

## **ЕФЕКТИВНІСТЬ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ПЕРІОД ПАНДЕМІЇ: СВІТОВИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ**

Стрімке поширення коронавірусу та введення надзвичайного стану у багатьох країнах висунули на перший план питання ефективності управління. Пандемія стала каталізатором трансформації роботи державного апарату, що сприяла швидкій реалізації реформ у державному управлінні, масштабної цифровізації та перегляду системи управління людськими ресурсами державної служби.

Загальні заходи, вжиті урядами країн у всьому світі, включають перехід на дистанційну роботу, обмеження пересування, заборону громадських зібрань, збільшення фінансування медичних установ, появу нових форм соціального забезпечення, відстеження соціальних контактів та інші заходи стримування поширення вірусу. Незважаючи на загальні тенденції, вживані урядами, заходи значно різняться, як у формі, так і за швидкістю реагування. Ці відмінності у стратегіях викликають дискусії, оскільки перед політиками та громадськістю постає питання доцільності тих чи інших дій, їх ефективності, своєчасного форсування чи скасування.

Стрімке поширення коронавірусної інфекції в найкоротші терміни призвело до загострення надзвичайної ситуації у сфері охорони здоров'я, економіки та перевірило на міцність ступінь ефективності функціонування інституту держави загалом. У порівнянні з попередніми кризами, які були, в основному, пов'язані з проблемами фінансових ринках, економічними циклами чи «бульбашками» на ринку нерухомості, спад економіки в 2021 році багато в чому визначається наслідками політичних рішень урядів щодо стримування поширення епідемії та зменшення потенційної кількості її жертв.

Станом на 30 жовтня 2021 року кількість померлих у світі від COVID19 перевищила 5 млн осіб, при цьому практично немає країн, які не постраждали б від цієї безпрецедентної кризи [1]. З негативним впливом коронавірусу ледве справляються не тільки напівпериферійні та периферійні, а й найбільш розвинені та передові країни. Бідні країни, поряд з дестабілізацією систем охорони здоров'я, масовим безробіттям, низьким рівнем забезпеченості населення базовими послугами, які вже починають стикатися з продовольчим колапсом. Гострим стало питання подальшого існування найбільш уразливих

верств населення, інвалідів, людей похилого віку, дітей, трудових мігрантів, біженців.

Загалом уряди всіх країн світу відчували брак часу, щоб швидко розробити заходи щодо боротьби з пандемією COVID-19, і зазвичай використовували скорочені адміністративні процедури та нові координаційні форми для термінового прийняття ряду нормативних актів, пов'язаних із кризою. Ряд країн переорієнтували кадрові ресурси у бік розробки негайних заходів реагування на кризу і відмовилися від інструментів і практики регулюючого управління, у тому числі від функцій регулюючого нагляду. Керівні структури намагалися на ходу коригувати нормативну практику, щоб знизити навантаження на регульовані організації, включаючи гнучкість правил та дотримання нормативних вимог, особливо щодо постачання товарів першої необхідності. Застарілі нормативні заходи були скасовані, якщо вони не були спрямовані на надання послуг, що потенційно рятують життя, тестування або надання засобів індивідуального захисту.

Нова ситуація зажадала екстреного та дуже оперативного прийняття нових законів (поза тимчасовими рамками звичайних процедур, затверджених у конституціях), щоб легітимізувати діяльність уряду в умовах кризи та вживати екстраординарних заходів реагування на епідемію.

На сьогоднішній день не існує загальних регламентуючих правил боротьби та стримування поширення Covid-19 – кожна держава вживає власних заходів, спираючись на рівень розвитку своєї економіки та якості системи охорони здоров'я. Політичні фактори, що вплинули на вибір стратегії, також мають значення. Так, у країнах, де раніше простежувався найбільш централізований характер ведення державної політики, боротьба з коронавірусом йшла в жорстких умовах, аж до приховання справжньої інформації щодо чисельності інфікованих громадян. Введення жорстких заходів показало певну ефективність. Наприклад, у Китаї закриття провінції Хубей та прилеглих населених пунктів, наддало можливість решті країни підготуватися до епідемії ґрунтовно. Проте, ці жорсткі заходи не спрацювали в інших країнах.

Так, незважаючи на запровадження надзвичайного стану та виділення на систему охорони здоров'я значних фінансових коштів, Італія та Іспанія лідирували серед європейських країн за кількістю смертельних наслідків від коронавірусу.

Тяжкою і найбільш серйозною виявилася ситуація в Сполучених Штатах Америки, де надзвичайна ситуація була введена трохи пізніше, ніж того вимагало справжнє становище, а карантинні заходи визначалися кожним

штатом самостійно. Південна Корея порівняно з іншими країнами, завдяки оперативності, інноваційності керівництва та усвідомленості громадян, що змогла успішно запобігти масовій та тривалій епідемії. Ймовірно, ефективність тієї чи іншої державної стратегії реагування на пандемію залежить як від рівня жорсткості обмежувальних заходів, а від таких показників, як інтенсивність, тривалість та адекватність їх реалізації, готовність системи охорони здоров'я, уряду, бізнесу та громадян до цих заходів.

При зростанні невизначеності та непередбачуваності зовнішніх умов, у яких здійснюється політика, держава змушена вирішувати нові завдання новими методами, із залученням нових сил та найчастіше з непередбачуваними результатами. Рівень ефективності функціонування системи державної служби є ключовою перевагою сучасної держави на міжнародній арені [2, с. 118]. Здатність державного управління адекватно реагувати на зміни довкілля, має бути визначена як адаптивна ефективність державного управління, яка в кризових умовах виходить на перший план.

Адаптивна ефективність управління характеризується такими показниками  $P_i$  ( $i=1,4$ ): швидкістю прийняття рішень ( $P_1$ ); якістю прийнятих рішень ( $P_2$ ); взаємодією з суспільством на всіх етапах розробки та реалізації політики для максимізації відповідності її суспільним запитам ( $P_3$ ); Інформаційною відкритістю влади ( $P_4$ ) [2, с. 57-59].

Основою для накопичення даних, що сприяють саморефлексії системи, є набір інформаційних джерел, до яких належать:

- звіти органів державної влади, управлінських структур, а також посадових осіб про результати їх діяльності;
- громадська думка;
- оцінка ефективності державного управління засобами масової інформації, які за своєю суттю покликані дзеркально відображати події, що відбуваються в життєдіяльності суспільства, і, отже, результати управління;
- звернення громадян, зміст яких формує уявлення про життя людей, їх потреби, конкретні інтереси, порушення їх прав тощо, що, певною мірою, дозволяє судити про ефективність державного управління, виявляти недоліки та слабкі місця в системі державного управління.

Практично всі існуючі системи оцінювання та вимірювання ефективності державного управління ґрунтуються на інтегральному підході. До найвідоміших можна віднести: індекс GRICS (Governance Research Indicator Country Snapshot), Індикатори якості громадського управління (The Worldwide Governance Indicators, WGI) Світового банку; індекс сприйняття корупції (Corruption

Perceptions Index, CPI) та Барометр світової корупції (Global Corruption Barometer) компанії Transparency International; Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom), розроблений Фондом "Спадщина" (Heritage Foundation) спільно з газетою "Wall Street Journal"; Індекс глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index), запропонований Всесвітнім економічним форумом (World Economic Forum) та ін [3, с. 93].

Всі ці системи оцінки поєднує багатоплановість та різнобічність підходів, а вимір здійснюється за різними критеріями та рівнями. Однією з основних характеристик багатьох оціночних систем є відкритість звітів за ними, наприклад, управління, засноване на результатах.

З урахуванням аналізу закордонного досвіду, а також на основі аналізу у ЗМІ оцінки ефективності державних заходів в Україні (проведеного в рамках дослідження) для посилення свого потенціалу у посткризовий період та підвищення готовності до ймовірних аналогічних викликам доцільно звернути увагу до наступні заходи:

- включення питань біологічної безпеки (поширення інфекцій, епідемій та ін.) у стратегічні програмні документи в галузі державного розвитку та національної безпеки.

- розроблення національного плану реагування на епідеміологічні кризи для всіх рівнів управління (чіткі регламенти дій для всіх держструктур, бізнесу та населення) та у всіх секторах.

- формування бази відкритих даних для забезпечення якісної доказової бази управлінських рішень;

- вивільнення великої кількості людей із залежних від пандемії економічних сфер вимагатиме масштабної професійної перепідготовки та програми з працевлаштування у нових економічних нішах;

- формування державного матеріального резерву з урахуванням ймовірних епідемій та інших біологічних ризиків безпеки;

- розвиток системи масового тестування з урахуванням кількості населення.

- перегляд механізмів інформаційної роботи в умовах кризи з метою недопущення появи фейків, поширення масової паніки та дестабілізації. Доцільно вибудувати широку та стійку мережу оновлених комунікацій «влада-суспільство-громадянин» з швидким зворотним зв'язком.

- посилення ролі державної статистики щодо забезпечення відкритою, надійною, оперативною та наочною інформацією для моніторингу та прийняття рішень законодавчою владою, управлінськими та господарськими органами, а

також для аналізу науковими та освітніми спільнотами та інформування широкого загалу.

- перехід до гнучкої політики запровадження обмежень на основі оцінки ризиків як в індустріях, так і в регіонах;

- внесення правил поведінки громадянина та питань захисту суспільства в умовах пандемії / біологічних ризиків для вивчення у школах, середньоспеціальних та вищих навчальних закладах, збройних силах, а також як факультативи та семінари в державних та приватних організаціях.

### **Список використаних джерел:**

1. Коронавірус COVID-19: загальна статистика. Мінфін. 2021. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/reference/coronavirus/> (дата звернення: 28.10.2021).

Подольчак Н. Ю., Хім М. К., Цигилик Н. В. Удосконалення системи оцінювання ефективності роботи державних службовців України категорій Б та В як один із факторів підвищення професійного та особистісного розвитку. *Вісн. НАДУ. Серія «Державне управління»*. 2020. № 2 (97). С. 117–128. DOI:10.36030/2310-2837-2(97)-2020-117-128

2. Сааті Т. Прийняття рішень. Метод аналізу ієрархій. Переклад з англійської Р. Вачнадзе. Мjcrdf: «Радіо та зв'язок», 1993. 278 с.

3. Сурілов М. Підходи до оцінки ефективності громадського управління: аналіз та перспективи розвитку. *Тренди та управління*. 2017. № 3. С.92 -103.