ПІДВИЩЕННЯ ЯКОСТІ УПРАВЛІННЯ У СОЦІАЛЬНІЙ СФЕРІ

IMPROVING THE QUALITY OF GOVERNANCE IN THE SOCIAL SPHERE

УДК 338.2+35+658.6

<https://doi.org/10.32843/infrastuct44-5>

Івашко Л.М.

к.е.н., доцент,

доцент кафедри менеджменту

та інновацій

Одеський національний університет

імені І.І. Мечникова

Бондар А.В.

економіст

ТОВ «Шоу Корпорація»

Ivashko Larysa

Odessa I.I. Mechnikov National University

Bondar Anastasiia

LTD "Show Corporation"

Метою написання роботи є дослідження особливостей функціонування центрів надання адміністративних послуг, які визначають якість надання послуг у соціальній сфері в Україні. Для цього проводиться аналіз можливостей отримання таких послуг громадянами у ЦНАП, зокрема і на сайтах центрів великих міст України, з їх оцінкою організаційного та соціально-економічного ефекту від упровадження управлінських рішень. У статті виконано порівняльну характеристику надання послуг до і після появи ЦНАП. Пріоритетно увагу якості надання послуг центрів у деяких регіонах України, а також мірі їх електронізації. Проведено дослідження сайтів ЦНАП великих міст України щодо кількості послуг, можливості оплати послуг на сайті, шляхів авторизації, наявності версій для людей з вадами зору та мобільних версій тощо. Визначено, що управлінський ефект від їх упровадження проявляється за допомогою економічної, соціальної та організаційної складових.

Ключові слова: державне управління, центри надання адміністративних послуг та сайти цих центрів, соціально-економічна, організаційна ефективність від якості управління.

Целью написания работы является исследование особенностей функционирования центров предоставления административных услуг, которые определяют качество оказания услуг в социальной сфере в Украине. Для этого проводится анализ возможностей получения таких услуг в ЦНАП, в т. ч. и на сайтах центров крупных городов Украины, с их оценкой организационного и социально-экономического эффекта от внедрения управленческих решений. В статье выполнена сравнительная характеристика предоставления услуг до и после появления ЦНАП. Уделено внимание качеству предоставления услуг центров в некоторых регионах Украины, а также степени их электронизации. Проведено исследование сайтов ЦНАП крупных городов Украины по количеству услуг, наличию версии для слабовидящих и мобильных версий и т.д. Определено, что управленческий эффект от их внедрения проявляется с помощью экономической, социальной и организационной составляющих.

Ключевые слова: государственное управление, центры предоставления административных услуг и их сайты, социально-экономическая и организационная эффективность от качества управления.

The purpose of this paper is to study the peculiarities of the functioning of administrative service centers, which determine the quality of social services in Ukraine. To this end, an analysis of the possibilities of obtaining such services by citizens in the CNAP, including on the websites of the centers of large cities of Ukraine, with their assessment of the organizational and socio-economic effect of the implementation of management decisions. The article describes the process of occurrence and the main aspects of the functioning of the centers and their sites. Attention is paid to the ways and possibilities of obtaining administrative services in the CPAS of some cities of Ukraine. The dynamics of the appearance of the centers is investigated. A comparative description of the provision of administrative services before and after the appearance of the centers has been performed. Brandbooks and recommendations for creating a CPAS, as well as the degree to which these recommendations are applied, are considered. A study of the centers on the state bodies that created them was conducted. Attention is paid to the quality of the provision of CPAS services in some regions of Ukraine according to criteria such as: accessibility, arrangement, citizen awareness of services, quality of service in the centers, as well as the degree of their electronicization. A study of the center's sites of large cities of Ukraine was conducted with respect to design, language for the provision of services, the number of services, the possibility of paying for services on the site, authorization paths, the availability and variety of contact information, the availability of versions for the visually and hearing impaired, as well as mobile versions, etc. The paper identifies the most effective CNAP sites for service management. An analysis was made of the performance of the CPAS, cost of services, staff structure. The causes of the functioning of the centers are indicated. It is determined that the managerial effect of their implementation is manifested with the help of such components as economic, social and organizational.

Key words: public administration, centers for the provision of administrative services and their sites, social economics, organizational effectiveness from the quality of management.

Постановка проблеми: система надання адміністративних послуг у соціальній сфері наразі знаходиться на етапі реформування. Цілі розвитку нашої держави передбачають створення надійних інституцій і організацій для забезпечення якісного надання адміністративних послуг з метою отримання соціально-економічного ефекту від упровадження цієї системи. Це є неодмінною умовою формування соціально орієнтованого ринку надання адміністративних послуг та неухильного зростання добробуту громадян.

Аналіз останніх досліджень та публікацій: Проблемі дослідження соціально-економічних ефектів від упровадження електронного уряду приділена увага у працях багатьох науковців. Ця проблема досить широка, тому значна кількість наукових публікацій присвячена розгляду її окремих аспектів. Їй приділяють увагу такі вчені, як: О.В. Красильникова [1], К.М. Балашова [2],

О.В. Риженко [3], Б.П. Носкова, О.О. Шашкін [4], О.Д. Єрмаков, В.М. Лексин [5] та багато інших вчених. Дослідниками пропонуються методи і підходи для визначення соціально-економічної ефективності реалізації концепції електронного уряду. Нині відсутній узагальнений аналіз можливостей отримання послуг громадянами у ЦНАПах та їх оформлення на сайтах центрів. Це обумовлює необхідність подальших досліджень у цьому напрямі.

Постановка завдання. Визначити особливості сучасного стану центрів надання адміністративних послуг в Україні, провести дослідження основних переваг та недоліків від їх упровадження для громадян України, провести аналіз можливостей отримання адміністративних послуг українцями у ЦНАП та на їхніх сайтах, а також організаційної, соціальної, економічної ефективності від їх упровадження, тобто якості управлінських рішень у соціальній сфері.

Виклад основного матеріалу. Надання адміністративних послуг займає ключове місце у системі засобів забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів приватних осіб, тобто у соціальній сфері, на що неодноразово звертали увагу провідні вітчизняні вчені у галузі адміністративного права [6].

Сфера послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей економіки, яка до того ж швидко розвивається. Вона охоплює торгівлю і транспорт, фінанси і страхування, комунальне господарство, освітні та медичні установи тощо. Практично всі організації тією або іншою мірою надають послуги. Проте протягом багатьох років інституту послуг не приділяли достатньої уваги [7].

У середньому кожен громадянин щонайменше 20 разів звертається до органів виконавчої влади для отримання адміністративних послуг.

В Україні питання надання та регламентації адміністративних послуг вперше набуло державного рівня після видання Указу Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Ця реформа орієнтована на формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей. Тобто система повинна бути орієнтована саме на споживачів цих послуг.

Формування сучасної системи надання адміністративних послуг в Україні розпочалося у 2005 році [7]. Сфера адміністративних послуг зазвичай реформувалась у межах реформування законів інших сфер функціонування держави. Тому доцільніше було створити окремий закон, який би звів воєдино всі напрацювання та норми функціонування у сфері надання адміністративних послуг. Концепцію проекту Закону України «Про адміністративні послуги» було схвалено 17 червня 2009 року № 682-р. Але лише 6 вересня 2012 року Верховній Раді України

вдалось остаточно ухвалити Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI [7].

Одним з вагомих положень цього закону є закріплення офіційного статусу центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) як організаційної форми надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість таких послуг. ЦНАП створюються та діють відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги».

Перший ЦНАП з'явився у 2008 році у Вінниці. З того часу кількість нових ЦНАПів збільшувалася зростаючими темпами (рис. 1). Пік припав на 2014-2015 роки (рис. 1).

Тоді у ЦНАП відкрилася можливість надавати популярні серед населення послуги, такі як паспортні, реєстрація нерухомості, бізнесу, реєстрація місця проживання, землі. З 2015-го року були ухвалені кілька революційних законів, які передали низку важливих повноважень органам самоврядування. А станом на 01.01.2020 в Україні налічується уже 796 ЦНАПів [8].

Поява ЦНАПів – важливий крок у розвитку системи надання адміністративних послуг та електронного урядування. Основною метою діяльності Центрів є подолання застарілих стереотипів діяльності державного сектору і формування нового інтелектуального продукту у сфері надання адміністративних послуг. Концепція ЦНАПів спрямована на вирішення цілої низки проблем щодо отримання адміністративних послуг громадянами від органів виконавчої влади (табл. 1).

Значне спрощення процедури отримання документів та забезпечення високого рівня сервісу обслуговування громадян за рахунок чітко регламентованих державою строків і процедур та прагнення у своїй діяльності дотримуватися високих стандартів надання адміністративних послуг передбачено запровадженням ЦНАПів.

Рис. 1. Динаміка появи ЦНАПів

Джерело: розроблено авторами на основі [8]

Основна ідея запровадження ЦНАПів – це створення центрів, де будуть надаватись адміністративні послуги. Додатково можуть надаватись послуги, які мають високий споживчий попит для більшості громадян. Найбільшу кількість послуг наразі надає Луцький ЦНАП – 439 послуг.

У даний час система надання адміністративних послуг знаходиться на етапі реформування та поширення. Новостворені та існуючі ЦНАПи стикаються з низкою проблем та нових випробувань. Так 440 із існуючих ЦНАП – це Центри при районних державних адміністраціях (рис. 2). За

Рис. 2. Частка ЦНАПів у розрізі держаних органів, що їх створили

Джерело: розроблено авторами на основі [8]

Таблиця 1

Порівняльна характеристика надання адміністративних послуг до та після появи ЦНАПів

Адміністративні послуги до появи ЦНАПів	Адміністративні послуги у ЦНАПах
Незручні приміщення з коридорно-кабінетною системою	Зручне територіальне розташування та логістика
Відсутність зон очікування	Окреме приміщення фронт-офісу та бек-офісу, можливість масштабування фронт офісів та єдиний бек-офіс для забезпечення контролю кожного процесу
Черги	Відкритий простір у зоні обслуговування
Чіткий графік прийому, незручний для громадян	Комфортні зони для очікування та обслуговування, зокрема для осіб з обмеженими можливостями
Відсутність належного технічного забезпечення (оргтехніка)	Система керування чергою та он-лайн запис
Відсутні веб-сайти, на яких розміщена інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг	Універсальне обслуговування фахівцями високого рівня
Відсутність програмного забезпечення	Зручний графік роботи без перерв та вихідних
Неможливість надання додаткових послуг на платній основі	Можливість надання додаткових послуг на платній основі
Мінімальна заробітна плата та великі навантаження, які призводять до корупційної складової	Належна заробітна плата, відсутність черг та акумулювання коштів дозволить подолати корупційну складову
	Окремий веб-сайт або веб-сторінка із зазначенням необхідної інформації щодо адміністративних послуг: • графік роботи • перелік адміністративних послуг • перелік необхідних документів • строки надання послуг • реквізити для зручної оплати державного мита та адміністративних послуг • он-лайн консультування через сайт

Джерело: сформовано авторами на основі [9]

даними фахівців лише 5-10% із них – належні за інфраструктурою та за переліком послуг [13]. Але таким ЦНАПам навіть за переліком послуг важко бути конкурентними, тому що в них немає багатьох повноважень, які належать органам місцевого самоврядування, наприклад, тієї ж самої реєстрації місця проживання.

Існують нормативні акти, брендбуки та рекомендації, які розширено описують всі етапи створення ЦНАПів, вимоги до організації їх роботи, всі процеси від вибору необхідного приміщення (з переліком параметрів) та розташування об'єктів до формування кадрової та піар системи центру [9; 12; 16]. Зокрема, «Сучасний Центр Адмінпослуг. Рекомендації на 20 жовтня 2017», «ЦНАПи: брендбук», «П'ять шляхів реформування ЦНАПів» та інше.

Не всі ЦНАПи дотримуються вищезазначених Рекомендацій. Тому для якіснішого аналізу стану центрів було розроблено декілька систем моніторингу, таких як: система моніторингу «КАІ», система моніторингу «Проміс», система «Вулик» (розроблена Міністерством фінансів України та українським е-сервісом державних послуг «Дія») і система моніторингу через анкетування клієнтів. Відповідно до однієї з систем, яка передбачає опитування відвідувачів центрів через анкетування, було проаналізовано послуги ЦНАПів у розрізі регіонів. Розглянемо результати аналізу таких 4 регіонів: Дніпропетровської, Львівської, Одеської та Харківської областей та м. Києва (табл. 2).

Середній показник за групою критеріїв щодо доступності (місцезнаходження, транспортна доступність, графік прийому та вартість послуг): 86,8%. Найменше середнє значення цього показника – у Києві: 83,5%, а найбільше – на Харківщині: 89,7%.

Середній результат щодо внутрішнього облаштування реєстраційних органів є найгіршим показником (64,1%) порівняно із оцінками доступності, інформування та обслуговування в органі. Для осіб із особливими потребами – умови

відсутні або незадовільні у переважній більшості органів.

Комфортні умови і насамперед місця для очікування й заповнення документів відсутні в органах реєстрації бізнесу та громадських об'єднань. Щодо можливості оплати послуг в самому приміщенні – такі умови значною мірою відсутні.

Загальна задоволеність по регіонах і містах щодо інформування в органах Мін'юсту висока і складає 86,4%. До того ж всі параметри на загальноукраїнському рівні оцінено не нижче 80% [13].

Дослідження по всіх містах і регіонах підтвердило високу оцінку (93,8%) консультування і професійного обслуговування, старанності роботи, доброзичливого й привітного ставлення до відвідувачів без переваги чи дискримінації щодо будь-кого з них.

Прикметно, що задоволеність обслуговуванням залежить і від часу очікування у черзі. У Києві чверті відвідувачів довелося чекати понад годину в управліннях юстиції та в органах реєстрації бізнесу. В органах Дніпропетровщини, Львівщини й Одещини (окрім реєстрації нерухомості) – чекати фактично не довелося за винятком відділів реєстрації нерухомого майна Павлограда – 46% осіб чекали понад годину, Одещини – від 28% до 74%, Харкова – 33,5%.

З урахуванням задоволеності (сума відповідей «цілком так» і «скоріше так») за 21-м критерієм анкети та 4-ма їх групами (доступність, зручність умов, інформативність, якість обслуговування) – респонденти найменше задоволені реєстраційними органами у Києві, а найбільш задоволені на Дніпропетровщині. Реєстраційні органи Києва здобули найнижчі середні оцінки по всіх чотирьох групах критеріїв: доступності послуг, якості обслуговування, зручності умов та інформування у приміщенні. Зокрема, київські органи Мін'юсту здобули найнижчі оцінки за 14-ма критеріями з 21-го в анкеті. А за 4-ма критеріями (транспортне сполучення, зручність оплати послуг, однакове ставлення персоналу

Таблиця 2

Аналіз якості послуг ЦНАП у розрізі різних регіонів

Критерії якості послуг	Загальний показник рівня задоволеності критерієм якості послуг у різних регіонах				
	м. Київ	Дніпропетровська область	Львівська область	Одеська область	Харківська область
1 Фізична та фінансова доступність адміністративних послуг	83,5%	83,9%	86,0%	88,4%	89,7%
2 Зручність та комфортність перебування у приміщенні	53,7%	70,3%	64,8%	61,1%	65,0%
3 Повнота та ясність інформації	77,4%	91,1%	84,3%	83,6%	90,1%
4 Якість обслуговування працівниками	90,5%	97,2%	90,7%	93,8%	94,9%
Середнє значення	76,3%	85,6%	81,5%	81,7%	84,9%

Джерело: розроблено авторами на основі [13]

до всіх, професіоналізм та компетентність персоналу) найнижче оцінено органи реєстрації у Львівському регіоні.

За оцінками зручності умов та якості інформування київські реєстраційні органи оцінено суттєво гірше від регіональних – відставання в кожному випадку становить від 6% до 17% порівняно з кожним із регіонів. За оцінками зручності, інформативності, обслуговування – найкращими є органи Дніпропетровщини [11].

Основна частина респондентів повністю або загалом задоволена якістю роботи органу реєстрації – 85%. Суттєвих розбіжностей у показниках міри загального задоволення якістю роботи органів реєстрації у різних регіонах немає: мінімальний показник частки позитивних відповідей становить 80,2% (м. Київ), максимальний – 86,2% (Дніпропетровська область). Аналіз відповідей на це питання у розрізі вікової ознаки показав, що чим старша вікова категорія клієнтів, тим частка негативних відповідей вища.

Переважає більшість відвідувачів (77,1%) вирішили своє питання в органі. Вчасно отримали послугу 95 – 98% осіб. У той же час 13% опитаних звертались до органу реєстрації щодо одного і того ж питання – 3 або 4 рази. Менше половини – 48,7% респондентів цілком задоволені якістю обслуговування, інші ж відвідувачі мали певні питання або претензії до роботи органів. Прикметно, що найнижча задоволеність – серед киян, а найвища – серед мешканців Дніпропетровщини.

Не менш важливим показником діяльності ЦНАПів є їх електронізація (рис. 3).

Так наразі лише 11% центрів надають можливість попереднього електронного запису (тобто запису через сайти даних центрів), трохи більше 19% – можливість переглянути та потрапити в електронну чергу. Так само, як і онлайн-консультування, це економить час клієнтів та робить продуктивішою роботу центрів [12].

Лише 34% центрів ведуть електронний документооборот, що є однією з обов'язкових вимог функціонування будь-якого ЦНАПу. Отримання послуг в електронному вигляді можливе лише у 27% ЦНАПів.

Ще більш складна ситуація щодо функціонування сайтів ЦНАПів. Для аналізу сайтів були вибрані такі критерії: мова, кількість послуг, можливість оплати послуг на сайті, контактні дані, дані про час роботи, оформлення сайту, можливість залишати відгуки на сайті, наявність опитувань і карт ЦНАПів населеного пункту, лічильник відвідуваності, наявність персонального кабінету і шляхи авторизації, наявність перевірки стану сервісу без реєстрації та авторизації, версія для людей з вадами зору та слуху, а також мобільний додаток [13].

Авторами було проаналізовано п'ятнадцять веб-сайтів ЦНАПів великих міст України, таких як: Одеса, Львів, Київ, Харків, Дніпро, Вінниця, Миколаїв, Суми, Житомир, Запоріжжя, Тернопіль, Чернівці, Рівне, Хмельницький та Івано-Франківськ.

У результаті дослідження центрів за критерієм «мова» з'ясувалося, що основною мовою сайту була українська, лише 2 платформи представлені 2 мовами (українською і російською) і 1 – трьома. Критерій «Запропоновані послуги» має 3 складові: можливість замовити послугу онлайн, перелік необхідних документів та кількість послуг, представлених на сайті ЦНАП. На 9 із 15 сайтів є можливість замовити ці послуги онлайн. Інші ж лише надають інформацію про надані послуги, а самі послуги можна замовити лише відвідавши ЦНАП даного міста. До того ж, на 34% проаналізованих сайтів не представлено перелік необхідних документів для отримання певної послуги та інформацію про ці послуги. Але не варто забувати, що згідно з чинним законодавством, дана інформація є обов'язковою для цих сайтів. Для якіснішого аналізу спектру послуг було прийнято рішення ранжувати ці сайти за кількістю послуг. Так 40,3%

Рис. 3. Електронізація ЦНАПів (станом на 1.04.2019)

Джерело: розроблено авторами на основі [8]

проаналізованих сайтів надають широкий спектр послуг і 33% – відносно вузький спектр послуг.

«Можливість оплатити послуги на сайті» надають лише 4 сайти або 26,7% від проаналізованих.

При дослідженні критерію «контактні дані» отримано такі результати: на 80% сайтах представлена електронна пошта для зв'язку з центром, 100% ЦНАП використовують телефон як спосіб зв'язку з клієнтами, лише 13,3% сайтів мають послугу онлайн-чат. На понад 53% сайтів немає рубрики «Питання / відповідь», яка значно спрощує взаємодію користувача і сайту і розвантажує кол-центр від вирішення технічних питань. До того ж, на 4 сайтах відсутня інформація щодо кол-центрів і гарячих ліній. Тому у випадку виникнення технічних питань клієнти будуть завалювати питаннями приймальні та секретарів.

Критерій «час роботи центру» є обов'язковим для кожного сайту, але лише 33,3% сайтів надають цю інформацію для користувачів. Це – грубе порушення Рекомендацій.

Критерій «Кольорова гама» сайтів має такі показники: 20% сайтів мають кольорову гаму, яка заслуговує оцінки 5 з 5 можливих балів, 13% – 4 бали, 34% – 3 бали і 33% – 2 бали.

«Читабельність шрифту» на всіх сайтах цілком задовільна: 47% центрів отримало 5 балів (з 5 можливих), 20% – 4 бали, 20% – 3 бали, 13% – 2 бали. За критерієм «зручність пошуку інформації» отримано такі результати: 27% центрів було оцінено на 5 балів (з 5 можливих), 13% – на 4 бали, 13% – на 3 бали, 20% – на 2 бали і 27% – на 1 бал. 93% сайтів центрів надають можливість перейти на головну сторінку, натиснувши на логотип сайту у

верхній частині сторінки і 33% – можливість залишити відгук про сайт.

На деяких сайтах ЦНАПів представлені додаткові функції. Наприклад, 13% сайтів надають своїм користувачам можливість брати участь у опитуваннях, що проводяться місцевою владою для скорочення дистанції між населенням і державою. Надають інформацію про розміщення ЦНАП своїх міст 34% сайтів, деякі з них – у наочному вигляді. А на Одеському та Дніпровському сайтах є лічильник відвідувачів, кількості наданих послуг та оброблених заявок за день. 60% з проаналізованих сайтів дають можливість перевірити статус замовленої послуги без реєстрації та авторизації.

На 40% сайтів є призначений для користувача особистий кабінет. Сайти системи ЦНАП, зазвичай, використовують такі способи авторизації: GovID, ЕЦП (електронний цифровий підпис), BankID, MobileID або ж більш звичні логін і пароль. Усі ці способи авторизації доступні на сайті Одеського ЦНАП. Для входу в особистий кабінет Львівського ЦНАП можна використовувати GovID, ЕЦП, BankID або логін і пароль, а на Івано-Франківському ЦНАП – MobileID, BankID або логін і пароль. На сайтах ЦНАП інших міст вхід проходить лише через логін і пароль.

У Львівського та Івано-Франківського ЦНАПів розроблені мобільні додатки, які можливо вільно встановити на свій гаджет.

Деякі сайти мають розроблені спеціальні адаптовані версії для людей з обмеженими можливостями. Тож сайти Львівського, Київського та Миколаївського ЦНАП адаптовані до потреб людей з порушенням зору, а Львівський сайт – ще й для людей з порушенням слуху.

Таблиця 3

Рейтинг ЦНАП деяких міст України за результатами аналізу

Місце	ЦНАП	Всього набраних балів	Відсоток відповідності сайту до зазначених критеріїв
1	ЦНАП Львів	41	89,13%
2	ЦНАП Одеса	38	82,61%
3	ЦНАП Харків	36	78,26%
4	ЦНАП Івано-Франківськ	33	71,74%
5	ЦНАП Київ	27	58,70%
6	ЦНАП Миколаїв	27	58,70%
7	ЦНАП Тернопіль	26	56,52%
8	ЦНАП Суми	25	54,35%
9	ЦНАП Рівне	21	45,65%
10	ЦНАП Дніпро	20	43,48%
11	ЦНАП Хмельницький	17	36,96%
12	ЦНАП Житомир	16	34,78%
13	ЦНАП Вінниця	14	30,43%
14	ЦНАП Чернівці	13	28,26%
15	ЦНАП Запоріжжя	9	19,57%
Максимальна кількість балів		46	100%

Джерело: розроблено авторами на основі дослідження сайтів ЦНАП зазначених міст

Рейтинг сайтів (табл. 3) сформовано за системою накопичення балів, де кожна відповідь «так» при аналізі вважається як 1 бал, кожна відповідь «ні» – як 0 балів.

Очолюють рейтинг кращих сайтів ЦНАП України сайти Львова, Одеси, Харкова та Івано-Франківська (табл. 3). Київ і Миколаїв ділять між собою 5-е і 6-е місце з однаковою кількістю балів. Менше всього балів набрав ЦНАП Запоріжжя. На сайті надана лише загальна інформація, що характеризує відділення ЦНАП м. Запорожжя. Кольорова гама і читабельність тексту не відповідають вимогам. Сайт функціонує також без можливості пошуку інформації та за відсутності особистого кабінету. Із способів контактної інформації доступний лише номер телефону.

Навіть при наявних проблемах, функціонування ЦНАП уможливило отримання низки економічних, організаційних та соціальних вигод для всіх учасників процесу реалізації адміністративних послуг.

Передбачено розміщення ЦНАП в одному приміщенні, де надаються найпопулярніші види послуг. Також можливе створення територіального підрозділу та/або віддаленого робочого місця адміністратора, якщо перевищення протяжності населеного пункту 5 кілометрів до ЦНАП. У тих громадах, до складу яких входить багато населених пунктів із малою кількістю населення, адміністративні послуги надаються у спеціально обладнаному для цього транспортному засобі. Майже 90% відвідувачів, а це приблизно 4088 звернень щомісячно, відвідують ЦНАП у населеному пункті, де проживають. Це сукупно економить щонайменше 686 тис. грн коштів населення. Значній частині респондентів, які користуються громадським транспортом (88,4%), зручніше діставатися до органу реєстрації [12].

Найгірше добиратися транспортом до відділів реєстрації речових прав на нерухоме майно, реєстрації бізнесу у Кривому Розі. На Одещині – проблеми із транспортним сполученням з відділом реєстрації речових прав на нерухоме майно Одеси. У Києві важко діставатися до Святошинського РАЦС (57,7% цілком задоволені, при загальній оцінці повної задоволеності у 71%) [12].

У більшості інших органів задоволеність за цим критерієм – досить висока. Максимальна оцінка – орган РАЦС Павлограда, органи Червонограда, Южного [7].

Значна кількість відвідувачів ЦНАПів, а саме 77,1% або 3501 щомісячно, вирішують своє питання після першого звернення до ЦНАПів (рис. 4)

Значна кількість споживачів послуг не отримала послуг у відділах державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: на Львівщині (Львів – 31,2%, Дрогобич – 28,2%, Стрий – 41%, Червоноград – 75%), Одещині (Одеса – 36,9%, Ізмаїл – 74,7%, Чорноморськ – 36,8%) та у м. Харків (65,5%) [13].

Майже 4404 відвідувачі щомісячно (96,98%) вчасно отримали послугу, за якою звернулися до ЦНАП.

Вартість послуг ЦНАП розрахована та єдина для всіх центрів. Більшість відвідувачів уважать вартість прийнятною. Найбільше вартість послуг задовольняє мешканців столиці. Найбільше невдоволених вартістю послуг на Дніпропетровщині.

Найдешевша послуга – це реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання/перебування. Її вартість у 2020 році складає 13,60 грн, а найдорожча послуга – Державна реєстрація іншого (відмінного від права власності) речового права на нерухоме майно у строк 2 години і коштує вона 5260 грн [14].

Рис. 4. Аналіз ефективності роботи ЦНАПів

Джерело: розроблено авторами на основі [12]

Рис. 5. Структура персоналу ЦНАП

Джерело: розроблено авторами на основі [15]

Структуру персоналу ЦНАП представлено на рисунку 5.

Для державних органів відкриття ЦНАПів обумовлюється, по-перше, зменшенням кадрового навантаження (рис. 5). Кількість залучених співробітників напряду залежить від типу та розміру громад. Наразі у ЦНАПах працюють 5811 осіб та ще 1141 працівник залучені з інших служб, які надають послуги у ЦНАПах [15].

Утворення ЦНАП передбачає однозначне покращення умов праці і для персоналу:

- розмежування персоналу, що працює з відвідувачами, і того, який працює з паперами та поштою і дзвінками;
- упорядкованість роботи персоналу ЦНАП;
- облаштованість умов праці;
- електронний документообіг;
- позитивне сприйняття роботи органу влади громадянами, які особисто бачать обсяги роботи службовців.

Але на практиці центри зустрічаються з проблемою «кадрового голоду». Бракує кваліфікованого персоналу, людей з необхідною освітою, які можуть працювати у сфері адмінпослуг, коли потрібно працювати у різних реєстрах та із законодавством. Ці суб'єктивні чинники: фактор першої особи, фактор «досвідчених» працівників, і, взагалі брак персоналу – це, насправді, найважливіші чинники для створення успішного ЦНАП.

Основні причини всіх виявлених проблем щодо функціонування ЦНАП можна розділити на такі підгрупи:

- відсутність матеріальних стимулів для підвищення якості та розширення асортименту послуг у співробітників самих ЦНАП.

– усілякий опір при передачі ЦНАП права на обслуговування громадян та суб'єктів господарської діяльності з боку тих державних і муніципальних структур, які раніше здійснювали таке обслуговування самостійно. Такий опір пояснюється тим, що співробітники цих структур елементарно бояться подальших за такою передачею об'єктивних штатних скорочень. Крім того, завдяки такій передачі ЦНАПам частини робіт, співробітники зазначених структур можуть позбутися додаткових доходів внаслідок застосування механізмів низової корупції [16].

Тобто економічний ефект від впровадження нових цифрових технологій управління у ЦНАП проявляється в економії часових, людських та матеріальних ресурсів: підвищенні результативності діяльності, кількості та якості послуг, інформаційної прозорості процесів; підвищенні якості та доступності державних послуг за рахунок їх персоналізації та уніфікації інтерфейсів міжвідомчої інформаційної взаємодії; скороченні часу на обслуговування за рахунок створення додаткових нових робочих місць та введення електронної черги; мінімізації черг суб'єктів звернення в адміністративних органах; скороченні термінів надання державних послуг та виконання державних функцій за рахунок впровадження єдиних вимог до управління даними тощо (стандартизації) (таблиці 1 – 3, рисунки 1 – 5).

Соціальний та організаційний ефекти проявляються таким чином: підвищенням міри задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг; визначенням чіткого переліку адміністративних послуг; забезпеченням упорядкування процедури отримання адміністративних послуг; підвищенням довіри громадян до державних органів,

що надають адміністративні послуги; підвищенням зручності отримання державних послуг для громадян завдяки зниженню кількості документів особистого зберігання за рахунок спрощення доступу до державних даних, які юридично значущі та ін; налагодженням прозорих і партнерських стосунків у співпраці учасників центру надання адміністративних послуг, адміністративних органів та суб'єктів звернень; формуванням у суспільстві позитивного іміджу влади; забезпеченням законності, юридичної визначеності та прозорості в системі надання адміністративних послуг; запобіганням корупційним явищам; відкритістю, прозорістю та зрозумілістю процедур з надання адміністративних послуг тощо (таблиці 1 – 3, рисунки 1 – 5).

Таким чином, підвищується і якість управління адміністративними послугами.

Висновки з проведеного дослідження. Отже, створення та функціонування ЦНАП – це важливий крок у розвитку системи надання адміністративних і, особливо, соціальних послуг в Україні. Поява ЦНАПів має позитивний як економічний, так і соціальний та організаційний ефект. Модель центрів наближена до ідеального уявлення процесу надання адміністративних послуг. Нормативна база та система рекомендацій регулюють майже всі аспекти утворення та функціонування центрів. Але на практиці існує ряд проблем щодо функціонування ЦНАП. Тому для підвищення якості управління ЦНАП необхідне розв'язання низки задач і проблем. Наприклад, проблеми, які насамперед пов'язані з недотриманням вимог та нормативної бази та потребують детального опрацювання. Проблеми функціонування ЦНАП не зникнуть, доки держава не розробить систему адміністративних покарань для даних організацій. Також необхідною умовою якості надання електронних адміністративних послуг є досягнення високого рівня інформатизації для усіх категорій громадян у всіх регіонах нашої держави.

У роботі визначено найефективніші сайти ЦНАП щодо управління наданням послуг.

Управлінський ефект від упровадження центрів проявляється у поліпшенні фактичних показників функціонування при розповсюдженні ефективних методів і цифрових технологій управління.

Отже, якість управління у соціальній сфері залежить від комплексного застосування процедур рішень, які приймаються, а також від їх практичного упровадження в життя.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Красильникова Е.В. Экономические издержки и результаты реализации концепции электронного правительства в России. *Вестник ПАГС*. 2010. № 4. С. 18 – 27.
2. Балашов К.М. Оценка эффективности электронного правительства. Вопросы государ-

ственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 205-220.

3. Риженко О.В. Экономическая выгода от развития сферы открытых данных за несколько лет может вырасти до 1,4 млрд. URL: <https://www.ukrinform.ru/rubric-politics/2689335-aleksandr-ryzenko-glava-gosagentstva-po-voprosam-epravitelstva.html> (дата звернення: 12.04.2020).

4. Носков Б.П., Шашкин А.А. Система комплексной оценки эффективности деятельности многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (опыт Ростовской области). *Региональная экономика: теория и практика*. 2013. № 32 (311). С. 28-34.

5. Ермаков О.Д., Кабышев С.В., Козюк М.М. и другие. Институт Муниципальных услуг в России: современное состояние и направление развитие. 2014. 400 с.

6. Центр надання адміністративних послуг. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Центр_надання_адміністративних_послуг. (дата звернення: 20.04.2020).

7. Білоус В.Т., Буханевич О.М. Деякі питання становлення інституту адміністративних послуг в Україні на підзаконному рівні. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 837. С. 23-28.

8. Розвиток мережі ЦНАП за I півріччя 2019 року. URL: <https://cnap.in.ua/monitoring-1-half-of-2019/>. (дата звернення: 20.04.2020).

9. Діяльність Центрів Надання Адміністративних Послуг в умовах децентралізації: досвід, аналіз, методичні рекомендації: посібник. URL: https://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2018/04/TSNAPS_manual-printed_final_2018.pdf. (дата звернення: 25.04.2020).

10. Реквізити та вартість платних адміністративних послуг станом на 01 січня 2020 року. URL: https://ormr.gov.ua/rekviziti_ta_vartist_platnikh_poslug/. (дата звернення: 25.04.2020).

11. Підсумки роботи Центру надання адміністративних послуг у м. Бердянськ за I півріччя 2019 року. URL: https://bmr.gov.ua/index.php?id=800000125&tx_news_pi1%5Bnews%5D=13819&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=b8481f0dddb5f1316cbcf564e759802f. (дата звернення: 04.05.2020).

12. Сучасний Центр Адмінпослуг. Рекомендації на 20 жовтня 2017. URL: <http://dfr.minregion.gov.ua/foto/upload.pdf>. (дата звернення: 17.05.2020).

13. Аналітичний звіт. Результати оцінювання якості надання адміністративних послуг і впровадження рекомендацій щодо покращення діяльності ЦНАП у містах-партнерах Проекту Проміс. URL: http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final_Zvit-2019_IL.pdf. (дата звернення: 17.05.2020).

14. Проблеми функціонування ЦНАПів як складової частини інформаційного суспільства. URL: <https://www.prostir.ua/?blogs=problemy-funktsionuvannya-tsentriv-nadannya-administrativnyh-poslug-yak-skladovoi-chastyny-informatsijnogo-suspilstva> (дата звернення: 25.04.2020).

15. Центри надання адмінпослуг: проблеми якості їх сервісу для громадян і бізнесу. URL: <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/tsentry-nadannya->

adminposlug-problemy-yakosti-yih-servisu-dlya-gromadyan-i-biznesu/. (дата звернення: 17.05.2020).

16. П'ять стратегічних напрямків реформи адмін-послуг мають рухатись збалансовано. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/11380>. (дата звернення: 25.04.2020).

REFERENCES:

1. Krasil'nikova, E.V. (2010). Jekonomicheskie izderzhki i rezul'taty realizacii koncepcii jelektronnogo pravitel'stva v Rossii. [Economic costs and results of the implementation of the concept of e-government in Russia]. *Vestnik PAGES*, vol. 4, pp. 18 – 27 [in Russian].
2. Balashov, K.M. (2011). Ocenka jeffektivnosti jelektronnogo pravitel'stva. [Evaluation of the effectiveness of electronic government]. *Voprosy gosudarstvennogo i micipal'nogo upravlenija*, vol. 2, pp. 205 – 220 [in Russian].
3. Rizhenko, O.V. (2014). Jekonomicheskaja vygoda ot razvitija sfery otkrytyh dannyh za neskol'ko let mozhet vyrasti do 1,4 mlrd. [The economic benefits of developing open data in the next few years could grow to 1.4 billion]. Retrieved from <https://www.ukrinform.ru/rubric-polytics/2689335-aleksandr-ryzenko-glava-gos-agentstva-po-voprosam-epravitelstva.html> [in Russian] (accessed 12 April 2020).
4. Noskov, B.P. & Shashkin, A.A. (2013). Sistema kompleksnoj ocenki jeffektivnosti dejatel'nosti mnogofunkcional'nyh centrov predstavlenija gosudarstvennyh i municipal'nyh uslug (opyt Rostovskoj oblasti). [The system of a comprehensive assessment of the performance of multifunctional centers for the provision of state and municipal services (experience of the Rostov region)]. *Regional'na jekonomika: teorija i praktika*, vol. 32, pp. 28 – 34 [in Russian].
5. Ermakov, O.D., Kabyshev, S.V., Kozjuk, M.M. and other. (2014). Institut Municipal'nyh uslug v Rossii: sovremennoe sostojanie i napravlenie razvitie. [Institute of Municipal Services in Russia: current status and development direction] [in Russian].
6. Centr nadannja administratyvnykh poslugh [Center for administrative services]. Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Centr_nadannja_administratyvnykh_poslugh. [in Ukrainian] (accessed 20 April 2020).
7. Belous, V.T. & Bukhanovich, A.M. (2016). Deiaki pytannia stanovlennia instytutu administratyvnykh poslugh v Ukraini na pidzakonnomu rivni [Some questions formation of the institute of administrative services in Ukraine bylaw level]. *Visnyk Nacional'nogho universytetu «Lviv'sjka politehnika»*, vol. 837, pp. 23–28 [in Ukrainian].
8. Rozvytok merezhi CNAP za I pivrichchja 2019 roku [Development of the CPAS network for the first half of 2019]. Retrieved from <https://cnap.in.ua/monitoring-1-half-of-2019/>. [in Ukrainian] (accessed 20 April 2020).
9. Dijalnistj Centriv Nadannja Administratyvnykh Poslugh v umovakh decentralizaciji: dosvid, analiz, metodychni rekomendaciji: posibnyk. [Activities of Centers for Provision of Administrative Services in the conditions of decentralization: experience, analysis, methodical recommendations: manual]. Retrieved from: https://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2018/04/TSNAPs_manual-printed_final_2018.pdf. [in Ukrainian] (accessed 25 April 2020).
10. Rekvizyty ta vartistj platnykh administratyvnykh poslugh stanom na 01 sichnja 2020 roku [Details and cost of paid administrative services as of January 1, 2020]. Retrieved from https://ormr.gov.ua/rekviziti_ta_vartist_platnykh_poslug/. [in Ukrainian] (accessed 25 April 2020).
11. Pidsumky roboty Centru nadannja administratyvnykh poslugh u m. Berdjansjk za I pivrichchja 2019 roku [Results of the Center for Administrative Services in Berdyansk for the first half of 2019]. Retrieved from https://bmr.gov.ua/index.php?id=800000125&tx_news_pi1%5Bnews%5D=13819&tx_news_pi1%5Bcontroller%5D=News&tx_news_pi1%5Baction%5D=detail&cHash=b8481f0dddb5f1316cbcf564e759802f [in Ukrainian] (accessed 04 May 2020).
12. Suchasnyj Centr Adminposlugh. Rekomendaciji na 20 zhovtnja 2017 [Modern Center of Administrative Services. Recommendations for October 20, 2017]. Retrieved from <http://dfr.minregion.gov.ua/foto/upload.pdf>. [in Ukrainian] (accessed 17 May 2020).
13. Analitichnyj zvit. Rezul'taty ocinjuvannja yakosti nadannja administratyvnykh poslugh i vprovadzhennja rekomendacij shhodo pokrashhennja dijalnosti CNAP u mistakh-partnerakh Proektu Promis [Analytical report. Results of the evaluation of the quality of administrative services and implementation of recommendations for improving the activities of the CPAS in the partner cities of the Promise Project]. Retrieved from http://pleddg.org.ua/wp-content/uploads/2019/09/Final_Zvit-2019_IL.pdf. [in Ukrainian] (accessed 17 May 2020).
14. Problemy funkcionuvannja CNAP jak skladovoji chastyny informacijnogho suspilstva [Problems of functioning of CPAS as a component of information society]. Retrieved from <https://www.prostir.ua/?blogs=problemy-funkcionuvannja-tsentriv-nadannja-administratyvnyh-poslugh-yak-skladovoji-chastyny-informatsijnogho-suspilstva>. [in Ukrainian] (accessed 25 April 2020).
15. Centry nadannja adminposlugh: problemy yakosti jikh servisu dlja ghromadjan i biznesu [Administrative service centers: problems of quality of their service for citizens and business]. Retrieved from <https://lexinform.com.ua/dumka-eksperta/tsentry-nadannja-adminposlug-problemy-yakosti-yih-servisu-dlya-gromadyan-i-biznesu/>. [in Ukrainian] (accessed 17 May 2020).
16. P'jatj strategichnykh napryamkiv reformy adminposlugh majutj rukhatysj zbalansovano [The five strategic directions of administrative service reform should move in a balanced way]. Retrieved from <https://decentralization.gov.ua/news/11380>. [in Ukrainian] (accessed 25 April 2020).