

ДИСФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО И ДИСФУНКЦИОНАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ

И.В. Понкин, доктор юридических наук, профессор

Статья посвящена исследованию существенных признаков, видов, природы, причин, проявлений дисфункционального государства и дисфункционального государственного управления. Показано содержание научных дискуссий по данной теме. В статье предложено авторское определение дисфункционального государства, представлены классификации видов дисфункционального государства. Автор исследует причины дисфункционализации государственного управления.

Ключевые слова: дисфункция, дисфункция государства, дисфункциональное государство, несостоятельное государство, государственное управление, дисфункциональное государственное управление, правительство, суверенитет, дестабилизация государства.

Проблема нестабильного функционирования государства, дезорганизации и дисфункционализации государственного управления сегодня весьма актуальна. Как обоснованно указывают С.Я. Куриц и В.П. Воробьев, болезни системы управления государством препятствуют нормальной жизни граждан в своей стране и в мире [8]. Согласно А.И. Пригожину, новое тысячелетие в первые же годы обострило угрозу дезорганизации, предупредив нас о необходимости мер по снижению рисков [15, с. 12]. Действительно, риски трансформации государства к негативным состояниям сегодня весьма велики.

К негативным состояниям государства относятся несостоятельное государство [12, с. 64–67] и дисфункциональное государство.

По основанию природы и особенностей происходящих в государстве разрушительных процессов следует выделять следующие виды несостоятельного государства: 1) коллапсиру-

ющее (агонизирующее) государство (в том числе экономически тотально дефолтное); 2) государство с утраченным или «отрицательным» суверенитетом; 3) «упавшее» или «обрушенное» государство. По основанию скорости и вектора процессов, приведших к несостоятельности государства, обоснованно выделять следующие формы несостоятельного государства: 1) государство, эволюционировавшее к несостоятельности; 2) «упавшее» или «обрушенное» государство; 3) несостоявшееся государство. По основанию степени и масштабов пораженности государства несостоятельностью можно выделить следующие виды несостоятельного государства: 1) локально-несостоятельное; 2) партикулярно-несостоятельное; 3) тотально-несостоятельное.

Советский учебник по военному делу 1939 года указывал: «Гниение, горение и взрыв по своему существу являются одинаковыми химическими реакциями разложения и отличаются

друг от друга только различной скоростью течения процесса» [19, с. 3]. Некоторые условные аналогии от сказанного возможно провести к дисфункциональному государству и к несостоятельному государству.

Настоящий материал посвящен разработке начал теории дисфункционального государства.

Теория дисфункционального государства, включающая представления о внутригосударственных и внешних детерминантах дисфункциональности (по большей части сегодня – имплицитных) и о возможных критических точках в системе государственного управления, жесткое «таргетное» воздействие извне на которые может повлечь за собой дисфункциональность государства и государственного управления, и об объективных закономерностях развития дисфункционального государства, может быть отнесена сегодня к числу эксплицитно структурированных теорий [24, с. 39].

Однако для построения полноценной теории дисфункционального государства (с максимально возможно достижимой точностью и однозначностью ключевых понятий) в настоящее время недостаточно доступных и верифицируемых эмпирических данных. Дополнительные сложности проистекают из неопределенностей, с которыми сопряжено государственное управление.

Впрочем, как пишут Эш Эмин и Нигель Трифт, в любом случае «разработка теории – это гибридная сборка (конструкт) из верифицируемых пропозиций и возможных интерпретаций (объяснений), проистекающих из ощущения и познания мира..., и их абстрактных

осмыслений... И в качестве такой сборки любая теория всегда является неполной, потенциально совершенствуемой и всегда пронизана какими-то определенными несоответствиями. Это – предмет вечного приложения усилий, а не законченный шаблон» [21, с. 223].

Некоторые обрывочные и слабо структурированные знания о дисфункциональном государстве встречаются в научной литературе [22; 27, с. 519–549; 30] (некоторым исключением можно обозначить работы С.Я. Курица и В.П. Воробьева [8; 9]). При этом, правда, используются весьма разные по содержанию терминологические конструкции (нередко – контroversивные) для интерпретации и описания такого состояния государства и, соответственно, интерпретации состояния реализуемого в нем государственного управления – так же дисфункционального (хотя дисфункциональность государственного управления в определенной сфере не обязательно влечет дисфункциональность государства в целом).

Отправные понятия в понимании сущности дисфункционального государства – это понятия функции государства и, соответственно, дисфункции.

Но интерпретации линейки и содержания функций государства различными авторами серьезно разнятся. Поэтому, хотя понятие дисфункции все больше входит в научные труды, посвященные правовым проблемам, в том числе проблемам государственного управления [3, с. 50–64; 7; 8; 9], трактовки дисфункций государства и государственного управления в них весьма многообразны и далеко неоднозначны.

В общем значении, понятие дисфункции характеризует некорректное выполнение определенной функции (определенных функций) или функциональное расстройство (нарушение преимущественно качественного характера) какого-либо органа или механизма. Приставка «дис» образует слова со значением отсутствия или противоположности.

Согласно Современному словарю иностранных слов, под дисфункцией понимается нарушение, расстройство функций какого-либо органа, системы [16, с. 208].

Считается, что в приложении к общественным процессам понятие «дисфункция» одними из первых было использовано американскими социологами Лео Сроулом в его работе 1951 года [32] и Робертом К. Мертонем в его книге 1957 года «Социальная теория и социальная структура» [29]. Р.К. Мертон отмечал (применительно к исследованным им системам): «Понятие дисфункции, которая подразумевает понятие деформации, стресса и напряжения на структурном уровне, обеспечивает необходимый аналитический подход к изучению динамики и содержания изменений» [29, с. 107].

Сегодня в социологии, политологии и в ряде других общественных наук понятие дисфункции понимается как отражающее «социальную активность, оказывающую отрицательное содействие поддержанию или эффективности функционирования социальной системы» [5, с. 185].

Понятно, что для теории государственного управления такое определение непригодно.

Следует отметить, что отношения внутри пары «функция – дисфункция» много сложнее, чем их просто противопоставление. Согласно Словарю под ред. Н. Аберкромби, «социальная деятельность или институт имеет дисфункцию тогда, когда некоторые из ее или его последствий препятствуют другой деятельности или другому институту. Любая деятельность может обладать дисфункцией по отношению к одной деятельности и эвфункцией (полезной функцией) по отношению к другой, или же она может иметь как дисфункции, так и эвфункции по отношению к одному и тому же виду деятельности» [17, с. 124–125].

Сол Гриффит относит к числу дисфункций государственного управления существенно сниженную способность законодателей добиваться консенсуса [26].

По мнению А.П. Кузнецова, выражением «дисфункциональной деятельности государства может служить непродуманная экономическая и социальная политика в области либерализации цен в Российской Федерации, приватизации и т.д.» [7, с. 376].

А.Н. Медушевский констатирует, что «дисфункция российской административной модели выражается в высоком уровне ее коррумпированности» [10, с. 68].

Согласно Э.Н. Ожиганову, к числу факторов, прямо или косвенно способствующих поддержанию и развитию основных видов дисфункций государственного управления, относятся низкое качество чиновничьего сообщества, слабость государственного контроля над коррупцией, неэффективность системы наказаний и вознаграждений,

разлагающие примеры негативного поведения высшего политического и административного руководства»; а одним из видов дисфункциональности государства указанный автор называет «патологию регулирующих функций» органов государственного управления [11, с. 167].

Актуален вопрос о том, при какой степени накопленности дисфункций и частоты их проявления, при какой мере пораженности дисфункциями государство становится дисфункциональным.

Согласно Питеру Льюису, дисфункциональным государством является такое, которому не хватает основных атрибутов суверенитета и системности [28, с. 83].

Это определение так же мало что проясняет. Подобные, построенные без основательного анализа рассматриваемого предмета, определения обладают качествами односторонности, научно неосновательности и фрагментарности.

Нередко смешиваются два (в нашей концепции – различных) негативных состояния государства – несостоятельное государство и дисфункциональное государство.

Например, Ива Басза пишет, что дисфункциональное государство (такое состояние государства она смешивает с коллапсирующим государством, с квазигосударством и другими состояниями государства, различаемыми в нашей концепции с государством дисфункциональным) характеризуется «растущей неэффективностью или параличом административных, правовых, налоговых и силовых учреждений, которые образуют сущность государства». Ива Басза называет также и другие призна-

ки дисфункциональности государства: «широкое распространение коррупции; крах регулярных каналов связи и взаимодействия между правительственными и государственными должностными лицами, между государственными чиновниками и обществом, а равно среди государственных чиновников; критическую фрагментацию общества и потерю государственного контроля над силовыми институтами государства» [22, с. 4].

Согласно определению А.П. Кузнецова, под дисфункциональной деятельностью государства следует понимать «негативную деятельность аппарата государственного управления, противоречащую целям и задачам, не соответствующую объективным потребностям общества и затрудняющую реализацию его функций» [7, с. 376]. Но и эта дефиниция страдает недостаточными конкретностью и глубиной.

Ключевыми элементами процесса и результата дисфункционализации государственного управления обособленно считать явления, описываемые понятиями дезорганизации и разупорядочения.

Согласно А.И. Пригожину, дезорганизация есть нарушение правил Порядка, происходящее в следующих вариантах (по нарастающей):

- расшатывание Порядка, когда границы правил становятся неопределенными и размываются, и проблематично оценить следование им или отклонение от них;
- несоблюдение Порядка, когда некоторые правила не воспринимаются средой и переходят в разряд так называемого недействительного Порядка;

- дезинтеграция Порядка, когда одни участники взаимодействия следуют правилам, а другие нет или же руководствуются другими правилами;

- противоречивость Порядка, когда одни правила исключают другие, исполнение одного правила означает или влечет нарушение другого;

- разрушение Порядка, когда он отменяется фактически, отрицается самим поведением людей [15, с. 15].

Согласно нашей концепции, **дисфункциональное государство** – это государство, в котором публичный и правовой порядки существенно дефективны, государственная власть и государственное управление реализуются со значительной нестабильностью, отдельные функционально-иерархические вертикали или структурные сегменты государственной власти разупорядочены и дезорганизованы до критического уровня (от значительной неэффективности до частичного коллапса), структурно дезинтегрированы и дефективны, функционально дестабилизированы и разлажены и/или в котором произошла (была произведена) утрата суверенитета в существенной мере.

По основаниям степени, масштабов, природы и причин пораженности государства (включая систему государственного управления) дисфункциональностью можно выделить следующие виды дисфункционального государства:

- 1) по территориальным масштабам:
 - локально-дисфункциональное государство (локальная, в том числе региональная, территориальная дисфункциональность);

- тотально-дисфункциональное государство (дисфункциональность го-

сударства, проявляющаяся на всей его территории);

- 2) по масштабам пораженности системы государственного управления дисфункциональностью, включая глубину происходящих в ней разрушительных процессов:

- партикулярно-дисфункциональное государство (внутриструктурная дисфункциональность одного или нескольких сегментов, подсистем системы государственного управления, отраслей государственного управления);

- тотально-структурно-дисфункциональное государство;

- 3) по степени возможности устранения дисфункциональности государства:

- устранимая (или временная) (имеется возможность устранения дисфункциональности);

- неустраимая (необратимая);

- 4) по природе дисфункциональности:

- государство с редуцированным (принудительно ограниченным) суверенитетом;

- государство-дистопия;

- ряд других видов (государство со значительно разлаженным или утраченным государственным управлением в некоторых сферах и др.);

- 5) по причинам возникновения:

- дисфункционализация государства по внутренним причинам;

- дисфункционализация государства по внешним причинам, в том числе как следствие целенаправленного внешнего (иностранного или международного) воздействия;

- 6) по продолжительности дисфункциональности государства:

- кратковременная;

- долговременная;

- перманентная;

7) по механизмам детерминации дисфункциональности:

- дефектное целеполагание (в том числе – происходящее вследствие негативных изменений в обществе, деформации системы ценностей и т. д.);

- задействование ненадлежащих инструментов государственного управления и дефектных (включая «токсичные») управленческих технологий и подходов;

- пороки внутреннего контроля;

- задействование ненадлежащего персонала государственного управления, влекущее, в том числе, неверное использование относительно верно избранных инструментов;

- утрата управляемости, разрушение административно-иерархической вертикали, массовая неисполнительность.

Примером временной локальной дисфункциональности государства (т. е. в рамках определенной территории) может быть состояние Корякского автономного округа в России в начале – середине 2000-х годов. Примером тотальной (как территориальной, так и структурной) дисфункциональности государства является Россия в 1990-е годы.

Партикулярная дисфункциональность государства может характеризоваться критическим падением эффективности, pertinентности государственного управления в определенной области общественных отношений, либо в рамках одного или нескольких сегментов или элементов системы государственного управления.

При этом как локальная, так и партикулярная дисфункциональность го-

сударства может быть как продолжительной (долговременной), так и краткосрочной.

Проявления и последствия дисфункциональности государственного управления в различных конкретных областях общественных отношений могут быть разными.

Множество проявлений партикулярной дисфункциональности (причем с относительно высокими значениями) характеризует государственное управление в России по ряду его направлений и сегодня. Впрочем, такие элементы можно обнаружить и у других государств – США, Германии, Испании, Греции, Португалии.

В определенной мере, партикулярные (частные, отдельные) дисфункции неминуемы в государственном управлении, ожидаемо сопряжены с процессом государственного управления в любом государстве. Весь вопрос – в весовых характеристиках этих дисфункций и в степени пораженности ими государства (и в частности – системы государственного управления).

А.И. Пригожин выделяет четыре объективных «глобально-повсеместных фактора», предопределяющих значительное увеличение рисков дисфункционализации государственного управления:

- 1) усиление взаимозависимости всех частей и элементов организации;

- 2) накопление организационной сложности на всех уровнях и во всех сферах человеческой деятельности;

- 3) нарастание неопределенности в функционировании и развитии организаций всех масштабов;

4) ускорение изменений в мире в целом и в среде организаций в частности [15, с. 8].

Дисфункциональность государства преимущественно проявляется как внутрискруктурная дисфункциональность. Например, когда существенно редуцируются роль и значение судебной и законодательной ветвей власти, а всю полноту реальной власти присваивает себе исполнительная власть или глава государства (если формально он не возглавляет исполнительную власть), либо когда дезорганизовано государственное управление в рамках какого-то одного конкретного государственного органа (тем более – из числа тех, дезорганизация которых вызывает значительный и прогрессирующий общественный резонанс).

К дисфункциональному государству следует отнести такое государство, в котором произошла (была произведена) литотизация или полная элиминация конституционного императива первичности народа в отношении власти, которой народ делегирует государственно-властные полномочия, грубо и систематически нарушается приоритет общественных интересов над частными, игнорируются публичные интересы.

К дисфункциональным государствам совершенно определенно следует отнести государства с навязанным им извне редуцированием их суверенитета, поскольку суверенитет является одной из важнейших составляющих природы государства, а обеспечение суверенитета является одной из важнейших функций государства.

Частным случаем тотально-структурного дисфункционального госу-

дарства является государство-дистопия [13].

Важнейшим вопросом описания дисфункционализации государства является вопрос о причинах (детерминантах) такого его состояния. В теории организации, комплекс положений которой обоснованно включить в общетеоретический раздел теории дисфункционального государства, в качестве причин, приводящих к нарушению внутреннего порядка функционирующей организации, рассматривают так называемые энтропики.

В общем смысле, согласно А.И. Пригожину, энтропики – это факторы ослабления или разрушения Порядка, деструктивного напряжения, рассогласования с последующими потерями, разнообразной дезорганизацией [15, с. 20]. При этом, согласно этому автору, в настоящее время социальные патологии являются источником массовой дезорганизации, а (применительно к современной России) тенденция разложения и дезорганизации русского языка – самой острой формой духовно-психологического кризиса в стране [15, с. 128, 183].

Дисфункциональность государства может выступать следствием сложного комплекса причин, которые могут привести (в том числе в силу кумулятивного или мультипликативного эффектов) к следующим (разнообразным по форме проявления) негативным последствиям:

- разрушению административной вертикали власти (таковая присутствует в любом устойчивом государстве с любой степенью децентрализации власти и управления);

- утрате или разрушению (если говорить языком теории систем) аттрактора [31] системной устойчивости и системного развития системы государственного управления [20, с. 25];

- превалированию детерминантов энтропийных свойств системы государственного управления (энтропиков) над детерминантами негэнтропии этой системы;

- самоустранению правительства и/или нижестоящих органов исполнительной власти от выполнения своих обязанностей и реализации своих функций;

- существенной подчиненности системы государственной власти финансовому олигархату;

- существенному редуцированию роли и значения судебной и законодательной ветвей власти; затяжному и глубокому конфликту между ветвями власти или находящимися у власти группами (кланами);

- существованию «параллельного государства» («параллельного квазигосударства»);

- значительной диссоциации связей «народ – власть» (как следствие – разрушенные связи «публичные интересы – целеполагание в государственном управлении»), влекущей, в числе прочего, существенное падение возможностей власти контролировать общество;

- редундантной (чрезмерно избыточной) автономности силовых структур в государстве при их недостаточной лояльности режиму;

- государству-дистопии.

Причиной дисфункциональности государственного управления чаще всего выступает человеческий фактор (но не только).

Согласно Алану Голдману, «организации (как сложные человеческие системы) не могут быть избавлены от негативных, проблемных и токсичных форматов поведения» [25, с. 198]. Поскольку одной из сложнейших форм человеческой организации является государство, оно так же не может избежать определенного рода проблем с внутренним устройством и функционированием, вызванных, в частности, поведением «токсичных лидеров» или проблемных (в том числе бездарных) руководителей.

Соответственно, дисфункциональность может являться прямым следствием аномальных политических интенций и поведения высших должностных лиц государства. Как заявил бывший министр обороны США Роберт Гейтс, «самая серьезная угроза национальной безопасности США в данный момент исходит от двух квадратных миль, на которых расположены Белый дом и Капитолий» (цит. по [6]).

Дисфункционализация государства (по внутренним причинам) может проистекать из следующих групп причин:

- 1) ошибки в государственном управлении как результаты добросовестных заблуждений высших руководителей государства (в том числе, wishful thinking – заблуждение, когда желаемое выдается за действительное) по фундаментальным ценностным основаниям и ключевым вопросам и направлениям государственного строительства и развития и государственного управления. В ряде случаев такие исходы являются следствиями объективно обусловленных значительных неопределенностей и рисков в государственном управле-

нии. Впрочем, министр полиции Наполеона Бонапарта Жозеф Фуше говорил: «Это – хуже преступления, это – ошибка» («C'est pire qu'un crime, c'est une faute») [23], поскольку очевидно, что превенция (предотвращение) ошибок в государственном управлении (в том числе посредством пруденциального аудита) также является важнейшим элементом обеспечения эффективности государственного управления;

2) дефекты государственного управления, вызванные халатностью в стратегическом целеполагании и привязке к определенным ценностным основаниям, в проектировании и реализации государственного управления и явившиеся следствием, в том числе, следующих человеческих факторов:

- отсутствие или критическая недостаточность у лиц, занимающих ключевые государственные должности, необходимых квалификаций и компетентностей для управления делами государства, следствием чего, в свою очередь, могут выступать дефектное целеполагание в государственном управлении, неверный выбор приоритетных направлений и управленческих инструментов, неверная оценка угроз, рисков и неопределенностей, влияющих на государственное управление;

- фактическая недееспособность руководителя государства (подверженность негативным зависимостям, в том числе алкогольной и т. д., психопатологические качества личности), следствием чего, в свою очередь, могут выступать полная разлаженность и разупорядочение внутри системы государственного управления, критическое падение эффективности государствен-

ного управления, тенденции к развалу государства;

- 3) определяемая субверсивными мотивами и направленная во вред своему государству деятельность отдельных лиц, замещающих высшие государственные должности (в том числе министерского уровня и ниже), – так называемых «токсичных лидеров» (toxic leaders), иными словами – «деструктивных лидеров» (destructive leader) [25, с. 27], включая деятельность коррупционно мотивированных должностных лиц. В качестве некоторых референтных примеров таких «токсичных лидеров» обоснованно выделить в СССР М.С. Горбачева и Э.А. Шеварнадзе, в постсоветской России – Б.Н. Ельцина, Е.Т. Гайдара, А.Б. Чубайса, М.Е. Швыдкого и А.А. Фурсенко;

- 4) внутрисистемные конфликты между влиятельными группировками (кланами), находящимися во власти, влекущие обструктивные и деструктивные процессы в системе государственного управления;

- 5) последствия крупных техногенных катастроф или стихийных бедствий значительного масштаба, сопряженные с неспособностью власти справиться с ними;

- 6) эрозия государственной идеологии в значительных масштабах (вплоть до полного ее «разложения»); такие условия могут возникнуть, в том числе, вследствие чрезмерной увлеченности государства созданием конституционных мифов и иллюзий [2, с. 8–13];

- 7) критическое падение легитимности находящей у власти в государстве группы лиц в восприятии населения (в общественном сознании), критический

рост масштабов нравственного осуждения и обструкции населением власти;

8) межрелигиозный, межэтнический или классовый конфликт, достигший очень серьезного уровня;

9) некритичное и без надлежащей адаптации к условиям своего государства заимствование и задействие технологий, подходов и моделей из принципиально отличающихся по цивилизационно-культурным основам правовых и социальных систем (ксеноформ).

Дисфункционализация государства как следствие внешнего (иностранного или международного) воздействия может происходить по следующим группам причин:

1) внедрение поставляемых зарубежным государством-актором в систему государственного управления государства-объекта заведомо вредных и субверсивных для государства-объекта управленческих технологий, подходов и моделей (технология «дарения тифозных одеял» – это название технология получила от сущностного сходства с приемами, применявшимися американскими колонизаторами при захвате территорий, на которых проживали коренные жители Северной Америки; иначе – «токсичные» технологии или технологии «принудительной интоксикации»);

2) инициированное и обеспеченное зарубежными государствами нарушение функциональности государства и государственного управления, реализованное посредством применения группами и колоннами влияния (и через таковые) технологий «мягкой силы» (Soft Power) и «умной силы» (Smart Power) [14, с. 95–111], включая организацию саботажа и иного подрыва нормально-

го функционирования и жизнеспособности государства, блокирование государственных учреждений, содействие эрозии и инверсии служебной этики и правосознания госслужащих и т. д.;

3) негативные последствия мировых финансовых и экономических кризисов;

4) военные действия (включая гибридные войны, экономические войны, санкционные кампании и т. д.) в отношении данного государства со стороны другого государства;

5) провоцирование извне (зарубежными государствами, международными организациями) негативных состояний, существенно негативно влияющих на состояние государственного управления, включая:

- провоцирование извне межрелигиозных или межэтнических конфликтов серьезного уровня;
- массовое распространение в обществе аномии [1] и нигилизма;
- инициирование и поддержка извне разрушения системы образования в государстве;
- провоцирование извне финансовых и экономических кризисов;
- содействие демографическому кризису в государстве.

Степень дисфункциональности государства и дисфункциональности государственного управления в конкретном государстве и в конкретный период времени оценить возможно. Известны даже некоторые предложения относительно возможных подходов к выработке методологии таких оценок [8; 18, с. 42]. Но очевидно, что фундаментальных наработок в этой области еще пока нет.

Как уже было сказано выше, современное состояние российской системы государственного управления обоснованно оценить как партикулярно дисфункциональное. И эффективное решение этой проблемы возможно при дальнейшем развитии теории дисфункционального государства и при выработке на ее основе комплекса практических рекомендаций по устранению этих дисфункций.

Литература

1. Аномия в России: причины и проявления. М., 2013.
2. Барциц И.Н. Конституционные мифы и конституционные иллюзии // Государственная служба. 2013. № 6.
3. Гаман-Голутвина О.В. Проблемы повышения эффективности государственного управления в Российской Федерации // Сравнительная политика. 2011. № 3.
4. Государственное управление и политика: Учеб. пособие / Под ред. Л.В. Сморгунова. СПб., 2002.
5. Джери Д., Джери Дж. Большой социологический словарь. В 2 т. Т. 1 / Пер. с англ. М., 1999.
6. Дунаевский И. Экс-министр обороны США: Основная угроза Америке – не Россия, а Белый дом. Экс-глава Пентагона: не Россия главный враг США, а Белый дом // Российская газета. 2014. 16 мая.
7. Кузнецов А.П. Теневая экономика как порождение экономических дисфункций // Государственная политика противодействия коррупции и теневой экономике в России: Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 06.06.2007). М., 2007.
8. Куриц С.Я., Воробьев В.П. Болезни государства. Диагностика патологий системы государственного управления и права. М., 2009.
9. Куриц С.Я., Воробьев В.П. Болезни Государства. Диагностика патологий системы государственного управления и конституционного права. М., 2010.
10. Медушевский А.Н. Реформа государства или косметическая административная реформа? // Проблемы современного государственного управления в России: Материалы научного семинара / Под ред. В.И. Якунина. М., 2006.
11. Ожиганов Э.Н. // Энциклопедия государственного управления в России: В 2 т. Т. 1 / Под общ. ред. В.К. Егорова; отв. ред. И.Н. Барциц. М., 2008.
12. Понкин И.В. Дисфункциональное государство и несостоятельное государство // Государственная служба. 2013. № 6.
13. Понкин И.В. Теория государственного управления: государство-дистопия // Административное право и процесс. 2015. № 4.
14. Понкин И.В. Технологии «мягкой силы» как средство дисфункционализации и разрушения государства // Право и образование. 2014. № 12.
15. Пригожин А.И. Дезорганизация: Причины, виды, преодоление. М., 2007.
16. Современный словарь иностранных слов. 2-е изд., стер. М., 1999.
17. Аберкромби Н., Хилл С., Тернер Б.С. Социологический словарь / Пер. с англ. М., 2004.
18. Сулакишин С.С. Политическая и партийная система России и государственное управление // Проблемы современного государственного управления в России: Материалы научного семинара.

- Вып. 7 (28). Государственное управление и партийно-политическая система государства. М., 2009.
19. Тихонов М.Д., Игнациус Г.И., Смольянинов И.Е. Бомбометание: Учебник для школ и училищ военных воздушных сил РККА. М., 1939.
20. Чепунов О.И. Системное взаимодействие органов государственной власти в Российской Федерации: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.
21. Amin A., Thrift N. What's Left? Just the Future // *Antipode*. 2005, March. Vol. 37. Issue 2.
22. Busza E. *The Dysfunctional State and International Collaboration: New Challenges to National Security Regimes / Program on New Approaches to Russian Security, Davis Center for Russian Studies, Harvard University. Harvard, 1997.*
23. Fouché (1759–1820) // <<http://vdaucourt.free.fr/Mothisto/Fouche/Fouche.htm>>.
24. Franklin C.W. *Theoretical perspectives in social psychology*. Boston, 1984.
25. Goldman A. *Destructive Leaders and Dysfunctional Organizations. A Therapeutic Approach*. Cambridge, 2009.
26. Griffith S. *The New Face of Global Risk* // <<http://www.valuewalk.com/2013/09/new-face-global-risk/?format=pdf>>. – 16.09.2013.
27. Jackson R.H. *Quasi-States, Dual Regimes, and Neoclassical Theory: International Jurisprudence and the Third World* // *International Organization*. 1987, Autumn. Vol. 41. № 1.
28. Lewis P.M. *The Dysfunctional State of Nigeria* // *Short of the goal: US policy and poorly performing states*. – Washington (DC): Center for Global Development, 2006. – xi.
29. Merton R.K. *Social Theory and Social Structure*. New York, 1968.
30. Pfiffner J.P. *Dysfunctional Politics in the United States: Origins and Consequences* // *Papers on Parliament*. 2014. № 60.
31. Puu T. *Attractors, Bifurcations, & Chaos. Nonlinear Phenomena in Economics*. Berlin – Heidelberg, 2003.
32. Srole L. *Social Dysfunction, Personality and Social Distance Attitudes*. Paper read before the American Sociological Society, National Meeting. Chicago (IL), 1951.

Dysfunctional state and dysfunctional public administration

Ponkin I.V., doctor of science (Law), professor

The article investigates the essential features, species, nature, causes and manifestations of a dysfunctional state and dysfunctional public administration. Shows the contents of the scientific debate on this subject. The article suggested author's definition of a dysfunctional state. Presented classification of a dysfunctional state. The author investigates the reasons of the dysfunctionalisation of public administration.

Key words: *dysfunction, dysfunction of the state, dysfunctional state, failed state, public administration, dysfunctional public administration, governance, sovereignty, destabilization of the state.*