

ЕЛЕКТРОННАТА ОБЩИНА И ЕЛЕКТРОННИТЕ УСЛУГИ В КОНТЕКСТА НА ЕФЕКТИВЕН МЕНИДЖМЪНТ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР /НА ПРИМЕРА НА ОБЩИНА БЛАГОЕВГРАД/

доц. д-р Валентин Василев

Катедра "Публично-правни науки и публичен мениджмънт"

Правно-исторически факултет

ЮЗУ "Неофит Рилски", Благоевград

Резюме: Предизвикателствата свързани с повишаване на качеството на публичните услуги непрекъснато се усложняват и предлагат пред теорията и практиката нови възможности за намиране на иновативни решения. ЮЗУ „Неофит Рилски“ и Община Благоевград са дългогодишни партньори в редица иновативни проекти и извеждането на практики в областта на публичния мениджмънт, като в последните години интересът при съвместните разработки се насочва и към електронното управление и електронните услуги.

Ключови думи: е-правителство и е-управление, управление на човешките ресурси, **информационни** системи

E-MUNICIPALITY AND E-SERVICES WITHIN THE CONTEXT OF EFFECTIVE MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR (FOLLOWING THE BLAGOEVGRAD MUNICIPALITY EXAMPLE)

Assoc. Prof. Valentin Vassilev, Ph.D.

Department of "Public Legal Studies and Public Management"

Law and History Faculty

SWU "Neophyte Rilski", Blagoevgrad

Abstract: The challenges related to the public services quality improvement are constantly being complicated and in this regard they offer new opportunities to the theory and practice to find some innovative solutions. South-West University "Neofit Rilski" and Blagoevgrad Municipality have been long-standing partners in a number of innovative projects and in the practice development in the public management sphere. During the past years the joint developments interest is also directed at the e-government and e-services

Key Words: e-government, e-management, human resource management, informational **sistems**

Увод

С нарастване на информационния поток, повишаване на изискванията към организацията на административната дейност и за достигане на добра производителност в работата е необходимо методично и целенасочено да се работи за внедряване на новите технологични решения и усъвършенстване на информационната среда в контекста на адаптиране на организацията към съвременните концепции за информационно общество и развитие на онлайн пространството.¹ В началото на новия век „публичната администрация не стана напълно съсредоточена върху клиентите, защото не се направи достатъчно усилие за предизвикване на промяна вътре в управлението, така че служителите да споделят информация, да работят като екип и да станат хора на знанието... преоткриването на управлението се нуждае неотложно от нещо, което дава нови възможности. Нещо което поощрява работата в екип и споделянето на информация. Нещо което е от полза за бизнеса. Нещо, което е свързано с ежедневието на гражданите и кореспондира с техните лични нужди и материално положение. Нещо като интернет“.²

С приетата на 21.03.2014 г. *Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г., както и в Стратегия за развитие на държавната администрация 2014-2020*, се изведоха някои нови постулати в развитието на публичната администрация, които послужиха за отправна точка за редица организации от публичната сфера, в стремежа им да променят ориентацията на предоставяните от тях услуги.

От друга страна, за надеждното функциониране на информационната система, **софтуерът и организацията на база данни са основен фактор**. Само че, както се изразява Рикардо Семлер: „Изведнъж осъзнах, че времето трябва да се мери с години и десетилетия, а не с минути и часове. Невъзможно е да се разбере

¹ АНГЕЛОВА, С., Измерения на онлайн PR, изд. ЮЗУ Н.Рилски, 2011, стр. 11-24

² ХОЛМС, Дъглас, Стратегии за електронно правителство, Класика и стил, С., 2002, стр. 1, 2 и следващи

животът и неговата огромност и сложност, ако непрекъснато се взираме в брояча на минутите”.³

С други думи, управлението на човешките ресурси в публичната сфера, особено в ситуация на криза, е барометър за адекватна и стратегически насочена управленска практика. В тази връзка приемаме тезата, че „публичната администрация обхваща голям брой проблеми, свързани с живота на гражданите и техните отношения с държавните и местните институции, структурата и функциите на административните органи, основните задачи на държавното и местното управление, административните права и задължения на гражданите и начините за тяхното осъществяване”.⁴ На следващо място, важноста на електронното управление наложи ново темпо в развитието на публичната администрация, премина се на следваща скорост. „Чрез електронното управление се постига повишаване на ефективността на общинската администрация, оптимизиране на разходите, подобряване на прозрачността в работата на администрацията и достъпността до услугите”.⁵

Настоящата разработка е опит да се представят част от управленските идеи за използването на възможностите на електронното управление в общинска администрация Благоевград. Коректно е да се подчертае, че между Правно-историческия факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски” и Община Благоевград са развити дългогодишни партньорски отношения, изразяващи се в редица направления, като проектни дейности, екпертни участия, консултации и други.

1. Изграждане на информационна система за електронно управление в Община Благоевград

В „Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014-2020 г.”, като основен стратегически документ, се

³ СЕМЛЕР, Р., Маверик, Историята на успеха на най-необикновеното работно място в света, Жанет 45, 2011, стр. 98

⁴ АРАБАДЖИЙСКИ, Н., Организация на публичната администрация в Република България, НБУ, С., 2010, стр. 17-18

⁵ ДАСКАЛОВА, Т., Развитие и приложение на системи за повишаване на качеството в местната администрация, сборник „Инструменти за повишаване на качеството на публичните услуги, УНСС, 2014, стр.127

извежда визията за развитие на електронното управление страната. Документът има три стратегически цели:

1. Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса.

2. Трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси.

3. Популяризиране, достъп и участие.

Реализацията на целите на стратегията ще бъде извършена в съответствие със съвременните тенденции в областта на електронното управление, чрез прилагане на най-нови технологични решения и спазване на следните принципи:

- Политическото лидерство и приемственост при реализацията на дългосрочната политика;
- Централизирано определяне на политиката и осъществяване на управление и контрол и децентрализация при изпълнението ѝ;
- Еднократно събиране на данни за граждани и фирми и многократното им използване;
- Стриктно спазване на всички изисквания за оперативна съвместимост и информационна сигурност;
- Развитие на е-управление, съгласувано с провеждането на административната реформа и усъвършенстването на административните бизнес-процеси;
- Налагане на единен системен подход за постигане на висока ефективност на инвестициите в създаване и поддържане на средства за електронното управление;
- Прозрачност на взиманите решения, постоянен контрол и оценка на изпълнението при реализиране на приоритетни услуги и проекти с ясен за обществото ефект на база публично достъпна методика, включително и чрез приложението на инструментите на социалния одит и одита на управлението на човешки ресурси;⁶

⁶ Бел.авт. Повече за тази нова концепция вж. ПЕЙЧЕВА, М., Социален одит и одит на човешките ресурси, ИК АТЛ-50, С., 2015,

- Равнопоставено използване на „класически“, „виртуализирани“, „облачни“, „мобилни“ и други видове технологии, при избор между тях, базиран на технологична и икономична целесъобразност;
- Активно предоставяне /публикуване на данни за свободен достъп от страна на администрациите на всички нива при спазване на определени изисквания за конфиденциалност и сигурност;
- Гарантиране на правата на гражданите в електронния свят, чрез осъществяване на постоянен надзор за законосъобразност и сигурност при обработката на личните данни.

Стратегията служи за основа на базата на която се създават секторни политики, стратегии, цели и дейности на ниво министерства, агенции и общински администрации.

С решението, с което е приета стратегията е отменена Общата стратегия за електронно управление в Република България 2011-2015.

Пътната карта за изпълнение на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България (2014-2020 г.) и Планът за изпълнение на Стратегията за електронното управление в Република България за периода април 2014 – 2015 г. са приети с Решение № 325 на Министерския съвет от 20 май 2014 г.

Съгласно решението за приемане на Стратегията за развитие на електронното управление в Република България (2014 – 2020) е предвидено изготвяне на секторни стратегии за развитие на електронното управление.

Община Благоевград използва максимално претворените цели във визираната Стратегия и формулира своите цели в развитието на електронните услуги в унисон с водещите тези на стратегическите документи в тази област. Методично в продължение на няколко години развива свой „бренд“ в електронното управление. Съобразявайки се с процесите на глобализация, няколко ръководства на общината методично развиваха в служителите интерес към проблематиката и инструментариума на електронните услуги. Както отбелязва проф.дин Елизабета Вачкова „.....трайна тенденция е увеличаващо се

взаимодействие отвъд националните граници и постепенното им премахване с помощта на общи ценности и политики и исъс средствата на новите информационни и комуникационни технологии в областта на управлението на живия труд, подходите и методите за управление на човешките ресурси....”.⁷ Налице е трайна тенденция за успешна реализация на голям брой инициативи в различни направления, които са в унисон с съвременните изисквания към организациите от публичната сфера за иновативност, гъвкавост и адаптивност към изискванията на гражданите и бизнеса като потребители на публични услуги.

Първия етап при реализирането на идейния проект предвижда изграждането на централизирана база данни, която да осигурява надеждно съхранение и управление на цялата актуална информация, необходима за пълноценното функциониране на държавната администрация и структурите на местното самоуправление в региона. Достъпът до информация ще се контролира от системата, като при работа с нея всеки потребител се идентифицира с име и парола, така ще се осигури достъп само до тази функционалност на системата и до тези данни дефинирани предварително за конкретния потребител.

Задължително условие за ефективното функциониране на информационната система е свързването на централизираната база данни със системата за документооборот или пълното им интегриране, като така изцяло ще се автоматизира управлението на информационния поток⁸. Специализираният хардуер и софтуер на който ще се базира информационната система е средоточен в общината. Потребителите ще се превърнат в изнесени работни места на една единна система. Сървърския хардуер и софтуер - операционни системи, платформи за база данни и т.н ще е средоточен на едно място в сървърния център, а потребителите ще използват обикновен web браузър за достъп до информацията.

⁷ ВАЧКОВА, Е., „Управление на човешките ресурси в глобална среда”, автореферат на дисертационен труд за присъждане на научна степен „Доктор на икономическите науки”, С., 2009, стр. 10-11

⁸ РОМАНОВА, Ю., Т.ВИНТОВА, П.КОВАЛЬ, П.МУЗЬЧКИН, Информационные технологии в управлении персоналом, Юрайт, Москва, 2016 г., стр. 21-28

Приложният софтуер в община Благоевград се развива в три основни направления:

- Развитие и усъвършенстване на програмните продукти, обслужващи същинската част от общинската информационна система или т.нар. "Бек-офис", отнасящи се към основните дейности на администрацията- счетоводство, финанси, общински имоти, наеми, кадастър, инвестиционна дейност;
- Развитие и усъвършенстване на електронната деловодната система за осигуряване вътрешноведомствен електронен документооборот, електронен архив, комуникация и обмен на електронни документи с други ведомства;
- Осигуряване на операционна среда за активна комуникация с потребителите за предоставяне на Web- услуги. Към момента електронни услуги, които се предоставят от общината са:
 - Деловодна справка;
 - Справка за дължими местни данъци и такси.

Общинска администрация има готовност за внедряване на модул ВЕБ-публични регистри, който осигурява публикуването на интернет страницата на „живи“ данни, съдържащи се в регистрите на общинската информационна система.

Има готовност за внедряване на модул ЕЛЕКТРОННИ - услуги, 50 на брой, модул който позволява посредством WEB-браузър да се регистрира заявление за услуга към администрацията. Регистрацията на заявлението може да стане от дома, офиса или от друга администрация.

На този етап е необходим цялостен анализ на работата на организацията, като към него се подхожда изключително прецизно. Както се изразява Джак Уелч „да получим яснота по въпроса точно колко конски сили придвижват всяка инициатива“⁹. Дори детайлите са от значение, за да се намери най - качествения и безболезнен подход за положително развитие.

⁹ УЕЛЧ, Дж., Дж. Бърн, Джак. Направо от сърцето. Класика и стил., 2005, стр. 223

Втория етап от развитието на системата е свързан с осигуряване публичен достъп на гражданите и бизнеса до услугите предлагани от общинската администрация по интернет.

В основата на този етап е разработването на портален интернет сайт, който да осигури достъп на гражданите и бизнеса до функционалността¹⁰, предлагана от информационната система.

Сайтът ще включва цялата информация за администрацията, необходима на гражданите и бизнеса, ще предлага формуляри за попълване online на услугите предлаганите от териториалните звена и общините.

Извършването на голяма част от услугите може да се автоматизира напълно, участието на административните служители в този процес ще се сведе до контролни и регулативни функции - (заявката за извършване на услугата ще постъпва през интернет в информационната система, базата данни на системата ще разполага с цялата необходима информация за вземане на решение и издаване на електронен документ по интернет.) Така многократно ще се повиши качеството и бързината при извършване на услугите. Проблемите с електронния подпис вече са решени успешно - Информационно обслужване АД е лицензиран за издаване на цифрови сертификати . Община Благоевград разполага с електронен подпис и цифрови сертификати) .

Финалният трети етап е насочен към подобряване на стратегическото планиране и ефикасно генериране на управленски и бизнес решения. За постигане на тези цели ще бъде изградена Географска информационна система (ГИС). Тук може да се помисли и да се използват предоставящите се към момента облачни услуги.

2. Използване на географските информационни системи/ГИС/

ГИС разширяват възможностите на цифровите планове и карти. Те позволяват данните, намиращи се в общинските регистри да се „свържат“ с цифровите карти. Така се осигурява възможност да се

¹⁰ СТЕФАНОВ, Л., Информационни системи за управление на човешките ресурси, Тракия М, С., 2015, стр. 27-72

извършват различни типове справки, даващи пространствено разпределение на данните.

ГИС използва информацията в централната база данни на информационната система за представяне в удобен за анализиране и от неспециалисти вид на географското разпределение на социално-икономическите и бизнес параметрите в областта.

ГИС ще осигурява на ръководителите на Община Благоевград и областта мощни средствата за социално-икономически анализи и ефективно стратегическото планиране на регионалното развитие

В интернет сайта на Община Благоевград, посредством ГИС ще се представя информация, от съвременната общинска администрация с качествено нов поглед върху онези данни на общината, които имат и пространствено представяне. Тези данни ще са много повече, отколкото на пръв поглед изглежда. Това са данни, свързани с общински имоти, с отдадени под наем имоти, данни за търговски обекти, данни, свързани с планове за действие при бедствия и аварии, перспективни планове за развитие, застроителни, кадастрални, регулационни планове, планове на инженерната инфраструктура (ВиК, БТК, енерго, улично осветление, газификация, топлофикация), транспортни планове, екологични планове, планове на водни територии и речни басейни и др.

Основния проблем пред ефективното функциониране на системата е осъществяване на информационния обмен между Община Благоевград със системи на останалите структури в държавната администрация (министерства, агенции или други регионални информационни системи). За решаване на тази задача е необходимо да бъдат разработени унифицирани стандарти за обмен на данни, които да регламентират структурата на информацията, мрежовите протоколи, методите за защита на информацията (протоколите за сигурност, методите за криптиране на данни), критериите за достъп и др.

Заключение

Ефективното управление в публичната сфера се основава на разбирането, че хората са ключов фактор, за конкурентно предимство на

всяка една организация и осигуряването на устойчиво развитие на държавите. Според доц. д-р Поля Кацамунска „Без съмнение по-доброто обслужване на гражданите и бизнеса изисква усъвършенстване на традиционните канали за административно обслужване, използване на механизми за обратна връзка с потребителите, надстояване на административните процеси, интегриране и развитие на електронни услуги ¹¹. Изучаването и апробирането на добри практики от различни институции може да се окаже от ключово значение в това отношение. Добър пример в това отношение е Института по публична администрация, който периодично идентифицира подобни практики и го представя чрез подходящи форми и източници.¹²

Предстоят много усилия и труд в посока на повишаване на ефективността на управлението във всички сфери на дейност на Община Благоевград. Както отбелязва Даниел Пинк „Понякога забравяме, че мениджмънтът не е природно явление. Той не е като дървото или реката. Той е като телевизията или велосипеда. Нещо, което хората са измислили.....макар че някои организации са смазали малко механизмите си за управление, а още по-голям брой са внесли някакви промени на думи, в самата си сърцевина мениджмънтът не се е променил много за сто години. Водещата му етика си остава контролът; главните му средства си остават външните мотиватори“.¹³

Искрено вярваме, че предизвикателствата пред управлението на електронните услуги в системата на публичната администрация са обосновани от редица фактори, които оказват влияние при прилагането на иновативни инструменти при ефективното управление,¹⁴ които от своя страна предстоят да получат нови решения, съвременни и в унисон

¹¹ КАЦАМУНСКА, П. Инструменти за повишаване на качеството на услугите в държавната администрация, сборник „Инструменти за повишаване на качеството на публичните услуги, УНСС, 2014, стр.134

¹² ИПА, Сборник с добри практики от конкурси за добри практики на ИПА за 2015; Европейски практики в доброто управление и административната дейност, изследвания на ИПА 2015, Административно обслужване на населението в България, изследвания на ИПА 2015; http://www.ipa.government.bg/bg/publikacii_na_ipa

¹³ ПИНК, Даниел, Мотивацията, Изток-запад, С., 2012

¹⁴ ПОНКИН, И. В., Понятие управленческой способности государства, ел. сп. „Право, политика, администрация“, Правно-исторически факултет, ЮЗУ Н.Рилски, Благоевград, бр.1, , том 3, 2016 <http://www.lpajournal.com>

с динамичната и силно непредсказуема среда в началото на двадесет и първи век. Решения, отговорите на които вероятно се крият в подобряване на зваимовръзката между теорията, практиката и потребностите на гражданите и бизнеса като ползватели на публични услуги. Правно-исторически факултет на ЮЗУ „Неофит Рилски“ и Община Благоевград като дългогодишни партньори ще продължават да работят в тези направления и да търсят решения в рамките на своите съвместни проекти и дейности.

Благодарности

Валентин Василев изказва своята благодарност на хората, осигурили информация и обратна връзка при разработването на докладаи по-конкретно на г-жа София Янчева – секретар на Община Благоевград и г-н Костадин Георгиев – началник отдел „Европейски проекти и устойчиво развитие“.

Използвана литература:

- http://www.ipa.government.bg/bg/publikacii_na_ipa
АНГЕЛОВА, С., Измерения на онлайн PR, изд. ЮЗУ Н.Рилски, 2011, стр. 11-24
АРАБАДЖИЙСКИ, Н., Организация на публичната администрация в Република България, НБУ, С., 2010
ВАЧКОВА, Е., „Управление на човешките ресурси в глобална среда“, автореферат на дисертационен труд за присъждане на научна степен „Доктор на икономическите науки“, С., 2009
ДАСКАЛОВА, Т., Развитие и приложение на системи за повишаване на качеството в местната администрация, сборник „Инструменти за повишаване на качеството на публичните услуги, УНСС, 2014
ИНСТИТУТ по публична администрация /ИПА Административно обслужване на населението в България, изследвания на ИПА 2015

ИНСТИТУТ по публична администрация /ИПА Европейски практики в доброто управление и административната дейност, изследвания на ИПА 2015

ИНСТИТУТ по публична администрация /ИПА/, Сборник с добри практики от конкурси за добри практики на ИПА за 2015

КАЦАМУНСКА, П. Инструменти за повишаване на качеството на услугите в държавната администрация, сборник „Инструменти за повишаване на качеството на публичните услуги, УНСС, 2014

ПЕЙЧЕВА, М., Социален одит и одит на човешките ресурси, ИК АТЛ-50, С., 2015

ПИНК, Даниел, Мотивацията, Изток-запад, С., 2012

ПОНКИН, И. В., Понятие управленческой способности государства, ел. сп. „Право, политика, администрация“, Правно-исторически факултет, ЮЗУ Н.Рилски, Благоевград, бр.1, , том 3, 2016
<http://www.lpajournal.com>

РОМАНОВА, Ю., Т.ВИНТОВА, П.КОВАЛЬ, П.МУЗЬЧКИН, Информационные технологии в управлении персоналом, Юрайт, Москва, 2016

СЕМЛЕР, Р., Маверик, Историята на успеха на най-необикновеното работно място в света, Жанет 45, 2011

СТЕФАНОВ, Л., Информационни системи за управление на човешките ресурси, Тракия М, С., 2015

УЕЛЧ, Дж., Дж. Бърн, Джак. Направо от сърцето. Класика и стил., 2005

ХОЛМС, Дъглас, Стратегии за електронно правителство, Класика и стил, С., 2002