

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o řešeních interoperability pro evropské orgány veřejné správy (ISA)

KOM(2008) 583 v konečném znění – 2008/0185 (COD)

(2009/C 218/07)

Dne 14. října 2008 se Rada, v souladu s článkem 156 Smlouvy o založení Evropského společenství, rozhodla konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

„návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady o řešeních interoperability pro evropské orgány veřejné správy (ISA)“

Specializovaná sekce Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost, kterou Výbor pověřil přípravou podkladů na toto téma, přijala stanovisko dne 29. ledna 2009. Zpravodajem byl pan PEZZINI.

Na 451. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 25. a 26. února 2009 (jednání dne 25. února 2009), přijal Evropský hospodářský a sociální výbor následující stanovisko 130 hlasy pro, žádný hlas nebyl proti a 1 člen se zdržel hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 Výbor podporuje iniciativu Komise na zahájení programu ISA v naději, že tento program bude nadále zaručovat a zvyšovat skutečnou a účinnou interoperabilitu v komplexních a nových systémech jednotného evropského trhu.

1.2 EHSV se domnívá, že v zájmu konkrétního uplatňování svobod stanovených ve Smlouvě má zcela zásadní význam úplné používání mechanismů interoperability ve prospěch nejen státní správy a institucí, ale i občanů, podniků a organizované občanské společnosti obecně.

1.3 Je zřejmé, že je třeba provádět konkrétní strategii zaměřenou na ochranu osobních a ekonomických údajů, jak EHSV několikrát zdůrazňoval ve svých stanoviscích⁽¹⁾: „aspekt informační bezpečnosti nemůže být jakkoli oddělován od posilování ochrany osobních dat a od ochrany svobod, což jsou práva zaručovaná Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv“.

1.4 Výbor zdůrazňuje, že uživatelé musí mít k dispozici navzájem propojené systémy prodávané pouze se zárukou ochrany jak soukromých, tak průmyslových a administrativních údajů. Z právního hlediska je třeba okamžitě vytvořit evropský systém pro podávání žalob a uvalování sankcí na uživatele, kteří zneužívají sítě a údaje, a za tímto účelem je rovněž třeba posilovat interoperabilitu právních postupů v Unii.

1.5 Výbor je toho názoru, že dosavadní podniknuté kroky nestačí k tomu, aby zabránily roztříštění trhu a zajistily

vzájemně propojeným interaktivním a přístupným orgánům veřejné správy skutečný panevropský rozměr.

1.6 Výbor požaduje, aby byl návrh programu ISA doprovázen rozhodnou iniciativou Společenství, která členské státy a Komisi zaváže k přijetí závazných opatření, jež posílenému společnému rámci interoperability propůjčí novou jistotu a platnost.

1.7 Je nezbytné, aby nová evropská strategie pro interoperabilitu stanovila kromě společného rámce také politické priority Společenství, které budou zahrnovat zvýšené úsilí v oblasti společných nástrojů, rámců a služeb; kromě toho musí být upřesněn rozpočtový výhled.

1.8 Podle EHSV se musí dospět k digitální konvergenci, která zaručí:

— interoperabilitu zařízení, platform a služeb,

— požadavky na bezpečnost a spolehlivost,

— management identity a práv,

— přístupnost a snadné ovládání,

— využívání lingvisticky neutrálních informačních systémů a technických struktur,

⁽¹⁾ Viz stanovisko CESE ke sdělení *Strategie pro bezpečnou informační společnost*, zpravodaj: pan PEZZINI, Úř. věst. C 97, 18.4.2007, s. 21.

— velké úsilí v oblasti podpory a celoživotního vzdělávání uživatelů na daném území, zejména těch nejslabších ⁽¹⁾,

aby se zamezilo tzv. „digitálnímu vyloučení“ a aby byla zajištěna vysoká úroveň spolehlivosti a důvěry mezi uživateli a poskytovateli služeb.

1.9 EHSV se domnívá, že je třeba větší koordinace a spolupráce s jinými programy Společenství, které přispívají k rozvoji nových myšlenek a řešení týkajících se panevropské interoperability.

1.10 Zejména v oblasti elektronické správy Výbor zdůrazňuje důležitost softwaru s otevřeným zdrojovým kódem, v zájmu zajištění jeho bezpečnosti a stálosti a v zájmu důvěrnosti informací a plateb, a zdrojového kódu a domnívá se, že by mělo být podpořeno používání *softwaru s otevřeným zdrojovým kódem*, neboť ten umožňuje zkoumat, měnit, přerozdělovat a znovu využívat softwarová řešení, která jsou pro veřejné správy velmi důležitá.

1.11 Podle názoru Výboru je třeba posílit evropský referenční rámec interoperability z hlediska mnohostrannosti zahrnující politické aspekty společné vize sdílených priorit, právní aspekty legislativní synchronizace a aspekty technické, sémantické a organizační.

1.12 Podle Výboru by měla být zavedena evropská metoda výpočtu nákladové účinnosti panevropských interoperabilních služeb elektronické veřejné správy (PEGS) poskytovaných veřejnými správami.

1.13 Za základní podmínku úspěchu iniciativy považuje Výbor příslušnou informační a vzdělávací kampaň. Pro šíření, podporu a zaměření prací veřejné správy v jednotlivých členských státech má v rámci společného rozvojového rámce zásadní význam rovněž sociální a občanský dialog na evropské úrovni a pravidelné panevropské konference o elektronických službách.

2. Úvod

2.1 Rychlý rozvoj, k němuž od počátku 90. let 20. stol. došlo v sektoru informačních a komunikačních technologií, od základu změnil interaktivní prostředí, v němž se pohybují veřejné správy, podniky, trh práce a občané. Stupeň integrace na

evropském vnitřním trhu byl bezprecedentním impulsem pro přeshraniční aspekty služeb elektronické správy.

2.2 Výbor i v nedávné době zdůraznil, že „orgány veřejné moci, které přecházejí na digitální služby, se budou muset modernizovat, tj. zlepšit kvalitu, flexibilitu a účinnost služeb, které dodávají, efektivně využívat veřejné zdroje, snížit náklady, zvýšit spokojenost uživatelů a interoperabilitu mezi veřejnými administrátory a snížit byrokraci“ ⁽²⁾.

2.3 Jak se zdůrazňuje v manchesterském prohlášení z roku 2005 ⁽³⁾, otázky konvergence a interoperability jsou jedním z nejdůležitějších aspektů evropské strategie elektronické veřejné správy.

2.4 Výbor se několikrát vyjádřil ⁽⁴⁾ jak k těmto tématům, tak i k četným zákonodárným iniciativám, které nutně vyžadují struktury pro interoperabilitu, jako je např. směrnice o službách 2006/123/ES, směrnice o veřejných zakázkách 2004/18/ES, směrnice INSPIRE 2007/2/ES a směrnice o informacích veřejného sektoru 2003/98/ES.

2.5 Výbor při různých příležitostech ⁽⁵⁾ podpořil zvláštní iniciativy Komise, na jejichž základě byly zahájeny programy pro elektronickou výměnu dat mezi správními orgány IDA I (1995–1999), IDA II (1999–2004) a EDABC (2005–2009), které byly předchůdci stávajícího návrhu rozhodnutí o novém programu pro řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy (ISA) (2010–2015).

⁽²⁾ Viz stanovisko CESE ke sdělení Akční plán „eGovernment“ v rámci iniciativy i2010, zpravodaj: pan Hernández Bataller, Úř. věst. C 325, 30.12.2006, s. 78.

⁽³⁾ Viz <http://archive.Cabinetoffice.gov.uk/egov2005conference/documents/proceedings/pdf/051124declaration.pdf>.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko CESE k programu MODINIS, zpravodaj: pan RETUREAU, Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 184; stanovisko CESE *Prodloužení programu IKT - MODINIS*, zpravodaj: pan RETUREAU, Úř. věst. C 28, 3.2.2006, s. 89; stanovisko CESE ke sdělení o závěrečné zprávě o eEurope 2002, zpravodaj: pan KORYFIDIS, Úř. věst. C 220, 16.9.2003, s. 36; stanovisko CESE *Evropská agentura pro bezpečnost sítí a informací*, zpravodaj: pan LAGERHOLM, Úř. věst. C 220, 16.9.2003, s. 33; stanovisko CESE ke sdělení i2010 – *Informační společnost pro růst a zaměstnanost*, zpravodaj: pan LAGERHOLM, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 83; stanovisko CESE ke sdělení *Přístupnost elektronických technologií (eAccessibility)*, zpravodaj: pan CABRA DE LUNA, Úř. věst. C 110, 9.5.2006, s. 26; stanovisko CESE *Elektronické obchodování a digitalizace*, zpravodaj: pan MCDONOGH, Úř. věst. C 108, 30.4.2004, s. 23; stanovisko CESE *Přepisový rámec EU pro sítě a služby elektronických komunikací*, zpravodaj: pan MCDONOGH, Úř. věst. C 97, 28.4.2007, s. 27.

⁽⁵⁾ Viz stanovisko CESE *Elektronická výměna dat (IDA)*, zpravodaj: pan Bento Gonçalves, Úř. věst. C 214, 10.7.1998, s. 33; stanovisko CESE *Změny/IDA*, zpravodaj: pan BERNABEI, Úř. věst. C 80, 3.4.2002, s. 21; stanovisko CESE *Služby elektronické správy*, zpravodaj: pan PEZZINI, Úř. věst. C 80, 30.3.2004, s. 83.

⁽¹⁾ „Nejslabšími“ uživateli se rozumí jednak uživatelé z řad mladých a starších lidí, kteří nejsou dostatečně připraveni na využívání údajů ze sítě, a jednak ti, kdo nemají k dispozici dostatečné ekonomické prostředky nezbytné pro přístup k síti.

2.6 Výbor zdůraznil, že *interoperabilita informačních systémů, sdílení a opakované využití informací a sjednocených správních postupů jsou zásadními předpoklady pro poskytování interaktivních služeb elektronické správy, které se budou vyznačovat vysokou a stálou kvalitou a budou zaměřené na uživatele* ⁽¹⁾, a vyzdvihl zejména následující aspekty:

- význam posílení evropských iniciativ, z nichž mají prospěch nejen státní správy a instituce, ale i občané, podniky a organizovaná občanská společnost obecně,
- nutnost existence účinného certifikačního orgánu na evropské úrovni, který by zaručil odpovídající úroveň bezpečnosti pro přístup k informacím a jejich výměnu,
- důležitost zajištění co největší viditelnosti, přístupnosti a interoperability sítí pro jejich konečné uživatele,
- nutnost podporovat iniciativy na různých úrovních s cílem zajistit celoživotní vzdělávání uživatelů a umožnit využití síťové infrastruktury i pro aktivity celoživotního vzdělávání,
- vzhledem k citlivosti zpracovávaných údajů potřebu zajistit vysokou úroveň bezpečnosti sítí prostřednictvím vhodných ochranných nástrojů a v případě potřeby bezpečných přenosových protokolů na ústřední i decentralizované úrovni.

2.7 Pracovní dokumenty, které doprovázejí sdělení *Jednotný trh pro Evropu ve 21. století* ze dne 20. listopadu 2007 (a k němuž se Výbor vyjádřil ⁽²⁾), se navíc často odvolávají na nástroje interoperability při elektronické výměně dat: na online síť SOLVIT, na systém pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI – Internal Market Information System), na systém včasného varování před nebezpečnými výrobky (RAPEX), na systém sledovatelnosti živých zvířat a včasného varování v případě jejich nákazy (TRACES).

2.8 Různé studie ⁽³⁾ nicméně poukázaly na to, že veřejné správě brání v dosažení plné interoperability mezi státy a odvětvími mnoho překážek: nedostatečná koordinace, nedostatečná organizační flexibilita, rozdíly v pravomocích jednotlivých institucí, různé právní rámce, rozdíly v kulturním a politickém přístupu, nedostatečný dialog s průmyslem, nedostatečné využívání dosažených výsledků, překážky kladené mnohojazyčností.

2.8.1 K těmto překážkám se připojují problémy spojené s bezpečností a s dodržováním práva na soukromí, jakož

i nedostatečná integrace do administrativních postupů jednotlivých členských států. Rovněž je třeba lépe propojit celní systém do sítě, jak opakovaně požadoval i Výbor.

2.9 Výbor se proto domnívá, že je zapotřebí ještě více zintenzívnit úsilí o koordinaci v zájmu podpory vzájemného propojení, interoperability a dostupnosti, aby bylo možné plně využívat výhod plynoucích z evropského hospodářského prostoru bez hranic, s minimálním společným určujícím faktorem pro společné specifikace a řešení a účinným uplatňováním otevřených norem.

3. Návrh Komise

3.1 Cílem návrhu Komise je podpořit pomocí zahájení programu pro řešení interoperability pro evropské orgány veřejné správy (ISA) účinnou a účelnou elektronickou interakci mezi evropskými orgány veřejné správy v různých zemích a odvětvích, díky které bude možné poskytovat elektronické veřejné služby na podporu provádění politik a činností Společenství se zvláštním ohledem na jednotný trh tím, že se zabrání vzniku různých elektronických překážek v jednotlivých členských státech.

3.2 Program ISA bude zaměřen na propagaci a podporu:

- zřízení a zlepšování společných rámců podporujících interoperabilitu mezi různými zeměmi a odvětvími,
- posouzení dopadů navrhovaných či přijatých právních předpisů Společenství z hlediska IKT, jakož i plánování provádění systémů IKT, které provádění takovýchto právních předpisů podporují,
- fungování a zlepšování stávajících společných služeb a tvorby, industrializace, fungování a zlepšování nových společných služeb,
- zlepšování stávajících obecně používaných nástrojů a tvorby, poskytování a zlepšování nových obecně používaných nástrojů.

3.3 Navrhované finanční krytí na provádění programu ISA v období let 2010–2015 je stanoveno na 164,1 milionů eur, z čehož bude 103,5 milionů použito v období do 31. prosince 2013, jak stanoví finanční plán na období let 2007–2013, a 60,6 milionů na roky 2014–2015.

⁽¹⁾ Viz stanovisko CESE .

⁽²⁾ Viz stanovisko CESE ke sdělení *Jednotný trh pro Evropu ve 21. století*, zpravodaj: pan Cassidy, spoluzpravodajové: pan Hencks a pan Cappellini [nebylo ještě zveřejněno v Úředním věstníku].

⁽³⁾ Viz www.egovbarriers.org

4. Obecné připomínky

4.1 Výbor s přesvědčením podporuje iniciativy usilující o zajištění plného a účinného fungování rozšířeného jednotného evropského trhu a domnívá se, že v zájmu konkrétního uplatňování svobod stanovených ve Smlouvě má zcela zásadní význam úplné používání mechanismů interoperability, ze kterého budou mít prospěch nejen státní správy a instituce, ale i občané, podniky a organizovaná občanská společnost obecně.

4.2 Navzdory uskutečnění tří víceletých navazujících programů IDA I, IDA II a IDABC je Výbor toho názoru, že dosavadní podniknuté kroky nestačí k tomu, aby zabránily roztržitému trhu a zajistily vzájemně propojeným orgánům veřejné správy skutečně panevropský rozměr umožňující snadné a nediskriminační poskytování služeb s cílem zachovat jednotnost trhu a řádný výkon práv občanů a podniků v celém Společenství.

4.3 Výbor podporuje iniciativu Komise na zahájení programu ISA za předpokladu, že nebude spočívat v pouhém prodloužení a refinancování programů uskutečněných od roku 1993 dodnes, ale zajistí skutečnou a účinnou „evropskou strategii pro interoperabilitu“ a „evropský rámec interoperability“⁽¹⁾, které jsou v souladu s obnovenou lisabonskou agendou nezbytné pro integrovaný jednotný trh a pro konkurenceschopné a udržitelné evropské hospodářství.

4.4 Výbor požaduje, aby byl návrh programu ISA doprovázen rozhodnou iniciativou Společenství, která členské státy a Komisi zaváže k přijetí závazných opatření, jež propůjčí novou jistotu a platnost evropské strategii a společnému rámci interoperability, díky němuž budou veřejným a soukromým subjektům a vnitrostátním a nadnárodním uživatelům zaručeny jasné a transparentní společné postupy.

4.5 Podle Výboru je nezbytné, aby nová evropská strategie pro interoperabilitu stanovila kromě společného rámce také politické priority Společenství, aby připravované návrhy směrnic a nařízení byly skutečně používány.

4.6 Výbor se domnívá, že dosud nebylo vyvinuto dostatečné úsilí v oblasti koordinace a spolupráce s jinými programy Společenství, které přispívají k rozvoji nových myšlenek a řešení týkajících se panevropské interoperability, a to konkrétně s rámcovým programem pro konkurenceschopnost a inovace (program ICT PSP) a 7. rámcovým programem Společenství pro výzkum, technologický rozvoj a demonstrace,

a doporučuje zřídit meziprogramový výbor zaměřený na interoperabilitu, v němž by byly zastoupeny subjekty odpovědné za řízení všech zainteresovaných programů, aby bylo možné součinně připravovat veřejné zakázky.

4.7 Výbor se domnívá, že veřejná správa by měla ověřovat plnou kompatibilitu nových operačních rámců se zásadami panevropské interoperability již ve fázi jejich přípravy, a to s využitím mechanismů předchozího informování, jako těch, které byly uplatněny při vypracování nových technických norem⁽²⁾. Hlavní překážkou zůstává kultura, neboť některé veřejné správy stále ještě nejsou ochotny a neuznávají potřebu sáhnout k otevřeným technickým a inovačním řešením v rámci evropského rámce interoperability.

4.8 Za nezbytnou podmínku úspěchu iniciativy považuje Výbor příslušnou informační a vzdělávací kampaň a pořádání pravidelných panevropských konferencí o elektronických službách, aby byla i díky *benchmarkingu* prováděnému veřejnými správami na různé úrovni zajištěna neustálá kontrola a změna v zaměření pracovního programu.

4.9 Digitální konvergence vyžaduje interoperabilitu zařízení, platform a služeb, požadavky na bezpečnost a spolehlivost, management identity a práv⁽³⁾, přístupnost a snadné ovládání, využívání lingvisticky neutrálních informačních systémů a technických struktur a velké úsilí v oblasti celoživotního vzdělávání uživatelů na daném území, zejména těch nejslabších, aby se zamezilo sociálnímu vyloučení.

4.10 Zejména v oblasti elektronické správy Výbor zdůrazňuje důležitost *softwaru s otevřeným zdrojovým kódem*, v zájmu zajištění jeho bezpečnosti a stálosti, a v zájmu důvěrnosti informací a plateb, a zdrojového kódu pro účely údržby, stability a bezpečnosti, a to i v případech, kdy již vydavatele nelze kontaktovat⁽⁴⁾.

4.11 Podle Výboru by měla být zavedena evropská metoda výpočtu nákladové účinnosti panevropských interoperabilních služeb elektronické veřejné správy (PEGS⁽⁵⁾) poskytovaných veřejnými správami, která by nezohledňovala pouze návratnost investic do majetku, flexibility a snížení úrovně administrativní zátěže, ale také – a to především – celkovou hodnotu vzhledem ke schůdnosti a spolehlivosti jednotného trhu pro občany a podniky.

⁽¹⁾ Viz článek 8 návrhu rozhodnutí KOM(2008) 583 v konečném znění.

⁽²⁾ Viz usnesení Rady ze dne 7. května 1985 o novém přístupu k technické harmonizaci a normalizaci (85/c 136/01) [není k dispozici v češtině], v němž se hovoří o připravenosti k rychlým konzultacím v rámci Společenství na příslušné úrovni v souladu s cíli směrnice 83/189/EHS.

⁽³⁾ Viz stanovisko CESE o bezpečnosti sítí a elektronické komunikaci, zpravodaj: pan Retureau, Úř. věst. C 48, 21.2.2002, s. 33.

⁽⁴⁾ Viz stanovisko CESE o patentovatelnosti vynálezů pomocí počítačů, zpravodaj: pan Retureau, Úř. věst. C 61, 14.3.2003, s. 154.

⁽⁵⁾ PEGS = Pan-European e-Government Services.

4.12 Podle názoru Výboru je třeba posílit evropský referenční rámec interoperability z hlediska mnohostrannosti zahrnující politické aspekty společné vize sdílených priorit, právní aspekty legislativní synchronizace a aspekty technické, sémantické a organizační.

4.13 EHSV se domnívá, že ze sociálního hlediska by osvědčeným postupem pro vnitrostátní správní orgány bylo zahájení dialogu na evropské úrovni v rámci neformálního dialogu EPAN/TUNED ⁽¹⁾ se zástupci zaměstnanců příslušných správních orgánů, což by zajistilo nezbytnou informovanost občanů.

4.14 Pokud jde o stávající a nové obecně používané nástroje v rámci koncepčního modelu GPSCM ⁽²⁾, který stanovila Komise spolu s členskými státy, je třeba:

— jasně určit úkoly, práva a odpovědnosti vlastníků údajů, poskytovatelů a uživatelů ve společném přeshraničním měřítku a se standardizovaným a jednotným společným přístupem,

— na straně veřejné správy přijmout takové modely v rámci jejího úsilí, aby bylo možné sladit vlastní systémy interoperability se společnými systémy pro hodnocení výkonu v přeshraničních tocích,

— zřídit nebo posílit národní infrastruktury pro identifikaci, ověřování a certifikaci s cílem zajistit vysokou úroveň spolehlivosti a důvěry mezi uživateli a poskytovateli služeb.

4.15 Výbor se domnívá, že je třeba definovat společný rámec pro otevřené technické normy, které pro tuto oblast vypracoval CEN, CENELEC a ETSI, což by všem zainteresovaným stranám umožnilo jejich uplatňování.

4.16 Podle názoru Výbor by mělo být podpořeno používání softwaru s otevřeným zdrojovým kódem, neboť ten umožňuje zkoumat, měnit, přerozdělovat a znovu využívat softwarová řešení, která jsou pro veřejné správy velmi důležitá jak z hlediska nákladové účinnosti, tak i z hlediska kontroly uplatňování norem, funkčního pokrytí nad rámec omezení kladených licencemi a autorskými právy, udržitelnosti přijatých řešení v průběhu času a přízpůsobení se místním potřebám.

V Bruselu dne 25. února 2009.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Mario SEPI

⁽¹⁾ EUPAN: European Public Administration Network (Evropská síť veřejné správy); současné pojmenování neformální sítě generálních ředitelů veřejných správ v EU. TUNED: Trade Union Network for European Dialog (Síť odborových organizací pro evropský dialog).

⁽²⁾ GPSCM = Generic Public Services Conceptual Model.