

Електронно управление и електронно архивиране – исторически и практически преглед

Юри Тодоров

Електронното управление е перспективна задача за всяко модерно правителство навсякъде по света. Така и България има своята стратегическа рамка, поставена от съответния документ ¹. Както обикновено, основните цели се ориентират към потребителите и отразяват техните очаквания за по-ефективна работа на администрацията чрез цифровизация, интеграция на информационните процеси и унификация. Пътят за постигане на това е децентрализацията в изпълнителската част и централизацията на услугите откъм потребителите. С други думи, правителствената стратегия възприема принципите на откритото управление за прозрачност, сътрудничество между участващите институции и активната им съпричастност в полза на обществото.

Тези постановки в тяхната еволюция поставят държавните архиви пред задачата за реализиране на актуални методически разработки в областта на архивната наука и практика, с които да докажат своя технологичен авангард за работа с електронни документи и услуги. Резултат от тези инициативи е разработването на актуалния Методически кодекс, публикуван през 2013 г.² В декомпозицията на актуалната стратегия за електронно управление в България Държавна агенция архиви е основен участник. Това е свързано с факта, че държавните архиви променят организационната и работната си култура и подпомагат по този начин реализирането на собствената си мисия в рамките на правителствената стратегия.

В Европейския съюз създаването на икономики, които са базирани на знанието при навлизане в информационното общество е едно направление в

¹ Стратегия за развитие на електронното управление в Република България 2014 – 2020 г. https://www.mtitc.government.bg/upload/docs/2014-03/1_StrategiaRazvitieEU_RBulgaria_2014_2020.pdf

² ДАА, Методически кодекс – свитък I – VI. http://archives.government.bg/methodological_code/

стратегията от Лисабон, изведено още през 2000 г. Това е основен двигател за повишаване на конкурентоспособността на икономиките, за осигуряване на повече и по-добри работни места и за подобряване жизнения стандарт. Формирането на геополитическия облик на евросъюза стои в тясна връзка с въпроса за опазването на генетичната памет на Европа. Това от своя страна повишава интереса към културно-историческото наследство на страните членки съюза.

България е една от страните в Европа, която още преди 2000 г. приема стратегия и национална програма за развитие на информационното общество, актуализирана през 2002 г. в съответствие с програмата електронна Европа (eEurope+) на страните от Европейския съюз. В тези документи информационното общество се определя като общество с качествено нова структура, организация и обществени отношения, основани на глобалния достъп и използване на информационни и комуникационни мрежи и услуги без национални, географски или други ограничения за обмен на информация, научни, духовни, културни и други постижения.

Особено голямо значение за електронизацията на дейностите в публичната администрация изиграват Инициативата IDA ()³ и продължилите я инициативи във времето. IDA действа до 2005 година. Това е стратегическа инициатива на Европейската комисия за използване на съвременните информационни и комуникационни технологии за реализиране на ефективен обмен на информация между администрациите на отделните държави членки на ЕС и структурите на ЕС.

Мисията на IDA е да подпомага активно провеждането на европейската политика по отношение на информационното общество и дейностите, свързани с нея, чрез координиране на проектите по установяване

³ Electronic Interchange of Data between Administrations – Обмен на данни между администрациите:
<http://ec.europa.eu/idabc/servlets/Doc99e6.pdf?id=1592>

на обоевропейска комуникационна мрежа за целите на държавната администрация.

Инициативата IDA разработва стандарти за софтуерните системи, които трябва да взаимодействат с администрацията на ЕС и помежду си. Тези стандарти препоръчват използване на инфраструктурата на IDA и услугите, разработени и поддържани от нея и задават архитектурните принципи за изграждане на приложенията. В процеса на присъединяване на България към Европейския съюз държавните организации постепенно е трябвало да възприемат и да прилагат тези стандарти в софтуерните системи, с които работят или предстои да бъдат изградени.

Разширяването на IDA на изток обхваща не само България, но и други страни с идеята локалните държавни мрежи на всички европейски страни да бъдат свързани, така че институции от целия континент бързо и надеждно да обменят информация. След присъединяването на България към този проект българската мрежа НАМДА (Национална АТМ мрежа на държавната администрация) става част от европейската. НАМДА свързва държавни структури на територията на областните центрове. Много голяма е важноста и на оперативната съвместимост за европейските публични администрации. Все по-често се налага интерактивно взаимодействие на администрациите на държавите членки. За да улеснят взаимодействието с гражданите и институциите по електронен път, държавите членки трансформират постепенно своите администрации, усъвършенствайки техните бизнес процеси и начина, по който те взаимодействат с гражданите и предприятията. Съществува риска от поява на електронни бариери, произтичащи от липсата на оперативна съвместимост на европейско равнище. Това би могло да попречи на нормалното функциониране на вътрешния пазар и свързаните с него свободи на движение, да има неблагоприятни последици върху отвореността и конкурентоспособността на пазарите и трансграничната мобилност, да се отрази също така на

предоставянето на някои стопански или нестопански услуги от общ интерес на гражданите и предприятията.

Наблюденията на експерти показват, че във връзка с предоставянето на публични услуги държавите членки все повече използват информационни и комуникационни технологии, които целят повишаване на ефикасността на работата им. И в същото време, макар потреблението на такива услуги на равнище държави членки да се увеличава, на паневропейско равнище то остава ниско. Затова и в европейските стратегии и политики вече е идентифицирана и отразена необходимостта от повече оперативна съвместимост.

Днес България поема значителен ангажимент за участие в глобалния обмен на данни, т.е. в изграждането и функционирането на единното информационно пространство. Постепенно разширява и техническите си възможности за такова участие. Така например, с решение № 867 от 28. 12. 2002 г. на Министерския съвет, заедно с приемането на актуализираната Стратегия за електронно правителство и плана за изпълнението ѝ се поставя началото на участие в описаната по-горе програма IDA През март 2003 г., в Института по публична администрация и европейска интеграция (ИПАЕИ) вече са демонстрирани възможностите на системата и по-специално, на услугите за събиране на данни и тяхната обработка, обмен и сигурност, съхранение на документи, работа в група и управление на достъпа до информацията. Предвидено е и свързване на българската мрежа на администрацията НАМДА с транснационалната мрежа, а това би дало възможност за достъп на българската администрация до информационните системи на ЕС. Наред с НАМДА обаче започват да се изграждат и други ведомствени мрежи с различни изпълнители, с различни технологии и софтуер. Отделно големи държавни фирми градят мощни оптични трасета. Появява се двойник на НАМДА - още една национална мрежа, трасетата на

отделните информационни системи се преплитат, а ведомствата инвестират значителни средства в изграждане на собствени оптични мрежи.

Архивната администрация е призвана да се стреми към подобряване на работата със електронни и дигитализирани документи, да ги съхранява надеждно и да гарантира достъп до тях. Сега електронният документ е истинско предизвикателство за държавните архиви, защото работата с него изисква модернизирани методи и технологиите за работа при приемането, съхранението и осигуряване на достъп до съхранените документи. Очаква се обемът на електронните документи, които постъпват в архив за трайно съхранение непрекъснато да расте, а това се отнася не само до количеството но и до размера на файловете, до разнообразието на файловете формати. Комуникационните практики днес променят естеството на данните, с които институциите работят, а това изисква адаптиране на методите за работа с архивни документи. Концепциите за откритост на данните и на за дигитално управление налагат информацията да се предлага онлайн и да се използват машиночитаеми формати. Усилията за предоставяне на сведения относно управлението на страната в исторически план се съсредоточават в публикуването на статична информация по различни теми и области на обслужване на гражданите в смисъла на електронното управление. Предполагаемият потребител тук е човек, който чете, разпечатва, попълва формуляри. Същински достъп до информационният ресурс, с който работи институцията, до регистри, реални електронно създадени документи и дигитални архиви, почти не се предлага. Основно намерение на стратегията е дигитализацията и използването на цифрови формати ⁴. Става ясно, че понятието за „машиночитаемост“ се различава по значение и обхват от понятието „цифрово достъпен“ или възпроизводим с цифрови технологии, по отношение на работата с документи в по-широк смисъл. Процесът на преобразуване в цифров вид на информация представена като текст, графика, таблица и т.н. я прави достъпна за цифрово възпроизвеждане, но не и за обработване от компютъра

⁴ Цифровият формат е стандарт, по който информацията може да се съхранява и възпроизвежда от компютър.

най-вече в нейната субстанция и същност, а не само по отношение на нейната външност и форма ⁵.

Друго предизвикателство за архивите представляват облачните услуги и споделянето на информация в рамките на институции. Икономически фактори принуждават предприятията и администрацията да стопанисват информационните си ресурси ефективно, а това води до ангажиране на външни изпълнители за определени услуги, които им се възлагат за организиране на електронен документооборот и оперативно съхранение на документи. Архивите също така трябва да ползват облачни технологии с намерението за споделяне на документи, които се архивират, съхраняват и правят достъпни там.

Какви фактори определят една технология като налагаща се? Най-напред това е относителната устойчивост, обстоятелство което прави възможно широкото ѝ разпространение и възприемане. От друга страна, особено важно е лесното използване и употреба, без да се правят промени в съдържанието на обекта. Технологията е приложима навсякъде и е често срещана. Приложението на такава технология трябва да е оправдано от икономическа гледна точка и дори да помага за повишаване на ефективността на работа. Особено важно качество е разширяемостта и възможността за развитие както и за приложение в разнообразни области. Всички тези фактори са в полза на съвременните облачни технологии и говорят красноречиво за предимствата на откритостта на данните при използване на машиночитаеми формати.

⁵ Елементарен пример за това е страницата на едно списание, която след сканиране се представя като дигитализирано копие. Само по себе си то е графично съответствие на външността, за съдържанието на списанието можем да съдим по штрих кода, който е представен в действителен машиночитаем формат.