

***Н. В. Ляхович-Петракова***

## **ОЦЕНКА ПУБЛИЧНОЙ ПОЛИТИКИ: МИРОВАЯ ПРАКТИКА И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ**

Практически во всех странах, вступивших после распада Советского Союза на путь самостоятельного политического развития, одним из наиболее значимых и актуальных вопросов политической теории и практики стало создание политических систем, позволяющих сформировать легитимные органы государственной власти и эффективные структуры органов государственного управления. По мере развития новых государств, накопления проблем политического, экономического, социального порядка, управленческая составляющая стала приобретать все большее значение.

Оценка публичной политики является значимой составляющей политико-управленческого процесса и, соответственно, важной отраслью политической науки. В мировой политико-управленческой науке и практике индустрия оценки публичной политики существует с середины XX в. В США попытки проведения оценочных исследований предпринимались уже в 40-е гг. XX в., с 60-х гг. XX в. в учебных заведениях США и Европы читаются спецкурсы по методологии оценки публичной политики. В европейских странах с развитием интеграционных процессов техники оценки систематически применяются как на различных уровнях институтов Евросоюза для исследования состояния регионального развития, так и в рамках политико-управленческих систем отдельных стран. Сложилось мировое сообщество политических оценщиков.

Однако в отечественной политико-управленческой науке и практической деятельности это направление, к сожалению, еще представлено мало. Существует настоятельная необходимость уточнения сущности понятия «оценка публичной политики» применительно к отечественной политико-управленческой практике, исследования перспектив использования оценочных исследований, а также выяснения специфики, которую будут носить оценочные исследования на постсоветском пространстве в целом и в Республике Беларусь в частности.

Оценку публичной политики можно определить как процесс анализа общей эффективности программ либо решений центральных и региональных органов государственного управления, действий этих органов, предпринимаемых для достижения поставленных целей, или выявление относительной эффективности нескольких программ по отношению к одной цели. В соответствии с определением, данным Европейской Комиссией, «целью оценки является проверка истинных причин вмешательства в дела общества, проверка воспроизводимого удачного опыта и провалов политики, чтобы избежать их повторения, и отчет перед гражданами»<sup>1</sup>. Анализ программ осуществляется на основе особых приемов, оценочных технологий.

Оценочные технологии, применяемые в мировой практике, носят универсальный характер, основываются на приемах, разработанных в рамках точных наук, экономики и статистики. Однако ценность представляют не столько сами цифровые данные, полученные в ходе оценки программ, сколько последствия их исполь-

зования, позволяющие совершенствовать институты политической системы. В европейской политической науке эта значимая функция оценочных исследований обозначается термином «learning from evaluation»: результаты оценочного исследования дают материал, позволяющий лучше понять проблему и в будущем усовершенствовать институты и методы ее регулирования. Выбор пути организации оценки и использования данных в политико-управленческих процессах различается в зависимости от того, с какой страной мы имеем дело. Несмотря на то что для получения информации об эффективности программ и политик в различных странах применяются схожие технические приемы, модель проведения оценочных исследований и использования их результатов для каждой страны имеет свой специфический характер.

Качественная оценка программ и политик является важным фактором легитимации государственной власти. Проблема выбора модели оценки и использования ее результатов в постсоциалистических странах, в частности в Республике Беларусь, особенно актуальна. Выбор модели оценки определяется множеством факторов: цели политического руководства, расстановка сил внутри элиты (различных отраслей и различных уровней), состояние институтов гражданского общества (определяющие модели политической поддержки), техническое обеспечение органов управления. Изучение мирового опыта развития оценочных исследований, определение факторов, оказавших влияние на этот процесс, позволит предложить оптимальную модель развития отечественной индустрии оценки публичной политики.

Развитие мировой индустрии оценочных исследований связывается исследователями с увеличением значимости публичной составляющей политики, расширения роли общественности в принятии политических решений и контроле над их реализацией. Так, Г. Вольман, рассматривая развитие оценивания политик и программ, характеризует его как три фазы «совместного развития реформ общественного сектора и оценивания». Первый этап начинается в 60-х гг. XX в., второй – в середине 1970-х; третий связывается с 80-ми гг.<sup>2</sup> На каждом из этапов социальные проблемы формировали новые представления о сущности оценки.

Начало первого этапа развития оценочных исследований (60-е гг.) практически совпадает со временем зарождения феномена публичности.

В русскоязычной литературе понятие «публичный», как правило, переводится как общественный. Достаточно показательным является определение, данное В. А. Шишкиной, «общественность – это субстанциональный субъект публичной сферы, – выступает как совокупность индивидов и социальных общностей ... которыми движут некие общие интересы и ценности, имеющие публичный статус»<sup>3</sup>.

Автор термина «публичность» Ю. Хабермас определяет его более узко, характеризуя публичный статус как статус, связанный «с открытостью (общедоступностью), ориентацией на общий интерес (общее благо)». Общественный интерес противопоставляется частному. Атрибутом публичной сферы является включенность субъекта в отношения *коммуникации*, основанная на наличии в обществе некоторых «общих интересов», осознаваемых (или эмоционально переживаемых) гражданами, представленных в актуальном публичном дискурсе<sup>4</sup>.

Публичность политики предполагает открытый общественный дискурс по ключевым проблемам, правила и темы которого формируются в процессе его

осуществления. Однако традиционные для отечественной политологии директивное и функциональное понимание политики не оставляют места для исследования подобного дискурса, основанного на общем интересе. Это особенно отчетливо проявляется в имеющей место в отечественной политической науке неудачной попытке определить феномен публичной политики как политики только общества либо только государства. Публичная политика, напротив, сочетает обе составляющих. О. Малинова отмечает, что публичный характер политики указывает «на такие свойства политики, как способность выражать «общие интересы», открытость, прозрачность для «публики», поэтому «выражение «публичная политика» может означать: а) борьбу за власть, которая ведется в рамках открытых и гласных процедур, с апелляцией к «общим интересам» и признанием ответственности власти перед обществом; б) процессы принятия властных решений, которые являются «прозрачными» и открытыми для участия заинтересованной части «публики»; в) процесс коммуникации заинтересованных групп по поводу стратегических целей власти и конкретных властных решений»<sup>5</sup>. То есть публичная политика – это политика государства, посредством государственных программ происходит авторитарное распределение ценностей в обществе. Но определение проблем, их ранжирование и оценка их выполнения осуществляются общественностью, в интересах общественности и под контролем общественности.

Таким образом, существование публичной политики невозможно без разработки особых процедур, техник, позволяющих обеспечить выражение, учет интересов и контроль за их реализацией. А. Шматко отмечает, что «публичная политика возможна лишь как симбиоз политического действия, научной рефлексии и акта масс-медийной коммуникации»<sup>6</sup>, осуществляемый посредством «интервенции в сферу политики экспертов, аналитиков, специалистов в области социальных наук, «интеллектуалов», публицистов и журналистов». Одной из процедур, обеспечивающих существование публичной политики, является ее оценка.

Индустрия оценки публичной политики – это отрасль политической науки, в рамках которой с использованием экспертного знания осуществляется разработка и применение технологий, позволяющих оценить эффективность действий государства по удовлетворению общественных потребностей и представить результаты оценки общественности.

Несмотря на использование общего термина «публичность» в отечественной и в зарубежной политической теории (обусловленное заимствованием проблематики), особенности возникновения и развития публичной сферы носят кардинально противоположный характер. Что предполагает различное понимание содержания публичной политики и, как результат, различия в процедуре организации и использования результатов ее оценки.

В западной исследовательской традиции интерес к феномену публичности связан с актуализацией проблемы перехода от идеи первостепенной значимости частных интересов к преобладанию интересов общих. В работе «Отношения между системой и жизненным миром в условиях позднего капитализма» Ю. Хабермас отмечает, что оппозиция «публичное/частное» для западного общества была основой «политического самопонимания и правовой институционализации гражданской общественности»<sup>7</sup>. Развитие современного общества связано с расширением сферы деятельности общественности. В результате этого расширения значимые ранее процедуры согласования частных интересов уступают место процедурам

согласования общих интересов. В процессе этого перехода увеличивается значимость властно-опосредованных отношений и снижается значимость отношений денежно-опосредованных. В контексте этих процессов возрастало значение общественности как субъекта политики, методики использования результатов оценки эволюционировали от оценки со стороны частных интересов к оценке со стороны общества как единого целого.

Особое значение проблема выявления и согласования общественных интересов приобрела в связи с экономическим кризисом 70-х гг., продемонстрировавшим неэффективность системы классического администрирования. В 70-е гг. государственная (общественная) сфера стала существенно уступать частной в качестве предоставления услуг. Это стало причиной перехода от «социально-ориентированной модели государственной политики к неолиберальной модели, основанной на рациональном менеджменте». Одной из важных составляющих неолиберальной модели была оценка эффективности публичной политики.

Таким образом, появление понятия «публичная политика» в западной политико-управленческой теории и практике является результатом длительной спонтанной модернизации политико-управленческой системы. Направление модернизации задавалось развитием взаимоотношений государства и общества. С изменением задач государства на каждом из этапов формировались новые критерии оценки его эффективности.

Первые попытки оценить методами социальной науки удовлетворенность общества деятельностью государства имели место еще в середине XIX в. В 1833 г. А. М. Герри провел исследование, целью которого было выявление корреляций между развитием системы образования и уровнем преступности. В 1844 г. Ж. Депуи рассмотрел вопрос полезности различных публичных сооружений: дорог, каналов и т. п. Это время совпадает с периодом начала институционального оформления современных национальных государств, основу которых составляла нация как общность, осознающая себя как единое целое. Однако эти попытки не имели систематического характера и важны скорее для политической теории, чем для политической практики.

В политической практике проблемы оценки актуализировались в конце XIX – начале XX в. в контексте осознания оппозиции частных интересов (граждан-лоббистов, функционеров) и интересов общества (которое должно было реализовывать государство). В этот период предпринимаются первые попытки системной разработки критериев оценки эффективности управления, мотивированные поиском механизмов контроля над деятельностью чиновников. Увеличивается роль ученых в процессе разработки и оценки политических решений<sup>8</sup>. Особый резонанс получили такие проблемы, как «система разделения добычи» (*spoil system*), коррупция, нерациональность действий управленцев. В качестве меры борьбы с этими проблемами была предложена идея разделения политической и управленческой сфер, как основание для организации контроля деятельности функционеров и повышения эффективности управления. Эти идеи нашли отражение как в политической теории, работах М. Вебера, В. Вильсона, Ф. Гуднау, так и в политической практике. В середине XIX в. в Великобритании в докладе Комиссии Норткота-Тревелияна предлагалось ввести систему найма и повышения по службе государственных служащих на основе учета заслуг<sup>9</sup>.

В США профессор В. Вильсон в работе «Изучение административного поведения» сформулировал «модель административной эффективности», в рамках которой выделялись две группы чиновников: политические чиновники (назначаются политиками и уходят со сцены с уходом политиков), чиновники административного аппарата. Для оценки последних формировались универсальные критерии эффективности, что должно было повысить качество управления. Ф. Шамхалов характеризует методы управления, предложенные В. Вильсоном как «бухгалтерские»: критерии оценки носили характер подсчета результатов<sup>10</sup>.

Наиболее известными учреждениями, занимавшимися вопросами разработки критериев эффективности в США, были созданные в этот период «Бюро муниципальных исследований», Брукинзский институт<sup>11</sup>. В рамках этих институтов разрабатывались количественные критерии, характеризовавшие деятельность соответствующих служб и их функционеров по выполнению своих обязанностей. В числе критериев, характеризовавших качество работы муниципальных органов, был, например, такой, как количество вывезенного соответствующими службами городского мусора. В научной и управленческой среде велись споры об уместности подобных критериев для оценки деятельности госаппарата. Однако в условиях либерального государства (вмешательство которого в социальную жизнь было относительно невелико и не предполагало масштабных дорогостоящих социальных программ) острой необходимости в совершенствовании техник управления и оценки не возникало. Вмешательство государства в общественную жизнь не было значительным, и, соответственно, вопрос отчетности управления был важнее вопроса о его стоимости.

Расширение активности государства активизировало разработку более сложных методик оценки.

Экономический спад 20–30-х гг. XX в., Великая депрессия в США показали, что «даже богатейшая рыночная экономика оказывается неспособной удовлетворить некоторые основные социальные нужды»<sup>12</sup>. Федеральному правительству пришлось взять на себя более активную роль в экономической сфере и, что более важно, в социальном секторе. Было разработано и принято к внедрению множество государственных программ, направленных на достижение экономических и социальных целей<sup>13</sup>. Эти мероприятия стали известны как «Новый курс» Рузвельта и положили начало новому этапу в процессе формирования технологий оценки. Наиболее активное развитие технологий оценки наблюдается после Второй мировой войны. Период послевоенного экономического процветания привел к еще большему расширению круга государственной активности. В 60-е гг. президент США Л. Джонсон объявил кампанию «войны с бедностью», призванную «выровнять» возможности, обеспечить повышение минимального уровня жизни. Было принято к реализации множество федеральных программ, анализ которых составил классику оценочных исследований (Medicaid, Head-start<sup>14</sup> и др.).

Возросшие государственные расходы потребовали большего внимания государства. И, соответственно, актуализировали проблему разработки технологий финансового контроля над эффективностью использования государственных средств. Оценка стала рассматриваться не только как подсчет достижений, но и как контроль над издержками управления. Эффективная политика – это, в первую очередь, политика, контролирующая расходы. В 50–60-е гг. был создан инстру-

ментарий для осуществления этого контроля и оценки (в первую очередь, финансовой) мероприятий по реализации политики. В его основе лежал системный подход. Для решения проблем управления были разработаны и применены методы обработки данных, анализ затраты-выгоды, затраты-эффективность, технологии формирования и оценки государственного бюджета (программный бюджет, PPBS «система планирования, программирования и составления бюджета», ZBB «бюджет на нулевой основе»)<sup>15</sup>. В США начала формироваться так называемая индустрия оценки, представляющая собою совокупность институтов, техник, мер, призванных обеспечить эффективность реализации политики посредством систематического анализа государственных программ и их результатов. Но разработанные в ее рамках технологии применялись преимущественно для «внутреннего пользования» и были инструментами контроля над процессом управления со стороны самих управленцев.

Подобные тенденции имели место и в европейских странах, где после Второй мировой войны с обращением к идеям государства всеобщего благосостояния также увеличилась социальная составляющая политики, возросли государственные расходы. Следствием расширения роли государства в экономике и социальной сфере стало развитие техник социального программирования и планирования и, как результат, разработка техник оценки программ.

Однако со стороны общества реакцией на расширение активности государства стало не увеличение поддержки, а, напротив, возникновение социального недовольства. Социальные волнения конца 60-х – начала 70-х гг. показали, что мероприятия, направленные на максимизацию равенства возможностей не столько увеличивают равенство, сколько повышают социальные претензии граждан. В результате чего последние не только стремятся улучшить благосостояние, но претендуют на расширение политического влияния, более действенное участие в процессе принятия политических решений. Как показала волна выступлений «новых левых», прокатившаяся на рубеже 60–70-х гг. сначала по Европе, а затем в США (набравшая особенную силу после поражения во Вьетнаме), традиционных конвенциональных способов участия было уже недостаточно. Претензии граждан на активное политическое участие (все чаще переходившие в неконвенциональные политические действия) создавали угрозу легитимности действующих правительств. Восстановление политической стабильности было возможно лишь при условии коррекции деятельности правительств в соответствии с требованиями протестующих. Коррекция осуществлялась в трех направлениях: повышение управленческой эффективности, передача ответственности, расширение публичности. Эти направления реформ стали основой для возникновения дисциплины оценки публичной политики.

Повышение эффективности государственного аппарата связывалось с расширением способности государственного сектора решать социальные и экономические проблемы. Основное внимание при оценке политики стало уделяться экономической эффективности деятельности государства. Главным критерием при принятии управленческих решений стал критерий минимизации затрат и максимизации выгод. В государственном управлении получили широкое распространение методы частного управления (новый менеджеризм), важной составляющей которых была оценка результативности использования ресурсов.

Передача ответственности за неэффективность политики была связана с децентрализацией и децентрализацией управления. Деконцентрация предполагала передачу с центрального уровня на местный функций по выполнению государственных программ, децентрализация – права принятия решений и, соответственно, ответственности за их результаты. В США право реализации значительного количества социальных программ было перенесено с федерального уровня на местный уровень, либо уровень штатов. За федеральным правительством было оставлено право финансирования программ и контроля за качеством их выполнения. Это стимулировало развитие аналитических структур в рамках государственного сектора и независимых институтов, в целях обеспечения отчетности осуществлявших оценку политик и программ.

Расширение публичности обсуждения и решения проблем проявлялось в «открытии» дискурса по анализу и обсуждению социальных проблем, появлении «новых политических форм» и новых профессионалов оценки и реализации публичной политики (экспертов, социальных работников). Как результат, сформировалась современная модель оценочных исследований.

Таким образом, придание процессу оценки политики публичного характера в Европе и США стало способом усовершенствования уже сложившейся системы взаимодействия государственных органов и общественности. Ранее система управления предполагала лишь опосредованное процедурами представительства участие граждан в процессе принятия политических решений. В рамках новой системы участие экспертов и общественности стало способом совершенствования механизма отчетности, гарантирующего эффективность. Эволюция технологий и принципов оценки шла в направлении «отчетность – продуктивность – эффективность – публичность».

В постсоветских странах эти составляющие также декларировались как ценности, значимые в политическом процессе, но им придавался несколько иной смысл. Особенности систем государственного управления, сложившихся в постсоветских странах, были обусловлены особенностями советской политической системы.

В советский период номенклатурная система подбора и расстановки кадров не предполагала разделения политических и административных чиновников. На протяжении 20–70-х гг. XX в. в СССР практически отсутствовали четкие критерии оценки эффективности управления. Знак равенства между административным и политическим чиновником в условиях существования закрытой клиентеллистской системы подбора и расстановки кадров лишал смысла предпринимавшиеся, например, в период реформ Н. С. Хрущева попытки оценить и повысить качество работы функционеров методами реорганизации государственного аппарата.

Лишь в 70–80-е гг. зарубежные исследователи советской политической системы начали отмечать появление некоторых корреляций между скоростью продвижения функционеров и уровнем эффективности управления в соответствующем регионе. Так, Ж. Армстронг отмечает возникновение в 80-х гг. корреляций между экономической успешностью региона и скоростью продвижения функционеров, выходцев из этого региона, и связывает это явление с увеличением значимости при продвижении функционеров критерия административной эффективности региона<sup>16</sup>. Исследователи объясняют этот феномен формированием зрелого индустриального общества. Изменение критериев оценки политических функционеров

стало основой для изменения системы взаимоотношений между функционерами. Произошел переход от жестко иерархически-организованной клиентеллистской модели распределения должностей к неоклиентеллистской, в рамках которой наибольшие шансы продвинуться по служебной лестнице имели политические чиновники, обеспечившие экономическое процветание региона. Особенно показательным в этом плане является имевший место именно в этот период (80-е гг.) «взлет» выходцев из профкомов белорусских промышленных предприятий, представлявших классический случай функционирования неоклиентеллистской модели, ориентированной на корпоративное обеспечение эффективного администрирования в регионе<sup>17</sup>.

Однако административную эффективность сложно было обеспечить функционеру-одиночке. Переход к неоклиентеллистской модели распределения должностей спровоцировал развитие на локальном уровне множества конкурирующих группировок функционеров, послуживших основой для создания протоэлит, в период реформ М. С. Горбачева приватизировавших власть на местах. Их деятельность стала важным фактором распада СССР и образования независимых государств.

Распад СССР, последовавший за ним процесс активного государственного строительства в новых независимых государствах, сопровождавшийся подъемом политического участия, проходивший на фоне глубокого экономического кризиса, отодвинул на второй план проблемы административной эффективности. Главным критерием эффективности была поддержка на выборах, получаемая зачастую манипулятивными методами. При этом удачность попыток неконвенциональной смены власти снимала вопрос о качественном управлении как условии победы на следующих выборах. Системы государственного управления находились в процессе первичной институционализации.

Обращение к вопросам эффективности управления стало возможно лишь после угасания «революционной эйфории» начала 90-х и появления необходимости формировать стабильные политические системы с эффективным управлением в конце 90-х гг. Однако угасание «революционных настроений» повлекло за собой и снижение активности граждан, угасание начавших свое формирование в период реформ институтов гражданского общества.

Именно в период снижения активности гражданского общества сначала в научной литературе, а затем и в политической практике начинают активно обсуждаться вопросы качества государственного управления, в рамках этих проблем появляются публикации о необходимости использования оценочных технологий в политико-управленческом процессе.

Таким образом, условия, в которых происходит развитие индустрии оценочных исследований на постсоветском пространстве, кардинально отличаются от условий прохождения этих процессов в других странах не только по временным рамкам, но и по условиям, создающим контекст для их формирования.

В европейских странах и США развитие институтов гражданского общества, системы политического представительства и системы государственного управления проходили как три взаимозависимых процесса. Развитие гражданского общества через совершенствование системы представительства стимулировало изменение структуры и функций государственных институтов. В результате в рамках последних происходило совершенствование критериев и техник оценки эффективно-



сти. На постсоветском пространстве эти проблемы приходится решать одновременно, в срок, не превышавший десятилетия, в условиях существования крайне слабых институтов гражданского общества. В результате индустрия оценки, сформировавшаяся в западных странах как ответ на активизацию гражданской активности, в постсоветских странах, в частности в Республике Беларусь, может быть лишь имплантирована «сверху» волей элит. При этом институты гражданского общества в силу недостаточного развития не могут претендовать на роль автономного механизма, выполняющего функции общественного контроля над деятельностью чиновников.

Однако это не снижает значимости развития оценочных технологий для поддержания стабильности и легитимности политической системы. Опыт «контролируемого» участия граждан, направляемых экспертами, накопленный практикой оценочных исследований в западных странах, может быть использован для совершенствования административно-управленческих процессов. Публичный характер оценки программ является фактором политической социализации граждан. Непосредственное участие в обсуждении программ, предлагаемых органами управления, может стать фактором формирования гражданского общества, так как позволит гражданам более четко осознать и оформить свои интересы.

Публичность процедуры оценки на всех этапах реализации программы предполагает наличие высоких требований, предъявляемых к профессионализму экспертов, ответственных как за качество собранной информации, так и за качество организации публичной дискуссии. Поэтому на первых этапах развития отечественных оценочных исследований для повышения эффективности управления и обеспечения функции социализации достаточно ограничиться общественным участием на этапах оценки, связанных с формулированием проблем и определением степени удовлетворенности граждан результатами реализации программ: на этапе предварительной и послепрограммной оценки. Текущая оценка программ, наиболее долговременный и технически сложный этап оценочного исследования, может быть проведена в традициях менеджерского подхода, административными структурами, а также государственными и независимыми аналитическими центрами.

Для организации оценочных исследований потребуются институциональные и организационные меры. Институциональные меры предполагают создание институтов, осуществляющих сбор и обработку информации по ходу реализации общественных программ. В ряде стран систематическое «ведение» программы (сбор информации об особенностях ее реализации) относится к компетенции оценочных подразделений, действующих в рамках государственных учреждений различных уровней (иногда подразделение включает одного функционера, отвечающего за контроль программы в рамках внутреннего аудита деятельности учреждения). На уровне представительных учреждений создаются структуры, осуществляющие координацию и контроль реализации внутреннего аудита. Например, в Канаде это подразделение действует в составе Казначейства и подконтрольно парламенту. В Республике Беларусь такие структуры могут быть созданы в аппарате Национального собрания. Эта мера позволит не только организовать оценочные исследования, но может стать важным фактором совершенствования информационно-аналитического обеспечения деятельности парламента.

Проблемная оценка программы (оценка по конкретным вопросам, приобретающим актуальность для граждан), а также организация предварительной и по-

слепопрограммной оценки может быть возложена на аналитические центры, как государственные (например, Институт социально-политических исследований при Администрации Президента Республики Беларусь), так и негосударственные, а также учреждения науки и образования (Академия наук, Академия управления, Белорусский государственный университет и др.). Помимо внедрения традиции оценочных исследований, данная мера стимулирует общественный дискурс, создает условия для комплексного рассмотрения проблем. В мировой практике оценочных исследований обязательным требованием является привлечение для оценки программы независимых экспертов, представляющих все сферы, на которые программа может оказать воздействие. Так, например, для оценки программы борьбы с подростковой преступностью привлекаются не только эксперты из правоохранительных органов, но и представители учреждений образования, представители местных органов управления. В отечественной практике эта мера станет важным фактором формирования сообщества оценщиков.

К числу нормативно-правовых мер можно отнести изменение требований к представлению и рассмотрению общественных программ. В мировой практике оценки предполагается обязательное определение адресных групп программы и на этапе принятия программы разработка критериев и методов оценки реализации программы на каждом из ее этапов.

---

<sup>1</sup> Evaluation design and management // MEANS Collection: Evaluating socio-economic programmes. Commission of the European Communities, OOEPEC. Luxembourg, 1999.

<sup>2</sup> Wollmann H. Policy change in public sector reforms in comparative perspective. Between convergence and divergence // Good Governance, Democratic Societies and Globalization. New Dehli, Thousd-and Oaks, London, 2003. P. 171–192.

<sup>3</sup> Шишкина М. А. Паблик рилейшнз в системе социального управления. СПб., 2002. С. 87.

<sup>4</sup> Там же. С. 150.

<sup>5</sup> Малинова О. Ю. Публичная политика и общественное мнение (Материалы Третьего заседания Межрегионального семинара по публичной политике 18 ноября 2003 г., Москва) // Публичная политика – 2004: Сб. ст. / Под ред. А. Ю. Сунгурова. СПб., 2004.

<sup>6</sup> Шматко Н. А. Феномен публичной политики // Социологические исследования. 2001. № 7. С. 113–114.

<sup>7</sup> Хабермас Ю. Отношения между системой и жизненным миром в условиях позднего капитализма // Thesis. 1993. № 1. Вып. 2. С. 123–125.

<sup>8</sup> Политическая наука: новые направления. М., 1999. С. 535.

<sup>9</sup> Василенко И. А. Административно-государственное управление в странах Запада: США, Великобритания, Франция, Германия. М., 2000. С. 162.

<sup>10</sup> Шамхалов Ф. Основы теории государственного управления. М., 2004. С. 59–60.

<sup>11</sup> Бухарт Г. Ретроспективный анализ производительности в государственном секторе // Эффективность государственного управления / Общ. ред. С. А. Батчикова, С. Ю. Глазьева. М., 1998.

<sup>12</sup> Стиглиц Д. Экономика государственного сектора. М., 1997. С. 12.

<sup>13</sup> Там же. С. 13.

<sup>14</sup> The evaluation of social programs. Beverly Hills, London, 1976. P. 129–179.

<sup>15</sup> Миллер Д. Д. Производительность и бюджетный процесс // Эффективность государственного управления / Общ. ред. С. А. Батчикова, С. Ю. Глазьева. М., 1998. С. 333–349.

<sup>16</sup> Armstrong J. Party bifurcation and elite interest // Soviet Studies. 1966. Vol. 27. № 4. P. 418–440.

<sup>17</sup> Urban M. An algebra of soviet power. Elite circulation in Belorusian Republic 1966–1986. Cambridge University, 1989.

