

Още няколко стъпки по пътеката на електронното управление

СЪДЪРЖАНИЕ

Цел	2
Въведение.....	2
Технология на работа с е-документи.....	3
Предварителна обработка на документ	4
Ползване на регистри	4
Създаване на необходимия документ	6
Бланки/Шаблони	7
Групова работа върху документ	7
Съгласуване на документ	8
Заключение.....	11

Цел

Целта на този документ е да подпомогне ръководствата на администрациите при реализацията на решението на Правителството на Република България за преминаване към електронен обмен на документи. Както е известно, срокът, след който всички държавни и общински администрации трябва да обменят документи **само** по електронен път, е 1 ноември 2018. На практика този материал е продължение на [„Три реални стъпки към електронното управление“](#).

Въведение

Преходът от работа с хартиени към работата с електронни документи никак не е лесен. Трябва да се намери начин вековно създаваните добри практики за работа с хартиени документи да бъдат заменени със съвременните технологии за работа с електронни документи.

Логично е първо да се запитаме – Защо да го правим? Защо да сменяме навичките си? Не е ли това мода, която ще отmine? Не е ли по-добре „да се снишим“, докато бурята отmine? Да търсим обективни причини и „да тупкаме топката“, докато се пенсионираме?

Обществото изисква ефективност и тези, които не могат да я предложат, не могат да се научат да използват новите и по-ефективни технологии; постепенно ще бъдат изместени от тези, които могат. **Звучи несправедливо**, особено за по-възрастните, за тези които са отдали младостта си на работата, а сега някой „се опитва да ги измести чрез новите технологии“.

Подчертаваме това, защото съпротивата срещу електронния документооборот е естествена и разбираема и не считаме, че е опасна за прогреса и обществото. Достатъчно е да се обясни, че програмите са направени за „обикновени, но позитивно настроени хора“. Достатъчно е по-възрастните да знаят, че ще се научат лесно, ако отделят малко време и поискат това да се случи.

В администрациите има още две важни групи противници на електронното управление:

- При първата група, внедряването на новите технологии е притеснително, защото ще станат видими и достъпни факти и данни, които при хартиените технологии

остават заключени в техните шкафове. До този момент те са управлявали тези данни, били са значими за администрацията си, а сега достъп до тези данни ще имат много нови и по-млади хора.

Очевидно е, че акцентът от „притежаване на данни“ се пренася върху „анализ на тези данни“ и новите технологии ще са в полза на тези, които имат опита и разбират процесите.

- Има и друга група, която се намира на високи позиции в административната йерархия, за които електронното управление е само абстрактен термин. Те разчитат да ръководят скъпи, дългосрочни и безсмислени проекти. Тези хора не са заинтересовани от намиране на прости и ефективни решения. Ще ги познаете по клишета от вида: „Нов иновационен подход“, „Унифицирани решения“, „Единен модел на общосистемна архитектура“, „Хоризонтална интеграция“, „Единна стратегия“, „Икономия от обема“, „Принцип на приемственост“, „Овластяване в йерархична последователност“ и т.н. Характерно е, че те предлагат само намерения, изискват някой друг да свърши работата и то, без да се осигурят ресурси, „като част от обичайната административна дейност“. Много често те предлагат „безплатно софтуер“, за който вече някой е платил милиони, без да успее да го внедри. Те не поемат отговорност за предложението си, докато в същото време изискват отговорност от администрацията, която ще внедрява техните предложения.

Със сигурност ще има и други групи хора, които ще се страхуват от новите технологии по други причини, но техният брой е статистически незначим.

Технология на работа с е-документи

Нека приемем, че притежаваме актуална версия на системата **АКСТЪР ОФИС**. Ще покажем какви са възможностите за провеждане на административния процес при използване на електронни документи. Очевидно е, че в администрацията основната дейност е свързана с обработката на документи. При преминаване към безхартиен документооборот усилията ни се разпределят в три отделни етапа:

- Предварителна обработка на документ
- Създаване на необходимия документ
- Съгласуване на създадения документ

Предварителна обработка на документ

Когато в администрацията постъпи документ, например писмо, жалба, заявление за административна услуга, определени отговорни служители извършват следните съществени за административния процес дейности:

- Анализ на входящия документ;
- Ако е възможно „разпознаване“ на входящия документ като „инициращ“ определена услуга (процедура) и определяне на технологичната верига (workflow), по която трябва да бъде обработен документа и която включва списък със служители, техните задачи и поставените срокове;
- Ако не е възможно да се определи технологията за обработка на входящия документ (документът да се отнесе към определена група дейности), той се обработва като изключение чрез насочване към най-отговорния за това специалист.

Въз основа на избраната технологична верига ще се управлява, изпълнява и контролира административният процес. Входящият документ (например заявление за административна услуга) ще се придвижва между отделните служители, всеки от които има определена задача, която трябва да бъде изпълнена, преди документът да се насочи към следващия служител.

В стандартния случай началната обработка на документа завършва с решение:

- За създаване/отказване на документ (или акт)
или/и
- Извършване на определени дейности с някой от специфичните регистри на администрацията (например вписване, актуализация или извличане на определени данни).

Ползване на регистри

Създаването на изходящия документ може да бъде предшествано от редица проверки в национални или локални за администрацията бази от данни (регистри). Логично е да има информационни системи, които осигуряват *удобен за служителя* достъп до тези данни.

Какво значи „удобен за служителя“. Някои специалисти предлагат работата с тези регистри да става чрез уеб интерфейс. Служителите в администрацията трябва да се идентифицират и да въведат необходимите данни в уеб форми. Те извършват търсене и извличане на данни от националните регистри за всеки конкретен случай. В общия случай, получените данни се оформят като документ и се регистрират в документооборотната система.

Проблемите на този подход са няколко:

- Работата с регистрите е откъсната от административния процес, протичащ в администрацията.
- Не остава обективна следа от действията на служителя при работата му с регистрите. Какви данни е получил и дали те са разтълкувани и използвани правилно е трудно да се провери. Дали тези данни са били такива към момента на извличане, а след това са се променили и вече не са такива, може да се провери само след много сложна процедура в централните системи, която е недостъпна за оперативното управление (административните ръководители) в администрациите.
- Не може да се контролира обемът и качеството на работата на „оторизираните служители“ в системите, управляващи националните регистри .
- Служителят трябва да попълва уеб форми, като пренася ръчно данни от документооборотната система във формата на информационната система на регистрите, което за всеки трезво мислещ е досадно недомислие.

Верният подход, според нас, е в документооборотната система на всяка администрация, за всеки неин служител, да бъдат регистрирани права за достъп до определени национални или/и локални регистри.

В хода на работата, когато по даден документ служителят получи задача за извличане на данни от определен регистър, това да става **автоматизирано** (не казваме автоматично) чрез документооборотната система. Това означава, че на дадената стъпка служителят ще натисне бутон и ще извърши операцията. Регистрираните данни в документооборотната система трябва да са достатъчни за да се направи запитване от

името на администрацията и от името на служителя към националния регистър. Получените данни автоматично ще се регистрират в документооборотната система.

Предимствата на този подход са няколко:

1. На **локално** ниво, в администрацията, просто и динамично ще се управляват правата на служителите, които ще имат достъп до националните/локалните регистри.
2. В документооборотната система ще е регистрирано на кой служител какви права са му делегирани и кой и кога му е дал тези права.
3. Гарантирано е, че данни от националния/локалния регистър ще бъдат извлечени точно във връзка с този документ (преписка).
4. Данните, които ще бъдат извлечени (в техния оригинален вид, подписани или неподписани с е-подпис, в XML или JSON или в друг договорен стандарт) ще бъдат записани към данните за съответната стъпка в документооборотната система и ще могат да се контролират от ръководителите на тази администрация.
5. Ще може много точно да се контролира обемът на работа на всеки служител.
6. Няма да има многократно въвеждане на едни и същи данни и ще бъде намалена вероятността за човешка грешка или злоупотреба.
7. В документооборотната система ще остане обективна (без възможност за манипулация) одитна следа, че в даден момент, справка от определен регистър е дала конкретните резултати.

Забележка: Истината е, че този подход не е реализиран или е реализиран частично, защото са необходими визия и усилия на централната администрация, на фирмите, създаващи националните регистри, както и усилия на фирмите, предоставящи документооборотни системи. Периодично напомняме за него, защото това е естественото решение и по-рано или по-късно животът ще го наложи.

Създаване на необходимия документ

Създаването на документа може да стане по различни начини. В добрия случай конкретна, специализирана система на администрацията би трябвало да “произведе” необходимия документ.

Ако няма такава възможност, е необходимо документът да бъде създаден „ръчно“ - например с помощта на MS WORD. За да се автоматизира тази дейност, чрез системата **АКСТЪР ОФИС**, се използва технологията „Бланки“ (някъде се нарича „шаблони“).

Бланки/Шаблони

При технологията „Бланки“ текстът на документа е предварително въведен в шаблон на MS WORD и с помощта на несложна процедура в шаблона са разположени (вградени) имената на полетата, чиито стойности трябва да се **извлекат от базата данни** и да се вмъкнат на посочените места. Механизмът на бланките е полезен при типово създаване на документи, защото се ускорява процеса и намалява риска за допускане на формални грешки. Практиката на използване на „Бланки“ в подсистема **АКСТЪР НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ** е особено полезна и се използва активно.

Удобството на технологията „Бланки“ е, че всяка администрация, всеки служител може да ги настрои за себе си и след като се регистрират в система; могат да се ползват по еднотипен начин.

Групова работа върху документ

Създаването на документ се характеризира с две фази:

- Създава се първоначална версия на документа от един служител;
- Първоначалната версия на документа се насочва към други служители, чиято задача е да редактират неговото съдържание.

Акцентът в тази дейност е в необходимостта да се достъпва файловото съдържание на документа от няколко служителя, то да се редактира, като се избегнат възможностите за колизии при едновременна работа върху файла.

Системата **АКСТЪР ОФИС** предлага четири технологии (режима) при корпоративна (едновременна) работа върху файл:

- Забранен временно за редактиране
- Разрешен за редактиране
- Със запазване на версии
- Без възможност за редакции

Режимът „Забранен временно за редактиране“ позволява създателят на файловото съдържание на документа да го прикачи към описанието на документа. Режимът дава възможност само авторът да има право да го отваря за редактиране. В същото време, всички служители, които имат право да „виждат“ документа могат да го „отварят за четене“.

Режимът „Разрешен за редактиране“ позволява всички служители, които „виждат“ документа, да могат да го отворят за четене и редактиране. Тук системата следи само един служител да отваря документа за редактиране в определен момент, а останалите могат едновременно да го отворят за четене.

Режимът „Със запазване на версии“ позволява последователно файловото съдържание да бъде отваряно за редактиране, като в системата служебно се съхраняват всички версии на документа, заедно с информация за служителя, който го е редактирал и времената на редакции.

Режимът „Без възможност за редакции“ позволява да се съхрани документа в системата, без възможност за последващо редактиране. На практика това е „вечно архивиране“.

В етапа на създаване на документа, активно се използва механизмът на задачите (резолуциите). Посредством него леко и естествено се дава достъп на служителите до документа. В допълнение, резолюциите (задачите) съдържат информация какви действия трябва да предприеме служителят и в какъв срок. Във всяка отделна администрация, по различен начин, в зависимост от спецификата на работата, ще бъдат използвани посочените по-горе режими.

Съгласуване на документ

Съгласуването на документ е дейност, при която служителите се запознават с файловото съдържание и потвърждават или отхвърлят неговата коректност.

Трябва да се подчертае, че **процесът на съгласуване** е частен случай на технологичната верига (workflow), по която се изпълнява административния процес. **Съгласуването** е въведено като отделно понятие, за да се намалят до възможния минимум формално необходимите действия.

Основни данни, свързани с организация на процеса на съгласуването са:

- Списък със съгласуващи
- Дата за възлагане
- Срок, в който съгласуването трябва да завърши

Самото съгласуване може да се извърши:

- С електронно подписване на файловото съдържание
- Без подписване на файловото съдържание (само с потвърждаване на съгласието със съдържанието и формата на файловото съдържание на документа)

Кой от двата начина ще използва администрацията зависи от вътрешните правила. Системата **АКСТЪР ОФИС** осигурява възможност за вграждане на е-подпис в технологията на работа, така че с минимални усилия да бъдат извършени желаните действия.

В случай, че всички служители, които трябва да „съгласуват“ документа, са потвърдили съгласието си („съгласували са документа“), последният се насочва за „утвърждаване“. Това е термин, при който документа се насочва за окончателно одобрение (най-често подписване) към отговорен служител.

Системата **АКСТЪР ОФИС** поддържа данни, чрез които може да се получи информация за процеса на съгласуване на документа. Напр.:

- Кои служители и кога са съгласували документа
- имали ли са особено мнение и какво
- подписали ли са документа с е-подпис и в кой момент.

Всеки служител, към когото е насочен документът за съгласуване, има възможност да:

- Отвори файловото съдържание на документа, за да се запознае с него; (Настройка на системата позволява задължително да се изисква служителят да е отворил документа и да е задържал на него вниманието си за не по-малко от определен брой секунди.)
- Да въведе информация, дали приема съдържанието на документа с натискане на един от бутоните:

- „Съгласувам“
- „Съгласувам с особено мнение“, като се дава възможност да се напише текст с размер до 2000 знака.
- „Коригирам документа“

Първите две команди предизвикват попълване на съответните полета и насочване на документа към следващите служители в списъка.

В случай, че в системата се използва ведомствен е-подпис, командата „Съгласувам“ е придружена с подписване на файла и автоматично съхраняване на положения подпис в базата данни на системата.

Командата „Коригирам документа“ предизвиква следните формални действия:

- a. Системата служебно приключва „процедурата по съгласуване“, като запазва информация, какъв е бил текстът на документа, кой го е съгласувал и ако е имал особено мнение – какво е било то.
- b. Служебно файловото съдържание на съгласувания файл се запазва за справки (като версията на файла е свързана с процедурата по съгласуване).
- c. Служебно, със специална резолюция, документът се насочва към служителя, инициращ съгласуването, с текст на задача „#Име на служителя предлага корекции на документа. #дата. Моля за следващи действия.“.

След като файлът е коригиран, ще може да се започне съгласувателната процедура отново.

Очевидно е, че само високо отговорен служител може да поиска коригиране на документ, по който е започнало съгласуване. Останалите служители могат да подпишат документа със забележка, в която посочват, с какво не са съгласни.

Характерна особеност на системата **АКСТЪР ОФИС** е, че при процеса на съгласуване запазва информация какво е било файловото съдържание на документа в момента на подписване. Дори ако на по-късен етап документът (файловото съдържание), подписан с е-подпис, бъде променен, в системата остава информация за подписаното от конкретния служител.

Заклучение

Коментираниите технологии са свързани със следните програмни продукти: **АКСТЪР ОФИС, АКСТЪР РКИ/е-подпис в съчетание с АКСТЪР КОМУНИКАТОР**. Те са интегрирани с друг комплект, полезен за всяка администрация: **АКСТЪР УЕБ УСЛУГИ, АКСТЪР НАКАЗАТЕЛНИ ПОСТАНОВЛЕНИЯ, АКСТЪР КАСА, АКСТЪР ВЗЕМАНИЯ (ЗАДЪЛЖЕНИЯ), АКСТЪР УЕБ ПОРТАЛ, АКСТЪР ПУБЛИЧНИ РЕГИСТРИ, АКСТЪР ГИС** и др.

Ако намирате, че този текст е бил полезен за Вас и/или искате да научите още нещо – пишете ни. Можем да обсъдим тези и редица други актуални проблеми като:

- Контрол на работата на служителите
- Анализ на работата на служителите и поделенията в администрацията Ви
- Как да се присъединим към комплексно административно обслужване
- Какво да направим, за да защитим всички данни на администрацията

Благодаря Ви, че стигнахте до тук.

Доц. д-р инж. мат. Моско Аладжем, ВП

Технически университет София

Софтуерна група АКСТЪР

14.09.2018 г.