

# Възможности за реализация на електронно правителство в България

Темата за електронно правителство бе многократно тиражирана през годината в не една публична проява и най-вече на министъра на държавната администрация г-н Димитър Калчев. Изграден бе и Координационен център по информационни и комуникационни технологии към Министерски съвет, чиято основна задача е именно координирането на дейността по проекта „Електронно правителство“. В началото на ноември в резиденция Бояна БАИТ също ще проведе представителна международна конференция, с която да подпомогне правителството и неговите експерти за по-точно изясняване на проблемите около изграждането на електронното правителство, което вече е намерило не едно решение в други държави.

Цитират се и конкретни срокове за завършване на задачата – 2004 г., като според ръководещия проекта министър Калчев през 2005 г. би трябвало да се присъединим към европейската информационна мрежа. Споменава се и сумата, която се планира за това – над 160 милиона Евро. Без все още да е напълно ясно откъде ще дойдат парите, тази цифра, естествено, е мощен стимул за активизиране на всички големи играчи на нашия пазар на информационни технологии, силно притеснени и без това от рязкото му свиване, започнало от лятото на миналата година. Това отчасти обяснява и нароилите се „съвети и съветчета“, които охотно и „безкористно“ предлагат консултантските си услуги.

Идеята за електронно правителство не е избуяла на напълно празна поляна, защото у нас ве-

че има създадени редица предпоставки, които могат да послужат за основа: правителствен портал и Интернет страници на над 150 държавни и общински институции, редица информационни регистри, от които може да се получи информация чрез Интернет, Интернет страници, от които могат да се изтеглят образци на формуляри. Поставено е и началото за приемане на необходимата нормативна уредба – например на Закона за електронния подпис и електронния документ, на Закона за защита на личните данни и т.н.

Същевременно и в концепцията за създаване на стратегия за електронно правителство на България е записано, че **„в сравнение с технологичното оборудване и мрежова среда може да се отбележи, че като цяло изостава осигуряването със специализиран приложен софтуер.“**

Проведената през годината поредица от обществени форуми и дискусии по тази тема обаче остави и впечатлението, че все още липсва достатъчно избистрена концепция какво точно се цели, какви услуги ще обхване т.нар. електронно правителство, как ще стане съвместяването на наличните информационни масиви и системи, които и сега съществуват, на какви етапи и в каква последователност ще бъде изградена системата и т.н. Оформя се убеждението, че служебно упълномощените да изведат задачата докрай, които съответно би трябвало да са най-компетентните по въпроса у нас, едва ли не разчитат отвън да им се подсказват верните решения. Различните обществени комисии и съвети могат да имат са-

мо подпомагаща роля, но не и да поемат изпълнението на задачата. Промъква се констатацията, че изграждането на информационната система „Електронно правителство“ често пъти се свежда до бройки компютри и километри оптични кабели, като се заобикаля основното – **каква информация ще тече по тях, как ще бъде организирана и ползвана.**

Прави впечатление и още нещо – непрестанно се цитират откъслечно образци от опита на чужди държави, а никой не иска да погледне, да анализира и да се поучи от съществуващия опит в България, от вече изградените и действащи системи за информационно обслужване, да потърси опита на фирмите, които са ги създали и които ги поддържат.

Така например **от две години насам у нас функционира система за издаване на български документи за самоличност**, която безспорно е най-големият, при това изключително успешно реализиран проект в областта на информационните технологии през последните години у нас. По оценка на Европейския съюз няма друга страна, освен България, в която за толкова кратък период, под три години, да бъдат подменени толкова много документи – осемнайсет на брой. Обичайната европейска практика е подмяната на 3-4 документа да се извършва в период от 4-5 години. При това към момента на завършване на проекта българските документи за самоличност по качество и защита бяха над средното европейско равнище и това се отчита като важна стъпка по пътя за присъединяването ни към ЕС.

В момента работата продължава за по-нататъшното усъвършенстване на системата за издаване на документи за самоличност с цел още по-съвършена защита на документите и удовлетворяване на най-новите изисквания на ЕС в тази област.

Основният изпълнител като системен интегратор по този проект е фирма Лирекс БГ ООД, която извърши доставката на цялата необходима техника, осигуряването на работата ѝ в мрежа, на гаранционната и извънгаранционна поддръжка. Приложният софтуер за работа на системата е разработен съвместно от фирма „Индекс-България“ ООД и Института по информационни технологии към МВР.

Реализацията на голяма част от изискванията, заложи от Европейския съюз, към функциите, които трябва да изпълнява електронното правителство, се извършват от друг, разработен от „Индекс-България“ ООД проект – интегрираната автоматизирана система „Администрация“. Тя вече е внедрена като корпоративна система в МВР и още четири други министерства, в над 40 държавни, общински и други организации. „Индекс-България“ ООД е създател и на автоматизираните информационни системи „Деловодство“, „Библиотека“, „Медиа“ – съставни части на системата „Администрация“.

Ето защо решихме да се включим в дискусиата по изграждане на електронно правителство в България, като потърсим най-мекродавното за случая мнение – на тези, които вече са решавали успешно сходни задачи, при това на местна почва. Затова започваме с фирма „Индекс-България“ ООД, като проведехме обширна среща с нейните управители **г-жа Димитринка Илиева** и **г-н Любомир Атанасов**.

## Информационните системи на „Индекс-България“ ООД и проектът „Електронно правителство“

Инициативата на Европейския съюз от Лисабон (1999 г.) за изграждане на електронна Европа (е-Европа) и създаване на „информационно общество за всички“ активизира прилагането на нови информационни и комуникационни технологии в европейските страни. Тази инициатива бе материализирана в редица планове и други ръководни документи на Европейския съюз – *e-Europe Action Plan 2002*, *e-Europe Action Plan 2005* и др.

### Принципи за изграждане на електронно правителство

Според тези документи едно от направленията за изграждане на е-Европа е създаването на електронни правителства (е-правителства) в страните членки на Европейския съюз, насочени към:

- Внедряване на електронни публични услуги (е-публични услуги).
- Оптимизиране на собствената дейност на правителството.

Основната цел на електронното правителство е подобряване на административното обслужване на гражданите и фирмите.

В декларацията от ноември 2001 г. на министрите от страните членки на Европейския съюз са посочени основните изисквания за реализация на електронно правителство:

- Поставяне на гражданите и фирмите в центъра на внимание на електронните публични услуги, извършвани от държавната администрация.
- Публичните услуги и информация да са удобни и достъпни за всички – интегриране на услугите и осигуряване на обслужване от едно гише или по конкретно житейско събитие – раждане на дете, смяна на квартира, започване някакъв бизнес и т.н.

- Предоставяне на взаимно допълващи се канали за публични услуги – в онлайн режим и чрез традиционни начини.

- Ефективното електронно правителство изисква вътрешна реорганизация, насочена към удовлетворяване изискванията на потребителите на публични услуги.

- Въвеждането на електронни публични услуги изисква съответни мерки за сигурност.

През 2001 г. в Европейския съюз бяха утвърдени 20 публични услуги, разглеждани като индикатори за успешна реализация на електронно правителство, в т.ч.:

- *Услуги за граждани* – плащане на данъци, предлагане на работа, социално подпомагане, издаване на документи за самоличност, регистрация на МПС, разрешения по строителството, декларации до полицията, публични библиотеки, удостоверения за гражданско състояние, промяна на адрес за местоживееене, здравни услуги.
- *Услуги за бизнеса* – социални плащания за работещи, корпоративни данъци, ДДС, регистриране на нови фирми, подаване на статистически данни, митнически декларации, разрешения, свързани с околната среда, публично придобиване.

### Етапи за реализация

Във връзка с тези публични услуги в Европейския съюз са определени следните основни етапи за тяхната реализация:

- I етап – онлайн предоставяне на информация за публични услуги.
- II етап – възможности за гражданите и фирмите да ползват и попълват електронни бланки за исканите услуги.
- III етап – обработка на попълнени електронни бланки с искания за

публични услуги, проверка за автентичност (включително и чрез електронен подпис).

- IV етап – обработка и решаване на искания за публични услуги, доставяне и плащане на исканата услуга.

Основно средство за постигане целите на електронно правителство са новите информационни технологии, развивани на основата на Интернет.

Основен принцип при предоставяне на информации и услуги е „еднакъв достъп за всички“. Това означава, че всички канали за достъп до информация и услуги трябва да са ефективни, съвместими и да отговарят на едни и същи стандарти – единна нормативна база, независима от различните технологии на обслужване. Интернет не може и не трябва да измества другите начини и средства за достъп до услугите на администрацията. Следва да се обръща особено внимание на предоставянето на услуги на лицата в неравностойно положение и на малцинствените групи.

### Европейският опит

От дейността по въвеждане на електронно правителство в различни страни могат да се направят няколко основни извода:

- За реализация на електронно правителство е необходима цялостна концепция, но практическата реализация трябва да се започне с малко (отделни) услуги и те да се реализират бързо. Услугите и потребителите трябва да бъдат ясно дефинирани и идентифицирани.
- Необходими са реалистични цели и постигане на конкретни резултати.
- Нужна е политическа воля за реализация на електронни публични услуги от държавната администрация.
- Трябва да се разбират и отчитат исканията, изискванията и нагласата на потребителите.

### Изпълнение на задачата в България

В съответствие с извършваната в Европейския съюз работа за е-Европа още през 2000 г. в Република Бъл-

гария започна изпълнението на някои мерки. Понастоящем се разработва „Стратегия за внедряване на електронно правителство в България“, като са създадени условия за широкото ѝ обсъждане.

Все още внедряването на електронно правителство в България се намира в своето начало. По данни на *Global e-Government Survey*, към края на 2001 г. в България все още няма реализирани е-публични услуги.

Забавянето на работата по електронно правителство в България се дължи на различни причини, като за това допринасят и някои недостатъчно аргументирани разбирания у нас. Според едно такова разбиране, е-публичните услуги могат да се реализират само чрез използване на компютри и Интернет базирани средства. Внедряването на тези услуги в България сега се затруднявало от недостатъчния брой персонални компютри и ограниченото използване на Интернет у нас.

Действително, според ръководни документи на Европейския съюз, основната цел на електронното правителство е извършване на онлайн веб базирани публични услуги. Но ако сега в България се реализират електронни публични услуги, от тях би се възползвала неголяма част от населението – у нас само 12 % от гражданите над 18 г. ползват персонални компютри и Интернет, а 97 % от тях живеят в големите градове. Следователно по-голямата част от българското население няма възможност да ползва електронни услуги чрез Интернет.

Според препоръките на Европейския съюз (виж например *EU Ministerial Declaration, Brussels, 29th November 2001*) електронното правителство трябва да се реализира не само като Интернет онлайн услуги, а и чрез алтернативни канали – например чрез посещения на място и в съответното ведомство (община), чрез справки по телефона и др. Ето защо при реализацията на електронно правителство се препоръчва предоставяне на възможности за избор на използвания канал за публична услуга.

Съществен въпрос за електронизацията на публичните услуги в

България е, **кои услуги би трябвало да се електронизират най-напред и с какви приложни продукти би могло да стане това.**

Засега в България няма изследвания, даващи отговор на този въпрос. Ето защо би следвало да се направи оценяване на посочените 20 вида публични услуги, например по отношение на тяхната обществена значимост у нас.

При оценяване на обществената значимост на услугите би трябвало да се изхожда от:

- Броя на извършените реализации на всяка услуга за 1 година по ведомства (общини) и за цялата страна.
- Броя на гражданите (представители на бизнеса), които са поискали извършването на съответната услуга, и др.

Чрез тези оценки ще бъде възможно да се определят онези публични услуги, с чиято електронизация би трябвало да започне електронното правителство в България.

### Българският опит

Когато стане въпрос за програмни продукти, които биха могли да реализират дадени електронни публични услуги, нерядко без аргументи се твърди, че в България няма такива продукти. Ето защо посоченото оценяване на публичните услуги би могло да се разшири, като се оцени и реализуемостта на всяка от тях, оценявайки я по следните примерни показатели:

- С какви програмни продукти би могла да се реализира съответната електронна публична услуга в условията на България.
  - В каква степен тези програмни продукти биха могли да реализират съответните услуги, нуждаят ли се от доработване.
  - В какви срокове биха могли да се внедрят тези програмни продукти, със и без доработването им.
  - Каква ще бъде цената на тези програмни продукти и на тяхното използване за електронизация на съответните публични услуги и др.
- Чрез тези оценки ще бъде възможно определянето на онези програмни продукти, които биха могли да електронизират публичните ус-

луги, с което да започне изграждането на електронно правителство в България.

Тези оценки биха могли да покажат, че у нас и сега съществуват приложни програмни продукти, които могат да реализират повечето от е-публичните услуги, препоръчани от Европейския съюз.

### Информационни системи на „Индекс-България“ ООД

Вече повече от две години в България функционира съвременна информационна „Система за издаване на български документи за самоличност“, която е съвместна разработка на МВР и „Индекс-България“ ООД. Издаваните от тази система паспорти, лични карти, свидетелства за управление на МПС и още 15 други видове български документи за самоличност получиха висока оценка от специалистите в Европейския съюз. Чрез разработването на допълнителни модули към системата за издаване на български документи за самоличност е възможно тя да реализира и услугата „Издаване на документи за самоличност“, съгласно изискванията на Европейския съюз за е-услуга.

Друга масова публична услуга, която според Европейския съюз трябва да се организира като е-услуга, е подаването на „Декларации до полицията“ – например при извършени кражби и други престъпления. И сега в много регионални дирекции и районни управления на МВР в България функционира автоматизирана система „Деловодство“. Една от функциите на тази система е да приема и обработва подадени от гражданите заявления и жалби до МВР за извършени престъпления и други нарушения.

Система „Деловодство“ (внедрявана като компонент на система „Администрация“) е разработена и внедрена от „Индекс-България“ ООД. Тази система може да бъде допълнена в съответствие с изискванията за реализация на услугата „Декларации до полицията“ като е-публична услуга.

Масова публична услуга, която според препоръките на Европейския съюз трябва да се електронизира, е

и организирането на „Публична библиотека“, създаваща възможности за търсене и намиране на необходими библиотечни източници. На редица места в България (като Висшия институт на МВР, Института по криминалистика на МВР, Националната художествена галерия и др.) и сега функционира автоматизирана система „Библиотека“. Тази система (внедрявана като компонент на система „Администрация“) е разработена от „Индекс-България“ ООД и отговаря в основни линии на изискванията за реализация на услугата електронна „Публична библиотека“.

### Интегрираните информационни системи

В България е разпространено и твърдението, *че наличните приложни програмни продукти не биха могли да се използват за електронизация на публични услуги, тъй като не са обединени в интегрирана информационна система.*

Обикновено подобни твърдения водят до отлагане за дълго време на практическото решаване на конкретни въпроси. Освен това опитът на страни с ефективно действащи електронни правителства показва, че интеграцията при електронизиране на услуги трябва да се търси и в други насоки – като например интегриране на процеси, технологии и други в рамките на тези услуги.

Тези възможности се потвърждават и от натрупания опит в България.

Така например разработената от „Индекс-България“ ООД приложна система „Документооборот“ позволява интегриране на автоматизираната обработка на исканията за услуги към дадено ведомство (изпълнявана от нейна част, играеща роля на *Front Office* система) с реалното изпълнение на тези услуги и с автоматизацията на собствената дейност на съответното ведомство (изпълнявана от друга нейна част, играеща роля на *Back Office* система).

Интегрирайки тези две технологични направления, система „Документооборот“ позволява изпълнението на множество задачи за организиране на електронни услуги като например:

- Предоставяне на информация за публичните услуги, изпълнявани от съответното ведомство (община).
  - Предоставяне на електронни и хартиени формуляри за публичните услуги.
  - Предоставяне на възможности за попълване и подаване на електронни или хартиени формуляри с искания за публични услуги.
  - Автоматично регистриране на подадени документи с искания за публични услуги.
  - Автоматично движение на документи с искания за публични услуги по определени технологични маршрути за тяхното решаване в съответното ведомство (община).
  - Автоматично възлагане на задачи по исканията за публични услуги, осъществяване на контрол по тяхното изпълнение.
  - Предоставяне на възможности за справки по състоянието на изпълнявани публични услуги.
  - Автоматично изготвяне на проекто-документи в отговор на искания за публични услуги.
  - Автоматично движение на проекто-документите и предоставяне за подпис от оторизирани длъжностни лица в съответното ведомство (община).
  - Автоматично обвързване на изготвените документи отговори със съответните им подадени искания за публични услуги.
  - Предоставяне на документите отговори по искани публични услуги – на същото място, откъдето са подадени исканията за тях, и др.
- Чрез тези си възможности системата „Документооборот“ може да реализира чрез т.нар. *обслужване на едно гише* в дадено ведомство (община) публичните услуги „Разрешения по строителството“, „Удостоверения за гражданско състояние“, „Промяна на адрес за местоживеење“, „Разрешения, свързани с околната среда“ и др.
- Чрез функционални допълнения система „Документооборот“ може да реализира и повечето от останалите е-публични услуги, препоръчани от Европейския съюз.

Друг пример за внедрена (за съжаление само в Софийски районен съд) електронна публична услуга е Автоматизирана информационна система „Бюра съдимост“, разработена от „Индекс-България“ ООД. Системата осигурява:

- Обслужване на гражданите от едно гише, от което се приемат документи и се извършват необходимите проверки.
- Подадените документи и данни от тях се обработват автоматизирано за изпълнение на исканата услуга и ако лицето не е осъждано (над 90% от лицата), системата изработва свидетелство за съдимост.
- Предаване на поисканото свидетелство за съдимост, докато лицето е на гишето.

Освен гражданите, системата обслужва информационно МВР, следствените органи, прокуратурата и други.

С приложни програмни продукти, подходящи за извършване на електронни публични услуги, разполагат и други български фирми.

В обобщение на всичко казано досега, би могло да се твърди, че в Бъл-

гария съществуват немалко неизползвани възможности, както и приложни програмни продукти, позволяващи реализацията на редица публични услуги и други задачи в рамките на електронно правителство.

### Какво да се прави

За постигане на действителни практически резултати в работата по електронно правителство в България е необходимо:

- Ориентация към реализация на определените от Европейския съюз 20 електронни публични услуги, считани за индикатори за електронно правителство.
- Определяне на обществената значимост и актуалност на всяка от тези публични услуги.
- Определяне възможностите за практическа реализация на всяка от тези публични услуги, като се отчитат необходимите срокове и средства за това.
- Проучване и анализ на съществуващите програмни продукти за реализация на електронни публични услуги и избор на най-подходящите за целта.
- Дефиниране на изисквания за

развитие и настройка на тези програмни продукти.

- Пилотно внедряване на отделни електронни публични услуги с ясно определени потребители и обхват.
  - Анализ и отчитане резултатите от пилотното внедряване и на тази база развитие на концепцията за електронно правителство и преминаване към масово внедряване на онези електронни публични услуги, които са доказали на практика своята ефективност.
- Внедряването и реализацията на електронните публични услуги трябва да се извършва от съответните министерства и организации, отговарящи за тях. За финансиране на тези дейности следва да се прилага конкурсното начало, като средства за реализация на електронни публични услуги получават тези министерства и организации, които разполагат с най-добри проекти за целта. Наличието на проекти с практическа ориентация за постигане на конкретни цели би улеснило и международното финансиране на реализацията на проекта „Електронно правителство“ в България. □

## Интернет базирана информация от някои основни регистри, информационни системи или отделни услуги

- БУЛСТАТ (<http://www.bulstat.nsi.bg/>)
- Публичен бюлетин на фирмите, регистрирани по ЗДДС (<http://www.taxadmin.government.bg/registri/index.html>)
- Регистър на неизплатилите данъчните си задължения юридически и физически лица (<http://www.taxadmin.government.bg/registri/index145.htm>)
- НБД „Население“ – ГРАО (<http://www.grao.government.bg/mdostap.html>) – за достъп от общините
- Регистър на административните структури и на актовете на органите на изпълнителната власт (<http://www1.government.bg/ras>)
- Регистър на обществените поръчки (<http://www1.government.bg/rop/>)
- Регистър на малките обществени поръчки (<http://www.asme.bg/bg/mop/default.asp>)
- Публичен регистър на дружествата във влошено икономическо състояние след приватизацията и развалените приватизационни договори ([http://www.priv.government.bg/apbg/neizryadni/010925nei\\_zryadni.html](http://www.priv.government.bg/apbg/neizryadni/010925nei_zryadni.html))
- Публичен регистър на Държавната комисия по ценните книжа (<http://www.ssec.bg/pubreg/index.html>)
- Регистър за особени залози за безналични акции ЦД (<http://www.cdad.bg/bg/Zalog/>)
- Информационна система за подпомагане на пазара на земята ([http://www1.mzgar.government.bg/land\\_www/default.asp](http://www1.mzgar.government.bg/land_www/default.asp))
- Информационна система на Държавната комисия по стоковите борси и тържищата (<http://212.122.161.228/index.htm>)
- Трудова борса ([http://www.nsz.government.bg/elmnt4/NSZ\\_40.html](http://www.nsz.government.bg/elmnt4/NSZ_40.html))
- Пилотен проект за информационни гишета – Агенция за малки и средни предприятия (<http://www.asme.bg/bg/proc/default.htm>)
- Пенсионно осигурителни фондове – Национален осигурителен институт (<https://nssi.orbitel.bg/ppf/>)
- База данни на производителите – Център за насърчване на износа ([http://www.bepc.government.bg/entry\\_bg.html](http://www.bepc.government.bg/entry_bg.html))