

КОНЦЕПЦИЯ

**ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ
В КОНТЕКСТА НА ПРИНЦИПА
“ЕДНО ГИШЕ”**

I. Въведение	1
II. Необходимост от концепцията	1
III. Цели	3
IV. Основни понятия и разграничения	3
V. Обхват на концепцията	5
VI. Състояние на административното обслужване	5
VII. Визия	7
VIII. Обвързване на визията със стратегически принципи за предоставяне на услуги от държавната администрация	8
а. Въведение	8
б. Осемте стратегически принципа	8
IX. Концепция за въвеждане на обслужване на “едно гише”	11
а. Въведение	11
б. Определение на организационния принцип “едно гише”	11
в. Концепцията за обслужване на “едно гише”	13
г. Ползи от изграждането на системата за обслужване на “едно гише” в администрацията	14
X. Изпълнение на Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на организационния принцип за обслужване на “едно гише”	15
а. Нормативни механизми	16
б. Базисен модел за внедряване и пилотни проекти	16
в. Съвети и насоки за най-добри практики	17
г. Обвързване с други правителствени мерки, имащи за цел подобряване на административното обслужване.	17
д. Провеждане на консултации с потребителите на национално ниво	18
е. Подкрепа за развитие и прилагане на системи за осигуряване на качество	18

I. ВЪВЕДЕНИЕ

В съответствие с управленската програма на правителството на Република България “Хората са богатството на България” и основните нейни приоритети в областта на държавната администрация:

- създаване на ефективна администрация, способна да прилага предсказуемо българското законодателство и законодателството на Европейските общности;

- въвеждане на принципа “Гражданинът може всичко, което не му е забранено от закона, а чиновникът само онова, което законът изрично предвижда”;

- създаване на система от мерки и процедури за предотвратяване на корупцията в администрацията;

- откритост и достъпност до работата на администрацията

и в изпълнение на Стратегията за модернизирание на администрацията - от присъединяване към интегриране, е и предлаганата Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа “едно гише”, наричана по-нататък “концепцията”.

II. НЕОБХОДИМОСТ ОТ КОНЦЕПЦИЯТА

Подобряването на административното обслужване се обуславя от следните фактори:

1. Политическата воля е ясно изразена в управленската програма на правителството на Република България “Хората са богатството на България”. Тя диктува и редица мерки, предприети от правителството в изпълнение на програмата, а именно – работата и решенията във връзка с Междуведомствената група за по-нататъшно подобряване на бизнес средата чрез облекчаване на лицензионните, разрешителните и регистрационните режими, предприетите антикорупционни действия и мерки, предприетите мерки по изграждане на електронно правителство. Политическата воля следва да се трансформира и в конкретни решения на ръководителите на административни структури за предприемане на необходимите мерки по облекчаване на административното обслужване.

2. Обществените нагласи и очаквания, недоволството на гражданите и бизнеса при контактите с администрацията по повод получаването на административни услуги и необходимостта от опростяване на бизнес средата налагат ново преосмисляне на политиката в областта на административното обслужване и издигането ѝ във водещ принцип на администрацията. Администрацията не функционира сама за себе си, а заради гражданите, отстранявайки максимално условията за корупция.

3. Натрупаният опит и необходимостта от развитие на мерките и действията по организация на административното обслужване също са причина за разработване на стратегически документ в тази насока. Настоящата концепция се приема при условия на вече възникнала практика по организацията на административното обслужване, основана на съществуващите нормативни изисквания.

Констатирано е, че са предприети първоначалните мерки за подобряване на административното обслужване и е разбрана основната идея за отваряне на администрацията към гражданите и бизнеса.

Анализите на дейността на звената по административно обслужване показаха и разнопосочност в действията по организиране, различно ниво на развитие. Възниква необходимост от създаване на единни стандарти в тази дейност и предлагане на трайни нормативни решения за прилагането им във всички административни структури.

Няма ясно изразено желание от повечето ръководители на административни структури да приемат управленски решения за улесняване контакта на отделното лице или фирма със служителите от администрацията. Постигнатото положително е загърбено, действия се формално и незадълбочено. Това налага приемането на ясни нормативни решения, които да укрепят административния капацитет по отношение на административното обслужване.

Констатират се редица трудности, произтичащи и от:

- неразбирането на основните цели и същност на организационния принцип "едно гише";
- необходимите стъпки при организиране на администрацията за работа по организационния принцип "едно гише";
- несъвършеното информационно и технологично обезпечаване на функционалните връзки между отделните администрации и вътре в самата администрация;
- липсата на говорещи си и взаимно обвързани масиви от информация;
- различния понятиен апарат при организацията на административното обслужване;
- недостатъчен административен капацитет за работа в областта на административното обслужване.

4. Изключително важно е и общото изискване за модернизиране на администрацията с оглед приетата Стратегия за модернизиране на администрацията - от присъединяване към интегриране. Базирайки се на добрите европейски практики за организация на администрацията, тя извежда като ключов момент в действията на администрацията фокуса към потребителя

на услуги. Бъдещата ни евроатлантическа интеграция и процесите на глобализация в съвременния свят предполагат изграждането на системи за комуникация между националните администрации, основаващи се на принципите за максимално зачитане и удовлетворяване правата и законните интереси на гражданите.

5. Икономическата полза също е водеща за постигане на целта, за по-голяма ефикасност и ефективност на услугите за бизнеса, гражданите и администрацията. За нейното постигане от ключово значение е наличието на **добър публичен мениджмънт** в структурите.

III. Цели

Общата цел е облекчаване и подобряване на административното обслужване на гражданите и бизнеса чрез прилагане на организационния принцип “едно гише”, отчитайки и другите мерки за подобряване на административното обслужване, а именно:

- уеднаквяване на понятията и концепциите за подобряване на административното обслужване, както и адекватно отразяване в действащото законодателство;

- интегриране на информация, процеси и услуги;

- опростяване на бизнес средата;

- изграждане на електронно правителство.

В този смисъл концепцията има следните насоки:

- Основни понятия и разграничения;

- Състояние на административното обслужване;

- Визия за постигане на добро административно обслужване;

- Стратегически принципи за подобряване на административното обслужване;

- Въвеждане на организационния принцип за обслужване на “едно гише” като средство за реализация на стратегическите принципи за подобряване на административното обслужване;

- Обвързване на концепцията с други правителствени мерки, имащи за цел подобряване на административното обслужване (координиране на действията по облекчаване регулаторните режими; служебно съгласуване на преписки; електронно правителство).

IV. Основни понятия и разграничения

Както бе посочено и по-горе, формирането на управленски решения по повод организацията на административното обслужване се сблъсква с проблема на неизяснената терминология и различните схващания за отделните понятия. Практиката, нормативната уредба и отделните теории се разминават и създават разнопосочност в действията по организацията.

Именно затова и концепцията поставя началото на единство в понятията, което следва да намери и адекватна нормативна уредба.

1. Административна услуга. Проблем при организацията на административното обслужване е обемът на понятията "административна услуга" и административно обслужване. Основният въпрос е дали в това понятие трябва да се включва широкото разбиране за административната услуга като възможност за издаване на всякакъв вид административни актове и извършване на всякакви действия в интерес на гражданина и бизнеса от администрацията или че административното обслужване следва да се ограничава само върху посочените в Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица (ЗАОФЮЛ) хипотези, които изключват индивидуалните административни актове.

Юридическите аргументи са в полза на второто. Съприкосновението на гражданина обаче с администрацията се осъществява на всички нива. Разрешителни, лицензии, актове във връзка с гражданските правоотношения на администрацията са по-често посочваните възможности за досег между двете страни в отношенията служител-гражданин. Именно затова принципите на ЗАОФЮЛ и на административното обслужване като цяло следва да намерят приложение в дейността на администрацията в тази насока и да откликнат на политическите и обществените нагласи за уреждане на отношенията администрация - гражданин.

Трябва да се отбележи, че органите на изпълнителната власт са се ориентирали към широкото разбиране за организация на административното обслужване по организационния принцип "едно гише", като са възприели в досегашната си практика понятието "административна услуга" в широк смисъл.

Тази концепция използва понятието "**административна услуга**" в широк смисъл, а именно: **взаимоотношение между администрацията и трети лица по повод на направени искания за удовлетворяване на законни интереси, които включват предоставяне на информация, документи и извършване на определени действия.**

2. Административно обслужване: процес на предоставяне на услуги с адекватна организация на администрацията.

3. Обществена услуга: услугите, предоставяни от обществени организации, овластени да предоставят административни услуги, и услугите, предоставяни на обществото от юридически лица.

4. Публична услуга: съвкупността от административни услуги в широк смисъл и обществените услуги.

5. Интегрирано административно обслужване: административно обслужване, използващо интегрирана информация както в рамките на една администрация, така и между отделните администрации и/или юридически лица, предоставящи публични услуги на базата на водещ регистър за информация.

6. Електронно правителство: Предоставяне на услуги на гражданите и бизнеса от страна на държавната администрация по електронен път и чрез използване на технологии с цел стимулиране участието в демократичния процес и улесняване живота на гражданите и опростяване на бизнес средата. (Възприемаме понятието от Декларацията от Конференцията в Брюксел на министрите, отговарящи за електронното правителство, ноември, 2001 г.).

V. ОБХВАТ НА КОНЦЕПЦИЯТА

Изхождайки от формулираните понятия и разграничения, правителството определя администрацията на изпълнителната власт като приоритетна група на приложението на концепцията. Затова концепцията ще използва понятието административна услуга в нейния широк смисъл, като отчита приложимостта на заложените принципи и по отношение на всички публични услуги.

Правителството възнамерява да създаде механизми за въвличане на всички организации и юридически лица, предоставящи публични услуги за гражданите и бизнеса, в изпълнението на основните ѝ цели и принципи.

VI. СЪСТОЯНИЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ

Развитието на политиката по отношение на подобряване на административното обслужване е заложено още в *Стратегията за изграждане на модерна административна система на Република България*.

Следва да се отбележи, че всички закони, имащи за предмет изграждането на новата административна система, дават рамката и насоките за организацията на административното обслужване. *Законът за администрацията* предвижда общата администрация да осъществява дейности по административно обслужване на гражданите и юридическите лица. Той регламентира дейността на изпълнителните агенции като специални структури за осъществяване на административно обслужване и реализация на собствени приходи.

Законът за държавния служител на свой ред формулира конкретния начин на изпълнение на служебните задължения на държавните служители, включително и на тези, осъществяващи административното обслужване. *Кодексът за поведение на държавния служител*, утвърден от министъра на държавната администрация на 29 декември 2000 г., ги дообогати и доразви.

Основните правила за организиране на административното обслужване се въвеждат със *Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица*, който е в сила от 6 ноември 1999 г. Произтичащата от него концентрация на исканията за извършване на административни услуги на едно място в администрацията може да се разглежда като основание за въвеждане и допълнително разгръщане на организационния принцип за обслужване на "едно гише". Законът определя принципите за законност, бързина, достъпност и качество в административното обслужване. Той се прилага и за организациите, предоставящи обществени услуги (водоснабдителна, канализационна, топлоснабдителна, електроснабдителна, газоснабдителна и др.).

Конкретни мерки за подобряване организацията на административното обслужване се предприеха в резултат на *протоколното решение на Министерския съвет по т. 31 от заседанието на Министерския съвет от 1 юни 2000 г.* То насочва усилията към създаване функционалната основа на административното обслужване - връзките между административните звена, персоналната отговорност и сроковете на осъществяване на отделната административна услуга, въвеждането на принципите на отчетност на всички нива по отношение развитието на административното обслужване. Поставиха се и точни изисквания за създаване на прозрачност в действията на администрацията, като се начертаха и конкретни задачи във връзка с информационната осигуреност на административните услуги. Предвиди се осигуряването на връзката между централните и териториалните органи на изпълнителната власт в тази насока на базата на дебат между областните управители и гражданите и органите на местното самоуправление. То определи и кръга на субектите, които да осъществят предвидените действия - министри, председатели на агенции, държавните комисии, областните управители, ръководителите на структури, създадени със закон.

В съответствие със *Закона за администрацията* и *Закона за местното самоуправление* и местната администрация кметовете на общини са териториални органи на изпълнителната власт и като такива и те имат конкретни правомощия при реализиране на мерките за подобряване на административното обслужване в общинската администрация, произтичащи пряко от ЗОФЮЛ.

Не бива да се подценява ролята и на *Закона за предложенията, сигналите, жалбите и молбите*, които се отнасят до конституционното право на гражданите за информираност и са свързани с функционирането на администрацията и с отстраняване на слабостите в дейността ѝ. Този закон се нуждае от основни изменения, но в него има принципни положения, които са от значение за обратната връзка гражданин-администрация, отчетността и постоянната нужда от анализиране на процесите вътре в администрацията.

Следва да се отбележи, че организационният принцип за обслужване на "едно гише", по един или друг начин, с различна степен на развитие, е въведен в голяма част от структурите на централната администрация и в областните администрации. В редица общински администрации отдавна е наложена практика за облекчаване и оптимизиране на предоставяните от тях услуги чрез "Центрове за информация и услуги", изградени с помощта на Американската асоциация за международно развитие. Тази практика е основана на организационния принцип "едно гише". Подобен принцип на работа имат и създадените "Информационни гишета на предприемача".

Този организационен принцип е възприет като изключително важен и от Междуведомствената група по отношение подобряването на бизнес средата чрез облекчаване на лицензионните, разрешителните и регистрационните режими.

С оглед утвърждаване на създадената добра практика и развитие на действията за подобряване на публичните услуги за гражданите и бизнеса е необходимо:

- формулиране на обща визия на правителството за подобряване на административното обслужване;
- определяне на стратегически принципи за организация на административното обслужване;
- въвеждане на концепцията за обслужване на "едно гише";
- работа на администрацията по процедурите в дълбочина и изясняване на междуведомствената координация по повод обмена на информация и служебно съгласуване на преписки;
- облекчаване на бизнес средата;
- изграждане на електронно правителство.

Тази концепция включва част от решенията на правителството, които предстоят в сферата на административното обслужване.

VII. Визия

Съгласуваната и общоразбираема визия е от изключително значение за успешното подобряване на административните услуги. Визията, формулирана по-долу, е разработена с участието и ценния принос на широк кръг заинтересувани страни и гласи:

Администрациите на изпълнителната власт и другите организации и юридически лица, предоставящи публични услуги, ще поставят като приоритет в работата си удовлетвореността на обществото от действията им. Те ще осигурят предоставянето на качествени услуги по отзивчив, прозрачен и ефективен начин в контекста на по-широката реформа в държавната администрация.

VIII. ОБВЪРЗВАНЕ НА ВИЗИЯТА СЪС СТРАТЕГИЧЕСКИ ПРИНЦИПИ ЗА ПРЕДОСТАВЯНЕ НА УСЛУГИ ОТ ДЪРЖАВНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ

а. Въведение

Административните услуги се различават много една от друга по специфичните си характеристики. Следователно не може да се предвиди в детайли как да се извършват услугите в отделните администрации и организации. Различните организации са в различни етапи на подобряване на дейността си в зависимост от конкретния характер на услугите, които предлагат, ръководството им, приоритетите в миналото, финансовите и техническите ограничения и други фактори.

Правителството може да приеме стратегически принципи, които да дадат насоките за подобряване на предоставяните административни услуги. Тези принципи могат да се приложат към всички услуги, независимо от характера им.

б. Осемте стратегически принципа

Общото виждане за подобряване на административното обслужване в България се основава на няколко стратегически принципа, направляващи дейността на всички административни структури както на централно, така и на териториално ниво. Тези принципи целят постигането на добри практики при предоставянето на публични услуги чрез насърчаване на качествена промяна в начина на мислене, така че администрацията да третира потребителите на услуги по-скоро като клиенти, отколкото като длъжници и да постави в своя фокус качеството на обслужване.

Правителството приема следните 8 стратегически принципа при предоставянето на административни услуги в България:

1. Отнасяйте се към всички потребители равнопоставено, честно и любезно
2. Общувайте открито и осигурявайте пълна информация

3. Консултирайте се с всички заинтересувани страни и насърчавайте непрекъснатото усъвършенстване

4. Въведете механизми за обратна връзка от клиента и извличайте поуки от направените коментари

5. Насърчавайте достъпа до услуги чрез различни канали

6. Работете съвместно, за да предоставяте усъвършенствани, комплексни услуги

7. Създавайте и популяризирайте стандарти за обслужване и публикувайте резултатите от дейността според тези стандарти

8. Извършвайте, измервайте и публикувайте оценките за удовлетвореността на клиентите

Тези принципи са обяснени по-подробно в таблицата:

<i>Принцип</i>	<i>Обяснение</i>
1. Отнасяйте се към всички потребители равнопоставено, честно и любезно	
Отнасяйте се към всички, които трябва да използват услугите ви, равнопоставено и честно Бъдете любезни и отзивчиви към всички потребители и обръщайте особено внимание на потенциално неравностойни обществени групи	Въпросът дали дадена услуга ще бъде извършена или не не бива да зависи от особеностите на потребителя като образование, етническа принадлежност, възраст, физически или умствени увреждания, влияние върху служители в организацията или способността им да улеснят процеса. Всички потребители имат право на открита и предразполагаща обстановка, където клиенти с различни нужди получават дължимото внимание и уважение.
2. Общувайте открито и осигурявайте пълна информация	
Предоставяйте пълна информация на потенциалните потребители относно услугите, като използвате разбираем език чрез различни комуникационни средства Предоставяйте детайли за предлаганите услуги, включително такси и начини за ползване, и публикувайте подробна информация за изпълнение на услугата	Това включва не само поставянето на информационно табло. Трябва да се осигурява ясна и достъпна информация в помощ на клиентите, включваща обяснения на разбираем език за това какво да се предприеме при най-често срещаните ситуации.
3. Консултирайте се с всички заинтересувани страни и насърчавайте непрекъснатото усъвършенстване	
Допитвайте се до потребителите	Особено важно е да не използвате нормативната

<i>Принцип</i>	<i>Обяснение</i>
и служителите си, неправителствените организации на бизнеса и гражданското общество за това как може да се подобри обслужването. Редовно планирайте и внедрявайте подобрения в начина на обслужване	рамка като оправдание, зад което да се криете. Ако нормите (били те първични или вторични) пречат на подобренията в обслужването, трябва да покажете, че планирате да внесете или инициирате промени в тях. Ако потребителите или служителите считат, че изискванията за получаване на дадена услуга са неоправдано утежнени, трябва да се опитате да намалите тези изисквания, където е възможно.

4. Въведете механизми за обратна връзка от клиента и извличайте поуки от направените коментари

Изисквайте обратна връзка от потребителите си и публикувайте примери за предложения, които сте взели предвид в начина на обслужване Създайте ясна, широко разгласена и лесно достъпна система за мнения и оплаквания	Ако искате обслужването да е отзивчиво, мненията на клиентите трябва да бъдат чути и разбрани. Коментарите (както положителни, така и отрицателни) трябва да се насърчават, анализират и да бъдат последвани от действия. Решението дали ще се предприемат действия или не трябва да се съобщи на клиентите, така че да се изгради взаимно доверие. От една страна клиентите трябва да съзнават ограниченията при извършването на услугата, а от друга, обслужващите трябва да вникват в гледната точка на клиентите.
---	---

5. Насърчавайте достъпа до услуги чрез различни канали

Направете услугите си достъпни за всички, които се нуждаят от тях, като им предложите избор на средство за достъп, където е възможно	Всички потребители, които се нуждаят от услугите, трябва да могат да получат достъп до тях. Важно е да се осъзнае, че някои граждани и юридически лица ще искат да бъдат обслужени на място, а други ще предпочетат средства като поща, телефон или електронна поща. След консултации с клиентите ви трябва да установите кои средства за достъп предпочитат и да изградите каналите си за достъп в съответствие с това.
--	--

6. Работете съвместно, за да предоставяте усъвършенствани, комплексни услуги

Работете съвместно с други организации, когато е възможно, за да осигурите комплексно обслужване между различните администрации и организации, което да е максимално ефикасно	Това може да включва просто предоставяне на информация на клиентите за свързани услуги, които се предоставят от други организации, или създаване на партньорства с компании от частния сектор или неправителствени организации, за да извършват определен аспект от дадена услуга.
---	--

7. Създавайте и популяризирайте стандарти за обслужване и публикувайте резултатите от дейността според тези стандарти

Създавайте ясни, измерими и реалистични стандарти за обслужване
Следете изпълнението според тези стандарти и публикувайте резултатите
Използвайте независими организации, за да потвърдят качеството на работата, където е възможно

Стандартите за обслужване трябва да включват времето за чакане и за отговор на посетителите на място, на телефонните обаждания и на писмената кореспонденция, срока за издаване на документи и изискванията за начина, по който служителите се държат с клиентите и др. Стандартите ще бъдат национални (в нормативната база) и собствени за администрацията. Собствените могат да покриват националните, но могат и да ги надхвърлят по качество.

8. Извършвайте, измервайте и публикувайте оценките за удовлетвореността на клиентите

Покажете, че клиентите ви са удовлетворени от качеството на предлаганите услуги и че нуждите им са задоволени чрез предоставените услуги

Това трябва да се направи чрез проучвания и анкети, формуляри за обратна връзка, групови срещи с потребители и др. Освен това трябва да дадете възможност на потребителите да останат анонимни, ако желаят. Удовлетвореността не бива да се измерва само с въпроси, изискващи “да”/”не”- отговори, а да отчита целия спектър на предоставяни услуги и различните профили на клиентите (по възраст, етническа принадлежност и т.н.)

IX. КОНЦЕПЦИЯ ЗА ВЪВЕЖДАНЕ НА ОБСЛУЖВАНЕ НА “ЕДНО ГИШЕ”

а. Въведение

За реализация на формулираните осем стратегически принципа на доброто административно обслужване Министерският съвет предлага единна концепция за въвеждане на системата за обслужване на “едно гише”, която се основава на организационния принцип на обслужване “едно гише”.

Постигането на общото виждане и прилагането на стратегическите принципи в практиката изисква фундаментални промени в процедурите и културата на работа на държавната администрация, както и промени в поведението на потребителите на административни услуги в България.

б. Определение на организационния принцип “едно гише”

Организационният принцип “едно гише” може да се определи като създаване на едно място на достъп до услуга, но чрез различни канали за достъп.

Въвеждането му в практиката изисква осъществяването на система от действия. В този смисъл по-нататък ще говорим и за система на обслужване “едно гише”.

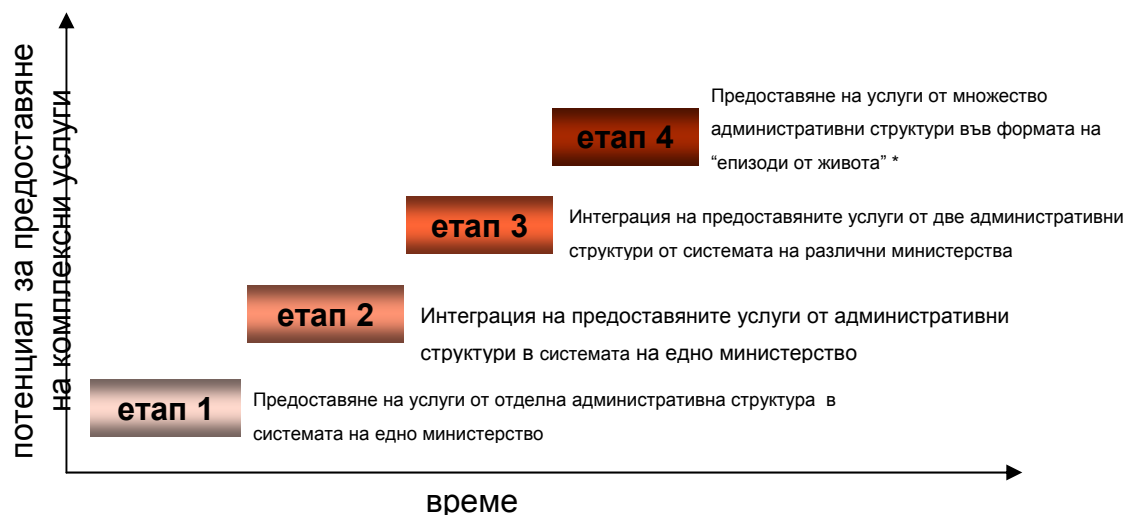
Двете основни форми, чрез които се осъществява принципът, са:

- Едно място за достъп в една административна структура
- Едно място за достъп до няколко “хоризонтални” администрации

Първата форма е заложената в Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица. Звена за административно обслужване (ЗАО) са изградени в много административни структури. Центровете за обслужване на клиенти (“фронт офиси”) в много общини представляват сходна форма на “едно гише” в рамките на една организация.

Втората форма по-често възниква от конкретни инициативи, свързани с провеждането на политики, като например подобрието на бизнес климата. Интегрирането на услугите между администрациите, организациите или юридическите лица предлага възможност да се акцентира върху клиента, но зависи от конкретния характер на всяка услуга и не винаги е целесъобразно. Пример за тази форма на “едно гише” в България са информационните пунктове, изградени от Агенцията за малки и средни предприятия с цел да се улесни процесът на предоставяне на информация относно регистрацията на нова фирма. Тези пунктове могат да бъдат използвани за в бъдеще като рекламни центрове за информация относно услугите, предоставяни от администрациите.

Съществуват редица стъпки в развитието на предоставяне на услуги чрез “едно гише”, които са представени по-долу. Важно е да се отбележи, че в повечето случаи системата за обслужване на “едно гише” трябва да премине през всеки етап на развитие, за да достигне до последния, при който се предоставят комплексни услуги от няколко администрации, подпомагащи осъществяването на различни политики, т.е. предоставяне на услуги във формата на “епизоди от живота”.



*“епизоди от живота” могат да обхващат услуги, предоставяни както от различни министерства, така и от различни видове администрации (централна и териториална)

Развитието на системата обслужване на “едно гише” зависи от спецификата на отделните администрации. Може да се окаже най-подходящо интегрирането само на някои услуги, а не на всички. Или интегриране само на предоставяната информация за услугите, а не на самите услуги. Основният принцип, който трябва да бъде следван, е - кое ще направи този процес по-лесен за клиентите.

в. Концепцията за обслужване на “едно гише”

Концепцията за обслужване на “едно гише” е демонстрирана на фигурата по-долу. Тя е свързана с ясно разграничаване на функциите на фронт и бек офис. Моделът илюстрира как потребителите получават достъп до услуги по различни начини, като например личен контакт, телефон, поща или електронна медия. “Мениджърът, отговарящ за клиента” приема и преглежда подадените заявления за услуги и осигурява едно място за достъп до услугите. Това е т.нар. “фронт офис”. След като съответните формуляри са попълнени, “мениджърът, отговарящ за клиента” ги препраща за обработка в т.нар. “бек офис”. Когато документите са готови, те се връщат при мениджъра, който ги предава на клиента.



Фигура. Концептуално представяне на обслужването на “едно гише”

г. Ползи от изграждането на системата за обслужване на “едно гише” в администрацията

Очакваните ползи могат да се разделят на три категории:

- **Ползи за клиентите**

Подобряването на административните услуги ще доведе до ясни приоритетни ползи за клиентите на ЗАО:

- *Подобрен достъп до услуги* – както в смисъла на подобро разбиране от страна на клиентите на техните права, така и подобрена информираност за това откъде и как да се получават услугите.

- *Високо качество на предоставяните услуги* – от гледна точка намаляване на личните разходи и времето за получаване на услуги, отношението и желанието за съдействие на служителите, предоставящи услуги на клиентите.

- *Прозрачност и отзивчивост* – ясни процедури за обслужване, съгласувани с клиента. Тази полза включва и подобрена комуникация по време на целия процес на обслужване по начин, по който клиентите да разполагат с информация относно етапа на обработване на съответното заявление, както и работа с отзивчиви служители.

- *Развитието на гражданското общество* ще насърчава клиентите да изкажат мнението си за получаваните от тях услуги. По-конкретно ЗАО ще могат да създадат канали за регистриране на неудовлетвореност от обслужването, което би оказало допълнителен натиск върху администрацията за подобряване на обслужването. Ще се даде възможност за влияние на обществото върху решенията, изработвани и приемани в самата администрация.

▪ **Ползи за държавната администрация**

Постигнато е единодушие относно ползите за държавната администрация от прилагането на концепцията за обслужване на “едно гише”, които включват:

- *Изграждане на по-ефикасна организация* – намалената административна тежест в резултат на по-ефективното организиране на дейностите ще намали разходите по обслужването в дългосрочен план и ще освободи средства за други дейности;

- *По-голяма прозрачност при обслужването* – която би могла да доведе до подобрен имидж на държавната администрация пред обществото;

- *Подобрена координация между звената в рамките на административната структура и между отделните административни структури* – както по хоризонтала, така и по вертикала, в посока на по-ефективно споделяне на знания, методи, средства и информация;

- *Подобрени механизми за комуникация и обратна връзка от клиентите* - което ще доведе до повишено участие на клиентите и техните представители (например НПО) в разработване на механизми на обслужване.

▪ **Антикорупционен ефект**

Администрацията следва да работи в посока на създаване на оптимална антикорупционна среда. Пресичането на прекия контакт между искащия услугата и извършващия услугата на експертно ниво ще подпомогне значително осъществяването на тази цел.

X. ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КОНЦЕПЦИЯТА ЗА ПОДОБРЯВАНЕ НА АДМИНИСТРАТИВНОТО ОБСЛУЖВАНЕ В КОНТЕКСТА НА ОРГАНИЗАЦИОННИЯ ПРИНЦИП ЗА ОБСЛУЖВАНЕ НА “ЕДНО ГИШЕ”

а. Нормативни механизми

Основният законодателен механизъм ще се състои във внасянето на изменения и допълнения в законодателството, пряко свързано с осъществяване на административното обслужване - Закона за администрацията, Закона за държавния служител, Закона за административното обслужване на физическите и юридическите лица и др.

Основното изменение ще засегне понятията, ще даде възможност за интегриране на услуги чрез партньорство, за създаване на отделни юридически лица или структури за предоставяне на определен тип услуги.

Ще се въведе и изискването всички административни структури, предоставящи услуги, да:

- изготвят “Харта на клиента”, в която се посочват стандартите за обслужване, отнасящи се до съответната организация, и да я оповестят публично;
- измерват удовлетвореността на клиентите си;
- публикуват ежегодно детайлна информация за работата на организацията според стандартите си за обслужване и резултатите от измерванията на удовлетвореността на потребителите (като част от общия годишен доклад на организацията или като отделен документ)

Със закон ще се въведе тримесечното отчитане на административното обслужване, което към момента се базира на протоколно решение на Министерския съвет от 1 юни 2000 г. Министерският съвет ще приема резултатите от отчетите в рамките на ежегодния доклад за състоянието на администрацията, внасян от министъра на държавната администрация, и ще публикува анализа като цяло или в негови отделни части, като се фокусира най-вече върху съобразяването със законодателството от страна на съответните организации.

Министърът на държавната администрация ще утвърди нова форма за предоставяне на отчетите.

Ще се въведат промени в подзаконовите актове и специалното законодателство, регламентиращо отделните процедури по осъществяване на услуги от администрацията.

б. Базисен модел за внедряване и пилотни проекти

Дирекция “Държавна администрация” към Министерския съвет ръководи пилотна програма за подобряване на публичните услуги посредством концепцията за обслужване на “едно гише”, която включва работата по два пилотни проекта, финансирани от донорски организации.

В рамките на програмата е разработен подробен базисен модел за въвеждане и действие на системата за обслужване “едно гише”. Базисният модел е “инструментариум” в полза на администрацията (приложение № 2).

Базисният модел е основа за предприемане на конкретни управленски решения в отделните структури и може да се дообогатява и усъвършенства с течение на времето.

в. Съвети и насоки за най-добри практики

Дирекция “Държавна администрация” към Министерския съвет ще предоставя консултации по най-добрите практики в България и Европейския съюз във връзка с различни аспекти на предоставянето на публични услуги, като определяне на стандарти за обслужване, измерване на удовлетвореността на клиентите и публикуване на годишни доклади.

Институтът по публична администрация и европейска интеграция ще публикува годишници с най-добри практики в областта на административното обслужване.

Ще се използва опитът на общините и неправителствените организации на бизнеса и гражданското общество в сферата на подобряване на административното обслужване.

г. Обвързване с други правителствени мерки, имащи за цел подобряване на административното обслужване

Важни аспекти на подобряване на административните услуги, по които администрацията ще работи, са и:

- Подкрепа за преодоляване на комуникационните бариери между администрациите, включително въвеждането на задължителен обмен на информация, където е уместно;
- Участие в процеса на дерегулация и хармонизиране на законодателството с това на Европейския съюз;
- Мотивиране и обучение на държавните служители, особено в контекста на планираните реформи в правителствената политика за управление на човешките ресурси;
- Целесъобразна численост на служителите в ЗАО, пряко обслужващи клиентите, и на работещите в ”бек офиса”;
- Насоки за извършване на ефективно допитване до клиентите;
- Примерна методология за остойносттаване на услугите;
- Насоки за най-добрите практики за насърчаване на ползването на система за подаване на мнения и оплаквания, включително ролята на омбудсмана;
- Оптимално използване на нови технологии, като се имат предвид ограниченията, произтичащи от разходите и от защитата на информационните системи в държавната администрация;

- Управление на знанията, включително насоки за предоставяне на повече информация и знания на служителите от ЗАО, пряко обслужващи клиентите.

д. Провеждане на консултации с потребителите на национално ниво

Дирекция “Държавна администрация” към Министерския съвет ще направи проучване сред потребителите на публични услуги в България по въпроси като цялостна удовлетвореност, достъп до услуги, предпочитани канали за достъп и ползване на системата за подаване на мнения и оплаквания. Резултатите от допитването ще бъдат предоставени на ръководителите на администрации, за да могат те да вземат предвид мненията на клиентите при предоставянето на услугите.

е. Подкрепа за развитие и прилагане на системи за осигуряване на качество

Правителството ще насърчава въвеждането на системи за осигуряване на качеството с цел да се повиши качеството на предоставяне на административни услуги . Тези схеми могат да включват модела на добри практики на Европейската фондация за управление на качеството и/или сертифицирането ISO. Такива схеми ще са доброволни и могат да включват самооценяване от организацията и/или независимо оценяване от външни заинтересувани страни като неправителствени организации.

Ще се проведат консултации между ръководителите на административни структури как тези системи могат да се въведат в администрацията.

Правителството ще насърчи и въвеждането на схеми за оценка на предложения на служителите, които развият най-добрите нови идеи за подобрения в начина на предоставяне на услуги. Новите идеи следва да се награждават и стимулират .

* * * * *

Подобряването на административното обслужване е въпрос и на конкретни управленски умения. То зависи от въвеждането на модерни методи на управление в администрацията, прилагани и доказани в частния сектор. В бизнеса се цели постигането на висок престиж на продукта на труда. За администрацията този продукт е административната услуга и нейното качество формира обществения престиж на администрацията. Съвременната администрация, осъществявайки стратегическите принципи и визия за добро административно обслужване, е необходимо да прилага все по-често бизнес модели в управлението и действията си, да използва високите технологии и иновации, за да подобри съществено качеството на услугите си.

Финансовите средства за трансформацията на администрациите за работа по принципа "едно гише" не могат да бъдат изчислени централизирано, тъй като нивото на развитие на структурите е различно. Необходимо е всяка администрация да планира и отделя по бюджета си средства за подобряване на административното обслужване.

Според нивото на отделната организация приложението на базисния модел ще се осигури с налични материални и човешки ресурси, както и със средства от утвърдения за отделната администрация бюджет за съответната година. След изчерпване на наличните ресурси ще се пристъпи към реструктуриране на бюджетните средства. Отделни функции ще бъдат подпомагани и чрез донорски програми (ФАР 2001).

За пилотните администрации ще бъдат отделяни допълнителни средства от централния бюджет в рамките на средствата, утвърдени с конкретните годишни закони за държавния бюджет, за изпълнение на стратегическите актове в областта на административната реформа, след предварителното съгласие на министъра на държавната администрация.

В средата на 2003 г. всички ръководители на административни структури ще отчетат предприетите действия по прилагане на базисния модел пред министъра на държавната администрация и ще направят предвиждания за бъдещите мерки и необходимите финансови средства до 2005 г.

Министърът на държавната администрация и министърът на финансите ще обобщят и анализират получените отчети и предвиждания, като изготвят общо указание за планирането на средства по бюджетите на администрациите за всяка следваща година за пълното въвеждане на базисния модел до края на 2005 г.

Изпълнението на концепцията ще се ръководи, координира и контролира от министъра на държавната администрация, подпомаган от дирекция "Държавна администрация" на Министерския съвет.