

ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА МОДЕРНИЗАЦИЯ И ЕЛЕКТРОНИЗАЦИЯ НА ОБЩИНСКИТЕ АДМИНИСТРАЦИИ

Д-р Марияна Анастасова
Университет „Проф. д-р Асен Златаров“ – Бургас

OPPORTUNITIES FOR MODERNISATION AND ELECTRONICISATION OF MUNICIPAL ADMINISTRATIONS

Mariana Anastasova, PhD
University „Prof. Dr. Asen Zlatarov“ – Burgas

Резюме: *Методологичната и нормативната рамка на електронното управление постоянно се развиват и обогатяват в резултат на външни и вътрешни предизвикателства и натрупания опит в общините. Нормативната база е адекватна на елементите и принципите на Актуализираната стратегия за електронно управление, но при нейното прилагане се забелязват някои непълноти. В доклада се представят ресурсите на Министерството на електронното управление (МЕУ) и възможностите за цифровизиране на общинските администрации.*

Ключови думи: *електронно управление, министерство на електронното управление, общинска администрация, административни услуги, административно обслужване*

Abstract: *The methodological and legal frameworks of electronic government is constantly evolving and enriching as a result of external and internal challenges and the experience gained in municipalities. The regulatory basis is adequate with the elements and principles of the Actualized strategy for electronic government but some deficiencies occur in its implementation. The report presents the resources of the Ministry of electronic governance /MEG/ and the opportunities for digitalization of the municipal administrations.*

Key words: *electronic governance, ministry of electronic governance, municipal administration, administrative services, administrative services*

Doi: <https://doi.org/10.36997/LBCS2022.49>

Въведение

В глобализацията се свят електронното управление се превръща в реален и основен инструмент за реализиране на важни полити-

ки, които правят икономическата и социалната среда все по-конкурентоспособна и бързоразвиваща се.

Електронно управление е процесът, при който държавата предоставя своите услуги и комуникира с гражданите и бизнеса чрез използване на информационни технологии.

Електронното управление е реализиране от административните органи, органите на съдебната власт, лицата, осъществяващи публични функции, и организациите, предоставящи обществени услуги, на правните взаимовръзки, административни процеси и услуги и на взаимодействието с потребителите чрез използването на информационните и комуникационните технологии (ИКТ), осигуряващи високо ниво на ефективност на управлението.

Действащата в момента нормативна уредба в областта на ИКТ обхваща редица нормативни актове, по-съществените от които са: Закон за електронните съобщения; Закон за киберсигурност; Закон за електронните съобщителни мрежи и физическата инфраструктура; Закон за електронно управление; Закон за електронния подпис и електронните удостоверителни услуги; Закон за киберсигурност; Закон за търговския регистър; Закон за електронната търговия; Закон за защита на личните данни и други, както и отделни разпоредби в други специални закони. Налице са множество подзаконовни нормативни актове, детайлизиращи уредбата в областта на ИКТ.

Изложение

Общините предоставят електронни услуги основно през портала EGOV.BG на МЕУ на принципа на Единния модел за заявяване, плащане и предоставяне на е-услуги (Единен модел).

Единният модел интегрира в себе си като съставни компоненти няколко облачно базирани хоризонтални системи на МЕУ, като основните от тях са:

- Единен портал за достъп до електронни административни услуги (ЕПДЕАУ) – входен модул за достъп при заявяване на е-услуги.
- Система за електронна автентикация (eАвт) – реализира функциите за идентификация на заявителя на услугите, който следва да има одобрено средство за е-идентификация. След успешното установяване електронната идентичност на заявителя се преминава към следващата стъпка от Единния модел. Тази система може да се ин-

тегрира директно и с Информационната система (ИС) на конкретната община, за да могат физическите и юридическите лица да се идентифицират при директен обмен на е-съобщения и документи с общината.

- Система за управление на електронни форми (еФорми) – управлява заявленията за е-услугите. Съгласно чл. 8, ал. 5 и 6 от ЗЕУ електронните образци за заявяване и на резултатите от услугата са по модел, утвърден от председателя на Държавна агенция „Електронно управление“, и се вписват в Административния регистър по чл. 61 от Закона за администрацията. Практически тези документи за общините са унифицирани и са задължителни за ползване.

- Система за електронно плащане (еПлащане) – тази хоризонтална система на е-управлението представлява виртуален ПОС терминал за плащане на заявената услуга. Освен това тя може да се интегрира директно с ИС на общината за извършване на дължими плащания, например за данъци и такси. Специфичното за този ПОС терминал е, че двете страни по паричната транзакция не дължат такси.

- Система за електронно връчване (еВръчване) – за да може дадена община да предоставя е-услуги през Единния модел е задължително нейната ИС да бъде интегрирана с тази система, тъй като тя изпраща подаденото заявление и съпровождащите го документи, необходими за изпълнение на услугата, към ИС на общината за регистриране на заявката и за стартиране процеса на изпълнение на услугата от общината. Интеграцията на ИС на общината с еВръчване позволява на физически и юридически лица, които не разполагат с ИС, интегрирани със Системата за обмен на електронни съобщения (СОЕС) на МЕУ, да изпращат към общината електронни документи и съобщения, които автоматически се регистрират в нейната ИС. В резултат изпращащата страна получава входящия номер на кореспонденцията. Бизнес процесите по изпълнението на заявената услуга, характерни за конкретната община, се управляват от нейната ИС. Така в този случай цялостният процес по заявяването, изпълнението на е-услугата и връчването на готовия резултат от нейното изпълнение се разпределя между Единния модел, където се прави подготовката на заявката (идентификация на потребителя, подаване на заявление с придружителни документи, плащане) и ИС на конкретната община, където се извършва обработката на постъпилите докумен-

ти съгласно бизнес процесите за изпълнение на конкретната услуга. Предоставянето на заявителя на резултата от услугата, в зависимост от неговото желание, може да стане през Единния портал, през ИС на общината или чрез лицензиран пощенски оператор. Обменът на електронни съобщения и документи в този процес между двете системи се реализира през eВръчване.

Към 22 септември 2022 год. на Единния портал има качени 187 общински електронни услуги. Общо 300 общински администрации (включително районните администрации) са се регистрирали като предоставящи различен брой от тези видове услуги.

Общините осигуряват възможност на гражданите и организациите да извършват по електронен път и други правно значими действия (разплащания, предоставяне на данни, подаване на заявления и др.) по реда за предоставяне на електронни услуги.

Една част от общините имат разработени собствени портали, през които предоставят електронни административни услуги. Към тях могат да се интегрират някои от посочените по-горе облачно базирани хоризонтални системи на е-управление, поддържани от МЕУ. При тях заявление за електронна административна услуга се подава през публично достъпен потребителски интерфейс. В тези случаи порталът за заявяването на услугите и модула за управление на бизнес процесите за тяхното изпълнение са интегрирани и се администрират изцяло от конкретната община. Реализирането на такъв вариант за предоставяне на е-услуги изисква високо ниво на експертен потенциал и значителен финансов ресурс от общината.

Електронните административни услуги се предоставят в съответствие с принципите на комплексното административно обслужване по смисъла на АПК.

Общината се задължава да не отказва приемане на електронни документи, изявления, издадени и подписани като електронни документи съгласно изискванията на Закона за електронно управление и подзаконовите нормативни актове по прилагането му, както и да отказва издаването на електронни документи. Оповестява чрез официалната си интернет страница и чрез Административния регистър официалните адреси на електронна поща, на които могат да се изпращат електронни документи.

При избор за предоставяне на електронни административни услуги следва да се:

- идентифицират нуждите от въвеждането на конкретни електронни административни услуги на база изготвен анализ на потребностите;
- използват гъвкави методологии при дефинирането и изграждането на електронни административни услуги;
- извърши оценка на информационната сигурност и защитата на личното пространство с оглед въвеждането на електронната административна услуга;
- подготви план за действие в случай на технологична невъзможност за предоставяне на административната услуга по електронен път;
- насърчават гражданите да използват електронните административни услуги;
- събират данни за използването и потребителската удовлетвореност от електронната административна услуга.

Общината, като доставчик на електронни административни услуги, е длъжна да приема плащания на такси във връзка с предоставяните електронни административни услуги чрез електронни платежни инструменти, включително банкови карти, в съответствие със Закона за платежните услуги и платежните системи. В основанието за всяко плащане се използва уникален идентификатор, свързан с извършването на съответната услуга. При предоставяне на електронни услуги през Единния портал електронното плащане е интегрирано в Единния модел, който се ползва в този случай. За дължими плащания по електронен път, извън тези за е-услугите (данъци, такси и др.), общините ползват виртуални ПОС терминали. Сега по-добрият вариант е интегрирането на ИС на общината с хоризонталната облачна система на МЕУ eПлащане. Предимството на този вариант е, че двете страни в процеса не дължат такса за извършването на финансова транзакция. Плащането се счита за извършено, когато общината получи потвърждение от информационната система на съответния електронен платежен инструмент.

Връчване на електронни документи се извършва по реда на чл. 26 ЗЕУ. Електронните документи, които подлежат на връчване, са документи – резултат от изпълнение на електронни административни услуги, актове, фишове, електронни фишове и наказателни постановления по смисъла на Закона за административните нарушения и на-

казания, както и други документи или актове, при които връчване или съобщаване се изисква от закон.

Електронните документи се подписват с електронен подпис, издаден по реда на Наредбата за удостоверенията за електронен подпис в администрациите. Проверката на интегритета на документите и на валидността на електронния подпис става автоматично или по изключение – от определено длъжностно лице, по реда на чл. 27 от Наредбата за удостоверенията за електронен подпис в администрациите. Подаването и връчването на документи по електронен път, свързано с предоставянето на електронни административни услуги, се осъществява и чрез система за сигурно електронно връчване, поддържана от Държавна агенция „Електронно управление“. В този смисъл е препоръчително интегрирането на ИС на общината със системата eВръчване.

Министерството на електронното управление направлява развитието и оперативната поддръжка на централизираните и хоризонталните системи от архитектурата на електронното управление. За предоставяне на качествени, ефективни и лесно достъпни електронни услуги за гражданите и бизнеса общините могат да се възползват от ресурсите, които се предоставят:

- Реализиран е напълно безхартиен обмен на документи между административните органи през Средата за електронен обмен на съобщения (СЕОС). Всички писма между регистрираните администрации вече се обменят по електронен път.

- Разширяват се възможностите за служебен обмен на регистрирани данни между административните органи чрез Информационна система за обмен на справочна и удостоверителна информация (RegiX). Тя създава техническа възможност за трансформиране на удостоверителните административни услуги във вътрешни електронни административни услуги (BEAU).

- Системата за eАвтентикация е разработена за нуждите на електронното управление. МЕУ реализира процеса, свързан с идентификация и автентикация (удостоверяване на самоличността) на заявители на предоставяните от административните органи електронни услуги или други уебприложения. Допълнително системата за eАвтентикация предлага използване на унифициран интерфейс за интеграция на средствата за електронна идентификация и съответстващите им доставчици на идентификация с останалите хоризонтални и

централизиран системи, като се използва стандарт за генериране и обмен на необходимата информация между външни ИС.

- Системата за електронна оторизация (еОторизация) определя кой до какви ресурси на ЕУ да има достъп, като въвежда строги централизиран политики и единен контрол на достъп до ресурсите, с които оперира електронното управление. Единната централизирана система за оторизация е също и механизъм за лесен одит на достъпа до ресурсите.

- Системата за електронно плащане (еПлащане) е реализирана като система за управление на единната среда за електронни разплащания и е предназначена да осъществи взаимовръзка между заявителите на ЕАУ, техните доставчици и доставчиците на платежни инструменти (банки). Системата предоставя възможност на задължените лица да заплатят своите задължения чрез кредитна или дебитна карта, чрез ePay или на гише в банков клон с платежно нареждане, както и с предоставен код за достъп. С надградените нови функционалности на системата се предоставя още един канал за плащане – т.нар. Централен виртуален ПОС терминал, по който задължените лица могат да заплатят своите задължения. Заявяването на дължими такси от страна на администрациите се осъществява чрез предоставен от МЕУ достъп на всяка администрация до Средата за електронни плащания. На всяка администрация се предоставя възможност да заявява плащане на физическо или юридическо лице с функционалност за преглед на всички актуални статуси на задълженията в реално време.

- Системата за проверка валидността на персонален сертификат (еВалидиране) е средство за проверка и потвърждаване на валидността на квалифициран електронен подпис, удостоверение за време (time stamp), електронно подписан документ в реално време, възможност за разпечатване на електронен документ, както и преобразуване на съдържанието от документ на хартиен носител в електронна форма. Валидирането на удостоверението за време включва и процеса на валидиране на електронния подпис на издателя на удостоверение за време. Към системата са добавени около 700 удостоверителни (Root) сертификата от доверителния списък, администриран от Европейската комисия, относно валидиране на електронен подпис. Системата е интегрирана със Системата за сигурно електронно връчване.

- Системата за електронно връчване (еВръчване) е реализирана като система за управление на изпращането и/или получаването и съхраняването на електронни документи за/от публични органи, физически и юридически лица при еднозначно удостоверяване на момента на изпращане, получаване и връчване, както и за гарантиране на авторството и интегритета на същите.

- Единният портал за електронни административни услуги е реализиран като единна точка за достъп до електронни административни услуги. Към 31.12.2020 г. са разработени и публикувани на ЕПДЕАУ и сайта на Единния модел 439 електронни административни услуги, от които 165 са за общинска администрация.

- Изграждане и поддръжка на федерирани портали в инфраструктурата на ЕПДЕАУ. Чрез порталната платформа на ЕПДЕАУ се реализира безплатна услуга за изграждане на федерирани портали на областни и общински администрации. Порталната платформа представлява облачно решение за изграждане на сайтове по предварително подготвен шаблон в рамките на единна инфраструктура. Шаблоните позволяват относителна персонализация на облика на сайта, но запазват структурата с цел улеснение на крайния потребител и създаване на единна визуална онлайн идентичност на държавните институции. Много е важно да се има предвид, че потребителят на сайта има ангажимент единствено да поддържа актуалността и пълнотата на информацията в него. Всички други ангажименти (осигуряване и поддръжка на хардуер и софтуер, мрежова и информационна защита, изпълнение изискванията на ЗЕУ, Наредба за общите изисквания към информационните системи, регистрите и електронните административни услуги (НОИИСРЕАУ), Правила за институционална идентичност на интернет страниците и портали на държавната администрация (ПИИИСПДА) и други национални или европейски нормативни актове) са ангажимент на МЕУ.

- Изграждане и поддръжане на облачно базиран служебен пощенски сървър – услуга „WEB електронна поща“ на МЕУ. Осигурява всички функции, характерни за този вид услуги. Поддържа SMTP, IMAP, POP3 и услуги за WEB поща. Включва функции, като анти-вирусни и антиспам опции за интеграция, възможности за използване през мобилни устройства и поддръжка на Exchange ActiveSync. Услугата работи в многопотребителски режим (multi-tenant), което логически и по сигурен начин разделя различните ползватели и им

дава пълна автономност при нейното използване. Отделните администрации имат изключителни права над собствена част от услугата и възможност сами да администрират и управляват пощенските акаунти на служителите си. Администрирането на услугата (добавяне, блокиране или премахване на пощенски акаунт на служител) се извършва лесно през удобен WEB интерфейс. Служителите могат да използват пощенския си акаунт през публично достъпен WEB интерфейс, през MS Outlook или друг пощенски клиент. Услугата може да се използва, както в поддомейн на домейн **egov.bg**, така и в съществуващ публичен интернет домейн – регистриран на името на администрацията.

Ползите, които ще донесе трансформацията на общинските администрации:

- оптимизиране на оперативните разходи за административно обслужване;
- повишаване качеството на административните услуги;
- повишаване удовлетвореността на потребителите от предоставените им административни услуги;
- ограничаване на корупционните практики.

Едновременно с използването на споделените ресурси МЕУ може да пренареди приоритетите в Стратегията за електронно управление, като се акцентира към електронните услуги, развитието на екосистемата на електронното управление и създаването на необходимия капацитет и умения на гражданите и бизнеса за използването на новите технологии.

Заключение

Чрез общите усилия на държавната и местната власт за реализиране на възможностите за модернизация и електронизация на общинските администрации ще бъде постигната крайната цел на една от националните ни политики – работещо електронно управление и реформирана администрация, при която процесите да са реструктурирани, дигитализирани, прозрачни и качествени. Основните регистри да са дигитализирани, административните услуги да се предоставят по електронен път. Всички публични интерфейси да са в постоянна системна свързаност при високи нива на киберсигурност.

Използвана литература:

1. Министерство на електронното управление (<https://egov.bg/wps/portal/egov/nachalo>).

(Ministerstvo na elektronnoto upravlenie (<https://egov.bg/wps/portal/egov/nachalo>))

2. Единен модел за заявяване, заплащане и предоставяне на електронни услуги (<https://unifiedmodel.egov.bg/wps/portal/unified-model/home/>).

(Edinen model za zayavyavane, zaplashtane i predostavyane na elektronni uslugi

<https://unifiedmodel.egov.bg/wps/portal/unified-model/home/>)

За контакти:

Д-р Марияна Анастасова

Университет „Проф. д-р Асен Златаров“ –

гр. Бургас

E-mail: mar.anastasova@abv.bg