговли и рамках Содружества Независимых Государств», прорабатывается «Программа активизации экономики» с акцентом на динамичное индустриальное развитие производственного сектора. Много позитивного реализуется по линии энергетики, дорожного строительства, сельского хозяйства и социальной защиты населения. Но позитивные подвижки по душе

³ Устенко О. В 2018-м на обслуживание... Украина.ру. URL: <https://ukraina.ru/exclusive/20171208/1019631355.html> (дата обращения: 16.12.2018).

были далеко не всем. Внесистемная оппозиция, стимулируемая из-за рубежа, консолидировалась и последовательно наращивала антиправительственные усилия. А далее все в логике оранжевого процесса — мощные антиправительственные политико-идеологические и информационные кампании, массовые протестные выступления под лозунгами декоммунизации, дерусификации и борьбы с коррупцией, формирование боевых отрядов самообороны и, наконец, неизбежное — кровавые события и государственный майданный переворот 2014 г.

Очередной этап украинской новейшей истории «мирным урегулированием», «разумным компромиссом» и развитием на основе «консенсусных решений» не закончился [Diuk, 2014, p. 9–16]. Под лозунгами европейского выбора, демократии и антироссийской истерии победила «революція гідності» — еще одно подтверждение справедливости того, что цветной переворот, если ему решительно не противостоять, практически всегда продолжается до максимально возможной реализации интересов агрессивной стороны.

В инаугурационной президентской речи в Киеве 7 июня 2014 г., в последующих политических докладах и выступлениях П.А. Порошенко как главы украинского государства и других политиков майданной формации публично были озвучены задачи государственного строительства на новой «истинно демократической политико-правовой основе». Немало правильных слов было сказано об укреплении законности и социального единства, разумном государственном устройстве, обеспечении мира и общественной безопасности. Говорилось о правовом воплощении европейских ценностей и гуманистических идеалов, о задачах в сфере научно-технологического развития, обеспечения социальной справедливости и повышения качества жизни, о развитии культуры, образования и здравоохранения, ограничении масштабов государственного вмешательства в рыночные отношения и превращении институтов гражданского общества в действенных арбитров интересов различных социальных групп. Изложенные позиции представлялись вполне жизнеспособными, обнадеживающими и соответствующими майданным ожиданиям общества. Но так и остались на уровне лозунгов, заверений и политических обещаний.

Вскоре риторика кардинально изменилась. В послании Верховной Раде Украины 27 ноября 2014 г. многое из ранее декларируемого было представлено в принципиально иной интерпретации: никакой федерализации — мы за унитарное государство; никакого двуязычия — украинский язык не только единственный государственный язык, но и язык повседневного

общения; демократия — это не только свобода и народовластие, а прежде всего европейские ценности и приоритет национального; мирное решение проблемы Донбасса, но с обязательной оговоркой — «никакой федерализации» и «установление мира не означает избавления от военной угрозы». Не менее странно зазвучали оценки украинского прошлого как «тысячелетней истории русского гнета». А далее в духе двойных стандартов решения о полноформатном прекращении взаимодействия со странами постсоветского пространства по линии СНГ, о денонсации «Договора о дружбе, сотрудничестве и партнерстве между Российской Федерацией и Украиной», о прекращении дипломатических отношений и практически полном разрыве производственно-экономических, транспортно-навигационных и научно-культурных связей с Россией.

Политическая риторика, даже по самым либеральным оценкам, была также не менее странной. Центральное место заняли понятия «голодомор», «война», «агрессия» и «оккупация», формулы «Россия — враг Украины», «Крым аннексирован», «Донбасс оккупирован». Непременным атрибутом в политике стали беспрецедентно-демагогические требования немедленного вывода российских войск с украинских территорий; ликвидации ДНР и ЛНР; размещения на Донбассе миротворческой миссии; создания в структуре минской трехсторонней контактной группы подкомиссии по контролю за границей между Украиной и Российской Федерацией; введения в повестку дня международных переговоров по вопросу о Крыме; возвращения на самопровозглашенные территории украинских органов юстиции и только после этого проведение выборов в областные органы государственной власти и местного самоуправления. Причем на условиях и под полным контролем центральных украинских властей и в соответствии с майданными трактовками избирательного права. Под эгидой Правительства создали «Межведомственную комиссию по вопросам общения правовой позиции государства по отражению и сдерживанию вооруженной агрессии РФ и подготовке консолидированной претензии Украины к Российской Федерации по реализации ее международно-правовой ответственности за вооруженную агрессию против Украины».

При этом практически ничего не планировалось и не планируется сейчас для организации взаимозаинтересованного общественного диалога и поиска компромиссных решений. Вместо этого запредельная националистически русофобская риторика, ужесточение оборонной доктрины с возможным применением особого правового режима правления, создание законодательства о военном и чрезвычайном положении,

наращивание военных расходов и милитаризация, оснащение армии средствами высокоточного огневого поражения и радиоэлектронного наблюдения, мощной артиллерийской, ракетной, авиационной и бронетанковой техникой⁴.

За этим последовали явно антидемократические и дискриминационные акты, такие как законы о правовом режиме военного положения, о декоммунизации, о порядке пересечения украинско-российской границы, об ограничении деятельности средств массовой информации, об образовании, об обеспечении функционирования украинского языка как государственного. Законодательно закрепили безальтернативное доминирование украинского языка буквально во всех сферах общественной жизни. Для ужесточения контроля их исполнения организовали специальную национальную комиссию по стандартам государственного языка, ввели институт уполномоченного по защите государственного языка, создали специальный инспекторский корпус. На конституционном уровне закрепили курс на полномасштабную евроинтеграцию и вступление в НАТО.

Цель такого рода законодательных инициатив очевидна — не свобода и не демократия в классической их правовой трактовке, не социальное спокойствие и не восстановление экономического потенциала, а другое — использование конфликтной ситуации для укрепления позиций неонацистского государственного режима и реализации интересов находящейся у власти олигархической элиты. И это несмотря на то, что украинцы в подавляющем своем большинстве (не менее 70 %) высказываются за компромиссное решение возникающих проблем, в том числе проблемы Донбасса в соответствии с буквой Минских соглашений и нормандского процессуального формата. Население не доверяет ни органам внутренних дел, ни судам, ни прокуратуре. Серьезной критике подвергаются действия правительства и главы государства.

⁴ Курс на милитаризацию закреплён законодательно, приняты соответствующие государственные программы. Только за три последних года «Укроборонпром» передал вооружённым силам Украины 16 тыс. единиц вооружения и военной техники. Начата подготовка к производству высокоточного ракетного оружия, власть не отказывается от замыслов превращения Украины в ядерную державу. Особые надежды возлагаются на поставки военного оборудования и летального оружия из-за рубежа, в том числе средств ПВО, противотанковых ракетных комплексов «Javelin», крупнокалиберных дальнобойных снайперских винтовок «Barrett», ручных гранатометов «DRTG-73» и «PSRL-1». НАТО взяло на себя также обязательства по строительству заводов для производства боеприпасов западных стандартов. Рассчитывает Украина также на помощь американской стороны в повышении возможностей Главного управления разведки Министерства обороны Украины в сфере «противодействия вооружённой агрессии РФ».

Рейтинг президента по сравнению с его популярностью на уровне 73 % на момент выборов снизился практически вдвое.

Многие, в том числе на высших должностях государственной пирамиды, похоже, до конца не осознают сложность и опасность сложившегося в Украине положения. Не способны понять, что позиция нынешних киевских властей внешне в чем-то и объяснима, но на самом деле крайне противоречива, бесперспективна и может быть охарактеризована в координатной системе четырех «н» — непредсказуемость, неопределённость, неуверенность и непрофессионализм. А далее — правовой нигилизм, двойные стандарты, коррупция, административное и политическое маневрирование, военные преступления.

Истоки и причины кризисного тренда

Предпосылки, причины и источники кризисных проявлений в нынешней украинской действительности хорошо известны и получили научную интерпретацию в соответствующих докладах, монографических и публицистических изданиях, журнальных статьях. Прежде всего это:

а) *сама украинская власть*. Кризис украинской государственности и непрекращающаяся череда «революционных потрясений», которые переживает украинское общество, породила не советская власть и не тяжелое «колониальное прошлое», не Россия, не Крым и не Донбасс, а стратегия насильственной украинизации, политика безоговорочного европейского выбора, разрыв многовековых социально-экономических и духовно-культурных связей с Россией. Украина в антироссийском порыве исключительно по своей собственной инициативе запустила процесс территориального и государственно-институционального распада. Украинские власти оказались неспособными создать свое эффективное государство. Не сумели воспользоваться тем, что досталось им в наследство от советского прошлого. Оказались не готовыми по достоинству оценить факт учреждения Украинской ССР в статусе самостоятельной союзной республики с приданием ей огромных территорий запада и юго-востока (Буковина, Бессарабия, Причерноморье, Донбасс, Крым), когда были определены ее границы, сформированы органы управления. Не говоря уже о юридическом статусе полноправного члена ООН. Настоящей угрозой для нее является не внешний противник, а ее собственный народ, противостоящий безответственности, непрофессионализму и предательству, не желающий безоговорочно интегрироваться в чуждый для него западный мультикультурный протестантско-католический мир;

б) *необъективность оценок* стратегических выводов по всему периметру украинского социально-экономического и политического ландшафта, нигилистическое восприятие прошлого, мифологизация выгодных для себя страниц истории, неуважительное отношение к свершениям предшественников и отрицание значимости советской государственности. Как следствие — противоречивость с признаками провальности политического и экономического транзита, имитация демократических преобразований, разграбление общенародной собственности, экстремистские националистические проявления, мифологизация не только прошлого, но и будущего;

в) *усиление дискриминационного политического, идеологического, социального и медийного давления* на противников националистической украинизации, ущемление прав сторонников социальной стабилизации и возвращения гражданского мира, конструирование врага молодого украинского государства. Результат: массовые нарушения свободы слова, печати, совести и религиозных убеждений, конституционных прав на собрания и объединения, на проведение мирных уличных акций. Только в 2018 г. Управлением Верховного комиссара ООН по правам человека было зафиксировано 164 факта такого рода. В ближайшем будущем планируется существенное ограничение права на использование мобильной связи. Плюс милитаризация страны — бюджетные расходы на оборону доведены до трех процентов ВВП; началось формирование контрактной армии; введено в строй несколько сотен новых оборонных производств; заключены контракты на поставку из-за рубежа современной бронетехники, средств связи, приборов ночного видения и радиолокационного оборудования НАТОвских стандартов;

г) *злоупотребление властью, казнокрадство, элитная, бюрократическая и бытовая коррупция*. Украинские власти не отрицают наличия в стране системной коррупции и даже пытаются бороться с ней, но результативность предпринимаемых усилий пока минимальная. Обещания того, что, придя к власти, они сделают все необходимое, чтобы коррупционеры были изолированы от общества, пока остаются обещаниями — оказывается, что, обладая верховной государственной властью, очень непросто расстаться с корыстным интересом и не воспользоваться возможностями его удовлетворения. В итоге все законы и планы противодействия коррупции, как и разветвленная антикоррупционная правоохранительная система — формируемые с участием зарубежных консультантов Национальное антикоррупционное бюро, Специальная антикоррупционная прокуратура, Национальное агентство по предупреждению

коррупции, Высший антикоррупционный суд, институты антикоррупционной экспертизы и электронного декларирования доходов, расходов и имущества — на деле оказались лишь бюрократическим инструментом. Убедительным доказательством того, что коррупция в Украине — явление системное, а государство коррумпированное, служит отмена Конституционным судом статьи Уголовного кодекса Украины о незаконном обогащении⁵;

д) *ошибочные геополитические ориентиры*. В Украине господствует мнение, что разрушение российско-украинских связей и европейский выбор для Украины — не только безальтернативный и единственно верный, но и цивилизационный, кардинально меняющий статус страны, а также фактор необходимой культурно-национальной перекодировки народа. Теперь уже ясно, что такое понимание сути европейского выбора определяется не политической близорукостью и элементарной неграмотностью, а вполне осознанным стремлением интегрироваться в Европу не только политически и экономически, но и культурно, ментально и духовно. Причем стремление это — явление не последних нескольких лет, а конструкция, которая целенаправленно и осознанно формировалась с первых дней освоения ценностей «нового мышления» и практической реализации курса на суверенизацию Украины и как можно большее ее отделение от России. Отсюда безальтернативность курса по вхождению в содружество цивилизованных государств западного сообщества, формирование международной коалиции в поддержку Украины, постоянно подогреваемое украинско-российское противостояние. Присутствует и чисто экономический аспект — Украина как солидный

⁵ Речь идет не просто о коррупции, а об Украине как коррумпированном государстве. Признаки такого государства — коррумпированная элита, бюрократизированный аппарат управления и замкнутый на свой частный интерес олигархат; их не волнует инфляция (наоборот, инфляция и кризисы им даже выгодны), не трогает бедность и безработица, не тревожит рост социальной напряженности и военные конфликты. Коррупция для них — естественная среда обитания. Вот почему граждане Украины в подавляющем своем большинстве по поводу борьбы с коррупцией настроены пессимистически. По данным соцопроса, проведенного в мае 2018 г. фондом «Демократические инициативы» им. И. Кучерива и Центром А. Разумкова, ответы на вопрос «Кто на самом деле пытается искоренить коррупцию?» распределились следующим образом: никто (48%), СМИ (26%), общественные организации (18%), население (10,5%), Запад (6%). Далее с процентами в пределах погрешности следуют Специализированная антикоррупционная прокуратура (5%), Президент (4%), Национальное агентство по предотвращению коррупции и Генпрокуратура (по 4%), полиция (3%), Правительство и Верховная Рада (по 2%), суды (1%).

рынок сбыта для европейских товаров, миллионы дешевых рабочих рук украинских гастарбайтеров, интеллектуально-кадровый потенциал, производственные мощности, украинские леса и черноземы. На торги выставлены в расчете на западного покупателя крупнейшие производственные объединения военно-промышленного комплекса, на подходе закон о продаже земли;

е) *глобальный интерес и внешнее глобальное воздействие на страну*, а также отсутствие реальной пользы от становления Украины как суверенного государства, независимого от кураторства со стороны ЕС и США. В том числе от иностранных кредитных организаций в форме всевозможных траншей, кредитов, безвозмездных финансовых вливаний. Не помогают ни программы МВФ, ни создание межгосударственных «зон свободной торговли» и «восточных партнерств», ни призывы к овладению инструментами либерально-рыночной экономики и «выходу государства из экономической игры в смысле максимально возможного его ограничения в экономической сфере и рыночных отношениях» [Явлинский, 1995, с. 74–75]. Эффективное государство с «хорошим управлением» остается лишь в политических проектах и перспективных планах.

На самом деле смысл существования Украины в ее современном международном измерении — хорошо смоделированная буферная зона между Россией и Западом и проводник политики ослабления России в интересах ее западных оппонентов. В контексте финансово-экономической и политической дискриминации Российской Федерации Украина стала передовым плацдармом политических провокаций, перманентных энергетических скандалов и источником политической дестабилизации на значительном пространстве вокруг и по отношению к России. Сегодня это страна, где законы, кадровые назначения и все мало-мальски значимые управленческие решения принимаются под контролем глобального правительства, транснационального финансового капитала и заокеанских спецслужб. Это и есть, как принято говорить, «суверенитет под внешним управлением».

Налицо парадоксальная картина: Запад вроде бы стимулирует, вкладывает и помогает, а на самом деле дезориентирует, деформирует и дезинтегрирует. Официально и публично все выглядит убедительно, а на самом же деле остается лишь иллюзия продвижения к высшим европейским ценностям. За тридцать лет независимости Украина так и не стала полноценным суверенным государством и не может квалифицироваться как сильное и перспективное государство [Ищенко, 2015; Охотский, 2017, с. 160–174]. В значительно большей степени это

государство, которое подпадает под критерии «несостоятельного государства»⁶, а то и вовсе «государства дисфункционального»⁷. Причем по всему периметру его статусных констант, функций и полномочий.

Сценарии будущего

Прогнозируя будущее СССР, западные футурологи в свое время предлагали пять возможных вариантов трансформации советского общества: олигархического оцепенения, плюралистической эволюции, технико-технологической адаптации, воинствующего фундаментализма и социально-политической дезинтеграции с распадом правящей элиты, социальным расколом, деморализацией армии, активизацией оппозиционных настроений, открытым и достаточно радикальным недовольством национальных меньшинств. Восторжествовал последний вариант. Нетрудно также прогнозировать новые сложности и еще большие проблемы в условиях беспрецедентного по силе антироссийского консенсуса и циничного «холодного мира», которые мы сегодня переживаем.

Можно прогнозировать также то, как будут развиваться как позитивные, так и деструктивные процессы в Украине. На ближайшие десять лет аналитики Международной экспертной группы (в составе специалистов из Австрии, Германии, России, США, Словакии и Украины) будущее украинской государственности, например, прогнозируют в четырех сценарных вариантах:

Первый сценарий — движение «по накатанной колее» при сохранении нынешнего уровня поддержки Западом. Предполагается, что в этом случае Украина станет «новой моделью современного государства европейской периферии».

⁶ Понятие «несостоятельное государство» введено в научно-социологический контекст в начале 1990-х гг. Дж. Хелманом и С. Ратнером. Это государство по форме (обладает всеми внешними признаками и атрибутами государства), но по сути своей таковым не является, оно не способно к эффективной реализации своих функций и полномочий. Характеризуется «отрицательным суверенитетом», деградирующей системой публичной власти и публичного управления, дезорганизацией экономической и социальной инфраструктуры [Nay, 2013, p. 326–341].

⁷ Дисфункциональное государство — государство, в котором публичный и правовой порядок дефективны, управленческая способность снижена до критической черты, власть и управленческие полномочия реализуются со значительными нарушениями установленного законом порядка. Отдельные функционально-иерархические вертикали или структурно-функциональные сегменты государственной власти дезорганизованы и структурно дезинтегрированы. Для того чтобы перейти в статус сильного государства с эффективной, устойчивой и «умной» системой государственного управления, необходим самый серьезный ремонт [Понкин, 2018, с. 53–70].

Такой результат будет достигнут благодаря децентрализации управления и активному гражданскому обществу на фоне даже слабых институтов государственной власти. Влияние силовиков на исполнительную власть снизится, «линия разделения с Крымом и территорией Донбасса» будет де-факто признана. Россия отзовет большую часть своей «поддержки» республикам Донбасса, территория ДНР и ЛНР реинтегрируется в состав Украины.

Второй сценарий оптимистический. Предполагает одновременно сильное государство и сплоченное гражданское общество. Экономика будет открыта как для России, так и для Европы и Азии. Демографически страна начнет прирастать минимум на 7 % населения ежегодно. Изменения в системе государственного управления будут связаны с внятной политической стратегией нового президента, который, как прогнозируется сторонниками такого сценария, все-таки найдет в себе силы заявить об «отказе от ультраправого национализма», займется реальной реинтеграцией самопровозглашенных ДНР и ЛНР. Конституция будет кардинально изменена, и к 2024 г. осуществится переход к «парламентаристской системе немецкого образца» с влиятельным конституционным судом.

Третий сценарий мрачный. Правящие режимы на востоке сохраняются и продолжают действовать в качестве враждебного центра «квазигосударства». Федерализация не состоится, что будет способствовать укреплению ультраправых сил, распространению национализма и бандеровского неонацизма, нарастанию опасности возобновления полномасштабных боевых действий. Не исключен военный переворот с установлением авторитарного режима ультраправых сил. Восстановление добрососедских отношений с Россией не предвидится.

Четвертый сценарий консервативный. К власти придут технократы-рыночники, которые де-факто признают присоединение Крыма к России и согласятся на самостоятельность ДНР и ЛНР в форме широких автономий в рамках единого федеративного государства. В парламенте ведущие позиции займут три примерно равные политические силы: правящая президентская партия, оппозиционная партия системно ориентированного центра и блок радикальных реформ в интересах украинского народа. Правительство начнет проводить реформы «сверху вниз», опираясь на «модернизованную промышленность», динамично развивающееся сельское хозяйство и широкие торговые связи с Россией и Китаем. Украина будет развивать долгосрочные торгово-экономические соглашения как с ЕС, так и со странами Таможенного союза.

Мнения экспертов по поводу того, какой из представленных сценариев наиболее вероятный и реально более жизнеспособный, разделились. Разброс мнений достаточно широкий — от оптимистического до самого пессимистического. Причем позиции пессимистов представляются более убедительными. Видение дальнейших перспектив страны в представлениях населения тоже далеко не однозначное. То, что территория Украины не изменится, считает лишь треть украинцев — 28 %. В том, что страна территориально существенно уменьшится (потеря территорий Крыма, ЛНР и ДНР — только начало), но украинское государство продолжит существовать, убеждено 18 % опрошенных. Но наибольшее число тех, кто считает, что страна неминуемо распадется — таких 52 % [Шестопал, 2018, с. 39]. Не исключают дезинтеграционную перспективу также многие политики.

По эффективности и по всем рейтинговым показателям Украина сегодня находится во второй сотне стран мира. Заняв 166 место в рейтинговой таблице мировых социологических замеров, страна прочно утвердилась в разделе «Самые депрессивные экономики мира». В международном рейтинге бюджетной прозрачности и инвестиционной привлекательности, по оценкам международной организации «International Budget Partnership», она занимает 39 место среди 115 исследованных стран. По рейтингу уровня жизни (данные британского аналитического центра «The Legatum Institute») Украина, разместившись между Бангладеш и Буркина-Фасо, находится на 112 месте из 149 обследованных стран. А ведь еще не так давно — пять лет назад занимала 64 место. По рейтингу экономической свободы (замер американского аналитического центра «Heritage Foundation») занимает 44 место в Европе и 150 место в мировой межстрановой классификации. Особенно негативно сказываются изменения по показателям социальной целостности, качеству управления, монетарной свободы, гибкости инвестирования и эффективности борьбы с коррупцией.

Не случайно в стратегическом измерении дальнейшие перспективы Украины достаточно туманны. Не исключается и самый трагический вариант дезинтеграции государства. То, что ныне происходит на Украине — это *продолжение процесса постперестроечного распада*. Украина не есть что-то абсолютно самостоятельное и независимое от прошлого, это часть русского мира и советской державы, распад которой продолжается. Причем управление этим распадом сосредоточено не в руках России, а у западной элиты с ее амбициями мирового доминирования, в руках украинского политического руководства (прежде всего политико-идеологического актива

западно-украинских территорий) с его шовинизмом и откровенно русофобским национализмом. Да еще тех сил, которые украинскую культуру пытаются свести к галицийской модели украинства.

Действия нынешних украинских властей убеждают, что под их руководством вряд ли можно добиться существенного позитивного результата. Повсеместно наблюдается крупномасштабное и безвозвратное «потребление национальных богатств» (С.Ю. Глазьев). У государства с националистически ориентированной и антироссийски настроенной элитой практически нет реальных шансов на успех (М.Г. Делягин). Налицо банкротство «политики насильственной украинизации русскоязычного населения» и стремления трансформировать сложное украинское общество в «единую украинскую этническую идентичность» (А.С. Ципко). Украина сегодня — это «падающее» (В.А. Никонов), «аморфное» государство, порождающее не свободу, справедливость и правовую законность, а насилие, несправедливость и перманентный гражданский хаос. Украинская политическая элита в современной ее модели не справляется с трудной задачей государственного строительства, а это ни к чему, кроме как к параличу государственного управления, привести не может (П.П. Толочко). Единственное, что увенчалось успехом, так это развал экономики, обнищание населения, антикоммунистические кампании по переименованию населенных пунктов, улиц и площадей, осквернение и разрушение памятников деятелям советского времени и героям борьбы с фашизмом, принятие решений по декоммунизации и законов «про державну мову», о средствах массовой информации и блокаде Донбасса. Налицо еще одно подтверждение справедливости того, что в ходе майданной перестройки новая власть непременно обретает негативные черты свергнутого режима, прежде всего авторитаризм, nepотизм и коррупцию, трансформируясь, сохраняет высокую вероятность повторения революции (А.В. Малашенко).

Тем не менее не совсем справедливо представлять нынешнее украинское государство как абсолютно бесперспективное, а тем более как катастрофическое — производственно-культурный и социальный потенциал страны огромный. Люди трудятся, предприниматели стремятся сохранить свое дело, специалисты-хозяйственники делают много для того, чтобы удержать на плаву свое производство и общими усилиями вывести страну из состояния турбулентности. Производство на ряде направлений демонстрирует неплохие результаты. Растут показатели производства сельскохозяйственной продукции, увеличиваются объемы торговых отношений

с Германией, Китаем, Польшей и странами Балтии. Прибавка ВВП на душу населения в 2018 г. превысила 3 %.

В стране немало трезвомыслящих и прогрессивно настроенных людей, есть силы, которые обладают потенциалом и возможностями грамотно анализировать происходящее, решительно действовать и вести за собой людей. Не случайно, по февральским 2019 г. социологическим замерам Киевского международного института социологии (КМИС), прослойка украинцев, хорошо относящихся к России, растет и на момент опроса достигла 57 %. О положительном отношении к россиянам заявил 41 % жителей западных областей Украины, 51 % — в центре страны, 70 % — на юге и 75 % — на востоке. Около 59 % опрошенных считают запреты, которые ввела Украина против России (телевидение, кино, культурно-гастрольная деятельность, книги), грубым нарушением конституционных прав человека. Неуклонно уменьшается число тех, кто согласен с ужесточением визового режима и закрытием границ. Правда, и противоположный полюс достаточно «сильный» — плохо или очень плохо к России по-прежнему относятся 27% украинцев [Ивженко, 2019, с. 6].

Люди в принципе хорошо понимают суть происходящего, высказываются за восстановление добрососедских отношений между нашими народами, за контакты «без виз и таможен». Хотя украинцев, по понятным причинам, больше волнует обнищание, военный конфликт на Донбассе и возрастающая вероятность распада страны. На первых позициях в перечне факторов повышенной социальной тревожности — рост потребительских цен и тарифов, низкое качество медицинского обслуживания, обнищание, безработица и коррупция. Поэтому властям рекомендуют больше внимания уделять вопросам социального мира и общественной безопасности, борьбе с коррупцией, налаживанию производства и повышению профессиональной компетентности аппарата управления. Никто не возражает против планов по укреплению экономики, борьбе с бедностью, снижению налоговой нагрузки, восстановлению территориальной целостности политико-дипломатическим путем.

Пока же занялись «инвентаризацией страны» (чтобы понять какие активы и ресурсы имеются у государства, кто, что и как контролирует) и «реформой управления государством». В ноябре 2019 г. был подписан президентский указ «О неотложных мерах по проведению реформ и укреплению государства». И снова великие цели и не менее грандиозные задачи: конституционная реформа, радикальные структурные экономические трансформации, гармоничное развитие регионов, внедрение европейских

стандартов жизни, выход на «совершенно другой уровень международного сотрудничества». Определен также предмет приоритетного внимания: а) демократизация власти, введение института импичмента и лишения неприкосновенности, цифровизация управления; б) реформа административного устройства — вместо привычных районов, областей и глав администрации и председателей появятся общины, округа, префекты, губернаторы; в) кадровая перезагрузка, антикоррупционное очищение, создание службы финансовых расследований; г) обновление тарифной политики; д) рационализация системы межбюджетных отношений и реструктуризация государственных инвестиций; е) обновление системы оборонного планирования и управления оборонными ресурсами с учетом опыта НАТО и Европейского Союза.

Пока же вся надежда на внешние кредиты и активность западных инвесторов. Периодически возвращаются к идее реализации Плана Маршалла, ставшего под названием «Новый инвестиционный европейский план для Украины» в ноябре 2017 г. предметом обсуждения на саммите Восточного партнерства, участники которого убеждали друг друга в том, что главное сейчас «предотвратить возвращение Украины в орбиту российского влияния». Правда, мнение Российской Федерации по этому вопросу принципиально иное — отказ от традиции плодотворного сотрудничества, взаимообмена и взаимообогащения с Россией, разрушение единого исторического, духовно-культурного пространства, разрыв производственно-экономических связей, дезинтеграция конкурентной российско-украинской научной среды не пройдет бесследно. Надеяться на сколько-нибудь значимый успех в экономическом, социальном и научно-культурном развитии в таком случае практически невозможно.

Это, похоже, начинает понимать и международное сообщество. Не случайно в докладе «Двенадцать шагов по укреплению безопасности на Украине и в Евроатлантическом регионе», представленном на Мюнхенской конференции по безопасности (февраль 2020 г.), выражена убежденность, что конфликт на Украине — это не только трагедия тех, кого кризис коснулся непосредственно, но и реальная угроза для стабильности в Евроатлантическом регионе в целом. Указывается, что «ключевое условие для выхода из кризиса — это создание условий для конструктивного диалога России и Украины, политическое урегулирование на Донбассе путем создания центра по контролю и координации режима прекращения огня, стабилизации линии разграничения сторон. Отмечается необходимость улучшения беспрепятственного доступа и свободы передвижения

в зоне конфликта, экономического восстановления Донбасса, создания зон свободной торговли, активизации диалога между странами Евроатлантического региона о построении системы взаимной безопасности⁸.

Выводы

1. Для Украины нынешний этап исторического развития — это не просто период становления суверенной государственности, а «время переоценки ценностей» и попытка адаптироваться к стандартам европейского образа жизни. Сегодня страна переживает крайне непростой этап государственного строительства [Гущин, 2018, с. 3]. Итоги такого строительства пока неутешительны — построена, в терминах Дж. Стиглица, «система капитализма для избранных», мафиозных отношений, затухания экономического роста и обнищания основной массы населения. Не спасают ни безвизовый режим, ни зарубежные инвестиции и кредиты, ни стремление в ЕС и под зонтик НАТО. Мало кто из украинских политиков понимает, а тем более публично признает, что нас сначала разделили, а затем сравнили, что вступление в ЕС и НАТО — не самоцель и не благодать, а лишь инструмент, который, возможно, «позволит Украине достичь уровня социально-экономического развития европейских государств».

2. Причины и источники бед, которые переживает сегодня Украина, власти объясняют не своим ущербным курсом, не своим непрофессионализмом и безответственностью, а связывают исключительно с недружественной, агрессивной политикой Российской Федерации. Отсюда тенденциозно выстроенное правовое пространство в духе анти-России и с явной ориентацией на западный интерес, агрессивность и поощрение провокационных действий праворадикальных группировок, информационные войны. Популистская размытость таких понятий, как правовой порядок, свобода, социальная справедливость, демагогические выводы типа того, что «нынешняя украинская демократия — верный индикатор причастности Украины к европейской политической культуре»⁹, что достижения Украины — верный признак «выхода из исторических задворков» и «продвижения по пути

⁸ Заявление Группы лидеров по вопросам евроатлантической безопасности (Euro-Atlantic Security Leadership Group — EASLG) // РСМД: Двенадцать шагов по укреплению... URL: russiancouncil.ru...po...evroatlanticheskoy-regione/ (дата обращения: 15.02.2020).

⁹ Порошенко П.А. Выступление на торжественном заседании Верховной Рады Украины по случаю 20-летия Конституции Украины 28 июня 2016 г.

европеизации»¹⁰. Вот только о каких конкретно достижениях идет речь, трудно сказать.

Правда, и Россия, отмечая неустойчивость украинской государственности и сложности российско-украинских отношений, должна заявить, что мы признаем неразумность советской политики «насилия над разноустремленными частями ради единой и неделимой УССР» и вовсе не злорадуем по поводу раскола, проходящего через наши земли, семьи и историю. Следует признать, что экономический посткоммунистический детерминизм и формально-бюрократический режим реализации принципов социалистической национальной политики и пролетарского интернационализма превратил великую страну не только в главного кредитора и нефтегазового экспортера, но и в заложника Украины, и что мы с нарастающей тревогой воспринимаем то, что российско-украинские отношения не только не улучшаются, а все больше становятся похожими на сербо-хорватские. Поэтому убеждены в необходимости возвращения к более справедливому стратегическому партнерству между нашими странами [Затулин, 1996]. В противном случае рассчитывать на нормализацию ситуации в обозримом будущем очень трудно.

3. В современной Украине фактически отсутствует сколько-нибудь стратегически конструктивная политика и действенная система управления, обеспеченная надежным правовым механизмом. Страна уверенно продвигается по кризисному сценарию. Властные структуры работают в режиме постоянных выяснений отношений. Финансовая, административная, судебная, правоохранительная и антикоррупционная системы профессионально ослаблены. Законность в стране обеспечивают не правоохранительные структуры и не судебные органы, а полукриминальные формирования. Политика реальных социально-экономических реформ нередко подменяется политическими манипуляциями, тактикой «затягивания поясов» и бесконечными апелляциями к образу внешнего врага. Реалиями являются не правовой порядок и не созидание, а видимость активных действий, антироссийская риторика, оскорбления оппонентов, политические истерики. У руля государства находятся люди, которые не понимают суть происходящего и не способны на должном профессиональном уровне просчитать последствия принимаемых ими решений. Образование и культура деградируют, в школе главным предметом учебных программ стала история бандеровской Украины.

4. Определяющими причинами трудностей являются отсутствие качественной национально

ориентированной элиты и несовершенство государственного аппарата, имеющее недостатки законодательство и ущербная правоприменительная и правоисполнительная практика, запредельная социальная дифференциация общества, разрушение межгосударственных отношений в политическом пространстве СНГ. Мощный фактор кризисного развития — нравственная неразборчивость, двойные стандарты, мифотворчество и манипулирование общественным сознанием. Отсюда множество ошибок (ценностно-парадигмальных, оценочно-управленческих, кадровых, судебных, процедурно-процессуальных), формирующих благоприятную среду для всякого рода политических авантюристов, создающих потенциальные условия для социальных смут, антиконституционных переворотов и кризисов.

5. Мнений по поводу вывода страны из нынешнего кризисного состояния немало. Диапазон антикризисных моделей достаточно широкий — от оптимистической, сочетающей сильное государство, эффективное гражданское общество и рациональность отношений с ЕС и Евразийским союзом, до самой мрачной, под властью националистически ориентированной элиты и под контролем ультраправых политических сил. Есть агностики — убежденные сторонники того, что ни один из обсуждаемых мировой общественностью сценариев не соответствует нынешней украинской ситуации, поэтому однозначно предсказать будущее Украины невозможно. Достаточно привлекательной выглядит идея евразийской государственности. Однозначно и то, что радикально националистически ориентированное государство, находящееся, по определению П.А. Порошенко, в лабиринтах многовекторности и в «смертельно опасной ловушке внеблоковости»¹¹, успешным быть не может по определению. Некоторые успехи возможны, но только на небольшом временном отрезке и при определенных условиях. В целом же такое государство стратегически бесперспективно и в итоге может квалифицироваться только как «несостоявшееся государство».

6. Суть ныне происходящего в Украине заключается в том, что страна оказалась в статусе государства, рассчитывающего на постоянную внешнюю финансово-экономическую поддержку, политическое покровительство Запада и военное содействие из-за рубежа. Политико-правовой ландшафт и интеллектуальный потенциал правящей элиты таковы, что власти практически не в состоянии предложить обществу сколько-нибудь реальный социальный проект,

¹⁰ Порошенко П.А. Послание Президента Украины Верховной Раде Украины 4 июня 2015 г.

¹¹ Порошенко П.А. Послание Президента Украины к Верховной Раде Украины 20 сентября 2018 г.

который был бы одинаково привлекательным для всех регионов [Толочко, 2018, с. 93]. В Киеве не понимают и не желают понимать, что для инвестиционного сотрудничества привлекательна лишь та страна, которая демонстрирует экономическую стабильность, обеспечивает должные правовые гарантии и надежную судебную защиту. От распада украинское общество удерживает лишь «экономическая пластичность доставшегося в наследство советского народно-хозяйственного комплекса» (А. Суздальцев), «адаптивная сила» (Л. Вардомский), «кризисная устойчивость» и трудолюбие украинского народа (Н. Азаров).

Попытки реальных преобразований на Украине, конечно, предпринимались и предпринимаются. Немало планов, ориентированных на «светлое будущее», и у нынешней украинской администрации. Но в целом дистанция между стратегическими, программными ориентирами, которые задаются сверху, и тем, что получается на выходе, огромна. Разрыв между формальным фасадом официальной власти, с одной стороны, и неформальными механизмами выражения социальных интересов, с другой стороны, очень велик, и он увеличивается. Общий результат соответствующий: социальная апатия, правовой нигилизм, обнищание населения, неопределенность перспективы [Хисамов, 2017, с. 10; Мельник, 2018, с. 29]. Это и есть тот социальный эффект, который получила Украина в условиях неустойчивости конституционного строя, конъюнктурно рыхлого законодательства, деградации национальной экономики, подрыва нравственного кода народа, активного наступления на общество идеологии украинского национализма.

7. Следует также сослаться на вывод Г. Киссинджера: «Слишком часто при обсуждении вопроса об Украине ее как будто ставят перед жестким выбором: должна ли она присоединиться к Востоку или Западу. Но чтобы выжить и процветать, Украина не должна быть форпостом ни одной из сторон — она должна быть мостом между ними. Россия должна принять, что попытка заставить Украину стать ее сателлитом и таким образом снова передвинуть границы России неизбежно приведет к тому, что Москва снова вернется на повторяющийся уже который раз путь постоянных столкновений с Европой и Соединенными Штатами. Запад же должен понять, что для России Украина никогда не сможет стать просто зарубежной страной» [Оверченко, 2014]. Пока же в украинском обществе побеждает мнение, что Украина может успешно развиваться только в Евросоюзе и под прикрытием НАТО, а значит, может и должна участвовать в борьбе за ресурсы, которыми располагает Россия. Поэтому власти убеждены сами и убеждают общество в том, что

надо действовать не только аккуратно и осторожно, но и более решительно. При этом до конца не понимая, что действовать надо так, чтобы в очередной раз не выиграли «больные фантазии» действительных агрессоров и всякого рода «борцов за свободу и справедливость» вне принципов собственной Конституции и норм международного права.

Список литературы

1. Гуцин А.В. Положение Украины может исправить только полная перезагрузка системы // Независимая газета. 2018. 18 апреля. С. 3.
2. Загулин К. Испытание Украиной. Экзамен на общенациональную внешнюю политику // Независимая газета. 1996. 15 мая.
3. Загулин К. Необходимо заново пересмотреть все договора о сотрудничестве, заключенные с Украиной // Украина. Информационно-аналитический мониторинг. 2018. № 5. С. 35.
4. Заявление Группы лидеров по вопросам евроатлантической безопасности (Euro-Atlantic Security Leadership Group — EASLG) // РСМД: Двенадцать шагов по укреплению... URL: russiancouncil.ru/...ro...evroatlanticheskome-regione/ (дата обращения: 15.02.2020).
5. Ивженко Т. Украинцы готовы помириться с россиянами // Независимая газета. 2019. 14 марта. С. 6.
6. Ирхин Ю.В. Социум и политика в постмодернистском зазеркалье: взгляды, подходы, анализ // Политика. 2006. № 4. С. 136–161.
7. Ищенко Р.В. Крах Украины. Демонтаж недо-государства. М.: Яуза-пресс, 2015. 256 с.
8. Мельник Г. Непотопляемый авианосец // Российская Федерация. 2018. № 4. С. 29.
9. Оверченко М. Киссинджер: Украина должна быть мостом между Россией и Западом // Ведомости. 2014. 7 марта.
10. Охотский Е.В. Правящий режим Украины: политика национализма, декоммунизации и майданной демократии // Публичное и частное право. 2017. № 4. С. 160–174.
11. Понкин И.В. Сильное государство // Право и государство. Казахстан. 2018. № 1–2. С. 53–70.
12. Порошенко П.А. Послание Президента Украины к Верховной Раде Украины 20 сентября 2018 г.
13. Порошенко П.А. Выступление на торжественном заседании Верховной Рады Украины по случаю 20-летия Конституции Украины 28 июня 2016 г.
14. Порошенко П.А. Послание Президента Украины Верховной Раде Украины 4 июня 2015 г.
15. Толочко П.П. Украина между Россией и Западом: историко-публицистические очерки / Науч. ред. А.С. Запесоцкий. СПб., 2018. 592 с. URL: knigism.online/view/307187 (дата обращения: 23.06.2019).
16. Устенко О. В 2018-м на обслуживание... Украина.ру. URL: <https://ukraina.ru/exclusive/20171208/1019631355.html> (дата обращения: 16.12.2018).

17. Хисамов И. Как остановить Украину? // Украина. Информационно-аналитический мониторинг. 2017. № 9-10. С. 10.
18. Шестопал Е.Б., Смулькина Н.В. Факторы восприятия постсоветских стран в современном российском обществе // Политические исследования. 2018. № 1. С. 39.
19. Явлинский Г.А. Экономика России: наследство и возможности. 2-е изд. М.: ЭПИцентр, Фолио, 1995. С. 74-75.
20. Diuk N. 2014. Euromaidan: Ukraine's Self-Organizing Revolution. World Affairs. Vol. 176. No. 2. P. 9-16.
21. Nay Olivier. Fragile and Failed States: Critical Perspectives on Conceptual Hybrids. International Political Science Review 33.1 (2013). P. 326-341.

Public Administration in the Political and Legal Space of Modern Ukraine: Problems, Causes of Failures, Prospects

Okhotskiy Yevgeny,

Dr. Sci. (Soc), Prof., Moscow State University of International Relations,
MFA of Russia (MGIMO University), Institute of Sociology RAS
E-mail: e.okhotskii@mail.ru

Abstract. *The two-part article examines problems of political-legal basis of effective public administration of modern Ukraine, analyzes the reasons for the failure of the negative consequences of the current system of public administration, presents possible future development of the modern Ukrainian state under the rule of radical nationalism, Russophobia and external political and control action. The author substantiates the necessity of forming a modern legal, professional and moral culture of the management apparatus, mastering the ability to stimulate, create and multiply, but not to slow down and destroy.*

The author of the article aims to prove scientifically and on concrete facts that the tasks of modernization and social renewal can be implemented effectively by a highly professional, well-structured, nationally oriented state apparatus, a highly effective and authoritative public service.

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

The article presents the author's analysis of the inconsistency of post-soviet state construction, as well as the features and effectiveness of public administration and the causes of the crisis trend of socio-economic development of modern Ukraine, possible scenarios for future development. It is proved that the current stage of historical development for Ukraine is not just a period of becoming a sovereign state, but a "time of revaluation of historical values" and an attempt to adapt to the standards of the European way of life. In the meantime, the country is going through an extremely difficult, in fact, systemic crisis stage of state construction.

The author comes to the conclusion that in fact there is no strategically effective management system in modern Ukraine. The task of forming an effective system of public administration remains one of the most urgent tasks. Management goals and measures for their effective implementation must be politically, legally and economically justified, reflect the deep interest of society with the understanding that if a country does not have a strategic goal and no higher meanings, then life turns into a meaningless existence, the state falls into a situation of turbulence, disintegration and dispersion. Therefore, what is planned 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, legality, interests, nationalism, priorities, effectiveness, russophobia, strategy, social effect, goals, goal, effectiveness.*

References

1. Guschin A.V. Polozhenie Ukrainy mozhnet ispravitiy toljko polnaya perezagruzka sistemy // Nezavisimaya gazeta. 2018. 18 April. S. 3.
2. Hasimov I. Kak ostanovitiy Ukrainy? // Ukraina. Informacionno-analicheskii monitoring. 2017. № 9-10. S. 10.
3. Ivzhenko T. Ukraincy gotovy pomiritjsya s rossianamy // Nezavisimaya gazeta. 2019. 14 March. S. 6.
4. Irhin U.V. Socium i politica v postmodernistskom zazerkalje: vzglyady, podhody, analiz // Politia. 2006. № 4. S. 136-161.

5. Ischenko R.V. *Krakh Ukrainy. Demontazh nedo-gosudarstva*. Moscow: Iauza-press, 2015. S. 256.
6. Meljnik G. *Nepotopyaemiy avianosetc* // *Rossiyskaya Federacia*. 2018. № 4. S. 29.
7. Overchenko M. *Kissinger: Ukraina dolzhna bitj mostom mezhdru Rossiey i Zapadom* // *Vedomosti*. 2014. 7 March.
8. Okhotskiy E.V. *Pravyashiy rezhm Ukrainy: politika nacionalizma, dekomunizacii i maydannoy demokratii* // *Publichnoe i chastnoe pravo*. 2017. № 4. S. 160–174.
9. Ponkin I.V. *Siljnoe gosudarstvo* // *Pravo i gosudarstvo (Kazakhstan)*. 2018. № 1–2. S. 53–70.
10. Poroshenko P.A. *Poslanie Prezidenta Ukrainy k Verkhovnoy Rade Ukrainy 20 September 2018*.
11. Poroshenko P.A. *Vistuplenie na torzhestvennom zasedanii Verkhovnoy Rady Ukrainy po sluchayu 20-tiletiya Konstitucii Ukrainy 28 June 2016*.
12. Poroshenko P.A. *Poslanie Prezidenta Ukrainy k Verkhovnoy Rade Ukrainy 4 June 2015*.
13. Tolochko P.P. *Ukraina mezhdru Rossiey i Zapadom: istoriko-publicisticheskie ocherki* / Nauch. red. A.S. Zapesockiy. Saint Petersburg, 2018. 592 c. URL: knigism.online/view/307187. (data obrashenia: 23.06.2019).
14. Ustenko O. *V 2018 godu na obsluzhivanie ...* // *Ukraina.ru*. URL: <https://ukraina.ru/exclusive/20171208/1019631355.html> (data obrashenia: 16.12.2018).
15. Shestopal E.B., Smuljkina N.V. *Faktori vospriyatiya postsovetskikh stran v sovremennom rossiyskom obshestve* // *Politicheskie issledovania*. 2018. № 1. S. 39.
16. Yavlinskiy G.A. *Ekonomika Rossii: nasledstvo i vozmozhnosti*. 2-e izdanie. Moscow: EPIcentr, Folio, 1995. S. 74-75.
17. Diuk N. 2014. *Euromaidan: UkrainesSelf-Organizing Revolution*. *World Affairs*. Vol. 176. No. 2. P. 9–16.
18. Nay Olivier. «Fragile and Failed States: Critical Perspectives on Conceptual Hybrids». *International Political Science Review* 33.1 (2013). P. 326–341.
19. Zatulin K. *Ispitanie Ukrainoy. Examen na obshenacionaljnyu vneshnyu politiky* // *Nezavisimaya gazeta*. 1996. 15 May.
20. Zatulin K. *Neobhodimo zanovo peresmotretj vse dogovora o sotrudnichestve, zakluchennie s Ukrainoy* // *Informacionno-analiticheskij monitoring*. 2018. № 5. S. 35.
21. *Zayavlenie Gruppi liderov po voprosam evroatlanticheskoy bezopasnosty (Euro-Atlantic Security Leadership Group — EASLG)* // *RSMD: Dvenadcatj shagov po ukrepleniyu...* URL: russiancouncil.ru...po...evroatlanticheskome-regione/ (data obraschenia: 15.02.2020).

