



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



БЪЛГАРСКА ТЪРГОВСКО-ПРОМИШЛЕНА ПАЛАТА
BULGARIAN CHAMBER OF COMMERCE AND INDUSTRY



ОПЕРАТИВНА ПРОГРАМА
ДОБРО УПРАВЛЕНИЕ

Проект "ДИГИТАЛНИ МСП - Стимулиране приноса на МСП в реализирането на политиките за дигитализиране на икономиката" - BG05SFOP001-2.009-0002-C01, по оперативна програма "Добро управление"

ПРЕДЛОЖЕНИЯ

на правни аспекти, конкретни дейности и мерки за активизирането на участието на МСП в реализирането на политики за дигитализация на икономиката.

София 2019г.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Съкращения

МСП – Микро, малки и средни предприятия;

БТПП – Българска търговско-промишлена палата;

GDPR - General Data Protection Regulation (Общ регламент за защита на личните данни);

ЕС - Европейски съюз;

ИКТ - Информационни и комуникационни технологии;

WeChat – е китайско многофункционално приложение за съобщения, социални медии и мобилни разплащания, разработено от Tencent;

QR кодове - са специфични матрични баркодове (още наречени двумерни), разпознаваеми от специални QR четци за баркодове или камери на мобилни телефони;

PDF - Преносим формат на документ (PDF) е файлов формат, разработен от Adobe;

WORD - е текстов процесор, разработен от Microsoft.

GTIN – Глобален номер на търговска единица

ЗЗД – Закон за задълженията и договорите

ГПК – Гражданско процесуален кодекс

НК – Наказателен кодекс

ПРОЕКТАТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Въвеждащи бележки

Навлизането на иновативни технологии в ежедневието и работните процеси расте с все по-бързи темпове в последните десетилетия. Това налага на бизнеса да се приспособява към цифрови технологии и иновации. Генералните изводи от направените анализи могат да бъдат използвани като сигнал за правителството и държавната администрация да последват този пример. Чрез дигитализиране правителствата могат да предоставят услуги, които отговарят на нарастващите очаквания на гражданите и предприятията, дори в период на ограничени бюджетни възможности и все по-сложни предизвикателства. Нашите оценки предполагат, че при правилно използване на дигитализация в администрацията и разписването на необходимите норми в законодателството, съобразявайки се както със сегашната технология, така и с иновативните методи, може да генерира много по-бързи и по-добре усвоени такси за услуги, по-бързо администриране и по-доброто спазване на Европейските норми (GDPR и др.).

Другите основни изводи са, че е необходима законодателна промяна, с която да се доусъвършенстват гражданско и наказателно производствените норми, за да могат да отговорят на технологичния процес и новите правоотношения които се налагат в обществото.

Анализът и извършените оценки отчитат, че държавната администрация е прекалено голяма, но за сметка на това не достатъчно бърза в извършването на административните процеси. Анализите косвено показват, че обществото счита, че има дублиращи се функции в администрацията и събирането на информация от няколко общински и държавни институции едновременно, липса бърза институционална комуникация и ясна информираност на гражданите за процесите на дигитализация в институциите.

Правителствата обикновено съсредоточават усилията си за цифровизация върху четири основни възможности: услуги, процеси, решения и обмен на данни.

Всяко едно от тези направления може да работи по-бързо и по-качествено, чрез част от предложените препоръки в настоящия доклад.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ЕВРОПЕЙСКА И МЕЖДУНАРОДНА ПРАКТИКА

Правителствата използват цифрови инструменти, за да подобрят взаимодействието си с гражданите и бизнеса. Повечето започват с дигитализиране на няколко дейности с голям обем.

Пример в това отношение може да се даде как през юни 2016г. Обединеното кралство стартира програмата за дигитална трансформация чрез дигитализиране на 25 основни услуги, като електронно гласуване.

Ключът към добрите цифрови услуги е разбирането на перспективата на потребителя. Държавната и общинската администрация трябва да има възможност и задължение да преработва продукти, процеси и политики съгласно това, което гражданите и бизнеса искат и имат необходимост.

Дигитализирането на правителството изисква внимание към две основни съображения:

Да се ангажират гражданите и предприятията и организационните в процеса на дигитализация, с оценки и мнения, ако се налага и с експертна помощ.

Да се наемат по-малко на брой, но висококвалифицирани кадри, които да отговарят за развитието и функционалността на процесите свързани с новите технологии.

Добър пример в това отношение е Норвегия и нейната данъчната администрация, която предоставя на гражданите попълнените данъчни декларации, които ако нямат грешки съгласно подадените от работодателите информации, само се одобряват от гражданите. На практика 70% от гражданите одобряват и заверяват тези декларации.

Прилагането на подобна практика, чрез законодателна промяна ще даде възможност за намаляване на бюрократичната тежест към обществото, ограничаване на сивия сектор и ще обхване фирмите и гражданите, които са отбелязали, че рядко общуват с администрацията чрез електронни канали, защото не им се предлага тази възможност.

Предоставянето на услуги на мобилни платформи е друг начин, с който правителствата съгласуват дигиталните предпочитания и поведение на гражданите.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



Пример в международен план е Народна Република Китай, в която някои провинциални правителства приемат заявления за паспорти и визи чрез WeChat, широко използвано мобилно приложение в страната и света. Огромна част от населението използва приложение от телефона за извършване на разплащателни операции, чрез индивидуални QR кодове.

Промените на 21 век и навлизането на иновациите и дигитализацията в правоотношенията, както и въпросите, които ще възникнат в гражданските и търговските отношения е също един от изводите, които може да се направи въз основа на обстойните статистически анализи. Пример в това отношение е промяната в европейската рамка.

Препоръчително е тази тематика да бъде разгледана и съгласно правните изводи да се инициира промяна на част от законодателството в страните от ЕС. Това е процес който е част от нормативната програма на ЕС.

През 2017г. Комисията по правни въпроси и действащите правни системи в ЕС е разгледала хипотезите за търсене на гражданска отговорност за вреди, причинени от работи, в два основни аспекта:

- Първо, ако действията или бездействието на работа са свързани с поведението на производителя, собственика или ползвателя и той е могъл да предвиди и предотврати вредоносното поведение на умната машина.
- Второ, производителят, собственикът или ползвателят биха носили обективна (безвиновна) отговорност, ако например вредите са настъпили в резултат на свойства или качества на работа или в рамките на продуктова отговорност на производителя.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



КОНКРЕТНИТЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ ЗА АКТИВИЗИРАНЕТО НА УЧАСТИЕТО НА МСП В РЕАЛИЗИРАНЕТО НА ПОЛИТИКИ ЗА ДИГИТАЛИЗАЦИЯ НА ИКОНОМИКАТА

В България тези неизбежни процеси вероятно ще отнемат много повече време, поради недостиг в бюджета и липса на висококвалифицирани кадри, но към настоящия момент предлагаме следните бързи реализуеми изменения, които могат да се осъществят с ограничени ресурси и/или време и в реализирането на които могат да бъдат ангажирани да участват МСП:

1. Намаляване на административната тежест:

ПРЕПОРЪКА 1: Развитието на дигиталната среда и информация може да бъде хармонизирана с работата на администрацията и едновременно с това да отговори на възможностите на гражданите и бизнеса. Това може да се осъществи чрез изменение на подзаконовите административни актове (наредби или вътрешни заповеди), с които да се задължат административните органи да подържат и да предоставят възможност всички необходими документи, които изискват в административния процес да могат да се попълват и подават в няколко различни формата, които бизнеса и гражданите най-често използват.

Например в Регистър БУЛСТАТ към Агенция по вписванията се използва дигитален формат, който за да бъде попълнен се изисква или притежаването на електронен подпис или разпечатването на документа и попълването му саморъчно. Създаване на електронни форми на документи, които да могат да бъдат попълвани без да е необходим електронен подпис ще отговори на дигиталните изисквания наложени в търговските отношения. Така документът ще може да бъде занесен на ръка с подпис на оторизирано/представителното лице, което не разполага с електронен подпис. (например заявленията за промяна на обстоятелства и декларациите към настоящия момент са само в PDF формат, което налага да бъдат разпечатани и попълнени на ръка).

Препоръчително е предоставянето на документите в формат WORD или друг позволяващ попълване формат, като с това ще се даде възможност на всеки компютърно грамотен служител в една компания да попълни документа, ще

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



отстрани възможността, а често и неудобството, което се налага при допускане на грешка в изписването на ръка и подменяне на целия документ и др.

- Препоръчваме изменение на Наредбата за административното обслужване и/или вътрешни заповеди на административните органи в рамките на техните компетенции с предложените изменения за предоставяне и обслужването на различни електронни формати при попълването на документи.
- Инициране на регулярни обучение на служителите, с цел повишаване на дигиталните им умения и създаването на възможност, чрез широка информираност на обществото, за подаване на предложения от граждани и МСП за административни промени в дигиталното обслужване.
- Създаване на регулярни работни групи с участия на представители на МПС в широк формат, които да извършват мониторинг на дигиталните изисквания в обществото и необходимостта от модернизиране на административните структури.

ПРЕПОРЪКА 2: Иновациите и дигитализацията в правоотношенията налагат бързи темпове на промяна във развитието и функционалностите, но и крият рискове за кражби на електронни масиви от бази данни. Това наложи и приемането на Регламент (ЕС) 2016/679 на Европейския парламент и на Съвета от 27 април 2016 година относно защитата на физическите лица във връзка с обработването на лични данни и относно свободното движение на такива данни и за отмяна на Директива 95/46/ЕО (Общ регламент относно защитата на данните - GDPR).

Създаване на електронни форми на документи, които да отговарят на изискването на GDPR във институциите, където се попълват лични данни може да бъде реализирано като бъде създадена и се въведе електронна опция за попълване на документ с автоматична засекретяване на полетата съдържащи лични данни. *Киберсигурността е свързана ръка за ръка с дигитализация в администрацията. Всички процеси трябва да бъдат добре защитени и да се полагат необходимите усилия за тяхното опазване.*

Дигитализацията е наложила да се създаде подобна практиката в частния сектор при попълването на документи за предоставяните услуги, а именно попълването на всички пароли е направено с опция за избор дали попълваните данни на паролата или документа да са видими и да бъдат запазвани.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Развитието на технологиите и спазването на изискванията на GDPR и националното законодателство за защита на личните данни налага в институциите да се създаде организация и да се **въведе** електронизация на документите, която да позволява попълването на данните в файла да е с опционална възможност за засекретяване и запазването на двата вида файлови формати. Препоръката е приложима и при вариант на подаване на документи от гражданите и фирмите на гише, където администрацията изисква да се подаде само един файл с данни. Създаването на подобна опция ще отговори съгласно анализите на дигиталните възможности на бизнеса и ще облекчи и администрацията.

- Препоръчваме изменение на Закона за електронното управление, Наредбата за административното обслужване и/или вътрешни заповеди на административните органи в рамките на техните компетенции с предложените изменения за въведе електронизация на документите, която да позволява попълването на данните в файла да е с опционална възможност за засекретяване и запазването на двата вида файлови формати.

ПРЕПОРЪКА 3: Анализът на нагласите на бизнеса и обществото и кореспонденцията му с административните органи показва, че е необходимо оптимизиране на процесите за обмен на информация между държавата и частния сектор. Дигитализирането на информацията за движението на административните процеси по издаването на актове на органите би отговорило на част от тази необходимост.

Подобен подход е въведен в множество администрации по целия свят, (пример при заявяване на търговски марки в Европейската служба по хармонизация се генерират автоматични е-мейли до заявителя за всеки административен етап през, който заявката за регистрация на марка преминава), което на практика облекчава необходимостта да се проверява непрекъснато на какъв етап е заявената услуга.

- Препоръчваме създаването и внедряването в администрацията на автоматично изпращане на електронни съобщения за движението на заявлението/сигнала/друго по заведената преписката по предварително посочен от кореспондента е-мейл, който обаче не трябва да се приема за съобщаването на акта.

ПРОЕКТАТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Препоръчително е подобна мярка да бъде въведена за цялата държавна и общинска администрация.
- Мярката може да се реализира чрез изменение на Закона за електронното управление, Наредбата за административното обслужване и/или вътрешни заповеди на административните органи в рамките на техните компетенции, АПК и др.

2. Информираност и приобщаване на МСП в реализирането на политики за дигитализация на икономиката чрез:

ПРЕПОРЪКА 4: Създаването на работен механизъм, чрез изпращане на информация на бизнеса при започването на работни групи за изменения на подзаконови актове и включването на бизнеса и браншовите организации в тях.

Подобна практика би била изключително полезна, защото ще се отчете мнението на хората и организациите още на етап по разработването на проекта на изменение. Това ще даде възможност за превенция на законодателни актове, които в последствие се оказват, че създават огромни пречки и не отговарят на принципите, както на пазарната действителност, така и на възможностите на частния сектор. Въпреки добрата практика, която се отчита с публикуването на законопроекти и проекти на наредби в портала за обществени консултации, възможността актовете да бъдат изменени след като вече са публикувани за обществено обсъждане не се приема добре от институциите. На следващо място анализът показва, че не всяка организация или гражданин е запознат с тази възможност и че е изключително трудно да се следи ежедневно за непрекъснатите промени в законодателството. За да се въведе подобен механизъм за превенция още на етап създаване на акта е препоръчително да се направи законодателна инициатива с въвеждането на задължение за администрацията с нормативен акт.

Във връзка с изложено би било доста полезно и ако предварително се съберат мнения и позиции, както и възможност за предоставянето на предложения още на етап обсъждане на възможности за изменения. Тоест да се въведе задължение за предварително проучване.

- Предлагаме да се инициира изменение на Закон за нормативните актове, Наредбата за административното обслужване и/или вътрешни заповеди на административните органи в рамките на техните компетенции и др.

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



- Предлагаме да се създаде организация за изпращане на съобщения до медиите и задължително съобщаване при качването на значими законопроекти с указания, къде заинтересованите страни ще могат да се запознаят с предложените изменения.

- Съобщаването в публичното пространство (чрез новите форми на дигитализация) още на етап обществено обсъждане би спомогнало на множество МСП да разберат за готвените промени и да дадат експертни становища.

ПРЕПОРЪКА 5: Изпращане на съобщения за започване на изготвянето на един нормативен акт е само едната страна на процеса по приобщаване на МСП в реализирането на политики за дигитализация на икономиката. Технологиите и развитието на икономическите процеси налагат непрекъснато адаптиране и проследяемост на част от законодателството. В това отношение би било изключително полезно да се създаде механизъм за изпращане на информация за проведен последващ мониторинг и оценка на въздействието до бизнеса и браншовите организации за всички приети нормативни изменения.

- Предлагаме законодателно изменение, с което институциите да бъдат задължени да извършват последващ мониторинг и анализи на периоди 6 месеца, 1, 3, 5 и/или 10 години. Така може да бъде проследено действието на закона и необходимостта от неговото изменение.

- Препоръчваме да се създаде възможност за обратна връзка за действията на изменението законодателни норми чрез създаването на групи по мониторинг с участието на МСП.

3. Подобряване на икономическите фактори, съгласно възможностите на дигиталните умения на МСП:

ПРЕПОРЪКА 6: Създаване на механизъм, който да позволява закупуване на билети онлайн за всички видове държавен и общински транспорт.

Подобряването на услугите в транспорта и по-точно при движението на хора и стоки е ключово при развитието на икономическите процеси. Ако бъде въведено като стандарт за цялата страна това ще допринесе за намаляване на сивия сектор (когато единствената опция е продаването на билетчета от шофьора

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



или гише). Част от МСП не разполагат с възможности за да извършват превози на товари за собствена сметка или предлаганите на свободния пазар възможности не са достатъчно конкурентноспособни за да осигурят ниски цени, за определени населени места, затова използват възможностите на държавния и общинския транспорт.

- Препоръчваме създаването и внедряването в администрацията на изискване за предоставяне на електронна възможност за закупуването на билети за пътници и товари чрез изменение на законодателството в областта на транспорта (Закон за железопътния транспорт, Закон за автомобилните превози, Закон за пощите и др. общински и свързани поднормативни актове).

ПРЕПОРЪКА 7: Въвеждане на електронно стандарти за проследимост.

Подобен стандарт е въведен за проследимост при лекарствените продукти (т.нар. GTIN номера и DateMatrix ECC200). Той е нормативно заложен като част от европейското законодателство с Регламент (ЕС) 2016/161 към Директива 2001/83/ЕО и се очаква да се въведен на европейско ниво за други регулаторни механизми. Дигитализацията на процесите налага МСП да използват подобни механизми и стандарти за проследяемост на производството на стоки, за да бъдат конкурентно способни на Европейския и международен пазар.

Въвеждането в законодателството на България на тези стандарти се налага от дигитализацията и глобализацията на средата и оборота и контрола върху него. Това ще допринесе и намаляване на сивия сектор и хармонизирането на законодателството между националните и европейските норми.

- Препоръчваме изменение на законодателството в областта на Закон за лекарствените продукти в хуманната медицина, Закон за медицински изделия, Закон за химичните вещества и други.

-

ПРЕПОРЪКА 8: Създаване на правна рамка, която да отговори на нагласите на МСП към въвеждането на изкуствения интелект и роботите.

Отговорите в изготвения анализ налагат извода, че модерните технологии и процеси ще наложат промяна в правоотношенията, както в гражданскоправните,

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



така и в търговските. *Близо 1/3 съгласно от анкетиранията по справка на анализните данни считат, че роботите ще заменят хората на работните места.* Вероятно това ще бъдат места, които са с висока опасност за здравето и живота на индивидите, друга част от тези места ще наложат и изискват трансформация, заради необходимостта от по-бързо производство и конкурентоспособност. Всички тези въпроси налагат извода, че е необходимо да бъде изградена правна рамка, която да отговаря на тези тенденции.

Необходимо е създаването на нормативна база в законодателството, която да определи границите на гражданска отговорност за вреди, причинени от работи. Подобна промяна трябва да бъде прецизирана като част от европейското законодателство.

- Предлагаме създаването на стратегически документ за поетапно създаване и приемане на норми уреждащи отношенията и отговорностите при въвеждането на изкуствения интелект и роботите в търговския и гражданския оборот с участието на широк кръг заинтересовани от МСП, тесни специалисти и правителството.

<https://ec.europa.eu/>

<https://www.forbes.com/sites/jasonbloomberg/2018/04/29/digitization-digitalization-and-digital-transformation-confuse-them-at-your-peril/#757b570a2f2c>

<https://www.mckinsey.com/industries/public-sector/our-insights/transforming-government-through-digitization>

ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.



ЕВРОПЕЙСКИ СЪЮЗ
ЕВРОПЕЙСКИ
СОЦИАЛЕН ФОНД



ПРОЕКТЪТ се осъществява с финансовата подкрепа на Оперативна програма „Добро управление“, съфинансирана от Европейския съюз чрез Европейския социален фонд.