



УНИВЕРСИТЕТ ПО БИБЛИОТЕКОЗНАНИЕ И ИНФОРМАЦИОННИ
ТЕХНОЛОГИИ

ФАКУЛТЕТ ИНФОРМАЦИОННИ НАУКИ

МАГИСТЪРСКА ПРОГРАМА

ЕЛЕКТРОНЕН БИЗНЕС И ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ

МАГИСТЪРСКА ТЕЗА

на тема

Предизвикателства пред държавния служител в условията
на електронно управление

Дипломант:

Ива Йонкова

Ф№092-ЕБЗ

Задочно обучение

Научен ръководител:

гл. ас.д-р. Д. Павлова

РЕЗЮМЕ

Йонкова, И. Предизвикателства пред държавния служител в условията на електронно управление. Научен ръководител д-р Д. Павлова, София 2018 г. Катедра „Компютърни науки” Магистърска програма „Електронен бизнес и електронно управление” – УНИБИТ.

Брой на страници – 100.

Брой използвани източници – 56, приложения -0.

Целта на магистърската теза е да разгледа и маркира рамките, същността и необходимостта от административна култура и етика, да акцентира върху нейната роля за изграждането на съвременна, професионална и лоялна държавна администрация.

В глава първа се разглежда ролята на държавата в новата икономика, базирана на знанията.

В глава втора се разглеждат качествата на държавният служител – ключов фактор за ефективността на публичната администрация.

В глава трета се описва влиянието на етиката върху процесите на електронно управление.

Ключови думи: административни услуги, държавна администрация, държавен служител, електронни услуги, електронно управление.

Съдържание

РЕЗЮМЕ	2
ГЛАВА ПЪРВА: РОЛЯ НА ДЪРЖАВАТА В НОВАТА ИКОНОМИКА, БАЗИРАНА НА ЗНАНИЯТА	7
1.1. Новите информационни и комуникационни технологии - катализатор на пазарната икономика и развитието на обществените отношения	7
1.2. Държавата като фактор в пазарните процеси и влиянието и върху икономически растеж и благосъстоянието на гражданите	11
1.3. Постигане на баланс между интересите на пазара и регулацията от страна на държавата	15
1.4. Текущо състояние и очаквания на гражданите към администрацията в процеса на е-управление	21
ГЛАВА ВТОРА: КАЧЕСТВА НА ДЪРЖАВНИЯ СЛУЖИТЕЛ – КЛЮЧОВ ФАКТОР ЗА ЕФЕКТИВНОСТТА НА ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ.....	28
2.1. Избор на подходящи метрики и основни мерки за постигане на ефективност в рамките на публичната администрация	28
2.2. Изисквания на държавните служители и тяхната квалификация в сферата на е-управление.....	34
2.3. Трансформация на бизнес процесите в организация под влияние на е-управлението.....	45
2.4. Възможности за ефективно обучение на държавните служители за работа в условията на е-управление	52
ГЛАВА ТРЕТА: ВЛИЯНИЕ НА ЕТИКАТА ВЪРХУ ПРОЦЕСИТЕ НА ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ	62
3.1. Влияние на технологиите върху етиката на държавния служител и как се променя служителя работещ в режим 7x24.....	62
3.3. Услуги за гражданите в контекста на е- управление, осъзнаване ролята на технологиите в полза на растежа и подобряване на персоналната и корпоративна конкурентоспособност посредством информационно комуникационните технологии.....	78
3.4. Влияние на е-управлението върху всички сектори на икономиката и промяна на удовлетвореността на гражданите	86
ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ	92
ИЗВОДИ	92
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	93
ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ	96

УВОД

Въвеждането на информационните и комуникационните технологии създава реални условия за подобряване на административното обслужване. Използването на информационните технологии дава възможност за по-голяма прозрачност в отношенията администрация – потребител, елиминиране на предпоставките за корупционни практики, намаляване на времето за получаване на услуги и увеличаване на каналите за достъп до тях. По отношение на телекомуникациите идеите обхващат целия европейски съюз, като приоритетите са насочени към покриване на критериите на Програмата в областта на цифровите технологии (Digital Agenda 2020), създаване на обща високоскоростна мрежа, която да свързва публичните администрации, предоставяне на електронно правителство и подобряването на дигиталната сигурност.

България би могла да постигне много, възползвайки се от отделените средства за такива дейности. Това, което е още по-важно обаче, е възможността за развиване на електронно правителство и подобряване качеството на публичната администрация.

За подобряване качеството на обслужването на гражданите, увеличаване на ефективността в работата на администрацията, разширяване на възможностите за предоставяне на информация, създаване на условия за директна комуникация по електронен път бяха създадени информационни центрове, е-области и е-общини – модели на електронна администрация. Целта на тези модели е бързо и прозрачно обслужване на гражданите и улесняване на дейността на администрацията чрез използването на съвременни информационни технологии.

Значимостта на публичната администрация се определя от нейните взаимоотношения с обществото, държавата, организациите, гражданите и от отношението ѝ към нашия живот. Публичната администрация изпълнява задачи на държавата и местната политика. Върху

администрацията въздействат основните ценности на обществото, които са отразени в правната и държавно-политическата система на държавата и те пораждаат „консенсус“ между различните интереси. Публичната администрация не може да съществува в обстановка на вакуум и затова въпросът за административната култура и етика в съвременното електронно управление е от изключителна важност.

Нарастващата актуалност на проблема за административната култура и етика произтича от нарастващия дефицит на доверие на гражданите към публичната администрация. Това е така, защото при упражняване на своите функции администрацията не може да запази нито пълен политически, нито пълен морален неутралитет.

В условията на прехода към пазарната икономика настъпиха драстични промени в разбирането за професията на държавния служител и нейната роля в електронното управление. Наложиха се публичната администрация да възприема нови подходи при осъществяване на управлението. Държавните служители придобиват нови функции и отговорности в резултат на прилагането на пазарните принципи в държавната администрация. Това определя необходимостта служителите да адаптират към новите промени разбирането си за култура и етика.

В настоящата магистърската теза ще засегнем ролята на държавата в новата икономика, базирана на знанията и влиянието на етиката върху процесите на електронно управление.

Основната теза, която се застъпва е свързана с качествата на държавния служител – ключов фактор за ефективността на публичната администрация, осъзнаване ролята на технологиите в полза на растежа и подобряване на персоналната конкурентоспособност посредством информационните и комуникационните технологии.

Обект на разработката е дейността на държавния служител в условията на електронно управление.

Предмет на разработката са основните характеристики на понятията административна култура и етика, качествата на държавния служител – ключов фактор за ефективността на публичната администрация.

Основната цел на магистърска теза е, да маркира рамките, същността и необходимостта от административна култура и етика, да акцентира върху нейната роля за изграждането на съвременна, професионална и лоялна държавна администрация.

Във връзка с така поставената цел вниманието ни ще бъде насочено към изпълнение на следните задачи:

1. Да се разкрие същността на администрацията, ориентирана към потребностите на обществото.

2. Да се разкрият факторите, които изграждат динамична администрация, развиваща експертния потенциал. Развитие на администрацията към постигането на резултати.

3. Трансформиране на администрация в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси.

Обхватът на изследването е ограничен в рамките на организацията на дейността на държавния служител в условията на съвременно държавно е-управление на Република България.

В процеса на работа са прилагани различни общо-научни и специфични методи за събиране и обработка на информация, а именно:

- изучаване на документи;
- литературен обзор;
- анализ;
- сравнение;
- описание;
- статистически;
- социологически

ГЛАВА ПЪРВА: РОЛЯ НА ДЪРЖАВАТА В НОВАТА ИКОНОМИКА, БАЗИРАНА НА ЗНАНИЯТА

1.1.Новите информационни и комуникационни технологии - катализатор на пазарната икономика и развитието на обществените отношения

Началото на третото хилядолетие се характеризира с динамични глобализационни и интеграционни процеси, обхващащи всички сфери на нашия живот, които променят концепциите за социално и икономическо развитие.

В последните няколко десетилетия в развитите държави се утвърди концепцията за икономика на знанието, базирана на най-новите достижения в областта на информационните и комуникационните технологии, чиято основна характеристика е нарастващото значение на знанието като източник на богатство.

Първоначално под богатство се е разбирало притежанието на собственост върху земя или природни ресурси, по-късно главен източник на богатство се считало наличието на капитал. В резултат на индустриалната революция ролята на професионалните умения и на технологиите излиза на преден план. С възникването на световните пазари значението на знанието и на натрупания уникален професионализъм и жизнен опит, като база за конкурентни предимства се е увеличил многократно. Ефективността, основана на мащаба на конкретно производство, отстъпва място на иновациите и създаването на знание.

Концепцията за „икономика на знанието” от самото начало концентрира интелектуалните усилия на учените и изследователите за промяна на подхода към икономическия анализ на развитието. Знанието се превръща в основополагащ фактор на растежа в съвременната икономика – по-важен за икономическото развитие от природните ресурси, материалните активи и човешкия труд.

Глобализацията се характеризира с бързо и широко разпространение на знания в световен мащаб.

В икономиката на знание се наблюдава висока и растяща употреба на нови информационни технологии от добре образовани knowledge workers. В българската икономическа литература това понятие се превежда като „работници на знанието”.

Икономиката на знание се състои от иновационни организации, използващи нови технологии за предоставяне на иновации в процесите и организация на работата.

Организациите в икономиката на знание реорганизируют работата си така, че да могат да се справят, да съхраняват и споделят информация посредством практики за управление на знанието.

Експерти от Световната Банка открояват *четири стълба* или необходими условия за развитието на икономиката, базирана на знанието:

- образование и обучение;
- динамична иновационна инфраструктура;
- икономически стимули и институционален режим (икономическа среда, стимулиращо свободното движение на знание, приложение на информационно-комуникационни технологии);
- иновационна система (мрежа от научноизследователски центрове, създаващи нови знания или трансфериращи знание с цел адаптация към техните нужди).

Икономиката на знание е етап от икономическото развитие, при който главен икономически ресурс са знанията. Те представляват самостоятелна ценност и присъстват във всички форми на икономическа дейност, предоставяща ефективен ръст и развитие на стопанските субекти. Нарастващото значение на знанието предоставя големи възможности на държавите да укрепят своето социално и икономическо развитие,

осигурявайки им по-ефективни методи на производство и разпространение на стоки и услуги.

Създаването на богатство посредством прилагането на човешко знание и творчество значително изпреварва създаването на богатство чрез добив и преработка на природни ресурси. В настоящият етап на развитие на обществото знанието е жизнено важна стока за всяка държава, бизнес и отделния човек.

Информационното общество е практическият резултат от промените, предизвикани от използването на новите информационни и комуникационни технологии. Неговите съществени характеристики са:

1) Показателното нарастване на разпространението на данни. През последните 20 години, количеството на данните, които могат да бъдат съхранявани в електронна памет, нарасна 20 хил. пъти; предаването на данни чрез кабели с оптично влакно е 200 хил. пъти по-голямо отпреди. Резултатът от това е огромното снижаване на разходите за обработка и предаване на данни. Информационните и комуникационни технологии сега са широко достъпен ресурс, който може да бъде използван по неограничен брой различни начини.

2) Незабавен и масов достъп до факти и информация. Показателен е фактът, че приблизително 9 млн. европейци работят в областта на телекомуникациите, а от 117 млн. граждани под 25 години около 81 млн. са в процес на обучение.

Стратегии за развитие на информационното общество се създават непрекъснато във всички страни по света, включително и в държавите – членки на Европейския съюз. Под егидата на Европейската комисия беше поставено началото и на инициативата „*eEurope – информационно общество за всички*”, където се подчертава, че създаването на информационно общество трябва да бъде от полза за всеки европейски

гражданин, всяко домакинство и училище, за частния бизнес и държавното управление.

Дейността, свързана с прехода към информационно общество у нас, е безусловно необходимо с оглед интегрирането на страната ни в Европейския съюз.

Една от основните цели за преход към информационно общество е създаването на правна и регулаторна рамка за предоставяне на услуги, за живот и работа в новата информационна среда, хармонизирана с тази на Европейския съюз. В процеса на преход към информационно общество е необходимо да се включи цялата общественост, неправителствени организации и институции.

Информационното общество е общество, в което производството, разпространението и употребата на информация са основните икономически, политически и културни дейности. Някои от основните характеристики на такова общество са:

- използването на информационни и комуникационни технологии във всички икономически и социални сфери;
- висока заетост на работещо население в сферата на услугите;
- намаляване на масовото производство и изчезване на част от големите индустриални компании;
- глобализация и наличие на условия за изграждане на общество, където разстоянията не са определящ фактор за социална еднородност.

Съвременното общество се характеризира с качествено ново отношение към информацията.

Основната цел на правителството в областта на икономиката, политиката е висок икономически растеж и изграждане на конкурентно пазарно, експортно ориентирано стопанство – основа за просперитета на страната, повишаване на жизнения стандарт и постепенно достигане на икономическото и културно ниво на развитите европейски държави.

Регулацията на информационно-електронната среда и въобще единното световно информационно пространство като технологичен феномен е пряко свързан с появата на глобалната компютърна мрежа Интернет.

1.2. Държавата като фактор в пазарните процеси и влиянието и върху икономически растеж и благосъстоянието на гражданите

Икономическата роля на държавата се състои най-общо в постигането на общо равновесие на реалната икономика и благосъстоянието на всички членове на обществото. За тази цел държавата взема следните мерки:

- * Концентрира в свои ръце ресурси, с които реализира своите ангажименти към обществото.

- * Приема закони. Регламентиращи нейните икономически и социални отговори.

- * Създава институции, реализиращи кредитните закони.

Проблема за икономическия растеж се крие във факта, че икономическия растеж е основа за увеличаване на благосъстоянието.

Преобладаващата гледна точка по отношение на разбирането за благосъстоянието, като възможност на икономическата система да създаде съвкупност от блага и чрез тяхното потребление да се осигури определено равнище на задоволяване на потребностите от материални и духовни блага. Благосъстоянието е твърде сложна категория, която включва в себе си резултатите от различни зависимости в социално-икономическия живот в обществото. Неговата полезност за обществото и конкретните индивиди не може да се определя от един само, какъвто и да е той показател (например, доходите на глава от населението, изчислени спрямо БВП).

Благосъстоянието като социално-икономическа категория, характеризираща състоянието на жизненото равнище на хората и в същото време се явява критерий за жизнеспособността на обществото и всеки отделен гражданин. Има фактори и условия за реализация на определено равнище на благосъстояние, но има и неговите принципи на формиране, инструменти за регулиране. Регулирането на благосъстоянието означава изменение на неговите свойства, на елементите, които го осигуряват.

Икономическата основа на растежа и развитието на благосъстоянието е обективна, но в тази обективност присъства необходимостта от активна съзидателна дейност на хората, техния стремеж за постигане на все по-добри резултати. На хората като цяло е присъщ стремеж да живеят по-добре материално и духовно. Такова качество на живота не се измисля, а се задава от изискванията на социално-икономическия живот. Извънредно важно е обстоятелството, че нарастващото благосъстояние на хората формира нарастващи потребности на икономическото развитие. По този начин се формира възпроизводствената основа на благосъстоянието, т.е неговата устойчивост и възможностите на растеж. Разбира се, не трябва да се надценява ролята на целенасочената активност на хората, особено в регулирането на икономическия живот.

Икономическият растеж представлява дългосрочна тенденция в растежа на реалния БВП. Основните видове стоки, произведени в икономиката са инвестиционни стоки (производствени цели) и потребителски стоки.

Въпреки, че показателят за реалния БВП се използва широко за оценка на нивото на икономическо развитие на страната, нейните икономически потенциали, трябва да се има предвид, че това е абсолютен показател, който не може да отразява точно стандарта на живот. По-точен показател за благосъстоянието на страната, нивото на благосъстоянието е

стойността на реалния БВП на глава от населението, т.е относителен показател, който отразява цената на количеството стоки и услуги, които изобщо не се произвеждат в икономиката, но средно на човек.

Факт е, че жизненото равнище до голяма степен зависи от темпа на нарастване на населението. От една страна населението на страната определя размера на работната сила, т.е трудови ресурси.

Икономическата политика на държавата оказва значително влияние върху ръста на производителността на труда и стандарта на живот на населението. На първо място, с помощта на икономическата политика, държавата може да повлияе на величината на физическия и човешкия капитал. Ако капиталовите наличности в икономиката растат, икономическият потенциал на страната се увеличава и икономиката може да произвежда повече стоки и услуги в бъдеще. Следователно, ако правителството иска да увеличи производителността, да ускори икономическия растеж и да подобри жизнения стандарт на своите граждани, то трябва да следва следната политика:

- Стимулиране на местните инвестиции и спестявания. Ръстът на капитала в икономиката се осъществява чрез инвестиции. Колкото е по-голям дялът на инвестициите в икономиката, толкова по-висок е темпът на икономически растеж. Тъй като ръстът на капитала пряко влияе върху растежа на производителността на труда основното условие за икономически растеж е увеличаването на инвестициите. Спестяванията са в основата на инвестициите. Ако обществото консумира по-малко и спести повече, има повече ресурси за инвестиране.

- Стимулиране на инвестициите от чужбина, премахване на ограниченията за придобиване на собственост върху капитала на страната. Очевидно е, че увеличаването на капитала може да се случи не само за сметка на вътрешния, но и за сметка на чуждестранните инвестиции. Има два вида чуждестранни инвестиции: директни и портфейлни. Преките

чуждестранни инвестиции са инвестиции в капитал, притежаван и управляван от чужденци. Чуждестранните инвестиции осигуряват растежа на икономиката на страната.

- Стимулиране на образованието. Образованието е инвестиция в човешкия капитал. Образованието не само увеличава производителността на получателя (т.е. лицето, което го е получило), но може да осигури положителен външен ефект (възлагане на външни изпълнители). Външният ефект се получава, когато ефектът от едно лице засяга благосъстоянието на друго лице или други хора.

- Стимулиране на изследванията и развитието. Голяма част от растежа на жизнения стандарт се дължи на раста на технологичните познания, които идват от научноизследователска и развойната дейност. С течение на времето знанието става обществено благо, за да можем да ги използваме едновременно, без да намаляваме благосъстоянието на другите.

- Защитата правата на собственост и осигуряване на политическа стабилност. Правото на собственост означава способността на хората свободно да се разпореждат със собствени ресурси. За да могат хората да работят, да спестяват, да инвестират, да търгуват, да преоткриват, те трябва да са сигурни, че резултатите от тяхната работа и собствеността им няма да бъдат откраднати и, че всички споразумения ще бъдат изпълнени. Дори и най-малката възможност за политическа нестабилност създава несигурност относно правата на собственост.

- Като институционална основа за увеличаване на местните инвестиции и особено за привличане на чуждестранна инвестиция.

- За защита на интелектуалната собственост, което е стимул за ръста на технологичния прогрес.

- √ Стимулиране на свободната търговия. Свободната търговия е като технологично постижение. Тя позволява на страната да не произвежда

самите продукти, а да купува от други страни видовете продукти, които произвеждат по-ефективно.

√ Управление на растежа на населението. За да се осигури растеж на просперитета, темпът на растеж на производството трябва да бъде по-висок от темпа на растеж на населението. В същото време високите темпове на нарастване на населението правят останалите фактори на производството „по-фини” и намаляват възможностите за икономически растеж.

1.3. Постигане на баланс между интересите на пазара и регулацията от страна на държавата

Държавата, в която всички ние живеем и се опитваме да се развиваме и допринасяме за стабилна среда за сигурност разполага с един ограничен ресурс, който трябва да се управлява така, че да постигне максимален резултат.

Новата пазарна ситуация налага нови правила, свити бюджети, висока рентабилност, ниска печалба. Бизнесът трябва да отговори на това предизвикателство. В същото време е необходимо да запази и своя капацитет като инвестира в младите и креативни специалисти и да създаде условия да останат да работят в България.

За инфраструктурния бизнес Оперативните програми са основният финансов донор. Средствата от Европейския съюз обаче не са достатъчни, колкото ефективно да ги управляваме и използваме. За да решим всички проблеми по нашите населени места и връзките между тях, трябва да имаме подходящи държавни инструменти и ефективни механизми за привличане на частни и публични инвестиции, включително на чужди инвестиции за реализирането на мащабни инфраструктурни проекти. В

същото време – държавата следва да подкрепи излизането на българския инфраструктурен бизнес на външни пазари.

Без държавата не могат да се утвърдят пазарните институции. Държавата задава „правилата на играта”, очертава границите на поведение на стопанския субект, извършва трансформация на икономическата система, провежда икономическа реформа, осъществява макроикономическа стабилизация, приватизация и интеграция в световната икономика.

Причините за намесата на държавата в икономиката трябва да се търсят в същността на пазарния механизъм. Следователно проблемът не се изчерпва с въпроса дали е необходима държавна намеса, а къде е границата на тази намеса. Така на практика си взаимодействат две системи – пазарен механизъм и конкуренция и държавата със своите институции. Следователно взаимодействието на двете системи намира израз в разнообразните функции на държавата, която е в крайна сметка регулатор на обществените и стопански отношения. Ето защо държавата, чрез нейните институции въздейства при функционирането, както на съдържащите се в нея подсистеми, но също така участва в самите тях чрез регулативната си роля и посредничество.

Съществуват множество фактори, които налагат намесата на държавата в стопанската дейност. Те могат да бъдат класифицирани в няколко основни групи причини. Първо, в последните години се доказва тезата за невъзможност пазарът да преодолява възникващите предизвикателства. На второ място трябва да се подчертае наличието на процеси, които не позволяват пазарните цели да отговорят на всички потребности на обществото. На трето място са причините, които произлизат от поведението на индивидите като потребители. И не на последно място са факторите, които са свързани с публичния избор на блага за обществено потребление.

С развитието на стопанската дейност се появяват тенденции за елиминиране на конкуренцията и установяване на монополни структури. Същевременно в последните десетилетия сме свидетели на редица икономически кризи, които доказаха неспособността на пазарната система да се саморегулира, каквато е генералната концепция на класическата теория.

Конкретни мерки по регулиране на стопанската дейност и линейното стимулиране се извършват от страна на държавата чрез нейния административен апарат. Всъщност администрирането на дейността на икономическите субекти чрез вземането на различни решения, нормативни актове, тарифни и нетарифни ограничения, и административни режими влияе директно върху тяхното развитие и възможности. Административното регулиране на държавата е израз на нейната протекционистка политика и ограничаване на пазарните участници, както също така и пряко участие при взаимодействието между участниците в отрасли, с условия за формиране на естествени монополи, или такива от национално значение за сигурността на страната и обществото.

Според теорията за управление на системите, регулирането означава въздействие на управляващ субект върху управляван обект, който трябва да постигне за дадена цел и очаквани резултати. Следователно държавното регулиране се свързва с направляване на обществените и стопански процеси с цел гарантиране на публичния интерес и благосъстояние.

В Закона за ограничаване на административното регулиране и административен контрол върху стопанската дейност се казва, че: „(2) Държавата регулира стопанската дейност с цел гарантиране на:

1. защита и запазване националната независимост, суверенитета и териториалната цялост на Република България;
2. личните и имуществените права на гражданите;
3. опазването на околната среда;

4. свободата на всеки да осъществява стопанска дейност „създаване на условия за конкуренция и предотвратяване на злоупотребата с монополно положение...”.

Следователно административното регулиране на стопанската дейност е обективна необходимост за всяка държава, и с ключово значение за гарантиране на равни възможности, на свободна конкуренция, на равнопоставеност, на националния интерес и сигурност.

При регулирането на стопанската дейност държавните административни органи отчитат интересите на икономическите субекти. В този смисъл овластените институции се съобразяват с извършените разходи от страна на участниците в икономическия живот, като ги отнасят към заложените в законодателството изисквания. Ако се установи липса на икономическа ефективност на държавата, тогава се разглежда възможността да се приложи контрол с отсъствието на административен орган.

В практико-приложен план административното регулиране се изразява чрез действието и функционирането на административните органи на държавата. Техните правомощия и компетентност обхващат мониторинга по отношение спазването на нормативните изисквания. Също така реализирането на административните правомощия съдържа прилагането на лицензионен, разрешителен или уведомителен режим при нова инициатива на стопанска дейност; от друга страна контролират и осъществяват наблюдения на стопанската дейност. При тази си функция органите могат да използват административно-наказателни средства, т.е. налагат наказания при установени противоречия спрямо нормативните изисквания.

Регулирането е едно от основните правни средства, което цели повишаване ефективността на правителствените органи. Поради непрекъснато променящите се социални отношения е необходимо едно

константно усъвършенстване на административното законодателство във връзка с новите условия.

Административно-правното регулиране се проявява в разнообразни форми, показващи мобилност и бърза реакция на промените. То е част от системата на държавно управление, като е в рамките на държавното регулиране.

Обща констатация е, че държавното регулиране прокарва пътя за установяване на общи правила за управление (програми), които всъщност насочват и контролират участниците в управленските отношения, коригирайки тези правила във връзка с изменящата се ситуация в сферата на управлението, установяване на условия, нарушаващи нормалния ход на управленския процес. В административно-правен аспект държавното регулиране се проявява като нормативно регулиране, осъществявано от различните органи на изпълнителната власт в определени сфери на дейност.

Административното регулиране може да стимулира и ограничава стопанската дейност на икономическите агенти.

Най-близко до административното регулиране като визия и функция е нормативното регулиране, което се изразява в традиционните задължителни правни норми. При него се забелязват всички основни характеристики, присъщи на административното регулиране на стопанската дейност. А те са: задължителност, контрол на изпълнение на изискванията, наказания при неспазване на правилата. Нормативното регулиране се извършва чрез приемане на закони и кодекси; и издаване на подзаконови нормативни актове (наредби, инструкции).

Други форми на държавно регулиране са сърегулирането, квазирегулирането и саморегулирането. Те също имат сходства и може до някъде да се отнесат към административното регулиране на стопанската дейност в България.

Обсъждайки темата за държавното и административно регулиране на стопанската дейност, не може да се подмине въпросът, свързан със съотношението държавна-частна собственост. Важността му произтича от постановката, че частната собственост е база на пазарната система. Генератор на предприемачество и свободна инициатива е собствеността на икономическия субект, който по този начин е мотивиран за развитие.

От друга страна държавната собственост е един от начините за въздействие в икономиката и регулиране на стопанската дейност. Притежавайки повече от 50% дяловете на крупни стопански субекти, държавата упражнява контрол върху юридическото лице и същевременно може да влияе непосредствено чрез такъв икономически агент върху стопанството и чрез регулиране на цените на някои стоки. По глобално и макроикономически погледнато, участието на държавата в стопански субекти определя съотношението на държавна и частна собственост. На практика трябва да се направи разграничение между този критерий в различните европейски държави, защото колкото по-висок е процентът на държавна собственост, толкова по-ефективно може да бъде регулирането и контрола. В подкрепа на казаното може да се допълни, че изискванията, които се поставят за стопанските дейности, първо се изпълняват безпрекословно от държавните стопански субекти. А другите могат да решат да напуснат страната, ако не ги удовлетворяват създадените чрез законодателството изисквания и условия в стопанството.

Доказано е, че несигурността и непредвидимостта в нормативните изисквания затрудняват работата на бизнеса и отблъскват инвеститорите. Честите промени в законодателството показват силно реактивно управление в разрез с принципа на „управление на промяна”. Въпреки, че по-голямата част от общия брой на законодателните инициативи са от интерес за бизнеса, сериозното количество на приетите актове от 2009 г насам не е довело до осезаемо подобряване на бизнес-средата, с оглед на

класацията на България в международните индекси, статистическите показатели и мнението на бизнеса.

България се нуждае от политическа стабилност и структурни реформи, за да постигне устойчив икономически растеж. Компаниите в страната следят отблизо случващото се в региона, Европа и света и не само очакват от политиците, но и са готови да работят с тях за предотвратяване на по-сериозни последици за икономическото развитие на страната ни.

Основните нормативни актове, регулиращи ключови сфери от живота на българските граждани няма траен характер. Взаимовръзката между често променяната нормативна рамка и степента на несигурност в българското общество е много тясна. Честата промяна в законодателството създава допълнителна натовареност на администрацията, която насочва значителна част от усилията си към подготовката на изменение в законодателството, вместо към неговото прилагане. Прилагането на законодателството е един от най-сериозните проблеми във функционирането на държавната администрация.

Една от причините за честата промяна на законите е свързана с транспонирането на правото на Европейския съюз.

1.4. Текущо състояние и очаквания на гражданите към администрацията в процеса на е-управление

Усложнената икономическа и финансова обстановка през последните няколко години се използва като възможност за по-бързо и радикално провеждане на реформите в публичния сектор. В условията на криза, оптимизирането на администрацията се разглежда като способ за намаляване на бюджетните разходи и повишаване на нейната ефективност и ефикасност.

България успешно се възползва от предимствата на своята унитарна форма на държавно устройство и успя да изгради интегриран модел, при който централната и териториалната администрация прилага едни и същи длъжности, имат едно и също вътрешно организационно структуриране, формират възнагражденията по един и същи начин, а служителите имат еднакъв статут.

Българската администрация се изправя пред предизвикателството да въведе съвременните технологии в своята работа. Развитието на електронното управление се осъществява с бавни темпове, а възможностите за предоставяне на услуги по електронен път са незадоволителни. Сред основните пречки е съществуващата оперативна несъвместимост между наличните системи в отделните административни структури, която трябва да бъде преодоляна. Масово се изисква от потребителите да предоставят документи, издадени от други администрации. Отделните институции нямат достъп до наличните информационни масиви на други администрации, а служебният обмен на информация е на незадоволително равнище.

Идентифицираните предизвикателства, пред които е изправено българската администрация налагат цялостна промяна на начина, по който се предоставят административни услуги. Усилията ще се насочат към опростяване и рационализиране на административните процедури, осигуряване на оперативна съвместимост между съществуващи информационни системи, служебен обмен на информация и документация и въвеждане на интегриране административни услуги. Последователно ще се въвежда комплексното административно обслужване. Ще се насърчават инициативи за проактивен подход от страна на администрацията при предоставянето на услуги. Администрациите ще бъдат подкрепени при извършване на оптимизация и реинженеринг на работните процеси при предоставяне на административни услуги. Предоставянето на услуги на

едно гише от отделните администрации ще бъде доразвито, като се въведат по-добри организационни модели за осъществяване на обслужването. Ще се въведе нов подход за предоставяне на услуги на едно място от повече от една администрация, като се осигури възможност за създаване на центрове за предоставяне на услуги, организирани от областни и общински администрации, териториални звена на централната администрация и други публични институции.

През следващите години процентът на електронните услуги на етап транзакция, включващ разплащане и доставка, ще се увеличи, като ще се прилага за всички основни и масово предоставяни услуги.

Необходимо е да се подобри законодателството и да се създадат добри практики за прилагане на правилата за организация на административното обслужване от организациите, предоставящи обществени услуги.

С цел по-добро развитие на електронното управление, е нужно да се подобри настоящият технологичен модел и по-точно – инфраструктурата, оперативната съвместимост, сигурността и стандартизацията. С анализ на добрите практики ще се използват най-съвременните стандарти в тази сфера. Ще се създаде система за управление и контрол на електронното управление.

Развитието на различните секторни политики на електронното управление и приоритизирането на предоставянето на електронни услуги трябва да бъдат изцяло съобразени с нуждите и изискванията на хората и бизнеса.

Тази цел ще бъде постигната с изпълнението на следните основни дейности:

√ Въвеждане на комплексно административно обслужване.

√ Осигуряване на оперативна съвместимост между съществуващите информационни системи и регистри и служебен безвъзмезден обмен на информация и данни между администрациите.

√ Забрана за изискване на документи и данни от граждани, когато те са събрани от същата или друга администрация.

√ Извършване на оптимизация и реинженеринг на работните процеси при предоставяне на административни услуги по единна методология.

√ Създаване на единни центрове за предоставяне на услуга.

√ Нормативно регламентирани на практиката за предоставяне на услуги по пощата и заявени по телефона.

√ Подобряване на законодателството за прилагане на правилата за организация на административното обслужване от организациите, предоставящи обществени услуги.

Елементарните услуги в публичния сектор се извършват в рамките на една администрация и не изискват използване на данни от друга администрация, в частност от водени от тях регистри.

Комплексните услуги изискват събиране на данни от повече от една администрация и изпълнение на дейности в различни административни структури. Дали е услугата е елементарна или комплексна не е от съществено значение за конкретния потребител. Той се интересува от резултата от услугата и от необходимите входни данни и документи, които трябва да предостави, за да получи услугата.

Като някои слаби места при доставка на електронни административни услуги, както и възможни решения за подобряването им са:

1. Понастоящем работните процеси за изпълнение на услугите са проектирани по такъв начин, че да са удобни за администрацията. Практически те не улесняват гражданите по отношение на необходимостта от предоставяне на документи и доказателства. Това опорочава целта на

административната реформа – да се създадат облекчения за гражданите при досега им с администрацията и особено при упражняване на административните им права по електронен път.

В тази връзка, с въвеждането на електронно управление следва да се достигне до такава промяна на работните процеси в администрацията, че предоставяните услуги да бъдат съобразени и да отговарят на нуждите, желанията и удобството на потребителите.

2. Обединяването на обикновените елементарни услуги в комплексни, свързани с различни ситуации от живота на гражданите, изисква програмни механизми за управление и оптимално разпределение на ресурсите в рамките на комплексната услуга, а не в рамките на ведомството.

3. Изпълнението на комплексните услуги изисква среда за обмен на информация между отделните администрации и средства за описание на междуведомствените работни процеси и проследяване на тяхното изпълнение. Възможността за използване на мрежи, включително Интернет, изисква използването на средства и механизми за установяване самоличността на потребителите и определяне на правата им на достъп до определени услуги или ресурси.

4. Разширяването на броя на услугите и потребителите изисква единна точка за вход към услугите и възможности за персонализация на интерфейса. Автоматизацията на услугите налага извличането на информация от електронните база данни и официални регистри, съхранявани и администрирани от различни административни ведомства, а не от хартиени документи като източник на информация.

5. В повечето случаи информацията по услугите е структурирана съобразно устройствения правилник на съответното ведомство или според други административни правила, а не съобразно събитията от живота. Изискването за предоставяне на лесно достъпни административни услуги

при изграждане на електронно управление ще наложи реорганизация на съществуващите информационни потоци и услуги, и реализиране на нов начин на предоставянето им, ориентиран към нуждите на гражданите.

6. Оценката на гражданите за качеството на предоставяните административни услуги е незадоволително. Все още не е достатъчно гъвкава. Образователното ниво на държавните служители е на добро равнище, но ниското заплащане в държавната администрация в сравнение с частния сектор е фактор, който увеличава текучеството на персонал и влияе за задържането на младите служители в администрацията.

7. Наличието на модерна администрация е необходимо условие за разработване и прилагане на политики, които да подкрепят в дългосрочен план икономическия растеж, заетостта и социалното развитие.

От изложеното от ГЛАВА ПЪРВА могат да се изведат следните изводи:

Икономиката на знание е реалност, към която трябва да се подхожда с разбиране, а не с недоверие. Като всяка фундаментална икономическа промяна и икономиката на знание причинява смущение и недоверие у много хора, особено от тези, които не притежават високите умения.

Съществените трансформации, които съпътстват развитието икономиката на знание, бележи бъдещото развитие на обществата.

Основна задача на икономическата политика е да осигури условия за ефективно използване на иновационните и интелектуални продукти и услуги в цялата икономика, да създаде работеща система на взаимодействие на съответните сектори на новата икономика с потребителите.

Независимо от успехите информационни и комуникационни технологии – секторът в България се нуждае по-сериозно подпомагане както от държавата, така и от частния бизнес. Ако не се инвестират необходимите средства в иновационната и образователна система за

използването на информационно комуникационните технологии и особено в информационната инфраструктура има опасност значително да се намали конкурентноспособността и да се забави преходът на България към съвременния тип икономика, основана на знанието и ефективното ни интегриране в структурите на Европейския съюз.

ГЛАВА ВТОРА: КАЧЕСТВА НА ДЪРЖАВНИЯ СЛУЖИТЕЛ – КЛЮЧОВ ФАКТОР ЗА ЕФЕКТИВНОСТТА НА ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

2.1. Избор на подходящи метрики и основни мерки за постигане на ефективност в рамките на публичната администрация

В началото на ХХІ век, светът е поставен в бързо променящи се условия. Тази ситуация се опитва с термини като *хаос, обща обърканост и непредсказуемост* и пред всяка териториална единица се изправя проблема за преодоляване на объркването, усложненията в ръководството и неясното бъдеще.

Точно в тази динамика, бързите промени и непредсказуемост, трябва да се осигури ред и порядък. Защото именно редът осигурява ориентираност, яснота и еднозначност. Това регулира връзките навън и навътре. Редът прави комплектността обзоримост, т.е той позволява радикално действие.

Публичната администрация е една от институциите с управляващи функции. Създадена е по волята на обществото, за да го обслужва и със своята дейност да осигурява ефективно функциониране.

Публичната администрация е комплекс от процеси, организации и лица, действащи в официални дейности, длъжности и роли, свързани с изпълнението на законовите и други нормативни актове в сферата на административната дейност.

Публичната администрация е организация на определени видове дейност, на държавна организация и други публични организации. Тя е структура или съвкупност от органи, които се занимават с административни дейности. Публичната администрация е съвкупност от отделни функции (административно обслужване на населението, опазване на обществения ред, борба с престъпността, паспортен режим, планиране и финансиране на обществената дейност, образование, здравеопазване).

Следователно публичната администрация е дейност по постигане на публични цели, на резултатите от обществени интереси.

Публичната администрация се проявява в дейността на трите власти: законодателна, изпълнителна, съдебна.

Администрацията е пряко свързана със стратегическото управление на публичната сфера.

Администрация (широк смисъл) – означава управление, организиране съвместната дейност на хората за решаване на определени задачи, свързани с тяхното съществуване и развитие.

Администрацията предполага сътрудничеството да е на основата на практическата дейност, подчинена на определен план, обезпечена с материални ресурси и с подходящи кадри за изпълнение. Поле за такава практическа дейност е цялото обществено управление.

Администрацията не съществува сама за себе си, а служи на държавата и обществото. Като социална институция тя е формирана по социални ценности и идеи. Самата администрация е *демократизирана според демократичните принципи заложиени в Конституцията*: равенство, законност, свобода, участие на гражданите, контрол. Друг важен фактор е представителността.

От публичната администрация се изисква гъвкавост и оперативност в организационните структури, във функциите, в състава, в моделите и методите.

В Стратегията за развитие на държавната администрация (2014-2020 г) една от стратегическите цели е „Ефективно управление и върховенство на закона”. Българската администрация ще продължи с въвеждането на принципите и практиките на интелигентното регулиране (Разумно регулиране в Европейския съюз. Законодателен акт.С,2010), въведени на европейско ниво.

В администрацията ще се наложи активно оценката на въздействието като ключов инструмент за измерване на ефекта от въвеждане на нови регулации и осъществяване на политики.

Наред с нормативното регламентиране на процеса по оценка на въздействието, е необходимо да се работи за практическото приложение на този подход, за по-добро обществено управление. Ще се акцентира и върху недопускането на въвеждане на административни тежести и регулиране, надхвърлящо минималните изисквания на Европейския съюз.

Засегнатите от нормативните актове страни задължително трябва да участват в процеса на изработване на законодателството и в оценката на въздействие, която ще е неделима част от пакета документи, необходими за приемането на нормативен акт. Ще се въведе пропорционалност на обществените консултации в зависимост от значимостта на проблема и засегнатите страни – по-дълъг срок за по значими проблеми и голям брой засегнати страни. Това ще засили прозрачността в работата на администрацията и ще създаде предпоставки за по-активно участие на гражданското общество в процеса на вземане на управленски решения и провеждане на публични политики.

Държавата трябва да гарантира честност, безпристрастност и предсказуемост чрез ефективна защита на правата на човека и равенство на всички граждани пред закона.

Засилването на контрола за изпълнение на законите и ограничаване на средата за нерегламентирани и корупционни практики е от съществено значение за дейността на публичната администрация. Контролът за спазване на нормативните актове е условие, което е функционално обвързано и неделимо от предходната цел. С него трябва да се гарантира безусловното и еднакво прилагане на законите спрямо всички и тяхното спазване от всички.

Българската администрация си поставя за цел да предложи част от мерките, които е необходимо да бъдат предприети предимно в превенцията и ограничаването на възможностите за корупционни нагласи и практики в нейната дейност. Мерките са в две основни насоки – първо, установяване на изрични правила за взаимодействие между администрацията и гражданите и бизнеса и второ, ограничаване на пресечните точки между гражданите и администрацията, когато това е възможно.

Първата група мерки ще се осъществят чрез анализиране на действащото законодателство и идентифициране на случаите, при които в действащи процедури липсват строго установени правила за взаимодействие между администрацията и гражданите. Въз основа на този анализ ще бъдат предприети необходимите нормативни промени за максимално ограничаване или премахване на нормативно установените възможности за съществуване на корупционна среда.

Ще се установи практика за предварителна преценка за наличие на потенциален риск от създаване на корупционна среда при разработването на нормативни актове и тяхното отстраняване още в законотворческия процес.

С цел преодоляване на съществуващи проблеми в сферата на обществените поръчки ще бъде създадена пътна карта с конкретни мерки. Задача на администрацията на всички нива, включително и особено на органите по прилагане и надзор върху Закона за обществените поръчки, е да създадат такива предпоставки, че да се преодолее усещането към този закон като към централен източник и съюзник на корупцията. България трябва да гарантира правилното прилагане на законодателството на обществените поръчки, като разшири ex-ante контрола, упражняван от Агенцията по обществени поръчки, с цел предотвратяване на нередности. (Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформа на България)

Ще се увеличи ролята на оценката на риска при извършване на проверките от контролните органи, като се насочат техните ресурси към потенциалните нарушители. Така ще се увеличи ефективността в тяхната дейност.

Втората група мерки предвижда ограничаване до минимум на прякото взаимодействие на гражданите и бизнеса администрацията. Основният инструмент в тази посока е в полето на електронното управление.

Развитието на все повече възможности за онлайн общуване между администрацията и гражданите изключва корупционната среда в тези процедури.

В този контекст друг инструмент ще бъде засилването на прозрачността в дейността на администрацията като публикуване в интернет на всички регистри, които тя поддържа. По този начин ще се създаде възможност за различни типове граждански и секторен контрол върху администрацията. Прозрачността ще позволи лесно да бъдат проверени отделни факти като това, дали поредността на постъпване на заявлението съответства на поредността на издаваните актове, дали извършените проверки и други дейности съответстват на приетите правила за оценка на риска и др.

Мерките за превенция на корупцията и ограничаване на корупционната среда в държавната администрация, които тази стратегия адресира, са и мерки за нейното развитие. Поради тази причина те се разглеждат като допълващи към мерките, заложи в Интегрираната стратегия за превенция и противодействие на корупцията и организираната престъпност, както и в дейността на инспекторатите. Необходимо е да се повиши ефективността на работата на инспекторатите и да се разграничат техните отговорности и задължения от другите видове контрол.

Тази цел ще бъде постигната с изпълнението на следните основни дейности:

- * Извършване на преглед на всички закони и други нормативни актове, с оглед отстраняването на възможностите за неприлагане или свръх прилагане, например при едновременен контрол за спазването на един нормативен акт от две и повече институции.

- * Засилване на административния контрол върху дейността на администрацията.

- * Въвеждане на нормативно задължение всяка администрация да уведомява компетентната друга администрация при наличие на съмнение за нарушение на правна норма – въвеждане на колегиалното сигнализиране.

- * Изработване на план за действие за преодоляване на проблемите в организирането и изпълнението на обществените поръчки, включително чрез електронизация, повишаване на капацитета на възложителите и засилване ролята на регулаторните и контролни органи.

- * Анализирание и локализиране кръга от правни норми от компетенциите на централните органи на изпълнителната власт, контролът за чието спазване може да се възложи субсидиарно на органите на местната власт и самоуправление.

- * Въвеждане на санкции за длъжностни лица, които не са взели мерки за установяване, предотвратяване или санкциониране на правонарушение, вкл. и в случаите на пропуснат срок.

- * Анализирание на законодателството за наличие на неоснователно дълги срокове за предоставяне на административни услуги.

- * Намаляване броя на регулаторните режими, при които администрацията има право на преценка по целесъобразност.

- * Развитие на електронното управление, в съответствие със Стратегията за развитие на електронното управление.

2.2. Изисквания на държавните служители и тяхната квалификация в сферата на е-управление

Принципът за защита на правата и интересите на обществото отразява демократичния характер на държавната служба. Проява на този принцип е изискването държавният служител да удовлетворява точно и своевременно изискванията на гражданите и да осигурява необходимите услуги.

Принципът на политическата неутралност е проява на стремежа за деполитизиране на държавната служба и за отстояване на разграничението между политика и администрация. При регламентиране на условията не се допуска да бъде назначено за държавен служител лице, което заема ръководна или контролна длъжност в политическа партия. При заемане на държавна служба не се допуска дискриминация, привилегия или ограничения, основани на убеждения и членуване в политически, синдикални и други обществени организации. Но при осъществяване на службата държавният служител не може да се ръководи и да защитава интересите и волята на политическата партия, в която членува.

„Държавен служител“ може да се разглежда като понятие, обединяващо различни по характер на дейността и компетенциите си лица – представители на властта, длъжностни лица, функционални служители и др.

Закона за държавния служител от 1999 г урежда статута на държавния служител и поставя фокуса на вниманието върху служебните отношения, които възникват между държавата и държавният служител при изпълнение на държавната служба. Според Закона за държавния служител, държавният служител е лице, което заема платена длъжност в администрацията или на което със специален закон е предоставен статут на държавен служител. (Закон за държавния служител чл.2 ал.1 обн. в ДВ бр.67 1999)

В този смисъл теоретичното определение за държавен служител може да бъде следното: *държавен служител е заемащо щатна и платена длъжност в държавния апарат лице, което по функция и компетентност е ангажирано в сферата на изпълнителна държавна дейност.*

Още по-обобщено е определението, в което държавният служител се определя като „дееспособно физическо лице, което въз основа на закона е назначено на постоянна, щатна длъжност в държавната администрация, за която получава заплата от държавния бюджет, изпълнява волята и интересите на нацията при спазване на закона и политическия неутралитет, реализира властнически правомощия за постигането на държавни цели, издава административни актове от името на държавни органи, или извършва материално – технически дейности и се намира в субординационна зависимост от съответен орган по назначението му”.(Арабаджийски,Н. Основи на публичната администрация. С,2005)

Понятието държавен служител се състои от следните характеристики:

- Държавният служител осъществява функции на държавата.
- Служи в държавния апарат за непрекъсваемо изпълнение на задачите, произтичащи от компетентността на съответния държавен орган.
- Осъществява държавната служба по професия и това е неговото занятие.
- Изпълнява своята длъжност по назначение.
- Намира се под режима на Закона за държавния служител или на специални статuti, предвидени в нормативните актове.

Все още липсва ясно разграничение между държавните служители от трите власти и тези от президентската администрация.

За държавни служители могат да бъдат назначавани само лица, отговарящи на всички законови условия, а именно:

- √ да са навършили пълнолетие български граждани;
- √ да не са осъждани за престъпление от общ характер и да не са лишени от правото да заемат определена длъжност;
- √ да отговарят на специфичните изисквания, предвидени в нормативните актове за заемане на съответната длъжност.

Не може да бъде назначавано за държавен служител лице, което:

√ може да се окаже в пряка йерархическа връзка на ръководство и контрол с роднини по права и други линии до четвърта степен включително;

√ може да е едноличен търговец, неограничено отговорен съдружник в търговско дружество, управител или изпълнителен член на търговско дружество, търговски пълномощник, търговски представител;

√ може да е народен представител, съветник в общински или районен съвет (за служителите в общинска администрация);

√ може да заема ръководна или контролна длъжност в политическа партия;

√ работи по трудово правоотношение, освен като преподавател във висше училище.

Актът за назначаване, респективно за възникване на служебно правоотношение със служителя е административен, издава се от компетентния орган по назначаването и следва да съдържа следните реквизити: наименование на акта; наименование на органа по назначаването; правно основание за издаване; трите имена; длъжността и ранга на служителя; размера на възнаграждението. Служебното правоотношение със служителя принципно е с неограничен срок.

Европейската практика познава две основни системи за определяне статута на държавните служители – системата на професионалната кариера и системата на трудовото правоотношение.(Балабанов, Хр., Администрация на изпълнителната власт и законодателството на Република България. С,2000). Установената у нас

нормативна регламентация сочи елементи и от двете системи. На лице е йерархичност в структурирането на ангажираните в апарата лица предвид заеманата длъжност, аналогичния на същата ранг, съответно повишаване или понижаване в него. От друга страна, се признават за държавни служители и лица, изпълняващи технически функции в администрацията въз основа на съществуващо трудово правоотношение.

Държавните служители заемат различни места в йерархията на държавният апарат, работят в различни отрасли и сфери на дейност, изпълняват различна по характер работа, имат различно положение в зависимост от начина на заемане на държавна служба.

От 2000 г с постановление на Министерски съвет в България е приет Единен класификатор на длъжностите в администрацията и Наредба за неговото прилагане. Държавната администрация се разделя в три основни категории, означени с букви А, Б, В. Всяка категория се подразделя на подкатегории, подредени в низходящ ред, които се означават с цифра след съответната буква. Териториалните звена на централната администрация ползват категорията на съответната териториална администрация в зависимост от обхвата на дейността им.

С постановление от 2004 г Министерски съвет на Република България приема нов Единен класификатор на длъжностите в администрацията и Наредба за неговото прилагане, който променя систематизацията на длъжностите. Регламентираните в него административни длъжности са: ръководни, експертни и технически. Експертните длъжности са с аналитични, контролни и спомагателни функции.

От държавни служители се заемат ръководни длъжности, експертни длъжности, длъжностите главен счетоводител, главен архитект и юрисконсулт.

Всеки държавен служител следва да притежава съответен на заеманата от него длъжност ранг. Той е израз на равнището на притежаваната професионална квалификация и условие за заемане на длъжност в администрацията. Ранговете се разделят на младши и старши с пет степени и са елемент от кариерното развитие на държавните служители.

В съответствие с начина и предназначението на назначаването на държавните служители съществуват четири основни типа държавни системи:(Къндева, Ем.,Публична администрация. С.2003)

- Политическа система за назначаване

Политически административни служители са тези, които работят екипно в администрацията на определена политическа сила или политик и прекратяват дейността си, когато политическата сила или политика се оттеглят от поста си. Към този тип спадат съветниците на президента, секретарят на Министерски съвет, непосредственият административен апарат на министър-председателя и др. Тези служители обикновено се назначават без срок, могат да имат определени властнически правомощия и са извън системата на общата държавна служба. Прогресивно нарастват назначенията на такива длъжности на академични преподаватели, специалисти с висока квалификация, завършили училища по администрация, с широка обща подготовка или съществуващ опит в правителствена администрация. Политическата система не предполага аполитичност и политическо безпристрастие, поради което трябва да се прилага ограничено. У нас към този тип спадат членовете на политическите кабинети, заместник областни управители и заместник-кметове.

- Система на обща държавна служба.

Обхваща персонала, който по принцип не включва професионалните специалисти и чието назначаване се извършва съобразно традиционната

практика на държавната служба. Акцентът се поставя върху длъжността – длъжностна характеристика с описание на задълженията, изискванията, квалификацията, определяне на отговорностите и т. н. При тази система се отдава значение на характеристики като деполитизация, неутралитет, професионални качества, защита на правата на държавните служители. В страната това са служители, които заемат щат и попадат под режима на Закона за държавния служител.

- Система на професионалната кариера.

Отнася се до точно определени професии и тяхната изява при осъществяването на държавни функции, обхваща специалисти, които заемат дадена длъжност в резултат на професионално и служебно израстване. Системата е от комбинация от няколко елемента: ранно назначаване и изграждане на кариера в публичната администрация; йерархическо израстване и по етапи; нормативно регламентирани условия за напредък; заемането на серия от последователни постове през периода на кариерата. При тази система служебното израстване се осъществява планово, чрез последователно напредване през няколко йерархически длъжностни поста, които отговарят на професионалния опит и развитие. Пример за спецификата на тази система са служителите в дипломацията и ранговете в тяхната дипломатическа кариера. Към тях може да се добави кариерата във военната служба и академичната кариера.

- Прилага се в случаите на колективни трудови договори на държавни служители. Тя е свързана с обединяването на определени категории държавни служители в профсъюзи и отстояване на общи трудови интереси и условия за работа. Тази система обхваща преди всичко служителите, които извършват материално-техническа дейност, и обслужващия персонал, чийто трудови отношения се уреждат с договори. У нас това са служители, чиято дейност е регламентирана в Кодекса на труда.

Характеристиката на осъществяваната от държавните служители дейност предполага държавно-служебни отношения, предоставящи на субектите строго определени служебни компетенции спрямо конкретната държавна функция.

Държавните служители притежават определен статут, който се установява с привличането им в структурите на държавната администрация и се преустановява с прекратяване на държавно-служебните отношения.

Основните права на държавните служители са регламентирани законово и са в следните насоки:

√ право на заплата – включва основна заплата и допълнителни възнаграждения, установени с нормативен акт или вътрешни правила за работна заплата;

√ право на почивка – по време на работния ден, междуседмична и междудневна, както и на обявени официални празници; при необходимост държавния служител е длъжен да изпълнява служебните си задължения и след изтичане на работното време;

√ право на отпуск – на платен годишен отпуск, на служебен отпуск, на допълнителен отпуск, на отпуск на служебни задължения, на отпуск по социално осигуряване, за обучение и на неплатен отпуск;

√ право на социално и здравно осигуряване – извършва се въз основа на закона и за сметка на бюджета;

√ право на обезщетение – при природни бедствия, увреждане на здравето или трудова злополука или професионално заболяване;

√ право на представително и униформено облекло при условия и ред определени от Министерски съвет;

√ свобода на мнението – произтичащо от конституционното право на изразяване и разпространение на мнение относно законосъобразността и

целесъобразността на дадените нареждания и правото да предлага по удачни решения;

√ членство в политическа партия – допустимо е доколкото не съществува забрана, установена с закон, и с условието, служителят, член на партия, да не се ръководи от партийните интереси при упражняване на държавната служба;

√ право за сдружаване в професионални организации и сдружения с идеална цел;

√ право на стачки – допустимо е, без да се преустановява изпълнението на държавната служба и да се напуска работното място;

√ право на обезщетение при прекратяване на служебните правоотношения;

√ право на пенсия за изслужено време и старост;

√ право на повишение в ранг – поражда се при придобиване на определен стаж, който е свързан с повишаване в степен от същия ранг, а при изчерпване на степените в по-висок ранг.

Държавните служители имат и етични задължения, произтичащи от различните професии и намерили израз в нормативната уредба. Проявлението им е в две направления – степенята, в която дадена професия е свързана с работата на определено административно звено или определен държавен служител, и степенята, до която в дадена професия съществуват ясни, точни и задължителни етични правила.

При осъществяване на своята дейност държавните служители имат редица задължения, които произтичат от принципите на държавната служба. Те са регламентирани законово и изисква точност, добросъвестност и безпристрастност в изпълнението. Задълженията на държавните служители са относно:

√ задължения към гражданите – държавният служител е длъжен да произнася без забавяне по исканията на гражданите; задължен е да

удовлетворява точно и своевременно законосъобразните искания и да защитава законни права и интереси; да не проявява грубо и неуважително отношение;

√ задължения за подпомагане и съдействие на органите на държавната власт при осъществяване на техните правомощия;

√ задължения за спазване на работното време – не зависи от категорията и функциите на служителя и е свързано с дисциплинарната отговорност;

√ задължения, произтичащи йерархическата подчиненост, произтичащо от субординарния характер на държавно-служебните отношения;

√ задължения за спазване на служебни тайни – държавния служител е длъжен да не разгласява факти и сведения по повод изпълнението на служебните си задължения. Информацията, класифицирана като служебна тайна, се определя с закон;

√ забрана за изявления – характерът на това задължение принципно следва от изискванията за лоялност и неутралитет при изпълнение на служебните ангажменти;

√ задължения за опазване престижа на държавната служба – това задължение има етичен характер и изисква поведение, което в рамките на общоприетите обществени норми не уронва авторитета на длъжността и администрацията;

√ задължения за уведомяване – ако по време на осъществяване на служебните ангажменти за държавния служител възникне някое от основанията за недопустимост при назначаване на държавна служба, служителят е длъжен в седемдневен срок да уведоми назначаващия орган;

√ задължения за деклариране на имотно състояние – изисква се при встъпване в длъжност, както и всяка година до 31 март. Декларира се пред назначаващия орган.

Служителите от държавната администрация носят отговорност за всички свои действия, извършени при изпълнение на служебните им задължения. Тази отговорност се различава от отговорността на гражданите и може да се раздели на дисциплинарна, наказателна, административна и имуществена.

Дисциплинарната отговорност – произтича пряко от служебните задължения на държавните служители и е свързана с нарушаване на трудовата и служебна дисциплина. Основание за възникване на дисциплинарна отговорност е виновното нарушение на служебните задължения. Като дисциплинарни нарушения са определени:

- √ неизпълнение и забавяне изпълнението на служебните задължения;
- √ неспазване на кръга от служебни правомощия;
- √ нарушения на задълженията спрямо гражданите;
- √ грубо, невъзпитано и неуважително отношение към гражданите.

В тази връзка в Закона за държавния служител са предвидени следните дисциплинарни наказания: забележка, порицание, отлагане на повишаването в ранг до една година, понижаване в ранг за срок до една година, уволнение.

Наказателната отговорност – е предвидена в Наказателният кодекс и е предмет на наказателното право. Такава носят държавни служители, които са извършили престъпления по повод изпълнение на служебните си задължения, или са използвали служебното си положение, за да извършват престъпление.

Административната отговорност – касае служителите, извършили административно нарушение, реализира се по реда на Закона за административните нарушения и наказания и не се различава от административната отговорност на всички останали граждани. Административната отговорност се осъществява от органи, определени със закон или указ.

Имуществена (гражданска) отговорност – носят държавни служители, които умишлено или по небрежност в действията и бездействията си са нанесли имуществени вреди на държавата, организациите, частните лица. Имуществената отговорност се осъществява по исков ред.

Кариерното развитие на служителите в администрацията, ще се насърчи чрез въвеждането на модерни политики за управление на кариерата, според Стратегията за развитие на държавната администрация (2014 – 2020). Очаква се да се разработят специфични кариерни пътеки, които да дават на служителите ясна перспектива за потенциалните направления, в които могат да продължат своята реализация, съобразно конкретните си интереси и компетентности. Това ще доведе до цялостно повишаване на мотивацията на служителите за работа в администрацията. Важна роля тук имат звената за управление на човешките ресурси, които трябва да могат да консултират служителите в тази насока и да им предлагат алтернативни възможности според спецификата на направленията.

За специалисти, които тепърва навлизат в администрацията, е необходимо да се създадат подходящи условия, които да им позволят бързо и ефективно да се приспособят към новата за тях работна среда и да натрупат опит. За това е необходимо създаването на специални менторски, наставнически и коучинг програми, при които техните по-опитни колеги ще могат да им предадат част от своите знания и умения. По този начин ще се подобри приемствеността в работата на администрацията, ще се улесни навлизането на младите служители и ще се способства тяхното развитие. Необходимо е да се внедрят адекватни стимули за по-опитните служители да участват в подобни програми. Ще се стимулират и алтернативни канали за предаване на знанията като неформално обучение, самостоятелно учене и споделяне на знания в работна среда.

2.3. Трансформация на бизнес процесите в организация под влияние на е-управлението

През последното десетилетие в Република България се наблюдава тенденция за повишаване необходимостта от създаването и внедряването на нов модел на комуникация между публичния сектор, граждани и бизнес. Повишаването на тази необходимост е следствие на множество фактори, като бързото развитие на информационно-комуникационните технологии; силните глобализационни процеси, които оказват сериозно влияние върху Република България; инструменталното изоставяне на публичния спрямо частния сектор; необходимостта от предлагането на по-ефективни, по-ефикасни и леснодостъпни административни услуги за граждани и бизнес и др.

Тези фактори създават условия и предпоставки за внедряване и развитие на нов модел на работа в дейността на органите на публично управление и публична администрация, която ги подпомага посредством създаване на система за електронно управление. Тя ще създаде възможност за трансформиране на комуникацията между държава, граждани и бизнес, изразена в промяната на настоящия хартиено-базиран модел на административно обслужване от страна на публичния сектор и ще позволи предоставянето на леснодостъпни административни услуги по електронен път за граждани и бизнес по ефективно, по-ефикасно и по-бързо.

За да може публичния сектор да създаде нов модел на комуникация с граждани и бизнес (с цел подобряване на административното обслужване и работните процеси), да запази своята конкурентоспособност спрямо частния сектор, да функционира по-ефективно и ефикасно (в електронна среда), е необходимо да бъде внедрена система за електронно управление и да бъдат осъществени следните дейности, паралелно с това:

- в дейността на публичния сектор да бъдат внедрени и широко използвани стандартизирани информационно-комуникационни технологии – основа за внедряването на система за е-управление;

- да бъдат осъществени организационни и административни промени в структурата на публичната администрация, във връзка с внедряването на система за е-управление, което да доведе до преодоляване на трудностите, които възпрепятстват този процес в момента;

- да бъде създадена правна регламентация за осъществяването на всички процеси по предоставяне на административни услуги по електронен път;

- да се засили партньорството между публичния и частен сектор в сферата на развитие на система за е-управление, което да позволи достъп на публичния сектор до готови, работещи продукти и комплексни услуги, създадени и внедрени от частни компании в тяхната дейност.

Осъществяването на тези дейности ще окаже сериозно влияние върху структурата на публичната администрация в Република България, работните процеси и дейностите за административно обслужване, налагайки извършването на различни законодателни и организационно-структурни промени, които да позволят създаването на нови структурни звена в системата на българската публична администрация, предназначени за по-ефикасно управление на информационните процеси, вследствие от по-широкото използване на информационно-комуникационните технологии. Това ще създаде необходимост от решаване на редица административни и организационно-функционални проблеми, които в момента създават трудности за внедряването и развитието на системата за е-управление.

Съществуват множество условия, които са различни по своята същност, но са определящи за това как ще бъде внедрена системата е-

управление в Република България, дали изобщо ще бъде възможно това и след цялостното ѝ внедряване ще работи с пълен капацитет.

Разбира се, тук влизат и реалните възможности, ресурс и административен капацитет, с който разполага публичната администрация в Република България, за да реструктурира своята система и подсистеми чрез извършването на конкретни реформи, така че да внедри и адаптира системата за е-управление към икономическата и обществена реалност, а също и към потребностите на бизнес процес, който ще трансформира в организационен и административен план трите власти в Република България, създавайки необходимост от извършването на мащабни и генерални промени в икономиката и във всички сектори където се предоставят административни услуги.

Едно от условията, което има особено голямо значение за внедряване и последващо устойчиво развитие на системата е-управление, е наличието на оформено, консолидирано, технически грамотно и добре образовано информационно общество.

Информационно общество е това, в което широко се използва общо достъпна информация и технологии за запазване и пренос на данни. Обобщаването на информацията и използването на данни се придружава от организационни, търговски, социални и юридически нововъведения, които предизвикват дълбоки промени в работната среда и обществото като цяло.

В информационното общество преносът и обмяната на данни и информация става абсолютно свободно благодарение на широката употреба на Интернет, непрестанното създаване на различни интернет приложения, способността на гражданите да боравят с тях – тяхната електронна култура (е-култура), а също и желанието им да правят това. Подобни тенденции възникват при осъществяването на комуникация между публичния и частния сектор в следствие на глобализационния

натиск упражняван върху страната, българските граждани, а също и частните организации, които не биха приели загубата на време и разхищението на ресурси (финансови, материални и др) като нещо логично, полезно и необходимо, наред „технологичния” век.

Информационното общество е крачка към предоставянето на комплексни електронни административни услуги и преминаване към електронна комуникация между публичния сектор и бизнеса, която трябва да бъде заявена от информационното общество (граждани и бизнес) към публичния сектор, т.е информационното общество трябва да отправи своята „социална заявка” към публичния сектор, а тази заявка ще бъде мотив за създаване на нови продукти и услуги, които да бъдат предоставени по нов начин, посредством цялостно внедрена система за е-управление.

Същевременно, Интернет осигурява една стабилна и благоприятна среда за развитие на комуникацията между бизнес и държава, а това от своя страна дава възможност за свободен достъп и обмяна на данни, информация, знания и умения, базирани именно на електронни услуги и приложения. Всички тези възможности, които предоставя системата за е-управление пред бизнеса, т.е към информационното общество, трябва да са правно регламентирани, за да бъдат избегнати произволни и незаконни дейности и злоупотреби, свързани с достъп до информация в това число и класифицирана, както и до лични данни и документация на физически и юридически лица в разрез с националното законодателство.

Посредством внедряването и приложението на системата за е-управление при предоставянето на електронни административни услуги от публичния сектор към бизнеса, ще бъде преодоляна бариерата за едновременно участие на по-широк кръг от физически и юридически лица, която съществува към момента, поради хартиено-базирания документооборот, водещ след себе си хартиено-базиран модел на

административно обслужване. Колкото са по-достъпни са средствата за обмен на информация, толкова повече граждани и компании ще желаят да се сдобият и да боравят с тях. Това неминуемо ще доведе до последващо желание в информационното общество за електронна комуникация с публичния сектор – нещото, което да бъде основен „генератор” за създаване и предоставяне на повече публични услуги по електронен път.

Частният сектор предпочита електронната комуникация с публичния сектор и използва в доста по-голяма степен административни услуги, предоставени по електронен път, и преимуществата от това.

Почти 82% от предприятията, фирмите и компаниите използват Интернет, като техният размер не влияе особено. Около 85% от боравещите с Интернет предприятия го използват с цел взаимодействие с публичните институции, а именно – за получаване на информация, за изтегляне на формуляри, за изпращане на формуляри обратно до ведомствата, пред които да послужат, както и други удостоверителни процедури. (Официален сайт на НСИ – www.nsi.bg)

Частният сектор поддържа доста голям обем от своята документация в електронен вид, което е признак, че частните компании предпочитат електронния документооборот пред традиционния хартиено-базиран модел. Това, от една страна е свързано с намаляването на разходите за хартия, а от друга страна ускорява значително работните процеси вътре в бизнес организациите, като им позволява да упражняват тотално управление на качеството.

Почти всяка втора компания подава своите декларации за облагане с корпоративни данъци през Интернет, подписани с електронен подпис – доказателство за това, че бизнесът наистина изпреварва инструментално публичния сектор и прилага успешно собствени системи за е-управление, стремейки се да избегне административна тежест и бюрократични процедури при комуникацията с публичния сектор, а в същото време

подобрява своята работа и резултати.(Официален портал за обществени консултации – <http://strategy.bg>)

Като съществено доказателство за тези твърдения може да бъде определен факта, че около 48% от предприятията са заменили „мокрия печат” с електронен подпис. Това им дава конкурентно предимство пред останалите, защото имат възможност да използват повече на брой електронни услуги и да пестят време и разходи.

Откроява се негативна тенденция, когато разглеждаме дейността на частния сектор по внедряване на система за е-управление, която е желателно да се промени в бъдеще – общите инвестиции на частните компании в информационно-комуникационните технологии с цел стимулиране на електронните услуги и електронната търговия към 2015 г според Националния статистически институт остават на сравнително ниски равнища и излизат на 4-6 млн. лева на годишна база. В същото време, бизнес организациите в повечето държави-членки на Европейския съюз, предимно намиращите в Западна Европа, инвестират не по-малко от 20% от печалбата си на годишна база в информационно-комуникационни технологии, за да бъдат в синхрон техните системи с правителствените и да увеличават своето благосъстояние, печалби и пазари.

Ясно се вижда колко по-напред в тази област е частния сектор – бизнеса спрямо публичния сектор в Република България. Тази тенденция следва да бъде сериозен сигнал за публичния сектор по отношение на политиката, която води, и дейностите, които осъществява по внедряване на е-управление.

През последните години регулаторните режими и процедури в България бележат тенденция към нарастване. Основно предизвикателство пред администрацията е да намери средствата и механизмите за тяхното намаляване. С приемането на Закона за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху

стопанската дейност не са постигнати целите за доброто регулиране в страната. Има случаи, в които въвеждането или поддържането на регулации се аргументира с изисквания на нормите на правото на Европейския съюз. В някои от случаите липсва гъвкавост при прилагането на европейските регламенти и директиви, като се въвеждат ненужни ограничения и тежести за бизнеса.

Споделената отговорност между публичните и частните структури е част от облика на съвременната пазарна икономика.

Публичното-частното партньорство е значим инструмент за реализация на инфраструктурни проекти. Този вид партньорство е един от приетите методи за осъществяване на дейности от обществен интерес с участието на частни партньори.

Взаимодействието между администрацията и бизнеса е свързано с предоставяне на съвременни решения, които да оптимизират процесите и деловите отношения между администрацията и различните икономически субекти. Реализирането на електронното управление е съпроводено с настъпването на множество промени в отношенията администрацията и бизнеса, които до голяма степен предполагат развитието на частния сектор. Промяната в комуникацията между администрацията и бизнеса следва фазите на развитие на електронното управление, като първите две фази повтарят взаимодействието на администрацията с гражданите, а при третата фаза вече се включва и провеждането на онлайн – търгове и публични конкурси; предлагането в електронен вариант на редица формуляри, система за обществени поръчки и информация за различни бизнес режими.

2.4. Възможности за ефективно обучение на държавните служители за работа в условията на е-управление

Модернизирането на административната дейност наложи приемането на Стратегия за обучение на служителите в администрацията, която бе приета с Решение на Министерския съвет №85 от 14 февруари 2002 г. С нея се създадоха условия за прилагане на предвиденото в законодателството професионално и служебно развитие на служителите в администрацията за изграждане на нова административна култура, ориентирана към нуждите на българското общество.

Процесът на модернизиране на администрацията изисква задълбочаване и усъвършенстване на знанията на служителите, съобразени с достиженията на европейското право, усвояване на умения за прилагане на нов стил в работата, инициатива и желание да се постигнат резултати при обслужване на гражданите и бизнеса. Обществената оценка за предоставянето на висококачествено, прозрачно, компетентно и своевременно обслужване в голяма степен зависи от професионализма, желанието и отговорността на служителите да развиват и усъвършенстват своите знания и умения.

Ключов елемент на ефективната и модерна политика в областта на човешките ресурси в администрацията е усъвършенстването на системата за постоянно развитие на компетентностите, професионалните умения и квалификацията на служителите.

Обучението осигурява ефективно въвеждане на служителите в практиката на административната дейност, усъвършенства техните знания и умения за развитието на капацитета и издигането на престижа на държавната служба в Република България.

Изграждането на модерна администрация е изправено пред множество предизвикателства: от една страна създаването на съвременна професионална държавна служба с отговорни държавни служители, които

притежават необходимите компетенции и потенциал и от друга – изискванията, произтичащи от членството на Република България в Европейския съюз. Тези изисквания определят целите на Стратегията за обучение на служителите в администрацията.

1. Укрепване на българската държавна служба и административния капацитет с цел въвеждане и прилагане на достиженията на европейското право чрез обучение, осигуряващо:

- Изграждане на нова административна култура, ориентирана към нуждите на обществото;
- Професионално и кариерно развитие на служителите в администрацията;
- Ефективно използване на интелектуалния капацитет на служителите и разширяване на полето за управление на знанията.

2. Повишаване ангажираността на участниците, включени в процеса на промени, чрез:

- Активно участие на служителите и поемане на лична отговорност за бъдещото им професионално развитие и просперитет;
- Повишаване отговорността на преките ръководители и звената за управление на човешките ресурси като управляващи процеса на обучение за професионално и кариерно развитие.
- Обвързване на стратегическите цели на всяка административна структура с целите за развитие на административния капацитет;
- Укрепване на функциите на Института по публична администрация и европейска администрация като общ координиращ център по предоставяне на обучителни услуги за развитие на служителите от администрацията;

- Засилване функциите на Дирекция „Управление на човешките ресурси в държавната администрация” като основен участник в управлението и развитието на човешките ресурси в администрацията.

3. Усъвършенстване на системата за развитие на професионалните умения и квалификацията на служителите в администрацията чрез:

- Разработване на общи стандарти за компетентностите в администрацията;
- Утвърждаване на личните планове за обучение на служителите като средство за професионално и кариерно развитие;
- Обогаляване на практиките за информиране и консултиране на служителите за възможностите за професионално и кариерно развитие;
- Обвързване на обучението в съответствие със стратегическите цели за модернизирване на администрацията и подготовка на служителите за работа в условията на членството в Европейския съюз;
- Прилагане на съвременната система за оценка на потребностите от обучение – постигане на съответствие между необходимостта от обучение и практическо прилагане на резултатите от него;
- Изграждане на прозрачна методика за комплексна последваща оценка на резултатите от обучението;
- Осигуряване на финансови ресурси за развитие на професионалните умения и квалификация на служителите.

Изпълнението на стратегията се ръководи от следните принципи:

• Осигуряване на равни възможности за професионално и кариерно развитие

Приоритет на е-правителството е осигуряване на равни възможности за професионално и кариерно развитие, като се стимулират мотивирани специалисти при постъпването им на държавна служба.

• *Адекватност на обучението*

Адекватност на обучението означава ефективно и ефикасно планиране при отчитане на потребностите от обучение за укрепване на административния капацитет, подобряване на административната дейност и осигуряване на подходящо обучение.

• *Актуалност на обучението*

Актуалността на обучението е свързана с прилагане на добрите административни практики на страните-членки, а именно:

√ Надеждност и предвидимост на действията на администрацията, основани на принципите на правовата държава и върховенството на закона;

√ Откритост и прозрачност на действията на администрацията осигуряващи обществен достъп и контрол;

√ Отчетност и отговорност в работата, основани на ясно дефинирани персонални права и задължения.

• *Обвързаност на обучението с оценката от изпълнението на работата и с професионалното и кариерно развитие на служителите*

Обвързаността на нуждите от обучение с цялостна оценка на работата е важен елемент за управлението на човешките ресурси, тъй като е тясно свързана с процеса на планиране на средствата на обучение и тяхното ефективно използване.

• *Ефективност и ефикасност на обучението*

Ефикасност на обучението е практическа насоченост на модела, целите, задачите, методите и техниките на обучение към подобряване качеството на изпълнение на длъжността в реална работна среда.

• *Прилагане на системен подход за кариерно и професионално развитие*

Системният подход представлява идентификация, разбиране и управление на взаимосвързаните процеси като една система. При

постигането на целите на една администрация, той ще допринесе за постигане на ефективност и ефикасност в работния процес. Прилагането на системен подход в обучението, включващо различни по форма и съдържание обучителни практики и последваща оценка на резултатите, е свързано с развитието на компетентностите на съответната длъжност, така че да осигури професионално кариерно развитие.

Стратегията за обучение на служителите в администрацията е насочена приоритетно към усъвършенстване на професионалните умения и квалификацията на държавните служители като ядро на държавната служба.

Постигането на целите на държавната администрация в максимална степен зависи от знанията, уменията, поведението и професионалното отношение на служителите, работещи в нея. Съдържанието на програмите за обучение е необходимо да обхване и засегне въпросите за цялостно подобряване на административната дейност.

***Изграждане на нова административна култура, ориентирана към нуждите на обществото.** Новата административна култура представлява цялостна ориентация на административната дейност към предоставяне на качествените услуги на гражданите. Изграждането ѝ включва не само промени в уменията и компетентността, но и в поведението, ценностите и отношението на служителите. Това изисква привеждане в действие на професионална етика в общуването с клиентите, осигуряване на навременност в действията, отзивчивост, точност, добросъвестност, безпристрастност и законосъобразност при изпълнение на задълженията. Налага се нов стил на работа, който поставя потребностите на клиента на първо място.

Част от новата административна култура е и работата в условията на електронно правителство.

***Обучение за кариерно развитие на служителите.** По отношение на държавните служители Законът за държавния служител задължава органите по назначаването да осигуряват условия за професионално развитие. Кариерното развитие на служителите се осигурява чрез два взаимосвързани процеса – професионално и служебно развитие.

Обучението целящо развитие на служителите, гарантира професионалната компетентност при изпълнение на задълженията им.

Професионалното развитие на държавните служители се състои в разширяване на знанията, развитие на уменията и промяна в нагласите при осъществяване на техните служебни задължения. Професионалното развитие има голямо значение за всеки служител като мотивация за неговата изява.

Обучението за професионално развитие на служителите е насочено към:

√ Усвояване на допълнителни знания и умения следствие на промяна (актуализиране, развитие) на длъжностната характеристика – обучението в този случай е индивидуално или за служители от определени категории длъжности, засегнати от промените;

√ Подобряване на изпълнението на служебните задължения чрез индивидуално обучение и специализации;

√ Въвеждане на нови модели или технологии за осъществяване на определени административни дейности или работни процеси – обучението в този случай е насочено към включените в съответната дейност или процес служители.

Служебното развитие е свързано с възможността за повишаване на служителите в ранг или длъжност или чрез мобилност без йерархично предвиждане, от една административна структура в друга от различно ниво.

Обучението за служебно развитие цели формирането на административни и управленски знания и развиването на умения на служителите. Чрез него се осигурява поддържането на устойчивост и непрекъсваемост на държавната служба посредством подготовка на служителите за заемане и осъществяване на длъжностите в нея.

Характерно за българския модел на държавна служба е, че новоназначените служители влизат в администрацията без специална подготовка относно специфичните ѝ функции и дейности. Необходимо е специално обучение и за последващо заемане на по-високи експертни или ръководни длъжности, както и при хоризонтална мобилност. В тази връзка в основата на обучението за служебно развитие следва да стои въвеждащо обучение на новоназначените служители.

Ролята на въвеждащото обучение е да се адаптират уменията и квалификацията на всички новопостъпили служители към спецификите на администрацията. Това са механизми, позволяващи на новопостъпилите служители да постигнат определен професионален статус и да се интегрират по-бързо в дейността на съответната администрация. По този начин се гарантира, че новоназначените служители ще бъдат ефикасни при изпълнение на своите задължения.

Въвеждащото обучение има за цел да осигури:

- √ Първоначална обща подготовка;
- √ Първоначална специализирана подготовка за административните структури или длъжности, за които това се изисква;
- √ Осъзнаване на отговорността и значимостта на изпълняваната длъжност в общия работен процес с оглед реализирането на целите на съответната администрация;
- √ Адаптиране на уменията и квалификацията им към съвременните стандарти за работа в държавната администрация.

Обучението за служебно развитие осигурява подготовка на служителите при:

√ Кандидатстване или заемане на нова експертна длъжност в администрацията;

√ Кандидатстване или заемане на първа ръководна длъжност;

√ Кандидатстване или заемане на ключови ръководни длъжности (висши държавни служители).

***Ефективно използване на интелектуалния капацитет на служителите и разширяване на полето за управление на знанията.**

Най-ценният ресурс, с които разполага една организация са хората, които работят в нея. Бесспорно е предимството за една организация да знае по всяко време с какъв интелектуален капацитет разполага. Рационалното използване на интелектуалния капацитет и управлението на знанията са процеси, съпътстващи предоставянето на административни услуги, при които хората обменят и обогатяват знанията си, за да постигнат целите на администрацията и да подобрят резултатите от изпълнението.

Активната позиция на всички участници в процеса на промени и осигуряването на последователни действия от администрацията на всички нива ще обедини усилията и ще гарантира успешното реализиране на реформата.

Определянето на нуждите от обучение е свързано с цялостен периодичен анализ на състоянието и перспективите за развитие на отделния служител и администрацията като цяло. Системата за оценяване на потребностите от обучение изисква анализът да се направи и на четирите равнища – организационно равнище, на равнище длъжност, на равнище индивидуален изпълнител и на равнище администрация.

В резултат на обучението, служителите придобиват нови знания, разширяват или систематизират старите, подобряват или усвояват нови

умения, променят мотивацията и нагласите си, проявяват ново отношение към работата.

За да бъдат ефективни и ефикасни обученията, необходимо да се изгради методика за комплексна последваща оценка на резултатите. Тя ще включва взаимосвързани действия, количествени и качествени показатели, критерии за измерване на промените. Необходимо е да се разработи инструментариум за оценяване полезността на обучението и трансфера на придобитите или развити компетентности в практиката.

Обучението на служители в администрацията е приоритет на политиката за управление и развитие на човешките ресурси. Средствата за обучение за професионално и кариерно развитие на служителите трябва да се осигуряват в рамките на предвидените в централния бюджет средства.

С приемането на актуализираната стратегия правителството ще продължи изграждането и провеждането на цялостната политика за управление и развитие на човешките ресурси в администрацията. Тази политика ще осигурява развитие на потенциала и професионализма на служителите и ще способства изпълнението на националните приоритети.

От изложеното във ГЛАВА ВТОРА могат да се направят следните изводи

Въведен е принципът на мобилност за държавните служители, като са регламентирани постоянната и временната мобилност. Подобрени са възможностите за повишаване на професионалната квалификация на държавните служители чрез увеличаване на допустимите разходи за обучение.

Създадени са предпоставки за упражняване на вътрешен контрол върху дейността на администрацията чрез укрепване ролята на инспекторите като вътрешни административни звена за контрол и превенция на корупцията и други нарушения.

Е-управлението не е самоцел, а средство за цялостно формиране на институциите и на процесите в тях.

Е-управление е стратегически приоритет за България, а дигиталната трансформация на администрацията е необратим процес, който е условие за ефективност, прозрачност и отчетност на административните структури в интерес на гражданите и бизнеса.

ГЛАВА ТРЕТА: ВЛИЯНИЕ НА ЕТИКАТА ВЪРХУ ПРОЦЕСИТЕ НА ЕЛЕКТРОННО УПРАВЛЕНИЕ

3.1. Влияние на технологиите върху етиката на държавния служител и как се променя служителя работещ в режим 7x24

Проблемите на етиката в публичната администрация придобиват все по-голямо значение. Терминът „етика“ за първи път е използван от Аристотел от латинския етос, той има две значения. Първото се отнася до нравите, а второто засяга характера на човека и неговата предразположеност.

В най-общ вид административната етика може да се характеризира като специфичен вид професионална етика. Тя може да се разглежда като отражение и обобщение на моралните цели и ценности в дейността на служителите в публичната администрация.

Необходимо е да се прави разлика между неетично, незаконно и неправилно. Законите съдържат много норми, които са етични по съдържание, но веднъж влезли като текстове на закона, те се превръщат в законови норми. Те престават да бъдат етични или морални правила за поведение. Те се превръщат в общи, абстрактни, общозадължителни правила за поведение, израз са на държавновластническа воля и са гарантирани с държавната принуда. Моралните и етичните норми са норми, съществуващи в съзнанието на хората, някои от тях могат да бъдат записани, но те нямат законов задължителен характер не могат да се прилагат принудително и чрез механизмите на държавната власт.

Критериите за правилно и неправилно могат да съвпадат с моралните и етични критерии, но не се покриват изцяло с тях. (Шопенхауер, А. Етика-философия на състраданието, С.1994).

Различават се три типа лошо поведение на служителите от публичната администрация – незаконно, неправилно и неетично.

Незаконното действие или поведение може да е в нарушение на закона. Тогава то съставлява или дисциплинарно нарушение, или административно нарушение или престъпление. В някои случаи тези нарушения се извършват едновременно.

Неправилното действие или поведение на служителите от публичната администрация е свързано с понятията целесъобразно, неефективно, ненавременно и несполучливо.

Неетичната постъпка или поведение е в нарушение на етичните и морални стандарти, принципи и ценности. Едно поведение може да не е етично въпреки, че то не е незаконно или неправилно. По принцип преценките за „правилно – неправилно” и „етично – неетично” идват след преценката за „законността – незаконността” на действието или поведението на служителя. Ако едно поведение съставлява дисциплинарно нарушение административно нарушение или престъпление, обсъждането на „правилността” свързана с етиката отпада. Те са последващи характеристики на поведението, които нямат място, ако поведението на служителя е незаконно. (Мур, Дж. Основи на етиката С.1996)

Корупцията може да попадне във всяка една от категориите на осъдително поведение – незаконно, неправилно, неетично. Ако корупцията е проявена в състав на престъпление, като например подкуп на лице ще бъде престъпление. Ако съответна проява на корумпирано поведение не е определена от закона за престъпление или нарушение, тогава тя ще бъде оценена като неправилна и неетична. Повечето от случаите в практическата дейност на служителите от публичната администрация не се отнасят толкова към престъпленията, колкото към възползване или манипулиране със служебното положение и връзката му с немарливостта, мудността и неспазване на нормите за професионално поведение.

Разграничаването между незаконно, неправилно и неетично поведение има практическо значение. Възможностите за контрол и санкциониране на незаконно поведение са точно регламентирани. Незаконните актове и действия на държавната администрация могат да бъдат предмет на административен контрол, но не и на съдебен. Неетичните действия могат да бъдат предмет на административен и вътрешен служебен контрол, както и на обществен контрол. Разликата между неправилните и неетичните действия на служителите на публичната администрация не винаги е ясно ограничена.

Отсъствието на етика в държавната администрация се забелязва повече отколкото присъствието ѝ. За етика в държавната администрация започва да се говори обикновено, когато тя липсва или сериозно е нарушена. Проблемите на етиката в държавната администрация придобиват все по-голямо значение. Етиката и стандартите на поведение, особено тези в държавната служба са важен елемент в публичния живот. В публичната администрация, и особено в държавната администрация съществуват и политически и морални моменти.

Няма общоприето теоретично разбиране на понятията „етос“, „ценности“, „етика“ и „поведение“, но в държавната администрация те изглеждат по следния начин:

- етос – това е съвкупността от идеали, които формират общата култура в държавната администрация и държавната служба;
- ценности – възприето принципи или стандарти, които ръководят преценката кое е добре и кое е лошо;
- етика – правилата, които трансформират и внедряват общоприетите идеали и етоса в ежедневната практика;
- поведение – конкретните действия и начин на държание на държавните служители.

Така например връзката между етика и ценности може да се изрази в прилагането на етични стандарти и принципи при разрешаването на конфликти на ценности или други проблеми, свързани с ценностите. Конкретни действия и начин на поведение на държавни служители могат да бъдат възприети и превърнати в етични правила.

След като публичната администрация има за свое основно предназначение да удовлетворява обществени нужди и да отстоява обществени интереси, интересите на публиката, на гражданите и организациите в държавата, най-важен критерий за етичност в нея следва да е обществения, публичен интерес.

По самата си същност публичната администрация е насочена към задоволяване на нуждите на цялото общество. Общественият интерес не само не противоречи, но и органически се съчетава с интересите на отделните граждани. Той е принципният определител, дали едно поведение в публичната администрация е етично или не.

След като се знаят причините, които могат да доведат до промени в административната етика, може да се въздейства на поведението на служителите в публичната администрация. Автори определят, че факторите, влияещи върху административната етика биват: вътрешни и външни. (Къндева, Ем., Публична администрация. С.2003)

Вътрешни са тези фактори, които съществуват и действат вътре в отделна административна организация. Най-важни вътрешни фактори са: политическо ръководство; контрол и отчетност; отговорности и стимули на служителите; условия за организация на държавната служба; справедливо и еднакво третиране на всички служители; заплати и възнаграждения; сигурност; обучение и етични кодекси.

Външни фактори, които влияят върху поведението и етиката на служителите в публичната администрация, отразяват процесите на напрежение и противоречие на държавното управление в съвременната

държава. Най-важните външни фактори са: ограничени ресурси; изисквания на гражданите; засилено внимание към администрацията; преустройство на държавната и местната администрация; засилена самостоятелност в действията на администрацията; отговорност на администрацията; взаимодействие между държавния и частния сектор; съвременни промени в социалните и морални норми и интернационализация на администрацията.

Ограничени ресурси. Правителствата на всички държави се сблъскват с необходимостта да намаляват държавните разходи. Това води до мерки и средства, целящи ефективността и икономичността на държавните дейности, в това число ограничения върху бюджета и съкращаване на броя на заетите в държавната администрация. Намаляването на бюджета по отношение на отделните ведомства и организации всъщност означава, че държавните служители в съответното ведомство или организация са принудени да извършват същите функции и същото количество работа, даже ако не и повече, с по-малко ресурси.

Изисквания на гражданите. Удовлетворението на исканията на гражданите е своеобразна преценка на работата на администрацията. Неудовлетворяването на нуждите и очакванията на населението води до недоволство не само от административното, но и от политическото управление на страната, а това вече е много тежка отговорност на държавните служители. От друга страна, придържането и спазването на държавните регламентации и ограничения също е важен критерий за оценка на работата на администрацията.

Засилено внимание към администрацията. Държавната администрация непрекъснато се намира във фокуса на общественото мнение. Тя е обект на вестникарска, радио-и телевизионна журналистика. Секретността, безличността, анонимността на административната дейност е заменена с конкретни лица и данни. Действията на администратора

придобиват конкретен образ и измерение. Постиженията, както и грешките, пропуските и нарушенията на администрацията и на отделни нейни служители се намират под лупата на общественото внимание. Всъщност увеличеният брой на нарушения и грешки в административната дейност се дължи не на реалното увеличение на негативните административни прояви, а на прозрачността и възможността тези прояви да бъдат забелязани, анализирани и представени пред общественото мнение, нещо, което беше невъзможно или силно ограничено в миналото.

Преустройство на държавната и местната администрация.

Разпределението на дейностите между органите на държавно управление, освобождаването на органи от редица досегашни функции и създаването на нови органи поради възникването на нови функции създава един постоянен динамизъм в организацията на държавната администрация. Преразпределението на функциите на държавното управление между отделните органи е свързано и с решенията за преразпределяне на ресурсите – правни, финансови, човешки. Тенденцията е правителството да се разтовари от вземането на конкретни управленски решения, определящи държавната политика. Този процес неизбежно води до изграждане на по-голям авторитет, на по-големи възможности, но и на по-голяма отговорност на съответните висши администратори в тези министерства.

Засилена самостоятелност в действията на администрацията.

Структурната самостоятелност се свързва със засилване на оперативната самостоятелност при вземане на решения в администрацията. Администраторът преценява съответната конкретна ситуация и взема най-доброто според него решение. Неговите условия изискват гъвкавост, бърза реакция и творческа оценка в действията на администратора. Действията и решенията на администраторите са законово определени, но обикновено

законът посочва само рамката, ограниченията и най-общите критерии за актовете и действията в държавната администрация.

Отговорност на администрацията. Отговорността може да се прехвърли надолу – от по-горестоящ орган надолустоящите изпълнители, нагоре – отдолустоящи органи и длъжностни лица към висшестоящо ниво, или настрани – от един към друг хоризонтално равнопоставени органи или служители.

Взаимодействие между държавния и частния сектор. Държавните служители участват в търговски и стопански операции и процедури – в банковото и кредитното дело, в приватизационните и рестуционни процеси, при концесиите и при възлагане на държавни и обществени поръчки. Установяват се различни форми на партньорство между държавата и частни фирми за предоставяне на услуги на населението. Държавните служители работят в сътрудничество или в конкуренция със служители от частния сектор.

Съвременни промени в социалните и морални норми. Нови норми на поведение в обществото се проявяват и в нови етични норми в публичната администрация. Засилено внимание към етническите конфликти се отразяват в съответни правила в етиката на държавната служба, там и доколкото те не са въведени вече и като правни норми. Различните страни отдават значение на различни социални ценности или явления, които се проявяват в различна тежест на значението на едни или други етични правила в администрациите на отделните страни.

Интернационализация на администрацията. Етиката в държавната администрация е повлияна също така и от международните условия. Процесите на интернационализация и глобализация в икономическата, информационната и културна сфера се проявяват ярко изразени и в сферата на администрацията. Глобализацията създава контакти между държавните служители от различни държавни администрации. Тези

контакти може да са продължителни, като например случаите, когато служителите от различни страни работят заедно в комисия, комитет или друг международен орган. Взаимодействието в сферата на етиката е двояко. От една страна, държавните служители носят със себе си етични норми на администрация на държавата, от която идват, и ги прилагат в известна степен в поведението си при общуването с администратори от други държави, от друга страна, взаимната работа и сътрудничество влияят върху създаването на нови общи етични правила или изравняване, изглаждане на острите разлики в начина на поведение.

В различните държави се използват разнообразни средства и начини, за да се предотврати нежелателното поведение на органи и служители, и да се осигури качествено ръководство в публичната администрация.

В теорията и практиката на публичната администрация все по-често се използва понятието „етична инфраструктура”. Специалистите изразяват становище, че това понятие е сбор от осем ключови елемента: политически ангажименти; ефективна правна уредба; работещ механизъм за отчетност; работещи правила на провеждане; механизми за професионална социализация; осигуряване на условия подпомагачи обществените служби; съществуване на органи, които координират етиката и активно гражданско общество, което да осъществява контрол върху действията на обществените служители. (Доклад за състоянието на администрация произтичащ от чл. 62 от Закона за администрацията)

В много страни съществуват етични кодекси или кодекси за поведение на държавните служители. Те могат да бъдат на две нива: на ниво цялата държавна администрация и на ниво отделно учреждение.

Българският Кодекс за поведение на държавни служители първоначално бе утвърден с заповед на министъра на държавната администрация от 29.12.2000 г. През 2004 г Министерският съвет прие нов Кодекс на служителите в държавната администрация. Той разшири обхвата

по отношение на всички служители на държавната администрация и съдържа етични правила отнасящи се до: взаимоотношенията с гражданите, професионалното поведение, конфликтите на интереси, взаимоотношенията с колегите и личното поведение на служителите в държавната администрация. Кодексът е съобразен с Международният кодекс за поведение на държавните служители (Приет на 12.12.1996 г от ОС на ООН) и Примерния Кодекс за поведение на държавите служители на Съвета на Европа (Приет като допълнение към препоръка № R/2000/10 на Съвета на Европа).

Кодексът за поведение на служителите в държавната администрация има за цел да съхрани общественото доверие в морала и професионализма на държавните служители, както и да повиши престижа на държавната служба. Поведението на служителите се основава на принципите на: законност, лоялност, честност, безпристрастност, политическа неутралност, отговорност и отчетност – както пред обществото, така и в служебната йерархия.

Служителите на държавната администрация са призвани да укрепват доверието в държавните институции и да съдействат за реализиране на държавната политика, основаваща се на принципите на правовата държава. Те следва да защитават добросъвестно интересите на съответната администрация в която служат, да представят и популяризират нейните функции. Служителите следва да имат поведение, което не би могло да накърни престижа на държавната служба, не само при изпълнение на служебните им задължения, но и в своя обществен и личен живот.

При взаимоотношенията си с гражданите служителите на държавната администрация следва да се ръководят и изпълняват задълженията си без пристрастие или предубеждение, като се създават условия за равнопоставеност на разглежданите случаи и лица. Те следва да правят всичко възможно, за да бъде обслужването достъпно за всички

граждани. При взаимоотношенията си с тях служителите следва да се отнасят любезно, възпитано, с уважение и разбиране. Те следва да извършват административното обслужване законосъобразно, своевременно и точно, като предоставят на гражданите цялата необходима информация, с оглед защитата на техните законни права и интереси.

Служителите следва да информират гражданите относно възможностите за обжалване в случаи на допуснати от администрацията нарушения или отказ от извършване на административна услуга.

Професионалното поведение на служителите на държавната администрация се заключава в изискването, в своята служебна дейност, да подпомагат честно и обективно органите на изпълнителната власт и на местното самоуправление, при формиране и провеждане на тяхната политика, при реализиране на взети решения и осъществяване на административни услуги. Служителите трябва да следват поведение, като създава увереност на органите, чиято дейност подпомагат, за да могат да им се доверят и разчитат, че те ще изпълняват задълженията си безпристрастно и компетентно, без съзнателно да ги заблуждават или подвеждат.

Служителите на държавната администрация трябва да се ръководят единствено от закона и обобществения интерес, а когато правят предложение пред органите на изпълнителната власт и местното самоуправление, като предоставят цялата информация, отнасяща се до вземането на конкретно решение. Те не следва да разгласяват факти и сведения, до които са получили достъп при изпълнение на служебните си задължения, когато това би повлияло или затруднило политиката, решенията и дейността на тези органи.

Служителите, не следва да използват служебното си положение или информация, станала им известна при изпълнение на служебните им задължения, в свой или чужд интерес. Те не могат да получават облаги от

трети лица, които основателно биха се възприели, като резултат от компромис с тяхната честност и справедливост при изпълнение на държавната служба.

Служителите на държавната администрация не следва да допускат да бъдат поставени в зависимост от финансова или друга обвързаност с външни лица или организации, които биха могли да повлияят при изпълнение на служебните им задължения. Те следва ефективно и целесъобразно да изпълняват своите функции с оглед на най-отговорното използване на обществените средства.

При взаимоотношенията с колегите, служителите следва да се ръководят от принципите на лоялност, уважение и сътрудничество. Те не могат да уронват престижа и професионалната дейност на колегите си чрез действия или критични публични изказвания. Те следва да се отнасят с колегите си коректно и почтено, уважавайки тяхното мнение и личен живот. Служителите трябва да проявяват готовност да окажат помощ и съдействие на своите колеги при изпълнение на служебните си задължения. Когато заемат ръководна длъжност, те трябва да дават пример на другите служители от държавната администрация със своето лично поведение и чувство за отговорност.

Служителите не трябва да допускат поведение, което би било не съвместимо с добрите нрави в обществото. Те трябва да се придържат към задължението си да не разгласяват факти и сведения, до които са получили достъп при изпълнение на служебните си задължения и след напускане на държавната служба. Те не трябва да предприемат действия, с които по някакъв начин да се възползват неправомерно от предишната си работа. При осъществяване на действия, не съвместими с нормите на Етичния кодекс, служителите на държавната администрация би следвало да се оттеглят от изпълнението на държавната служба.

3.2. Измерване на ефекта навлизането на е- управление в администрацията – прозрачност, отчетност, публичност

Една от целите на електронното управление в Република България е:

1. Всеобхватни и качествени административни услуги съобразени с нуждите на потребителя.

2. Отворено и прозрачно управление, чрез широко използвани възможности на новите технологии за:

- участие на гражданите в управленските процеси;
- достъп до обществена информация;
- отчетност при изпълнение на политиките и дейността на администрацията;
- изграждане и въвеждане на системи за провеждане на електронно гласуване.

3. Ефективно, ефикасно и устойчиво управление, чрез:

- въвеждане в експлоатация на интеграционната среда на електронното управление и единната входна точка;
- еднократно събиране на данни от администрацията и многократното им използване, прилагайки служебното начало;
- постепенно преминаване към безхартиен оборот на документи, моделиране и промяна на работните процеси и ориентация към организационната ефективност;
- въвеждане на приоритетни електронни услуги;
- развитие и преизползване на мрежови и информационни ресурси.

Електронното управление е нов метод, който създава предпоставки за усъвършенстване на държавната администрация, така че предлаганите от нея услуги да бъдат по-евтини и достъпни за потребителите, които се нуждаят от тях. Трябва нуждите на потребителите да бъдат максимално добре удовлетворени и да бъде постигната максималната икономическа

ефективност в съответната сфера на икономиката. Също така чрез услуга електронното управление, трябва да се минимизират разходите за предлаганите административни услуги.

Електронното управление представлява трансформация на държавните структури чрез използването на информационни и комуникационни технологии, насочени изцяло към потребителите. То се извършва паралелно с организационни промени и придобиване на нови знания с цел подобряване на обществените услуги и демократичните процеси и улесняване създаването и провеждането на държавна политика. Електронното управление включва постоянна актуализация на нормативната и технологична рамка, в която оперира администрацията, за постигане на пълно изпълнение на поставените цели, по рационално използване на публичните средства и по-високо качество на предлаганите услуги.

Чрез ускорено изграждане и развиване на електронно управление правителството ще осигури по-качествени и достъпни услуги на гражданите и бизнеса, ще подобри ефикасността и ефективността на администрацията, ще повиши прозрачността и отчетността, ще намали корупцията, ще създаде нови възможности за участие на структурите на гражданското общество в управлението.

Правителството ще изгражда и развива електронно управление в страната въз основа на следните основни принципи:

А)Поставяне на потребителя в центъра на административното обслужване.

Потребителите на електронни услуги са гражданите, бизнеса, служителите в държавната, общинска и местна администрация, потребителите извън границите на България.

При изграждане и развиване на електронно управление правителството ще се стреми да отговаря на реалните нужди на

потребителите. Удобството за потребителя на електронни услуги ще бъде гарантирано чрез:

- достъп по всяко време, независимо от местоположението през единна входна точка;
- достъп интерфейс – унифицирана визия на администрацията и възможности за персонализация на съдържанието;
- осигуряване на възможност за избор на предпочитан канал за достъп до информация и услуги;
- отделяне на особено внимание на хората в неравностойно положение.

Насърчаване на използването на електронни услуги от граждани и бизнеса посредством:

- постепенно преодоляване на „цифровото разделение“;
- гражданите и бизнесът ще бъдат стимулирани да използват електронни услуги чрез подходящи форми;
- широко популяризиране на ефектът и ползите от електронно управление.

Б) Ефективност и ефикасност

Ефективността и ефикасността на предоставяните услуги ще бъде повишена чрез оптимизиране на разходите и увеличаване възвращаемостта на вложените средства. Това налага:

⇒ Идентифициране и приоритетна реализация на централните информационни системи на електронното управление, както и на ключовите системи в отделните сектори;

⇒ Извършване на ре-инженеринг на процесите по предоставяне на административни услуги с оглед предоставянето им по електронен път по единна методология;

⇒ Приоритизиране и поэтапното развитие и реализиране на портфолиото от електронни услуги на база реализируемост, обществен ефект, икономическа ефективност и възвращаемост, мултипликационен ефект върху други услуги;

⇒ Партньорство и сътрудничество въз основа на взаимовръзките, дефинирани от държавни институции, представители на бизнеса и гражданското общество;

√ с гражданите на неправителствени организации – включване на гражданите и неправителствените организации в процеса на вземане на ключови решения;

√ с бизнеса – ползване опыта на бизнеса в предоставянето на електронни услуги на гражданите, чрез използване на съвременни информационни технологии, реализиране на целесъобразни публично-частни партньорства;

√ в рамките на Европейския съюз – сътрудничество с институциите на Европейския съюз и държавите-членки на Европейския съюз за реализиране на трансгранични електронни услуги, синхронизация с европейските инициативи и програми свързани с електронното управление;

√ с държави извън Европейския съюз – по програмите за трансгранично сътрудничество и двустранни договорености;

√ между администрациите – координация и синхрон на проектите и инициативите, реализиращи се от различни екипи или звена в администрацията, както и осъществяване на непрекъсната обратна връзка.

В) Отчетност и прозрачност на администрацията при осъществяване на електронни услуги и вземането на решения

- Достъпност на обществената информация – всяка администрация осигурява по електронен път достъп до обществена информация, относима към специфичните услуги;

- Участие при вземане на решения – възможност за подаване на мнения, предложения, сигнали и жалби по електронен път, както и проследимост на резултатите.

Г) Доверие и сигурност

Държавата ще повишава доверието и сигурността на потребителите, като подобрява защитата правата им в електронния свят чрез:

- координирани и активни действия на компетентните органи и организации;
- популяризиране на правата на потребителите в електронния свят и средствата за защитата им.

Въпреки напредъка през последните години е необходимо още повече да се увеличи прозрачността в дейността на администрацията, с което да се съдейства за развитие на доброто електронно управление и укрепване на взаимодействието по оста държава-бизнес-гражданско общество. Ще се ускори отварянето на информационните източници и ще се предостави достъп до информация, за събирането и генерирането на която, са използвани средства от държавния бюджет или европейски средства.

От ключово значение е да се осигури пълно отваряне на база данни и информационни източници за гражданите, които се използват с административна цел – като например данните от информационните системи на доклада за състоянието на администрацията, за самооценка на административното обслужване, мониторинговите доклади и докладите за оценка на изпълнението на политиките и програмите в различни сфери и др.

Предвижда се въвеждане на прозрачност на най-високите публични възнаграждения на държавните служители както и лесна и достъпна информация относно сключените от държавата договори за възлагане на обществени поръчки.

С цел прозрачност, към Държавна агенция „Електронно управление” се създава и поддържа публичен електронен регистър на проектите и дейностите в областта на електронно управление, информационните и комуникационните технологии в администрацията, както и регистър на информационните ресурси, в който се съдържа информация за информационните ресурси в администрациите. Държавната агенция „Електронно управление” и Държавното предприятие „Единен системен оператор” публикуват актуална информация за своята дейност в машинно четим отворен формат чрез интегрирана платформа за отворени данни, както и относно реда и минимума от набори данни, определени в закона.

3.3. Услуги за гражданите в контекста на е- управление, осъзнаване ролята на технологиите в полза на растежа и подобряване на персоналната и корпоративна конкурентоспособност посредством информационно комуникационните технологии

Стимулирането на гражданите и бизнеса, за да използват възможностите, предоставени от електронното управление включва:

- Осигуряване на публичност и прозрачност на действията на администрацията и вземаните ключови решения.
- Иновации – прилагане на иновативни средства за непрекъснато усъвършенстване на услугите и управлението на жизнения им цикъл.

През последните няколко години динамиката в развитието на административното обслужване изостава. През 2013 г администрацията предоставя 2023 вида административни услуги на гражданите и бизнеса .

В повечето случаи услугите включват издаване на документи, от които гражданите имат нужда тъй като трябва да бъдат предоставени на друга администрация. Едва ¼ от администрациите декларират, че прилагат

принципа за служебно събиране на документи, а 1/3 предоставят услуги по електронен път.

От гражданите масово се изисква да предоставят информация, вече налична в държавната администрация, въпреки съществуващата нормативна уредба, която ги задължава да си я осигуряват по служебен път. Значителна част от общините, например, издават документи, които след това се представят на самите тях (удостоверение за наличие или липса на задължения към общините, удостоверение за наследници и други).

В повечето случаи мястото на предоставяне на административни услуги е териториално отдалечено от гражданите – за повечето от тях се налага да пътуват съответния областен град. Основополагащият принцип на административното обслужване е осигуряването на достъп до услуги по различни канали (на гише, по интернет, по телефона, по пощата), но все още основната част от административните услуги се предоставят на гише. Услугите по пощата и по телефона не са регламентирани в законодателството. Не съществува нормативна регламентация и практика за комбиниране на формите за предоставяне на услуги, като потребители на услуги не могат да комбинират различните форми на подаване на искането за издаване на индивидуален административен акт и за неговото получаване.

Административното обслужване в страната е фрагментирано, като практически липсва комплексно административно обслужване. Интегрирани услуги, услуги от типа „епизоди от живота” и „бизнес събития”, предоставяни съвместно от няколко администрации, не са въведени. При предоставяне на услуги администрацията не действа проактивно. Изключително важни за предоставяне на интегрирани административни услуги са информационните системи, които управляват тяхното предоставяне. За целта всяка администрация по отделно възлага разработването на отделни такива информационни системи. Освен

високите разходи за разработването на отделни информационни системи, често между тях няма оперативна съвместимост. Липсата на единна, обща за цялата администрация информационна система за организиране и управление на процесите по предоставяне на услуги поражда високи разходи за въвеждане на услуги по електронен път. Това води до изместване на вниманието от дейностите по опростяване на работните процеси на административните услуги, които, дори предоставени по електронен път, запазват своя бюрократичен характер.

Въпреки наличните технологични възможности все още не са изградени центрове за услуги, в които да може да бъде получена услуга, за която отговаря друга администрация. Според данни от Доклада за състоянието на администрацията за 2012 г, само две централни администрации (Националната агенция по приходите и Агенция по геодезия, картография и кадастър) са създали възможност за подаване на искания/заявления, жалби и протести, сигнали и предложения чрез общинските администрации. Това показва ниско ниво на взаимодействие в държавната администрация, което не създава усещане за единност на управлението на страната.

Значителна част от административните услуги се предоставят именно от общините и те притежават значителна част от първичните регистри на информация. Там е първият контакт на гражданите с администрацията. Поради тази причина засилването на техния капацитет и внедряването на информационните технологии в дейността им е от съществена важност за ускоряване и улесняване на предоставянето на административни услуги. В това отношение централните органи на държавната власт са длъжни да помогнат на общините, доколкото самите централни органи са зависими от набираната в общините администрация.

Базовата предпоставка за използване на електронни услуги от гражданите е реализиране на мерки за насърчаване на изграждането на

широколентова инфраструктура в отдалечените и слабо населени места, като преносната инфраструктура бъде доведена в по-голяма близост до потребителите. През последните години се започна изграждането на свръхвисокоскоростна комуникационна свързаност за достъп от следващо поколение Next Generation Access (NGA). Свързаност ще се осигури до кметството на всяка общинска администрация, както и до сградите на публичните институции в тях (съдебна власт, прокуратура, полиция, училища, болници).

През 2013 г се доизгради основният технически център на електронното управление, като се надградиха основните компоненти. Единен портал за достъп до електронни административни услуги и Единната среда за обмен на електронни документи. За да се отговори на необходимостта от предоставяне на качествени услуги, като се гарантира безопасност на данните, сигурност на връзките в една изцяло защитена среда, от изключителна важност е да се доразвият основния и резервния технически центрове до основен и резервен центрове за данни, като с това се постави началото на изграждането на Правителствен „Cloud”.

Очаква се да се разработи и въведе единна, обща за цялата администрация информационна система за организиране и управление на процесите по предоставяне на услуги.

Следва да се създадат условия за нормално функциониране на първичните електронни регистри и достъпът до тях.

За реализирането на онези услуги, които предоставят по-висока добавена стойност за клиента и отговарят на „горещите точки” от жизнения цикъл на епизодите на живота и бизнес събитията и откриване на значими ползи от интеграцията с други административни услуги е необходимо определяне на приоритетно портфолио от електронни услуги на национално ниво и на ниво министерство/агенция и общински администрации.

Въвеждането на електронно фактуриране ще подпомогне намаляването на данъчните измами и ще подобри контрола върху приходите в бюджета и намаляването на административните разходи.

Повишаване на използваемостта на електронните услуги чрез въвеждането на електронните разплащания, като предпочитан начин на заплащане на държавни общински такси или услуги ще подпомогне гражданите при заплащането на задълженията си и ще се създаде инструмент за администрациите за предварително изчисляване на стойността на дадена комплексна услуга преди заявяването ѝ по електронен път.

След 2013 г започна изграждането на национален портал за пространствени данни за предоставяне на услуги с пространствени данни на национални и европейски потребители и връзка с европейския гео-портал. Чрез Портала се осигурява публичен достъп за споделяне на оперативно съвместими пространствени данни, в съответствие с европейските стандарти и директивата за създаване на инфраструктура за пространствена информация в европейската общност.

Очаквани резултати:

- Изградена свръх-високоскоростна комуникационна свързаност за достъп от следващо поколение (NGA) до 264 общински центрове;
- 100% консолидация на основните общи ресурси на електронното управление в централната администрация;
- 100% интеграция на основните компоненти на електронното управление;
- Определяне – създаване на орган по регистъра на електронните идентичности;
- Изградена инфраструктура на публичния ключ;
- Изградена инфраструктура за сигурност;

- Създаден регистър на ресурсите в електронното управление;
- Осигуряване на единна точка на обмен на кореспонденция между администрацията, гражданите и бизнеса през Единния портал за достъп до електронни административни услуги;
- Осигуряване на изцяло електронна комуникация до и включително етапа на подаване на електронна оферта (e-Submission), като част от преминаването към изцяло електронни обществени поръчки – 50% от процедурите в държавната и общинска администрация – електронни (2017 г) и 100% от процедурите в държавната и общинска администрация – електронни (2020 г) 100% от централната администрация и 80% за бизнес организациите въведено електронно фактуриране – до 2020 г;
 - 60% от плащанията от/към държавата и общинските администрации по електронен път;
 - осигурен достъп през Националният портал за пространствени данни и реализирани услуги по Закона за достъп до пространствени данни.

Ще продължи с ускорени темпове създаването и развитието на вътрешни електронни административни услуги, обслужващи интеграцията, като предпоставка за бъдещото развитие на оперативно съвместими комплексни електронни услуги. Свързването на регистри ще осигури използването на вече налични в някоя система данни. Ще се уреди нормативно въпросът за таксите за вътрешните административни услуги като се предвиди безплатен междурегистров обмен и отпаднат таксите за служебно предоставяне на информация. Последователно ще се въвежда комплексното административно обслужване.

Предоставянето на електронни услуги ще се развива в рамките на общата политика за предоставяне на комплексни административни услуги. Предоставянето на електронни услуги ще бъде част от новия подход за предоставяне на услуги на едно място от повече от една администрация като се създаде възможност за създаване на центрове за предоставяне на

услуги, организирани от областни и общински администрации, териториални звена на централната администрация и други публични институции.

За увеличаване използваемостта на услугите ще се осигури възможност за автоматично генериране на стандартизиране електронни форми, чрез създаване на генератор на електронни форми.

За включване в електронния обмен на данни между страните от Европейския съюз и интегриране на електронни услуги на регионално ниво, с което ще се увеличи използването на електронни услуги от чужди граждани или от българи, живеещи в чужбина ще се реализират базови трансгранични електронни услуги и ще се премине към портал iPvб.

В Националната програма за развитие:България 2020 е посочен като приоритет „Укрепване на институционалната среда за по-висока ефективност на публичните услуги за гражданите и бизнеса”. Приоритетът е насочен към осигуряване на оптимална институционална среда и предоставяне на ефективни публични услуги, като необходими условия за благоприятна бизнес-среда и икономически растеж.

Като водещи фактори за конкурентоспособност и растеж, върху които са фокусирани политиките, са изведени електронното правителство, откритото управление и оптимизираната и добре подготвена администрация. Реализирането на приоритета ще подпомогне укрепване на институционалната среда, въвеждането на принципите на открито управление, използване на електронното правителство и изграждането на администрация на знанието ориентирана към постигане на резултати и предоставяща качествени публични услуги на гражданите и бизнеса. Дейностите в приоритета са насочени към формиране и прилагане на ефективни политики, намаление на административната тежест за бизнеса и домакинствата, оптимално изразходване на финансовите ресурси.

Политиките включени в Приоритета ще допринесат за постигането на по-висок икономически растеж, увеличаване на ефективността на публичните разходи, както и за нарастване на преките чуждестранни инвестиции и повишаване на производителността.

Приоритетът фокусира политиките върху:

- Подобряване на институционалната среда;
- Създаване на администрация на знанието;
- Администрация, ориентирана към постигането на резултати и към потребителите;
- Въвеждането на принципите на откритото управление.

Принципът за правото на гражданите да бъдат информирани за положението на техните искания, приложимите процедури, времето необходимо за предвиждане на техните искания и времето, необходимо за вземане на решения е придобил широка подкрепа в много администрации.

Публичната администрация трябва да уважава правата на гражданите и е особено важно да им предоставят информация, отнасяща се до тях. Понякога гражданите трябва да бъдат дори консултирани преди да се вземе решение.

Ползата от обслужването на „едно гише“ за гражданите и бизнесът е, че то осигурява незабавен достъп до специализирана информация и може да способства за по-бърз контакт с администрацията, като едновременно с това се намаляват разходите и проблемът с регулативната уредба. За публичните организации обслужването на „едно гише“ от една страна способства за подобряване на дейността им и подпомага промяната на начин на взаимодействие на правителството с обществото, т.е поставя основата на управление, което е все повече насочено към гражданите.

Реализирането на обслужване по модела „едно гише“ осигурява възможност за стандартизация на взаимоотношението между администрация и граждани/клиенти и е свързано със създаването на едно

място на достъп до услуга, но чрез различни канали за достъп. Двете основни форми чрез които се осъществява принципът на обслужване на „едно гише” са: едно място за достъп в една административна структура и едно място за достъп до няколко „хоризонтални” администрации. Осъществяването на обслужване от типа „едно гише”, разработването на уеб сайтове на отделните административни звена и възможността за въвеждане на онлайн услуги чрез глобалната мрежа Интернет поставят основата за изграждане на електронно управление.

3.4. Влияние на е-управлението върху всички сектори на икономиката и промяна на удовлетвореността на гражданите

Икономиката определя доходите на хората, социалният им статус, очакванията на промени, съответно – намеренията за свързване на живота им с определена територия.

Публичната сфера е пряко следствие от състоянието на икономиката, но по обратен път, също влияе върху нейното развитие. Това означава, че тя влияе върху трудовата и социалната реализация на хората. Хората не оценяват състоянието на икономиката като добра. Състоянието на икономиката и доходите на хората обуславят желанието за промяна.

Правото на достъп до информация е основен принцип при разработването на политики за прозрачно и открито управление, като публични могат да бъдат всички данни, които не съдържат в себе си лични данни и класифицирана информация.

Въпреки значителният напредък и усилията в областта на прозрачността и публичността в дейността на администрацията, все още не е достигнато необходимото ниво на публичност. България е присъединена към инициативата „Партньорство за открито управление”, но напредъкът по изпълнението на мерките е незадоволителен.

Апаратът на държавната администрация играе решаваща роля в развитието на икономиката, тъй като нейната структура, визия и качество на административното обслужване предопределя до голяма степен ефективността на институциите в страната. От работата на формалните и неформални институции и структури на държавния апарат зависи бизнес средата в дадена икономика, която е решаваща за нейната конкурентоспособност.

За ефективността на държавната администрация е важно да бъде оценявана във всяка една сфера и дейност на изпълнителната власт.

Според индекса на глобалната конкурентоспособност на икономиките ефективността на публичните институции зависи от следните фактори;

- √ съблюдаване и защита на правото на собственост;
- √ етика и поведение на държавните служители;
- √ прозрачност и липса на корупционни практики в държавната администрация;
- √ независимост на съдебната система;
- √ ефективност и целесъобразност при изразходване на публичните средства;
- √ защита на договорите.

Според този индекс за 2006 г България е на 109 –то място от 125 страни по показателя ефективност на институциите. Това показва, че дейността на институциите в страната е далече от най-добрите практики в света.

В частния сектор съществуват естествени регулатори на броя на заетите в различни сфери и сектори в зависимост от промяната на производителността на труда. Наличието на стимули да се оптимизира броя на заетите не е даденост в публичния сектор, следователно трябва да бъдат създадени механизми чрез които се следи работата на държавните

служители и се оценяват ползите и разходите, които създават различните държавни структури за данъкоплатците в страната.

Поради огромната роля на глобализационните процеси в съвременния свят, броят на гражданите, които се образуват и са технически грамотни (способни са да боравят с повечето от новите софтуерни и хардуерни въведения) започва да става все по-голям и те са все по-недоволни от традиционните административни услуги, които им предоставят администрациите. Гражданите желаят да бъдат „клиенти“ на администрациите, които да предоставят бързо и качествено обслужване. Съвременното развитие на Интернет и информационни технологии създават благоприятна почва за това, но само ако бъдат приети и внедрени по-скоро в администрациите и бъдат обвързани с услугите, които предоставя тя в степента на възможното и допустимото. Все повече хора са на мнение, че начинът на общуване между гражданите и администрацията може, с помощта на информационните технологии и различните интернет приложения, да се превърне в близко до общуването между самите граждани – със същата бързина и качество. Това би допринесло за по-активното навлизане на гражданите в държавното управление и би спестило време и средства, като същевременно ще се повиши качеството на предоставяните административни услуги.

Когато става въпрос за общуване между администрация, бизнес и граждани на подобно ниво трябва да е ясно, че то може да бъде постигнато само и единствено чрез въвеждане на електронно правителство и въвеждане на система за електронно управление. Тези две понятия са от изключително значение за всяка държава от XXI век, която желае да бъде конкурентноспособна и да отговори на динамиката, която диктуват глобализационните процеси в световен мащаб.

Към момента Република България разполага със частично изградено електронно правителство, което не функционира на 100% и не обхваща

всички услуги предлагани от публичната администрация. Електронното управление също е частично приложено. Съществува платформа, представляваща единен сайт на българските институции под названието www.egov.bg, който обединява сайтовете на различните ведомства и дава възможност до по-лесен достъп до всички активни електронни услуги, които предлага публичната администрация в България. В момента тази платформа се разработва и попълва, следователно може да се каже, че и тя е далеч от желания резултат. Постигнатото от 2002 г насам, след приемането на Стратегия за електронно правителство, не е малко, но е недостатъчно.

Услугите, които предлагат са полезни и са признак, че има работещи елементи на електронно правителство и все пак се извършва определена работа за въвеждане на електронно управление.

Съществено значение за електронното управление има информационното общество.

Информационното общество само по себе си е термин, който се утвърди в следствие от промените настъпили в обработката на информация след появата на информационните технологии. Информационно общество е това, в което широко се използва общо достъпна информация и технологии за запазване и пренос на данни. Обобщаването на информацията и използването на данни се придружава от организационни, търговски, социални и юридически нововъведения, които предизвикват дълбоки промени в работната среда и обществото като цяло.

Общите принципи, на които се базира електронното управление и които са залегнали в стратегията за периода до 2020 г се основават на взаимодействие между всички участници в процесите – граждани, бизнес-организации и администрации, които са включени директно или индиректно в нейния обхват. Тези принципи са: (Доклад за състоянието на администрацията произтичащ от чл.62 от Закона за администрацията)

◆ *Е-управление в услуга на обществото* – потребителите на е-услуги са гражданите, бизнеса, служителите в държавната администрация на територията и извън границите на Република България.

Е-управлението е ориентирано към потребителите. Партньорството и сътрудничеството са единствената алтернатива за ефикасна работа на е-управлението в организационно, финансово и административно отношение. Основа за това сътрудничество са взаимовръзките, дефинирани съвместно от държавните институции и представителите на бизнеса и гражданското общество. Взаимовръзките се изразяват в посока на ефективно партньорство с гражданите и неправителствените организации – включване на гражданите и неправителствените организации в процеса на вземане на ключови решения. Друга посока на взаимоотношения е партньорство с бизнеса – ползване на опита на бизнеса в предоставяне на електронни услуги чрез използване на съвременни информационни технологии. Важно е и осигуряване на сътрудничество между администрациите – електронното управление ще работи по най-добрият начин само когато всички управленски нива работят ефективно заедно – от най-малката община до министерствата. Необходима е координация и синхрон на проектите и инициативите, реализиращи се от различни екипи или звена в администрацията, осъществяване на непрекъсната обратна връзка.

◆ *Ефективност и ефикасност* – ефективността и ефикасността на предоставените услуги ще бъде повишена с оптимизиране на разходите и увеличаване възвращаемостта на вложените средства чрез реинженеринг на административните услуги за постигане на по-висока продуктивност, също и чрез определяне на реалната себестойност на услугата чрез идентифициране на разходната структура на ниво услуга и постигане на целева оптимизация в разходната ѝ част. Ефективността изисква идентифициране на вътрешно ведомствените услуги, за които има бизнес

потенциал за централизираното им предоставяне, с оглед оптимизиране на разходи. Включването на показатели на ефективност/ефикасност на работните процеси в методологията за изготвяне на технико-икономическа обосновка, също биха подобрили ефективността.

◆ **Повсеместно осигуряване и достъп до е-услуги** – свързано е с гарантиране на удобството за потребителя на електронни услуги.

◆ **Равни възможности за достъп.** Особено внимание е необходимо да бъде отделено на хората с увреждания и в неравностойно положение. Отчетността и прозрачността на администрацията при осигуряване на е-услуги и при вземането на решения също е гарант за равния достъп.

От изложеното в ГЛАВА ТРЕТА може да направим следните изводи:

Електронните административни услуги стоят в основата на електронното правителство. Основната му цел е да осигури една входна точка и единен интерфейс за достъп до услугите, предоставени по електронен път, без да забавя развитието на вече съществуващите информационни системи в държавната администрация.

Повишената публичност ще съдейства за увеличаване на възможностите за ефективен граждански контрол върху дейността на администрацията.

Необходимо е въвеждане на подобрена нормативна уредба (законови и под-законови нормативни актове) в подкрепа развитието на електронното управление.

Осигуряването на необходимия статут на високо квалифицирани специалисти по информационните технологии във всички институции на централната администрация ще е гарант за бързи резултати.

ИЗВОДИ И ПРЕПОРЪКИ

ИЗВОДИ

1. Има декларирана политическа воля за изграждане на действащо модерно европейско управление, модернизиране на администрацията и премахване (или поне намаляване) на корупцията в държавата. Провеждат се обучения на кадрите и се търсят възможности за осигуряване на финансово и технологично ресурсно обезпечаване.

2. Въпреки всички политически усилия и декларирани публично положителни резултати, електронното правителство на България все още не е цялостно изградено, няма единна технологична инфраструктура, все още са възможни корупционни модели и практики и все още няма достатъчно ползваемост от гражданите.

3. Администрацията в сегашното ѝ състояние трудно внедрява електронното управление. Голяма част от администрацията продължава да разглежда електронното управление като комплекс от мероприятия, а не като единна система със строги изисквания за унифицирано управление на процесите в нея.

ПРЕПОРЪКИ

1. Въвеждането на нови информационни и управленски технологии в държавната администрация е необходимо условие за повишаване на нейната ефективност и за подобряване на административното обслужване и едновременно с това – за ограничаване на причините и възможностите за корупция.

2. Липсата на организационна готовност у отделните администрации е друга спънка за развитие на електронното управление, която е идентифицирана още през 2002 г, но не е премахната и до днес.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

България е една от 62-те страни, които участват в инициативата „Партньорство за открито управление”, стартирала през 2011 г., и трябва да прилага четирите ключови принципа на откритото управление – прозрачност, гражданско участие, отговорност и отчетност и технологично обновление.

България се нуждае от целенасочени мерки за подобряване на участието на страната в процеса на вземане на решения от институциите на Европейския съюз, за правилното въвеждане на изискванията на Европейското законодателство на национално ниво. Усилията за подобряване участието на страната в процеса на вземане на решения и прилагането на Европейското законодателство ще бъдат насочени към повишаване уменията, както на администрацията, така и на представителите на гражданското общество и бизнеса в тази насока.

През последното десетилетие в Република България се наблюдава тенденция за повишаване необходимостта от създаването и внедряването на нов модел комуникация между публичния сектор, граждани и бизнес. Повишаването на тази необходимост е следствие от множество фактори, като бързото развитие на информационно-комуникационните технологии; силните глобализационни процеси, които оказват сериозно влияние върху Република България ; инструментално изоставяне на публичния спрямо частния сектор; необходимостта от предлагане на по-ефикасни, по-ефективни и леснодостъпни административни услуги за граждани и бизнес.

Тези фактори създават условия и предпоставки за внедряване и развитие на нов модел на работа в дейността на органите на публично управление и публична администрация, която ги подпомага посредством създаване на система за електронно управление. Тя създава възможност за трансформиране на комуникацията между държава, граждани и бизнес,

изразена в промяната на настоящия хартиено-базиран модел на административно обслужване от страна на публичния сектор и позволява предоставяне на лесно достъпни административни услуги по електронен път.

Новият електронен модел на комуникация ще даде възможност на органите и служителите от българската публична администрация да предоставят значително по-ефективни, по-качествени и леснодостъпни комплексни административни услуги по електронен път.

Внедряването на системата за електронно управление в публичния сектор ще го превърне в по-адаптивен и гъвкав към промени в околната среда и ще послужи като основа за подобряване на административното обслужване. Системата на публичната администрация значително ще повиши своята конкурентоспособност, ще спре да изостава инструментално от частния сектор в бъдеще и ще започне да навакса допуснатото изоставяне до момента. Това е основа за избягване на множество негативни влияния върху бъдещото икономическо развитие и просперитет на страната.

В настоящата магистърска теза се доразви тезата за качествата на държавния служител – ключов фактор за ефективността на публичната администрация, осъзнаване ролята на технологиите в полза на растежа и подобряване на персоналната конкурентоспособност посредством информационно-комуникационните технологии.

Новото информационно общество е резултат от промените предизвикани от използването на новите информационно-комуникационни технологии в съвременния живот.

Преходът към икономика на знанието и изграждане на Информационно общество са водещи направления, залегнали в законодателните инициативи на редица Европейски институции и са считани за основен двигател за повишаване на конкурентоспособността

на икономиките от Стария континент, за подобряване на социалния статус на населението.

ИЗПОЛЗВАНИ ИЗТОЧНИЦИ

1. Андонова, К., Глобализацията и нейните регионални измерения в Република България. Научен алманах, Серия „Общество и личност” – научни доклади кн 4 Варна ВСУ „Ч. Храбър” 2002
2. Ангелов, И., Положителни и отрицателни ефекти на интеграцията на България в Европейския съюз, В-к „Пари” брой 20-23 2001
3. Арабаджийски, Н., Основи на публичната администрация С, 2005
4. Балабанов, Хр., Администрация на изпълнителната власт и законодателството на Република България София 2000
5. Балабанова, Хр., Държавните служители в законодателството на Република България С, 1994
6. Балабанова, Хр., Администрацията на изпълнителната власт и законодателството на Република България, С 2000
7. Бенев, Б., Основи на теорията на държавната администрация С, 2000
8. Ботев, Ив и колектив., Методическо помагало „Усъвършенстване на институционалната структура и повишаване квалификацията на кадрите в общинската администрация на Република България С 2001
9. Браун, Р. Лестър, Мичел., Изграждане на нова икономика. Сборник „Състояние на планетата” С, 1999
10. Браун, С и др., Икономика на публичния сектор, С 1998
11. Василев, Й., Икономика, основана на знанието – в търсене на нов алгоритъм на развитието, Народно стопански архив 2010 № 3
12. Величков, В, Бенев, Б., Теоретични основи на публичната администрация, Благоевград 2004
13. Величков, В, Бенев, Б., Държавната администрация София 2001
14. Ганкова, Иванова, Ц., Европейска интеграция, Екс-прес, С 2000
15. Димов, И., Обща икономическа теория – изд „Нова звезда” С 2003

16.Димитров, Г., Право на информационните и комуникационните технологии София: Фондация „Право и интернет” 2014.

17.Добрев, Б, Е. Гецова., Пътеводител за електронното правителство International University, С 2005

18.Доклад по проблемите на общественото управление №14 „Етика в обществените служби” – Людмил Георгиев, НБУ С 1999

19.Доклад за състоянието на администрацията, изготвен в изпълнение на задължението, произтичащо от чл. 62 от Закона за администрацията

20.Желязова, Б., Компютърни технологии в управлението, Сп „Управление и устойчиво развитие” брой 1 – 2 С 1999

21. Закон за държавен служител чл 2 ал1 обн. в ДВ, брой 67, 1999

22.Иванова, Л., Електронното правителство и отношенията на администрацията с гражданите Сп Публична администрация брой 1/2003

23.Източник: Списък с унифицираните наименования на административните услуги

24.Йотова, Л., Благосъстоянието преди и след членството на България в Европейския съюз:между очакванията и реалностите. Годишник на УНСС, брой 7/2008

25. Каменова, Н., М. Попова., Електронното правителство- същност и насоки за развитие. Публична администрация С 2003

26. Кискинов, В., Електронно правителство, С 2003

27.Кискинов, В., „Българско и европейско информационно право” Том I изд „Сиела” София 2005

28. Къндева, Ем., Публична администрация С2003

29.Конакчиев, Д., Основи на социалната политика Варна „Черноризец Храбър” 2001

30.Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „Едно гише”

31. Ленард. Д., Европейския съюз С „Книжен тигър” 1966
32. Манлиев, Г., Разяснение за приложението на Стратегията за обучение на служителите в администрацията. Сп „Публична администрация” брой № 2/2002
33. Мур, Дж., Основи на етиката С 1996
34. Михалева, Св., Фактори за развитие и усъвършенстване на административната реформа в България Серия „Знание – млад изследовател” УИ при ВСУ „Черноризец храбър” 2006
35. Наредба за електронни административни услуги
36. Национална програма за ускорено развитие на информационното общество в Република България 2008-2010
37. Оперативна програма „Добро управление”
38. Официален сайт на „ИСУН”, Категория., Оперативни програми, ОП „Административен капацитет”
39. Официален сайт на НСИ, Категория: Статистически данни – информационно общество – използване на ИКТ от предприятията – <http://www.nsi.bg>
40. Официален портал за обществени консултации – <http://strategy.bg>
41. Павлов, П., Държавното управление и администрацията в Европейски контекст. Ориентири за трансформация. Варна ВСУ „Черноризец Храбър” 2007
42. Павлов, П., Публичната администрация в информационното общество. Адаптация към предизвикателствата. Доклад на Национална научна конференция „Информатиката в научното познание” В, 13 -15 юни 2002
43. Павлов, П., Публичния мениджмънт и публичната администрация – новите предизвикателства. Сборник Научна конференция на ИУ Варна, 1999

44. Павлов, П и др., Стратегическо управление в публичния сектор. Варна, ВСУ „Черноризец Храбър” 2002
45. Павлов, П и С. Михалева, Държавна власт и държавна администрация Варна, „Черноризец Храбър” 2001
46. Препоръка на Съвета относно Националната програма за реформа на България
47. Разумно регулиране в Европейския съюз, Законодателен акт С 2010
48. Стиглицц, Д., Икономика на държавния сектор С 1999
49. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България (2014-2020 г)
50. Стратегия за развитие на държавната администрация (2014-2020)
51. Танкова, Е., Икономика и общество, базирана на знание. Предизвикателство за човешките ресурси. ВСУ „Черноризец Храбър” 2012
52. Ташкова, М., Приложение на съвременните информационни технологии при изграждане на електронно правителство и предлагане на интегрирани административни услуги, С
53. Танев, Т, Т. Верверхайен., Въведение в публичната администрация в сравнителен европейски контекст „Гал-ико” С, 2000
54. Фишер, С и др., Икономика Сп „Отворено общество” 1997
55. Христов, Х., Управление на публичния сектор С., 2004
56. Шопенхауер, А., Етиката – философия на състраданието С, 1994

