



# Операционен прочит на Базисния модел на комплексно административно обслужване

гл.ас. д-р Юлия Йоргова,  
Бургаски свободен университет

## Въведение

Предоставянето на административни услуги на гражданите и бизнеса е основна отговорност на администрацията. Административната реформа у нас, независимо колко успешно се реализира, постави пред администрацията важни цели, сред които:

- подобряване на административното обслужване и предоставяне на качествени административни услуги по прозрачен, ефикасен и ефективен начин както за обществото, така и за институциите, на които законът възлага изпълнението им;

- преосмисляне на взаимоотношенията между държавата и гражданите/организациите и възприемането им като клиенти на администрацията и потребители на административни услуги;

- предоставяне за изпълнение на някои обществени услуги на частни организации и др.

За постигане целите на административната реформа в допълнение към извършените законови промени бяха създадени и редица документи - стратегии, концепции и модели за подобряване и усъвършенстване на административното обслужване[2,3,6,10]. Всеки един от тези документи е разработен и приет с ясното разбиране за необходимостта администрацията да откликне адекватно на динамично променящите се условия и обществени очаквания. Реализирането на стратегиите и въвеждането на новите модели очерта от една страна, като важна предпоставка

за успех, промяната на управленския стил на публичната администрация чрез адаптиране и прилагане на подходи и инструменти, използвани в бизнес администрацията. От друга страна, целите, които са поставени в тях – постигане на високо качество на предоставяните услуги, ефективност и ефикасност на дейностите по създаването им, извеждат на преден план критично важната роля на функцията на операционното управление [1] в организациите и институциите от публичния сектор. В „операциите“<sup>1</sup> се осъществява реалният контакт на гражданите с държавната и местната власт. Основна част от операционната система са работните процеси, чрез които се формира качеството на предоставяните услуги и се акумулират разходите за предоставянето на услугите. Управлението на операциите носи отговорност за производството на административните услуги с определено качество и цена, респективно, за представянето на държавните и местните институции пред потребителите на тези услуги.

Това обосновава необходимостта от операционен прочит на документите, които се приемат в администрацията и се публикуват като рамка и база за развитие и усъвършенстване на административните услуги.

Обект на настоящото изследване е Базисният модел на комплексно административно обслужване (КАО)<sup>2</sup> от гледна точка на операциите.

Целта на изследването е, анализирайки модела, да се изведат основните задачи и отговорности на операционната функция в организациите и институциите, предоставящи административни услуги, във връзка с въвеждането му. Така също да се предложат инструменти и подходи от практиката на бизнес администрацията, които биха били полезни при реализиране целите на Базисния модел в организациите от публичния сектор.

<sup>1</sup> В литературата в областта на управление на операциите общото родово понятие „операции“ се използва, за да укаже функцията, отговаряща за производството на стоки и услуги в организациите.

<sup>2</sup> Базисният модел на комплексно административно обслужване е разработен от ТехноЛогика ЕАД по проект на ОП „Административен капацитет“ и одобрен с Решение по т.8 на МС от 19.06.2013г.



## 1. Общ преглед и анализ на Базисния модел на комплексно административно обслужване от операционна гледна точка.

Базисният модел на КАО е разработен и одобрен от Министерския съвет в отговор на необходимостта от документ, предоставящ универсална рамка и насоки за въвеждане на комплексно административно обслужване в държавната администрация. Основната цел на модела е чрез предоставяне на цялостна методология за практическо въвеждане на КАО и разпространение на опита от съществуващи добри практики в тази област от други страни – членки на ЕС, да се подпомогне и насърчи администрацията в България за извършване на тази необходима за продължаване на административната реформа стъпка.

Нуждата от такъв документ е обоснована в контекста на текущото състояние на административното обслужване у нас, за което могат да бъдат посочени следните особености:

- от потребителите на административни услуги масово се изискват документи и информация, които са налични в един или друг вид в някой от първичните регистри или в административните структури;

- тази практика е налице въпреки съществуващата нормативна уредба, вменияваща на администрациите да набавят необходимите налични данни и документи по служебен път от други административни структури;

- всяка администрация изпълнява услугите, за които са и предоставени пълномощията относително самостоятелно, което показва реално съществуващите затруднения в комуникацията, интеграцията и координацията между различните административни структури в държавата при предоставянето на услуги на обществото;

- притеснително ниска е степента на автоматизация на процесите за предоставяне на административни услуги – около 30% от администрациите декларират електронно доставяне на услугите, като големият дял се ограничават само до достъп до електронни формуляри на документи и информация [3];

- услугите, които позволяват електронна обработка на документи или извършване на трансакции по електронен път, са едва с 5% относителен дял [3];

- обменът на данни и документи между

ведомствата, създаващи и поддържащи регистри на първични данни, е затруднен поради тромави процедури и недостатъчна комуникация;

- известна практика е администрацията да се позовава на максималните законово установени срокове за предоставяне на услугите, без да полага необходимите усилия за съкращаване на времето за изпълнение, което пряко повлиява на удовлетвореността на клиентите и ефективността на административните дейности;

- слаба е заинтерисоваността на администрацията за създаване на удобни и предпочитани от клиентите канали за достъп до административните услуги;

- не е осигурен достъп до услугите на централната администрация чрез структурите на общинската администрация;

- рядко в териториалните звена на централните администрации е възможно да се подадат заявления за предоставяните от тях административни услуги без необходимостта от директен контакт на потребителите с централата;

- не се предоставят услуги, за чието изпълнение е необходима интеграция на няколко администрации, или услуги от типа „бизнес събития“ и „епизоди от живота“.

В Базисния модел на КАО е направена важната констатация, че за голяма част от тези проблеми причина е „липсата на ясни стимули за администрацията за постигане на по-добро качество на предоставяните услуги“ [3]. Безспорно това е ключов проблем при реализирането на всяка една стратегия за административно обслужване.

Другият съществен въпрос, на който трябва да бъде даден отговор, е: На каква основа може да се стъпи за въвеждането на модела на комплексно административно обслужване по отношение на работните процеси, съществуващите процедури и практики за производство на административните услуги? При това очевидно е различното ниво на развитие и прилагане на принципите на административното обслужване в различните административни структури у нас. А взаимодействието и координацията между администрациите, което е в основата на модела, могат да бъдат успешни, ако вече е постигната



определена степен на ефикасност и ефективност на операциите вътре във всяка една от структурите, които ще се интегрират.

В тази връзка трябва да се отбележи ролята на „Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа на „едно гише“ и „Базисен модел за административно обслужване на „едно гише“, приети през 2002г. от Министерския съвет [6,2], чието естествено продължение се явява обектът на настоящото изследване. Тези документи дадоха началото на промяна към нова организационна култура на институциите в публичния сектор, без която не би могло да се мисли за комплексно административно обслужване сега. В Концепцията са заложени четири последователни етапа на развитие във времето на системата за административно обслужване с крайна цел предоставяне на комплексни услуги от типа „епизоди от живота“. Етапите дават рамката на разгръщане на потенциала, необходим за предоставяне на комплексни услуги и включват:

- Етап 1: Предоставяне на услуги от отделна административна структура в системата на едно министерство.

- Етап 2: Интеграция на предоставяните услуги от административни структури в системата на едно министерство.

- Етап 3: Интеграция на предоставяните услуги от две административни структури от системата на различни министерства.

- Етап 4: Предоставяне на услуги от множество административни структури във формата на „епизоди от живота“.

За да се достигне до последния етап в развитието на системата за административно обслужване, е необходимо да се премине през предшестващите го етапи. Степента на напредък зависи от спецификата на отделните администрации, но основната линия, която е заложена в концепцията, е стремеж към задоволяване нуждите на потребителите на административни услуги по най-лесния, достъпен и удовлетворяващ за тях начин.

В настоящия момент рамката на етапите на развитие може да бъде особено полезна за оценка във връзка с нивото на разгръщане на потенциала на администрациите за въвеждане на комплексно административно обслужване. Преди да се пристъпи към практически

действия за предоставяне на комплексни административни услуги, е необходима преценка на реално достигнатото ниво, което е различно за различните административни структури. В съответствие с модела за административно обслужване на принципа на „едно гише“, оценката трябва да е по отношение на определените като „лостове на промяната“ – процеси, човешки ресурси, технологии и управление на дейността. Всяка една от тези целеви области е пряко свързана с решенията във функцията на операциите. Те изграждат базата, около която трябва да се структурира усъвършенстването на административните услуги за достигане на етапа на комплексно административно обслужване. Проблемът е в това, че нивото на развитие е различно и много от администрациите не успяха да достигнат поставените през 2002г. цели и да приложат на практика в пълнота стратегическите принципи за предоставяне на административни услуги и да установят ефективно работещи системи на обслужване „едно гише“.

Разбира се, трябва да се отбележи, че с концепцията и модела стартираха редица иновативни положителни промени в организацията на работата и организационната култура на публичната администрация у нас в съзвучие с европейските достижения в тази област. Анализът на постиженията от въвеждането на модела „едно гише“ позволява да се направят някои положителни констатации:

- Подобно на управлението на бизнес услугите, клиентът с неговите очаквания и искания беше поставен в центъра на модела на административното обслужване.

- Работните процеси станаха обект на анализ, описание, оценка, измерване на резултата и усъвършенстване. В операционната функция на публичните институции се разграничиха „фронт офиси“ и „бек офиси“ и се направиха опити за очертаване на границите и отговорностите им, както и на механизмите на взаимодействие между тях. Това позволи по-добра преценка на наличния и необходимия капацитет на администрацията и подобряване на използваемостта на ресурсите.

- Едно от важните достойнства на модела за административно обслужване на принципа на „едно гише“ е, че предостави на администрацията план за действие с ясно



разписани задачи за изпълнение, критични фактори за успех и критерии за измерване на резултатите. С него се направи опит за въвеждане на механизъм за непрекъснато подобрене на дейностите на администрацията.

От изложеното по-горе е ясно, че въвеждането на комплексно административно обслужване е изпълнимо при наличие на успешно реализиран модел за административно обслужване на принципа на „едно гише“. Това условие е важно и поради факта, че Базисният модел на КАО не предоставя така добре структуриран план за действие. Той надгражда и обогатява съществуващите концепция, модел на принципа „едно гише“ и други текущи разработки и практики в тази посока. По-скоро целта му е да осъвремени настоящия модел на административно обслужване, отразявайки настъпилите промени в тази област през последните десет години. В модела се акцентира върху комплексното административно обслужване, възможност за чието въвеждане дава развитието на информационните технологии и все по-широкото им навлизане в публичните институции и в живота на гражданите и бизнеса – потребители на административни услуги.

Характерът на универсална рамка и елементът на надграждане над съществуващите модел и практики до голяма степен обяснява структурата и съдържанието на Базисния модел на КАО. За да се постигне целта на настоящото изследване, е необходимо да се анализира съдържанието най-вече на втората и третата част на документа, с които се изяснява същността на комплексното административно обслужване и се предлага методология за практическото му въвеждане.

Изходна точка за представяне същността на комплексното административно обслужване е дефинирането му като „такова обслужване, при което административната услуга се предоставя от компетентните административни органи, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, без да е необходимо заявителят да предоставя информация или доказателствени средства, за които са налице данни, събирани или създавани от административни органи, първични администратори на данни, независимо дали тези данни се поддържат в

електронна форма или на хартиен носител” [3].

От въвеждането на КАО в практиката на администрацията се очаква принос за постигането на важни за обществото цели, като: предоставяне на качествени, удовлетворяващи потребителите, високо ефективни административни услуги, намаляване на възможностите за корупционни практики и на административната тежест, приближаване на услугите до гражданите и организациите, съсредоточаване на административното обслужване към „епизоди от живота“ и „бизнес събития“.

Базисният модел на КАО възприема като основополагащи определените в Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа на „едно гише“ осем стратегически принципа за качествено обслужване [6]. В съответствие с тях и като естествено продължение, въвеждането на модела за КАО предполага още усилия от администрацията и възлага допълнителни задачи, свързани с операционната функция, а именно:

- организиране на процеси за служебно събиране на доказателства от административния орган, което по същество е вътрешно-административна услуга;

- проектиране и реализиране на нови канали за достъп на клиентите до административните услуги, което засяга решенията за управление на входовете на операционната система;

- автоматизиране на процесите по предоставяне на административни услуги, които са основната част на операциите.

Анализът на горното определение за естеството на КАО, поставените цели и допълнителните задачи очертават няколко основни изисквания към администрациите, които пряко се отнасят до операционната им функция, а именно:

- да определят кой е обектът на комплексно административно обслужване, мястото и ролята му в процеса на предоставяне на услугите и каналите, по-които ще се осъществява достъпът му до обслужващата система;

- да специфицират и унифицират необходимия комплект от документи, информация и/или доказателствени средства, за които са налице данни в административните органи, както и процесите по събирането им;



- да дефинират и анализират работните процеси за производство на услугите в администрацията, приемаща заявката за услуга, моментите и начина на взаимодействие с други администрации в хода на изпълнението им;

- да предложат мерки за усъвършенстване на работните процеси с цел повишаване на тяхната ефективност.

*Клиентът в процеса на предоставяне на комплексни административни услуги – място и роля.*

На първо място е необходимо администрацията да има пълна яснота относно профила на потребителите и изискванията им за качество и цена на административните услуги. Клиентът на администрацията заема централна роля в операциите на административните услуги. Първата важна крачка в разбирането на потребителите и задоволяване на исканията им е да се отговори на въпроса: „Кой всъщност е клиентът на администрацията?“.

В бизнес организациите феноменът „клиент“ е относително по-лесно да бъде определен. Най-общо това е индивидът или фирмата, които купуват стоки и услуги. Клиентът взема решението си за покупка свободно, отчитайки съотношението полезност – цена на продукта. Компаниите полагат усилия с различни мерки да си осигурят повече купувачи. От друга страна, бизнес организациите са свободни да не доставят определен продукт или да променят цената му в съответствие с промяна на условията на пазара.

Клиентът в публичния сектор е по-сложно да бъде дефиниран. На практика това са гражданите, организациите и други административни структури. Сложността идва от това, че в общия случай доставчиците на публични услуги са монополисти, а клиентът често е принуден да ползва услугата поради законови изисквания и при това от точно определена администрация. Например качеството на административните услуги, предоставяни от различните общини, може да бъде сравнявано, но гражданите и бизнесът нямат избор между различните доставчици.

Производството и предлагането от стопанските организации на стоки и услуги, за които няма търсене, би могло в дългосрочен план да ги доведе до фалит. За разлика от тях публичните организации могат да диктуват

търсенето на продуктите си, правейки задължително, чрез различни нормативно установени правила и регулации, купуването на конкретни публични услуги. Това значително допринася за правото им на вечно съществуване. И докато в бизнеса за компаниите разширяването на пазарния дял с привличането на повече клиенти е въпрос на оцеляване, то в публичните институции това не е така. Този факт обяснява и трудностите да се мотивират служителите в административните структури за предоставяне на качествени обществени услуги.

В Базисния модел еднозначно е посочено, че клиент на администрацията са гражданите и организациите, които реализират своя законен интерес по заявяване и получаване на административни услуги. Клиентите са представени като спецификатори на административните услуги, определяйки изискванията към качеството на административното обслужване относно каналите за достъп, сроковете за изпълнение и цените на услугите. Чрез осигурените им канали те взаимодействат с администрацията при заявяване и получаване на резултата от услугата, а в някои случаи и по време на изпълнението и. От администрацията се изисква, спазвайки принципите на КАО и прилагайки конкретни механизми, да посрещне нуждите на клиентите.

Очевидно е, че трябва да се отстоява гледната точка, че гражданите и бизнесът са клиенти на администрацията. Но това означава, базирайки се на опита от бизнес организациите, да се изясни ролята и някои от специфичните функции, изпълнявани от клиентите в процеса на предоставяне на услугите. Полезно би било да се диференцират клиентите по определени показатели и за всеки тип да се използват подходи за управлението им като участници в операциите за производство на административни услуги.

Клиентите изпълняват разнообразни функции по време на предоставяне на административните услуги. При комплексното административно обслужване каналите за достъп на клиентите се увеличават. Въвеждането и използването на модерни софтуерни продукти позволява и различна дълбочина на навлизане на потребителите на услуги в обслужващата система, респективно в операциите за създаването им. Присъствието и



участието на клиентите в процеса на производство разширява обхвата на отговорности на операционните ръководители в административните структури и ги поставя пред редица предизвикателства.

Функциите, които клиентите могат да изпълняват в операциите на административните услуги, зависят от естеството на конкретната услуга и от съдържанието на работните процеси. Операционните ръководители трябва да познават, анализират и управляват реализирането на тези функции в операционната система.

Основна функция, която клиентът изпълнява в операциите на административните услуги, независимо от канала, по който постъпва заявлението му за обслужване, е на спецификатор на услугата. Без предоставяне на информация за исканията си процесът на обслужване не може да стартира. Понякога това може да се окаже трудно за конкретния клиент. Особено важно за работата на служителите по-нататък, както и за крайния резултат, е да бъде събрана подходящата информация, в подходящия вид, преди процесът да е започнал, още на входа на операционната система.

И ако за бизнес организациите е препоръчителен подход да разработят и предложат входящи стандартизирани формуляри или други подходящи спомагателни документи (входни карти, заявления и др.), то за практиката на администрациите това е необходимо условие. Административните услуги са законово регламентирани и това определя особената важност на входящите данни. Целта е не само да се подпомогнат процесът на събиране, селектиране и анализ на началната информация, отнасяща се до очакванията, желанията и представата на клиентите за резултата; процесът на обслужване и преживяванията им в операциите, но и да се удовлетворят нормативните изисквания и ограничения. Всеки един от предлаганите на входа на операциите документ трябва да бъде тестван за разбираемост, простота, яснота, време за попълване и др. Разбира се, в съответствие с принципите на комплексно административно обслужване – да не се изисква предоставянето на данни, които вече са налични под някаква форма в администрацията.

Колкото по-дълъг е престоят на клиента в

операциите, толкова по-големи са възможностите му за формиране на мнение и оценка за качеството на услугата във всички нейни аспекти. Особено валидно това е при контакт със служителите „лице в лице”. Волно или не, клиентът изпълнява функцията на инспектиращ и контролиращ качеството на административното обслужване. Той сравнява очакванията си за качество, които е формирал чрез мнението на други потребители на услугата или от други източници, с получения резултат.

Операционната функция в административните структури е натоварена с още по-голяма отговорност за качеството на услугите и поради факта, че удовлетвореността на гражданите и бизнеса издига престижа и изгражда доверие в институциите и така допринася за налагането на демократичните ценности в обществото. Ако се отиде по-далеч в разсъжденията, клиентите на администрацията периодично влизат в ролята си и на гласоподаватели и техният вот е своеобразна оценка и на качеството на административното обслужване в държавата.

Следователно операциите трябва да се стремят към осигуряване на качество, отговарящо или надхвърлящо очакванията на клиентите.

В този смисъл, а и поради присъщото на услугите припокриване в различна степен между процеса на производство и потреблението на резултата, е особено важно на гражданите и бизнеса да се предоставят възможности за обективна оценка на качеството на административните услуги и свободно изказване на мнението си за него. Често в практиката се оказва, че клиентите откриват полесно и бързо допуснатите пропуски в обслужването, отколкото някои формално организирани мероприятия, целящи предпазване от грешки в работата.

Създаването и поддържането на работеща обратна връзка е особено важно за операциите, защото чрез нея се получава информация за състоянието на всички елементи на операционната система – вход, процеси и резултат. От друга страна, обратната връзка позволява навременното идентифициране на разминаванията между очаквания и резултат и предприемане на коригиращи действия, преди клиентът да е напуснал системата,



неудовлетворен от качеството на услугата. В някои случаи удачен подход е да се осигури възможност за пряка връзка клиент – операционен ръководител.

Тук трябва да се отбележи, че едно от достойнствата на Базисния модел на обслужване на „едно гише“ се състои именно в положителната роля, която изигра за насочване на вниманието на администрацията към необходимостта от създаване на ясни и измерими стандарти за обслужване на клиентите и измерване резултатите от дейността чрез удовлетвореността на клиентите. На практика с изпълнението на задачите, определени с този документ, се регламентира създаването на обратната връзка в операционната система. Наличието или отсъствието и в различните администрации зависи от етапа на развитие на административното обслужване, на който се намира конкретната институция.

В базисния модел на КАО проблемът с осъществяване на механизми на обратна връзка е маркиран в контекста на Стратегията за развитие на държавната администрация (2013-2020г.), където една от ключовите цели е „Развитие на администрация, ориентирана към постигане на резултати“ [10].

Друга основна функция на клиента в операциите на някои от административните услуги е функцията на съпроизводител. Пример за това са услугите, които включват трансакции, изпълнявани по електронен път. Или такива, при които част от процедурите по реализиране на услугата се поемат от клиента. Така той се оказва интегрална част от операционната система и от средата за другите клиенти. На практика потребителят формира ресурс за администрацията и би могъл да повлияе положително на производителността и, ако е обект на добро управление от страна на ръководителите на операциите, в които се включва.

Участието му в процеса на производство на услугата може да бъде от полза за институцията и за подобряване на имиджа и. Обикновено активно включените клиенти по-лесно развиват чувство за лоялност към административната структура. Вероятно причина за това е усещането за съпричастност и по-голям контрол над системата, от която зависи изпълнението на необходимата му административна услуга.

Разбира се, присъствието и още повече участието на клиента в работния процес носи известен риск за крайния резултат поради неопределеността, която би могъл да внесе в системата, във връзка с нивото на своите познания, умения и личностни характеристики.

Направените до тук разсъждения за ролята и множеството потенциални функции на клиента на административни услуги в операциите на държавните институции позволяват следния извод:

На операционните ръководители в държавната администрация се налага да поемат отговорност и за управляването на клиентите в тяхната двойствена роля - като част от служителите, макар и временно пребиваващи в операциите, и като потребители на резултата от административното обслужване. Това разширява обхвата на дейността на операционните ръководители в администрацията в сравнение с колегите им, например в материалното производство.

В съответствие с целта на настоящото изследване може да бъдат препоръчани някои подходи за управление на клиентите, като част от операциите, които успешно се прилагат в стопанската практика на организациите в сферата на услугите. Те се отнасят до:

- прилагане на механизми за оценка на компетентността на клиента за участие в работните процеси;
- предприемане на действия за обучението и развиването на компетентността му до необходимото ниво;
- използване на различни стимули за мотивиране на клиента за по-ефективно участие в операциите;
- провеждане на мероприятия за развиване на лоялността на клиента към институцията;
- предприемане на действия за отстраняване по подходящ начин на клиент, който спъва процеса и създава проблеми за обслужването на останалите клиенти и др.

Изброените подходи за управление на клиентите не изчерпват възможностите, които практиката предоставя, поради специфичните особености на всяка една административна услуга и голямото разнообразие от клиенти на администрацията. Всеки един от изброените по-горе подходи би бил полезен в работата на операционните ръководители и служителите,



ако е насочен към подходящия тип клиенти в точния момент.

*Канали за достъп на клиентите до административните услуги.*

Базисният модел на КАО определя като важен принцип регламентирането на разнообразни, адекватни на спецификата на услугата и нуждите на различните целеви групи потребители, нови канали за достъп до административно обслужване. Този важен за операциите въпрос е разгледан в третата част на документа, която е по-приложно ориентирана и представя методология за практическото въвеждане на комплексното административно обслужване. Целта на методологията е да очертае общата рамка при подготовката, планирането, проектирането и въвеждането на Базисния модел, както и да набележи допирните му точки с нормативната уредба и правилата на администрацията. Предвид на това, че методологията е структурирана в съответствие с основните фази на жизнения цикъл на реализиране на една услуга, първият въпрос, който тя засяга, се отнася до каналите за предоставяне на административни услуги. Каналът за достъп е дефиниран като „средство, чрез което между заявителя и администрацията се осъществява еднопосочна или двупосочна комуникация, иницирана от която и да е от страните по повод заявяване и предоставяне на административни услуги”. Каналът за достъп е мястото, където реално или виртуално се срещат клиентите с администрацията. Той е входна точка към операционната система. Контактът и взаимодействието между двете участващи страни може да се реализира „лице в лице”, чрез интернет технологии, телефония или чрез хартиени носители на информация. Тук се осъществява първият досег с обслужващата система. Този факт играе важна роля за преживяванията на потребителя и влияе на цялостната му преценка за качеството на услугата. Взаимодействието между клиента и служителите може да бъде с различна интензивност. Характерът на изгражданите взаимоотношения зависи от редица аспекти на канала – правен, пространствен, персонален, технологичен. В тази част на модела са изведени изискванията към предлаганите канали за достъпност, качество, гъвкавост и сигурност. Направени са и някои препоръки за избор на

канали, свързани с нормативни, технически и организационни ограничения, съществуващи в административната дейност, както и с необходимостта от съвместимост на каналите. В методологията е разписана и процедура за внедряване на нов канал за достъп.

Операционният прочит на тази част от Базисния модел извежда на преден план следните важни за операционната функция проблеми, за чието решаване е подходящо да бъдат заимствани управленски подходи и модели от бизнес администрацията:

- определяне на натоварването на каналите и намиране на механизми за изглаждането му във времето;
- управление на капацитета за постигане на баланс между търсене и предлагане на услугите при минимални разходи;

Операциите отговарят за тази част от обслужващата система, която се отнася до процеса на постъпване на заявките чрез каналите за достъп, подреждането им в опашка, обслужването им и изхода от системата. Причина за образуването на опашка е недостатъчният капацитет. За избягването им е необходимо капацитетът да се планира и да се управлява. Опашките са характерно явление за услугите, особено за тези с масов характер, където са налице големи входящи потоци от клиенти. Приемането на заявката за административна услуга трябва да се извърши възможно в най-кратък срок, без да се налага гражданите да чакат на опашка, независимо какъв е каналът, който са избрали. Това предполага осигуряването в точния момент на капацитет, максимално близък до търсенето. Големият капацитет, който остава неизползван, води до загуби за институцията. Недостатъчният капацитет - до образуване на опашки, неудовлетвореност на клиентите от качеството на административната услуга и лош имидж на административната структура.

В бизнес администрацията за разрешаване на проблемите с определянето на капацитета се използва инструментариумът на теория на опашките<sup>3</sup> [1,12]. Основна задача в теорията на опашките е решението за промяна в отношението на променливите –  $\lambda$ ,  $\mu$  и  $M$ , където:

<sup>3</sup> В българските и руските литературни източници „Теория на опашките” е възприето да се нарича „Теория на масовото обслужване”.



$\lambda$  – ниво на постъпване на заявките за услуга (брой за ед. време);

$\mu$  – ниво на обслужване (брой за ед. време);

$M$  – брой едновременно работещи канали;

Основната цел при изследване на обслужващата система е да се определят такива характеристики, които дават възможност да се направят изводи за начина на функционирането на тази система, респективно за необходимостта от промяна на основните и променливи. За нуждите на планирането и управлението на капацитета се пресмятат някои от следните операционни характеристики, в зависимост от поставените цели: среден брой клиенти в системата  $L_s$ ; средно време, прекарано от клиентите в системата  $W_s$ ; среден брой клиенти на опашката  $L_q$ ; средно време, прекарано от клиентите на опашката  $W_q$ ; вероятността да няма клиенти в системата  $P_0$ . Определящ фактор за подбора на характеристики, чиито стойности да се анализират, е изборът на ключов показател за дейността на системата. Такъв може да бъде както времето за чакане или дължината на опашката, така и продължителността на престой на клиента в системата или броят клиенти в нея, в зависимост от спецификата на конкретната услуга и управленските цели. Ако целта на администрацията е да се минимизира или избегне натрупването на опашка, ще се използват данните за  $L_q$ . В случаите, когато лимитиращо е времето за чакане, ще се оценяват данните за  $W_q$  и т.н.

При административните услуги е важно да се намери баланс между цената на капацитета и желаното ниво на обслужване на клиентите. Постигането на ефективност и ефикасност на услугите пряко зависи от разходите за създаване и поддържане на определен капацитет на обслужващата система, входяща част на която са каналите за достъп. Оптималният капацитет е този, при който разходите за производство на услугата са най-малки. Той може да бъде изразен чрез нивото на обслужване и пресметнат чрез функцията на общите разходи за обслужване и чакане [12]. Но това не означава, че работата с такъв капацитет ще е на приемливото за клиентите ниво на обслужване. За намирането на баланс е подходящо да се изследва връзката между времето за престой на опашка и използваемостта на капацитета. Обикновено тази зависимост е експоненциална [8, 12] и с

увеличаване използваемостта на капацитета се намалява нивото на обслужване (брой обслужени клиенти за единица време) и се увеличава времето за чакане. Колкото по-дълго клиентът престоява на опашка, толкова по-ниска ще е оценката му за качеството на обслужване.

Следователно при определяне на капацитета на операциите е важно да се възприеме стандарт за приемлива продължителност на чакане на опашка, без това да доведе до негативни за имиджа на администрацията последици. По обратен път, използвайки получените резултати, операционният ръководител може да вземе с достатъчна точност решение за необходимия капацитет на системата, позволяващ задоволяване на търсенето на услугата при приетото ниво на обслужване. Това обаче не означава, че полученият резултат ще е равен на оптималния капацитет, при който се минимизират разходите за изпълнение на услугата. Предложеният подход за определяне на капацитета дава количествени параметри, които да подпомогнат решението на операционния ръководител. В административните услуги върху това решение ще оказват влияние и други фактори, като нормативно определени срокове за изпълнение на услугата, стратегическите принципи за административно обслужване и др. Но с използването на предложени инструментариум решението ще бъде взето в условията на по-голяма определеност, което увеличава ефективността в работата на операционните ръководители в администрацията.

Друга характерна особеност е, че търсенето на услуги има стохастичен характер и това обяснява неравномерността в натоварването на каналите във времето. В практиката на стопанските организации в сектора на услугите се използват различни подходи за управление както на търсенето, така и на капацитета на обслужващата система. Известни подходи за въздействие върху търсенето на услуги, които биха могли да се приложат в административните услуги, са свързани с пренасочване на клиентите към непикови периоди. Това може да се реализира чрез разработване на система от различни стимули за потребителите, най-често финансови, чрез по-добра информираност за времето, когато системата е по-слабо натоварена, чрез въвеждане на система на



резервации, чрез рекламиране на новите високотехнологични канали за достъп и други мерки в зависимост от спецификата на услугите.

Като обобщение може да се отбележи, че промяна на капацитета на обслужващата система може да се постигне чрез модификация на процеса на обслужване в две направления:

- изменение на пропускателната способност на системата чрез промяна на броя работещи канали за приемане на заявки за обслужване;

- анализ и усъвършенстване на работните процеси с цел намаляване на средната продължителност на обслужване, особено през пиковите периоди.

Решенията за въвеждане на нови канали са по същество операционни решения, оказващи влияние директно върху капацитета на операциите. Те трябва да се базират на системния подход и да отчитат взаимовръзката между каналите за достъп и останалите елементи на операциите.

*Специфициране и унифициране на входящите за операциите на комплексното административно обслужване информационни ресурси и процесите по събирането им.*

Друго основно изискване към администрацията, произтичащо от същността на КАО, което се отнася до реализиране на операционната функция, е да се специфицират и унифицират необходимият комплект от документи, информация и/или доказателствени средства, за които са налице данни в административните органи, както и процесите по събирането им. Информацията, която се съдържа в документите, създавани, събирани и съхранявани в регистрите на администрациите, е един от основните входящи ресурси на операционната система. Без тези ресурси изпълнението на повечето административни услуги е невъзможно. При КАО администрацията не трябва да изисква от клиентите да предоставят отново информация и документи, които вече са налице, независимо в коя база от административни данни. Това означава, че за да се осигури надежден, работещ вход на операциите за предоставяне на комплексна административна услуга е необходимо след постъпването на заявката във фронт офиса на съответната администрация, да стартира процес по изпълнение на вътрешноадминистративна

услуга. Тя ще включва дейности по проверка и събиране на данни от първични регистри. Вътрешно-административният работен процес се организира и изпълнява в бек офиса на администрацията. Отговорността на операционните ръководители е да осигурят координация и взаимодействие между двата типа офиси за ефикасно и ефективно производството на комплексната услуга при очакваното от клиента качество.

За голяма част от услугите входящият набор от информация и документи е един и същ, например идентификационни данни, различни регистрации и др. Специфицирането и унифицирането на изискуемия комплект е предпоставка за въвеждането на ефективна автоматизация на работните процеси за предоставяне на услугите. Това позволява внедряване на съвременни информационни системи, предоставящи бърз и надежден достъп и опериране с базите данни на администрацията, респективно по-високо ниво на обслужване на гражданите и бизнеса. Важно е да се анализират процесите на служебно събиране и проверка на данни с цел откриване на загуби на време и повторения на едни и същи дейности на няколко различни места. Този анализ ще подпомогне процеса на унифицирането им, предвид на голямата им повтораемост във вътрешно-административните услуги.

Направените разсъждения показват, че в операциите за производство на комплексна административна услуга се осъществяват два работни процеса – вътрешноадминистративен по събиране на данни и процес на трансформация на входящите ресурси в заявената услуга. В зависимост от същността на конкретната услуга процесите може да се различават по своя характер. Това предполага различни решения и подходи при управлението им. Пределно ясно е, че независимо от предназначението, обхвата и задачите си работните процеси са в основата на операциите и са основен източник на добавена стойност за клиентите на административните услуги. Това налага задълбоченото им описание, анализ и предприемане на мерки за непрекъснатото им подобрене.



## **2. Управлението и усъвършенстването на работните процеси – основа за въвеждане на комплексно административно обслужване.**

*Характеристика и анализ на работните процеси за производство на административни услуги.*

Работните процеси са ядрото на операциите за производство на административни услуги. Те са свързващото звено във веригата от взаимодействащи си елементи – входящи ресурси (информация, документи), клиенти, служители, капацитет, система, резултат. Процесите определят начина, по който се извършва административното обслужване.

В методологическата част на Базисния модел на КАО върху работните процеси е отделено специално внимание. Може да се каже, че това е едно от достоинства на модела. Поставянето на акцента на управлението в администрацията върху процесите е предпоставка за постигане целите на административната реформа, свързани с качеството, ефективността и ефикасността на публичните услуги.

Процесите са определени като последователност от стъпки, които администрацията реализира за предоставянето на дадена услуга и включват:

- дефиниране на процесите;
- унифициране на етапите, документите и данните като част от усъвършенстваните процеси;
- внедряване на процесите;
- измерване и непрекъснато усъвършенстване на процесите.

Предложени са за използване от администрацията приложими практики, свързани с дефинирането, управлението и измерването на процесите. Повечето от тях, като например прилагане на утвърдена Методология за описание на процедурите и анализ на работните процеси на административните услуги, унифициране на процедурите и етапите, предлагане на услуги в пакет, интеграция с бек офис системите, въвеждане на система за измерване на изпълнението, могат да заимстват инструменти и подходи за управление от бизнес администрацията.

В управление на операциите работният процес за производство на услуги е определен като процес на трансформация, съдържащ два компонента – процес на обслужване и

преживяванията на клиента, като част от операциите. От друга страна, през погледа на клиента услугата съдържа два основни елемента – резултата, който получава и преживяванията му по време на процеса на обслужване. Операционните ръководители трябва да управляват както процеса на обслужване, така и преживяванията на клиентите, за да може резултатът на операциите да удовлетвори изискванията на потребителите и да постигне целите на администрацията.

Определението за същността на процеса, застъпено в Базисния модел и възприетото в управление на операциите, не си противоречат. По-скоро те се допълват и разширяват възможностите за прилагане на различни управленски подходи и инструменти от бизнес администрацията в практиката на публичната администрация. Специфично за административните услуги и за процесите на предоставянето им е, че тяхното дефиниране се основава и се изчерпва преди всичко правната им допустимост и регламентация. Необходимо е допълване на определението им от операционна гледна точка. За дефиниране на процесите и идентифициране на основните им белези, определящи за избора на управленски подход, операционните ръководители биха могли да използват съществуващи в бизнес администрацията теоретични и практически решения. В литературата [1,5,11] съществуват различни класификационни схеми, диференциращи процесите на обслужване. За административните услуги е характерно голямото разнообразие на дейностите, задачите и процедурите в процеса на обслужване, което определя и многообразието на самите работни процеси. Ако за изпълнението на несложни масови административни услуги се използва гъвкав, силно индивидуализиран процес, това ще е загуба на ценни ресурси – времеви и човешки. В същото време предоставянето на сложна услуга, изискваща гъвкавост и специални професионални качества, със стандартен, рутинен процес би могло да донесе вреда на двете участващи страни. Подходяща за категоризиране на работните процеси на административните услуги е „матрицата на процесите на обслужване” [13]. В нея диференцирането на процесите е по два показателя, които са значими и за управлението



на операциите на административните услуги. Първият е „гъвкавост на процеса по отношение на вземането на творчески, сложни решения от изпълнителя на услугата” и отразява доколко процесът създава стандартизирана, несложна услуга или е предназначен за предоставянето на уникална услуга с по-голяма сложност. Вторият, използван в матрицата показател, е „участие на клиента в процеса на обслужване”. Изборът на този показател се обосновава с особената двустранна роля на клиента в операциите на услугите – като обект на обслужване и като съпроизводител. Тенденцията е с въвеждането на КАО клиентите на администрацията да се преобразят от пасивни получатели на услуги в активни участници в процеса на обслужване. Тази перспектива посочва още един съществен фактор – големината на търсенето на услугата за единица време и съответстващото предлагане, което операциите трябва да осигурят на клиентите. За административните услуги е важно да се знае за какво ниво на производителност трябва да бъде проектиран работният процес, респективно колко служители, с какви умения и квалификация ще са необходими за изпълнението му. С комбинирането на посочените по-горе два класификационни показателя в матрицата са обособени четири типа процеси на обслужване: стандартизирани, верижни, процеси със самообслужване и индивидуализирани процеси. При по-задълбочено изследване на операциите за производство на административни услуги, в тях може да бъде открит всеки един от тези типове процеси. Разграничаването на процесите по тези показатели дава представа за разнообразието им и широтата на спектъра от управленски подходи и решения, с които операционните ръководители в администрацията трябва да боравят.

*Основна рамка на операциите за предоставяне на комплексни административни услуги.*

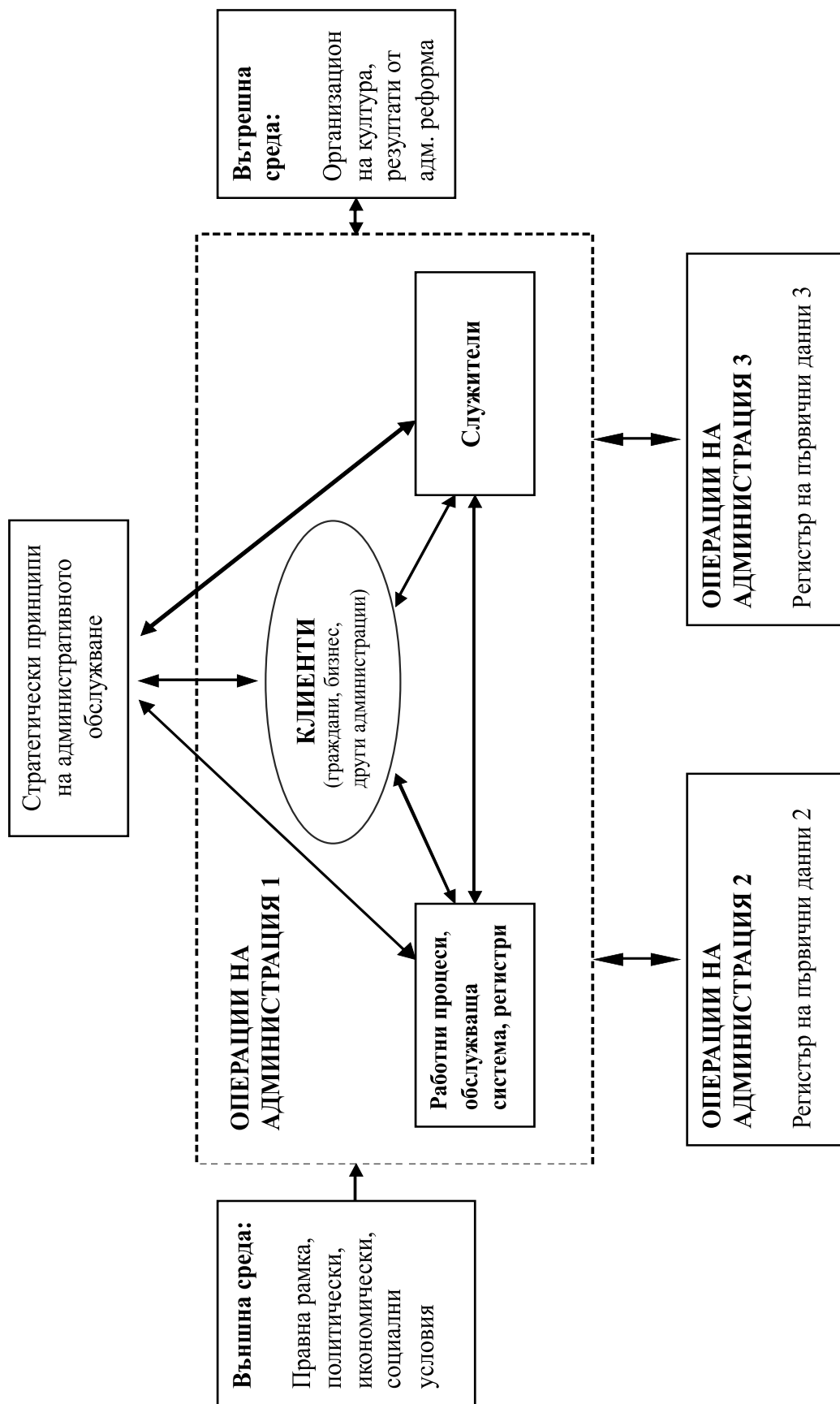
За да се допълни анализът на работните процеси, е удачно да се изяснят мястото и връзките им в системата от по-висок ранг, част от която са операциите за предоставяне на комплексни административни услуги. Така също, Базисният модел посочва, че за успешното реализиране на комплексно административно обслужване е необходимо да

се извърши съгласувано, между заинтересованите страни, дефиниране на административните услуги като етапи на създаване, взаимодействие, процеси на генериране, събиране и обмен на данни.

На фиг. 1 графично е представена основната рамка, в която функционират операциите на една администрация при предоставянето на комплексна административна услуга, и са обозначени връзките между елементите, с които те взаимодействат. При дефинирането на административната услуга и особено на мястото и ролята на работните процеси за производството и трябва да бъде изяснена основната рамка и връзките в нея. Основни елементи на рамката са операциите на приемащата заявката за услуга администрация, стратегическите принципи за административно обслужване, факторите на външната и вътрешната среда и операциите на други администрации, които участват в предоставянето на конкретната услуга. Линиите в схемата, свързващи отделните елементи, имат своята интерпретация за връзките между тях.

В съответствие с целите на административната реформа на централното място в операциите на администрацията са поставени клиентите. Това произтича от основното предназначение на администрацията – да предоставя услуги на гражданите и организациите. Клиентите са интегрална част от операциите. Те са получател на резултата на работните процеси, а в някои услуги и участник в тях. В процеса на обслужване взаимодействат със служителите. Това посочва, че при проектиране на процесите и системата трябва да се отчетат и мненията на клиентите за тях. Потребителите на административни услуги също трябва да познават стратегическите принципи на административно обслужване и да изискват тяхното спазване от служителите.

Работните процеси, обслужващата система и регистрите на първични данни на администрацията съставляват инфраструктурата на операциите. Служителите са човешкият ресурс, който реализира работните процеси. Качеството на административните услуги зависи много от познанията, квалификацията, мотивацията и личностните характеристики на служителите. Линията в рамката, свързваща работните процеси и системата със служителите показва



Фиг. 1: Основна рамка на операциите за предоставяне на комплексни административни услуги.



важността на условията, в които те трябва да работят, и на съдържанието на дейностите и процедурите за реализиране на услугата. За добрата работа на служителите допринасят и стилът на управление на ръководителите, създаденият микроклимат и колегиалните взаимоотношения, организационната култура на институцията.

Основополагащ елемент в рамката са стратегическите принципи на административно обслужване. Те са виждането, което се използва за ръководене на всички аспекти при предоставянето на административните услуги. Линията, свързваща ги с работните процеси, показва, че тяхното съдържание трябва да следва насоките, определени от стратегическите принципи. Дейностите, процедурите и правилата, които са включени в работните процеси, трябва да бъдат подчинени както на осемте основополагащи за административното обслужване принципи, така и на допълненията към стратегията, направени в Базисния модел на комплексно административно обслужване. Изграждането на обслужващата система трябва да е съобразено и да позволява безпрепятственото следване на стратегическите принципи. Връзката „стратегия – служители” посочва, че за да се предоставят качествени административни услуги, всеки един от служителите трябва да спазва стратегическите принципи и да подпомага изграждането на съответстващата им организационна култура.

Схемата отразява също влиянието на факторите на външната среда върху операциите на администрацията. Тук трябва да се подчертае специфичното за административните услуги обстоятелство, че техните работни процеси винаги са подчинени и съобразени с нормативен акт.

Операциите се реализират в условията на конкретна вътрешна за администрацията среда. За осъществяване на комплексното административно обслужване е важно нивото на провеждане на административната реформа за конкретната административна единица и съответстващата на това степен на развитие на организационната култура. Взаимодействието вътрешна среда-операции не е еднопосочно. Състоянието на операциите, степента на усъвършенстване на работните процеси, работата на служителите и на системата също оказват влияние върху

организационната култура и върху резултатите от административната реформа.

Ключов момент, отразен в основната рамка на предоставянето на комплексни административни услуги, е ефективното взаимодействие и координацията между операциите на администрациите, които участват. Взаимодействието между тях е критична предпоставка за реализиране на принципа за еднократно събиране на данни. В Базисния модел са представени различни варианти на взаимодействие и координация както между различните администрации, така и вътре между звената на една и съща структура. Механизмите на взаимодействие са от типа връзки между фронт офис и бек офис в бизнес администрацията. Характерно при административните услуги е необходимостта да се осигури защитата на данните и информацията, които ще се обменят, когато това се изисква от закона.

Основната рамка на операциите за предоставяне на комплексни административни услуги и направените във връзка с нея разсъждения могат да бъдат използвани за:

- дефинирането на комплексните административни услуги;
- проектирането на работните процеси и обслужващата система;
- проследяване на взаимодействието между основните и елементи;
- за диагноза на възникнали проблеми при реализирането на комплексното административно обслужване.

Рамката потвърждава първостепенната роля на операциите за въвеждане на комплексно административно обслужване. Те носят отговорността за управлението на работните процеси, обслужващата система, служителите и клиентите.

*Подход за усъвършенстване на работните процеси.*

Както вече беше отбелязано, в Базисния модел на комплексно административно обслужване са изведени някои практики, свързани с подобряването на работните процеси. Първата посочена включва прилагане на утвърдена Методология за описание на процедурите и анализ на работните процеси на административните услуги. Необходимостта от тази практика е обоснована с факта, че самото въвеждане на КАО налага реинженеринг на



работните процеси, което предполага най-малко две дейности:

- описване на текущото състояние на процесите;
- описване на бъдещото състояние след отразяване на подобренията.

Това е необходима практика за провеждането на успешен анализ и осигуряване на подобрения, унификация и устойчивост на работните процеси. В практиката на организациите от сектора на услугите са възприети различни инструменти за описание на работните процеси. Те са избрани да отговорят на необходимостта нематериалната същност на услугите да добие по-осезаем вид и така да се подпомогнат управленските решения.

### **3. Възможности за приложение на Lean инструменти за визуализиране и описание на работните процеси за предоставяне на административни услуги.**

Концепцията Lean (лийн), чийто корени са в японската автомобилна индустрия, намира своите успешни приложения през годините в организациите от услугите и публичния сектор на САЩ и някои развити европейски страни [11]. Това обяснява и големия брой определения, отразяващи различни страни на същността и възможностите, които тя предоставя. Например Националният институт за стандартизация и технологии на САЩ (NIST) определя концепцията по следния начин: „Lean е систематичен подход за идентифициране и елиминиране на загубите (дейности без добавена стойност) чрез подобряване на поточността (наречено „изтегляне“) в стремежа към усъвършенстване на процесите” [15]. Lean може да бъде определена и като едно цяло, включващо знанията и инструментите, които организацията използва, за да се освободи от всички дейности и процедури в процесите на производство, които отнемат време, но не създават добавена стойност за потребителите на продуктите и. Това, което я прави привлекателна и приложима в публичните услуги, са както множеството интелигентни методи, техники, инструменти, които тя включва, така и нейните основни принципи и възможности. Практическото прилагане на концепцията в организациите за административни услуги позволява достигането на важни за

административната реформа и за обществото цели:

- поставяне на клиента на административните услуги в центъра;
- добавяне на стойност за клиента;
- фокусиране вниманието на ръководители и служители върху работните процеси;
- откриване и визуализиране на загубите в процеса на производство на услугите и елиминирането на тези загуби;
- увеличаване на отговорността на служителите към процесите и развитие на професионалните им умения;

Тези принципни моменти са в основата и на Базисния модел на КАО. Това подкрепя идеята за възможността да се използва богатият арсенал от инструменти на Lean за изпълнение на поставените в модела задачи. Концепцията предлага многообразие от техники и инструменти за описание на текущото състояние на работните процеси и за нагледно представяне на бъдещите усъвършенствани варианти на процесите, което е и една от важните задачи, набелязани в Базисния модел. Нуждата от визуализация на работните процеси се обяснява с високата степен на неосезаемост на резултата на дейностите, изграждащи процеса на административно обслужване. Така също с необходимостта да се открият източниците на загуби в този нематериален, често случващ се само в съзнанието на служителите или в информационната система, работен процес.

Разработването на нагледни документи (карти, схеми, диаграми, таблици), описващи процесите, известно в литературата като „mapping” [4], не е инструмент единствено на Lean концепцията. Различни техни разновидности се използват при въвеждането на система за управление на качеството, в Six Sigma методологията и други. Изборът на конкретен инструмент трябва да се направи, след като се отчете влиянието на различни фактори като: тип на процеса в зависимост от степента на участие на клиента [13], място в йерархията на процесите в организацията, необходима степен на детайлизиране и други. Особено важно е да се отчете каква е целта на изследването – определяне на времето за изпълнение на услугата или източниците на дефекти и пропуски в качеството на обслужване.



Изследването в работата ще се ограничи до инструментите на ниво работни процеси. В Lean практиката на това ниво се разработват редица документи, описващи потока на процеса на обслужване и потока на стойността (добавена стойност и загуби). Най-широко използвани инструменти за това са: карти на потока на стойността (value stream maps – VSM), карти за наблюдение на процеса (process observation), карти на потока на процеса (process flowcharts), времеви карти на стойността (time value maps), карти на добавената стойност (value-add charts), представящи разпределението на стойността между отделните задачи в процеса и такта на производство, план на услугата (service blueprint), Swim-line карти, транспортни схеми и др.[4,9,11]. Този широк набор от техники прави възможно описанието на процеса, базирано на факти и ключови данни, позволяващо да се идентифицират основни проблеми като закъснения, изчаквания, повторение на отделни задачи и процедури, неравномерност в потока на процеса и други, водещи до загуби. С тях се разработват и карти на бъдещите усъвършенствани процеси.

Използването им в практиката на административните услуги изисква адаптация, поради това че при производството на тези услуги трябва да се спазват и предвидените от закона норми, които могат да се отнасят както за съдържанието на процесите, така и за сроковете на изпълнение. Наблюденията показват, че стриктното придържане към изискванията на нормативните документи по отношение на процедури и правила, отнасящи се до съдържанието на процеса на обслужване, води до повторение на действия и излишни контролни операции, което е загуба на време. В този смисъл онагледяващите инструменти могат да покажат «тесните» места в процеса по отношение на загубите на време и да позволят мерки за подобряването му. Необходимостта от изследване на работните процеси по отношение на параметъра време определя известно предимство на картите на потока на стойността (VSM). Те са особено полезни за описание на стандартизираните и верижните процеси [13], които обикновено са и с голяма повторяемост. За управлението на такива процеси е важно да се открият и местата на натрупване на незавършено производство – папки с документи,

които чакат да бъдат обработени. Възможностите за използване на този тип карти, методика за разработването им и апробирането им на примера на конкретна услуга са подробно представени в друго изследване на автора [14].

Различни са обстоятелствата при процеси, за които е характерно активното участие на клиента, каквито са индивидуализираните и процесите със самообслужване [13]. Ключов момент при описанието на тези работни процеси е да се представят контактните точки между клиент и служител с цел управление на взаимодействията между двете страни. За описанието на този тип процеси са подходящи например сервизните планове [9], които дават възможност за проследяване на мястото и изпълнителите на дейностите във фронт офиса и бек офиса, моментите на интеграция между тях, както и за физическите доказателства, потвърждаващи изпълнението им.

### Заклучение

Изпълнявайки основното си предназначение – да бъде в услуга на обществото, администрацията е поставена пред непрекъснатото предизвикателство да се променя, следвайки динамичните технологични, политически, икономически и социални промени у нас. Стратегията за развитие на администрацията 2013-2020 постави ключови цели, които България трябва да осъществи по отношение на изграждането и развитието на адаптивна, динамична администрация, ориентирана към резултати за обществото и развиваща своя експертен потенциал. Това поставя пред специалистите и ръководителите, работещи в съответните структурни звена, изискване да притежават и прилагат в работата си знания и умения от областта на бизнес администрацията за организиране и управление на ефективни и ефикасни административни услуги, с качество, удовлетворяващо очакванията на потребителите при оптимални разходи.

Базисният модел на КАО, който е обект на изследване в работата, също е насочен към постигането на стратегическите цели. Настоящото изследване предлага анализ на модела от гледна точка на отговорностите на операционната функция в администрациите. Без



да има претенции за изчерпателност, в него са предложени инструменти и подходи от бизнес администрацията, подпомагащи някои от основните функционални решения в управление на операциите за производство на услуги – процес, капацитет, клиенти.

Основният извод, който се налага е, че пътят за въвеждане на комплексно административно обслужване, постигането на ефективност, ефикасност и качество на предлаганите от администрацията услуги преминава през осигуряването на успешно работещи операции на институциите и организациите в публичния сектор. Резултатите от задълбоченото анализиране на операционната система, работните процеси, мястото и ролята на клиентите в тях, използваемостта на капацитета ще посочат и необходимостта от конкретни промени в нормативната уредба, свързана с административното обслужване.

### Библиография

1. Andronov, E, M. Aleksandrova, “Upravlenie na operatshiite”, UI “Stopanstvo”, Sofia, 2009, str.11, 23-30
2. Bazisen model na obsluzhvane na “edno gishe“, Reshenie No 878 na Ministerski suvet ot 2002g.
3. Bazisen model na kompleksno administrativno obsluzhvane, Reshenie po t.8 na Ministerski suvet ot 19.06.2013g.
4. George, M., D. Rowlands, M. Price, J. Maxey, The Lean Six Sigma Pocket Toolbook, New York: MCGraw-Hill, 2005.
5. Johnston R. and G. Clark, Service operations management, FT Prentice Hall, First Edition, 2001. p. 142
6. Kontsheptshiya za podobryavane na administrativnoto obsluzhvane v konteksta na printshipa “edno gishe“, Reshenie No 878 na Ministerski suvet ot 2002g.
7. Locher D., Lean Office and Service Simplified, CRC Press, New York, 2011.
8. Looy B.V., Dierdonck R.V., Gemmel P., Service Management: An Integrated Approach, Financial Times Pitman Publishing, First Ed., 1998.
9. Nedyalkov A., Problemi na kachestvoto v operatshionniya menidzhmunt na uslugite, Izdatelstvo PRIMAKC, Ruse, 2012
10. Strategiya za razvitie na durzhavnata administratshiya 2013-2020, Reshenie No 16 na Ministerski suvet ot 18.01.2013g.
11. Teeuwen B., Lean for the Public Sector, CRC Press, New York, 2011.
12. Winston W.L., Introduction to Probability Models. Operations Research, Volume Two, Fourth Edition, Thomson Brooks / Cole, 2004.
13. Yorgova Yu., Protshesut – klyuchov element v upravlenieto na operatshiite na uslugi, Sb. “Vzaimodeystviето teoriya I praktika: klyuchovi problemi I resheniya”, tom I, BSU, 2011.
14. Yorgova Yu., Instrumenti za vizualizirane na protshesite v operatshiite na administrativni uslugi – izbor i prilozhenie, sb. “Znaniето – tradicii, inovacii, perspektivi, tom 3, BSU, 2013.
15. www.nist.gov