

Олена Чальцева, к. і. н.

*Донецький національний університет імені Василя Стуса,
Вінниця, Україна*

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ

Olena Chaltseva, PhD in History

V. Stus Donetsk National University of Ukraine, Vinnytsia, Ukraine

ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC POLICY

The article outlines general tendencies of effective public policy, as well as certain linear correlation between the selected indicators: the level of socio-economic status, democracy, legal indicator, quality of regulation, interactive development of institutions, level of stability, corruption, quality of institutions, development of civil society. The use of global indexes as an empirical tool for broad interstate comparisons has allowed identifying and assessing the quality of institutional development of actors in different groups of countries according to regime indicators.

Keywords: public policy, institutionalization, efficiency, global index.

Тема емпіричного аналізу публічної політики постала в політичній науці з того моменту, коли з'явилася ця дефініція в теоретичному плані і у дослідників виник інтерес до її вивчення в практичному полі. Комплексність, багаторівневість і диференціація публічної політики зумовлює її дослідження з позиції різних методологічних підходів і величезного масиву емпіричних даних.

Оцінка публічної політики в науковій літературі найчастіше відображена в показниках рівня ефективності діяльності держави та її інститутів по відношенню до суспільства. Як зауважують дослідники, що займаються вимірами ефективності політики (Б. Ротштейна, Дж. Теорелла, А. Ахременко, В. Курочкіна та ін.), емпіричні дослідження випереджає побудова цілісної теоретичної моделі. Тому на сьогоднішній день в науковій літературі існує безліч критеріїв ефективності публічної політики та публічного управління, які необхідно систематизувати і проаналізувати. Теоретично під час оцінки ефективності публічної політики слід робити наголос на двох аспектах – інституціональному (структура, функції, ресурси інститутів, розподіл владних повноважень між акторами) і рівні суспільної підтримки (легітимність) влади.

Якість реалізації інститутами прийнятих політико-управлінських рішень та залучення у цей процес громадян можуть оцінюватися виключно за результатами публічної політики. Яку роль відіграють політичні інститути в цьому процесі? Чи залежить дійсно від їх діяльності здатність системи відповідати на запити середовища й здійснювати зворотний зв'язок, забезпечуючи взаємодію з інституціоналізованими та неінституціоналізованими акторами публічного поля політики? Відповіді на ці запитання слід шукати, вивчаючи публічну політику як на глобальному, так і на регіональному та місцевому рівнях.

Основною метою статті є виявлення залежності ефективності публічної політики від якості інститутів і характеру середовища, в якому вона здійснюється. Для досягнення поставленої мети в роботі були використані показники відібраних для дослідження глобальних індексів (багатовимірних кількісних, статистичних даних, експертних оцінок), що є нашою джерельною базою, і слугуючих для операціоналізації змінних висунутих у роботі гіпотез:

Міжнародний моніторинг Світового банку The Worldwide Governance Indicators (WGI), що включає індекси ефективності уряду (Government Effectiveness (GE)), право голосу та підзвітності (Voice and Accountability (VA)), правопорядку (Rule of Law (RL)), контролю корупції (Control of Corruption (CC)), політичної стабільності й відсутності насильства (Political Stability and Absence of Violence (PS)), якості регулювання (Regulatory Quality (RQ)). Усі шість індексів можуть набувати значення від -2,5 до 2,5 (більші значення індексу відображають більш високу якість державного правління), показники розраховуються за шкалою від 0 (нижчий бал) – до 100 балів (найвищий бал).

Індекс глобальної конкурентності (Global Competitiveness Index (GCI)). GCI вимірюється в балах від 1 (найгірший результат) до 7 (кращий результат).

Індекс соціального прогресу (Social Progress Index (SPI)) вимірюється від 0 до 100 (чим вище, тим вище рівень соціального розвитку системи).

Глобальний інноваційний індекс (Global Innovation Index (GII)). Субіндекси «входу» і «виходу» засновані на агрегуванні 81 первинного показника й розраховуються як середньоарифметичне всіх складових. Чим вище показник, тим більша інноваційна система.

Індекс Свободи міжнародної правозахисної організації Freedom House (FH). Цей агрегований індекс розраховується від 1 до 7, де 7 – це нижчий рівень свободи.

Індекс розвитку людського потенціалу (РЛП) ООН (Human Development Index (HDI)). Для розрахунку індексів, що входять в HDI (довголіття і здоров'я (ДІЗ), освіти (ІО) і індексу доходу (ІД) тощо), визначаються мінімальні й максимальні значення показників, виражених у різних одиницях для їх подальшої трансформації в індекси, значення яких знаходяться між 0 і 1 (високий – понад 0,800; високий – понад 0,700; середній – більш 0,550; низький – менше 0,550).

Індекс сприйняття корупції (The Corruption Perceptions Index (CPI)). Індекс змінюється в межах від 0 до 10 (чим нижче, тим вища корупція).

Індекс розвитку електронного уряду (The UN Global E-Government Development Index (EGDI)) вимірюється як зважене середнє трьох нормалізованих субіндексів для найбільш важливих напрямків електронного уряду, саме: можливість і якість online-сервісів, розвиненість телекомунікаційної інфраструктури й людський капітал.

Індекс розвитку інформаційно-комунікаційних технологій (ICT Development Index). Цей агрегований індекс зводить 11 показників (індикаторів, підстав) у єдиний критерій. Розраховується від 0 до 100 (чим вище бал, тим нижче рівень ICT).

Індекс громадянського суспільства (Civil Society Organization Sustainability Index (CSOSI)). Показники оцінюються в балах від 1 до 7, де 7 – це найгірший показник.

Індекс Трансформації Бертельсманна (Bertelsmann Transformation Index). Індекс розраховується від 1 до 10, де 10 – це найвищий показник трансформації. Індекс ВТІ включає в себе субіндекс, а саме Статусний індекс (СІ), який демонструє тенденції змін у полі публічної політики в перехідних системах країн 2 і 3 кластерів в умовах активної динаміки.

Індикатори незалежних змінних, що показують якість інститутів, взяті нами з перерахованих вище індексів, а саме: стабільність інститутів, правовий статус, відкритість, впливовість, інноваційність, соціально-економічні показники держави, рівень розвитку громадянського суспільства, розвиток інформаційно-комунікативних технологій та електронного урядування.

Окремо необхідно зазначити про включення в аналіз режимної змінної. Проблема взаємозв'язку публічної політики й режиму є в нашому дослідженні не ключовою, проте її недооцінка не дасть повноцінно проаналізувати характер функціонування інституціоналізованих і неінституціоналізованих акторів в умовах певного режимного середовища в процесі формування публічної політики. Таким чином, режимність у нашому випадку буде виконувати роль антецедентної змінної, яка представляє собою те, що відбувається перед іншою подією і може пояснити її. А також ми можемо вважати режимність середовищем, в якому відбувається процес взаємодії публічних акторів.

Залежна змінна – це рівень ефективності публічної політики, показником якого будемо вважати критерій Індексу ефективного правління Всесвітнього банку (WGI).

Для дослідження були відібрані групи країн, які можна поділити на три кластери, що розрізняються за системними характеристиками та траєкторією форматування публічного поля політики. Перший кластер представляють стабільні демократичні системи США, Великобританії, Німеччини, Франції та Ісландії, у яких спостерігається високий рівень розвиненості державних і недержавних інститутів та громадського сектора. Досвід формування публічної політики й сформовані традиції взаємодії між владою та громадянами в цих країнах можуть бути орієнтирами для країн, системи яких активно розвиваються.

Другий кластер включає в себе перехідні країни, які здійснили перехід до демократії, – такі, як Польща, Хорватія, Словаччина, де відбулися системні трансформації й спостерігається розвиток демократизації в позитивній динаміці. Варто відзначити, що ці країни успішно подолали багато управлінських, соціально-економічних труднощів і конфліктність у суспільстві в період своєї трансформації завдяки своїм інститутам, які змогли адаптуватися до нових умов, а також розвиненим інституціоналізованим каналам взаємодії акторів публічного поля політики.

І нарешті, третій кластер представляють перехідні країни, що входили раніше в СРСР з незавершеним переходом, а саме Україна, Молдова, Грузія, Вірменія, Росія, Білорусь. Ці системи

при однаковому старті й спільним радянським минулим формують свою особливу політичну історію, здійснювану традиційними й новими інститутами, що мають різну ступінь організованості, ресурсних можливостей і впливовості на публічне поле політики. Дві з шести країн, а саме Україна та Грузія мають досвід «кольорових революцій», які призвели до системних змін і зміни влади. Усі держави цього кластера характеризуються високим внутрішньополітичним конфліктним потенціалом, чотири з шести держав (Україна, Вірменія, Молдова, Грузія) мають на своїй території територіальні конфлікти, що знаходяться на різних етапах урегулювання.

Політичні процеси в країнах, які розглядаються проходять в умовах різного режимного середовища й за різними сценаріями. У результаті порівняння показників у глобальних індексах можна буде зробити висновок про роль різних факторів, що впливають на ефективність публічної політики, й тенденції, властиві різним досліджуваним кластерам.

Для виявлення рівня ефективності публічної політики були досліджені лінійні кореляційні зв'язки між відібраними показниками якості інститутів і режимного середовища. Найбільш значущими кореляційними зв'язками є наступні:

1. *Рівень соціально-економічного стану та ефективність публічної політики.* Зіставляючи дані Індекс соціального прогресу (SPI) та рівня ефективності публічної політики (Індекс ефективності Governance (GE) Індекс ефективного управління Всесвітнього банку (WGI)), ми прийшли до наступного висновку: в країнах з високим рівнем SPI, спостерігаються високі показники GE. Так, наприклад, Ісландія, будучи країною з високим рівнем соціального прогресу і маючи рейтинг – 4, показує високий рівень GE (WGI) – більше 90 балів. Загальна тенденція спостерігається у країн, які перебувають у статусі перехідних з позитивною динамікою розвитку демократії та ефективного правління: Словаччина має рейтинг SPI – 25, Польща – 27, Хорватія – 37, і показники GE (WGI) у них варіюються від 60 до 80 балів. *Див. табл.2.*

Однак, варто зазначити, що високі показники соціально-економічного становища країни є бажаними, але не достатніми умовами, що впливають на рівень ефективності публічної політики. Так, наприклад, Франція і США, маючи різні рейтинги глобальної конкуренції (GCI) 23 і 4 і розвитку людського потенціалу (HDI) відповідно 22 і 8, приблизно в рівній мірі володіють високими показниками ефективності публічного управління.

країни з низькими рейтингами ефективності Governance в більшості своїй мають низькі показники соціально-економічного розвитку і навпаки, свідчать про пряму кореляційну залежність між цими індикаторами. Разом з тим, ми також змогли спостерігати деяку різницю у результатах ефективності і соціально-економічних показниках (особливо на прикладі перехідних систем), що вимагає додаткової емпіричної перевірки з введенням додаткових інструментальних змінних. *Див. табл.1*

2. *Демократія та ефективність публічної політики* Вимірювання кореляції між показниками демократії та ефективністю управління підтвердили наше припущення про досить сильний зв'язок між ними – 0,85, і ще більш сильний кореляційний зв'язок спостерігався між демократією і такими інституціональними змінними як права голосу і підзвітності (VA) (WGI) – 0,97 і правопорядку RL (WGI) – 0,90. Нестача одного з показників відображається на інших показниках. *Див. табл.1*

3. *Якість регулювання та ефективність публічної політики.* Ще одним показником якості інститутів, що впливають на ефективність публічної політики, є якість регулювання. Наше припущення можна сформулювати наступним чином: чим нижче якість регулювання, тим нижче ефективність публічної політики і навпаки. При підрахунку кореляційних зв'язків ми встановили, що вона має один з найвищих показників – 0,91, тобто спостерігається дуже сильний зв'язок. У країнах нашої вибірки ми спостерігали тенденцію до прямої лінійної залежності. Лідерами країн нашої вибірки є Великобританія й Німеччина з показниками RQ – 97,1 б. і 94,2 б. відповідно і за даними індексу GE мають вище 90 балів. Країни з найнижчими показниками RQ з числа обраних нами країн є Білорусь – 13,9 б. і Україна 28,8 б., які мають GE – 35,1 і 40,4 балів.

4. *Рівень корупції та ефективності управління.* Загальною стійкою тенденцією для всіх країн є каузальна залежність ефективності правління від рівня корупції. Цей висновок підтверджують наші розрахунки кореляційного зв'язку, який є одним з найсильніших і відповідає показнику 0,92. *Див. табл. 1.* Так, наприклад, країни з високим рейтингом боротьби з корупцією: Німеччина – 10, Великобританія – 10, Ісландія – 13, США – 16, Франція – 23, Польща – 30, мають високі показники ефективного правління. І навпаки, на прикладі 3 кластера країн нашої вибірки, можна спостерігати, що держави, які мають високі показники корупції (Україна – 130, Росія – 119, Білорусь – 107, Молдова – 103, Вірменія – 95), в рейтингу Governance WGI займають низькі позиції. *Див. табл.2.*

Кореляційні зв'язки показників публічної політики

	Індекс глобальної конкуренції	Індекс соціального прогресу	Голос	Політична стабільність	Якість регулювання	Право	Боротьба з корупцією	Індекс електронного урядування	Глобальний інноваційний індекс	Human Development	Freedom in the World	Ефективність урядування
Індекс глобальної конкуренції	1											
Індекс соціального прогресу	0,760965	1										
Голос	0,723022	0,905196	1									
Політична стабільність	0,486543	0,814141	0,698056	1								
Якість регулювання	0,636994	0,819615	0,903967	0,683472	1							
Право	0,663896	0,915146	0,938585	0,773059	0,961197	1						
Боротьба з корупцією	0,434298	0,872678	0,798987	0,760072	0,842423	0,922685	1					
Індекс електронного урядування	0,643054	0,769316	0,618322	0,461251	0,635098	0,742509	0,75266	1				
Глобальний інноваційний індекс	0,774719	0,8811	0,747152	0,585807	0,687155	0,802001	0,756424	0,891282	1			
Human Development	0,655618	0,924064	0,739787	0,706555	0,664983	0,796622	0,841939	0,86068	0,866358	1		
Freedom in the World	0,698879	0,861291	0,974143	0,711117	0,875734	0,901865	0,74589	0,493376	0,658266	0,660403	1	
Ефективність урядування	0,649817	0,919791	0,908037	0,714256	0,916851	0,959612	0,922371	0,795279	0,800419	0,876522	0,855006	1

- спостерігається дуже сильний прямий кореляційний зв'язок - 0,9 - 0,99
- спостерігається достатньо сильний кореляційний зв'язок - 0,7 - 0,9
- спостерігається помітна пряма залежність - 0,5 - 0,7
- спостерігається помірною залежність - 0,3 - 0,5

5. *Рівень правопорядку та ефективність публічної політики.* Одним із головних критеріїв якості інститутів ми виділили правовий індикатор. Допоміжну гіпотезу в такому випадку ми можемо сформулювати наступним чином: Чим вищий рівень правопорядку в країнах, тим вище ефективність публічної політики. За даними індексів ми бачимо пряму залежність (кореляційний зв'язок дуже сильний – 0,95) між показниками правопорядку та ефективністю правління у всіх країнах трьох кластерів. Див. табл. 1. Високі показники RL (WGI) правопорядку спостерігаються переважно у демократичних держав. Лідерами є Нова Зеландія (99), Фінляндія (99), Норвегія (99). Із країн нашої вибірки це Ісландія (RL – 90,9 б.; ГП – 91,4 б.), Німеччина (RL – 93,3 б.; ГП – 90,9 б.) і Великобританія (RL – 92,8 б.; ГП – 92,2 б.). Перехідні системи зі слабким правопорядком (Україна (RL – 23,1 б.; ГП – 25,7 б.), Росія (RL – 26,4 б.; ГП – 26,8 б.), Білорусь (RL – 22,6 б.; ГП – 24 б.)) показують низькі значення ефективного правління, відповідно Україна (GE – 40,4 б.), Росія (GE – 51,4 б.), Білорусь (GE – 35,1 б.). Див. табл. 2.

6. *Якість інститутів і ефективність публічного управління.* Порівнюючи показники якості інститутів та ефективності правління, ми побачили, що країни 3 кластера за рівнем ефективності правління демонструють не таку рівномірну тенденцію позитивного впливу інститутів на ефективність публічної політики, як країни 1 та 2 кластерів. Різниця в показниках 3 групи країн сягає між собою більше 20-30 балів. Так, наприклад, Грузія має показник ефективного управління GE (WGI) – 71,6 б., а Білорусь GE – 35,1б. Але якщо цей приклад нам може пояснити однозначну залежність ефективності правління від якості інститутів, то в інших випадках ми бачимо, що якість інститутів може бути вище, ніж у країн нашої вибірки, а рівень ефективності правління нижче. Наприклад, Росія має ГП – 56,6 б., (80 місце), GE (WGI) – 51,4 б., а Україна за ГП – 52,2 б., (98 місце), GE (WGI) – 40,4 б. В обох країн негативний вплив інституціональних чинників пов'язаний з низькими показниками верховенства закону, рівня стабільності й регулювання. Різниця в ефективності правління може бути пов'язана з іншими показниками неінституціонального характеру і тим самим вимагає деталізації дослідження. Проте ні одна, ні інша країна з такими показниками якості інститутів не зможуть мати високий рейтинг ефективного урядування та публічної політики. Тому припущення про вплив інститутів на ефективність публічної політики можна вважати вірним.

7. *Рівень інтерактивного розвитку інститутів та ефективність публічної політики.* Сучасні системи в епоху розвитку інформаційних технологій змушені адаптуватися до нових умов і модернізувати свої інституції у цьому напрямку. Можна припустити, що рівень інтерактивного розвитку інститутів буде впливати на ефективність публічної політики. Тенденція, яку ми можемо спостерігати серед країн нашої вибірки, така, що держави, що демонструють низький рівень інтерактивного фактору, не можуть мати високі показники ефективності публічної політики. Це твердження демонструють дані країн лідерів з числа нашої вибірки: Ісландія, США, Великобританія, Франція, Німеччина, де вплив інтерактивних технологій на процес управління знаходиться на високому рівні. Див. табл. 2. У ході дослідження ми поставили питання про зв'язок інтерактивного фактору і якості регулювання політикою. Наші зіставлення привели до наступних результатів. Незважаючи на спостережуваний помітний зв'язок між даними змінними 0,63, показники регулювання в перехідних системах меншою мірою залежать від рівня розвитку інтерактивних технологій, включення їх в управління. Такі відхилення ми можемо побачити на прикладі Білорусі, яка за якістю регулювання (RQ) знаходиться на рівні 13,9, при цьому має ICT – 36 і EGDI – 55. На контрасті можна навести приклад Грузії, яка відстає від Білорусі за ICT – 78, але має приблизно рівний показник з EGDI – 55 і високий показник RQ – 79,3. Див. табл.2.

У результаті наших спостережень ми прийшли до висновку, що розвиток інтерактивного сектора в державі та електронного уряду може створювати сприятливі умови і технологічно забезпечувати рівень взаємодії держави й суспільства, але не у всіх групах країн може однозначно гарантувати публічне управління.

8. *Рівень політичної стабільності / конфліктності та ефективність публічної політики.* Здатність державних інститутів попереджати й регулювати конфлікти в політичній і соціальній сферах показує, наскільки стабільна система. Гіпотеза в даному випадку буде наступна: чим вище рівень конфліктності, тим нижче ефективність управління.

Країна, яка є найбільш стабільною і не схильною до насильства з розглянутих країн, – це Ісландія, яка має показник PS – 93,2 і відповідно GE – 90,9, аутсайдером є Україна, у якої PS – 6,2 і ГП – 45,4 (110 місце), а GE – 40,4. Безумовно, ми можемо припустити, що така ситуація пов'язана

Загальна таблиця глобальних індексів

№	Країна	Індекс глобальної конкуренції Індекс глобальної конкуренції (Global Competitiveness Index) (GCI) 2015		Індекс соціального прогресу (Social Progress Index (SPI)) 2015		Індекс ефективності урядування Світового Банку (Worldwide Governance Indicators (WGI)) 2015						Індекс ІКТ (Development Index (ICT)) 2015	Індекс електронного урядування 2015		Глобальний інноваційний індекс (Global Innovation Index (GII)) 2015		Індекс людського капіталу (Human Development Index) 2015		Індекс політичних і громадянських свобод у світі (Freedom in the World Index) 2015		
		Рейтинг	Бали	Рейтинг	Бали	Голос	Політична стабільність	Ефективність урядування	Якість регулювання	Право	Боротьба з корупцією		Рейтинг	Рейтинг	Бали	Рейтинг	Бал	Рейтинг	Бали	Рейтинг	Бали
1.	Ісландія	10	63,67	4	87,62	94,1	93,2	90,9	88,0	90,9	94,2	3	19	0.7970	13	57,02	16	0,899	2	100 вільна	
2.	Великобританія	7	64,72	11	84,68	92,1	60,7	92,8	97,1	94,2	92,8	4	8	0.8695	2	62,42	14	0,907	28	95 вільна	
3.	Німеччина	14	61,78	14	84,04	96,1	79,1	94,7	94,2	93,3	94,7	14	21	0.7864	12	57,05	6	0,916	26	95 вільна	
4.	США	4	68,32	16	82,85	79,8	67,0	89,9	88,5	89,9	89,4	15	7	0.8748	5	60,10	8	0,915	46	90 вільна	
5.	Франція	23	56,49	21	80,82	89,2	59,2	88,9	82,2	88,5	88,0	17	4	0.8938	21	53,59	22	0,888	39	91 вільна	
6.	Словаччина	31	50,73	25	78,45	75,4	85,0	75,5	78,8	69,2	60,1	47	51	0.6148	36	42,99	35	0,844	49	89 вільна	
7.	Польща	39	49,11	27	77,98	81,8	76,7	74,5	81,7	77,4	70,7	44	42	0.6482	46	40,16	36	0,843	33	93 вільна	
8.	Хорватія	46	43,7	37	73,30	63,5	66,0	73,6	65,9	65,9	62,0	42	47	0.6282	40	41,70	47	0,818	54	87 вільна	
9.	Грузія	-	-	60	65,89	55,7	35,9	71,6	79,3	64,4	75,5	78	56	0.6047	73	33,83	76	0,754	99	64 част. вільна	
10.	Вірменія	48	43,48	61	65,70	30,5	37,9	46,2	60,1	43,8	40,4	76	61	0.5897	61	37,31	85	0,733	131	46 част. вільна	
11.	Україна	71	37,69	62	65,69	47,3	6,19	40,4	28,8	22,60	14,9	79	87	0.5032	64	36,45	81	0,747	105	61 част. вільн	
12.	Білорусь	-	-	66	64,98	6,9	51,9	35,1	13,9	24,04	47,6	36	55	0.6053	53	38,23	50	0,798	175	17 не вільна	
13.	Молдова	62	39,57	70	63,68	48,8	42,2	39,9	53,8	46,6	20,7	66	66	0.5571	44	40,53	107	0,693	106	60 част. вільна	
14.	Росія	55	41,40	71	63,64	20,2	18,4	51,4	36,5	26,4	19,7	45	27	0.7296	48	39,3	50	0,798	167	22 не вільна	

Джерела: Global Competitiveness Index (GCI). <<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>>; The Global Competitiveness Report 2015–2016. <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf>; Social Progress Index (SPI). <<http://www.socialprogressimperative.org/data/spi>>; Global Innovation Index (GII). <<https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2015-v5.pdf>>; Development Index (ICT). <<http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2015/>>; Human Development Index. <<http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>>; Freedom in the World. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf>; Worldwide Governance Indicators (WGI). <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index>>

передусім з тим, що країна з кінця 2013 р. знаходиться в глибокій політичній кризі, яка призвела до зміни політичного керівництва, а також з тим, що вона знаходиться у стані війни з Російською Федерацією, яка також має низький показник PS – 18,4, ГП – 45,6 (108 місце), а GE – 51,4. Низькі показники стабільності та насильства у Грузії, де в рейтингах PS у неї – 35,9 і ГП – 52,7 (94 місце), а GE – 71,6, у Молдови PS – 42,2, ГП – 63,3 (68 місце), а GE – 39,9; у Вірменії PS – 37,9, ГП – 65,9 (60 місце), а GE – 46,2. Спільною рисою вищепредставлених країн можна відзначити те, що всі вони є внутрішньо нестабільними і володіють високим внутрішньосистемним потенціалом конфліктності, який виражається у вигляді конфліктів у системі влади і високим рівнем протестної участі («кольорові революції», масові народні хвилювання). *Див. табл.2.*

Оцінка кореляцій показала, що між показниками стабільності / відсутності насильства (PS) і ефективності (GE) спостерігається достатньо сильний зв'язок – 0,71. Високий кореляційний зв'язок також ми зафіксували між показниками PS і демократією, боротьбою з корупцією, правом і людським потенціалом. Менш сильні кореляції з якістю регулювання (0,6) та інноваційним потенціалом. *Див. табл.1.* Таким чином, наша гіпотеза підтвердилася і можна стверджувати, що країни, у яких рівень політичної стабільності високий, будуть більш ефективні в публічному процесі і навпаки.

9. *Залучення громадян у політичний процес і ефективність публічної політики* залучення громадян до процесу вироблення та здійснення політичних рішень виступає однією з визначальних умов ефективності публічної політики. Країни трьох кластерів демонструють єдність у даному кореляційному зв'язку, але з різною результативністю. Так, держави 1 кластера і 2 кластера демонструють високий рівень інституціоналізації громадянського сектора й успішну практику його залучення в публічний процес, тому можна з упевненістю стверджувати про чітку кореляцію між цими показниками. У той же час 3 кластер знаходиться в зоні невизначеності, а в деяких випадках внутрішньосистемної турбулентності й показує суттєві відмінності в показниках, хоча й зберігає загальну тенденцію високого зв'язку між зазначеними показниками. Таким чином, як вже було сказано, рівень залученості громадян у політико-управлінський процес є показником публічної політики, здійснюваної по траєкторії «знизу – вгору», ефективність якої в даному випадку залежить від здатності громадянського суспільства самоорганізовуватися, від можливості вільно здійснювати свій вибір і контролювати владу, від рівня професіоналізму учасників публічного процесу і багатьох інших факторів.

Підводячи підсумок, можна зазначити, що публічна політика залежить від численних факторів, що впливають на неї як «згори – вниз», так і «знизу – вгору», між якими існує сильний кореляційний зв'язок. В цілому це підтверджує нашу гіпотезу про залежність ефективності публічної політики від якості інститутів і характеру середовища, в якому вона здійснюється. Загальною для всіх держав нашої вибірки є сильна пряма лінійна залежність ефективності управління від таких показників, як право – 0,95, боротьба з корупцією – 0,92, соціально-економічного становища (індекс соціального прогресу) – 0,91, голос – 0,90, якість регулювання – 0,91. Також ми виявили сильну кореляцію між усіма показниками якості інститутів і режимності. Видимий зв'язок відповідає показникам від 0,49 до 0,9 й вище. Варто зауважити, що найнижчий рівень кореляційного зв'язку був зафіксований між показниками демократії та електронного урядування – 0,49 (помірний зв'язок). Однак, ми не виявили між показниками слабкого зв'язку на рівні 0,1-0,3, що говорить про правильність наших припущень щодо каузальних відносин між показниками режимності, якості інститутів і ефективністю публічної політики. Таким чином, високий кореляційний зв'язок між показниками публічності для всіх груп країн говорить про те, що не існує якогось одного фактору, який би підвищив ефективність публічної політики, тільки комплекс чинників може бути впливовим щодо публічного простору.

Наше дослідження показало, що існують загальні тенденції ефективного управління, властиві для всіх країн нашої вибірки. Держави з високими якістю публічних інститутів, рівнем соціально-економічного розвитку, правопорядку, стабільності, якістю регулювання, низькими показниками корупції й включаючи в процес співуправління громадський сектор мають ефективну публічну політику. І відповідно, навпаки, країни, що демонструють слабкість інститутів, недостатність правопорядку, низький рівень соціально-економічного розвитку, високі показники корупції, які характеризуються конфліктністю і нестабільністю системи, низькою (або взагалі відсутньою) залученістю громадян у публічний діалоговий простір, не можуть мати ефективну публічну політику, яка найчастіше замінюється штучними або імітаційними формами взаємодії влади і суспільства.

В результаті порівняння ми змогли довести, що для ефективної публічної політики принциповим є те, в якому режимному середовищі вона реалізується: авторитарному чи демократичному. Як ми вже встигли помітити, демократичні системи показують високі показники якості інститутів державного та громадського секторів і високі показники ефективності публічної політики. Дане твердження може піддаватися критиці з боку дослідників, які не так оптимістично налаштовані на демократію, тому що показники ефективності управління можуть бути в країнах з авторитарними тенденціями вище, ніж в демократичних. Але тут, у нас є зустрічний серйозний аргумент про сильну кореляцію між демократією й іншими факторами, що підтверджує те, що тільки комплекс факторів, де одночасно спостерігаються високі показники якості інститутів і демократії, можуть впливати на ефективність публічної політики.

Дещо складніша ситуація з перехідними системами, які на загальному тлі в показниках ефективності публічної політики відстають, але все ж зберігають загальну тенденцію вже позначеного нами кореляційного зв'язку. Країни, які знаходяться в перехідному стані, демонструють різну результативність, пов'язану з рівнем розвитку систем в інституціональному плані і режимного середовища. Відмінності в показниках 2 і 3 кластерів можна пояснити тим, як країни, перебуваючи в умовах переходу, змогли подолати (або ще долають) етап інституціональної невизначеності (незабезпеченість) та уникнути інституціональних «пасток», тобто, коли старі авторитарні інститути вже були зруйновані, а нові, відсутні раніше, демократичні інститути формувалися в сприятливих або несприятливих режимних умовах.

У державах 2 кластера з позитивною динамікою інституціонального розвитку та демократії (Хорватія, Польща, Словаччина) рівень ефективності управління вище, ніж у країн, які не змогли подолати практику авторитарної моделі розвитку. У трансформаційних системах без сприйняття демократичних традицій (або зі слабким сприйняттям демократичних традицій) перехід від авторитаризму до демократії супроводжується низькою якістю інститутів і неефективністю їх діяльності в публічному полі політики. Невисокі й розрізнявальні показники публічної політики в 3 кластері країн говорять про слабкість інституціональної розбудови акторів публічного процесу і недостатньо розвинене демократичне середовище, необхідне для реалізації діалогової взаємодії між ними. У цих державах громадський сектор менш розвинений і, зважаючи на свою слабку інституціоналізованість, менш впливовий в процесі вироблення й здійснення публічної політики.

Показник участі громадянського суспільства в процесі прийняття й реалізації політичних рішень в 3 кластері, при збереженні загальної тенденції зв'язку з ефективністю публічного управління, має великий розбіг в показниках. У цьому випадку необхідно враховувати характер залученості громадян до публічної політики і вид участі, тому що не виключено, що участь може носити мобілізаційний або протестний характер.

З огляду на суперечливість емпіричних даних для третього кластера країн існує явна потреба вивчення проблем формування публічної політики в кейсовому варіанті. Аналіз результативності публічної політики у кожній окремій країні покаже властиві тільки цій національній системі проблеми, труднощі впровадження або, навпаки, специфіку успішного включення раціональної моделі публічного управління.

Таким чином, виявлені нами кореляції ще вимагають свого вивчення, операціоналізації та емпіричного підтвердження на рівні конкретних країнових контекстів, і їх ми швидше будемо вважати науковими гіпотетичними рамками для майбутніх наукових досліджень і математичних моделювань.

References:

1. Global Competitiveness Index (GCI). <<http://www.weforum.org/issues/global-competitiveness>> [in English].
2. The Global Competitiveness Report 2015–2016. <http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf> [in English].
3. Social Progress Index (SPI). <<http://www.socialprogressimperative.org/data/spi>> [in English].
4. Global Innovation Index (GII). <<https://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/GII-2015-v5.pdf>> [in English].
5. Development Index (ICT). <<http://www.itu.int/net4/ITU-D/idi/2015/>> [in English].
6. Human Development Index. <<http://hdr.undp.org/en/composite/HDI>> [in English].
7. Freedom in the World. <https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FITW_Report_2016.pdf> [in English].
8. Worldwide Governance Indicators (WGI). <<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index>> [in English].