**Оценка на съществуващите системи за електронен обмен на данни, преглед на вече наличните електронни услуги за бенефициентите и на основните им нужди за развитие**

***Съществуващи функционалности***

През програмния период 2007-2013 г. за управление на всички оперативни програми, финансирани от Структурните и Кохезионния фонд, България използва единна информационна система за управление и наблюдение(ИСУН). ИСУН е реализирана изцяло като Интернет базирано приложение. За него важат основните правила за работа с такъв тип приложения. То се състои от страници за въвеждане и преглед на информация. Те съдържат потребителски инструменти, характерни за Интернет страници: падащи менюта, прозорци, области за въвеждане на текст, командни бутони, йерархични списъци, падащи списъци за избор, дати, опциoнни (радио) бутони и др. Във всеки момент на работа е активна само една Интернет страница. Придвижването от една страница към друга е възможно чрез предоставените линкове (връзки) и менюта за навигация между страниците.

Системата съхранява пълна история за всички промени в данните и позволява генерирането на исторически справки, както и пълно проследяване на хронологична последователност от промените на записите, всеки от които съдържа доказателство за изпълнено действие в системата

Софтуерът на системата e разделен на функционални модули, позволяващи модификация, допълване на нови модули или пълна подмяна на модули без необходимост от внасяне на изменения в останалите и в базисния софтуер на системата. Модулите на системата са Регистрация, Оценка, Договори, Управление на проекти, Финансов модул, Интерфейс със SAP, Интерфейс с ИСАК и АКСТЪР-ПОПАЙ, Интерфейс с ТГС, Модул Наблюдение, Нередности и проверки на място, Параметри, Системна информация, Електронни услуги, Специализирани инструменти. Модул за публична информация, Интерфейс с SFC 2007.

В системата са изградени и функционалности, свързани с предоставянето на електронни услуги за кандидати и бенефициенти, които могат да бъдат използвани през настоящия период. ИСУН позволява електронното подаване на предложения и електронното подаване на отчети за изпълнението на проекти чрез системата. За използването на функционалностите за електронни услуги единственото условие е бенефициентът да разполага с електронен подпис. Това е свързано с националните и европейските правила за електронния документ, съгласно Закона за електронния документ и електронния подпис и Директива 1999/93/ЕС, според които за да се гарантира автентичността на даден документ, следва да се използва квалифициран електронен подпис.

България ще продължи да използва настоящото приложение и през следващия програмен период, като в него ще бъдат извършени променени, за да отговаря на новите нормативни изисквания. По този начин ще се минимизират разходите за развитие на приложението, ще се избегне забавяне старта на оперативните програми свързано с разработването на нова информационна система, ще се минимизира нуждата от провеждане на обучения за потребителите от администрацията и по-голямо внимание ще може да бъде обърнато на обучения за кандидати и бенефициенти. Информационната система, която ще бъде използвана през следващия програмен период, ще носи името ИСУН 2020.

Осигуряването на функционалност за електронно кандидатстване не е включено като изискване към държавите членки, но следва да се отбележи, че създаването и използването на тази функционалност е добре прието от всички участници в процеса и води до допълнително редуциране на административното бреме. България е постигнала напредък в този процес, тъй като електронното кандидатстване се използва в почти всички оперативни програми. Освен редуциране на административното бреме на етап подаване на апликационна форма електронното кандидатстване е много добра предпоставка за осъществяване на цялостна е-комуникация за изпълнението на проекта. Тъй като функционалностите за е-услугите предоставяни от ИСУН са изградени на сходни принципи, положителното отношение към електронното кандидатстване може да бъде пренесено и към електронното отчитане.

Изградената функционалност за бенефициентите обхваща етапа на отчитане на изпълняваните проекти. Достъпът на потребителите до системата е Web-базиран — чрез стандартен Web-браузер на потребителските работни станции и не е необходимо да бъде инсталиран никакъв специфичен за системата софтуер. За да използват ИСУН, на бенефициентите им е необходимо работна станция с достъп до интернет, периферни устройства като скенер и принтер, с каквито бенефициентите разполагат и в момента за успешно изпълнение на проектите. В допълнение те трябва да осигурят електронни подписи за служителите, които ще въвеждат информация. Чрез електронния подпис ИСУН идентифицира потребителя, без да е нужно създаването на нови потребителски профили, което може да се счете за улеснение на всички потребители. За използването на услугите за електронно отчитане е необходимо бенефициентът да подаде искане до съответния УО/МЗ, като по този начин се упълномощава дадено лице да извършва дейности по отчитане на даден проект. По този начин се позволява електронното отчитане да се извършва от няколко лица, а не само от лицето представляващо организацията. Чрез използването на електронен подпис са спазени изискванията на българското законодателство за електронна комуникация между администрацията и други организации и се гарантира легитимността на подадените по електронен път документи. За подаването на даден документ или структурирана информация към ИСУН е необходимо те да бъдат подписани с електронен подпис, като системата извършва проверка на валидността на подписа. Така подателят удостоверя верността на подадената информация.

След одобрение на заявлението, потребителят получава достъп до съответните договори и при избор на някой от тях може да преглежда пакетите отчетни документи или да създава нов такъв за желан период. За всеки пакет отчетни документи се генерира регистрационен номер преминава от статус „Регистриран” в „Предаден”. При регистриране на нов пакет отчетни документи може да се въвеждат следните видове документи: Технически доклад за напредък, Финансов отчет, Искане за плащане.

Техническият доклад за напредъка описва степента на изпълнение на целта на проекта, напредъка през отчетния период, планирани дейности за следващия период, промени по договора. Към него може да се въвежда информация за:

* Мерки за информация и сигурност – попълват се извършени и планирани през периода дейности по информация и публичност;
* Проверка, извършена от бенефициента;
* Проверка на място – попълват се данни когато УО/МЗ или друга институция е извършила проверка на място за изпълнението на проекта;
* Процедури за външно възлагане – въвежда се обща информация за процедурата;
* Сключени нови договори – въвежда се обща информация за договора;
* Отчет за изпълнението на дейностите – може да бъде прегледан или редактиран след въвеждане от УО на дейности в системата;
* Прогнозен план за изпълнение на дейностите – може да бъде прегледан или редактиран след въвеждане от УО на дейности в системата;
* Отчитане на напредъка на проекта по индикатори. При отчитането на индикаторите се появява форма за избор на индикатор и параметрите на избрания индикатор. В падащия списък с индикатори се визуализират само индикаторите, които още не са отчетени. След въвеждане на отчетна стойност, отчетеният индикатор се появява в списък с отчетени индикатори.

Предвидена е възможност да се прикачат документи към техническия доклад, като за всеки файл се посочва заглавие и описание. Всички файлове трябва да бъдат подписани с цифров сертификат, като сигнатурата се прикача като отделен файл.

При въвеждане на данни за Финансов отчет се попълва информация за „Прогнозен план за разходване на средствата” и „Финансови данни”. Финансовите данни се състоят от три части – бюджет (приходи и разходи), източници на финансиране и допълнителна финансова информация. Договорените суми са пренесени автоматично от ИСУН. Отчетените суми могат да се въвеждат само когато има прехвърлени договорени суми от ИСУН. При наличието на други публични средства, това е сумата, която следва да осигури бенефициента съгласно Закона за държавния бюджет. Към настоящият момент се разработват допълнителни функционалности, които да позволят въвеждането на по-голям обем структурирана финансова информация включително и детайлен бюджет на проектното предложение, информация за използваните човешки ресурси и информация за разходооправдателните документи включени в искането за плащане.

Предвидена е възможност да се прикачат документи към финансовия отчет, като за всеки файл се посочва заглавие и описание. Всички файлове трябва да бъдат подписани с цифров сертификат, като сигнатурата се прикача като отделен файл.

Искане за плащане – предвидена е форма за Искане на плащане за даден отчетен период. По подразбиране за начална и крайна дата на искането за плащане се зареждат началната и крайна дата на пакета. Избира се типа на искането за плащане: Авансово, Междинно, Окончателно. По подразбиране се извежда номерът на банковата сметка, въведена в договора. При необходимост има възможност да се промени. Към искането за плащане има възможност за прикачване на електронно подписани документи.

След успешен запис на Технически доклад, Финансов отчет и Искане за плащане се извършва предаването на пакета документи, като по този начин данните от него стават видими за Управляващия орган. След предаване кандидатът не може да прави корекции по пакета. Потребителят има опция за преглед на статуса на отчетните документи и на договора.

***Нужди от развитие на софтуерното приложение***

В програмния период 2007-2013 г. структурираната информация налична в информационната система е ограничена, тъй като тя трябва да се поддържа от всички оперативни програми. В допълнение е налице несъответствие между на различните образци на документи изисквани от управляващите органи и структурираната информация и образците поддържани в системата. По тази причина в момента е налице практика едновременно с попълването на структурирана информация да се подават и допълнителни документи свързани с отчитането на проекта, които в до голяма степен преповтарят информацията въведена в ИСУН 2020. При запазване на до сега съществуващия модел за поддържане само на основна информация в ИСУН 2020 риска от въвеждане на дадена информация повече от веднъж е висок. За минимизирането на този риск и за цялостното намаляване на административното бреме е необходимо да бъдат създадени единни унифицирани образци на документи, които да бъдат възприети и използвани както от Управляващите органи/Междинни звена на всички оперативни програми, така и да бъдат въведени в информационната система. За осигуряване на нормалната работа на информационната система и спазването на изискванията за осигуряване на електронна комуникация, като информацията се въвежда само веднъж е необходимо да бъдат създадени унифицирани образци на следните документи:

* Формуляр за кандидатстване – към настоящия момент има разработен единен формуляр за кандидатстване, който обхваща доста ограничена част от изискваната от кандидатите информация, поради което се налага останалата част от проектното предложение да бъде подадена в отделни файлове. С оглед преодоляването на посочения диференциран подход ще бъдат създадени унифицирани уеб форми описващи всички необходими за кандидатстване полета. Създавайки единен формуляр за кандидатстване освен в етапа на кандидатстване, информацията в него ще се използва и през целия период на изпълнение на проекта, включително в случите на неговото изменение;
* Искане за плащане –наличието на множество образци на тази форма ще затрудни работата както на бенефициентите, така и на самата информационна система;
* Финансов отчет – създаването на унифицирана форма ще доведе до минимизиране риска от подаване на една съща информация за финансовото изпълнение на проекта повече от веднъж, ще облекчи бенефициентите, изпълняващи проекти по различни оперативни програми премахвайки разликите между тях и цялостно ще подобри работата на системата;
* Технически отчет – създаването на унифицирана форма ще доведе до минимизиране риска от подаване на една съща информация за техническото изпълнение на проекта повече от веднъж, ще облекчи бенефициентите, изпълняващи проекти по различни оперативни програми премахвайки разликите между тях и цялостно ще подобри работата на системата;

Създаването на посочените унифицирани форми е една от основните задачи свързани с развитието на системата за следващия програмен период.

Използването на електрони услуги предоставя множество възможности за намаляване на разходите, свързани с кандидатстване и отчитане на проекти, подобряване на комуникацията администрация – ползватели на услуги, стандартизиране и опростяване на процесите. Наличната услуга за електронно отчитане осигурява значително намаляване на административното бреме и разходите на бенефициентите, тъй като този етап обхваща близо 75% от документооборота генериран при изпълнението на даден проект.

В процеса на комуникация между бенефициентите и администрацията освен на етапите на кандидатстване и на отчитане на проект са идентифицирани и следните други етапи, които до момента не са отразени в информационната система:

* Изменение на проект по електронен път
* Осигуряване на обмен на документи в други случаи – при предварителен контрол на обществени поръчки, изпращане на уведомления от страна на Управляващия орган за наложени финансови корекции, изпращане на промяна в плана за изпълнение на проекта от страна на бенефициента, изпращане на план за възлагане на обществени поръчки от страна на бенефициента, изпращане на уведомления от страна на Управляващия орган за извършени плащания по проекта, изпращане на уведомления от страна на Управляващия орган за възстановени от бенефициента финансови средства, изпращане на уведомления от страна на Управляващия орган за верифицирани суми.

Към настоящия момент цялата кореспонденция свързана с изменението на даден проект се осъществява на хартиен носител. От друга страна след получаването на подобно искане, служителите на Управляващите органи следва да отразят в системата съответното изменение. Тези обстоятелства, от една страна, водят до забавяне и генериране на допълнителни разходи за бенефициента за окомплектоване на необходимата документация, а от друга страна служителите на Управляващите органи изразходват времеви и човешки ресурс за въвеждане на информация, която може да бъде получена директно от бенефициента. За всяко едно одобрено изменение на проект в хронологичен ред се поддържа одитна следа за извършените промени. Тъй като изменението е част от изпълнението на проекта в информационната система следва да се предвидят действия, позволяващи на бенефициентът да модифицира своя проект по електронен път. За целта следва да бъдат изпълнени следните условия:

* Да бъде създаден образец на формуляр за кандидатстване, които да е общ за всички оперативни програми и да се поддържа от ИСУН 2020 под формата на структурирана информация, а не под формата на прикачени файлове;
* Да се създаде функционалност в ИСУН 2020 позволяваща бенефициента да изпраща искане за проект, като за целта се използват наличните в системата данни и на тяхна база се генерира променена апликационна форма.
* Да се предостави възможност на УО/МЗ да одобри, отхвърли или върне за корекции подаденото искане за промяна.

Изпълнението на гореизброените стъпки е условие за осигуряване на възможност за електронна комуникация при изменението на проект и е условие за изпълнение на изискванията на Регламента.

При изпълнението на проект бенефициентът и органите, отговорни за управление и контрол на програмите, комуникират и в други случаи освен при изменението или отчитането на проекти. Типични примери за подобна комуникация са:

* провеждането на процедура за предварителен контрол на тръжна документация;
* изпращането на уведомление за наложена финансова корекция;
* изпращането на уведомление за предстояща проверка;
* искане за предоставяне на информация.

За осигуряване на електронна комуникация в тези и други подобни случаи ИСУН 2020 следва да предоставя възможност за обмен на официални документи между бенефициента и Управляващ орган, Междинно звено, Сертифициращ и Одитен орган по електронен път. Функционалността следва да отговаря на изискванията на Закона за електронно управление и наредбите към него, включително за надеждното съвместно поддържане на електронни документи и документи на хартиен носител.

Системата следва да предоставя възможност за обмен на структурирани XML документи, документи подписани с електронен подпис и на сканирани копия на документите. Потребителите на системата следва да имат възможност да изпращат и приложения към документите използвайки системата.

ИСУН 2020 следва да предоставя възможност за обмен на данни с деловодните системи използвани от административните структури потребители на системата, като по този начин ще бъдат спазени националните изисквания за документооборота в административните структури.

Освен изброените нужди за развитие на системата, за осигуряване на добрата работа на системата и нейните потребители е необходимо да бъдат преработени няколко от съществуващите функционалности с цел подобряване на визуализацията. За целта в системата ще бъде предоставена възможност за визуализация на цялостната информация за даден проект, както и ще бъде създадено досие на проекта, където да се визуализират всички прикачени документи свързани с изпълнението на проекта.

***Други действия за осигуряване на електронен обмен на данни***

За успешното имплементиране на електронен обмен на данни, освен описаните промени в информационната система е необходимо да бъдат предприети и други допълнителни стъпки. За постигане целта на предвидения електронен обмен – намаляване на административното бреме, е необходимо отделните заинтересовани административни структури и лица, като МЗ, УО, ОО, СО и други, при планиране и програмиране на работата си, в това число и при изготвяне на съответните нормативни, планови и вътрешни документи, те да заложат процесни подходи за намаляване на бюрокрацията с помощта на ИСУН 2020. Постигането на заложената цел по същество произтича не само от функционалността на системата, сама по себе си, но и от начинът за нейното използване от страна на администрацията, представена от МЗ, УО, ОО, СО. Ефективното използване на системата изисква на нея да се гледа не само като на комуникационен канал за осъществяване на кореспонденция, а като на силен функционален инструмент за намаляване на бюрократичните изисквания, както по отношение на работата с бенефициенти, така и в работата между отделните институции. За целта всички институции следва да имат единен координиран подход за използването на ИСУН 2020 и отразяването на нейните функционалности в процедурите им.

За успешното функциониране на една информационна система е необходимо да бъдат осигурени адекватни обучения за нейните потребители. Голяма част от служителите на органите, отговорни за управление и контрол на програмите са запознати с функционалностите на информационната система и нямат нужда от допълнителни обучения за използването на системата през следващия програмен период. Обученията за работа с ИСУН 2020 ще бъдат основно насочени към бенефициентите на оперативните програми. Следва да се подчертае, че обучения за бенефициенти вече са провеждани, като през 2012 г. в обучение за работа с модула за електронно отчитане са взели участие 310 души. Обученията за бенефициенти се провеждат текущо като те ще обхванат периода най-рано до 2015г. продължат и през 2013 г.

**Обобщение на планираните действия, за да се позволи електронен обмен на данни между бенефициентите и органите, отговорни за управление и контрол на програмите, включително индикативни срокове за изпълнение.**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Планирани действия** | **Индикативен срок**  **(начална и крайна дата)** | |
| 1. | Създаване на унифицирани образци за всички оперативни програми, които да бъдат включени в ИСУН 2020 на следните документи: формуляр за кандидатстване, искане за плащане, финансов отчет, технически отчет | 01.09.2013 | 15.12.2013 |
| 2. | Изменение на функционалностите на ИСУН 2020 с цел отразяване на унифицираните образци за е-кандидатстване | 01.09.2013 | 01.01.2014 |
| 3. | Изменение на функционалностите на ИСУН 2020 с цел отразяване на унифицираните образци | 01.09.2013 | 31.12.2014 |
| 4. | Създаване на функционалност за промяна на проект по електронен път | 01.03.2014 | 30.06.2014 |
| 5. | Създаване на функционалност на ИСУН 2020 за електронна комуникация бенефициент администрация | 01.03.2014 | 30.06.2015 |
| 6. | Промени в съществуващите функционалности с цел подобряване работата на индивидуалния потребител | 01.09.2013 | 30.04.2014 |
| 7. | Създаване на постоянен механизъм за координиран подход за използването на ИСУН 2020 и отразяването на нейните функционалности в процедурите им. | 01.09.2013 | - |
| 8. | Провеждане на обучения за работа с информационната система | постоянен |  |