

РАЗВИТИЕ НА Е-УПРАВЛЕНИЕТО В ЕС И МЯСТОТО НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ В ТОЗИ ПРОЦЕС

Петър Алексиев

докторант в докторска програма

„Публична администрация“

Нов български университет

Резюме: Развитието на е-управление в ЕС е процес, който стартира преди около две десетилетия в отговор на силните глобализационни процеси, които протичат в световен мащаб. Причина за това е бързото развитие на информационно-комуникационните технологии, внезапно им навлизане в ежедневието процеси, протичащи в повечето държави-членки (и страните-кандидати за членство в ЕС) и нуждата от нов, по-ефективен, по-ефикасен, по-бърз и по-евтин начин за комуникация между държава, граждани и бизнес. Тези процеси станаха факт в Република България още в предприсъединителния период, за пълноправно членство в ЕС и оказаха сериозно влияние върху комуникацията между държава, граждани и бизнес като допринесоха за включването на страната в процеса по развитие на е-управление.

Целта на студията е извършването на детайлен анализ на развитието на е-управлението в ЕС и Република България.

Задачите поставени съгласно целта са: хронологично проследяване и сравнение на зараждането и развитието на идеята за внедряване на система за е-управление в ЕС и Република България; анализ на проблемите, които затрудняват този процес у нас; преглед на бъдещите тенденции в развитието на системата за е-управление в ЕС и Република България.

Обект на студията е системата за е-управление.

Предмет на студията е драстичното изоставане в развитието на системата за е-управление в Република България спрямо европейския модел.

Основната теза, която ще бъде представена и ще се направи опит да бъде защитена в студията е, че се наблюдава драстично изоставане в развитието на системата за е-управление в Република България, спрямо европейския модел, което се дължи на комплекс от проблеми, чието влияние действа негативно върху нейното развитие.

Ключови думи: е-управление, глобализационни процеси, информационно-комуникационни технологии, предприсъединителен период.

E-GOVERNANCE DEVELOPMENT IN EU AND THE PLACE OF REPUBLIC OF BULGARIA IN THE PROCESS

Petar Aleksiev

Ph. D. student in Ph.D. Program

Public Administration

New Bulgarian University

Abstract: The E-governance development is a process, which started about two decades ago in response to the strong globalization processes, which taking place worldwide. A reason for this is the fast development of information and communication technologies the sudden incursion in the daily processes taking place in the most of the EU members (and the candidate countries for EU membership) and the need for new more effective more efficient faster and cheaper way of communication between the State citizens and business. These processes became a fact in Republic of Bulgaria in the pre-accession period for full membership in the EU, had a serious impact on the communication between the State citizens and business, and contributed to its inclusion in the process of e-governance development.

The purpose of the study is to perform a detailed analysis of the development of e-governance in the EU and Republic of Bulgaria. The tasks are placed under target: timelines and comparison of the origin and development of the idea of introducing a system of e-governance in the EU and Republic of Bulgaria; analysis of the problems that accompany this process; review of future trends in the development of the e-governance in the EU and Republic of Bulgaria.

Object of the study is the e-governance system in the EU and Republic of Bulgaria.

Subject of the study is seriously lagging behind in the development of the e-governance system in Republic of Bulgaria to the European model.

The main thesis, which will be present and will attempt to protect in the study, is that there is a drastic lag in the development of the e-governance system in Republic of Bulgaria to the European model, which is due to complex of problems with negative impact on its development.

Key words: e-governance, globalization processes, information and communication technologies, pre-accession period

През последните две десетилетия ставаме свидетели на така наречената „информационна революция“¹ – процес, напомнящ на двете индустриални революции познати в миналото. Тя протича по съвършено нов и динамичен начин, базирана е на свръх бързото развитие на информационно-комуникационните технологии (ИКТ) и е допълнително ускорена от глобализационните процеси, които протичат в световен мащаб. Влиянието на „информационната революция“ се усеща силно в глобалното световно пространство, в ЕС като част от него и в Република България като пълноправен член на Европейската общност. Бързото навлизане на ИКТ в ежедневието на гражданите и обвързването им с голяма част от процесите и дейностите като работа, забавления, търговия, икономика и други, доведе до сериозна необходимост от изграждане и развитие на средство, чрез което да се постигне ново ниво на комуникация между държава, граждани и бизнес, което да обвърже тези процеси и дейности като даде възможност да бъдат оптимизирани. Това „средство“ е именно системата за е-управление, чрез която тези стремежи могат да бъдат постигнати.

1. РАЗВИТИЕ НА Е-УПРАВЛЕНИЕТО В ЕС

1.1 Зараждане на идеята за е-управление

Когато разглеждаме и коментираме развитието на е-управлението в ЕС и по света, е от съществено значение да бъде изяснено следното – средствата, усилията и дейностите по изграждането на система за е-управление губят своя смисъл, стойност и съдържание, ако няма „крайни потребители“ на услугите, продукт от работата на тази система. Крайните потребители са гражданите и бизнеса. След като бъде внедрена в публичната администрация, която ще предоставя тези услуги, системата за е-управление ще спомогне за оптимизиране и

¹ Вж. Тофлър, А., Новата цивилизация: Политиката на третата вълна, Военно издателство, С., 2000 г., с. 14.

ускоряване на процеса по предоставянето им към крайния потребител. По този начин ще бъде осигурена по-добра, бърза и евтина комуникация, между държава, бизнес и граждани.

За да бъде възможно това, е необходимо да има консолидирано гражданско общество, правна регламентация на информационните процеси и обособяване на информационно общество (съставено от граждани и бизнес), което наистина да желае промяна в начина на комуникация с публичната администрация. Информационното общество (ИО) трябва да използва максимално капацитета на системата за е-управление. То трябва да бъде „катализатор“ за бъдещи действия по надграждане и развитие на системата за е-управление, от страна на органите на публично управление.

Идеята за изграждане и развитие на е-управление в ЕС се заражда още през 1987 г. През тази година, Международната федерация за информационна обработка (основана през 1960 г., със седалище Женева, Швейцария), чиято основна дейност е да насърчава развитието и внедряването на ИКТ в сферата на науката, образованието, международните отношения като по този начин цялостната обработка на информацията в тези области да бъде ускорена и подобрена, учредява Работната Група WG 8.5. Тази работна група издава няколко публикации, които са насочени към развитието на ИКТ. В тези публикации са поставени цели за координиране на изследванията в областта на информационните системи и интегрирането им в публичната администрация на международно ниво.²

Тези цели дават широк отзвук в Европейската комисия (ЕК). Нейното внимание за първи път се насочва към възможностите и преимуществата, които системата за е-управление може да предостави на ЕС. Тази система е в състояние да подпомогне процеса на

² <http://ifip.org/tc/?tc=tc8>, International Federation for Information processing, TC-8, Working Groups/ Special Interest Groups, WG 8.5, Information Systems in Public Administration, 1987, проверено на 28.03.2015 г.

сближаване между страните-членки, на институционално, икономическо и обществено ниво като трансформира начина на комуникация в Общността. Подобен процес ще превърне ЕС в значително по-конкурентоспособна, наднационална организация и ще засили ролята му на международната сцена. Постигането на нов модел на комуникация вътре в ЕС, на местно, национално и наднационално ниво, би довел до промяна и в комуникацията между ЕС и международната общност.

През 1993 г., ЕК публикува доклад, озаглавен *„Развитие, конкурентоспособност и заетост: предизвикателства и политики за встъпване в XXI век“*.³ В него тя набелязва няколко основни момента, които имат съществено значение за бъдещото развитие на е-управлението. Те са в пряка зависимост с обособяването на ИО:

- необходимостта от съвършено нов начин на комуникация между държава, граждани и бизнес, в духа на новите технологии;
- възможността за създаване на паневропейска информационна структура и електронна среда, чрез които да се ускори процеса на сближаване между страните-членки на ЕС, комуникацията и всички други процеси, протичащи между тях на местно, национално и наднационално ниво;
- необходимостта от обособено ИО, което наистина желае да използва и използва напълно капацитета на електронното управление, за да бъде обосновано и оправдано бъдещото финансиране на проекти и инициативи в тази област.

Докладът представлява ясна заявка за намеренията на ЕК да разгърне идеята за развитие на е-управлението. Основните моменти от него, споменати по-горе, в голяма степен са свързани с публикациите на Работната група (WG 8.5).

³http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf, Growth, competitiveness and employment: The challenges and courses for entering into the 21st century, White Paper, COM (93) 700, published on 05.12.1993, проверено на 27.03.2015 г.

Чрез този доклад ЕК подчертава, че ИО е неделима част от процеса на развитие на е-управлението в ЕС. Именно ИО определя насоката за развитие на е-управлението, заявявайки необходимостта от нови услуги и начини на комуникация с публичната администрация. Бъдещото информационно развитие на ЕС е свързано с използването на е-управлението като средство за развитие на икономиката на Общността.

През февруари 1995 г. в Брюксел е проведена среща на G-7. Основната тема на тази среща е свързана с проблемите на ИО. Страните-участници в нея, вземат основни решения за дългосрочно развитие на е-управление и създаване на международни пилотни проекти, свързани с изграждането на информационна и телекомуникационна инфраструктура чрез одобряването на инициативата „G-7 Проект за правителство онлайн“.⁴

След тази среща, ЕК окончателно насочва своята дейност към разработването на проекти и програми за дългосрочно развитие на е-управление и интегрирането му на местно, национално и наднационално ниво в ЕС.

1.2 Първи стъпки в изграждането и развитието на е-управление в ЕС

Срещата на G-7 в Брюксел през 1995 г. изиграва ключова роля за бъдещото развитие на е-управлението в ЕС. След нея за ЕК и страните-членки става ясно, че трябва да бъде изработена обща рамка от правила, които да регламентират единен и задължителен алгоритъм за изграждане на система за е-управление във всяка една от държавите-членки и това да позволи процесът да бъде синхронизиран.

⁴http://www.channelingreality.com/Digital_Treason/e-Gov/G7_Information_Society_Conference.pdf, Information Society Website, G-7 Information Society Conference, Brussels, 25-26 February 1995, Complete final report (August 1999), Government on-line, page 44, проверено на 28.03.2015 г.

В същото време е идентифициран сериозен проблем за обособяването на такъв единен и задължителен алгоритъм за развитие на е-управлението. Той се изразява в наличието на сериозни различия в структурата и действието на публичните администрации на отделните държави-членки на ЕС, както и някои национални особености. Поради тази причина ЕК се въздържа от разработването на единна и задължителна рамка с общи стъпки и етапи за развитие на е-управлението в ЕС.

В замяна на това ЕК задава основата, необходима за изграждането на е-управление – в системата на публичната администрация във всяка една от държавите-членки, да бъдат внедрени ИКТ; да бъде извършена трансформация в модела на обслужване на граждани и бизнес, посредством ИКТ; тези действия да доведат до цялостна промяна в комуникацията между държава, граждани и бизнес. На база на тази основа, ЕК дава пълна свобода на действията, на всяка страна-членка, по изграждането на система за е-управление на национално ниво. Поради тази причина, разделянето на етапи в развитието на е-управлението е допустимо единствено на национално ниво. развитието на е-управлението не може да бъде разделено така ясно на етапи, когато се разглежда на наднационално ниво. По този начин, Комисията има за цел да обособи пътя за развитие на е-управлението на наднационално ниво, а той да бъде адаптиран и свободно трансформиран от страните-членки на национално ниво.

Непосредствено след срещата на G-7 в Брюксел през 1995 г., ЕС започва да полага множество усилия по разработването на проекти и програми за развитие на е-управление, както и внедряване на новите информационни продукти в администрациите на държавите-членки.

Основният мотив за разработването на подобни проекти и програми за развитие на е-управлението, е продиктуван от нуждата да бъде създаден нов модел на комуникация и взаимодействие в Европейската общност. Възможностите за безпроблемно и безпрепятствено функциониране на вътрешния пазар, националните

икономики, а оттам и на европейската икономика, които е-управлението ще осигури, са много подходящи и примамливи за ЕС. Те биха могли да подпомогнат преодоляването на различията между страните-членки, ускорявайки процеса на сближаване, който поглъща огромен ресурс от бюджета на Общността. Това ще позволи този ресурс да бъде насочен към насърчаване на други приоритетни области и политики.

Във връзка с това, още същата година (1995 г.), стартира програмата за обмен на данни между администрациите на ЕС, с наименование IDA (Interchange of Data between Administrations). Тази програма има за цел да подпомогне страните-членки да осъществят вътрешноведомствен обмен на данни и информация на местно, национално ниво и наднационално ниво, което ще бъде възможно посредством реализация на проекти по програмата, чрез които да се създадат условия за оперативна съвместимост между европейската и националните администрации на страните членки. Програма IDA е с общ бюджет – 60 млн. евро.⁵ Тя продължава да работи в периода 1995 – 1999 г. като почти 100% от заложените в нея цели са постигнати.

Подобно обвързване на местни, регионални и национални администрации с европейската администрация е стъпка към свободен обмен на информация, обмяна на добри практики, оптимизиране на всички работни процеси и дейности на територията на ЕС, както и изглаждане различията между системите на публичните администрации на страните-членки – нещо, което ще даде „добавена стойност“ за вътрешния пазар на Общността, защото към основните принципи за свободно движение на хора, стоки, услуги и капитали, ще бъде

⁵http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24147a_en.htm, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, eEurope Action Plan, Digital Strategy Programmes, IDA programme, публикувано на 01.03.2005 г., проверено на 28.03.2015 г.

добавено свободното движение на информация (информационни потоци), може би най-важното условие за бъдещия просперитет на ЕС.⁶

Програма IDA е фундамент за последователно и устойчиво изграждане на европейската политика в областта на е-управлението. Развитието на е-управлението и насърчаването на по-тясното взаимодействие и сътрудничество между институциите в Общността, ще окаже силно влияние върху процеса на вземане на решения в европейската администрация от една страна, както и на обмена на данни и информация между нея и администрациите на страните-членки, от друга страна.

През 1999 г. поради успеха на програмата, ЕК решава, че ще бъде от полза за развитието на е-управлението в ЕС, да я удължи. Тогава стартира нейното продължение, познато като IDA II (действала в периода 1999 – 2004 г., с годишен бюджет от около 24 млн. евро). IDA II е насочена към реализиране на проекти за постигане на по-задълбочено взаимодействие между националните и европейската администрация. Целта е достигане на безпроблемен обмен на данните между тях, посредством създаването на общ европейски домейн и множество национални домейни, свързани в мрежа. Тези национални домейни трябва да работят синхронизирано. Достъпът до информацията, която съдържат, следва да бъде осъществяван чрез европейски информационни портали, използвани от граждани и бизнес.⁷

Накратко, програма IDA II цели да надгради постигнатото по предхождащата я IDA, давайки възможност за развитие и въвеждане на паневропейски електронни услуги, които да се предоставят комплексно

⁶ http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/index_bg.htm, Официален сайт на ЕС, Категория: Вътрешен пазар, проверено на 28.03.2015 г.

⁷http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24147a_en.htm, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, eEurope Action Plan, Digital Strategy Programmes, IDA II programme, публикувано на 01.03.2005 г., проверено на 28.03.2015 г.

и да ускорят многократно работните процеси в системата на публичната администрация на всяка страна-членка, както и в администрацията на ЕС.

През 2000 г. е приета инициативата „е-Европа – Информационно общество за всички“, позната още като Лисабонската стратегия.⁸ Частта от нея, свързана с ИО, която засяга развитието на е-управлението в ЕС, има за цел в комбинация с програмите IDA, да осигури непосредствен достъп на граждани и бизнес до използване на административни услуги. Стратегията създава предпоставки за изготвянето на списък с примерни, основни административни услуги⁹, които приоритетно да преминат в електронен вариант и по този начин да бъде предоставена възможност на гражданите и бизнеса да участват в процесите по вземане на решения на местно, национално и наднационално ниво. В тази инициатива са заложи десет приоритетни области. Една от тях е развитието на е-управлението в ЕС, носеща наименование – „Правителство онлайн“. Програмата заложи в тази приоритетна област е доста амбициозна. Тя цели пет години по-късно (2005 г.) ЕС да е лидер в областта на информационните технологии, иновациите и икономиката.

През 2001 г., ЕК приема общ списък на основните публични услуги¹⁰, които трябва да преминат в електронен вариант до 2005 г., с оглед на заложените цели в Лисабонската стратегия. Впоследствие, този списък с услуги, е заложен от страните-членки в техните

⁸<http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf>, Directorate-general for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, Employment and Social Affairs, "The Lisbon Strategy 2000-2010 An analysis and evaluation of methods used and results achieved", Final Report, публикувано 2010 г., проверено на 28.03.2015 г.

⁹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52001DC0140>, Официален сайт за достъп до правото на ЕС, Категория: Право и публикации на ЕС, „Общ списък на основните публични услуги за граждани и бизнес и индикатори за тяхното прилагане“, 02.2001 г., проверено на 28.03.2015 г.

¹⁰ Пак там.

национални стратегически документи за развитие на е-управлението и се превръща в основен индикатор за това, в каква степен са постигнати целите, заложи в Лисабонската стратегия.

През 2002 г., ЕК установява, че постигнатите резултати по изпълнението на приоритетите от Лисабонската стратегия са незадоволителни. Налага се стратегията да бъде ревизирана. Паралелно с този процес се приема и план за действие „е-Европа 2005: Информационно общество за всички“.¹¹ Ревизирането на Лисабонската стратегия и приемането на плана за действие „е-Европа 2005: Информационно общество за всички“, представляват мерки на ЕК, с които се стреми да гарантира изпълнението на заложените приоритетни области в Лисабонската стратегия, до 2005 г., както и развитието на е-управлението в ЕС.

През 2004 г. приключва програмата IDA II. ЕК взема решение да продължи програмата под наименованието IDA BC (Interoperable Delivery of European eGovernment Services to public Administrations, Business and Citizens). Акцентът в нея е поставен върху реализирането на проекти, които са насочени към взаимно предоставяне на европейски електронни услуги за публична администрация, бизнес и граждани, а бюджетът ѝ надхвърля 148 млн. евро.¹² Решението за продължаването на програмата е продиктувано от два важни момента - възникналата нужда от ревизиране на Лисабонската стратегия през 2002 г.; приемането на плана за действие „е-Европа 2005: Информационно общество за всички“, който да гарантира изпълнението на заложените

¹¹http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c10241_en.htm, e-Europe 2005: An Information Society for all – Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council (June 2002), COM (2002/263), Final, Brussels, 28.05.2002, проверено на 28.03.2015 г.

¹²<http://electronic-library.org/articlars/Article%200184.html>, „Електронно управление в условията на членство на България в ЕС“, Дигитална библиотека по архивистика и документалистика, Раздел „Статии“, научен ръководител проф. д-р А. Нейкова, София, 2013 г., проверено на 28.03.2015 г.

в Лисабонската стратегия приоритети. Решението се изразява в поетапно преплитане на Лисабонската стратегия с план за действие (е-Европа 2005) и подкрепяща програма, каквато е новата IDA BC.

Програмите IDA са неизменна част от дейностите по развитието на е-управлението в ЕС. Те представляват инструменти, с които ЕК, в сътрудничество със страните-членки, успява да въведе Европейска рамка за оперативна съвместимост (EIF v2.0).¹³ Тя е част от основата за развитието на е-управление в ЕС. Тази рамка има за цел да осигури обща визия и политически насоки за изграждането на паневропейски електронни публични и обществени услуги, които да бъдат оперативно съвместими.

През 2005 г., ЕК отново извършва анализ на дейностите в областта на информационно-комуникационното развитие на ЕС. На база на този анализ, Комисията стига до извода, че макар основните цели на Лисабонската стратегия да останат същите във времето, е необходимо тя да бъде актуализирана отново. Тази необходимост е продиктувана от няколко основни фактора – новите предизвикателства на ИО и динамиката в развитието на ИКТ; приближаващото приключване на плана за действие "е-Европа 2005"; нуждата от нова краткосрочна инициатива или план за действие, които да гарантират постигането на приоритетите, заложи в Лисабонската стратегия след 2005 година.¹⁴

Във връзка с това, ЕК формулира нова пет годишна инициатива озаглавена „i2010 Европейско информационно общество за развитие и заетост”.¹⁵ „i2010” представлява стратегия, в която са отразени всички препоръки за актуализация на приоритетите в областта на развитие на е-управлението, заложи в Лисабонската стратегия и плана за

¹³ Пак там, проверено на 28.03.2015 г.

¹⁴ Вж. Кискинов, В. Българско и европейско информационно право, Том I, изд. „Сиела”, С., 2005 г., с. 48.

¹⁵http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, публикувано на 01.03.2005 г., проверено на 30.03.2015 г.

действие е-Европа 2005 г., както и факторите, които го налагат, описани по-горе. „i2010“ се превръща в основополагащ стратегически документ на наднационално ниво. Този документ определя в голяма степен бъдещото разработване и съдържание на следващи стратегически документи, свързани с развитие на е-управлението в ЕС. Основните приоритети описани в „i2010“, засягат пряко следните дейности, свързани с развитието на е-управлението:¹⁶

- създаването на общо европейско информационно пространство, предлагащо достъпни, сигурни и бързи комуникации, както и цифрови услуги с богато съдържание;
- увеличаване на иновациите и инвестициите в научноизследователска дейност, с цел подкрепа на процесите и дейностите по развитието на е-управление;
- създаване на приобщаващо ИО.

Този стратегически документ, подкрепен от плана за действие „i2010 е-правителство“, приет с него¹⁷, в голяма степен отразява намеренията на ЕК, в периода 2006 – 2010 г., да извърши фундаментално обновление на всички процеси и дейности по развитието на е-управлението в ЕС, както и да форсира обособяването на ИО в страните-членки.

След официалното приключване на програма IDA BC през 2010 г., ЕК прие Програма ISA: сътрудничество извън електронните граници и сектори (с бюджет 160 млн. евро). ISA бе поредно продължение на програмите IDA, IDA II и IDA BC. Нейната основна цел е постигнатите резултати от реализацията на програмите IDA, да бъдат надградени и да се осъществи предоставянето на ефикасни и ефективни

¹⁶Кискинов, В. „Българско и европейско информационно право“, Том I, изд. „Сиела“, София, 2005 г., стр. 49.

¹⁷http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 eGovernment Action Plan, публикувано на 01.03.2005 г., проверено на 30.03.2015 г.

трансгранични обществени услуги, чрез „електронно сътрудничество“ между публичните администрации на държавите-членки в ЕС.¹⁸ Подобна стъпка ще обвърже работата по развитието на е-управлението в Общността, с постигнатите резултати и ще даде възможност за ясна оценка на това, какво е изпълнено по стратегическите документи, къде и какви проблеми се идентифицират и какви коригиращи мерки трябва да бъдат взети за тяхното преодоляване, за да бъде ускорена работата по развитието на е-управлението в ЕС.

Паралелно с Програма ISA, през 2010 г., ЕК взе решение за създаването на Стратегията „Европа 2020“, която да замести Лисабонската стратегия като цяло, а частта в нея, наречена Digital Agenda for Europe¹⁹, да създаде предпоставки за значително по-активна работа за развитие на е-управлението в ЕС. Заедно със стратегията бе приет и план за действие, който обхваща периода 2011 – 2015 г. (ICT and eGovernment: European Action Plan 2011 – 2015).²⁰ Този план подкрепя отделни детайли в областта на развитие на е-управлението и има за цел да допълни стратегическата рамка до влизането в новия програмен период на ЕС (2014 – 2020 г.). Тези стратегически документи, които приема ЕК, са от основно значение за бъдещото развитие на е-управлението в ЕС, защото набелязват основните приоритети за информационното-комуникационното развитие на Общността, надграждат постигнатото до момента и са насочени към

¹⁸ Вж. Арабаджийски, Н., Държавно и публично управление, Нов български университет, С., 2014 г., с. 238.

¹⁹http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_en.htm, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Agenda for Europe, публикувано 2010 г., проверено на 30.03.2015 г.

²⁰http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0021_en.htm, Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, ICT and eGovernment: European Action Plan 2011 – 2015, публикувано 2010 г., проверено на 30.03.2015 г.

преодоляване на неуспехите, свързани с реализирането на Лисабонската стратегия.

1.3 Бъдещи тенденции за развитието на е-управлението в Европейския съюз

Бъдещите тенденции за развитие на е-управлението в ЕС са заложи в Стратегия „Европа 2020“. Чрез приоритетите в нея, за първи път ЕС прави ясна заявка за постигането на:

- Стандартизиране на процесите по развитие на е-управлението в страните-членки;
- Широколютов достъп до Интернет във всяко населено място на ЕС;
- Партньорство между частен и публичен сектор в страните-членки, с цел реализиране на по-ефективни и ефикасни проекти за развитие е-управлението;
- Дигитализация на комуникационните процеси и административните услуги на местно, национално и наднационално ниво, с цел предоставяне на комплексно административно обслужване (КАО) на тези три нива;
- Постигане на свободна трансгранична комуникация и прехвърляне на информация между системите на публичните администрации в страните-членки и европейската администрация.

Изброените приоритети, визират възможността ЕС да се превърне в лидер на световната сцена по отношение на иновации в публичния сектор и интелигентен растеж. Тези възможности се основават на ИКТ и ще спомогнат Общността да се превърне във водеща сила в информационното пространство, научната и развойната дейност до 2020 г.

Всичко това е възможно посредством развитие на е-управлението; обособяване и развитие на информационно общество, което да използва е-управлението като средство за комуникация с държава и бизнес, посредством виртуалната среда - Интернет; правна

регламентация на всички дейности, свързани с дигитализация на документи, предоставяне на административни услуги, защита на лични данни; участие на гражданите в процеса на вземане на решения от публичната администрация, на местно и национално ниво, във всяка една страна-членка на ЕС; гарантиране на информационна сигурност; изграждане на съвършено нови административни услуги – стандартизирани и предоставяни за едно и също време, с една и съща стойност, по електронен път, свободно до всички европейски граждани, от всички точки на Общността.

От извършеният чрез проучване анализ на развитието на е-управлението в ЕС, хронологичното проследяване на процесите и дейностите, свързани с него и разглеждането на постигнатите резултати от тези процеси и дейности, може да бъде направено следното обобщение - бъдещето на ЕС е насочено към просперитет, пречупен през призмата на е-управлението, чието развитие зависи от:

- динамиката и инвестициите в ИКТ и научноизследователска дейност;
- обособяване на ИО;
- развиване предимно на дейности, които носят добавена стойност и осъществяването им в дигитална среда;
- трансформиране на сега познатия модел на ресурсно-ориентирана икономика, към икономика базирана на знанието;
- трансформиране на административното обслужване и начина на комуникация в страните-членки и Общността като цяло;
- постигане на съвършено нов модел на комуникация и развитие на националните общества – стъпка към сближаване и оформяне на единно европейско общество, което да има по-широк достъп до КАО и електронни административни услуги на местно, национално и наднационално ниво, до вземането на решения от публичните органи, националните правителства и Европейската администрация;

- правно регламентиране на всички процеси, дейности и области, които е-управлението ще засегне;
- създаване на специализирани контролни органи, ведомства или институции, на местно, национално и наднационално ниво, които да осъществяват контрол върху тези процеси и спазването на правната регламентация на е-управлението.

За осъществяването на посочените дейности, е необходимо всяка държава-членка, в това число и Република България като част от Общността, да осъществява дейности в синхрон със стратегическите документи, визията и бъдещите тенденции в развитието на е-управлението в ЕС. Това означава всяка държава-членка да развива успешно своя модел за внедряване и развитие на национална система за е-управление като се придържа към общата европейска основа на „Стратегия 2020“.

За да бъде установено дали това се случва в Република България, е необходимо да бъде проследено и анализирано - включването ѝ в процеса на развитие на е-управлението в ЕС; етапите, през които преминава развитието на е-управление в страната; степента на синхрон с европейското законодателство в тази област – Стратегия „Европа 2020“; бъдещите тенденции в развитието на е-управлението в Република България.

2. РАЗВИТИЕ НА Е-УПРАВЛЕНИЕТО В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

2.1 Присъединяване на Република България към процеса по изграждане и развитие на е-управление

За да бъде установен моментът, в който Република България се присъединява в процеса по развитие на е-управлението в ЕС, е необходимо да бъде проследена хронологично работата по създаване на нормативната рамка за организация и управление на

административното обслужване в страната.²¹ Това е така, защото именно тази нормативна рамка, впоследствие се превръща в основа за разработване на нормативни актове и стратегически документи, свързани с изграждане и въвеждане на система за е-управление в публичния сектор на Република България, с цел постигане на интегрирано административно обслужване.

През 1985 г. е издаден Указ №2472 за административноправното обслужване на населението (ДВ, бр. 61 от 06.08.1985 г.), чрез който за първи път в Република България е регламентирана дейността на държавните и обществените органи за предоставяне на административни услуги, с цел да се осигури бързо, достъпно, евтино и висококачествено административноправно обслужване на гражданите.²² Тази регламентация в дейността на държавните органи представлява важна предпоставка за бъдещото развитие на административното обслужване в Република България. Указ №2472 поставя основата за бъдещото разработване на нормативна рамка, която да обхване административното обслужване. Разработването на подобна нормативна рамка, пряко засяга системата за е-управление, защото ще обхване всички дейности по предоставяне на административни услуги от държава към граждани и бизнес, както и регламентирането на достъпа до информация, нейното събиране и систематизиране – дейности, необходими за предоставянето на тези административни услуги. Именно дейностите по събиране, систематизиране на информация и предоставянето на административни услуги са в пряка връзка с е-управлението, което представлява „инструмент“ за тяхната оптимизация и интегриране. Указът действа в периода 1985 – 1999 г., след което е отменен със Закона за

²¹ Вж. Арабаджийски, Н., Държавно и публично управление, Нов български университет, С., 2014 г., с. 230 – 231.

²² Вж. Кискинов, В., Електронно правителство, изд. „Сибир“, С., 2003 г., с. 73.

административното обслужване на физически и юридически лица (ЗАОФЮЛ), обнародван в ДВ. бр. 95 от 1999 г.²³

През 2000 г., в Република България, за първи път се провежда публична проява, свързана с проблематиката на е-управлението. Това е заключителна конференция, част от международния форум „Проблем 2000“, проведена през юни 2000 г., в Слънчев бряг. Българското правителство е организатор на тази заключителна конференция, в качеството си на регионален координатор по този форум.

Основната цел на форума „Проблем 2000“ е да се намери решение, в световен мащаб, на проблема как ИКТ ще приемат преминаването в новото хилядолетие. IT специалисти от целия свят търсят решение как да се адаптира софтуера, съществуващ и използван до тогава, за да не се „объркат“ системите при влизането в 2000 г. и да я разпознаят като 1900 г. Целта е да я разпознаят като следващо хилядолетие, защото в противен случай ще бъдат нанесени сериозни икономически проблеми по света.

На тази заключителна конференция, проведена у нас, освен разглеждането на основната тема по „Проблем 2000“, е осъществена обмяна на опит и добри практики между представители на частен и публичен сектор от държавите, взели участие в нея.²⁴ Тази обмяна на опит се състои в публично представяне на достиженията в областта на ИКТ и приложението им в частния и публичния сектор, с цел оптимизиране на работни процеси и тяхната дейност.

Месец по-късно (юли 2000 г.) бе приет *Закон за достъп до обществена информация* (ЗДОИ). Чрез него се регламентират обществените отношения, реда и условията, по които се дава достъп до обществена информация.²⁵ Поради тази причина ЗДОИ е от особено

²³ Пак там, стр. 73.

²⁴ Пак там, стр. 54.

²⁵ <http://lex.bg/laws/ldoc/2134929408>, Закон за достъп до обществена информация, Обн. ДВ. Бр. 55 от 07 юли 2000 г., изм. ДВ., бр. 39 от 20 май 2011 г.

значение за развитието на административното обслужване и е-управлението у нас.

През 04.2001 г. е приет *Закон за електронния документ и електронния подпис* (ЗЕДЕП)^[26]. Този закон урежда реда и условията за създаване и използване на електронни документи и електронен подпис, а също реда и условията за предоставяне на удостоверителни услуги. Приемането на този закон, е изцяло в духа на поетия от ЕК курс за развитие на е-управлението в ЕС, който дава отражение у нас. Приемането на ЗЕДЕП създава условия за работа с електронни документи и електронен подпис, което предполага бъдеща работа на публичния сектор в дигитална среда. Това е предпоставка за преминаване от хартиен към електронен документооборот, а оттам и за предоставяне на електронни административни услуги.

Няколко месеца по-късно (юни 2001 г.), с решение №556 от 06.07.2001 г., МС прие Национална програма за интегрирано административно обслужване, а с Решение №708 от 29.10.2001 г. създаде Съвет за координация на дейностите по интегрирано административно обслужване.²⁷

Националната програма за интегрирано административно обслужване извежда като приоритет оптимизацията на административното обслужване и предоставянето на интегрирани, качествени, бързи административни услуги, което е възможно да се постигне чрез изграждане, внедряване и развитие на система за е-управление.

Създаването на Съвет за координация на дейностите по интегрирано административно обслужване потвърждава факта, че Република България ще постави акцент върху интегрирането на административните услуги, които предоставя публичния сектор и в

²⁶ <http://lex.bg/laws/ldoc/2135180800>, Закон за електронния документ и електронния подпис, Обн. ДВ, бр. 34 от 06 април 2001 г., изм. ДВ., бр. 100 от 21 декември 2010 г.

²⁷ Вж. Арабаджийски, Н., Държавно и публично управление, Нов български университет, С., 2014 г., с. 231.

бъдеще фокусът в тази област ще бъде насочен към тяхното развитие и оптимизиране.

Ясно се откроява една поредица от действия, свързани с изграждане на нормативна рамка за административно обслужване. Тази поредица от действия е последвана от приемането на Закон за защита на личните данни²⁸ през януари 2002 г. и провеждането на няколко дискуссионни форума - Национален дискуссионен форум „Право и информационни технологии“, проведен в град София през декември 2001 г.; „е-Правителство. Информационните технологии за високоефективно държавно управление“, проведена през февруари 2002 г. в Бояна; Първа международна конференция „Европейски опит в изграждането на електронно правителство“, проведена на 29 – 30.10.2002 г. На последната конференция е представена за първи път концепция на Стратегия за електронно правителство на Република България.²⁹

Два месеца по-късно (28.12.2002 г.), е приета първата по рода си в страната „Стратегия за електронно правителство“ и „План за прилагане на Стратегията за електронно правителство“.³⁰

Стратегията представлява стратегически документ, поставящ обща рамка за изграждане и внедряване на система за е-управление в Република България. Този документ обобщава всички дейности, извършени за подобряване и развитие на административното обслужване и ги пренася към дигиталната сфера. В стратегията е отразена по-голямата част от постиженията на европейските страни и добри практики за изграждане на система за е-управление. Тя е в пряка връзка с нормативната рамка за организация и управление на

²⁸ <http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135426048>, Закон за защита на личните данни, Обн. ДВ, бр. 1 от 04.01.2002 г., изм. и доп. ДВ., бр. 15 от 15 февруари 2015 г.

²⁹ Кискинов, В., „Електронно правителство“, изд. „Сиби“, София, 2003 г. стр. 55.

³⁰ <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=558>,

Стратегия за електронно правителство, приета с Решение №866 на МС от 28.12.2002г., проверено на 18.04.2015 г.

административното обслужване, която е оформена до този момент в следния вид - ЗДОИ, ЗЕДЕП, ЗЗЛД, Националната програма за интегрирано административно обслужване.

Стратегията за електронно управление „пречупва“ административното обслужване през призмата на ИКТ като го обвързва изцяло с изграждането и внедряването на система за е-управление в публичния сектор. Чрез системата за е-управление, административното обслужване следва да бъде интегрирано и оптимизирано, а административните услуги и документооборота на публичния сектор, трябва да бъдат прехвърлени в дигитален вариант. Това ще позволи преминаването към дигитален метод за административно обслужване и предоставяне на електронни административни услуги от публичен сектор към граждани и бизнес, което означава, че традиционния хартиено-базиран модел на административно обслужване, мокрия печат и хартиения документооборот трябва да останат в историята. Всички тези цели и стремежи са описани в текста на Стратегията за електронно правителство.

Почти паралелно с приемането на Стратегията за електронно правителство, МС приема и Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“^[31]. Идеята на тази концепция, е допълнителното облекчаване и подобряване на административното обслужване на граждани и бизнес чрез прилагане на принципа „едно гише“. Този модел следва да бъде реализиран паралелно с изграждането и развитието на система за е-управление, в публичния сектор на Република България, което ще даде възможност допълнително да се подобрят условията за предоставяне на административни услуги към граждани и бизнес.

³¹<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=603>,

Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“, приета с Решение №878 на МС от 29.12.2002 г., проверено на 18.04.2015 г.

Следователно, присъединяването на Република България към процеса по изграждане, внедряване и развитие на система за е-управление в публичния сектор, настъпва официално с приемането на Стратегията за електронно правителство и Концепцията за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“, през 2002 г. Тези два документа се оказват основни за бъдещото развитие на административното обслужване и изграждането на е-управление у нас. Те обобщават и надграждат действията на публичния сектор, в областта на административното обслужване дотогава.

От този момент нататък, е начертан приблизителния алгоритъм за това как да бъде трансформирано административното обслужване в Република България, посредством системата за е-управление, за да може да започне предоставянето на по-ефективни, по ефикасни и по-качествени административни услуги.

2.2 Етапи на развитие на е-управлението в Република България

Формулирането на конкретни етапи в развитието на е-управлението в Република България, е необходимо, за да се определят по-ясно дейностите съпътстващи този процес, постигнатите резултати и тенденциите в развитието на е-управлението в бъдеще.

Във връзка с това, през 2005 г., бе публикуван Доклад за състоянието и развитието на електронното правителство в Република България. Автор на този доклад е екипът на Координационния център по информационни, комуникационни и управленски технологии (КЦИКУТ), създаден към МС, през 2002 г.^[32].

³²<http://www.law.uni-sofia.bg/NSEUEP/DocLib/2005%20-%20%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D1%8A%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D1%82%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%20%D0%B2%20%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0>

В публикуваният доклад са формулирани три основни етапа на развитие на е-управлението в Република България, след официалното включване на страната в процеса по изграждането му, през 2002г.^[33]:

- Подготвителен етап (2002 - началото на 2003 г.);
- Етап на начално развитие (2003 – средата на 2005 г.);
- Етап на целенасочено развитие (от средата на 2005 г.).

Това са примерни етапи в развитието на е-управлението в Република България, които обобщават и групират всички дейности и постигнати резултати в определените времеви периоди.

Подготвителният етап (2002 – началото на 2003 г.) се характеризира с подготовката и присъединяването на Република България към процеса по развитие на е-управлението, който протича в ЕС (вж. точка 2.1). Освен дейностите и събитията, разгледани в точка 2.1, към този етап принадлежат също - създаването на самия Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (КЦИКУТ); създаването на Съвет по модернизация на държавната администрация, през 2003 г.; разработването на „Стратегия за модернизация на държавната администрация – от присъединяване към интеграция“, през 2002 г.^[34].

Този етап представя подготовката за изграждането и внедряването на е-управление в публичния сектор като приоритет и сериозна възможност за подобряване на административното обслужване в Република България, в синхрон с този процес в ЕС. В него са определени визията и пътя, по който ще се развива е-управлението в страната.

[%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F.pdf](#), Доклад за състоянието и развитието на електронното правителство в Република България, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (КЦИКУТ), София, публикувано декември 2005 г., проверено на 18.04.2015 г.

³³ Пак там, стр. 3.

³⁴ Пак там, стр. 7.

Етапът на начално развитие (2003 – средата на 2005 г.) на е-управлението в Република България, според доклада на КЦИКУТ, включва осъществяването на работни процеси и дейности в две основни направления:³⁵

- Разработване и внедряване на самостоятелни и понякога частични решения и приложения, в отделни звена на публичния сектор, с цел изграждане на система за е-управление;
- Осъществяване на някои основополагащи разработки на централно ниво.

Тези две основни направления определят цялостната характеристика на този етап. Тази характеристика включва дейностите, които трябва да бъдат осъществени поетапно в него, за да бъде изградена система за е-управление в публичния сектор:³⁶

- Въвеждане на 20-те основни индикативни електронни услуги (12 за граждани и 8 за бизнес), посочени от ЕК, съобразно изискванията на ЕС за административно обслужване – от първа степен (публикуване на информация в сайтове и рубрики на държавните ведомства) до четвърта степен (цялостна комуникация между държава, граждани и бизнес по електронен път);
- Въвеждане на други електронни административни услуги на „централно ниво“, извън 20-те индикативни услуги – имотна регистрация, обществени поръчки, социални услуги и др.;
- Развитие на електронни услуги на областно и общинско ниво – внедряване на ИКТ и стартиране на пилотни проекти за реализация на електронни услуги на областно и общинско ниво;
- Въвеждане на електронен документ и електронен подпис в дейността по административно обслужване в публичния сектор – преминаване към дигитален документооборот и комплексно

³⁵ Пак там, стр. 8.

³⁶ Пак там, стр. 8 – 30.

административно обслужване (КАО) посредством въвеждане на системата за е-управление;

- Създаване на централизирани електронни страници на отделните административни ведомства – стъпка към осигуряване на достъп до информацията и електронните услуги, които предлага публичния сектор, за граждани и бизнес;
- Създаване на обща комуникационна инфраструктура на публичния сектор – проекта НАМДА, чиято цел е да свърже всички административни ведомства в една обща комуникационна среда и да осигури свободен пренос на данни между тях;
- Създаване на електронни регистри – „хранилищата“ за електронни данни и информация, които да са винаги достъпни за отделните ведомства и при заявяване на достъп до определена информация, която е необходима за предоставянето на електронна административна услуга, тя да се съдържа в тези хранилища;
- Изграждане на административен капацитет в публичния сектор – обучаване на кадри в публичния сектор, за работа в дигитална среда - основен фактор за подобряване на административното обслужване и оптимизация на процесите, свързани с него.

Всички тези дейности, с които се характеризират разгледаните по-горе две основни направления, в този втори етап от развитието на е-управлението у нас, трябваше да бъдат осъществени в периода 2003 – 2005 г.

Етапът на целенасочено развитие (от средата на 2005 г.) на е-управлението в Република България, формулиран в доклада на КЦИКУТ, представлява изпълнение на първите практически стъпки по реализацията и приложението на постигнатото в предходните два етапа. Една от тези стъпки е приемането на Национална рамка за оперативна съвместимост на операционните системи в изпълнителната

власт (приета с Решение №482 на МС от 28.06.2006 г.).³⁷ Приемането ѝ е следствие от приетата през 2005 г. от ЕК, Европейска рамка за оперативна съвместимост и е доказателство за това, че Република България се стреми да развива своята система за е-управление в синхрон с тази в ЕС. Спазването на тази рамка трябва да допринесе за изграждане на оперативни съвместими системи в публичния сектор, които да „комуникират“ помежду си свободно.

През 2007 година, бе приет *Закон за електронното управление*,³⁸ с който практически бе уредена и регламентирана дейността на органите на публично управление по създаване и обмяна на електронни документи, както и предоставянето на електронни услуги.³⁹

С решение №958 на МС, от 29.12.2010 г., бе приета Обща стратегия за електронно управление в Република България 2011 – 2015 г.⁴⁰ Тя замени действащата до тогава Стратегия за електронно правителство и на практика се превърна във фундамент за разработването на следващи нормативни документи в областта на е-управлението.

На 19.06.2013 г., МС одобри Базисен модел на комплексно административно обслужване, който замени предишния такъв и постави национална рамка за въвеждане на КАО в публичния сектор на Република България^[41].

С Решение №578 на МС, от 30.09.2013 г., бе утвърдена Методология за усъвършенстване на работните процеси за предоставяне на административни услуги и наръчник за нейното прилагане. Основната цел на тези два документа, е да създадат условия за единен и стандартизиран подход по прилагането на утвърдените

³⁷ Вж. Арабаджийски, Н., *Държавно и публично управление*, Нов български университет, С., 2014 г., с. 238.

³⁸ Обн. ДВ, бр. 46 от 2007 г., с посл. изм. И доп.

³⁹ Пак там, стр. 238.

⁴⁰ Пак там, стр. 238.

⁴¹ Пак там, стр. 239.

принципи за предоставяне на административни услуги от публичния сектор, към граждани и бизнес.⁴²

Третият етап от развитието на е-управлението в Република България, практически продължава и до днес. Той обхваща времето, в което реализираните дейности и постигнатите резултати от работата в предходните два етапа, следва да бъдат превърнати в целенасочени, ясни и конкретни стъпки за развитие на е-управлението, а след изпълнението на тези стъпки да бъдат получени готови, работещи продукти и услуги, които публичния сектор да предоставя. В резултат на това, Република България следва да изгради система за е-управление и да постигне КАО чрез предоставянето на електронни административни услуги, от публичен сектор към граждани и бизнес.

Разгледаните етапи, основни дейности, стратегически документи и нормативни актове, свързани с развитието на е-управлението и административно обслужване на национално ниво, са основа за изграждане, внедряване и развитие на система за е-управление в публичната администрация на Република България. Те са съпътствани и от други документи, но повечето от тях не намериха конкретно приложение и не повлияха особено в развитието на е-управлението.

2.3 Бъдещи тенденции за развитие на е-управлението в Република България

С приемането на Стратегия „Европа 2020“, ЕС за първи път постави обща европейска нормативна основа на наднационално ниво, за развитие на е-управление (вж. точка 1.3). В бъдеще, държавите-членки на ЕС, ще продължат да развиват самостоятелно своите системи за е-управление на национално ниво, но задължително ще трябва да ги актуализират и привеждат в синхрон със Стратегия „Европа 2020“.

Бъдещите тенденции в развитието на е-управлението в Република България, ще се определят от заложените цели в Стратегията „Европа

⁴² Пак там, стр. 239.

2020". Поради тази причина се наложи да бъдат предприети спешни мерки за актуализиране на националната нормативна рамка за е-управление и административно обслужване, което да позволи тя да бъде приведена в синхрон със Стратегията „Европа 2020“ и развитието на е-управлението в ЕС. Тези мерки за актуализацията на нормативната рамка включват приемането на следните стратегически документи:

- Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г., план и пътна карта за изпълнението ѝ;⁴³
- Стратегия за е-Архивиране 2014 – 2020 г.;
- Стратегия за развитие на държавната администрация 2014 – 2020 г., план и пътна карта за изпълнението ѝ;⁴⁴
- Стратегия за въвеждане на електронно управление и електронно правосъдие в сектор „Правосъдие“ 2014 -2020г. и пътна карта за изпълнението ѝ;⁴⁵
- Програма на правителството за стабилно развитие на България 2014 – 2018 г.;⁴⁶

Изготвен е проект на *Закон за електронната идентификация*.⁴⁷ Неговата основна задача е да регламентира обществените отношения при електронната идентификация на физически и юридически лица в Република България. По този начин трябва да се осигурят подходящи условия за създаването на електронна идентичност. Електронната идентичност, от своя страна, е предпоставка за ускоряване на процеса по цялостното завършване и развитие на системата за е-управление в

⁴³ Приета с Решение №163 на МС, от 21.03.2014 г.

⁴⁴ Приета с Решение №140 на МС, от 17.03.2014 г.

⁴⁵ Приета с Решение №531 на МС, от 21.07.2014 г.

⁴⁶ Приета с Решение №42 на МС, от 26.01.2015 г.

⁴⁷ <http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1617>, проект на Закон за електронната идентификация, изготвен в периода 27.03 – 09.04.2015 г., Дирекция „Информационни технологии и електронно управление“ към Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС), проверено на 19.04.2015 г.

Република България и средство за персонално заявяване на електронни административни услуги от граждани и бизнес организации.

Всеки един от тези стратегически документи, програми и нормативни актове, са хармонизирани със заложените цели на Стратегия „Европа 2020“, като отчитат добрите практики в областта на е-управлението и административното обслужване в държавите-членки от ЕС. Те са адаптирани към реалната среда в която функционира българската публична администрация и са готови за прилагане. Синхронизирането им с целите на Стратегия „Европа 2020“, ги прави изключително актуални. Методичното преследване и реализиране на тези цели, би трябвало да изведе Република България напред в развитието на е-управлението. Чрез тях, органите на публично управление в Република България дават заявка за постигането на:

- Предоставяне на качествени, ефективни и леснодостъпни електронни услуги за граждани и бизнес;
- Трансформиране на администрацията в цифрова администрация посредством интеграция на информационните процеси;
- Цялостно изграждане и устойчиво развитие на системата за е-управление като се придържа към съвременните тенденции в областта;
- Еднократно събиране на данни и многократното им използване, за предоставяне на електронни административни услуги;
- Стандартизиране на електронните административни услуги (време за предоставяне, стойност, наименования) и стимулиране на заявяването им в електронен вариант;
- Гарантиране защита на правата и личните данни на гражданите в дигиталната виртуална среда, която предлага Интернет.

Всичко това, би довело до постигане на свободна комуникация, по електронен път, между публичен сектор, граждани и бизнес; електронно заявяване на услугата, електронното ѝ заплащане и електронно ѝ получаване от граждани и бизнес и др.

Република България за първи път разполага с модерен набор от стратегически документи, в областта на развитие на е-управлението, синхронизирани с европейските политики и съвременните тенденции в областта. Тези стратегически документи следва да бъдат основа за последващи действия, чрез които да бъде променена националната нормативна рамка в областта на е-управлението и административното обслужване в Република България.

Поради факта, че стратегически документи имат дългосрочен характер (обхващат периода 2014 – 2020 г.), е препоръчително ежегодното актуализиране на заложените в тях цели и привеждането им в синхрон с съвременните тенденции в областта на е-управлението и административното обслужване в ЕС.

Подобни действия са необходими, поради изключителната динамика в развитието на ИКТ, силните глобализационни процеси и степента на развитие на е-управлението в Република България.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Вследствие на извършения обстоен анализ на развитието на е-управлението в ЕС и Република България могат да бъдат открити две групи основни проблеми, съдържащи различни фактори, които влияят върху развитието на системата на е-управление:

Първата група проблеми е по отношение на: постигнатото до момента в развитието на е-управлението и бъдещото информационно развитие на ЕС; използването на е-управлението като средство за развитие на икономиката на Общността; продължаващото разработване на проекти и програми за дългосрочно развитие на е-управлението на местно, национално и наднационално ниво; осъществяването на синхрон между всички дейности по развитие на е-управлението и Стратегията „Европа 2020“.

Втората група проблеми е по отношение на: връзката между е-управление и административно обслужване в Република България;

организацията и управлението на административното обслужване в страната, от включването ѝ в процеса на развитие на е-управлението до момента (2015 г.); приетите стратегически документи и нормативни актове на национално ниво и тяхното влияние върху дейността на публичния сектор, по предоставяне на административни услуги към граждани и бизнес; степента на развитие на е-управлението днес и бъдещите тенденции за това, в контекста на европейския модел и Стратегия „Европа 2020“.

Извършеният анализ на посочените фактори от двете проблемни групи за развитието на е-управлението в ЕС и Република България показва, че се наблюдава тенденция на драстично изоставане в развитието на е-управлението в Република България, спрямо европейския модел, което води до:

- системата за е-управление не е напълно завършена у нас и функционира частично;
- повечето от предлаганите електронни административни услуги са неефективни и труднодостъпни, а заявяването и получаването на по-голямата част от тях, все още е неосъществимо по електронен път;
- публичния сектор не може да реализира комплексно административно обслужване на граждани и бизнес, по електронен път, а администрацията не е достъпна 24/7.

Тази ситуация е породена от множеството фактори, натрупвани във времето при въвеждането на системата за е-управление в Република България. Един от основните фактори е липсата на синхрон между българското и европейското законодателство, в развитието на е-управлението, за продължителен период от време. Други значими фактори представляват преобладаващите индивидуални дейности и частични решения по развитието на е-управлението, предприемани от ръководителите на държавните ведомства. Липсата на научни изследвания и трудове в тази област, които да бъдат фундамент за разработването на стратегически документи за развитие на е-

управлението у нас, също е сериозен фактор. Не на последно място се нарежда липсата на партньорство между частен и публичен сектор, недобре оформеното гражданско общество и недобре оформеното информационно общество в страната.

Посочените фактори са комплексни. Въпреки множеството стратегически и нормативни документи, с които Република България разполага в областта на е-управлението, резултатите постигнати по внедряването на система за е-управление в публичния сектор у нас са далеч от желаните, както и далеч от достиженията на страните-членки на ЕС в областта, макар приблизително еднакъв времеви старт в развитието на системи за е-управление между европейските страни.

Поради тази причина, освен целите от Стратегия „Европа 2020“, заложи в новите стратегически документи за е-управление в Република България, присъстват и цели, които не са постигнати при изпълнението на предходните стратегически документи. Налага се органите на публично управление в Република България да определят и се стремят да постигат не само цели, които диктуват бъдещите тенденции в развитието на е-управлението, а и такива, които отдавна е трябвало да бъдат постигнати.

За да преодолее по-лесно някои от трудностите и проблемите, в развитието на е-управлението и да постигне подобряване на комплексно административното обслужване, Република България е целесъобразно да постави акцент върху следните дейности:

- постоянна актуализация на нормативната рамка за е-управление и административно обслужване;
- синхронизиране на стратегическите документи със Стратегията „Европа 2020“;
- интензивно участие в европейски програми и проекти в тази област (ISA);
- насърчаване разработването на научни трудове в областта на е-управлението и тяхното приложение при разработване на стратегически и национални документи за неговото развитие.

Предпоставка за периодичната актуализация на нормативната рамка за е-управление и административно обслужване представлява изключително динамичното развитие на ИКТ, при което правилата се диктуват от глобализационните процеси. Поради това е целесъобразно тази нормативна рамка да бъде ежегодно актуализирана.

Необходимостта от ежегодна актуализация идва, защото Република България вече има горчив опит в изпълнението на стратегически документи, които не се актуализират периодично, в лицето на Стратегията за електронно правителство. В резултат от липсата на актуализацията ѝ, както вече споменах по-горе, повечето от заложените цели в нея не бяха осъществени, което налага в съвременни условия те да бъдат повторно заложи в новите стратегически документи.

Действия по актуализацията на стратегическите документи за е-управление ще дадат възможност на органите на публично управление в Република България да планират дългосрочно дейности за развитието на е-управление. Това ще спомогне за подобряване на комплексното административно обслужване и цялостно стартиране на работа в дигитална среда, за предоставяне на услуги в публичния сектор. Такъв развой на събитията, в развитието на е-управлението, ще спомогне за подобряване на комуникацията между държава, граждани и бизнес и ускоряване многократно на всички работни процеси. Това ще се отрази благоприятно на икономическия просперитет на Република България, давайки тласък на икономиката и ще създаде предпоставки за максимизиране на благосъстоянието на нацията. Това е възможно да бъде постигнато чрез успешно внедряване и развитие на нов модел на е-управление, на национално ниво като органите на публично управление се придържат към общата европейска основа – „Стратегия 2020“.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Арабаджийски, Н.* Държавно и публично управление, Нов български университет, С., 2014 г.
2. *Кискинов, В.* Българско и европейско информационно право, Том I, изд. „Сиела“, С., 2005 г.
3. *Кискинов, В.* Електронно правителство, изд. „Сиби“, С., 2003 г.
4. *Тофлър, А.* Новата цивилизация: Политиката на третата вълна, Военно издателство, С., 2000 г.
5. Directorate-general for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, Employment and Social Affairs, “The Lisbon Strategy 2000-2010 An analysis and evaluation of methods used and results achieved”, Final Report, published on 2010, Електронен документ: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24270/20110718ATT24270EN.pdf>, проверено на 28.03.2015 г.
6. Growth, competitiveness and employment: The challenges and courses for entering into the 21st century, White Paper, COM (93) 700, published on 05.12.1993, Електронен документ: http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf, проверено на 27.03.2015 г.
7. International Federation for Information processing, TC-8, Working Groups/ Special Interest Groups, WG 8.5, Information Systems in Public Administration, 1987, Електронен документ: <http://ifip.org/tc/?tc=tc8>, проверено на 28.03.2015 г.
8. Information Society Website, G-7 Information Society Conference, Brussels, 25-26 February 1995, Complete final report (August 1999), Government on-line, page 44, Електронен документ: http://www.channelingreality.com/Digital_Treason/e-Gov/G7_Information_Society_Conference.pdf, проверено на 28.03.2015г.
9. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, eEurope

Action Plan, Digital Strategy Programmes, IDA programme, публикувано на 01.03.2005 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24147a_en.htm, проверено на 28.03.2015 г.

10. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, eEurope Action Plan, Digital Strategy Programmes, IDA II programme, публикувано на 01.03.2005 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/l24147a_en.htm, проверено на 28.03.2015 г.

11. e-Europe 2005: An Information Society for all – Action Plan to be presented in view of the Sevilla European Council (June 2002), COM (2002/263), Final, Brussels, 28.05.2002, Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/c10241_en.htm, проверено на 28.03.2015 г.

12. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 Strategy, публикувано на 01.03.2005 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/, проверено на 30.03.2015 г.

13. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Strategy, i2010 eGovernment Action Plan, публикувано на 01.03.2005 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/, проверено на 30.03.2015 г.

14. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, Digital Agenda for Europe, публикувано 2010 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0016_en.htm, проверено на 30.03.2015 г.

15. Official website of the European Union, Summaries of EU legislation, Information Society, ICT and eGovernment: European Action Plan 2011 – 2015, публикувано 2010 г., Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/information_society/strategies/si0021_en.htm, проверено на 30.03.2015 г.

16. Доклад за състоянието и развитието на електронното правителство в Република България, Координационен център по информационни, комуникационни и управленски технологии (КЦИКУТ), София, публикувано 12.2005 г., Електронен документ:

<http://www.law.unisofia.bg/NSEUEP/DocLib/2005%20-%20%20%D0%94%D0%BE%D0%BA%D0%BB%D0%B0%D0%B4%20%D0%B7%D0%B0%20%D1%81%D1%8A%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%8F%D0%BD%D0%B8%D0%B5%D1%82%D0%BE%20%D0%BD%D0%B0%20%D0%B5-%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%BE%20%D0%B2%20%D0%91%D1%8A%D0%BB%D0%B3%D0%B0%D1%80%D0%B8%D1%8F.pdf>, проверено на 18.04.2015 г.

17. „Електронно управление в условията на членство на България в ЕС“, Дигитална библиотека по архивистика и документалистика, Раздел „Статии“, научен ръководител проф. д-р А. Нейкова, София, 2013 г., Електронен документ: <http://electronic.library.org/articlars/Article%200184.html>, проверено на 28.03.2015 г.;

18. Закон за достъп до обществена информация, Обн. ДВ. Бр. 55 от 07.07.2000 г., Електронен документ: <http://lex.bg/laws/ldoc/2134929408>, проверено на 17.04.2015 г.

19. Закон за електронния документ и електронния подпис, Обн. ДВ, бр. 34 от 06.04.2001 г., Електронен документ: <http://lex.bg/laws/ldoc/2135180800>, проверено на 17.04.2015 г.

20. Закон за защита на личните данни, Обн. ДВ, бр. 1 от 04.01.2002 г., Електронен документ:

<http://www.lex.bg/bg/laws/ldoc/2135426048>, проверено на 17.04.2015 г.

21. Концепция за подобряване на административното обслужване в контекста на принципа „едно гише“, приета с Решение №878 на МС от 29.12.2002 г., Електронен документ:

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=603>, проверено на 18.04.2015 г.

22. Официален сайт на ЕС, Категория: Вътрешен пазар, Електронен документ:

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/index_bg.htm, проверено на 28.03.2015 г.

23. Официален сайт за достъп до правото на ЕС, Категория: Право и публикации на ЕС, „Общ списък на основните публични услуги за граждани и бизнес и индикатори за тяхното прилагане“, 02.2001 г., Електронен документ: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52001DC0140>, проверено на 28.03.2015 г.

24. Проект на Закон за електронната идентификация, изготвен в периода 27.03 – 09.04.2015 г., Дирекция „Информационни технологии и електронно управление“ към Министерство на транспорта, информационните технологии и съобщенията (МТИТС), Електронен документ:

<http://www.strategy.bg/PublicConsultations/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1617>, проверено на 19.04.2015 г.;

25. Стратегия за електронно правителство, приета с Решение №866 на МС от 28.12.2002 г., Електронен документ:

<http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=558>, проверено на 18.04.2015 г.