

**СПЕЦИАЛИЗИРАН НАУЧЕН СЪВЕТ ПО ПОЛИТОЛОГИЯ ПРИ ВАК
СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”
ФИЛОСОФСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ”**

Елица Иванова Лозанова-Белчева

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд на тема:

**АНАЛИЗ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА
ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ
(В КОНТЕКСТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА
ИНФОРМАЦИОННА ПОЛИТИКА)**

за присъждане на образователна и научна степен “ДОКТОР”
по научна специалност „Политология”(„Публична администрация”)
шифър 05.11.02.

СОФИЯ, 2009

Защитата на дисертацията ще се състои на 27.01.2010 от 17:00 часа в сградата на СУ „Св. Климент Охридски”, Философски факултет, бул. „Цариградско шосе” No 125, блок IV, ет. 3, зала 300.

Материалите по защитата са на разположение в канцеларията на СНС по политология, бул. „Цариградско шосе” No 125, блок IV, ет. 3.

**СПЕЦИАЛИЗИРАН НАУЧЕН СЪВЕТ ПО ПОЛИТОЛОГИЯ ПРИ ВАК
СОФИЙСКИ УНИВЕРСИТЕТ „СВ. КЛИМЕНТ ОХРИДСКИ”
ФИЛОСОФСКИ ФАКУЛТЕТ
КАТЕДРА „ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ”**

Елица Иванова Лозанова-Белчева

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд на тема:

**АНАЛИЗ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА
ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ
(В КОНТЕКСТА НА ЕВРОПЕЙСКАТА
ИНФОРМАЦИОННА ПОЛИТИКА)**

за присъждане на образователна и научна степен “ДОКТОР”
по научна специалност „Политология” („Публична администрация”)
шифър 05.11.02.

Научен ръководител:
Проф. дпн Нели Огнянова

Рецензенти:
Проф. дпн Тодор Танев
Доц. д-р Оля Харизанова

СОФИЯ, 2009

Дисертационният труд е обсъден и предложен за защита от Катедра Публична администрация, Философски факултет, СУ „Св. Климент Охридски” на 10.11.2008 г.

Дисертацията е оформена в: **4 части**, увод и заключение и съдържа **166 страници**, вкл. **3 таблици** и **9 фигури**; **8 приложения** в общ обем **39 страници** и списък на библиографията, вкл. монографии, научни публикации, нормативни документи и доклади, в общо обем **247 заглавия**; списък с използвани термини, вкл. **18 термина**.

СЪДЪРЖАНИЕ

УВОД

ЧАСТ I. ТЕОРЕТИЧНА РАМКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

- I.1. Същност на електронното правителство
- I.2. Електронното правителство - етап в модернизиранието и трансформирането на публичния сектор и ключ към доброто управление
- I.3. Представяне на електронното правителство чрез модела на Edwards-SHEL (Software-Hardware-Environment-Liveware)
- I.4. От концепция за обслужване на принципа „едно гише” към изграждане на електронно правителство

ЧАСТ II. ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА НА ИНФОРМАЦИОННОТО ОБЩЕСТВО И ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО

- II.1. Етапи в информационна политика на Европейския съюз
- II.2. Проблеми и предизвикателства пред политиките за развитие на електронното правителство (в европейски контекст)
- II.3. Успешни европейски практики и политики за развитие на електронно правителство

ЧАСТ III. АНАЛИЗ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ

- III.1. Изграждане на електронното правителство в България
 - III.1.1. Проекти, свързани с реализирането и развитието на електронното правителство
- III.2. Въвеждане на електронни административни услуги
 - III.2.1. Структурно-функционален анализ на Интеграционната система на българското електронно правителство
- III.3. eОбщината - реализация на електронното правителство на микро ниво

ЧАСТ IV. ОЦЕНКА НА ПРОБЛЕМНИТЕ ОБЛАСТИ НА ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ТЯХНОТО ПРЕОДОЛЯВАНЕ

- IV.1. Факторен модел за оценка на критичните области на електронното правителство в България
- IV.2. Препоръки за преодоляване на проблемите пред българското електронно правителство

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

ИЗПОЛЗВАНИ ТЕРМИНИ

ПРИЛОЖЕНИЯ

ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Актуалност и избор на темата

През последните години тази нова сфера в публично-административното пространство се развива все по-интензивно и по-мощно, не само в международен, но и в национален план и поражда все повече дискусии и анализи. Феноменът „електронно правителство” е широко дискутиран през последното десетилетие, но все още въпроси на практическата реализация на електронното правителство остават открити. Поради това електронното правителство остава предмет на нови теоретични, емпирични и методологични изследвания.

Въвеждането на новите информационни технологии в цялостната дейност на публичната администрация и развитието на глобалната мрежа Интернет са фундамент, върху който се изграждат нови, съвременни решения на взаимодействие между администрацията, гражданите и бизнеса. В началото на 90-те години, в търсене на понятие, което да представи въвеждането на новите информационни и комуникационни технологии в организацията и управлението на държавната администрация, се налага терминът „електронно правителство” (e-government), като се формира едно ново научно направление, свързано с модернизирването на държавната администрация на основата на новите технологии.

Изборът на темата на представения дисертационен труд е продиктуван от интереса към динамиката и предизвикателствата при прилагането на информационни технологии в публичната администрация. Електронното правителство не е достатъчно познато, теоретизирано и анализирано в научните разработки. Политиката за развитие на електронното правителство, разгледана в теоретичен аспект и анализирана от гледна точка на практиката, е недостатъчно разработена тема в научните изследвания в България и е свързана предимно с появата на нормативни актове и коментари по въпроса.

Новият поглед към темата, който разработката предлага, е насочен към теоретичното осмисляне на явлението електронно правителство през призмата на административните теории за „доброто управление”, „новото публично управление” и „преоткриването на управлението”, представянето на европейската информационна политика и оценката на българския модел и политиката за развитие на електронно правителство. Дисертационният труд прави опит за една цялостна картина на развитието на електронното правителство в България, чрез приложения Факторен модел на критичните фактори за успеха и неуспеха на е-правителството на R. Heeks и Структурно-функционалния анализ на интеграционната система на българското електронно правителство.

Развитието на електронното правителство е динамичен процес, обхващащ множество отделни системи и компоненти, които се реализират на различни нива, както в организационно, така и в технологично отношение и именно затова анализът на политиката за развитие на електронното правителство в България изисква разглеждане на всички аспекти.

Цел, обект, предмет, задачи и методология на изследването

Изследването е посветено на аналитичното представяне на информационната политика на Европейския съюз и на националната политика за развитие на електронното правителство в България, като се очертават тенденциите, бариерите и бъдещите предизвикателства е управленския процес на базата на теоретичните и емпирични изследвания за електронното правителство и основните концепции за електронното управление.

Целта, поставена при разработването на настоящия труд е, чрез анализирани на политиките на България и ЕС в областта на електронното правителство, да се обсъдят аргументирано следните предположения:

1. Реализирането на електронно правителство не се изразява само в частично въвеждане на електронни услуги. Взаимовръзката между развитието на електронното правителство и ползваемостта на електронните услуги е двустранна. Критичната маса от потребители провокира създаването на нови модели на обслужване, но това не означава, че води до цялостно развитие на електронното управление.

2. Изграждането на електронно правителство и неговото правилно функциониране би довело до дългосрочни ползи за държавната администрация, ако бъде управлявано с подходяща публична политика. Устойчивата предсказуема политика води до намаляване разходите и увеличаване ползите и за гражданите.

3. Основни бариери, с които гражданите се сблъскват в информационното общуване, са социалното изключване (exclusion), цифровото разделение (digital divide) и ограничаването на достъпа (eAccess). Преодоляването им повишава ефективността на реализирането на електронно правителство.

Задачите, свързани с изпълнението на поставената цел на изследването, са следните:

- Да се направи анализ на политиката на ЕС за развитие на информационното общество и електронното правителство.

- Да се направи цялостна оценка на състоянието на електронното правителство в България и да се анализира разработената концептуална рамка, представена чрез Стратегията за електронно правителство.

- Чрез критичен анализ на предприетите мерки и проекти, реализирани в областта на електронното правителство, да се очертаят бариерите пред по-нататъшното развитие на българското електронно правителство, като се набележат възможните решения за тяхното разрешаване.

Обект на изследването е българската политика по отношение развитието на електронното правителство и мерките по реализацията ѝ.

Предмет на дисертационния труд е очертаването на една реална картина за действителното състояние на електронното правителство в България, съпоставено с европейските стандарти, модели, практики и политики в тази област.

Водещата насока на изследването е да представи проблематиката на дисертационния труд в един по-широк контекст, свързан с трансформацията на

управлението на държавата, реформата в публичната администрация, както и за бъдещето на публичното управление в глобалното информационно общество. Във връзка с това, известно предизвикателство в дисертацията е поставянето на един съществен въпрос, който провокира и други съвременни изследователи на електронното правителство, а именно: *Възможно ли е засиленото влияние на съвременните технологии и динамичното развитие на електронното правителство да бъдат мощна движеща сила за реформиране на администрацията, преоткриването на управлението като цяло и гарант за спазването на принципите на доброто управление или те предимно могат да бъдат използвани само за частична модернизация на обслужването и известна прозрачност на институциите?*

Основната хипотеза на предложената дисертация е изградена върху следното съждение: *Успешният модел на функциониране на електронно правителство в България е необходимо да се основава върху задълбочен управленски подход, насочен към цялостна трансформация на управлението, включваща процесите на взимане на решение, формулирането на политиките, регулаторни функции, гражданско участие, динамично взаимодействие между всички заинтересовани страни и на всички нива на обществото (местно, национално, регионално и глобално ниво).*

Изведената работна хипотеза може да бъде оспорена до известна степен от реалистичната оценка на електронното правителство в България, което на този етап все още се развива едностранно и еднопластово, като усилията и средствата на правителството са съсредоточени основно върху разработване и реализиране на отделни проекти без цялостно изграждане на електронно правителство и без извършване на цялостна реорганизация на административните процеси и практики. Въпреки демонстрирането на ясна политическа позиция за реализирането на електронното правителство, наличието на изградена стратегическа и правна рамка и необходимите технологичните средства, все още няма напълно изградено и действащо електронно правителство в България.

Независимо от това, обективните изисквания на европейската политика в областта на информационното общество и електронно управление, налагат необходимостта от ефективен и ефикасен управленски подход, чрез който да бъдат успешно преодолени бариерите и недостатъците в съвременното управление в България. Предложените практико-приложни модели и концепции в настоящата дисертация извеждат именно конкретни препоръки и тенденции за успешното функциониране на електронното правителство основано на принципите на доброто управление.

В настоящата разработка са използвани следните изследователски методи: *анализ на емпирични данни, анализ и синтез на информацията, функционален анализ*. Приложени са *системния подход и сравнителния метод*. Също така са използвани и два **теоретико-методологични модела** за оценка на българското електронното правителство – „*Модел SHEL*” на Е. Edwards и „*Факторен модел за успех и неуспех на електронното правителство*” на Р. Heeks. Изборът на тези модели е свързан с идеята да се илюстрират логическите взаимовръзки между процесите и факторите, които влияят върху развитието на електронното правителство и да се изведат важни заключения.

Дисертационният труд се състои от увод, четири части, заключение, списък на използваните термини, библиография и приложения.

Направените изводи и оценки в настоящата разработка са резултат от извършени проучвания и анализи на нормативната, технологичната и организационната готовност на администрацията за ефективно изпълнение на заложените задачи пред електронното правителство.

УВОД

В увода са дефинирани целите, задачите, предмета, обекта, основната хипотеза на дисертационния труд. Направен е анализ на източници и литературни традиции по темата.

ЧАСТ I. ТЕОРЕТИЧНА РАМКА НА ИЗСЛЕДВАНЕТО

Първата част от дисертацията очертава теоретичната рамка, като се анализират основни теории и възгледи в областта на електронното правителство.

Анализът на прегледаните източници дава възможност да се очертаят няколко основни опорни точки в теоретичното изложение, които показват зараждането на идеята за електронно правителство. Изследванията по разглежданата проблематика, в дисертационния труд условно са разделени на две основни групи. В едната група, акцентът на разработките е върху модернизирането на публичния сектор по отношение на организационните модели, но и по отношение на информационното и технологично осигуряване. Във втората група изследванията основно са фокусирани върху дефинирането, развитието, проблемите и бъдещето на електронното правителство и електронните услуги.

Теоретичното осмисляне на „феномена” електронно правителство и неговата еволюция, развиващи се почти успоредно с динамиката на променящата се среда преминава през няколко етапа, разгледани в отделните глави на първа част.

I.1. Същност на електронното правителство

Поставената цел при разработването на тази глава е представяне на същността на електронното правителство и извеждане на работна дефиниция на това понятие.

Анализът на прегледаните източници показва, че голяма част от научните текстове по тази тематика са не толкова емпирични, колкото риторични по своята същност. Те са фокусирани главно върху непрекъснато изменение в структурата и процесите в публичната администрация, съпътствано с осъществяването на нови инициативи и перспективи за развитие, базирани на различни форми на взаимодействие между правителството, гражданите и бизнеса и в обобщен вариант могат да бъдат сведени до следните дефиниции:

- ✓ *Електронното правителство налага ново дефиниране на институционалните звена, процедури и компетентност и представлява нова визия за административното управление.*
- ✓ *Електронното правителство е етап от развитието на институциите, свързан с навлизането на новите информационни и комуникационни технологии в процеса на*

осъществяване на държавното управление и модернизирането и трансформирането на администрацията.

- ✓ *Електронното правителство е свързано с предоставянето на интегрирани обществени услуги чрез глобалната мрежа Интернет, които са ориентирани към обслужването на клиента (гражданите и бизнеса), без оглед на време (24 часа/7 дни) и място.*

Тълкуването на тези определения налага извода, че всички разгледани автори гравитират около идеята, че електронното правителство изпълнява двойствена функция. От една страна, то осъществява взаимодействието на администрацията с гражданите и бизнеса чрез предлагане на административни услуги, като целта е да се премине от организация фокусирана върху нуждите на администрацията, към услуги, свързани със събитията от живота на гражданите и бизнеса – т.е. *промяна на взаимоотношенията администрация-граждани, чрез създаване на качествени, удобни и отговарящи на потребностите на обществото услуги, прозрачност и коректност на административните дейности.*

От друга страна, електронното правителство повишава институционалната ефективност като оптимизира и автоматизира работните процеси и по този начин подпомага взаимодействието между самите администрации – т. е. *промяна на процесите и взаимовръзките в администрацията – синхронизиране на административните дейности между отделните звена и предотвратяване на повторното изпълнение на еднакви функции в системата.*

Въпреки множеството тълкувания на електронното правителство в теоретичните разработки и изследвания, все още няма общоприето определение. За целите на разработката и разгръщането на изложението е формулирана следната работна дефиниция за понятието електронно правителство:

Електронното правителство е етап от модернизирането и трансформирането на публичната администрация, свързан с навлизането на новите информационни и комуникационни технологии, който налага ново дефиниране и управление на процесите, изисква нови компетентности и представлява нова визия за държавното управление.

I.2. Електронното правителство - етап в модернизирането и трансформирането на публичния сектор и ключ към доброто управление

Теоретичното осмисляне на същността на електронното правителство, налага поглед към научните разработки върху модернизиране на администрацията, гражданското общество, глобализацията и новите реалности, а също и към по-ранни изследвания за върху влиянието на информационните и комуникационни технологии и тяхното въвеждане в работата на организацията и в частност на администрацията.

В тази глава тълкуването на понятието “електронно правителство” е представено през призмата на основните теоретични школи на съвременната административна наука, а именно – “движението на преоткриване на управлението” (reinventing government), “новото

публично управление“ (new public management) и “добро управление“ (good governance). Разгледани са и различни тези за ролята на информационните системи и новите технологии за организацията и административните структури.

Внедряването и използването на информационните технологии в публичния сектор се възприема като възможност за различни реформи - например трансформация към една по-отговорна и по-отворена към гражданите администрация, която е много по-рационална и ефективна при изпълнението на дейностите си или пък реформа по отношение на подобряване услугите и обслужването на гражданите. В теорията се открояват две противоположни школи, водени от различните гледни точки за „ролята“ на информационните технологии за модернизирването и реформирането на публичната администрация, а именно дали те са „катализатор“, т.е. налагат необходимостта от промяна в работата на организацията или са само „инструмент за провеждане административна реформа“.

В контекста на новата визия за държавното управление, гражданите вече се разглеждат като „потребители“ и „клиенти,“ което диктува промяната на административните услуги и тяхното фокусиране върху нуждите на потребителите, а оттам и въвеждането на електронното правителство като възможност за реализиране на тази промяна.

I.3. Представяне на електронното правителство чрез модела на Edwards-S.H.E.L (Software-Hardware-Environment-Liveware)

В дисертационния труд е адаптиран и приложен теоретико-методологичният модел *SHEL (Software-Hardware-Environment-Liveware)* за анализиране на електронното правителство като комплекс от взаимосвързани компоненти.

Моделът SHEL (фиг.1) е въведен за първи път от E. Edwards (1972) и предлага критерии за оценка и анализ на всички производствени процеси в дадена организация чрез няколко взаимосвързани компонента. Edwards изказва твърдението, че елементите, които е обобщил винаги са свързани помежду си и си взаимодействат независимо в коя област се прилагат.

фиг.1

<i>S</i> <i>OFTWARE</i>	– <i>правила, процедури, политики, норми, практики и други формални или неформални правила, които определят по какъв начин различните компоненти на системата си взаимодействат</i>
<i>H</i> <i>ARDWARE</i>	– <i>технически компоненти на системата (оборудване, наръчници, инструменти)</i>
<i>E</i> <i>NVIRONMENT</i>	– <i>всички социални, политически и икономически и отношения, които влияят на системата</i>
<i>L</i> <i>IVEWARE</i>	– <i>всички човешки ресурси и техните взаимовръзки и комуникации в системата</i>

Модел

ът SHEL е приложен за илюстриране на взаимодействието между отделните компоненти на електронното правителство (Software-Hardware-Liveware-Environment), а именно:

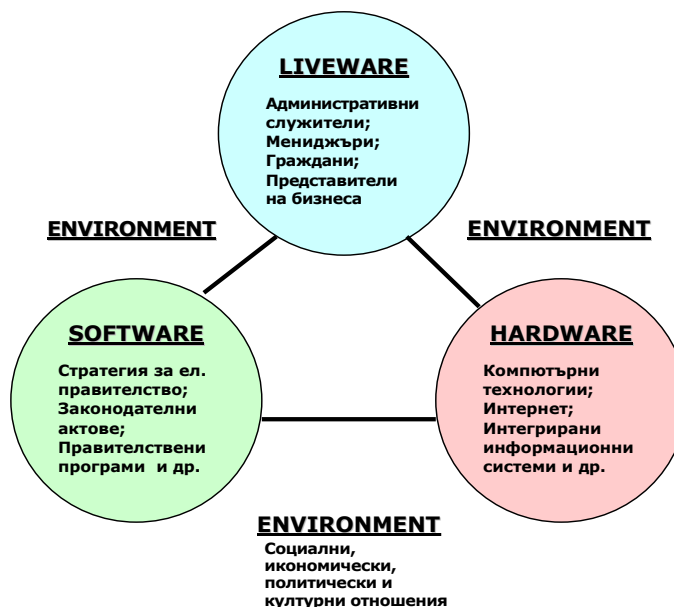
- Първият компонент (*Software*) обхваща законовата рамка, основните стратегически документи, програми и планове на правителството за развитие на електронното правителство и представлява основният елемент, фундамента за изграждане на електронното правителство - действаща нормативна уредба, управленческа воля и реализирани проекти;

- Друг основен фактор за реализиране на действащо електронно правителство, това са информационните и комуникационни технологии и съответното програмното осигуряване – софтуерни решения, технически компоненти, информационна инфраструктура, обмена и споделянето на информация, интегрирането на данни, оперативната съвместимост на отделните информационни системи, информационна архитектура, мрежи, стандарти - в модела SHEL те са включени в като *Hardware*;

- Всички участници в комуникационния процес, при извършването на административните услуги в предложения модел са обединени в компонента *Liveware*, а именно – държавните служители, администраторите, гражданите и представителите на бизнес-организациите. В контекста на новата визия за държавното управление, гражданите вече се разглеждат като „потребители” и „клиенти” и това диктува промяната на административните услуги и тяхното фокусиране върху нуждите на потребителите, но и промяна във взаимоотношенията между администрацията, гражданите и бизнеса;

- Компонентът *Environment* обхваща всички социално-икономически, политически и обществени фактори, имащи отношение към изграждането и функционирането на е-правителството – като информационното общество, глобализацията, членството в Европейския съюз, социално-икономическото положение на страната, световната икономическа криза и др.

фиг. 2. Електронното правителство, представено чрез модела SHEL



Като обобщение на модела SHEL е и дефиницията на българската стратегия за електронно правителство, където електронното правителство е представено като „нов начин за извършване на дейностите в публичния сектор като цяло и на държавната администрация в частност и осигуряване на ефективно управление на промяната във всички аспекти на администрацията - нормативни, организационни, управленски, технологични, културни и други”.

I.4. От концепцията за обслужване на принципа „едно гише” към изграждане на електронно правителство

Последната глава на тази част на дисертационният труд разглежда началото на модернизирания административното обслужване, насочено към обслужване на гражданите и бизнеса, изградено въз основа на информационните системи, което е свързано с появата на обслужването на т. нар. „едно гише”, преминаването към концепцията “whole-of-government” и концептуалния модел на електронното правителство.

Принципът за правото на гражданите да бъдат информирани за положението на техните искания, приложимите процедури, времето, необходимо за придвижване на техните искания и времето, необходимо за вземане на решения е придобил широка подкрепа в много администрации. Публичните администрации трябва да уважават правата на гражданите и е особено важно да им предоставят информация, отнасяща се до тях. Понякога гражданите трябва да бъдат дори консултирани преди се вземе решение. В някои страни също така се прилага принципът на т. нар. “отворена администрация”.

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 начина 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 взаимоотношенията между администрация и граждани/клиенти и е свързано със създаване на едно място на достъп до услуга, но чрез различни канали за достъп. Двете основни форми, чрез които се осъществява принципът за 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 уебсайтове на отделните административни звена и възможността за въвеждане на онлайн услуги чрез глобалната мрежа Интернет поставят основата за изграждане на електронно правителство.

“Whole-of-government” концепцията се свързва с работата на различни административни звена, които работят отвъд регламентираните си изпълнителски функции, за да реализират определена задача и да интегрират усилията си около изпълнението на

конкретен проблем. Характеристиката на концепцията за “whole-of-government” включва споделянето на усилията на няколко административни звена и „премахването” на организационните „граници”, като противопоставяне на бавното изпълнение на определени задачи вътре в самата администрация и бюрократичните бариери, които забавят процесите. Този модел изисква препроектиране и обмисляне на всички процеси и дейности по извършването на услугите на принципа на осъществяването на определена задача, а не на базата на организационната структура на административния апарат. Тази концепция се фокусира върху следващия етап - реализиране на електронното правителство.

Изграждането на електронно правителство като съвременен модел на административно обслужване, организационна структура и управление, базиран на използването на информационните технологии, преминава през няколко етапа на развитие. В дисертационният труд са разгледани моделът на Layne и Lee и моделът на Moon за фазите на развитие на електронното правителство.

Моделът на Layne и Lee (2001) включва четири етапа на развитие в зависимост от степента на сложност на организационно и техническо равнище и степен на интеграция:

- ✓ 1-ви етап - *каталогизиране (изготвяне на списъци)*;
- ✓ 2-ри етап – *транзакция*;
- ✓ 3-ти етап - *вертикална интеграция*;
- ✓ 4-ти етап - *хоризонтална интеграция*.

Съгласно този модел, в първата фаза – на каталогизиране - се предлага най-малка степен на функционалност за потребителя. Усилията в този етап са съсредоточени главно върху събирането на информацията и представянето и в уеб-базиран вариант. Вторият етап, на транзакция, е същинското начало на електронното правителство, тъй като гражданите вече могат да бъдат обслужвани онлайн и да бъдат активен участник при извършването на административни услуги. Действията на правителството в тази фаза са акцентирани върху разработването и предлагането на онлайн услуги. Когато броят на електронните услуги на ниво транзакция нарасне, усилията трябва да бъдат насочени към интегриране на всички системи, което ще доведе и до активиране на вертикалната и хоризонтална интеграция. Под вертикална интеграция Layne и Lee посочват обединяване на сходни по функционалност звена в различните нива на системата, докато хоризонталната интеграция е свързана с интегрирането на различни по функции звена, при което изпълнението на транзакция от едно ниво, може доведе автоматично до използване на данни от други функционални звена.

За разлика от Layne и Lee, моделът на Moon (2002) включва още един, пети етап- *политическо участие*, който свързан с предлагането на уеб-базирано участие в политиката чрез онлайн гласуване, онлайн форуми и онлайн анкетни проучвания за по-директно и по-широко взаимодействие с обществото.

Електронното правителство като израз на взаимоотношенията между публичната власт и потребителите - бизнес организации, граждани и други институции се характеризира с три основни форми на комуникация и взаимодействие:

- *Администрация – граждани (Government to Citizens - G2C);*
- *Администрация – бизнес (Government to Business - G2B);*
- *Администрация–администрация (Government to Government- G2G).*

В зависимост от етапа на реализация на електронното правителство, взаимодействието *администрация – граждани* се изразява във:

- изграждане на правителствени портали и уебсайтове с нормативна и справочна информация (първа фаза на електронното правителство);
- разработване на интерактивни уебпортали на правителството, което позволява получаването на обратна връзка между потребителите и администрацията (втора фаза);
- извършване на административните услуги по електронен път чрез глобалната мрежа Интернет и създаване на прозрачност на административния процес и възможност за контрол на дейността на администрацията (трета фаза).

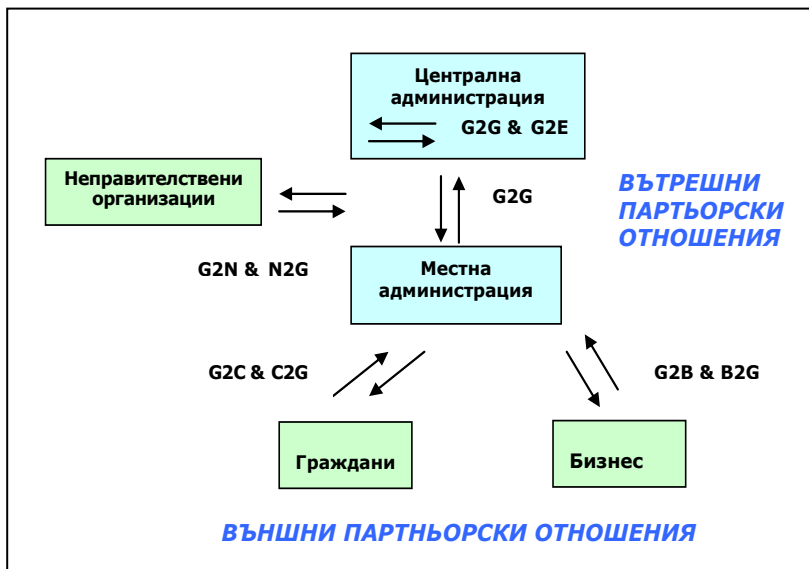
Взаимодействието между *администрацията и бизнеса* е свързано с предоставяне на съвременни решения, които да оптимизират процесите и деловите отношения между администрацията и различните икономически субекти. Реализирането на електронното правителство е съпроводено с настъпването на множество промени в отношенията на администрацията и бизнеса, които до голяма степен подпомагат развитието на частния сектор. Промяната в комуникацията между администрацията с бизнеса следва фазите на развитие на електронното правителство, 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.

Третата форма на взаимодействие *администрация – администрация* е основа за развитието на останалите форми на електронното правителство и представлява комуникация между отделните административни структури. Създаването на единна национална информационна система, която да интегрира информационните масиви на отделните звена, е един от приоритетите на всяка една стратегия за електронно правителство. Обменът на информация и услуги между различните администрации, съществуващ като затворен модел, със средствата на новите технологии позволява доставянето на услуги на всички административни нива. Примерни услуги от типа G2G:

- *първа фаза* - електронна поддръжка на срещите на Министерски съвет; електронна поддръжка на планиране и следене на изпълнението на държавния бюджет;
- *втора фаза* - двустранна комуникация с бюджетните организации; електронна поддръжка на комуникациите между централната администрация и местните власти; електронна поддръжка на информационния обмен между министерствата и подчинените им бюджетни организации;
- *трета фаза* - виртуално общо работно пространство за цялата публична администрация.

Взадмимоддействието на адмнистрацията с вътрешните и външни субекти, свързани с административните процеси са подробно разгледани и представени в обобщен модел от Fang (2002)- фиг.3.

фиг. 3. Обобщен модел на електронно правителство



Fang акцентира върху отношенията от типа G2G (администрация-администрация), като освен централната администрация включва в общата схема местните администрации и неправителствените организации, като ги обединява във „вътрешна партньорска система на електронно правителство (вътрешни партньорски отношения)” - (*Internal E-Government Partnership System*). Този разширен модел обхваща и трите основни форми на взаимодействие, но въвежда и нов тип вътрешно-административни отношения, които визират важни взаимодействия в публичния сектор.

ЧАСТ II. ПОЛИТИКА НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ В ОБЛАСТТА НА ИНФОРМАЦИОННОТО ОБЩЕСТВО И ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО

Втората част от дисертационния труд включва три глави, в които аналитично е представена една от политиките на Европейския съюз, а именно - информационната политика, а също и проблемите и предизвикателствата пред електронното правителство в европейски (и в национален) контекст и някои успешни европейски практики .

II.1. Етапи в информационна политика на Европейския съюз

Информационната политика обхваща комплекс от специфични цели на дадено правителство за създаване, обработване, достъп, управление, обмен, сигурност, възпроизвеждане и съхранение на информацията и подобно на други политики, включва различни инструменти и мерки, свързани със защита на личната информация, конфиденциалност и сигурност (но и прозрачност) на официалната информация, право

на достъп до информация, интелектуална собственост, електронно правителство, информационен мениджмънт. Информационната политика едновременно очертава внедряването на новите информационни и комуникационни технологии, създава предпоставки и пречки за използването на различните видове информация, оказва въздействие върху други политически регулаторни механизми, управлява дейностите на ангажираните с тази проблематика институции, определя параметрите на правителствените действия в областта и има важно значение за политическите, обществени и икономически аспекти на информационното общество. Успоредно с различните политически мерки предвиждани на местно и централно ниво, и от правителствени и неправителствени организации, информационната политика е много по-комплексна и по-комплицирана, от която и да е друга подобна политика.

Новите информационни и комуникационни технологии имат огромно влияние в политическия процес и дейностите на правителството, но политическите действия в тази област невинаги имат за самоцел развитието и приложението на новите технологии.

Информационната политика представлява съвкупност от всички закони, нормативни уредби и политически мерки, които съдействат, възпрепятстват или регулират създаването, използването, съхранението и обмена на информация (Weingarten, 1989).

От теоретична гледна точка, разбирането и тълкуването на информационната политика трябва да бъде пречупено през призмата на ценностите и нормативната структура, които изграждат тази политика. В този контекст, под думата „ценности“ се разбират „нормите, които определят дали нашата социална политика ще бъде съобразена с нормативните изисквания и с моралните принципи“ (MacRae, D., 1981; Fisher, 1980). А „нормативната структура“ - това е цялата съвкупност от „ценности“, в които са залегнали различни категории норми и правила, понякога противоречащи помежду си.

В дисертационният труд са изведени и основните ценности, имащи съществено значение за информационната политика:

1. достъп и свобода – основни демократични принципи;
2. конфиденциалност – защита на личната информация;
3. публичност – информираност на обществото;
4. полезност – практическо приложение;
5. разходи и ползи (печалби) – икономически изисквания;
6. сигурност и поверителност – защита на официална информация;
7. принадлежност - право на интелектуална собственост.

Развитието на европейската политика и мерките за развитие на информационното общество може са обобщени в няколко етапа:

I етап – от „Бялата книга на Делор“ до стартирането на инициативата eЕвропа (eEurope)

Аналитичното представяне на европейската информационна политика започва с първата ключова препратка към информационното общество, където се споменава, че

„модерното Европейско общество е вече „информационно общество”, в което научните и интелектуални дейности, икономическите транзакции и всички аспекти на ежедневието ни, се опират на една „фина” мрежа от информация”. Но като първа реакция на Европейския съюз върху тази проблематика се приема т.нар. *“Бяла книга за окончателно изграждане на вътрешния пазар”*.

Докладът „Европа и глобалното информационно общество”, известен още като „Доклад Бангеман” (1994), поставя по-конкретни цели, свързани с развитието на информационното общество и се набляга върху важността на регулаторната правна рамка на информационното общество и се утвърждава, че най-добрата среда за развитие на новите информационни пазари е тази, която е отворена за конкуренцията. Либерализираният пазар на услуги и инфраструктури ще помогне да се разкрият източници, важни за частните инвестиции, необходими за развитието на информационното общество. На тази база Комисията разработва своето Съобщение за Съвета и Европейския парламент *“Пътят на Европа към информационното общество”*, където предлага нормативни и административни мерки, както и график за тяхното осъществяване.

Бялата книга на Делор и Докладът Бангеман създават два различни модела за прогрес на информационното общество. Първият документ е повлиян от социалдемократическите възгледи на Жак Делор, докато вторият – представя една ясна визия за Европа по отношение на крупния капитал.. Тези два документа оказват влияние върху европейската информационната политика повече от десетилетие.

II етап – Стратегията eEurope

Инициативата „Европа – Информационно общество за всички”, придобила гражданственост като *“eEurope”* или „Електронна Европа”, стартира през декември 1999 г. , с ясната цел да осигури на сегашното и бъдещото поколение на Европейския съюз възможност по-пълно да се възползват от промените, до които води информационното общество, като тези промени са не само по отношение на развитието на информационните и комуникационни технологии, но са свързани с промяната в начина на живот и общуване.

В плана „Електронна Европа” се поставят конкретни задачи като: достъп до Интернет на всички граждани, домове и училища, бизнес- и административни центрове; въвеждане на електронно дистанционно образование (e-learning) в Европа; осигуряване на социална насоченост на целия процес, създаване на потребителско доверие и изграждане на социална еднородност. По отношение на информационното общество се визира задачата да се създаде регулаторна рамка за електронните съобщения, да се подпомага развитието на информационните и комуникационни технологии, да се създадат условия за електронна търговия и да се поддържа европейското лидерство в технологиите за мобилните комуникации.

В този етап на развитие на европейската информационна политика се включват още няколко инициативи, които надграждат плана eЕвропа. Една от тези инициативи е eЕвропа+, чиято основна цел е да се приложи по-широк политически подход по-специално

в страните-кандидатки, който да бъде в подкрепа на развитието на техните икономики и ще им спомогне за просперитет и нови възможности на техните граждани. Необходими са действия, базираци се на сериозен политически ангажимент, за да се гарантира, че страните-кандидатки за членство в ЕС използват пълния капацитет на информационното общество за избягване на цифровата пропаст с ЕС, като прилагането само на законодателството не е достатъчно условие.

Друга важна програма е плана за “е-Европа” 2005”, с който е поставена задачата да се подпомогне развитието на модерни публични услуги и динамична среда за електронен бизнес чрез разширяване на достъпа до широколентов Интернет на достъпни цени и сигурна информационна инфраструктура.

III етап – Инициативата „i2010 - Европейско информационно общество за развитие и заетост”

Необходимостта от разработване на нова програма за развитие на информационното общество е продиктувана и от необходимостта за ревизиране и актуализиране на Лисабонската стратегия. В отговор на тези нови предизвикателства, Европейската комисия предлага нова рамка за развитие - „i2010 - Европейско информационно общество за развитие и заетост”, която в голяма степен определя съдържанието на всички последващи инициативи на Европейския съюз за информационното общество и националните стратегии за развитие в тази област. Тази нова инициатива предвижда постигане на ясна, стабилна и конкурентна среда за развитие на електронните съобщения и цифровите услуги, а също и подпомагане на иновационната и изследователската дейност в областта на ИКТ.

За „трите основи” на инициативата i2010 се смятат:

- всички регулаторни инструменти на Комисията, които ще позволят създаването на модерна, пазарно ориентирана регулаторна рамка на дигиталната икономика;
- използване на европейските изследователски и развойни инструменти за дигитално сближаване и сътрудничество с европейския частен сектор за целите на иновациите и технологично първенство;
- развитие на приобщаващо европейско информационно общество, подпомагано от ефективни и потребителски ориентирани обществени услуги.

Стратегическото предизвикателство пред Европейската информационна политика е да оползотвори напълно потенциала на информационните и комуникационни технологии за преодоляване на традиционните форми на “изключване”, като едновременно даде възможност на всички граждани да се възползват от технологиите и услугите на информационното общество. Това означава да се осигури достъп на всички социални групи до ИО, особено на тези, които са заплашени от отпадане от равноправно участие в него.

II.2. Проблеми и предизвикателства пред политиките за развитие на електронното правителство (в европейски контекст)

Изграждането на електронно правителство е свързано с преодоляването на различни „бариири” за неговото ефективно и качествено функциониране и това е задача, с която трябва да се справят не само страни като България, но и много от развитите

държави. В информационното общество особено важни са механизмите за осъществяване на комуникационните права на гражданите: право на свободно изразяване на мнение; право на информация; право на лична неприкосновеност, включително в информационната сфера, именно затова едни от основните приоритети на Европейските политики за е-включване (e-Inclusion), гражданство (citizenship) и информационна грамотност (digital literacy) са насочени към преодоляване на т. нар. “цифрово разделение”. Основните проблеми на информационното общество, които рефлектират и върху развитието на електронното правителство са:

– *Електронна достъпност (e-Accessibility)*

Премахването на пространствените (географски, геополитически) граници посредством информационните и комуникационните технологии, от една страна, спомага за по-равномерното разпределяне на ресурсите и знанията и генерирането на нови продукти и услуги за гражданите по един по-гъвкав начин, но от друга страна “изгражда” нови бариери. Обосновава се, че съчетаването на възможностите на електронната среда (Интернет) заедно с традиционните начини за изпълнение на административни услуги, частично ще реши проблема на дигиталното разделение (digital divide).

– *Е-Достъп (eAccess)*

Една от основните цели при развитието на информационното общество е да се осигури на всички граждани равнопоставен достъп до съвременни, ефективни и качествени комуникационни и информационни услуги на приемливи цени. От особена важност е да се разработи отделна информационна политика за обхвата на публичните услуги, така че да се даде възможност в информационното общество да участват и възрастни хора и хората с физически затруднения. Всяко ограничаване на достъпа до информация, било то като резултат от глобалното информационно свързване и настъпващите промени или поради други причини, е нарушаване на човешките права и е проблем, който засяга всички членове на обществото.

– *Електронно включване (e-Inclusion)*

Политиките за е-Включване, гражданство и информационна грамотност (e-Inclusion, citizenship and digital literacy) са насочени основно към преодоляването на “цифровото разделение”. Това е основен проблем, имайки предвид разпространението на ИКТ в обществото, но въвеждането на тези политики е сложен процес и изисква съществена научноизследователска дейност която не може да бъде проведена само от частния сектор. Някои от водещите европейски инициативи, свързани с информационните и комуникационните технологии (ИКТ), са насочени към подобряване на “качество на живота” и предоставянето на технологии за застаряващо общество, интелигентни транспортни средства и цифрови библиотеки, предоставящи достъп на всички до мултимедийната и многоезична информация:

– *Оперативна съвместимост (Interoperability)*

В условията на развито информационно общество оперативната съвместимост на информационните системи се превръща в един от основните фактори, осигуряващи ефективността на икономиката и публичното управление.

– Информационна грамотност (Information Literacy)

Глобализацията на информацията, защитата на правото на достъп до информация, политиката за е-Включване (e-Inclusion) и необходимостта от придобиване на информационни компетентности (информационна грамотност) са взаимосвързани помежду си. Информационната грамотност се налага като концепция през последните няколко години и е заложена в много международни проекти, програми и инициативи, които имат задачата не само да популяризират информационната грамотност, но и да я пропагандират като едно от възможните решения за преодоляване на „дигиталното разделение“ (digital divide).

II.3. Успешни европейски практики и политики за развитие на електронно правителство

Последната глава на втората част на дисертационния труд представя няколко успешни европейски модела за електронно правителство и по-детайлно австрийският модел за е-правителство. Изборът на Австрия е продиктуван от факта, че Австрия и Великобритания са сред малкото страни, опитали се да направят цялостна оценка на ефекта от е-правителството.

Включването и разработването на тази глава има за цел да покаже един от най-успешните европейски модели и да бъдат изведени някои препоръки и приложни елементи за българското електронно правителство.

ЧАСТ III. АНАЛИЗ НА ПОЛИТИКАТА ЗА РАЗВИТИЕ НА ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ

Развитието на електронното правителство в България, анализът на нормативната уредба, стратегическите документи, етапите и моделите на реализация на различните технологични и организационни решения са изследвани в третата част на дисертацията, където е направен и структурно-функционален анализ на интеграционния портал на българското електронно правителство.

Анализирането на цялостната политика по изграждане електронното правителство има за цел да покаже дали в България има изградено (или изграждащо се) е-правителство и ако е така, до каква степен са преодолените следните предизвикателства:

1. *България, като страна-членка на Европейския съюз трябва изгради действащо електронно правителство и по този начин да продължи модернизирването на публичната администрация и намали корупционните практики, задействащи от години „бюрократичната машина“.*

2. *„Електронното правителство има предназначението посредством информационните и комуникационни технологии, да предотврати социалното изключване (exclusion). То е основа за трансформиране на публичната администрация и създаването на по-отворени, по-прозрачни и по-отговорни органи на управление, които да улеснят гражданите в упражняването на техните права и задължения“ (УК, 2002).*

III.1. Изграждане на електронното правителство в България

Анализът на политиката за развитие на електронното правителство в България, на първо място включва проследяване на етапите на развитие на електронното правителство:

• Подготвителен етап (2002 - началото на 2003 г.)

Този начален етап на развитие е свързан с изграждането на законова рамка за реализиране на електронното правителство и приемането на Стратегия за електронно правителство. Стратегическите цели за реализиране на модела за електронно правителство се основават на приноса, който електронното правителство ще има за общото социално, икономическо и политическо развитие на страната. Основните задачи, свързани с реализирането на този модел, са предоставяне по електронен път на качествени, икономически ефективни и лесно достъпни административни услуги на гражданите и бизнеса; разширяване на технологичните възможности на гражданите и бизнеса за участие в държавното управление; създаване на организационна, комуникационна и информационна среда за ефективно функциониране на държавната администрация в съответствие с принципите, нормите и най-добрите практики на Европейския съюз.

• Етап на начално развитие или експериментален етап (2003 – средата на 2005 г.)

Политиката по изграждането на електронното правителство през този етап е съсредоточена в две основни направления: разработка и внедряване на отделни технически и организационни решения в някои звена на държавната администрация (министерства, държавни агенции, областни администрации, общини) и осъществяване на някои основни проекти на централно ниво.

През този период основните усилия и задачи са концентрирани върху въвеждането на т.нар. “индикативни електронни административни услуги за гражданите и бизнеса”, дефинирани от Европейската комисия, както и с въвеждане на електронни документи и електронния подпис в работата на администрацията, и като цяло работа по базисни, концептуални и методологични проекти.

• Същински етап на целенасочено и динамично развитие (2005 - 2008 г.)

Последният етап на развитие на българското електронно правителство се характеризира с извършване на реструктуриране на бизнес процесите в администрацията и повсеместно въвеждане на електронни услуги, включително и трансгранични услуги в рамките на единния европейски пазар. Приоритетите в този етап са свързани с няколко основни насоки. В контекста на европейското членство се акцентира върху създаването на условия за развитие на трансграничните услуги за гражданите и бизнеса като общоевропейски пазар. Определяща тук е осъзнатата необходимост от приоритетно изграждане на Единна информационно-телекомуникационна среда за електронното управление.

Основен акцент в етапа на целенасочено и динамично развитие е стартирането през 2007 г. на Интеграционна система на електронното правителство (ИСЕП) - новият портал на

българското електронното правителство, предоставящ достъп до всички електронни услуги, предоставяни от централната администрация от една точка.

Друг много важен момент е приемането на Закона за електронното управление (ЗЕУ), с който се уреждат дейността на административните органи при работа с електронни документи, предоставянето на административни услуги по електронен път и обменът на електронни документи между административни органи, между лица, осъществяващи документи и насочване дейността на администрацията изцяло към гражданина и бизнеса публични функции - нотариуси, частни съдебни изпълнители и др., както и между организации, които предоставят обществени услуги на физически и юридически лица. С този закон се поставя основата на съществена реформа в работата на администрацията при използването на новите информационни технологии и съвместното използване на хартиени и електронни.

III.1.1. Проекти, свързани с реализирането и развитието на електронното правителство

В различните етапи от развитието на електронното правителство в България, голяма част от инициативите са подкрепени от разработени проекти, което е положителна стъпка. Проблемът при реализирането на тези проекти е, че повечето от тях не са насочени към местата, където има по-голяма нужда от подобни инициативи. По-голяма част от проектите трябваше да бъдат ориентирани там, където най-лесно да се реализират от административна гледна точка или там, където съответният потенциален изпълнител ще е във възможност да ги изпълни най-бързо, най-лесно и едновременно с това ефектът от неговата реализация би бил по-голям. Проектите реализирани в областта на електронното правителство през последните десет години, в дисертационния труд са обобщени в следните направления: 1.Нормативна уредба; 2.Административен капацитет; 3.Обучение на държавните служители; 4. Информационна инфраструктура/Технологични решения.

III.2. Въвеждане на електронни административни услуги

Развитието на инициативите за електронни правителства се измерват с ясни критерии за оценка, чрез приетите през 2001 г. “Индикатори на е-правителството за развитие на е-Европа” (eGovernment indicators for benchmarking eEurope), като двата основни индикатора за напредъка на електронното правителство са:

- *процент на основните административни услуги, достъпни по електронен път;*
- *използване на онлайн услуги за информиране или попълване на формуляри.*

Тези индикатори са допълнени с набор от 20 основни публични услуги - 12 за граждани и 8 за бизнеса, като основният замисъл на определянето на този списък е преминаването от конкретни услуги, предоставяни от националните администрации, към унифицирани трансгранични (или паневропейски) електронни услуги.

Всяка една от тези 20 услуги се счита за напълно завършена и функционираща съобразно четири критерия:

- 1) Информация** – електронна информация относно предоставянето на административни услуги чрез Интернет;

- 2) *Комуникация (Еднопосочно взаимодействие)* – използване на готови електронни форми; електронен достъп до формуляри.
- 3) *Двупосочно взаимодействие* – изпращане на попълнени електронни формуляри във връзка с различни публични услуги; електронна обработка на формуляри, вкл. електронна персонална идентификация.
- 4) *Транзакция* - получаване на обратна информация за подадени документи, електронно плащане и др.; извършване на сделки вкл. разплащане и доставка.

Чрез Стратегията за електронно правителство българското правителство се ангажира до 2005г. да осигури предоставянето на 20-те индикативни административни електронни услуги, определени от Европейската комисия като задължителни.

III.2.1. Структурно-функционален анализ на Интеграционната система на българското електронно правителство

Комплектността на оценяването на Интеграционната система на българското електронно правителство (ИСЕП) по отношение на нейното публично представяне в интернет пространството и предоставянето на достъп до електронни услуги, изисква определянето на ясна методика за изследване и анализиране и представяне на крайните резултати. За целта, ИСЕП се разглежда като представителен уеб-портал на българското електронно правителство и е съставена обща методика за структурно-функционален анализ, въз основа на една от най-използваните в научно-изследователските разработки модели за оценка на уебсайтове на публичната администрация - методиката KEE-LAN. Тази методика се основава на модел на електронното правителство, в който са открити 6 фази на зрялост (наричани “поколения”) групирани в две групи според ролята, която играе електронното правителство - да “предоставя възможности” и да „трансформира”:

- *Предоставяне на възможности*- в по-ранните фази на зрялост на електронно правителство не изисква трансформиране на дейностите по извършване на услуги от страна на органа на местната власт и могат да се разграничат три различни поколения на реализация на услугите:

- Поколение 0: Не е онлайн - Липсва собствен уеб сайт на съответната администрация.

- Поколение 1: Информация - Онлайн се предоставя информация за основните извършвани услуги и интересоващи потребителите теми.

- Поколение 2: Еднопосочно взаимодействие - От сайта потребителят може да изтегли информация и бланки, с които може да поиска съответните услуги – след като ги попълни и изпрати по традиционния начин: по пощата или по факса.

- *Трансформираща роля*- в следващите, вече по-напреднали фази на зрялост, прилагането на елементи на “електронно правителство” води до реорганизиране на процеса на предоставяне на услуги от органите на местната власт. Елементите на “електронно правителство” са вече неразделна част от самата организация на местната власт. Тук също могат да се открият три отделни поколения:

- Поколение 3: Двупосочно взаимодействие - уебсайтът и “вътрешният офис” (“back-office”) са свързани, което позволява електронно обработване на

постъпилите заявки за услуги. Примери: изпращане на запитване и получаване на отговор по електронна поща; онлайн изпращане на заявка за услуги и онлайн достъп до данните за собствената личност, налични в базите данни на съответния административен орган.

- Поколение 4: Транзакция - услуги се предоставят онлайн чрез безопасен уебсайт свързан с вътрешния офис. Има възможност за електронно решаване на случаи (взимане и оповестяване на решение, доставка на услуги, включително разплащане);
- Поколение 5: Интеграция на услуги - услуги се предоставят онлайн чрез безопасен уебсайт свързан с различни вътрешни офиси – включително такива на други институции и организации.

Предложеният структурно-функционалният анализ е базиран на изследване на услугите към м. септември 2008 г. и е изграден върху няколко основни показателя:

- ✓ Характеристика на услугата
- ✓ Предлагане на образци и формуляри в електронна форма, чрез уебсайта на българското електронно правителство.
- ✓ Степен на предоставяне на услугите според критериите на Европейската комисия (към м. септември 2008 г.):
 1. Информация - публикуване на информация в Интернет.
 2. Еднопосочно взаимодействие - публикуване на информация в Интернет и предоставяне на възможност за изтегляне на бланки, формуляри, свързани с услугите.
 3. Двупосочно взаимодействие - Потребителят на услугата освен информация и изтегляне на бланки, може да изпраща писма, формуляри и др. до държавните институции по електронен път (по Интернет), но държавната администрация не е задължена да му отговаря в реално време или по същия начин.
 4. Транзакция - Гражданите и фирмите комуникират с държавната администрация по електронен път и обратно он-лайн. Съществува механизъм за потвърждаване на действителността на транзакцията.
- ✓ Фаза на зрялост (“поколение”) за всяка услуга по отношение на - “предоставянето на възможности” и „трансформираща роля”.
 - Поколение 0: Не е онлайн - липсва собствен уеб сайт на съответната администрация.
 - Поколение 1: Информация – предоставя се информация онлайн за основните извършвани услуги и интересоващи потребителите теми.
 - Поколение 2: Еднопосочно взаимодействие - от уебсайта потребителят може да изтегли информация и бланки, с които може да поиска съответните услуги – след като ги попълни и изпрати по традиционния начин: по пощата или по факса.
 - Поколение 3: Двупосочно взаимодействие - уебсайтът и “вътрешният офис” (“back-office”) са свързани, което позволява електронно обработване на постъпилите заявки за услуги.

- Поколение 4: Транзакция - услугите се предоставят онлайн чрез уебсайт свързан с вътрешния офис. Има възможност за електронно решаване на частни случаи (взимане и оповестяване на решение, доставка на услуги, включително разплащане);
- Поколение 5: Интеграция на услуги. Услуги се предоставят онлайн чрез уебсайт свързан с различни вътрешни офиси – включително такива на други институции и организации.

Резултатите от направеното изследване, подробно представени като приложения на дисертационния труд в обобщен вариант са следните:

1. От общия брой анализирани *административни услуги за бизнеса* (25):
 - 21 услуги са със степен 2 на предоставяне на услугите – еднопосочно взаимодействие (Поколение 2)
 - 4 услуги са със степен 1 на предоставяне на услугите – информация (Поколение 1).
2. От общия брой анализирани *административни услуги за гражданите* (28):
 - 10 услуги са със степен 1 (Поколение 1) на предоставяне на услугите-информация
 - 17 услуги са със степен 2 (Поколение 2) на предоставяне на услугите – еднопосочно взаимодействие
 - 1 услуга е със степен на предоставяне на услугите 4 – транзакция (Поколение 4).

След направения структурно-функционален анализ могат да се открият следните по-важни изводи:

- Процедурите, свързани с изпълнението на услугите са проектирани по такъв начин, че да са удобни за администрацията и практически те не улесняват гражданите по отношение на необходимостта от представяне на документи. Гражданите следва да събират и представят тези документи точно така, както правят това и в хартиен вариант.

- Услугите, които се предполага, че са „електронни” поради степента на тяхната реализация и фаза на зрялост, не са открити по никакъв начин, дори – визуално (в уеб-портала е поместено обяснение, което не съответства на получените резултати).

- Улесненото на пръв поглед използване на системата, чрез предоставянето на различни каталози на услугите противоречи на целта на административната реформа, а именно - да се създадат облекчения за бизнеса и гражданите при работата им с администрацията и особено при упражняване на административните им права по електронен път.

- С въвеждането на електронното правителство 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.

- Създаването на Интеграционна система на българското електронно правителство и функционирането на общ уеб-портал е необходима стъпка към изграждането на действащо електронно правителство, но оценката и анализът водят до извода, че постигнатото не се доразвива.

- ИСЕП е проектирана като единен портал за достъп до всички електронни услуги за гражданите и бизнеса, които се предоставят от различните административни структури, но всъщност продължава практиката достъпа до е-услугите на отделните администрации да се осъществява чрез техните уебсайтове, а не чрез Интеграционната система.

- Цялостното впечатление от функционалните възможности и структурирането на информационните масиви е за една неизползваема от обикновените граждани система.

- Проблемите, пред които е изправено електронното правителство в световен мащаб (цифрово разделение, дигитално изключване, липсата или недостатъчната информационна грамотност на населението, ограничените електронен достъп и електронна достъпност), в контекста на българското електронно правителство и по-специално по отношение на ИСЕП остават неразрешени.

III.3. Реализиране на електронното правителство на микро ниво (еОбщина)

Изграждането на действащо електронно правителство и неговото правилно функциониране е комплексен и сложен процес, който в обобщен вариант трябва да обединява необходимите политически мерки, необходимите технологични решения и информационна инфраструктура, необходимият човешки ресурс и необходимите външни условия за случването на електронното правителство – развитие на информационното общество и всички негови аспекти и интерес от страна на потребителите – гражданите и бизнеса. За разлика от въвеждането и работата на електронното правителство, което е забавено и затруднено от различни вътрешни и външни фактори, реализирането на т. нар. “локално електронно правителство” по общини и областни администрации е много по-бързо, по-успешно и води до практически резултати.

Разширяването на използването на информационните технологии и усъвършенстването на елементите на т.нар. “местно електронно правителство” по общински и областни администрации е основен компонент от развитието на електронното правителство. Голяма част от административните процеси и услуги зависят именно от предоставянето на услуги на гражданите и бизнеса на местно и регионално равнище. Успешните проекти за развитието на електронното правителство в някои областни и общински центрове като Варна, Стара Загора, Добрич, Габрово, Ямбол и други могат да бъдат използвани като примери за добри практики.

ЧАСТ IV. ОЦЕНКА НА ПРОБЛЕМНИТЕ ОБЛАСТИ НА ЕЛЕКТРОННОТО ПРАВИТЕЛСТВО В БЪЛГАРИЯ И ПРЕПОРЪКИ ЗА ТЯХНОТО ПРЕОДОЛЯВАНЕ

В последната част на дисертационни труд чрез е предложен модел за оценка на електронното правителство в България чрез „Факторен модел за успех и неуспех на електронното правителство” на R. Heeks (глава IV.1) и въз основа на получените резултати са направени конкретни препоръки за справяне с проблемните области (глава IV.2).

IV.1. Факторен модел за оценка на критичните области на електронното правителство в България

С цел извеждане на критичните фактори, които влияят върху развитието на българското електронното правителство и формулиране на основни изводи, в

дисертационния труд е адаптиран „Факторния модел за успех и неуспех на електронното правителство” на R. Heeks (1993), който Този модел определя състоянието на електронното правителство на дадена държава, като определя критичните фактори за неговият успеха и неуспех. Според моделът на Heeks, електронното правителство има два варианта на реализация, в зависимост от факторите, които му влияят– успешен и неуспешен. Тези фактори се разделят на няколко нива и в зависимост от тях реализацията на е-правителството може да бъде „успех” или „провал”:

- ✓ 1-во ниво – политическата стратегия за електронно правителство и неговото развитие;
- ✓ 2-ро ниво – управление на проекти и програми свързани с ел. правителството;
- ✓ 3-то ниво – модел за изграждане и въвеждане на ел. правителство;
- ✓ 4-то ниво – наличие на необходими компетентности за реализиране и работа в условията на действащо е-правителство;
- ✓ 5-то ниво – технологии и технологична обезпеченост на електронното правителство.

Според модела на Heeks предлага основни фактора, влияещи върху успеха на дадено електронно правителство са свързани: от една страна с необходимостта от наличието на движещи сили („*drivers*”) – потребностите на обществото (външен натиск) и наличието на политическа воля (вътрешен натиск) за въвеждането на ел. правителство; от друга страна „възможностите” („*enablers*”), които спомагат за случването на е-правителството на различните нива:

- ✓ **стратегия** - наличие на цялостна визия и стратегия;
- ✓ **управление** – ефективно управление на проекти и управление на промените;
- ✓ **модел** – ефективност на предложения модел;
- ✓ **компетентности** – наличие на необходимите компетентности за работа с ИКТ и нови форми на администриране;
- ✓ **технология** – адекватна технологична инфраструктура.

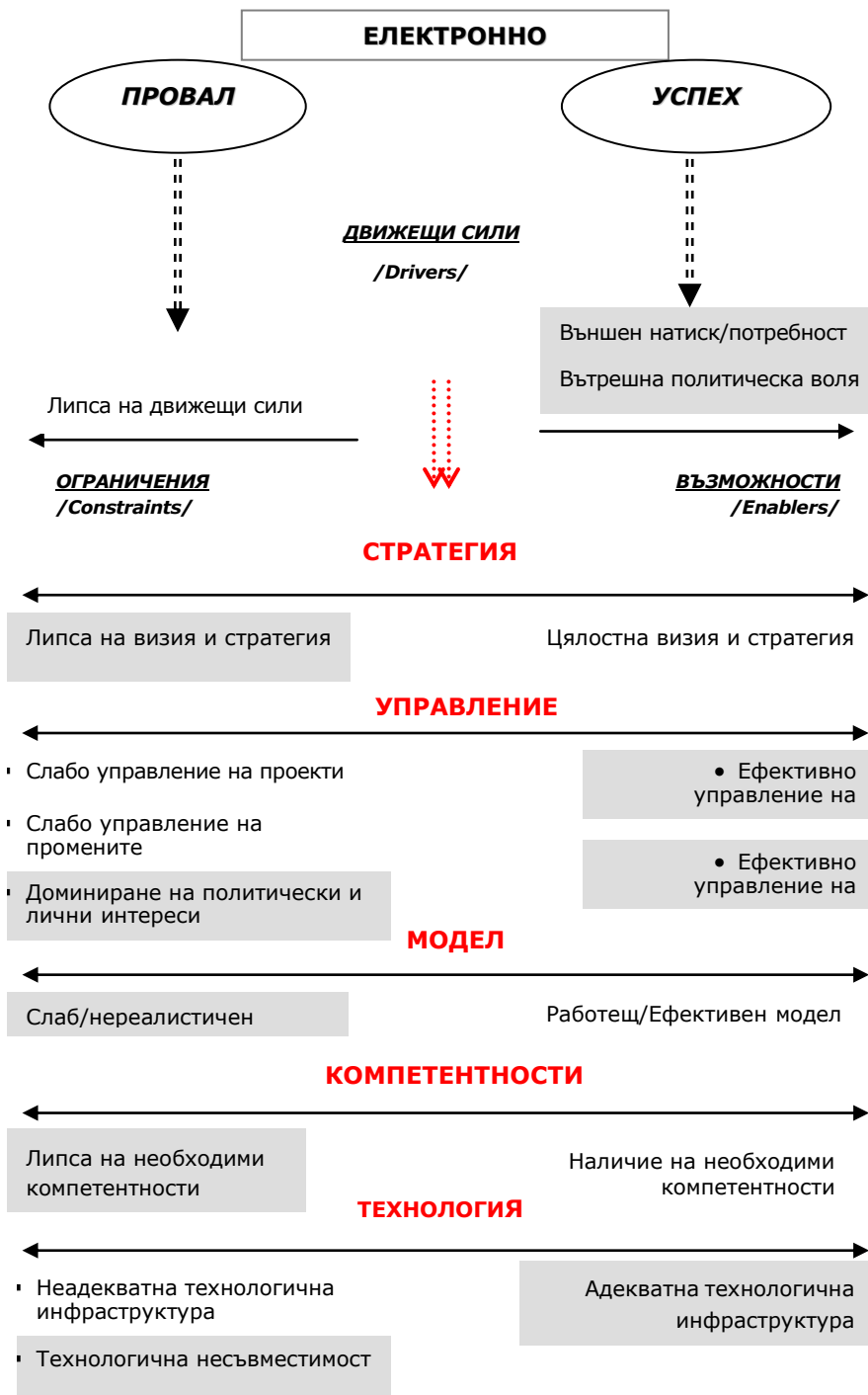
Факторният модел на е-правителството предполага и анализиране на факторите, които влияят за **провала** на дадено е-правителство. Тук отново основен фактор, оказващ влияние върху развитието на е-правителството е необходимостта от наличието на движещи сили - „*drivers*”. Но при този втори вариант, на неуспех на е-правителството, имаме липса на движещи, т. е. няма политика за въвеждане и развитие на е-правителство и съответно:

- ✓ **стратегия** - липса на визия и стратегия;
- ✓ **управление** – слабо управление на проекти, слабо управление на промените и доминиране на политически и лични интереси;
- ✓ **модел** – нереалистичен модел;
- ✓ **компетентности** – липса на необходимите компетентности за работа с ИКТ и нови форми на администриране;
- ✓ **технология** – неадекватна технологична инфраструктура и несъвместимост между отделните системи.

В дисертационния труд е предложен *Факторен модел за оценка на българското електронно правителство*, базиран на модела на Heeks (фиг. 4). На фигурата е

илюстриран моделът на Heeks, като в заштрихованите елементи (показани на сив фон) са маркирани наличните фактори, влияещи върху българското е-правителство.

фиг. 4. Факторен модел на българското електронното правителство



Прилагането на модела на Heeks дава възможност да се определят *критичните фактори* за успеха на българското електронното правителство, които могат да бъдат сведени до следните пет ключови области, водещи до успешен процес на трансформация на отношенията между администрацията и бизнеса и гражданите.

- *Първата ключова област се отнася до наличието на политическа воля.*
- *Втората ключова област се отнася до осигуряване на необходимия финансов ресурс.*
- *Третата област е институционално осигуряване, включително на управленски капацитет, и повишаване на квалификацията и провеждане на обучение на държавните служители за работа с ИКТ.*
- *Четвъртата област е свързана с развитието на информационното общество и най-вече достъп до информация и използване на интернет, компютърната и дигитална грамотност на гражданите.*
- *Петата ключова област се свързва с осъзнатата необходимост от страна на обществото за развитие на електронното правителството.*

Съобразяването с тези 5 ключови фактора ще позволи на администрацията да развие до качествено ново ниво направеното до момента, ще направи възможната реформа в държавната администрация и ще улесни интеграцията на България в европейските структури. Адаптираният модел на Heeks и съответните негови елементи, илюстрират къде са слабите места, които забавят реализирането на действащо електронно правителство. Оценката на електронното правителство в България е направена въз основа на реалното състояние, а не въз основа на изготвените отчети от страна на правителството.

1. Движещи сили (Drivers)

Развитието на информационното общество, покриването на критериите за членство в ЕС, ратифицирането на Европейските директиви, свързани с електронното правителство и информационното общество и синхронизирането с информационната политика на Общността могат да се тълкуват като наличие на „*Външен натиск*”.

Въпреки *наличието на политическа воля*, изразена в създаването на Министерството на държавната администрация и административната реформа (МДААР) и Държавната агенция за информационни технологии и съобщения (ДАИТС) и предприемането на конкретни политически мерки, е трудно да се установи прилагането на ефективни методи за въздействие и съчетаване на ведомствените интереси с националните.

2. Възможности (Enablers)

Отчитайки тенденциите във водещите в това отношение страни в Европа и света можем да твърдим, че реализираните към момента компоненти на електронното правителство са в съответствие със Стратегията за електронно правителство и Плана за нейното изпълнение за 2004/2005 г. Следвайки направените в Стратегията констатации, могат да се дефинират и следните проблемни области:

- *Решенията в областта на информационните технологии на отделните ведомства не са координирани и това гарантира несъвместимост на системите.*

- *Има несъгласуваност по отношение на термини, номенклатури, класификатори.*
- *Основен недостатък на националните информационни ресурси е липсата на интегрираност между тях.*

Стратегията и планът за действие, още в началото на тяхното приемане предвиждат разгърнати задачи за изпълнение, но постепенно тези задачи се свеждат до създаване на електронни услуги. Изискваните услуги са реализирани (но в различна степен) и са свързани основно с прилагането на електронния подпис в държавната администрация и изпълнение на 20-те индикативни услуги.

Основен проблем за изграждането на ефективно електронно правителство е липсата на дългосрочно финансиране, което гарантира приемственост и последователно изпълнение. Така например, Планът за изпълнение на Стратегията за електронно правителство е изпълнен само по отношение на отделни проекти на някои структури (Министерството на финансите, Министерството на труда и социалната политика, Националният осигурителен институт и други ведомства), които са успели да намерят ресурсно осигуряване по свои решения. Демонстрирането на политическа воля и предприемането на някои конкретни политически мерки са единият важен компонент в реализирането на електронно правителство.

Анализът на електронното правителство в България показва, че в отделните административни структури има разбиране за електронното правителство като нещо различно от реформа на ежедневната дейност на администрацията. Осъзната е необходимостта от развитие на електронното правителство и от администрацията и от обществото, но продължава практиката процесите в администрацията да се разглеждат отделно от компонентите на електронното правителство. Голяма част от администрацията обаче продължава да разглежда електронното правителство като комплекс от мероприятия и липсва цялостната визия, че то трябва да се разглежда като единна система със строги изисквания за унифицирано управление на процесите в нея, но това следва да се промени при ефективното използване на предписанията в Закона за електронното управление.

Наложително е по-ефективно планиране на дейностите по електронното правителство, тъй като досегашните програми са реализирани на отделни нива (министерства, агенции, общини), но при липса на стабилно държавно ресурсно осигуряване. Именно затова е необходимо да се продължи разработването на проекти, финансирани изцяло или частично от ЕС и да се намерят адекватни механизми за общо планиране, финансиране, управление и контрол на изпълнението на тези проекти. Разбира се, това в никакъв случай не означава, че не трябва да има сериозно (финансово) ангажиране от страна на правителството в тази посока.

Необходимите компетенции за функционирането на успешно електронно правителство на ниво информационни технологии не са задоволителни. По данни на Дирекция “Информационни технологии и комуникации” в Министерски съвет към м. май 2008 г. 97% от ИТ служителите са съсредоточени в централната администрация, 2% в областните администрации и едва 1% в съдилищата, като квалификацията на специалистите в публичния сектор е на значително по-ниско равнище от тези в частния сектор.

Справянето с критичните фактори и успешното реализиране на електронното правителство в България поетапно премина от едно правителство на друго, като се запазва декларирането на политическа воля в тази посока:

- Институционално осигуряване, включително на управленски капацитет, и повишаване на квалификацията и провеждане на обучение на държавните служители за електронното правителство и информационните технологии са предвидени като основни цели на правителството.

- Предвижда се подобряване на хоризонталната комуникация и координацията между ангажираните ведомства, и специално между ръководителите на ИТ-звената в държавната администрация.

- Планира се и промяна в статута на звената, отговарящи за информационните технологии в държавните институции – от оперативни функции към стратегическо управление на прехода към електронно правителство. Министерството на държавната администрация и административната реформа създава програми за обучение на държавните служители по въвеждане на електронното правителство и използване на информационните технологии.

- Цялостно развитие на информационното общество и най-вече достъп до компютри и интернет, компютърна и дигитална грамотност са друг основен приоритет на правителството.

- Декларира се и поддържане на конкурентна среда в сектора на телекомуникациите, което ще гарантира все по-високо проникване на интернет в бизнеса и домовете на гражданите.

От съществено значение е и осъзнаването на необходимостта от развитие на е-правителство от обществото. Проведените изследвания показват наличие на дисбаланс в търсенето на електронни услуги – необходимостта от развитие на електронното правителство е по-ясно осъзната от бизнеса, отколкото от гражданите. Електронното правителство предлага голям брой услуги за гражданите и бизнеса и 60.0% от предприятията през 2009 г. са се възползвали от удобствата на глобалната мрежа, за да получат информация, да изтеглят или изпратят попълнени формуляри по интернет до публични институции. За разлика от бизнеса, населението по-трудно се отказва от визуалното общуване и в много по-голяма степен предпочита традиционната работа на гише. Съществува недоверие към интернет-комуникацията, особено когато се отнася за обработка на документи и финансови операции. Ползваемостта на услугите от гражданите е значително по-малка, което има своите обясними причини: бизнеса по-често използва електронни услуги във връзка, с текущата си работа; има повече и по-добре разработени услуги за бизнеса, развитие на е-търговията и др. Сред гражданите няма толкова ясно дефинирани проблеми, чието решаване е свързано с допълнителни вложения – времеви, финансови, трудови. Вследствие на това няма сериозна необходимост от използването на подобни услуги.

IV.2. Препоръки за преодоляване на проблемите пред българското електронното правителство

Детайлният и многостранен анализ на състоянието на електронното правителство към настоящия момент и идентифицирането на правните, управленските и организационните пречки за неговото ефективно, развитие разкрива няколко сериозни проблема.

Един от основните проблеми е, че голяма част от администрацията продължава да разглежда електронното правителство като комплекс от различни мероприятия, а не като единна система. Електронното правителство се възприема едновременно, както отделно от ежедневната дейност на администрацията, така и като дело единствено на специалистите по ИКТ. Налице е неразбиране на същността на електронното правителство като интегриран процес, който включва едновременно реформа в администрацията, оптимизиране на административните процеси и използване възможностите на ИКТ.

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. Чрез въвеждането на съвременни информационни технологии връзката между гражданите и администрацията става по-бързо и лесно, предоставяните услуги и информация са по-достъпни, работата е по-прозрачна, което на свой ред ограничава условията за корупция.

Липсата на организационна готовност у отделните администрации е друга спънка за развитие на електронното правителство, която е идентифицирана още през 2002 г., но не е премахната и до днес. Предприемането на вътрешноорганизационни мерки ще осигури готовността на отделните ведомства да проведат държавната политика за изграждане на електронно правителство.

Това, което следва да се има предвид е, че по своята същност, електронното правителство е единна система от взаимосвързани компоненти и мерки, които осигуряват осъществяването на „модерно и ефикасно управление със средствата на съвременни информационни технологии, за да се посрещнат реалните потребности на гражданите и на бизнеса по всяко време и на всяко място” .

Независимо, че програмата по Оперативната програма за административен капацитет (ОПАК) са реализирани множество проекти, включително и за обучение на персонала, все още голяма част от служителите в правителствените служби нямат необходимите умения и опит за използване на нови технологии.

Недостигът на умения в службите може да доведе до забавяния, неустойчива разработка на информационни системи, допълнителни разходи, и в крайна сметка до некачествени услуги, например ако персонала не е обучен да се справя с огромни количества жалби, подадени електронно, системата ще остане в голяма степен базирана на хартия. Ако службите не възприемат организационните, културните и техническите промени, нужни за оползотворят възможностите на съвременните технологии, подобренията в работната практика няма да се осъществят. Използването на ИКТ от страна на държавата трябва да има за цел създаване на облекчения за гражданите и бизнеса

директно чрез предоставяне на електронни услуги и индиректно чрез по-ефективен публичен сектор.

Развитието на електронното правителство ще помогне за реализирането на стратегически проекти, въвеждане на повече и по-добри услуги (ефикасност) и взаимовръзка между системите (ефективност). С интензивното въвеждане на ИКТ и на електронното правителството в администрацията ще се постигне значителен анти-корупционния ефект чрез намаляване на корупционния натиск при предоставянето на обществени услуги поради ограничения пряк контакт между администрацията и бизнеса. Барьерите пред е-администрацията са свързани основно с недостатъчния брой предлагани електронни услуги, слабата им популяризация и липсата на доверие към възможностите на българските институции във виртуална среда сред потенциалните клиенти.

Повечето работни процеси за предоставяне на услугите обаче са по-удобни за администрацията, отколкото за гражданите и бизнеса. Като цяло целта на електронното правителство е предоставяните услуги да отговарят на нуждите, желанията и удобството на потребителите. Един от нерешените проблеми на електронното правителство, който е от първостепенна важност за осигуряване на преход към работа с електронни документи, е необходимостта от сигурно оперативно съхранение, архивиране и управление на електронните документи. Понастоящем почти всички ведомства поддържат хартиени оригинали на данните, които са въвеждали в своите информационни системи. Технологичното изграждане на електронните услуги трябва да бъде насочено към създаването на единна среда. За да отговарят на тази цел, електронните услуги трябва да притежават качества, които не са налични в предоставяните понастоящем услуги. Електронните бизнес-услуги са асинхронни, т. е. от момента на заявката до момента на изпълнението протича технологично време, необходимо за съответните бизнес-процеси в администрацията. Осигуряването на сигурна транзакция с “гарантирана доставка” изисква поддържането на механизми за контрол върху процеса на осъществяване на услугата. Такава функционалност не се открива в предоставяните понастоящем електронни административни услуги. Всички етапи при осъществяване на електронната транзакция трябва да бъдат съпроводени с обмен на електронни документи, в определени случаи подписани с универсален електронен подпис, съгласно изискванията на Закона за електронния документ и електронния подпис.

Спазването на принципа за еднократно въвеждане на данните. Един от основните принципи на електронното правителство е, че веднъж събрани данни на гражданите от една администрация не могат да се изискват от тях повторно от друга администрация, когато същите са необходими за реализиране на правата на гражданите или правомощията на администрацията. За да може този принцип ефективно да се приложи, обаче, е необходимо предоставяните от администрацията електронни услуги да бъдат семантично съвместими, т.е. термините, описващи определено съдържание да бъдат унифицирани и стандартизирани. Прегледът на услугите показва, че понастоящем подобна съвместимост напълно отсъства. Достъпът на ползвателите до електронните услуги, предоставяни от администрацията, трябва да следва политиките на Европейския

съюз по автентификация и оторизация на участниците в обмена на електронни документи и данни.

С оглед на изложеното могат да се направят следните изводи за състоянието на администрациите в прехода им към работа с електронни документи:

– Както държавната администрация, така и общинските администрации имат ниска степен на готовност за сигурен преход към ефективна работа с електронни документи;

– Подходът за реализация на прехода към работа с електронни документи, който администрацията практикува до момента, е неправилен и води до неефективно разходване на средства.

Реализирането на електронното правителство е свързано с предприемането на комплекс от организационни, технологични и законодателни мерки в областта на информационната сигурност и обмена с външната среда за постигането на ефективно функциониране на администрацията чрез унифициран, оперативен съвместим и автоматизиран обмен на електронни документи между звената на администрацията. Освен адаптирането на вече създадените национални регламенти за работа с хартиени документи към електронния свят, всяко ведомство следва да приеме собствени правила за работа с електронни документи, тяхното постъпване, проверка за авторство, движението на електронните документи в администрацията и контролът по изпълнението и, както и тяхното съхраняване. Това са нови реалности, които следва да бъдат посрещнати и съответно регламентирани. Функционирането на държавната администрация в условия на действащо електронно правителство е свързано с адекватна нормативна уредба за работа с електронни документи. В периода 2001 - 2005 г. са приети редица нормативни актове и изменения във вече съществуващи такива, регламентиращи легитимността при обмена на информацията по електронен път и стимулиращи развитието на електронното правителство.

Електронното правителство изисква обикновено сложни и всеобхватни решения. Малко вероятно е във всеки орган на държавната власт, особено на местно и регионално равнище, да съществуват достатъчно познания и ресурси за подобни реализации. Затова от съществено значение са междусекторните партньорства, създаването на тесни връзки между органите на държавната власт и представителите на частния сектор. Някои процеси, свързани с предоставянето на електронни услуги от администрацията, са много комплексни и поради това твърде сложни. В известен смисъл Законът за електронно управление внася ред и ги опростява, тъй като ведомствата вече не би трябвало да изискват информация за гражданите, която вече я има някъде из административния апарат. Тяхната еволюция обаче не е замислена като услуги, подобни на тези в бизнеса - да имат висока ефективност и да бъдат с мисъл за потребителя, а е мислена за самата администрация. Нещата не бива да се усложняват с правене на електронна администрация, която да остане на сегашното си процесно ниво. Много по-смислено е да се направи реинженеринг на процесите в нея и неефективните да бъдат премахнати.

Проблемът при планирането на каквито и да било държавни политики е, че стратегиите, които се създават, нямат функциите на стратегии. Те не са основополагащ документ, който да води дейността. Една част от нещата, които са вече реалност в областта на електронното правителство, са в изпълнение на стратегията, други обаче не са.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На основата на прилагането на Факторния модел на Heeks, структурно-функционалния анализ на Интеграционната система на българското електронно правителство и цялостния анализ на политиката за развитие на електронното правителство в България, могат да се направят следните изводи:

✓ 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;

✓ 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;

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

✓ Един от основните проблеми е децентрализацията при разработването на политики за електронен документооборот и за внедряване на информационни системи, несъобразени с общи стандарти и концепции;

✓ Необходимо е да се акцентира върху по-ефективно управление на проекти на ЕС и да се намерят адекватни механизми за общо планиране, финансиране, управление и контрол на процеса на изграждане и развитие на е-Правителство. Съща така е необходимо е и да се повиши капацитета на държавната администрация за формулиране на проекти и активно участие в специализираните европейски програми.

В заключението са формулирани и **основните ползи** от въвеждането на електронното правителство:

- ✓ *Подобрен достъп до услуги* – както в смисъла на подобро разбиране от страна на клиентите на техните права, така и подобрена информираност за това откъде и как да се получават услугите.
- ✓ *Високо качество на предоставяните услуги* – от гледна точка намаляване на личните разходи и времето за получаване на услуги, отношението и желанието за съдействие на служителите, предоставящи услуги на клиентите.
- ✓ *Прозрачност* – ясни процедури за обслужване, съгласувани с клиента. Тази полза включва и подобрена комуникация по време на целия процес на обслужване по начин, по който клиентите да разполагат с информация относно етапа на обработване на съответното заявление, както и работа с отзивчиви служители.
- ✓ *Развитието на гражданското общество* ще насърчава клиентите да изказват мнението си за получаваните от тях услуги. Ще се даде възможност за влияние на обществото върху решенията, изработвани и приемани в самата администрация.

- ✓ *Изграждане на по-ефикасна организация* – намалената административна тежест в резултат на по-ефективното организиране на дейностите ще намали разходите по обслужването в дългосрочен план и ще освободи средства за други дейности;
- ✓ *По-голяма прозрачност при обслужването* – която би могла да доведе до подобрен имидж на държавната администрация пред обществото;
- ✓ *Подобрена координация между звената в рамките на административната структура и между отделните административни структури* – както по хоризонтала, така и по вертикала, в посока на по-ефективно споделяне на знания, методи, средства и информация
- ✓ *Подобрени механизми за комуникация и обратна връзка от клиентите* - което ще доведе до повишено участие на клиентите и техните представители (например НПО) в разработване на механизми на обслужване.
- ✓ *Антикорупционен ефект* - пресичането на прекия контакт между искащия услугата и извършващия услугата на експертно ниво ще подпомогне значително постигането на антикорупционен ефект.

Научните приноси изложени в дисертационния труд са следните:

1. Изведена е обща формулировка на понятието „електронно правителство”.
2. Концепцията за електронно правителство е разгледана в контекста на основните административни теории за новото публично управление, доброто управление и преоткриването на управлението.
3. Разработен е и е приложен модел за структурно-функционален анализ на Интеграционната система на българското електронно правителство (ИСЕП).
4. Направена е оценка и са установени решаващите фактори за успешното развитие на българското електронно правителство чрез теоретико-методологичният модел на Heeks - ”Факторен модел за успех и неуспех на електронното правителство”.

ПУБЛИКАЦИИ

1. E-Government implementation and development in the Western Balkans: Report (Internal report- not for circulation). Brussels, European Commission, 2005, 78 p.
Изследване на тема: “Развитие на електронното правителство в Западните Балкани - Албания, Босна и Херцеговина, Македония, Хърватска, Сърбия и Черна гора”, подготвено за Дирекция “Електронно правителство” към Генерална дирекция “Информационно общество и медии” на Европейската комисия.
2. “e-Government” и ролята на библиотеките. //Годишник на Български Информационен Консорциум. София, БИК, 2004, стр. 18-22.
3. Информационната грамотност и глобализацията на информацията.// Globalization and the Management of Information Resources: Papers from intern. conf. held in Sofia, Bulgaria, 12-14 nov. 2008 / Ed. by Herbert K. Achleitner, Alexander Dimchev. - Sofia : St. Kliment Ohridski Univ., 2008. *(под печат)*
4. Иновационни решения в справочно-информационната дейност на Библиотечно-информационния комплекс на ТУ-София. //Годишник на Български Информационен Консорциум 2005. София, БИК, 2006, стр. 144-149.
5. Предимства и проблеми при използването на чужди библиотечни софтуери в България: Из практиката на библиотеката при Техническия университет-София. //Годишник на Български Информационен Консорциум. София, БИК, 2004, стр. 95-101. *(в съавторство с А. Димитрова)*
6. Рекламата – част от информационната дейност на библиотеката или как да рекламираме информационните си ресурси. //Годишник на Български Информационен Консорциум. София, БИК, 2004, стр. 126-128.