

УДК 005:316.422.001.73

Кравченко С.О.,

д.держ.упр., доцент,
професор кафедри управління суспільним
розвитком НАДУ при Президентові
України

ПОЛІТИЧНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ВЗАЄМОДІЯ СУСПІЛЬСТВА І ВЛАДИ В УПРАВЛІННІ СУСПІЛЬНИМИ РЕФОРМАМИ: ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ

Анотація. У статті запропонований комплекс загальних підходів до політичного забезпечення та взаємодії органів державної влади з широкою громадськістю як складових управління суспільними реформами.

Ключові слова: управління суспільними реформами, політичне забезпечення, взаємодія суспільства і влади.

Кравченко С.А.,

д.гос.упр., доцент, професор кафедри
управління общественным
развитием НАГУ при Президенте Украины

ПОЛИТИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ОБЩЕСТВА И ВЛАСТИ В УПРАВЛЕНИИ ОБЩЕСТВЕННЫМИ РЕФОРМАМИ: ОБЩИЕ ПОДХОДЫ

Аннотация. В статье предложен комплекс общих подходов к политическому обеспечению и взаимодействию органов государственной власти с широкой общественностью как составляющим управления общественными реформами.

Ключевые слова: управление общественными реформами, политическое обеспечение, взаимодействие общества и власти.

Kravchenko S.O.,

doctor of Science in Public Administration,
associate professor, professor of Managing
social development department of the National
Academy of Public Administration under the
Office of the President of Ukraine.

POLITICAL PROVIDING AND SOCIETY AND AUTHORITIES INTERACTION IN SOCIAL REFORMS MANAGEMENT: A COMMON APPROACHES

Annotation. The article proposes a set of common approaches to the political providing and the state government organs interaction with a general public as components of social reforms management. Two basic components of political providing in social reforms are picked out namely political leadership and political consent. For introduction of valuable political leadership in reforms it is proposed the approach consisting in forming of three levels of such leadership i.e. the head of state leadership, presence and leading ability of the politician responsible for general guidance by reforms, activity of the government members

as leaders of changes in guided structures. For achievement of political consent it is grounded expediency of approach supposing in common case efforts in such three part as consent between ruling and opposition political parties, between president and parliamentary majority, between political parties consisting parliamentary majority. Effective state government organs interaction with a general public in social reforms processes is possible by implementation of complex approach. This approach supposed society and authorities communications in five part namely transparency of reforms realization, providing of public support in reforms, adaptation of population to new life conditions, public participation in reforms preparation and realization, public control of reforms.

Key words: social reforms management, political providing, society and authorities interaction.

Постановка проблеми. У новій Програмі діяльності Кабінету Міністрів України констатується, що сьогодні наша держава перебуває у найглибшій за всю історію своєї незалежності економічній, політичній і соціальній кризі. Відповідно до цього, уряд визначив низку завдань, що за своїм змістом передбачають системні суспільні реформи, зокрема, формування нової системи влади, реформу політичної системи та виборчого законодавства, демонополізацію економіки, реформу енергетичного сектору, децентралізацію управління системою освіти тощо [1].

Здійснення таких масштабних змін потребує дієвого управління, що має забезпечити перетворення реформаторських ідей і задумів на конкретні цілі та стратегію реформ, реальне втілення цієї стратегії. Таке управління є складною системою діяльності, в якій особливу роль відіграють два види діяльності, що є наскрізними, тобто супроводжують весь процес управління суспільними реформами – політичне забезпечення та взаємодія органів державної влади з широкою громадськістю у процесі реформування [2, с. 40-41]. Без належного політичного забезпечення реформи взагалі не можуть відбутися, а без ефективної суспільно-владної взаємодії вони не будуть корисними для суспільства, що зумовлює необхідність здійснення зазначених видів діяльності з використанням дієвих, науково обгрунтованих підходів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі складові та підходи щодо політичного забезпечення суспільних реформ висвітлювалися у працях М.Барзелі [3], К.Вескотта [4], Г.Драпера [5], В.Лексіна та А.Швецова [6], О.Оболонського [7], Є.Регульського [8], Д.Травіна та О.Марганії [9] та ін., а щодо суспільно-владної взаємодії як загалом, так і в процесі реформування – у працях М.Грембергера [10], І.Ібрагімової [11], М.Михальченка [12], Л.Ніколсон [13], О.Норгаарда [14], В.Полтеровича [15], П.Штомпки [16] та ін. Проте, виробленню цілісного уявлення про дані складові управління суспільними реформами увага не приділялася.

Метою статті є виділення комплексу загальних підходів до політичного забезпечення та взаємодії органів державної влади з широкою громадськістю як складових управління суспільними реформами.

Виклад основного матеріалу дослідження. Першим компонентом політичного забезпечення суспільних реформ є політичне лідерство. Воно є практичним втіленням того, що прийнято називати політичною волею, від якої критично залежить навіть започаткування будь-яких реформ [3, с. 24, 27; 8, с. 218]. Для запровадження повноцінного політичного лідерства у реформуванні можна запропонувати підхід, що полягає у формуванні трьох рівнів такого лідерства.

Першим, найважливішим рівнем є лідерство вищої посадової особи держави – глави держави або глави уряду, у залежності від форми правління. Не випадково більшість реформ пов'язується з іменами їх авторів та провідників, які, таким чином, повинні повною мірою відповідати за їх організацію, позитивні та негативні результати [6, с. 32]. Таких лідерів відносять до виділеного М.Вебером харизматичного типу. М.Гантер, послідовник М.Вебера, виділив шість основних рис, що притаманні харизматичному лідеру, а саме, вміння впливати на людей завдяки випромінюванню енергії і зарядження нею оточуючих, чарівну зовнішність, незалежність характеру, яскраві риторичні здібності та певний артистизм, позитивне сприйняття захоплення своєю персоною, гідну й упевнену манеру триматися [17]. Наведені риси можна простежити у ідеологів і керівників багатьох реформ – від "нового курсу" 1930-х рр. в США (Ф.Рузвельт) до модернізації 1980-х рр. у Китаї (Ден Сяопін) та постсоціалістичного переходу 1990-х рр. у країнах Центральної і Східної Європи (наприклад, Л.Валенса у Польщі).

Згідно з дослідженнями, лідерство передбачає виконання низки функцій у діяльності організації або групи, незалежно від рівня управління [18, с. 30-31]. Адаптуючи результати таких досліджень, до основних функцій політичного лідерства вищої посадової особи держави у процесі суспільного реформування доцільно віднести:

- стратегічну – забезпечення офіційного прийняття стратегії реформ та її коригування у разі потреби;
- кадрову – призначення на вищі керівні посади у державних органах, насамперед в міністерствах, осіб, які бажають і спроможні просувати реформи;
- мотиваційну – запровадження дієвої системи матеріальних і моральних стимулів для реалізації запланованих реформ;
- психологічну – постійне переконування суспільства у реалістичності поставлених цілей реформ та необхідності працювати найкращим чином для їх досягнення;
- контрольну – загальний контроль успішності досягнення цілей реформ.

Дуже важливе значення має другий рівень політичного лідерства – наявність і лідерська спроможність політичного діяча, який відповідає за загальне керівництво реформами. Наприклад, здобутки програми пере-

будови державного управління США в 1990-ті рр., відомої як Reinventing Government, тобто створення уряду наново, пов'язані з сильним ідеологічним та організаційним лідерством віце-президента А.Гора [7, с. 97-99; 19, с. 2, 12]. У Новій Зеландії Міністр фінансів Р.Дуглас став головним провідником політики менеджерської реформи 1980-х рр., яка отримала назву "роджерноміки" [7, с. 62]. На думку Л.Бальцеровича, важливу роль у посткомуністичних реформах відігравали компетентні й рішучі реформатори в складі уряду. Сприятливі шанси для радикальних реформ можуть втрачатися за відсутності таких людей, а опір реформам можна, принаймні частково, перебороти, якщо подібні реформатори присутні у владі [20, с. 79]. Сам Л.Бальцерович став розробником програми "шокової терапії" 1990-1991 рр. у Польщі та загальним координатором її реалізації, обіймаючи посаду віце-прем'єр міністра з питань економіки – міністра фінансів у польському уряді [9, с. 361].

Нерідко помилково вважається, що політичний діяч, відповідальний за реформу, повинен просувати її самотужки. Однак потрібен також третій рівень політичного лідерства – члени уряду мають бути лідерами змін у керованих ними структурах, тому від їх бажання та здатності до лідерства багато в чому залежить успіх реформ. За відсутності цього рівня реформаторські ініціативи впроваджуються важко, особливо у випадку комплексних змін [5, с. 23]. Наприклад, як важливий чинник успіхів реформ 1980-х рр. у Великобританії відзначається їх активне просування керівниками міністерств [21, с. 12].

Віддаючи належне політичному лідерству, слід зазначити, що фундаментальні реформи потребують досить тривалого часу, а тому мають стабільно впроваджуватися, незважаючи на зміни урядів [4, с. 82]. Нерідко уряди формуються на основі багатопартійних коаліцій. Тоді боротьба між різними партіями, які відстоюють власні варіанти змін, виснажує суперників та перешкоджає позитивним перетворенням [22, с. 40]. Впровадження реформ у президентських і президентсько-парламентських республіках може ускладнюватися тим, що глава держави та парламентська більшість представляють конкурентні політичні сили.

Викладене зумовлює важливість другого компонента політичного забезпечення – політичної згоди, що передбачає досягнення згоди щодо необхідності, цілей і шляхів суспільного реформування між усіма основними політичними силами. В іншому разі боротьба між різними партіями, які відстоюють власні варіанти змін, перешкоджає позитивним перетворенням. Загалом можна погодитися з думкою В.Рєбкала і Л.Шкляра про потребу орієнтації усіх зацікавлених сторін політичного процесу в перехідному суспільстві на активну взаємодію, що дозволяє мобілізувати ресурси на позитивні дії, а не конфронтацію, що в підсумку виснажує економіку і знесилює соціум [23, с. 38].

Для досягнення політичної згоди доцільно використати підхід, що

передбачає у загальному випадку докладання зусиль за трьома її складовими. Головною з них можна вважати згоду між провладними та опозиційними політичними партіями. Важливо, щоб стійку і відкриту політичну підтримку обраної стратегії реформування надавали не лише провладні сили, а й опозиція. Узгоджені нововведення мають вищу життєздатність, ніж такі, що впроваджуються волею однієї правлячої партії, а тому можуть бути відмінені при одержанні влади конкуруючою партією. Можливо також, що опозиційні партії, які не брали участі у розробці реформаторського курсу, після приходу до влади з політичних мотивів зволікають з продовженням розпочатих попереднім урядом необхідних реформ, чим переривають процес їх впровадження і втрачають дорогоцінний час [24, с. 48].

Отже, проведення реформ вимагає від партій, які перебувають при владі, вміння враховувати інтереси опозиції. Серед постсоціалістичних країн яскравий приклад даного консенсусного підходу був продемонстрований в Угорщині у 1990-ті рр. Згідно з аналізом М.Усієвич, у 1989 р. відбулися конструктивні переговори між правлячою Угорською соціалістичною робітничою партією та опозиційними течіями різної спрямованості, об'єднані в так званій Опозиційний круглий стіл. У підсумку переговорів були досягнуті, а потім реалізовані домовленості про внесення змін до конституції, практично про умови мирної зміни суспільно-політичного ладу. Останній соціалістичний уряд на чолі з М.Неметом розробив антикризову програму, що відображала не тільки офіційні погляди Угорської соціалістичної партії, але й підходи опозиційних сил. У 1990-91 рр. програми реформ, що були прийняті правоконсервативним урядом, за змістом продовжували положення програми уряду М.Немета. В подальшому всі уряди Угорщини, що змінювали один одного протягом 1990-х рр., незважаючи на різне політичне забарвлення і взаємну критику, демонстрували наступність у проведенні практичної політики [25, с. 81, 84-86].

За умов активної реформаторської ролі президента, особливо при президентській або президентсько-парламентській формі правління, нерідко виникає потреба згоди між президентом і парламентською більшістю, якщо вони представляють різні політичні сили. Проявом такої згоди є підтримка реформаторських ініціатив президента з боку парламентської більшості. Відповідні як позитивні, так і негативні приклади, можна виділити на основі досвіду таких президентських республік, як США, Південна Корея, країни Латинської Америки [7, с. 98-99, 101; 26, с. 3, 21; 27, с. 4]. Польський досвід адміністративно-територіальної реформи 1998 р. показує, що і в парламентсько-президентській республіці успіх реформ може значною мірою залежати від позиції глави держави. Тодішня парламентська більшість не мала достатньої кількості голосів для подолання президентського вето. Президент був колишнім лідером партії,

яка увійшла до парламентської опозиції, проте віддавав перевагу ролі арбітра. Він підтримав парламентську більшість у питанні вибору дати місцевих виборів, однак при визначенні числа нових воєводств став на бік опозиції та ветоував прийнятий парламентом законопроект. Парламентська більшість змушена була піти на компроміс з опозицією та погодилася на збільшення числа нових регіонів, що в підсумку дозволило провести вибори на рівні воєводств у запланований термін [28, с. 47-49].

У випадку коаліційних урядів важливого значення набуває згода всередині коаліції партій, що утворюють парламентську більшість. Наприклад, це було актуально для країн Центральної і Східної Європи, де у 1990-ті рр. в основному діяли саме коаліційні уряди [22, с. 40]. В такому разі однотайність всередині коаліції дозволяє налагодити механізм чіткої взаємодії парламенту та уряду при здійсненні реформ, що передбачає послідовне здійсненні наступних логічно пов'язаних між собою етапів:

- утворення парламентської більшості коаліцією партій;
- формування уряду парламентською більшістю;
- відображення положень реформ в програмі діяльності уряду, що схвалюється парламентом одночасно з обранням глави уряду або наданням вотуму довіри новосформованому уряду;
- прийняття парламентом законів на реалізацію програми реформування;
- видання нормативно-правових актів уряду згідно з положеннями відповідних законів [29, с. 238-239].

Поряд з політичним забезпеченням, другим наскрізним видом діяльності в управлінні суспільними реформами є взаємодія органів державної влади з широкою громадськістю. Для досягнення ефективності такої взаємодії доцільно застосовувати комплексний підхід, що передбачає налагодження суспільно-владних комунікацій за п'ятьма складовими. Першою з них є прозорість, що є основою конструктивної владно-громадської співпраці. Базуючись на загальному розумінні прозорості у державному управлінні [11, с. 5, 11], під прозорістю здійснення реформ доцільно розуміти надання широкій громадськості повної, крім вичерпно визначеного і оприлюдненого вузького переліку винятків, своєчасної і зрозумілої інформації стосовно підготовки та впровадження суспільних реформ. На практиці це означає відсутність "закритих" питань та широке інформування громадськості за двома базовими напрямками: надання доступу до інформації про хід і результати реформ на вимогу громадян; активне поширення серед громадян відповідної інформації.

Просте надання доступу до інформації на вимогу громадян є зручним для поглибленого вивчення питань реформування. У сучасних умовах найбільш доцільним є розміщення структурованої інформації на спеціалізованих веб-сайтах. Разом з тим, більшість громадян навряд чи буде проводити цілеспрямований аналіз з питань, що, на перший погляд,

безпосередньо не зачіпають їх інтереси. Отже, для досягнення обізнаності та забезпечення зацікавленості більшості населення, створення умов для діалогу з ним значно продуктивнішим є активне поширення серед громадян інформації, передусім з ключових аспектів суспільних реформ. Наприклад, досвід країн Центральної і Східної Європи показує потребу розроблення та реалізації всеохопної програми інформування з використанням усіх видів медіа-ресурсів [5, с. 24]. При цьому доречно поєднувати два підходи, що використовуються в практиці державного управління, – пряме і непряме інформування, відповідно, через канали, що контролюються органами державної влади, та є незалежними від цих органів. Дієве пряме інформування можливе, наприклад, за допомогою спеціальних телепередач або веб-сайтів, а непряме – за посередництвом засобів масової інформації або через співпрацю з громадськими організаціями [10, с. 57-58; 30, с. 45-46].

Забезпечення громадян достатньо повною й об'єктивною інформацією про суспільні реформи критично залежить від кількісного та якісного складу інформації, яку поширюють органи державної влади. Тому важливе значення має своєчасне оприлюднення якомога ширшого переліку видів інформаційних продуктів з питань реформ. При визначенні такого переліку можна скористатися розробкою російських дослідників, які на основі узагальнення зарубіжного досвіду запропонували законопроект, передбачивши в ньому обов'язок органів державної влади розміщувати на власних офіційних сайтах великого кола різноманітної інформації про свою діяльність [31, с. 14-15].

Друга складова суспільно-владної взаємодії полягає у забезпеченні суспільної підтримки реформ, тобто у досягненні схвалення суспільством цілей і шляхів реформ. За висновками Є.Регульського, неможливо нав'язати суспільству політичну та інституційну системи, яку воно важко сприймає, тому для успіху реформ необхідна підтримка суспільства, принаймні його згода [8, с. 218]. Серед підходів щодо забезпечення такої підтримки виділяють формування громадської думки відповідно до цілей реформ. Наприклад, на думку М.Михальченка, така діяльність є одним з головних стратегічних напрямів політичної модернізації [12, с. 93]. Свого часу в спеціальному звіті Комісії "Блакитної стрічки" (2005 р.) слушно зазначалося, що урядова політика реформування має бути зрозумілою та послідовною [32, с. 19]. В першу чергу це стосується цілей реформ, зрозумілості яких збільшує довіру громадян до уряду, сприяє позитивному сприйняттю змін населенням та мобілізації суспільства на їх реалізацію. Наприклад, Ф.Рузвельт, маючи яскравий ораторський талент, не боявся відкрито пояснювати народу зміст запроваджуваних реформ. Він постійно робив виступи по радіо, які згодом одержали назву "бесід біля каміну" [33].

Дослідники також відзначають необхідність становлення нових

верств населення, що можуть скласти соціальну базу реформ. Наприклад, в Україні вже багато років ведуться розмови про потребу становлення середнього класу, який покликаний стати фундаментом нової економічної, соціально-політичної і правової системи. Зокрема, у одному з щорічних послань Президента України підкреслюється, що головним рушієм модернізаційного процесу може бути лише потужний середній клас, тому в Україні слід поставити завдання заохочення його формування [34, с. 94].

П.Штомпка доводить, що у формуванні "суспільного запиту" на реформи та підтримці їх впровадження значну роль відіграють соціальні рухи – вільно організовані колективи, що спільно діють у неінституціалізованій формі для проведення змін у суспільстві. Вчений виділяє реформістські рухи, які виступають за перетворення в межах наявної структури суспільства та є у певному розумінні найбільш важливими суб'єктами реформ [16, с. 339, 345, 366]. Це означає, що органам державної влади доцільно налагоджувати конструктивну співпрацю з подібними рухами.

Суттєве значення у забезпеченні суспільної підтримки реформ має попередження або пом'якшення негативних суспільних відгуків на результати їх впровадження. О.Норгаард виділяє два види таких відгуків. Перший з них – це соціальні реакції на посилення нерівності та бідності внаслідок змін. Другий вид суспільних відгуків – це опозиція з боку груп інтересів, які мають втратити владу, вплив і багатство внаслідок змін [14, с. 64, 66, 71]. Згідно з цим, доцільно прагнути до того, щоб перетворення, які проводяться на початкових етапах, були найбільш привабливими для населення і давали найбільшу інформацію про подальший хід реформ.

Третьою складовою владно-громадської взаємодії у процесі реформування є адаптація населення до життя у нових умовах. Воно вже самою відмінністю від минулого може викликати відчуття дискомфорту, пригніченості, приниження і т.д., що сприяє розвитку реакції його відторгнення [6, с. 45]. Наприклад, станом на 1991 р. переважна більшість населення України прожила без ринкової економіки більше семидесяти років, тому практично не залишилося людей, які б мали знання, вміння та звички жити в ринковому середовищі. Навіть нащадки цих людей, які могли б частково сприйняти цей досвід, знаходилися за межею активного віку.

На самоадаптацію людей до значних перетворень йдуть десятиліття конфронтації та конфліктів. Тому органічною частиною будь-якої реформи повинні бути адаптаційні дії, наприклад освітні програми, що забезпечують максимальне знайомство населення з новими особливостями життя, правилами і способами поведінки. В.Лексін та А.Швецов наводять приклад відомого "Мейдзинського оновлення" XIX ст. в Японії, для якої зміни в політиці економіці, ідеології виявилися достатньо різкими, тому вони супроводжувалися різноманітними адаптаційними заходами з метою

обережного введення країни в нову дійсність [6, с. 45-47].

Четверта складова владно-громадської взаємодії передбачає участь громадськості у підготовці та впровадженні реформ, що означає налагодження двосторонньої взаємодії між органами державної влади і громадянами, за допомогою якої інтереси, потреби, цінності, очікування та проблеми громадян враховуються в рішеннях органів державної влади як при плануванні, так і при впровадженні реформ. Державні органи мають прагнути до організації діалогу з різними соціальними групами для винайдення рішень, максимально близьких до консенсусу [15, с. 252, 322]. Досвід країн Центральної і Східної Європи показав, що активні консультації з громадськими організаціями та широкі обговорення були необхідними умовами успіху суспільних реформ [22, с. 27].

Створення механізмів консультацій органів державної влади з громадськістю в процесі реформування можливе, насамперед, шляхом реалізації трьох традиційних підходів: формування інституційних механізмів консультацій, зокрема створення дорадчих органів (комісій, рад тощо) або робочих груп; організації публічних громадських обговорень проблем реформування; одержання зворотного зв'язку від громадян, наприклад, через адреси електронної пошти або веб-форми для коментарів [10, с. 60, 65, 79-80; 13, с. 28, 62; 30, с. 40, 48-49].

Відаючи належне цим підходам, що тією чи іншою мірою використовуються в Україні, доцільно зауважити, що вони надають обмежені можливості для активної взаємодії органів державної влади безпосередньо з широкими верствами суспільства, а не з вузьким колом їх представників. Разом з тим, лише широка участь громадськості повною мірою забезпечує легітимність дій уряду та його спроможність вирішувати складні проблеми за допомогою мобілізації суспільних сил. Тому важливе значення має застосування методів активних консультацій щодо проблем реформування з великими групами громадян. Одним з таких методів є організація постійно діючих громадських комітетів. В зарубіжній управлінській практиці такі комітети чисельністю, як правило, 750-2000 осіб з періодичним оновленням складу формуються на основі статистичної вибірки населення та консультують органи державної влади з різноманітних питань [10, с. 63; 13, с. 25, 61; 30, с. 49]. Розвиток Інтернету розширив можливості методу шляхом розміщення опитувальників для членів громадських комітетів на спеціальних веб-сайтах з наданням дозволу іншим громадянам також відповідати на запитання за власною ініціативою. Загалом в сучасних умовах використання інтерактивних методів спілкування через Інтернет за допомогою дискусійних форумів, Інтернет-опитувань, блогів і соціальних мереж є доцільним для обговорення як концептуальних засад реформування, так і конкретних документів та рішень. Для з'ясування ступеню підтримки населенням ключових позицій реформ цілком виправданим є проведення консульта-

тивних референдумів, наприклад щодо змін конституційної моделі управління державою. В нашій державі можливість таких референдумів передбачена ст. 46 Закону України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" [35].

Найбільш повне залучення потенціалу суспільства до здійснення суспільних реформ можливе на основі підходів, що передбачають активну участь громадян на засадах партнерства у виробленні політики реформування. Перший підхід полягає у залученні малих груп громадян (10-25 осіб), а другий – у широкому громадському залученні (сотні, а іноді й тисячі осіб) до відповідної діяльності. Типовими методами, що втілюють, відповідно, перший і другий підходи, є громадське журі та організація процесу діалогу. Сутність, особливості та зарубіжний досвід застосування цих методів описані, наприклад, у роботі [36, с. 151-155]. Враховуючи такий досвід, громадське журі можна рекомендувати особливо інтенсивно використовувати при проведенні реформ у соціальній і гуманітарній сферах. Натомість організація процесу діалогу, що дозволяє досягти найбільш повномасштабної участі громадян у прийнятті державних рішень, видається особливо корисною у процесі підготовки реформ, що стосуються територіальних проблем, наприклад, адміністративно-територіальної або земельної реформи.

П'ята складова взаємодії органів державної влади з широкою громадськістю у процесі реформування – це громадський контроль реформ. Він передбачає, що громадськість оцінює фактично досягнуті результати реформ та, у разі виявлення відхилень від стратегії, програм або планів, надає органам державної влади рекомендації щодо коригування їх реформаторської діяльності. Для здійснення такого контролю можуть застосовуватися кілька методів, опис яких міститься, зокрема, у роботі [36, с. 160-163]. Зокрема, для поточного контролю придатним є громадський моніторинг, в ході якого суб'єкт громадського контролю проводить оцінку процесу і проміжних результатів реформування шляхом збору і аналізу відкритої інформації про цю діяльність протягом певного періоду. За допомогою громадської експертизи можна проводити оцінку ключових нормативно-правових актів, їх проектів, інших рішень або реформаторських дій органів влади. Використання громадського аудиту можна запропонувати по закінченні великих етапів суспільних перетворень для оцінки відповідності досягнутих результатів офіційно затвердженим планам реформування, а також ступеню досягнення стратегічних цілей реформ.

Висновки. Особливу роль в управлінні суспільними реформами відіграють два наскрізні види діяльності – політичне забезпечення та взаємодія органів державної влади з широкою громадськістю у процесі реформування.

У політичному забезпеченні суспільних реформ доцільно виділити

два основні компоненти: політичне лідерство; політичну згоду. Для запровадження повноцінного політичного лідерства у реформуванні можна запропонувати підхід, що полягає у формуванні трьох рівнів такого лідерства, серед яких: лідерство вищої посадової особи держави; наявність і лідерська спроможність політичного діяча; виконання членами уряду ролі лідерів змін у керованих ними структурах. Для досягнення політичної згоди доцільно використати підхід, що передбачає у загальному випадку докладання зусиль за такими трьома складовими: згода між провладними та опозиційними політичними партіями; згода між президентом і парламентською більшістю; згода всередині коаліції партій, що утворюють парламентську більшість.

Ефективна взаємодія органів державної влади з широкою громадськістю в процесі суспільного реформування можлива через застосування комплексного підходу, що передбачає налагодження суспільно-владних комунікацій за п'ятьма складовими: прозорість здійснення реформ; забезпечення суспільної підтримки реформ; адаптація населення до життя у нових умовах; участь громадськості у підготовці та впровадженні реформ; громадський контроль реформ. У статті виділені підходи та методи, які пропонується використовувати для реалізації кожної з наведених складових суспільно-владної взаємодії.

Перспективи подальших досліджень. Управління суспільними реформами включає, крім розглянутих у статті, низку інших складових. Потреби виділення науково обґрунтованих підходів для реалізації цих складових визначають перспективи подальших досліджень.

Використані джерела інформації:

1. Програма діяльності Кабінету Міністрів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247060173&cat_id=244276429
2. Концептуальні засади суспільного розвитку: управлінський вимір : монографія / за ред. А. М. Михненка. – К. : УкрСІЧ, 2013. – 355 с.
3. Barzelay M. Designing the process of public management policy change : practical implications of case studies on Brazil and Peru [Electronic resource] / M. Barzelay. – Washington : Inter-American Development Bank, 2002. – 35 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
4. Wescott C. Improving public administration in the Asia-Pacific region : some lessons from experience [Electronic resource] / C. Wescott // International Public Management Review. – 2004. – Vol. 5. – № 2. – P. 78-102. – <http://verdi.unisg.ch/org/idt/ipmr.nsf/>
5. Draper G. The civil service in Latin America and the Caribbean. Situation and future challenges : the Caribbean perspective [Electronic resource] / G. Draper. – Washington : Inter-American Development Bank, 2001. – 32 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
6. Лексин В. Н. Общая теория реформ. Контуры и система исследования / В. Н. Лексин, А. Н. Швецов // Теория и практика организации проведения реформ : сб. трудов / под ред. В. Н. Лексина. – М. : УРСС, 1995. – С. 6-51.
7. Оболонский А. В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы :

- Россия, США, Англия, Австралия / А. В. Оболонский. – М. : Дело, 2002. – 168 с.
8. Regulski J. Local government reform in Poland : an insider's story [Electronic resource] / J. Regulski. – Budapest : OSI/LGI, 2003. – 263 p. – http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=245
 9. Травин Д. Я. Европейская модернизация : в 2 кн. / Д. Я. Травин, О. Л. Маргания. – М. : Изд-во АСТ; СПб. : Terra Fantastica, 2004. – Кн. 2. – 2004. – 573 с.
 10. Грембергер М. Граждане как партнеры. Руководство ОЭСР по информированию, консультациям и активному участию общества в разработке политического курса / М. Грембергер ; пер. с англ. – М. : Весь мир, 2002. – 120 с.
 11. Ібрагімова І. М. Прозорість влади : основи забезпечення інформаційної взаємодії державних органів з громадськістю (презентаційні схеми) / І. М. Ібрагімова. – К. : ПРООН, 2002. – 30 с.
 12. Михальченко Н. И. Украинское общество : трансформация, модернизация или лимитроф Европы? / Н. И. Михальченко. – К. : Ин-т социол. НАНУ, 2001. – 440 с.
 13. Nicholson L. Civic participation in public policy-making : a literature review [Electronic resource] / L. Nicholson. – Edinburgh : Scottish Executive Social Research, 2005. – 69 p. – <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2005/08/11142601/26036>
 14. Норгаард О. Економічні інституції та демократична реформа. Порівняльний аналіз посткомуністичних країн / О. Норгаард ; пер. з англ. М. Козуба, А. Галушки. – К. : Ніка-Центр, 2007. – 424 с.
 15. Полтерович В. М. Элементы теории реформ : монография / В. М. Полтерович. – М. : Экономика, 2007. – 448 с.
 16. Штомпка П. Социология социальных изменений / П. Штомпка ; пер. с англ. ; ред. В. А. Ядов. – М. : Аспект Пресс, 1996. – 416 с.
 17. Gunther M. Charisma / M. Gunther // Journal of Communication. – 1979. – Vol. 29. – № 2. – PP. 2-54.
 18. Логунова М. М. Соціально-психологічні аспекти управлінської діяльності / М. М. Логунова. – К. : НАДУ, 2006. – 256 с.
 19. Gadsby W. USA : overview [Electronic resource] / W. Gadsby, W. P. Shields. – Washington : World Bank, 2002. – 21 p. – <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsUSA.pdf>
 20. Бальцерович Л. Навстречу ограниченному государству / Л. Бальцерович ; пер. с англ. – М. : Новое изд-во, 2007. – 92 с.
 21. Strategic review and reform – the UK perspective [Electronic resource]. – Paris : OECD, 1999. – 17 p. – <http://www.oecd.org/dataoecd/48/57/1910857.pdf>
 22. Mastering decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe [Electronic resource] / M. Beblavy, K. Davey, M. Kulesza et al.; ed. by G. Péteri. – Budapest : OSI/LGI, 2002. – 234 p. – <http://lgi.osi.hu/publications/default.asp?id=98>
 23. Ребкало В. А. Політичні інститути в процесі реформування системи влади / В. А. Ребкало, Л. С. Шкляр. – К. : Вид-во НАДУ : Міленіум, 2003. – 172 с.
 24. Bouckaert G. Public management reform : a comparative analysis / G. Bouckaert, C. Pollitt. – Oxford; New York : Oxford University Press, 2000. – 314 p.
 25. Усиевич М. А. Десятилетие реформ в Венгрии. 90-е годы XX в. / М. А. Усиевич // Новая и новейшая история. – 2002. – № 5. – С. 80-97.
 26. Gaetani F. Public management policy change in Brazil : 1995-1998 [Electronic resource] / F. Gaetani. – Washington : Inter-American Development Bank, 2002. – 37 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
 27. South Korea : overview [Electronic resource] / H. Jeong, D.-K. Kim, K. Kim, J. Rinne. – Washington : World Bank, 2002. – 10 p. – <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsSouthKorea.pdf>

28. Regulski J. Building democracy in Poland. The state reform of 1998 [Electronic resource] / J. Regulski. – Budapest : OSI/LGI, 1999. – 56 p. – http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=41
29. Лемак В. В. Державно-правова реформа в Чехословаччині в умовах постсоціалістичної модернізації й поділу федерації / В. В. Лемак. – Ужгород : Ліра, 2002. – 248 с.
30. Caddy J. Citizens as partners : Information, consultation and public participation in policy-making [Electronic resource] / J. Caddy, C. Vergez. – Paris : OECD, 2001. – 267 p. – http://www.ocs.polito.it/sostenibilita/dwd/oecd_participation.pdf
31. Акрамовская А. Г. Модельные законы субъекта Российской Федерации "О реализации права граждан на участие в управлении делами государства в субъекте Российской Федерации" и "О государственных гарантиях права населения на осуществление местного самоуправления в муниципальных образованиях субъекта Российской Федерации" с комментариями / А. Г. Акрамовская, Е. Б. Веприкова, М. В. Савва. – М. : Гриф и К, 2007. – 112 с.
32. Пропозиції Президенту : нова хвиля реформ : звіт / Комісія "Блакитної стрічки". – К. : ПРООН в Україні, 2005. – 104 с.
33. Смирнов А. Рувельт и его реформа : уроки для России [Электронный ресурс] / А. Смирнов. – Режим доступа: <http://esdek.narod.ru/8/ruzvelt1.htm>
34. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2011. – 416 с.
35. Закон України "Про всеукраїнський та місцеві референдуми" від 3 лип. 1991 р. № 1286-ХІІ // Голос України. – 1991. – 26 лип.
36. Механізми взаємодії суспільства та влади : підручник / кол. авт. : А. М. Михненко (кер. авт. кол.), С. О. Кравченко, В. Ф. Мартиненко та ін. – К. : НАДУ, 2013. – 210 с.

References:

1. Prohrama diial'nosti Kabinetu Ministriv Ukrainy [Eleronnyj resurs]. – Rezhym dostupu: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247060173&cat_id=244276429
2. Kontseptual'ni zasady suspil'noho rozvytku: upravlins'kyj vymir : monohrafiia / za red. A. M. Mykhnenka. – K. : UkrSICH, 2013. – 355 s.
3. Barzelay M. Designing the process of public management policy change : practical implications of case studies on Brazil and Peru [Electronic resource] / M. Barzelay. – Washington : Inter-American Development Bank, 2002. – 35 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
4. Wescott C. Improving public administration in the Asia-Pacific region : some lessons from experience [Electronic resource] / C. Wescott // International Public Management Review. – 2004. – Vol. 5. – № 2. – P. 78-102. – <http://verdi.unisg.ch/org/idt/ipmr.nsf/>
5. Draper G. The civil service in Latin America and the Caribbean. Situation and future challenges : the Caribbean perspective [Electronic resource] / G. Draper. – Washington : Inter-American Development Bank, 2001. – 32 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
6. Leksyn V. N. Obschaia teoriya reform. Kontury y sistema yssledovaniya / V. N. Leksyn, A. N. Shvetsov // Teoriya y praktyka orhanyzatsyy provedeniya reform : sb. trudov / pod red. V. N. Leksyna. – M. : URSS, 1995. – С. 6-51.
7. Obolonskyj A. V. Biurokratyia dlia XXI veka? Modely hosu-darstvennoj sluzhby : Rossyia, SShA, Anhlyia, Avstralyia / A. V. Obolonskyj. – M. : Delo, 2002. – 168 s.
8. Regulski J. Local government reform in Poland : an insider's story [Electronic resource] / J. Regulski. – Budapest : OSI/LGI, 2003. – 263 p. – <http://lgi.osi.hu/>

- publications_datasheet.php?id=245
9. Travyn D. Ya. Evropejskaia modernyzatsiia : v 2 kn. / D. Ya. Travyn, O. L. Marsha-niia. – M. : Yzd-vo ACT; SPb. : Terra Fantastica, 2004. – Kn. 2. – 2004. – 573 s.
 10. Hremberher M. Hrazhdane kak partnery. Rukovodstvo OESR po ynformyrovaniyu, konsul'tatsiyam y aktyvnomu uchastyu obschestva v razrabotke polytycheskoho kursa / M. Hremberher ; per. s anhl. – M. : Ves' myr, 2002. – 120 s.
 11. Ibrahimova I. M. Prozorist' vlady : osnovy zabezpechennia informatsijnoi vzaiemodii derzhavnykh orhaniv z hromads'kistiu (prezentatsijni skhemy) / I. M. Ibrahimova. – K. : PROON, 2002. – 30 s.
 12. Mykhal'chenko N. Y. Ukraynskoe obschestvo : transformatsiia, modernyzatsiia yly lymytrof Evropy? / N. Y. Mykhal'chenko. – K. : Yn-t sotsyol. NANU, 2001. – 440 s.
 13. Nicholson L. Civic participation in public policy-making : a literature review [Electronic resource] / L. Nicholson. – Edinburgh : Scottish Executive Social Research, 2005. – 69 p. – <http://www.scotland.gov.uk/Publications/2005/08/11142601/26036>
 14. Norhaard O. Ekonomichni instytutsii ta demokratychna reforma. Porivnial'nyj analiz postkomunistychnykh krain / O. Norhaard ; per. z anhl. M. Kozuba, A. Halushky. – K. : Nika-Tsentr, 2007. – 424 s.
 15. Polterovych V. M. Elementy teoryy reform : monohrafiia / V. M. Polterovych. – M. : Ekonomyka, 2007. – 448 s.
 16. Shtompka P. Sotsyolohiia sotsyal'nykh yzmenenyj / P. Shtompka ; per. s anhl. ; red. V. A. Yadov. – M. : Aspekt Press, 1996. – 416 s.
 17. Gunther M. Charisma / M. Gunther // Journal of Communication. – 1979. – Vol. 29. – № 2. – PP. 2-54.
 18. Lohunova M. M. Sotsial'no-psykholohichni aspekty upravlins'koi diial'nosti / M. M. Lohunova. – K. : NADU, 2006. – 256 s.
 19. Gadsby W. USA : overview [Electronic resource] / W. Gadsby, W. P. Shields. – Washington : World Bank, 2002. – 21 p. – <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsUSA.pdf>
 20. Bal'tserovych L. Navstrechu ohranychennomu hosudarstvu / L. Bal'tserovych ; per. s anhl. – M. : Novoe yzd-vo, 2007. – 92 s.
 21. Strategic review and reform – the UK perspective [Electronic resource]. – Paris : OECD, 1999. – 17 p. – <http://www.oecd.org/dataoecd/48/57/1910857.pdf>
 22. Mastering decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe [Electronic resource] / M. Beblavy, K. Davey, M. Kulesza et al.; ed. by G. Péteri. – Budapest : OSI/LGI, 2002. – 234 p. – <http://lgi.osi.hu/publications/default.asp?id=98>
 23. Rebkalo V. A. Politychni instytuty v protsesi reformuvannia systemy vlady / V. A. Rebkalo, L. Ye. Shkliar. – K. : Vyd-vo NADU : Milenium, 2003. – 172 s.
 24. Bouckaert G. Public management reform : a comparative analysis / G. Bouckaert, C. Pollitt. – Oxford; New York : Oxford University Press, 2000. – 314 p.
 25. Usyevych M. A. Desiatyetye reform v Venhryi. 90-e hody XX v. / M. A. Usyevych // Novaia y novejsihaia ystoriia. – 2002. – № 5. – S. 80-97.
 26. Gaetani F. Public management policy change in Brazil : 1995-1998 [Electronic resource] / F. Gaetani. – Washington : Inter-American Development Bank, 2002. – 37 p. – <http://www.iadb.org/publications/index.cfm?language=English>
 27. South Korea : overview [Electronic resource] / H. Jeong, D.-K. Kim, K. Kim, J. Rinne. – Washington : World Bank, 2002. – 10 p. – <http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsSouthKorea.pdf>
 28. Regulski J. Building democracy in Poland. The state reform of 1998 [Electronic resource] / J. Regulski. – Budapest : OSI/LGI, 1999. – 56 p. – http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=41

29. Lemak V. V. Derzhavno-pravova reforma v Chekhoslovachchyni v umovakh post-sotsialistychnoi modernizatsii j podilu federatsii / V. V. Lemak. – Uzhhorod : Lira, 2002. – 248 s.
30. Caddy J. Citizens as partners : Information, consultation and public participation in policy-making [Electronic resource] / J. Caddy, C. Vergez. – Paris : OECD, 2001. – 267 p. – http://www.ocs.polito.it/sostenibilita/dwd/oecd_participation.pdf
31. Akramovskaia A. H. Model'nye zakony sub'ekta Rossyjskoj Federatsyy "O realizatsyy prava hrazhdan na uchastye v upravlenyy delamy hosudarstva v sub'ekte Rossyjskoj Federatsyy" y "O hosudarstvennykh harantiakh prava naseleniya na osuschestvlenye mestnoho samoupravleniya v munitsypal'nykh obrazovaniyakh sub'ekta Rossyjskoj Federatsyy" s kommentaryami / A. H. Akramovskaia, E. B. Veprykova, M. V. Savva. – M. : Hryf y K, 2007. – 112 s.
32. Propozytsii Prezydentu : nova khvylya reform : zvit / Komisiia "Blakytnoi strichky". – K. : PROON v Ukraini, 2005. – 104 s.
33. Smyrnov A. Ruzvelt' y eho reforma : uroky dlia Rossyy [Elektronnyj resurs] / A. Smyrnov. – Rezhym dostupa: <http://esdek.narod.ru/8/ruzvelt1.htm>
34. Modernizatsiia Ukrainy – nash stratehichnyj vybir : Schorichne Poslannia Prezydenta Ukrainy do Verkhovnoi Rady Ukrainy. – K. : NISD, 2011. – 416 s.
35. Zakon Ukrainy "Pro vseukrains'kyj ta mistsevi referendumy" vid 3 lyp. 1991 r. № 1286-XII // Holos Ukrainy. – 1991. – 26 lyp.
36. Mekhanizmy vzaiemodii suspil'stva ta vlady : pidruchnyk / kol. avt. : A. M. Mykhnenko (ker. avt. kol.), S. O. Kravchenko, V. F. Martynenko ta in. – K. : NADU, 2013. – 210 s.

Рецензент: Бакуменко В.Д., д.держ.упр., професор

УДК 35.08:351.86](1-87)

Банчук-Петросова О.В.,

к.держ.упр., доцент
кафедри міжнародної економіки
та маркетингу Київського університету
управління та підприємництва

АНАЛІЗ ПРІОРИТЕТНИХ НАПРЯМІВ КАДРОВОЇ ПОЛІТИКИ У БЕЗПЕКОВОМУ СЕКТОРІ ПРОВІДНИХ КРАЇН СВІТУ

Анотація. Стаття присвячена питанням аналізу пріоритетних напрямів кадрової політики у безпековому секторі США, Великої Британії, Німеччини та Румунії. Визначено головні причини, що зумовило необхідність вироблення нової моделі державної кадрової політики у сфері безпеки і оборони України. Наведено приклади: оцінки професійної діяльності особового складу у Збройних Силах Великої Британії; Німеччини; кадрового менеджменту реалізації кадрової політики у військовій організації США; системи професійної підготовки персоналу Румунії.

Ключові слова: кадрова політика, безпековий сектор, пріоритетні напрями кадрової політики, особливості кадрової політики безпекового сектору.

Банчук-Петросова О.В.,

к.гос.упр., доцент кафедри міжнародної
економіки і маркетингу Київського
університету управління і підприємництва