

МЕЖДУНАРОДНО ВИСШЕ БИЗНЕС УЧИЛИЩЕ
БОТЕВГРАД

ДИСТАНЦИОННО ОБУЧЕНИЕ

Бакалавърска програма

Учебна дисциплина „Право и Интернет“

КУРСОВА РАБОТА

**Тема: Електронно правителство на България –
интегрирано електронно управление на
национално и местно ниво**

Разработил:

Пламен Иванов Иванов

Фак. № 12944

Проверил:

д-р Ирина Цакова

София

Ноември 2012 г.

Съдържание:

Въведение.....	3
1. Същност на понятията „електронно правителство” и „електронно управление”.....	4
2. Основни етапи на изграждане на електронно правителство в България.....	6
3. Сравнителен анализ на състоянието на електронните услуги в България и Естония.....	7
4. Насоки за развитие на електронното правителство в България.....	12
Заключение.....	13
Използвана литература.....	14

Въведение

Постигането на обществено развитие е свързано с икономически растеж, повишаване на заетостта и развитие на човешките ресурси, осигуряване на прозрачно управление и намаляване на корупционните практики, създаване на по-конкурентна бизнес-среда и подобряване на административното обслужване. Тези фактори създават едно сериозно предизвикателство пред държавната машина в България и са предпоставка за изграждане на концепцията за е-правителство, т.е. административният апарат с целия набор от властови, човешки и технологичен ресурс следва да подпомага общественото развитие, като създаде адекватна информационна, комуникационна и управленска среда и прилага съвременни ИТ с цел гарантиране на административната ефективност.

Целта на настоящата разработка е да се анализира електронното правителство на Р. България.

За изпълнение на целта се поставят следните *задачи*:

1/Да се изясни същността на понятията „електронно правителство” и „електронно управление” и основните различия между тях.

2/Да се анализират основните етапи на изграждане на електронно правителство в България.

3/Да се анализира състоянието на предлаганите електронни услуги в България и Естония.

4/Да се дадат насоки на развитие на електронното правителство в България.

1. Същност на понятията „електронно правителство” и „електронно управление”

Новите информационни и комуникационни технологии в епохата на обществото на знанието постепенно се превръщат в необходим елемент на правителствената дейност в различни страни. Те променят подходите и отношенията на държавните органи към гражданите, бизнеса и самата административна среда. Актуалността на електронното правителство отразява съвременното състояние на информационното общество, позволява административно-държавната дейност и структури да станат реално по-открити, прозрачни и ефективни.

Инициативите в областта на електронното правителство се появяват в края на 90-те години на миналия век, а първите резултати се проявяват през 2004-2005г. Електронното правителство, се появи като резултат от необходимостта да се повиши ефективността на предоставянето на услуги на гражданите и бизнеса, за развитие на публичното управление по модела на новия държавен мениджмънт. Впоследствие обаче започна да се разглежда в много по-широкия контекст на демократичното управление. В това отношение Интернет пространството, използвано за електронно правителство, започна да се изпълва с различни публични форми. В терминологичен аспект това намери израз в прехода от концепцията за електронно правителство (e-government) към концепцията за електронно управление (e-governance)¹. Ако в центъра на концепцията за електронно правителство има понятия като откритост на информацията и предоставяне на публични услуги online, то новото разбиране включва в себе си компоненти като сътрудничество, участие, координация, демократични процеси, човешки права.

Съществуват множество определения на понятието електронно правителство. ЕС дава следното определение: „Електронното правителство е постоянна оптимизация на начина за предоставяне на публични услуги и административно управление чрез промяна на вътрешните и външните за администрацията отношения посредством използването на информационни технологии, Интернет и нови средства за комуникация вътре в администрацията, между администрациите и нейните външни клиенти”².

Е-правителството се отнася до използването от правителствени агенции на ИТ (като широкообхватни мрежи, Интернет и мобилна обработка на данни), които имат възможностите да реализират връзки (взаимоотношения) с граждани, бизнес и други правителствени институции³.

Електронното управление е по-широко понятие от електронното правителство, което от своя страна се дефинира като „система, съчетаваща използването на информационните и комуникационните технологии от държавната администрация с

¹ Върбанов, Р., Ролята на електронното управление в съвременното общество на знанието, Народностопански архив, 3/2008, <http://www.uni-svishtov.bg/>, с.9-10

² Каменова, Н., М. Попова, Електронното правителство – същност и насоки на развитие, сп. Публична администрация, 1/2003, с.7

³ Chissick, M., J. Harrington, E-Government – a practical guide to the legal issues, Sweet & Maxwell, 2004, p.5

организационни изменения и новопридобити умения, водещи до подобряването на обществените услуги и демократичния процес⁴.

Електронното управление е „съвкупност от стратегически и тактически мерки, политики и технологични решения, определящи рамката за развитие и функциониране на „информационното общество“⁵.

Електронното управление отразява визията за: демократично ръководене на процесите и явленията в обществото и утвърждаване на принципите на правовата държава; засилване ролята на индивидуалните права в обществения живот – правото да се търсят, получават и разпространяват информация и идеи, защита на личните данни; подобряване на взаимодействието между публичната власт и гражданското общество; за подобряване на качеството на обществените услуги и ефективността на държавното управление. Е-управлението включва като свои компоненти: отношенията администрация-граждани; администрация-бизнес; администрация-администрация; администрация-служители; е-управление на равнище общини; е-достъп до информация, образование, квалификация и услуги; е-здравеопазване; е-демокрация и е-механизми за граждански контрол върху дейността на публичните власти⁶.

2. Основни етапи на изграждане на електронно правителство в България

Изграждането на ефективно електронно управление в България е важна част от процеса на модернизиране на държавната администрация, повишаване качеството на административното обслужване и гарантиране ефективното функциониране на администрацията в условията на пълноправно членство в ЕС.

Основните нормативни документи, уреждащи отношенията във връзка с електронното правителство в България, са: Административно-процесуален кодекс⁷ (АПК); Закон за електронния документ и електронния подпис⁸ (ЗЕДЕП); Закон за

⁴ Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and Social Committee of the Regions (COM (2003) 567final)

⁵ Доклад за състоянието и развитието на електронното правителство в България, КЦИКУТ, София, 12.2005, с.4

⁶ Михалева, С., Концепцията „Електронно правителство“ в контекста на електронното управление, <http://ejournal.vfu.bg/>

⁷ Административно-процесуален кодекс, В сила от 12.07.2006 г., Обн. ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г.

⁸ Закон за електронния документ и електронния подпис, В сила от 06.10.2001 г., Обн. ДВ, бр. 34 от 6.04.2001 г.

защита на личните данни⁹. Важна предпоставка за прехода от електронно правителство към електронно управление в българската администрация е приетият през 2007г. Закон за електронното управление¹⁰.

Според Европейската комисия при изграждане на електронното правителство могат да се обособят четири основни етапа¹¹: 1/Предоставяне на онлайн информация; 2/Интерактивен еднопосочен достъп; 3/Интерактивен двупосочен достъп; 4/Транзакции – възможност за плащане цената на услугата по Интернет и нейното получаване по електронен път.

Развитието на електронното правителство в България може да бъде проследено чрез условното му разделяне на три основни етапа¹²:

1/Подготвителен етап (2002 - началото на 2003г.)

Подготвителният етап се свързва с приемането на програмните документи, очертаващи пътя на развитие на електронното правителство: „Стратегия за модернизиране на държавната администрация – от присъединяване към интеграция”; „Стратегия за електронно правителство”; „План за изпълнение на Стратегията за електронно правителство до 2005г.”; „Базисен модел за обслужване на едно гише”.

За управление на процеса на изграждането на електронното правителство е създаден „Съвет за модернизиране на държавната администрация”, в рамките на който е изградена работна група „Административно обслужване и електронно правителство” за координиране изпълнението на Стратегията за електронно правителство.

2/Етап на начално развитие (2003 - средата на 2005г.) - свързан с дейности, съсредоточени в две основни направления:

- Дейности, насочени към разработка и внедряване на отделни решения в отделни звена на с цел стимулиране на създаването на „критична маса” от приложения и натрупване на опит, както у разработчиците на такива приложения в административните звена, така и у ползвателите на тези приложения (гражданите и фирмите);

- Осъществяване на някои основополагащи разработки на централно ниво.

⁹ Закон за защита на личните данни, В сила от 01.01.2002 г., Обн. ДВ, бр. 1 от 4.01.2002 г.

¹⁰ Закон за електронното управление, В сила от 13.06.2008 г., Обн. ДВ. бр.46 от 12.06.2007 г.

¹¹ European Information Technology Observatory, 2002

¹² Доклад за състоянието и развитието на електронното правителство в България, КЦИКУТ, София, 12.2005, с.7

3/Етап на целенасочено развитие (от средата на 2005г.), чиито основни характеристики са:

- Европейски измерения (преди всичко създаване на условия за развитие на транс-граничните услуги за гражданите и бизнеса като общоевропейски пазар);

- Интегрален подход към функциите на електронното правителство като елементи от електронното управление;

- Въвеждане на „интелигентни“ методи в оценките за функциониране на администрацията;

- Развитие на многоканалния достъп към електронните услуги;

- Приоритет на разработките, свързани със системната интеграция и оперативната съвместимост.

Електронното правителство стартира от 1 октомври 2007г. с приключването на първия етап от изпълнението на проектите за „Интеграционна система на електронното правителство” и „Пилотна интеграционна система за електронна област” и въвеждането в активна експлоатация на системите на електронното правителство.

3.Сравнителен анализ на състоянието на електронните услуги в България и Естония

По данни от Доклада за състоянието на администрацията за 2011 г.¹³ от общо 515 администрации само 152 предоставят административни услуги по електронен път.

Предоставянето на административни услуги по електронен път има четири нива в зависимост от достигнатото ниво на развитие и възможностите за електронно представяне:

Ниво 1: Информация: предоставяне на онлайн информация за обществените услуги.

Ниво 2: Едностранна комуникация: електронен достъп до формуляри.

Ниво 3: Двустранна комуникация: електронна обработка на формуляри, вкл. електронна – персонална идентификация.

Ниво 4: Извършване на сделки, вкл. разплащане и доставка.

¹³ Доклад за състоянието на администрацията, 20.06.2012, <http://www.government.bg/>, с.28

За 2011 г. все още преобладава предоставяне на услугите от ниво 2, което представлява 75,25% от общия брой. В действителност обаче едва 3,54% от тях могат да приключат услугата, без да трябва да се ходи на място, тъй като само те могат да приемат заплащането й. 15,5% от тези 152 администрации само дават информация за предоставяните от тях услуги. 75% качват на страниците си в интернет формулярите си, но само 5,7% могат да ги обработят електронно.

Таблица 1. Ниво на представяне на услуги по електронен път, 2011 г.

	I	II	III	IV
Брой услуги	481	2335	177	110
%	15.50%	75.25%	5.70%	3.54%

Според доклада около 44% от структурите на администрацията все още не са предприели дейности, свързани с електронното управление. Все пак 405 структури използват интернет страницата си, за да предоставят информация на гражданите.

Администрациите с най-голям брой административни услуги на ниво 4 са общинските администрации Свиленград (28 услуги), Габрово (25 услуги), Баните (14 услуги) и Агенцията по геодезия, картография и кадастър (19 услуги).

Основните възможности, които предлага правителствения онлайн портал www.egov.bg са предоставяне на информация за публичните услуги, отнасяща се до:

- правното основание за извършване на услугата, компетентния орган за нейното извършване, характеристиката и процедурата по извършването й;
- осигуряване на еднопосочно взаимодействие, изразяващо се във възможност за изтегляне на формуляри;
- създадени са и условия за реализиране на форма на двупосочно взаимодействие, по отношение на определени административни услуги.

Все още не е осигурено цялостно реализиране на административните услуги, включващо доставка и разплащане, каквато е и идеята на електронното правителство. Логичен е и въпроса, доколко рентабилно на този етап би било за гражданина да

закупи и ползва универсален електронен подпис за да може само да заявява онлайн достъпните административни услуги¹⁴.

Няма изграден комуникационен механизъм между отделните държавни администрации в контекста на осъществяването на административни услуги и това затруднява и натоварва от една страна административния апарат, а от друга създава предпоставки за реализиране на измами чрез предоставяне на подправени/неистински документи от страна на недобросъвестни граждани, на база на които съответната администрация извършва услугата или пък неизпълнение на законови изисквания.

Към момента в България са сертифицирани общо 25 системи и продукти използвани в държавната администрация. Този факт дава отговор на въпроса за „липсата на чуваемост“ между администрациите.

Друг проблем е липсата на практика на унифициране на предлаганите административни услуги в България. Въпреки, че е създаден и утвърден списък на унифицираните наименования на административните услуги той не се прилага и голяма част от общинските администрации например предлагат едни и същи като вид и характеристики услуги под различни наименования.

Основният извод, който може да се направи за състоянието на електронното правителство в България е следния: създадена е законова рамка за реализиране на е-правителство, като са разписани и изискванията и условията за участие на администрациите в електронното управление и предлагане по електронен път на административни услуги. Въпреки това все още липсва обвързаност между тях в контекста на обмена на данни и информация, необходимо е по-сериозно наблюдение на напредъка по отношение на електронното правителство. На този етап всяка администрация самостоятелно развива идеята за електронно управление, която без обвързаност не би дала необходимия резултат.

Естония се възприема като лидер в областта на електронното правителство. От 2005 г. във всички библиотеки, училища, университети, обществени сгради, централни части и паркове на по-големите градове има безплатен интернет достъп.

¹⁴ Вутова, В., Правителство онлайн по света и в България – достижения и перспективи, 20.06.2011, <http://cio.bg/3899>

Използвайки специални лични карти, естонците получават достъп до почти всички публични услуги чрез интернет на специален сайт www.eesti.ee. Личната карта на всеки естонец не само го идентифицира във физическия свят, но и работи в електронна среда, осигурявайки му достъп до почти всяка електронна услуга, включително тези на банките, компаниите за комунални услуги, полицията и системите на училищата и здравеопазването.

За успеха на електронното правителство в Естония от съществено значение е финансовия стимул. Разликата между онлайн и офлайн цените е драстична.

Проектът за е-правителство в Естония обхваща¹⁵:

1/*Единна информационна система X-Road*¹⁶ – чрез нея се осъществява обмен на данни и информация (в реално време), както между държавните организации и служби, така и между държавата и гражданите (аналог на българската Единна среда за обмен на електронни документи – ЕСОЕД). Включва над 1500 услуги с повече от 80 бази данни. За предоставяне на услугите чрез X-Road, към системата са свързани над 500 организации и институции, както и информационните системи на частния сектор (банки, застрахователни компании, телекомуникационни компании и др.).

2/*Електронна лична карта (ID card)*¹⁷ – може да се използва за криптиране на документи и за добавяне на електронен подпис. Всеки притежател на лична карта получава официален адрес за електронна поща, предназначен за кореспонденция с държавата. Повече от 80% на естонските граждани имат лична карта.

Чрез ID card се осигурява достъп до почти всяка електронна услуга в Естония (банки, държавен портал, среда на обслужване на клиентите, на компаниите за комунални услуги и т.н.).

3/*Мобилна лична карта (Mobile ID)*¹⁸ – за използване в електронна среда като нейните функции са подобни на електронните функции на личната карта. С Mobile-ID хората имат достъп до информационните системи, използвайки своите мобилни телефони. Повече от 3000 души в Естония имат Mobile ID карта.

¹⁵ Естония – номер едно в света за електронно управление, 6.10.2011, <http://onlinevisia.com/>

¹⁶ xRoad, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/xroad>

¹⁷ ID Card, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/ID-Card>

¹⁸ Mobile ID, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/Mobile-ID>

4/*Електронно училище (eSchool)*¹⁹ – свързва родители, студенти, учители и училищни администратори по Интернет, като предава цялата училищна информация. Така се пестят много време и средства в образователния процес. 65% от естонските училища използват eSchool системата.

5/*Електронна полиция (ePolice)* – с помощта на компютър и Интернет, полицейските служители имат достъп до системата на полицията, в която информацията е свързана с X-Road. Това позволява на полицията бързо да реагира в различни ситуации.

6/*Електронно гласуване по интернет (eVoting)* – системата eVoting следва всички принципи, характерни за традиционното гласуване като предимството ѝ е, че с електронния вот по трудно може да се влияе на избирателите и да се манипулират резултатите. В парламентарните избори от март 2007 г. повече от 90% от всички естонски избиратели са имали възможност да гласуват чрез Интернет.

7/*Интернет банкиране (eBanking)*²⁰ – естонските банки предлагат цялостно решение, което позволява на клиентите да завършат всички видове сделки с парите си от техния дом, офис или всяко друго място, където има компютър и достъп до Интернет. Благодарение на Интернет банкирането, с помощта на лична карта и Mobile ID, около 98% от банкови сделки в Естония се осъществяват по електронен път. Това води до рязък спад на броя на банковите офиси.

8/*Данъчна служба (eTax office)*

Системата идентифицира лицата с помощта на лична карта, Mobile ID или eBanking. Така не е нужно потребителите многократно да въвеждат своите данни.

В България за електронното правителство до ноември 2011 г. са похарчени около 224 млн. лв. от държавния бюджет и въпреки голямата инвестиция, има малко работещи услуги. За разлика от нас, естонците успяват да направят електронно правителство за малко пари и за кратко време, като са похарчили около 42 млн. лв., от които 70% са за хардуер. Използвани са почти изцяло безплатни софтуерни програми с отворен код. Системата работи изключително добре и се използва от почти всички граждани на Естония.

¹⁹ eSchool, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/eSchool>

²⁰ eBanking, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/eBanking>

4.Насоки за развитие на електронното правителство в България

Преминаването от конвенционалния начин за предоставяне на обществени услуги към електронен е възможно при създаване на адекватна организация, обвързаност и комуникация в административните структури, създаване на законодателна рамка за осъществяване на административните процеси и използване на съвременни информационни технологии. В условията на икономика, основана на знанието, адекватната организация на дейността предполага не само повишаване на човешкия потенциал, но и създаване на „обществен капитал“, необходим за реализиране на бизнес и социални взаимоотношения, от които има директни икономически ползи²¹. Прилагането на съвременни ИКТ позволява управление на натрупания информационен ресурс съобразно потребностите на всички субекти в процеса по предоставяне и получаване на електронна административна услуга.

В България е взето решение за внедряване на естонския модел на електронно правителство. Естония е пример за това как в една малка и не много богата страна се прави успешно електронно правителство.

От 21 септември 2011г. вече има нова структура към Министерския съвет – Съвет за електронно управление. Приета е и обща стратегия за електронното управление в България за периода до 2015г. Активно се заговори за ускорено развитие на електронното управление.

Във връзка с по-нататъшното развитие на е-правителство, по идея на транспортното министерство е предложението за закупуване на чип карта с идентификационен номер, от всеки, който иска да ползва онлайн услугите на институциите. Той ще напомня за електронно ЕГН и ще се ползва като опознавателен белег при общуване с администрацията, но ще може да служи и за електронен подпис.

Заклучение

Електронното правителство в България е елемент от прехода от индустриално към информационно общество и е средство за повишаване конкурентоспособността на българската икономика и за цялостно подобряване на бизнес климата. То е процес на

²¹ Harrison, R., J.Kessels, Human resource development in a knowledge economy: An organizational view, New York: Palgrave Macmillan, 2004, http://ec.europa.eu/information_society

промяна, който позволява да се разширят възможностите на гражданите и бизнеса за участие в една нова, базирана на знанието икономика.

Основната роля на електронното правителство е да отговори на нуждите на обществото от качествени и леснодостъпни административни услуги. Реализирайки електронното правителство се постига:

- намаляване на времето, усилията и цената за ползване на административни услуги от гражданите и бизнеса, както и за намиране и достигане до лични и публични данни;

- повишаване ефективността и намаляване себестойността на предоставяните от администрацията услуги.

През последните години в България е постигнат значителен напредък в развитието на електронното правителство и предоставяне на електронни административни услуги. Наред с положителните стъпки в тази насока има и редица проблеми в процеса на предоставяне на електронни административни услуги в контекста на електронното правителство: липсва устойчивост на реализираните проекти; последните не се мултиплицират; липсват финансови средства за реализиране на подобни проекти; не е налице системност в обучението на служителите от държавната администрация за работата им в условията на е-правителство; липсва приемственост на постигнатото в държавната администрация.

Използвана литература:

1. Върбанов, Р., Ролята на електронното управление в съвременното общество на знанието, Народностопански архив, 3/2008, <http://www.uni-svishtov.bg/>
2. Вутова, В., Правительство онлайн по света и в България – достижения и перспективи, 20.06.2011, <http://cio.bg/3899>
3. Естония – номер едно в света за електронно управление, 6.10.2011, <http://onlinevisia.com/>
4. Каменова, Н., М. Попова, Електронното правителство – същност и насоки на развитие, сп. Публична администрация, 1/2003
5. Михалева, С., Концепцията „Електронно правителство” в контекста на електронното управление, <http://ejournal.vfu.bg/>
6. Само 152 администрации предоставят услуги по електронен път, 07.17.2012, <http://www.raabebg.com/statii/samo-152-administratsii-predostavyat-uslugi-po-elektronen-pt>
7. Финашкова, Н., Е-правителство или краят на бюрокрацията, 23.03.2012, <http://www.monitor.bg/article?id=331535>
8. Доклад за състоянието на администрацията, 20.06.2012, <http://www.government.bg/>
9. Административно-процесуален кодекс, В сила от 12.07.2006 г., Обн. ДВ, бр. 30 от 11.04.2006 г.
10. Закон за електронния документ и електронния подпис, В сила от 06.10.2001 г., Обн. ДВ, бр. 34 от 6.04.2001 г.
11. Закон за електронното управление, В сила от 13.06.2008 г., Обн. ДВ, бр. 46 от 12.06.2007 г.
12. Закон за защита на личните данни, В сила от 01.01.2002 г., Обн. ДВ, бр. 1 от 4.01.2002 г.
13. Концепция за електронно управление в България 2010-2015, <http://www.strategy.bg/>
14. Обща стратегия за електронно управление в Република България 2011-2015, 04.02.2011, <http://www.mtitc.government.bg/>

15.Chissick, M., J. Harrington, E-Government – a practical guide to the legal issues, Sweet & Maxwell, 2004

16.Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and Social Committee of the Regions (COM (2003) 567final)

17.eBanking, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/eBanking>

18.eSchool, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/eSchool>

19.European Information Technology Observatory, 2002

20.Harrison, R., J.Kessels, Human resource development in a knowledge economy: An organizational view, New York: Palgrave Macmillan, 2004, http://ec.europa.eu/information_society

21.ID Card, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/ID-Card>

22.Mobile ID, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/Mobile-ID>

23.xRoad, <http://www.egoverlab.com/eng/Competence/xroad>

24.<http://www.egov.bg/>