

Функціонування і розвиток механізмів державного управління

УДК 351.82:005.21

**Свічинський Віталій Сергійович**

*аспірант кафедри публічного управління та регіоналістики*

*Інституту публічної служби та управління*

*Національного університету «Одеська політехніка»*

**Svichynskiy Vitalii**

*Postgraduate Student of the Department of*

*Public Administration and Regional Studies*

*Institute of Public Service and Administration of*

*Odesa Polytechnic National University*

*ORCID: 0009-0008-7837-6290*

**ПУБЛІЧНО-УПРАВЛІНСЬКІ ДЕТЕРМІНАНТИ ІНТЕГРАЛЬНОЇ  
ОЦІНКИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ  
ТРАНСФОРМАЦІЙ ТА БЕЗПЕКОВИХ ЗАГРОЗ  
PUBLIC ADMINISTRATIVE DETERMINANTS OF THE INTEGRATED  
ASSESSMENT OF THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT  
BODIES IN THE CONDITIONS OF TRANSFORMATIONS AND  
SECURITY THREATS**

***Анотація.** Вступ. Органи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у реалізації національних політик на локальному рівні, поєднуючи в собі функції виконавців, регуляторів та ініціаторів змін у сферах публічних послуг, інфраструктури, освіти, охорони здоров'я та реагування на кризові ситуації. Ефективне й системне оцінювання їхньої діяльності є не лише інструментом виявлення проблемних зон та кращих практик, але й засобом забезпечення прозорості, підзвітності, посилення соціальної стійкості та безпеки, а також активізації участі громадян у*

процесах демократичного врядування. Саме тому постає нагальна необхідність у напрацюванні інтегральної методики комплексного оцінювання, яка включає критерії, здатні враховувати трансформаційні зміни в управлінні, рівень управлінської та безпекової стійкості, адаптивність системи до кризових викликів, муніципальні особливості та специфіку правового режиму воєнного стану.

*Мета.* Метою дослідження є аналіз впливу публічно-управлінських детермінант на інтегральну оцінку ефективності діяльності органів місцевої влади в умовах воєнного стану, децентралізаційних процесів та постконфліктного відновлення, а також розроблення адаптивної моделі оцінювання, спрямованої на підвищення результативності та стійкості системи публічного управління.

*Матеріали і методи.* Матеріальну основу дослідження становлять чинні нормативно-правові акти, що регламентують діяльність органів публічної влади, а також наукові праці вітчизняних і зарубіжних авторів, присвячені проблематиці оцінювання ефективності публічного управління. У процесі дослідження використано методи теоретичного узагальнення та класифікації для систематизації основних підходів, методи аналізу, синтезу й формалізації – для побудови інтегральної моделі оцінювання, а також метод логічного узагальнення – для формулювання висновків і рекомендацій.

*Результати.* У дослідженні розкрито сутність процесу оцінювання діяльності органів місцевої влади та його значення для підвищення ефективності й якості публічного управління з урахуванням територіальної специфіки та впливу соціально-політичних детермінант. Проаналізовано існуючі підходи й моделі оцінювання, виокремлено перелік релевантних критеріїв оцінки. На цій основі розроблено авторську інтегральну модель оцінювання, адаптовану до сучасних викликів у сфері місцевого врядування.

*Перспективи.* Подальші дослідження спрямовані на вдосконалення моделі з урахуванням динамічних соціально-політичних змін, інтеграцію

нових індикаторів безпеки та соціальної згуртованості, цифровізацію процесів оцінювання з використанням штучного інтелекту, а також адаптацію міжнародного досвіду до українських умов.

**Ключові слова:** публічно-управлінські детермінанти, оцінка діяльності, оцінювання, критерії, показники, місцеві органи публічної влади, інтегральна модель, управлінська ефективність, якість, кризова спроможність, постконфліктне відновлення.

**Summary.** *Introduction. Local governments play a key role in implementing national policies at the local level, combining the functions of executors, regulators, and initiators of changes in the areas of public services, infrastructure, education, healthcare, and crisis response. Effective and systematic evaluation of their activities is not only a tool for identifying problem areas and best practices, but also a means of ensuring transparency, accountability, strengthening social stability and security, as well as enhancing citizen participation in democratic governance processes. That is why there is an urgent need to develop an integrated methodology for comprehensive assessment that includes criteria that can take into account transformational changes in management, the level of managerial and security resilience, the system's adaptability to crisis challenges, municipal characteristics, and the specifics of the legal regime of martial law.*

*Purpose. The purpose of the study is to analyze the impact of public governance determinants on the integrated assessment of the effectiveness of local government activities under martial law, decentralization processes, and post-conflict recovery, as well as to develop an adaptive evaluation model aimed at increasing the effectiveness and sustainability of the public governance system.*

*Materials and methods. The material basis of the study is the current regulatory legal acts regulating the activities of public authorities, as well as scientific works by domestic and foreign authors devoted to the issue of assessing*

*the effectiveness of public administration. In the research process, methods of theoretical generalization and classification were used to systematize the main approaches, methods of analysis, synthesis, and formalization to build an integrated evaluation model, and the method of logical generalization to formulate conclusions and recommendations.*

*Results. The study reveals the essence of the process of evaluating the activities of local authorities and its importance for improving the efficiency and quality of public administration, taking into account territorial specifics and the influence of socio-political determinants. Existing approaches and evaluation models were analyzed, a list of relevant evaluation criteria was identified. On this basis, an author's integrated evaluation model was developed, adapted to modern challenges in the field of local governance.*

*Discussion. Further research is aimed at improving the model taking into account dynamic socio-political changes, integrating new indicators of security and social cohesion, digitalizing assessment processes using artificial intelligence, and adapting international experience to Ukrainian conditions.*

**Key words:** *public management determinants, performance assessment, evaluation, criteria, indicators, local public authorities, integrated model, management efficiency, quality, crisis capacity, post-conflict recovery.*

**Постановка проблеми.** Місцеві органи публічної влади, будучи критичною ланкою між національними стратегіями й локальними запитами, виконують роль виконавців, регуляторів і навіть генераторів ініціатив у сфері публічних послуг, інфраструктури, освіти, охорони здоров'я та кризового реагування. Тому системне оцінювання їхньої діяльності не тільки виявляє вузькі місця та передовий досвід, а й закладає підґрунтя для підзвітності й прозорості, сприяє зміцненню соціальної стійкості й національної безпеки, а також активізує громадянську участь у побудові відкритого, відповідального суспільства [3].

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** У науковій літературі представлено чимало досліджень, присвячених оцінюванню ефективності публічного управління, проте більшість із них зосереджені на окремих аспектах або конкретних типах органів влади. Так, П. Гудзь та І. Нечаєва [4] аналізували загальні методи оцінки ефективності функціонування органів публічної влади, у той час як О. А. Руснак [6] запропонував підходи до оцінки ефективності й результативності публічного управління загалом. Дослідження В. І. Стахури [9] були зосереджені на діяльності органів місцевої виконавчої влади у сфері охорони публічного порядку, а Т. М. Яневська [10] систематизувала міжнародні моделі оцінювання ефективності публічного управління з орієнтацією на галузь охорони здоров'я. С. Артемов, Є. Мужиченко та І. Довгопол [1] окреслили принципи оцінювання ефективності діяльності публічного управління в Україні. Н. М. Сивульська [8] досліджувала підходи до оцінки діяльності органів місцевого самоврядування, тоді як С. Б. Паладійчук [5] здійснив спробу систематизації механізмів оцінювання якості функціонування органів публічної влади на регіональному рівні з пропозиціями вдосконалення нормативно-правової бази. Окрему увагу оцінці результативності державних службовців приділили М. А. Серант і В. В. Оліярник [7].

Водночас варто зауважити, що більшість із зазначених досліджень або зосереджені на оцінці діяльності окремих суб'єктів публічного управління, або охоплюють лише певні функціональні сфери, не пропонуючи цілісної, багаторівневої та універсальної моделі оцінювання саме для місцевих органів публічної влади. Таким чином, існує потреба у розробці комплексного інтегрованого інструменту оцінювання, що враховував би як внутрішні управлінські процеси, так і зовнішні виклики, особливо в умовах війни, децентралізації та повоєнного відновлення.

**Метою статті** є дослідження впливу публічно-управлінських детермінант інтегральної оцінки діяльності органів місцевої влади в умовах

трансформацій та безпекових загроз, зокрема враховуючи виклики воєнного стану, децентралізації та постконфліктного відновлення, а також запропонувати комплекс критеріїв та інтегровану модель оцінювання, яка забезпечує адаптивність, прозорість і підвищення ефективності публічного управління.

**Матеріали і методи.** Матеріалами дослідження є чинні нормативно-правові акти – як закони, так і підзаконні нормативні документи, що регламентують оцінювання діяльності місцевих органів публічної влади в умовах управлінських трансформацій. Окрім цього, використано наукові праці вітчизняних та зарубіжних дослідників, які присвячені проблематиці оцінювання ефективності органів влади та публічно-управлінських детермінант у відповідній сфері.

Для проведення дослідження застосовувалися методи теоретичного узагальнення і класифікації, що дозволило охарактеризувати ключові критерії та показники оцінювання діяльності органів влади. Методи аналізу, синтезу та формалізації були використані для розробки інтегральної моделі оцінювання з урахуванням публічно-управлінських детермінант, а також було застосовано логічне узагальнення для формулювання висновків та рекомендацій щодо вдосконалення системи оцінювання.

**Виклад основного матеріалу.** В умовах повномасштабної війни в Україні місцева влада змушена швидко реагувати та гнучко адаптуватися до надзвичайних викликів: забезпечувати безпеку цивільного населення – від фізичного захисту та евакуації до облаштування укриттів та постачання їжі, води й медичної допомоги; одночасно відновлювати критично важливу інфраструктуру: дороги, школи, лікарні й житло, щоб мінімізувати наслідки руйнувань і відновити життєдіяльність громад. Економічна безпека й підтримка місцевого бізнесу стають пріоритетом через скорочення бюджетних надходжень і загострення ризиків безробіття та бідності, тому влада впроваджує податкові пільги, гранти й консультації для стимулювання економічної активності та збереження робочих місць. Водночас існуючі

системи оцінювання ефективності діяльності органів влади здебільшого базуються на класичних показниках, таких як економічний розвиток та якість надання послуг, однак вони не враховують критичні критерії кризової спроможності. Зокрема, відсутність оцінки здатності органів влади оперативно реагувати на надзвичайні ситуації, відновлювати інфраструктуру та ефективно взаємодіяти з гуманітарними та волонтерськими організаціями. Це суттєво обмежує комплексність і адекватність таких систем, що в цілому не сприяє повноцінному забезпеченню стійкості та адаптивності публічного управління в умовах криз і надзвичайних викликів.

В публічному управлінні оцінювання – це систематичний процес збору, аналізу та інтерпретації даних щодо діяльності органів публічної влади з метою визначення їх ефективності, результативності та відповідності встановленим цілям і стандартам. Оцінювання сприяє підвищенню прозорості, підзвітності та якості управлінських рішень, забезпечуючи об'єктивну основу для вдосконалення публічних послуг і політик.

У цій статті в якості місцевих органів публічної влади ми розглядаємо органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі комітети, а також обласні та районні державні адміністрації. Усі ці органи забезпечують управління територіальними громадами і регіонами, розвиток інфраструктури, надання соціальних послуг і підтримку безпеки. Комплексна оцінка діяльності цих органів є надзвичайно важливою через багатофункціональність і складність завдань, а також через виклики децентралізації, військового стану та суспільних трансформацій.

Оцінювання роботи місцевих органів публічної влади підвищує якість державних послуг: завдяки регулярному аналізу виявляються сильні й слабкі сторони, визначаються найкращі практики та оптимізується розподіл ресурсів. Прозорість результатів і залучення громадськості для зворотного зв'язку створюють безперервний цикл вдосконалення, а результати

оцінювання стають підґрунтям для науково обґрунтованих стратегій та політик публічного управління. Оцінювання роботи місцевих органів влади сприяє їх прозорості, підзвітності, впровадженню міжнародних стандартів та залучення громадськості. Завдяки цьому місцева влада повніше задовольняє потреби та інтереси населення і зміцнює свій авторитет і довіру.

Оцінювання діяльності органів публічної влади дозволяє оперативно адаптувати управлінські практики до змін економічних, соціальних і технологічних умов, забезпечує гнучке реагування на нові виклики та потреби суспільства, а також дає змогу виявляти надмірні витрати й оптимізувати використання бюджетних коштів.

У світовій практиці сформовано низку визнаних методологічних моделей оцінювання систем публічного управління, зокрема модель Всесвітніх індикаторів врядування (WGI), що дозволяє оцінити здатність уряду реалізовувати політику та забезпечувати верховенство права; Європейський індекс якості врядування (EqI), який зосереджується на сприйнятті громадянами якості роботи інституцій на регіональному рівні; Міжнародний індекс ефективності державної служби (INcISE), спрямований на вимірювання базових функцій та атрибутів державної служби; а також індекси GCI, WCR, RLI і DI, які оцінюють ширший спектр політичних, економічних та правових умов [10].

Водночас жодна з цих моделей не враховує повною мірою специфіку трансформаційних процесів і безпекових викликів, спричинених глибокими реформами та війною, що зараз актуально для України. Особливо гостро така потреба постає на рівні місцевих органів публічної влади, які найбільш наближені до населення, безпосередньо забезпечують його базові потреби, координують гуманітарну допомогу, реалізують політику відновлення і відповідають за стабільність територій в умовах воєнного стану.

У цьому контексті виникає нагальна потреба у створенні власної адаптованої методики оцінювання ефективності та якості діяльності саме

місцевих органів публічної влади, яка б враховувала не лише класичні індикатори врядування, політичні та соціальні детермінанти, а й просторові чинники – зокрема, особливості територій, рівень урбанізації, демографічну структуру, наявність критичної інфраструктури, рівень воєнного навантаження та внутрішньої міграції. Такий підхід дозволить здійснювати більш точну, релевантну і справедливую оцінку спроможності місцевої влади у складних умовах криз і трансформацій.

Окрім моделей оцінювання діяльності місцевих органів влади, важливо звернути увагу на специфічний аспект кадрової безпеки, який є критично важливим для стабільного функціонування публічних інституцій в кризових умовах. Існує декілька методів оцінки кадрової безпеки, з яких найбільш придатним в сучасних умовах вважаємо індикаторний, який поєднує найкраще з усіх методів і передбачає встановлення еталонних (граничних) значень ключових показників, з якими порівнюють фактичні дані. Це спрощує процедуру формулювання висновків про рівень кадрової безпеки та робить оцінювання більш об'єктивним, зрозумілим і оперативним. Застосування даного підходу дозволяє не тільки визначити рівень формування та забезпечення кадрової безпеки, але й розробити відповідні рекомендації щодо поліпшення її стану в органі публічного управління [2].

Кожен із поширених підходів до оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади має свої обмеження: лідерський підхід ігнорує внесок колективу, системні проблеми та результативність, зосереджуючись на стилях керівництва, несе ризик централізації влади; бюрократична модель за Вебером страждає через надмірну формалізацію, низьку гнучкість і слабе врахування мотивації працівників; життєвий цикл організації не враховує унікальних контекстуальних змін, важко прогнозує фази еволюції та суб'єктивно визначає їх успішне завершення; економічно відповідальний підхід обмежується фінансовими показниками, нехтує якістю послуг, довготерміновими й соціально-етичними наслідками і може стимулювати

конкуренцію замість співпраці; нарешті, орієнтація на професіоналізм тяжіє до суб'єктивних критеріїв, не завжди відображає результати роботи та командну взаємодію і важко пристосовується до змін зовнішнього середовища [4].

Зараз, коли публічна влада функціонує в умовах масштабних безпекових викликів, спричинених війною, та глибоких трансформацій, пов'язаних із реформами, виникає нагальна потреба у створенні інтегральної, комплексної моделі оцінювання ефективності, яка б враховувала ці специфічні обставини. Існуючі підходи або ігнорують вплив надзвичайних ситуацій, або недостатньо адаптовані до динаміки воєнного часу, соціальних змін, нестабільності ресурсного забезпечення та необхідності термінових рішень.

Для органів місцевої влади потреба у створенні адаптивної моделі оцінювання ефективності є особливо актуальною, оскільки місцева влада першою стикається з наслідками збройної агресії – руйнуванням інфраструктури, переміщенням населення, гуманітарними кризами – і саме на її плечі лягає відповідальність за оперативне реагування, координацію допомоги, забезпечення базових послуг та збереження соціального порядку.

Новий підхід має інтегрувати індикатори безпекової спроможності, адаптаційного потенціалу, здатності до кризового управління, рівня взаємодії з громадськістю та мобілізації ресурсів у надзвичайних умовах. Така модель дозволить об'єктивно оцінювати діяльність місцевих органів влади не лише в мирний час, а й під час криз, сприяючи згуртованості громади та формуванню дієвої системи управління в умовах трансформації.

Системний аналіз управлінських процесів на основі чітких критеріїв таких як ефективність, прозорість, підзвітність і відкритість дозволяє виявляти слабкі місця, підвищувати якість прийняття рішень і зміцнювати довіру громадян до органів влади. Але українська система публічного управління стикається з низкою проблем, серед яких ключовими є: глибоко вкорінена корупція, недостатній рівень підзвітності публічних структур,

необхідність глибоких реформ (зокрема, децентралізації), низький рівень участі громадян у процесах прийняття рішень, потреба в цифровізації управлінських процесів і впровадженні електронного урядування, а також вплив масштабних соціально-економічних і безпекових криз, зокрема війни. В таких умовах оцінювання стає не лише інструментом контролю, а й засобом стратегічного управління, що дозволяє адаптувати державну політику до динамічних змін, забезпечити ефективне використання ресурсів.

Таке оцінювання має враховувати не лише загальнодержавні детермінанти, а й специфіку конкретних територій – рівень економічного розвитку, інфраструктурну забезпеченість, безпекову ситуацію, активність громади – що критично важливо для дієздатності місцевої влади.

Вперше на законодавчому рівні підхід до оцінювання ефективності органів виконавчої влади було визначено Постановою КМУ 2011 року № 522, якою затверджено Методику проведення оцінки результативності виконання завдань, покладених на державні органи. Цим документом окреслено показники, за якими діяльність органу визнається ефективною, недостатньо ефективною або неефективною. Для органів місцевого самоврядування ця методика є рекомендованою і стосується насамперед делегованих повноважень.

Закон України «Про засади державної регіональної політики» передбачає проведення моніторингу та оцінки реалізації державної стратегії регіонального розвитку, що включає аналіз соціально-економічних показників територій. У практичному вимірі оцінювання діяльності місцевих адміністрацій реалізується через щоквартальні звіти та експериментальні проєкти, зокрема пілотні моделі – як у межах ініціативи DOBRE, що передбачає оцінювання ефективності функціонування громад [8]. Однак нині, в умовах воєнного часу ці підходи недостатньо узгоджуються з реаліями, сучасними викликами управління та потребами громад.

Основними видами оцінювання є попереднє (ex-ante), що проводиться до впровадження ініціатив, поточне (on-going), яке здійснюється в процесі

реалізації, та підсумкове (ex-post), що відображає результати після завершення. Оцінювання може бути як внутрішнім (виконується безпосередньо органами влади), так і зовнішнім (проводиться незалежними структурами або громадськістю).

Серед основних інструментів оцінювання виділяють індикатори ефективності (ключові показники результативності – KPI), аналіз витрат і вигод, соціологічні опитування, моніторинг та аудит. Також активно використовуються методи SWOT-аналізу, бенчмаркінгу, аналізу потреб населення та динаміки розвитку регіонів. Сукупне використання цих інструментів дозволяє виявляти сильні та слабкі сторони управлінських рішень, покращувати якість надання послуг та забезпечувати належний рівень підзвітності й прозорості публічного управління.

Але у багатьох громадах внутрішній контроль як системне явище або відсутній, або зведений до формального виконання окремих процедур без належної аналітики, моніторингу та зворотного зв'язку. Це унеможливорює вчасне виявляти порушення, неефективні витрати та управлінські помилки, що в підсумку послаблює загальну спроможність місцевої влади.

На цьому тлі створення дієвої системи зовнішнього та незалежного оцінювання діяльності місцевих органів влади набуває особливого значення. Така система дозволяє компенсувати недоліки внутрішнього контролю, посилити підзвітність керівництва громад, виявити реальні потреби та виклики в управлінні. З урахуванням державного аудиту, громадських ініціатив, моніторингу стратегій та оцінки фінансової спроможності громад, така методика має інтегрувати ці елементи в єдиний інструмент, адаптований до сучасних умов. Така система має враховувати якість надання послуг, ступінь задоволеності громадян, прозорість управлінських рішень і здатність до стратегічного розвитку в умовах обмежених ресурсів.

Впровадження штучного інтелекту для оцінювання ефективності діяльності органів публічної влади слід розглядати не лише як технологічну

інновацію, а як ключовий елемент нового управлінського світогляду, побудованого на принципах доказовості, гнучкості та підзвітності. Штучний інтелект дозволяє швидко обробляти великі обсяги управлінських даних, виявляти приховані закономірності та резерви ефективності державних інституцій. Такий підхід потребує глибинної трансформації не тільки інструментів, а й ціннісних орієнтирів державної служби, де цифрові рішення не відкидають людське судження, а доповнюють його, виступаючи інтелектуальним асистентом у досягненні важливих суспільних цілей. Машинне навчання формує комплексні показники – від бюджетних показників до задоволеності громадян, – а NLP-аналіз скарг допомагає оцінювати соціальну напругу у громадах і передбачити ризики неефективного адміністрування до їх виникнення.

Крім того, ШІ здатен створювати індивідуалізовані профілі службовців на основі КРІ та цифрових слідів їх діяльності, що є підґрунтям адаптивної системи мотивації та кадрового планування. Для цього необхідне оновлення нормативно-правової бази і впровадження етичних стандартів.

При цьому ШІ забезпечує масштабовану, об'єктивну та динамічну обробку великих обсягів даних фінансових, кадрових, соціологічних, адміністративних, що дозволяє формувати інтегровані індекси ефективності з урахуванням соціально-політичного контексту. Це дає змогу знизити вплив людського фактору, зменшити ризик упередженості й забезпечити рівний підхід до оцінювання діяльності різних органів влади та посадових осіб.

Методи машинного навчання дають змогу виявляти приховані закономірності в роботі місцевих органів, які не завжди очевидні в традиційному аудиторському чи експертному аналізі. Наприклад, за допомогою нейромереж і кластеризації можливо виявити залежності між рівнем задоволеності громадян і якістю адміністративних послуг, навіть у таких соціально-політичних умовах, як воєнний стан, міграційна криза тощо.

NLP-аналітика відкриває новий вимір для моніторингу громадської думки та соціальної напруги шляхом аналізу відкритих текстових даних – від скарг до соціальних мереж, що дозволяє швидше реагувати на кризові прояви в регіонах.

Нарешті, предиктивне моделювання на основі ІІІ дозволяє упереджено оцінювати ризики неефективного управління, прогнозувати управлінські провали та моделювати сценарії дій. Це переводить оцінювання з формального постфактуму у площину стратегічного та превентивного управління.

Таким чином, інтеграція ІІІ у методику оцінювання не лише розширює технічні можливості, а й закладає фундамент для нового типу управлінської культури: відкритої, адаптивної, орієнтованої на результат та цінності довіри. Це відповідає потребам управлінських трансформацій у кризових та посткризових умовах і підсилює релевантність запропонованої моделі комплексного оцінювання.

Особливу роль у формуванні критеріїв оцінювання відіграє громадянська активність, зокрема діяльність волонтерських, ветеранських і громадських організацій, які нерідко виступають додатковими агентами контролю за діями місцевої влади.

Публічні детермінанти охоплюють політичну стабільність громади, ступінь конкуренції між політичними силами на місцевому рівні, легітимність влади в очах населення, а також ефективність механізмів громадської участі у прийнятті рішень.

Специфічними для сьогодення є такі детермінанти, як: прифронтовий статус окремих громад, що зумовлює постійні ризики безпеки; значна кількість ВПО, що впливає на соціальне навантаження інфраструктури; релокація бізнесу та зміна структури місцевої економіки; зовнішній вплив міжнародних донорів, що надають допомогу та вимагають прозорості.

Ці фактори безпосередньо впливають на формування критеріїв, індикаторів та підходів до оцінювання, потребуючи адаптації існуючих методик до реальних умов функціонування громад. Таким чином, урахування публічно-управлінських детермінант дозволяє здійснити комплексне, об'єктивне та релевантне оцінювання діяльності місцевих органів публічної влади, орієнтоване на реальні потреби громади та стратегічні завдання відновлення й розвитку.

Модель інтегрованого оцінювання діяльності місцевих органів публічної влади має бути інструментом діагностики ефективності публічного управління в умовах воєнного стану, децентралізації та постконфліктної трансформації. Модель ґрунтується на таких загальних принципах оцінювання, які забезпечують її універсальність та відповідність кращим європейським практикам:

- цілісність як урахування всіх ключових аспектів функціонування влади: управління, ресурсів, результату;
- контекстність як адаптація оцінки до територіальних, соціальних та безпекових умов;
- прозорість і підзвітність як відкритість результатів оцінювання для громадськості;
- багаторівневність як наявність трьох рівнів оцінювання (внутрішнього, зовнішнього одного рівня, зовнішнього вищого рівня);
- спроможність до змін як акцент на інституційну стійкість та здатність до саморозвитку;
- соціальна орієнтованість як урахування потреб громадян та захист їхніх прав і свобод;
- безпекова чутливість як інтеграція критеріїв, пов'язаних з воєнними ризиками, критичною інфраструктурою та національним спротивом.

Модель передбачає три типи оцінювання, які реалізуються паралельно та взаємодоповнюють одне одного:

- *внутрішня оцінка*, орієнтована на самоконтроль та самооцінку службовців;

- *зовнішня оцінка одного рівня*, яка здійснюється партнерами, громадськістю, іншими органами влади того ж рівня і фокусується на прозорості і включенні громадян до процесів;

- *зовнішня оцінка вищого рівня*, яка охоплює стратегічний, фінансовий та інституційний аудит з боку державних і міжнародних структур (зокрема Мінфіну, Держаудитслужби, Рахункової палати, міжнародних інституцій).

Єдині критерії оцінювання, що застосовуються до кожного типу оцінки, включають: ефективність управління, результативність діяльності, економічність використання ресурсів, соціальний ефект, врахування воєнних наслідків, врахування територіальної специфіки, дотримання принципів доброго врядування, захист прав і свобод громадян, функціонування критичної інфраструктури та участь у національному супротиві, стійкість органу влади (інституційна здатність до адаптації й відновлення), соціальна стабільність (довіра, згуртованість, безпека).

Застосування моделі дозволяє оцінити не лише поточний стан, але й перспективи розвитку місцевого управління, визначити слабкі місця та сфери для зміцнення, посилити управлінську відповідальність і прозорість. У підсумку це сприятиме більш ефективному плануванню, сталому розвитку територій і зростанню довіри до влади з боку громад.

Інтегральна модель використання критеріїв передбачає, що кожен критерій деталізується через показники та індикатори, які адаптуються залежно від типу оцінки та особливостей суб'єкта оцінювання.

Так, внутрішня оцінка зосереджується на саморефлексії працівників, їх професійному розвитку, а також на процесних індикаторах, що відображають якість внутрішніх процедур та організаційних механізмів.

Зовнішня оцінка одного рівня акцентує увагу на соціальній легітимності органу влади, рівні публічної прозорості та залученні громади до прийняття рішень. Водночас зовнішня оцінка вищого рівня спрямована

на визначення відповідності діяльності органів влади встановленим стандартам, комплексну оцінку ефективності реалізованих політик, а також здійснення фінансового і стратегічного аудиту, що забезпечує системний контроль та підтримку прозорості на найвищих рівнях управління.

Призначення інтегральної моделі полягає в тому, що вона може слугувати основою для розробки стандартів оцінювання в сфері публічного управління, а також для створення методик державного та громадського моніторингу. Ця система забезпечує інструментарій для оцінювання стійкості управлінських систем в умовах війни, реформ і децентралізації, що є особливо актуальним в умовах сучасних викликів. Крім того, модель може використовуватися для проведення інституційного аудиту органів влади на будь-якому рівні, сприяючи підвищенню прозорості, ефективності та відповідальності в державному управлінні.

Кожен критерій у системі оцінювання зважується експертним шляхом і отримує свій ваговий коефіцієнт, сума яких в межах кожного типу оцінювання дорівнює одиниці. Оцінювання кожного критерію здійснюється за 5-бальною шкалою. Нижче наведено формулу розрахунку внутрішньої оцінки діяльності місцевого органу влади, що базується на бальній системі з урахуванням ваги кожного критерію. Ця формула забезпечує інтеграцію отриманих результатів у загальну систему оцінювання, що дозволяє комплексно аналізувати ефективність управлінських процесів.

Розрахунок інтегральної оцінки при внутрішньому оцінюванні здійснюється по такій формулі:

Внутрішня оцінка:  $BO = \sum n(B_i \times V_i)$ , де:

$B_i$  – середній бал за критерієм  $i$  (від 0 до 5),

$V_i$  – вага критерію  $i$  (у частках або %, де сума ваг дорівнює 1 або 100%),

$n$  – кількість критеріїв оцінки.

Загальна формула інтегральної оцінки (ІО) діяльності місцевого органу публічної влади об'єднує результати внутрішньої оцінки, зовнішньої

оцінки одного рівня та зовнішньої оцінки вищого рівня, забезпечуючи всебічний та збалансований аналіз ефективності діяльності органу влади:

$$IO = (BO \times W_1) + (ZO_1 \times W_2) + (ZO_2 \times W_3), \text{ де:}$$

IO – інтегрований показник оцінки діяльності органу влади;

BO – внутрішня оцінка;

ZO<sub>1</sub> – зовнішня оцінка одного рівня (з боку громадськості, громадських рад, рівноправних інституцій);

ZO<sub>2</sub> – зовнішня оцінка вищого рівня (центральні органи, міжнародні партнери, державний аудит тощо);

W<sub>1</sub>, W<sub>2</sub>, W<sub>3</sub> – вагові коефіцієнти кожного виду оцінки (W<sub>1</sub> + W<sub>2</sub> + W<sub>3</sub> = 1).

Інтерпретація інтегральної оцінки діяльності місцевого органу публічної влади:

Таблиця 1

**Шкала інтерпретації інтегрованої оцінки ефективності місцевих органів публічної влади**

| ІО (бали)  | Оцінка ефективності діяльності місцевого органу публічної влади |
|------------|-----------------------------------------------------------------|
| 4,5 – 5,0  | Висока                                                          |
| 3,5 – 4,49 | Достатня                                                        |
| 2,5 – 3,49 | Задовільна                                                      |
| < 2,5      | Низька                                                          |

**Висновки і перспективи подальших досліджень.** У кризових умовах війни та постконфліктного періоду роль публічно-управлінських детермінант набуває критичного значення для забезпечення стабільності, безпеки та сталого функціонування місцевих органів публічної влади. Такі чинники, як міграційні процеси, інтеграція ветеранів, релокація бізнесу, забезпечення базових безпекових потреб населення, координація з військовими структурами та захист критичної інфраструктури, вимагають їх системного врахування у процесі оцінювання діяльності органів влади.

У цьому контексті розроблена інтегральна модель оцінювання виступає як комплексний інструмент, що дозволяє інтегрувати як внутрішні організаційні процеси, так і зовнішні суспільні очікування та стратегічні виклики. Запропонована модель не лише відповідає європейським стандартам публічного управління, але й адаптована до специфіки українських реалій – з урахуванням територіальної варіативності, безпекового навантаження та потреб громади в умовах високої турбулентності.

Її практичне застосування дозволяє не тільки здійснювати об'єктивний моніторинг управлінської ефективності, а й виступає засобом формування нової культури відповідальності, стійкості та соціального діалогу на місцевому рівні.

Таким чином, модель сприяє посиленню ролі місцевого самоврядування в умовах воєнної мобілізації та повоєнного відновлення, виступаючи засобом переходу від виживання до системного розвитку.

Перспективи подальших досліджень – в удосконаленні інтегральної моделі оцінювання діяльності місцевих органів публічної влади з урахуванням динамічних соціально-політичних змін, зокрема в умовах кризових ситуацій та повоєнного відновлення. Важливим напрямом є інтеграція нових індикаторів, які відображають ефективність адаптації органів влади до викликів безпеки, а також соціальної згуртованості громад.

Крім того, подальші дослідження можуть зосереджуватися на розробці механізмів цифровізації процесів оцінювання та впровадженні інноваційних технологій для підвищення прозорості і об'єктивності результатів з використанням штучного інтелекту. Значну увагу варто приділити також вивченню впливу міжнародного досвіду і стандартів на розвиток національних систем оцінювання та пошуку оптимальних шляхів їх адаптації до українських реалій.

## Література

1. Артемов С., Мужиченко Є., Довгопол, І. Оцінювання публічного управління України за основними принципами ефективності діяльності. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*. 2025. 338(1). С. 43-49. DOI: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-338-5> (дата звернення: 04.06.2025).
2. Ковальський Д. В. Методичні підходи до оцінювання рівня кадрової безпеки органу публічної влади. Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку: матеріали XXIX Міжнародної науково-практичної конференції / за ред. І.В. Жукова, Є.О. Романенка. Теплице (Чехія): ГО «ВАДНД», 07 лютого 2023 р. С. 53-37.
3. Криштанович М. Ф. Система оцінювання роботи місцевих органів публічної влади: виклики сучасності. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024 № 3(21). С. 304-312. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3\(21\)-304-312](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3(21)-304-312) (дата звернення: 10.06.2025).
4. Нечаєва, І., Гудзь, П. Критичний огляд методів оцінки ефективності функціонування органів публічної влади. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. (9). С.107-122. DOI: <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-107-122> (дата звернення: 02.06.2025).
5. Паладійчук С. Б. Індекс публічності – інструмент оцінювання якості діяльності представницьких органів влади на регіональному рівні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2023. № 19. С. 258-274. DOI: <https://doi.org/10.34132/pard2023.19.13> (дата звернення: 04.06.2025).
6. Руснак, О. А. Сучасні підходи до оцінки ефективності публічного управління: проблеми та напрями вдосконалення процесів оцінювання. *Публічне урядування*. 2024. 2 (39). С. 54-63. DOI: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2\(39\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2(39)-7) (дата звернення: 04.06.2025).
7. Серант, М. А., Оліярник, В. В. Формування критеріїв ефективності для оцінювання працівників державної публічної служби в Україні.

*Scientific Bulletin of UNFU.* 2025. 35(1). С. 91-100. DOI: <https://doi.org/10.36930/40350112> (дата звернення: 04.06.2025).

8. Сивульська Н. М. Оцінка ефективності діяльності органів виконавчої влади в Україні. *Modern problems of science, education and society: The 6th International scientific and practical conference* (August 14-16, 2023) SPC "Sciconf.com.ua", Kyiv, Ukraine. 2023. Р. 520-526. URL: [http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/13270/1/2023\\_%D0%9A%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B0\\_MODERN-PROBLEMS-OF-SCIENCE-EDUCATION-AND-SOCIETY-14-16.08.2023.pdf#page=520](http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/13270/1/2023_%D0%9A%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B0_MODERN-PROBLEMS-OF-SCIENCE-EDUCATION-AND-SOCIETY-14-16.08.2023.pdf#page=520) (дата звернення: 04.06.2025).

9. Стахура В. І. Оцінка ефективності діяльності органів місцевої виконавчої влади у сфері охорони публічного порядку. *Аналітично-порівняльне правознавство.* 2024. № 4 С. 433-438. DOI: <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.71> (дата звернення: 08.06.2025).

10. Яневська Т. М. Аналіз зарубіжних моделей оцінювання ефективності публічного управління та можливостей їх застосування для сфери охорони здоров'я. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології та права.* 2023. № 6. С. 283-290. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.48> (дата звернення: 07.06.2025).

## References

1. Artemov S., Muzhychenko Ye., & Dovhopol, I. (2025). Otsiniuvannia publichnoho upravlinnia Ukrainy za osnovnymy pryntsyamy efektyvnosti diialnosti. [Assessment of public administration in Ukraine according to the basic principles of performance effectiveness]. *Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences – Herald of Khmelnytskyi National University. Economic Sciences*, 338(1), 43-49. <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2025-338-5> [in Ukrainian].

2. Kovalskyi D. V. (2023). Metodichni pidkhody do otsiniuvannia rivnia kadrovoi bezpeky orhanu publichnoi vlady [Methodological approaches to assessing the level of personnel security of a public authority]. *Suchasni aspekty modernizatsii nauky: stan, problemy, tendentsii rozvytku: materialy XXIX Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii – Modern aspects of science modernization: status, problems, development trends: materials of the XXIX International Scientific and Practical Conference* (pp. 53-57). Teplitse (Chekhiiia): HO «VADND» [in Ukrainian].

3. Kryshtanovych M. F. (2024). Systema otsiniuvannia roboty mistsevykh orhaniv publichnoi vlady: vyklyky suchasnosti [The system of evaluating the performance of local public authorities: challenges of the present day]. *Aktualni pytannia u suchasni nauki – Current issues in modern science*, 3 (21), 304-312. [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3\(21\)-304-312](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-3(21)-304-312) [in Ukrainian].

4. Nechaieva, I., & Hudz, P. (2024). Krytychnyi ohliad metodiv otsinky efektyvnosti funktsionuvannia orhaniv publichnoi vlady [A critical review of methods for assessing the effectiveness of public authorities]. *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhma, rozvytok, udoskonalennia - Public administration: concepts, paradigm, development, improvement*, (9), 107-122. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-107-122> [in Ukrainian].

5. Paladiichuk S. B. (2023). Indeks publichnosti – instrument otsiniuvannia yakosti diialnosti predstavnytskykh orhaniv vlady na rehionalnomu rivni [The Publicity Index is a tool for assessing the quality of activities of representative authorities at the regional level]. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok – Public Administration and Regional Development*, 19, 258-274. <https://doi.org/10.34132/pard2023.19.13> [in Ukrainian].

6. Rusnak, O. A. (2024). Suchasni pidkhody do otsinky efektyvnosti publichnoho upravlinnia: problemy ta napriamy vdoskonalennia protsesiv otsiniuvannia [Modern approaches to assessing the effectiveness of public administration: problems and directions for improving evaluation processes].

*Publichne uriaduvannia – Public governance*, 2(39), 54-63.  
[https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2\(39\)-7](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2024-2(39)-7) [in Ukrainian].

7. Serant, M. A., & Oliarnyk, V. V. Formuvannia kryteriiv efektyvnosti dlia otsiniuvannia pratsivnykiv derzhavnoi publichnoi sluzhby v Ukraini [Formation of efficiency criteria for evaluating state public service employees in Ukraine]. *Scientific Bulletin of UNFU – Scientific Bulletin of UNFU*, 35(1), 91-100. <https://doi.org/10.36930/40350112> [in Ukrainian].

8. Syvulska N. M. (2023). Otsinka efektyvnosti diialnosti orhaniv vykonavchoi vlady v Ukraini [Assessment of the effectiveness of the activities of executive authorities in Ukraine]. *Modern problems of science, education and society: The 6th International scientific and practical conference* (pp. 520-526). Kyiv, Ukraine. URL: [http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/13270/1/2023\\_%D0%9A%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B0\\_MODERN-PROBLEMS-OF-SCIENCE-EDUCATION-AND-SOCIETY-14-16.08.2023.pdf#page=520](http://dspace.puet.edu.ua/bitstream/123456789/13270/1/2023_%D0%9A%D0%BE%D1%87%D0%B5%D1%80%D0%B3%D0%B0_MODERN-PROBLEMS-OF-SCIENCE-EDUCATION-AND-SOCIETY-14-16.08.2023.pdf#page=520) [in Ukrainian].

9. Stakhura V. I. (2024). Otsinka efektyvnosti diialnosti orhaniv mistsevoi vykonavchoi vlady u sferi okhorony publichnoho poriadku [Assessment of the effectiveness of local executive authorities in the field of public order protection]. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo – Analytical and comparative law*, 4, 433-438. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.71> [in Ukrainian]

10. Yanevska T. M. (2023). Analiz zarubizhnykh modelei otsiniuvannia efektyvnosti publichnoho upravlinnia ta mozhlyvostei yikh zastosuvannia dlia sfery okhorony zdorovia [Analysis of foreign models of assessing the effectiveness of public administration and the possibilities of their application in the field of healthcare]. *Dniprovskyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykholohii ta prava – Dnipro Scientific Journal of Public Administration, Psychology and Law*, 6, 283-290. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.6.48> [in Ukrainian].