

Голові разової спеціалізованої
вченої ради Національного університету
«Одеська політехніка» доктору наук
з державного управління, професору
Колісніченко Наталі Миколаївні

ВІДГУК

офіційного опонента, доктора наук з державного управління, професора, професора кафедри публічного управління та адміністрування Державного університету економіки і технологій (м. Кривий Ріг) **Коваль Ганни Володимирівни** на дисертацію **Свічинського Віталія Сергійовича** на тему **«Оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади»**, поданої до захисту у разову спеціалізовану вчену раду Національного університету «Одеська політехніка» на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування

Актуальність теми дисертації. В сучасних умовах глобалізації, реформ публічного управління та державної служби, безпекових викликів особливого значення набуває питання підвищення якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади. Від їх здатності ефективно використовувати ресурси, забезпечувати належний рівень надання адміністративних і соціальних послуг, своєчасно реагувати на потреби територіальних громад та забезпечувати прозорість і підзвітність залежить не лише соціально-економічний розвиток регіонів, а й стійкість держави в цілому.

У цьому контексті особливої актуальності набуває наукова та практична проблема оцінювання ефективності діяльності місцевих органів влади в умовах нових безпекових викликів і політико-управлінських трансформацій. Існуючі критерії оцінки потребують модернізації, щоб охоплювати не лише традиційні показники функціонування, а й такі критично важливі під час воєнного стану аспекти, як гнучкість, швидкість реагування, здатність до кризового менеджменту та ефективна координація між владними структурами.

Враховуючи масштабну руйнацію та пошкодження об'єктів інфраструктури внаслідок воєнних дій, особливого значення набуває оцінювання саме діяльності місцевих органів публічної влади щодо управління та відновлення інфраструктурних ресурсів. Комплексна оцінка діяльності влади у цьому напрямі дозволяє своєчасно виявляти управлінські прогалини, визначати пріоритети

інфраструктурної модернізації та формувати стратегії підвищення стійкості територіальних громад. Розробка та впровадження сучасної системи критеріїв оцінювання якості та ефективності діяльності є важливим завданням, здатним підвищити спроможність місцевих органів влади адекватно реагувати на виклики часу та сприяти сталому розвитку громад у складних умовах, спричинених війною.

Дисертаційне дослідження виконувалось у межах науково-дослідних робіт Одеського регіонального інституту державного управління НАДУ при Президентіві України та Національного університету «Одеська політехніка». Зокрема, автор узяв участь у виконанні НДР «Реінжиніринг управлінських процесів та управлінські інновації в органах публічної влади на регіональному рівні в умовах децентралізації» (№ держреєстрації 0120U101245), де ним досліджено питання оптимізації мережі закладів професійної освіти та впровадження механізмів координації для підвищення ефективності публічного управління. Важливою складовою роботи стало оцінювання якості та ефективності управлінських процесів, що дозволило виявити сильні та слабкі сторони реформування освітньої мережі, визначити рівень відповідності прийнятих рішень суспільним потребам і обґрунтувати шляхи підвищення результативності управління у сфері професійної освіти.

У межах НДР «Управління проектами розвитку громадянського суспільства в Україні» (№ держреєстрації 0118U100227) автор розглянув проблематику громадського контролю, експертизи та просвітницької діяльності у сфері захисту прав споживачів публічних послуг. Його роль в цьому дослідженні полягала в оцінюванні ефективності інструментів громадського моніторингу, громадської та антикорупційної експертизи, а також у визначенні їхнього впливу на прозорість, підзвітність і підвищення якості діяльності органів публічної влади на місцевому рівні. Результати такого аналізу дали змогу сформулювати практичні рекомендації щодо урахування результатів оцінювання у процесі подальшої діяльності місцевих органів публічної влади та вдосконалення механізмів їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства.

З 2022 року В. Свічинський проводив своє дослідження у складі НДР «Забезпечення сталого розвитку територіальних громад та регіонів в умовах політико-управлінських трансформацій» (№ держреєстрації 0122U002195), де він розробляв організаційно-правові засади оцінювання результативності управлінських процесів, інституційної спроможності органів місцевого самоврядування та їх здатності реалізовувати політику сталого розвитку з урахуванням сучасних викликів.

У 2024 році автор долучився до виконання госпдоговірної НДР Національного університету «Одеська політехніка» «Вивчення підстав, обґрунтування доцільності зміни категорії населених пунктів Авангардівської

селищної територіальної громади...» (договір № 40/19-15-184 від 28.02.2024), де ним здійснено дослідження інфраструктурної спроможності органів місцевого самоврядування. У межах цієї роботи проведено оцінювання якості та ефективності управління соціальною інфраструктурою.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації. Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки та рекомендації є обґрунтованими, базуються на узагальненні достатньої кількості наукових джерел та є логічно взаємопов'язаними. Список використаних джерел налічує 210 найменувань (з яких 37 – іноземною мовою). Достовірність матеріалів дослідження підтверджено у процесі їх апробації на науково-комунікативних заходах.

Обґрунтованість ключових положень дисертаційного дослідження забезпечується шляхом використання у дисертаційній роботі комплексу взаємопов'язаних загальнонаукових та спеціальних методів наукових досліджень, охарактеризованих у вступі (стор. 27-28). Обраний комплекс взаємодоповнюваних методів дослідження відповідає визначеній меті і завданням дослідження та спрямований на отримання об'єктивних і достовірних результатів.

У *першому розділі* дисертаційного дослідження розкрито теоретико-методологічні засади оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади, що становить фундамент для формування дієвих управлінських стратегій в умовах сучасних викликів. В результаті критичного аналізу наукових підходів як вітчизняних, так і зарубіжних дослідників з'ясовано, що публічне управління дедалі більше орієнтується на результативність, підзвітність, прозорість та інноваційність. Автором уточнено зміст понять «якість публічного управління» та «ефективність діяльності органів влади», а також обґрунтовано важливість системного оцінювання як інструменту підвищення довіри до влади, особливо в умовах війни та обмежених ресурсів.

Проаналізовано систему критеріїв та індикаторів оцінювання, виокремлено основні принципи – комплексність, регулярність, достовірність, пріоритетність та багатофакторність. Розглянуто сучасні міжнародні методики оцінювання (CAF, ISO 9001, Balanced Scorecard, GRICS, IWA-4), які продемонстрували високу ефективність у зарубіжному контексті (США, Німеччина, Канада, Естонія), однак потребують адаптації до українських умов через низький рівень цифровізації, фрагментарність даних і слабку інституційну спроможність.

У *другому розділі* зосереджено увагу на практичному аспекті функціонування системи оцінювання в Україні. Визначено сучасний стан, ключові проблеми та інституційні бар'єри впровадження оцінювання в діяльність місцевих органів

влади. Проаналізовано нормативно-правову базу, яка залишається фрагментованою і не забезпечує уніфікованого підходу до оцінювання. Встановлено, що на практиці процес часто обмежується формальним звітуванням, не інтегруючись у стратегічне управління.

Значну увагу приділено в роботі цифровізації процесів оцінювання, зокрема використанню публічних дашбордів, Big Data, штучного інтелекту та геоінформаційних систем як інструментів підвищення об'єктивності управлінських рішень. В результаті дослідження обґрунтовано потребу в оновленні нормативної бази, створенні єдиної методики оцінювання на національному рівні та розбудові кадрового потенціалу у сфері публічного управління.

Третій розділ дисертаційного дослідження присвячено формуванню теоретичної моделі системи оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади з використанням сучасних інформаційних технологій. На основі аналізу вітчизняних та міжнародних підходів до оцінювання розроблено тривекторну інтегральну модель внутрішнього та зовнішнього оцінювання, яка поєднує інструменти адміністративного оцінювання, громадської участі та цифрової аналітики. Зазначена модель не лише синтезує принципи САФ та вимоги ISO 9001:2015, а й розширює їх завдяки цифровій складовій, залученню громадян та орієнтації на циклічну логіку управління (PDCA). Окрему увагу приділено обґрунтуванню доцільності впровадження системи рейтинго-бенчмаркінгового оцінювання, модернізації механізмів громадського контролю, розширенню інституційної підтримки інститутів громадянського суспільства, розбудові системи кадрового забезпечення та підвищення кваліфікації службовців через освітні програми закладів вищої освіти, а також потребі нормативно-правового оновлення й врахування етичних аспектів цифрових управлінських рішень.

Ознайомлення з дисертацією Свічинського В.С. дозволяє зробити висновок про логічну послідовність і структурну збалансованість поданого матеріалу. Дисертаційна робота відзначається методологічною виваженістю, що забезпечує цілісність проведеного дослідження.

Достатній рівень обґрунтованості наукових положень, висновків та рекомендацій зумовлений:

– послідовною реалізацією логіки дисертаційного дослідження, в межах якої автором розкрито концептуальні, методологічні та прикладні аспекти оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади;

– системним аналізом нормативно-правової бази та інституційного забезпечення оцінювання, який дозволив виокремити наявні прогалини у чинному законодавстві та запропонувати напрямки його вдосконалення;

– використанням широкого кола джерел, включаючи зарубіжний досвід і міжнародні стандарти (CAF, ISO, OECD), що посилює аргументацію практичних рекомендацій;

– розробкою авторської інтегральної моделі системи оцінювання, яка враховує як внутрішні, так і зовнішні інструменти оцінювання, цифровізацію управлінських процесів і активізацію громадської участі;

– відповідністю змісту дисертації спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», а також напрямом реформування системи державного управління в Україні;

– наявністю результатів впровадження та апробації, що підтверджується відповідними довідками про практичне використання положень та пропозицій дисертації у діяльності органів місцевого самоврядування.

Наукова новизна одержаних результатів

У дисертаційній роботі обґрунтовано концептуальні підходи та практичні методики удосконалення організації оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади шляхом впровадження комплексного інтегрального підходу. Результати дослідження відзначаються як науковою новизною, так і прикладною значущістю.

Вперше:

– запропоновано інтегральний підхід до оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади, який базується на поєднанні об'єктивних та суб'єктивних критеріїв із залученням як державних, так і недержавних суб'єктів до процесу оцінювання;

– обґрунтовано методику комплексного інтегрального оцінювання, а також розроблено модель взаємодії зовнішніх і внутрішніх учасників оцінювання, адаптовану до умов управлінських трансформацій, безпекових загроз та повоєнного відновлення.

Удосконалено:

– процедури оцінювання, з урахуванням рівнів управління, територіальних особливостей, правового режиму функціонування та специфіки умов;

– технології громадського моніторингу як ключового елемента зовнішнього оцінювання з урахуванням позиції громадян як споживачів публічних послуг;

– інструменти застосування сучасних інформаційних технологій, включно зі штучним інтелектом, для забезпечення доступності й об'єктивності процесу оцінювання.

Набули подальшого розвитку:

- підходи до врахування результатів оцінювання у процесі удосконалення управлінських рішень і якості діяльності місцевих органів влади;
- механізми застосування оцінювання для коригування професійних компетентностей посадових осіб відповідно до державних стандартів і очікувань громадськості;
- напрями впровадження гуманітарно-ціннісного підходу до оцінювання як інструменту побудови системи належного врядування в умовах криз і викликів.

Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, свідчить про високий рівень наукової зрілості здобувача.

Повнота викладу результатів дисертації в опублікованих працях. Основні положення та результати дисертаційного дослідження опубліковано у 8 працях, в тому числі у 3 статтях в наукових фахових виданнях, одна з яких – у міжнародному наукометричному виданні, проіндексованому у базі даних Scopus; 4 публікації у збірниках матеріалів міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях; одному аналітичному звіті.

Кількість, обсяг та зміст опублікованих праць відповідають вимогам п. 8 Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12.01.2022 № 44 (зі змінами). Усі отримані наукові результати дисертації опубліковані. Участь автора дисертації у публікаціях розкрито у списку публікацій.

Відсутність (наявність) порушення академічної доброчесності. Дисертація є самостійною науковою працею. Основні ідеї, результати дослідження, розробки, що характеризують наукову новизну і практичне значення дисертаційної роботи, запропоновано, отримано та здійснено автором особисто. В опублікованих у співавторстві працях автором використано тільки ті результати дослідження, які є особистим науковим доробком автора. Концептуальні засади дисертації, її структура та зміст, постановка проблеми, узагальнення результатів, наукові та практичні висновки є виключно авторськими. Використані в дисертації праці та думки інших вчених мають відповідні посилання.

Дискусійні положення та зауваження щодо змісту дисертації. Дисертаційне дослідження Свічинського В.І. виконано на високому науково-методологічному рівні. Разом із тим, доцільно окреслити низку положень, що потребують подальшого осмислення чи уточнення, а також викликають наукову дискусію:

1. Так, у підрозділі 1.3 автором наведено типологізацію підходів до оцінювання якості та ефективності діяльності органів публічної влади, однак відчувається певна фрагментарність в узагальненні сучасних міжнародних підходів. Було б доцільно глибше інтегрувати аналіз таких інструментів, як OECD SIGMA або World Bank GovIndicators, порівнюючи їх з українськими практиками з точки зору адаптованості до умов воєнного стану.

2. У розділі 2 автор обґрунтовано акцентує увагу на значенні цифрових інструментів у процесі оцінювання діяльності органів місцевої влади, зокрема Big Data, GIS та AI. Однак, на наш погляд, дисертація недостатньо розкриває ризики цифрового нерівного доступу (digital divide) у громадах та їх вплив на об'єктивність оцінювання з боку громадян. Доцільним було б деталізувати, яким чином можна забезпечити репрезентативність участі громадян за умов нерівномірного цифрового охоплення.

3. У підрозділі 3.2 запропонована авторська інтегральна модель оцінювання, яка поєднує суб'єктивні та об'єктивні критерії. Попри її наукову цінність, модель потребує більш чіткого розмежування між функціональними рівнями впровадження (державний – регіональний – місцевий) з урахуванням управлінської автономії та різної нормативно-правової спроможності суб'єктів публічного управління.

4. У тексті дисертації бракує ґрунтовного аналізу такого аспекту цифрового оцінювання, як збереження приватності персональних даних громадян, які беруть участь у публічному моніторингу. Це питання набуває особливої актуальності в умовах зростання ролі цифрових технологій та використання аналітики даних у процесах оцінювання.

5. У межах розгляду чинників, що впливають на ефективність діяльності місцевих органів публічної влади та на процес її оцінювання, автор акцентує увагу переважно на організаційно-управлінських та інформаційних детермінантах. Водночас доцільно було б ширше врахувати соціокультурний та психологічний вимір, зокрема – рівень довіри до влади, громадянську активність і культуру участі, які безпосередньо позначаються як на реальній результативності діяльності органів влади, так і на достовірності оцінки їх діяльності.

6. Позитивно оцінюється прагнення автора інтегрувати у дисертаційне дослідження положення Стратегії регіонального розвитку, концепції належного врядування та європейських стандартів публічного управління, що дозволило чітко окреслити пріоритети оцінювання, сформулювати систему критеріїв та застосувати сучасні методологічні підходи. Водночас слід відзначити, що у роботі бракує достатньо широкого емпіричного підтвердження запропонованих висновків у вигляді розгорнутого порівняльного аналізу практики впровадження систем

оцінювання в окремих територіальних громадах. Такий аналіз надав би змогу глибше продемонструвати застосовність інтегрованої моделі в різних умовах управлінської спроможності, ресурсного забезпечення та соціокультурного середовища, а також виявити бар'єри й чинники успіху, що безпосередньо впливають на результативність оцінювання діяльності місцевих органів публічної влади.

Водночас необхідно констатувати, що висловлені вище зауваження та пропозиції носять здебільшого дискусійний та рекомендаційний характер, а зазначені недоліки і побажання, насамперед, підкреслюють значну складність досліджуваної проблематики та окреслюють можливі перспективні напрями подальшої наукової роботи і творчих пошуків у розробці проблематики дисертаційного дослідження.

Загальний висновок про відповідність роботи встановленим вимогам.

Загалом представлена дисертаційна робота Свічинського Віталія Сергійовича на тему «Оцінювання якості та ефективності діяльності місцевих органів публічної влади» є дуже системною, ґрунтовною і оформленою відповідно до вимог Порядку підготовки здобувачів вищої освіти ступеня доктора філософії та доктора наук у закладах вищої освіти (наукових установах) та Порядку присудження ступеня доктора філософії та скасування рішення разової спеціалізованої вченої ради закладу вищої освіти, наукової установи про присудження ступеня доктора філософії. Автор дисертації – Свічинський Віталій Сергійович заслуговує на присудження наукового ступеня доктора філософії у галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування.

Офіційний опонент,
доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Державного університету
економіки і технологій

Ганна КОВАЛЬ