

Завершуючи, слід зазначити, що повоєнне відновлення стає справжнім випробуванням для територіальних громад, які мають перейти від режиму виживання до траєкторії сталого розвитку. Головний виклик – це відновлення економічної активності та соціальних зв'язків в умовах значних руйнувань, демографічних втрат та дестабілізації фінансових потоків. Водночас, саме в цих складних умовах відкриваються можливості для інноваційного та технологічного стрибка, впровадження нових підходів в управлінні та розвитку. Посилення потенціалу громад можливе лише за умови наявності прозорості, відкритої, діджиталізованої системи управління. Таким чином, потенціал громад є не тільки основою повоєнного розвитку, а й показником їхньої здатності адаптуватися та будувати нове майбутнє.

### **Список використаних джерел:**

1. Андрунців В. Потенціал територіальних громад як основа повоєнного розвитку: виклики та перспективи. *Актуальні проблеми менеджменту та публічного управління в умовах сучасних викликів*: зб. матер. VI Всеукр. наук.-практ. конф. з міжнародною участю. 2025. с.16 – 20.

2. Жуковська А., Желюк Т. Інклюзивний розвиток територіальних громад в умовах війни та післявоєнної відбудови. *Вісник економіки*. 2024. Вип. 4. С. 24 – 45. URL: <https://visnykj.wunu.edu.ua/index.php/htneu/article/view/1671/178> (дата звернення: 20.09.2025).

#### **КІБЛИК Дар'я**

*доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності НПУ Донецького державного університету внутрішніх справ, доктор філософії, доцент*

#### **ШИШКАРЬОВА Олена**

*старший викладач кафедри адміністративно-правових дисциплін факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності НПУ Донецького державного університету внутрішніх справ*

## **ОЦІНКА ЕФЕКТИВНОСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ ТА ІНСТРУМЕНТИ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ТА ЦИФРОВІЗАЦІЇ**

Підвищення прозорості, ефективності та підзвітності місцевих органів влади в Україні є критичним завданням, що обумовлено як курсом на

європейську інтеграцію, так і нагальною потребою сьогодення. На тлі комплексних глобальних змін повноваження місцевої влади значно розширюються. Окрім швидкого реагування, від неї вимагається участь у розробці стратегій, відновленні та розвитку територій, а також постійний діалог із громадянами. В науковій роботі досліджено як ці підходи оцінки ефективності державного управління трансформувалися в Україні протягом років незалежності, зокрема, через аналіз законодавчих актів.

У процесі реформи місцевого самоврядування в Україні оцінка діяльності органів влади є ключовою ланкою. Вона слугує інструментом для забезпечення підзвітності, прозорості та фокусу на результативності. З урахуванням викликів воєнного стану та триваючої реформи децентралізації, роль такої оцінки значно посилилася і набула статусу державного пріоритету [1].

Останні роки перед початком повномасштабної війни були відзначені значним прогресом у сфері оцінювання завдяки впровадженню в практику публічного управління ряду громад систем ISO 9001:2018 та моделі CAF (Common Assessment Framework). Згідно з дослідженням Носань Н. і Кусяка М., самооцінювання за критеріями CAF є «першим кроком до справжньої оцінки інституційної зрілості публічного управління» [2, с. 27]. У доповіді SIGMA/NADS (2021) зазначається, що оцінка діяльності органів влади тепер проводиться щорічно, ґрунтуючись на вимірюванні низки ключових критеріїв. До них належать доступність послуг, якість управлінських рішень і задоволеність громадян [3].

Експерти критикують сучасні системи оцінювання місцевих органів влади, оскільки ті занадто формалізовані. Їх використовують для формування репутації, а не для аналізу та вдосконалення роботи.

Дослідження показують, що в Україні оцінювання ефективності місцевої влади зазвичай базується на кількісних даних, таких як витрати бюджету або кількість послуг. Це створює ситуацію, коли оцінка стає більше механізмом звітності, ніж інструментом для реального покращення. Ця проблема підтверджується, зокрема, словами І. Семенової, яка підкреслює, що така оцінка є самопрезентацією, а не способом для коригування управлінської діяльності. [4, с. 47] Формальні показники часто створюють лише ілюзію ефективності, не показуючи, чи дійсно покращилася якість управління чи життя громадян. Через це вони не придатні для прийняття обґрунтованих рішень і не можуть запустити процес ланцюга «аналіз - зміни - покращення». Наприклад, звіт про 50 заходів громадської участі - це лише репутаційна статистика, якщо не було оцінено, як ці заходи вплинули на політику влади чи якість послуг. Це не є інструментом розвитку.

Оцінювання роботи місцевої влади та увага до якості послуг набувають нового значення в Україні. Управлінські процеси мають перейти від простого звітування до аналітичного підходу, що є основою стратегічного управління. Сучасні реформи мають включати не лише збір даних, а й їх адаптацію до місцевих умов, узгодження з міжнародними стандартами та залучення громадськості.

Завдяки досвіду останніх років, в Україні вже сформовано міцну базу для оцінювання ефективності місцевої влади: є необхідні ресурси, інструменти та успішні практики. Можливо навіть прослідкувати процес становлення, такий як: трансформаційний (2014-2020), коли відбувалося накопичення досвіду, і стратегічний (з 2020), який характеризується успішною апробацією методик. Ці періоди відзначилися плідною співпрацею з донорами, розробкою нормативної бази та практичним застосуванням нових підходів на місцевому рівні. Накопичений практичний досвід потребує детального вивчення. Необхідно проаналізувати застосовані інструменти та конкретні випадки, а також визначити позитивні й негативні аспекти цього процесу. Оцінка за і проти має велике значення для майбутнього розвитку методик оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади.

Попри розробку Державною службою статистики великої Бази локальних даних (БЛД), яка включає понад 40 000 індикаторів, цей ресурс не використовується повною мірою. Він надає можливість аналізувати інформацію на різних рівнях, але не містить даних про якість послуг. Крім того, громади наразі нечасто застосовують ці узагальнені статистичні дані для власних висновків або порівняльного аналізу [5].

Прагнучи трансформувати систему оцінювання від простої звітності до аналітичної платформи, програма USAID DOBRE у 2021 році запустила пілотний проєкт. У ньому взяли участь 47 громад, де ефективність роботи вимірювали за критеріями трьох ключових послуг: управління відходами, постачання питної води та шкільна освіта.

Цінність цього пілоту полягає в тому, що він показав, як бенчмаркінг може бути ефективним, якщо поєднує конкретні кількісні дані (наприклад, обсяг роздільного збору відходів або рівень успішності в школах) з ретельним місцевим аналізом. Крім того, досвід 47 громад довів, що цю модель можна впровадити в масштабах всієї країни.

Проєкт демонструє потенціал інтегрованого моніторингу, який поєднує кількісні та якісні дані. Хоча його застосування ще вузьке, він успішно забезпечив збір і публікацію інформації, дозволивши виявити громади-лідери завдяки ГІС-інтеграції. Звіт підтверджує, що систему планують масштабувати на всю країну, розширивши перелік послуг. Проєкт став практичним прикладом реалізації циклу PDCA, що дозволяє на основі аналізу покращувати бюджетування та обслуговування [6].

У 2018-2019 роках НАДС спільно з Програмою розвитку ООН (UNDP) провели комплексне дослідження, спрямоване на аналіз потреб у професійному розвитку працівників місцевого самоврядування.

Для цього використовувався змішаний методологічний підхід, а саме: було проведено кількісне опитування за допомогою комп'ютерних телефонних інтерв'ю (САТІ), що охопило 515 представників територіальних громад різного типу; водночас якісний компонент дослідження включав глибинні інтерв'ю та фокус-групи з 42 експертами, серед яких були голови сільських, селищних і міських рад, а також представники асоціацій місцевого самоврядування та центрів підвищення кваліфікації.

Дослідження показало парадокс: попри те, що близько 50% респондентів визнають недостатню компетентність персоналу як проблему для ефективного управління, майже всі з них (94 – 97%) у 2018 році проходили навчання в різних установах та проєктах. Також, 82 % органів влади нібито проводять аналіз потреб у навчанні, проте дві третини з них (68 %) роблять це формально. Це підкреслює потребу у вдосконаленні методів, особливо в таких сферах, як управління громадою, проєктний менеджмент та інвестиційна діяльність, які назвали найактуальнішими для навчання.

Дослідження показало, що лідери громад мають завищену самооцінку, оцінюючи свої інституції на 5.5 з 7, але при цьому понад половина з них (56,9 %) незадоволені навичками своїх підлеглих. Крім того, попри популярність деяких напрямків навчання, персонал не розвиває такі критично важливі для ефективного управління компетенції, як стратегічне планування, цифрова трансформація та системне управління якістю. Це створює серйозні перешкоди для впровадження передових управлінських практик.

У практиці публічного управління все активніше застосовуються Геоінформаційні системи (далі-ГІС) як інструмент для оцінювання ефективності та регіонального порівняльного аналізу. Як зазначають у своїх роботах Споришев К., Пивовар П. та інші, ГІС – це не просто електронні карти, а аналітична система. Вона візуалізує дані, дає змогу їх просторово порівнювати та допомагає ухвалювати доказові управлінські рішення [7].

Використання ГІС в управлінні має кілька очевидних переваг. Завдяки цій системі можна аналізувати просторовий розподіл ресурсів і проблем, виявляти нерівності між територіями (наприклад, де найменший доступ до шкіл чи медичних послуг), а також порівнювати ефективність різних громад. ГІС підвищує прозорість та сприяє підзвітності, адже дає змогу мешканцям бачити, як їхня громада виглядає на фоні інших. Інтеграція соціальних даних з географією робить ГІС потужним інструментом для прийняття рішень, що базуються на фактах. Активному використанню геоінформаційних систем органами влади перешкоджає кілька ключових факторів. Перш за все, це низька якість первинних даних, без яких система не може дати об'єктивні результати. По-друге, поширенню ГІС заважає брак кваліфікованого персоналу в органах місцевого самоврядування, оскільки багато працівників не вміють працювати з відповідним програмним забезпеченням. Крім того, відсутність єдиних стандартів для даних робить порівняльний аналіз складним, а висока вартість впровадження системи створює значний фінансовий тягар для місцевих бюджетів [8].

Геоінформаційні системи вже активно використовують в Україні на різних рівнях, і є кілька успішних прикладів. Зокрема, Держгеокадастр застосовує ГІС для візуалізації земельних ресурсів, а програма USAID DOBRE впровадила цю систему в понад 50 громадах для аналізу доступності послуг і планування інфраструктури. Також, Мінрегіон використовує ГІС для моніторингу проєктів ДФРР, а муніципальна ГІС Києва інтегрує просторовий аналіз в управлінські процеси.

ГІС – це не просто технологія, а стратегічний інструмент нового покоління для публічного управління. Він дозволяє:

- об'єктивно оцінювати ефективність;
- виявляти прогалини в наданні послуг;
- моделювати розвиток;
- розробляти просторово орієнтовану політику.

Проте успішне впровадження ГІС залежить не лише від технічних рішень, а й від готовності інституцій працювати з даними, формувати політику на основі доказів та залучати громадськість до моніторингу.

Для розуміння сучасних підходів до оцінювання ефективності місцевої влади в Україні, варто звернутися до результатів дослідження SIGMA, проведеного в 2023 – 2024 роках. Це системний звіт, що містить глибокий аналіз прогресу українських реформ до і після повномасштабного вторгнення. Він служить важливим орієнтиром для розробки ефективних систем оцінювання як на національному, так і на регіональному та місцевому рівнях. SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) є спільною програмою Організації економічного співробітництва і розвитку (OECD) та Європейського Союзу, започаткованою в 1992 році. Її мета - підтримувати реформи публічного управління в країнах, що прагнуть до євроінтеграції. Оцінювання в рамках цієї програми проводяться нерегулярно (зазвичай раз на 3-5 років або за запитом) і вже були проведені в Україні у 2018, 2021 та 2023/2024 роках. Чому SIGMA є цінною, тому що по перше він розробляє та застосовує принцип публічного адміністрування, які слугують еталоном для оцінки ефективності державного управління. Це допомагає порівнювати системи управління різних країн, по друге SIGMA проводить регулярні оцінки діяльності держав у ключових сферах, що в подальшому надає об'єктивну картину стану справ, ну і наостанок це інтеграційні рекомендації, тобто, висновки звітів та рекомендації SIGMA не залишаються лише на папері. Вони інтегруються в національні стратегії реформ, що робить їх важливим інструментом для практичних змін.

Одним із ключових висновків для розробки нових підходів до оцінювання ефективності органів місцевої влади в Україні є те, що діджиталізація має стати стартом для впровадження інтегрованої системи внутрішнього і зовнішнього моніторингу. Згідно з дослідженням SIGMA 2023/2024, Україна досягла значних успіхів у цифровій сфері. Масштабне впровадження електронних сервісів та реєстрів сприяло підвищенню ефективності роботи місцевих органів влади, забезпечивши прозорість рішень і надавши нові інструменти для оцінки їх результативності.

Цифрова трансформація в Україні стала визнаним індикатором ефективності влади. Завдяки впровадженню електронних сервісів у найменших громадах з'явилися нові можливості для оцінювання, наприклад:

– Платформа «Дія» дозволяє аналізувати ефективність послуг, відстежуючи час обробки та кількість запитів.

– Місцеві ГІС і CRM-системи, що використовуються в проектах USAID DOBRE, вперше дали змогу оцінити просторову справедливість у наданні послуг.

- Системи обробки звернень громадян надають непрямі дані (кількість скарг, швидкість реагування), що дозволяють оцінити рівень задоволеності.
- Національні платформи відкритих даних (Data.gov.ua, E-data) забезпечують прозорість, даючи громадськості можливість впливати на ефективність управління [9].

На основі аналізу сучасного стану оцінювання ефективності місцевих органів влади в Україні, можна виділити кілька основних проблем, які вимагають вирішення.

Викликами в системі оцінювання є ризик, що оцінка зводиться до звичайних статистичних показників, а не до глибокого аналізу. Це, як зазначає І. Семенова, перетворює оцінку на репрезентативну функцію, а не на інструмент для вдосконалення; відсутність адаптації, тобто уніфіковані методики не враховують особливості регіонів та громад, що не дозволяє ефективно використовувати результати на місцях; також оцінка часто відбувається окремо від процесу стратегічного планування, що робить її вузьконаправленою і нездатною трансформуватися в реальні управлінські дії. Слід відзначити, що в умовах воєнного стану перевантаженість працівників органів місцевого самоврядування призводить до поверхневого та негрунтовного оцінювання.

Попри співпрацю з міжнародними організаціями, як-от SIGMA/OECD, українські методики потребують глибшої інтеграції передових практик у сфері кадрової політики та стратегій.

Для подолання цих викликів необхідно інтегрувати циклічні моделі, що пов'язують оцінку з плануванням та корекцією. Це вимагає розробки комплексної нормативно-методичної бази, яка поєднає підходи CAF, стандарти ISO, чинні державні методики та сучасні інструменти data-driven governance (ухвалення рішень на основі даних). Такий підхід передбачає, що політики та дії органів влади будуть ґрунтуватися на системному аналізі якісних і кількісних цифрових даних.

Для зміни підходів до стратегічного управління якістю в місцевих органах влади, законодавство має вимагати регулярної публічної звітності про результати самооцінювання та зовнішнього аудиту. Проведене дослідження показує, що українська практика майже не використовує оцінку якості за кінцевими та проміжними результатами. Це є проблемою, адже така оцінка необхідна не лише для прозорості, а й для коригування системи управління, особливо в умовах випробувань війною.

Необхідно перейти від формального контролю до систематичного вдосконалення, де оцінка слугуватиме підґрунтям для майбутніх рішень і програм. Детальніші пропозиції щодо інтегрованої моделі оцінювання на основі ІТ-технологій та відповідні шаблони документів будуть представлені в наступному розділі.

Отже, оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів влади в Україні проходить шлях трансформації. Цей процес поступово відходить від формального звітування до стратегічного управління, яке базується на аналізі. Досягнення останніх років включають активне впровадження сучасних

інструментів, таких як Геоінформаційні системи (ГІС) та електронні платформи («Дія», OpenBudget), що значно підвищує прозорість та підзвітність.

Незважаючи на прогрес, існує низка ключових викликів. Система оцінювання залишається фрагментарною та схильною до формалізму. Спостерігається недостатня адаптація методик до регіональних потреб, кадровий дефіцит та відсутність системної інтеграції міжнародних стандартів, як-от САФ та ISO.

Для подальшого вдосконалення необхідно: інституалізувати процес оцінювання, закріпивши його на законодавчому рівні, розробити інтегровану нормативно-методичну базу, яка об'єднає найкращі практики. Пов'язати результати оцінювання з процесом планування та прийняття рішень (модель data-driven governance). Слід також, забезпечити регулярну публічну звітність про результати аудиту та самооцінки, що сприятиме підвищенню прозорості та участі громадськості.

Таким чином, оцінювання має еволюціонувати від простого інструменту контролю до потужного стратегічного інструменту для вдосконалення публічного управління в умовах децентралізації та цифровізації.

### **Список використаних джерел:**

1. Моніторинг процесу децентралізації влади та реформування місцевого самоврядування : презентація Мінрегіону станом на 10.09.2019 р. URL: <http://www.minregion.gov.ua/wp-content/uploads/2018/12/10.09.2019.pdf> (дата звернення: 19.09.2025).

2. Носань Н., Кусяка М. Оцінка ефективності діяльності органів місцевого самоврядування як чинник забезпечення інституційної спроможності територіальних громад. *Економіка та суспільство*. 2021. № 28. С. 25 – 31. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-28-3> (дата звернення: 19.09.2025).

3. SIGMA, NADS. Assessment of Public Administration in Ukraine. OECD Publishing, 2021. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/assessment-ukraine.htm> (дата звернення: 19.09.2025).

4. Семенова І. Стандарти якості в управлінні громадою: реалії та перспективи. *Державне управління: теорія та практика*. 2023. № 1 (41). С. 44 – 51.

5. Інформаційна платформа «Банк локальних даних (БЛД)». Державна служба статистики України. URL: <https://bld.ukrstat.gov.ua> (дата звернення: 19.09.2025).

6. Живодьор К. Взаємодія місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування в Україні: проблеми та шляхи їх вирішення. URL: [naub.oa.edu.ua/2012/vzaemodiya-mistsevyh-derzhavnyh-administratsij-ta-orhanivmistsevoho-samovryaduvannya-v-ukrajini-problemy-ta-shlyahy-jih-vyrishennya](http://naub.oa.edu.ua/2012/vzaemodiya-mistsevyh-derzhavnyh-administratsij-ta-orhanivmistsevoho-samovryaduvannya-v-ukrajini-problemy-ta-shlyahy-jih-vyrishennya) (дата звернення: 19.09.2025).

7. Пивовар П. В., Ніколюк О. М., Топольницький П. П. Аналіз землекористування та його зміни на території Житомирської області з використанням ГІС-технологій. *Український журнал природничих наук*. 2023. №

2 (2022). С. 95 – 117. DOI: <https://doi.org/10.32782/naturaljournal.2.2023.95-117> (дата звернення: 19.09.2025).

8. Споришев К. О. Геоінформаційні системи в державному управлінні діяльністю сил безпеки України. *Вчені записки ТНУ ім. В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. № 35 (74). Том 1. С. 34 – 47. DOI: 10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/34.

9. Ukraine Public Governance Assessment: Baseline Measurement Report. OECD/SIGMA. Paris, 2023. URL: [https://www.oecd.org/en/publications/theprinciples-of-public-administration-ukraine\\_71fc77a6-en.html](https://www.oecd.org/en/publications/theprinciples-of-public-administration-ukraine_71fc77a6-en.html) (дата звернення: 19.09.2025).

### **КОВАЛЕНКО Анатолій**

*студент інституту заочного та дистанційного навчання Національної академії внутрішніх справ*

### **Науковий керівник:**

### **ПИЛИПЕНКО Вікторія**

*доцент кафедри теорії, історії та філософії права навчально-наукового інституту права та психології Національної академії внутрішніх справ, кандидат історичних наук, доцент*

## **ДОВІРА ДО ПОЛІЦІЇ ЯК КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР ДІЄВОСТІ ПРАВООХОРОННОЇ СИСТЕМИ: ВИКЛИКИ ВОЄННОГО СТАНУ**

Поліція як первинна ланка в системі правоохоронних органів держави є основою не лише стабільності й порядку в суспільних відносинах, але й ключовим фактором у побудові довіри населення до держави. Взаємодія поліції й суспільства на основі довіри слугує каталізатором до утвердження правової культури громадян, посилює співпрацю правоохоронних органів з представниками інститутів громадянського суспільства, сприяє формуванню поваги до закону та встановлення загальної стабільності. Запит на високий рівень довіри населення до поліції особливо гострий у державах з постколоніальним чи посттоталітарним минулим, де поліцейські функції виконували каральні репресивні органи, підміняючи діалог і співпрацю шантажем й катуваннями.

Поліцейська реформа з перетворення поліції на сервісну службу розпочалась в умовах зазіхання Росії на територіальну цілісність та суверенітет України, поставивши перед правоохоронцями додаткові виклики, пов'язані не лише з формуванням довіри населення, але й збереженням її відносно високого рівня в умовах постійних зовнішніх загроз. Протягом 2017 – 2019 років спостерігалось стабільне зростання рівня довіри населення до правоохоронних органів, тримаючи в середньому планку не нижче 37,8 %. Важливим у даному процентному співвідношенні є відстеження зростання щорічно на 5,2 % рівня