



Редактор

Любомир Сирков, Уеб-редактор, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“

Автори

Георги Вълчев, Директор, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии

Даниела Минева, Сътрудник, Икономическа програма, Център за изследване на демокрацията

Зефира Ескигарова, Сътрудник, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии

Любомир Сирков, Уеб-редактор, Фондация „Приложни изследвания и комуникации“

Румен Трифонов, Национален координатор, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии

Христо Христов, Анализатор, Витоша рисърч

Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ благодарява на:

Александър Долев, Ръководител проекти, Анабел МТМ

Александър Фарашев, Заместник-областен управител, Варна

Алекси Алексиев, Студент, Стопански факултет, СУ „Св. Климент Охридски“

Боян Жеков, Координатор, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии

Геника Бошнакова, Редактор, Университетско издателство „Стопанство“, УНСС

Катерина Павкова, Студентка, Факултет по математика и информатика, СУ „Св. Климент Охридски“

Мартин Граматиков, Главен асистент, Философски факултет, СУ „Св. Климент Охридски“

Нели Стоянова, Началник-сектор „Информационно общество“, Министерство на транспорта

Николай Герасимов, Координатор, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии

Нина Каменова, Обучаващ мениджър, Институт по публична администрация и европейска интеграция

Христо Енев, Управляващ съдружник, Енсол

Христо Узунов, Студент, Стопански факултет, СУ „Св. Климент Охридски“

ISBN 954-9456-05-6

© Всички права запазени.



Фондация „Приложни изследвания и комуникации“

ул. „Александър Жендов“ № 5
София 1113
тел. (02) 973 3000
факс. (02) 973 3588
www.arcfund.net



Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии
към Министерския съвет на Република България

бул. „Дондуков“ № 1
София 1194
тел. (02) 940 3648
факс. (02) 940 36 47
www.ccit.government.bg

Съдържание

| | |
|--|-----------|
| Увод | 7 |
| 1. Изнесено интегрирано административно обслужване при е-общината | 9 |
| 1.1. Интернет присъствие на общините | 11 |
| 1.1.1. Интернет експонираност | 14 |
| 1.2. Функционалност на уеб-сайтовете на общините | 18 |
| 1.2.1. Ползваемост | 18 |
| 1.2.2. Формиране на политика | 27 |
| 1.2.3. Информация | 33 |
| 1.2.4. Други категории | 34 |
| 1.3. Потребителско търсене на уеб-услуги от българските общини | 39 |
| 2. Вътрешно функциониране на е-общината | 43 |
| 2.1. Необходимост от трансформиране на административните процеси | 43 |
| 2.2. Стратегии за добра практика при реорганизирането на бек-офиса | 44 |
| 2.3. Постигнатото от българските общини | 45 |
| 2.4. Пример за моделиране на работни процеси в общинска администрация | 47 |
| 3. Препоръки за промени в провежданите политики | 56 |
| Приложение 1 | |
| Колективно онлайн присъствие на общините | 61 |
| Приложение 2 | |
| Основни компоненти на методиката на КЕеLAN | 63 |
| Използвана литература | 67 |

ИНДЕКС НА ТАБЛИЦИТЕ

| | |
|---|----|
| Таблица 1. Общините в България според ранговете по Google PageRank на техните официални уеб-сайтове | 16 |
| Таблица 2. Сайтове на местната и на централната администрация в България | 17 |
| Таблица 3. Google PageRank на сайтове на общини в България, Румъния, Р Македония и Северна Ирландия | 17 |
| Таблица 4. Разпределения по поколения и тип услуги на общинските сайтове, юни 2004 г. (в %) | 35 |
| Таблица 5. Разпределения по поколения и тип услуги на общинските сайтове, април 2005 г. (в %) | 35 |
| Таблица 6. Класация за най-силно представящи се общини за 2005 г. | 37 |
| Таблица 7. Случвало ли Ви се е да имате работа с общинската администрация? | 40 |
| Таблица 8. Сравнителна таблица за посещаемостта на сайтовете на някои общини в България | 42 |
| Таблица 9. Български общини, сертифицирани по ISO (по години). | 46 |
| Таблица 10. Предложение за подобряване на процеса. Промени в структурата, дейностите и периодите | 54 |
| Таблица 11. Обща схема на националната политика на Великобритания по е-управлението на местно равнище | 56 |

ИНДЕКС НА ФИГУРИТЕ

| | |
|--|----|
| Фигура 1. Дял на общините със собствен официален уеб-сайт | 11 |
| Фигура 2. Име на домейн, използван от общините (в %) | 12 |
| Фигура 3. Домейн от най-високо ниво, избран от общините със собствено име на домейн (в %) | 13 |
| Фигура 4. Разпределение по ниво на Google PageRank на 145 сайта на български общини | 15 |
| Фигура 5. Дял на общинските уеб-сайтове с организирана в ясна структура и меню навигация на сайта (%) | 20 |
| Фигура 6. Интернет страницата на Столична община. | 21 |
| Фигура 7. Наличие на секция „Какво ново?“ (в %) | 23 |
| Фигура 8. Многоезичен достъп до общинските уеб-сайтове | 23 |
| Фигура 9. Разпределение на уеб-сайтовете по поколение на категорията ползваемост | 26 |
| Фигура 10. Предоставена информация за контакт в уеб-сайтовете на общините (в %) | 28 |
| Фигура 11. Разпределение на общините според наличието на описание на отделните структурни единици в общинската администрация (брой). | 28 |
| Фигура 12. Публикувани онлайн документи, свързани с провежданата от общината политика | 29 |
| Фигура 13. Дискусионен форум на интернет страницата на община Русе | 31 |
| Фигура 14. Разпределение на уеб-сайтовете по поколение по категорията формиране на политика | 32 |
| Фигура 15. Разпределение на уеб-сайтовете по поколение в категория информация, 2004 г. | 33 |
| Фигура 16. Брой сайтове на общини, получили оценка за съответната област | 34 |



| | |
|---|----|
| Фигура 17. Една от двете подстраници на раздел „Екология“ на уеб-сайта на община Разград | 37 |
| Фигура 18. Динамика на е-услугите по поколения. | 38 |
| Фигура 19. Технологична схема У3009 | 50 |
| Фигура 20. Първи етап на процеса по технологична схема У3009 | 52 |
| Фигура 21. Втори етап на процеса по технологична схема У3009 | 52 |
| Фигура 22. Трети етап на процеса по технологична схема У3009 | 53 |
| Фигура 23. Четвърти етап на процеса по технологична схема У3009 | 53 |
| Фигура 24. Пети етап на процеса по технологична схема У3009 | 53 |
| Фигура 25. Резултати според IBM Workbench | 54 |
| Фигура 26. Структура на предложения процес. | 55 |

ИНДЕКС НА КАРЕТАТА

| | |
|--|----|
| Каре 1. Възможно оптимизиране на менюто в сайта на Столична община | 22 |
| Каре 2. Източници на сравнителна оценка за техническите стандарти на уеб-страниците | 24 |
| Каре 3. Някои допълнителни препоръки за ползваемостта на сайтовете | 26 |
| Каре 4. Уеб-сайтът на община Бургас | 29 |
| Каре 5. На фокус: сайтът на община Добрич | 38 |
| Каре 6. Посещаемост на общинските уеб-сайтове | 41 |

ИЗПОЛЗВАНИ СЪКРАЩЕНИЯ

| | |
|------------|--|
| ASF | – Advanced Systems Format |
| EISCO 2005 | – International Conference on Emerging Technologies in Intelligent System and Control |
| FTP | – File Transfer Protocol |
| HTML | – HyperText Markup Language |
| IP | – Internet Protocol Address |
| ISO | – International Organization for Standardization |
| IT | – Information Technology |
| KEeLAN | – Key Elements for Electronic Local Authorities' Networks |
| LAWs | – Local Government Web-sites |
| NASA | – National Aeronautics and Space Administration |
| RTF | – Rich Text Format |
| SOCITM | – The Society of Information Technology Management |
| TM | – Trade Mark |
| UK | – United Kingdom |
| URL | – Uniform Resource Locator |
| WAI | – Web Accessibility Initiative |
| WAP | – Wireless Application Protocol |
| WWW | – World Wide Web |
| AAMP | – Американска агенция за международно развитие |
| АБЧО | – Асоциация на българските черноморски общини |
| АД | – Акционерно дружество |
| АДО | – Асоциация на дунавските общини „Дунав“ |
| АПИО | – Административноправно и информационно обслужване |
| АПИТО | – Административноправно, информационно и техническо обслужване |
| АРО | – Асоциация на рогопските общини |
| БПМИР | – Българско партньорство за местно икономическо развитие |
| ВuK | – Водоснабдяване и канализация |
| ДВ | – Държавен вестник |
| ЕГН | – Единен граждански номер |
| ЕС | – Европейски съюз |
| ЕСГРАОН | – Единна система за гражданска регистрация и административно обслужване на населението |
| ЗАОФЮЛ | – Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица |
| ЗДОИ | – Закон за достъп до обществена информация |
| ИКТ | – Информационни и комуникационни технологии |
| КЦИКУТ | – Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии към Министерския съвет на Република България |
| НСИ | – Национален статистически институт |
| НСОРБ | – Национално сдружение на общините в Република България |
| НЦИОМ | – Национален център за изучаване на общественото мнение |
| ОбС | – Общински съвет |
| ПДИ | – Програма „Достъп до информация“ |
| ПКД | – Персонален код за достъп |
| САЩ | – Съединени американски щати |
| ССАО | – Система за самооценка на административното обслужване |
| СУК | – Система за управление на качеството |
| СЮЗО | – Сдружение на югозападните общини |
| ТСУ | – Териториално и селищно устройство |
| УС | – Управление на собствеността |
| ФРМС | – Фондация за реформа в местното самоуправление |
| ФСД | – Финансово-счетоводни дейности |
| ЦИАОГ | – Центрове за информационно и административно обслужване на гражданите |
| ЦУИГ | – Центрове за услуги и информация на гражданите |
| ШАРС | – Швейцарска агенция за развитие и сътрудничество |

Увод

e-Община е вторият пореден доклад¹, който оценява развитието на веб-страниците на общините в България. Неговата цел е да подпомогне процесите на разработване и изпълнение на обществените политики в областта на електронното правителство и управлението на местно равнище чрез предоставянето на редовно, сравнително и проблемно изследване на общинските веб-сайтове и достъпните чрез тях електронни услуги за гражданите².

Вече 60 % от общините разполагат със собствен веб-сайт, като онлайн са всички общини с население над 75 хил. души. Сред основните показатели, използвани при оценката на сайтовете на общините, са тяхната интернет експонираност, достъпност, ползваемост и функционалност. Като цяло през 2005 г. се наблюдава подобряване на оценките на сайтовете от 2004 г., особено в областта на количеството и качеството на предоставяната информация, но все още веб-сайтовете на общините са в началото на пътя към осигуряването на обслужване „на едно гише“ в интернет.

Причините за това са, че разработването на веб-сайтовете се разглежда преди всичко като еднократен акт, действие с по-скоро рекламна и/или кампанийна цел, а не като неразделна част от функционирането на администрацията на местно равнище. Качеството на обслужването „на едно гише“, особено в продължителен период, пряко зависи от начина на организация на работните процеси „вътре“ в общинската администрация. Ето защо е необходимо организационно преустройство (препроектиране на работните процеси в администрацията). Една от първите стъпки за това е моделирането на работните процеси, което може да се използва и като автоматичен интерфейс към динамичен веб-сайт. Този сайт се променя лесно и евтино с всяка промяна в работните процеси, услуги или необходимите документи. Подобен подход би улеснил и включването на нови канали на обслужване като допълнение към веб-интерфейса, сред които WAP, автоматични телефонни центрове и интерактивна телевизия.

При оценката са използвани международно признати и публично достъпни методики, които лесно могат да бъдат възприети както от общинските администрации, така и от професионалистите, разработващи веб-сайтове. Те позволяват не само да се сравняват постиженията на конкретна община с останалите общини в България, в Европа и по света, но и са подходящи за адаптиране към собствените нужди на всяка община с цел самооценка и прилагане при разработването на обществените политики за съответната община.

¹ След „Оценка на веб-страниците на общините в България“ (2004), вж. <http://www.arcfund.net/fileSrc.php?id=841>

² Задача, включена в Плана за изпълнение на Стратежията за електронно правителство; <http://www.ccit.government.bg//common/documents/RetrieveDocument.aspx?DocID=54&LanguageID=1>

Електронното правителство и електронното управление не само заемат основно място в информационното общество, но могат да играят ролята на ускорител за неговото развитие (както показва опитът на някои страни от Далечния Изток). Общините и районите за планиране ще играят все по-важна роля в управлението на страната ни, особено в контекста на използване на структурните фондове за развитие. Поради това е наложителен редовен мониторинг на постигнатото в областта на е-общината, за да сме сигурни, че изграждаме устойчиво информационно общество в България на справедлива социална и икономическа цена.

1. Изнесено интегрирано административно обслужване при е-общината

Съвременното развитие на информационните и комуникационните технологии позволява административното обслужване да се осъществява по *множество канали*, като освен *традиционните* („лице в лице“ и писмено – на хартиен носител) за взаимодействие между администрацията и потребителите на нейните услуги все повече започват да се използват и „*всички нови среди и устройства*“³, като обслужването се извършва на принципа „на едно гише“.

Същността на организационния принцип „на едно гише“ може да се определи като създаване на един „вход“ и „изход“ за документите, обединяване на действията по подаване на заявление за извършване на административна услуга, представяне на всякаква информация за нейния ход и получаване на искания документ като краен резултат от услугата. Създава се едно място на достъп до услуга, но чрез различни *канали* за достъп. Те могат да включват телефония, SMS, WAP, веб-страници и електронна поща.

Политиката за подобряване на административното обслужване чрез въвеждане на принципа „на едно гише“ започна да се развива активно на централно равнище с приемането на Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица (ЗАОФЮЛ), в сила от 06.11.1999 г. Основните правила за организиране на административното обслужване бяха въведени с чл. 6 и чл. 7 от този закон, според които всяка отделна администрация трябва да определи конкретно *звено*, „чрез което се подават исканията за извършване на административни услуги“. Този принцип беше допълнително утвърден в приетия през 2003 г. Закон за ограничаване на административното регулиране и административния контрол върху стопанската дейност⁴, който в чл. 5 изрично предвижда задължение на административните органи да „*организират дейността си така, че да обслужват заинтересованите лица на едно място в едно служебно помещение*“.

Тази утвърдена международна практика за първи път е приложена у нас в общинските администрации, главно чрез организационен модел, който се характеризира със специално изградени звена за изнесено административно обслужване, наричани най-често Центрове за услуги и информация на гражданите (ЦУИГ) или Центрове за информационно и административно обслужване на гражданите (ЦИАОГ). В България ЦУИГ⁵ функционират *общо в 78 общини (и в 3 района на големи градове)*, като почти половината от тях (48 %) са изградени с финансиране, осигурено съвместно от Американската агенция за международно развитие (ААМР) и Фондация за реформа в местното самоуправление (ФРМС). Друга значителна част (22 %) са създадени с изцяло собствени (на съответната община) средства, шест центъра са изградени със съфинансиране от Швейцарската агенция за развитие и сътрудничество (ШАРС), а останалите са с изградени с различни източници на финансиране от партньорства

³ Както е предвидено в „Стратегия за електронно правителство (2002)“, приета с решение № 866 на МС от 28.12.2002 г.

⁴ ДВ, бр. 55 от 17.06.2003 г.

⁵ „Общините в България с функциониращи Центрове за услуги и информация на гражданите, 1998 – 2005“. URL: <http://www.flgr.bg/?act=cms&sort=1&cid=853&sub=0&lang=2>

със съвместно участие на общински и български и международни неправителствени организации. Според други проучвания 52 % от общинските администрации, подали за 2004 г. информация за себе си чрез интернет базираната система за самооценка на административното обслужване (ССАО)⁶, посочват, че при тях съществува организация на обслужването на принципа „на едно гише“, с което общият брой на общините, осигуряващи по този традиционен канал обслужване „на едно гише“, достига 90⁷. По експертни оценки в страната има около 100 центъра, основани на модела „на едно гише“, като повечето от тях са с изнесени работни места и имат статут на отдел или сектор в рамките на дирекциите АПИО (Административно-правно и информационно обслужване) в съответната община⁸. Обособяването на „едно гише“ обаче „в много случаи се отнася по-скоро за физическото структуриране на звената за административно обслужване, докато другите дейности – процеси, човешки ресурси и технологии, са на различно ниво“⁹.

Според отчета на кмета на Варна за мандата 1999 – 2003 г.¹⁰ чрез Информационния център са предоставени общо 47 167 административни услуги, което прави по около 50 услуги средно на всеки работен ден от 4-годишния период. Все още липсват редовно публично оповестявани индикатори, на чиято основа да се преценят производителността и ефективността на тези центрове.

Когато уеб-сайтовете на общинските администрации са достатъчно функционални, могат да изпълняват ролята на „едно гише в интернет“ на съответната администрация (осигуряващо обслужване 24 часа, 7 дни в седмицата), както и да бъдат един от каналите за самообслужване¹¹ на гражданите и бизнеса.

Без да се изключват останалите възможни канали за достъп (автоматични телефонни центрове, WAP, интерактивна телевизия и т.н.), най-широко разпространение в България има уеб-интерфейсът към услугите на съответните администрации, затова акцентът на анализа е върху уеб-сайтовете на общините.

⁶ Доклад за състоянието на администрацията през 2004 г. (приет с Решение № 548 на Министерския съвет от 15 юни 2005 г.).

⁷ Според данните в цитирания доклад през 2004 г. не всички 264, а само 173 общински администрации са подали информация в системата за самооценка на административното обслужване, въз основа на която е съставен и докладът.

⁸ Атанасова, Г. (2005), Общинската администрация – по-добра за своите клиенти. В: Информационен бюлетин на Регионално сдружение на общините „Марица“, бр. 3/2005. URL: <http://www.maritza.info/IB13.1.html>

⁹ Доклад за състоянието на администрацията през 2004 г. (приет с Решение № 548 на Министерския съвет от 15 юни 2005 г.).

¹⁰ Отчет на Кирил Йорданов – кмет на Варна, за мандата 1999 – 2003 г. URL: <http://www.varna.bg/adm/docs/otchet.htm>

¹¹ Според терминологията, възприета във Великобритания. Други възможни канали за самообслужване са: киоски, цифрова телевизия, интерактивен автоматизиран гласов отговор, разпознаване на глас, автоматизиран отговор по електронна поща.

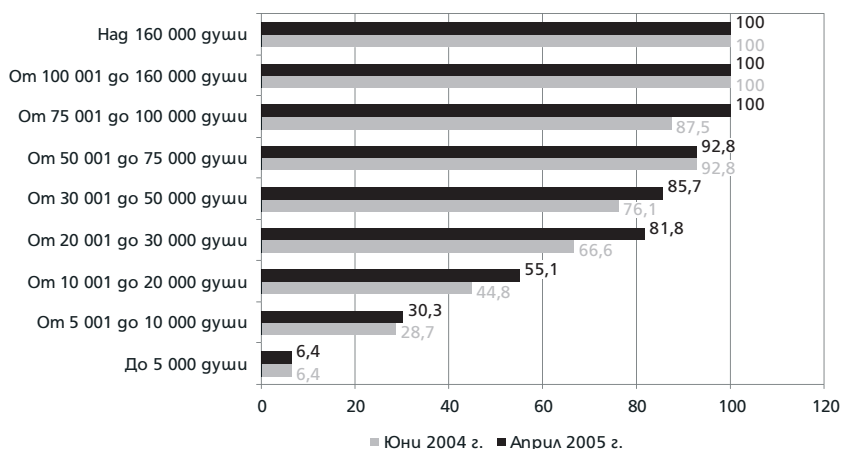
1.1. Интернет присъствие на общините

Присъствието на общините в интернет е основно чрез уеб-сайтове на техните администрации, но и чрез сайтовете на *общинските съвети*¹², а в по-големите градове и чрез сайтове на отделни *райони*¹³, както и на *отдели, дирекции* и други поделения¹⁴ на администрациите. 60 % от общините в България имат собствени уеб-сайтове, а от останалите общини около 80 % имат интернет присъствие чрез уеб-сайта на някое от сдруженията на общините¹⁵.

Към април 2005 г. общото население на общините, които имат собствени уеб-сайтове, е около 6,7 млн. души. Само за четири месеца през периода април – август 2005 г. нови 14 общини¹⁶ (с население общо около 149 000 души) създадоха и публикуваха в интернет свои уеб-сайтове, с което вече над 86 % от населението живеят в общини със собствени интернет сайтове.

Най-голямата българска община, която към септември 2005 г. **няма** собствен уеб-сайт, е **Кюстендил** – община с население около 70 000 души. Друга голяма община, която доскоро нямаше уеб-сайт, е **Видин**¹⁷ с население около 77 000 души. *Най-малката* българска община, която **има** собствен уеб-сайт, е **Челопеч** (население 1710 души).

ФИГУРА 1. ДЯЛ НА ОБЩИНИТЕ СЪС СОБСТВЕН ОФИЦИАЛЕН УЕБ-САЙТ



Източник: e-България 2005.

¹² Пазарджик (www.obspazardjik.com), Столичен общински съвет (www.sofiacouncil.bg), Велико Търново (www.veliko-turnovo.com/obs/), Павликени (<http://web.hit.bg/pavlikeny/>), Елена (council.elena.bg), Казанлък (obs.kazanlak.bg), Тупракан (tutrakan.hit.bg).

¹³ Напр. столичните райони „Връбница“, „Банкя“, „Оборище“, „Средец“, „Сердика“, „Нови Искър“, „Триадица“, „Възраждане“, „Витоша“, „Илинден“, също някои райони на Варна и Пловдив.

¹⁴ Например дирекциите „Култура“ (www.sofiaculture.bg), „Финанси“ (www.sofiafin.info), отдел „Младежки дейности, спорт и туризъм“ (www.bgplay.com/sofiaport/), отдел „Закрила на детето“ на дирекция „Социално подпомагане“ в район Връбница (www.zakrila.org) и Общинският културен институт „Надежда“ (oki-nadejda.hit.bg) в Столична община.

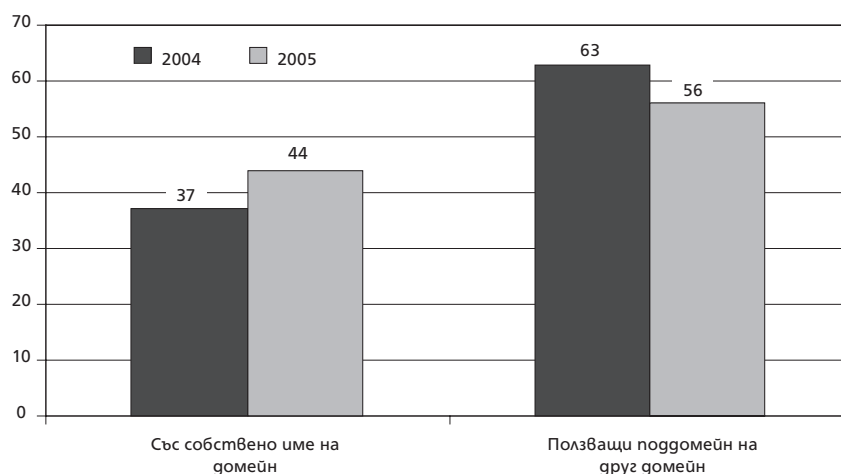
¹⁵ Вж. Приложение 1.

¹⁶ Баните, Белослав, Борино, Брацигово, Велики Преслав, Вълчи гол, Две могили, Девня, Дряново, Костинброд, Кресна, Любимец, Роман и Сапарева баня. Тези общини не са включени в изследването на функционалността на уеб-сайтовете.

¹⁷ Сайтът се намира на адрес <http://municipality.vidin.net> (<http://vidin.iwebland.com>), който обаче носеше странното название „Официална бизнес страница на община Видин“. Сайтът на Видин от Домино АД – <http://bulgaria.domino.bg/vidin/> – е с информация от 2001 г.

Положителна е тенденцията за нарастване дела на сайтовете на общини, ползващи собствено име на домейн. Сред предимствата са осигуряване на дългосрочно непроменимо име с възможност за сменяне на фирмата, която го поддържа (ако не е самата община) и улесняване на възможностите за маркетирание на името чрез традиционни канали (например бланки и други документи на общината, но също и обяви на общината, публикувани в местната и националната преса, както и при съобщаването на адреса по радиото или при позвъняване от гражданин на телефоните на общинската администрация).

ФИГУРА 2. ИМЕ НА ДОМЕЙН, ИЗПОЛЗВАН ОТ ОБЩИНИТЕ (В %)



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Едно от очевидните (но изглежда засега подценявани) предимства на притежаването на собствено име на домейн е и фактът, че подобно решение позволява да се ползват стандартизирани еднотипни официални (служебни) адреси за електронна поща от служителите в общинската администрация (от типа *ime-ili-dluzhnost@domain-na-obshtinata.xyz*, който е желателно постепенно да измести преобладаващите към момента типове *ime-ili-dluzhnost@mestno-ISP.xyz* и *ime-ili-dluzhnost@freewebasedmail.xyz*).

За да е ефективно популяризирането на сайта чрез разпространяване на неговия интернет адрес и по други, традиционни, неинтерактивни канали, е необходимо да се спазват някои прости изисквания при избора на самото име на домейн:

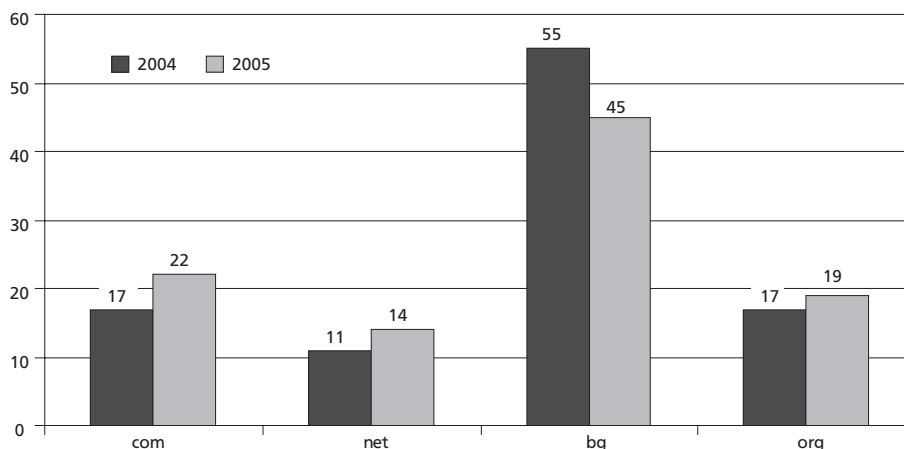
- името трябва да е кратко и да е лесно както за произнасяне (от говорещия), така и за разпознаване (от слушащия – например по време на телефонен разговор);
- желателно е да не съдържа съкращения (особено на чужди думи) и тирета.

Така например несполучливо подбрано е името на домейна на сайта на община Благоевград: „**blgmun.com**“¹⁸. Съставката „тип“ (очевидно предназначена да напомня за английската дума за община „municipality“) в съчетание с друго не особено ясно съкращение – „blg“ – създава изключително неблагоприятна дума, която на практика

¹⁸ Въпреки това не бихме препоръчали сега да се променя това име, тъй като на този адрес сайтът съществува от 1998 г. и името му вече се е утвърдило.

много трудно ще бъде комуникирана по телефона или в съобщение по радиото. Същият проблем имат създадените през 2005 г. сайтове на общини с адреси от типа „xyz.acstre.com“ (общо 8 на брой).

ФИГУРА 3. ДОМЕЙН ОТ НАЙ-ВИСОКО НИВО, ИЗБРАН ОТ ОБЩИНИТЕ СЪС СОБСТВЕНО ИМЕ НА ДОМЕЙН (в %)



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Очертаващата се благоприятна тенденция към разполагане на сайтовете на общините върху собствени имена на домейни се налага главно за сметка на нарастване на дела на общините, използващи интернет адреси от областите .com, .net и .org, но не и .bg. Наред с по-високите цени за име в областта .bg друго обяснение за това състояние на нещата е фактът, че при създаването на уеб-сайт на общините те прехвърлят и дейностите около името на домейна към комерсиални външни доставчици, които предпочитат да регистрират имена на домейни в традиционните най-масово използвани в бизнеса области извън .bg. Правилната последователност на действията би била общината първо да регистрира собствено име на домейн, и едва след това да пристъпи към изграждане на уеб-сайта¹⁹.

Добре би било общинските администрации да се възползват от факта, че според действащите към момента *Правила за регистрация*²⁰, прилагани от „Регистър.БГ“ ООД²¹, „Имената на населени места са резервирани за общините или областите.“ (член 4.4.1). С други думи, всяка община е в правото си да регистрира за нуждите на своя официален уеб-сайт име на домейн, съвпадащо с названието на определящото за общината селище. Подобна защита на интересите на общините не се осигурява от никоя друга интернет област²². Съществуват примери на домейни в областта .bg, които въпреки че съвпадат с имена на населени места, не са запазени за съответните общини, а са дадени на трети лица²³.

¹⁹ През март 2005 г. община Панагюрище в заданието към обявената процедура за изработване на сайт на общината беше включила изискване началната страница да е www.panagyurishte.bg, но и до края на септември 2005 г. още не беше регистрирала като свое това име на домейн.

²⁰ Вж. http://www.register.bg/bg/regprocedure_bul.html, обновени на 16.06.2003 г.

²¹ Правоприемник на „Цифрови системи“ ООД за администриране на Регистър на имената в интернет областта .bg.

Повечето български общини, които имат официални уеб-сайтове, разположени върху собствени имена на домейни, са избрали за тях имена, съвпадащи с някои от разпространените варианти на изписването на името на самата община на латиница: това е изборът на 39 общини от общо 46. Примери за такова решение са *sofia.bg*, *plovdiv.bg*, *varna.bg* и др. Малко по-особен вариант на това решение е случаят с община Генерал Тошево, в адреса на чийто сайт за краткост е изпусната една от съставките на името на общината: <http://www.toshevo.org>. Проблеми произтичат от съвпадението между имената на общините и други географски названия (например община Мизия) или дори с функционално-отраслови означения (каквото е името например на община Минерални бани), което може да предизвика объркване.

За да реализират заложения в тях политически потенциал за електронно управление, общините в България, в интерес на гражданите и фирмите, а и на други държавни органи, които ще имат контакти с общинските администрации, в практиката си по възможност трябва да се придържат към следната политика²⁴:

- да регистрират своето име (в най-разпространения му вариант за изписване на латиница) като име на домейн в областта *.bg* и да разположат официалния си уеб-сайт върху него;
- успоредно с това да регистрират същото име (по възможност заедно с другите му разпространени варианти за изписване на латиница) като име на домейн в най-масово ползваните адресни области (за такива традиционно се приемат *.com*, *.net* и *.org*, а ако получи pogodabaщо разпространение – и *.eu*). Не е задължително върху така регистрираните имена на домейни общините да разполагат огледални копия на своя сайт, нито непременно да правят препращане от тях към официалния сайт. Достатъчно е, че по този начин донякъде те предпазват потенциалните потребители на сайта от евентуалната злоупотреба с тяхното доверие от страна на трети лица, които в противен случай биха могли лесно да регистрират като свои тези имена на домейни и да разположат там (включително и с цел финансова измама) „сайтове-самозванци“ (сайтове, самообявяващи се за „официални“, без реално да са такива).

1.1.1. Интернет експонираност

За да може уеб-сайтът на една община да функционира реално като една от алтернативите за „фронт-офис“ на общинската администрация, той трябва да бъде достатъчно „видим“ и „намираем“ за своите потенциални потребители.

Експонираност според PageRank на Google

Един от най-точните измерители за уеб-експонираност е PageRank²⁵. Всеки сайт, включен в базата с данни на търсачката на Google, получава целочислена оценка

²² В *.com*, *.net*, *.org* и други области е възможно всяко физическо или юридическо лице (включително и чуждестранно) да регистрира домейн, съвпадащ с името на общината, както това вече се е случило с община Трявна например: регистрирани са *tryavna.com*, *tryavna.net*, *tryavna.org*, *tryavna.info*, *triavna.com*, *triavna.net*, *triavna.org*.

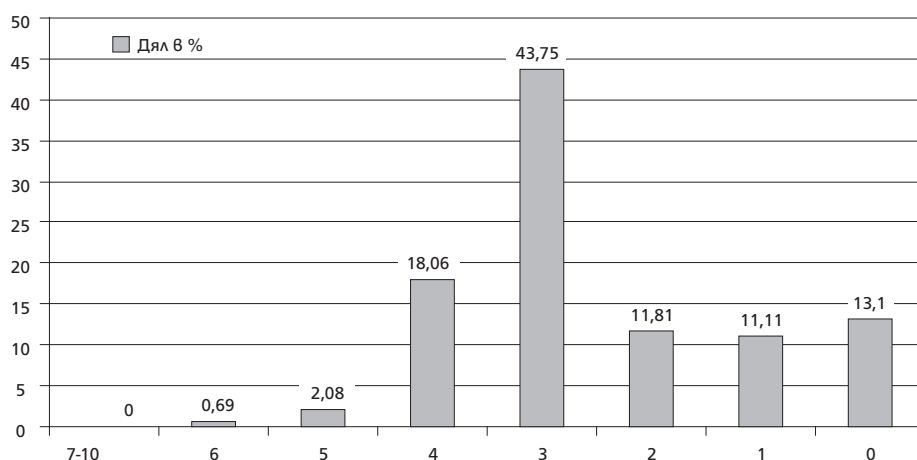
²³ Например *„levski.bg“* е дадено на ПФК „Левски“ въпреки наличието на населено място и на община със същото име. Аналогичен пример е името *„ghep.bg“*, дадено на „Руен“ АД (София).

²⁴ При условие, че не бъде формулирана национална политика по имената на домейни на сайтовете на администрацията от всички равнища.

²⁵ Система за обективна оценка на значимостта на уеб-сайтовете, разработена и патентована от Google.

В рамките на скала **от 0 до 10**, отчитаща прецизно не само *количеството* на препратките, водещи към съответния уеб-сайт, но и тяхното *качество*: ако към определен сайт има препратки от по-високо оценен сайт, това ще повиши и неговата оценка. **PageRank** е и един от най-важните критерии, по които Google разполага намерените сайтове в страницата с резултатите от търсенето, която се отваря пред потребителя – колкото по-висока е оценката на даден сайт, толкова по-високо място заема той в страницата с намерените резултати, а също и в тематичния уеб-указател на Google (<http://www.google.com/dirhp>).

ФИГУРА 4. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ ПО НИВО НА GOOGLE PAGERANK НА 145 САЙТА НА БЪЛГАРСКИ ОБЩИНИ



Източник: Google PageRank™, август 2005.

При интерпретацията на тези резултати трябва да се има предвид, че максималната възможна стойност 10 получават само малко на брой уеб-сайтове в света, които са главно на най-големите технологични компании с присъствие в целия свят (като Adobe, Apple, самият Google), някои сайтове на федерални държавни органи на САЩ (като правителственият портален сайт www.firstgov.gov, NASA, Министерството на енергетиката), отделни известни университети (Масачузетският технологичен институт и Харвард). Сред сайтовете със съдържание на български език най-високият постиган засега PageRank е 7. Освен това трябва да се има предвид, че новосъздадени сайтове (а значителна част от сайтовете на общините в България са именно такива), както и наскоро преместените върху ново име на домейна също по правило не получават веднага стойността, която реално заслужават (тъй като голяма част от препратките към този сайт, които са изградили неговия предишен по-висок PageRank, още поне известно време ще водят към стария, а не към новия му адрес)²⁶.

Близо 1/4 от общия брой сайтове на общини в България имат PageRank на **изключително ниски нива – 0 и 1**, което означава, че към сайтовете на тези общини водят много малко на брой препратки от групи, по-утвърдени уеб-сайтове. Това намалява вероятността потенциалните потребители на тези общински сайтове да попаднат в тях по пътя на свободното и неангажирано „сърфиране“ в интернет. Тези сайтове вероятно се посещават само от потребители, които са положили специални усилия да ги издирят.

²⁶ Например стойността 0 за сайта на община Тунджа вероятно се дължи на факта, че за един продължителен период – януари-март 2005 – сайтът практически не функционираше.

Около 18 % от общините постигат PageRank 4 за сайтовете си, което може да се оцени като задоволително равнище. По-високите нива – 5 и 6 – са наистина трудно-достижими и е нереалистично да се очаква да бъдат достигнати през близките 3-4 години. Ниво 5 е характерно за сайтовете на органи на местната власт на територията на високоразвити страни – членки на ЕС. Нивото на Столична община (6) е еднакво с нивото на сайта на столицата на съседна Гърция – Атина (<http://www.cityofathens.gr>) и на столицата на Северна Ирландия – Белфаст (<http://www.belfastcity.gov.uk>).

ТАБЛИЦА 1. ОБЩИНИТЕ В БЪЛГАРИЯ СПОРЕД РАНГОВЕТЕ ПО GOOGLE PAGERANK НА ТЕХНИТЕ ОФИЦИАЛНИ УЕБ-САЙТОВЕ

| Ниво на PageRank | Общини (по азбучен ред) |
|------------------|--|
| 6 | София (Столична община) |
| 5 | Варна, Пловдив, Русе |
| 4 | Асеновград, Банско, Белозградчик, Берковица, Благоевград, Бургас, Бяла (обл. Варна), Видин, Враца, Добрич (град), Искър, Карлово, Кърджали, Левски, Луковит, Перник, Плевен, Поморие, Свищов, Силистра, Сунгурларе, Тетевен, Трявна, Червен Бряг, Шумен, Ямбол. |
| 3 | Антоново, Батак, Белене, Ботевград, Вълчедръм, Велико Търново, Габрово, Годеч, Горна Оряховица, Димитровград, Елин Пелин, Елхово, Етрополе, Златица, Златоград, Иваново, Исперих, Каварна, Казанлък, Кайнарджа, Калояново, Камено, Кирково, Козлодуй, Костенец, Кубрат, Лозница, Лясковец, Мездра, Несебър, Нова Загора, Павел Баня, Пазарджик, Панагюрище, Петрич, Пещера, Провадия, Раднево, Ракитово, Раковски, Руен, Самуил, Сатовча, Свиленград, Севлиево, Сливен, Смолян, Созопол, Стамболийски, Стара Загора, Стралджа, Стрелча, Струмяни, Твърдица, Тополовград, Тутракан, Търговище, Харманли, Хасково, Хисар, Царево, Челопеч, Чирпан. |
| 2 | Белица, Бяла Слатина, Долни Дъбник, Дупница, Генерал Тошево, Мизия, Омуртаг, Първомай, Попово, Радомир, Разград, Самоков, Септември, Симеоновград, Стражица, Своге, Якоруга. |
| 1 | Айтос, Бобовдол, Болярово, Борово, Братя Даскалови, Бяла (обл. Русе), Гоце Делчев, Гълъбово, Гърмен, Димово, Долна Митрополия, Дулово, Златарица, Павликени, Разлог, Средец. |
| 0 | Ардино, Бойчиновци, Велинград, Главиница, Горна Малина, Долни чифлик, Карнобат, Кнежа, Криводол, Ловеч, Медковец, Минерални бани, Монтана, Нови Пазар, Сангански, Троян, Тунджа, Чепеларе, Ябланица. |

База: 145-те официални сайта на български общини към април 2005 г.

Източник: Google PageRank, август, 2005.

ТАБЛИЦА 2. САЙТОВЕ НА МЕСТНАТА И НА ЦЕНТРАЛНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ В БЪЛГАРИЯ

| Местна администрация (общини) средна стойност: 2,51 | | | Централна администрация (министерства и агенции) средна стойност: 5,05 | | |
|---|------|---------|--|------|---------|
| PageRank | Брой | Дял в % | PageRank | Брой | Дял в % |
| 6 | 1 | 0,69 | 6 | 18 | 30,51 |
| 5 | 3 | 2,08 | 5 | 28 | 47,46 |
| 4 | 26 | 18,06 | 4 | 8 | 13,56 |
| 3 | 63 | 43,75 | 3 | 3 | 5,08 |
| 2 | 17 | 11,81 | 2 | 1 | 1,69 |
| 1 | 16 | 11,11 | 1 | 0 | 0 |
| 0 | 19 | 13,10 | 0 | 1 | 1,69 |
| Общо: | 145 | 100 | Общо: | 59 | 100 |

Източник: Google PageRank, август 2005.

За общините, чиито сайтове попадат в най-голямата група – с PageRank 3 (около 44 % от всички сайтове на общини) – може да се препоръча да приложат пълноценно поне някои от стандартните похвати за популяризиране на собствените си сайтове: включването им в големите национални (от типа на dir.bg, gbg.bg, www.online.bg) и регионални уеб-указатели (от типа например на <http://www.ida.bg> за района на Варна), както и договаряне на размяна на линкове (или груг подходящ вид онлайн партньорство) с основните най-посещавани сайтове от общината и региона. Обикновено това са сайтовете на местни медии (главно местни вестници, по-рядко – радиостанции).

ТАБЛИЦА 3. GOOGLE PAGERANK НА САЙТОВЕ НА ОБЩИНИ В БЪЛГАРИЯ, РУМЪНИЯ, Р МАКЕДОНИЯ И СЕВЕРНА ИРЛАНДИЯ²⁷

| PageRank | България | Румъния | Македония | Гърция | Сев. Ирландия |
|-------------------------|----------|---------|-----------|--------|---------------|
| | % | % | % | % | % |
| 6 | 0,69 | 0 | 3,45 | 1,15 | 92,31 |
| 5 | 2,08 | 9,64 | 3,45 | 8,62 | 3,85 |
| 4 | 18,06 | 48,19 | 55,17 | 30,46 | 3,85 |
| 3 | 43,75 | 24,10 | 31,03 | 45,40 | 0 |
| 2 | 11,81 | 4,82 | 0 | 4,02 | 0 |
| 1 | 11,11 | 2,41 | 0 | 4,02 | 0 |
| 0 | 13,10 | 10,84 | 6,90 | 6,32 | 0 |
| Брой изследвани сайтове | 145 | 83 | 29 | 174 | 26 |
| Среден PageRank | 2,51 | 3,25 | 3,52 | 3,20 | 5,00 |

Източник: Google PageRank, август 2005.

²⁷ За идентифициране на сайтовете на общини в другите страни са използвани следните източници: Румъния: сайт на Асоциацията на румънските общини – <http://www.amr.ro>; Македония: сайт на Асоциацията на общините в Р Македония – <http://www.zels.org.mk>; Гърция: сайтът на Министерството на публичната администрация и децентрализацията – <http://www.ypes.gr>; Сев. Ирландия: сайт на Асоциацията на местните власти в Северна Ирландия – <http://www.nilga.org>

1.2. Функционалност на уеб-сайтовете на общините

Съществуват много оценки на направеното в областта на електронното правителство и управлението на централно равнище²⁸, описани са добри практики в някои общини²⁹, проведени са редица обучения и конференции на тази тема. Международните изследвания на уеб-сайтовете, ако изобщо включват България, разглеждат сайта на Столичната община. За да се получи сравнителна картина на развитието на уеб-сайтовете в различни български общини и за да се проведе бенчмаркинг спрямо уеб-сайтовете на европейски общини, се прави анализ на функционалността на уеб-сайтовете на общините чрез методиката KEeLAN, разработена по проект по Петата рамкова програма, финансиран от Европейската комисия³⁰. Методиката предоставя интерактивен софтуерен инструмент³¹ за самооценка на общински сайтове³². Той може и трябва да се използва не само като аналитично средство, но и като подпомагаща система за вземане на политически и дизайнерски решения, свързани с изграждането на уеб-сайтове и предоставянето на електронни услуги на гражданите.

Оценяването по методиката за всеки сайт беше извършено от двама независими експерти в областта на уеб-дизайна, е-правителство, управление и информационни технологии, като при разлика в някои параметри резултатът беше проверяван от арбитър³³. При избора на обект на оценяване (уеб-сайта) беше избиран официалният сайт, дефиниран като сайт, разположен върху собствено име на домейн, регистрирано на името на общината. Когато такъв липсва, се търсеха реквизити на официалност като герба на общината върху началната страница, страницата да е цитирана като официална в пресата и т.н.

1.2.1. Ползваемост

Ползваемостта (т.е. възможностите за ползване, които предоставя даден уеб-сайт) е основна характеристика на всеки уеб-сайт, от която до голяма степен зависи доколко потребителите ще могат да се възползват от всички останали характеристики на сайта.

В методиката KEeLAN ползваемостта е един от показателите, по които се оценяват всички уеб-сайтове. Целта на въпросите, свързани с ползваемостта е да се оцени функционалността, потребителският интерфейс и достъпността на общинските сайтове. Начинът на публикуване на информацията, леснотата и бързината на

²⁸ Самооценката, извършвана от КЦИКУТ, редовните доклади *е-България*, *e-readiness* на Economist Intelligence Unit и др.

²⁹ Трифонов, Р., Н. Каменова, *Е-правителство България: добри практики: онлайн услуги 2003 – 2004*, ИПАЕИ, 2005.

³⁰ KEeLAN (Key Elements for Electronic Local Authorities' Networks): <http://www.keelan.ie>; методиката е изпробвана през 2003 г. върху общо 700 сайта на местни органи на властта от 15 страни – членки на ЕС. За по-пълно описание на особеностите на методиката вж. Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2004). Оценка на уеб-страниците на общините в България. <http://www.arcfund.net/fileSrc.php?id=841>

³¹ Български превод може да се ползва от: http://www.bulgaria-gateway.org/bg/159/Keelan_vpr_bg.zip

³² Обзор на други съществуващи и прилагани досега в световната практика методики за оценка на уеб-сайтове може да се ползва от: [http://www.bulgaria-gateway.org/bg/159/Methodiki_zh_ocenka_na_websites_\(sirkov\).doc](http://www.bulgaria-gateway.org/bg/159/Methodiki_zh_ocenka_na_websites_(sirkov).doc)

³³ Оценката за 2004 г. беше направена през месец юни, а за 2005 г. – през месец април.

достигане до нея и дали тя е достъпна за хора в неравностойно положение определят до голяма степен качеството на всеки уеб-сайт.

В методиката от проекта KEeLAN показателят „ползваемост“ обхваща цялостния вид на уеб-сайта и оценява до каква степен той изпълнява функцията си на потребителски интерфейс по общо 11 критерия, групирани по посока нарастване на тяхната сложност по следния начин: „навигация“ (2 критерия), „характеристики на потребителския интерфейс“ (5), „наличие на изследване на възприемането на сайта от потребителите му“ (1), „възможности за ползване на информацията по множество канали“ (1), „наличие на търсачка (проста или с разширени възможности)“ (1) и „наличие на помощна информация (Help)“ (1).

В методиката KEeLAN качеството на „навигацията“ (лекотата на придвижване на потребителя из отделните части на сайта) се измерва по два критерия: „наличие на ясно структурирано меню“ и „наличие на карта на сайта или на азбучен указател“.

През 2005 г. определено се наблюдава подобрение по отношение на осигуряването на лесна навигация. В близо 97 % от официалните сайтове на българските общини е изпълнено елементарното изискване ползването на информацията в сайта да е улеснено от наличието на **структурирано меню**. Този елемент е чисто технически и не е труден за изпълнение, но въпреки това може много да улесни особено по-новите потребители на интернет и да спести време.

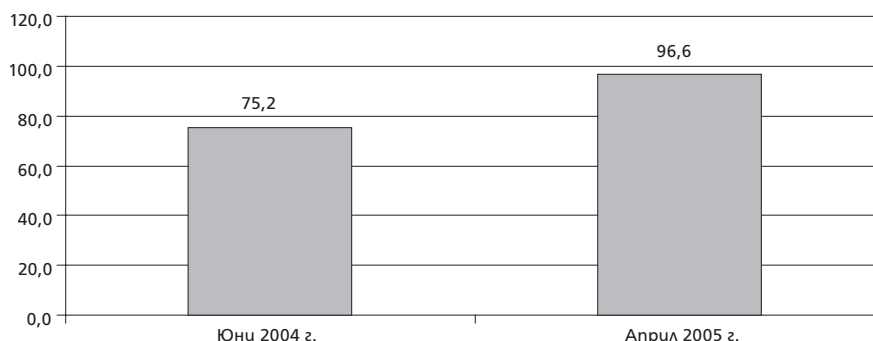
По-пълна представа за реалната степен на ползваемост (употреба) на един сайт може да се получи само след изследване на поведението на неговите потребители в ситуация, в която те реално взаимодействат с него. Когато се установи, че те *успяват* да си свършат работата със сайта за приемливо според тях време и са доволни, това показва, че сайтът е ползваем. Проведените от Лукрат³⁴ в края на 2004 г. изследвания на уеб-сайтовете на по-големите български банки показаха, че средната *успеваемост* на потребителите на тези сайтове е около 53 %, т.е. в такъв процент от случаите потребителите успяват да свършат в сайта това, за което са дошли³⁵. Общинските администрации трябва редовно да провеждат подобни проучвания (по метода „тестване с потребители“³⁶) на посетителите на уеб-сайтовете си и да ги усъвършенстват.

³⁴ Българска организация, предлагаща професионални услуги по ползваемост: <http://www.lucrat.net>

³⁵ По-подробни резултати от изследването можете да намерите на адрес: http://zabankite.info/downloads/bank_sites_usability_Lucrat.ppt

³⁶ Сумов, Д. (2005), Тестване за ползваемост: кога трябва да се прави и с какво е полезно? URL: http://zabankite.info/downloads/usability_testing_Lucrat.ppt

ФИГУРА 5. ДЯЛ НА ОБЩИНСКИТЕ УЕБ-САЙТОВЕ С ОРГАНИЗИРАНА В ЯСНА СТРУКТУРА И МЕНЮ НАВИГАЦИЯ НА САЙТА (%)



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Следващата, по-висока степен на доразвиване на функционалността – всеки потребител да бъде в състояние сам да **адаптира структурата на менюто** според нуждите си (персонализация) – не се наблюдава в нито един сайт на българските общини. При голяма част от изследваните сайтове това може да се обясни с ограниченото количество предлагана информация в сайта, което не изисква прилагане на подобна функционалност. В средносрочна перспектива обаче за сайтовете на най-големите български общини, които предлагат голяма по обем и разнообразна информация, е желателно да се потърси подходяща реализация на адаптируемо от потребителя („персонализирано“) меню.

Само 5 % (6 сайта за 2004 и 7 за 2005 г.) от сайтовете имат **карта на сайта** или азбучен указател. Причините, от една страна, са недостатъчната утвърденост на подобна практика в българското интернет пространство, от друга, относително малкият обем информация, предлаган в много от изследваните сайтове (което позволява ориентиране на потребителя и без карта на сайта) и, от трета, относителната трудност на поддържането на подобен елемент от сайта, когато създаването му не е било предвидено още от самото начало.

В същото време много сайтове, особено на по-големите общини, какъвто е уеб-сайтът на община Бургас, имат сложно меню с множество препратки, „скрити“ в различни подстраници. В такива случаи картата на сайта или азбучният указател биха били от несъмнена полза за посетителите и биха улеснили навигацията.

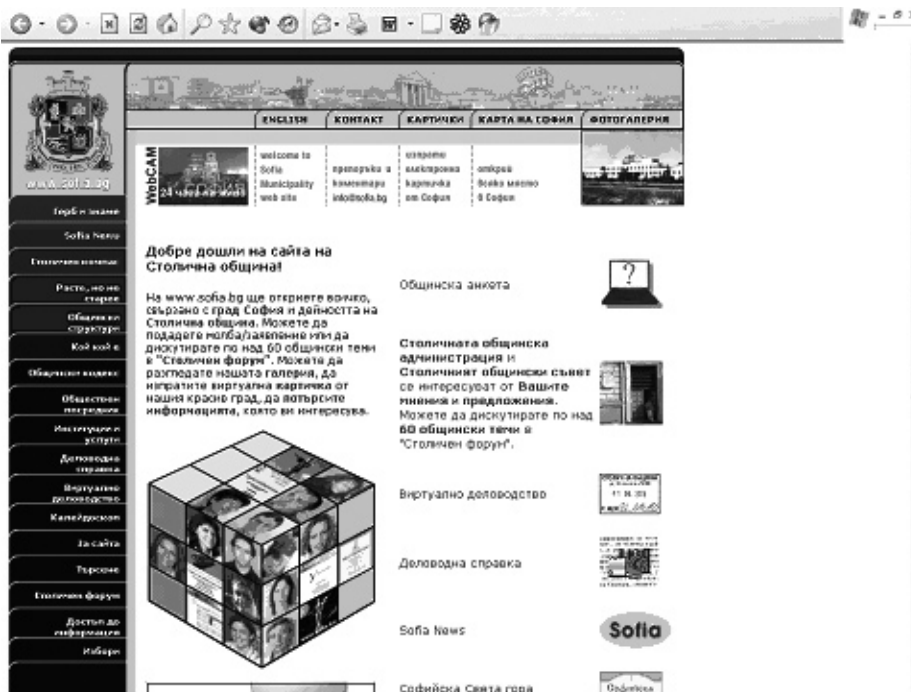
Към април 2005 г. около половината (41,1 %) от общинските уеб-сайтове не са имали **търсачка** на сайта си, а 53,8 % са имали търсачка само за елементарно търсене (без допълнителни усъвършенствани възможности). Само в три сайта потребителите могат да ограничат търсенето си по няколко критерия и да използват възможностите на „разширеното“ търсене (търсене по теми, дата, услуги и потребители, което може да бъде в целия уеб-сайт или в отделен документ). При двуезичен вариант на съответния сайт невинаги има търсачка и за чуждия език. С други думи, липсата на карта на сайта или на азбучен указател не се компенсират чрез търсачка – такава има едва на 55 % от сайтовете, на които не присъства карта или указател. Въвеждането на т.нар. „разширено“ търсене (предоставящо повече възможности на потребителя) също става много бавно.

Четири поредни години (с номинация на журито през 2001 и 2002 г. и според номинацията на публиката през 2003 и 2004 г.) сайтът на София печели награди в категория „Институционален сайт“ (от 2004 г. категорията се нарича „Правителство и закон“) в конкурса „Български сайт“ (<http://www.bgsite.org>). Ползваемостта му, наред с конкретните услуги, които предлага (като виртуално деловодство), е една от причините за това. Но дори в сайта на Столична община липсва елемент „карта на сайта“ въпреки иначе доста богатото (състоящо се от общо 17 елемента) меню в лявата част на началната страница (виж <http://www.sofia.bg>).

Разбира се, развитието на един веб-сайт е доста динамичен процес и е много вероятно някои сайтове на български общини да са в процес на изграждане на такава функционалност. За съжаление обаче при някои веб-сайтове това става бавно.

На фона на липсата на „карта на сайта“ в веб-страницата на Столична община прави добро впечатление присъствието на подобна карта в сайта на един от районите на Столична община – район „Средец“³⁷.

ФИГУРА 6. ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦАТА НА СТОЛИЧНА ОБЩИНА



Дата на посещение: 14 юли 2005 г.

³⁷ Вж. [http://www.sofia-sredec.com/web/emunis/sredec/home.nsf/vPagesLookup/\\$sitemap-bg?OpenDocument](http://www.sofia-sredec.com/web/emunis/sredec/home.nsf/vPagesLookup/$sitemap-bg?OpenDocument)

КАРЕ 1. ВЪЗМОЖНО ОПТИМИЗИРАНЕ НА МЕНЮТО В САЙТА НА СТОЛИЧНА ОБЩИНА

При измерването по методиката KEeLAN сайтът на Столична община (<http://www.sofia.bg>), разбира се, попадна сред тези, които са „организираны в съответствие с ясно структурирано меню“. Същевременно обаче **структурираността на основното меню**, разположено в лявата част на началната страница на сайта, не е добра. Основното меню се състои от следните елементи:

„Герб и знаме“, „Актуално“ (отпаднало през 2005 г.), „Sofia News“, „Столичен компас“, „Расте, но не старее“, „Общински структури“, „Кой кой е“, „Общински кодекс“, „Обществен посредник“, „Институции и услуги“, „Деловодна справка“, „Виртуално деловодство“, „Калейдоскоп“, „За сайта“, „Търсене“, „Екозона София“ (отпаднала през 2005 г.), „Столичен форум“, „Достъп до информация“, „Избори“.

Ще бъде много по-естествено и удобно за потребителя, ако сегашните опции „Общински структури“, „Институции и услуги“, „Деловодна справка“, „Виртуално деловодство“, „Обществени поръчки“, „Общински кодекс“, „Обществен посредник“, „Достъп до информация“ (може и не непременно в тази последователност) бъдат разположени непосредствено една след друга така, че да сформират една група, а останалите – „Герб и знаме“, „Расте, но не старее“, „Столичен компас“, „Кой кой е“ (въпреки названието си тази секция представлява по-скоро исторически преглед), „Избори“ и „Калейдоскоп“ – да оформят друга група. По този начин първата група ще обединява служебно-административните функции на сайта, а втората – информативно-развлекателните.

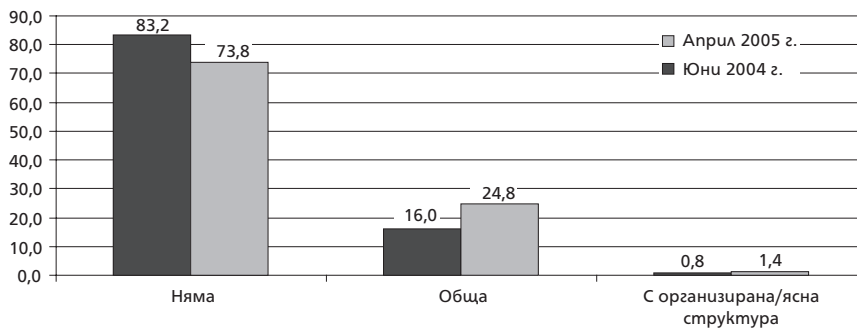
Потребителски интерфейс

Показателят „**Характеристики на потребителския интерфейс**“ включва следните критерии: „Наличие на раздел *Какво ново*“, „Многоезичност“ (установява се наличие на съдържание на 2, 3 или на повече от 3 езика), „Пълнота на другоезичната версия на сайта“ (нивата на функционалност тук са „преведен е целият сайт“ или „преведени са извадки от съдържанието“), „Наличие на функционалност, насочена към специфични групи от потребители с увреждания“, и „Единство на оформлението на съдържанието из целия сайт“.

Раздел „Какво ново?“ може да бъде организиран общо, чрез ясно структурирано меню, или персонализирано – по потребителски групи, фирми или отделни граждани. Често обаче подобен раздел липсва, а в малкото случаи, когато той е налице, се осъвременява едва веднъж седмично.

Многоезичната поддръжка като показател за функционалността и достъпността на сайта варира в зависимост от това, дали уеб-страницата има една или повече езикови версии и от това, дали само част от информацията е преведена на съответния език, или това е направено за целия сайт. Проблемът с многоезичната поддръжка ще става все по-актуален с приемането ни в Европейския съюз, развитието на пазара на земята и имотите и увеличаване дела на чужденците, живеещи постоянно в България.

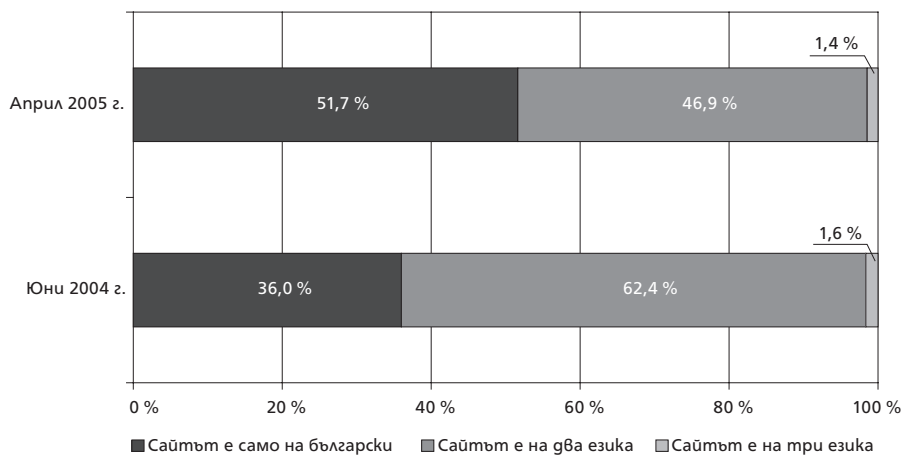
ФИГУРА 7. НАЛИЧИЕ НА СЕКЦИЯ „КАКВО НОВО?“ (в %)



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Резултатите показват, че 68 сайта, или 47 %, предлагат двузична версия, а едва два уеб-сайта имат триезични версии, като само 37,2 % от всички многоезични уеб-сайтове са налични изцяло на съответните езици (единият навсякъде е английски); 11 % от тях предлагат частично преведена информация в сайта. Делът и броят на многоезичните общински сайтове към април 2005 г. са намалели в сравнение с юни 2004 г. Този факт може да се обясни с трудното поддържане на двузичните версии на сайтовете, както и с включването на новопоявили се сайтове на общини през 2005 г. в наблюдението. На този ранен етап от развитието си те най-вероятно все още са с версия само на български език.

ФИГУРА 8. МНОГОЕЗИЧЕН ДОСТЪП ДО ОБЩИНСКИТЕ УЕБ-САЙТОВЕ



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Категорично може да се каже, че сайтовете на българските общини не са достъпни за хора с увреждания. Оценяването на показателя „Наличие на функционалност, насочена към специфични групи потребители в неравностойно положение“, беше затруднено поради липсата на обективни критерии, които еднозначно да определят достъпността за всички категории хора в неравностойно положение. Затова бе възприет следният подход: *подобна функционалност ще се приема за налична в сайта само когато в него изрично е означено, че определена негова част, раздел или друг елемент са предназначени именно за хора в неравностойно положение (с определен тип увреждания).* Подобен подход има основания, тъй като, от една страна, действително

е изключително трудно да се изгради *целият* сайт така, че да бъде *напълно* достъпен за *всички* категории хора в неравностойно положение, а, от друга, е логично да се очаква, че ако някой от създателите на сайтовете все пак е включил подробна функционалност, тя би била подобаващо отразена още в началната страница, ако не с друго, то поне с препратка от типа „За хора в неравностойно положение“.

Нереалистично е да се очаква в близко бъдеще при изработването на уеб-сайтове в България да се спазват дори най-елементарните изисквания за достъпност. Основната причина за това е непознаването на тези изисквания от страна както на *възложителите*, така и на *създателите* на уеб-сайтове. След като този проблем е идентифициран при мащабни изследвания и в други, много по-напреднали страни³⁸, няма как да очакваме, че в България той ще бъде решен бързо.

КАРЕ 2. ИЗТОЧНИЦИ НА СРАВНИТЕЛНА ОЦЕНКА ЗА ТЕХНИЧЕСКИТЕ СТАНДАРТИ НА УЕБ-СТРАНИЦИТЕ

Един от популярните през последните години автоматизирани инструменти за бесплатна онлайн диагностика на достъпността на уеб-сайтовете *Bobby*, предоставен от Watchfire Corporation, вече е заменен от по-обхватния WebXACT, <http://webxact.watchfire.com>. Друг удобен безплатен онлайн инструмент за подробна диагностика е <http://www.contentquality.com> на HiSoftware® Cynthia Says™.

Всяка общинска администрация може и сама да провери до каква степен нейният уеб-сайт съответства на WCAG 1.0: след попълване на адреса на сайта тези инструменти интерактивно генерират подробен отчет за намерените из сайта несъответствия, групирани по техния вид, като за по-голямо удобство при отстраняването на недостатъците в самия отчет са посочени конкретните редове от HTML-кода, в които са установени несъответствията³⁹.

Особено внимание трябва да се отделя и на други основни технически изисквания, които трябва да се спазват при изграждане на един уеб-сайт. Така например при неправилно зададен „Encoding“ (специфично за използваната азбука кодиране на текста) за потребителите е практически невъзможно да прочетат публикуваната на сайта информация. Като пример за неправилно зададен Encoding може да се посочи сайтът на община Белоградчик <http://www.belogradchik.hit.bg>.⁴⁰

³⁸ При проведена от британската Комисия за правата на хората с увреждания през 2004 г. анкета за уеб-достъпността, разпратена до 388 уеб-разработчици, само 25 са си направили труда да отговорят на въпросите, като от тези 25 само двама са заявили, че имат познания в тази област. Вж. UK Disability Rights Commission. „The Web: Access and Inclusion for Disabled People. A Formal Investigation Conducted by the Disability Rights Commission“, URL: <http://www.drc-gb.org/publicationsandreports/2.pdf>

³⁹ Обзор на редица други безплатни онлайн инструменти за проверка и за подобряване на достъпността на уеб-страниците може да се ползва на адрес: <http://www.webaim.org/techniques/articles/freetools/>

⁴⁰ Сред администрациите на централно равнище добър пример дава бившето Министерство на икономиката, сега Министерство на икономиката и енергетиката, което в своите Указания за работа с електронни документи изрично е посочило, че те трябва да са на „кирилица с Encoding Win1251 или Unicode“.

Стилът включва съчетаването на цветовете, художествено оформление (дизайн) и текст. Изборът му обикновено е „в ръцете“ на уеб-дизайнерите, като добрият резултат се получава тогава, когато е постигнат баланс на цветовете, текст, звук и видео изображения в тясна връзка с предназначението на уеб-сайта. Крайният ефект от добрия стил е по-лесното възприемане на информацията.

Този показател до голяма степен е субективен, но използваната методика го оценява по неговата последователност – дали е уеднаквен в целия сайт. Резултатите показват, че повечето общински уеб-сайтове (90,3 %, което е с 6 % повече от миналата година) следват еднакъв стил за целия сайт.

Наличието на **проучвания за удовлетвореността на потребителите** отразява присъствието в сайта на елементи от типа на **въпросници за използваемостта на общинския уеб-сайт**, за **желанието на потребителите да получават специализирана информация** в зависимост от техните интереси и начин на живот, както и **коментари по организацията на уеб-сайта и въпроси**, свързани с политиката на общинската администрация.

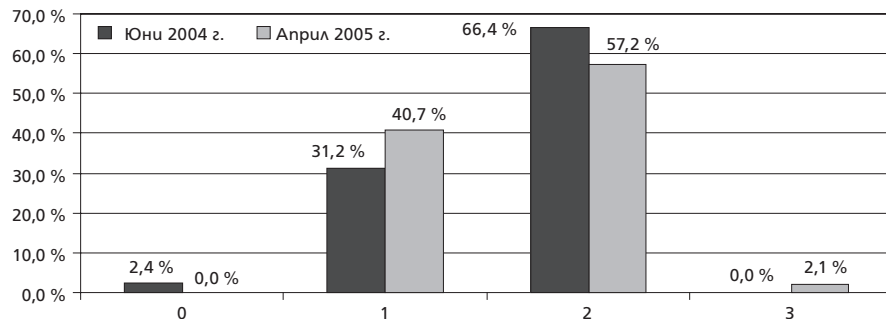
Към април 2005 г. едва три уеб-сайта предоставят възможност за събиране на специфична информация за потребителите или на мнения, свързани с дизайна, функционалността на сайта и др. Това е показателно за все още слабата заинтересованост у създателите на общински уеб-сайтове да отговорят на конкретните нужди и желания на своите потребители и е присъщо за началния етап на развитие на електронните услуги, когато те все още не се предоставят персонализирано.

Помощните страници ориентират потребителя и му помагат да се запознае с някои по-специфични условия за дадена услуга, които не се погразбират или за които той не може да получи информация само от менюто или картата на сайта. Те могат да представляват **„прости помощни страници“**, на които да се приемат въпроси, свързани с отделна услуга, организирани със стандартно падащо меню, или **списък на често задавани въпроси**; **„разширен онлайн помощник“** с възможност за въпроси, свързани със специфична услуга, често организиран в комбинация с падащо меню; **„външен помощник“** – професионален помощник, упълномощен от администрацията да извършва същите услуги, но извън общинската администрация (има посочен номер за контакт с него, различен от посочения номер на контактното лице от общинската администрация).

Нито един общински уеб-сайт не предоставя тази възможност за улеснение на своите потребители – това важи дори за онези уеб-сайтове, които предлагат повече електронни услуги.

Обобщените данни за поколението на уеб-сайтовете по категорията „Ползваемост“ показват най-добро развитие в сравнение с останалите категории – само тук средното поколение при закръгление е 2 – **„Еднопосочно взаимодействие“** (1.64 към юни 2004 г. и 1.61 към април 2005 г.). Сред най-добрите пет общини за 2004 г. се нареждат: Елхово, София, Свищов, Кайнарджа и Болярско. Три от тези пет сайта се поддържат от „Домино“ (без София и Свищов). През април 2005 г. сайтовете на три общини са оценени вече и като отговарящи на поколение 3. Това са Добрич, Русе и София. Характерни за тези сайтове са лесната ориентация, наличието на (почти) пълна английска версия на сайта (при Добрич основната информация за общината е дадена в отделен.pdf документ на английски) и редовното осъвременяване на новините и документите.

ФИГУРА 9. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА УЕБ-САЙТОВЕТЕ ПО ПОКОЛЕНИЕ НА КАТЕГОРИЯТА ПОЛЗВАЕМОСТ



* Поколение 0 – „Не е онлайн“; поколение 1 – „Информация“; поколение 2 – „Еднопосочно взаимодействие“; поколение 3 – „Двупосочно взаимодействие“; поколение 4 – „Транзакция“.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

КАРЕ 3. НЯКОИ ДОПЪЛНИТЕЛНИ ПРЕПОРЪКИ ЗА ПОЛЗВАЕМОСТТА НА САЙТОВЕТЕ

Цялата или поне част от информацията в сайта трябва да се представи по начин, който:

1. Улеснява отпечатването (принтирането) върху хартия стандартен формат.

За целта е уместно поне за част от информацията в уеб-сайта да се осигури и версия, „подходяща за принтер“ („printer-friendly“).

2. Улеснява записването (изтеглянето, „даунлоудването“) на части от информацията за използване от потребителя не само в момента, а и в друго време, както и на друго място (и съответно на друг компютър).

За целта е добре информацията да бъде достъпна за изтегляне и записване по формата на отделни *неголеми*⁴¹ файлове (което ще позволи при необходимост потребителят да я пренесе – например чрез дискети – на друг компютър), както и *във файлов формат*, който потребителят да може да ползва независимо от вида на компютъра и на операционната система (например за текстово съдържание универсално най-широко приложим е форматът RTF).

3. Улеснява операцията Copy/Paste от страна на потребителя.

Дори ако предишните две условия са изпълнени, все пак съществуват ситуации, при които е важно потребителят да получи поне възможност да *маркира* върху екрана необходимата му част от текста и чрез стандартните команди *Copy* и *Paste* да я пренесе на друго място, в друг файл, който след това да отпечата или да запише с цел да го ползва в друго време и на друго място.

⁴¹ Добър пример за действително *неголеми* файлове ни дава графство Кембриджшир (Англия), в чийто уеб-сайт някои бланки за изтегляне са с размер само **6 KB** във формат PDF и **12 KB** във формат за MS Office, при това последният е „Word 6/95“, т.е. формат, подходящ дори за потребители с много стари компютри (работещи с Windows 95). Вж. <http://www2.cambridgeshire.gov.uk/db/stw.nsf/applics.htm>

В редица сайтове на общини се наблюдава неблагоприятната тенденция извършването именно на тази елементарна операция – маркиране на част от текста с последващо прилагане на командите Copy и Paste – твърде често да се оказва силно затруднено поради начина на представяне на информацията в уеб-сайтовете. (Най-честите и най-грозни проблеми потребителите са свързани с разместването на редовете на текста след пренасянето му с Copy и Paste, появата на дълги ненужни интервали, които след това трябва да се отстраняват на ръка, и др.)

Понякога стремежът непременно да се приложат нови технологии води до обратен, намаляващ удовлетвореността на клиента резултат: например община Белене през септември 2004 г. започна да публикува на своя уеб-сайт⁴² документи (правилници, наредби, решения, протоколи от заседания на общинския съвет) на общината във формат .swf (Shockwave Flash), които въпреки добрия си външен вид всъщност не позволяват на потребителя нито да направи Copy/Paste, нито да търси в текста чрез стандартната функционалност на уеб-браузъра (Ctrl+F), нито да запише файла за последваща употреба.

1.2.2. Формиране на политика

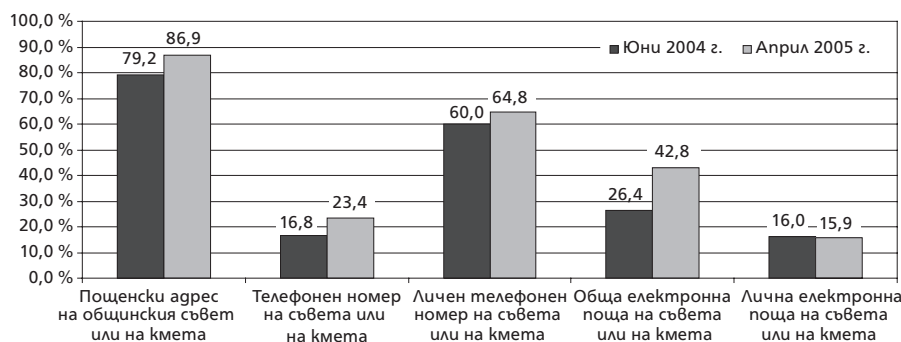
Чрез показателите на тази група услуги се оценява развитието на **електронната демокрация на местно равнище**. Тя се постига чрез създаване на възможности за диалог в **онлайн обществени форуми**. Гражданите имат основание да очакват чрез общинските уеб-сайтове да могат да изразяват своите мнения и предложения към администрацията по въпроси от местно значение. Те се надяват администрацията да вземе предвид техните мнения и предложения при определянето на своята политика, а също да получат потвърждение за това, че становището им по даден въпрос, дискутиран от общинския съвет, е било разгледано независимо дали е било одобрено и взето под внимание.

Оценката на групата дейности „формиране на политика“ се извършва по общо 20 критерия, сред които: наличие на пощенски адрес на общината/кмета; наличие на телефонни номера на членовете на Общинския съвет и/или кмета; наличие на адрес на електронна поща на членовете на Общинския съвет и/или кмета; кратко, частично или пълно описание на отделните структурни единици в общинската администрация, даващо информация за техните отговорности, бюджет, планове и програми; публикувани онлайн документи на общинската администрация; възможност за дискуссионен форум в реално време с членовете на Общинския съвет и/или кмета; осигурена ли е възможност някой от потребителите да се обърне с молба да получи информация за срещите на Общинския съвет и резюме на взетите решения; осигурена ли е възможност за подаване на молба за включване на даден въпрос в дневния ред на Общинския съвет; има ли възможност за анонимно електронно гласуване във връзка с въпроси по политиката на Общинския съвет; следи ли се дискусията от общинската администрация и др.

⁴² <http://obshtina.belene.net>

В повечето случаи на уеб-сайтовете на общините присъства някакъв вид информация за обратна връзка – адрес, телефон, факс или електронна поща за контакт.

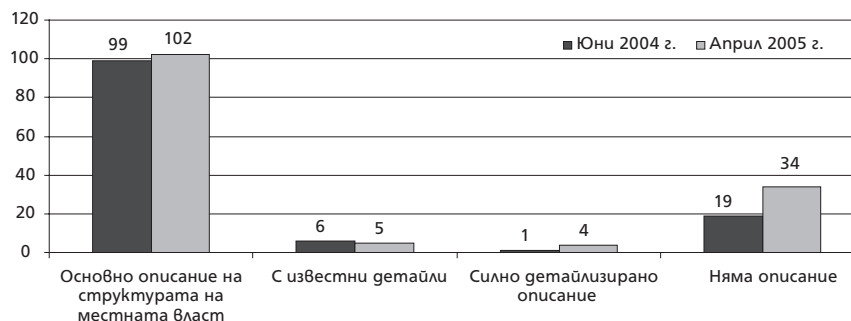
ФИГУРА 10. ПРЕДОСТАВЕНА ИНФОРМАЦИЯ ЗА КОНТАКТ В УЕБ-САЙТОВЕТЕ НА ОБЩИНИТЕ (в %)



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

От особено значение за гражданите е наличието на **описание на отделните структурни единици в общинската администрация**. Най-често то ги ориентира към кой отдел или служител могат да се обърнат по даден проблем, макар че в много случаи описанието на структурата на местната власт е елементарно. Въпреки ползата от подобен подход от миналата година до април 2005 г. броят на общинските сайтове без описание на структурата на местната власт е нараснал. Това може да се обясни с все още началния етап на изграждане на новосъздадените през периода общински сайтове, както и с липсата на сложна йерархична структура при някои по-малки общини. В последния случай най-често се предоставя само кратка информация за кмета, секретаря и председателя на Общинския съвет, но не и за останалите служители и отдели в общината (като пример може да се посочи сайтът на община Антоново, област Търговище).

ФИГУРА 11. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА ОБЩИНИТЕ СПОРЕД НАЛИЧИЕТО НА ОПИСАНИЕ НА ОТДЕЛНИТЕ СТРУКТУРНИ ЕДИНИЦИ В ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ (БРОЙ)



База: юни 2004 г. – 125; април 2005 – 145.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

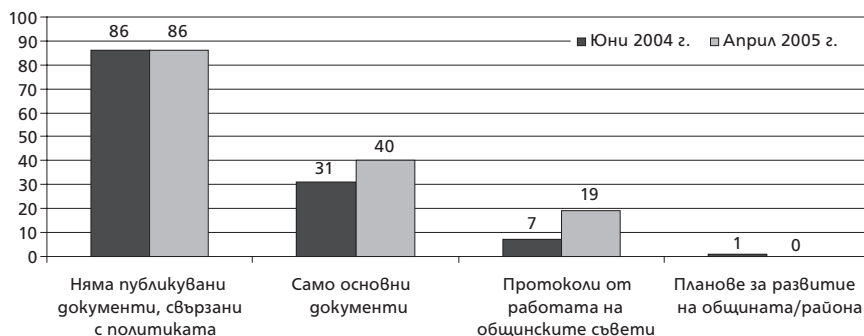
КАРЕ 4. УЕБ-САЙТЪТ НА ОБЩИНА БУРГАС

ИЗНЕСЕНО
ИНТЕГРИРАНО
АДМИНИСТРАТИВНО
ОБСЛУЖВАНЕ ПРИ
Е-ОБЩИНАТА

Сайтът на община Бургас (www.obstina-bourgaz.org) както в обновения наскоро, така и в предишния му вариант е един от добрите примери за изграждане на уеб-сайт. Сред предоставяните услуги до към средата на 2005 г. бяха търсачка, дискуссионен форум, препратки към проверка за сметките за ток, телефон и вода след предварително регистриране на сайтовете на съответните обслужващи дружества/агенции. Някои от тях предлагат също известяване за дължимите суми чрез sms или e-mail. Виртуалното деловодство предоставяше възможност да се направи справка за заведен документ или въвеждане на промяна на личните данни, ако такава е настъпила след завеждане на документ в деловодството на община Бургас. Сигурността на работата със системата се осигуряваше чрез въвеждане на персонален код за достъп – ПКД, който потребителят получава при завеждането на документа. Някои елементи на сайта като „Бургаски справочник“ и „Карта на сайта“ обаче бяха разработвани много бавно (от 28 октомври 2004 г. до 15 юли 2005 г. тези опции бяха предвидени, но не функционираха). Провежданата анкета във връзка с Международния фолклорен фестивал също дълго време не беше сменена с друга тема.

В новия уеб-сайт на община Бургас вече има функционираща карта на сайта, която значително улеснява навигацията. Решенията от сесиите на Общинския съвет се публикуват редовно в три различни формата – Adobe PDF, MSWord и html. Все още обаче не е изградено „Виртуално деловодство“, но е публикувана информация и формуляри за някои административни услуги като промяна на гражданско състояние и гражданска регистрация. Уеб-сайтът дава и подробна информация за структурата на местната администрация, за международните дейности и за проблеми, свързани с икономиката и екологията. Английската версия на уеб-сайта обаче е нефункционална, а там, където има превод, той е на много ниско равнище (октомври 2005 г.).

ФИГУРА 12. ПУБЛИКУВАНИ ОНЛАЙН ДОКУМЕНТИ, СВЪРЗАНИ С ПРОВЕЖДАНАТА ОТ ОБЩИНАТА ПОЛИТИКА



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Една от основните услуги, които гражданите би трябвало да могат да ползват на уеб-сайта на своята община, е достъпът до публични документи, пряко свързани с политиката на общината. И през 2005 г. се запазва наблюдаваната досега слабост:

все още са малко сайтовете, предоставящи редовно и в пълен комплект подобен тип документи. Въпреки това тенденцията е все по-голям обем информация да се публикува онлайн. Като пример за отразяване на заседанията и решенията на сесиите на Общинските съвети може да се посочи сайтът на Ямбол, който към 25 юли 2005 г. дава информация за деветнадесетата сесия на Общинския съвет (проведена на 16 юни 2005 г.). Решенията на Общинския съвет и заповедите на кметовете се публикуват и на сайтовете на други общини (Варна и др.).

Рядко се среща възможността за **подаване на документ** (молба, жалба, заявление, оферта), обикновено в по-големите общини, чрез „**Виртуално деловодство**“. Към април 2005 г. гражданите могат да направят такава справка чрез уеб-сайтовете на общините София, Бургас, Добрич и Казанлък. В Русе и Сливен има алтернатива за онлайн заявка за предоставяне на информация на различни носители, докато в Стралджа има възможност да се изтегли образец със същата цел и да се подаде в общината. В Стара Загора се предлагат услуги за лица/фирми с електронен подпис⁴³.

Като цяло общинските уеб-сайтове не предоставят възможност потребителите да се обръщат с молба към общинската администрация за получаване на информация по електронен път за заседанията на Общинския съвет и резюме на взетите решения (до април 2005 г. само пет сайта са предоставяли тази възможност), нито да поставят отделни въпроси в дневния ред на Общинския съвет. Уеб-сайтовете не генерират и автоматично информация, насочена към гражданите и бизнеса по политически въпроси от техен интерес.

Само 24,1 % (35) от сайтовете през април 2005 г. предоставят възможност чрез дискуссионен форум да се обсъжда местната политика и да се дават предложения за нейното подобряване. Въпреки това тук се забелязва положителна тенденция, която се изразява в бързия ръст на въвеждането на подобни дискуссионни форуми. През юни 2004 г. едва 16,8 % (или 21) от сайтовете са имали форуми. Само в четири общини е посочено, че те се наблюдават редовно (веднъж седмично) от местните власти (Плевен, Русе, София и Стралджа).

Тревожен е фактът, че никъде на сайтовете на общините не се посочва, че резултатите от анкетата оказват влияние върху политиката на местните власти. Не е възможно и гражданин да постави въпрос за обсъждане на предстоящо събрание на Общинския съвет.

През 2004 г. само в един от 20 уеб-сайтове, които предлагат дискуссионен форум, е била осигурена възможност потребителите да инициират дискусия (уеб-сайтът на община Русе). Дискусиите на форума на сайта на Община Русе се свеждат до обсъждането на актуални проблеми на града – бездомните кучета, осветление, сметосъбиране, канализация, общински транспорт, незаконни заграждения, ремонт на улици и други, почти всичките – инициирани от граждани. На подадените сигнали отговаря администратор, който дава информация какво възнамерява да направи общината по различни проблеми (каквито са бездомните кучета и контейнерите за смет например). Към април 2005 г. сайтовете на вече 31 общини предоставят възможност на гражданите да повдигнат въпрос за дискусия. Като пример могат да

⁴³ Община Стара Загора получи почетна грамота в категорията „Най-добра уеб-страница на организация от гледна точка на Закона за достъп до обществена информация (ЗДОИ)“ през септември 2005 г. на годишните награди за принос в областта на свободата на информация от Фондация „Програма Достъп до информация“ (ПДИ).

се посочат Айтос, Белене, Чепеларе, Димитровград, Добрич, Долни чифлик, Елхово, Герман, Вудин, Трявна, Своге и гр.

Присъствието на форум за дискусия няма връзка с размера или населението на дадена община. Най-силният фактор тук е концепцията за изграждането на сайта и достъпността и цената на съответния софтуерен продукт/платформа на форума. Засиленото въвеждане на форуми е свързано и с предлагането на безплатни платформи с отворен код, сред които една от най-разпространените е phpbb⁴⁴. Тя е създадена през юни 2000 г., но едва през последните 1-2 години започва да се използва по-масово (не само в общинските уеб-страници, но и в цялото българско интернет пространство). Разбира се, тя не е единствената. Много групи общини като Каварна, Русе и София използват различни групи платформи.

ИЗНЕСЕНО
ИНТЕГРИРАНО
АДМИНИСТРАТИВНО
ОБСЛУЖВАНЕ ПРИ
Е-ОБЩИНАТА

ФИГУРА 13. ДИСКУСИОНЕН ФОРУМ НА ИНТЕРНЕТ СТРАНИЦАТА НА ОБЩИНА РУСЕ



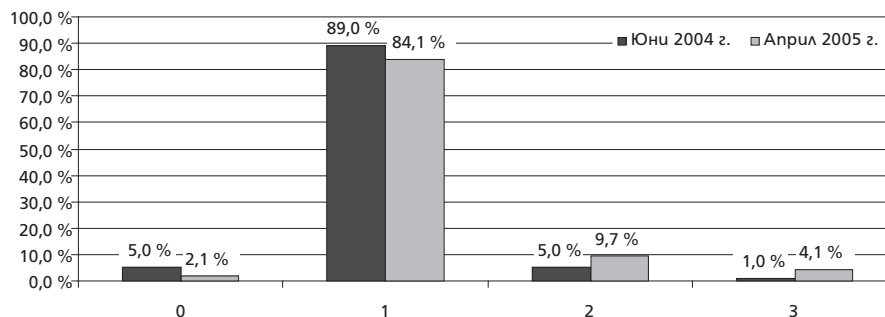
Дата на посещение: 15 юли 2005 г.

През юни 2004 г. само един уеб-сайт (на община Хасково) е предлагал възможност за анонимно електронно гласуване чрез участие в анкета (специално изготвена извън обсъжданията в дискуссионните форуми), свързана с местната политика, а през април 2005 г. сайтовете с подобна възможност са два (Хасково и Добрич). Това несъмнено е свидетелство за слабата склонност на местните власти да използват един от най-лесните начини за комуникация, за да получат обратна информация и да включат предложенията на гражданите при разработването на местната политика. За посочените два сайта също липсва информация за това, дали резултатите се вземат предвид при определянето на политиката на общината. Положителен е фактът, че приложението, използвано за анкетата, разпознава IP адреса и блокира

⁴⁴ Този пакет предлага и версия на български език, дело на Боби Димитров, която може да се изтегли от: <http://www.phpbb.com/downloads.php#lang>

многократното гласуване за разлика от дори популярни български онлайн медии с иначе добре функциониращи сайтове, които не вземат подобни предпазни мерки.

ФИГУРА 14. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА УЕБ-САЙТОВЕТЕ ПО ПОКОЛЕНИЕ ПО КАТЕГОРИЯТА ФОРМИРАНЕ НА ПОЛИТИКА



* Поколение 0 – „Не е онлайн“; поколение 1 – „Информация“; поколение 2 – „Еднопосочно Взаимодействие“; поколение 3 – „Двупосочно Взаимодействие“; поколение 4 – „Транзакция“.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

През юни 2004 г. групата услуги „Формиране на политика“ е единствената, в която има сайт от поколение 3 – „Двупосочно взаимодействие“ (сайтът на община Русе). Тя е била и втората категория по осреднено поколение (1,02). До април 2005 г. обаче още пет сайта на общини преминават към по-високото поколение 3 – на общините Добрич, Плевен, Раднево, София и Стралджа. Осредненото поколение вече е 1,15.

Въпреки това взаимодействието между гражданите и местните власти чрез техните уеб-страници все още остава слабо. На нито един от сайтовете не е предвиден „чат“ (онлайн разговор) с представители на Общинския съвет или кмета. Подобна практика е съществувала през 2004 г. на сайтовете на общините Русе и Генерал Тошево, но в момента на сайта на Генерал Тошево опцията за чат е заменена с онлайн форма за изпращане на електронна поща до кмета, а на сайта на Русе функционират форум и подобна форма за предложения, мнения, жалби и сигнали. Друго равнище на комуникация е подаването на молби, сигнали, писма и жалби след предварителна регистрация (вкл. с посочване на ЕГН) на съответния общински сайт. Пример за предоставянето на такъв тип е-услуги е сайтът на община Враца.

Въпреки че акцентът на изследването е върху уеб-присъствието и предоставянето на услуги, интеракция и трансформация чрез интернет, си заслужава да се спомене един експеримент, а именно – използване на електронни средства за разширяване базата на провеждане на обществената политика в Априлци още през 2000 г. Там по инициатива на кмета местната кабелна телевизия предаваше сесиите на Общинския съвет, като в залата имаше няколко телефона за връзка, чрез които всички заинтересовани можеха да участват. През юли 2005 г. подобна услуга, но със средствата на уеб-технологии, предложи сайтът на омбудсмана (обществения посредник) на Столична община: излъчване на живо на заседанията на Столичния общински съвет под формата на комбинация от видео и звук в два варианта: с по-висока (320x240 pix, формат MP4) и с по-ниска (160x128 pix, формат ASF) разделителна способност, както и само звук (формат MP3), като беше предвидена възможност услугата да се ползва от потребителите и на двете най-често използвани операционни системи: MS Windows

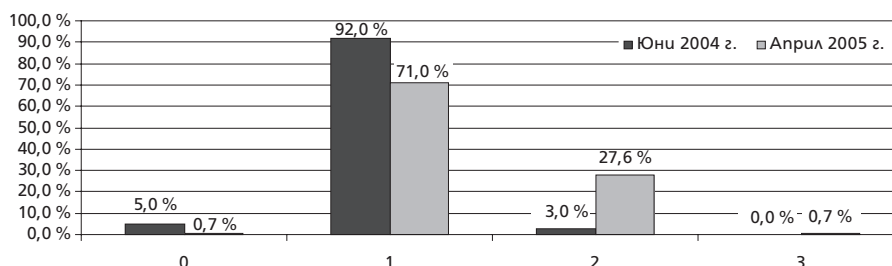
и Linux⁴⁵. При оценката на подобни експерименти трябва обаче да се има предвид, че само в началния период интересът на публиката е висок, след което се стабилизира на относително ниски равнища: например в случая със столичния омбудсман данните за посещаемостта на сайта показват, че през месец септември 2005 г. в дните, в които е имало пряко предаване „на живо“, броят на уникалните посетители на сайта е само с 50-70 души по-висок в сравнение с дните, в които не е имало предаване на живо.

1.2.3. Информация

Информационните услуги (в групата услуги „Информация“) също трябва да се разгледат отделно като изключително важни, тъй като актуалната и изчерпателна информация, предоставяна от общината, е най-търсената услуга от гражданите и бизнеса. Те се оценяват по общо 10 критерия, сред които са наличието на основни данни за контакт с общината, на географска и туристическа информация, местни новини и събития, възможност за получаване на персонализирана информация чрез абонамент, възможност за подаване на молба чрез електронна поща или онлайн, наличие на помощни страници и др.

Добра практика при търсенето на персонална информация за служители демонстрира сайтът на община Свищов⁴⁶.

ФИГУРА 15. РАЗПРЕДЕЛЕНИЕ НА УЕБ-САЙТОВЕТЕ ПО ПОКОЛЕНИЕ В КАТЕГОРИЯ ИНФОРМАЦИЯ, 2004 г.



* Поколение 0 – „Не е онлайн“; поколение 1 – „Информация“; поколение 2 – „Еднопосочно взаимодействие“; поколение 3 – „Двупосочно взаимодействие“; поколение 4 – „Транзакция“.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Средното поколение в категория „Информация“ през 2004 г. е било практически първо ниво (0.98). Едва 3 % от общините са се намирали във второ ниво – София, Стралджа и Каварна. До юни 2004 г. община Каварна е успяла да постигне това ниво само за няколко месеца след последните местни избори, главно благодарение на визията на новия кмет.

През 2005 г. се наблюдава значително подобрене по този показател. Почти една трета от общинските сайтове са преминали към по-високата категория 2, а една община (Луковит) – в категория 3. Така средното поколение за категория „Информация“

⁴⁵ <http://www.sofiaombudsman.bg/streaming.html>

⁴⁶ <http://www.svishtov.bg/Default.asp?page=searchp>

е 1,28. Това се дължи на по-честото присъствие и поддържане на секциите с новини, които обикновено се осъвременяват всяка седмица. В сайтовете на седем общини присъства „книга за гости“, в която посетителите могат да оставят мнения и съобщения. В 90,3 % от случаите са налице основните данни за контакт на местната власт (60,7 % предоставят и адреса на електронната си поща). Добре са разработени подстраниците, представящи географска и историческа информация за общината. На 93,1 % от уеб-сайтовете могат да се намерят основните факти, карта и информация за туристически забележителности.

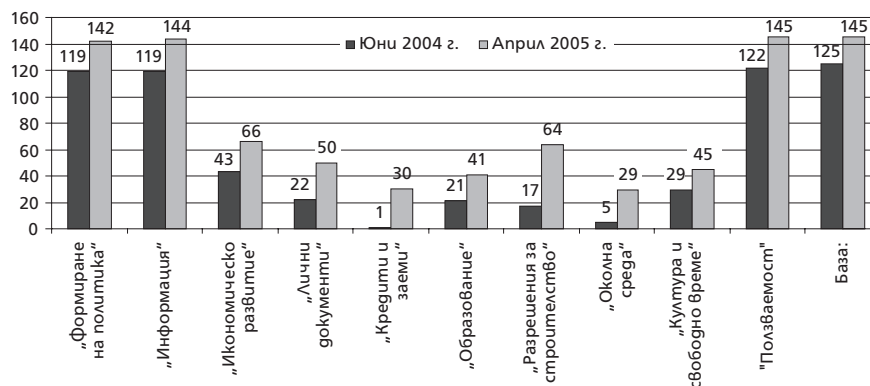
Не се забелязва напредък по следния проблем: все още е много трудно, а понякога и невъзможно с помощта на уеб-сайта гражданин да поиска информация, свързана с дадена услуга, предоставяна от общината, независимо дали в електронна или неелектронна форма. Не се срещат и помощни страници (Online Helpdesk). Също така е невъзможно да се подава формуляр онлайн и на никоя от уеб-страниците на общините няма онлайн достъп до база данни на публичните библиотеки⁴⁷.

Възможността за извършване на транзакции онлайн (с помощта на т.нар. „сигурен сървър“) също не се използва. Единственото улеснение за гражданите е при наличие на сайта на общината на препратка към обслужващите институции/дружества гражданинът по-лесно да достигне до съответния „сигурен сървър“ за справка или плащане на ток, вода, електричество и т.н.

1.2.4. Други категории

Останалите седем групи услуги, оценявани по методиката KEeLAN: „Икономическо развитие“, „Лични документи“, „Социално подпомагане“, „Образование“, „Разрешения за строителство“, „Околна среда“ и „Култура и свободно време“ се оценяват 19 по еднакви критерия, като за всяка от оценяваните групи услуги има отделна класация.

ФИГУРА 16. БРОЙ САЙТОВЕ НА ОБЩИНИ, ПОЛУЧИЛИ ОЦЕНКА ЗА СЪОТВЕТНАТА ОБЛАСТ



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

От юни 2004 г. до април 2005 г. всички наблюдавани категории са увеличили онлайн присъствието си (брой уеб-сайтове, в които категорията е оценена положително

⁴⁷ Това може да се обясни с по-различното правно положение на библиотеките в България в сравнение с библиотеките в страните, за които е разработена методиката.

като функциониращ елемент). Като цяло най-широко представяне на общините има по отношение на „Формиране на политика“, „Информация“ и „Ползваемост“. Най-много се е засилило присъствието на категориите „Кредити и заеми“ (от 1 на 30 оценени уеб-сайта през 2005 г.), „Околна среда“ (пет пъти) и „Разрешения за строителство“ (около три пъти).

ТАБЛИЦА 4. РАЗПРЕДЕЛЕНИЯ ПО ПОКОЛЕНИЯ И ТИП УСЛУГИ НА ОБЩИНСКИТЕ САЙТОВЕ, ЮНИ 2004 г. (в %)

| Поколение | Разрешения за строителство | Икономическо развитие | Лични документи | Околна среда | Кредити и заеми | Образование | Култура и свободно време |
|-----------|----------------------------|-----------------------|-----------------|--------------|-----------------|-------------|--------------------------|
| 0 | 95,20 | 65,60 | 84,00 | 96,00 | 99,20 | 88,80 | 92,80 |
| 1 | 4,00 | 33,60 | 15,20 | 4,00 | 0,80 | 11,20 | 7,20 |
| 2 | 0,80 | 0,80 | 0,80 | 0,00 | 0,00 | 0,00 | 0,00 |

* Поколение 0 – „Не е онлайн“; поколение 1 – „Информация“; поколение 2 – „Еднопосочно взаимодействие“; поколение 3 – „Двупосочно взаимодействие“; поколение 4 – „Транзакция“.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

В останалите категории услуги най-развити (в смисъл на наличие на сайт от поколение 2) за 2004 г. се оказват „Разрешения за строителство и икономическо развитие“ – в Хасково, и „Лични документи“ – във Варна, докато останалите са били с максимално поколение 1. До април 2005 г. обаче, въпреки че оценките за тези три категории са се подобрили от гледна точка на преминаването на част от сайтовете от поколение 0 към поколение 1, вече няма сайтове от поколение 2. Единствените три категории, достигнали и задържали това ниво (наличие на „Еднопосочно взаимодействие“), са „Формиране на политика“, „Информация“ и „Ползваемост“.

ТАБЛИЦА 5. РАЗПРЕДЕЛЕНИЯ ПО ПОКОЛЕНИЯ И ТИП УСЛУГИ НА ОБЩИНСКИТЕ САЙТОВЕ, АПРИЛ 2005 г. (в %)

| Поколение | Формиране на политика | Разрешения за строителство | Икономическо развитие | Лични документи | Околна среда | Кредити и заеми | Образование | Култура и свободно време | Информация | Ползваемост |
|-----------|-----------------------|----------------------------|-----------------------|-----------------|--------------|-----------------|-------------|--------------------------|------------|-------------|
| 0 | 2,1 | 55,9 | 54,5 | 65,5 | 80,0 | 79,3 | 71,7 | 69,0 | 0,7 | 0,0 |
| 1 | 84,1 | 44,1 | 45,5 | 34,5 | 20,0 | 20,7 | 28,3 | 31,0 | 71,0 | 40,7 |
| 2 | 9,7 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 27,6 | 57,2 |
| 3 | 4,1 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,7 | 2,1 |

*

Поколение 0 – „Не е онлайн“; поколение 1 – „Информация“; поколение 2 – „Еднопосочно взаимодействие“; поколение 3 – „Двупосочно взаимодействие“; поколение 4 – „Транзакция“.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

Според данните за 2005 г. най-малко услуги и информация на сайтовете на общините се предлагат в категориите „Околна среда“, „Кредити и заеми“ и „Образование“. Понякога те са скрити в отделни справки и групи подраздели на общините. Разбира се, има и уеб-сайтове, дори на малки общини, където съответните подстраницы са изключително добре разработени с придружаваща ги подробна информация и снимков материал. Най-често това е част от стратегията на общината за привличане на повече туристи и изграждане на добър имидж.

Немалко са и сайтовете от поколение 0 (липса на онлайн присъствие) при категориите „Култура и свободно време“ и „Лични документи“. Единствените три категории, при които има наличие на двустранно взаимодействие с възможност за напълно електронна комуникация между потребителите и общинската администрация чрез съответния сайт (т.е. са от поколение 3), са „Формиране на политика“ (6 сайта), „Информация“ (1 сайт) и „Ползваемост“ (3 от общо 145 изследвани сайта).

От гледна точка на категорията „Околна среда“ през 2004 г. най-добре развитите сайтове са били на община Бургас, Несебър, Раднево, Горна Оряховица и Кубрат. Прави впечатление, че и в петте общини има сериозни екологични рискове (нефт, мина, депа за отпадъци, критична инфраструктура и логистични центрове), което обяснява и наличието на съответната информация в техните уеб-сайтове. Въпреки че отново има проблем с актуализацията на данните, положително е, че все пак това се прави. Нещо повече уеб-сайтовете на петте общини са доста по-критични от това, което може да се намери на страниците на Софийска община например (т.нар. Екозона София, която представя програма „Местен дневен рег 21“ и не предоставя актуална информация за екологичната обстановка). За 2005 г. по същия показател добри резултати са постигнали и сайтовете на Пещера, Разград, София, Варна и Враца. Предоставя се информация (често придружена със снимков материал) за местни забележителности като пещери и резервати. Могат да се намерят също адресите и информацията за контакт на по-големите хотели в съответния регион.

През 2004 г. Бургас и Добрич се представят най-добре по отношение на услугите/информацията, свързана с **образованието**, а Мездра, Добрич и Ямбол – по отношение на „Култура и свободно време“. През 2005 г. в категорията „Образование“ най-висок резултат имат уеб-сайтовете на община Разград и Варна (следвани от Пещера, Враца и Ямбол), а в категорията „Култура и свободно време“ на първо място отново е класиран обновеният сайт на община Мездра⁴⁸, следван от Варна, Ямбол, Враца, Пещера и Пазарджик. Отсъствието на големите образователни и развлекателни центрове от тази класация вероятно се дължи на това, че при тях функционират множество **частни портали и специализирани издания**, които предоставят далеч по-развити и в по-голям обем услуги. Така се обезсмисля инвестирането на общински ресурс в поддържането на подобна информация и проблемът се решава с препращане към съответните доставчици, които имат онлайн присъствие – какъвто е примерът със София (<http://www.sofia.bg/kompas.asp>).

⁴⁸ В новоизграждания уеб-сайт <http://www.mezdra.org> раздел „Култура“ има шест подстраницы, придружени със снимков материал: Читалище, Самодейни състави, Галерия, Литературен клуб, Детски комплекс, Театрална трупа.

ФИГУРА 17. ЕДНА ОТ ДЕВЕТТЕ ПОДСТРАНИЦИ НА РАЗДЕЛ „ЕКОЛОГИЯ“ НА УЕБ-САЙТА НА ОБЩИНА РАЗГРАД



ИЗНЕСЕНО
ИНТЕГРИРАНО
АДМИНИСТРАТИВНО
ОБСЛУЖВАНЕ ПРИ
Е-ОБЩИНАТА

Дата на посещение: 28 юли 2005 г.

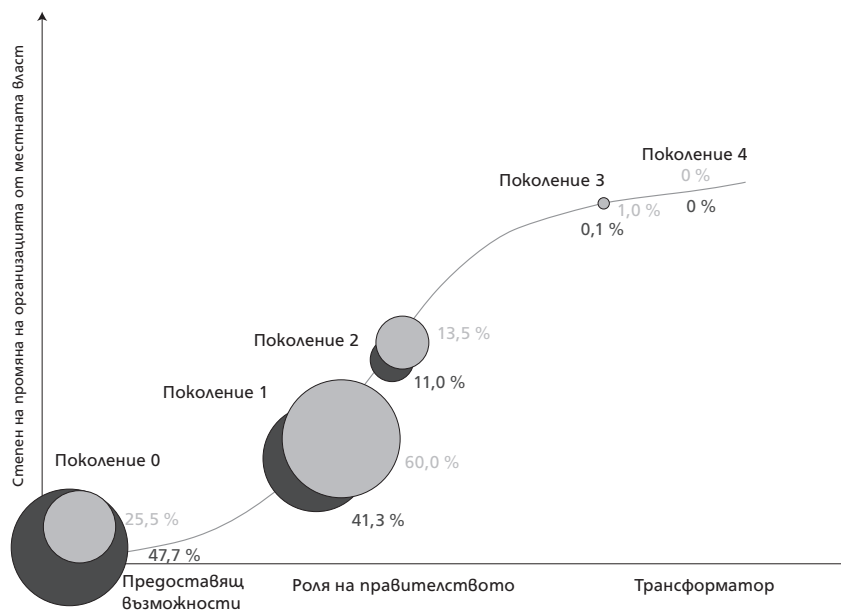
Общата тенденция е повечето общински уеб-сайтове, макар и бавно, да преминават от поколение 0 към поколение 1, т.е. да се предоставя все повече релевантна информация по всички отчитани категории. За всяка от тях средно около 10-15 % от сайтовете са преминали към категория 1. Въпреки това потенциалът за бъдещото им развитие е огромен. Все още много рядко се осъществява едностранно и почти не се осъществява двустранно взаимодействие. Потребителите не могат да повлияят за подобряването на предоставяните им услуги и техните предложения почти не се вземат предвид.

ТАБЛИЦА 6. КЛАСАЦИЯ ЗА НАЙ-СИЛНО ПРЕДСТАВЯЩИ СЕ ОБЩИНИ ЗА 2005 г.

| | Най-високо класирани |
|-------------------------------|---|
| Ползваемост | София, Русе и Добрич |
| Формиране на политика | София, Русе, Добрич, Плевен, Стралджа и Рагнево |
| Информация | София, Добрич, Свищов, Белене и Луковит |
| Класация по агрегирана оценка | София, Добрич, Русе |

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

ФИГУРА 18. ДИНАМИКА НА Е-УСЛУГИТЕ ПО ПОКОЛЕНИЯ



Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

КАРЕ 5. НА ФОКУС: САЙТЪТ НА ОБЩИНА ДОБРИЧ

Най-висок скок в развитието на изследваните показатели отбелязва уеб-сайтът на община Добрич. Ако през 2004 г. сред изследваните 125 официални електронни страници на български общини той се нареждаше на 68-о място, през април 2005 г. е вече на второ място по изследваните показатели, изпреварван само от уеб-сайта на община София. Общинарите от Добрич обясняват това развитие между двата изследвани периода с това, че изграждането на уеб-сайта е започнало още през 2004 г. и по време на изследването той не е бил в завършен вид.

Моделът, приложен от община Добрич е самофинансиране разработването на нейния уеб-сайт, който струва 1200 лв., а месечната му поддръжка – 80 лв. Тази сума не е толкова голяма и би могла да бъде отделена от бюджета на всяка общинска управа.

Основният приоритет на общинарите от Добрич при изграждането на уеб-сайта е улесняването на гражданите и бизнеса при получаване на информация и използване на различни услуги. За момента предлаганите онлайн услуги са пет:

- Деловодна справка.
- Записване за приеман ген на ръководството.
- Заявление за гостъп до информация.
- Теглене на образец на заявление за услуга.
- Пощенска кутия за сигнали, молби, жалби и предложения.

Администрацията на община Добрич предвижда да бъдат добавяни нови онлайн услуги в сферата на градоустройството (теглени онлайн на скици на земи и др.). Предлаганите онлайн услуги улесняват не само потребителите,

но и общинската администрация. През ноември 2004 г. уеб-сайтът на община Добрич печели първа награда в конкурса „ON-LINE УСЛУГИ 2004“, организиран от Института по публична администрация и европейска интеграция.

През тази година електронната страница на община Добрич е сред наградените в престижното европейско състезание за най-добри сайтове на градове, области и региони EuroCrest⁴⁹.

Стартирането на онлайн анкети и дискуссионен форум в уеб-сайта на общината е повишило социалната ангажираност на гражданите в региона. Сайтът предлага и секция с „Въпроси и отговори“ по актуални за общината проблеми, като според администрацията данните от анкетите винаги се вземат под внимание при обсъждането на алтернативите за решения на съответните проблеми. Гражданите могат сами да се уверят това в публикуваните онлайн заповеди и наредби на Общинския съвет.

Въпреки че общината не е наемала допълнително персонал, на когото да се възложи поддръжката на уеб-сайта, отговорите на задавани от гражданите въпроси се получават в рамките на един работен ден. За най-сериозните и наболели проблеми в онлайн форума на общината следи „администратор“ на форума, който уведомява своевременно съответните служители в общинската администрация, за да могат максимално бързо да бъдат взети необходимите мерки за отстраняване на нередностите или за решаването на проблемите. По този начин се установява трайна и силна връзка между общината и гражданите в региона.

1.3. Потребителско търсене на уеб-услуги от българските общини

Според изследване на НЦИОМ само на 32.3 % от населението „никога“ не им се „случва да имат работа с общинската администрация“, на 3.7 % – „Поне веднъж седмично“, на 7.1 % – „Поне веднъж месечно“, на 12.3 % – „Поне веднъж на три месеца“, и на 44.5 % – „По-рядко“⁵⁰. Въз основа на тези данни може да се приеме, че на всеки 1000 души пълнолетно население годишно се падат по 4393 случая „да си имат работа с общинската администрация“, или по 1098 случая на тримесечие. Пълнолетното население към 2005 г. е около 85 % от цялото население на страната⁵¹, т.е. на всеки 1000 души от цялото население на дадена община на всяко тримесечие ще се падат средно по около 933 случая, при които гражданин влиза в контакт с общинската администрация. Ако приемем, че всеки такъв случай е същевременно достатъчен повод гражданинът да посети поне веднъж съответния общински уеб-сайт, ще можем да оценим и наблюдаваните към момента стойности на посещаемостта на общинските уеб-сайтове. Приятна изненада са данните за сайта на община Луковит,

⁴⁹ Проведено от 1 до 5 април 2005 г. в Храдец Кралове, Чехия.

⁵⁰ НЦИОМ (2005). Общественото мнение за реформата в държавната администрация и предоставянето на административни услуги на гражданите и бизнеса – март 2005, URL: http://sdocs.government.bg/sa/Documents/Други%20документи/Bul-adm_grajdani_05.pdf

⁵¹ Според данни от НСИ населението общо „в“ и „над“ трудоспособна възраст е съответно 61.6 и 23.3 % (<http://www.nsi.bg/Population/Population04.htm>)

В която приблизително на всеки 4 души от населението е осъществено по 1 посещение на сайта за наблюдаваното тримесечие (април – юни 2005 г.)⁵².

По експертни оценки на една фирма се пада средно по 12.1 случая на година, в които тя си „има работа с общинската администрация“. Ако допуснем, че всеки такъв случай е същевременно и повод служител на фирмата да осъществи⁵³ по интернет поне едно посещение на съответния общински уеб-сайт, всяка общинска администрация (която разполага с данни за броя на работещите юридически лица със седалище на територията на общината) ще може сама да изчисли ориентировъчна стойност за потенциалния размер на търсенето (в брой уникални посетители за съответния период) и след добавяне на очакваната посещаемост от страна на населението да съпостави получената сума с текущите данни за общата посещаемост на своя уеб-сайт.

ТАБЛИЦА 7. СЛУЧВАЛО ЛИ ВИ СЕ Е ДА ИМАТЕ РАБОТА С ОБЩИНСКАТА АДМИНИСТРАЦИЯ?

| | |
|---------------------------|--------|
| Никога | 5,6 % |
| Поне веднъж седмично | 13,9 % |
| Поне веднъж месечно | 26,5 % |
| Поне веднъж на три месеца | 21,2 % |
| По-рядко | 32,8 % |

Източник: ЕСТАТ, януари 2004 г.⁵⁴

Например обобщените данни от БУЛСТАТ за броя на активните вписани в БУЛСТАТ субекти към 1 септември 2005 г. за област Ямбол (18 739 субекта) показват, че сумарната посещаемост на уеб-сайтовете на общините от областта от страна на юридически лица би могла да достигне 226 742 уникални посещения годишно, при условие че всички пет общини в областта имат собствени официални уеб-сайтове.

Съществува и друг подход при определяне на потенциалния размер на аудиторията на общинските уеб-сайтове от страна на бизнеса и на населението: стойностите за дела на т.нар. „сигурни потребители“ на електронни услуги (съответно 6 % от населението и 14,5 % от бизнеса⁵⁵) позволяват да се очертае обща национална аудитория, състояща се от приблизително 386 000 потребители от населението⁵⁶ и 155 000 бизнес потребители⁵⁷.

Недостатъчната посещаемост на общинските уеб-сайтове е проблем, който стои и пред местните органи на властта в развитите страни. Например публикувани

⁵² Факт е обаче, че броят на сайта на общината отчита като „свои“ и посещенията в два други сайта: <http://www.biznes.lukovit.com>, представящ фирми от общината, и <http://poroi.lukovit.com>.

⁵³ Независимо дали чрез ползване на домашен, служебен или публичен достъп до интернет.

⁵⁴ ЕСТАТ (по поръчка на КЦИКУТ) (2004), Изследване за отношението на бизнеса към административните услуги, предлагани по електронен път, 2004. URL: <http://www.ccit.government.bg/common/documents/RetriveDocument.aspx?DocID=226&LanguageID=1>

⁵⁵ Според данни на ЕСТАТ. Електронните услуги през 2005 г. – Национални представителни изследвания сред бизнеса и населението (февруари – март 2005), URL: <http://www.ccit.government.bg/common/documents/RetriveDocument.aspx?DocID=328&LanguageID=1>

⁵⁶ При около 6,5 млн. пълнолетно население по данни от НСИ към 31.12.2004 г.

⁵⁷ При общо 1 072 035 „активни субекти“ в БУЛСТАТ към 1 септември 2005 г.

през август 2005 г. резултати⁵⁸ от изследване на британската организация SOCITM⁵⁹ показват, че през месец май 2005 г. във Великобритания малко над 20 % от общия брой на потребителите на интернет са посетили общински уеб-сайт. Подобни резултати подсказват, че дори и достигането в България на очакваните през следващите години (2006 – 2010 г.) значително по-високи нива на ползване на интернет сред населението няма да доведе непременно до гарантирано аналогично по размери повишаване на възприемането от населението именно на този канал за взаимодействие с органите на местната власт.

КАРЕ 6. ПОСЕЩАЕМОСТ НА ОБЩИНСКИТЕ УЕБ-САЙТОВЕ

Наличието на достоверни и добре обработени обобщени данни за различните аспекти на **посещаемостта** на собствените им уеб-сайтове би позволило на общинските администрации да обосноват с реални количествени показатели полезността от въвеждане на елементи на електронно управление.

Например през август 2005 г. една община във Великобритания⁶⁰ публично отчете, че на годишна база уникалните посещения в нейния уеб-сайт са спестили преки разходи за персонал в размер на повече от 700 000 паунда.

Изчисленията са извършени въз основа на следните предположения: един уникален посетител в уеб-сайта на практика спестява труда по поемането от служител на общината на едно телефонно обаждане с продължителност 5 минути (или обслужване на посетител на място за същото време).

По тази схема след преизчисляване на работен час и на работен ден са получени цитираните данни за постигнати икономии. При средна месечна брутна заплата⁶¹ за общинската администрация в България от 403,10 лв. за 2005 г. може да се приеме, че всеки 2000 уникални посещения *месечно* в уеб-сайта на дадена община спестяват труда на 1 служител на общинската администрация.

Друг количествен показател, който може да послужи за оценяване на икономическата ефективност от използването именно на интернет канала за нуждите на административното обслужване е установеното в изследване на международната одиторска фирма Делойт & Туш през 2001 г. съотношение от **1:3:5:8** при средните разходи за обслужване съответно на: „съобщение, получено по електронната поща“, „телефонно обаждане в офиса“, „получено по пощата хартиено писмо“ и „посетител в офиса“⁶².

⁵⁸ <http://www.publictechnology.net/modules.php?op=modload&name=News&file=article&sid=3479>

⁵⁹ SOCITM е професионално сдружение на ИКТ мениджъри от публичния сектор с над 1600 членове.

⁶⁰ Warwickshire county, www.warwickshire.gov.uk

⁶¹ Постановление на МС № 48 от 1 март 2004 г. за заплатите в бюджетните организации и дейности, URL: <http://law.dir.bg/reference.php?f=pms48-04>

⁶² Вж. http://www.tunbridgewells.gov.uk/MASmedia_SB/viewSite?requestType=viewPage&siteId=232&pageId=3402

ТАБЛИЦА 8. СРАВНИТЕЛНА ТАБЛИЦА ЗА ПОСЕЩАЕМОСТТА НА САЙТОВЕТЕ НА НЯКОИ ОБЩИНИ В БЪЛГАРИЯ

| Община | Население | Сайт | Брой уникални посетители | | За последния на-блюдаван период – достиган дневен максимум и минимум | | Брой население на едно посещение за тримесечие |
|----------------|-----------|---|--------------------------|---|--|------|--|
| | | | за м. юли | средномесечно за 2-ро тримесечие на 2005 г. | max. | min. | |
| Столична | 1316776 | http://www.sofia.bg | 18007 | 18731 | 989 | 221 | 23,43 |
| Пловдив | 376482 | http://plovdiv.bg | 5594 | 6615 | 295 | 106 | 18,97 |
| Плевен | 149174 | http://www.pleven.bg | 2570 | 2796 | 115 | 28 | 17,78 |
| Добрич | 115928 | http://www.dobrich.org | 2814 | 3838 | 125 | 19 | 10,06 |
| Благоевград | 83555 | http://www.blgmun.com | 2013 | 2018 | 99 | 21 | 13,80 |
| Казанлък | 81536 | http://www.kazanlak.bg/ | 820 | 1126 | 49 | 11 | 24,13 |
| Разград | 70938 | http://www.razgrad-bg.org | 428 | 373 | 21 | 1 | 63,39 |
| Самоков | 42316 | http://www.samokov.bg/ | 474 | 481 | 28 | 4 | 29,32 |
| Ботевград | 36851 | http://www.botevgrad.org/ | 728 | 613 | 45 | 5 | 20,03 |
| Попово | 36692 | http://www.popovo.bg | 410 | 460 | 22 | 6 | 26,58 |
| Тунджа | 31406 | http://www.obs-tundja.org | 121 | 143 | 11 | 1 | 73,20 |
| Карнобат | 31002 | http://karnobat.acstre.com | 184 | 96 | 18 | 2 | 107,64 |
| Кубрат | 26772 | http://www.kubrat.bg | 68 | 125 | 7 | 1 | 71,39 |
| Чирпан | 26264 | http://www.szeda.bg/chirpan | 93 | 94 | 11 | 2 | 93,13 |
| Раднево | 23012 | http://obshtina.radnevo.net | 144 | 136 | 15 | 1 | 56,40 |
| Разлог | 22081 | http://razlog.info/bg | 217 | 334 | 22 | 1 | 22,03 |
| Луковит | 21288 | http://www.lukovit.com | 1018 | 1749 | 57 | 15 | 4,05 |
| Генерал-Тошево | 19422 | http://www.toshevo.org/ | 223 | 226 | 18 | 1 | 28,64 |
| Гълъбово | 16182 | http://www.szeda.bg/galabovo/ | 27 | 53 | 4 | 1 | 101,77 |
| Белослав | 11541 | http://www.beloslav.com | 61 | 52 | 6 | 1 | 73,98 |
| Чепеларе | 9232 | http://chepelare.acstre.com/ | 41 | 23 | 4 | 1 | 133,79 |

Забележка: Таблицата не е изчерпателна, тя обхваща само онези сайтове на общини, за които бяха установени публично достъпни данни за броя на уникалните посетители, съдържащи се на сайтовете на някои от най-често използваните в България безплатни услуги за отчитане на посещаемостта, каквито са например <http://counter.search.bg> и <http://extremetracking.com>.

Източник: Фондация „Приложни изследвания и комуникации“ (2005).

2. Вътрешно функциониране на е-общината

2.1. Необходимост от трансформиране на административните процеси

Качеството на предлаганите електронни услуги през уеб-интерфейс безспорно зависи и от организацията на работните процеси в общината. Едно от големите предимства на съвременните информационни и комуникационни технологии (ИКТ) са възможностите, които те осигуряват не само за автоматизиране и електронизиране на отделни дейности от съществуващите работни процеси, но и за *трансформиране* на работните процеси в съответствие с новия начин на работа и неговото усъвършенстване. Прилагането на ИКТ обаче не води автоматично до трансформиране на същността на самата дейност. Напротив, след обобщаване на опита на много институции утвърдени изследователи установяват, че ИКТ всъщност досега най-често са били използвани по-скоро за подсилване и затвърждаване на вече съществуващите организационни структури и властови разпределения, а не за тяхното реформиране и трансформиране⁶³. Следователно за цялостния успех на **процеса на превръщане на една община в реално функционираща, трансформирана е-община**, не е достатъчно просто да се „внедрява“ техника и да се очаква, че от това ще произтекат всички останали необходими промени. Необходимо е съзнателно усилие по **реинженеринг (препроектиране) на общинската администрация** именно с оглед на последващото реализиране на разнообразни външни проявления: прилагане на обслужване тип „на едно гише“, многоканален достъп до услугите, самообслужване на потребителите чрез уеб-сайт и др.⁶⁴

Реинженерингът се свързва с ново начало и с коренно преосмисляне на работните процеси, което чрез радикални промени и препроектиране на организацията да преодолее фрагментарността и да увеличи ефективността и ефикасността на работните процеси (Бънкова, 2004). Реинженерингът започва с изясняване на начина, по който функционира организацията, и моделиране на работните ѝ процеси. Въз основа на това на по-късен етап могат да се проиграват различни сценарии на препроектиране, които улесняват последващи анализи и дават възможност за поддържане на актуален модел на работните процеси, дори впоследствие да се наложи тяхната промяна. Нещо повече, съвременните ИКТ дават възможност моделирането на бизнес процесите да има неочакван пряк положителен ефект върху предоставянето на електронни услуги от общините. Съществуват софтуерни системи, които от модела автоматично генерират уеб-сайт, който служи за интерфейс между потребителите и съответните отговорни за това лица в работните процеси⁶⁵. Така при някаква промяна в работните процеси в резултат на променено законодателство, политически решения, реинженеринг или други фактори

⁶³ Вж. Kraemer, K. L., J. L. King (2003), Information Technology and Administrative Reform: Will the Time After e-Government Be Different?, in: Bonin, H. E. G., (Hrsg.) (2003), Zukunft von Verwaltung und Informatik, Festschrift für Heinrich Reinermann, CD, URL: <http://www.crito.uci.edu/publications/pdf/egovernment.pdf>

⁶⁴ Добър обзор на еволюцията във възприятията за същността на електронното управление дава Hill, H. (2004), Transformation of the Administration by e-Government. German Journal of Urban Studies, Vol. 45 (2004), No. 2, URL: http://www.difu.de/index.shtml?publikationen/dfk/en/04_2/04_2_hill.shtml

⁶⁵ Един такъв продукт е ARIS на IDS Scheer. В България сред фирмите, които предлагат внедрявания на базата на продукта, са Интерконсулт и Латона.

не се налага разработването на уеб-сайта от самото начало, а поддържането му може да става с наличния персонал в общините.

Във Великобритания икономите от оптимизиране на работните процеси, постигнати чрез продуктите, осигурени за местните органи на властта в рамките на националния проект „Enterprise Workflow National Project“, според отчета за 2004 г.⁶⁶ варират между 670 хил. и 200 хил. паунда при средна стойност от 450 хил. паунда на община годишно.

2.2. Стратегии за добра практика при реорганизирането на бек-офиса

Мащабното изследване върху препроектирането на бек-офиса за целите на по-доброто електронно обслужване, поръчано от Европейската комисия и публикувано през януари 2004 г.⁶⁷, очерта следните **8 основни стратегии за добра практика** в тази област:

1. **Дигитализиране на като цяло непроменени бек-офиси** – обикновено се прилага на места, където съществуващата към момента организация на работата осигурява добро функциониране на администрацията, което позволява дигитализиране без големи промени и предлагане на висококачествени онлайн услуги за потребителите.
2. **Дълбока реорганизация на бек-офиса** – прилагането на тази стратегия е необходимо, когато съществуващата организация е сложна, неинтегрирана, а вероятно се намира и в криза.
3. **Централизиране на функциите в бек-офиса и децентрализиране на фронт-офис функциите** – представлява рационализиране на бек-офисите и на техни функции (например съхраняване и управление на данни) с цел икономии и повишаване на ефективността, като същевременно се признават нуждите на потребителите да бъдат обслужвани децентрализирано (локално).
4. **„Диспечерски пункт“ за бек-офисите (тип „clearing-house“)** – тази стратегия е полезна, когато съществуващата организация на бек-офисите е сравнително сложна и често неинтегрирана, но същевременно е и трудна за променяне. В такъв случай се изгражда отделен механизъм за обмен на данни както между отделните административни звена, така и между тях и гражданите, с което се постига осигуряване на висококачествени онлайн услуги.
5. **Изграждане на единен общ (неспецифичен за определена услуга) тип взаимодействие между потребителя и административното звено** – може да осигури сериозни икономии както от мащаба, така и от обхвата чрез модулно изграждане на общи компоненти както при бек-офисите, така и при обслужването при запазване на гъвкавост на адаптиране към конкретни изисквания.

⁶⁶ The Benefits of Workflow (December 2004). <http://www.localegovnp.org.uk/webfiles/Benefits/ENTERPRISE%20WORKFLOW%20DOCUMENT.pdf>

⁶⁷ Millard, J., I. J Svava (Danish Technological Institute), Kubicek H., H. Westholm, R. Cimander, (IFIB) (2004), Reorganisation of Government Back-offices for Better Electronic Public Services – European Good Practices (Back-office Reorganisation). Final Report to the European Commission, January 2004, Volume 1: Main report. URL: http://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/doc/back_office_reorganisation_volume1_mainreport.pdf

6. **Портали** – насочен към потребителя подход, който представлява групиране на съществуващите услуги не според структурирането на бек-офиса, а по начин и в контекст, който ги прави удобни за потребителите от определен профил.
7. **Проактивно предлагане на услуги** – колкото по-интегрирани стават бек-офисите и колкото по-ефективен е обменът на данни и ресурси помежду им, толкова по-лесно ще бъде извършването на услуги, които изискват съвсем малко или никакво действие от страна на потребителя. По този начин се пестят време, разходи и усилия.
8. **По-голяма част от отговорността и контрола се поемат от потребителя** – по-високата степен на интегриране и на оперативна съвместимост на бек-офисите позволява към потребителя да бъде прехвърлена по-голяма част от отговорността и от контрола върху изпълнението на услугата, т.е. при успешното прилагане на тази стратегия отделният потребител ще получи по-голяма свобода сам да определя къде, кога и как ще бъде извършена съответната услуга.

Допълнителни резултати, подпомагащи прероектирането и реорганизацията на вътрешното функциониране на администрацията, могат да се очакват от предстоящото общоевропейско изследване на тема „Организационна промяна за насочено към гражданина електронно управление“, за осъществяването на което Европейската комисия вече обяви конкурс през септември 2005 г.⁶⁸

2.3. Постигнатото от българските общини

Един от възможните и все повече утвърждаващи се инструменти за реорганизация на работата на администрацията за обслужване на принципа „на едно гише“ и за последващо проследяване и оптимизиране на процесите при извършване на административните услуги са Системите за управление на качеството (СУК)⁶⁹.

По данни от сдружение „Клуб 9000“⁷⁰ в България към 18 септември 2005 г. броят на общинските администрации с внедрени системи за управление на качеството, сертифицирани по ISO 9001 и ISO 14 001, е 21. Първите български общини са получили своите сертификати през 2003 г. (по реда на издаването на сертификата това са Лясковец, Велико Търново, Пазарджик, Горна Оряховица, Перник, Кърджали). От година на година броят на сертифицираните общински администрации нараства, като процесът значително се е ускорил през 2005 г., когато до август са били издадени сертификати на 11 общини.

⁶⁸ http://fp6.cordis.lu/fp6/tender_details.cfm?CALL_ID=255

⁶⁹ Росенов, Л. (2004), Внедряването на системи за качество е един от подходите за модернизирание на администрацията. (Интервю за списание „MI Focus“) URL: http://mi-news.moody.bg/novosti_show.php?id=174

⁷⁰ Сдружение „Клуб 9000“ обединява 632 физически и 115 юридически лица в България с интерес към дейностите по управление на качеството въз основа на стандартите ISO 9000.

ТАБЛИЦА 9. БЪЛГАРСКИ ОБЩИНИ, СЕРТИФИЦИРАНИ ПО ISO (ПО ГОДИНИ)

| Година | Български общини, сертифицирани по ISO |
|---------------------|--|
| 2003 | Лясковец, Велико Търново, Пазарджик, Горна Оряховица, Перник, Кърджали |
| 2004 | Шумен, Сопот, Раднево, Берковица |
| 2005 (до м. август) | Ихтиман, Луковит, Нови Пазар, Пловдив – Район Централен, Павликени, Разград, Димитровград, Казанлък, Каварна, Своге, Нова Загора |

Източник: Сдружение „Клуб 9000“ (2005).

Според експертни оценки проблемите пред сертифицирането на общините могат да се обобщят по следния начин:

- стандартите по ISO, създадени първоначално за бизнес организации, все още не са достатъчно адаптирани към особеностите на функционирането на органите на публичната администрация;
- дейността на общинските администрации е регламентирана от над 150 нормативни акта на централните органи на властта, към които се добавят и нормативните актове, издавани от Общинския съвет и кмета на съответната община. Въз основа на тези нормативни актове общините извършват над 150 различни услуги към гражданите и фирмите и още около 100 – към сдружения и сдружителни организации;
- действащият към момента недостатъчно съвременен „Закон за нормативните актове“ не съдържа разпоредби, необходими за уреждане на правното положение на вътрешните за общината нормативни актове.

Положителна е тенденцията за включване на изрични разпоредби за прилагането на принципа „обслужване на едно гише“ и интегрираното вътрешно и външно функциониране на администрацията в устройствените правилници на някои общински администрации. Добър пример е *Устройственият правилник на община Русе*, в чл. 34 на който изрично е записано, че отдел „Информационно и административно обслужване“ „осигурява организационни условия за прилагане на принципа „на едно гише“ на базата на организационен модел – Център за административни услуги и информация“⁷¹, като на същия отдел е възложена задачата и по интегрирането на документооборота. Отделът „осигурява организационни и технологични условия за осъществяване на единен документален процес в администрацията“. Аналогични текстове са възприети и в публикувания през август 2005 г. нов *Устройствен правилник на община Бяла (област Варна)*⁷², където обаче тези функции се осъществяват от отдел „Канцелария, услуги, информация на гражданите и ЕСГРАОН“, както и в община Роман⁷³, където за тези функции отговаря директор на дирекция „АПИТО“⁷⁴, ФСД⁷⁵ и УС⁷⁶ – началник-отдел „ФСД и УС“, който „...осъществява методическо съдействие и координация с Центъра

⁷¹ http://www.rousse.bg/UP_10.php

⁷² <http://byala.org/scripts/naredbi/UP2005.doc>

⁷³ http://www.roman-bg.com/uslugi/Ustr_Pravilnik2005.doc

⁷⁴ Административноправно, информационно и техническо обслужване.

⁷⁵ Финансово-стопански дейности.

⁷⁶ Управление на собствеността.

за административни услуги и информация за осигуряване на единен документален и информационен процес в администрацията“. Така формулирани, подобни разпоредби в правилниците на общините създават достатъчни нормативни условия както за обслужване „на едно гише“, така и за обслужване чрез многоканален достъп, включително и чрез уеб-сайт.

Засега все още не са достатъчно ясно посочени съответните функции на отделни звена от общинската администрация в редица други общини. Например според устройствения правилник на община Несебър нейният отдел „Административно обслужване“ „съхранява документи и картотечни регистри в автоматичен информационен фонд“⁷⁷. Почти идентични разпоредби намираме и в правилниците на общините Ботевград, Видин, Елена, Камено, Пазарджик, Раковски, Самоков, Сандански, Тутракан⁷⁸.

Друг инструмент за трансформиране на работните процеси в общинската администрация биха могли да бъдат интранет системите (вътрешни компютърни мрежи) в някои български общини, като заслужава да бъде споделен опитът с интранет в община Шумен: <http://mncsplt.iservice.bg>

Цялостният процес на моделиране на работните процеси е трудопоглъщаем⁷⁹ и затова е желателно да се осъществява с помощта на специализиран софтуер (напр. IBM WBI Workbench). Съществуват и редица други софтуерни продукти за моделиране на работни процеси, сред които са „Appian Enterprise“ на Appian Corp., „AgilePoint“ на Ascentn Corp., „XicoBPM“ на B2Binternet, „Chordiant Enterprise Platform“ на Chordiant Software, Inc., „TRAXION Enterprise Business Process Management Suite“ на CommerceQuest Inc., „eg work manager“ на eg Solutions Ltd., „FileNet Business Process Manager“ на FileNet Corp., „WorkPoint“ на Insession Technologies, „Business Convergence Suite“ на M1 Global Solutions, Inc., „Pegasystems SmartBPM Suite“ на PegaSystems, Inc., „TIBCO Staffware Process Suite“ на TIBCO Software Inc., „Ultimus BPM Suite“ на Ultimus Inc.⁸⁰

2.4. Пример за моделиране на работни процеси в общинска администрация

Проблем в практиката е, че кметът и секретарят на общината трябва да организират целия процес на е-управление и предоставяне на услуги на гражданите и фирмите по електронен път. Те „сглобяват и нагаждат“ работните процеси така, че да съответстват на квалификацията и натовареността на кадрите, с които разполагат. Често обаче се оказва, че работата на администрацията не е оптимизирана и, което е по-важно за гражданите, тя е напълно непрозрачна. Има случаи, в които за една и съща е-услуга в различните общини се попълват различни документи, внасят се в различни отдели и за изпълнението на услугата се чака различно време.

⁷⁷ <http://www.nessebarinfo.com/prawilnik.pdf>

⁷⁸ Например <http://www.botevgrad.org/pravilnik.htm>

⁷⁹ Например в община Кнежа създаването на „Технологични карти“ за всяка от 120-те предоставяни услуги е отнело няколко месеца напрегната работа на екипа на общината. Вж. <http://zaoform.government.bg/Newsletter/admin/moreInfo.aspx?print=&id=172>

⁸⁰ Miers, D., and P. Harmon (Business Process Trends Inc.) (2005), The 2005 BPM Suites Report, URL: http://www.bptrends.com/reports_toc_01.cfm

С цел процесът по обработка на документите в администрацията да се адаптира към последващо трансформиране с оглед предоставянето на съответната услуга по множество канали (които наред с традиционните да включват и електронни), се налага да се опишат и да се моделират работните процеси, протичащи в общината. Това спомага за по-качественото изясняване на функциите и задачите на отделните служители и може да доведе до по-добро разбиране на работата на общината от гражданите. Ако те знаеха какво, къде и как да подават във вид на документи, работата на администрацията би се облекчила значително, като същевременно би се повишило и нейното качество. Друга полза от моделирането е възможността за симулиране на дейността на администрацията при различни конфигурации на процесите и ролите. С други думи, и без да се изпробва на практика, ще може да се вземе под внимание ефектът на една бъдеща промяна и да се избере максимално добър вариант за действие.

За постигане на целите и решаване на задачите при моделирането са използвани следните ресурси:

- технологични карти;
- закони, наредби, решения;
- информация в интернет;
- консултации.

Към инструмента за моделиране се предявяват следните изисквания:

- визуално моделиране;
- поддържащ кирилица;
- изискващ малко системни ресурси;
- лесен за управление и моделиране;
- позволяващ извършването на симулации на процеси;
- позволяващ извършването на различни отчети от моделите.

Тук за илюстрация е представена симулация с последващо оптимизиране на процеса „Премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността обекти“ чрез функционалността на IBM Workbench⁸¹. По-нататък за краткост този процес ще бъде означаван с идентификационния му номер – У3009.

Описанието на процеса включва два модела. Първият е представен чрез технологична схема, представяща стъпките, които съставляват процеса, описание на елементите му, подробна диаграма на процеса и резултати от симулацията на процеса. Вторият

⁸¹ IBM WBI Workbench е избран след обзор и анализ на съществуващите инструменти за целите на моделирането. Координационният център по информационни, комуникационни и управленски технологии към Министерския съвет съвместно с преподаватели и студенти от Софийския университет и експерти разработи модели на работни процеси на услуги, предоставяни на гражданите и фирмите от общинските администрации.

модел представлява подобрен вариант на процеса от първия модел. В него отделни елементи са оптимизирани по отношение на средствата, ресурсите и дейностите, които съставляват процеса. Той включва описание на направените промени в сравнение с първия модел, диаграма на процеса и резултати от симулацията на процеса.

Процесът У3009 се състои от пет основни стъпки:

- подаване на заявление;
- изготвяне и изпращане на уведомително писмо;
- оглед на обекта и съставяне на протокол;
- заповед на кмета;
- обявяване на заповедта, изготвяне на констативен акт и комплектуване на преписка.

Подаване на заявление с оглед на обекта. В тази стъпка са включени времето, необходимо за подаване на молба и документ за собственост от заявителя, проверка на достоверността на данните му, проверка за съществуване на обекта и събиране на необходимите такси за услугата. Предвидени са два дни за осъществяване на тази стъпка. Важно е да се отбележи, че молба за събаряне на сграда може да се подаде само от собственика на сградата при наличието на валидни негови нотариални документи.

Уведомително писмо до собственика за деня на комисията. Тази стъпка включва изготвяне на списък със свободните дати на старши специалиста по ТСУ; подготвяне и изпращане на уведомително писмо с датите, вариращи в четиридневен период, времето, в което да се направи експертният оглед на обекта, и изчакване на потвърждение с дата за оглед от заявителя. Времетраенето на тази стъпка е 7 дни с цел да се обхванат евентуални закъснения при получаването на писмото и получаването на потвърждение и дата за посещение.

Оглед на обекта и съставяне на протокол от комисията с предложение до кмета за решение. Тук се съставя огледен протокол за състоянието на обекта. Изготвят се решение от огледа и предложение, което да се отнесе към кмета на общината за одобрение за събаряне. Необходимостта от четири дни за тази стъпка се оправдава с това, че заявителят трябва да бъде посетен в удобно за него време.

Заповед на кмета за одобряване на решението. На тази стъпка предложението се дискутира на сесия на Общинския съвет и се изготвя заповед на кмета, която ще бъде обявена публично. За тази стъпка са предвидени три дни за подготовка и представяне на резултатите от общинското заседание.

Обявяване заповедта на заинтересуваните, изготвяне на констативен акт при постъпили жалби и комплектуване на преписката за съда. В тази последна стъпка решението се подготвя и представя публично, след което се преминава към 30-дневен срок за евентуални жалби при несъгласие с него. Ако има постъпили подобни жалби, тогава се открива процедура в местния съд и възникналите конфликти се решават от съдебната власт.

Технологична схема. В нея са представени хронологията, отделите и последователността на стъпките в процеса, както и времетраенето им.

ФИГУРА 19. ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009

| Премахване на негодни за ползване или застрашаващи сигурността обекти | | Общинска администрация | | | | |
|---|---|------------------------|--------------------|-----------------------|----------------|-------------------------------|
| | | Деловодство | Ст. специалист ТСУ | Директор дирекция ТСУ | Кмет на община | Срок за изпълнение (в дни) |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1. | Подаване на заявление с оглед на обекта | • | | | | 2 |
| 2. | Уведомително писмо до собственика за гения на комисията | | • | | | 7 |
| 3. | Оглед на обекта и съставяне на протокол на комисията с предложение до кмета за решение | | • | | | 4 |
| 4. | Заповед на кмета за одобряване на решението | | | | • | 3 |
| 5. | Обявяване заповедта на заинтересуваните Констатилен акт за постъпили жалби и комплектуване на преписката за съда | • | | | | 30 |

Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Описание на процеса. Участници и дейности

Отдел: Деловодство

Роля: Деловодител

Дейности: Участва в първа и пета стъпка, както и при воденето на архива по време на процеса. Дейностите за тази роля в първа стъпка са: приемане на документите, проверка на достоверността им, събиране на такса за подаване на документите, проверка дали съществува обектът. В пета стъпка ролята са свързани с уведомяване на заявителя, представяне на резултатите от решението, приемане на жалби, изготвяне на констатилен акт за жалби, негова преписка и завеждането им в съда. В симулацията е зададено месечно трудово възнаграждение на служител в отдел „Деловодство“ в размер на 400 лв.

| | |
|------------------|--|
| Отдел: | Териториално и селищно устройство |
| Роля: | Старши специалист |
| Дейности: | Участва във втора и трета стъпка на процеса. Дейностите, които трябва да се извършат, са за синхронизиране на планираните посещения за оглед на обекти. Трябва да се съставят уведомителни писма с предложение за дати и време за посещение, да се извърши посещението на уговорената дата, да се състави протокол от огледа и да се изготви предложение за решение, което да се представи на кмета за оценяване. В симулацията е заградено месечно трудово възнаграждение за длъжността старши специалист в размер на 600 лв. |
| Отдел: | Кметство |
| Роля: | Кмет |
| Дейности: | Участието на кмета в цялостния процес е само на четвърта стъпка. Неговите дейности включват разглеждане на предложението от старши специалиста, преценка дали решението е състоятелно по отношение на плановете на общината и издаване на заповед с решението за събаряне на сградата (или отказ). Месечното трудово възнаграждение на кмета в симулацията е заградено в размер на 900 лв. |

Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Периоди за изпълнение

Периодите за изпълнение са съобразени с досегашните действия и имат смисъла на краен срок за изпълнение на всяка стъпка. В действията на общината не се предвижда възмездяване или покриване на разходи от евентуално просрочване на сроковете за изпълнение. Този елемент е много спорен и е препоръчително да бъде конкретизиран, за да бъдат коректни отношенията с общината.

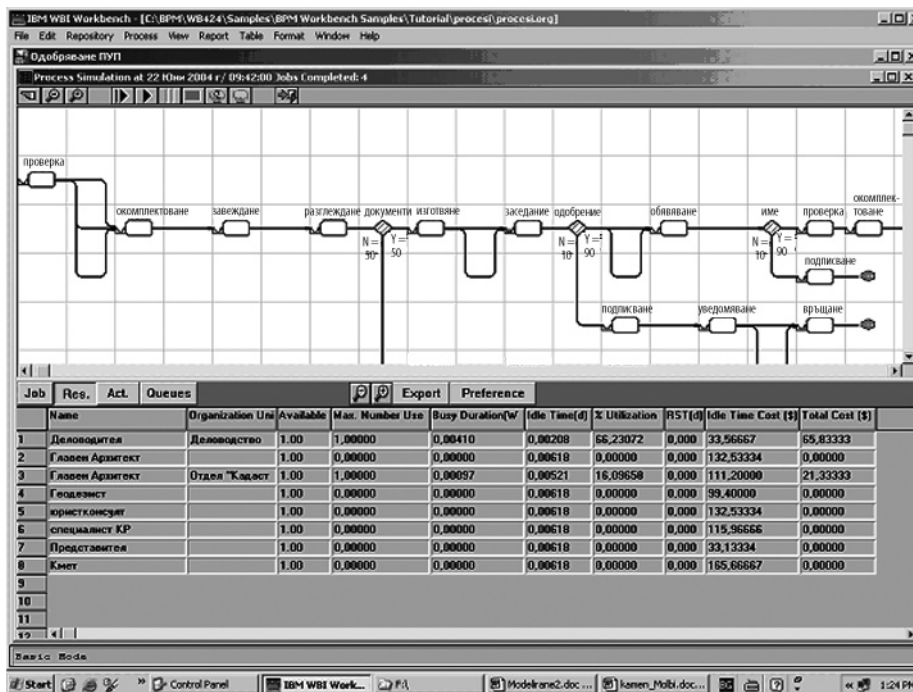
Документи

Документите, които се изискват, са: молба и документ за собственост от заявителя.

Структура на процеса

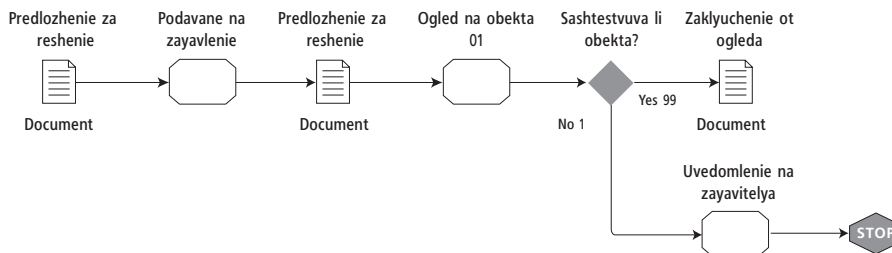
Процесът започва с подаване на стандартен пакет документи с предложение за събаряне на сграда (молба и документ за собственост – нотариален акт). В задачата „Подаване на заявление“ се включват проверка на документите и насрочване на дата за оглед с цел проверка дали обектът съществува. Ако обектът не съществува, се уведомява заявителят и процедурата приключва. Вероятността за подобен прецедент е много малка. При съществуване на обекта се съставя заключение от огледа. Документите със събраната информация се предават на старши специалиста.

ФИГУРА 20. ПЪРВИ ЕТАП НА ПРОЦЕСА ПО ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

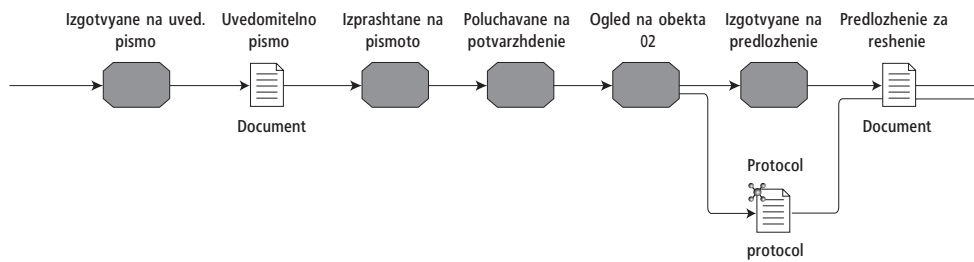
ФИГУРА 21. ВТОРИ ЕТАП НА ПРОЦЕСА ПО ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Документите от огледа се приемат от старши специалиста, който изготвя уведомително писмо до заявителя с предложение за дата и време за посещение. След като писмото е готово, то се изпраща на заявителя и се чака потвърждение за дата. След получаване на потвърждението обектът се посещава с цел експертен оглед на състоянието на сградата. След огледа се изготвят предложение за решение и протокол от огледа. Копия от тези документи се завеждат в архива. След това се подават за разглеждане и одобрение от кмета.

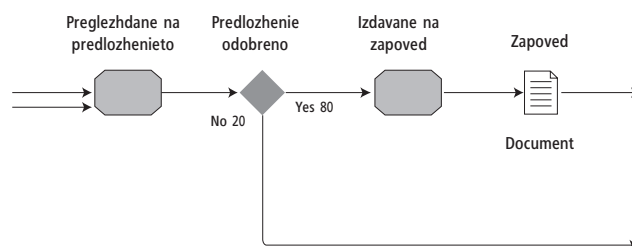
ФИГУРА 22. ТРЕТИ ЕТАП НА ПРОЦЕСА ПО ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Кметът преглежда предложението, оценява искането на заявителя, преценката на старши специалиста и плановете на общината и издава заповед въз основа на тези документи.

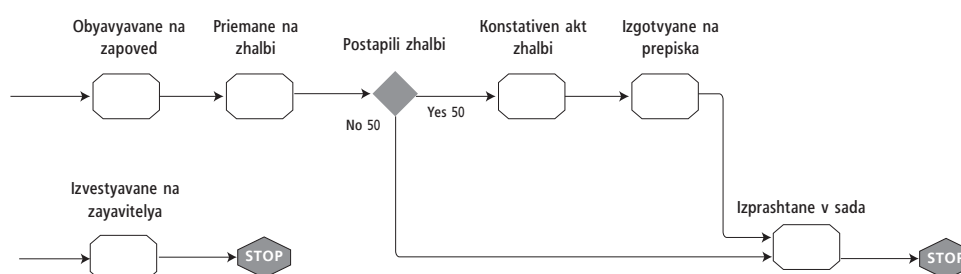
ФИГУРА 23. ЧЕТВЪРТИ ЕТАП НА ПРОЦЕСА ПО ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

След издаването на заповед за потвърждение или отказ на предложението се изготвят представяне и публикуване на решението. При отказ се уведомява заявителят от отдел „Деловодство“. При одобрение на предложението започва да тече тридесетдневен период за събиране на жалби относно решението. При постъпване на жалби се изготвят констативен акт за жалби, преписка и се стартира процедура в съда. Ако няма постъпили жалби през дадения период, се изготвя узаконителен акт за събарянето на сградата, като резултатът от узаконяването се предоставя на служби: електрификация, ВиК, противопожарна охрана, поща и общински служби, отразяващи промяната в адресната регистрация и премахване на обекта от инспекцията им.

ФИГУРА 24. ПЕТИ ЕТАП НА ПРОЦЕСА ПО ТЕХНОЛОГИЧНА СХЕМА У3009



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Симулация на процеса

За изготвяне на симулация на процеса е използвана статистика върху 10 предложения, които постъпват средно през два дни. Ресурсите, използвани от общината, са: деловодители – 2 души; старши специалист – 1; кмет – 1. Резултатите, които предоставя IBM Workbench, могат да се видят на фигура 25.

ФИГУРА 25. РЕЗУЛТАТИ СПОРЕД IBM WORKBENCH

| | Job | Start Date | End Date | Cycle Duration(C-d) | Process Duration(W) | Working Duration(| Total-Blocked(d) | Total Cost (\$) |
|----|-----|------------|-----------|---------------------|---------------------|-------------------|------------------|-----------------|
| 1 | Job | 2002/04/09 | 2002/04/2 | 15.25000 | 11.62500 | 11.25000 | 0.37500 | 330.66666 |
| 2 | Job | 2002/04/10 | 2002/04/2 | 12.27657 | 8.70472 | 4.62500 | 4.07972 | 136.00000 |
| 3 | Job | 2002/04/11 | 2002/05/0 | 24.89056 | 16.79667 | 11.25000 | 5.54667 | 330.66666 |
| 4 | Job | 2002/04/12 | 2002/05/1 | 31.75000 | 21.37500 | 11.25000 | 10.12500 | 330.66666 |
| 5 | Job | 2002/04/15 | 2002/05/2 | 39.05407 | 29.16222 | 15.25000 | 13.91222 | 416.00000 |
| 6 | Job | 2002/04/16 | 2002/05/0 | 49.04565 | 35.13694 | 15.25000 | 19.88694 | 416.00000 |
| 7 | Job | 2002/04/17 | 2002/05/3 | 44.03305 | 32.09917 | 11.25000 | 20.84917 | 330.66666 |
| 8 | Job | 2002/04/25 | 2002/05/0 | 38.87806 | 26.75917 | 11.25000 | 15.50917 | 330.66666 |
| 9 | Job | 2002/04/26 | 2002/05/0 | 40.03732 | 28.11194 | 11.25000 | 16.86194 | 330.66666 |
| 10 | Job | 2002/05/02 | 2002/05/1 | 38.91185 | 26.86056 | 11.25000 | 15.61056 | 330.66666 |
| 11 | Avg | | | 33.41272 | 23.66314 | 11.30750 | 12.27564 | 328.26669 |

Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

Статистиката е направена в брои дни, отнесени към цялата продължителност на процеса. В резултат на симулацията са предложени промени за подобряване на процеса, представени в таблица 10.

ТАБЛИЦА 10. ПРЕДЛОЖЕНИЕ ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА ПРОЦЕСА. ПРОМЕНИ В СТРУКТУРАТА, ДЕЙНОСТИТЕ И ПЕРИОДИТЕ

| | |
|---------------------|--|
| Промяна | Изготвянето на уведомително писмо за специализиран оглед на обекта вместо пет да отнема два дни. |
| Аргументация | При добра документираност, познаване на района, водене на план-график с насрочените огледи на старши специалиста и координиране с колегите уведомителните писма могат да се изготвят доста по-бързо и адекватно. |
| Промяна | Уведомяването на заявителя вместо три да отнема един ден. |
| Аргументация | Уведомяването на заявителя за предложенията за посещение и потвърждението може да се направи не само по пощата, но и по телефон. Наистина при случаите, в които се използва телефон, остава проблемът с документирането на потвърждението, но заявителят е заинтересован от по-бързото решение, затова не бива да се очаква да се получават невалидни заявки при потвърждение. |
| Промяна | Преглеждането на предложението вместо два да отнема един ден. |
| Аргументация | Предложението за събаряне на сграда е наистина доста формална процедура и координирането с плановете на общината, свързани със съществуването на дадена сграда, е доста лесно за съобразяване. Разбира се, всичко това изисква добро водене и лесно намиране на документи, свързани с общинските процедури. |
| Промяна | Премахване на процедурата с 30-дневното изчакване за жалби. |
| Аргументация | Изглежда доста парадоксално някой да протестира за събаряне на сграда, която не е негова собственост. В днешно време събаряната се извършват безопасно, без засягане на околни сгради, а съответно и чужди интереси. Ако случайно сградата е историческа забележителност, архитектурна особеност или какъвто и да е обект, подлежащ на опазване, процедурата би приключила още на втора стъпка при експертното решение. Така също отпада ангажирането на групи инстанции като съдебната система. |

Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

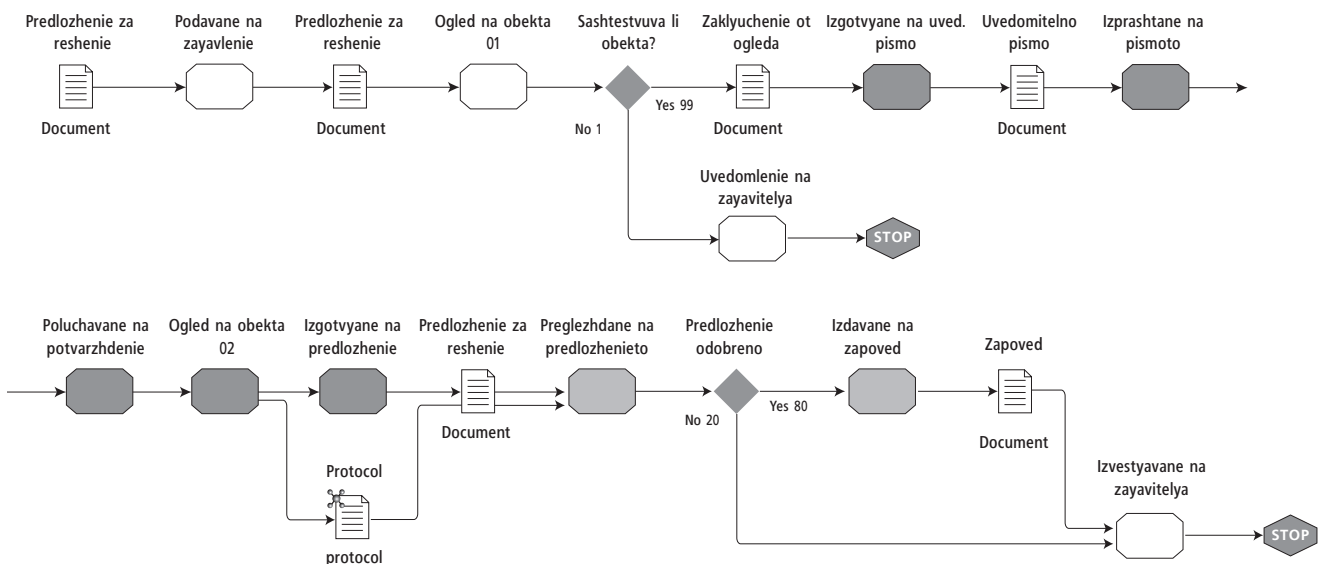
За изготвяне на повторна симулация на процеса отново е използвана статистика върху десет предложения, които постъпват средно през два дни. Ресурсите, използвани от общината, са: деловодители – 2 души; старши специалист – 1; кмет – 1. На фигура 27 се виждат резултатите, които представя IBM Workbench.

Очевидно следствие при сравняване на двете симулации е промяната на времето и цената. При по-малка ангажираност на служителите ще се намали възможността за грешки поради недостатъчна концентрация. При изчистване на процеса от излишна обремененост ще остане повече време за структуриране и проверка на документите.

С така избрания инструмент и методика са симулирани десет работни процеса в различни общински администрации. От направените модели и проведените симулации с тях могат да се направят следните основни изводи:

- Процесите в общинската администрация невинаги са ясни и прозрачни, липсва информация за изпълнението им и те не отчитат съвременните технологии и знания.
- В по-голямата си част процесите са тромави и неефективни както по отношение на време, така и по отношение на цена за изпълнение.
- Проведените симулации показват възможности за тяхното оптимизиране.
- След като се опишат процесите, входните и изходните документи, те могат да се публикуват на сайта на общината и на видно място в сградата.

ФИГУРА 26. СТРУКТУРА НА ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПРОЦЕС



Източник: Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (2005).

3. Препоръки за промени в провежданите политики

Законодателни и регулаторни мерки на национално равнище

Поради особеното институционално място на общината в системата на властта в Република България е необходима координирана и добре структурирана национална политика по отношение на електронното управление и по-специално на местно равнище. За целта предварително **добре трябва да се проучи опитът** на някои страни – членки на ЕС, сред които със своя широкообхватен пакет от мерки в областта на е-управлението се откроява Великобритания.

ТАБЛИЦА 11. ОБЩА СХЕМА НА НАЦИОНАЛНАТА ПОЛИТИКА НА ВЕЛИКОБРИТАНИЯ ПО Е-УПРАВЛЕНИЕТО НА МЕСТНО РАВНИЩЕ

| | е-гражданин (маркетинг на е-услугите към гражданите) | | Отношения с бизнеса | | | |
|---|--|--|------------------------|----------------------------------|-------------------------------|-------------------|
| Достъп до услуги | LAWs (local gov. web-sites) | Digi TV | | Smartcards | NOMAD | |
| Управление на отношенията с клиентите | CRM (управление на отношенията с клиентите) | | | | | |
| Приоритетни услуги за електронизиране | Стандарти за е-търговия | Електронни социални плащания | е-демокрация | Електронна противопожарна служба | е-разплащания | е-прием в училища |
| Погпомагане на вътрешното функциониране на общините (Back-office) | Звено по е-стандартите | FAME (споделяне на данни между множество органи) | Управление на знанията | Работни потоци | Електронни обществени поръчки | |

Източник: ODPM's 22 National Projects, <http://www.localgovnp.org.uk>

Особено внимание трябва да се отдели на **малките общини**, които без целенасочена национална политика няма да могат да се справят с предизвикателствата дори и на най-елементарните форми на е-управление. Този проблем съществува и в сегашните страни – членки на ЕС, където към юли 2005 г. има общо 95 000 малки общини, всяка от които обслужва население от под 10 000 души, при които поради бюджетни причини често уеб-сайтовете са от типа „направи си сам“ и затова не дават възможност за последващо интегриране в национални програми⁸².

Важна област за провеждане на национална политика е регулирането на **имената на домейни** (интернет адреси). В това отношение един от вариантите е да се ползва добрата практика например в Австралия, където дори на равнище отделен щат са формулирани строги изисквания за имената на домейни, ползвани от всички видове органи на властта в щата: например в щата Виктория всички сайтове трябва да са

⁸² The Local Channel. ICT and e-Government Development for Small First Tier Councils in the EU 25 July 2005. URL:<http://www.thelocalchannel.co.uk/i2010/Docs/IT2010.pdf>

поддомейни на .vic.gov.au⁸³. И в България съществуват условия за възприемане на подобна политика: възможно е общинските администрации да получат поддомейни на вече регистрирания от централната власт домейн e-gov.bg. (Подобно на съществуващите и към момента сайтове на общините Якоруга <http://yakoruda.e-gov.bg> и Стражица <http://strazhitsa.e-gov.bg>).

От изложеното в настоящия доклад следват няколко важни стъпки, които държавата трябва да предприеме:

1. За нуждите на отделните структури на централната и териториалната администрация да се регистрира домейн **gov.bg** (аналогична практика вече е утвърдена в много страни).
2. Да се приемат правила за именуване и създаване на домейни на местната администрация като поддомейни на gov.bg.

Например наименованието на поддомейна трябва:

- да е кратко (по възможност до осем символа);
 - да се асоциира лесно със съответната административна структура;
 - да е лесно за произнасяне (от говорещия) и разпознаване (от слушащия, например по време на телефонен разговор);
 - да не съдържа символите „тире“ и „долно тире“.
3. Държавата трябва да предприеме мерки за осъществяване на контрол върху процеса на администриране на .bg домейна с оглед спазване правилата за регистриране и поддържане на ведомствени, областни и общински домейни и предотвратяване на злоупотреби с монополното положение, нелоялна конкуренция и др.
 4. Да се разработи план за постепенно преминаване към новата система за именуване на домейни в рамките на 18 месеца.
 5. Да се формулират разликите в съдържанието между сайт на населеното място и сайт на администрацията.
 6. Да се формулират правила за създаване на служебни е-мейли.

Проблемите, свързани с **достъпността (e-accessibility)** на уеб-сайтовете за хората в неравностойно положение, за възрастните хора и като цяло за всички потребители, все повече попадат в центъра на вниманието на различни органи на ЕС и съвсем скоро ще възникне необходимост и у нас да се извърши сближаване на националното законодателство с постиженията на ЕС в тази област. През септември 2005 г. Европейската комисия публикува съобщение⁸⁴, което предвижда разширяване на обхвата на мерките, утвърдени с резолюция на Европейския парламент⁸⁵ относно достъпността на обществените уеб-сайтове от 13 юни 2002 г., в която изрично се посочва, че за да бъдат достъпни уеб-сайтовете, е необходимо да бъдат съобразени с изискванията на WAI (Международен стандарт за достъпност, разработен

⁸³ <http://www.egov.vic.gov.au/Victoria/StrategiesPoliciesandReports/Policies/ITTPolicies/itt38.htm>

⁸⁴ http://europa.eu.int/information_society/policy/accessibility/com_ea_2005/a_documents/cec_com_eacc_2005.html

⁸⁵ European Parliament Resolution on the Commission Communication e-Europe 2002: Accessibility of Public Web Sites and their Content (COM(2001) 529 – C5-0074/2002 – 2002/2032(COS)), URL: http://europa.eu.int/information_society/policy/accessibility/web/wai_2002/a_documents/ep_res_web_wai_2002.html

от Консорциума за WWW⁸⁶) до ниво „приоритет 2“ включително⁸⁷. След вече проведената през февруари 2005 г. публична консултация се очаква към началото на 2007 г. да бъде завършено и поръчаното от Европейската комисия изследване на тема „Измерване на напредъка по е-достъпността в Европа“, за което вече е обявена обществена поръчка⁸⁸. При отсъствие на конкретна директива на ЕС за нуждите на българското законодателство може да се използва **опитът на САЩ**, където достъпността на обществените уеб-сайтове се регулира и на равнище щат⁸⁹, както и на Великобритания, където съответни разпоредби са включени в Закона срещу дискриминацията на хората с увреждания⁹⁰. На равнище подзаконов нормативни актове заслужава да се проучи опитът отново на Великобритания, където още от май 2002 г. спрямо сайтовете на правителствени органи се прилага инструкция за достъпността⁹¹, според която разработването на уеб-сайтовете трябва да става с оглед те да обслужват „възможно най-широка публика, използваща най-широк диапазон от хардуерни и софтуерни платформи“.

Препоръки към областните и общинските администрации

Политиката по **децентрализация на услугите** (от централната към местната администрация), осъществявана въз основа на подписаното на 11 декември 2001 г. Споразумение за сътрудничество между НСОРБ и Министерския съвет⁹², не би трябвало да възпира съвместното осъществяване на някои услуги (особено на подходящите за извършване по електронен път) от създадени от общините доброволни партньорства. Примери за подобни сдружения на местни органи на властта с цел съвместно предоставяне на определен набор от онлайн услуги има както в САЩ⁹³, така и в други страни. Според някои експертни оценки⁹⁴ постиганите по този начин икономии от мащаба варират от 10 % (при закупуването на IT оборудване) до 25 % (при лицензиите и поддръжката) и до 30 % (при разходите за персонал).

На база КЕеLAN в Приложение 2 са включени критериите за оценка на сайтовете, което може да послужи като база за разработване на административните сайтове или за усъвършенстване и повишаване нивото на съществуващите.

Общините в партньорство с държавата би трябвало да изработят стандарти за уеб-сайтовете си и за електронните услуги, които ще предоставят на гражданите по такъв начин, че да обслужват най-широка публика, използваща най-широк диапазон от хардуерни и софтуерни платформи.

⁸⁶ WAI (Web Accessibility Initiative). е-инициатива за уеб-достъпност на Консорциума за WWW (World Wide Web Consortium, W3C) – международен орган за уеб-стандарти.

⁸⁷ За погребно описание на изискванията вж.: <http://www.w3.org/TR/WCAG10/full-checklist.html>

⁸⁸ http://fp6.cordis.lu/fp6/tender_details.cfm?CALL_ID=257

⁸⁹ Вж. например стандартите за щатски уеб-сайтове на щата Тексас от 2001 г.: <http://www.dir.state.tx.us/standards/S201-12.htm>

⁹⁰ <http://www.webcredible.co.uk/user-friendly-resources/web-accessibility/uk-website-legal-requirements.shtml>

⁹¹ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/e-government/resources/handbook/html/2-4.asp>

⁹² <http://www.namrb.org/ms.doc>

⁹³ Например 5 съседни органа на местната власт в щата Минесота ще обединят в един сайт своите онлайн услуги, вж. <http://miva.sctimes.com/miva/cgi-bin/miva?Web/page.mv+1+local+680699>

⁹⁴ Weithofer, I. (2005), Synergy Effects of Intermunicipal Cooperation. Presentation at the Major Cities of Europe IT-Users Group Conference, Marseille, 07.June, 2005. URL:http://www.majorcities.org/pics/medien/1_1118409390/Irene-Weithofer.pdf

С цел повишаване на *посещаемостта* на съществуващите общински уеб-сайтове е необходимо общинските администрации по-пълно да използват възможностите за онлайн партньорства с местните гоставчици на интернет и с местните точки за публичен достъп до интернет (интернет зали и телецентрове), които вече имат изградена клиентска база сред населението и бизнеса. Необходимо е да се приложат пълноценно поне някои от стандартните похвати за популяризиране на сайтовете: включването им в големите национални (от типа на dir.bg, gbg.bg) и регионални уеб-указатели (от типа на <http://www.ida.bg> за района на Варна), както и договарянето на размяна на линкове (или друг подходящ вид онлайн партньорство) с основните най-посещавани сайтове от общината и региона – обикновено това са сайтовете на местни медии (главно местни вестници, по-рядко – радиостанции).

Засега недостатъчна част от общините ползват публично достъпни *системи за отчитане и анализ на посещаемостта* на техните уеб-сайтове, въз основа на които те биха могли да отчитат и да планират ефективността на своята дейност и възвръщаемостта от направените инвестиции. Наред с популярните в България безплатни системи за извличане на данни за посещаемостта (като counter.search.bg и <http://extreme-dm.com/tracking/>) могат да се ползват и други решения. Във Великобритания за сайтовете на общините се препоръчва продуктът *AWStats*⁹⁵ – безплатен софтуер с отворен код, с лицензия от популярния тип GNU GPL, който позволява обработка и графично представяне на данни не само за посещаемостта на уеб-сайтовете, но и за стрийминг, WAP и FTP-сесии и сървъри за електронна поща. Този продукт има версия и на български език⁹⁶. Други подходящи продукти за анализ и визуализиране на сурови сървърни данни за посещаемостта на сайтовете са *Analog* (<http://www.analog.cx>) и *Webalizer* (<http://www.mrunix.net/webalizer/>), както и комерсиалната *WebTrends Inc.* (<http://www.webtrends.com>), ползвана например от община Уорикшър (<http://www.warwickshire.gov.uk>) във Великобритания.

Прилагането на политика на **минимален размер на файловете** с електронни формуляри, публикувани в уеб-сайтовете на общините, не просто ще улесни ползването им от потребителите, но и при очакваното в бъдеще повишено търсене на услугата може да се окаже решаващ фактор за намаляване разходите на съответната администрация за уеб-хостинг услуги. Съчетаването на минимален размер на файла с прилагане на общодостъпни и отворени, а не комерсиални *файлови формати* (например RTF при текстовите файлове, вместо MS Word) трябва да се утвърди като нормална практика при работа с електронните документи от страна на общинските администрации.

За българските общини ще бъде полезно да се включат по подходящ начин в **международните инициативи**, провеждани от органите на местно самоуправление в Европа. Заслужават внимание заключенията и препоръките за развитието на е-правителството на регионално равнище, записани в приетата Декларация от Европейската конференция на местните власти по информационно общество EISCO 2005 (<http://www.eisco2005.org>).

Три български общини (Добрич, Нова Загора и Панагюрище) участват в работата на международната организация „Глобален диалог на градовете“ (<http://www.globalcitiesdialogue.org>) – световна мрежа от градове, заинтересовани от създаването

⁹⁵ http://www.e-democracy.gov.uk/documents/retrieve.asp?pk_document=382&pagepath=http://www.e-democracy.gov.uk/knowledgepool/

⁹⁶ Вж. http://awstats.sourceforge.net/docs/awstats_faq.html#LANG. *Забележка*: През януари 2005 г. бе открита уязвимост в AWStats, затова преди употреба е добре да се консултирате със специалист по сигурността в интернет.

на информационно общество без дигитално разделение, основаващо се на устойчиво развитие.

Друга добре функционираща и специализирана в ИТ-сферата международна организация на общини (която обаче засега остава без българско участие) е Групата на ИТ-потребителите от големите градове в Европа (The Major Cities of Europe IT User's Group)⁹⁷ – организация, основана още през 1982 г. по инициатива на Лондон, която обединява близо 60 градове от 18 държави и провежда ежегодни конференции, посветени на прилагането на ИКТ в общинската администрация.

Българските общински администрации трябва да достигнат необходимата степен на подготвеност, за да се възползват от резултатите от някои проекти, насочени конкретно към повишаване на ефективността на администрацията и финансирани от Европейската комисия по програмата eTEN, какъвто е например проектът CARMEN (Citizens Advanced Relationship Management – Усъвършенствано управление на отношенията сгражданите), чиято цел е да адаптира за нуждите на администрациите постигнатото от бизнеса в областта на CRM (customer relationship management – управление на отношенията с клиентите). Този проект е с продължителност от октомври 2005 до март 2007 г. и в него са се включили общинските администрации на Шефилд (Великобритания), Саарбрюкен (Германия) и Прато (Италия). За предоставяне на разработваните по проекта услуги са предвидени различни канали: центрове за обаждания, уеб-портали, SMS и други технологии. Предвижда се в пилотните приложения на проекта да бъдат обхванати области като околна среда, контрол по пътищата, лични услуги и електронна демокрация⁹⁸.

⁹⁷ <http://www.majorcities.org>

⁹⁸ <http://europa.eu.int/idabc/en/document/5097/194>

Приложение 1

Колективно онлайн присъствие на общините

| Название на сдружението | URL на уеб-сайта | Описание и състав на общините членки |
|--|---|--|
| Национално сдружение на общините в България (НСОРБ) | http://www.namrb.org | Основано през декември 1996 г. от 94 общини като организация, която да представлява техните общи интереси, да поддържа и да развива местното самоуправление. От 1999 г. всички общини в България членуват в това сдружение. |
| Регионално сдружение на общините „Марица“ | http://www.maritza.info | В РСО „Марица“ членуват единадесет общини от Хасковска и Кърджалийска област, разположени по поречието на реките Арда и Марица – Димитровград, Ивайловград, Кърджали, Любимец, Маждарово, Минерални бани, Свиленград, Симеоновград, Стамболово, Харманли и Хасково. |
| Асоциация на рогопските общини | http://www.arm-bg.org | Асоциацията на рогопските общини (АРО) е учредена от шест общини – Баните, Девин, Златоград, Лъки, Маган и Рудозем през м. май 1992 г. В момента в Асоциацията на рогопските общини членуват 20 общини от следните 4 области: от Пазарджишка област: Батак, Брацигово, Ракитово, Велинград; от Пловдивска област: Асеновград, община Рогопи – Пловдив, Лъки; от Смолянска област: Баните, Борино, Девин, Доспат, Златоград, Маган, Неделино, Рудозем, Смолян, Чепеларе; от Кърджалийска област: Кирково, Кърджали, Момчилград. |
| Регионална асоциация на общините „Тракия“ | http://www.ram-trakia.org | Регионалната асоциация на общините „Тракия“ е учредена на 30 юли 1997 г. като неправителствено, независимо и доброволно сдружение на общини. Членове на РАО „Тракия“ са 32 общини: Айтос, Болярново, Братя Даскалови, Брезово, Димитровград, Елхово, Гурково, Гълъбово, Джебел, Ивайловград, Казанлък, Карлово, Карнобат, Котел, Крумовград, Мъглиж, Николаево, Нова Загора, Опан, Павел баня, Първомай, Раднево, Сливен, Средец, Стара Загора, Стралджа, Сунгурларе, Твърдица, Тополовград, Тунджа, Чирпан и Ямбол. |
| Регионално сдружение на общините „Централна Стара планина“ | http://www.rso-csp.org | Общини членове: Антоново, Априлци, Габрово, Дряново, Елена, Етрополе, Летница, Ловеч, Луковит, Севлиево, Тетевен, Троян, Трявна, Ябланица. |
| Асоциация на българските черноморски общини | http://www.ubbsla.org | Асоциацията на българските черноморски общини (АБЧО) е независима, неправителствена, доброволна, самоуправляваща се нестопанска организация, регистрирана като юридическо лице през 1992 г. Обединява 21 общини от българското Черноморие: Аврен, Аксаково, Балчик, Белослав, Бургас, Бяла, Варна, Вълчи дол, Дългопол, Девня, Добрич, Долни чифлик, Каварна, Малко Търново, Несебър, Поморие, Приморско, Созопол, Суворово, Шабла и Царево. |

| Название на сдружението | URL на уеб-сайта | Описание и състав на общините членки |
|---|---|--|
| Асоциация на общини от Южен централен район „Хебър“ | http://www.hebar-bg.org | Членуват 23 общини: Асеновград, Батак, Белово, Брацигово, Велинград, Доспат, Калояново, Кричим, Куклен, Лесичово, Лъки, Марица, Пазарджик, Панагюрище, Перуцица, Пловдив, Раковски, Родопи, Септември, Стамболийски, Стрелча, Съединение, Хисар. |
| Регионално сдружение на общини „Янтра“ | http://www.veliko-turnovo.com/yantra | Членове на РСО „Янтра“ са 9 общини: Велико Търново, Горна Оряховица, Елена, Ляковец, Полски Тръмбеш, Златарица, Павликени, Сухиндол, Стражица (от 2004 г.), както и Дунавски център за обучение и развитие, гр. Свищов. |
| Сдружение на югозападните общини (СЮЗО) | http://www.aswm.hit.bg | Общини – членове на СЮЗО: Банско, Белица, Благоевград, Ботевград, Горна Малина, Гоце Делчев, Гърмен, Кочериново, Кресна, Петрич, Разлог, Самоков, Сандански, Сатовча, Симитли, Струмляни, Хаджидимово, Якоруга. |
| Асоциация на дунавските общини „Дунав“ (АДО) | http://www.adrm.hit.bg | Сдружението е учредено на 16 юни 1992 г., регистрирано на 16 март 1993 г. под името Асоциация на дунавските общини „Дунав“ със седалище гр. Белене. Членове на АДО „Дунав“ са 33 общини от Дунавския регион: Брегово, Ново село, Видин, Димово, Белозрадчик, Ружинци, Лом, Вълчедръм, Козлодуй, Хайредин, Мизия, Оряхово, Бяла Слатина, Кнежа, Долна Митрополия, Гулянци, Никопол, Белене, Левски, Свищов, Павликени, Ценово, Борово, Две могили, Иваново, Русе, Сливо поле, Вятово, Завет, Тутракан, Главиница, Ситово, Силистра, Генерал Тошево. |
| Сдружение „Толерантност“ | http://www.tolerantnost.com ⁹⁹ | Сдружение „Толерантност“ съществува от 2001 г. и обединява 45 общини с обща площ 13 733 кв. км и с население около 730 000 души, от които близо 350 000 са от турското етническо малцинство в България. Членове на сдружението са общините Антоново, Ардино, Белица, Велинград, Венец, Главиница, Гоце Делчев, Гърмен, Девин, Джебел, Дулово, Дългопол, Завет, Исперих, Каолиново, Кирково, Котел, Крумовград, Кубрат, Кърджали, Лозница, Минерални бани, Момчилград, Никола Козлево, Никопол, Омуртаг, Пещера, Ракитово, Рудозем, Руен, Ружинци, Самуил, Сатовча, Своге, Силистра, Сливо поле, Стамболово, Суворово, Твърдица, Тутракан, Търговище, Хитрино, Цар Калоян, Черноочене, Якоруга. |
| Българско партньорство за местно икономическо развитие (БПМИР) | http://www.invest.bg | Обединение на 14 общини (Благоевград, Добрич, Габрово, Хасково, Карлово, Монтана, Панагюрище, Пазарджик, Плевен, Разград, Силистра, Сливен, Стара Загора и Трявна). БПМИР е съвместна инициатива на Международната асоциация на градските управы (МАГУ, http://www.icma.org), Вашингтон, САЩ, и Фондация за реформа в местното самоуправление (ФРМС, www.flgr.bg), България. Партньорството бе създадено с финансовата подкрепа от Американската агенция за международно развитие (ААМР, www.usaid.gov). |

⁹⁹ Сайтът на Сдружение „Толерантност“ функционираше през периода 2002 – 2004 г.

Приложение 2

Основни компоненти на методиката на KEeLAN

Ролите на е-правителството и съответстващите им поколения според методиката KEeLAN

| Роли | Поколение | Название | Описание |
|---------------------------|-----------|----------------------------|---|
| Предоставя възможности | 1 | Информация | Администрацията предоставя информация чрез уеб-сайт. |
| | 2 | Еднопосочно взаимодействие | Еднопосочен електронен обмен на информация, осъществяван чрез самостоятелна система, несвързана с вътрешния офис на администрацията. Уеб-сайтът позволява сваляне на информация и формуляри за подаване на заявления за услуги, които могат да бъдат подадени по не-интерактивен път (по обикновената поща или факс). |
| | 3 | Двупосочно взаимодействие | Чрез уеб-сайт, който е свързан с бек-офиса. Уеб-сайтът и организацията на вътрешното функциониране на администрацията позволяват електронно обработване на формуляри за подаване на заявления за услуги. |
| Трансформира | 4 | Транзакция | Онлайн предоставяне на услуги чрез сигурен (обезопасен) уеб-сървър, който е свързан с бек-офиса. Позволява извършване на действия като решаване и прехвърляне на даден случай и дори извършване на плащания. |
| | 5 | Интегрираност на услугите | Сигурен уеб-сървър, свързан с повече от един бек-офис, което позволява интегрирано предоставяне на услуги, включително чрез системи за автентичност. |

Название, обхват и брой въпроси, с които отделните ключови елементи присъстват във въпросника по методиката KEeLAN

| Ключов елемент (комплексен критерий) | Обхваща | Брой въпроси |
|--------------------------------------|---|--------------|
| 1 Ползваемост | Навигацията на сайта, карта на сайта или А-Я индекси, елементи от потребителския интерфейс, раздел „Какво ново“, многоезичност, поддръжка за потребители с увреждания, последователност при стила, анкета с потребителите на сайта, възможности за многоканален достъп, търсачка, помощни страници. | 11 |
| 2 Формиране на политика | Търсене на мнение от гражданите (контакт с кмета, с Общинския съвет, публикувани онлайн политически документи, функционалност за чат и форум); създаване и изразяване на мнение; възможности за гласуване. | 20 |
| 3 Информация | Наличие на информация за предстоящи събития; онлайн указател на населените места; информация за местни новини, събития. | 13 |
| 4 Икономическо развитие | Търсене на работници; търсене на сгради/имущество; търсене на компании в околността; търсене и даване на съгласие; подаване на данъчни декларации. | 19 |
| 5 Лични документи | Молба за паспорт; молба за шофьорска книжка; молба за лична карта; молба за акт за раждане/свидетелство за брак. | 19 |
| 6 Кредити и заеми | Финансова подкрепа; молба за помощ за безработни; молба за детски добавки; молба за студентски стипендии; молба за финансова подкрепа за медицински разходи; подаване на данъчни декларации. | 19 |
| 7 Образование | Записване в училище; записване в университет; следене резултати от изпити. | 19 |
| 8 Разрешения за строителство | Следене/консултации по застроителни планове; подаване заявление за разрешително за строеж. | 19 |
| 9 Околна среда | Подаване на заявление за разрешително; управление на отпадъците; контрол над замърсяването. | 19 |
| 10 Култура и свободно време | Информация за културните прояви в местната власт; достъп до градската библиотека; информация за и достъп до спортни съоръжения. | 19 |

Данните по 3 от тези комплексни критерии („Ползваемост“, „Формиране на политика“ и „Информация“) се събират чрез конкретно съставен за всеки от тях набор от въпроси. По останалите 7 комплексни критерия (за групите услуги, обединени в ключовите елементи „Икономическо развитие“, „Лични документи“, „Кредити и заеми“, „Образование“, „Разрешения за строителство“, „Околна среда“, „Култура и свободно време“) се прилага унифициран въпросник (следват въпросите, без опциите за отговор към всеки въпрос):

1. Има ли публикувани онлайн контакти на отдела, отговарящ за този тип услуга?
2. Посоченият адрес за електронна поща е: (общ, личен, на отдела).
3. Възможно ли е онлайн да се поиска недигитална информация, свързана с тази услуга?

4. Възможно ли е онлайн да се поиска дигитална информация, свързана с тази услуга?
5. Предлага ли уеб-сайтът възможност за сваляне на форми за подаване на заявление за този ключов елемент, вместо да се изпращат по общоприетите методи?
6. Предлага ли уеб-сайтът възможност онлайн да се подаде заявление/да се ползва тази услуга?
7. Предлага ли уеб-сайтът възможност да се подаде заявление/да се ползва този ключов елемент чрез сваляне на форма/документ и да се изпрати обратно електронно?
8. Предлага ли уеб-сайтът възможност да се подаде заявление/да се ползва този ключов елемент, попълвайки форма онлайн, която се предава електронно чрез попълване на специфични полета?
9. Приложената форма, използвана за подаване на специфичния ключов елемент (или онлайн, или с възможност за сваляне) е:
10. Съдържа ли модулет за предоставяне на услуги секции, които изискват парола за влизане?
11. Предлагат ли специфичните секции на тази услуга използването на „сигурен сървър/secure server“ за сигурни връзки (напр. страница за извършване на плащания, лична информационна страница)?
12. Прави ли уеб-сайтът справка с РКІ (инфраструктурата на публичния ключ) технологии, използвани за сигурна електронна комуникация с местната власт, за тази услуга?
13. Възможно ли е да се получи проактивна информация относно тази услуга за заинтересованите лица (динамична информация, изискваща log-in функция)?
14. Възможно ли е да се получи персонализирана информация относно тази услуга за заинтересованите лица (динамична информация, изискваща log-in функция)?
15. Ако е приложимо, възможността за наблюдение на личния статус е:
16. Ако е приложимо, възможността за изменение/промяна на личния статус е:
17. Ако е приложимо, възможността за контролиране на статуса на предоставената услуга (track and trace) е:
18. В случай че предоставяната услуга изисква плащане от заинтересованото лице:
19. Има ли помощни страници относно използването на тази отделна услуга?

Проектът **KEeLAN** предоставя за ползване специално разработен инструмент за уеб-сканиране (web-scanning tool) във вид на интерактивен Excel-файл, който позволява извършващият оценката на гаден сайт да отбелязва с мишката валидните отговори на включените в инструмента въпроси, като в резултат за всеки сайт се получава числова стойност от кое поколение (от 1 до 4) е сайтът заедно с обобщена числова стойност (score) за сайта. Този резултат служи за диференциране на различните нива на качество на предоставяните услуги в рамките на едно поколение.

Използвана литература

- Атанасова, Г.**, Общинската администрация – по-добра за своите клиенти. В: Информационен Бюлетин на Регионално сдружение на общините „Марица“, бр. 3/2005. URL: <http://www.maritza.info/IB13.1.html>
- Бънкова, А.**, Организационната теория и проектирането на организации, Пловдив, 2004.
- ЕСТАТ** (2003). Изследване за отношението на бизнеса към административните услуги, предлагани по електронен път, 2003. URL: <http://www.ccit.government.bg/common/documents/RetrieveDocument.aspx?DocID=187&LanguageID=1>
- ЕСТАТ** (по поръчка на КЦИКУТ) (2004). Изследване за отношението на бизнеса към административните услуги, предлагани по електронен път, 2004. URL: <http://www.ccit.government.bg/common/documents/RetrieveDocument.aspx?DocID=226&LanguageID=1>
- ЕСТАТ** (по поръчка на КЦИКУТ) (2005). Електронните услуги през 2005 г.: национални представителни изследвания сред бизнеса и населението (февруари – март 2005) URL: <http://www.ccit.government.bg/common/documents/RetrieveDocument.aspx?DocID=328&LanguageID=1>.
- Министерски съвет** (2005). Доклад за състоянието на администрацията през 2004 г. (приет с Решение № 548 на Министерския съвет от 15 юни 2005 г.) <http://sadocs.government.bg/sa/Documents/Доклагу/AnnRep04.pdf>
- НЦИОМ** (2005). Общественото мнение за реформата в държавната администрация и предоставянето на административни услуги на гражданите и бизнеса. URL: http://sadocs.government.bg/sa/Documents/Други%20документи/Bul-adm_grajdani_05.pdf
- Република България** (1999). Закон за административното обслужване на физическите и юридическите лица. Обн., ДВ, бр. 95 от 2.11.1999 г. URL: <http://www.mi.government.bg/norm/laws.html?id=24127>
- Закон за електронния документ и електронния подпис** (Обн., ДВ, бр. 34 от 06.04.2001 г. – в сила от 06.10.2001 г.; изм., бр. 112 от 29.12.2001 г.).
- Росенов, Л.** (2004), Внедряването на системи за качество е един от подходите за модернизирание на администрацията. (Интервю за списание „MI Focus“) URL: http://mi-news.moody.bg/novosti_show.php?id=174
- Симов, Д.** (2005), Тестване за ползваемост: кога трябва да се прави и с какво е полезно? http://zabankite.info/downloads/usability_testing_Lucrat.ppt
- Сирков, Л.** (2004), Кратък обзор на методиките за оценка на уеб-сайтове. URL: [http://www.bulgaria-gateway.org/bg/159/Methodiki_za_ocenka_na_websites_\(sirkov\).doc](http://www.bulgaria-gateway.org/bg/159/Methodiki_za_ocenka_na_websites_(sirkov).doc)
- Фондация „Приложни изследвания и комуникации“** (2004). Оценка на уеб-страниците на общините в България. URL: <http://www.arcfund.net/fileSrc.php?id=841>
- Фондация „Приложни изследвания и комуникации“** (2005). Е-България, С., 2005.
- Трифонов, Р. и Н. Каменова**, е-Правителство България: добри практики он-лайн услуги 2003 – 2004, ИПАЕИ, С., 2005.
- European Commission** (2004). Good Practice Framework for eGovernment. Case 678: Bremen Online Services (Germany), URL: http://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/gpf/doc/pdfs/bremen_on_line.pdf
- Hill, H.** (2004), Transformation of the Administration by E-Government. German Journal of Urban Studies Vol. 45 (2004), No. 2, URL: http://www.difu.de/index.shtml?publikationen/dfk/en/04_2/04_2_hill.shtml
- Kraemer, K., L., J. L. King** (2003), Information Technology and Administrative Reform: Will the Time after e-Government Be Different?, in: Bonin, H. E. G., (Hrsg.) (2003), Zukunft von Verwaltung und Informatik, Festschrift für Heinrich Reiner mann, CD, URL: <http://www.crito.uci.edu/publications/pdf/egovernment.pdf>
- Millard, J., I. J. Svava** (Danish Technological Institute), H., Kubicek, H. Westholm, R. Cimander (IFIB) (2004), Reorganisation of Government Back-offices for Better Electronic Public Services – European Good Practices (Back-office Reorganisation). Final Report to the European Commission, January 2004, Volume 1: Main report. URL: http://europa.eu.int/information_society/activities/egovernment_research/doc/back_office_reorganisation_volume1_mainreport.pdf
- The Local Channel** (2005), ICT And E-Government Development for Small First Tier Councils in The EU 25, July 2005, URL: <http://www.thelocalchannel.co.uk/i2010/Docs/IT2010.pdf>
- Weithofer, I.** (2005), Synergy Effects of Intermunicipal Cooperation. Presentation at the Major Cities of Europe IT-Users Group Conference, Marseille, 07.June, 2005. URL: http://www.majorcities.org/pics/medien/1_1118409390/Irene-Weithofer.pdf

