

Бенчмарк България 2021

Настоящата информация е базирана на данни от докладите „Бенчмарк за електронното управление“ 2021, изготвени от Генерална дирекция „Комуникационни мрежи, съдържание и технологии“ на Европейската комисия. Докладът eGovernment Benchmark 2021 тази година е под мотото „Влизане в нова ера на цифровото управление“ и бе публикуван на 12 ноември 2021 г. Предоставената ни информация касае общо 36 държави¹. Тези държави са 27-те държави членки на Европейския съюз (ЕС), държавите от Европейската асоциация за свободна търговия (EFTA), Обединеното кралство и страните кандидатки за членство в ЕС.

Представените доклади дават следната информация:

- до каква степен и как се прилагат различни технологии: мобилните технологии, решения за лични данни, електронна идентификация и др.
- до каква степен и как се развиват специфичните области на управление – сектори по политики.
- кои фактори влияят върху резултатите на държавите.

Визията на Република България в областта на електронното управление до 2025 г. е постигане на необратима цифрова трансформация в публичния сектор. Данните помагат да се видят пропуските на страната ни и показват къде сме съсредоточили усилия за да трансформираме администрацията си. Задачата за достигане на „цифрова по подразбиране“ администрация е сложна. В публичния сектор² все още не е осигурена достатъчната културна, правна, регулаторна, институционална, организационна и техническа среда за пълна цифрова трансформация - цифрова по подразбиране. Важно е да се разбере, че задачата не е изключителна отговорност на ИТ отделите, а предполага трансформация и съгласуваност на капацитет, политики, регулаторни рамки, лидерство и организационна култура. Следователно има нужда от повече стратегически подходи към електронното управление в публичния сектор.

За дейността на ДАЕУ интерес представляват констатациите за състоянието на електронното управление, в които се изследва използването на услугите на електронното управление от гражданите и бизнеса, както и способността на публичните администрации да предоставят по цифров път удобни процедури и услуги.

1. Електронното управление в България.

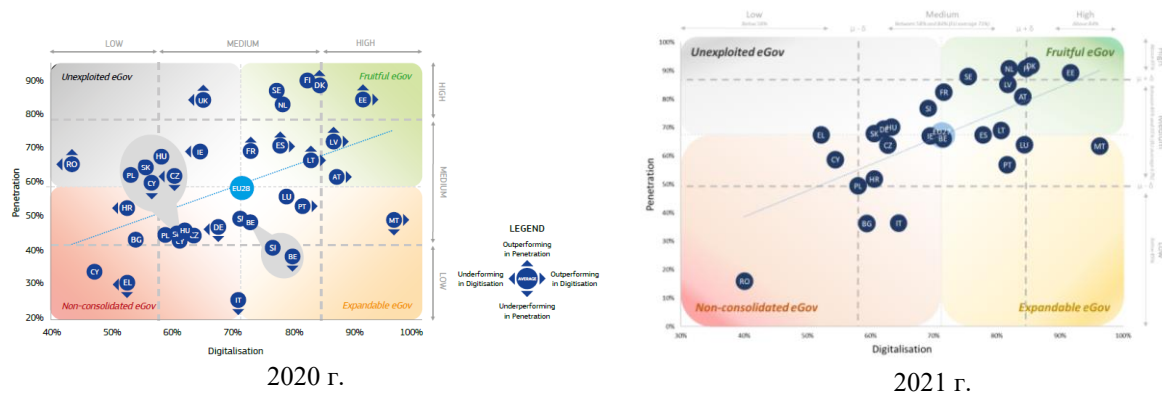
Къде се намира електронното управление на България в контекста на средата, в която се развива е показано на фиг.1. Все още сме в групата на **неконсолидираното е-правителство**. В тази група страната ни е заедно с Хърватия, Кипър, Чешката република, Ирландия, Италия, Полша, Румъния. В коя група е е-управлението на държавата се определя от два фактора.

¹ ЕС- 27 и *Исландия, Норвегия, Швейцария*, Обединеното кралство, Албания, Черна гора, Северна Македония, Сърбия и Турция.

² администрациите, предоставящи услуги за граждани и бизнес

Първият е степента на **проникване**³ (разпространение и ползване) на цифрови услуги и нивото на **цифровизация**⁴ на публичните администрации и услугите, които предоставят. Вторият е **специфичния контекст** (средата) на отделните държави оценен чрез поредица от относителни показатели (външни фактори)⁵. Това са: характеристики на потребителя – човешки капитал с умения в областта на цифровите технологии; характеристики на държавното управление⁶; характеристики на цифровия контекст – свързаност и цифрови технологии в частния сектор.

В този контекст е-управлението в България все още е далеч от средното за Европейския съюз. Вървим бавно напред в цифровизацията и не се използват в достатъчна степен възможностите на онлайн каналите за получаване на обществени услуги.



Фиг. 1 Сценарии на е-управлението (проникване и цифровизация в специфичния контекст на държавите)

Важно е да се отчете, че в сравнение с данните от предходния отчетен период България достига средна степен на цифровизация според последните актуални данни. Повишението по отношение на „Цифровизацията“ е с 5 п.п (59%) като следва да отбележим, че средното ниво на цифровизация за ЕС през последната година се е повишило с едва 1 п.п (72%). Според настоящите данни за 2021 г. за показателя „Проникване“ страната ни отчита понижение със 7 п.п (36%), т.е ниска степен на проникване. Това понижение ни отдалечава от средното за ЕС, което за една година се е покачило със 7 п.п (67%).

Основните области за подобрене на България съвпадат с тези на другите държави. Необходимо е да се обърне внимание на мобилното предоставяне (32-ро място), личните данни и помощ за потребителите (29-то място), електронната идентификация (23-то място), е-документите (26-то място) и трансграничните услуги (28-о място).

Мерки, които могат да се приложат:

- **Цифровизация на повече административни формуляри.**
- Проектиране на услуги, които да бъдат лесни за заявяване от лица с по-ниска компютърна грамотност, т.е. да не се изискват допълнителни действия като сваляне на бланка, попълване и ново прикачване.

³ Показателят „Проникване“ за 2021 г. е изчислен на база данни от DESI за потребители на е-управление, т.е. % на лицата, които са използвали интернет през последните 12 месеца за взаимодействие с публичните администрации. DESI взема данните от Евростат.

⁴ Данните за този показател се взимат от „тайните клиенти“. Средно от стойностите на 4-те стълба.

⁵ Характеристики на потребителя; характеристики на публичните администрации; цифров контекст-готовността да се приеме ИКТ в страната.

⁶ Оценяват се: Регулаторно качество; Върховенство на закона; Ефективност на правителството; Репутация; Свободно достъпни данни; Глас и отчетност.

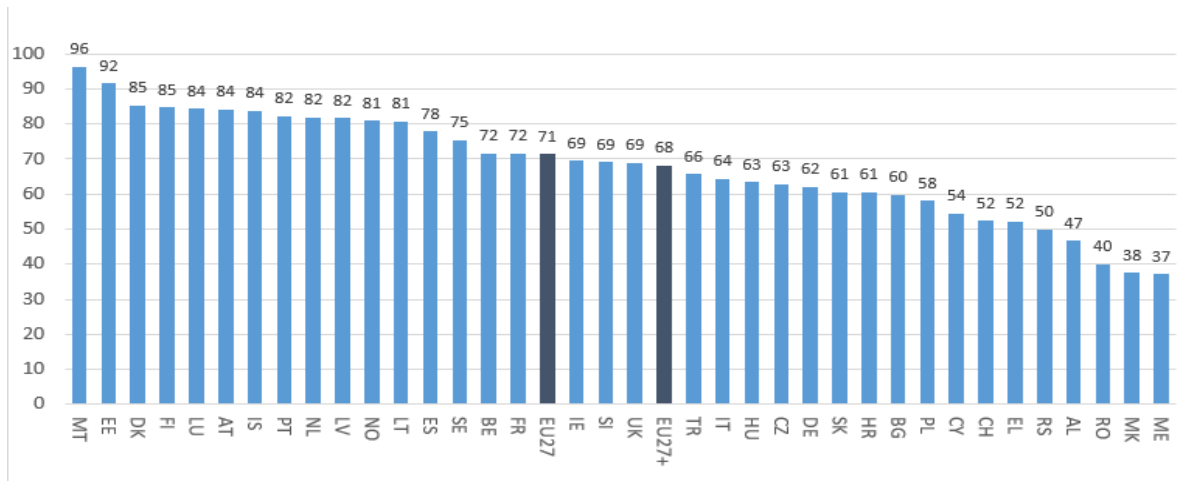
- Автоматично попълване на повече данни за лицето – не само три имена и адрес.
- Необходима е национална идентификация, която да улесни потребителите на е-управление. Облачния КЕП е добро временно решение, но не и за потребители с по-ниска компютърна грамотност. При най-малкото затруднение, потребителите се отказват и предпочитат да отидат на гише.
 - **Увеличаване на лекотата, с която могат да се използват съществуващите услуги и уебсайтове.**
- Достъпни е-услуги през мобилни устройства и създаване на мобилно приложение.
- Достъпността на уебсайтовете да отговаря на критериите за достъпност, които са били измерени чрез автоматизиран инструмент.
- Необходимо е да се осигури възможност за предоставяне на обратна връзка за конкретна услуга. По този начин потребителите участват при проектирането на услугата и нейното подобряване.
 - **Повишаване на осведомеността относно услугите на електронното управление.**
- Необходимо е провеждане на национална разяснителна кампания за стъпките по заявяване на е-услуги, как да наблюдават личните си данни и кой ги използва, как да комуникират с администрацията (функционалност, която е налична в Моето пространство). Кампанията следва да се проведе на разбираем език дори за лица с по-ниска компютърна грамотност. Когато разясняващото лице е обвързано по някакъв начин с процесите по разработване на е-услуги, разясненията звучат твърде технически и сложни за потребителите. Тази сложност отказва потребителите дори да опитат да заявят дадена е-услуга.
 - **Обменът на данни и интегрирането на данни биха могли да се използват за опростяване и автоматизиране на административните процедури.**
- Изготвяне на Стратегия за данните на Р България.
- Допълването на Единната политика за информационните ресурси на електронното управление на Р България с политика за данните, които са част от информационните ресурси.
- Ускоряване процеса на Регистровата реформа – наблюдение и подпомагане на напредъка в изпълнението на мерките включени в актуализираната Концепция за регистрова реформа.

2. Състояние на ЕС 27+ по отделните показатели:

В настоящото проучване се прави оценка на онлайн обществените услуги по четири показателя, които се състоят от 14 индикатора разбити на 48 въпроса. Четирите показателя, по които се обобщава и измерва развитието на електронно управление са:

- **Ориентирано към потребителя:** степента, до която информацията и услугите са достъпни онлайн, поддържат се онлайн и са съвместими с мобилни устройства.
- **Прозрачност:** степента, до която процесите на обслужване са прозрачни, услугите са проектирани с участието на потребителите и потребителите могат да управляват своите лични данни.
- **Ключови фактори:** степента, в която цифровите инструменти като електронна идентификация, електронни документи, автентични източници, цифрови публикации и сигурност поддържат сигурна идентификация и комуникация между потребителя и държавна услуга.
- **Трансгранични услуги:** степента, до която гражданите от други европейски държави могат да имат достъп до онлайн информация и услуги по подходящ и интегриран начин чрез електронна идентификация и електронни документи.

На *фигура 2* е показана зрелостта на всяка от страните, която се определя чрез осредняване на резултатите от четирите показателя. България се нарежда на 27 място от 36 (ЕС27+) с резултат от 60%.

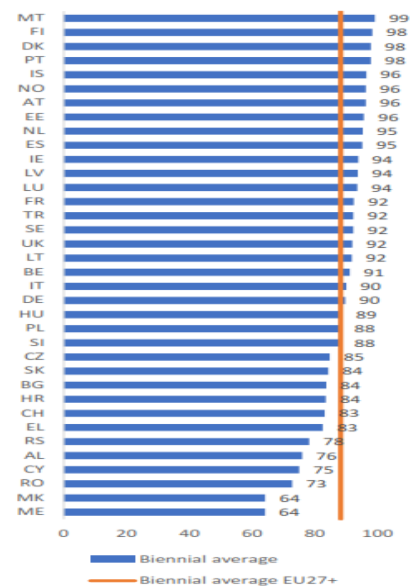


Фиг. 2 Общо представяне на електронното управление по четирите стълба

- **Ориентирано към потребителя**

Оценява се степента, в която правителствата предоставят и проектират услуги, отговарящи на нуждите на потребителите.

Фигура 3 представя резултата на всяка държава. Повечето европейски страни се представят добре по този ключов показател със средно за Европа 88 %. България е с резултат от 84 % и е на 27-мо място от 36. Това означава, че въпреки достъпност до услугите онлайн, в недостатъчна степен е осигурено удобно предоставяне през мобилни устройства. Не всички правителствени уеб сайтове са съвместими с мобилни устройства и уеб порталите не предоставят помощ на потребителите или е в недостатъчна степен.

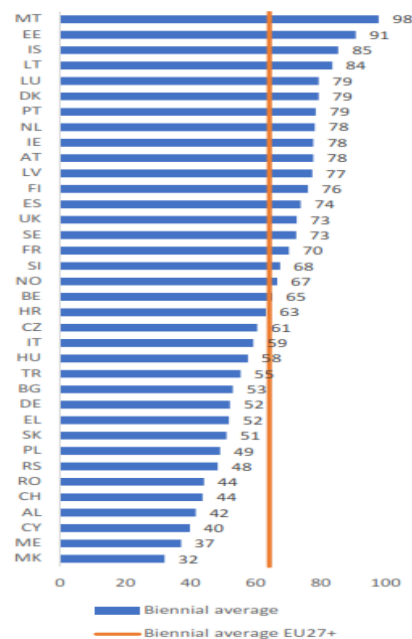


Фиг. 3 Ориентирано към потребителя

• Прозрачност

Прозрачността е от голямо значение за отчетността на правителството и изграждането на доверие. Оценяват се прозрачността на предоставянето на услуги, личните данни и при проектирането на услугите.

На фигура 4 са представени средните стойности на всеки две години за всички участващи държави. България е на 25-то място. Средната стойност за Европа е 64 %, което показва, че много държави в Европа могат да направят своето цифрово управление по-прозрачно. Седем държави в момента отбелязват под 50 %. България не е сред тези седем държави, но резултатът (53%) не е никак задоволителен. По-скоро може да бъде разчетен като нужда от полагане на усилия в тази посока.



Фиг. 4 Прозрачност

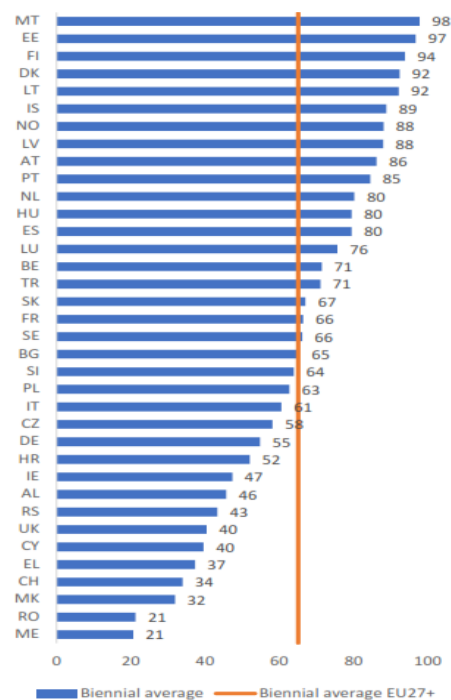
Необходимо е да разработим ефективни канали за консултации, които да позволяват участието на потребителите. Целта е да се помогне на гражданите и бизнеса да разберат процесите на разработване на политики и цифрови услуги и да им се позволи да изразят мнението си. Разработването на услуги трябва да е свързано с осигуряване на функционалност за консултация с потребителите. В голяма част на порталите потребителите са информирани за процеса, в който са проектирани услугите, но всъщност не се предоставя информация за това как могат да помогнат за оформянето на цифровите услуги. Пример за нас могат да се Обединеното кралство, Нидерландия, Малта, Люксембург, Исландия и Ирландия, които са напълно прозрачни по отношение на начина, по който проектират услугите (100%).

• Ключови фактори

Ключовите фактори са основните градивни елементи, поддържащи ефективни, безопасни и лесни услуги за електронно управление. Четирите индикатора, които заедно осигуряват зрелостта на дадена страна са:

- eID (електронна идентификация) – 23 място (51%);
- eDocuments (електронни документи) – 26 място (60%);
- автентичните източници – 24 място (53%);
- цифрова пощенска кутия – 6 място (100%).

На *фигура 5* са представени средните двугодишни стойности за четирите индикатора. България е на 20-то място. Средната зрялост на Европа за този показател е 65 %, което означава, че използването на ключови фактори за осигуряване и укрепване на електронното управление все още са много незадоволителни. България е със стойността на средния за ЕС27+ показател. Мястото ни по индикатор електронна идентификация (23) се дължи на отчитане на осигурена възможност за потребителите да използват КЕП вкл. облачен, персонални идентификационни кодове, издавани от НАП или НОИ, както и на уникалния код за достъп, издаван от НЗК при заявяване на е-услуги. 24-то място за автентични източни отчита осигурената възможност за повече на брой предварително попълнени данни във формулярите, базирани на данни в регистрите. Важно е да отбележим, че сме на 6-то място при отчитане на осигуреност на цифрова поща (е-връчване). България е една от 15 държави⁷ с въведена цифрова пощенска кутия за всички осем събития на живота.



Фиг. 5 Ключови фактори

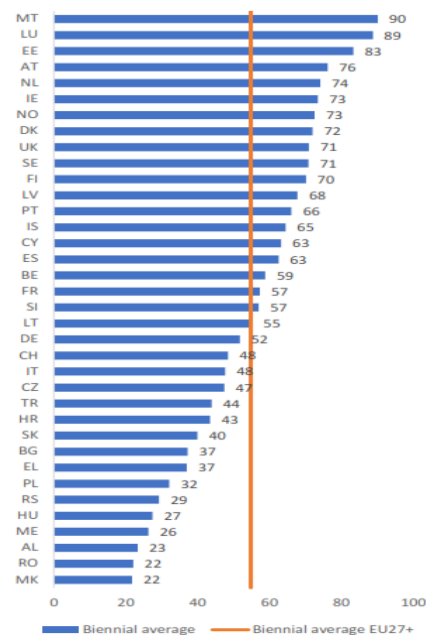
• Трансгранични услуги

Състоянието на трансграничните услуги се измерва с четири индикатора: Трансгранична онлайн достъпност, трансгранична поддръжка за потребителите, трансгранична електронна идентификация и трансгранични електронни документи.

На *фигура 6* са представени средните двугодишни стойности за ключовото измерение на трансграничните услуги. Средната стойност за ЕС27+ е едва 55 %. Петнадесет държави са получили резултат под 50 %, като България също е една от тях с резултат от едва 37 %, което ни нарежда на 28 място.

Това означава, че трансграничните потребители срещат множество проблеми, когато се опитват да получат правителствени услуги или подкрепа онлайн. Най-често се посочват следните бариери:

- *Информацията не е налична на няколко езика - езикови проблеми;*
- *Липса или недостатъчна информация за трансграничните потребители;*

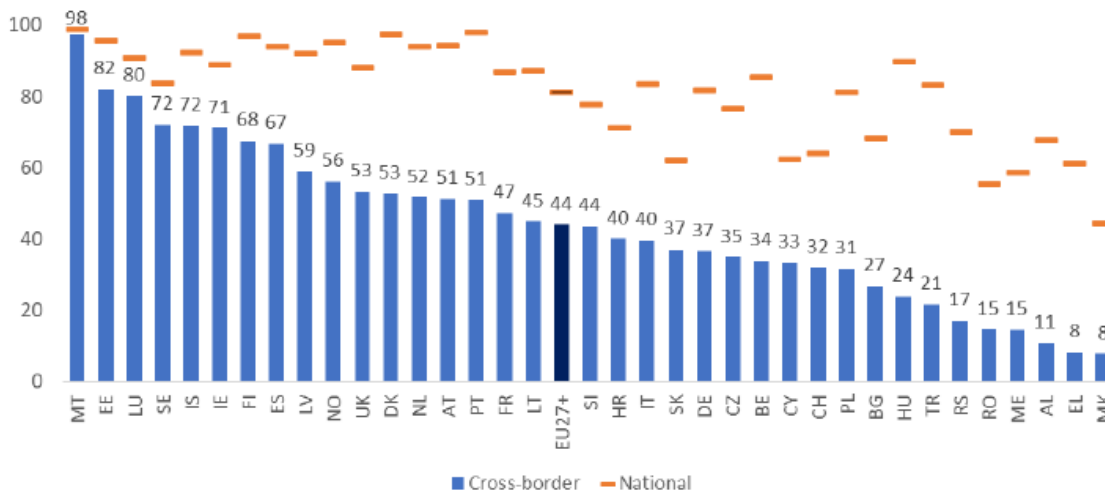


Фиг. 6 Трансгранични услуги

⁷ Австрия, България, Чехия, Дания, Естония, Финландия, Унгария, Исландия, Латвия, Литва, Люксембург, Малта, Норвегия, Словакия и Турция

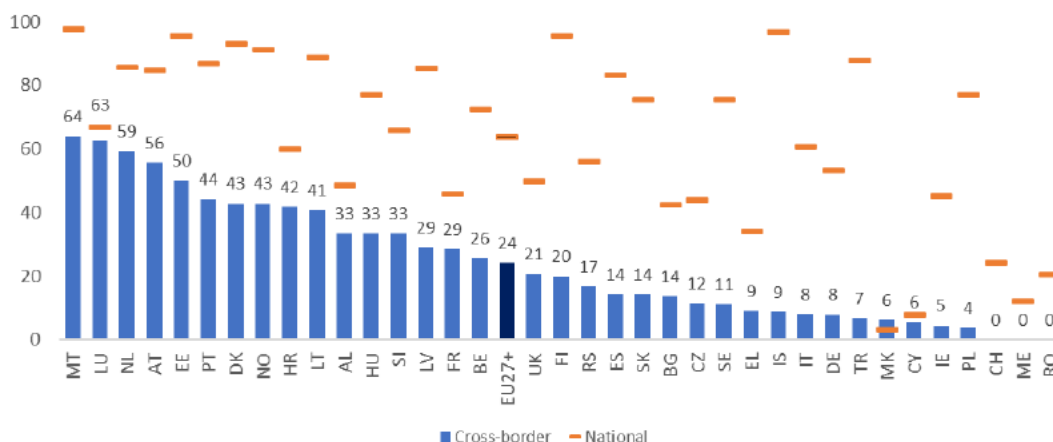
- Услугите не могат да бъдат извършени онлайн поради проблеми с превода или признаването на необходимите документи;
- Ненационални eID не се приемат;
- Необходимост от физическо посещение на офис.

Важно е да се отбележи, че по-малко от половината от всички трансгранични услуги могат да бъдат извършвани онлайн. В много държави разликите между онлайн услугите за гражданите и онлайн услугите за чуждестранни граждани са значителни (Фиг. 7). Само за пет държави (Малта, Естония, Люксембург, Швеция и Ирландия) разликата в онлайн услугите за националните потребители и трансграничните потребители е по-малко от 20 п.п.



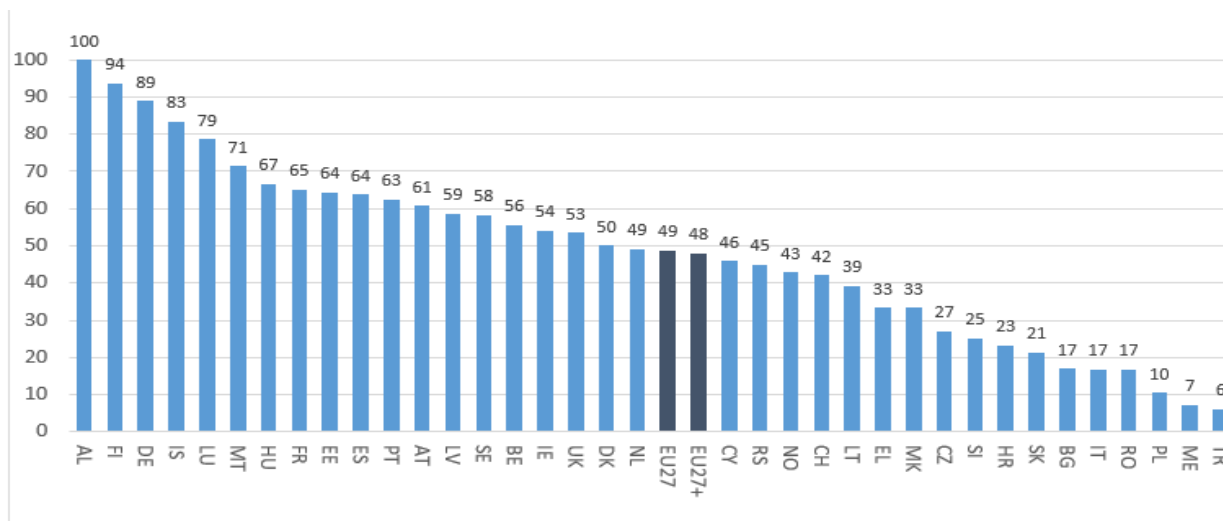
Фиг. 7 Възможност за извършване на онлайн, национално и трансгранично обслужване

Трансграничното предоставяне все още не е достатъчно развито в цяла Европа. Идеята за трансгранична цифрова идентичност като цифров аналог на паспорт все още не е норма в Европа. България не е изключение. Адаптирането на електронната идентификация (eID) в Европа се вижда най-ясно при трансграничните услуги, за които се изисква удостоверяване (Фиг. 8), само в една от четири (24 %) трансгранични услуги е било възможно да се достъпи системата за електронна идентификация от друга държава. Основен фактор за резултата на България (14 %, 22 място) е главно липсата на работеща националната схема за е-идентификация и признаването на чужди идентификации.



Фиг. 8 Възможност за удостоверяване с eID (национално и трансгранично)

И накрая, но не по важност е констатацията, че европейските правителства често са в състояние да улеснят подаването или получаването на официални документи (eDocuments) за национални потребители. За трансграничните потребители (Фиг. 9) тази възможност е достъпна само за половината от услугите (48%). България е на 32 място (17%). За сравнение на национално ниво страната ни се позиционира на 26-то място (60%). *Необходимо е да се обърне особено внимание на възможността трансграничните потребители да могат да качват и получават документи онлайн и те да се признават от българските администрации. Например: сертификати, дипломи и доказателство за пребиваване.*

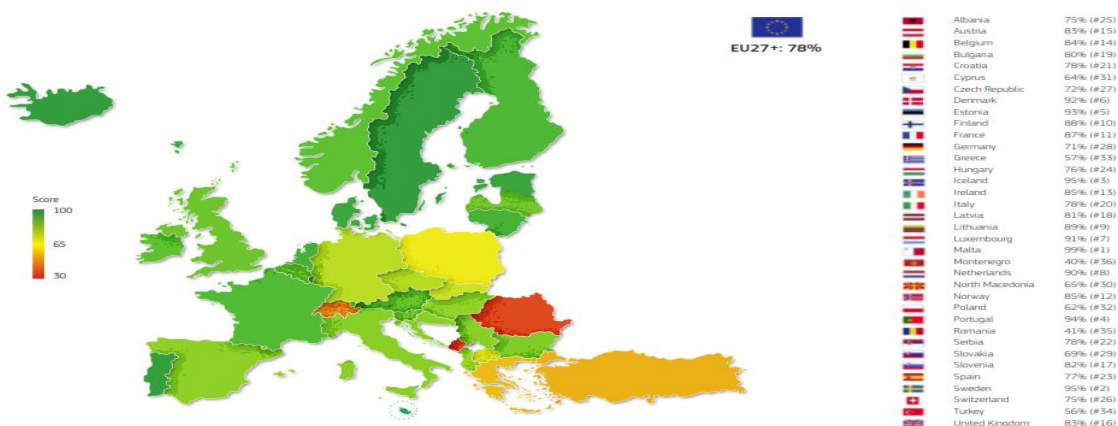


Фиг. 9 Подаване или получаване на официални документи - eDocuments

2. Състоянието на е-услугите, предоставяни от администрациите в България по епизоди от живота, по данни от проведеното тайно пазаруване през 2020 г.

Предварително представените данни се отнасят към четири от събитията от живота - стартиране на бизнес, кариера, семеен живот и обучение. Данните за тези епизоди от живота се събират през четните години по метода на тайното пазаруване от така наречените тайни клиенти.

Епизод от живота „Стартиране на бизнес“ – фигура 10 показва резултата за Стартиране на бизнес, базиран на четирите показателя. Според данните за този епизод от живота България се представя много добре, като се нарежда на 19 място с резултат от 80 %, което е малко над средното за ЕС 27+ (78%)

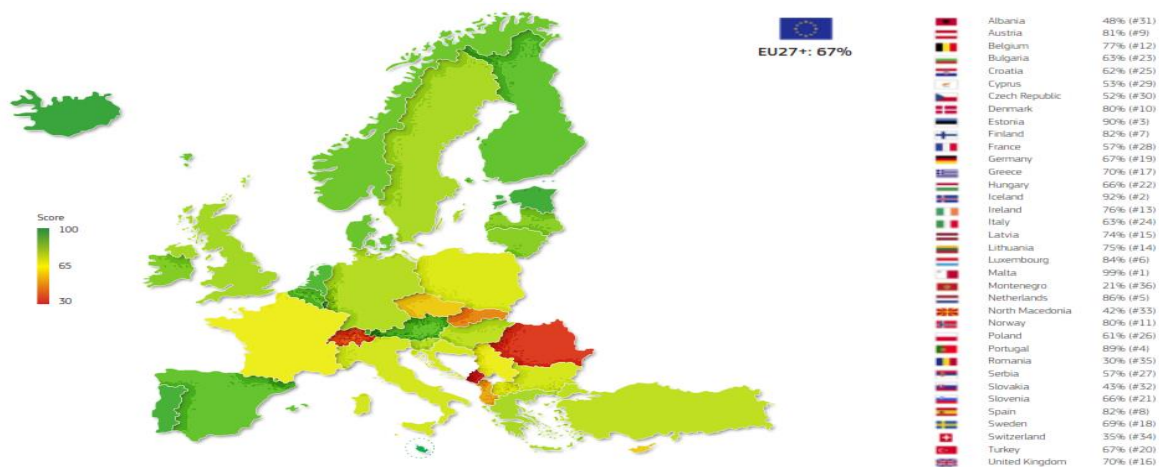


Фиг. 10 Стартиране на бизнес

По отделните показатели (Правителство ориентирано към потребителя, Прозрачност, Ключови фактори и Трансгранични услуги) страната ни достига средните за ЕС стойности и дори превишава същите. Като положителен резултат в сравнение с останалите епизоди от живота може да се отчете и наличието на автоматизирани услуги за потребители на национално ниво. Това са: получаване на единен идентификационен код по Булстат, регистриране в НОИ, регистриране на фирмата като работодател преди назначаване на служителите.

Въпреки достигнатото средно европейско ниво по отношение на предоставяне на трансгранични услуги, данните показват, че все още има услуги, които не се предоставят на трансгранични потребители. Такива например са получаване на удостоверение за наличие и липса на задължения, регистриране на фирма, получаване на номер по ДДС, регистриране на фирмата като работодател преди назначаване на служителите, получаване на разрешително за замърсяване/екологично замърсяване. За тези услуги липсва информация и бланки на език различен от българския. Следва да бъде осигурена и възможност за използване на електронни идентификатори, издадени от други държави.

Епизод от живота „Карьера“ – *фигура 11* показва средната стойност на четирите показателя за всички оценявани държави. Средният резултат на държавите от ЕС-27+ е 67 %. България достига близък до средния резултат - 63 % (23-то място).



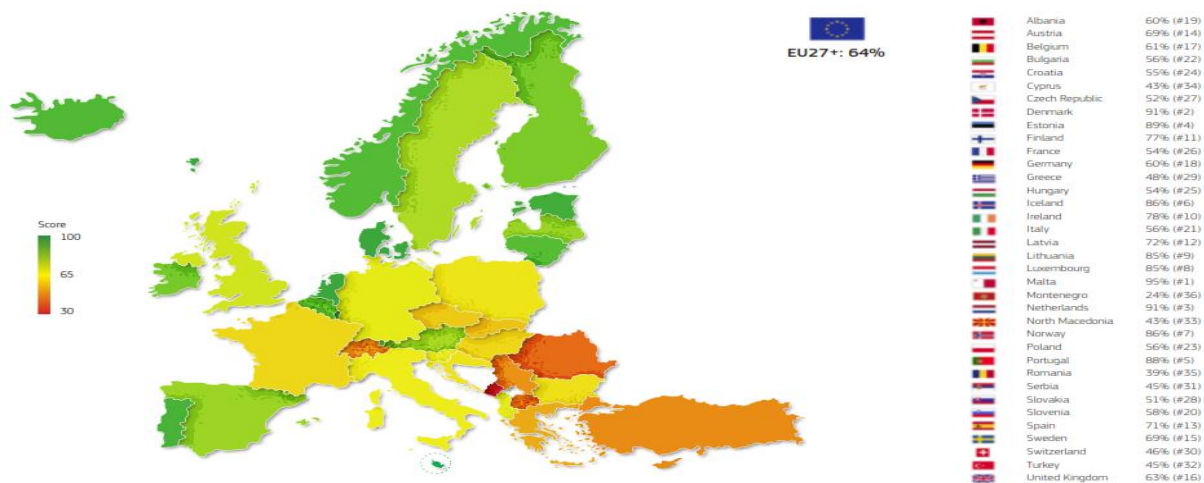
Фиг. 11 Карьера

По отделните показатели (Правителство ориентирано към потребителя, Прозрачност, Ключови фактори и Трансгранични услуги) най-лошо представена е страната ни при трансгранично предоставяне на услуги, както и при прозрачността, включваща предоставянето на услугите и участието на потребителите в проектирането на услуги. Услугите, които се разглеждат като трансгранични в този епизод се отнасят до регистриране като безработен, кандидатстване за обезщетения за безработни, спиране на изплащане на обезщетения за безработица при започване на работа, деклариране на данък върху доходите на физически лица и кандидатстване за пенсия. В по-голямата си част услугите нямат конкретни изисквания към чужди граждани. Законодателството е едно и също и за български и за чужди граждани. Липсват обаче информация и бланки на език, различен от българския, което възпрепятства чуждите граждани да контактуват онлайн с българската администрация. Проблем е и признаването на чужди електронни идентификатори, както и невъзможността за предоставяне на електронни

документи от други държави. Тук следва да направим уточнение, че всички изброени услуги са налични онлайн на национално ниво за български потребители.

Важно е да се отчете все пак, че България (83%) постига много над средните резултати за ЕС 27 + (70%) по показател „Ключови фактори“. Това означава, че страната ни върви в правилната посока като предоставя възможност на потребителите да контактуват с администрацията чрез цифрова поща (Система за сигурно електронно връчване), да използват различни средства за идентификация, както и да изпращат и получават електронни документи.

Епизод от живота „Семеен живот“ (фиг. 12) - Средната стойност за Европа е 64 %. Осем държави отбелязват под 50 % за този епизод от живота, което показва, че за получаването на тези услуги от администрацията все още се налага посещение на място. България не е сред тези 8 държави, страната ни показва резултат от 56%, който я класира на 22 място - има необходимост от подобряване на услугите, които са част от този епизод.



Фиг. 12 Семеен живот

Слабите места са по отношение на предоставяне на онлайн услуги и информация за чужди граждани. За трансгранично оценяване са включени 2 услуги. Първата е за кандидатстване за получаване на детски надбавки. При нея липсва информация и бланка за предоставянето на услугата като трансгранична на език различен от българския. Държави като Дания, Естония, Ирландия, Малта, Нидерландия, Норвегия, Швеция и Исландия дори предоставят услугата автоматично.

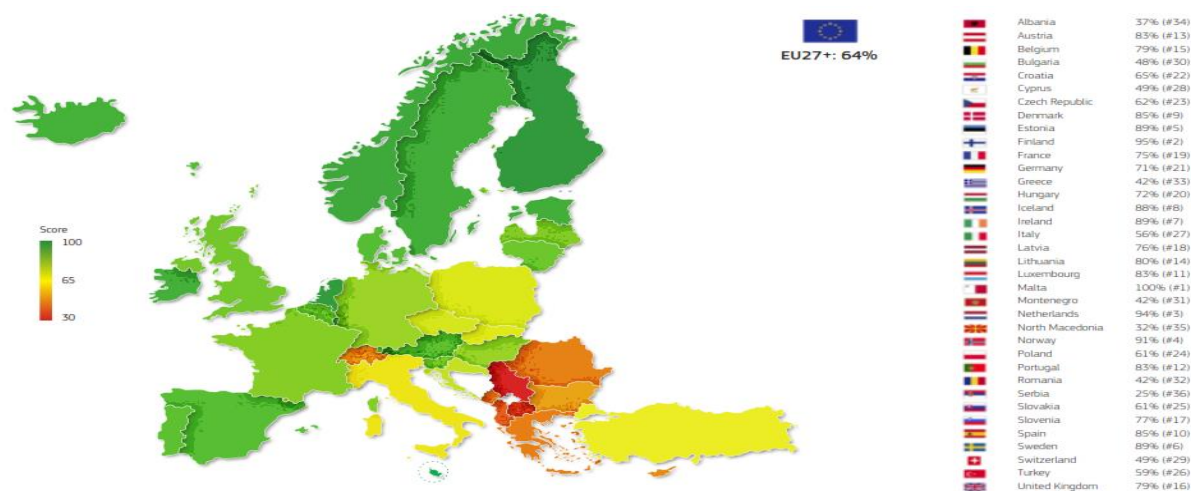
Втората разглеждана услуга се отнася до получаване на Европейска здравноосигурителна карта. В България за тази услуга е налична само бланка, но нейното заявяване изисква физическо присъствие. *Важно е да се отбележи, че тази услуга е включена в приложение на II на Регламен (ЕС) 2018/1724 на Европейския парламент и на Съвета от 2 октомври 2018 година за създаване на единна цифрова платформа за предоставяне на достъп до информация, до процедури и до услуги за оказване на помощ и решаване на проблеми и за изменение на Регламент (ЕС) № 1024/2012, което налага нейната цифровизация и възможност за предоставяне онлайн.*

Що касае предоставянето на онлайн услуги на национално ниво проблемът с онлайн заявяването все още съществува. Такова е положението при услугата за издаване на Европейска здравноосигурителна карта, която се оценява и за онлайн наличие на национално ниво. Липсва и онлайн услуга за заявяване на желание за сключване на граждански брак и предоставяне на

съответните документи. Към момента тайните клиенти наблюдават отделни обредни домове в различни общини в България.

Предоставянето на гореизброените услуги онлайн чрез ЕПДЕАУ, би довела до по-добри данни, като при озеленяването⁸ на url-адресите бихме могли да предоставим само линк към Портала.

Епизод от живота „Обучение“ (фиг. 13) - Средната зрялост за това събитие на живота е 64 %. Според данните България е една от страните с най-нисък резултат - 48 %, нареждайки се на 30-то място.



Фиг. 13 Обучение

В нито един от показателите страната ни не се приближава до средните за ЕС. Следва да се уточни, че след проведената оценка от тайни клиенти, страната ни е продължила да се развива. Сега, при направена проверка от наша страна, услугите за кандидатстване за университет и кандидатстване за студентски стипендии се предоставят онлайн. По-конкретно за Икономически университет Варна вход в платформата за кандидатстване се осъществява чрез регистрация. Според данните от тайните клиенти УНСС, Софийски университет „Климент Охридски“ и Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ не предоставят възможност за онлайн кандидатстване за стипендии. Към момента такава възможност е осигурена за студентите и в трите цитирани по-горе университета като за Пловдивски университет „Паисий Хилендарски“ заявленията се изпращат на имейл адрес. Достъпът до информационните системи се осъществява чрез факултетен номер.

По отношение на услугата за кандидатстване за социална стипендия, Пловдивският университет „Паисий Хилендарски“ и Стопанската Академия „Димитър А. Ценов“ – Свищов не предоставят възможност за онлайн заявяване. Софийският университет „Климент Охридски“ е осигурил такава възможност след като е извършена оценката на тайните клиенти и поради тази причина не е получил положителен резултат. При следващата валидация на данни, тези подобрения ще бъдат отчетени.

В този епизод тайните клиенти оценяват три услуги за тяхното трансгранично предоставяне. Това са онлайн кандидатстване в университет, кандидатстване за студентски стипендии и кандидатстване за социални стипендии. Според данните, университетите не

⁸ Част от процеса по осигуряване на данни за Бенчмарк за електронно управление.

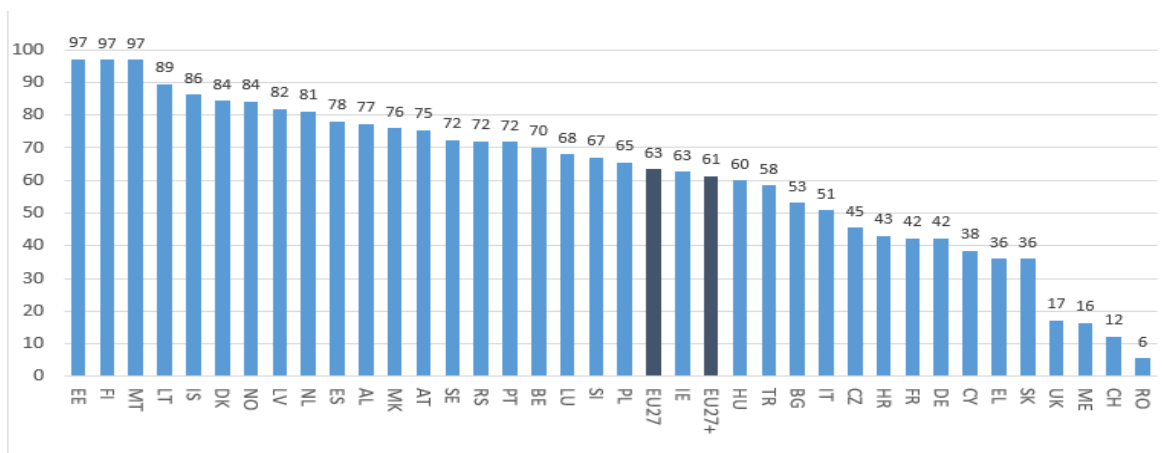
предоставят услугите като трансгранични. Липсва и конкретна информация на език различен от български, която да подпомага чуждестранни студенти.

3. Взаимовръзка между Бенчмарк за електронно управление и DESI - индекс за навлизането на цифровите технологии в икономиката и обществото

Данни от Бенчмарка за електронно управление се включват в Индекса на цифровата икономика и общество (DESI) на Европейската комисия. DESI проследява напредъка, който европейските държави постигат със своята цифрова трансформация, и включва показатели в четири измерения за дигитална трансформация: човешки капитал, свързаност, интеграция на цифрови технологии и цифрови обществени услуги. Избрани данни от показателите на Бенчмарк за електронно управление се ползват от DESI за оценки на цифровата трансформация.

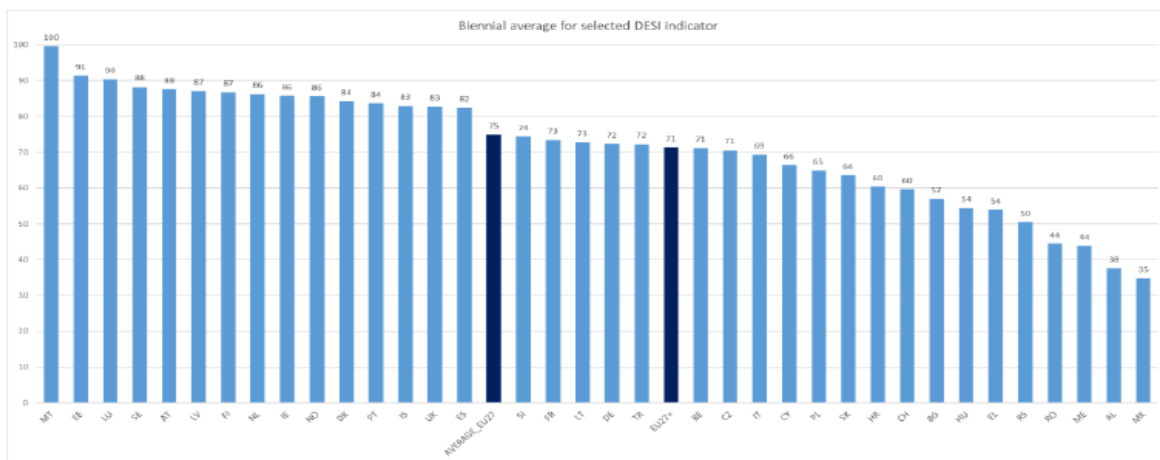
Следните индикатори на DESI използват данни от Бенчмарка за електронно управление:

Предварително попълнени формуляри: за този индикатор DESI се основава на средната стойност за две години от индикатора за сравнителен анализ на електронното управление „Автентични източници“ (фиг.14), част от показателя „Ключови фактори“. Индикаторът измерва до каква степен онлайн формуляри са предварително попълнени с лична информация, вече известна на администрацията.



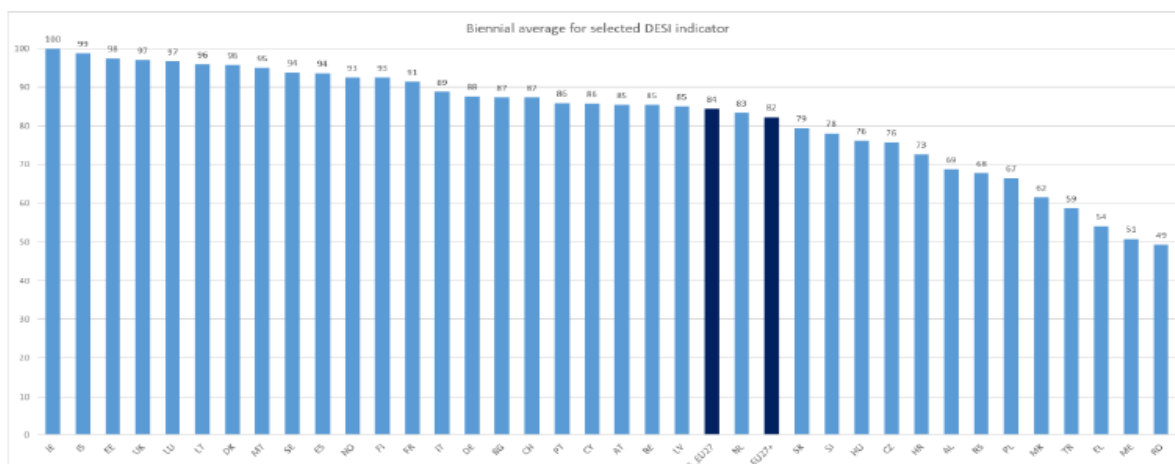
Фиг. 14 Автентични източници

Цифрови обществени услуги за граждани: този DESI-индикатор се основава на средната стойност за две години от индикатора за „Онлайн достъпност“ и „Трансгранична онлайн достъпност“ за всички житейски събития, свързани с гражданите. Индикаторът измерва до каква степен услугите или информацията относно услугите за граждани се предоставят онлайн чрез правителствен портал. (Фиг. 15)



Фиг. 15 Цифрови обществени услуги за гражданите

Цифрови обществени услуги за бизнеса: този индикатор DESI се основава на средната стойност за две години от индикатора за сравнителен анализ на електронното управление онлайн достъпност и трансгранична онлайн достъпност за всички свързани с бизнеса житейски събития. Индикаторът измерва до каква степен услугите или информацията относно услугите за граждани се предоставят онлайн и чрез правителствен портал.



Фиг. 16 Цифрови обществени услуги за бизнеса

Отново можем да отбележим, че услугите за стартиране на бизнес и обработка или деклариране на корпоративни данъци и ДДС са особено напреднали в страните за разлика от услугите за граждани.

4. България с добри практики в изданието „Бенчмарк за е-управление 2021“

В това издание включените добри практики за България са:

- Единният портал за достъп до електронни административни услуги на Република България (<https://egov.bg/>);
- Е-форми (<https://eforms.egov.bg/>);
- Платформа за достъп до обществена информация (<https://pitay.government.bg/>).