

**Югозападен университет “Неофит Рилски”  
Благоевград**

**Правно-исторически факултет**

**Катедра – Публичноправни науки и публичен  
мениджмънт**

---

**ЕМИЛИЯ МИТКОВА МИЛАНОВА**

**“ ПРОБЛЕМИ И ПЕРСПЕКТИВИ НА ЕЛЕКТРОННОТО  
АДМИНИСТРАТИВНО ОБСЛУЖВАНЕ, ИЗПЪЛНЯВАНО  
ОТ ОБЩИНСКИТЕ И ОБЛАСТНИ АДМИНИСТРАЦИИ В  
РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ”**

**АВТОРЕФЕРАТ**

**на дисертационен труд  
за придобиване на образователна и научна степен „доктор”  
по специалност „Организация и управление извън сферата  
на материалното производство”  
Шифър 05.02.24**

**Научен ръководител:  
проф. д-р Ирена Петева**

**Благоевград, 2012**

## ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИЯТА

### **Актуалност и значимост на темата.**

Едно от приоритетните направления на развитието на информационното общество се явява създаването на електронно правителство (**e-Правителство**). Понятието **e-Правителство** съществува в глобалното пространство едва от началото на 90-те години на XX в. Основна цел на електронното правителство, независимо от държавата, в която се изгражда, е да отговори на нуждите на обществото от качествени и леснодостъпни административни услуги, като те се предоставят по начин място и време, удобни за гражданите и бизнеса. Изпълнението на тази цел е обвързано с цялостна трансформация на административните процеси, насочена към осигуряване на ефективна комуникация между администрацията, гражданите и бизнеса, посредством информационните и комуникационни технологии. Структурите на държавната и локалната администрация не само могат, но са и задължени да се възползват от Интернет като информационна среда и web-технологиите и стандартите, върху които е изграден той. Общинските и областните администрации, които имат задължението да организират обслужването на гражданите на съответната територия, са тези, които трябва да изградят и развиват интегрирани териториални информационни системи. Тъй като огромен процент от събираната, съхранявана и обработвана информация в случая е свързана с положение в пространството, естествено е да отбележим значението на **географските информационни системи (ГИС)** като мощен инструмент за обработка на информацията, поддържане на информационните процеси и за реализацията на **e-Услугите**. Така нареченият **g-Government**, включва географските информационни системи и Интернет, използвани съвместно за осъществяване на по-добро управление.

Актуалността и значимостта в областта на изследванията свързани изграждане и внедряване на проектите за e-Правителство, се определят от решаващото му място и значение за цялостното развитие на информационното общество. Равенството във възможностите за достъп до информационни и комуникационни технологии на всички граждани е в основата на реализацията на всички международни и национални програми, свързани с изграждането на информационно общество. Освен разработката на съвременна техническата и технологичната архитектура на e-Правителството основните му характеристики предполагат и осигуряване на широк достъп до обществените услуги, качествено управление, откритост и прозрачност в работата на правителствените структури.

Значителната разлика в достъпа до телекомуникационни услуги и информационни технологии между големите градове и малките населени

места е критичен фактор за функционирането на **е-Правителството** и е в основата на “дигиталното разделение”.

Актуалността на темата за електронното правителство в последно време е продиктувана от налагащите се промени в обществената структура. Широката гама на проблематиката, свързана с **е-Правителството**, предполага многоаспектните и задълбочени изследвания по темата. В настоящото изследване тези проблеми ще бъдат разгледани от гледната точка на организацията, дейността, устойчивостта на проекти за предоставяне на електронни административни услуги на ниво – общински и областни администрации като етап от реализирането на националната програма за **е-Правителството**.

**Актуалността на изследването** се определя от това, че предоставянето на административни услуги по електронен път, било то комплексни, външни или обмен на данни и документи между администрациите е част от стъпките по реализацията на **е-Правителството** в Република България.

Актуалността може да се осмисли в контекста на постоянно променящите се обществени условия в страната, намираща се в процес на изграждане на гражданско и преход към информационно общество и предизвиканите от тях, постоянно нарастващи изисквания на обществото към администрацията.

Модернизирането на държавната администрация и нейната дейност е сред основните приоритети в политиката на българските правителства през последните години, които целенасочено осъществяват реформи в администрацията, като се стремят да определят нейната визия като професионална, политически неутрална и отговорна пред обществото. Подобряването на административното обслужване е ключов елемент от реализацията на тази политика. Обществените нагласи и очаквания, недоволството на гражданите и бизнеса при контактите с администрацията по повод получаването на информация и административни услуги налагат ново преосмисляне на политиката в областта на административното обслужване и издигането ѝ във водещ принцип на администрацията, която не функционира сама за себе си, а заради гражданите и бизнеса, отстранявайки максимално условията за корупция.

През последните няколко години в десетки български общини бяха изградени общински центрове за услуги и информация. В централната администрация и областните администрации беше въведено обслужване на принципа „едно гише”. По този начин се отговори на непрекъснато растящите потребности от качествени административни услуги, навлизането на съвременни управленски подходи и технологии, както и нуждата от повече прозрачност в работата на администрацията в България. Така се постави основата на модернизирането на държавната администрация.

Наред с предоставяне на административни услуги по обичайния начин, през последните години се постави началото на предоставяне на електронни административни услуги и комплексни такива в контекста на електронното правителство.

**Значимостта на изследването** се определя от това, че реализацията на модел за предоставяне административни услуги по електронен път е ключов елемент от осъществяването на електронното правителство в България.

#### **Разработеност на темата.**

Широката гама на проблематиката свързана с е-Правителството, предполага многоаспектните и задълбочени изследвания по темата в последно време. Анализът на публикациите показва, че в България не са достатъчно разработени проблемите свързани с предоставянето на електронни административни услуги от държавната администрация. Наред с това, няма достатъчно публикации за реализираните проекти за предоставяне на административни услуги по електронен път в България.

#### **Цел, обект, предмет и методология на изследването.**

**Основна цел на дисертационния труд** е да се разработи и предложи модел за предоставяне на електронни административни услуги на ниво – общинска и областна администрации като част от електронното правителство. Да се разкрият механизмите и потенциалните възможности на посочените администрации за реализация на е-Правителството като елемент от прехода от индустриално към информационно общество и за включването им в процеса на промяна, който позволява да се разширят възможностите на потребителите на административни услуги – физически и юридически лица за участие в нова, базирана на знанието икономика.

Ще направим общ преглед на изградените общински центрове за услуги и информация и административното обслужване на принципа „едно гише“, както и на административни услуги предоставяни от общинските и областни администрации като предпоставка за предоставяне на услуги по електронен път в процеса на изграждане на информационно общество и е-Правителство. За целта ще разкрием основните, същностни характеристики на процеса на промяна в работата на администрациите, предизвикани от развитието на информационните и комуникационните технологии.

Целта е чрез анализ и синтез на структурно – функционален модел на предоставяне на административни услуги по електронен път като част от е-Правителството да се създадат необходимите предпоставки за реализация на достъп на всички граждани и фирми до е-Услуги и информация, и по този начин да се гарантира прозрачност на работата на администрацията и липса на корупционни практики.

**Обектът** на настоящото изследване са електронните административни услуги, предоставяни от общинските и областни администрации в условията на изграждане и организация на е-Правителство в страната.

**Предмет** на изследването са процесите на трансформация и преход към информационно общество, същността на електронните услуги, предоставяни от териториалните администрации като част от **е-Правителството**.

По-конкретно предмет на изследване са:

- Същността на общинските центрове за услуги и информация и административното обслужване на принципа „едно гише“;
- Обществените промени предизвикани от развитието на информационните и комуникационните технологии;
- Необходимостта от промени в структурата и функциите на териториалните администрации;
- Основните практики, приложими при реализацията на електронните услуги при изграждане на е-Правителство;
- Възможностите, потенциалът и готовността на териториалните администрации да предоставят и услуги по електронен път.

**Методологията** на настоящото изследване се базира на:

**Анализ на постигнатото в областта.** Проучване на различни проекти и добри практики в страната ни, свързани с предоставяне на електронни административни услуги, като елемент на изграждане на информационно общество и реализацията на е-Правителство в България. Анализ на ролята и мястото на териториалните администрации в информационната инфраструктура и аспектите на развитие – въвеждане на електронно обслужване, разширяване на услугите.

**Изследване.** Проучен е опитът в България, свързан с възможностите на администрациите за реализация на проектите за изграждане на **е-Правителство**. Изследвани са различни добри практики и проекти за предоставяне на електронни и комплексни електронни административни услуги. Направен е ценен SWOT анализ на реализираните проекти за предоставяне на електронни услуги.

**Анализ на критичните фактори.** За да бъде дефиниран подходът за изграждането на модел за предоставяне на електронни услуги като част на **е-Правителство**, определящи са конкретните икономически, социални, демографски и психологически фактори.

**Социологическо изследване.** Проведено е емпирично изследване посредством метода на пряка групова анкета сред потребителите на административни услуги. Целта на изследването е да се събере информация за **визията** на потребителите за осигуряването на достъп до услуги на **е-Правителството**, **готовността** за използването им, **търсенето**

на такива услуги и **нуждата** от предлагане на достъп и информация до електронни административни услуги.

**Анализ и синтез.** На базата на анализ на изследваните практики и на различни документи, свързани с административните услуги на ниво – общинска и областна администрации определящи реализация на услугите в информационната инфраструктура на е-Правителството са синтезирани основните насоки за изграждане на модел за предоставяне на административни услуги по електронен път.

**Основната задача** на този дисертационен труд е да се направи синтез и анализ на структурно – функционален модел на предоставяне на електронни административни услуги от териториалните администрации в информационната структура на **е-Правителството**.

Тази задача е свързана с решаването на няколко други задачи:

1. Определяне изходните позиции въз основа на обзор на базовите аспекти на развитие на информационното общество, икономиката базирана на знания и е-Правителството;

2. Оценка на иманентно заложените възможности на общинските и областни администрации да се включат като посредници при реализацията на целта на е-Правителството, за предоставяне на електронни услуги, достъпни за всички граждани и субекти на бизнеса.

3. Обзор на авангардния опит за предоставяне на електронни и комплексни електронни административни услуги в проектите за е-Правителство;

4. Анализ на възможностите за реализация на електронно обслужване от териториалните администрации в България като институции, осигуряващи достъпно обслужване на е-Правителството.

Синтезът и анализът на модела са свързани с изпълнението на няколко конкретни задачи изразяващи се в:

- Определяне на същността на административното обслужване в териториалните администрации в България;

- Определяне същността на електронните услуги в контекста на електронното правителство;

- Формулиране на процесите, свързани с реализацията на териториалните администрации като центрове за достъп до услуги и информация на потребителите на административни услуги;

- Анализ на по-съществените бариери при осъществяване на поставените цели;

- Анализ на най-съществените фактори влияещи на предоставянето на административни услуги по електронен път;

- Проблеми и перспективи на електронното административно обслужване.

### **Работна хипотеза.**

Предоставянето на електронни административни услуги от общинските и областни администрации въвежда нов, съвременен начин на работа на същите в контекста на електронното правителство.

Работните хипотези на проведеното изследване са:

- потребителите на административни услуги не са добре информирани за възможността да използват електронни административни услуги;
- проекта не е достатъчно ефективен;
- липсва устойчивост на проекта във времето.

### **Подходи и методи на изследване.**

Комплексният характер на темата предполага използваните изследователски методи. Динамичният характер на разглежданите проблеми, взаимното им преплитане, определят приоритета на аналитичния подход, който дава възможност за по-висока степен на обобщеност, очертаване на тенденции и прогностични елементи.

В дисертационния труд значително място е отделено и на емпиричното ниво на изложение, т.е. дисертационният труд не е продукт само на изследване на различни източници. С помощта на изследователския подход е конструирано и проведено емпирично изследване на реализиран проект за предоставяне на електронни административни услуги. За набирането на емпиричната информация е използвана пряката индивидуална анкета.

В дисертационния труд са използвани и методът на сравнението, анализ на документи, оценъчният подход, анализ на съдържанието (контент-анализ). Този научен подход послужи не само за проследяването на фактографската страна на проблематиката, но и даде възможност за обогатяване на изследването с конкретност и за открояване на проблемите и перспективите на електронното административно обслужване.

### **Научна новост и практическа ценност.**

Научната новост на изследването се изразява в:

- направено е цялостно, комплексно изследване на административното обслужване в България от неговото начало до днешни дни, когато се въвеждат електронните административни услуги;
- направено е цялостно изследване и са описани, реализираните в България проекти, свързани с електронното правителство на ниво – централни администрации, областни администрации и общински администрации;
- разработен е концептуален модел за предоставяне на административни услуги по електронен път, който е приложим за всички видове администрации.

Практическата ценност на изследването произтича от необходимостта да се реализират различни решения за достъп до

информация и услуги на всички граждани независимо от тяхното местоживееене, социален, възрастов или образователен статус. Практическият смисъл произтича и от необходимостта да се повиши степента на използване на реализираните административни е-Услуги, както и да се предложат решения за тяхната заявка.

Дисертационният труд е ориентиран към нуждите на потребителите на административни услуги и към държавната администрация. Практическата приложимост се състои в предлагането на модел за предоставяне на електронни административни услуги като част от електронното правителство в България, както и в предлагането на разработени вътрешни правила, които съответстват на различните видове администрации, свързани са с административното обслужване и могат да се използват в тяхната дейност.

**Източници на изследването.** Използвани са традиционни и електронни източници на български, руски и английски език. Библиографската справка на използваните източници включва 206 заглавия и е структурирана в два основни раздела – литература на български език – 156 заглавия и чуждестранна литература – 50 заглавия. Дисертационният труд е разработен въз основа на внимателно и обстойно проучване на научната литература по изследваната проблематика. Ценни източници представляват някои Интернет страници, както и изданията на множество неправителствени организации.

#### **Апробация на резултатите**

Апробацията на резултатите е направена чрез публикациите на докторанта по темата.

#### **Обем и структура на дисертацията.**

Дисертационният труд се състои от увод, четири глави, заключение, библиография и приложения. Общият обем на дисертацията е 352 страници. Библиографската справка на използваните източници е в размер на 11 страници, приложенията – 12 броя са в размер на 102 страници. Дисертацията съдържа 16 фигури, 3 диаграми, 13 таблици и 236 бележки под черта.

Структурата на дисертацията е подчинена на изискването да се разкрие в достатъчна степен сложността и многоаспектната същност на електронните административни услуги.

Структурата на дисертационния труд се определя от единството на обекта, предмета и изследователските цели и отразява възприетия от автора подход към темата.



## СЪДЪРЖАНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

**Увод.** В увода е обоснована актуалността и значимостта на избраната тема и мотивите за нейното изследване. Дефинирани са основната цел, задачите, обектът и предметът на изследването, изследователската теза и методология.

**Глава първа.** В Глава първа на дисертационния труд – **„Ретроспекция за развитието на организацията в административното обслужване”** се проследява административното обслужване от началото на нормативното му регламентиране през далечната 1975 г., когато е приета Единната държавна система за деловодство до въвеждане на електронното административно обслужване.

В точка 1.1. се разглеждат общите положения, свързани с административното обслужване. Проследяват се стъпките на еволюция на административното обслужване. Прави се извод, че подобряването на административното обслужване е ключов елемент от модернизирването на държавната администрация и нейната дейност.

В точка 1.2. се разглежда административното обслужване съгласно Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише”. Последната въвежда следното определение за административното обслужване - процес на предоставяне на услуги с адекватна организация на администрацията. Съгласно Концепцията, подобряването на административното обслужване се обуславя от фактори като: политическата воля, обществените нагласи и очаквания, икономическата полза и др.

В точка 1.3. се разглежда административното обслужване съгласно Стратегията за модернизирване на държавната администрация от присъединяване към интегриране. Съгласно последната, за постигане на целите на подобро административно обслужване правителството предвижда:

- да се създаде капацитет за консултации за прилагане на базисния модел за обслужване на „едно гише” в администрациите и за разпространяване на най-добрите практики;

- да се насърчи въвеждането на системи за осигуряване качеството на административните услуги;

- да се премахнат бариерите от административен характер пред насърчаване на инвестиционните процеси и подобряване на бизнес климата в страната;

- да се въведат практики за трансфер на функции от публичния към частния сектор и гражданското общество, свързани с услугите, с ясно дефиниране на отговорностите на съответните оператори;

- да се създадат необходимите условия за изграждане на електронно правителство.

В точка 1.4. се разглежда административното обслужване съгласно Наредба за административното обслужване. Съгласно същата, административното обслужване в държавната администрация се осъществява при гарантиране на:

- равен достъп до административните услуги и до информация за административното обслужване;
- различни форми за достъп до административните услуги и информацията за тях;
- любезно и отзивчиво отношение;
- координираност и взаимодействие с всички страни, заинтересувани от подобряване на административното обслужване в администрациите, което осигурява еднаквост на резултатите при едни и същи обстоятелства;
- надеждна обратна връзка;
- изпълнение на задълженията във връзка с административното обслужване по предварително разработени и обявени правила;
- качество на предоставяните услуги.

В цитираната наредба е регламентирано, че административното обслужване в държавната администрация се осъществява при спазване на следните задължителни стандарти за качество на обслужването:

- при изпълнение на служебните си задължения всеки служител в държавната администрация носи отличителен знак със снимка и данни за имената, длъжността, администрацията и звеното, към които принадлежи;
- служителите в държавната администрация се идентифицират чрез собствено и фамилно име при водене на телефонни разговори;
- срокът за отговор на запитвания, постъпили по пощата и по електронната поща, е до 7 дни, а в случаите, когато е необходима проверка на място или становище на друг административен орган – до 14 дни;
- времето за чакане при получаване на информация и/или обработване на документи във връзка с административното обслужване при посещение на звената за административно обслужване е не повече от 20 мин., в случай, че за отделни услуги се налага удължено време за чакане, отклонението от общия стандарт се урежда във вътрешните правила на администрацията и се обявява изрично в Хартата на клиента;
- в служебните помещения, където се осъществява административното обслужване, се осигуряват места за сядане и подходящи условия за възрастни хора, бременни жени и хора с увреждания.

Направен е извод, че само при извършването на комплексен сравнителен анализ на администрациите на централно, регионално и местно ниво по следните показатели:

- **местата за административно обслужване;**
- **вътрешни актове и документи в администрацията, свързани с административното обслужване;**

- **достъп до информацията, до заявяването и получаването на административните услуги**, може обективно да се прецени нивото им по отношение на административното обслужване.

Предложени са разработени вътрешни правила, които съответстват на различните видове администрации и имат съществена роля за усъвършенстване на административното обслужване, а именно:

- Вътрешни правила за реда и организацията на административното обслужване;

- Примерни харти на клиента за администрации от централно, областно и общинско ниво;

- Технологична карти на административни услуги;

- Стратегия за усъвършенстване на административното обслужване;

- План за изпълнение на Стратегия за усъвършенстване на административното обслужване;

- Инструкция за организация на документооборота;

- Инструкция за приемане, издаване и съхраняване на електронни документи, подписани с универсален електронен подпис;

- Индивидуална номенклатура на делата със срокове за запазване на отделните видове документи.

Точка 1.5. е посветена на центъра за услуги и информация на гражданите. Подчертава се, че за първи път идеята за създаване на центрове за услуги и информация на гражданите е получила гласност на организираната през март 1998г. от Фондацията за реформа в местното самоуправление /ФРМС/ международна конференция на тема – „Гражданско участие в местното самоуправление”, където бяха споделени полски и американски практики в тази сфера. Създаден е екип за новаторски практики в местното самоуправление, сформиран от Програма “Инициатива местно самоуправление” на Американската агенция за международно развитие /ААМР/. В него са включени специалисти от 5 общински администрации с богат практически опит – Благоевград, Габрово, Добрич, Стара Загора, Хасково – и представители на Фондацията за реформа в местното самоуправление. Екипът се е запознал с различни варианти на организация на предоставянето на услуги и информация за гражданите в няколко общини в Полша и САЩ. На база тези модели и след като отчитат действащото българско законодателство и традиции, участниците изработват за своите общини стратегии за изграждането на такива центрове.

Отделя се внимание на доказаните предимства на общинските центрове за услуги и информация за потребителите на административни услуги а именно:

- повишаване на качеството и бързината на обслужването;
- централизиране на услугите;
- приятна и делова обстановка за потребителите на общински услуги;
- елиминиране на възможни корупционни практики чрез пресичане на контакта между потребител и пряк изпълнител на услугите;
- спестяване на време и усилия на гражданите;
- ясни правила, точен регламент и координация между отделите, извършващи административните услуги;
- непрекъснат автоматизиран контрол от ръководството на действията на служителите при извършване на услугите;
- подпомага се вземането на рационални и ефективни управленски решения въз основа на изградените информационни системи и др.

В точка 1.6. подробно са описани фазите по създаване на център за услуги и информация на гражданите:

- идеен проект;
- реализиране на проекта;
- експлоатация.

В точка 1.7. е разгледана същността на обслужване на принципа „едно гише“. Посочено е, че когато през 2000 г. централната държавна администрация тепърва заговори за обслужване на принципа „едно гише“ като нов подход в работата с потребителите на административни услуги, в редица общински администрации вече успешно функционираха центрове за услуги и информация на гражданите. Едва в края на 2002 г., със с Решение No 878 от 29.12.2002 г., Министерският съвет прие Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“ и базисен модел на обслужване на „едно гише“. Първите няколко десетки общини с Центрове за услуги и информация бяха изпреварили това Решение отговаряйки на потребностите на гражданите и бизнеса, в интерес на ефективния управленски подход и в съответствие с изискванията на действащата към момента нормативната уредба.

Разглежда се нормативната уредба на обслужването на принципа „едно гише“.

Посочва се, че в основата на принципа „едно гише“ е превръщането на потребностите на клиента в приоритет за администрацията, като обслужването трябва да притежава следните ключови характеристики:

- постигане на по-високо качество на административното обслужване в сравнение със съществуващото до момента ниво;
- осигурено едно място за достъп до услуги и възможност клиентите да избират удобен за тях канал за достъп – личен контакт, телефон, поща, интернет, електронна поща и др.;

- оптимизирани работни процеси в администрацията, така че да подкрепят реализирането на услуги, отговарящи на потребностите на клиентите;

- разделени функции на администрацията – фронт и бек офиси;

- изградена ефективна организация и подобрена комуникация между администрацията и различните групи заинтересовани страни;

- осигурен еднакъв достъп до услуги и равнопоставено, любезно, отзивчиво и компетентно отношение към всички клиенти на административни услуги, независимо от техните потребности, социално положение, образование, възраст, пол, етнически произход или религиозни убеждения;

- разработени и прилагани стандарти на административно обслужване;

- различни канали за обратна връзка – пощенска кутия, анкетни карти, книга за предложения, сигнали, оплаквания и похвали, секция на интернет страницата на администрацията със същата функция и др.

- измерване и възнаграждаване на постигнати резултати, свързани с удовлетвореността на клиентите.

Акцентира се, че същността на административното обслужване на принципа „едно гише“ е създаване на един вход и изход на документи и услуги. Едно място на вход и изход, но чрез различни канали – на гише, чрез поща, чрез електронна поща, интернет и др. Съществуват две основни форми, чрез които се осъществява принципът „едно гише“:

- едно място за достъп в една административна структура;

- едно място за достъп до няколко „хоризонтални“ администрации.

В основата на принципа „едно гише“ е ясното разграничаване на функциите на фронт офис и бек офис, като в същото време съществува тясна връзка и комуникация между тях.

Предлагат се три модела на подбор на персонал, който ще работи в „едното гише“:

1. Първи модел – В едното гише работят експерти от специализираната администрация, които не са назначени постоянно в гишето:

- **Положителни страни:**

- използва се квалификацията на тези специалисти за по-сложните казуси;

- те са запознати с вътрешната организация на администрацията;

- **Отрицателни страни:**

- проблем за ръководителя на звеното;

- проблем с функциите на служителите;

- трудно се изгражда екип;

2. Втори модел – В едното гише работи персонал от общата администрация:

**- Положителни страни:**

- добра организация на работата;
- повишаване на качеството на работата;
- работа в екип;
- взаимозаменяемост на служителите;

**- Отрицателни страни:**

- служителите не могат да решават по-сложните казуси;

3. Трети модел – В едното гише работи персонал от общата администрация, но работят и служители от специализираната администрация на ротационен принцип.

В точка 1.8. е отделено внимание на критичните фактори за успех, основни фази и дефиницията за „бързи победи“ при реализация на „едно гише“.

Отбелязва се, че съществуват няколко фактора за успех при въвеждане на административно обслужване на принципа „едно гише“:

- наличие на силно лидерство;
- умения за управление на проекти;
- умения за управление на промяната;
- ефективна комуникация;
- наличие на екип за управление на промяната;
- финансово обезпечаване.

Подробно са описани етапите, през които се преминава при въвеждане на принципа „едно гише“

- съгласуване на визия за подобряване на обслужването;
- анализ на съществуващия модел;
- разработване на бъдещия модел;
- изграждане и тестване;
- реализиране и усъвършенстване.

Описани са подробно „бързите победи“ при реализиране на административно обслужване на принципа „едно гише“, които са обобщени според осемте стратегически принципа за качествено административно обслужване, регламентирани в Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“.

Точка 1.9. е посветена на връзката с принципа за „четирите лоста на промяната“, насочени към постигане на удовлетвореност на клиентите при въвеждане на обслужване на принципа „едно гише“. Детаелно са описани „четирите лоста на промяната“ – процеси, човешки ресурси, информационни технологии, управление на изпълнението (дейността).

В точка 1.10. се поставя акцент върху международната практика по отношение на звената за предоставяне на административни услуги и информация. Проследява се опита на Великобритания, Испания, Италия, Дания, Португалия, Гърция, Франция.

Описани са две основни категории “едно гише” – по отношение на бизнеса и респективно на гражданина.

Отделено е място на различни форми на “едно гише” за обслужване на гражданите - Бюрата за гражданска консултация, Обществени пунктове, Домовете за административни услуги.

Проследяват се различни модули за обслужване като:

- Модул “Градска управа”;
- Модул “Гореща линия”;
- Модул “Регионална икономика”;
- Модул “Виртуалната училищна карта”;
- Модул “Интерактивното обучение”;
- Модул “Тулбокс”;
- Модул “Дейности през свободното време”;
- Модул “Общински съвет”.

В точка 1.11. е засегнат въпроса, свързан с електронното административно обслужване. Посочено е, че Закона за електронно управление задължава администрациите да предоставят всички услуги в рамките на тяхната компетентност и по електронен път. Те не могат да отказват приемането на електронни документи, които са издадени и подписани съгласно изискванията на Закона за електронния документ и електронния подпис, както и да отказват издаването на електронни административни услуги.

Направен е изводът, че в последните години се постави началото на електронно административно обслужване в някои от администрациите в Република България на ниво централни администрации, областни и общински администрации. Реализирани са редица проекти за предоставяне на информация и административни услуги по електронен път като част от изграждането на електронното правителство.

Реализирани са и редица проекти, свързани с предоставянето на комплексни електронни административни услуги. Това са услуги, които се изпълняват по електронен път и при които необходимите документи за тяхното изпълнение се издават от администрации, включени в съответния проект и се изпращат на изпълнителя на услугата по служебен път, без участието на заявителя (физическо или юридическо лице).

Направено е обобщението, че с реализацията на проекти за предоставяне на електронни административни услуги се постига:

- предоставяне на комплексни административни услуги;
- предоставяне на външни административни услуги, които се изпълняват извън мястото на тяхното заявяване от администрация,

включена в съответния проект, изцяло на базата на подадените от заявителя документи;

- намаляване на пощенските разходи при обмен на документи между институциите, включени в съответния проект;

- ускоряване на обмена на документи и намаляване на труда по входна и изходна регистрация на документите;

- обмен на документи между администрациите, включени в съответния проект, свързан с ежедневната им дейност;

- инициране на партньорство между голям брой и на различно подчинение институции и работа в екип;

- повишаване качеството на услугата чрез предоставяне на комплексни услуги:

  - по-лесен достъп до услугите на отделните администрации – различни канали за достъп;

  - намаляване броя на контактите на потребителите с отделните администрации, а с това и намаляване на възможностите за корупционни практики;

  - ускоряване процеса по извършване на услугата;

  - спестяване време и средства на заявителите на услугите.

**Глава втора.** В Глава втора на дисертационния труд – „Електронните административни услуги в контекста на електронното правителство” е описан цялостният процес по създаване на електронното правителство.

В точка 2.1. се проследява историята на правната регламентация на електронното правителство в световен мащаб.

Точка 2.2. е посветена на историята на правната регламентация на електронното правителство в България. Прави се изброяване на всички нормативни документи, относими към темата.

В точка 2.3. се проследява историята на инфраструктурата на електронното правителство в Република България.

В точка 2.4. се изяснява същността на понятията „електронно управление” и „електронно правителство”. Посочва се, че електронното управление е по-широко понятие отколкото електронното правителство и включва в себе си:

- електронно правителство;

- електронна демокрация;

- електронен бизнес.

В точка 2.5. се разглежда същността на електронното правителство и се разглеждат различните определения за него. Посочва се, че **Електронно правителство** (наричано още **е-правителство** или дигитално правителство, онлайн правителство) е термин, обобщаващ употребата на информационни и комуникационни технологии от правителството при



общуване с гражданите и фирмите и при предоставяне на услуги. Основна цел на електронното правителство е подобряване на ефективността на работа на администрациите и качеството на услугите, предоставяни от изпълнителната, съдебната и законодателната власти.

Точка 2.6. акцентира върху етапите на изграждане на електронното правителство.

В точка 2.7. са посочени ползите и рисковете от електронното правителство. Някои от ползите от електронното правителство са:

- подобряване на работата в държавната администрация;
- постигане на по-добра координация между администрациите и вземане на по-ефективни решения;
- намаляване на корупцията;
- увеличаване на приходите в бюджета;
- гарантиране на устойчиво развитие на демокрацията;
- подобряване качеството на живота на гражданите;
- стимулиране развитието на бизнеса;
- ускоряване на развитието на информационното общество.

Някои от посочените рискове са следните:

- забавяне на внедряването на нови технологии;
- част от служителите в държавната администрация нямат необходимите умения и опит за използване на нови технологии;
- част от държавната администрация не се възползва от възможностите, предлагани от новите технологии, за да подобри процеса по предоставяне на услуги;
- липса на подходящи измерители на успеха и измерители за следене и оценяване влиянието на нови технологии.

Точка 2.8. е посветена на приложенията на електронното правителство. Основните приложения на е-правителството са:

- администрация – администрация;
- администрация – граждани;
- администрация – бизнес.

Turban включва една нова група – администрация – служители.

В точка 2.9. се разглежда въпроса, свързан с информационните и комуникационните технологии в електронното правителство. Най-често използваните в електронното правителство информационни и комуникационни технологии са:

- локална мрежа;
- мрежови комуникации - Интранет / Екстранет;
- интернет страници;
- портали;
- електронен подпис и електронни карти;
- мобилни комуникации;
- информационни системи и бази данни;

- вътрешно-административни приложения на информационните и комуникационни технологии.

В точка 2.10. се разглеждат електронните услуги. В Закона за електронно управление е регламентирано, че електронни административни услуги са административните услуги, предоставяни на гражданите и организацията от административните органи, услугите, предоставяни от лицата, на които е възложено осъществяването на публични функции, както и обществените услуги, които могат да се заявяват и/или предоставят от разстояние чрез използването на електронни средства.

Разгледани са видовете електронни услуги. От гледна точка на типа администрация, електронните услуги могат да бъдат класифицирани като:

- услуги на местната администрация;
- услуги на централната администрация;
- трансгранични услуги.

Според предназначението си, електронните услуги биват:

- услуги за бизнеса;
- услуги за гражданите;
- вътрешно-административни услуги.

Според друга класификация, електронните услуги могат да се разделят на:

- услуги извършващи се в рамките на една администрация и не изискващи използване на данни от повече от един регистър;
- комплексни – изискващи данни от повече от един регистър и изпълнение на дейности в различни административни структури.

Разгледани са етапите на зрелост на електронните услуги. Съществуват пет стадия на зрелост на услугите на електронното правителство, формулирани по следния начин:

- онлайн присъствие (Online Presence);
- базови възможности (Basic Capability);
- достъпност на услугите (Service Availability);
- зрелост на доставяните услуги (Mature Delivery);
- трансформация на услугите (Services Transformation).

В точка 2.11. се акцентира на електронните регистри. Първите стъпки на електронното правителство, а и голяма част от днес поставяните цели, са адресирани към електронните регистри, защото те са нагледният и разбираем източник на данни за обслужване на потребителите. В нашето законодателство режимът на основните национални регистри и бази данни са законово уредени в отделни нормативни актове. Действащите Закон за гражданската регистрация, Закон за регистър БУЛСТАТ, Закон за кадастъра и имотния регистър и др. създават необходимата правна основа за действие на съответните национални бази данни. Това, което липсва в българското законодателство е общата уредба на националните регистри. Тя трябва да систематизира общото между всички национални регистри,

да определи принципите за създаването и използването им, както и да определи правомощията на различни държавни органи при съвместно използване на регистрите.

Точка 2.12. е посветена на **„Облачната технология”** (*Cloud computing*).

**„Облачна технология”, „облачен компютинг”** или **„изчисления в облак”** (на английски: *Cloud computing*) е добил скорошна популярност термин от областта на информационните технологии, в чиято все още твърде не строга и обтекаема дефиниция се съвместяват понятия като софтуер като услуга (software as a service, SaaS), инфраструктура като услуга (infrastructure as a service, IaaS), платформа като услуга (platform as a service, PaaS) и други съвременни технологии, които под формата на онлайн бизнес приложения, достъпни през уеб браузър, задоволяват изчислителни потребности докато съхраняват софтуера и потребителските данни на свои сървъри.

С други думи, понятието се отнася, както до софтуерни приложения, предоставяни под формата на уеб услуги, така и до достъпа до хардуерните и системни ресурси на изчислителните центрове (data centers), които предлагат тези услуги. Всъщност, комбинацията от достъпа до хардуера и софтуера на центъра е това, което е прието да се нарича „облак“. Смята се, че облакът е метафора за интернет, тъй като често се изобразява така в диаграмите на компютърни мрежи и като абстракция на сложната инфраструктура, която стои зад него.

Смята се, че терминът „cloud computing“ е въведен от Ерик Шмидт от Google на 9 август 2006 г. на конференция, посветена на машините за търсене, на която обяснява един възможен подход към софтуера като услуга (SaaS).

Пред потребителите съществуват няколко проблема, свързани с възприемането на технологиите на облачния компютинг:

- наличност на обслужването,
- сигурност и неприкосновеност на личните данни,
- поддръжка,
- оперативна съвместимост и
- съгласуваност.

Те произлизат от това, че данните, приложенията и изчислителните ресурси вече не са под прекия контрол на потребителите.

Тъй като облачният компютинг не дава на потребителите възможност да разполагат с данните си физически (освен ако ползваната услуга не съдържа опция за запазване на твърдия диск на резервно копие, back-up) това прехвърля отговорността за съхраняването и контрола над данните в ръцете на доставчика. Допълнителни проблеми могат да се породят поради процесите (методи, функции, транзакции), публичността и

преносимостта на данните, съвместимостта с конкурентни услуги, непрекъснатостта на обслужването, възстановяването на данни при срыв (disaster recovery), договорни клаузи между доставчици и потребители, и др.

В контекста на казаното, въпреки проблемите, свързани с използването на облачната технология, тя може да се използва разумно от потребителите, защото има и своите преимущества - спестява необходимостта да се инвестира в инфраструктура, да се обучава персонал, да се закупуват софтуерни лицензи и др.

В Глава втора се правят изводи, че значимостта, актуалността и приложимостта на проектите за изграждане на електронно правителство се определят от решаващото им място и значение за цялостното развитие на информационното общество, както и че един от важните фактори за реализация на електронно правителство е осъзнатата необходимост на администрацията и обществото от неговото изграждане и усъвършенстване.

**Глава трета.** В Глава трета на дисертационния труд – „Електронно административно обслужване – теоретико-методични аспекти” се разглеждат теоретико-методичните аспекти на електронното обслужване.

В точка 3.1. е разгледана правната уредба на електронното административно обслужване. Отделено е място на Административно-процесуалния кодекс, Закон за електронния документ и електронния подпис, Закон за защита на личните данни, Закон за електронното управление и приложимите подзаконови актове.

Точка 3.2. е посветена на Закона за електронното управление. Разгледани са важни за административното обслужване принципи, регламентирани в цитирания закон:

- принцип за еднократно събиране и използване на данни;
- принцип на служебното уведомяване;
- принцип на автоматизирано предоставяне;
- принцип за идентификация на получателя на електронни административни услуги;
- принцип на единното астрономическо време.

Направено е изследване на сайтовете на произволно избрани общински администрации за това, до колко се спазва принципа за еднократно събиране и представяне на данни.

Кратко практическо проучване на опита в произволно подбрани общински администрации показва, че публикуваната информация за административните услуги не е съобразена със списъка на унифицираните наименования на административните услуги, а номенклатурата на

изискваните документи за изпълнение на административните услуги не е адекватна на практиката за еднократно изискване и предоставяне на данни.

Предложена е последователност от стъпки за изпълнение изискванията на Закона за електронно управление.

Точка 3.3. е посветена на използването на електронни документи и електронни подписи във връзка с административното производство.

Дадени са определения на понятията „документ“, „електронен документ“, „електронен подпис“.

Изяснени са понятията за:

- автор и титуляр на електронното изявление;
- адресат на електронното изявление;
- посредник при електронното изявление;
- получаване на електронното изявление;
- време на изпращане на електронното изявление;
- време на получаване на електронното изявление;
- време на узнаване на електронното изявление;
- място на изпращане и получаване на електронното изявление.

В точка 3.4. е разяснена нормативната уредба по предоставянето на електронни административни услуги.

Дават се определения за „административно обслужване“, „административна услуга“, „електронна административна услуга“. Разглеждат се видовете административни услуги според различни критерии.

Разяснена е процедурата по предоставяне на електронни административни услуги.

Точка 3.5. е посветена на нормативна уредба относно вътрешните електронни административни услуги.

Съгласно Законът за електронно управление, вътрешни електронни административни услуги са административните услуги, които един административен орган предоставя на друг за осъществяване на неговите правомощия и които могат да се заявяват и/или предоставят от разстояние чрез използването на електронни средства. Вътрешни административни услуги са и услугите, които могат да се заявяват и/или предоставят от разстояние чрез използването на електронни средства, предлагани от лицата, осъществяващи публични функции и от организациите, предоставящи обществени услуги, едни на други, както и на административните органи. Такива услуги могат да се предоставят и от административните органи на лицата, осъществяващи публични функции и на организациите, предоставящи обществени услуги.

За да могат да се осъществят целите на вътрешните електронни административни услуги, тяхното предоставяне трябва да се извършва при спазване на няколко основни изисквания:

- да се предоставят по електронен път чрез единна среда за обмен на електронни документи;

- предоставянето им трябва да бъде в максимална степен автоматизирано;

- да се осигури оперативна съвместимост между информационните системи на различните администрации.

Точка 3.6. разглежда общите изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност.

Съгласно своята специфика, постигането на оперативна съвместимост и информационна сигурност в административните информационни системи се базира преди всичко на добре дефинирана система за тяхното управление. Системата за управление на оперативна съвместимост и информационна сигурност в административните информационни системи се състои от следните елементи:

- подсистема за разработване, актуализиране и усъвършенстване на правилата за постигане на оперативна съвместимост и информационна сигурност;

- подсистема за поддържане на инструменти за постигане на оперативна съвместимост и информационна сигурност;

- подсистема за сертифициране и контрол на административните информационни системи по отношение на оперативна съвместимост и информационна сигурност.

В тази точка подробно са разгледани изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност.

Точка 3.7. е посветена на регистрите на информационните обекти, на електронните услуги и на стандартите. Там те са разгледани подробно.

В точка 3.8. се говори за единната среда за обмен на електронни документи. Съгласно Наредбата за изискванията към единната среда за обмен на електронни документи, единната среда за обмен на електронни документи е управляема среда за стандартизиран обмен на структурирани документи, вписани в регистъра на информационните обекти, между информационните системи в администрацията за нуждите на електронното управление.

С помощта на единната среда административните органи предоставят вътрешни електронни административни услуги на:

- други административни органи;

- лица, осъществяващи публични функции;

- организации, предоставящи обществени услуги.

Чрез единната среда могат да се предоставят електронни административни услуги от административните органи, лицата, осъществяващи публични функции и организациите, предоставящи обществени услуги на граждани и организации.

В точка 3.9. се акцентира на изменения във вътрешните правила на администрацията във връзка с въвеждане на изискванията на електронното правителство.

Съгласно Наредбата за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите, вътрешните правила на администрациите следва да се изменят в следните насоки:

- в тях следва да се определят наименованията на документите в автоматизираните информационни системи;

- начина на поправка на грешка, допусната от администрацията при въвеждане на документи в автоматизираните информационни системи;

- процедури относно създаването, премахването, промяната в постоянните раздели на класификационните схеми и правилата за класификация на информационните обекти в тях;

- описание на достъпа до данните, поддържани в автоматизираните информационни системи;

- процедура, която регламентира обработката на съответния документ в автоматизираните информационни системи и др.

Във връзка с изготвяне на вътрешни правила, свързани с изискванията на електронното правителство е предложен примерен вариант на същите.

В точка 3.10. е отделено място за създаване на система за управление на информационната сигурност съгласно стандарт ISO 27001 в държавната администрация.

**Глава четвърта.** В Глава четвърта на дисертационния труд – „Изследване на реализирани към момента проекти, свързани с електронното правителство в Република България и концептуален модел за развитие на съществуващите практики” е отделено място на реализираните проекти, свързани с електронното правителство, на концептуален модел за развитие на съществуващите практики, на емпирично изследване на реализиран проект за предоставяне на електронни услуги.

В началото на Глава четвърта са описани и анализирани реализирани към момента проекти в Република България, свързани с електронното правителство на ниво – централни администрации, областни администрации и общински администрации. Настоящото изследване няма претенции за абсолютна изчерпаемост на реализираните проекти.

В точка 4.1. са описани реализирани проекти, свързани с електронното правителство от централни администрации в България. Това са проекти на бившето Министерство на държавната администрация, Министерство на образованието и науката, Министерство на здравеопазването, Министерство на правосъдието, Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията, Министерство на околната среда и водите, Министерство на регионалното развитие и

благоустройството, Министерство на финансите, Министерство на труда и социалната политика, Министерство на икономиката и енергетиката, Министерство на културата, Проекти на Национална агенция за приходите, Проекти на Агенция „Митници”, Национален осигурителен институт, Агенция по вписванията, Национален статистически институт.

В точка 4.2. са описани реализирани проекти, свързани с електронното правителство от областни администрации в България. Това са проекти на областни администрации – Варна, Ямбол, Стара Загора, Пловдив, Габрово, Благоевград, Ловеч, Велико Търново, Сливен, Плевен.

Точка 4.3 е посветена на реализирани проекти, свързани с електронното правителство от общински администрации в България. Това са проекти на общински администрации – Варна, Добрич, Кърджали, Враца, Козлодуй, Дряново, Габрово, с. Варвара.

Направен е ценен SWOT анализ на реализираните проекти. Неговата цел е максимизиране на лявата част на матрицата (силни страни и външни възможности) и минимизиране на дясната (слаби страни и заплахи) чрез избора на стратегия.

<b>Силни страни</b>	<b>Слаби страни</b>
Разработени и действащи проекти за предоставяне на електронни административни услуги от централни администрации, областни и общински администрации	Малък брой на администрациите, които са създали проекти за предоставяне на електронни административни услуги
Предоставяне на електронни административни услуги	Голям брой административни услуги не се предоставят по електронен път
Добра национална законодателна рамка, свързана с електронното правителство	Недостатъчно ефективно прилагане на приетото законодателство; В част от вътрешните нормативни документи не са отразени последните промени, утвърдени със Закона за електронно управление и наредбите към него; Недостатъчен капацитет за мониторинг на изпълнението на различните стратегии, свързани с електронното правителство
Има внедрени електронни системи за регистрация и контрол на документооборота (деловодни програми) в повечето от администрациите	Не се извършва сканиране и въвеждане в деловодните програми на входящите и изходящи документи



Силни страни	Слаби страни
	Преписките се движат между служителите на хартиен носител
Повечето администрации имат действащи интернет страници	Част от интернет страниците не са създадени по утвърдените изисквания
	Има слаба хоризонтална и вертикална координация в държавната администрация
	Ниска ефективност на административното обслужване и липса на стандарти при предоставянето на услуги
	Няма устойчиво работеща система за изследване удовлетвореността на гражданите от начина за предоставяне на административни услуги.
	Труден достъп на гражданите от уязвимите групи до административните услуги
	Недостатъчно модерна компютърна техника и софтуер в голяма част от държавната администрация
	Недостатъчно разбиране и способности за предоставяне на електронни услуги от страна на държавната администрация. Липса на мотивация
	Недостатъчно разбиране и желание за ползване на електронни услуги от страна на потребителите (физически и юридически лица)
	Малък процент на достъп до интернет от страна на потребителите на административни услуги
	Недостатъчно развити способности на държавните служители в областта на компютърните умения
	Не се прилага принципът за мобилност на държавните служители с цел създаване на

<b>Силни страни</b>	<b>Слаби страни</b>
	проекти за предоставяне на електронни административни услуги в администрациите, които не разполагат с подготвени кадри в тази област
	Липса на приемственост в държавната администрация
<b>Възможности</b>	<b>Заплахи</b>
По разработените проекти има изградени защитени канали за обмен на документи в електронен вид между администрациите, които участват в тях	Няма заинтересованост за ползване на възможността за обмен на документи в електронен вид в по-голяма част от администрациите по проектите

<b>Възможности</b>	<b>Заплахи</b>
Има разработени процедури и определена практика за обмен на електронни документи с администрациите-участнички по проектите по защитените канали	Недостатъчно финансиране за развитие и разширение прилагането на информационните технологии в държавната администрация
Има връзка с мрежата на държавната администрация	Връзката чрез мрежата на държавната администрация към момента е ненадеждна и не задоволява изискванията за скорост
Продължаващ обмен на информация и прилагане на добрите европейски практики в процесите на предоставяне на услуги	Недостатъчен капацитет на държавните обучаващи институти да поемат нарасналото търсене за обучение на служителите от администрацията
Развитие на уменията на държавните служители в областта на компютърните умения	Забавяне въвеждането на електронно правителство
Въвеждане на още по-голям брой електронни административни услуги	Възприемане на електронното правителство като нещо модерно, но преходно
Популяризиране на предимствата на електронните административни	Недостатъчна политическа приемственост и управленски умения

услуги	
Цялостно развитие на информационното общество и най-вече достъп до компютри и Интернет, компютърна и дигитална грамотност	Оказване на съпротива към промените и бавно провеждане на реформи в държавната администрация
	Липсва устойчивост на реализираните проекти
	Не се мултиплицират реализираните проекти

След направеният SWOT анализ, следва да се избере и приложи следната генерична стратегия, за да се стигне до устойчиво развитие на проектите за предоставяне на електронни административни услуги - Стратегия „Макси-Макси“: най-благоприятната ситуация – външните възможности се комбинират с вътрешните силни страни. Това е стратегия за максимално използване на вътрешните силни страни и външните възможности.

В точка 4.4. са описани реализирани международни проекти, свързани с електронното правителство. Това са проекти на САЩ, Канада, Австралия, Сингапур, Швеция, Австрия, Великобритания, Естония и др.

**В точка 4.5. е описан концептуален модел за развитие на съществуващите практики.**

За да се докаже работната хипотеза на настоящото изследване, моделът на практика за предоставяне на електронни административни услуги се оценява на базата на негова конкретна реализация, с помощта на метода „Изследване на случаи“.

Известен в англоезичната литература като "Case Study" (*кейс стади*), методът „Изследване на случаи“ представлява задълбочено, детайлно изследване на организация с точно формулирана предметна специфика. По своята същност той е анализ и оценка на социални ситуации и процеси (реализации). Целта е да се изучат структурата, механизмите на функциониране на дадена същност (обект/явление), съвкупността от взаимовръзки, спецификата и динамиката на развитие на нейния модел. Получените с този метод резултати са приложни. Те са във вид на логично направени изводи, обобщения и препоръки относно наблюдавания феномен. По метода на сравненията и аналозиите тези резултати се разпространяват и върху феномените от същия клас, намиращи се в подобни ситуации и условия.

Етапите на процедурата при изследването на случай са:

**I етап. Събиране на информация за състоянието, ситуациите, обстановката и процесите на обекта на изследването и окръжаващата**

го среда. По възможност и при необходимост се събират емпирични данни чрез наблюдения върху протичащите процеси и се провеждат серия от неформални интервюта с ръководителите и персонала на организацията на различни йерархични звена.

II етап. Изработване на схема на *кейс стади* във връзка с организационните процеси. Схемата включва архитектурни описания и обяснения, съставени в контекста на предмета на изследването, неговата цел, задачи и работна хипотеза. Съставените описания могат да се използват за моделиране и компютърно симулиране с цел натрупване на нови данни.

III етап. Анализ на данните от/за конкретния случай, обобщено представяне на резултатите, интерпретация на резултатите и формулиране на изводи и препоръки.

Информацията по Етап I е събрана в точки 4.1, 4.2 и 4.3 от Глава четвърта на дисертацията, а именно - Реализирани проекти, свързани с електронното правителство от централни администрации, от областни администрации и от общински администрации. Разгледани се реализираните проекти в България за предоставяне на административни услуги по електронен път.

Етап II обхваща стъпките на изграждане на проект за предоставяне на електронни административни услуги.

Стъпките по реализацията на проект за предоставяне на електронни административни услуги могат да се представят в следния табличен вид:

Стъпка	Действия
Първа стъпка	- избор на участници в проекта; - подписване на меморандуми за партньорство
Втора стъпка	- създаване на две работни групи от специалисти на включените в проекта администрации: - Работна група за избор на услугите, които да бъдат включени в проекта и разработване на процедурите за тяхното изпълнение; - Работна група от IT специалисти по въпросите на програмното и техническо осигуряване.
Трета стъпка	- избор на административни услуги и комплексни услуги, които да бъдат включени в проекта и уеднаквяване на необходимите документи за тяхното изпълнение
Четвърта стъпка	- регламентиране на процедурата за изпълнение на избраните услугите и за начина на заплащане на

	<b>платените услуги</b>
<b>Пета стъпка</b>	- техническо и програмно изграждане на защитен канал за обмен на електронни документи между участниците в проекта
<b>Шеста стъпка</b>	- подписване на споразумения с всички страни по проекта
<b>Седма стъпка</b>	- обучения на служителите от администрациите, които са ангажирани с проекта
<b>Осма стъпка</b>	- откриване на проекта и медийна презентация на същия и възможностите, които предоставя
<b>Девета стъпка</b>	- поддържане на устойчивост и по-нататъшно развитие на постигнатото, както и мултиплициране на проекта

Третият етап на процедурата при изследването на случай е свързан с направения SWOT анализ на реализираните към момента практики за предоставяне на електронни административни услуги в България, както и с предложени концептуален модел за разработване и прилагане на практика за предоставяне на административни услуги по електронен път. Предложеният модел е приложим за всяка администрация и е добро решение за предоставяне на електронни услуги до момента, в който електронното правителство в България ще заработи в пълен обем.

Точка 4.6. е посветена на емпирично изследване на реализиран проект за предоставяне на електронни административни услуги.

Това изследване е необходимо, защото трябва да се получат данни за проблемите и перспективите на този реализиран проект за предоставяне на електронни услуги. Анализът и оценката на резултатите от емпиричното изследване ще дадат възможност да се направят съответните изводи, да се разкрият проблемите, както на този проект, така и на подобни реализирани проекти, както и да се очертаят насоките и перспективите за усъвършенстване предоставянето на електронни услуги.

Изследването е проведено в Центъра за административно обслужване на Областна администрация – Благоевград. Това е мястото, което се посещава от потребители (физически лица и представители на юридически лица) на административни услуги, които са от различните община на Област Благоевград и се потенциални ползватели на електронни административни услуги, включени в Проект – „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград”.

Темата на емпиричното изследване е свързана с използването на електронните административни услуги, включени в Проект – „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград”.

**Целта на изследването** е да се разкрие, анализира и оцени състоянието на използването на електронни административни услуги, да се направят съответните изводи и обобщения, да се посочат проблемите и перспективите на използването на подобен вид услуги в България.

**Задачите на изследването са:**

- да се провери заявката на електронни услуги по Проект – „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград”;
- да се изследва степента на ефективност на проекта;
- да се изследва информираността на потребители на административни услуги за възможностите на проекта;
- да се изследва мнението на потребителите за електронните административни услуги.

**Работните хипотези** на проведеното изследване са:

- потребителите на административни услуги не са добре информирани за възможността да използват електронни административни услуги;
- проекта не е достатъчно ефективен;
- липсва устойчивост на проекта във времето.

**Предмет на изследването** са мненията на потребителите на административни услуги от различни населени места на територията на Област Благоевград относно използването, проблемите и перспективите на електронни административни услуги.

**Изследователски метод** - пряка индивидуална анкета.

**Подбор на единиците за изследването**

Важна част от инструментариума на изследването<sup>73</sup> е подборът на единиците, т.е. подборът на лицата, чиито мнения, становища ще бъдат регистрирани, анализирани и оценени.

Проведеното изследване на мнението на гражданите е извадково, защото са регистрирани и анализирани мненията и оценките само на част от членовете на социалната общност, която е обект на изследване. То може да се определи като квотно извадково изследване, защото физическите лица, подлежащи на изследване са подбрани въз основа на квота, формирана по няколко основни признака – пол, образование, възраст. За нуждите на дисертацията се работи с извадка в обем от 100 души, т.е. използван е пропорционален подход за определяне обема на извадката.

**Формирането на квотите по основните признака, е както следва:**

- по пол – 48 % мъже и 52 % жени;
- по възраст – изследваните лица са разпределени в четири възрастови групи: до 25 г. – 10 % (5 мъже и 5 жени); от 25 г. до 40 г. – 34 % (12 мъже и 22 жени); от 41 г. до 45 г. – 36 % (19 мъже и 17 жени); над 55 г. – 20 % (12 мъже и 8 жени).
- по образование – изследваните лица са разпределени според пет степени на образование: висше и полувисше – 70 % (34 мъже и 36 жени);

средно – 20 % (9 мъже и 11 жени); основно – 5 % (3 мъже и 2 жени); начално – 3 % (1 мъж и 2 жени); без образование – 2 % (1 мъж и 1 жена).

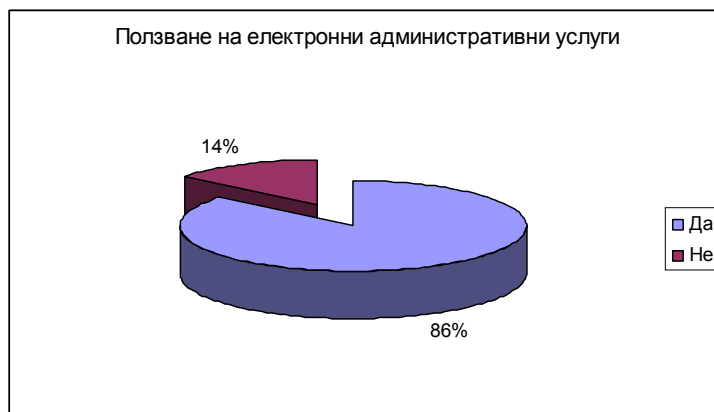
Трябва да се каже, че лицата, включени в извадката са подбрани напълно случайно, за да се избегне стохастичната грешка.<sup>74</sup>

В обобщение може да се каже, че изследването, оценките и изводите от анализа на получените резултати нямат необходимата представителност. Те до голяма степен са условни, но са достатъчни, за да се разкрият възможностите на докторанта в подобен род емпирични изследвания, както и да се разкрият и аргументират задачите и хипотезите на изследването.

Резултатите от изследването, макар че не са представителни, са показателни за състоянието и проблемите на един реализиран проект за предоставяне на електронни административни услуги.

В изследването се анализират следните основни въпроса: какво е мнението на потребителите за предоставянето на административни услуги по електронен път; проучва се, от какъв източник потребителите са научили за Проект – „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград“; кои са причините, които пречат на проектите за предоставяне на административни услуги по електронен път.

**Диаграма №1: Мненията на потребителите за предоставянето на административни услуги по електронен път**



**Както се вижда от диаграмата - 86 % от анкетираниите потребители заявяват желанието си да използват административни услуги по електронен път, а само 14 % са против това.**

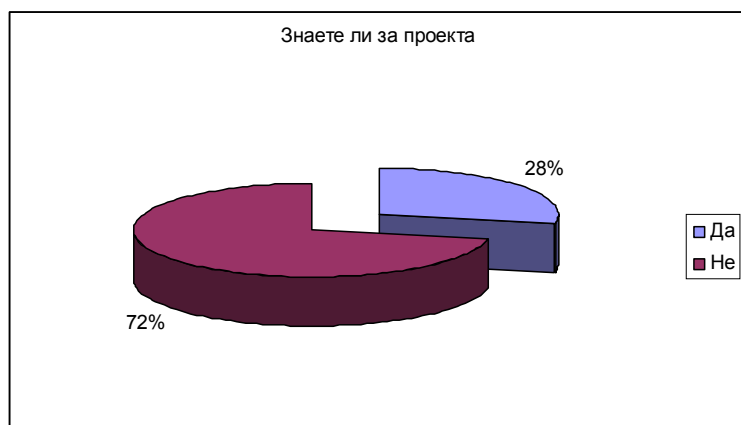
От респондентите с висше и полувисше образование, които са 70 % от всички анкетирани, 67 % желаят да използват административни услуги по електронен път, а 3 % от тях са против това. От анкетираниите със средно образование, които са 20 % от всички анкетирани, 17 % искат да получават услуги по електронен път, а 3 % не предпочитат този начин. От анкетираниите с основно образование, които са 5 % от всички анкетирани, 2 % искат да получават услуги по електронен път, а 3 % са против това. От

анкетирани респонденти с начално и без образование, които са 5 % от всички анкетирани 5 % не желаят да използват административни услуги по електронен път.

Оказва се, че 44 % от анкетирани жени, желаят да получават административни услуги по електронен път и едва 6 % от тях няма да се възползват от тази възможност. При мъжете – 42 % желаят да получават административни услуги по електронен път, а 8 % от тях няма да се възползват от тази възможност.

Изследването показва, че е по-голям процентът на анкетирани в по-ниските възрастови граници, които искат да използват административни услуги по електронен път, а по-възрастните анкетирани не биха се възползвали от тази възможност.

**Диаграма №2: Показва мненията на потребителите за източника, от който са научили за Проект - „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград”**



Както се вижда от диаграмата – 72 % от анкетирани потребители не знаят за съществуването на проекта, а едва 28 % от тях знаят за цитирания проект.

След проведени разговори със служители от Областна администрация – Благоевград разполагаме с информация, че от услугите на администрацията им, включени в проекта за година се заявяват по електронен път средно около 20-30 броя, което е изключително малко. Не се води статистика за броя на заявките на електронни административни услуги, включени в проекта и предлагани от другите администрации. Всичко това води до извода, че проекта е неефективен, не се работи за популяризиране на неговите възможности и няма устойчивост на проекта.

Анкетирани потребители посочват, че биха искали в бъдеще да получават информация за проекта чрез следните източници:

- телевизия;



- радио;
- вестници и списания;
- информационни табла;
- брошури и листовки;
- личен разговор със служители от администрациите, включени в проекта;
- интернет страници на администрациите.

**Диаграма №3: Показва мненията на потребителите за причините, които пречат на проектите за предоставяне на административни услуги по електронен път да се разгръщат пълноценно**



**Изследването показва, че 78 % от потребителите посочват причини, които пречат на проектите за предоставяне на административни услуги по електронен път да се разгръщат пълноценно, а 22 % не посочват причина.**

От посочените 78 % от респондентите, посочили причини се открояват следните видове причини:

- 31 % - липса на информация за проектите и слабо популяризиране на същите;
- 13 % - липса на компютърни умения у потребителите; липса на компютри и достъп до интернет;
- 11% - желание за директен контакт със служителите от администрациите; новостите не се приемат от потребителите; това е практика, която ще се развива в бъдеще; закостенялост; пределна възраст на част от потребителите;
- 7 % - българската народопсихология;
- 6 % - неутвърдената практика на електронното административно обслужване и недоверие към нея;
- 5 % - липса на финансови средства за подобни проекти;

-5 % - некомпетентност на служителите от държавната администрация.

Както се вижда от тези получени резултати се доказват **работните хипотези** на изследването, а именно:

- потребителите на административни услуги не са добре информирани за възможността да използват електронни административни услуги;

- проекта не е достатъчно ефективен;

- липсва устойчивост на проекта във времето.

Причините за това са комплексни и част от тях са посочени от респондентите в емпиричното изследване, а именно - липса на информация за проектите и слабо популяризиране на същите; неутвърдената практика на електронното административно обслужване и недоверие към нея; липса на финансови средства за подобни проекти; некомпетентност на служителите от държавната администрация и др.

Тези причини са приложими, както за Проект – „Комплексни административни услуги в електронна Област Благоевград”, така и за останалите реализирани проекти в България.

За да може всеки проект за предоставяне на административни услуги по електронен път да се развива устойчиво и след неговото откриване е необходимо да се рекламират неговите възможности постоянно и чрез всички възможни средства – медии, интернет страници, информационни материали, кръгли маси и др.; необходимо е да има, както първоначално, така и последващи обучения на служителите, ангажирани с проектите; изключително важно е да има приемственост между служителите в администрациите.

**Заключение.** В заключителната част са представени основните обобщения и изводи на дисертационния труд:

Електронните услуги, предлагани от администрациите в България са ключов момент от електронното правителство. Наред с положителните стъпки в тази насока има и редица **проблеми в процеса на електронното административно обслужване, изпълнявано от общинските и областни администрации:**

1. Недостиг на специалисти по информационни и комуникационни технологии;

2. Недостатъчно финансиране – не се предвиждат целеви средства за електронно административно обслужване в бюджетите на администрациите, а наред с това не се усвояват и достатъчно финансови средства от различните програми на Европейския съюз;

3. Недостатъчно развита ИКТ инфраструктура на държавната администрация;

4. Различното ниво на човешките и технически ресурси в различните администрации, които биха участвали в съвместен проект за предоставяне на електронни административни услуги;

5. Ниско нивото на мотивираност за участие в съвместен проекта на ръководствата и служителите на различните администрации за неговото реализиране, както и за прилагането на създадените възможности след приключването му и др.

Наред с проблемите съществуват и **перспективи на електронното административно обслужване, изпълнявано от общинските и областни администрации:**

1. Укрепване на общинските и областни администрации със специалисти по информационни технологии;

2. Централизирано финансиране и финансово стимулиране на проектите за предоставяне на електронни административни услуги;

3. Развитие на ИКТ инфраструктурата на държавната администрация, като основно следва да се доизгради НАМДА и се включат всички администрации към нея;

4. Повишаване на квалификацията на служителите по компютърна грамотност;

5. Продължаващ обмен на информация и прилагане на добрите европейски и български практики в процесите на предоставяне на услуги по електронен път;

6. Повишаване на мотивацията на служителите за разработване и устойчиво развитие на реализираните практики по предоставяне на електронни услуги;

7. Подобряване качеството на електронните услуги:

- разширяване обхвата на предлаганите електронни услуги съобразно потребителското търсене;

- въвеждане на комплексни електронни административни услуги;

- въвеждане на специализирани електронни услуги за отделни групи граждани – студенти, пенсионери, хора с увреждания и др.

В контекста на казаното, обобщавайки същността и съдържанието на дисертацията, бихме могли да направим следните обобщени заключения, изводи и препоръки:

1. Подобряването на административното обслужване е ключов елемент от модернизиранието на държавната администрация и нейната дейност.

2. В последните години в България се приети редица документи, насочени към усъвършенстване на административното обслужване в държавната администрация. Някои от по-важните са:

- Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“ и Базисен модел на обслужване на „едно гише“;

- Стратегията за модернизиране на държавната администрация от присъединяване към интегриране;
- Наредбата за административното обслужване и др.

3. Началото на административното обслужване в България е поставено през далечната 1975 г., когато е приета Единната държавна система за деловодство.

Следваща стъпка в еволюцията на административното обслужване е въвеждането в администрациите на електронни системи за регистрация и контрол на документооборота (деловодни програми). А по-късно - развитие на деловодните системи в комплексни електронни системи за управление на документооборота и организация на административната дейност.

Важна стъпка в усъвършенстването на административното обслужване е създаването на центрове за услуги и информация, както и изграждане на места, за обслужване на принципа „едно гише”.

В последствие - създаване на интернет сайтове и изнасяне на информация за административните услуги в сайтовете на администрациите. А в по-късен етап - изнасяне в сайтовете на формуляри и заявки за административни услуги с възможност за изтегляне и възможност за заявителите да получават информация за изпълнение на услуги по Интернет.

В по-ново време развитието на административното обслужване се свързва с реализация на отделни проекти за електронно предоставяне на административни услуги, като част от електронното правителство, както и създаване на първите действащи системи за автоматизиран документооборот между информационни системи за управление на административната дейност, разработени от различни фирми (например между „Архимед” и „Акстър”).

4. Един от основните изводи от Глава I на настоящата дисертация е, че само при извършването на комплексен сравнителен анализ на администрациите на централно, регионално и местно ниво по следните показатели:

- **Местата за административно обслужване;**
- **Вътрешни актове и документи в администрацията, свързани с административното обслужване;**
- **Достъп до информацията, до заявяването и получаването на административните услуги, може обективно да се прецени нивото им по отношение на административното обслужване.**

5. Значимостта, актуалността и приложимостта на проектите за изграждане на електронно правителство се определят от решаващото им място и значение за цялостното развитие на информационното общество.

6. В последните години в България се приети редица документи, насочени към създаване и усъвършенстване на електронното правителство. Някои от по-важните са:

- През октомври 1999 г. българското правителство прие Стратегия за развитие на информационното общество в Република България и Национална програма за развитие на информационното общество;

- Национална програма за интегрирано административно обслужване от юли 2001г.;

- Национална стратегия за противодействие на корупцията от 2001г.;

- Решение №867 на Министерски съвет от 2002г., с което се одобрява Меморандум за разбирателство между Европейската общност и Република България относно участието на страната ни в Програмата на Европейската общност IDA II – Обмен на данни между администрациите, като основа за водене на преговори;

- Стратегия за електронно правителство, приета с Решение №866 от 2002 г. на Министерски съвет;

- Стратегия за модернизация на държавната администрация – от присъединяване към интеграция, приета с Решение №465 от 2002 г. на Министерски съвет;

- План за изпълнение на Стратегията за електронно правителство до 2005г.;

- Базисен модел за обслужване на принципа „едно гише”, приет с Решение №878/2002 г. на Министерския съвет;

- Стратегия за обучение на служителите в администрацията от 2002 г.;

- Закон за електронния документ и електронния подпис;

- Постановление на Министерския съвет с №153 от 2004 г. за въвеждане на електронния документ и електронния подпис в дейността на администрацията;

- През април 2004 г. министерство на транспорта и съобщенията стартира националната програма е-България, която включва пет проекта – е-Център (Телецентрове), е-Университет, е-Клас, е-Нет, е-Център;

- Бяла книга на българското електронно правителство;

- Закон за електронното управление;

- Закон за достъп до обществена информация;

- Закон за авторското право и сродните му права;

- Закон за защита на личните данни;

- Закон за защита на класифицираната информация;

- Закон за далекосъобщенията;

- Наредба за вътрешния оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите;
- Наредба за електронните административни услуги;
- Наредба за изискванията към единната среда за обмен на електронни документи;
- Наредба за общите изисквания за оперативни съвместимост и информационна сигурност;
- Наредба за регистрите на информационните обекти и на електронните услуги;
- Наредба за удостоверенията за електронен подпис в администрациите;
- Наредба за административното обслужване;
- Инструкция за условията и реда за осигуряване на електронни разплащания при предоставяне на електронни административни услуги.

7. България е все още в процес на изграждане на електронно правителство.

8. Един от важните фактори за реализация на електронно правителство е осъзнатата необходимост на администрацията и обществото от неговото изграждане и усъвършенстване.

9. Процесът по предоставяне на електронни административни услуги и като цяло електронното правителство в България имат детайлна регламентация в Закона за електронно управление и шестте наредби към него, а именно - Наредбата за вътрешен оборот на електронни документи и документи на хартиен носител в администрациите, Наредбата за общите изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност, Наредбата за регистрите на информационните обекти и на електронните услуги, Наредбата за изискванията към единната среда за обмен на електронни документи, Наредбата за електронните административни услуги, Наредбата за удостоверенията за електронен подпис.

10. Към настоящия момент платформата за електронното правителство е все още неработеща и в тестов вариант.

11. Не всички администрации от държавната администрация имат технологична и експертна готовност да се включат в работата по създаването и експлоатацията на електронното правителство като цяло.

12. Голяма част от българските администрации все още не са сертифицирани по международния стандарт ISO 27001:2005 за информационна сигурност.

13. През последните години в България е постигнат значителен напредък в развитието на електронното правителство и предоставяне на електронни административни услуги. Наред с положителните стъпки в тази насока има и редица проблеми в процеса на предоставяне на електронни административни услуги в контекста на електронното правителство: липсва устойчивост на реализираните проекти; последните не се мултиплицират; липсват финансови средства за реализиране на подобни проекти; не е налице системност в обучението на служителите от държавната администрация за работата им в условията на е-правителство; липсва приемственост на постигнатото в държавната администрация и др.

14. В дисертационния труд за първи път са описани реализираните към момента проекти в Република България, свързани с електронното правителство на ниво – централни администрации, областни администрации и общински администрации. Наред с това е направен ценен SWOT анализ на практиките.

15. В дисертацията е предложен концептуален модел на практика за предоставяне на електронни административни услуги. Този модел може успешно да се приложи от различните видове администрации и има съществена роля в развитието на електронното правителство у нас.

16. Извършено е емпирично изследване на реализиран проект за предоставяне на електронни административни услуги, от което са изведени ценни изводи и препоръки за устойчивото развитие на реализирани проекти за електронни административни услуги.

Проведеното анкетно проучване сред потребителите на административни услуги показва:

- потребителите на административни услуги не са добре информирани за възможността да използват електронни административни услуги;

- проекта не е достатъчно ефективен;

- липсва устойчивост на проекта във времето.

Причините за това са комплексни и част от тях са посочени от респондентите в емпиричното изследване, а именно - липса на информация за проектите и слабо популяризиране на същите; неутвърдената практика на електронното административно обслужване и недоверие към нея; липса на финансови средства за подобни проекти; некомпетентност на служителите от държавната администрация и др.

Наред с това, емпиричното изследване показва, че 86 % от анкетиранияте потребители заявяват желанието си да използват административни услуги по електронен път, а само 14 % са против това.

17. За да може всеки проект за предоставяне на административни услуги по електронен път да се развива устойчиво и след неговото откриване е необходимо да се рекламират неговите възможности постоянно и чрез всички възможни средства – медии, интернет страници, информационни материали, кръгли маси и др.; необходимо е да има, както първоначално, така и последващи обучения на служителите, ангажирани с проектите; изключително важно е да има приемственост между служителите в администрациите.

#### **Приноси на дисертацията.**

Формулираните изводи, препоръки и обобщения в дисертацията, дават основание да се изведат следните по-важни теоретико-методологични и научно-приложни приноси в това изследване:

#### **Теоретико-методологични:**

- направено е цялостно, комплексно изследване на административното обслужване в България от неговото начало до днешни дни, когато се въвеждат електронните административни услуги;
- разкрити са съществени страни на административното обслужване и са получени нови знания за него, както и че само при извършването на комплексен сравнителен анализ на администрациите на централно, регионално и местно ниво по следните показатели:
  - Местата за административно обслужване;
  - Вътрешни актове и документи в администрацията, свързани с административното обслужване;
  - Достъп до информацията, до заявяването и получаването на административните услуги, може обективно да се прецени нивото им по отношение на административното обслужване;
  - предлагат се примерни разработени вътрешни правила, които съответстват на различните видове администрации и имат съществена роля за усъвършенстване на административното обслужване;
  - описана е историята на правната регламентация на електронното правителство в световен мащаб;
  - описана е историята на правната регламентация на електронното правителство в България;
  - дефиниран е процесът по предоставяне на електронни административни услуги на база действащата нормативна уредба в страната;
  - направено е цялостно изследване и са описани, реализираните в България проекти, свързани с електронното правителство на ниво –



централни администрации, областни администрации и общински администрации;

- направен е ценен SWOT анализ на реализираните практики, свързани с електронните административни услуги;

- събраната информация и анализът на данните от проведеното емпирично изследване имат съществен принос за разкриване мнението на потребителите, свързано с настоящото състояние и бъдещата реализация на проекти за предоставяне на електронни административни услуги;

- направените обобщения и изводи от изследването дават основата за синтез на концептуален модел за предоставяне на административни услуги по електронен път;

- описани са ценни изводи за устойчивото развитие на всеки проект за предоставяне на административни услуги по електронен път.

#### **Научно-приложни:**

- предлагат се разработени вътрешни правила, които съответстват на различните видове администрации, свързани са с административното обслужване и могат да се използват в тяхната дейност;

- направен е ценен SWOT анализ на реализираните практики, свързани с електронните административни услуги, който съдържа и предложение за стратегия за достигане до устойчивост на проектите във времето;

- разработен е концептуален модел за предоставяне на административни услуги по електронен път, който е приложим за всички видове администрации.

#### **Публикации по темата на дисертацията**

**Миланова, Е.**, Още за административното обслужване на принципа "едно гише" в българската административна практика – В: Научни известия, ЮЗУ „Неофит Рилски”, Правно-исторически факултет, Благоевград, /под печат/

**Миланова, Е.**, Относно дискурса по еднократното изискване и предоставяне на данни при административното обслужване – проблеми и перспективи – В: Научни известия, ЮЗУ „Неофит Рилски”, Правно-исторически факултет, Благоевград, /под печат/

**Миланова, Е.**, Още за електронното правителство в България – В: Научни известия, ЮЗУ „Неофит Рилски”, Правно-исторически факултет, Благоевград, /под печат/

**Миланова, Е.**, Проект “Комплексни административни услуги в електронна област Благоевград” в контекста на електронното правителство – В: Научни известия, ЮЗУ „Неофит Рилски”, Правно-исторически факултет, Благоевград, /под печат/