

# Е-услугите и общините в България

Десислава Калчева\*

**Резюме:** Настоящата статия има за цел да изследва и представи развитието на е-услугите, предоставяни от българските общини. Описани са основните документи и нормативни актове, регламентиращи е-управлението и е-услугите, осигурявани от местното ниво на управление в България. Анализирани са сайтовете на всички 265 общини, оценени са услугите с отдалечен достъп, които те осигуряват. Внимание е отделено на група функционалности, които предлагат общините през своите интернет сайтове. Тези групи са: е-дейности, насочени към повишаване на прозрачността на управление, възможности за отдалечена комуникация, възможности за издаване на разрешения. Направен е преглед на общините, които имат обособен собствен портал за е-услуги. За местните власти с обособен портал е направено допълнително изследване за взаимовръзката между предоставяне на е-услуги и индикатора население на един общински служител и на взаимовръзката между нивото на събираемост на данък върху превозните средства и въвеждането на връзка между платен данък върху превозните средства и извършване на технически преглед.

**Ключови думи:** е-услуги, е-управление, общини, административен капацитет.

**JEL:** H7, C8, D7.

## Въведение

Предоставянето на публични е-услуги придобива все по-голяма популярност

\* Десислава Калчева е хоноруван асистент в катедра „Математика и информатика“ на Софийския университет „Св. Климент Охридски“.

през последните години. Разработките в информационните и комуникационните технологии допринасят значително за подобряване на услугите, насочени към гражданите, от страна на правителствата по целия свят. Електронните услуги се възприемат като инструмент, осигуряващ по-голям достъп на населението в управлението на регионите и общините, и като предпоставка за затвърждаване на демократичните ценности (Мемети, 2019).

Държавите в Европейския съюз полагат големи усилия за подобряване качеството на услугите, които предоставят. Цели се плавен преход към предоставяне на дистанционни държавни и местни публични услуги. Осигуряването на е-услуги от местните власти може да допринесе за значително повишаване на ефективността и за осъществяване на икономии от мащаба.

Електронни административни услуги се дефинират като *административни услуги, предоставяни на гражданите и организациите от административните органи, услугите, предоставяни от лицата, на които е възложено осъществяването на публични функции, както и обществените услуги, които могат да се заявяват и/или предоставят от разстояние чрез използването на електронни средства.*

Административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, са длъжни да предоставят всички услуги в рамките на своята компетентност и по електронен път, освен ако законът предвижда особена форма за извършване на отделни действия или издаване на съответни актове. Когато предписаната от закона особена форма има правно значение, но част от услугата

## Икономическо развитие

може да се заяви или предостави по електронен път, административните органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, трябва да осигурят възможност за това (Закон за електронното управление).

Сред основните цели на е-управлението са повишаване удовлетвореността на гражданите и насърчаване на тяхното участие в местното управление. Внедряването на е-услуги допринася за намаляване на текущите разходи за възнаграждения и оптимизиране състава на общинската администрация. Не на последно място, въвеждането на е-услуги и е-управление предполага предоставянето на по-добри услуги на гражданите и бизнеса, в т.ч. спестяване на време и ресурси.

Е-услугите, предоставяни от общините, могат да доведат до редица ползи за гражданите, включително повишаване на прозрачността и по-активно участие на гражданите при формирането и вземането на решения от значение за местната общност. Към по-широкото понятие на е-услуги може да причислим осигурените възможности за контакт с представители на общината, включително кмет и общински съветници, навременното информирание на гражданите за срещи на общинския съвет, публикуване на данни за изпълнение на бюджета на общината, достъп до различни формуляри и декларации, обявяване на свободни работни места и др.

### **1. Е-управление и е-услуги при общините в България. Основни постановки**

Въпросите, регламентиращи е-управлението и е-услугите на местните власти в България, се уреждат в няколко основни документа, а именно – Стратегия за развитие на електронните услуги в Република България, Закон за електронното управление, програма „Добро управление“ и др.

## Е-услуги и общини

### *1.1. Стратегия за развитие на електронното управление в Република България (2019-2023)*

Съгласно Актуализираната стратегия за развитие на електронното управление в Република България (2019-2023), Единната електронна съобщителна мрежа (ЕЕСМ) на администрацията е интегрирана мрежа, собственост на държавата и управлявана от нея с точки на достъп в 28-те областни града и в отделни общини. Тази мрежа пренася едновременно данни, глас и видео с определено качество, като осигурява постоянно обслужване и управление на услугите в реално време. Използваните в ЕЕСМ технологии позволяват виртуално да се обединят в единна национална информационна инфраструктура мрежите на министерствата, ведомствата и местната администрация, като се запази тяхната информационна самостоятелност, автономното им управление и се изключи всяка форма на нерегламентиран достъп до пренасяната информация. Награждането, поддържането и развитието на ДХЧО (Държавен хибриден частен облак) е основна инфраструктурна мярка за реализиране на стратегическите цели на е-управлението. Услугите, предоставяни чрез него, са насочени към подобряване на административното обслужване на гражданите и бизнеса, мащабна рационализация на административните процеси и услуги и осъществяването им по различни канали.

Стратегията за развитие на електронното управление е насочена към създаване на условия за качествена промяна в работата на администрацията, която да допринесе за по-висока ефективност на и ориентирано към потребителя административно обслужване, по-добра информираност на гражданите и бизнеса и осигуряване на бърз и лесен достъп до административни услуги в съответните области. Стратегията е приложима и по отношение на лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи об-

## Икономическо развитие

ществени услуги, като интегриран елемент в общия модел за е-управление.

В Стратегията има заложи три основни цели, които са както следва:

- *Стратегическа цел 1:* Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса;
- *Стратегическа цел 2:* Трансформиране на администрацията в цифрова администрация, посредством интеграция на информационните процеси;
- *Стратегическа цел 3:* Популяризиране, достъп и участие.

Реализацията на целите на стратегията се извършва в съответствие със съвременните тенденции в областта на електронното управление, чрез прилагане на най-нови технологични решения. Като следващи стъпки в посока изпълнение на Стратегията са заложи реализиране на Единен публичен регистър по устройствено планиране на територията, инвестиционно проектиране и разрешаване на строителството, който трябва да съдържа следните регистри: регистър на издадените разрешения за строеж; регистър на издадените удостоверения за търпимост; регистър на технически паспорти; регистър на издадените удостоверения за въвеждане в експлоатация на обекти от IV и V категория; регистър за одобрените изменения на ПУП; регистър за одобрени инвестиционни проекти; регистър за издадени строителни разрешения; регистър за издадени удостоверения за въвеждане в експлоатация.

### 1.2. Закон за електронното управление

В България през 2008 г. се приема *Законът за Електронното управление*, който урежда дейността на административните органи при работа с електронни документи, предоставянето на административни услуги по електронен път и обмена на електронни документи между административните органи.

Този закон се прилага и по отношение на дейността на лицата, осъществяващи

публични функции, и на организациите, предоставящи обществени услуги, доколкото в закона не е предвидено друго. Основните понятия, свързани с е-услугите, предоставяни от местните власти, са както следва:

**Организация, предоставяща обществени услуги** – всяка организация, независимо от правната форма на учредяването ѝ, която предоставя образователни, здравни, водоснабдителни, канализационни, топлоснабдителни, електроснабдителни, газоснабдителни, телекомуникационни, пощенски, банкови, финансови и удостоверителни по смисъла на Регламент (ЕС) № 910/2014 или други подобни услуги, предоставени за задоволяване на обществени потребности, включително като търговска дейност, по повод на чието предоставяне могат да се извършват административни услуги;

**Електронното управление (е-управление)** е управление в електронна среда на нормативните взаимоотношения, административните процеси и обслужване и взаимодействието с потребителите с използване на информационни, статистически и математически модели и методи на обработка на данни, информация и знания, които осигуряват много по-високо ниво на ефективност на управлението. Е-управление е средство за всеобхватно повишаване на ефективността на процесите в администрацията, както и облекчаване на процесите при взаимодействията между администрация, служители, граждани, бизнес чрез използването на е-услуги.

### 1.3. Имплементиране на е-услугите на местно ниво – програма „Добро управление“

За въвеждане на е-управлението се ползват финансирането и техническата помощ от различни европейски програми. Пример за такава програма е ОП „Добро управление“. Специфичните цели на програмата са насочени към модернизиране на управлението за предоставяне на висококачествени публични услуги за гражданите и бизнеса и

повишаване на ефективността на администрацията и съдебната система. Мерките трябва да доведат до по-добро управление в полза на обществото, както и до подобряване на бизнес средата в България.

Приоритетите на програмата са: повишаване на професионалната компетентност на служителите; въвеждане на електронно правосъдие; стандартизиране и унифициране на административните услуги на общинско ниво и създаване на референтен модел за ключови общински услуги; въвеждане на комплексно административно обслужване; създаване на единни центрове за съхранение на данни и предоставяне на услуги; повишаване на професионалната квалификация на магистрати и съдебни служители; дигитализиране и цифровизиране на информацията и архивите в администрацията; въвеждане на е-обществени поръчки; доизграждане на национална информационна система за е-здравеопазване; подобряване на достъпа до административно обслужване за хора от уязвими групи чрез създаване на мобилни групи от служители; изграждане на онлайн система и телефонен център за оказване на помощ при ползване на е-услуги.

Бенифициентите на програмата са: Централна администрация, областни и общински администрации, Институт за публична администрация, Агенция по обществени поръчки; Сметна палата, Дипломатически институт към министъра на външните работи, Академия на МВР, Институт по психология-МВР; Национално сдружение на общините в Република България, граждански организации и техни обединения, социално-икономически партньори; Съдебна система, Висш съдебен съвет, неправителствени и професионални организации, работещи в областта на правосъдието (ОП „Добро управление“).

За програмен период 2014-2020 г., оперативна програма „Добро управление“ е с общ бюджет 335 919 605 евро и е основният инструмент на Република България за реализиране на административната и съдебната

реформа, включително въвеждането на електронното управление.

### 1.4. Български портал за отворени данни

Порталът за отворени данни на Република България е разработен в изпълнение на Проект: BG05SFOP001-2.001-0001 „Подобряване на процесите, свързани с предоставянето, достъпа и повторното използване на информацията от обществения сектор“, финансиран по Оперативна програма „Добро управление“.

Отворените данни са стратегически ресурс с огромен потенциал за редица потребители – публичния сектор, частния бизнес, академичната общност, гражданите и неправителствения сектор. Отворените данни представляват публичната информация, събирана, създавана и поддържана от организациите от обществения сектор и публикувана в отворен машинно четим формат (CSV, RDF, XML, JSON и др.), позволяващ повторна употреба за търговски или нетърговски цели. В общите случаи отворените данни се предоставят безплатно или се заплаща минимална такса, покриваща само преките разходи за предоставяне на набора от данни. Данните се предоставят с права за свободно повторно използване, обработка, съпоставяне с други отворени данни и разпространение без ограничения за използването им. Изключва се информация, която съдържа лични данни, класифицирана информация или друга информация, за която е необходимо да се доказва правен интерес.

Редът и начинът за създаване, поддържане и публикуване на обществена информация в отворен формат и условията за нейното повторно използване е определен в Наредба за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор и за нейното публикуване в отворен формат (обн. ДВ бр. 48/24.06.2016 г.). Ежегодно се актуализира списъкът с набори от данни по приоритетни области. **Към 18.11.2019 г. в портала данни публикуват 512 органи-**

зации, 9680 набори от данни и 1229 регистрирани потребители.

Порталът за отворени данни представлява единна, централна, публична уеб-базирана информационна система, която осигурява публикуването и управлението на информация за повторно използване в отворен, машинно четим формат, заедно със съответните метаданни. Държавна агенция „Електронно управление“ поддържа уебсайта, за да подобри общественя достъп до информация за своите инициативи и политиките на Европейския съюз като цяло. Целта е да се поддържа навременна и точна информация. В платформата могат да бъдат публикувани данни за граждански и обществени организации, включително и за общини. **Към края на 2019 г. общо 244 български общини имат публикувани данни в портала.** Данните, които публикуват общините, могат да бъдат: регистри за издадени разрешителни за строеж, данни за общинския бюджет, регистър за издадени разрешения за таксиметров превоз, регистър за категоризиране на туристически обекти, списък на училища и детски градини, регистри за домашни любимци и др. *По-голямата част от общините са въвели минимален набор от данни.* Целта на портала е постепенно да се превърне в единен източник на данни, свързан с общинските политики и финанси, като се публикуват данни от обществен интерес. Към настоящия момент не се наблюдава връзка между предлаганите е-услуги от общините и регистрацията им в портала.

Може да се направи заключение, че се наблюдават усилия от страна на властите в България за постепенно разширяване достъпа до електронни услуги. През последното десетилетие бе отделен значителен финансов ресурс – както на местно, така и на централно ниво – за създаване и внедряване на нови електронни услуги и обезпечаване на протичащите процеси на дигитализация. Следва да се отчетат и постигнатото в това направление, най-вече в посока на:

създадената информационна платформа за постигане на оперативна съвместимост на пространствени данни и услуги; софтуер за извършване на плащания на електронни административни услуги; изготвения базисен модел на комплексно административно обслужване и др. (Кирилова, 2020).

За да се анализира достъпът до е-услуги в България, както в широк, така и в тесен смисъл, е направено обследване на интернет сайтовете на всички български общини. Анализирани са три основни групи функционалности, които се достъпват от сайтовете на общините. Направени са съответните статистически изчисления и честотни разпределения. Посочени са общините с изградени индивидуални портали за е-услуги.

## 2. Анализ и оценка на функционалностите на общинските сайтове. Анализ на изградените портали за е-услуги

За целите на настоящата разработка, в широкото понятие за е-услуги включваме и изследваме наличието на е-услуги по осигуряване на публичност, възможности за онлайн комуникация с представители на общините и кмета, възможност за достъп до данъчни формуляри, достъп до информация за свободни работни места, възможност за онлайн издаване на разрешения. Оценено е наличието на е-портал за общински услуги.

Индикаторите са изразени чрез следните три стойности: 1 – на наблюдавания уебсайт електронната услуга, изследвана чрез съответния индикатор, съществува; 0 – на наблюдавания уебсайт електронната услуга, разгледана чрез съответния индикатор, не съществува; 0.5 – на наблюдавания уебсайт електронната услуга, изследвана чрез съответния индикатор, е непълна/неправилна. След набора на данни са направени съответните честотни разпределения. Данните са набрани в периода септември-декември 2019 г.



### *1.1. Оценка на е-прозрачност, възможности за отдалечена комуникация, възможности за издаване на разрешения.*

Емпиричният анализ изследва доколко местното население може да участва в общинското управление и дали са налице възможности за жителите на дадена община да проследяват финансите и разходването на местните данъци и такси. Изследва се дали общините спазват изискванията на Закона за публичните финанси за оповестяване на финансовите си отчети и показатели. Гражданското участие и информираност позволяват на местните жители да осъществяват по-пряк контрол върху кметовете и общинските съветници и да проследяват ефективното и целесъобразното разходване на местните финансови ресурси.

Направен е преглед на следните функционалности на общинските сайтове:

**А. Оценка на прозрачността**, в т.ч. своевременно публикуване на дневния рег на заседанията на общинския съвет; наличие на работещ портал за обществени поръчки; достъп до публикации на данни за общинския бюджет – годишни и месечни; данни за решенията на общинския съвет от последните три срещи.

**Б. Опции за комуникация**, в т.ч. е-форма за известяване на проблеми; наличие на опция за задаване на въпроси до кмета онлайн и за връзка със служителите на общината онлайн.

**В. Възможност за издаване на разрешения**, в т.ч. електронно подаване на заявления за издаване и мониторинг на разрешения за строеж, формуляри за декларация за данък върху имотите; електронно публикуване на свободни позиции за работа.

Местните власти са задължени да спазват определени законови изисквания, свързани с осигуряване на публичност и предоставяне на част от е-услугите в сайтовете. Съгласно българското законодателство (Закон за публичните финанси, Закон за местното самоуправление и местната администрация и

гр.), кметовете на общините задължително **поддържат постоянен интернет и комуникационна свързаност на общинските администрации за нуждите на компонентите на електронното управление съобразно минимални изисквания за качество**, одобрени от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“. Минималните изисквания за качество се публикуват на интернет страницата на Държавна агенция „Електронно управление“. Местните власти се считат за едно от най-важните звена за имплементиране на е-правителството в България.

На база направения анализ и оценката на сайтовете на общините се изследва и дали общините спазват законовите изисквания за осигуряване на прозрачност и публичност. Резултатите от анализа и оценката на интернет сайтовете са представени в следващите таблици. Представени са резултатите за генералната съвкупност. Следва да отбележим, че не се откриват общини, които не поддържат интернет сайтове.

### **А. Оценка на прозрачността**

- Своевременно публикуване на дневния рег на заседанията на общинския съвет

Представители на общината имат ангажимент за осигуряване на публичност и публикуване на датата, часа и дневния рег на заседанията на общинския съвет на съответната местна териториална общност. Обичайно това изискване се съдържа в Правилник за дейността на общинския съвет. В същия този правилник се съдържа и задължението на общината да публикува протоколите от срещите на общинския съвет. Цели се постигане на отчетност, прозрачност и публичност по отношение на местните политики, разходването на средства, осигуряването и ценообразуването на основни местни услуги и гр. Всички актове на общинския съвет се довеждат до знанието на населението чрез средствата за масово осведомяване, чрез интернет страницата на общината и на информационното табло на общината. Оспорването, спирането,

## Икономическо развитие

отмяната или потвърждаването на оспорените актове на общинския съвет се разгласява по същия ред. Актовете на общинския съвет се публикуват в „Държавен вестник“, когато това е предвидено със закон.

обявления и покани, свързани с откриването, възлагането, изпълнението и прекратяването на обществените поръчки; документациите за обществени поръчки; разясненията, предоставени от възложителите във връзка с

Таблица 1. Своевременно публикуване на дневния ред на заседанията на общинския съвет

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	2	0.8	0.8	0.8
	В процес на изграждане	1	0.4	0.4	1.2
	Съществува	262	98.8	98.8	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

Направеният преглед на сайтовете на общините показва, че 262 общини или 98.8% от всички местни власти отговарят на критерия за своевременно публикуване на дневния ред на заседанията на общинския съвет. При две общини не беше открит раздел с информация за заседанията на общинския съвет (Царево и Ракитово), а при една община (Бяла) бе отчетено, че подсайтът, свързан с общинския съвет, е в процес на изграждане. **Може да се твърди, че българските общини поддържат функционалността е-публичност по обявяване на дневния ред на срещите на общинския съвет.**

- Работещ портал за обществени поръчки (таблица 2)

обществените поръчки; протоколите и окончателните доклади на комисиите за провеждане на процедурите и др.

Кметовете на общини, на райони, на кметства, както и кметските наместници, когато са разпоредители с бюджет, са възложители на обществени поръчки и трябва задължително да поддържат портал за обществени поръчки.

Резултатите от анализа показват, че 99.2% или 263 общини поддържат портал за обществени поръчки. Не се открива портал за обществени поръчки едва при 2 общини или при 0.8%.

- Публикации на данни за общинския бюджет – годишни и месечни (таблица 3)

Таблица 2. Портал за обществени поръчки

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	2	0.8	0.8	.8
	Съществува	263	99.2	99.2	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

С приемането на новия Закон за обществените поръчки през 2016 г. се въведе изискване за поддържане на профил на купувача. Съгласно закона, възложителите поддържат профил на купувача, чрез който се осигурява публичност на: информацията, свързана с проведени пазарни консултации; всички решения,

От 2016 г. насам, съгласно Закона за публичните финанси, **информация за касовото изпълнение на бюджета на общината следва да бъде публикувана на сайта на общината.** Подобно изискване обаче не съществува за справка за просрочените задължения и вземания, което от своя страна огранича-

ва нивото на публичност по отношение на местните финанси.

откри информацията едва при една община. Може да се обобщи, че местните власти отговарят

**Таблица 3.** Публикации на данни за общинския бюджет – годишни и месечни

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	2	0.8	0.8	0.8
	Съществува	263	99.2	99.2	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

При 263 общини или 99.2% от всички общини се констатира наличието на секция посветена на информация за касовото изпълнение на общинските бюджети. При по-голямата част от общините данните са актуализирани. Общините, които не публикуват данните за отчетите си за касово изпълнение, са едва 2 или 0.8% от всички общини. Броят им е незначителен. При повечето общини обаче не се открива информация за просрочените вземания и задължения на общините. Тази информация е ценна по отношение оценка на ликвидността на местните власти и възможността им да изплащат навреме своите задължения и да събират в срок своите вземания. Като препоръка може да се даде повишаване публичността по отношение на финансовото състояние на общини чрез периодично публикуване на информация за просрочените вземания и задължения.

- Публикуване на решенията на общинския съвет от последните три срещи (таблица 4)

на критериите за публичност за работата на общинския съвет. При 99.2% или 263 общини са налични публикуваните решения на общинския съвет за последните три срещи.

### Б. Възможности за комуникация

Онлайн комуникацията със служителите на общината води до повишена удовлетвореност и спестяване на време на местните жители. В съвременния свят въвеждането на дистанционен контакт със служителите на местната администрация се приема като признак за повишаване на ефективността на работата на общинската администрация. Дистанционната работа с граждани води до оптимизиране на броя на персонала и оттам – до съкращаване на разходи за заплати и възнаграждения.

- Е-форма за известяване на проблеми (таблица 5)

**Таблица 4.** Публикуване на решенията на общинския съвет от последните три срещи

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	1	0.4	0.4	0.4
	В процес на изграждане	1	0.4	0.4	0.8
	Съществува	263	99.2	99.2	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

При повечето общини е установено наличието на отделен подсайт, посветен на работата на общинския съвет. При една община подобен сайт е в процес на изграждане. Не се

Е-формата за известяване на проблеми позволява навременно уведомяване за констатиране на нередности по отношение на работата на общината или управлението на пуб-



## Икономическо развитие

Таблица 5. Е-форма за известяване на проблеми

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	65	24.5	24.5	24.5
	В процес на изграждане	15	5.7	5.7	30.2
	Съществува	185	69.8	69.8	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

личните средства. За разлика от комуникацията по телефона, е-формата за известяване позволява осигуряването на следи от комуникацията и лесно проследяване на достигнатите след това резултати.

Констатира се, че при 65 общини или 24.5% от всички общини не съществува е-форма за известяване на проблеми. При сайтовете на 15 общини се отчита форма за известяване в процес на изграждане. При близо 70% от сайтовете на общините се отчита наличието на е-форма за известяване на проблеми.

- Възможност за задаване на въпроси до кмета онлайн

Орган на изпълнителната власт в общината е кметът на общината. Органи на изпълнителната власт в района и кметството са съответно кметът на района и кметът на кметството. Съгласно Закона за местното самоуправление и местната администрация, кметът на общината: ръководи цялата изпълнителна дейност на общината; насочва и ко-

ската администрация; отговаря за опазването на общественя ред, като за осигуряването му издава писмени заповеди, задължителни за началниците на съответните структури на Министерството на вътрешните работи; организира изпълнението на общинския бюджет; организира изпълнението на дългосрочните програми; организира изпълнението на актовете на общинския съвет и внася в общинския съвет отчет за изпълнението им два пъти годишно; организира изпълнението на задачите, които произтичат от законите, от актовете на президента на републиката и на Министерския съвет и др.

Възможността за пряка комуникация с кмета повишава прозрачността на управлението на общината и изпълнява една от основните цели на децентрализацията – местното управление да бъде възможно най-близо до гражданите, а местното население да има възможност да се обръща по различни въпроси към своя кмет (таблица 6).

Таблица 6. Възможност за задаване на въпроси до кмета онлайн

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	48	18.1	18.1	18.1
	В процес на изграждане	114	43.0	43.0	61.1
	Съществува	103	38.9	38.9	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

ординира дейността на специализираните изпълнителни органи; назначава и освобождава от длъжност заместник-кметовете на общината, кметските наместници, ръководителите на звената на издръжка от общинския бюджет, началниците и служителите в общин-

Възможност за задаване на въпроси до кмета онлайн се наблюдава при 103 общини или 38.9% от всички общини. При 18% или сайтовете на 48 общини не се открива опция за дистанционен достъп до кмета на общината. При част от тези общини не е открит и пер-

сонален имейл на кмета, а връзка с него може да бъде осъществена единствено чрез секретаря му. Това съставлява риск за формиране на недоверие сред местното население и загуба на подкрепа при управленски решения.

При 114 общини или 43% от сайтовете се констатира, че платформа за задаване на въпроси за кмета е в процес на изграждане. При по-голямата част от тази група се наблюдава посочване на личен имейл на кмета или обща платформа за задаване на въпроси, при която може да бъде избрана опция за онлайн връзка с началник на отдел в общината, секретар или кмет.

Възможностите за пряка връзка с кмета и задаване на онлайн въпроси чрез сайтовете на общината не присъства при повече от 50% от сайтовете на общините. **Като препоръка може да се посочи, че с цел повишаване публичността на общината и изпълнение на един от главните приоритети на фискалната децентрализация, следва да се предостави възможност на местното население за изпращане на онлайн въпроси и коментари до кмета на общината.**

- Възможност за връзка със служители на общината онлайн

Наличието на опция за онлайн връзка със служители на общината води до повишаване ефективността на работата на служителите. За въпроси, които могат да бъдат разрешени дистанционно, като получаване на бланки или информация за определени срокове, или отговор на запитвания за наличието на определени услуги, може да се използват успешно дистанционният достъп и интернет комуникацията с общински служители (таблица 7).

При направения преглед е констатирано, че при 49 общини или 18.5% няма предвидена възможност за онлайн връзка със служителите на общината. При 136 общини се отчита опция за връзка със служителите в процес на изграждане. При едва 30% или сайтовете на 80 общини се наблюдава възможност за онлайн комуникация със служители на общината, като са налични данни и имейли основно на ниво директор на дирекция и началник на отдел.

С цел подобряване на връзката между общинската администрация и местното население се препоръчва разширяване на възможностите за онлайн контакт с общински служители. Това ще допринесе до ефективност на работата на общинската администрация и възможност за осъществяване на икономии от мащаба.

### В. Възможност за издаване на разрешения и достъп до е-портал за услуги

- Заявления за издаване на разрешения за строеж

В много държави от Европейския съюз се наблюдава възможност за онлайн подаване на заявление за издаване на разрешение за строеж. Дори и в Северна Македония подобна опция е налична и повишава удовлетвореността на местните жители от предоставяните административни услуги на общините (Мемети, Калчева, 2019) (таблица 8).

В България онлайн подаването на заявление за издаване на разрешение за строеж е все още рядко срещана услуга. Този тип услуга се открива в едва 19% от анализираните сайтове на общините. При 86 общини или 32.5%

Таблица 7. Възможност за връзка със служители на общината онлайн

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	49	18.5	18.5	18.5
	В процес на изграждане	136	51.3	51.3	69.8
	Съществува	80	30.2	30.2	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

Таблица 8. Заявления за издаване на разрешения за строеж

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	128	48.3	48.3	48.3
	В процес на изграждане	86	32.5	32.5	80.8
	Съществува	51	19.2	19.2	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

от общините, услугата е в процес на изграждане, като са налични само формуляри на заявлението, които могат да бъдат свалени и попълнени в домашни условия. При 128 общини или 48.3% от общините този тип услуги не се предоставя онлайн.

Препоръката, която може да бъде формирана тук, е да се осигури възможност за гражданите да подават своите заявления за разрешение онлайн, което ще спести време и ресурси на общината.

- Формуляри на декларация за данък върху имотите

Онлайн подаването на декларация води до по-ефективна работа при начисляване и събиране на данък недвижими имоти. Постъпленията от този данък са едни от най-значимите в общинските бюджети и тяхното своевременно отчитане и наблюдение може да доведе до подобряване на финансовото състояние на общините (таблица 9).

Анализът показва, че при 47 общини или 17.7% не съществува наличие на формуляри за декларация за данък върху недвижимите имоти; при 72 общини този тип услуга е в процес на изграждане, което означава, че са налични само формулярите, но не и възможност за онлайн подаване на декларациите. При повече от половината общини (55%) се констатира наличието на подобен тип услуга.

- Публикуване на свободни позиции за работа

Публикуването на свободните позиции за работа в общинската администрация и информацията относно провеждането на конкурси води до повишаване осведомеността на местното население и ограничава възможностите за непотизъм (таблица 10).

Едва при 11 общини се констатира липсата на информация за свободните работни позиции в общинската администрация. Наблюдава се прозрачност при обявяването на конкурси за общински служители.

Таблица 9. Формуляри на декларация за данък върху имотите

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	47	17.7	17.7	17.7
	В процес на изграждане	72	27.2	27.2	44.9
	Съществува	146	55.1	55.1	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

Таблица 10. Публикуване на свободни позиции за работа

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	11	4.2	4.2	4.2
	В процес на изграждане	1	0.4	0.4	4.6
	Съществува	253	95.4	95.4	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

2.2. Анализ и оценка на налични  
портали за е-услуги

Административните услуги, предоставяни чрез портал, достъп до който се осъществява електронно, могат да бъдат разнообразни, в т.ч. издване на удостоверение на настоящ адрес, издаване на удостоверение за наследници, издаване на удостоверение за сключен граждански брак, изготвяне на образец УП-2, издаване на удостоверение за данъчна оценка, издаване на удостоверение за данъчни задължения, издаване на удостоверение за платен данък върху наследство, отразяване в разписния лист (имотен регистър) към кадастрален план на промени в собствеността на недвижими имоти, настъпили след одобряването му, учредено безвъзмездно право на ползване върху имоти общинска собственост, отразяване в разписния лист (имотен регистър) към кадастрален план на промени в собствеността на недвижими имоти, настъпили след одобряването му, и др. (таблица 11).

При по-голямата част от изследваните общини (136 или 51.3%) се констатира липса на портал за е-услуги. При 61 общини бе открит работещ портал за е-услуги, като най-условно типът на портала може да бъде разделен на две – общини, които имат изграден унифициран, идентичен портал за е-услуги, и такива, които поддържат собствена платформа в рамките на общинския сайт. При универсалния портал за услуги се обособяват няколко групи е-услуги, а именно: гражданско състояние, услуги по устройство на територията, общинска собственост, търговия, туризъм и транспорт,

местни данъци и такси, административно-техническо обслужване.

3. Изследване на връзката  
между наличието на е-услуги  
и заети общински служители.  
Изследване на връзката между  
платен технически преглед и  
събираемост на данък МПС

След изследване на наличието на портал за електронни административни услуги сред всички 265 български общини, анализът се концентрира само върху общините, които имат разработен такъв портал. Тези общини са 61 или 23% от всички общини. В рамките на анализа се оценява взаимовръзката между предлаганите е-услуги от общините и динамиката на показателя население на един общински служител, както и взаимовръзката между нивото на събираемост на данък МПС и въведеното електронно удостоверение за платен данък МПС и опция за технически преглед.

Индикатор за оптимизация на броя на общинските служители е показателят, представян и изчисляван от Министерство на финансите, а именно – население на един общински служител. В случай че един общински служител обслужва по-висок брой граждани, се счита, че е постигната оптимизация на броя на общинските служители и обратно – намаляването на жителите, които се обслужват от един служител, означава, че се назначават нови хора, а местното население се обслужва основно на място, в общината.

Анализът на показателя население на един общински служител е направен за периода 2015-2018 г. Общините, които имат портал

Таблица 11. Изграден портал за е-услуги

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Не съществува	136	51.3	51.3	51.3
	В процес на изграждане	68	25.7	25.7	77.0
	Съществува	61	23.0	23.0	100.0
	Total	265	100.0	100.0	

## Икономическо развитие

за е-услуги, са 61 и са както следва: Аксаково, Белослав, Девня, Велико Търново, Горна Оряховица, Габрово, Севлиево, Трявна, Шабла, Троян, Угърчин, Берковица, Вълчегръм, Монтана, Ябланица, Брусарци, Вършец, Медковец, Чипровци, Брацигово, Пазарджик, Пещера, Стрелча, Сърница, Септември, Перник, Гулянци, Долна Митрополия, Искър, Плевен, Червен бряг, Асеновград, Карлово, Марица, Пловдив, Садово, Първомай, Раковски, Стамболийски, Хисаря, Куклен, Сопот, Разград, Ценово, Сливен, Столична община, Брезник, Радомир, Пордим, Ихтиман, Мъглич, Хасково, Борино, Маган, Елин Пелин, Никола Козлево, Казанлък, Попово, Ивайловград, Харманли, Каолиново.

Анализът на показателя население на един общински служител показва, **че при 39 общини или 64% от общините не се наблюдава подобряване на стойността на показателя, сравнявайки данните от 2015 г. с данните от 2018 г.** При тази група общини показателят намалява средно със 78. Общината, която отчита най-съществен спад на показателя, е община Сливен, при която населението на един общински служител спада от 1236 на 326. След нея се нареждат община Плевен със спад от 553 на 248 и община Велико Търново – от 585 на 309. Най-незначителен спад се наблюдава при общините Севлиево, Шабла и Ценово – от 4, при общините Червен бряг и Ихтиман – 6, и община Хисаря – 7.

**Подобряване на стойностите на показателя се отчитат при 22 общини – 36% от общините, въвели електронни административни услуги.** Общините с отчетено подобряване в стойността на показателя са както следва: Ябланица, Брусарци, Вършец, Медковец, Чипровци, Брацигово, Стрелча, Сърница, Брезник, Радомир, Пордим, Първомай, Раковски, Борино, Маган, Елин Пелин, Никола Козлево, Казанлък, Попово, Ивайловград, Харманли, Каолиново. Изменението на показателя при общините с подобряване стойности на показателя е представено на фигура 1.

За периода 2015-2018 г. най-съществено подобряване на стойностите на показателя

се наблюдава в община Елин Пелин и община Маган, където показателят население на един общински служител се увеличава съответно от 280 на 397 и от 115 на 183. Най-незначително подобряване се отчита при община Стрелча, която от 133 достига до 137 жители на един общински служител.

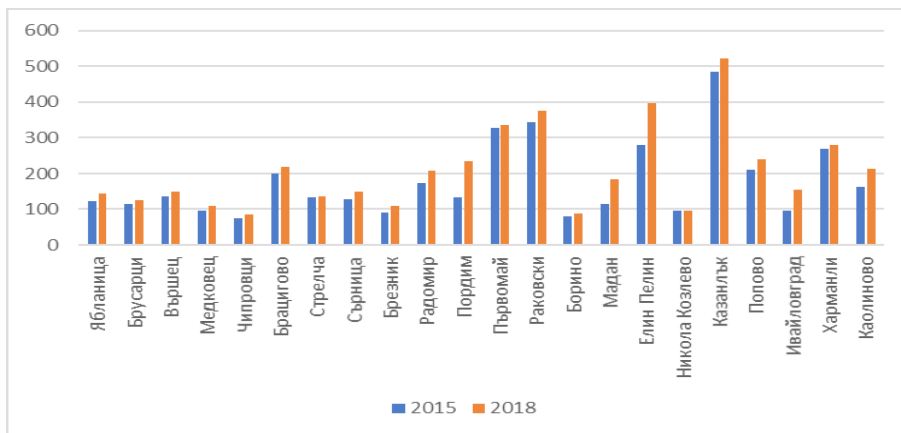
Разбира се, това са резултати при равни групи условия. Върху стойността на показателя население на един общински служител влияние оказва политиката на общинската администрация и решенията на кмета и общинския съвет по отношение структурата и броя на общинската администрация.

В обобщение на направения анализ се констатира, че при по-голямата част от общините с е-услуги не се отчита подобряване на показателя население на един общински служител. Това може да бъде свързано с няколко фактора: обща политика за развитието на общинската администрация и тенденция към „раздуване“ на щата; липса на достатъчно време за да бъдат видни промените, свързани с имплементирането на е-услугите; липса на достатъчна функционалност на порталите за е-услуги и недостатъчен набор от е-услуги, които са включени в каталога; липса на информираност у местните жители за наличието и възможността за ползване на е-услуги; застаряващо население в съответната община, което не умее да ползва интернет и съответно е-услуги.

**Въвеждането на взаимовръзка между платения данък превозни средства и възможността за осъществяване на технически преглед също съставлява вид електронна услуга.** Тя цели повишаване контрола върху изплащането на местния налог и е предпоставка за повишаване събираемостта на приходите от данък превозни средства. Промяната в процедурата по осъществяване на технически преглед се прави чрез Наредба Н-32/16.12.2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства.

*Информационната система за електрон-*





**Фигура 1.** Изменение на показателя население на един общински служител при общините, които отчитат повишаване/подобрене на стойностите

Източник: МФ, изчисления на автора

но регистриране на извършените периодични прегледи на ПС (превозни средства) трябва да осигурява възможност за: автоматична проверка за наличието на: а) задължителна застраховка „Гражданска отговорност“ на автомобилистите и задължителна застраховка „Злополука“ на пътниците – когато е предоставен технически съвместим с информационната система по тази алинея достъп до базата с данни за платените застраховки от Комисията за финансов надзор, управление „Застрахователен надзор“; б) **платен данък върху превозното средство;**

Когато информационната система няма достъп до базата с данни за платените задължителни застраховки, председателят на комисията вписва в информационната система номера на знака към съответната застрахователна полица. Когато при автоматичната проверка **не се получи потвърждение, че не се дължи данък върху превозното средство и/или задължителна застраховка** (когато има достъп до базата данни за автомобилните застраховки), председателят на комисията отразява несъответствията в протокола и **не извършва периодичния преглед на ППС /първоначалната проверка на**

**уредбите, които позволяват работата на двигателя с ВНГ или СПГ.**

При равни други условия, повишеният контрол върху изплащането на данък превозни средства следва да доведе до ръст в събираемостта на данъка. Министерството на финансите публикува данни за събираемостта на основните местни данъци, включително данък превозни средства. **За да се изследва дали промяната при техническия преглед е довела до ръст в събираемостта са анализирани данните за повишаване на постъпленията от данък превозни средства за периода 2017-2018 г.**

Данните, публикувани от Министерството на финансите, показват, че средното ниво на събираемост на данъка се е повишила от 68.14% на 70%. Една от основните причини за това е свързаността между възможността за осъществяване на технически преглед само при платен данък превозни средства. Влияние върху навременното плащане на налога оказват и санкциите, които следват от неплащане на техническия преглед и спиране от движение на съответното МПС.

Въпреки това, спад в събираемостта на данъка се отчитат при 80 общини или 30% от всички общини. Намалението е в диапазона

## Икономическо развитие

0.1%-26.6%. Средното ниво на спад в групата е 2.5%. Най-високо намаление в събираемостта се наблюдава при общините Кърджали, Опан и Кресна – съответно 26.6%, 21.3% и 10%. Спадът на събираемост може да се дължи на миграция на длъжниците към друга държава или отказ от ползване на МПС.

Общините, при които се отчита ръст в показателя, са 185 или 70% от всички общини. Средното ниво на ръст за групата е 3.4%. Най-същественят ръст е от 42.4%, а най-ниският – от 0.1%. Общините с най-ниско подобрение на събираемостта са Дряново и Тутракан. Общините с най-съществено подобряване на показателя са Мирково, Божурище и Драгоман, съответно с 42.4%, 20.5% и 18.9%.

### Заключение

Е-услугите и е-управлението придобиват все по-голяма популярност през последните години. Благодарение на съвременните технологии, общините в България повишават нивото на публичност и прозрачност, създават дистанционни връзки между гражданите и представителите на общината, позволяват по-голямо гражданско участие в местните политики. Проведеното емпирично изследване показва, че по-голямата част от общините в България поддържат широк набор от функционалности на своите интернет сайтове, в т.ч. публикуване на решения на общинския съвет, актуални данни за проведени обществени поръчки, достъп до финансова информация за общината, възможност за комуникация с общински служители и кметове. В края на 2019 г. 61 общини имат изграден и работещ портал за е-услуги. При 22 от тези общини се отчита подобряване на стойността на показателя население на един общински служител. Допуска се, че внедряването на е-портал допринася за съкращаване на оперативни разходи и оптимизация на разходите за персонал в тези общини. След въвеждането на връзка между платен данък върху превозните средства и технически преглед се наблюдава

леко повишаване в събираемостта на данъка върху ПС.

В заключение може да се обобщи, че, макар и с бавни темпове, общините преминават към е-управлението. Допуска се, че въвеждането на портал за е-услуги и автоматизирани връзки между различни компоненти допринася за съкращаването на оперативните разходи и повишаване на местните приходи.

### Цитирани източници:

Закон за електронното управление, Обн. ДВ, бр. 46 от 12 юни 2007 г., в сила от 13.06.2008 г. (Zakon za elektronното upravlenie, Obn. DV, br. 46 ot 12 juni 2007 g., v sila ot 13.06.2008 g.)

Закон за обществените поръчки, Обн. ДВ, бр. 13 от 16 февруари 2016 г., в сила от 15.04.2016 г. (Zakon za obshtestvenite porachki, Obn. DV, br.13 ot 16 fevruari 2016 g., v sila ot 15.04.2016 g.)

Закон за местното самоуправление и местната администрация, Обн. ДВ, бр. 77 от 17 септември 1991 г., в сила от 17.09.1991 г. (Zakon za mestnoto samoupravlenie i mestnata administratsia, Obn. DV, br. 77 ot 17 septemvri 1991 g., v sila ot 17.09.1991 g.)

Закон за местните данъци и такси, Обн. ДВ, бр. 117 от 10 декември 1997 г., в сила от 01.01.1998 г. (Zakon za mestnite danatsi i такси, Obn. DV, br. 117 ot 10 dekemvri 1997 g., v sila ot 01.01.1998 g.)

Закон за достъп до обществена информация, Обн. ДВ, бр. 55 от 7 юли 2000 г. (Zakon za dostap do obshtestvena informatsia, Obn. DV, br. 55 ot 7 yuli 2000 g.)

Интернет сайт на Министерство на финансите, 2020 г., достъпван на 10.02.2020 <https://www.minfin.bg/bg/810> (Internet sayt na Ministerstvo na finansite, 2020, dostapvan na 10.02.2020 <https://www.minfin.bg/bg/810>)

Интернет сайт на Портал за обществени консултации, 2020 г., достъпван на 10.02.2020

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892>

(Internet sayt na Portal za obshtestveni konsultatsii, 2020 г., dostapvan na 10.02.2020 <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892>)

Интернет сайт на Порталът за отворени данни на Република България, 2020, достъпван на 14.02.2020 <https://data.egov.bg/organisation/d6294b4f-d5a3-4096-b893-5653f0341214/datasets> (Internet sayt na Portalat za otvoreni dannii na Republika Bulgaria, 2020, dostapvan na 14.02.2020 <https://data.egov.bg/organisation/d6294b4f-d5a3-4096-b893-5653f0341214/datasets>)

Интернет сайт на Оперативна програма Добро управление, 2020 г., достъпван на 10.02.2020 <https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/programen-period-2014-2020/operativni-programi-2014-2020/operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020/item/633-operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020> (Internet sayt na Operativna programa Dobro upravlenie, 2020 г., dostapvan na 10.02.2020 <https://www.eufunds.bg/archive2018/index.php/bg/programen-period-2014-2020/operativni-programi-2014-2020/operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020/item/633-operativna-programa-dobro-upravlenie-2014-2020>)

Интернет сайтове на 265 общини в Р. България, достъпени в периода септември 2019 – януари 2020 г. (Internet saytove na 265 obshtini v R. Bulgaria, do-

stapeni v perioda septemvri 2019 – yanuari 2020 г.)

Кирилова, К., 2020. Възможности за усъвършенстване на административните процеси в местната администрация. София, *Икономически и социални алтернативи*, бр. 1/2020.

(Kirilova, K., 2020. Vazmozhnosti za usavarshenstvane na administrativnite protsesi v mestnata administratsia. Sofia, *Ikonomicheski i sotsialni alternativi*, br. 1/2020)

Наредба Н-32 от 16.12.2011 г. за периодичните прегледи за проверка на техническата изправност на пътните превозни средства.

(Naredba N-32 ot 16.12.2011 g. za periodichnite pregledi za proverka na tehnietskata izpravnost na patnite prevozni sredstva)

Наредба за стандартните условия за повторно използване на информация от обществения сектор.

(Naredba za standartnite uslovia za povtorno izpolzvanе na informatsia ot obshtestvenia sektor)

Memeti, M., D. Kalcheva, 2019. E-services tool or burden for local authorities, evidence from the Republic of North Macedonia and Republic of Bulgaria (Conference Proceeding of the third International Conference on Business and Economics, Tetovo, 2019).

Memeti, M., 2019. E-service and local governance in the Republic of Macedonia, Conference Proceeding – Challenges and priorities in reforming public administration in the Republic of Macedonia, Malatia, 2019.