

Монографична библиотека „Знание и бизнес“, книга 27  
Monographic library “Knowledge and business”, book 27

---

Маргарита Богданова / Margarita Bogdanova

Ваня Банабакова / Vanya Banabakova

Юлиан Василев / Yulian Vassilev

Десислава Серафимова / Desislava Serafimova

Евелина Парашкевова-Великова / Evelina Parashkevova-Velikova

Виктория Михайлова-Атанасова / Victoria Mihaylova-Atanasova

Бюлент Дахилов / Bulent Dahilov

---

**ДИГИТАЛИЗАЦИЯ И ДИГИТАЛНИ КОМПЕТЕНТНОСТИ В  
ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР И В ОБУЧЕНИЕТО НА СПЕЦИАЛИСТИ  
ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ**

**DIGITALIZATION AND DIGITAL COMPETENCIES IN THE PUBLIC  
SECTOR AND THE PUBLIC ADMINISTRATION SPECIALISTS'  
EDUCATION**

2024

Издателство „Знание и бизнес“, Варна  
Publishing house „Knowledge and business” Varna

*Настоящата монография е в изпълнение на проект №КП-06-Н-45/1 „Дигитализация и дигитални компетентности – тенденции и иновативни практики във висшето образование и пазара на труда“, финансиран от Фонд „Научни изследвания“.*

This book or any part of it may not be copied or distributed electronically without the written permission of the author.

© Margarita Bogdanova, Vanya Banabakova, Yulian Vassilev, Desislava Serafimova, Evelina Parashkevova-Velikova, Victoria Mihaylova-Atanasova, Bulent Dahilov, authors, 2024.

© Publishing house “Knowledge and business”, 2024.

This monograph is indexed in RePEc

<https://econpapers.repec.org/bookchap/kabmonogr/27.htm>.

ISBN 978-619-210-078-0

Рецензенти:

Доц. д-р Бойчо Бойчев

Доц. д-р Свилен Иванов

### **Editorial board “Knowledge and business”**

Prof. PhD Petko Shterev Iliev – Head editor, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. PhD Svetlozar Dimitrov Stefanov – Deputy Head editor, University of Economics Varna, Bulgaria

Prof. PhD Julian Andreev Vasilev – Deputy Head editor, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. PhD Anastasia Stefanova Konduktorova – Scientific Secretary, University of Economics Varna, Bulgaria

Prof. PhD Marin Todorov Neshkov, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. DrSc. Pavel Stoyanov Petrov, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. PhD Sabka Dimitrova Pashova, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. PhD Andriyana Andreeva, University of Economics Varna, Bulgaria

Assoc. Prof. PhD Desislava Borislavova Serafimova, University of Economics Varna, Bulgaria

Chief Assistant Prof. PhD Todor Kostadinov Dyankov, University of Economics Varna, Bulgaria

Chief Assistant Prof. PhD Svetlana Todorova, University of Economics Varna, Bulgaria

Prof. PhD Zdzislaw Polkowski, Uczelnia Jana Wyżykowskiego, Polkowice, Poland

Prof. PhD Stefan Bojnec, University of Primorska, Koper, Slovenia

Prof. PhD Young Moon, Syracuse University, Institute for Manufacturing Enterprises, USA

Prof. PhD Rajesh Khajuria, Gujarat Technological University, Ahmedabad, India

Dr. Amin Parag, SIES Colleague of Management Studies, Navi Mumbai, India

Prof. Dr Eduard Stoica, Lucian Blaga University, Sibiu

Assoc. Prof. Dr. Boycho Boychev, Veliko Turnovo University

## **ДИГИТАЛИЗАЦИЯ И ДИГИТАЛНИ КОМПЕТЕНТНОСТИ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР И В ОБУЧЕНИЕТО НА СПЕЦИАЛИСТИ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ**

**Маргарита Богданова<sup>1</sup>, Ваня Банабакова<sup>2</sup>, Юлиан Василев<sup>3</sup>, Десислава Серафимова<sup>4</sup>, Евелина  
Парашкевова-Великова<sup>5</sup>, Виктория Михайлова-Атанасова<sup>6</sup>, Бюлент Дахилов<sup>7</sup>**

<sup>1,5</sup> D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov, Bulgaria  
<sup>2</sup> Vasil Levski National Military University, Veliko Tarnovo, Bulgaria  
<sup>3,4,6</sup> University of Economics, Varna, Bulgaria

[m.bogdanova@uni-svishtov.bg](mailto:m.bogdanova@uni-svishtov.bg), [v.banabakova@abv.bg](mailto:v.banabakova@abv.bg), [vasilev@ue-varna.bg](mailto:vasilev@ue-varna.bg), [serafimova\\_d@ue-varna.bg](mailto:serafimova_d@ue-varna.bg),  
[e.parashkevova@uni-svishtov.bg](mailto:e.parashkevova@uni-svishtov.bg), [viktoria.atanasova@ue-varna.bg](mailto:viktoria.atanasova@ue-varna.bg)

### **Резюме**

**Обект на настоящото изследване** са дигиталните компетентности на специалистите в публичния сектор и в обучението на студенти по Публична администрация.

**Цел на изследването** е да се проучи многоаспектното влияние на дигитализацията върху предоставянето на услуги в публичния сектор, да се очертаят тенденциите и предизвикателствата във връзка с нарастващите изисквания за дигитална компетентност на работещите в него и да се предложат възможности за подобряване на дигиталната им грамотност, включително и чрез подходящи образователни подходи в обучението на студенти по Публична администрация.

Изследването е структурирано в пет глави, разработени от различни авторски екипи, отразяващи различните аспекти при изследване на въпросите за дигитализация и дигитална компетентност на специалистите в публичната администрация.

В *глава първа* се изследват проблемите и особеностите в управлението на риска в условията на дигитална трансформация на публичния сектор в България.

*Глава втора* е насочена към идентифициране на възможностите и ползите от дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставяне на социални услуги, както и на логистиката за тяхното осъществяване с цел по-добро обслужване и респективно – по-високо качество на живот на хората със специфични потребности.

*Глава трета* разглежда проблемите на дигитализацията и дигиталните компетентности на работещите в публичната администрация, отразявайки две гледни точки – на ИТ специалист, работещ в общинска администрация, и на хабилитиран преподавател в областта на информатиката.

В *глава четвърта* се анализират разбиранията за дигитална грамотност на студентите по Публична администрация, изследва се текущото им състояние и се

очертават насоки за бъдещото им усъвършенстване чрез прилагане на ориентирани към компетентности образователни подходи.

*Глава пета* разглежда предизвикателствата при прилагане на изкуствен интелект в условията на дигитална трансформация на публичния сектор и електронно управление. В резултат на това се предлага интегриран подход за обучение по публична администрация в условията на широко прилагане на изкуствен интелект и изграждане на рамка от умения, които гарантират задълбочено разбиране на всички приложни аспекти на изкуствения интелект в публичния сектор.

**Ключови думи:** дигитализация, дигитални компетентности, дигитална грамотност, изкуствен интелект, публичен сектор, публична администрация, социални услуги, управление на риска, ориентирани към компетентности образователни подходи.

**JEL класификация:** H83, M10, M53.

## DIGITALIZATION AND DIGITAL COMPETENCIES IN THE PUBLIC SECTOR AND THE PUBLIC ADMINISTRATION SPECIALISTS' EDUCATION

Margarita Bogdanova<sup>1</sup>, Vanya Banabakova<sup>2</sup>, Yulian Vasilev<sup>3</sup>, Desislava Serafimova<sup>4</sup>, Evelina Parashkevova-Velikova<sup>5</sup>, Victoria Mihaylova<sup>6</sup>, Bulent Dahilov<sup>7</sup>

<sup>1,5</sup> D. A. Tsenov Academy of Economics – Svishtov, Bulgaria  
<sup>2</sup> Vasil Levski National Military University, Veliko Tarnovo, Bulgaria  
<sup>3,4,6</sup> University of Economics, Varna, Bulgaria

[m.bogdanova@uni-svishtov.bg](mailto:m.bogdanova@uni-svishtov.bg), [v.banabakova@abv.bg](mailto:v.banabakova@abv.bg), [vasilev@ue-varna.bg](mailto:vasilev@ue-varna.bg), [serafimova\\_d@ue-varna.bg](mailto:serafimova_d@ue-varna.bg),  
[e.parashkevova@uni-svishtov.bg](mailto:e.parashkevova@uni-svishtov.bg), [viktoria.atanasova@ue-varna.bg](mailto:viktoria.atanasova@ue-varna.bg)

This study examines the digital competencies of specialists in the public sector and the education of students in Public Administration.

The study **aims** to examine the multifaceted impact of digitalization on service provision in the public sector, outline trends and challenges related to the growing demand for digital competence among those working in it, and offer opportunities for improving digital literacy, including through appropriate educational approaches for students in Public Administration.

The study is structured in five chapters and was developed by different teams of authors, reflecting the various aspects of studying the issues of digitalization and digital competence of specialists in public administration.

*Chapter one* examines the problems and features of risk management in the context of Bulgaria's digital transformation of the public sector.

*Chapter two* aims to identify the opportunities and benefits of digitalization and the development of digital competencies in the provision of social services, as well as the logistics for their implementation, with the aim of better service and, respectively, a higher quality of life for people with specific needs.

*Chapter three* examines the problems of digitalization and digital competencies in public administration, reflecting two perspectives: an IT specialist working in municipal administration and a habilitated informatics lecturer.

*Chapter four* analyzes the understanding of students' digital literacy in Public Administration, examines their current state, and outlines guidelines for their future improvement by applying competency-based educational approaches.

*Chapter five* examines the challenges of applying artificial intelligence in the context of the digital transformation of the public sector and e-government. As a result, an integrated approach to public administration training is proposed, focusing on the widespread application of artificial intelligence and developing a framework of skills that guarantees a thorough understanding of all applied aspects of artificial intelligence in the public sector.

**Keywords:** digitalization, digital competencies, digital literacy, artificial intelligence, public sector, public administration, social services, risk management, competency-based educational approaches.

**JEL classification:** H83, M10, M53.

## **СЪДЪРЖАНИЕ**

<b>ДИГИТАЛИЗАЦИЯ И ДИГИТАЛНИ КОМПЕТЕНТНОСТИ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР И В ОБУЧЕНИЕТО НА СПЕЦИАЛИСТИ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ</b>	<b>4</b>
<b>DIGITALIZATION AND DIGITAL COMPETENCIES IN THE PUBLIC SECTOR AND THE PUBLIC ADMINISTRATION SPECIALISTS' EDUCATION</b>	<b>6</b>
<b>Предговор</b>	<b>9</b>
<b>Глава първа. Предизвикателства пред управлението на риска в публичния сектор в България в условията на дигитална трансформация</b>	<b>12</b>
<b>Глава втора. Дигитализацията и дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги като елемент на публичния сектор</b>	<b>27</b>
<b>Глава трета. Дигитални компетентности на работещите в публичната администрация</b>	<b>64</b>
<b>Глава четвърта. Дигитализация и дигитална грамотност – предизвикателства в обучението на студентите по публична администрация и възможности за прилагане на компетентностно-ориентирани образователни подходи</b>	<b>81</b>
<b>Глава пета. Необходими умения в публичния сектор в условията на широко прилагане на изкуствен интелект</b>	<b>103</b>



## ПРЕДГОВОР

Развитието на технологиите и дигиталната трансформация предизвикват значителни промени както в бизнес средата, така и в средата, в която функционират организациите от публичния сектор. Те водят и до промени в пазара на труда, налагащи нови изисквания към квалификацията, придобитите знания и умения на работещите в тях, съответно – и в процеса на обучение на студентите.

В тази връзка нараства актуалността на концепцията за дигиталната компетентност, свързана с развитието на цифровите технологии и тяхното приложение във всички аспекти на икономиката и управлението. Публичният сектор не е подготвен да се справи с предизвикателствата на дигиталната трансформация. Пандемията от Ковид-19 допълнително ускори процеса на дигитализация, който протича хаотично и реактивно.

Проблемът за дигиталните компетентности в публичния сектор е относително нов. Той не е достатъчно разработен в литературата и е пряко свързан с пазара на труда (в частта публичен сектор) и с висшите училища, които следва да адаптират програмите си за обучение, като включат дисциплини, изграждащи необходимите дигитални умения. За целта е необходимо тези компетентности да бъдат проучени, структурирани и да се изгради концепция за тяхното включване в курсовете за обучение.

Научната цел на монографичния труд е да се проучи многоаспектното влияние на дигитализацията върху предоставянето на услуги в публичния сектор, да се очертаят тенденциите и предизвикателствата във връзка с нарастващите изисквания за дигитална компетентност на работещите в него и да се предложат възможности за подобряване на дигиталната им грамотност, включително чрез подходящи образователни подходи в обучението на студенти по Публична администрация.

Изследването е структурирано в пет глави, разработени от различни авторски екипи, отразяващи различните аспекти при изследване на въпросите за дигитализация и дигитална грамотност на специалистите в публичната администрация.

*Глава първа* е посветена на проблемите и особеностите на управлението на риска в условията на дигитална трансформация на публичния сектор в България. Авторите повдигат няколко дискуссионни въпроса – доколко публичните администрации разполагат с адекватен и работещ инструментариум за управление на риска, дали наличието на формални инструменти е достатъчно, за да се отговори на предизвикателствата на ускорената дигитализация и дали съществува достатъчно развита организационна култура и знание за управление на риска в публичния сектор. От решението на тези въпроси зависи не само как ще бъде построена рамката за оценка, но и какъв ще бъде дизайнът на системата за управление на риска, респективно – структурата на администрацията и нейните компетенции да го наблюдават и контролират.

*Глава втора* е насочена към идентифициране на възможностите и ползите от дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставяне на социални услуги, както и на логистиката за тяхното осъществяване с цел по-добро обслужване и респективно – по-високо качество на живот на хората със специфични

потребности. В резултат на изследването се идентифицират проблемните области и се обосновават възможностите за развитие на дигиталните компетентности при предоставяне на социални услуги в България, извеждат се основните инструменти за дигитализация и развитие на дигиталните компетентности в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение с цел подобряване качеството на предоставяните им социални услуги.

*Глава трета* разглежда проблемите на дигитализацията и дигиталните компетентности на работещите в публичната администрация, отразявайки две гледни точки – на ИТ специалист, работещ в общинска администрация, и на хабилитиран преподавател в областта на информатиката. Прави се анализ на стратегически документи, определящи визията за електронно управление в България, и изискванията на реалната работна среда за вида и нивото на дигиталните компетентности на работещите в публичната администрация. Описват се конкретни дейности и добри практики на общинската администрация в гр. Кубрат, насочени към нейната дигитална трансформация и по-конкретно за изграждането на локален интранет портал. Описват се ползите за ефективното функциониране на общинската администрация в гр. Кубрат в резултат на действието на няколко интранет системи. Основните от тях са система „Местна нормативна уредба“, система „Бюджет“ и система „Често задавани въпроси“.

*Глава четвърта* е посветена на възможностите за прилагане на ориентирани към компетентности образователни подходи в обучението на специалисти по публична администрация. Извеждат се специфичните им характеристики и се представят международни и национални образователни рамки за дефиниране на ключови компетентности. Прави се анализ на разбиранията за дигитална грамотност на студентите по публична администрация, изследва се текущото им състояние и се очертават насоки за бъдещото им усъвършенстване. Представят се резултати от анкетно проучване в български университети за възприятията на студентите относно дигиталната им грамотност в обучението по Публична администрация и на възможностите за нейното подобряване чрез ориентирано към компетентности образование.

*Глава пета* разглежда предизвикателствата при прилагане на изкуствен интелект в условията на дигитална трансформация на публичния сектор и електронно управление. Авторите очертават предизвикателства, свързани както със спецификата на предоставяните публични услуги при съблюдаване на обществен интерес и хоризонталните принципи, така и с нивото на знания, умения и нагласи за учене. Целта на екипа е да очертае интегриран подход за обучение по публична администрация в условията на широко прилагане на изкуствен интелект и изграждане на рамка от умения, които гарантират задълбочено разбиране на всички аспекти на прилагане на изкуствения интелект в публичния сектор.

Участието на авторския колектив в разработването на монографията е, както следва:

доц. д-р Д. Серафимова – увод, глава 4, т. 4.3, т. 4.4;

проф. д-р М. Богданова, доц. д-р Е. Парашкевова – глава 1 и глава 5;

проф. д.н. Ваня Банабакова – глава 2;  
проф. д-р Юлиан Василев – глава 3, т. 3.2;  
Бюлент Дахилов – глава 3; т. 3.1;  
докторант Виктория Михайлова-Атанасова – глава 4, т. 4.1., т. 4.2.

## ГЛАВА ПЪРВА

# ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА ПРЕД УПРАВЛЕНИЕТО НА РИСКА В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ В УСЛОВИЯТА НА ДИГИТАЛНА ТРАНСФОРМАЦИЯ

**Проф. д-р Маргарита Богданова**

Стопанска академия „Д. А. Ценов“, ORCID 0000-0003-0558-5274, e-mail  
[m.bogdanova@uni-svishtov.bg](mailto:m.bogdanova@uni-svishtov.bg)

**Доц. д-р Евелина Парашкевова**

Стопанска академия „Д. А. Ценов“, ORCID 0000-0003-1546-5188, e-mail  
[e.parashkevova@uni-svishtov.bg](mailto:e.parashkevova@uni-svishtov.bg)

**Резюме:** В настоящото изследване се разглеждат проблемите и особеностите на управлението на риска в публичния сектор (ПС) в България. Поставени са няколко дискуссионни въпроса: доколко администрациите в ПС разполагат с адекватен и работещ инструментариум за управление на риска; наличието на формални инструменти дали е достатъчно, за да се отговори на съвременните предизвикателства в условията на ускорена дигитализация; дали съществува достатъчно развита организационна култура и знание за управление на риска в публичния сектор. От решението на тези въпроси зависи не само как ще бъде построена рамката за оценка, но и какъв следва да бъде дизайнът на системата за управление на риска, респективно структурата на администрацията, която да го наблюдава и контролира, уменията на персонала и стилът на ръководене и останалите елементи на добре известния 7-S модел на Маккинзи.

Целта е да се изведат основни предизвикателства в управлението на риска в публичния сектор в България от различни ракурси и да се обобщят в холистичен модел. Резултатите от анализа показват най-значимите пропуски в риск мениджмънта, независимо от констатацията, че в динамичен ракурс се наблюдава подобрение. Като перспективна насока е разгледана възможността за трансфер към гъвкавото управление на риска в условията на дигитализация като подход, който може да реши голяма част от недостатъците на традиционния бюрократичен модел.

**Ключови думи:** управление на риска, публичен сектор, 7-S модел на Маккинзи, дигитализация.

### Увод

В условията на дигитална трансформация и силно изменчива интернационална, макро- и мезосреда управлението на риска отново е във фокуса на изследователски интерес. Дали системите за управление на риска в публичния сектор успяват да уловят

навреме потенциалните заплахи и да осигурят редуциране на тяхното въздействие или влияние в максимална степен е въпрос, който едва ли има еднозначен и универсален отговор. Публичният сектор е особено важен субект, който трябва да управлява рисковете с особено внимание, тъй като неговите решения и водени политики имат огромно влияние върху общественно-икономическия живот и лесно могат да изменят перспективите пред определени общности, а дори на цели държави. Въпреки високата степен на абстрактност на това твърдение, факт е, че сложната ситуация в международен план в последните четири години, породена от пандемията от COVID-19, войната в Украйна, енергийната и газова кризи, интензивните миграционни процеси и сложните междудържавни отношения, включително на Балканите, поставят нови предизвикателства пред Европа относно управлението на риска на геополитическо ниво. Тези фактори в комбинация с политическата, а вече и икономическа, динамика в България предизвикват сериозни институционални и административни трудности при решаване на сложни задачи със стратегически характер на различни йерархични нива.

Управлението на риска, като процес и практика, има съществена роля за решенията, които се изработват от администрациите на изпълнителната власт. Поредицата от изследвания както на изследователи, така и на самата изпълнителна власт, която наблюдава процеса, извеждат на преден план няколко дискуссионни въпроса: доколко администрациите в ПС разполагат с адекватен и работещ инструментариум за управление на риска; наличието на формални инструменти дали е достатъчно, за да се отговори на съвременните предизвикателства; дали съществува достатъчно развита организационна култура и знание за управление на риска в публичния сектор; дигиталните инструменти дали биха обективизирали и повишили качеството на процеса.

Отговорите на тези въпроси за цялата публична администрация в една страна изискват прецизен инструментариум за наблюдение и оценка. От решението на този методологически въпрос зависи не само как ще бъде построена рамката за оценка, но и какъв следва да бъде дизайнът на системата за управление на риска, респективно структурата на администрацията, която да го наблюдава и контролира, уменията на служителите, включително и дигиталните, и стилът на ръководене.

Тази комбинация от условия е обект на настоящото проучване, като целта на разработката е да се изведат основни дефицити в управлението на риска в публичния сектор в България от различни ракурси (на база на вторични анализи и първични данни) и да се обобщят в единен модел, базиран на добре известния модел 7-S на McKinsey. Като перспективна насока е разгледана възможността за включване на гъвкавото управление на риска като подход, който може да реши голяма част от недостатъците на традиционния бюрократичен модел.

## **1.1. Контекст**

Развитието на интерпретациите относно съдържанието на понятието риск преминават от пълна липса на възможност на човека да влияе върху рискови събития (Spira & Page, 2003), през неговото диагностициране и квантифициране по отношение

влияние и вероятност (Gephart, Jr, Van Maanen, & Oberlechner, 2009), до неговото рамкиране чрез обхващането му в стройно организирана система за въздействие върху него (Millo & MacKenzie, 2009). Все по-често се говори за интелигентно управление на риска и за нов подход (Palermo, 2014). Успешното управление на риска се свързва с наличието на съответна организационна култура (California Department of Transportation, 2012). Новата парадигма за управление на риска се характеризира с висока степен на познание и експертиза, за да се осигури ефективност на процеса по овластяване и делегиране. Организацията, които се стремят към проактивно управление на риска, се характеризират с непрекъснат стремеж към организационна промяна, подобряване и реинженеринг на работните процеси, дигитализация на процеса, инвестиране в развитието на персонала и задържането на таланти, работа със заинтересованите страни.

Интелигентното управление на риска се свързва с разбирането, че то осигурява вземането на информирани решения. Това предполага на високо йерархично ниво да се поставят организационни цели и да се планират и реализират устойчиви действия за тяхното постигане. Важен аспект е осигуряването на експертен и технологичен капацитет за провеждане на адекватни действия за управление на рисковете, които биха застрашили постигането на тези цели.

В последните години все по-често се поставя акцент върху това дали институционализирането на определени инструменти в организацията води до ефективното управление на риска. Връзката между въздействието на обкръжаващата среда и вътрешноорганизационната динамика и промяна става все по-важна за постигане на набелязаните цели (Lounsbury, 2008; Modell, 2009). Изследванията показват (Collier, 2001; Molla & Hoque, 2011), че много често промяната в средата и регламентациите по отношение на риска срещат организационна съпротива и трудно успяват да се наложат реално в практиката на администрациите.

Интересно изследване в публичния сектор очертава някои основни предизвикателства пред него в контекста на управлението на процеси и прилагането на гъвкави подходи (Nuottila, Aaltonen, & Kujala, 2016). Документацията или прекалено многото документация се очертава като съществен организационен проблем. Недостатъчното образование и опит, ниската организационна и персонална ангажираност, недостатъчната комуникация и ограниченото участие на заинтересованите страни, процеси, които не са ориентирани към резултати, сложна или противоречива йерархична структура и функционална обвързаност, прекалено строгата вътрешна и външна нормативна регламентация допълват списъка от предизвикателства. Навлизането на гъвкавите методологии за управление в организацията представя нови предизвикателства пред управлението на риска. Независимо че част от конвенционалните методи могат да бъдат прилагани, важно е да бъдат отчетени спецификите на гъвкавите методологии. Това предполага едно по-динамично приложение на комплекс от методи и техники за планиране, идентифициране, анализ, оценка и въздействие върху риска.

Както посочват изследователи (Broccardo, Truant & Argento, 2023) липсва яснота относно степента на дигитализация и дали организациите от публичния сектор са готови да внедрят дигитални системи за контрол на управлението, вкл. и по отношение управлението на риска. Освен това, въпреки че вътрешните и външните ползи, свързани с използването на дигитални инструменти, са признати, все още липсват стандартизиран единен подход и иновативни технически решения, които да могат да бъдат интегрирани адекватно в цялостните системи за управление на организациите от публичния сектор.

## **1.2. Методология**

Изследването се базира на утвърден подход, включващ преглед на научна литература, ситуационен анализ, изграден върху вторични и първични източници на информация и анкетно проучване, дефиниране на изводи и обобщения.

Прегледът на научна литература акцентира върху управлението на риска в публичния сектор като процес и перспективите пред неговото подобряване и дигитализиране. Вторичните източници на информация обхващат изследване на годишните консолидирани доклади за състоянието на вътрешния контрол в публичния сектор в България за периода 2016 – 2022 г. Те се разработват в съответствие с нормативна регламентация на Закона за финансово управление и контрол (Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор) чрез попълване на стандартизиран въпросник за самооценка, утвърден от министъра на финансите за всяка отделна година и на база доклади от първостепенните разпоредители с бюджет за степента на изграденост на системите за финансово управление и контрол в отделните администрации. Докладите обхващат всички единици от наблюдаваната съвкупност.

За да се проверят определени хипотези, авторите използват и данни от проведени от екипа електронни анкетни проучвания по дефиниран въпросник за многокритериална оценка на административния капацитет. Периодът на емпиричното проучване обхваща 2018 – 2021 г., като извадката е формирана на неслучаен принцип и включва представители на всички 12 групи администрации от структурата на изпълнителната власт – 6 от централната и 6 от териториалната администрация. В този смисъл може да се обобщи, че извадката възпроизвежда структурата на генералната съвкупност. Обхванатият брой респонденти през отделните години на изследване е: 2018 – 159, 2019 – 125, 2020 – 119, 2021 – 91 души. Използваните методи за обработка и анализ на информацията са статистически методи за анализ на структури, едномерни разпределения, темпорална групировка. Чрез методите на дедукция, индукция и традукция са направени изводи и препоръки.

## **1.3. Ситуационен анализ на риск мениджмънта в общинските администрации у нас**

### **1.3.1. Контент анализ**

Общата оценка, направена в консолидираните годишни доклади за вътрешния контрол в публичния сектор, е, че управлението на риска се нуждае от подобрения. Така

например в доклада за 2016 г. се посочва, че „Управлението на риска в организациите от публичния сектор все още се нуждае от последователност на усилията, стабилност и осигуряване на обвързаност с идентифицираните цели.“ (Министерство на финансите, 2017). В доклада за 2018 г. се препотвърждават направените в предходната година констатации и се допълва, че трябва „да се осигури участие на служителите в обучения, свързани с въвеждането и функционирането на управлението на риска в организациите от публичния сектор, с оглед осигуряване на резултатни и адекватни процедури по управление на риска.“ (Министерство на финансите, 2019).

В последния публичен консолидиран доклад за 2022 г. се отбелязва, че управлението на риска все още е област, която се нуждае от подобрене. Идентифицираните потребности са свързани с нуждата от „текущ преглед и актуализация на Стратегиите за управление на риска; изготвяне и актуализиране на риск регистрите; ангажиране на ръководителите на всички нива в процеса; определяне на риск мениджмънт, координиращ процеса.“ (Министерски съвет, 2021, стр. 14).

Ръководителите на организациите са отговорни за изграждането на ефективни механизми за управление на рисковете, както и за внедряване на инструменти за текущ мониторинг и актуализация. Голяма част от ръководителите – 96%, през 2018 г. посочват, че разбират ползата от управлението на риска за организацията и най-вече за процеса по изработване на управленско решение (Министерство на финансите, 2019).

От цитирания доклад става ясно, че почти всички организации от публичния сектор имат стратегии за управление на риска в съответствие с разпоредбите на ЗФУКПС, чл. 12, ал. 3. Доколко стратегиите за управление на риска са качествени, дали са работещи документи, е въпрос, който все още не е обект на внимание от страна на контролните органи. През 2020 г. почти 50% от администрациите са актуализирали стратегиите си за управление на риска. Не малка част от организациите обаче не извършват текущо наблюдение на стратегиите си, които са инструмент за осигуряване на процеса по риск мениджмънт в организациите с правила, процедури и инструкции и ангажирани длъжностни лица.

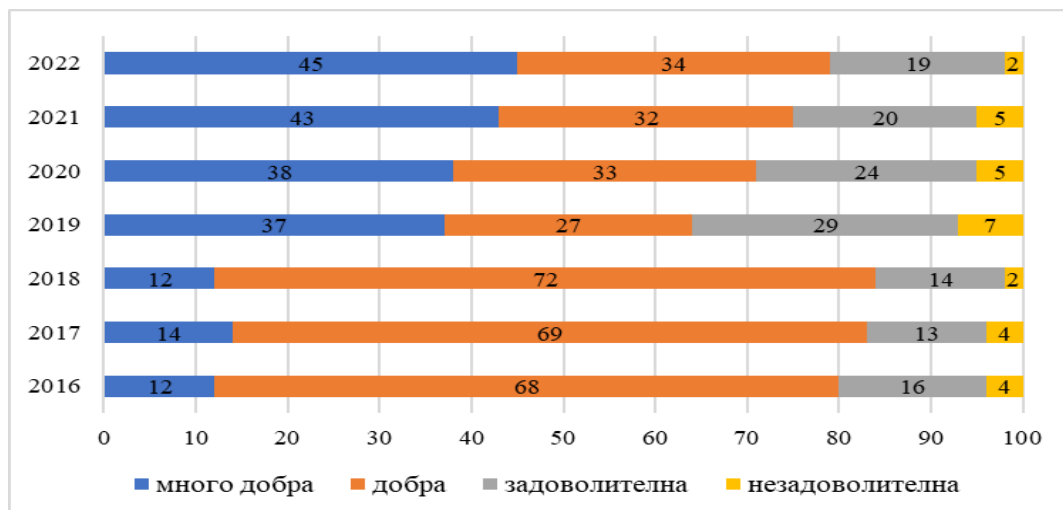
Друга слабост в практиката по управление на риска се свързва с поддържането на риск регистрите. В 47% от случаите се посочва, че администрациите не документират достатъчно адекватно процеса по риск мениджмънт, което е заплаха за постигане на организационните цели. Изключително притеснителна е констатацията, че едва 51% от администрациите, които са разпоредители с бюджет от първа степен, имат създадени органи, комитети, съвети, комисии и т.н. с функционална специализация по управление на риска. При останалите 49% случаи не съществуват формални структури, натоварени с административно-организационни дейности по управление и интегриране на риска (Министерски съвет, 2021).

Слаба е ангажираността на ръководните кадри в администрирането на управлението на риска и документирането му в риск регистъра. Едва 13% се ангажират активно в процеса по идентифициране, оценка, набелязване и прилагане на реакция, мониторинг и докладване. Негативна индикация е, че приблизително 13% от ръководителите на организации отчитат, че покриват частично или не покриват



критерия относно ангажираността на ръководителите на всички нива в оценката на риска и попълването на риск регистъра. По отношение поддържане на актуалността на риск регистрите, едва 53% от организациите правят ежегоден преглед и актуализация на съществените рискове. Всички тези констатации са част от Консолидирания годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор – 2020 г. (Министерски съвет, 2021).

Процесът по управление на риска в администрациите от публичния сектор е обект на ежегодна самооценка и докладване пред Министерството на финансите в България. В тази връзка е от съществена важност да се отбележи, че се наблюдават драстични разлики в оценките през отделните години. Така например, ако през 2018 г. 72% от администрациите са се самоценили с добра оценка, то през 2019 г. такава оценка са си дали едва 27% (виж фиг. 1.1). В същото време за периода оценките много добра не нарастват съществено – едва с 23%, което идва да покаже, че методите за самооценка чрез неясни критерии, базирани на няколко контролни въпроса във въпросника на Министерството на финансите, не са достатъчно обективни и не представят реалната картина.



**Фигура 1.1. Самооценки на администрациите на процеса по управление на риска в периода 2016 – 2022 г.**

*Източник: Авторови изчисления по данни от Консолидираните годишни доклади за състоянието на вътрешния контрол за 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 и 2022 г.*

Констатациите, които се правят в докладите акцентират върху необходимостта от полагане на усилия за осигуряване на качество на процеса по управление на риска и осигуряване на среда за постигане на организационните цели. В доклада за 2022 г. (Министерство на финансите, 2023) се посочва, че са нужни съществени подобрения по отношение на всички етапи в процеса по управление на риска. Тук попадат, освен формалният анализ и оценка на риска в контекста на организационните цели, документирането на процеса, набелязването на реакции и тяхното прилагане, както и

обратната връзка относно ефективността на тези реакции и т.н. Важен акцент, върху който е необходимо да се фокусира вниманието, е свързан с внедряването на работещи Стратегии за управление на риска в организациите от публичния сектор, които съществено биха подобрили организационните измерения на рисковата среда. Ясно е обособена връзката между рисковете и връзката с набеязването на адекватни контролни дейности в организацията. За първи път се очертава необходимостта от прилагането на електронни платформи, способстващи дигитализирането на административните работни процеси, свързани с управлението на риска.

В електронните платформи е необходимо да се осигури възможност за интегриране на планови документи с различен времеви хоризонт в контекста на стратегическото и оперативното планиране и целеполагане в рамките на организациите от публичния сектор. Тази интегрираност осигурява и по-добра възможност за идентифициране на рисковете и набеязване на реакциите и конкретните инициативи по управление на отделните рискове. В оперативен порядък се определят нива на достъп до информацията, както и инструментите и отговорните длъжностни лица по отношение на мониторинга и докладването. Всичко това изисква изграждането на адекватен капацитет. В тази посока са и иницираните мерки от Министерството на финансите чрез Дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит“ за провеждане на сертификационни курсове за управление на риска. За докладваната 2022 г. такова обучение са преминали 42 лица, като 38% от тях са на ръководни длъжности (Министерство на финансите, 2023, стр. 12). Това се оценява като индикация за осъзнаване на необходимостта от реално и ефективно протичане на процеса по управление на риска с оглед неговата значимост за доброто функциониране на администрациите и повишаване вероятността от постигане на целите на организациите.

Прегледът на консолидираните доклади показва, че като цяло управлението на риска се развива и все повече администрации дават на този елемент по-високи самооценки. Въпреки това, той остава *най-слабо развитият* от петте елемента на рамката за финансово управление и контрол на COSO модела (COSO, 2004). Въпросът доколко тези самооценки са обективни няма да бъде обект на анализ. Ще бъде споменато, че въпросниците за самооценка на Министерството на финансите в последните пет години са почти идентични, като включените въпроси покриват едно минимално ниво на управление на риска. Но администрацията в България на този етап не е подготвена да осигури покриване на по-високи изисквания, защото по отношение на експертизата за управление на риска в публичния сектор се констатират дефицити. Именно и в тази област администрациите най-често посочват, че имат нужда от обучения и участват в такива (Консолидиран годишен доклад за вътрешен контрол в публичния сектор – 2020 г., 2021; Доклад за състоянието на администрацията за 2021 г., 2022; Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор в Р България– 2022 г., 2023).

### **1.3.2. Емпирично проучване**

Изведените недостатъци на системата за управление на риска в ПС се потвърждават и допълват и от емпиричното изследване на административния

капацитет на централната и териториалната администрация в България, проведено от изследователски екип с участието на авторите.

Изследването е проведено по електронен път чрез анкетна карта със затворени въпроси в четири последователни години: 2019 – 2022 г. Извадката е формирана на неслучаен принцип и включва представители на 12 групи администрации – 6 от централната и 6 от териториалната администрация. Броят на респондентите е, както следва: 2019 – 159; 2020 – 125; 2021 – 119 и 2022 – 91 души. Респондентите покриват всички групи администрации и в този смисъл може да се обобщи, че извадката се състои от типични данни за генералната съвкупност и възпроизвежда нейната структура. Поради по-широкия обхват в тази статия са представени само няколко описателни обобщения, които очертават практиката и капацитета на администрацията за управление на риска.

Всеки от въпросите в анкетната карта е с четири възможни отговора, в три от които се посочват различни най-често допускани пропуски по съответния критерий. Четвъртият отговор е този, който присъжда най-висока оценка.

Основното допускане в изследването бе, че съществуват пропуски при управлението на риска в няколко насоки, описани в отделни **хипотези**.

**Първата** хипотеза е свързана с предположението, че респондентите невинаги разбират значимостта на стратегическите и оперативните цели на администрацията и не осъзнават рисковете, които произтичат от некоректното им формулиране. Ето защо бе зададен въпросът дали в организацията има поставени стратегически и оперативни цели за всяка година с индикатори за резултати, срокове, ресурси и отговорности.

Като цяло почти всички респонденти твърдят, че администрациите си поставят годишни цели, но някои от анкетиранияте погрешно поставят знак за равенство на организационните цели с тези на региона или общината (около 17% с вариация от 11 до 25% в различните години). Средно около 14% посочват, че са дефинирани такива цели, но не са достатъчно добре комуникирани – не са публикувани на уебсайта и не е уреден мониторингът им. Все пак около 2/3 от респондентите посочват, че съществуват организационни цели и тяхното изпълнение се наблюдава по съответния ред.

Целеполагането е в основата на управлението на риска. Притеснителен е фактът, че нараства делът на отговорилите, които приравняват целите на администрацията с целите, поставени в стратегически и оперативни документи в различни области на политика. Очертава се необходимост от по-задълбочено изследване на плановата функция в администрациите и нейната релация с управлението на риска.

**Втората** хипотеза е свързана с допускането, че в администрациите невинаги са разписани работните процеси или ако да, то описанието е частично и контролните системи невинаги ги регистрират. Респондентите бяха помолени да посочат коя от изброените ситуации отговаря на състоянието в тяхната администрация.

Малко повече от 2/3 (70% средно за периода) посочват най-добрия отговор като релевантен на тяхната организация – „Всички основни работни процеси са конкретизирани с разписани основни процедури, вътрешни правилници, наредби и др. п. Служителите се позовават на тях и рядко допускат отклонения, които се регистрират

от контролните системи.“ Около 14% също посочват, че са разписани работните процеси, но и че „понякога се констатира отклонения от предписанията, но невинаги контролните системи ги регистрират“. Останалите (общо 16%) твърдят, че няма разписани работни процеси, и че всичко е уредено в правилник. При около 9% освен правилник, съществуват и други документи – работни или технологични карти, които описват основните стъпки на протичане на даден работен процес.

Този резултат означава, че в част от администрациите не се спазват системите за финансово управление и контрол в публичния сектор и контрол, независимо че са задължителни. Относно тяхното съдържание има различни методически разработки и указания, които нямат задължителен характер, но са предоставени, за да се разработят адекватни вътрешни документи. Въпреки това в рамките на администрациите масово се прилагат еднотипни процедури, правила и инструкции.

**Третата** хипотеза е свързана с това, че в администрациите са внедрени само някои системи за управление. Респондентите трябваше да избират в списък, в който фигурират: системи за управление на риска, управление на знанието, на обществените поръчки, на качеството, финансово управление и контрол, управление на околната среда, безопасност на храните, управление на човешките ресурси, управление на информацията, управление на доставките и др. По-голямата част от администрациите посочват до 5 системи, като половината от тях – дори само до 3 системи за управление, които са внедрени при тях. Около 10% (средно за периода) са администрациите, които имат внедрени повече от 8 системи за управление.

Тази хипотеза опровергава достоверността на отговорите във втората хипотеза, където 70% от респондентите отбелязват, че всички основни работни процеси са конкретизирани с разписани основни процедури, вътрешни правилници, наредби и др. п. и служителите се позовават на тях.

Като цяло това е и един от проблемите на мониторинга на управлението на риска в ПС, който се осъществява чрез карти за самооценка, без да се триангулират с допълнителни данни.

**Четвъртата** хипотеза е свързана с допускането, че не във всички администрации са разработени стратегии за управление на риска, респективно риск регистри, или ако има – те не е актуализират регулярно.

Около 56% средно (от 48 до 68% в различните години) от анкетираните посочват, че в администрациите са разработени и внедрени стратегии за управление на риска. Съществуват вариации обаче по отношение на актуализирането на стратегиите и оценката на риска. Около 14% твърдят, че стратегията за управление на риска в тяхната организация е разработена преди повече от три години, без да е актуализирана след това, а оценката на риска е отпреди повече от една година. Все пак във времето този относителен дял намалява, като от 23% през 2019 г. достига 7% през 2022 г. Това до известна степен контрастира с отговорите, дадени в докладите за самооценка и констатацията в консолидирания доклад за състоянието на вътрешния контрол, който обръща внимание на необходимостта интензифициране на усилията по „осигуряване

на текущ преглед и актуализация на Стратегиите за управление на риска“ (Министерски съвет, 2021, стр. 14).

Около ¼ от респондентите (с вариация от 19% до 32%) отговарят също, че стратегията е дългосрочна (за повече от три години), но оценката на риска се прави всяка година.

**Петата** хипотеза е допълваща, тъй като е свързана с оценката на риска през 2020 г. с оглед настъпилата пандемия от COVID-19. Бе зададен въпросът дали този риск е бил включен в риск регистъра към началото на годината. 39% от респондентите отговарят отрицателно на въпроса. 12% причисляват този риск към общия риск от увеличаване на заболяемостта на служителите. Все пак над 1/3 оценяват, че рискът е бил идентифициран и оценен като сериозен в началото на периода.

В допълнение анкетираните трябваше да оценят и мерките за противодействие от заразяване с Ковид-19. Над 83% ги оценяват като адекватни и навременни.

## 2. Дискусия

Изводите, които се налагат от направения анализ за състоянието на риск мениджмънта могат да се обобщят чрез добре известния модел за 7-S McKinsey (табл. 1.1). Като цяло констатираните слабости се забелязват във всички елементи на модела.

Таблица 1.1

### Модел на 7-S McKinsey на процеса по управление на риска в публичния сектор

Елементи	Изводи
Структура	<b>Констатирани слабости:</b> Съществуват администрации в които няма структура. „В 49% от случаите не съществуват формални структури, натоварени с административно-организационни дейности по управление и интегриране на риск (Доклад, 2021).
Стратегия	<b>Констатирани слабости:</b> Невинаги се постига „обвързаност с идентифицираните цели“ (Доклад, 2017). Необходим е „текущ преглед и актуализация на Стратегиите за управление на риска“ (Доклад, 2021).
Системи	<b>Констатирани слабости:</b> Необходими са „ефективни механизми за управление на рисковете, внедряване на инструменти за текущ мониторинг и актуализации“ (Доклад, 2019). Необходимо е „актуализиране на риск регистрите“ (Доклад, 2021).
Споделени ценности	<b>Противоречивост на становищата.</b> От една страна, „96% от ръководителите разбират ползата от управлението на риска за организацията и най-вече за процеса по изработване на управленско решение“ (Доклад, 2019). В същото време наблюдения на авторите показват, че много често промяната в средата и регламентациите по отношение на риска срещат организационна съпротива и трудно успяват да се наложат реално в практиката на администрациите.
Служители	<b>Констатирани слабости:</b> Липсата на структура в малките администрации води до „недостатъчна функционална специализация“ (Доклад, 2021) на ангажираните служители, което влошава качеството на управлението на риска.

Умения	<p><b>Констатирани слабости:</b> необходимо е „да се осигури участие на служителите в обучения, свързани с въвеждането и функционирането на управлението на риска“ (Доклад, 2019). Изграждане на капацитет чрез сертификационни обучения (Доклад, 2022).</p> <p>Субективизъм при оценката и липса на механизми, чрез които да се постигне ефективна система за вътрешен контрол, в т.ч. и по отношение на риска. Всяка организация от публичния сектор следва да осигури използването на общовъзприети модели и рамки за управлението на риска, за да поддържа надеждна система за вътрешен контрол. Прилагане на информационни системи за управление на риска, които да обективизират процеса и да подобрят обратната връзка (Доклад, 2022).</p>
Стил	<p><b>Констатирани слабости:</b> Недостатъчно ангажиране на ръководителите. Например смята се, че е необходимо „ангажиране на ръководителите на всички нива в процеса“, тъй като само 13% проявяват ангажираност (Доклад, 2021).</p> <p>Стилът е по-скоро традиционен и бюрократичен. Посочва се, че „администрациите не документират достатъчно адекватно процеса по риск мениджмънт, което е заплаха за постигане на организационните цели“ (Доклад, 2021).</p> <p>Осъзнава се, че е необходимо е осигуряване на „среда за постигане на организационните цели“ (Доклад, 2020), но в същото време администрацията не е готова за промени в стила на ръководене.</p>

*Източник: Авторски интерпретации.*

Като цяло тези резултати показват, че администрациите са относително статични структури по отношение на идентифицирането и набелязването на реакции спрямо съществени, но непланирани рискове. Липсата на гъвкавост, адаптивност и проактивност са основни слабости в процеса по управление на риска в публичния сектор в България.

Успешното управление на риска се свързва с наличието на организационна култура. Културата се определя не само от риск апетита на организацията, но и от уменията за работа в екип, ефективността, разпределението на собствеността върху работните процеси и свързаните с тях рискове.

Водещите мотиви за управлението на риска, дори и нормативно регламентирани, не трябва да бъдат ограничени методологично. Гъвкавостта като практика за управление на процеси все по-често се дискутира в контекста на новия публичен мениджмънт. Гъвкавите инструменти и подходи подобряват комуникацията и взаимодействието между заинтересованите страни, подпомагат ефективността на процесите и съдействат за развитие на институционална култура (Brown, 2009).

Съществуването на нормативна регламентация в нормативен и поднормативен акт, наличието на множество методологични разработки видно не осигуряват адекватно управление на риска в публичния сектор. На практика се стига до ситуация, в която, спазвайки стриктно изискванията на закона, усилията в организацията са насочени основно към осигуряването на формално съответствие с него и с указанията на по-

високо ниво. Тази практика до голяма степен произтича и от факта, че контролните органи следят за наличието на правила, процедури и инструкции, а не за тяхната приложимост и принос за организационното функциониране. По този начин бюрократизацията на процеса се усложнява, а функционалността му се свежда до изработване на документи, правила, процедури и т.н., като отговор на външни институционални изисквания.

Основните проблеми, свързани с изграждането на реален капацитет и култура за управление на риска, въвличане на ключовите заинтересовани участници или така наречените отговорници на процеси, ранна диагностика и реално прилагане на мерки за управление на риска в контекста на постигането на организационните цели са изместени от формални документи, които не са работещи.

Прилагането на стратегии, които не покриват общоприетото разбиране за стратегия, преутвърждаването на риск регистрите в годините с едно и също съдържание, невъзможността за индикиране на потенциални рискове за администрацията от лицата на ръководните длъжности, липсата на процесен подход към управлението на риска и неговото адекватно интегриране в системите за управление и т.н. показват, че нормативният подход и строгата регламентация на този процес в организациите – разпоредители с бюджет, са неефективни. Необходимо е търсене на работещи решения, които да са базирани на спецификата на организацията, на натрупания опит и на възможностите за адекватен трансфер на добри практики.

Върху регистрирания недостатъчен капацитет на публичните организации да управляват риска е необходимо да бъде интервенирано. Разработваните до момента методически указания и инструкции, препоръки и обучения се оказват недостатъчни, тъй като повече от 10 години се констатира проблем с недостатъчната експертиза. Това налага преосмисляне на подхода и прилагане на специфициран и индивидуализиран подход. Външният контрол не решава проблемите с управлението на риска, а само ги потвърждава, тъй като се търси формално наличие на определени документи, които да са утвърдени в организацията. Обученията по различни програми и проекти, също не постигат желаните ефекти. Търсенето на алтернативни решения, които все по-често се налагат в различни сектори и функции, е възможност за подобряване на процеса по риск мениджмънт.

Гъвкавото управление и адаптирането на неговите принципи към управлението на риска в публичния сектор е удачен подход за изграждане на нов модел. Акцентите при него могат да бъдат поставени върху:

1. По-малко стандартизирана документация, писани процедури и правила, повече визуализация и инструменти, базирани на ИКТ, специфицирани към конкретната организация.
2. По-малко теоретични обучения, повече практически решения и менторство.
3. По-малко външна за организацията регламентация, повече споделяне на опит и научени уроци.

4. По-широко участие в процеса на управление на риска по вертикала и хоризонтала, споделяне на знание, взаимодействие и активна комуникация, по-малко разпоредби.

5. Опростени правила, кратки канали за комуникация, регулярен мониторинг и докладване.

6. Насърчаване на инициативността на всички нива, използването на различни инструменти за осмисляне на контекст и събития, стратегически и оперативен анализ на предпоставките и последиците от рисковете и приложените реакции.

7. Непрекъснато развитие на капацитет, разширяване обхвата на ангажираните лица и адаптиране на добри практики за управление на риска.

8. Дигитализация на системите за управление и изграждане на капацитет за критично прогностично мислене.

Тези акценти са в противовес на широко разпространената практика за повсеместно документиране, дълги описателни процедури, дълги и сложни пътища за докладване и комуникация, прилагане на чужди практики с неясен ефект в организацията. Към момента те не са показали положителен ефект върху прилагането им в публичния сектор в България, което е и причина за слабостите в управлението на риска, а и за постижимостта на организационните цели. Концепцията и моделът определено имат нужда от трансформация, която да интегрира този процес не само в системите за управление, но и в организационната култура на публичния сектор.

### **Заклучение**

Няколко ключови извода се налагат от направеното проучване. На първо място съществува относителна съгласуваност за необходимостта от риск мениджмънт в ПС, но ефикасното решение за това как да се провежда, вкл. и в контекста на дигиталната трансформация, все още не е намерено в българската администрация.

Изследванията на факторите, които влияят върху процеса, могат да допълнят мониторинга, но е необходима колаборация на правителството с релевантните висши училища. Университетите имат какво да кажат, да съдействат, при това не само за обучение на необходимите кадри, но и при провеждане на изследвания.

Сериозно внимание следва да се обърне на начина, по който се извършва самооценката на администрациите. Очевидно е защо се прилага стратегията „Един размер за всички“, но тя не е подходяща за толкова голямо многообразие от структури, обхват и задачи на отделните администрации. Освен това въвеждането на все повече норми за работа и отчитане изглежда неадекватно в контекста на все по-широкото прилагане на гъвкави подходи.

Немаловажен е и проблемът с това, че част от отчетите са с дизайн, който предполага формална самооценка. Администрацията предпочита да завиши оценките си, когато няма механизми за триангулация на данните, доказателства и др.

Не на последно място днес организациите от ПС влизат в нови и все по-сложни партньорства с компании, някои от които имат различен рисков профил. Тези обстоятелства следва да бъдат взети предвид, когато се подготвят съвместни решения



за публично-частни партньорства и др. Дигиталните иновативни инструменти могат съществено да подобрят процеса по управление на риска. Това обаче изисква целенасочени усилия в тази посока, които да акцентират както върху системите за управление, така и върху ресурсите, вкл. информационни и човешки.

#### **Използвана литература:**

1. Министерски съвет. (2021). *Консолидиран годишен доклад за вътрешен контрол в публичния сектор – 2020 г.* София: Министерство на финансите. Изтеглено на 20. 07. 2022 г.
2. Министерски съвет. (2022). *Доклад за състоянието на администрацията за 2021 г.* София. Изтеглено на 20. 07. 2022 г.
3. Министерство на финансите. (2017). *Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор за 2016 г.* София. Изтеглено на 20. 07. 2022 г.
4. Министерство на финансите. (2019). *Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор за 2018 г.* София. Изтеглено на 20. 07. 2022 г.
5. Министерство на финансите. (2023). *Консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор в Р България – 2022 г.* София.
6. Народно събрание. *Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор.* (Обн. ДВ, бр. 21 от 10 март 2006 г., изм. ДВ, бр. 42 от 5 юни 2009 г., изм. ДВ, бр. 54 от 16 юли 2010 г., изм. ДВ, бр. 98 от 13 декември 2011 г., изм. ДВ, бр. 15 от 15 февруари 2013 г., изм. ДВ, бр. 43 от 7 юни 2016 г., изм. ДВ, бр. 95 от 29 ноември 2016 г., изм. и доп.).
7. Broccardo, L., Truant, E., & Argento, D. (2023). Digitalization and Management Control in the Public Sector: What is Next? От T. Rana, J. Svanberg, P. Öhman, & A. Lowe, *Handbook of Big Data and Analytics in Accounting and Auditing*. Singapore: Springer.
8. Brown, T. (2009). *Hange by Design: How Design Thinking Transforms Organizations and Inspires Innovation*. New York: Harper Collins.
9. California Department of Transportation. (2012). *Project Risk Management Handbook: A Scalable Approach*. Caltrans.
10. Collier, P. (2001). A Differentiated Model of Role Identity Acquisition. // *Symbolic Interaction*, 24 (2), 217-235.
11. COSO. (2004). *Enterprise Risk Management - Integrated Framework*.
12. Gephart, Jr, R., Van Maanen, J., & Oberlechner, T. (2009). Organizations and Risk in Late Modernity. // *Organization Studies*, 30(2–3), 141-155. doi:<https://doi.org/10.1177/0170840608101474>
13. Jofre, S. (2011). *Strategic Management, The Theory and Practice of Strategy in (Business) Organizations, Report 1.2011*. Department of Engineering Management, Technical University of Denmark.

14. Lounsbury, M. (2008). Institutional rationality and practice variation: New directions in the institutional analysis of practice. // *Accounting, Organizations and Society*, 33 (4-5), 349-361.
15. Millo, Y., & MacKenzie, D. (2009). The usefulness of inaccurate models: Towards an understanding of the emergence of financial risk management. // *Accounting, Organizations and Society*, 34 (5), 638-653. doi:<https://doi.org/10.1177/0170840608101474>
16. Modell, S. (2009). In defence of triangulation: A critical realist approach to mixed methods research in management accounting. // *Management Accounting Research*, 20 (3), 208-221. doi:<https://doi.org/10.1016/j.mar.2009.04.001>
17. Molla, J., & Hoque, Z. (2011). Budgeting for legitimacy: The case of an Australian university. // *Accounting, Organizations and Society*, 36 (2), 86-101. doi:<https://doi.org/10.1016/j.aos.2011.02.006>
18. Nuottila, J., Aaltonen, K., & Kujala, J. (2016). Challenges of adopting agile methods in a public organization. // *International Journal of Information Systems and Project Management Vol. 4, No. 3*, 65-85.
19. Palermo, T. (2014). Accountability and expertise in public. // *Financial Accountability & Management*, 30 (3), 322-341.
20. Spira, L., & Page, M. (2003). Risk management: The reinvention of internal control and the changing role of internal audit. // *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 16, 640-661. doi:<http://dx.doi.org/10.1108/09513570310492335>

## ГЛАВА ВТОРА ДИГИТАЛИЗАЦИЯТА И ДИГИТАЛНИТЕ КОМПЕТЕНТНОСТИ ПРИ ПРЕДОСТАВЯНЕТО НА СОЦИАЛНИ УСЛУГИ

*Проф. д. н. Ваня Куздова Банабакова*

*Национален военен университет „Васил Левски“, Велико Търново*

*ORCID номер <https://orcid.org/0000-0001-6460-9243>*

*e-mail: [v.banabakova@abv.bg](mailto:v.banabakova@abv.bg)*

**Резюме.** Целта на настоящото изследване е да се открие спецификата на социалната политика и свързаните с нея социални услуги и на тази основа да се идентифицират необходимостта, ползите и възможностите за дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги и логистиката за тяхното осъществяване с цел осигуряване на по-добро обслужване и респективно – по-високо качество на живот на хората със специфични потребности. При разработване на настоящата глава са използвани научни методи, като критичен анализ, сравнителен анализ, обзор на водещите автори в изследваните области, методи за събиране на вторична информация и методи за събиране на първична информация – методи на допитването (анкета и полуструктурирано дълбочинно интервю с фокусни групи от експерти в изследваните области) и метод на наблюдението, анализ на вторичната и първичната информация и други. Основните резултати на изследването са в следните направления: идентифициране на спецификите и проблемните области при предоставянето на социални услуги в България; обосноваване на необходимостта, ползите и възможностите за дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги; извеждане на основните инструменти за дигитализация и развитие на дигиталните компетентности в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение с цел подобряване на качеството на предоставяните социални услуги.

**Ключови думи:** дигитализация, дигитални компетентности, социални услуги, логистика при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение

### Увод

Дигитализация се явява „процес на конверсия (трансформация) на информация на аналогов носител (текст, звукови и видеосигнали, телефонни импулси) в дигитална форма с помощта на електронни устройства по метода на сканиране, който обхваща процесите на преобразуване на аналоговата информация в цифрова. Това позволява

информацията да бъде обработвана, съхранявана и предавана в дигитална среда чрез компютърни мрежи, сателит, интернет, социални мрежи – WEB 2.0, мрежи от знания – WEB 3.0, до потребителя независимо от неговото местоположение. Терминът произхожда от английски език: digital – цифров” (Пернишка, Благоева, Колковска, 2021, с. 34).

Дигитализацията и цифровизацията се приемат като взаимосвързани и близки понятия. Дигитализацията цели запазване на аналоговите информационни ресурси и дълготрайното им съхранение като дигитални копия, осигуряване на достъп до тези копия чрез дигитални устройства и мрежи и концентрирането им в дигитални центрове. Процесът на преминаване от аналогов сигнал към цифров сигнал представлява цифровизацията.

„Дигитализацията се разглежда не само като процес на дигитализиране на традиционни информационни потоци, но и като среда, интегрираща дигитални ресурси, услуги и специалисти с необходимите знания и умения на равнището на технологиите на тази среда, свързани със създаването, съхранението, достъпа, използването, разпространението, сигурността и защитата на информацията. Дигитализацията осигурява достъп до информация в глобалната мрежа едновременно на много потребители без ограничения във времето и пространството, интеграция на нееднородни информационни потоци и по-богати възможности за тяхната обработка, структуриране и категоризация, употреба и трансфер. Но с това изисква и налага нови форми и стандарти за защита на авторското право и интелектуалната собственост.“ (Пернишка, Благоева, Колковска, 2021, с. 35).

Новите реалности, свързани с навлизане на дигитализацията във всички сфери на живота, налагат нейното активно приложение и при предоставянето на социални услуги. Дигитализацията при предоставянето на социални услуги е изключително важна от гледна точка на спецификата на хората, ползващи такива услуги. Тя е свързана с техните потребности, необходимост от улеснение, съкращаване на времето за тяхното обслужване и други.

Дигитализацията при предоставянето на социални услуги има за цел да се изгради модерна и устойчива социална система, базирана на иновативни и съвременни модели на обслужване и обработка на данните, чрез осигуряване на цифрова трансформация и дигитализация на процесите. Целта е да се гарантира ефективна връзка между хората, ползващи социални услуги, и институциите, които им ги предоставят, за да бъде постигнато адекватно съответствие между търсенето и предлагането на социалните услуги.

Чрез дигитализацията на предоставянето на социални услуги се изгражда цифрова екосистема, чиято цел е да се подобри и подпомогне взаимодействието между хората със специфични потребности и институциите. Дигиталната екосистема позволява на институциите (общини, областни управи, дирекции „Социално подпомагане“, Национален осигурителен институт – с клонове по места, и други) да съсредоточат усилията си върху улесняване на обслужването на хората, имащи необходимост и ползващи социални услуги.

„Основната идея на дигитализацията и дигиталната трансформация се свързва с усвояването на нови проекти и дейности чрез активното използване на дигиталните технологии. Стремежът е да се усвоят нови процеси, да се генерира нова потребителска стойност и да се увеличи нивото на потребителска удовлетвореност.

Дигитализацията на процесите, свързани с предоставянето на социални услуги, създава множество нови възможности и води до появата на нови предимства за хората със специални потребности. Постига се и преосмисляне на някои смятани за базови, основополагащи въпроси и проблеми. Водещ момент при дигитализацията е включването на дигитални технологии в съществуващи до момента процеси за реализиране на подобрения в дейността чрез използване на дигитални данни, добавяне на повече стойност за ползващите социални услуги като продукт и оптимизация на управленските (администриращите) процеси. Дигиталната трансформация е вид промяна със съвкупност от междинни цели, свързани с непрекъснатото оптимизиране на процесите, звената и подсистемите, чрез изграждане на подходящи връзки (между входа и изхода на системите, данните, решенията, хората, екипите, технологиите, различните участници и други), които са от съществено значение за постигане на крайния успех.” (Чиприянова, 2021, с. 51).

Целта на настоящото изследване е да се открие спецификата на социалната политика и свързаните с нея социални услуги и на тази основа да се идентифицират необходимостта, ползите и възможностите на дигитализацията и дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги и логистиката за тяхното осъществяване с цел осигуряване на по-добро обслужване и съответно по-високо качество на живот на хората със специфични потребности.

## **2.1. Социална политика и социални услуги**

Според Златева „на човека са присъщи социални инстинкти, които са генетично детерминирани. Следователно човекът е изначално социален. Инстинктите за групов идентичност, съгласуваност, сътрудничество, справедливост и други определят неговата социалност и го превръщат в структурен елемент на „външни” за него общности” (Златева, 2016, с. 243).

Социалността на отделния човек и на обществото като цяло лежи в основата на развитието на социалната политика (Банабакова, 2023, с. 124-136).

### **2.1.1. Социална политика**

В съвременните условия „въпросите, свързани със социалната политика, придобиват все по-голяма важност и актуалност. Социалната политика включва широк кръг от елементи, между които се осъществяват социални взаимоотношения в резултат на влиянието на редица фактори. Това в известна степен затруднява точното дефиниране на съдържанието и обхвата на социалната политика” (Христова, Христов, 1999, с. 10-11).

Понятието **социална политика** се основава на вижданията за общото понятие „политика“. Въз основа на различните подходи за определяне на същността на

политиката, част от която е социалната политика, се налагат следните виждания (Стоянова, 2004, с. 5):

- Институционалният подход свързва политиката основно с дейността на държавните институции и я определя като продукт на установените от традицията или на нормативните актове (конституция и закони) структури на държавното управление (Гласър, 2001, с. 12).
- На базата на структурно-функционалния и системния подход политиката се определя като саморегулираща се система, съществуваща в рамките на социалната система и осъществяваща функции за постигане на определени цели в зависимост от възникващите в обществото проблеми и задачи за разрешаване (Гласър, 2001, с. 13).
- Политиката е сфера за разрешаване на конфликтите между отделните групи в обществото.

Съвременното виждане за политика съдържа няколко **елемента**: мрежа от институции; установени условия, механизми и процедури за спазване на определен ред и за преодоляване на конфликти в обществото; законодателни норми.

Политиката е сфера на социални отношения, характеризираща се със специфични дейности, процедури и институции, чрез които множеството интереси в обществото, в различна степен на взаимодействие и конфликт, получават възможност да придобият характер на общовалидни и задължителни норми.

На базата на институционалния подход **социалната политика** може да се определи като система от механизми и конкретни мерки, чрез които се регулират социалните взаимоотношения в обществото с цел постигане на социална сигурност на гражданите. Те се проявяват в широк спектър като механизми за регулиране на социалните взаимоотношения в областта на труда, регулирането на доходите, както и на специални мерки за регулиране на процесите за защита и социална интеграция на лицата и групите в неравностойно положение – като практическа дейност на държавата и гражданите на базата на обществения договор между тях. Тези конкретни дейности са вменени от националното законодателство като компетенции, функции и отговорност на различните институции на национално и местно ниво, както и като права и задължения на гражданите (Стоянова, 2004, с. 7).

„Социалната политика се явява съвкупност от регулиращи въздействия на държавата (общината) с цел осигуряване на равенство и справедливост в рамките на икономическите възможности на обществото при задоволяване на основните жизнени потребности на хората” (Христова, Христов, 1999, с. 10-11).

В основата на социалната политика са потребностите на отделния индивид и обществото като цяло. Всички елементи, регулиращи въздействия на държавата (общината) и дейности, които формират социалната политика, следва да бъдат насочени към оптималното задоволяване на тези потребности.

Дефинирането на понятието „социална политика“ акцентира върху проблемните области на социалната политика като система от взаимоотновързани, съвременни социални практики.

В по-тясна насока социалната политика разглежда причините, формите и последиците от неравенството в задоволяването на основните жизнени потребности на различните социални групи в обществото. Тя се основава на правно-нормативни, икономически, психологически и други механизми за въздействие с оглед намаляване на социалното неравенство и преодоляване на възникнали социални конфликти. Социалната политика се дефинира и като средство за защита на хората при вече възникнали неблагоприятни жизнени ситуации.

„Социалната политика може да се разглежда в следните **аспекти** (Димова, 1993, с. 9):

- По отношение на обхванатите лица (тя трябва да обхваща всички членове на обществото, а не само лицата в трудово-наемни отношения).
- По отношение на социалните отношения (тя трябва да регулира всички отношения, свързани с различията в социално-икономическото положение на индивидите).
- По отношение на субектите на социалната политика (като субекти на социалната политика се разглеждат: държавата и нейните специализирани органи, местните органи на държавната власт, предприятията и фирмите, синдикатите, обществени и благотворителни организации).“

Социалната политика се явява дейност за регулиране на отношенията (на равенство или неравенство) между различните индивиди и социални групи в обществото.

Към социалната политика следва да се прилага комплексният подход, който **налага**: да се установяват икономическите позиции на различните социални групи и индивиди и да се определят различията между тях по отношение на доходи, потребление, условия на труд, здравеопазване и други; да се разкриват причините за тези неравенства; да се търсят конкретни и специфични мерки за преодоляване на възникналите социални различия.

Социалната политика тясно кореспондира с понятието „социална сигурност“. Социалната сигурност се явява основна цел на социалната политика. „**Социалната сигурност** изисква гарантиране на индивида и семейството срещу рискове, които е възможно да настъпят при тяхното съществуване. Тя създава предпоставки за сигурност на индивидите и семействата (домакинствата) по отношение на равнището и качеството на техния живот, за да не бъдат сериозно нарушени, доколкото това е възможно, при евентуално възникване на икономически и социални рискове.“ (Христова, Христов, 1999, с. 10-13).

Основните **форми на социалната сигурност** са: социално осигуряване, социално обезпечаване, социално подпомагане и социално обслужване (таблица 2. 1).

Таблица 2. 1

### **Основни форми на социалната сигурност**

<b>Форми на социална сигурност</b>	<b>Същност</b>
<b>Социално осигуряване</b>	То се изгражда на основата на осигурителния принцип, изразяващ се в гарантиране на сигурност при възникване на социални рискове срещу предварително внесени осигурителни вноски. Този принцип е еднакво валиден както за частното осигуряване, така и за социалното осигуряване, гарантирано от държавата.
<b>Социално обезпечаване</b>	То се изразява в гарантиране на сигурност за отделни категории лица и при отделни рискове чрез средства от държавния бюджет. В организационно отношение тази форма се интегрира със системата за социално осигуряване.
<b>Социално подпомагане</b>	То се явява предоставяне на средства за съществуването на лица, които не са в състояние на друго законно основание (трудова дейност, социално осигуряване или обезпечаване), да придобиват за себе си и своите семейства такива. Сигурността на тези лица се гарантира чрез бюджетни средства и се организира и провежда от общините. Социално могат да се подпомагат всички индивиди, които поради материални, възрастови, здравословни и други причини не могат да осигуряват задоволяване на основните си жизнени потребности.
<b>Социално обслужване</b>	То включва безплатни и частично платени услуги, организирани в различни форми за социално слаби индивиди и семейства. За целта се организират и провеждат мероприятия, насочени към обслужване на всички индивиди и семейства в общините, които поради своята възраст, материални, здравословни и други причини не могат да задоволят своите жизнени потребности. Необходимите финансови средства за социално обслужване се осигуряват от бюджетите на общините.

*Източник: Христова, Св., Хр. Христов. Социална политика. Изд. къща Сиела, С., 1999, с. 10-13.*

Реализирането на социалната политика се основава на следните **принципи** (Христова, Христов, 1999, с. 13-14):



- **„Свобода на индивида.** Тя се основава на частната собственост на работната сила и средствата за производство. Свободата на индивида или социалните групи се изразява и във възможността сами да избират формите на социално подпомагане и обслужване, които най-добре съответстват на техните интереси и традиции.
- **Социална справедливост.** Същността на този принцип се свежда до свободното формиране и диференциране на доходите, но едновременно с това и създаване на нормални условия за живот. Справедливостта се отнася до осигуряване на доходи за тези индивиди и домакинства, които не могат и нямат възможност да ги увеличават – социално слабите групи и индивиди.
- **Социална солидарност.** Този принцип намира израз във факта, че както в държавния бюджет, така и в обособените социални фондове се набират финансови средства от доходите на всички членове на обществото и основно от социалните групи с по-високи доходи. Средствата от бюджета и фондовете се ползват само от тези индивиди и домакинства, които имат неотложна необходимост от финансови средства или услуги. Този принцип обединява обществената солидарност и щедрост, присъща на хората към социално слабите. Приложението на този принцип следва да се разглежда като естествена черта на обществените отношения.
- **Сътрудничество между правителство, синдикати и работодатели.** То се осъществява при изграждане и функциониране на системата за социална политика. Подценяването на този въпрос води до сериозни социални последици. Изграждането на обоснована съвременна социална политика, осигуряваща сравнително благоприятни условия на живот на всички социални групи, изисква с усилията на всички партньори да се разработват и прилагат ефективни мерки за увеличаване на производството, намаляване на безработицата, формиране и функциониране на социалните фондове и други.“

На социалната политика трябва да се гледа като на комплекс от политики, които насърчават и правят възможно социалното включване и личната реализация на хората. Социалната политика се разглежда като политика на партньорство между гражданите, бизнеса, нестопанските организации, социалните партньори и държавата.

Социалната политика е от изключително значение за една страна. Тя е пряко свързана с развитието на страната и показва най-добре капацитета на управлението и отношението „държава – гражданин“. Социалната политика е част от управлението на дадена страна, занимаваща се с обществото и със социалните въпроси в областите „Здравеопазване“, „Услуги за гражданите“, „Въпроси по неравенствата“, „Образование“, „Труд“ и други.

В съвременните демократични страни социалната политика на отделните държави силно се различава. В България, основно в резултат на недобре развитата икономика, е налице безработица, която пряко засяга правата на човека. В България, в групата на бедните, т.е хората, които живеят под жизнения и социален минимум, са възрастните хора, безработните, нископлатените работници, хронично болните и

инвалидите, самотните родители, многодетните семейства и малцинствата. Безработицата се явява социален, а не индивидуален проблем. Освен ограничение в достъпа до потребности на материални блага и услуги, безработицата се характеризира и с лишения на духовни блага, идеологически и морални норми на поведение.

Социалната работа се стреми към взаимодействие с институциите, работещи с хора в неравностойно социално положение, както и към повишаване на тяхната ценностна ориентация като личности с цел интегрирането им в обществото.

Правното основание за социалната политика и политиката по заетостта в Европейския съюз е съобразно чл. 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС) и членове 9, 10, 19, 45-48, 145-150 и 151-161 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС) (Kraatz, 2018).

**Основните цели на Европейския съюз и неговите държави членки в социалната област и в областта на заетостта**, съгласно член 151 от ДФЕС, са насърчаване на заетостта, подобряване на условията на живот и труд, подходяща социална закрила, социален диалог, развитие на човешките ресурси с оглед високо и устойчиво равнище на заетост и борба с изключването от социалния живот.

Реализирането на тези цели еволюира, в резултат на което се обособяват няколко етапа. Тези етапи условно могат да се разграничат на основата на сключването на договори със стратегическо значение в рамките на Европейския съюз: **първи етап** – от сключването на договора от Рим до договора от Маастрихт; **втори етап** – от сключването на договора от Амстердам до договора от Лисабон; **трети етап** – развитие след сключването на договора от Лисабон.

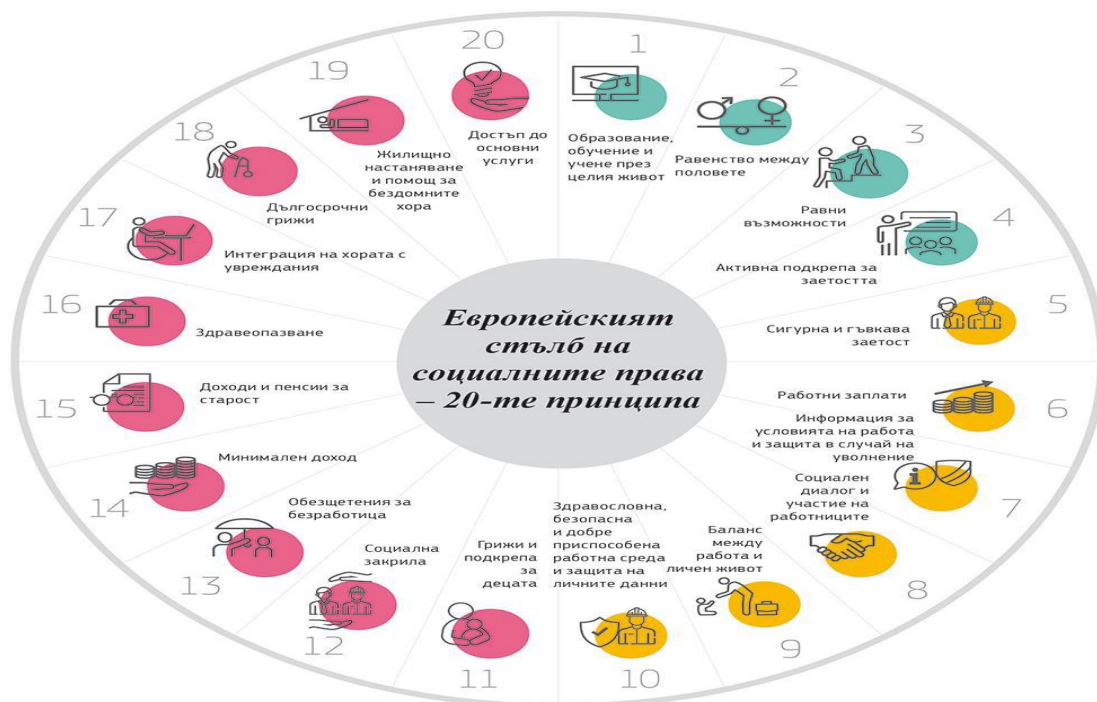
„При обявяването на Лисабонската стратегия през 2000 г., насочена към превръщането на Европейския съюз в най-конкурентната икономика в света, държавните и правителствените ръководители признават също, че икономическият растеж не е достатъчен сам по себе си за провеждане на борба срещу бедността или опасността от социално изключване. Идеята е отвореният метод на координация (ОМК) да бъде разширен на по-късен етап, така че да обхване пенсиите, здравеопазването и дългосрочните грижи в рамките на „социалния ОМК“. През 2007 г. е подписан Договорът от Лисабон, който позволява постигането на по-нататъшен напредък в консолидирането на социалното измерение на европейската интеграция. Договорът подчертава социалните цели на Европейския съюз, в това число пълната заетост и солидарността между поколенията (член 3). Член 6 признава на Хартата на основните права същата обвързваща сила като на договорите.” (Kraatz, 2018)

В Хартата се признават „правата на солидарност“, като: правото на работниците на информиране и консултиране; правото на колективно договаряне; правото на справедливи и равни условия на труд; и правото на социална сигурност и социално подпомагане. В Договора за функционирането на Европейския съюз (член 9) е включена социална клауза, според която при определянето и осъществяването на своите политики и дейности Европейският съюз взема предвид изискванията, свързани с насърчаването на висока степен на заетост, осигуряването на адекватна социална

закрила, борбата срещу социалното изключване и постигане на високо равнище на образование, обучение и опазване на човешкото здраве.

„С цел да изгради по-справедлива и социална Европа през 2017 г. Европейската комисия представя визията си за Европейския стълб на социалните права (ЕССП), с който се определят **20 основни принципа и права**, за да се допринесе за подновен процес на сближаване в посока на по-добри условия на живот и труд в Европа. Те са групирани в следните **три категории**: равни възможности и достъп до пазара на труда, справедливи условия на труд и социална закрила и приобщаване.“ (Kraatz, 2018).

Европейският стълб на социалните права, е предназначен да служи като ориентир за подновяване на процеса на възходящо сближаване с цел постигане на по-добри условия на живот и труд в Европейския съюз (фигура 2. 1).



**Фигура 2.1. Двадесетте принципа на Европейския стълб на социалните права**

*Източник: Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите – План за действие на Европейския стълб на социалните права. Европейска комисия. Брюксел, 4.3.2021 г. COM(2021) 102 final, с. 2.*

Целта на Европейския стълб на социалните права е да служи като ръководство за ефективна заетост и социални резултати при предприемането на действия в отговор на настоящите и бъдещите предизвикателства, които са пряко насочени към удовлетворяване на основните потребности на хората, както и към осигуряване на по-добро привеждане в действие и изпълнение на социалните права.

Планът за действие на Европейския стълб на социалните права от 2021 г. е породен от това, че съвременните условия бързо се променят вследствие на

изменението на климата и предизвикателствата, свързани с околната среда, цифровизацията, глобализацията и демографските тенденции. В резултат на пандемията, свързана с КОВИД-19, Европа бе изложена на допълнителни драстични промени, които засегнаха работните места, образованието, икономиката, социалните системи и социалния живот. В такива условия на дълбоки трансформации социалната структура на Европа се оказва пред много предизвикателства. Но европейските граждани продължават да считат за важна визията за ефективна социална пазарна икономика с работни места, които дават възможност за достоен живот и защита в моменти на необходимост.

Политиката на национално равнище и на равнище Европейски съюз във връзка с пандемията поради КОВИД-19 постигна успех в ограничаването на негативните ефекти за заетостта и социалните последици от нея. Чрез силно единство и координация европейската солидарност осигури подкрепа за държавите членки за въвеждане на схеми за работа с намалено работно време и подобни мерки за запазване на работните места с цел ограничаване на безработицата при извънредната ситуация в областта на общественото здраве. Това спомогна за запазване на заетостта, доходите и икономиката.

Страните – членки на Европейския съюз, полагат усилия да синхронизират политиките си в социалната сфера. В настоящите условия социалната дейност е локализирана в областта, в която се пресичат глобалните икономически сили, общоевропейските политически интереси и местните национални нужди.

Социалното измерение на европейската интеграция се развива в значителна степен през годините, но процесът продължава. Целта е да се гарантира „приобщаващ растеж“ с високо равнище на заетост и намаляване на броя на хората, живеещи при условия на бедност или риск от социално изключване (Kraatz, 2018).

### **2.1.2. Социални услуги**

Основно направление на социалната политика е предоставянето на социални услуги.

**Социалните услуги** са дейности за подпомагане на лица и семейства, които са затруднени или не са в състояние да задоволят своите основни жизнени потребности. Тези услуги се извършват от държавата и общините, от физически и юридически лица след лицензиране (Банабакова, 2023, с. 136-142).

Персоналните социални услуги са предназначени да задоволяват потребностите от социална грижа на определени групи от обществото – деца в нужда, възрастни хора, хора с психични проблеми, лица с умствена изостаналост и инвалиди. Услугите се предлагат от местните власти, благотворителни и частни организации. Държавната намеса в тази област се осъществява от местните агенции за социални услуги.

Социалната грижа се реализира под формата на: домашна грижа (клиентът е посещаван в дома си); дневна грижа (клиентът посещава заведение за определена част от деня или за целия ден); пансионатен тип грижа (клиентът напуска дома си, живее в заведение и получава грижа там).

„Социалните услуги се предоставят във или извън обичайната домашна среда. По-важните **форми** за осъществяване на социални услуги на лицата и семействата в обичайна домашна среда са“ (Христова, Христов, 1999, с. 211-213):

**Домашен социален патронаж.** Това е форма за услуги по домовете на лица над 65-годишна възраст, инвалиди от първа и втора група, затруднени самостоятелно или с помощта на близки да организират обслужването си в дома. Не се приемат за социално обслужване лицата, сключили договор за предоставяне на собственост срещу задължение за издръжка и гледане. На лицата, включени в домашния патронаж, се осигурява доставка на храна в дома, наблюдение на здравословното състояние и съдействие за получаване на медицинска помощ. Организира се и поддръжка на хигиената в дома, снабдяване с отоплителни материали, покупка на хранителни продукти и други стоки от първа необходимост със средства на обслужваните, а също така и извършването на административни, финансови и правни услуги.

**Обществени трапезарии.** В тях общинските служби за социално подпомагане осигуряват безплатен или с намаление обяд на лица с ниски доходи (до гарантирания минимален доход).

**Дневни домове.** Това са форми за социални услуги на групи от стари хора и инвалиди или на физически и умствено увредени деца. В дневните домове за стари хора и инвалиди се осигурява закуска и обяд, условия за почивка, развлечения, занимания и други. В дневните домове за деца се осигуряват грижи за тях през деня и се провеждат рехабилитационни дейности.

**Центрове за социална рехабилитация и интеграция.** Те са форма за провеждане на допълнителни лечебно-оздравителни и възстановителни мероприятия за лица, които са потребители на социални услуги. Тези центрове осигуряват психотерапия, лечебна физкултура и други.

**Клубове на инвалида.** В редица общини се откриват и поддържат такива клубове. В тях се предлагат социални контакти, трудови, културни и други занимания като форми на социално общуване.

**Бюра за социални услуги.** Те предлагат почасови услуги за гледане на деца, болни и възрастни граждани в техните жилища или болнични заведения.

„Основните социални услуги извън обичайната домашна среда се извършват в следните заведения: домове за деца и лица с физически увреждания, домове за деца и лица с умствени увреждания, социални учебно-професионални заведения, детски селища, домове за стари хора, домове за временно настаняване, приюти и сезонни домове“ (Христова, Христов, 1999, с. 211-213).

Общинските съвети за социално подпомагане (ОбССП) осъществяват ръководството и контрола на дейността на отделните форми за социални услуги, като утвърждават разписанията на длъжностите, сключват трудовите договори със съответните ръководители и разработват правилници за вътрешния ред на заведенията. Социалните услуги се осъществяват на договорна основа между ОбССП и нуждаещите се лица, заявили желание. Отказът на ОбССП да сключи договор за социални услуги се

мотивиращо писмено и може да бъде обжалвано от нуждаещото се лице пред общинския съвет в 7-дневен срок.

Социалните услуги се извършват в заведения, които са държавна или общинска собственост. Социални услуги могат да се организират и предоставят и при съвместно участие въз основа на договор между държавата, общините, физически и юридически лица (Христова, Христов, 1999, с. 213-215).

Необходимите финансови средства за дейността на различните форми за социални услуги се осигуряват от републиканския бюджет и бюджетите на общините. Общините предоставят необходимата материална база и транспортни средства. Издръжката на отделните форми за социални услуги може да се осъществява и чрез извънбюджетни средства от спонсорство, дарения, благотворителност, помощно-стопански дейности и други. Размерът на таксите в системата за социални услуги в общините се определя и съответно заплаща съгласно Закона за местните данъци и такси.

Един от **проблемите** при функционирането на системата за социални услуги е амортизираната материална база, в която се извършва. Това налага физически и морално остарелите заведения за социални услуги да бъдат закрити, друга част от тях да се запазят, но да бъдат обновени в съответствие с изискванията за такива условия на живот и труд, които да гарантират решаването на възникналите социални проблеми. Независимо от държавата и общините тяхното задължение е да осигуряват подходяща база за развитието на отделните форми за социални услуги.

**Предоставянето на социални услуги в страната се характеризира с разпръснатост на отделните елементи на услугата между различни институции и звена и пространствена разпокъсаност, което от своя страна води до огромен разход на времеви и финансов ресурс за потребителите.**

В подкрепа на реализирането на социалната политика, и в частност – на предоставянето на социални услуги, се явяват **социалните предприятия**, които могат да функционират на основата на **три модела**.

Най-популярен модел на социално предприятие в България е моделът за създаване на заетост и развитие на работната сила.

Друг модел на социално предприятие е предприемаческият модел, където социалното предприятие се явява посредник между хората в неравностойно положение и пазара.

Един от моделите на социално предприятие, който пряко кореспондира с дейността на доставчиците на социални услуги е **моделът за пряка услуга** (Илчева, 2019, с. 129-131). При този модел социалното предприятие предоставя социални услуги срещу заплащане на външни клиенти и едновременно с това е доставчик на социални услуги на своите членове, като заплащането става по договор с общината или държавата. При модела за пряка услуга социалното предприятие развива едни и същи услуги, насочени към различни потребители. Често при този модел има и елемент на заетост за хората с увреждания, които участват в предоставянето на социални услуги към хора в по-тежко състояние.

Потребностите на отделния индивид и обществото като цяло са в основата на социалната политика. Тя включва всички елементи, регулиращи въздействия на държавата (общината) и дейностите, които са насочени към оптималното задоволяване на тези потребности, повишаване качеството на живот и безопасността на хората.

За осъществяването на социалната политика в много направления е важна социалната логистика.

**Социалната логистика** (в публичния сектор) е многоаспектно понятие, което включва приложение на логистичната концепция, основана на интегриране и оптимизиране на материалните и човешките потоци и съпътстващите ги информационни потоци, чрез логистичните инструменти, към осигуряването на обществени сфери и дейности, които пряко или косвено са свързани със здравето на хората, качеството им на живот и тяхната сигурност и безопасност (Банабакова, 2023, с. 145, авторово определение).

Реализирането на социалната логистика в публичната сфера изисква активна държавна намеса и изграждане на необходимите логистични структури на национално, областно и общинско ниво, назначаването на специалисти логистици и използването на натрупания опит в сферата на бизнес и военната логистика.

Най-важното условие за развитието на социалната логистика обаче е осъзнаването на нейната насоченост към потребностите на обществото. Точното изпълнение на основните седем задачи на логистиката, а именно – доставка на точния продукт, в точното време, на точното място, в точните количество и качество, на точната цена (от гледна точка на потребителите) и на точните потребители, е задължително, но при социалната логистика потребностите на обществото и повишаване качеството му на живот са основополагащи (Банабакова, 2023, с. 174-176).

При предоставянето на социални услуги организацията и управлението на логистиката са изключително важни както от гледна точка на доставката на необходимите продукти и услуги на нуждаещите се индивиди, така и на основата на логистичния инструментариум, който предоставя възможности за оптимизиране на логистичните разходи, което е основно в условията на ресурсен дефицит.

**Логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение**, която осигурява предоставянето на социалните услуги на тези потребители, се явява един от основните елементи на социалната логистика.

Логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение е изключително важна основно поради специфичните потребности на този сегмент от населението. Целесъобразно е в бюрата по труда, където се обслужват безработните хора, да се оптимизира цялостният процес чрез приложение на теорията на масовото обслужване. Целта е за по-кратко време да бъдат обслужени повече хора, а в същото време процесът да се осъществи с по-малко разходи и същевременно хората да останат удовлетворени. Логистиката, свързана с хора с увреждания и в неравностойно положение, изисква не само перфектна организация по отношение на време, място и разходи, свързани с доставките, транспорта и персонала,

но и адаптиране на логистичните дейности към специфичните проблеми на този сегмент (Банабакова, 2023, с. 174-176).

Според Илчева „логистичните функции при предоставяне на социални услуги могат да бъдат систематизирани по следния начин (Илчева, 2021, с. 453-454):

- ресурсно осигуряване на материалната база като достъпност, материали за поддържане на хигиена в помещенията, осигуряване на помощни средства за комуникация и други;
- осигуряване на здравословно хранене чрез разработен правилен режим за хранене, питателна и здравословна храна, отчитане на хранителните потребности и личния избор на потребителите;
- достъп и осигуряване на здравни грижи като стоматологична помощ и други, съдействие за снабдяване с предписани лекарства и създаване на организация за стриктно изпълнение на стандартите за здравни грижи;
- информационна функция и организиране на образователни услуги – осигуряване на съдействие за участие в образователни програми в съответствие с възрастта, здравословното състояние и личния избор на потребителите и осигуряване на достъп до необходимата информация;
- координация на дейностите за организация на свободното време и лични контакти на потребителите – възможност самостоятелно да организират свободното си време, да се срещат със семейство, приятели и други лица, планиране на културни, спортни и други дейности и организиране на екскурзии.“

При предоставянето, достъпа и ползването на социални услуги, свързани със заетостта и безработицата, са налице редица проблеми, които могат да се преодолеят, ако тези дейности се разглеждат като елемент на социалната логистика и към тях се приложат съвременните логистични принципи и инструменти.

Основен проблем при достъпа до социални услуги и трудовата реализация на хората от малките градове и селата са неудобните междуселищни транспортни връзки. Автоматизацията на селското стопанство е предпоставка за намаляване на търсенето на нискоквалифицирана работна сила в земеделските региони и като резултат в селата почти не се обявяват свободни работни места на първичния пазар на труда.

Голяма част от хората, нуждаещи се от помощ за намиране на работа, са с местоживееене в малки населени места, където липсват работодатели от реалния сектор и алтернативата за заетост е включване в програми към общинските администрации. Като причина за изпадане в това продължително състояние на безработица се очертава и ниската мобилност на лицата поради липса на подходящ обществен транспорт.

За преодоляване на тези проблеми следва да продължат действията в подкрепа и за повишаване ефективността на посредническите социални услуги. Целесъобразно е те да бъдат адаптирани към настоящите характеристики на търсенето и предлагането на работна сила.

При предоставянето на социални услуги е важен и стремежът за осигуряване и повишаване на тяхното **качество**. За целта е необходимо да се следват определени



стандарти. „Европейската доброволна рамка за качеството на социалните услуги въвежда общи **принципи** за качество на социалните услуги” (таблица 2.2) (Илчева, 2023, с. 147).

Таблица 2.2

**Общи принципи за качество на социалните услуги според Европейската доброволна рамка**

<b>Принципи</b>	<b>Същност на принципите</b>
<b>Наличност на услугите</b>	Гарантиране на достъп до широк кръг от услуги, които се предоставят на потребителите, за да се предложи адекватно осигуряване на техните нужди и когато е възможно, свободата да избират услуги, разположени на удобно за тях място.
<b>Достъпност на услугите</b>	Социалните услуги следва да бъдат лесно достъпни за лицата, които се нуждаят от тях. Достъпността включва наличност на информация за услугите и информационна подкрепа или съвет за начина на ползване. За хората с увреждания следва да се осигури достъпна среда, както и адаптирани комуникационни средства при ползване на цифрови услуги.
<b>Достъпни цени на услугите</b>	Социалните услуги трябва да се осигуряват на всички лица, които имат нужда от тях – да се гарантира универсален достъп до социални услуги безвъзмездно или на приемлива за индивида цена.
<b>Личностно-центрирани услуги</b>	Социалните услуги трябва да реагират гъвкаво и адаптивно към променящите се нужди на потребителите с цел повишаване на тяхното качество на живот и осигуряване на равни възможности. При предоставяне на социални услуги следва да се съблюдават културните специфики на потребителя и пряката семейна среда.
<b>Всеобхватност на услугите</b>	Социалните услуги следва да бъдат разработени и доставени по интегриран начин, който да включва задоволяването на множеството потребности, капацитет и предпочитания на потребителите. Водеща цел е да се оценят всички възможности и да се осигурят необходимите услуги като качество и обем, като се започне от ранна интервенция и превенция и се достигне до предлагане на услуги с голям интензитет на подкрепа.
<b>Непрекъснатост на услугите</b>	Социалните услуги следва да бъдат организирани така, че да осигурят непрекъснатост на

	предоставянето им, което съответства на продължителността на нуждата на потребителя, особено при дългосрочните нужди. Водеща цел на този принцип е да не се допуска прекъсване на услугата поради негативните ефекти върху живота на потребителя.
<b>Услуги, ориентирани към резултата</b>	Социалните услуги трябва да бъдат фокусирани върху ползите за самите потребители, за техните семейства и на цялата общност. Доставката на социални услуги следва да е оптимизирана и съобразена с нуждите на всички заинтересовани страни и да осъществява обратна връзка с потребителя.

*Източник: COM 2011 (900) Common quality framework for social services of general interest (<https://www.cprg.Dt/wD-content/uDloads/2020/07/Common-Quality-Framework-for-SSGI.pdf>).*

Паралелно с общите принципи за качество „Европейската доброволна рамка въвежда и **специфични принципи за начина на предоставяне на социалните услуги**. **Специфичните принципи** са: партньорство, създаване на взаимодействие и синергия между основните заинтересовани страни относно разработването на социалните политики; оценка на потребностите; планиране на социалните услуги; предоставяне на социалните услуги; мониторинг и оценка.“ (Илчева, 2023, с. 149).

Според Илчева при създаването на системата за предоставянето на социални услуги е важен **принципът на интегрираност**. „Смисълът от интегрираност на подкрепата е в посока на постигане на максимален резултат за човека и значим социален ефект за подобряване на неговата сигурност. Прилагането на интегриран подход се определя като координиране на услуги, професии и организации от различни сектори с цел да предоставят по-добро обслужване на лицата при многоаспектни проблеми и комплексни нужди.“ (Илчева, 2023, с. 148).

Законът за социалните услуги (ЗСУ) определя важната роля на интегрирания подход. Чл. 131 от ЗСУ дефинира интегрираният подход при предоставянето на социална подкрепа чрез: създаване на обща среда, в която се осъществяват социалните дейности и услуги; осигуряване на достъпа на нуждаещите се лица до различни социални дейности и услуги; осигуряване на координация и съвместна работа на специалистите, извършващи дейностите и услугите от различни сектори.

“Интегрираният подход на предоставяне на социалните услуги включва и координация и взаимодействие с други обществени системи, координация в рамките на системата за социални услуги и междусекторното сътрудничество. Целта на интегрирания подход е да се въведат ясни задължения и механизми за работа на доставчиците на социални услуги с фокус върху потребителя, а не да се очаква потребителят сам да координира подкрепа от различни сфери. С прилагането на

интегрирани социални услуги се очаква постигане на по-голям резултат и по-малко тежест за потребителя при намиране на решение, а също и по-голяма съгласуваност и ефикасност на интервенциите.” (Илчева, 2023, с. 138).

В системата за предоставяне на социални услуги в България са налице редица проблемни области, които са обект на вземане на адекватни решения.

„Социалните услуги, предоставяни от общините в България, играят ключова роля в модела на социална защита в страната. Основните предизвикателства пред модела за предоставянето на социални услуги в България са взаимодействието между делегираните от държавата социални дейности и общинските услуги и оформянето на общ подход в сходни по тип социални услуги – подкрепата в домашна среда и различните форми на патронажна грижа. Стремещт към постигане на по-високо ниво на устойчивост на социалните услуги също е изключително важен поради проектното финансиране на някои дейности, които играят съществена роля на местно ниво. Като реални стъпки за изграждане на работещ модел на местно ниво са увеличаване на подкрепата за общините, в т.ч. повече собствен ресурс и по-широки рамки на някои от делегираните дейности като асистентската подкрепа.” (Илчева, 2023, с. 143-145).

В резултат се очертават редица **проблеми**, свързани със системата на социалните услуги (таблица 2.3).

Таблица 2.3

**Основни проблеми на системата на социалните услуги**

<b>Проблеми</b>	<b>Същност на проблема</b>
<b>Недостатъчно развита инфраструктура и ограничен достъп до социални услуги</b>	Въпреки значимото нарастване на предлагания брой социални услуги в общността, техният общ обем не е в състояние да покрие съществуващите нужди. В страната не съществува и ясна представа за действителните потребности от такива услуги.
<b>Преобладаващ брой на публичните доставчици на услуги, ниско участие на частния/неправителствения сектор и слабо използване на съществуващата по закон възможност за публично-частно партньорство</b>	В българския сектор на социални услуги преобладават публичните доставчици за разлика от наложените световни практики.
<b>Липса на ефективност и качество на социалните услуги в процеса на протичане на деинституционализацията</b>	Въпреки деинституционализацията на социалните услуги, постигнатото до настоящия момент по отношение на реалната социална интеграция на нуждаещите се от подкрепа лица е изключително недостатъчно.

<b>Неадекватност на модела на социални услуги, който е определен чрез мястото за тяхното предоставяне</b>	Този модел във все по-малка степен отговаря на динамиката на съвременните обществени отношения, съществените промени в демографската структура и спазването на правата на потребителите на социални услуги.
---	---

Агенцията по заетостта в България полага усилия непрекъснато да усъвършенства инструментариума за предоставяне на услуги на пазара на труда, като се опитва да ги надгради така, че да отговарят на променящата се среда и индивидуалните потребности на нуждаещите се. Включването на повече хора на пазара на труда зависи от прилагането на цялостна подкрепа, включително интегрирани услуги за разрешаване на техните специфични проблеми.

Целта е да се премине от прилагане на многоканална услуга като цяло към комбиниране на различни канали за едно и също лице, търсещо работа или работодател – например по електронна поща, чат, лице в лице, телефон и други комуникационни средства.

В тази насока следва да се развива процесът на подобряване на информационните и комуникационните канали с клиентите на Агенцията по заетостта, социалните партньори и обществеността чрез разширяване на обратната връзка с тях, включително и чрез on-line анкетирания и проучвания за търсени или получени услуги и удовлетвореността им от тях.

Оптимизирането на процеса на предоставянето на социални услуги в България и решаването на голяма част от проблемите в тази насока е свързан с дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности – приложението на съвременните информационни и комуникационни технологии, които позволяват интегриране, подобрена комуникация, улеснен достъп, мониторинг и координация на всеки етап от процеса на предоставянето на социални услуги.

## **2.2. Дигитализацията и дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги като предпоставка за повишаване на тяхното качество**

Дигиталната трансформация на икономиката и обществото са основният фактор за цифровото развитие на България като част от Европейския съюз. Цифровите технологии променят живота на хората и отварят нови възможности за развитието на всички сектори и обществото като цяло.

„Водещ приоритет за Европейския съюз е да изгради общество, което е подкрепяно от цифровите технологии, в контекста на общите ценности и с цел улесняване на живота на хората” (Илчева, 2023, с. 149-156).

Дигитализацията е изключително важна и за сектора на социалните услуги, защото спомага за насърчаване на солидарността, разширяване на достъпа до услугите и осигурява по-големи възможности за приобщаване на хората, нуждаещи се и ползващи тези услуги.

Основните **подобрения** при предлагането на социалните услуги в резултат на приложението на цифровите технологии се очертават в следните направления: постигане на икономии чрез избягване на по-скъпи и интензивни грижи; по-ефективно откриване на измами и осигуряване на по-ефикасно разпределение на ограничените ресурси; постигане на по-висока степен на социална и икономическа ефективност; възможност възрастните хора да живеят независимо възможно по-дълго време в собствените си домове; осигуряване на потребителите на социални услуги по-висока степен на сигурност и безопасност; увеличаване на възможността възрастните хора да имат по-дълъг активен живот, защото чрез дигитализацията възрастните хора ще зависят в по-малка степен от помощта на лицата, които се грижат за тях, и приемането им в специализирани заведения за предоставяне на грижи може да бъде отложено и други.

„Дигитализацията при предоставянето на социални услуги е свързана с общия процес на дигитализация и развитие на дигиталните компетентности в Европа и неминуемо следва основните **тенденции** в тази насока, като (Илчева, 2023, с. 151):

- турбулентна и всеобхватна дигитална трансформация на икономиката на Европа;
- неравномерно разпределение – само 20% от МСП в Европа са високо дигитализирани;
- различна степен на въвеждане на електронно управление – от 75% от електронните публични услуги в някои европейски държави до под 30% в други страни (European Commission, 2019);
- увеличаване на дигиталното изключване и неравенство”.

Тези тенденции показват, че все още процесът на дигитализация в някои от европейските държави, включително България, е в начален стадий на развитие.

Въпреки сериозните инвестиции и поставянето на дигиталната трансформация във фокуса на европейските приоритети, дигитализацията се характеризира с неравномерно разпределение по сектори и държави. България сериозно изостава от този процес, като индикатор на тази негативна тенденция е Индексът за навлизане на цифровите технологии в икономиката и обществото (DESI – индекс за навлизане на цифровите технологии в икономиката и обществото, измерван на ниво Европейски съюз всяка година). Европейският индекс DESI отчита **пет измерения** – свързаност, човешки капитал, използване на интернет, интеграция на дигитални технологии и дигитални публични услуги.

„България перманентно заема последното 28-мо място в ЕС. Задълбочава се тенденцията за едно от най-ниските нива на дигитални умения в ЕС, като процентът от населението с основни дигитални умения в България е 29% при средно 58% за ЕС” (Данни за Индекс DESI, 2020).

България изостава и по показателя интеграция на дигиталните технологии, където също заема последно място. Това се отразява негативно на общото равнище на прилагане на информационните технологии в публичния сектор, където се изискват

инвестиции в умения и технологии, за да бъде наличен ефектът върху подобряване на достъпа и качеството на социалните услуги.

Кризата с КОВИД-19 потвърди необходимостта от ускоряване на цифровата трансформация в икономическия и публичния сектори, в това число и сектора на социалните услуги.

Основен приоритет за всяка страна – членка на Европейския съюз, е да гарантира, че е подготвена за цифровата трансформация с адекватни мерки за подкрепа на процеса на дигитализация и развитие на дигиталните компетентности.

В тази насока България следва да развива икономическата си политика, свързана с инвестициите за цифровизацията (включително цифрови умения и инфраструктура), като се съобразява с различията в регионален и демографски аспект, включително като се отчитат възрастовите сегменти. За целта е необходимо предприемане на действия, които включват анализ на нивото на дигиталните умения, човешките и етичните аспекти на изкуствения интелект, подобряване на условията на труд на работещите през платформа и цифровизиране на публичните институции.

Дигитализацията и цифровата трансформация при предоставяне на социални услуги е свързана задължително с **повишаване на професионалната квалификация и уменията на служителите за работа с иновативни ИКТ** (информационни и комуникационни технологии) **базирани платформи**.

Новите реалности налагат интегриране на усилията, опита и знанията на институциите, занимаващи се с предоставяне на социални услуги и ИТ специалистите с цел получаване на синергичен ефект по отношение на качеството на предоставяните социални услуги.

В Европа, включително и България, основен проблем в социален аспект е застаряващото население. Затова основните приложения на информационните технологии са насочени към тяхното по-широко използване за превенция, диагностика и рехабилитация.

Пандемията, свързана с КОВИД-19, ускори процеса на по-широкото използване на изкуствения интелект под формата на: термометър с изкуствен интелект, умни приложения за поддръжка на здравни данни, софтуер и приложения за социално дистанциране, смарт камери, чатбот системи в ролята на интелигентни приложения с виртуален асистент, блокчейн технологии и други (European Commission, 2020).

За предоставяне на социални грижите могат да се използват и роботи (телеприсъствено и като преносими устройства). Тяхното приложение води до намаляване на риска от заразяване и осигурява приемственост на грижите в условия на изолация, ограничения на свободата на движение и социално дистанциране.

Използването на възможностите на изкуствения интелект в системата на социалните услуги води до оптимизиране и респективно – до подобряване на редица процеси, като: планиране на разпределението на ресурсите, обработването на заявленията за обезщетения, подаване и обработка на заявленията за ползване на различни социални услуги, прогнозиране на потребностите на потребителите на социални услуги на индивидуално равнище, подпомагане на публичните служби по

заетостта при намирането на съответствие между възможните работни места и кандидати по по-ефективен начин и други.

Дигитализацията при предоставяне на социални услуги е необходима и при социалното обслужване от разстояние. За провеждане на социално обслужване от разстояние е необходимо изграждане на дигитален on-line център.

За дигитализацията при предоставянето на социални услуги е необходимо и прилагането на облачните технологии с цел да се осигури достъпност, актуалност и управление на необходимите ресурси за осигуряване на качествени социални услуги. Затова е необходимо изграждането и на **облачно базирана платформа за управление на социалните услуги**. Платформата цели да осигури цялостна среда за потребителите на социалните услуги. Потребителите на такава платформа могат ефективно да участват в синхронна и в асинхронна форма на комуникация със съответните социални работници и служители.

Необходимо е и изграждане на **мобилно приложение за управление на социалните услуги**, защото сегашният ритъм на живот налага потребителите на социални услуги винаги да имат достъп до цялата необходима информация. Мобилното приложение има за цел да опрости придобиването на информация от потребителите на социални услуги, която е необходима за подобряване на ефективността на процеса по използване на социалните услуги

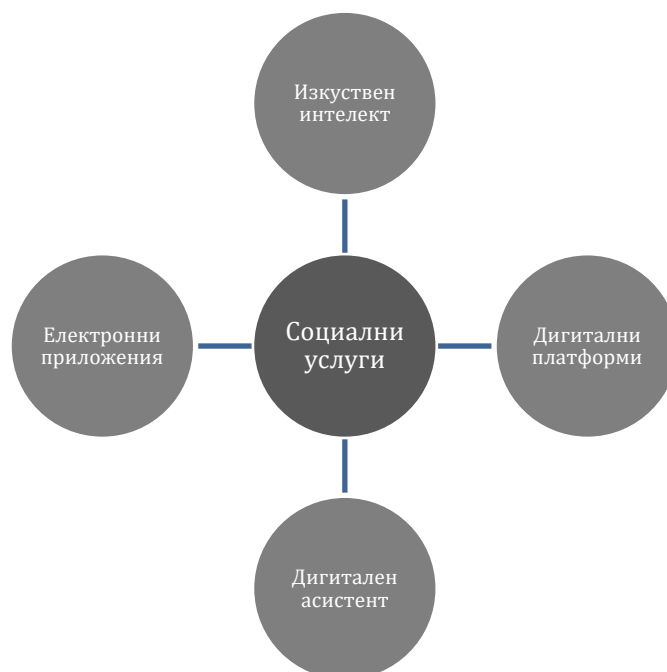
За разработване и въвеждане на дигитална информация и социални програми и за внедряването на облачни технологии в процеса по предоставяне на социални услуги е необходимо осигуряване на подходящ софтуер и/или ИКТ оборудване. Необходимо е да се използва ИКТ оборудване за дигитализиране на информацията с цел нейното съхранение, запазване и възможност за последващо предоставяне в мрежова среда за използване в електронен вид от потребителите на социални услуги. За целта следва да се изградят дигитални центрове, които трябва да включват високотехнологичен скенер, работни станции за документиране и обработка на дигиталните обекти и сървъри и оборудване за осигуряване на непрекъснато функциониране. Софтуерът за дигиталните центрове осигурява пълна функционалност на архивите и текущата информация, като използва модули на системата с цялостна функционалност на дейностите по обработка и отчетност на информационните фондове и предоставя широк набор от онлайн социални услуги за потребителите. Чрез включените модули се предоставя възможност за постигане на бързи резултати в работата на служителите и своевременно обслужване на потребителите.

Дигитализирането на системата за предоставяне на социални услуги трябва да гарантира нейната пълна интегрираност и актуализацията ѝ в съответствие с развитието на техническите средства и тенденциите за социално обслужване. Впоследствие системата може да се надгражда с допълнителни модули с цел осигуряване на устойчивост и модернизация.

В системата на социалните услуги цифровите платформи намират широко приложение като предоставят повече възможности за свързването на потребителите на социални услуги и доставчиците на тези услуги за грижи по домовете и грижи за деца.

Използването на такъв тип технологии като посредник между потребители и доставчици на социални услуги има вероятност да се увеличи в бъдеще при предлагането на социални услуги в домашна среда. Широкото навлизане на дигиталните платформи и платформите за заетост и споделена икономика осигуряват улеснен достъп, защото тези платформи създават отворен пазар за временно използване на стоки или услуги (Digital labour platforms in Europe, 2019). Тези социални услуги обикновено се предоставят онлайн както от професионалните доставчици на социални услуги, така и от частни лица.

На фигура 2.2 са представени основните приложения на цифровите технологии в социалните услуги.



**Фигура 2.2. Информационно-комуникационни технологични (ИКТ) приложения в социалните услуги**

*Източник: Илчева, М. Социална сигурност – еволюция в условията на кризи и трансформации. Институт за знание, наука и иновации, Велико Търново, 2023, с. 153.*

Пред ефективното и ефикасно приложение на дигитализацията при предоставянето на социални услуги в България стоят редица предизвикателства (Илчева, 2020, с. 241-250). **Основните предизвикателства** са свързани с:

- Изоставането на България по отношение на недостатъчните инвестиции в информационна инфраструктура и развитие на необходимите дигитални умения, които са взаимосвързани и взаимно обусловени.
- Дигитализацията и глобализацията водят до нарастващо търсене на нови умения както от страна на работодателите, така и от страна на социалните работници, като особена важност придобиват комбинациите от технически и социални



умения, които правят превръщането на човешкия ресурс в най-ценния капитал за развитие на социалните услуги.

- Техническите умения трябва да бъдат допълвани от „меките умения“, което изисква големи инвестиции за обучения и развитие на необходимите умения и компетенции.
- Недостатъчна връзка между социалната сфера и дигиталния сектор, което обяснява и слабото приложение на ИКТ в социалните услуги – основна причина за това е липсата или недостатъчното финансиране за внедряване на достъпни информационни технологии и цифровизация на социалната сфера.
- Недостатъчна информация и познания за възможностите на информационните технологии и изкуствения интелект по отношение на възможностите да се направят ефективни инвестиции в дигитализация с ограничени ресурси.
- Често поради липса на достатъчно организационни и технически познания вместо да оптимизират работните процеси информационните технологии и цифровизацията увеличават работното натоварване, когато служителите трябва да прекарват повече време в докладване, наблюдение или оказване на помощ на потребителите на социални услуги, когато тези услуги са цифровизирани – например попълване на електронни формуляри за кандидатстване (Eurofound, 2020).
- Разпокъсаността на социалните услуги и липсата на конкретна институция, която да отговаря за процеса на цифрова трансформация възпрепятстват дигитализацията на социалните услуги.
- Фрагментацията на информацията и наличието на различни бази данни за потребителите на социални услуги също имат негативно въздействие. Цифровите технологии могат да помогнат за справянето с този проблем, но за целта трябва да има централен отговорен орган, който да управлява координацията и споделянето на данни.

Въпреки бързото развитие и навлизане на дигиталните технологии като облачни технологии и дигитални платформи, представителите на сектора на социалните услуги са категорични, че трансформиращият им потенциал ще зависи от нивото на технологична достъпност и социалния ефект, който генерират (European Commission, 2020).

Независимо от съществуващите предизвикателства са налице редица **възможности** за ускоряване на дигиталната трансформация на социалните услуги в България с очертани конкретни **ползи** за подобряване на достъпа и качеството на услугите. Основните **препоръки** в тази насока са (Илчева, 2023, с. 155-156):

- създаване на адаптирани и лесно достъпни курсове за базисни дигитални умения и компетенции за сектора на социалните услуги;
- инвестиции в информационна инфраструктура и технологична подкрепа на доставчиците на социални услуги;

- разработване на политики и финансови механизми за подкрепа и ускорено внедряване на социални и технологични иновации;
- организиране на дигитални информационни центрове за общо административно обслужване на доставчиците на социални услуги (Laurea journal, 2019);
- създаване на условия за финансиране на приложни лаборатории с цел разработване и тестване на нови информационни технологии за социалния сектор;
- създаване на организирани онлайн платформи за достъп и споделяне на данни от доставчиците на социални услуги;
- изграждане на автоматизирани и облачни хранилища за бази данни, които да обслужват мрежата от социални услуги на регионално или национално ниво, като интегрират данни от различни ресурси;
- разработване на стандарти за дигитални социални услуги, които да покриват целия процес от планиране на услугите, тяхното предоставяне и оценка;
- разширяване на използването на интернет базирани приложения за телегрижа, които включват извършване на оценка на потребностите, консултации и мониторинг от разстояние.

Важността на дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности в България се определя и от очаквания недостиг на човешки ресурси за предоставяне на дългосрочна грижа за възрастните хора в следващите години, защото дигитализацията на социалните услуги може до известна степен да компенсира недостатъчния брой социални работници. Дигитализацията е необходима и за да се преодолеят редица проблеми в осигуряването на социални услуги, свързани с липса или ограничен достъп на определени региони или хора до социални услуги.

„Важен е и въпросът, свързан със сигурността на потребителите на услуги при масовата цифровизация на сектора на социалните услуги. Проучвания на Еврофонд показват, че дигиталните технологии повишават усещането за сигурност на потребителите на социални услуги” (Eurofound, 2019). Това се отнася и за възрастните хора, които ако разполагат с лесно за използване дигитално устройство, което да контролира индивидуалните им рискове, може да увеличи усещането им за сигурност.

Затова дигитализацията на системата за социални услуги изисква определени компетенции от служителите за целите на процеса по предоставяне на тези услуги. Дигитализацията и цифровата трансформация при предоставяне на социални услуги налагат провеждане на специализирани обучения на служителите за придобиване и усъвършенстване на дигиталните им умения. Такива обучения са необходими и за потребителите на социални услуги, като тези обучения следва да са съобразени с техните специфични нужди, възможности и ограничения – например възрастови, специфика на заболяванията и други.

### **2.3. Дигитализацията и дигиталните компетентности в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение**

Дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги е пряко свързана с дигитализацията на **логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение**, която осигурява предоставянето на социалните услуги на тези потребители.

Пандемията, свързана с КОВИД-19, показва важната роля на логистиката във всички сфери на живот, включително предоставянето на социални услуги и здравеопазването. В условията на пандемията ролята на логистиката беше животоспасяваща.

Съвременните реалности налагат активно приложение и развитие на дигитализацията и дигиталните компетентности в бизнес и военната логистика (Банабакова, 2022, с. 12-14). Натрупаният опит в тези два вида логистика може успешно да се приложи и при логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение.

„В резултат от навлизането на дигитализацията, логистиката и транспортът придобиват ново лице и веригата на доставките претърпява пълна промяна. С превръщането на логистиката в основа на всяка сфера вече се разработват нови стратегии за развитие, насочени към непрекъснато навлизащите нововъведения в логистиката, като роботика, изкуствен интелект и алгоритъм за „учащи“ се машини. С последните технологични нововъведения се цели чрез логистиката да се подобри удовлетвореността на потребителите и да се постигне по-високо качество на обслужване” (Нахата, 2018).

Според Раковска и други изследователи в областта „в обекта на логистиката са включени материалните и свързаните с тях потоци, като особено значение се отделя на информационните средства, защото чрез управлението на информацията се осъществява и управлението на реалните материални потоци в логистиката.” (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 279). За ефективното управление на информацията е необходимо приложението на адекватни информационни системи и технологии, които са основата на дигитализацията в логистиката. „Информационните системи са човеко-компютърна структура за регистриране, съхранение, обработка, пренос и визуализация на информацията, докато информационните технологии се отнасят към събирането, натрупването, обработката и предаването на данни.” (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 283). Задължително е информационните системи и технологии да бъдат във взаимодействие, защото това е основната предпоставка за ефективното използване на информационните ресурси.

„Информационните системи в логистиката, наричани още логистичен софтуер, са много разнообразни” (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 283). Те непрекъснато се развиват и усъвършенстват с идеята да отговорят по-добре на нуждите на логистиката и потребителите.

Според Златева „КОВИД-19 още повече ускори и компресира хода на дигитализиране на икономиката, обществените процеси и респективно на логистиката, и реално потвърди правилността и необходимостта на поетата посока на обществено

развитие. Справянето с пандемията бе подпомогнато от цифровата инфраструктура – онлайн бизнес, онлайн образование, онлайн услуги и цифровизация на публичните услуги. Всичко това категорично показва, че бъдещето на обществения живот и в частност на икономиката и логистиката е дигитализацията.” (Златева, 2021, с. 743).

Дигитализацията в сферата на логистиката се проявява в редица **направления** (Банабакова, 2023, с. 109). Възможностите за дигитализация в логистичния сектор са напълно приложими и в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение.

Основно място заемат **софтуерните системи за управление на ресурсите на предприятието (ERP)**, които се налагат като стандарт за софтуер, подпомагащ управлението на логистиката. По своята същност ERP системите целят да интегрират в себе си дейностите на всички функционални направления в организацията и всички те да функционират като едно цяло в самостоятелна информационна система (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 289).

„Приложението на ERP системите се налага и утвърждава поради усложняване на организационните процеси и обособяването на голям брой разнородни организационни звена. В резултат възниква нуждата от ефективен начин за обмяна на информация, единна база данни за съхранението ѝ, както и средство, което да отсява данните, да ги анализира и да ги представя във вид, съответстващ на и подпомагащ вземането на правилни решения от всеки служител в цялата организация, независимо от неговите функции” (Хлебаров, 2021, с. 182).

Интегрираното планиране на ресурсите при ERP системите обединява всички звена и дейности на организацията в единна информационна система, която обслужва нуждите на всички звена и се адаптира към изискванията на потребителите. Системата работи с единна база данни, което позволява лесно да се предава информацията между отделните звена, като значително се намаляват грешките и загубите на време. ERP е интегрирана система, разделена на модули за отделните сектори на организацията. Всеки отдел разполага със собствен софтуер, който е свързан с другите софтуери в единна система, така че всеки от секторите да може да провери и получи данни от останалите. Системата е гъвкава и дава възможност за инсталиране на отделни модули, без да е необходимо да се използва целият софтуерен пакет.

**Подобренията**, които осигурява прилагането на ERP системата, могат да се обобщат в следните аспекти (Цветков, 2006, с. 123):

- Интегрира се финансовата информация, което дава възможност да се следи реалното състояние на организацията.
- Интегрира се информацията за всяка потребност на потребителите, което позволява по-лесно да се проследи поръчката и да се координират дейностите в логистичната система.
- Стандартизира се и се ускорява логистичният процес, като се предлагат стандартни методи за автоматизиране на фазите на процеса. По този начин може да се увеличи производителността и да се спести време.

- Стандартизира се информацията за човешките ресурси, което е от голямо значение за организации с много отдели и клонове.

ERP са гъвкави информационно управляващи системи, които могат да се адаптират към нуждите на всяка организация. Процедурата по внедряването, настройките и обучението обаче е сравнително дълга и ако не е добре осъществена, не води до положителни резултати.

Целта на приложението на информационната система ERP е да се постигне оптимизация на всички процеси, свързани с движението на материалните потоци през различните негови фази, заедно с финансовите и счетоводните операции, които ги съпровождат. По този начин се съкращава времето за доставка, обработка на управленската информация и изпълнението на счетоводните операции, а също се намалява и броят на персонала, който отговаря за тях.

Приложението на информационната система ERP води до постигане на по-високо ниво на логистично обслужване на потребителите по отношение на: сроковете на доставка, подобряването на отношенията с потребителите и партньорите, по-добрия контрол върху начина на използване на отделните видове ресурси в тяхната взаимосвързаност, по-ефективното управление на запасите, възможностите за снижаване на общите разходи за логистика, оптимизирането на структурата на логистичните разходи и други (Чанкова, 2012, с. 275).

След утвърждаване на ERP системите постепенно се разширява техният обхват към оптимизация на управлението на ресурсите в организацията, като целта е да се постигне организационна информационна система, отворена за всички участници. В резултат на това се появява ERP II (ERP + SCM (управление на веригата на доставките) + CRM (управление на взаимоотношенията с клиентите), която отговаря на съвременните изисквания към логистиката, организационните модели и развитието на информационните технологии

В организационните информационни системи се въвеждат възможности за обмен на данни на базата на специални комуникационни протоколи и формати на документи, така че да се повиши ефективността на взаимодействието, да се избегне необходимостта от повторно ръчно въвеждане на данни и да се намали рискът от възникване на грешки. Тези функции в интегрираните системи за управление на организационните ресурси създават качествено нова организационна и управленска среда. Същността на системата ERP II е, че организационните информационни ресурси се ползват не само за вътрешни цели, но и за развитие на отношенията и сътрудничеството с други организации и с потребителите.

Постигането на по-висока степен на интеграция в управлението на логистичните дейности и функции на вътрешноорганизационно и междуорганизационно ниво дава възможности за по-добро взаимодействие между отделните звена и участници в логистичната система, които отговарят за движението на материалните и свързаните с тях информационни потоци от мястото на произход до крайния потребител.

Това води до: оптимизация на логистичните решения на основата на тяхната алтернативност и информационна осигуреност, постигане на по-висока степен на

рационализация на обема на различните видове логистични ресурси, възможна минимизация на общите логистични разходи при осигуряване на необходимо и желано ниво на обслужване на потребителите (Чанкова, 2012, с. 276).

За логистиката, свързана с предоставянето на социални услуги, е много важен **транспортът**. Дигитализацията в транспортните компании вече е с голямо приложение и доказани ползи. Натрупаният опит може да се използва и при дигитализацията на транспорта, необходим за предоставянето на социални услуги. (За целите на настоящото изследване е проведено проучване чрез анкета на експерти от транспортни компании в България. Проучването е проведено през периода 2022 – 2023 г. Изследваните транспортни компании са от различни области на страната. Според обема на своята дейност, броя на наличното оборудване и техника и броя на персонала експертите определят транспортните компании, в които работят, като средни.)

Основните видове софтуер, използвани в транспорта, се разграничават по **критериите** софтуер с инсталационен характер и функционалност (Банабакова, 2022, с. 12-20).

По **първия критерий – софтуер с инсталационен характер**, се разграничават:

- **Софтуер с приложен характер** – това са инсталирани програми (приложения) на работните устройства: компютри, таблети и мобилни устройства, които се стартират директно чрез пряк път и не изискват влизане в уебсайта на производителя. Този тип софтуер може да бъде разделен на **три групи** според инсталационната локация:
  - **Програми на локално ниво** с инсталационен файл на използваното устройство и без препратка към база данни на външен сървър. Програмите от този тип са с много специализирана функция и нямат нужда от достъп до интернет, защото не използват база данни от външни сървъри.
  - **Приложения на ниво „облак“** с инсталационен файл на използваното устройство, но с препратка към база данни на външен сървър. Програмите от този тип са със силно разширени функции и е задължителен достъпът до Интернет, защото използват база данни от външни сървъри. Потребителите имат достъп през различни устройства чрез вписване с потребителско име и парола, което улеснява достъпа дори когато потребителят е отдалечен.
  - **Програми на сървърно ниво** с инсталационен файл на собствен сървър. Програмите от този тип са базирани изцяло на собствен сървър и са основно с деловоден характер като съдържат информация за завършени, текущи и предстоящи товари, счетоводна информация, лична и техническа информация за водачи и техника, извършени и планирани регулярни ремонти и поддръжка, разрешителни и лицензи и други.
- **Софтуер с уеб базиран характер**. В тази група влизат всички програми, които са базирани на външен сървър и достъпът към тях се осъществява чрез уеб браузър. Характерна особеност на уеб базирания софтуер е възможността много от тези програми да бъдат използвани както в уебсайта, така и като инсталирани

приложения на ниво „облак“ на мобилно или стационарно устройство (компютър).

По втория критерий – функционалност, се използват следните видове софтуер (таблица 2.4):

Таблица 2.4

**Видове софтуер, използвани в транспорта, разграничени по критерий функционалност**

Видове софтуер	Функционалност
<b>Комуникационен софтуер</b>	Това са комуникационни приложения като Skype, Viber, Hangouts, приложенията от телефонния оператор (тип Softphone app), които дават възможност на потребителя да използва виртуалния си телефонен номер (VOIP) за обаждания и съобщения през всички използвани устройства. Тези приложения са на ниво „облак“. Освен широко разпространените приложения за масова комуникация, се използва и тясно специализиран приложен софтуер за комуникация, който е базиран на ELD (Electronic Logging Device – устройство за електронно регистриране). Комуникационната функция дава възможност да се изпращат системни съобщения от офис служител директно на устройството на водача като оперативна информация, касаеща товара, маршрута, работните часове и други.
<b>Проследяващ софтуер</b>	Той е уеб базиран и приложен софтуер, който е базиран на GPS системите за проследяване и локализиране на техника и водачи. Целта е проследяване на движението на товара в реално време (real time tracking). Използват се различни софтуерни продукти, като най-масов е мобилният тракинг, който представлява приложение, което при инсталиране от страна на водача на мобилното му устройство дава информация на товародателя за локацията в реално време. <b>Иновация</b> в това направление са уеб базираните програми, които се свързват с доставчика на услугата за електронно регистриране. Този вид проследяващ софтуер се свързва директно с GPS системата на електронния регистратор и дава локацията на влекача, а не на мобилния телефон на водача. Целта е по-качествено определяне на локацията на товара и предоставяне на относителна предвидимост за транзитните времена, които са в основата на модерната логистична услуга.
<b>Софтуер за мониторинг и дистанционен контрол</b>	Това са софтуерни продукти, които са свързани с компютърния модул на влекача и дават възможност дистанционно да се наблюдава работата на двигателя, мониторинг на уредите и постигане на задоволително ниво на диагностика на грешки при

	<p>функционирането на системите. Друга полезна и функционална <b>иновация</b> в това направление са системите за мониторинг и контрол на температурата в хладилните ремаркета.</p>
<p><b>Електронен регистратор (ELD)</b></p>	<p>Устройството за електронно регистриране е хардуер, което се използва от превозвачите за регистриране и отчет на работните режими на водачите. Софтуерът, който използва устройството, е с комплексен характер, защото изпълнява няколко функции – основно е регистратор на оперативната дейност на водачите в реално време и работните часове в работния цикъл, контролира изпълнението с предупреждения за просрочено време и проследява локациите на движение и спирания по маршрута в реално време чрез GPS сигнал.</p>
<p><b>Борсов софтуер</b></p>	<p>Това са всички уеб базирани платформи и приложения за връзка между превозвачи и товародатели. Този тип софтуер в повечето случаи е с двоен инсталационен характер – офис потребителите предпочитат уеб базираната версия заради удобството на брауъра, но всяка платформа има разработено и мобилно приложение за улеснение на мобилните потребители. Към този софтуер могат да се отнесат и информационните сайтове, които дават реална представа за икономическата и респективно пазарната ситуация в логистиката.</p>
<p><b>Маршрутен софтуер</b></p>	<p>Те представляват програми или уеб карти, подпомагащи изчисляването на разстоянията. Предимствата на този вид професионален софтуер са възможностите за задаване на параметри като превоз на опасни и специализирани товари, избиране на товарни маршрути и други.</p>
<p><b>Информационен софтуер</b></p>	<p>Това са приложения и уеб базиран софтуер, които се използват от различните транспортни отдели с цел набавяне на информация с разнороден характер. Към тази група се отнасят уеб сайтове и приложения, които обновяват информацията в реално време за цени на горивата по маршрута, сервиси за леки ремонти и отстраняване на неизправности и повреди по влекачи, ремаркета и хладилни устройства и други.</p>
<p><b>Счетоводен софтуер</b></p>	<p>Счетоводството към транспорта използва унифицирани счетоводни програми и приложения от рода на продуктите на Microsoft Office (Excel) и Google Spreadsheets, като разликата при тях е достъпността и възможността за споделяне.</p>
<p><b>Оперативно-деловоден софтуер</b></p>	<p>Те имат много широк обхват на приложение и засягат всички отдели и звена в транспорта. В по-голямата си част са сървърно базирани програми и са с различни нива на достъп за отделните потребители на база отдела, в който работят. Този тип софтуер се определя като ERP система, която съчетава всички процеси</p>



	и дейности в единна система и има за цел да даде точна картина в реално време.
--	--

При управлението на транспорта по-подходящ избор за оперативно-деловоден софтуер са **системите за транспортен мениджмънт (Transport management systems – TMS)**. Те са софтуерни разработки, част от системите за управление на веригата за доставки. TMS има много форми, като може да бъде самостоятелна информационна система или компонент от по-широк софтуер за управление на бизнес процесите. Една такава система отговаря за частта от веригата за доставки, като това включва и интермодалния транспорт. Функциите на една TMS система варират в зависимост от нейния разработчик, но по отношение на транспорта **оптималните функции са: доставки** – следи важните събития и управлява контактите с товародателите; **планиране и оптимизация** – избира най-ефективните варианти и маршрути и намира варианти за оптимизация на процесите; **изпълнение на задачите** – управлява ежедневните процеси, товарене и разтоварване, превозни документи, обмен на информация и мониторинг на процесите; **одит** – управлява всички финансови процеси на транспортната операция; **доклад и анализ** – анализира представянето на отделните единици, както и на цялата организация. TMS системата също позволява достъпа до оперативната работа на всички единици от страна на всички потребители относно завършени, текущи и планирани линии.

**Ползите** от приложението на дигитализацията в транспорта се изразят в: съществено намаляване на логистичните разходи, стриктно изпълнение на заявките, транспортиране на необходимите стоки в уговорените срокове, осигуряване на високо качество на логистичните услуги и други.

Налице са и следните възможни **проблеми**: загуба на връзка с обекта, от който се получава информация; ограничения в броя на файловете, които могат да се прикачат към даден товар – често има опасни товари с по-голяма придружаваща ги документация и се налага да бъдат компресирани и архивирани, за да бъдат качени на платформата; някои софтуери, като GPS системата Кийп тръкинг (Keep trucking (Motive)), често дават грешни координати или не записват движението на даден камион, което създава последващи проблеми.

За логистиката, свързана с предоставянето на социални услуги, е важно и складирането на материални запаси. Затова с приложение са и **информационните системи за управление на складовите дейности в логистиката**. Такива са **Системите за управление на склад (Warehouse Management System – WMS)** (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 286). Тези системи са широко прилагани в практиката. Тяхната цел е да подпомагат процесите в склада, свързани с: проследяване на материалните потоци и документооборота, оптимизация на редица складови дейности и управление на автоматизирани складови системи.

Отделните **WMS** се различават по възможности и не съществува точно определен стандарт за тяхното съдържание. За малките организации функциите на

системите за управление на склада са по-ограничени, съобразно потребностите им, които основно се отнасят до проследяване на материалния поток.

За организации с по-голям мащаб на дейност системите за управление на склад имат много по-голям обхват. Съвременните тенденции са към: автоматизиране на складовите дейности, интеграция с технологиите за автоматизирани стелажи, роботизирани колички, различни видове автоматизирани системи за подготовка на поръчките и други.

На пазара непрекъснато се предлагат нови логистични софтуерни продукти, които се разработват на основата на несъвършенствата на съществуващите. Постоянно се полагат усилия и за обновяване и подобряване на вече разработените.

Основните **ползи** от прилагането на информационните системи за управление на транспортните и складовите дейности в логистиката, свързана с предоставянето на социални услуги, са: намаляване на равнището и ускоряване на обращаемостта на материалните запаси, увеличаване броя на обслужените потребители, съкращаване на времето за предоставяне на социалната услуга, повишаване на качеството на социалните услуги, разкриване на възможности за намаляване на себестойността, респективно – разходите за социалната услуга, възможности за по-гъвкаво реагиране на промените в търсенето на социалните услуги и други.

При необходимост в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение могат да се прилагат и **информационните технологии за автоматична идентификация на единици в логистиката** (Раковска, Драгомиров, Луканов, 2018, с. 290-298).

Автоматичната идентификация е автоматизирано идентифициране на единици чрез компютърни системи. Приложението на автоматичната идентификация не е произволно, а се базира на световно възприети стандарти за автоматична идентификация и обхващане на данни на организацията GS1, която представлява международна организация с нестопанска цел, в която членуват национални организации от над 113 страни, включително и България. Наименованието на организацията означава: глобални стандарти, глобални решения и глобално обслужване.

За приложение на автоматичната идентификация в логистиката при предоставяне на социални услуги основно могат да се използват **технологията на баркодовете и технологията на радиочестотната идентификация (RFID)**. Баркодовете са утвърдена технология за кодиране на данни в машинно четим вид и за маркиране на единици. Радиочестотната идентификация е подобна на баркодовете, но е технология на по-високо ниво. При нея вместо прочитане с лазер се използват транспондери за записване и идентификация и радиовълни. Чрез тези технологии се постига по-бърза идентификация на единиците и се намаляват възможностите за грешки.

Основните **ползи** от приложението на тези технологии за логистиката при предоставяне на социални услуги са: те са гъвкави, лесни и удобни за ползване; автоматично опериране; изключва се намесата на човека за коригиране на

информацията; намаляват се разходите за обслужване на потребителите; работят в реално време и различни среди; проследяемостта на материалните средства е улеснена и точна; постига се висока сигурност на данните и други.

Освен използването на подходящи софтуерни продукти, дигитализацията в логистиката се развива и в редица иновативни направления (Нахата, 2018), които са приложими и в логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение с цел повишаване на ефективността и подобряване на качеството на социалните услуги (таблица 2.5).

Таблица 2.5

**Иновативни направления в развитието на логистиката**

<b>Направления</b>	<b>Същност</b>
<b>Гъвкава логистика</b>	Автоматизираните процеси водят до повишаване на гъвкавостта на логистиката с цел да се отговори с ефективни решения на промените в средата. Необходима е вариантност в логистичните оферти съобразно спецификите и изискванията на потребителите. Стремехът е да се осигури персонализирано решение на изискванията на потребителите за контрол на разходите, управление на складовете, преодоляване на географските ограничения и други.
<b>Блокова верига или блокчейн (Blockchain – система за проследяване на компютърни записи)</b>	Тази система и изкуственият интелект за първи път навлизат в логистиката през 2017 година. Блоквата верига осигурява сигурност и прозрачност, дава възможност за съхранение на данни и се минимизира възможността за допускане на грешки. Ползите са, че личните данни на потребителя са съхранени дигитално в блокова верига и не могат да се променят. Възможно е да се проследи всяка блокова верига – като съвместимост на регистрационния номер на всяко превозно средство спрямо идентификационния код на доставката. С предвиждане на търсенето и анализ на данните могат да се прогнозираят заявките и по този начин да се планират логистичните операции. Вече се разработват алгоритми за обем данни, техники за визуализиране на данните и „умни“ начини за анализ, за да се подобри ефективността на процесите и качеството на логистичната услуга чрез намаляване на времето на доставките.
<b>Дроне и „умни стъкла“</b>	Те извеждат логистиката на следващо по-високо ниво. С вградена информация интеграцията с „умни стъкла“ прави доставките много по-лесни, като се премине на хендс фрий търсене на маршрут, лицево разпознаване за избягване на грешки и персонализиране на доставките. С приложението на дроновете и въвеждането на „умните стъкла“ оперативната ефективност на процеса „от – до“ може да се подобри и да се

	постигне гъвкавост и скорост на доставките дори в градове с голям брой и плътност на населението.
<b>Устойчива логистика</b>	Стремежът е да се въведат процеси, чрез които да не се оставят следи в атмосферата с цел намаляване на въглеродородните емисии. За да се постигне ефективност и намалят въглеродните емисии, е необходимо сътрудничество с логистични компании, които предлагат „интелигентен“ транспорт и „по-умни“ процеси.

Дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности в съвременната логистика са основна предпоставка за повишаване на ефективността и производителността. Чрез тях се осигурява пряк достъп до логистичните услуги и разполагаемите мощности на звената в логистичните системи. Едновременно с това автоматизацията на дейностите и операциите води до снижаване на логистичните разходи до възможния минимум, което е изключително важно при предоставянето на социални услуги в условията на ресурсен дефицит. Осигурява се и възможност за електронен обмен на данни (EDI) между участниците в логистичния процес на предоставяне на социални услуги. За целта са необходими обаче мощни съвременни компютри и високоскоростни канали за пренос на данни, както и съгласуване на конфигурациите и прилагането на съответните стандарти.

Информационно управляващите системи, използвани в логистиката, могат да се адаптират към потребностите на всяка организация. Но за целта са изключително важни ИТ компаниите, които ги внедряват, настройват и провеждат обучението, защото ако процедурата не е осъществена добре, резултатите може да не са положителни.

Основните **причини** в тази насока са, че процедурата е дълга, скъпа и често липсва добра комуникация между организацията, извършваща логистиката, и ИТ компанията. Ефективната комуникация и взаимодействие между тях са с изключителна важност, защото те са основната предпоставка да се осигури адекватен на потребностите информационен продукт, който да гарантира предоставянето на качествена логистична услуга.

### **Заклучение**

Дигитализацията и повишаването на дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги, включително логистиката при обслужване на безработни, хора с увреждания и хора в неравностойно положение, са елемент на общата стратегия за осъществяване на устойчива трансформация на социалните услуги. „Стратегиите за устойчива трансформация на социалните услуги се основават на неизползваните възможности на системата за насърчаване на ефективно споделяне на ресурси, оптимизиране на съществуващите социални услуги и насочване на усилията към развитие на гъвкави и ефикасни услуги в домашна среда, които да облекчат натиска върху резидентните услуги. Стратегиите за устойчива трансформация са с акцент върху политиките за управление на социалните услуги, насърчаване на социалните иновации

(в които влизат и дигитализацията и развитието на дигиталните компетентности при предоставянето на социални услуги) и подобряване на мрежите за социална защита” (Илчева, 2023, с. 163-165). Тези стратегии трябва да водят до интегративна трансформация с участието на социалните институции, потребителите, гражданското общество и структурите за социални инвестиции, които на основата на обединени усилия и действия да постигнат цялостна трансформация на социалните услуги.

### **Използвана литература:**

1. Банабакова, В. (2023) *Социална логистика – еволюция, концептуални основи, взаимодействия*. ИК при НВУ „Васил Левски“, Велико Търново.
2. Банабакова, В. (2023) *Стопанска логистика*. ИК при НВУ „Васил Левски“, Велико Търново.
3. Банабакова, В. (2022) *Дигитализацията в логистиката и транспортните компании – ползи и някои проблеми*. Сборник с доклади от кръгла маса на тема „Логистиката в условията на криза – предизвикателства и решения“. Издателство „Наука и икономика“, ИУ – Варна.
4. Гласър, У. (2001) *Теория на избора*. С.
5. Димова Д. (1993) *Социална политика и социално осигуряване*. С.
6. Доставка на интегрирани услуги (2012) *Защо?... За кого? И как*, ОИСР, [www.oecd.org/els/soc/Richardson Putana](http://www.oecd.org/els/soc/Richardson Putana) - последно посетен на 30.04.2024.
7. Данни за индекс DESI (2020), <https://digital-strateEV.ec.europa.eu/en/Dolicles/desi> - последно посетен на 30.04.2024.
8. Еврофонд (2020) *Влияние на дигитализацията върху социалните услуги*. Издателски офис на ЕС, Люксембург.
9. Златева, Д. (2021) *Дигиталната логистика: фокусът на логистичната наука и на образователния процес по стопанска логистика*. Сборник доклади от научна конференция „Логистиката и обществените системи“, ИК на НВУ „В. Левски“, Велико Търново.
10. Златева, Д. (2016) *Човекът в икономиката*. Изд. „Фабер“, Велико Търново.
11. Илчева, М. (2019) *Социална икономика и социално предприемачество – възгледи и фрагментарни апробации*. Издателство „Фабер“, Велико Търново.
12. Илчева, М. (2021) *Социална логистика и социални услуги – приложения и предизвикателства по време на пандемията с КОВИД – 19*. Сборник доклади от научна конференция „Логистиката и обществените системи“, ИК при НВУ „Васил Левски“, В. Търново.
13. Илчева, М. (2023) *Социална сигурност – еволюция в условията на кризи и трансформации*. Институт за знание, наука и иновации, Велико Търново.
14. Илчева, М. (2020) *Дигитална трансформация на социалната икономика – перспективи и предизвикателства*. Сборник доклади от Годишна

- университетска научна конференция, ИК при НВУ „Васил Левски“, Том 7, Велико Търново.
15. Институт за пазарна икономика (2023) *Резултати от проект „Намаляване на бедността и неравенството във възможностите, чрез реформи в социалните трансфери и услуги“*, <https://socialchanebe.info/be> - последно посетен на 07.05.2024.
  16. Нахата, К. (2018) *Тенденции, които ще направят революция в логистиката през 2018*. GLOBAL SUPPLY CHAIN, <http://www.mhlnews.com/global-supply-chain/trends-will-revolutionize-logistics-2018>, <https://bers.bg/2018/04/19/> - последно посетен на 07.05.2024.
  17. Пернишка, Ем., Благоева, Д. и Колковска, С. (2021) *Речник на новите думи в българския език*. София: Наука и изкуство
  18. Раковска, М., Н. Драгомиров и К. Луканов. (2018) *Бизнес логистика*. ИК – УНСС, С.
  19. Стоянова, Ст. (2004) *Съвременни социални практики – социална политика*. С.
  20. Хлеббаров, П. (2021) *Особености на ERP системите, предназначени за управление на малък бизнес*. // Социално-икономически анализи, УИ – ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“, том 13, бр. 2, статия 7, Велико Търново, 2021.
  21. Христова, Св. и Хр. Христов. (1999) *Социална политика*. Изд. къща Сиела, С.
  22. Чиприянова, Г. (2021) *Специфика на дигитализацията на обучението по счетоводство в ОКС Бакалавър*. // Диалог, <https://dlib.unisvistov.bg/bitstream/handle/10610/4465/d5063964d3528e3508e1ca322c362fa9.pdf?sequence=1&isAllowed=y> – последно посетен на 01.05.2024.
  23. Чанкова, Л. (2012) *Съвременните насоки в развитието на логистиката за повишаване на конкурентния потенциал на фирмите*. Юбилейна международна конференция. ВТУ „Св. Св. Кирил и Методий“, Стопански Факултет, Икономически институт на БАН. Велико Търново.
  24. Цветков, Г. (2006) *Производствен мениджмънт*. Изд. Софтрейд, С.
  25. COM 2011 (900) (2020) *Common quality framework for social services of general interest*, <https://www.cprg.Dt/wD-content/uDloads/2020/07/Common-Quality-Framework-for-SSGI.pdf> – последно посетен на 07.05.2024
  26. Digital labour platforms in Europe (2019) *Numbers, profiles and employment status of platform workers*, JRC.
  27. European Commission (2019) *European Digital Innovation Hubs in Digital Europe Programme - draft working document*.
  28. European Commission, (2020) *New technologies and digitalization: Opportunities and challenges for the social economy and social economy enterprises*.
  29. Eurofound (2019) *Game-changing technologies: Exploring the impact on the services sector in Europe*, Dublin.
  30. Kraatz, S. (2018) *Социална политика и политика по заетостта: общи принципи*, <http://www.europarl.europa.eu/factsheets/bg/sheet/52/social-and-employment-policy-general-principles>, 10. 2018 – последно посетен на 07.05.2024

31. Laurea journal (2019) *Living labs: from abstraction to implementation*,  
<https://journal.laurea.fi/living-labs-from-abstraction-to-implementation-case-circ4lifQe-living-labs/#7d766aaf> – последно посетен на 07.05.2024

## **ГЛАВА ТРЕТА**

### **ДИГИТАЛНИ КОМПЕТЕНТНОСТИ НА РАБОТЕЩИТЕ В ПУБЛИЧНАТА АДМИНИСТРАЦИЯ**

*Проф. д-р Юлиан Василев, ИУ – Варна  
Бюлент Дахилов, Община Кубрат*

**Резюме.** В трета глава се проучват дигиталните компетентности на хората в публичната администрация. Главата е написана, като са следвани две гледни точки: (1) на специалист, работещ в общинската администрация, и (2) на хабилитиран преподавател в областта на информатиката.

#### **3.1. Дигитални компетентности на хората в публичната администрация – гледната точка на ИТ специалист, работещ в общинската администрация**

Информационните и комуникационните технологии (ИКТ) заемат трайно място във всички сфери на обществения живот – социални, икономически, образователни, финансови, здравни и др., както и във всички дейности на публичните административни органи.

Свидетели сме на все по-голямата зависимост на населението от цифровите технологии. Всеки сектор от бизнеса е пряко зависим от информационните и комуникационните технологии. Самите те създават нов вид бизнес. Начинът на събиране, анализиране и обобщаване на информацията коренно се различава, отколкото преди време.

Основната суровина, с която работи всяка публична администрация, са информационните данни. Документи с данни, съдържащи се в административните регистри, е основният продукт, който произвежда публичната администрация. Цялата тази заобикаляща ни среда изисква публичната администрация да използва пълноценно наличните цифрови технологии както за взаимодействието си с данъкоплатците – гражданите и бизнеса, така и за управление на информационните, човешките, финансовите, материалните и нематериалните ресурси на държавата. Така възниква идеята за електронно управление.

С внедряването на електронното управление се постигат няколко важни цели:

- Подобряване качеството на живот на гражданите – възможност за комуникация с администрацията по електронен път, спестявайки време, пари и нерви. От публичното пространство е известно, че в милиони левове се изчисляват загубите на гражданите при обикаляне по гишета с цел набавяне на изискуемите документи, необходими за издаване на желаната административна услуга. Честа практика е изпълнението на куриерски услуги по издаване и пренасяне на изискуемите документи от една администрация в друга.



- Елиминиране срещата „лице-в-лице“ на гражданите и бизнеса със служителите в публичните администрации – възможност за осигуряване на обективна оценка за процеса, времето и ресурсите, нужни за предоставяне на съответната административна услуга. С добре работещи електронни услуги бизнесът спестява време, като може да насочи усилията си за постигане на желани бизнес цели, а не за преодоляване на административни процедури. Ефектът е не само за бизнеса, но и за публичната администрация.

В България основният стратегически документ, който дефинира визията за развитие на електронното управление, е актуализираната Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019 – 2025 г.<sup>1</sup>

Документът има три стратегически цели:

1. предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса;
2. трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси;
3. популяризиране, достъп и участие.

В изпълнение на заложените цели в Стратегията за развитие на електронното управление в Република България 2019 – 2025 г. Министерство на електронното управление (правоприемник на Държавна агенция „Електронно управление“) създаде интернет портал „Единен модел за заявяване, заплащане и предоставяне на електронни административни услуги“.

Основната цел на единния модел е чрез минимални усилия и чрез наличните технологични средства да се предостави възможност за централизирано заявяване и предоставяне на електронни административни услуги (ЕАУ) на гражданите и бизнеса.

Специфичните цели на единния модел са:

- автоматизация на процеса по заявяване, заплащане и предоставяне на услуги;
- осигуряване на услуги от четвърто ниво чрез автоматизация на процеса;
- гарантиране сигурността и достъпността на услугите, които се заявяват.

Градивни елементи на единния модел са:

- Портал „Електронни услуги и информация за гражданите и бизнеса“ – осигурява достъп до актуална и качествена информация относно администрациите и до видовете административни услуги, които предоставят публичните администрации, като цени, срокове на извършването им, правни основания, изискуеми документи и др., съгласно чл. 13 от Закона за електронното управление.
- Система за електронна автентикация – единна централизирана услуга за автентикация на физически лица, като издава атестати, идентифициращи потребителите в информационната среда на електронното управление.

---

<sup>1</sup> Министерски съвет. Портал за обществени консултации, <https://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?Id=892> <04.06.2024>.

- Система за сигурно електронно връчване – позволява изпращане и/или получаване и съхраняване на електронни документи за/от публични органи, физически и юридически лица.
- Система за електронно плащане – осигурява възможност на потребителите, използвайки единна входна точка, да заплащат по електронен път административните услуги, заявени в портала „Електронни услуги и информация за гражданите и бизнеса“ и/или в порталите за предоставяне на електронни административни услуги от структурите на държавната и местната администрация.
- Среда за електронен обмен на съобщения (СЕОС) – обмен на електронни документи между административни органи, регистрирани в Централния регистър на участниците на СЕОС, чрез деловодните информационни системи.
- Среда за междурегистров обмен (RegiX) – осигурява автоматичен обмен на информация от регистри, администрирани и поддържани от администрациите и заинтересовани лица, имащи право на достъп до тези данни.

Към гореизброените модули следва да включим и други разработени и внедрени информационни портали на принципа „е-управление“:

- Електронен портал „ЕСГРАОН“ на ГД „ГРАО“ към МРРБ – включва Национална база данни „Население“, Национален електронен регистър на актове за гражданско състояние, Регистър на единните граждански номера, Национален класификатор на постоянните и настоящите адреси.
- Електронен портал „Кадастрална административна информационна система (КАИС)“ на Агенцията по геодезия, картография и кадастър – включва услуги, свързани с кадастрални карти и кадастрални регистри.
- Единен портал за електронни услуги (ЕПЕУ) на НОИ – предоставяне на административни и справочни услуги за парични обезщетения, помощи, пенсии и гарантирани вземания, електронни осигурителни досиета и др.
- Електронен портал на НАП – осигурява достъп до всяка една услуга и функционалност, свързана с декларирането и плащането на данъци и осигурителни вноски както на физическите лица, така и на юридическите.
- Други.

В рамките на държавната администрация функционира централизирана информационна система за лицензиите в администрацията (ИСЛИА). Системата предоставя определен брой лицензи на сървърни операционни системи (MS Windows Server), клиентски операционни системи (MS Windows), офис пакет (MS Office), СУБД (MS Sql Server), сървъри за електронна поща, календари, контакти, планиране и сътрудничество за бизнес или корпоративна употреба (MS Exchange) за всички администрации на национално и териториално ниво.

С внедряването и използването на гореописаните информационни системи и портали се поражда необходимост от нови дигитални компетентности сред служителите на всички нива в публичната администрация – национално и териториално.

Съществува голямо разнообразие за разбирането на понятието дигитална компетентност, че няма обща или световно приета дефиниция. Най-общо под дигитална компетентност следва да се разбира комбинация от знания и умения за обработване на информация, създаване на съдържание, дигитална комуникация, информационна сигурност и решаване на дигитални проблеми.

През 2019 г. в Наредбата за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация е добавена нова ал. 2 към чл. 15, която гласи: „Служителите в държавната администрация, с изключение на заемащите технически длъжности, следва да притежават дигитална компетентност и да прилагат в работата си компютърни умения съгласно приложение №1а“.

Нормално е служителите в публичната администрация да имат добри базови умения за работа с основния офис пакет Microsoft Office (MS Word, MS Excel, MS Access, MS Outlook и MS PowerPoint) за дейностите им, като създават цифрово съдържание – текст, таблици, изображения, презентация. Друг важен аспект е използването на интернет технологиите за търсене на информация онлайн чрез търсачки, познавайки и прилагайки правилата в тази област.

Освен гореизброените дейности, за служителите в публичната администрация са нужни и други компетентности, като:

- Да прилагат и променят функции и настройки на приложен софтуер, който ползват. За пример – промяна на настройките по подразбиране в приложния софтуер.

- Да осъществяват дигитална комуникация чрез използване на функции и инструменти в съответствие с приложимите правила. За пример – умения да използват широк набор от комуникационни средства (електронна поща, чат, SMS, бързи съобщения, блогове, микроблогове, социални мрежи) за онлайн комуникация, да могат да създават и управляват съдържанието с инструментите за съвместна работа (например електронни календари, системи за управление на проекти, онлайн проверка, онлайн електронни таблици), всичко това в съответствие с приложимите правила.

- Да демонстрират знания и умения за решаване на рутинни дигитални проблеми съобразно длъжността си. За пример – да могат да създават сложно цифрово съдържание в различни формати (текст, таблици, изображения, аудио файлове), да използват инструменти/редактори за създаване на уеб страница или блог, използвайки шаблони (WordPress, Drupal, Joomla), да направят основно форматиране (бележки под линия, графики, таблици), касаещи съдържание, създадено от потребителя.

- Да информират и търсят подкрепа за решаване на по-сложни дигитални проблеми, съобразно длъжността си. За пример – да могат да намерят подкрепа и помощ при възникнали технически проблеми или при използване на ново устройство, програма или приложение. Да знаят как се решават някои рутинни проблеми (например

затваряне на програма, повторно стартиране на компютъра, повторно инсталиране/актуализация на програмата, проверка на интернет връзка).

- Да демонстрират знания и умения за електронни подписи, електронно подписване на документи и водене на криптиращи електронни комуникации. За пример – изпращане и получаване на електронно подписани преписки по гражданско състояние – сключени граждански бракове, промяна в постоянни настоящи адреси, присвояване на ЕГН, издаване на актове и др. чрез криптиращи комуникации между кметствата, кметските наместничества, общините и ТЗ „ГРАО“. Друг пример – електронно верифициране, подписване и завеждане на постъпили заявления за извършване на административни услуги, постъпили през портала на съответната администрация.

- Да познават и прилагат правилата за информационна сигурност съобразно длъжността си. Това е изключително важно, предвид все по-нарастващото значение на електронните комуникации в публичната администрация. Политиката за информационна сигурност е набор от нормативни документи, правила и норми за поведение, които определят как публичната администрация защитава обработката, съхранението и разпространението на информацията.

Всяка година Министерският съвет съгласува и приема годишен доклад за състоянието на администрацията в Република България. Основният извод от доклада е значителната дигитална разлика между поколенията служители, заети в държавната администрация. От доклада за 2023 г., приет с Решение №353 на Министерския съвет от 23.05.2024 г., става ясно, че много голяма част от служителите са на възраст от 40 до 49 г., а най-малко са хората под 29 г., като всеки трети има висше образование.

Информационните технологии се развиват с толкова бързи темпове, че много професии се видоизменят из основи. Това е много плашещо за тази част от хората в администрацията, които са практикували по един начин, а днес се оказва, че много от тях непременно трябва да усвоят нови дигитални компетентности. Ръчните дейности стават изцяло дигитални, което крие сериозен риск от дигитална пропаст между поколенията.

Общините следва да създават условия за приемственост и надграждане на дигитални умения на по-старите поколения и да интегрират в новите условия, без да се спира процесът на технологичен възход в различните аспекти на живота ни. Нужен е морален комплекс от ценности, като съпричастност и мотивация за приемственост и взаимопомощ, за да надграждаме дигиталните умения на хората в бурната технологична трансформация.

Основният проблем по прилагането на принципа на електронно управление в Република България е бавният темп на цифровизация на публичните системи в ключови сектори от обществения живот – здравеопазване, социална политика, местно развитие и самоуправление с оглед подобряване на достъпа до качеството на данните и предоставяните публични услуги.

Все още има администрации, в които липсват автоматизирани информационни системи. При останалите администрации част от внедрените такива или не покриват цялостно всички административни процеси, или не са в единна работна среда. Някои

системи са остарели спрямо актуализираната нормативна база и/или се нуждаят от технологично обновление. Наблюдава се застой в броя на администрациите, неизползващи или неразполагащи с различни типове информационни системи, отговарящи на съвременните изисквания, с възможност за интеграция с други системи, средства за автоматизирано извличане на информация от регистри и др. В резултат, въпреки постигнатия напредък при въвеждането на електронни административни услуги в много администрации, като цяло ползите за гражданите, бизнеса и самата администрация не са осезаеми.

Друг основен проблем е раздутият щат на персонала в публичната администрация, съгласно доклада за 2023 г., като в общинската и държавната администрации са заети близо 400 000 души. За сравнение в една Нидерландия, където живеят близо 20 милиона души, заетите в администрацията са само 25 000.

Какви стъпки бяха предприети с цел дигитално трансформиране на общинска администрация – Кубрат? На първо място – натрупан опит за изграждане на няколко технологични решения за локален интранет портал.

Изграждането на интранет портала е голямо предизвикателство за нас, тъй като липсват готови универсални решения в тази област. За изграждането му прилагаме индивидуален подход.

Изградената система отговаря най-пълно на потребностите на самата администрация и може да се приложи в структури с подобна организация.

Идеята за изграждане на локален интранет портал в общинската администрация възникна в контекста на:

- предоставяне на удобен, дружелюбен и последователен потребителски интерфейс – портал, който да интегрира плътно клиентските настолни приложения и уеб браузъри, за да се предостави последователно преживяване за потребителите, което улеснява начина, по който хората взаимодействат със съдържанието, процесите и бизнес данните;

- по-добра информираност на служителите чрез предоставяне на важни данни и информация на едно централно местоположение – опити за създаване на интерактивен портал, който събира и показва важна информация от различни източници – отчети, електронни таблици, ключови индикатори за изпълнение;

- опростен достъп до информация от различни модули – създаване на хранилища на документи в администрацията, които да подпомагат потребителите на портала да съхраняват и организират документите в едно централно местоположение;

- свързване на служителите с информация и опит – помагайки на персонала да се свърже с вътрешни експерти по определени въпроси. Това може да осигури добра база за една инициатива за управление на знанието. За повечето хора е по-естествено да се обадят на някого, отколкото да търсят отговори в някаква система. Обикновено по-сложно става, когато служителите се свързват с някой, който може да отговори на даден въпрос или да им каже какви източници съществуват, отколкото да открият отговорите или ресурсите сами.

В Общинска администрация – Кубрат функционират няколко интранет системи, целящи ефективно подпомагане на дейностите в администрацията. Най-важните от тях са:

- Система „Местна нормативна уредба“

На базата на детайлното изследване на наличните информационни фондове и технологичните вериги в информационните системи и на информационните потребности на служителите в администрацията бяха очертани основни рамки на системата чрез обединяване на наличните информационни бази и фондове на едно централизирано място и осигуряване на условия за ефективното им използване (вж. фиг. 3.1).



**Фиг. 3.1. Екранна форма на система „Местна нормативна уредба“**

*Източник: Собствена разработка.*

В системата са обособени няколко модула:

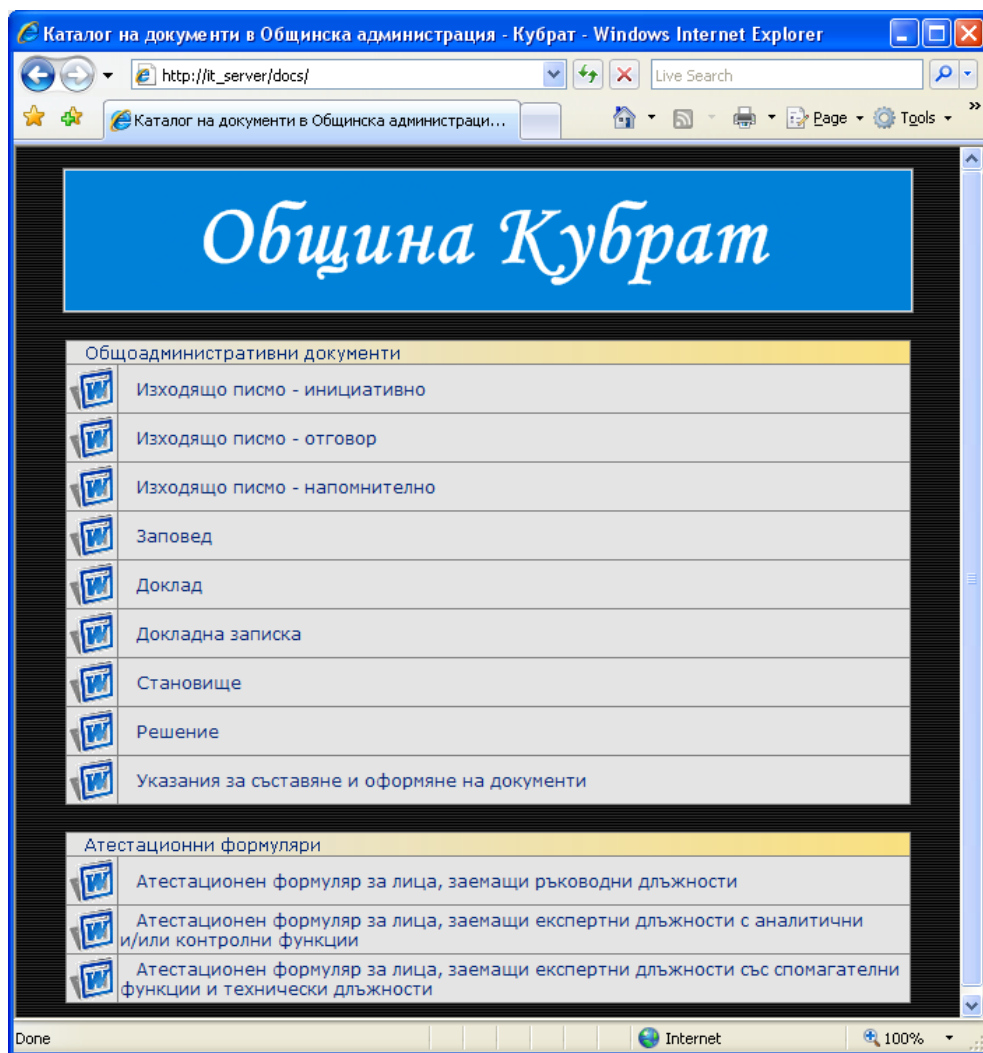
- Модул „Общински съвет“ – съдържа пълна и актуална информация за дейността на Общински съвет – Кубрат, като: наредби, правилници, решения, протоколи от проведените заседания на съвета и постоянните комисии към него. Достъп до този модул имат всички служители в администрацията. Техническият сътрудник на Общинския съвет е оторизирано лице за въвеждане, модифициране и управление на данните в описания модул.

- Модул „Документи и електронни формуляри“ – включва местни нормативни документи, като вътрешни правила, правилници, инструкции, атестационни формуляри, формуляри за административни услуги и др. Образците на формулярите са

свързани с конкретна информация за административните услуги по отделни направления – гражданско състояние, общинска собственост и приватизация, икономически дейности и устройство на територията. Достъпен е за всички служители.

- Модул „Регистър на административни актове” – информация за издадените индивидуални актове на кмета на общината. Със заповед на кмета на Община Кубрат са оторизирани определени лица за работа с този модул.

От голямо значение е използването на цялата структурирана информация, включена в изброените модули. Начинът на събирането, съхраняването, обработката, както и директното използване на готови информационни бази предопределя до голяма степен нивото на задоволяване с необходимата информация за вземане на ефективни управленски решения от ръководството на общинската администрация.



**Фиг. 3.2. Екранна форма на модул „Документи и електронни формуляри”**

*Източник: Собствена разработка.*

Чрез непрекъснатото развитие на собствената информационна база на общинско равнище се създават възможности за реално осъществяване на обществените функции и качествено обслужване на населението.

• Система „Бюджет“

Общинският бюджет е основният финансов инструмент и документ на политиката на общината за разрешаване на текущи потребности и създаване на база за реализиране на дългосрочни цели.

Новият подход на изготвяне и отчитане изпълнението на местния бюджет на принципа „е-управление“ е реализиран в Община Кубрат чрез изградената и функционираща интранет информационна система „Бюджет“. Община Кубрат продължава да гради върху това свое приложение с увереността, че внедряването на принципа „е-управление“ е ключ към по-ефективно и качествено управление на местно ниво и към по-голяма прозрачност в бюджетната политика на общината.

Бюджетно ивено	№ на група разходи	Бюджет 2004 г.	Отчет 2004 г.	Бюджет 2004 г. - Държавна отговорност	Отчет 2004 г. - Държавна отговорност	Бюджет 2004 г. - Общинска отговорност	Отчет 2004 г. - Общинска отговорност	Сравнение / Показване	Отчет Бюджет 2004	Разлика	% изпълнение
<b>ОБЩО:</b>		<b>595824</b>	<b>0</b>	<b>253829</b>	<b>0</b>	<b>341995</b>	<b>0</b>				
Залпани на персонал, нает по три и сл. правсон.	01-00	236888	0	162454	0	74434	0			236888	0
Залпани на персонал, нает по три и сл. правсон.	01-01	132047	0	57613	0	74434	0			132047	0
Залпани на персонал, зает по неле правсон.	01-02	104841	0	104841	0	0	0			104841	0
Залпани на персонал, прараан на трудови правсон.	01-03	0	0	0	0	0	0			0	0
Залпани на персонала в политически кабинет	01-08	0	0	0	0	0	0			0	0
Допълнително наг. стипенд. и др. в изготвяне	01-09	0	0	0	0	0	0			0	0
Др. в изготвяне на изпълнение на правсон	02-00	51640	0	51640	0	0	0			51640	0
За наемане персонал нает по три правсон.	02-01	37500	0	37500	0	0	0			37500	0
За персонал по из ил труд. правсон	02-02	7000	0	7000	0	0	0			7000	0
Използвани суми от СБЮ в изготвяне на в изготвяне	02-05	0	0	0	0	0	0			0	0
Обществене за персонал, зает по неле правсон	02-08	2000	0	2000	0	0	0			2000	0
Други плащане в изготвяне	02-09	5090	0	5090	0	0	0			5090	0
Оплатителни вноски от работодатели за ДОО	03-00	78786	0	78786	0	0	0			78786	0
Оплатителни вноски от работодатели за УВЕ	04-00	0	0	0	0	0	0			0	0
Заработна компенсация на работодатели	05-00	12984	0	12984	0	0	0			12984	0
Други здравеопазвателни вноски	06-00	0	0	0	0	0	0			0	0
Вноски за допълнително задълж. осигуряване	07-00	1136	0	1136	0	0	0			1136	0
Вноски за допълнително доброволно осигуряване	08-00	0	0	0	0	0	0			0	0
Изплатки	10-00	187590	0	187590	0	0	0			187590	0
Пенси	10-11	0	0	0	0	0	0			0	0
Индиканенти	10-12	0	0	0	0	0	0			0	0
Посетелни индиканенти и обвало	10-13	5000	0	5000	0	0	0			5000	0
Разлики и ИИ разходи и нипи за библиотеките	10-14	0	0	0	0	0	0			0	0
Изплатки	10-15	20000	0	20000	0	0	0			20000	0
Внос. порези и енергии	10-16	60000	0	60000	0	0	0			60000	0
Разходи за в мени услуги	10-20	48080	0	48080	0	0	0			48080	0
Платж. ремонт	10-30	3000	0	3000	0	0	0			3000	0
Платж. данъци, мита и такси	10-40	5000	0	5000	0	0	0			5000	0
Компютърни и сканери	10-51	12000	0	12000	0	0	0			12000	0
Платжоронни командировки в чужбина	10-52	3000	0	3000	0	0	0			3000	0
Дълготронуви командировки в чужбина	10-53	0	0	0	0	0	0			0	0
Разходи за застраховки	10-62	5500	0	5500	0	0	0			5500	0
Други изплатки по застраховки	10-63	0	0	0	0	0	0			0	0
Други финансови услуги	10-69	0	0	0	0	0	0			0	0
Служб.	10-81	9803	0	9803	0	0	0			9803	0
Разлики и нулостий	10-92	5000	0	5000	0	0	0			5000	0
Други изплатки в др. парламентарни и парламентарии	10-99	11207	0	11207	0	0	0			11207	0
Разходи за пенсии по финанси на ДД	21-00	0	0	0	0	0	0			0	0
Пени по државане (общински) ценни книжа	21-10	0	0	0	0	0	0			0	0
Отплатки по државане (общински) ценни книжа	21-20	0	0	0	0	0	0			0	0
Пени по државане ДД	21-30	0	0	0	0	0	0			0	0
Пени по ДД, единствене за структурната реформа	21-40	0	0	0	0	0	0			0	0
Разходи за пенсии по заеме от сраната	22-00	0	0	0	0	0	0			0	0

Фиг. 3.3. Екранна форма на модул „Изготвяне и отчитане на бюджета“

Източник: Собствена разработка.

Базата ѝ данни е структурирана под Microsoft Excel. Всяка една от таблиците съдържа информация за отделна дейност, като общоадминистративни дейности, отбрана и сигурност, образование, здравеопазване, социални дейности и др. съгласно Единния бюджетен класификатор.

Достъп до таблиците имат само системният администратор и специалистите, пряко отговорни за изготвянето и отчитането на местния бюджет. За осигуряване нивото на достъп до системата се ползва протоколът WebDAV. Дефинират се ясни и недвусмислени права на потребителите за достъп до системата чрез добре изготвени правила за сигурност.



The screenshot shows a web browser window displaying a budget report. The main window title is 'Бюджет 2006 - Windows Internet Explorer'. The address bar shows 'http://intranet\_server/2006\_Budget\_Connect/'. The browser content shows a menu with items like 'Бюджет', 'ИРО', 'Обрана', 'Образование', 'Здравеопазване', 'Социалност', 'БКС', 'Култура', and 'Икономика'. A smaller window is open over the main content, displaying a table titled 'III. Образование - Рекapитyляция'. The table has columns for 'Наименование', 'Бюджет 2006', 'Отчет 2006', 'Държ. отп.', 'Отчет', 'Общ. отп.', and '%'. The table lists various budget items with their corresponding values and percentages.

Наименование	Бюджет 2006	Отчет 2006	Държ. отп.	Отчет	Общ. отп.	%	
Залплати на персонал, нает по тр. и сл. правот.	01-00	1479823	639955	1479823	639955	0	0,43,25
Др. възнаграждения и плащания на персонала	02-00	169264	63996	103216	38375	66048	25621,42,69
Осигурителни вноски от работодатели за ДОО	03-00	305822	131243	292894	126331	12928	4912,42,72
Осигурителни вноски от работодатели за УПФ	04-00	52152	21985	52152	21985	0	0,42,71
Здравно-осигурит. вн. от работодатели	05-00	64321	28038	61747	27038	2574	1000,42,74
Други здравноосигурителни вноски	06-00	0	0	0	0	0	0,00
Вноски за допълнително задълж. сигуряване	07-00	21826	8072	21826	8072	0	0,42,68
Вноски за допълнително доброволно сигуряване	08-00	0	0	0	0	0	0,00
Храна	10-11	72500	60333	0	31228	72500	29105,44,03
Медикаменти	10-12	778	0	328	0	450	0,00
Поступен инвентар и облекло	10-13	1800	645	0	0	1800	645,44,01
Учебни и НИИ разходи и книги за библиотеке	10-14	10094	6579	9734	3243	360	3336,44,11
Материали	10-15	34097	25949	19097	13953	15000	11996,44,60
Вода, горива и енергия	10-16	222272	381541	172272	277483	50000	104058,56,20
Разходи за външни услуги	10-20	39382	46539	30112	37283	9270	9256,57,19
Текущ ремонт	10-30	13667	7670	10667	5558	5000	2112,57,13
Платени данъци, ниле и такси	10-40	1190	1141	1190	1083	0	58,57,15
Командировки в страната	10-51	4309	3234	2309	1822	2000	1412,57,18
Краткосрочни командировки в чужбина	10-52	0	0	0	0	0	0,00
Дългосрочни командировки в чужбина	10-53	0	0	0	0	0	0,00
Разходи за застраховки	10-62	5442	5712	2942	4031	2500	1681,57,28
Такса ангажимент по завети	10-63	0	0	0	0	0	0,00
Други финансови услуги	10-69	0	0	0	0	0	0,00

Фиг. 3.4. Екранна форма на модул „Справки за текущото изпълнение на бюджета”

Източник: Собствена разработка.

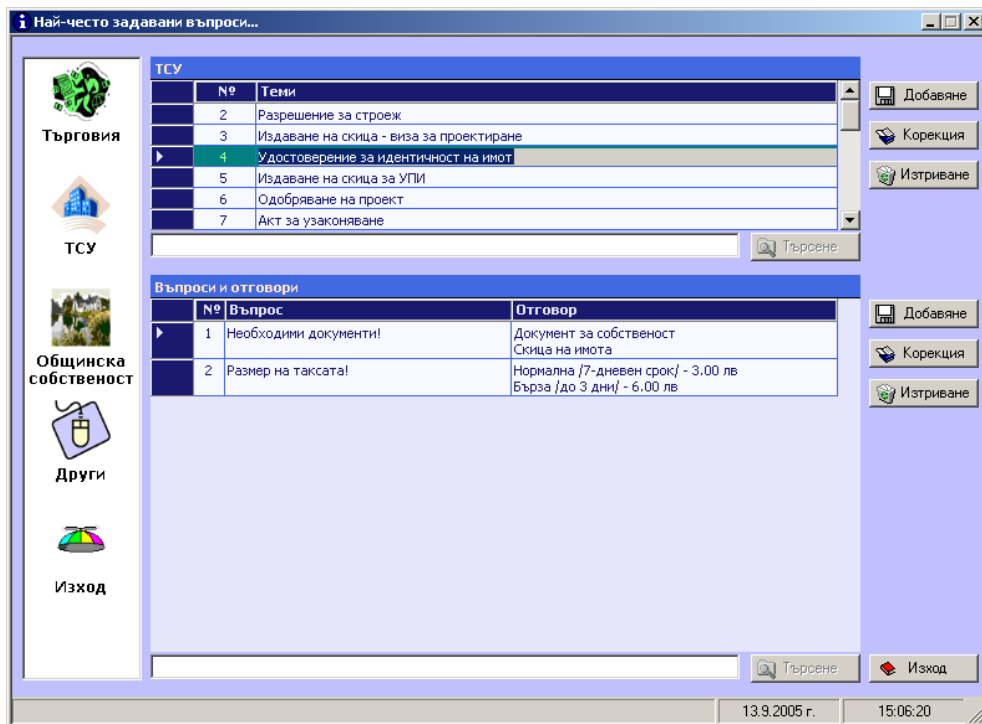
Порталът се състои от два модула:

- Модул „Изготвяне и отчитане на бюджета” – включва алгоритми за изготвяне и отчитане на местния бюджет. Оторизиран достъп до модула имат само служителите, пряко отговорни за изготвянето и отчитането на бюджета. На всеки един от тях се задават права за въвеждане, модифициране и управление на данните в базата данни.

- Модул „Справки за текущото изпълнение на бюджета” – този модул е конструиран така, че да позволи на всеки финансов специалист и ръководството, използващи стандартен браузър, да достъпват до детайлни данни за изпълнението на местния бюджет.

- Система „Често задавани въпроси (FAQ)” (База знания)

Необходимостта от споделяне на знание е често срещан проблем, който има много различни причини. Като такъв за него не съществува прост начин за разрешаване за всички организации. Терминът „система за управление на знанието“ е толкова широк, че чак може да бъде безсмислен – покрива всичко от процеси от търсене на решения до отчетни контролни табла. Нещо повече, управлението на знание не е основно технологичен проблем. Решенията за процеси, нови работни потоци и комуникационни промени могат да помогнат малко или много, но няма софтуерно средство, което да може да предложи универсално решение на систематизиране и управление на знанията в организациите.



**Фиг. 3.5. Екранна форма на модул „Често задавани въпроси”**

*Източник: Собствена разработка.*

Софтуерът обаче определено може да бъде полезен при много и различни проблеми при управление на знанието, каквито обикновено срещат организациите.

Изхождайки от това, беше разработена и внедрена система за разпространение на най-често задавани въпроси за административни и технически услуги. Базата данни съдържа информация за въпроси и техните отговори за видовете административни и технически услуги по отделни направления – гражданско състояние, общинска собственост и приватизация, икономически дейности, устройство на територията и др., процедурите за извършването им. Целта ѝ е да подпомогне служителите в Центъра с адекватна и актуална информация за предлаганите административни и технически услуги. За много организации търсенето на информация следва правилото 80/20, което значи, че 80% от хората търсят 20% от възможната информация. Улесняването на намирането на необходимата информация може само по себе си да има голяма въздействие върху продуктивността на служителите.

Община Кубрат, заедно с още девет администрации, получи от министъра на държавната администрация и административната реформа Николай Василев отличия за добра практика по време на Националната конференция „Добрите практики за качество в административното обслужване”.

Целта на конференцията, която се организира по проекта на МДААР „Промотиране на системи, инструменти и добри практики за управление на качеството в администрациите“, финансиран по Оперативна програма „Административен капацитет“, е именно отличените администрации да представят своя успешен опит.

Отличието на Община Кубрат е присъдено в категорията „Приложение на иновационни информационни системи“.

Селекцията на добрите практики е направена сред общо 24 получени предложения от оценителна комисия, в която са включени представители на министерството, на Института по публична администрация, на Асоциация „Прозрачност без граници“ и университетски преподаватели, преподаващи в областта на публичната администрация. Оценяването е направено по следните основни критерии:

1. подобряване и опростяване организацията на работа на администрацията;
2. повишаване на достъпността и прозрачността на административното обслужване и качеството на обслужването на гражданите и бизнеса;
3. използване на иновативни подходи за реализация на практиката;
4. включване на всички заинтересовани страни в процеса на реализация;
5. пълно и добро структуриране и описание на информацията за практиката;
6. ясно дефинирани цели на практиката;
7. ясно представени резултати от въвеждането на практиката.

На второ място – постигане на дигитализация на архива „Стари семейни регистри“ в администрацията. Конкретната цел на продукта е цифровизация и изграждане на модерен електронен архив на съществуващия архив „Стари семейни регистри“, съхраняван в община Кубрат и кметствата. Създаването на електронен архив е в услуга на служителите, работещи в отдел „ГРАО“, както и подобряването на обслужване на гражданите и колеги от кметствата.

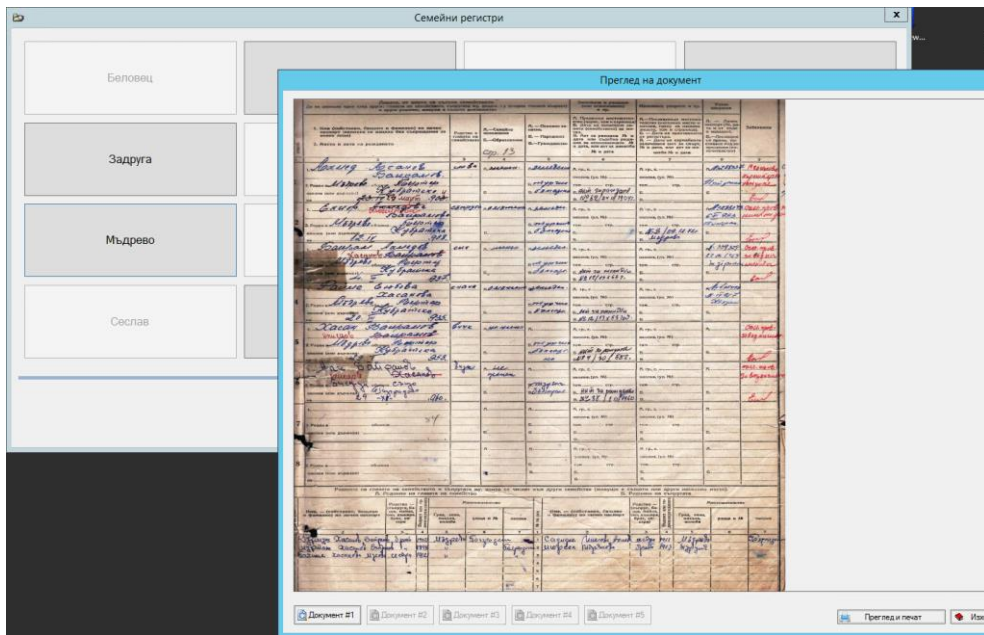
Причините, породили необходимостта от цифровизация на семейните регистри, са да бъдат съхранени в добро състояние за период от 130 г., посочен в Закона за гражданската регистрация и да се спести време на служителите за търсене на информация, промяна на документация, копиране на информация и разпределение на данни.

Име	Презиме	Фамилия	ЕГН	Нас. място	Адрес	Том	Стр.
АГИП	МАМУД	ШАБАН	-	МЪДРЕВО	-	I	2
АГИ	СОПЕРМАНОВ	ЧОБАН	-	МЪДРЕВО	-	I	3
АБЕДИН	СОПЕРМАНОВ	АГЛИЕВ (ЧОБАН)	-	МЪДРЕВО	-	I	4
АСАН	МЕРДАНОВ	ЯГЛАНОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	5
АСАН	ШАБАНОВ	КЕРИМОВ (ЯГЛАНОВ)	-	МЪДРЕВО	-	I	6
АХМЕД	МЕРДАНОВ	ЯГЛАНОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	7
АСАН	МУСТАФОВ	ЯГЛАНОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	8
АГИ	ОСМАН	РИСТАНОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	9
АГИП	ИБРАХИМОВ	ТЯРДЮ	-	МЪДРЕВО	-	I	10
АХМЕД	МУСТАФОВ	МЕХМЕДОВ (ЯГЛАНОВ)	-	МЪДРЕВО	-	I	11
АМЗА	МУРТАЗОВ	МЕХМЕДОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	12
АХМЕД	АСАНОВ	БАЙРАМОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	13
АСАН	ДОРМУШ	ХАСАНОВ (БАЙРАМОВ)	-	МЪДРЕВО	-	I	14
АПТИ	ЮНУЗОВ	УЧАКОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	15
АСАН	АЛИЕВ	УЧАКОВ	-	МЪДРЕВО	-	I	16

Име	Презиме	Фамилия	Визуализация
ФАТМЕ	АБЕДИНОВА	ВЕЛИЕВА (ЯГЛАНОВА)	Визуализация
ЮСЕЙН	ХАЛИПОВ	ХАСАНОВ (ЯГЛАНОВ)	Визуализация
ХАДИМЕ	ХАЛИПОВА	ХАСАНОВА (ЯГЛАНОВА)	Визуализация
ФАТМЕ	ХАЛИПОВА	ХАСАНОВА (ЯГЛАНОВА)	Визуализация
ПСЯ	ХАЛИПОВА	АСАНОВА	Визуализация
-	КАМБЕРОВА	ХАСАНОВА (КОРДУВА)	Визуализация
ФЕДИ	ЮСЕЙНОВ	ХАЛИПОВ	Визуализация

Мъдреве - Архив - 6 тома и 818 записа



**Фиг. 3.6. Екранни форми на модула „Семейни регистри”**

*Източник: Собствена разработка.*

Основните стъпки, които бяха следвани за реализацията му, са:

- разработена идейна концепция за цифровизация на архивните регистри;
- разработване на електронния архив от директора на дирекция „АПИО“ на база идейното задание;
- тестване на разработката с корекции и допълнения;
- внедряване на електронния архив в отдел „ГРАО“ и кметствата при община Кубрат.

Идеята за практиката е собствена. Ресурсите, вложени при цифровизация на архивните регистри, са човешки, финансови, материални и информационни.

Основните резултати, постигнати след цифровизацията на архив „Стари семейни регистри“, са:

- съхраняване на архивните единици съгласно разпоредбите на Закона за гражданската регистрация;
- оптимизиране на процедурите, свързани с извършването на справки в архивните регистри;
- съкращаване на времето при изготвяне на документи от Регистъра на населението, оптимизация на работния процес;
- свеждане до минимум на грешки при извършването на справки в архивните регистри;
- дигитализацията и автоматизирането доведоха до коренна промяна в дейностите на отдел „ГРАО“.

Безспорен лидер в електронното управление в рамките на Европейския съюз е балтийската държава Естония. Неслучайно нарицателно я наричат „E-stonia“. Реално първите признаци за забележителното развитие на е-управление датират от 2005 г.

С ограничени публични ресурси и делегиране на 90% от поддръжката към частния сектор местното правителство успява да организира изборите, здравеопазването, данъчната и банковата система в електронната си платформа.

В центъра на естонското е-правителство стои идеята за националната държава, в която гражданите са по-важни от границите.

Известен факт е, че 99% от населението на Естония има електронни лични карти. Почти 100% от административните услуги (над 700 броя) там са онлайн, което дава много възможности на естонците. Личната карта на всеки естонец не само го идентифицира във физическия свят, но и работи в електронна среда, позволявайки на хората да имат достъп до всяка електронна услуга, включително тези на банките, компаниите за комунални услуги и дори да плащат билети за паркинг с мобилни телефони или в градския транспорт.

За успеха на е-правителството в Естония от съществено значение е и финансовият стимул. Разликата между онлайн и офлайн цените е драстична. Например електронните билети за градски транспорт са около 30% по-евтини от хартиените. Банките също са премахнали повечето такси за онлайн банкиране, оставяйки обаче таксите за операции на гишета.

На последните парламентарни избори през март 2023 г. повече от 50% от бюлетините в Естония са подадени онлайн и това е знак за доверието на гражданите в сигурността на изборния процес. Избирателите могат да гласуват през компютъра или телефона преди деня на вота, като имат право да сменят избора си, колкото пъти пожелаят.

### **3.2. Дигитални компетентности на хората в публичната администрация – гледната точка на изследовател, хабилитиран в областта на информатиката**

Дигиталните компетентности са обект на придобиване в различни квалификационни степени. Нормално е човек в днешната сфера да може да работи с офис пакета (Word, Excel, Access, PowerPoint). Изпълняваните задачи по подготовка на отчети, презентации, налага голяма част от времето и вниманието на служителите в държавната администрация да е посветено на работа в офис пакета. Професионалните им умения по отношение на изпълняването на задачи (като например местни данъци и такси, озеленяване, кадастър, имотен регистър, ГРАО, фронт офис дейности, стопанисване на общинско имущество) налагат както специализирани познания на нормативната уредба и областта, така и познания по информатика.

Познанията по информатика могат да бъдат както базови (познаване на офис пакета), така и тясно специализирани (например работа със софтуер от класа на ГИС при работа с кадастрални данни, архитектурно заснемане, документооборот). Вътрешните правила по ИТ сигурност и вътрешните решения за избор на конкретен софтуер обуславят спецификата на използваните софтуерни продукти.

Както отбелязахме, необходими са два типа умения: (1) специфични за отдела, длъжността, която се заема, и (2) ИТ/дигитални умения. Текущото на кадри, търсенето на кадри за определени длъжности в общинската администрация може да е

свързано както с проблеми в първото направление, така и с проблеми във второто направление. Ето защо в тази насока са необходими специални проучвания и обучения.

Предлагането на дигитални услуги е в рамките на очакванията на клиентите на общински е-услуги. Тук има доста добри практики, в т.ч. от страната, така и от чужбина (например в Естония). Водещи български експерти (например г-н Спас Иванов) споделят добри практики и решения, които могат да се адаптират, за да улеснят всички процеси. Ясно е, че въвеждането на е-услуги е предпоставка за ограничаване на техническите грешки, за стандартизиране и автоматизиране на редица процеси, до съкращаване на значителни разходи на общинско ниво, до улесняване на гражданите, ползватели на тези услуги.

Въпреки всички ползи, адаптацията на тези услуги не е толкова широка, колкото е очакването на гражданите и бизнеса. Така нареченият „балкански манталитет“ (с всичките му негативни черти и последствия) може да се каже, че все още битува у нас. Пълното адаптиране на е-услуги на общинско ниво е свързано със сериозно съкращаване на персонал, който в повечето случаи трудно може да намери професионална реализация на свободния пазар. Ето защо може да се каже, че има сериозна съпротива вътре в общините по адаптация на е-услуги. Страхът от загуба на работно място в редица случаи е водещ. Някои автори (Любен Рабчев в книгата си „От Калифорния до Стълпище“, 2016) споделят, че вместо общината да е в полза на бизнеса, общината се е обърнала в бизнес. Проектът, по който Любен Рабчев строи винарска изба в с. Мечка, е одобрен от местната администрация, впоследствие е използван точно и прецизно за изпълняване на строежа. В крайна сметка общината не иска да одобри постройка, построена по проект, одобрен от самата нея. Е, има и други примери и съпоставки за е-услуги в България и в САЩ – за колко време и как се регистрира новородено дете, за колко време се създава фирма, за колко време се получават разрешителни. Списъкът е много голям.

Използването на специализиран софтуер в различните отдели на общинската администрация поставя редица проблеми и предизвикателства. Възможно е да се използва софтуер, предоставен на всички общини. Има подобни добри практики със система за документооборота. В други случаи, общините ползват е-подпис за достъп до национална система. И в тази област има добри практики – например достъп до базата от данни на ГРАО. В някои храмове (например в с. Вълбел, Община Никопол) се поддържат регистри на родени, женитби (венчавки), починали, кръщенета от 1881 г., изписани от калиграфи. Книгите с регистрите са запазени и до днес. Невероятно! Архетип и архитектоника на базата от данни на ГРАО, която ползваме днес.

В други случаи общините възлагат (или на собствен екип, или на външна софтуерна фирма) софтуерна разработка. Поддържането на регистрите за местните данъци и такси е крайъгълен камък за общините. През 1940-те години е имало данъчни книжки и период на деклариране на данъци и самооблагане. В днешно време регистрите се поддържат в електронен вариант. Наличието на динамика с имотите (покупко-продажба, дарения, унаследяване, ипотекване, сваляне на ипотека и др.) е свързано с динамика в собствеността и данъчно задължените лица. Във всички случаи е

предвидено уведомяване на общините по надлежен ред. Общините от своя страна поддържат уникален идентификатор на имота. Дигиталната компетентност на служителите е свързана с (1) хора, работещи с платформата за местни данъци и такси, отразяващи промени в собствеността на самите и имоти, и (2) хора, поддържащи back office системата и базата от данни. При открити грешки в декларираните имоти разработени са процедури, с които грешките се отстраняват и първата група хора ги отразяват.

В редица случаи има разминаване между границите на имот: (1) по скица към АГКК, (2) по скица към нотариален акт (или съдебно решение), (3) по скица в Общината, в която са отразени улична и дворищна регулация, (4) по съществуващите огради. В тези случаи заинтересованите лица (собствениците на тези имоти) обикалят Общината, АГКК, Областната управа и често се чувстват в омагьосан кръг. Професионалната помощ от страна на служители в Общината (или например Областната администрация) е да посъветва тези хора да се обърнат към геодезист и лицензирано лице, които да изготвят обстоятелствена проверка, комбинирана скица, проект за изменение на действащата кадастрална карта. И да внесат този проект в АГКК. При одобрение границите на имота по скица към АГКК, скица към нотариалния акт, улична, дворищна регулация, ще съвпадат. Тази професионална консултантска помощ от страна на общински служители (или служителите на Областната управа) е незаменима!

Дигиталните умения са свързани не само с работата със специализиран софтуер, но и с разрешаване на неструктурирани казуси и помагане на хора в труден момент. Благодарността на доволните клиенти в редица случаи остава словесно неизказана публично, но се споделя в личен контакт. Проявеното човеколюбие и навременна помощ помагат на хората да вземат въздух и да излязат от омагьосания кръг.

### **Използвана литература:**

1. Актуализирана стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2019 – 2025 г.
2. Доклад за състоянието на администрацията през 2023 г., [https://iisda.government.bg/annual\\_report/644](https://iisda.government.bg/annual_report/644).
3. Естония – номер едно в света за електронно управление, <https://onlinevisia.com/естония-номер-едно-в-света-за-електрон/>.
4. Министерски съвет. Портал за обществени консултации.
5. Лична карта с чип и много възможности – как Естония стана един от лидерите в електронното управление?, <https://bntnews.bg/news/lichna-karta-s-chip-i-mnogo-vazmozhnosti-kak-estoniya-stana-edin-ot-liderite-v-elektronnoto-upravlenie-1199500news.html>.
6. Награди в Община Кубрат, <https://kubrat.bg/bg/administration/awards.php> <04.06.2024>.

7. Наредба за условията и реда за оценяване изпълнението на служителите в държавната администрация.
8. Рабчев, Л. От Калифорния до Стълпище. Издателство Колибри, 2016.



## ГЛАВА ЧЕТВЪРТА ДИГИТАЛИЗАЦИЯ И ДИГИТАЛНА ГРАМОТНОСТ – ПРЕДИЗВИКАТЕЛСТВА В ОБУЧЕНИЕТО НА СТУДЕНТИТЕ ПО ПУБЛИЧНА АДМИНИСТРАЦИЯ И ВЪЗМОЖНОСТИ НА КОМПЕТЕНТНОСТНО- ОРИЕНТИРАНИТЕ ОБРАЗОВАТЕЛНИ ПОДХОДИ

*Доц. д-р Десислава Серафимова*  
*Икономически университет – Варна,*  
*ORCID 0000-0001-8096-9396*  
*email: [serafimova\\_d@ue-varna.bg](mailto:serafimova_d@ue-varna.bg)*

*Докторант Виктория Михайлова-Атанасова*  
*Икономически университет – Варна*  
*email: [viktoria.atanasova@ue-varna.bg](mailto:viktoria.atanasova@ue-varna.bg)*

**Резюме:** В разработката се разглеждат предизвикателствата и възможностите за прилагане на компетентностно-ориентирани образователни подходи в обучението на специалисти по публична администрация. Прави се анализ на разбиранията за дигитална грамотност на студентите по публична администрация, изследва се текущото им състояние и се очертават насоки за бъдещото им усъвършенстване. Изследва се развитието на идеите за компетентностно-ориентирани образователни подходи, извеждат се специфичните му характеристики и се прави анализ на международни и национални образователни рамки за дефиниране на ключови компетентности. Представят се резултати от проведено онлайн анкетно проучване в три български университета за изследване възприятията на студентите относно дигиталната им грамотност в обучението по публична администрация и на възможностите за нейното подобряване чрез ориентирано към компетентности образование. Предлагат се насоки за прилагане на компетентностно-ориентиран образователен подход в обучението на специалисти по публична администрация, съчетан с други съвременни образователни подходи и форми.

**Ключови думи:** дигитализация, дигитална грамотност, компетентности, компетентностно-ориентирани образователни подходи, публична администрация

### Увод

Бурното развитие на технологиите и процесите на дигитализация в съвременния свят променят средата, в която функционират не само бизнес организациите, но също така и организациите от публичния сектор. Тяхното ефективно управление изисква наличието на специалисти с подходящи знания, умения и компетенции за работа с

непрекъснато развиващите се дигитални технологии и успешното им прилагане в публичната администрация. Всичко това предполага и промени в образователните модели на висшите училища, чрез които те могат да повишат дигиталната грамотност на обучаваните студенти в специалност „Публична администрация“.

Европейската комисия (ЕК) се опитва да стимулира цифровата трансформация на страните – членки на ЕС, чрез поредица от инициативи, очертавайки визията си за висококачествено, приобщаващо и достъпно цифрово образование в Европа. Основните от тях са План за действие за цифрово образование (Digital education action plan 2021 – 2027), разработената от ЕК „Рамка на дигиталните компетентности за гражданите на ЕС“ (DigComp 2.0, 2016), надградена във версията от 2022 г. (DigComp 2.2, 2022), както и Препоръката на съвета на Европа относно ключовите компетентности за учене през целия живот (ОЈЕУ, 2018). В последния документ ЕК дефинира ключовите компетентности като „динамично съчетание от знания, умения и нагласи, които е нужно учещият да развие през живота си“. ЕК счита, че придобиването им чрез висококачествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот е възможно да се осигури чрез прилагане на ориентирани към компетентности подходи, приложими във всички образователни, учебни и средни (Съвет на ЕС 2018/С 189/01, с. 12). ЕК популяризира практическото прилагане на компетентностния подход и чрез инициативи като напр. обявяването на 2023 г. за „Европейска година на уменията“, създаването на „Европейска платформа за учене през целия живот“ и др.

Българските висши училища периодично актуализират учебната си документация, включително и с оглед привеждането ѝ в съответствие с Европейската рамка за ключови компетентности (ЕС 2018). Това е една от причините, продиктувала интереса ни към настоящото изследване. Тя се свързва с прилагане на компетентностно-ориентирани образователни подходи в европейските бизнес училища, съобразявайки се с препоръчаните от ЕК модели за образование, обучение и учене, ориентирани към компетентности. Прилагането на такива подходи изисква проучване на възможностите за интегрирането им в процеса на обучение и възприемането им от страна на студентите. При това е необходимо съобразяването им с особеностите на функциониране на публичната администрация и специфичните изисквания към дигиталната грамотност на работещите в нея.

#### **4.1. Разбирания за дигитализация и дигитална грамотност на студентите в обучението по публична администрация**

Независимо че дигитализацията навлиза във всички сфери на обществения живот, все още липсват еднозначни тълкувания на нейната същност. Това е разбираемо, като се има предвид многообразието на области, в които тя се прилага, и различните аспекти на интерпретирането ѝ. В съвременния живот, вкл. в сферата на образованието, навлизат все нови и нови термини, свързани с дигитализацията.

Sánchez-Caballé, Gisbert-Cervera and Esteve-Mon (2020) анализират най-често използваните термини, свързани с дигитализацията във висшето образование, като

правят систематичен преглед на публикациите по темата в три бази – Web of Science, Scopus и Educational Resources Education Center (ERIC) – за периода от 1990 до 2017 г. Те констатираат, че двете най-често срещани понятия в тях са „дигитална грамотност“ и „дигитална компетентност“, следвани от „информационна грамотност“, „дигитални умения“, „ИКТ компетенции“, „компютърна грамотност“, „медийна грамотност“ и „умения на 21 век“.

Тези от тях, които по-пряко засягат университетското образование по публична администрация и предполагат по-задълбочено дефиниране са „дигитализация“, „дигитална грамотност“ и „дигитална компетентност“.

Базовото разбиране за понятието „дигитализация“ се свързва с процеса на преобразуване на информацията от аналогов в дигитален формат с помощта на електронни устройства. Изразяването му на български език често се превежда като „цифровизация“. По-общият смисъл на понятието „дигитализация“ се интерпретира по различни начини в зависимост от контекста. Единият от тях акцентира върху създаването на „среда, интегрираща цифрови ресурси, услуги и специалисти с необходимите познания и умения за изграждане, съхранение, достъп, използване, разпространение, сигурност и защита на информацията“ (Недялков 2020, с. 10, Vlagoucheva 2020, р. 47). В други дефиниции акцентът е върху интерпретирането ѝ на ниво компания, при което дигитализацията се представя като процес на „използване на дигитални технологии и данни (предимно дигитализирани) за генериране на приходи, подобряване на бизнеса, подмяна или трансформация на бизнес процеси и създаване на среда за дигитален бизнес“ (Kagermann & Anderson 2015). Най-общото интерпретиране на понятието дигитализация се свързва с представянето ѝ като процес, чрез който дигиталните технологии и инфраструктури се впитват в структурата на икономиката и на обществото като цяло, при който те се използват за промяна на традиционните социални структури и взаимодействия (Lee & Ku 2017).

**Дигиталната грамотност** по своята същност представлява набор от умения, знания и нагласи, необходими за ефективно използване на цифровите технологии. Gilster (1997) е един от първите, които дефинират дигиталната грамотност, описвайки я като „способността да разбираме и използваме информация в множество форми от широк набор от източници, когато се представя чрез компютри“. Martin (2005) отбелязва също, че дигиталната грамотност не се отнася само до технически умения, но и до когнитивни, социално-емоционални и етични компетенции, необходими за пълноценно участие в дигиталното общество. В тази връзка дигиталната грамотност се разглежда като набор от умения, знания и нагласи, необходими за уверено и критично използване на цифровите технологии за работа, учене и комуникация. Подобна интерпретация се дава и от Pannabecker & McGee (2009), според които дигиталната грамотност е нещо повече от технически умения, като включва също способности за критична оценка на информацията и използване на цифрови инструменти за решаване на проблеми. В следващите интерпретации се акцентира върху работата с информацията, при което дигиталната грамотност изразява способността за ефективно използване на цифровите технологии за намиране, оценка, създаване и споделяне на

информация. В последните години дигиталната грамотност все повече се свързва с въпросите за сигурността и включва разбиране и уверено използване на цифрови инструменти и ресурси, познания за основната киберсигурност и способността за критична оценка на информацията (Fraser 2020).

Може да се обобщи, че дигиталната грамотност е от съществено значение в съвременното общество, като обединява техническите, когнитивните и социалните аспекти от използването на цифрови технологии. Различните автори подчертават важноста на критичното мислене, оценката на информацията и безопасното използване на дигитални инструменти, превръщайки дигиталната грамотност в основна компетентност за пълноценно участие в съвременния дигитален свят.

Тези обобщения за значението и ролята на дигиталната грамотност се отнасят и за процеса на обучение на студентите по публична администрация. Все пак, имайки предвид особеностите в работата на специалистите от публичния сектор и тяхната дигиталната грамотност, учените често акцентират върху етичните аспекти и сигурността при работа с информация.

Така например според Rey (2018) дигиталната грамотност в областта на публичната администрация включва способността за управление и интерпретиране на данни, гарантиране на сигурността на данните и прилагане на цифрови инструменти за подобряване на предоставянето на обществени услуги. Fraser (2020) отбелязва, че за студентите по публична администрация дигиталната грамотност включва компетенции в областта на киберсигурността, разбиране на рамките на цифровата политика и ефективно използване на платформи за електронно управление. Williams & Tate (2019) добавят, че развиването на дигитална грамотност в образованието по публична администрация включва обучение на студентите да оценяват критично цифровите инструменти и тяхното въздействие върху управлението и публичната политика. Според Davis (2019) дигиталната грамотност в образованието по публична администрация трябва да включва както технически умения, така и разбиране на етичните и правните въпроси, свързани с цифровото управление, като добавя, че инфраструктурата и достъпът до дигитални технологии са основни за развитието на дигитална грамотност сред студентите по публична администрация, което им позволява да управляват ефективно публичните ресурси.

Дигиталната грамотност в обучението по публична администрация включва много аспекти – от технически умения до критично мислене и разбиране на етични и правни въпроси. Те включват способността за работа с данни, поддържане на киберсигурност, използване на цифрови платформи за комуникация, управление и разбиране на правните и етичните аспекти на използването на цифрови технологии за ефективно изпълнение на административните и управленските функции в съвременното дигитално общество.

#### **4.2. Дигитална грамотност на студентите по публична администрация: текущо състояние и бъдещо развитие**

Дигиталната грамотност на студентите, обучаващи се в направление „Публична администрация“, включва различни знания, умения и компетентности, които са

необходими за ефективното използване на дигиталните технологии в административната и управленската дейност. До момента дигиталната грамотност обхваща няколко ключови аспекта, но за да бъдат студентите напълно подготвени за предизвикателствата на дигиталното общество, тези компетенции трябва да бъдат разширени и задълбочени.

Текущото състояние на дигиталната грамотност, оценено в редица проучвания (Davis 2019; Williams & Tate 2019) чрез най-често включваните компетенции в учебните планове на студентите по публична администрация, е с акцент върху развитие на:

- *Технически умения*, развиващи способността за разбиране и ефективно използване на цифрови инструменти и ресурси, включващи основни компютърни, софтуерни и интернет умения.
- *Информационна грамотност*, схващана като способност за намиране, оценка и използване на информация от цифрови източници. Това включва умения за извличане на данни, оценка на тяхната надеждност и използването им за вземане на управленски решения.
- *Киберсигурност*, включваща разбиране на основните принципи за сигурност в интернет, способността за защита на личните данни и предотвратяване на киберзаплахи.
- *Етични и правни аспекти*, обхващащи познаване на етичните стандарти и правните аспекти на използването на цифрови технологии в комуникацията между различните заинтересовани страни в публичната администрация с акцент върху защитата на личните данни на гражданите.
- *Комуникативни умения*, изразяващи се в способността за използване на цифрови платформи за ефективна комуникация и взаимодействие с граждани и колеги, обхващаща използването на социални медии, имейли и други цифрови средства за комуникация.

За да бъдат студентите по публична администрация подготвени за предизвикателствата на дигиталното общество, е необходимо разширяване и задълбочаване на дигиталната им грамотност в следните насоки (Rey 2018; Williams & Tate 2019; Fraser 2020):

- *Анализ и визуализация на данни* с акцент върху **развитие на** възможностите за анализиране на големи обеми от данни и визуализиране на резултатите за вземане на информирани решения. Това изисква познания по статистика и използване на специализиран софтуер.
- *Разработване и използване на платформи за електронно управление*. Предполага развитие на уменията за работа със системи за електронно правителство, включително тяхното разработване, внедряване и използване за подобряване на качеството на предоставяните публични услуги.
- *Дигитално управление на проекти*, изискващо развитие на способност за управление на проекти, свързани с цифрови технологии, включително планиране, изпълнение и мониторинг на проекти, отразяващи спецификите на работа в публичната администрация.

- *Адаптивно обучение и непрекъснато развитие.* Непрекъснатото учене и адаптиране към нови дигитални инструменти са от решаващо значение за поддържането на цифрова грамотност. Предполага развитие на желание за непрекъснато учене и адаптиране към нови цифрови технологии и инструменти.
- *Интердисциплинарни умения,* които комбинират познания за технологиите с познания за публична политика и управление. Изисква развитие на способности за интегриране на цифрови знания с управление и политически науки за решаване на сложни проблеми на публичната администрация.

Дигиталната грамотност за студентите по публична администрация понастоящем обхваща основни технически и информационни умения, но са необходими по-задълбочени и по-широки компетенции за успешна кариера в дигиталната трансформация. Това включва анализ на данни, работа с платформи за електронно управление, управление на цифрови проекти и непрекъснато развитие на уменията. Следователно образователните програми трябва да бъдат адаптирани и разширени, за да подготвят студентите за предизвикателствата и възможностите на дигиталното бъдеще.

#### **4.3. Ориентирано към компетентности образование във висшите училища за подобряване на дигиталната грамотност на студентите по публична администрация**

Теоретичните основания на ориентираните към компетентности образователни подходи биха могли да се търсят в концепциите за образование/учене, основано на компетентности (*Competency-based education/ learning*) (Moon 2007; Gervais 2016; Mulder and Winterton 2017) и учебни планове/програми, базирани на компетентности (*Competency-based Curriculum*) (Soare 2015; KICD 2019). Първоначално те са по-популярни в средното образование, като в последните години поради напредъка на технологиите за обучение се стига до повишен интерес към тях и във висшето образование.

Образователният подход, основан на компетентности, се възприема като синтез между образование тип „либерални изкуства“ (*liberal arts*) и професионалното образование (Gervais 2016). Независимо от нарастващия брой изследвания и публикации за прилагането на компетентностно-ориентирани образователни подходи, все още разбиранята за съдържанието на концепциите за „компетентност“, „умение“ и квалификация“ предлагат разнообразни виждания за тяхното съдържание и оразмеряване. Не съществува и единно виждане по отношение на историческото развитие на идеите за образователните подходи, основани на компетентности.

Най-често в специализираната литература се обсъждат две схващания за появата им. Според първото разбиране компетентностно-базирани образователни подходи се основават на разработките на Джон Дюи за прогресивното обучение (Mulder and Winterton 2017) и на принципите на научния мениджмънт на Фредерик Тейлър (Açıkgoz & Vabadoğan 2021) – и двете датиращи от началото на XX век. В този период обаче прилагането им се свързва по-скоро с идейните разбираня за възможните начини за

разделяне, организиране и улесняване на преподаването, без да се използва конкретно концепцията за компетентности. Второто виждане за начало на идеите за компетентностно-ориентирани образователни подходи се свързва с 60-те години на XX век и най-вече с прилагането му в училищата в някои американски щати, а по-късно и в други страни. По-засилен интерес към прилагане на компетентностно-базираните образователни подходи в международен план се свързва с началото на 21 век.

По-общото разбиране за компетентностно-ориентирания образователен подход се свързва с неговия акцент върху резултатите и индивидуално-ориентирания учебен процес, който включва групова работа, оценка на процеса и гъвкави учебни преживявания, като същевременно дава възможност на обучаемите да придобият знания, умения и нагласи, отчитайки индивидуалните им особености и предпочитания (Levine and Patrick 2019). Обучението, основано на компетентности, е процесът, в който обучаемите напредват в съответствие със своите компетенции, удостоверени чрез оценка на учебния процес, а не времето, което прекарват в училище/университета. Те се подкрепят във всеки етап от своето образование за майсторско учене и придобиват знания, умения и нагласи за учене през целия живот (Açikgöz & Babadoğan 2021).

В последните години все по-често се обсъжда съвместното прилагане на компетентностно-ориентирания образователен подход с други съвременни подходи, като персонализираното обучение, аналитичното обучение и адаптивното обучение, както и с използването на онлайн среда съвместно с обучението в традиционна среда (Açikgöz & Babadoğan 2021). Други учени добавят към компетентностно-ориентирания образователен подход възможността за прилагане на обучение от връстници, кооперативно учене и самонасочващо се учене (DeLorenzo 2009).

Резюмирайки идеите за същността на компетентностно-ориентирания образователен подход, основните му характеристики могат да се представят по следния начин:

- 1) Представлява рамка за обучение, която се основава на предварително определен набор от компетентности, които обучаемите трябва да усвоят.
- 2) Акцентът е върху съдържанието и резултатите от обучението (какво научават студентите и могат ли да демонстрират степента на владене на съответните компетенции) вместо върху периода от време, който прекарват в лекционните зали (семестри, години).
- 3) По-висока степен на индивидуализирано и персонифицирано обучение, вкл. по-гъвкави схеми на обучение съобразно индивидуалните резултати, способности, интереси и възможности на студентите.
- 4) Измеримо и прозрачно обучение и оценяване, вкл. студентите могат да избират как да демонстрират степента на усвояване на компетенциите (чрез изпитване със стандартизирани тестове, есета, курсови проекти, презентации, участие в реален научноизследователски или консултантски проект и т.н.), което предполага също гъвкавост от страна на обучаващия по отношение на предлаганите форми за оценяване.

- 5) Силна ориентация към практически умения (с акцент върху умения за комуникация, критично мислене, творческо разрешаване на проблеми) и възможностите за прилагането им.
- 6) Интегриране на сценарии и проблеми от реалния свят в учебната програма за подготовка на студентите за отразяване на съвременните предизвикателства в техните области.
- 7) Акцент върху постоянната обратна връзка и ревизия, като се гарантира, че студентите разбират областите за подобрене и имат достъп до необходимите ресурси и подкрепа.
- 8) Признаването на предишно обучение и на разнообразния опит на студентите позволява ускореното им напредване в области, в които вече имат налични компетенции.
- 9) Подчертаване на важността на сътрудничеството и работата в екип, като се гарантира, че студентите могат да работят ефективно в различни екипи и да оценяват приноса на множество перспективи.
- 10) Акцент върху ученето през целия живот, внушавайки важността на непрекъснатото лично и професионално развитие в един бързо променящ се свят.

Изследвайки водещите практики за образователни подходи, основани на компетентности, *Tahirsylaj, Matson and Gashi (2019)* анализират редица международни и национални образователни рамки, сравнявайки ги с рамката на ОИСР за „Образование 2030“. Както се вижда от таблица 4.1, различните образователни рамки предлагат разнообразно виждане по отношение на броя, съдържанието и наименованието на необходимите ключови компетентности, върху които да се изграждат националните образователни системи. В преобладаващата част от тях дигиталните компетентности са обособени като самостоятелна група компетентности с ключово значение за съвременните образователни модели.

Таблица 4.1

**Ключови компетентности, дефинирани в международни и национални образователни рамки**

Наименование на образователната рамка	Година на публикуване	Брой ключови компетентности	Наименование на ключовите компетентности
Основни компетентности в Австралийската образователна рамка	2010	7	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Грамотност</li> <li>2) Способност за разбиране и работа с числа</li> <li>3) Способност за разбиране и работа с информационни и комуникационни технологии</li> <li>4) Критично и творческо мислене</li> <li>5) Личностна и социална компетентност</li> <li>6) Етично разбиране</li> </ol>



			7) Межкултурно разбирателство
Базови умения в образователната рамка на Норвегия	2012	5	1) Умения за говорене 2) Умения за четене 3) Умения за писане 4) Дигитални умения 5) Умения за разбиране и работа с числа
Ключови компетентности в образователната рамка на Нова Зеландия	2017	5	1) Мислене 2) Използване на език, символи и текстове 3) Самоуправление 4) Връзка с другите 5) Участие и принос
Рамка за ключови компетентности за учене през целия живот в Европейския съюз	2018	8	1) Компетентност за грамотност или езикова компетентност 2) Многоезична компетентност или комуникативна компетентност 3) Математическа компетентност и компетентност в областта на природните науки, технологиите и инженерството 4) Дигитална компетентност 5) Личностна, социална и компетентност за учене 6) Гражданска компетентност 7) Предприемаческа компетентност 8) Компетентност за културна осведоменост и изява
Основни компетентности в рамката на ОИСР за „Образование 2030“	2018	3	1) Създаване на нова стойност (чрез креативно мислене за създаване на нови продукти, процеси, методи, работни места, нови сектори, бизнес и социални модели) 2) Съгласуване на напрежението и дилемите (умения за поддържане и баланс между противоречиви идеи, като напр. между иновативност и приемственост, автономия и общност и т.н.) 3) Поемане на отговорност (работата в условия на

			новости, промяна, разнообразие и неясноти предполага, че хората могат да мислят сами и да работят с другите)
Ключови компетентности за 21 век в образователната рамка на Сингапур	2018	3	1) Гражданска грамотност, глобална информираност и умения за межкултурни отношения 2) Критично мислене и изобретателност 3) Умения за комуникация, сътрудничество и информационни умения
Ключови компетентности за съвършенство в образователната рамка на Шотландия	2019	4	1) Успешни учащи 2) Уверени личности 3) Отговорни граждани 4) Ефективни и допринасящи сътрудници

*\*Таблицата е разработена по данни от Tahirsylaj, A., Matson, J. and Gashi, L. (2019). Educating Minds for the Age of Innovation. // International Journal of Innovation, Creativity and Change. (www.ijicc.net), Vol. 5, Issue 1, November, 2019 pp. 20-21, разширени с информация от OECD (2018). The Future of Education and Skills Education 2030 Learning Framework.*

Според изследване на Европейския център за развитие на професионалното образование и развитие (CEDEFOP 2017), 28 държави – членки на ЕС, и Албания, Босна и Херцеговина, Република Македония, Исландия, Косово, Лихтенщайн, Черна гора, Норвегия, Сърбия, Швейцария и Турция са създали свои национални квалификационни рамки, базирани на Европейската квалификационна рамка. В България, като част от ЕС, се прилага препоръчаната от Съвета на Европа рамка за ключовите компетентности за учене през целия живот (Съвет на ЕС 2018/С 189/01). Тя обхваща:

- 1) компетентност за грамотност или езикова компетентност;
- 2) многоезична компетентност или комуникативна компетентност;
- 3) математическа компетентност и компетентност в областта на природните науки, технологиите и инженерството;
- 4) дигитална компетентност;
- 5) личностна, социална и компетентност за учене;
- 6) гражданска компетентност
- 7) предприемаческа компетентност;
- 8) компетентност за културна осведоменост и изява.

Както се вижда, една от основните области на компетентност с ключово значение, вкл. за специалистите от публичната администрация, е дигиталната грамотност. По-нататъшна конкретизация по отношение на нейния обхват и съдържание се предлага в Рамката на дигиталните компетентности за гражданите на ЕС (DigComp 2.2, 2022). В този документ са идентифицирани ключовите компоненти на дигиталната компетентност в следните 5 основни области:

- 1) *Грамотност, свързана с информация и данни*: да може да формулира нуждите от информация, да намира и извлича цифрови данни, информация и съдържание. Да преценява значимостта на източника и неговото съдържание. Да съхранява, управлява и организира цифрови данни, информация и съдържание.
- 2) *Комуникация и сътрудничество*: може да взаимодейства, комуникира и да сътрудничи чрез цифрови технологии, като същевременно има предвид културното и поколенческото разнообразие. Може да участва в обществения живот, като използва публични и частни цифрови услуги. Може да управлява собствената си цифрова идентичност и репутация.
- 3) *Създаване на дигитално съдържание*: може да създава и редактира цифрово съдържание, да подобрява и интегрира информацията и съдържанието в съществуващи системи за управление на знания, като същевременно разбира как се прилагат авторските права и лицензи. Знае как се дават разбираеми инструкции на компютърна система.
- 4) *Безопасност и сигурност*: може да защитава цифрови устройства, съдържание, лични данни и поверителността в дигитална среда. Знае как да защитава физическото и психическото здраве и познава възможностите на цифровите технологии за повишаване на социалното благополучие и социалното включване. Осъзнава въздействието на цифровите технологии върху околната среда.
- 5) *Решаване на проблеми*: може да идентифицира потребности и проблеми, да решава концептуални проблеми в цифрова среда. Може да използва дигитални средства за създаване на иновативни процеси и продукти. Поддържа актуални знания за дигиталната еволюция.

В България необходимостта от промени в образователната система с оглед подобряване дигиталната грамотност на учениците и студентите с фокус върху компетентностите подходи привлича интереса на все повече учени. За целта се използва разнообразна терминология. Върбанова-Денчева и Янкова (2016) аргументират необходимостта от „реинженеринг на образователната система“ в условията на общество на знанието с цел постигане на „необходимата адаптивност и социализация на получените знания и умения на обучаваните, за да могат те успешно да се впишат и да развият високотехнологичната среда за живот и работа през XXI век“. Това предполага преход от традиционния модел на „обучението в знание“ към модела на „знания за придобиване на умения“. Очевидно е, че подобен преход изисква време и се случва постепенно, наслагвайки нови идеи върху традиционни и добре установени стари практики. Това предполага комбинирано използване на разнообразни

подходи. Така според Василева (2024) съвременният образователен модел у нас се базира на комбинирането на *дейностния, личностно-ориентирания и компетентностния* подход.

Прилагането на съвременни образователни подходи, фокусирани върху придобиването на компетентности и умения, се подкрепя и от редица национални институции и организации. Така например *Центърът за развитие на човешките ресурси (ЦРЧР)*, който е официалната оторизирана институция от ЕК и националните власти за Програма „Еразъм+“, популяризира на сайта си разнообразни политики и програми за усъвършенстване на образователните системи. Освен прилагането на компетентностно-базирани образователни подходи, ЦРЧР популяризира и други съвременни концепции с фокус върху практиките за учене през целия живот. Основните сред тях са *Европейската платформа за учене през целия живот (Lifelong learning platform – LLLP)*, изграждането на „приобщаващи и устойчиви общества за учене“, прилагането на холистичен подход при трансформиране на образователната система и др. В официалния сайт на ЦРЧР в България като особено важни за обучаемите се считат т.нар. „*трансверсални компетенции*“, които са приложими не само в работни условия, но като цяло в различни житейски ситуации. Те представляват правилната комбинация от знания, умения и нагласи, чрез които обучаемите ще имат възможност за по-лесна и бърза адаптация към непрекъснато променящите се условия за работа и живот в съвременното общество (ЦРЧР 2023). Сред тях като много важни компетентности, освен критичното мислене и решаването на проблеми, се посочва и дигиталната грамотност.

В *Стратегията за развитие на висшето образование в България за периода 2021 – 2030 г.* се посочва, че фокусът на образователната ни система трябва да е върху развитие на умения сред обучаваните с фокус върху практическата приложимост на изучаваното учебно съдържание и върху развитие на социалната и емоционалната им интелигентност вместо върху възпроизвеждането на готови знания. Това становище е в унисон с идеята за прилагане на компетентностно-ориентирани образователни подходи.

Прилагането на компетентностния подход в училищното образование в България е регламентирано в Държавния образователен стандарт за общообразователната подготовка и учебните програми по отделните учебни предмети. В него се предвижда компетентностите да се развиват в отделните изучавани предмети, като в учебните им програми се посочват междупредметните връзки, чрез които се извършва трансферът на знания. Прилагането на този подход предполага акцентирание върху обучение, ориентирано към резултати, и върху способността чрез придобитите знания учениците да демонстрират умения за решаване на проблеми с различна сложност в реални житейски ситуации (Василева 2024).

За разлика от училищното образование, поради наличието на автономност на висшите училища у нас (Славова, Андреева, Димитрова 2019), компетентностният подход във висшето образование навлиза по-късно и с по-слаба нормативна регламентация. Поради това за развитие на дигиталната грамотност на своите студенти,

вкл. в контекста на обучението на специалисти в публичната администрация, университетите могат да комбинират компетентностния подход с други съвременни подходи (Серафимова и Андреева 2021), като им предоставят необходимите умения за ефективно управление и предоставяне на обществени услуги в бързо развиваща се среда на информационни технологии.

#### **4.4. Изследване на възприятията на студентите относно дигиталната им грамотност в обучението по публична администрация и възможности за нейното подобряване чрез ориентирано към компетентности образование**

Интегрирането на цифровите технологии в образователния процес е един от основните методи за повишаване на дигиталната грамотност на студентите. С най-голямо влияние са мобилните комуникации, социалните мрежи, облачните технологии, интернет на нещата, големите бази данни, изкуственият интелект и аналитичните инструменти. Съвременните технологии, като софтуер за управление на данни, онлайн платформи и интерактивни ресурси, могат значително да подобрят учебния процес, да насърчат мотивацията на студентите и да улесняват разбирането на сложни концепции (Redecker & Punie 2017).

Според QS Global Academic Survey (2020) съвременните техники и методи на преподаване, използвани от висшите училищата в отговор на дигиталната трансформация, включват: мобилно обучение (достъп до образователно съдържание чрез мобилни устройства, вкл. телефони, лаптопи и планшети), персонализирано обучение (създаване и предоставяне на персонализирано учебно съдържание, често използващо изкуствен интелект), микрообучение (по-кратки онлайн курсове, фокусирани върху обучение, базирано на умения), обучение, базирано на игри (използване на игри за оценка, преподаване и учене), смесено обучение (комбинира онлайн обучение с традиционни методи в лекционната зала), онлайн обучение, потапящо обучение (предоставяне на учебен опит чрез използване на слушалки за виртуална реалност), интерактивни симулации (използване на онлайн симулации за оценка и предоставяне на преподаване и учене).

С цел изследване на възприятията на студентите относно дигиталната им грамотност в обучението по публична администрация в България и оценка на възможностите за нейното подобряване чрез ориентирано към компетентности образование беше проведено онлайн анкетно проучване в три български университета през 2022 г. В него взеха участие 447 студенти, обучавани в ПН 3.7 „Администрация и управление“, което обхваща и специалност „Публична администрация“. Част от респондентите бяха изключени от анализа на резултатите, представени в настоящата публикация, за да се постигне по-точно съответствие с целите на настоящото проучване. Коментираният тук резултат се основават на отговорите на 351 респонденти.

Чрез проведеното допитване изследователският екип се опитва да отговори на следните въпроси:

1. Съществуват ли различия във възприятията на студентите, обучавани в специалност „Публична администрация“, по отношение на нивото на

дигиталната им грамотност в сравнение с останалите студенти, обучавани в ПН 3.7 „Администрация и управление“ и оценките им за най-значимите компетентности за бъдещата им кариерна реализация?

2. Какъв е приносът на висшето училище, в което се обучават, за нивото им на дигитална грамотност в момента?
3. Каква е оценката им за степента на използване на съвременните дигитални технологии в процеса на обучение от висшето училище, в което се обучават, и нагласите им за продължаване на обучението чрез алтернативни обучителни форми?

В проведеното анкетно проучване за основа при изследване на компетентностите бяха използвани референтната рамка от Препоръката на съвета на Европа ЕС 2018/С 189/01 относно ключовите компетентности за учене през целия живот (ОЈЕУ 2018) и разработената от ЕК „Рамка на дигиталните компетентности за гражданите на ЕС“ DigComp 2.0. За анализиране на степента на използване на съвременни дигитални технологии в процеса на обучение и оценка на приноса на висшите училища при формиране на дигиталната грамотност на студентите бяха използвани описаните от QS Global Academic Survey (2020) съвременни техники и методи на преподаване в отговор на дигиталната трансформация.

Резултатите от проучването сочат, че не съществуват статистически значими разлики във възприятията на студентите, обучавани в специалност „Публична администрация“, по отношение на нивото на дигиталната им грамотност в сравнение с останалите студенти, обучавани в ПН 3.7 „Администрация и управление“. Впечатление прави, че повече от половината от анкетираните студенти оценяват общата си дигитална грамотност като добра или много добра.

Не съществуват големи различия по отношение на преобладаващата част от изследваните компетентности, оценени като най-важни за бъдещата кариерна реализация на студентите от Публична администрация и останалите студенти от ПН 3.7 „Администрация и управление“. Като най-важна за бъдещата си кариера студентите от ПА определят езиковата грамотност – 83% от запитаните са я оценили като имаща важна или много важна значимост, като 63 % от анкетираните считат, че университетът им е допринесъл за развитие на тази компетентност в тях. На второ място по значимост за бъдещата кариера (81% от анкетираните) е определена „личностната, социалната и компетентността за учене“ и отново около 60% от студентите споделят, че университетът им е допринесъл в значителна степен за нейното формиране в тях.

На трето място по важност за кариерното развитие на студентите по ПА (77% от анкетираните) са оценени две компетентности – „многоезична (комуникативна) компетентност“ и „компетентност за културна осведоменост и изява“. Прави впечатление, че само 51% от анкетираните считат, че университетът, в който се обучават, е допринесъл значително за развитие на многоезичната им компетентност, 24% отговарят, че той въобще не е допринесъл за това, а 25% оценяват приноса му като умерено важен.

На четвърто място по важност за кариерното развитие на студентите по ПА (75% от анкетиранияте) е оценена дигиталната компетентност, а на пето място по важност – предприемаческата компетентност. Тук се проявяват известни различия за ролята на тези компетентности по отношение бъдещата професионална реализация на студентите от различните специалности в ПН 3.7. Така например студентите от специалност „Мениджмънт“ поставят дигиталната компетентност на пето място, а предприемаческата компетентност – на четвърто място по важност за бъдещата им кариера. Важно е да се посочи, че около 60% от анкетиранияте считат, че приносът на университета, в който се обучават за развитие на дигиталната им компетентност, може да се оцени като „много важен“ и „изключително важен“. Само 4% от запитаните считат, че той въобще не е допринесъл и 12% оценяват приноса му за развитие на дигиталната им грамотност като малък.

На шесто място по значимост за бъдещата кариера на студентите от специалност ПА (72% от анкетиранияте) са посочени две компетентности – „гражданска компетентност“ и „компетентност в областта на науката и технологиите“. На последно място по значимост за бъдещата професионална кариера на студентите от ПА е посочена математическата компетентност – само 51% от студентите я възприемат като важна. Това е и единствената от всички изследвани компетентности, за която студентите от ПА са оценили, че приносът на университета за нейното развитие в тях е по-висок отколкото оценката им за нейната значимост за бъдещата им кариера.

За изследването на ролята на отделните компоненти на дигиталната компетентност за реализация на студентите от специалност „Публична администрация“ дефинираните пет области в европейската референтна рамката на дигиталните компетентности DigComp 2.0. бяха конкретизирани в 21 дигитални компетенции. Класирането им от анкетиранияте по степен на значимост за бъдещата кариерна реализация на студентите от специалност „Публична администрация“ е следното:

- на първо място – „взаимодействие чрез дигитални технологии“;
- на второ място – „сърфиране, търсене и филтриране на данни и цифрово съдържание“, „споделяне посредством дигитални технологии“ и „сътрудничество посредством дигитални технологии“;
- на трето място – „управление на данни, информация и цифрово съдържание“, „дигитални компетенции за защита на личното здраве и благополучие“, „за защита на лични данни и лично пространство“, „оценка на данни, информация и цифрово съдържание“;
- на четвърто място – „нетикет (правилен или приемлив начин за общуване в интернет“, „управление на дигиталната самоличност“, „разработване на дигитално съдържание“, „творческо използване на дигитални технологии“ и „дигитални компетенции за защита на околната среда“;
- на пето място – „дигитални компетенции за авторски права и лицензи“, „интегриране и доразвиване на дигитално съдържание“ и „идентифициране на потребности и технологични отговори“;

- на шесто място – „защита на устройства“ и „решаване на технически проблеми“;
- на седмо място – „ангажираност в граждански прояви посредством дигитални технологии“ и „идентифициране на пропуски в дигиталната компетентност“;
- на осмо място – „програмиране.

Оценката на анкетираните студенти за приноса на университетите, в които учат, при развитие на изследваните от нас 21 дигитални компетенции е както следва:

- най-висок принос на университетите за развиване на компетенции за „сърфиране, търсене и филтриране на данни и цифрово съдържание“, „оценка на данни, информация и цифрово съдържание“, „управление на данни, информация и цифрово съдържание“, „взаимодействие чрез дигитални технологии“ и „сътрудничество чрез дигитални технологии“.
- малък принос на университетите за развиване на компетенции за „защита на лични данни и лично пространство“, „защита на личното здраве и благополучие“, „защита на околната среда“, „ангажираност в граждански прояви посредством дигитални технологии“, „решаване на технически проблеми“, „идентифициране на потребности и технологични отговори“ и „идентифициране на пропуски в дигиталната компетентност“;
- изключително малък принос на университетите за развиване на компетенции за „програмиране“ и „защита на устройства“.

При изследване на съвременните дигитални технологии в процеса на обучение студентите от специалност ПА определят като най-желани форми „мобилното обучение“ (достъп до образователно съдържание чрез мобилни устройства, вкл. телефони, лаптопи и таблети), „микрообучението“ (по-кратки онлайн курсове, фокусирани върху обучение, базирано на умения), „персонализираното учене“ (създаване и доставяне на персонализирано учебно съдържание, често с помощта на изкуствен интелект) и „обучение, базирано на игри“. „Потапящо обучение“ (предоставяне на обучение чрез използване на устройства за виртуална реалност) и „интерактивни симулации“ студентите са оценили като по-малко популярни и около една трета от тях споделят, че техният университет е предлагал подобни форми на обучение. Независимо че студентите посочват като предпочитана съвременна форма „обучението, базирано на игри“, само 41% от тях споделят, че до момента университета, в който се обучават, е предлагал тази форма.

Имайки предвид изведените констатации за възприятията на студентите по ПА по отношение значимостта на изследваните компетентности и съвременни форми на обучение, могат да се очертаят насоки за усъвършенстване образователните модели на висшите училища.

За подобряване на дигиталната грамотност на студентите, като част от професионалната им компетентност, необходима за успешна работа в публичната администрация, приоритетно е необходимо развитие на следните основните цифрови компетенции:



- *Технически умения и ИТ компетенции*, които включват владене на софтуер, способност за работа с големи данни и облачни технологии и познаване на основите на киберсигурността. В контекста на публичната администрация тези умения помагат на специалистите да използват модерни технологии за подобряване на административните процеси и предоставянето на обществени услуги.
- *Критично мислене и аналитични умения*, развивайки способността за критична оценка на информацията и анализ на цифрови данни като ключов елемент в ефективното използване на цифровите технологии. Тези умения позволяват на студентите да вземат информирани решения въз основа на анализ на данни, което е от съществено значение за разработването и прилагането на обществена политика.
- *Умения за работа в екип и сътрудничество*. Съвместната работа в цифрова среда изисква развиване на умения за работа в екип и сътрудничество. Съвместното учене насърчава развитието на комуникационни и технически умения, необходими за ефективна работа в днешното цифрово общество. Във висшите училища студентите по публична администрация е необходимо да се научат да работят в дигитални екипи, използвайки онлайн платформи и инструменти за сътрудничество.
- *Управление на проекти и лидерски умения*. Цифровите технологии могат значително да подобрят процеса на управление на проекти, като позволяват задачите да бъдат планирани и контролирани по-ефективно. От студентите се очаква да развият умения за управление на проекти в цифрова среда, включително използването на софтуер за управление на задачи и екипна комуникация в публичната администрация.
- *Гъвкавост и адаптивност*. В бързо променящия се дигитален свят гъвкавостта и адаптивността са важни умения, при което способността за адаптиране към новите технологии и промените в цифровата среда е ключова за успешната професионална практика. В образователните програми на бизнес училищата е необходимо да се обърне внимание на развитието на тези качества, като се учат студентите бързо да овладяват нови технологии и да ги прилагат в професионалните си дейности.

За да се подобри цифровата грамотност на студентите по публична администрация, образователните програми във висшите училища е необходимо да се съсредоточат върху развиването на ключови компетенции, като технически умения, критично мислене, умения за работа в екип, управление на проекти и гъвкавост. Интегрирането на тези компетенции в образователния процес чрез прилагане на компетентностно-ориентиран подход ще даде възможност за подготовка на специалисти, способни да работят ефективно в дигиталното общество и да използват съвременните технологии за подобряване на публичните услуги и административните процеси.

Компетентностно-ориентираният образователен подход може успешно да се комбинира с *проектно базирано обучение*, което е ефективен метод за подобряване на дигиталната грамотност. То включва изпълнение на реални проекти, свързани с използването на дигитални технологии, които могат да са базирани на казуси от реалната практика на публичната администрация в региона. Проектно-базираното обучение насърчава развитието на автономност, отговорност и цифрови умения у студентите. В контекста на публичната администрация това може да включва проекти, свързани с анализ на данни, разработване на цифрови решения за подобряване на обществените услуги и електронно управление на документи.

Компетентностно-ориентираният образователен подход предполага прилагане и на *смесеното обучение*, съчетаващо традиционните методи с използването на онлайн ресурси с цел насърчаване на цифровата грамотност. То може да бъде и под формата на дистанционно обучение с присъствени срещи. Този подход позволява на студентите гъвкаво да комбинират обучението в аудиторните зали със самостоятелна работа в дигитална среда, като същевременно развиват необходимите дигитални умения.

Както стана ясно, компетентностно-ориентираният образователен подход предполага прилагане и на форми на *съвместно обучение* в дигитална среда с цел развитие уменията на студентите за работа в екип и използването на цифрови инструменти за сътрудничество. Съвместното учене насърчава развитието на комуникационни и технически умения, необходими за ефективна работа в днешното цифрово общество. В публичната администрация то може да включва споделяне на информационни системи, обмен на данни и сътрудничество по проекти чрез използване на онлайн платформи за групови проекти и дискусии.

*Проблемно базираното обучение* (Problem-Based Learning) помага на студентите да развият критично мислене и способности да решават сложни проблеми с помощта на дигитални технологии, поради което също е подходящо да се използва с цел подобряване на дигиталната грамотност на студентите по публична администрация. Чрез него се насърчава развитието на автономност, аналитични умения и цифрова грамотност. Чрез него студентите по публична администрация могат да се справят с проблеми от реалния свят, свързани с управлението и анализа на големи данни, разработването на цифрови политики и използването на информационни системи в публичната администрация.

Използването на *цифрови инструменти за обратна връзка и оценка в реално време* помага на студентите да подобрят своите умения и знания и е ключов елемент от прилагането на компетентностно-ориентиран образователен подход. Цифровите платформи позволяват на преподавателите да предоставят незабавна и подробна обратна връзка, което води до по-задълбочено разбиране и подобрени резултати от обучението.

Друга подходяща възможност за подобряване на резултатите от прилагане на компетентностно-ориентирания образователен подход е комбинирането му с методи за *персонализиране на обучението чрез дигитални технологии*. Индивидуализацията на обучението с помощта на цифрови технологии позволява да се вземат предвид нуждите

и възможностите на отделния обучаем, което спомага за подобряване на дигиталната му грамотност. Индивидуализираният подход към обучението повишава ефективността на учебния процес и мотивира студентите да постигат по-добри резултати. Дигиталните платформи дават възможност за създаване на адаптивни образователни материали, които се адаптират към нивото на подготовка и скоростта на усвояване на информацията на всеки студент, което е една от ключовите характеристики на компетентностно-базираните образователни подходи.

При прилагане на компетентностно-ориентирания образователен подход е удачно прилагането на техниката за *създаване на цифрово портфолио от студентите (ePortfolios)*. Тя позволява на студентите да документират и демонстрират своите постижения и индивидуалния си напредък по усвояване на умения в дигиталната грамотност. Електронното портфолио е ефективен инструмент за самооценка и професионално развитие, който насърчава ученето през целия живот. Дигиталните портфолия позволяват на студентите да систематизират своята работа и постижения, което е важен елемент от подготовката за професионална дейност.

### **Заклучение**

Интегрирането на цифровите технологии в образователния процес е един от основните методи за повишаване на дигиталната грамотност на студентите. Съвременните технологии, като софтуер за управление на данни, онлайн платформи и интерактивни ресурси, могат значително да подобрят учебния процес и да насърчат доброто учене, да повишат мотивацията на обучаемите и да улеснят разбирането на сложни концепции.

Обобщавайки изведените констатации от изследването, считаме, че усъвършенстването на обучението на специалистите по публична администрация с фокус върху подобряване на дигиталната им грамотност предполага прилагане на комбиниран и холистичен подход. Това означава компетентностно-ориентирания образователен подход да се комбинира с личностно-ориентирания и интердисциплинарния подход. Използването на съвременни цифрови технологии дава възможност за персонализиране на обучението, което подкрепя личностно-ориентирания образователен подход. Той се допълва от все по-нарастващата значимост на уменията за балансиране между „работа и учене“ и „работа и личен живот“. В последните години нараства необходимостта от умения за балансиране между „учене, работа и личен живот“, защото голяма част от студентите работят по време на обучението си. По подобен начин необходимостта от балансиране между развитието на разнообразни компетентности у студентите предполага използването на интердисциплинарен образователен подход.

Компетентностно-ориентирания образователен подход, комбиниран с обучение, базирано на проекти, смесено обучение, съвместно обучение и проблемно-базирано обучение, играе ключова роля за подобряване на цифровата грамотност на студентите по публична администрация. По този начин студентите могат да развият необходимите цифрови умения, критично мислене, работа в екип и умения за решаване

на сложни проблеми, които им позволяват ефективно да изпълняват професионалните си отговорности в дигиталното общество.

### **Използвана литература:**

1. Açıkgöz, T., Babadoğan, M. C. (2021). Competency-Based Education: Theory and Practice. *Psycho-Educational Research Reviews*, 10(3), 67–95 ([https://doi.org/10.52963/PERR\\_Biruni\\_V10.N3.06](https://doi.org/10.52963/PERR_Biruni_V10.N3.06)).
2. Blagoycheva, H. V. (2020). Digitization as a Stimulus for Corporate Social Responsibility. // *CSR and Socially Responsible Investing Strategies in Transitioning and Emerging Economies* (pp. 46-64). IGI Global.
3. CEDEFOP. (2017). National Qualifications Framework Developments in Europe.
4. Davis, K. (2019). Digital Transformation in Education. *International Journal of Educational Technology*.
5. DeLorenzo, Richard A. *Delivering on the Promise: The Education Revolution*. Bloomington, IN: Solution Tree, 2009 (<https://link.gale.com/apps/doc/A218371252/AONE?u=ankara&sid=AONE&xid=aa323e69>).
6. European Commission (2018). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Digital Education Action Plan, Brussels, 17.1.2018 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0022&qid=1647943853396>).
7. Fraser, N. (2020). Cybersecurity for Public Sector. *Government Information Quarterly*.
8. Gervais, J. (2016). The Operational Definition of Competency-Based Education. // *The Journal of Competency-Based Education* 1, no. 2 (2016): 98-106 (<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/cbe2.1011>).
9. Gilster, P. (1997). *Digital Literacy*. Wiley.
10. Kagermann, H., & Anderson, H. (2015). *Industry 4.0: Building the Digital Enterprise*. Business Horizons
11. Kenya Institute of Curriculum Development (KICD). (2019). *Competency-Based Curriculum: Guidelines on parental empowerment and engagement*. Nairobi: KICD.
12. Lee, I., & Ku, M. (2017). Digital Transformation and Society. // *International Journal of Information Management*
13. Levine, E., and Patrick, S. (2019). What Is Competency-Based Education? An Updated Definition. Vienna, VA: Aurora Institute, 2019 (<https://aurora-institute.org/wp-content/uploads/what-is-competency-based-education- an-updated-definition.pdf>).
14. Martin, A. (2008). Digital Literacy and the ‘Digital Society’. In: *Digital Literacies: Concepts, Policies and Practices*
15. Moon, Y. (2007). Education Reform and Competency-Based Education. // *Asia Pacific Education Review*, 8 (2) (2007): 337-41 (<https://files.eric.ed.gov/fulltext/EJ776344.pdf>).

16. Mulder, M. and Winterton, J. (2017). *Competence-Based Vocational and Professional Education*. Dordrecht, the Netherlands: Springer.
17. Official Journal of the European Union (OJEU). (2018). Council Recommendation of 22 May 2018 on key competences for lifelong learning. (2018/C 189/01) ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018H0604(01))). Препоръка на Съвета от 22 май 2018 година относно ключовите компетентности за учене през целия живот (2018/C 189/01).
18. Pannabecker, J., & McGee, P. (2009). *Critical Digital Literacy*. // *Journal of Digital Learning in Teacher Education*.
19. Redecker, C., & Punie, Y. (2017). *Digital Competence of Educators: Identifying Essential Competences*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
20. Rey, S. (2018). *Big Data in Government: Challenges and Opportunities*. // *Public Administration Review*.
21. Sánchez-Caballé, A., Gisbert-Cervera, M. & Esteve-Mon, F. (2020). The digital competence of university students: a systematic literature review. // *Aloma Revista de Psicologia Ciències de l'Educació i de l'Esport* 38(1): 63-74. DOI:10.51698/aloma.2020.38.1.63-74.
22. Serafimova, D., & Andreeva, A. (2021). Transformation in the management models of higher education institutions in Bulgaria—challenges and opportunities in the digital age. // *Strategies for Policy in Science and Education-Strategii na Obrazovatelna i Nauchna Politika*, 29(6), 543-556.
23. Soare, E. (2015). Perspectives on Designing the Competence-Based Curriculum. *Procedia. // Social and Behavioral Sciences*, Vol. 180, 2015, p. 972-977.
24. QS Global Academic Survey (2020). QS World University Rankings® Methodology ([www.topuniversities.com/methodology](http://www.topuniversities.com/methodology)).
25. Tahirsylaj, A., Matson, J. and Gashi, L. (2019). Educating Minds for the Age of Innovation. // *International Journal of Innovation, Creativity and Change*. (www.ijicc.net), Volume 5, Issue 1, November, 2019.
26. Vuorikari R, Punie Y, Carretero Gomez S and Van Den Brande G. (2016). *DigComp 2.0: The Digital Competence Framework for Citizens. Update Phase 1: the Conceptual Reference Model*. EUR 27948 EN. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union; 2016. JRC101254.
27. Vuorikari, R., Kluzer, S. and Punie, Y., (2022). *DigComp 2.2: The Digital Competence Framework for Citizens - With new examples of knowledge, skills and attitudes*, EUR 31006 EN, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022, ISBN 978-92-76-48882-8, doi:10.2760/115376, JRC128415.
28. Williams, J., & Tate, L. (2019). *Digital Governance: Enhancing Public Administration Education*. // *Journal of Public Affairs Education*.
29. Василева, М. (2024). *і-Продължаващо образование*, том 19/2024. (<https://diuu.bg/emag/13913/2/>).

30. Върбанова-Денчева, К. и Янкова, И. (2016). Новите образователни модели – добрите практики на УНИБИТ и предизвикателствата на „Европа 2020“. Икономика, държава, общество, АИ „Ценов“, с. 107 - 115.
31. Недялков, А. и др. (2020). Процеси на дигитализация в системата за управление на организацията. Русе: РУ „А. Кънчев“.
32. Славова, В., Андреева, А., Димитрова, Д. (2019). Академичната автономия в контекста на съвременната университетска идея-философски и правни аспекти. // *Philosophy/Filosofiya* (0861-6302), 28(4).
33. Стратегия за развитие на висшето образование в Република България за периода 2021-2030 г. // Обн. ДВ, бр. 2 от 8 януари 2021 г.
34. Център за развитие на човешките ресурси (ЦРЧР). (2023). Ключови компетентности за всички: подход за учене през целия живот към уменията (<https://ecvet.hrhc.bg/news/klyuchovi-kompetentnosti-za-vsichki-podhod-za-uchene-prez-tselia-zhivot-kam-umeniata/>). [21.02.2023]).

## ГЛАВА ПЕТА

# НЕОБХОДИМИ УМЕНИЯ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР В УСЛОВИЯТА НА ШИРОКО ПРИЛАГАНЕ НА ИЗКУСТВЕН ИНТЕЛЕКТ

**Проф. д-р Маргарита Богданова**

*Стопанска академия „Д. А. Ценов“, Свищов*

*ORCID 0000-0003-0558-5274*

*e-mail: [m.bogdanova@uni-svishtov.bg](mailto:m.bogdanova@uni-svishtov.bg)*

**Доц. д-р Евелина Парашкевова-Великова**

*Стопанска академия „Д. А. Ценов“, Свищов*

*ORCID 0000-0003-1546-5188*

*e-mail: [e.parashkevova@uni-svishtov.bg](mailto:e.parashkevova@uni-svishtov.bg)*

**Резюме:** Широкото навлизане на изкуственият интелект във всички обществени сфери поставя редица предизвикателства пред човешкия фактор от гледна точка на неговите умения и компетенции. Дигиталната трансформация на публичния сектор и електронното управление са благоприятна среда за прилагане на изкуствен интелект. Предизвикателствата, обаче са не малко. Те са свързани както със спецификата на предоставянето на публични услуги при съблюдаване на обществен интерес и хоризонталните принципи, така и с нивото на знания, умения и нагласи за учене. Конвенционални системи за валидиране на компетенциите са поставени на изпитание. Програмите за обучение по публична администрация е необходимо да подготвят специалисти, които разбират и прилагат изкуствения интелект при предоставяне на публични услуги при категорично идентифициране на рисковете от неговото използване. Целта на тази разработка е да очертае интегриран подход на обучение по публична администрация в условията на широко прилагане на изкуствен интелект и изграждане на рамка от умения, които гарантират задълбочено разбиране на всички аспекти на прилагане на изкуствения интелект в публичния сектор.

**Ключови думи:** *публичен сектор, изкуствен интелект, компетенции.*

### Увод

Навлизането на изкуствения интелект през последните години в бизнеса и живота на хората недвусмислено се приема от много анализатори за повратен момент (game-changer) (Henning, 2020) в развитието на обществото и икономиката (Bernd W. Wirtz, Jan C. Weyerer, Ines Kehl, 2022). Ползите от изкуствения интелект (ИИ) са неизброими и варират от чатботове в обслужването до цялостни технологични решения в производството, транспорта и здравеопазването (ЕС, Trustworthy artificial intelligence (AI), 2021). Генеративният изкуствен интелект, който може да навлиза дълбоко в

проблемите и да интерпретира данни по много по-сложен и креативен начин (Tourre, 2023), има потенциал да промени качеството на предоставяните публични услуги. Освен това той може да поеме изпълнението на рутинни задачи, като предоставяне на информация, и по този начин да освободи време за креативни задачи на служителите. В образованието той допринася за персонализиране на програмите за подготовка и за премахване на бариерите пред достъпа до обучение (ЕС, Final report of the Commission expert group on artificial intelligence and data in education and training : a executive summary, 2022).

Но общественото недоверие към ползите и най-вече към потенциалните заплахи от въздействието на изкуствения интелект върху трудовия пазар поражда необходимостта от допълнителни изследвания за ролята на технологиите. Сред негативните ефекти са освен страхът от загуба на работни места, също и рисковете за сигурността на данните, злонамереното използване и фалшифициране на информация, социалното разделение в обществото и т.н.

В сектор „Образование“ изкуственият интелект поставя под въпрос досегашните конвенционални системи на преподаване и оценяване, които се базират на традиционни подходи, методи и инструменти за оценка и валидиране на компетенциите. Дори възникват опасения за това, че преподавателите постепенно могат да бъдат изместени от системите на изкуствения интелект (Karki, D., Karki, N., Dahal, R. K., & Bhattarai, G., 2023).

Тези сложни и противоречиви тенденции изискват адекватни, интелигентни политики, които да насочват развитието на технологиите към цели, които са в подкрепа на обществените интереси. Ролята на публичната администрация на всички нива е огромна. Тя трябва да се справи с огромен спектър от предизвикателства, които изискват адекватни знания и умения.

Програмите за обучение по публична администрация – както във висшите училища, така и за продължаващо обучение на заети лица в публичния сектор, следва да подготвят експерти, които разбират и прилагат изкуствения интелект при предоставяне на публични услуги и в същото време да изследват и прогнозираят рисковете от неговото използване за обществото. В практически план това означава също и да бъдат подготвени да разработват подходящи регулативни инструменти, които да детерминират прилагането на ИИ в полза на обществото.

Интегрирането на тези задачи в учебния процес изисква допълнителни проучвания за възможностите и заплахите, които произтичат от ИИ, и задълбочено разбиране на всички процеси както в обучението, така и в дейността на публичната администрация.

**Целта** на тази разработка е да очертае интегриран подход на обучение по публична администрация в условията на широко прилагане на изкуствен интелект и изграждане на рамка от умения на обучаемите във висшите училища, които гарантират задълбочено разбиране на всички аспекти на прилагане на изкуствения интелект в публичния сектор.



Необходимите компетенции, които отговарят на търсенето на пазара на труда в условия на бурно развитие на изкуствения интелект и машинното обучение, стават все по-обвързани. Обучението по обществени науки, и в частност по публична администрация, трябва да бъде адекватно, за да изгради необходимите знания, умения и способности, с които администрациите в бъдеще да управляват обществените процеси. Предвиждането и справянето с такава динамика е основно предизвикателство за образованието на двадесет и първи век.

Методологията на тази разработка включва тематичен преглед на литературата, свързана с понятието „изкуствен интелект“ в контекста на регулаторните процеси в обществото. Направен е критичен анализ на ролята на изкуствения интелект за подобряване на публичните услуги и на тази основа са изведени необходими умения на специалистите по публична администрация в среда на съвременни технологии и изкуствен интелект. Приложен е интегриран подход, който се базира на причинно-следствена връзка между визия за прилагане на изкуствения интелект в работата на публичната администрация и компетенциите, които специалистите в сектора трябва да притежават и развиват.

### **5.1. Понятието „изкуствен интелект“ – преглед на литературата**

В литературата няма обобщаваща дефиниция на понятието изкуствен интелект. Терминът се приписва на John McCarthy, който го определя като „наука и инженерство, които правят възможно изграждането на интелигентни машини“ (Russell, S., Norvig, P., 2010). Но с оглед на твърде ранното дефиниране на понятието (1956 г.) и в контекста на бурното развитие на ИИ, в литературата се посочват множество по-нови определения, някои от които се базират на внимателно подбрани критерии за очертаване на максимално точна дефиниция (Wang P., 2019). Освен това различните медии боравят по различен начин с понятието, ето защо при неговото дефиниране следва да се имат предвид контекстът на неговата област на разпространение и неговата цел (Caluori, 2023). Така например Xu и съавт. определят изкуствения интелект като симулация на човешкия интелект със специфична система или машини с цел имитиране на човешкото мислене и поведение (Xu, Y. et al., 2021). Други автори свързват ИИ с големите езикови модели (large language models) (Ahn, 2023).

Като цяло фокусът варира в зависимост от това дали изследването идва от области като компютърно инженерство (Abdeldayem et al., 2020), или други, свързани със социални и правни науки (Raso, Filippo et al., 2018). От това как ще бъде дефиниран изкуственият интелект зависи неговото регулиране, т.е. какви политики ще бъдат създадени (Sobrinho-García, 2021), особено в частта автономност на обучението и самообучението, които по правило се считат за човешки качества.

Тъй като целта на това изследване не е да се търси точна дефиниция на изкуствения интелект, за нуждите на разработката ще се използва работна дефиниция на Wang, според която изкуственият интелект в практически контекст е свързан с изграждане на системи, които са подобни на човешкия ум по отношение на структура, поведение, способности, функция или принцип (Wang, P., 2019). Интелигентното

поведение (на машини или на хора) най-често се свързва със способност за учене, решаване на проблеми и адаптиране към нови ситуации.

## **5.2. Роля на изкуствения интелект в публичния сектор**

Изкуственият интелект има огромна роля за подобряването на публичните услуги и на начина, по който се предоставят на гражданите, като в същото време се осигурява по-прозрачно управление, базирано не на субективни решения, а на анализ на данни.

Според канадски изследователи ползите от използването на ИИ в публичната администрация включват подобряване на ефективността, спестяване на разходи, прогнозиране и управление на неблагоприятни събития и увеличаване на предоставянето на услуги, по-добро ангажиране на гражданите и по-голяма прозрачност (Kuziemski, M., & Misuraca, G., 2020).

Модернизирането на публичните администрации в държавите членки се базира на стратегически политики с визии за все по-широко приложение на ИИ в публичната администрация (European Commission, 2024). Дигиталната трансформация наложи нов подход на оперативно изпълнение на работните процеси. Натрупването на големи масиви от данни за гражданите и обществените процеси изисква въвеждане на практики, които да осигурят съвременна обработка на данните при съблюдаване на високи нива на достоверност и сигурност. Очакванията са, че по този начин ще се повиши качеството на предоставяните публични услуги за гражданите и бизнеса и ще се оптимизира числеността на администрацията. Това е възможно, ако се изгради адекватен капацитет у служителите за приложение на ИИ.

ИИ може да играе ключова роля в подкрепата на иновациите в публичната администрация, като предлага новаторски подходи за решаване на сложни проблеми и за създаване на по-ефективни и устойчиви услуги за гражданите. Чрез приемането на нови технологии и цифрови решения правителствените организации могат да се справят с остарели процеси и наследени системи, което им позволява да останат конкурентоспособни и да се адаптират бързо към променящите се изисквания.

Някои от примерите за използване на ИИ в публичната сфера са:

- Във Великобритания Националната здравна служба (NHS) прилага машинно обучение, за да прогнозира по-точно броя на пациентите в различни периоди от годината. По този начин е възможно да се оптимизират болничните ресурси и да се отговори адекватно на търсенето на здравни услуги от населението. Освен това се прилага изкуствен интелект, за да се персонализира грижата за пациентите (Crist, 2024). Например на основа на данни, като генетична информация, биомаркери, клинични данни и фактори за начина на живот, може да се създадат индивидуални планове за персонализирана грижа за пациентите (Garer, 2023).
- Естония е една от водещите държави във внедряването на електронни здравни системи, които използват ИИ за подпомагане на диагностицирането и лечението.
- В Швеция транспортната администрация използва изкуствен интелект за прогнозиране на трафика и управление на задръстванията. Чрез анализ на

пътникопотока от сензори и камери могат да се предвидят големи транспортни задръствания, което не само води до овладяване на проблемите, но и се подобряват надеждността и срокът на използване на инфраструктурата. По този начин чрез технологиите правителството прилага проактивен подход за по-добро градско планиране и мобилност (Crist, 2024).

- Един от най-емблематичните примери за прилагане на ИИ за развитие на гражданското общество е в Тайван. След политическа криза и смяна на правителството, през 2014 г. там е въведена онлайн платформата с отворен код *pol.is*. Тя позволява на хората да изразяват мнения по различни теми и да гласуват за мнения на други граждани. Рейтингът на мненията се визуализира и ясно се виждат тези, по които има по-голям консенсус, както и такива с малка или с некоректна подкрепа (например чрез лобиране). Резултатът според анализаторите е, че гражданите се ориентират по-добре в нагласите на обществото по важни проблеми, разбират по-добре гледната точка на другите и по този начин се намалява поляризацията в обществото (Landemore, 2023).

Подобна платформа съществува и в Индия – *People+AI* (<https://peopleplus.ai/>).

Един от големите проекти, който е в развитие, е свързан именно с допитване до гражданите по различни въпроси от обществен интерес.

ИИ намира приложение в работата на редица административни структури, като се използва за: разпознаване на образи, което позволява автоматична идентификация на лица и обекти в снимки или видео; интерактивна комуникация и справочно-съветващи системи с гласова връзка, които са способни да извършват автоматичен анализ и генерация на текст и реч; профилиране, което улеснява групирането на граждани със сходни потребности и създаване на персонализирани обществени услуги; автоматизиране на повтарящи се административни задачи с цел облекчаване на натовареността на държавните служители.“ (БАН, 2020, стр. 15). Очакванията са, че с развитието на ИИ ще се разшири съществено и приложението на ИИ в публичния сектор. Това от своя страна поставя на дневен ред въпросите, свързани с нормативната регламентация, професионалната подготовка и етиката в процеса на прилагането му.

\*\*\*

Тези и още много други добри практики за успешно приложение на изкуствения интелект в публичния сектор свидетелстват за това каква може да бъде ролята на новите технологии, но в същото време те демонстрират готовност на обществото и подготвеност на администрациите да приложат технологичните нововъведения. В методически план добрите практики подсказват обхвата от възможности, които внасят дълбочина в разбирането за феномена изкуствен интелект. В процеса на обучение и самообучение примерите са онзи наратив, който способства за изграждането на визия за стратегическата промяна, която може да настъпи.

Но формирането на рамка от необходими компетентности в обучаемите по публична администрация изисква развитие на **критично мислене при анализа**. Както твърдят Nandan Nilekani и Tanuj Vhojwani „Въпросът не е да се вглеждате твърде внимателно в технологиите, а да разглеждате проблемите, пред които са изправени

хората и които съществуващата технология не е в състояние да реши“ (Nandan Nilekani and Tanuj Vhojwani, 2023).

Тъй като ИИ е създаден в големите развити страни, той борави с данни за потребителите в тези страни. Прилагането на базираните на ИИ решения в други, по-слабо развити страни изисква адаптиране към местните условия. Възможни (и дори много вероятни) са **културни различия в моделите на поведение**, които биха изкривили резултатите.

Друга особеност е, че развитите икономики имат богат набор от данни, който непрекъснато се разширява. В България базите данни в голям брой случаи не са интегрирани помежду си или са непълни (има непредставени групи). При наличие на цифрово разделение и на групи, които са скептични към новите технологии, социалното изключване на тези групи е много вероятно. В дългосрочен план това ще доведе до още по-големи различия, тъй като гласът на тези групи ще се чува все по-малко, а обобщаването на мнения на целева група може да бъде компрометирано от натрупването на мнения, които отразяват само част от гледните точки.

Ето защо в програмите по публична администрация трябва да се включат дисциплини, свързани с **алгоритмите на изкуствения интелект**.

В литературата се посочват и случаи, в които се налага адаптиране на самите решения, базирани на ИИ, за да могат да реагират на промени в поведението на местните ЗС, които се опитват да се възползват от слабости на системата. Пример, който посочват Daniel Vjörkegren and Joshua Blumenstock, е свързан с проучване в африканските страни. С помощта на изкуствен интелект там е установено, че съществува връзка между платежоспособността на хората и социалните им контакти. Ето защо едно от определящите условия за получаване на заем от банка е броят на социалните контакти. Когато местните хора установили, че заеми се отпускат по-лесно на хора, които имат по-голям брой контакти в социалните си мрежи, изведнъж нараснал рязко броят на тези контакти сред местното население (D. Vjörkegren, J. Blumenstock, 2023).

Подобни поведенчески модели изискват допълнителни анализи, т.е. обучаемите трябва да имат добри **познания за заинтересованите страни и техните модели на поведение**.

Бурното навлизане на изкуствения интелект налага също и обучения на заети в публичния сектор по дисциплини, свързани с дигитална трансформация, водена от изкуствения интелект. Независимо от формата на обучение, то трябва да осигури на заетите минимален набор от компетенции, който постепенно да се разширява. Ефективното използване на инструменти и системи за ИИ изисква знания както за технически въпроси, така и за **етичните последици от прилагането на изкуствения интелект**. Препоръчват се също поддържане на добри партньорства с бизнес сектора по отношение на развитието на споделени иновации или дори генериране на нови приложения, ориентирани към потребителите на публични услуги.

**5.3. Необходими уменията на специалистите по публична администрация в среда на съвременни технологии и ИИ**

Голямата задача на лидерите днес е да придобият ясна представа за последиците от развитието на технологиите и в зависимост от това да очертаят политики на различни нива, насочени към постигане на позитивни цели, интегрирани помежду си, които са в кохезия с ценностите в обществото.

Очакванията са, че бъдещото общество ще се развива динамично и непредвидимо. В този контекст задължително е прилагането на концепцията за учене през целия живот и самообучение и то в контекста на очакванията за симбиоза между ИИ и човек както на ниво оперативно изпълнение, така и на ниво стратегическо решение.

Необходимите знания и умения на специалистите по публична администрация в среда на съвременни технологии и ИИ в обобщен вид следва да включват:

- Задълбочено разбиране на технологичните възможности и ограничения на ИИ в контекста на публичната администрация. Обучаемите трябва да бъдат запознати с различните видове изкуствен интелект, техният потенциал за автоматизация на рутинните задачи, анализ на данни и вземане на решения.
- Критично мислене към етичните въпроси, свързани с използването на ИИ в публичния сектор.
- Умения за работа с данни и анализ на информация, което е от особено значение в среда на прилагане на изкуствен интелект – събиране, обработване и интерпретиране на данни, за да се извлече полезна информация и да се вземат информирани решения за подобряване на административните процеси и услугите за гражданите.
- Засилени умения към създаване на сценарии за бъдещето, които включват имплементиране на нови технологии. Добрите практики и успешните примери са източник на вдъхновение и в същото време те са реални доказателства за успеха на технологиите в полза на гражданите и бизнеса.
- Разбиране на иновационния процес – не като технология, а като роля на отворените иновации, в които участват множество малки играчи и работят в мрежа. Съществуват доказателства, че мрежовите модели с отворен код са по-бързи и по-добре пригодени към клиентите и потребителите на услуги отколкото патентованите модели в затворена система (Erik Brynjolfsson, Gabriel Unger, 2023). В същото време е важно да се избегне капанът на надценяването на потенциала на изкуствения интелект (Štefanišínová, N., et al., 2021).
- Базова грамотност за работа с данни, както и обща технологична и дигитална грамотност, които да бъдат надграждани с оглед изпълняваните в практическа среда функции и правомощия.

Самите публични услуги също подлежат на технологично развитие и то именно чрез участие на много разработчици, които да работят в отворена среда. Дигитализирането на публичните услуги изисква създаване на среда за разбиране на естеството на тези иновативни услуги, някои от които съвсем непознати досега, и на среда за включване и взаимно допълване при разработването, тестването на всички възможни етапи от ЗС, обучение на ЗС – широката публика, която ще се възползва от

иновативните публични услуги, обратна връзка и последващо усъвършенстване. До голяма степен някои от страховете от ИИ се дължат на това, че технологията остава скрита от погледа на гражданите (Robinson, 2020). Вдигането на завесата ще освободи част от напрежението в обществото. Това означава обучаваните по публична администрация да разбират естеството на отворените иновации и тяхното значение за бъдещето на обществото.

- Умения за оценка на въздействието, вкл. чрез използване на големи данни, за да се уловят нюанси в отношенията на ЗС по определени теми. Както при всички публични политики подходът, който води до по-лошо бъдеще, е този с най-малко съпротивление в краткосрочен план. Но в дългосрочен той винаги води до нарастване на общественото напрежение поради отлагане на важни решения.
- Умения за генериране на интелигентни решения в публичните политики, които подпомагат оформянето на бъдещето на обществото в условия на нови технологии и нови отношения между публичните власти, бизнеса и гражданското общество.
- Умения за лидерско мислене, работа в екип, емоционална интелигентност, любознателност и хуманистична грамотност, чрез които да се минимизират етичните рискове, които поражда прилагането на ИИ в някои случаи.

Изкуственият интелект налага създаване на нов политически дневен ред, който в България все още не е приоритетен. Но светът се развива и страната не може да се изолира от останалите държави. В този смисъл значението на глобалния свят придобива ново измерение. Той не е само достъп до пазари, а предимно достъп до информация, която не познава граници. Ето защо в програмите за обучение по публична администрация следва да се застъпят също и:

- Знания и умения за разбиране на глобалните процеси, особено в контекста на дигитализацията и на развитието на ИИ, които влияят на локалните действия на местните власти.

Разбирането на ИИ понастоящем е твърде статично. То стига до това дали да се ограничи развитието му и в каква степен. Този традиционен подход пренебрегва обстоятелството, че в процеса на развитие на технологиите са въввлечени множество участници. Много от страните се състезават за това кой ще доминира в развитието на ИИ и поради това ограничаването му е практически невъзможно.

В този смисъл решението на безпрецедентен проблем, който може да се развие в множество посоки, е само чрез принципно нови подходи, при които участват и академичните среди и бизнесът и заедно проучват посоките на развитие и заедно търсят възможните решения.

Понастоящем има повече въпроси, отколкото отговори. Причина за това е *недостатъчният брой изследвания* върху разбирането за икономическите и социалните последици от развитието на ИИ върху икономиката и обществото.

Обществото повече от всякога се нуждае от иновации в разбирането за мащаба на обхвата на ИИ и от програми за разработване на интелигентни политики към устойчив и приобщаващ икономически растеж (Erik Brynjolfsson, Gabriel Unger, 2023).

Обучението по публична администрация трябва да бъде в крак с последните тенденции и практики и в този смисъл то е **непрекъснато**. Това означава и подобряване на експертизата за работа с изкуствен интелект на правителството и публичните власти на всички нива. Тъй като ИИ има и ще има отношение към всички области на инвестиции в услуги и към тяхното регулиране, наблюдение и оценка, своевременната подготовка може да помогне на агенциите и регулаторите да подкрепят по-навременно и ефективно вземане на решения.

В практически план от съществено значение за успешното внедряване на ИИ в публичния сектор са **уменията за комуникиране и сътрудничество** в мултидисциплинарни екипи. Те трябва да бъдат способни да комуникират ефективно с различни заинтересовани страни, да сътрудничат с технически експерти и да координират дейностите на различни отделни екипи за постигане на общи цели.

Експертите трябва да познават подхода и регулаторната рамка на ЕС в областта на ИИ. Тя включва поредица от нормативни документи, като:

- Стратегията на ЕС за изкуствения интелект (EU AI Strategy);
- Законодателния акт за изкуствения интелект (AI Act);
- Инициативата GenAI4EU, с която се стимулира разработването на модели и интегрирането им в иновативни приложения, както и разработените Правила за моделите с изкуствен интелект с общо предназначение (Rules for general-purpose AI models) (EC, Rules for general-purpose AI models).

Поради важността на данните в процеса на създаване на политики, в ЕС е създадено *Европейско пространство за данни* (Common European Data Spaces). То включва общи инфраструктури за данни и рамки за управление, които улесняват обединяването, достъпа и споделянето на данни при спазване на принципите на справедливост, прозрачност, пропорционалност и недискриминационни правила за достъп, благодарение на добре дефинирани и надеждни механизми за управление на данните (Common European Data Spaces).

На секторно ниво също са създадени пространства от данни. В областта на публичната администрация такова е пространството от данни за обществените поръчки – The Public Procurement Data Space (PPDS). По регламент обвързването на националните портали за обществените поръчки с PPDS не е задължително. Страните от ЕС могат да свържат доброволно своите национални бази данни с PPDS, за да получат достъп до данни и анализи и да гарантират насърчаване на конкуренцията, намаляване на бюрокрацията, увеличаване на прозрачността, почтеността и отчетността на публичните разходи, борба с корупцията и като цяло улеснен достъп до компании в ЕС.

По подобен начин са създадени европейски пространства за данни за умения, които са полезни както за организации, така и за отделни граждани. Голяма част от уменията са насочени именно към дигиталната трансформация на обществото и към прилагането на изкуствен интелект. Пространството за данни за умения (EC, Data Space for Skills) предоставя ценна информация за разработването на пространства за данни за умения и предлага препоръки за Data Spaces Support Center (DSSC).

Като част от пространството за данни за умения (Data Space for Skills) са множество инициативи, вкл. такива, тясно свързани с публичната администрация. Например:

- Правителството на Фландрия използва технологията Solid, за да предостави на всеки гражданин сейф/трезор за данни за съхранение и обмен на собствени данни. Един от проектите е за обмен на данни в областта на човешките ресурси между правителства и частни партньори, наречен My Professional Data. С него се облекчават гражданите при споделянето на техните данни, без да губят контрол върху тях.
- Europass е набор от онлайн инструменти и информация, които да подпомагат потребителите да управляват всяка стъпка от своето обучение и кариера. Чрез платформата Europass потребителите могат лесно да създадат профил, който им позволява да запазват интереси и умения, да съхраняват важни документи онлайн, да търсят образование и работа, да споделят важни данни с други, да намират информация за Европейската квалификационна рамка (EQF) и да създават автобиография. Инфраструктурата се основава на европейски цифрови идентификационни данни.
- Дигитален паспорт на уменията (DSP) предоставя пространство за дипломите, получени от служителя, с допълнителен набор от умения и поглед върху компетенциите на служителя. В допълнение, DSP показва уменията и качествата, които не са пряко отразени в работата, но които човек притежава и/или използва извън служебните си задължения и за които той/тя не е задължително да знае (Дигитален паспорт на уменията (DSP)).

#### **5.4. Предизвикателства при прилагането на изкуствен интелект – дискусия**

Ползите от ИИ са безспорни, но успоредно с тях нарастват и опасенията от неговото прилагане в нерегламентирани практики, като разпространението на дезинформация, която разстройва демокрацията, дестабилизира икономиките и заплашва работните места в редица сектори (Bhatt, 2023). Изкуственият интелект може да задълбочи неравенството, тъй като добавя стойност към труда на висококвалифицираните, като ги прави по-продуктивни и ефективни и към компаниите, които първи са развили технологични решения, базирани на ИИ.

Ето защо заедно с бурното развитие на технологията е необходимо и създаване на нови регулаторни рамки, които да отчетат всички етични въпроси на навлизането на ИИ в живота на хората при спазване на общоприетите човешки ценности.

Управлението на ИИ се затруднява от това, че там се преследват различни цели. От една страна, стимулиране на иновациите, от друга – ограничаване на вредни последици – както технологични, така и свързани с постигане на геополитическо предимство, което да видоизмени световния политически ред.

Точно в това е и първото предизвикателство към публичните власти – да се обединят около общи принципи и да се търсят позитивни, консенсусни цели за обществото. Това изисква изграждане на **интелигентни политики**, които да



управляват ефективно прилагането на ИИ по начин, който не ощетява определени групи от обществото.

Поради бурното развитие на технологията с много по-висока скорост от всички предишни ключови технологии в историята на човечеството е изключително трудно да се направят каквито и да било прогнози за посоката и ефектите от прилагането на ИИ. Това изисква политиките да се изградят много предпазливо.

Политиките трябва да бъдат гъвкави, адаптивни и самокоригиращи се (Ian Bremmer and Mustafa Suleyman, 2023). Те изискват не само повече експертна намеса, но и повече глас и принос на гражданите (Landemore, 2023) и колаборация с бизнеса и университетите.

### **Заклучение**

Тъй като интегрирането на изкуствен интелект променя голямата картина в обществото изключително бързо, са необходими съвременни мерки за подготовка на настоящата и бъдещата администрация, за да се справи с дигиталните предизвикателства на 21 век. В този процес участват всички заинтересовани страни, като публичната администрация има определяща роля. За да е възможно адекватното участие обаче, е необходимо изграждането на компетентна в областта на ИИ публична администрация.

Възприемането на изкуствения интелект и машинното обучение не е само свързано с технология, но и с трансформиране на бизнес модели и практики за предоставяне на висококачествени обществени услуги. Чрез фокусиране върху използването на дигитални решения правителствените агенции могат да подобрят ефективността, като в крайна сметка повишават удовлетвореността и доверието на потребителите на услуги.

Предизвикателствата, свързани с внедряването на ИИ в академичните институции, са огромни. Обучението по ПА във висшите училища се очаква да допринесе в практически план не само за интегрирането на ИИ в академични програми, подготвяйки студентите с уменията и знанията, необходими за бъдещата работна сила, но и да демонстрира етично отношение при спазването на поверителност на данните в условията на засилени рискове към кибератаки. В допълнение ИИ може да допринесе за персонализиране на обучението на студентите чрез изработване на персонализирани пътеки за обучение, управлявани от изкуствен интелект системи за обучение (Olga Tapalova, Nadezhda Zhiyenbayeva, 2022), които допринасят за повишаване ангажираността и успеха на обучаемите.

#### **Използвана литература:**

1. БАН. (2020). *Стратегия за развитие на ИИ в България (ИИ-БГ) до 2030. Предварителна визия.*
2. Дигитален паспорт на уменията (DSP). (н.д.). Извлечено от <https://inventory.skillsdataspace.eu/project/63e3d52d8224cc00527df901>

3. Abdeldayem, et al. (2020). Trends and Opportunities of Artificial Intelligence in Human Resource Management: Aspirations for Public Sector in Bahrain. // *International Journal of Scientific & Technology* 9, 3867–71.
4. Ahn, S. (2023). The impending impacts of large language models on medical education. // *Korean Journal of Medical Education*, 35(1), 103–107. Извлечено от <https://doi.org/10.3946/kjme.2023.253>
5. Bernd W. Wirtz, Jan C. Weyerer, Ines Kehl. (2022). Governance of artificial intelligence: A risk and guideline-based integrative framework. // *Government Information Quarterly*, Volume 39, Issue 4.
6. Bhatt, G. (2023). FINANCE & DEVELOPMENT. *International Monetary Fund*, DECEMBER 2023 Volume 60 | Number 4 ISSN 0145-1707.
7. Caluori, L. (2023). Hey Alexa, why are you called intelligent? An empirical investigation on definitions of AI. // *AI & Soc.* doi:10.1007/s00146-023-01643-y
8. Common European Data Spaces. (н.д.). Извлечено от <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/data-spaces>
9. Crist, J. (2024). Driving the Future: AI and ML in Public Administration. Извлечено от <https://www.linkedin.com/pulse/driving-future-ai-ml-public-administration-joe-crist-fiixe/?trackingId=NSxZBIHnSz69jskJEG4IGA%3D%3D>
10. D. Björkegren, J. Blumenstock. (2023). TECHNOLOGY FOR DEVELOPMENT, FINANCE & DEVELOPMENT. *International Monetary Fund*, DECEMBER 2023 Volume 60 | Number 4 ISSN 0145-1707.
11. ЕС. (2021). *Trustworthy artificial intelligence (AI)*. ЕС. Извлечено от [https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-and-trust-artificial-intelligence\\_bg](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/excellence-and-trust-artificial-intelligence_bg)
12. ЕС. (2022). *Final report of the Commission expert group on artificial intelligence and data in education and training : a executive summary*. Служба за публикации на Европейския съюз, Генерална дирекция „Образование, младеж, спорт и култура“.
13. ЕС. (н.д.). Data Space for Skills. Извлечено от <https://www.skillsdataspace.eu/>
14. ЕС. (н.д.). Rules for general-purpose AI models. Извлечено от [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_2982](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_2982)
15. Erik Brynjolfsson, Gabriel Unger. (2023). The Macroeconomics Of Artificial Intelligence. *FINANCE & DEVELOPMENT*. *International Monetary Fund*, DECEMBER 2023 Volume 60 | Number 4 ISSN 0145-1707.
16. European Commission. (24 April 2024 г.). *AI Watch*. Извлечено от [https://ai-watch.ec.europa.eu/index\\_en](https://ai-watch.ec.europa.eu/index_en)
17. Gaper. (2023). The Role of AI in Personalized Healthcare. Извлечено от <https://gaper.io/role-of-ai-in-personalized-healthcare/>
18. Henning, K. (2020). *Gamechanger AI, How Artificial Intelligence is Transforming our World*. Springer International Publishing.

19. Ian Bremmer and Mustafa Suleyman. (2023). Building Blocks for AI Governance. // *FINANCE & DEVELOPMENT International Monetary Fund, DECEMBER 2023 Volume 60 | Number 4 ISSN 0145-1707.*
20. Jofre, S. (2011). *Strategic Management, The Theory and Practice of Strategy in (Business) Organizations, Report 1.2011.* Department of Engineering Management, Technical University of Denmark.
21. Karki, D., Karki, N., Dahal, R. K., & Bhattarai, G. (2023). Future of Education in the Era of Artificial Intelligence. // *Journal of Interdisciplinary Studies*, 54–63. doi:10.3126/jis.v12i1.65448
22. Kuziemski, M., & Misuraca, G. (2020). AI governance in the public sector: Three tales from the frontiers of automated decision-making in democratic settings. *Telecomm Policy*, 44(6). doi:10.1016/j.telpol.2020.101976
23. Landemore, H. (2023). Fostering More Inclusive Democracy with AI. *FINANCE & DEVELOPMENT International Monetary Fund, Volume 60 | Number 4 ISSN 0145-1707.*
24. Nandan Nilekani and Tanuj Bhojwani. (2023). Unlocking India’s Potential with AI. *Finance & Development, International Monetary Fund.*
25. Olga Tapalova, Nadezhda Zhiyenbayeva. (2022). Artificial Intelligence in Education: AIED for Personalised Learning Pathways. // *Electronic Journal of e-Learning Volume 20 Issue 5.* Извлечено от <https://doi.org/10.34190/ejel.20.5.2597>
26. Raso, Filippo, et al. (2018). Artificial Intelligence & Human Rights: Opportunities & Risks. // *SSRN Electronic Journal 1*, 1–63.
27. Robinson, S. C. (2020). Trust, transparency, and openness: How inclusion of cultural values shapes Nordic national public policy strategies for artificial intelligence (AI). // *Technology in Society, Volume 63.*
28. Russell S, Norvig P. (2010). *Artificial intelligence: a modern approach, 3rd edn.* . Pearson: Upper Saddle River.
29. Sobrino-García, I. (2021). Artificial Intelligence Risks and Challenges in the Spanish Public Administration: An Exploratory Analysis through Expert Judgements. // *Administrative Sciences 11, no. 3: 102.* Извлечено от <https://doi.org/10.3390/admsci11030102>
30. Štefanišinová, N., et al. (2021). Implementation and Application of Artificial Intelligence in Selected Public Services. *Hrvatska i komparativna javna uprava*, 21 (4), 601-622. <https://doi.org/10.31297/hkju.21.4>.
31. Tourpe, H. (2023). Artificial Intelligence’s Promise and Peril. *Finance & Development.*
32. Wang, P. (2019). On defining artificial intelligence. *Artificial general intelligence*, 1–37.
33. Wang, P. (2019). On Defining Artificial Intelligence. // *Journal of Artificial General Intelligence, vol.10, no.2, 1-37.* Извлечено от <https://doi.org/10.2478/jagi-2019-0002>

34. Xu, Y. et al. (2021). Artificial intelligence: A powerful paradigm for scientific research. *The Innovation*, 2(4). Извлечено от <https://doi.org/10.1016/j.xinn.2021.100179>