

Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Komunikaciji Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Akcijski plan EU-a za e-upravu 2016.–2020. – Ubrzavanje digitalne transformacije uprave

(COM(2016) 179 final)

(2016/C 487/16)

Izvjestitelj: **Raymond HENCKS**

Zahtjev za savjetovanje:	Europska komisija, 19.4.2016.
Pravni temelj:	članak 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za promet, energiju, infrastrukturu i informacijsko društvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	7.9.2016.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	22.9.2016.
Plenarno zasjedanje br.:	519
Rezultat glasovanja (za/protiv/suzdržani):	162/1/3

1. Zaključci i preporuke

1.1. Cilj Europske unije da do 2020. uspostavi e-upravu koja će pružati jednostavne i personalizirane digitalne usluge bez granica ne čini se ostvarivim s obzirom na tempo kojim se u mnogim državama članicama provode uzastopni akcijski planovi na tom području.

1.2. EGSO podržava prijedloge 3. europskog akcijskog plana za e-upravu (2016. – 2020.) kojim se želi ubrzati provedba učinkovite, interoperabilne i univerzalno dostupne e-uprave.

1.3. E-uprava moći će funkcionirati samo ako budu ispunjeni drugi preduvjeti, poput stavljanja na raspolaganje učinkovite digitalne mreže i učinkovitih digitalnih usluga, univerzalnog pristupa po povoljnoj cijeni i odgovarajućeg digitalnog obrazovanja korisnika svih dobi i na svim razinama. Iako bi e-uprava srednjoročno ili dugoročno trebala postati automatsko sredstvo komunikacije s javnom upravom, građanima koji to žele trebalo bi omogućiti da zadrže tradicionalne oblike komuniciranja s njom (poštanske pošiljke, osobni kontakt, komunikacija putem telefona).

1.4. EGSO Komisiji predlaže da na jednom mjestu na internetu objedini sva prava korisnika e-uprave, osobito pravo pristupa i nediskriminacije, slobode izražavanja i informiranja, zaštite privatnog života i osobnih podataka, pravo na obrazovanje i opće znanje od školskog do cjeloživotnog obrazovanja, pravnih lijekova itd.

1.5. EGSO odobrava sedam načela na kojima se temelji prijedlog Komisije, ali sumnja da će se neki od njih moći provesti prije no što se riješe temeljni pravni i tehnološki problemi.

1.6. Što se tiče načela „samo jednom”, prema kojem bi građani i poduzeća javnoj upravi trebali iste informacije dostavljati samo jednom, EGSO primjećuje da su pravni i organizacijski problemi i dalje neriješeni te poziva Komisiju da u tom području provede pilot-projekt. Također predlaže da se predvidi načelo „pristupa svim razinama uprave” u skladu s kojim bi različita državna tijela surađivala izvan granica svojih nadležnosti kako bi podnositeljima upita jedno tijelo pružilo cjeloviti odgovor.

1.7. EGSO također izražava žaljenje zbog toga što se načelo „bez nasljeđa”, koje se sastoji od obnove računalnih sustava i tehnologija u javnim upravama kako bi se išlo ukorak s razvojem tehnologije, ne nalazi među odabranim načelima.

1.8. Odbor insistira da u okviru načela „otvorenosti i transparentnosti” građani i poduzeća moraju imati izričito pravo na kontrolu prosljeđivanja njihovih osobnih podataka drugim javnim upravama i, po potrebi, njihovo brisanje (pravo na zaborav) u skladu s relevantnim zakonodavstvom i procedurama i poziva Komisiju da podnese prijedlog za osnivanje sigurnog europskog sustava za arhiviranje i internetsku razmjenu podataka.

1.9. Budući da se brojni građani trebaju upoznati s e-upravom kao novim alatom, EGSO smatra da bi države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti građanima morale ponuditi osposobljavanje na području digitalnih vještina i da bi ih valjalo pozvati na stvaranje digitalne službe za podršku ili lokalne podrške koje bi sufinancirali europski fondovi. Isto vrijedi i za stalno stručno usavršavanje službenika javnih uprava.

1.10. EGSO duboko žali što se u akcijskom planu nigdje ne spominju socijalne implikacije i posljedice e-uprave, kao ni njezin utjecaj na zapošljavanje, kako u pogledu gubitaka radnih mjesta, tako i nepopunjenosti radnih mjesta zbog nepostojanja kandidata koji imaju potrebne stručne digitalne kvalifikacije. U okviru preraspodjele radnih mjesta upražnjenih prelaskom javne uprave na digitalni sustav, službenike čija se radna mjesta ukinu trebalo bi rasporediti u digitalnu službu za podršku ili im dodijeliti odgovarajuće radne zadatke.

2. Uvod

2.1. Europski akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2011. – 2015. (upotreba IKT-a za promicanje pametne, održive i inovativne e-uprave) ⁽¹⁾ istekao je u prosincu 2015.

2.2. Međutim, e-uprava i dalje je jedan od velikih projekata Digitalne agende i jedna od glavnih inicijativa na razini Europske unije i država članica, neophodna za dovršenje jedinstvenog digitalnog tržišta.

2.3. Brojne inicijative predviđene u isteklom akcijskom planu i dalje nisu propisno provedene u brojnim državama članicama i moraju se prenijeti u novi akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2016. – 2020.

2.4. Tijela javne uprave morat će bolje osmisliti svoje e-usluge i više ih usmjeriti prema potrebama korisnika kako bi osigurala učinkovito i djelotvorno funkcioniranje usluga e-uprave izvan državnih granica.

3. Sadržaj Komunikacije

3.1. Novi akcijski plan, koji naglasak stavlja na ubrzavanje digitalne transformacije, trebao bi poslužiti kao katalizator i omogućiti koordinaciju napora i sredstava namijenjenih modernizaciji javnog sektora u području e-uprave.

3.2. Plan se sastoji od 20 mjera, ali to nije konačan broj već će se moći nadopunjavati drugim mjerama koje predloži Komisija ili zainteresirane strane, ovisno o razvoju okruženja koje se brzo mijenja.

3.3. Inicijative koje će se pokrenuti u okviru novog akcijskog plana moraju biti u skladu sa sljedećim temeljnim načelima:

— Digitalizacija kao standard: e-usluge morale bi postati opće pravilo, uz zadržavanje ostalih komunikacijskih kanala za one koji ne žele ili ne mogu koristiti digitalne podatke. Uz to, javne usluge trebale bi se pružati putem jedinstvene kontaktne točke ili točke „sve na jednom mjestu” te različitim kanalima.

— Načelo „samo jednom”: prema ovom načelu, građani i poduzeća bi upravama informacije trebali davati samo jednom.

⁽¹⁾ COM(2010) 743 final i COM(2010) 744 final.

- **Uključivost i dostupnost:** javne uprave trebale bi osmisliti digitalne javne usluge koje su u pravilu uključive i odgovaraju na različite potrebe, kao što su potrebe starijih osoba i osoba s invaliditetom.
- **Otvorenost i transparentnost:** javne uprave trebale bi međusobno razmjenjivati informacije i podatke te građanima i poduzećima omogućiti pristup, kontrolu i ispravak njihovih podataka, omogućiti korisnicima da nadziru administrativne postupke u koje su uključeni, uključiti dionike (kao što su poduzeća, istraživači i neprofitne organizacije) u oblikovanje i pružanje usluga te im omogućiti pristup uslugama.
- **Prekograničnost kao standard:** javne uprave trebale bi omogućiti prekogranični pristup relevantnim digitalnim javnim uslugama i spriječiti daljnju fragmentaciju, čime se olakšava mobilnost unutar jedinstvenog tržišta.
- **Interoperabilnost kao standard:** javne usluge trebale bi biti oblikovane tako da neprekinuto funkcioniraju na cijelom jedinstvenom tržištu bez obzira na organizacijske prepreke, oslanjajući se na slobodno kretanje podataka i digitalnih usluga u Europskoj uniji.
- **Pouzdanost i sigurnost:** sve inicijative trebale bi ići dalje od same usklađenosti s pravnim okvirom o zaštiti osobnih podataka i privatnosti te sigurnosti informacijskih tehnologija integriranjem tih elemenata u fazi oblikovanja.

4. Opće napomene

4.1. EGSO podržava korake koje Komisija poduzima da bi ubrzala razvoj i uporabu usluga e-uprave. Još u prvom akcijskom planu za e-upravu iz 2006. države članice obvezale su se promicati učinkovite, djelotvorne, interoperabilne usluge e-uprave dostupne svima, uključujući e-usluge izvan državnih granica. Ove obveze potvrđene su u okviru strategije za ostvarenje jedinstvenog digitalnog tržišta do 2020. godine.

4.2. Međutim, usprkos određenom napretku koji je postignut i koji je vidljiv u ocjenama akcijskog plana za razdoblje 2011. – 2015. te usprkos značajnim financijskim sredstvima koja je Zajednica državama članicama stavila na raspolaganje, ali koja su one slabo iskoristile, jasno je da su korisnici još uvijek (u različitoj mjeri, ovisno o državi članici) suočeni s neujednačenom modernizacijom javnih uprava država članica i nedovoljnom ponudom prekograničnih e-usluga. EGSO se pita zašto su sredstva koje je EU stavio na raspolaganje u velikoj mjeri neiskorištena i od Komisije traži da to pitanje analizira, da ukloni eventualne prepreke i da države članice potakne na učinkovito i djelotvorno korištenje tih fondova, posebice u području e-uprave.

4.3. E-uprava jedan je od ključnih elemenata strategije za jedinstveno digitalno tržište. Međutim, uvođenje e-uprave uvjetovano je drugim ključnim elementima digitalizacije, o kojima nije bilo riječi u ovoj komunikaciji. Stoga je jasno da najnovije digitalne mreže i usluge moraju biti na raspolaganju poduzećima i građanima svih dobi, kojima mora biti osiguran univerzalni pristup po pristupačnoj cijeni, bez obzira na njihov geografski položaj ili financijsku situaciju, a po potrebi im treba pružiti podršku ili osigurati obuku kako bi usvojili vještine potrebne za učinkovito i odgovorno korištenje digitalnih aplikacija.

4.4. Drugi ključni element su prava korisnika e-uprave koja se prvenstveno temelje na ljudskim pravima i temeljnim slobodama korisnika interneta, a posebice pravu pristupa i nediskriminacije, slobode izražavanja i informiranja, zaštite privatnog života i osobnih podataka, pravu na obrazovanje i opće znanje od školskog do cjeloživotnog obrazovanja, pravnih lijekova itd. Tome treba dodati i specifična prava izravno povezana s e-upravom. S obzirom na različite izvore prava koja uživaju korisnici e-uprave, EGSO predlaže Komisiji da na jednom mjestu na internetu objedini sva prava korisnika u vezi s e-upravom.

4.5. Budući da je korisnicima često teško pronaći potrebne elektroničke informacije i podršku, Komisija predlaže da se na razini Unije, ali i na državnoj razini, pokrene jedinstveni digitalni portal ili jedinstvena digitalna točka. Ovakvi jedinstveni portali već funkcioniraju u većini država članica i regionalnih i lokalnih zajednica. EGSO podržava stvaranje jedne takve točke za pristup središnjoj javnoj upravi na nacionalnoj, regionalnoj ili lokalnoj razini kako bi se korisnike preusmjerilo izravno na tijela zadužena za rješavanje njihovih želja ili zahtjeva.

4.6. Akcijski plan za e-upravu za razdoblje 2016. – 2020. temelji se na sedam načela koja su velikim dijelom prevladavala i u prethodnim planovima. Iako EGSO u načelu odobrava ta načela, ipak se pita kako ih se može provesti prije nego što se riješe svi pravni (upravljanje osobnim podacima i zaštita privatnosti u kontekstu otvorene uprave) i tehnološki (razvojne i industrijske tehnologije, prijelaz usluga na digitalne kanale) problemi.

4.7. Novi akcijski plan stavlja naglasak na interoperabilnost i ponovnu uporabu podataka kojima javne uprave raspolažu, uz evši u obzir da se mnogi podaci koje javna uprava sada prikupi koriste samo jednom ili u vrlo ograničene svrhe. U okviru načela „samo jednom” korisnici neće više morati ponovno unositi svoje opće podatke prilikom novih kontakata s javnom upravom, koja će ih moći dijeliti s drugim upravama, uz poštovanje zaštite osobnih podataka i privatnosti. U skladu s tim načelom, svi trgovački registri u cijeloj Uniji morali bi biti spojeni, razni nacionalni i prekogranični sustavi morali bi surađivati, a uprave više ne bi trebale po nekoliko puta tražiti podatke kojima već raspolažu. Iako se na području e-uprave i dalje primjenjuje Uredba o zaštiti podataka, EGSO smatra da treba održati ravnotežu između praćenja u okviru vladavine prava te sigurnosti i slobode građana.

4.8. Novi pristup Komisije podrazumijeva održavanje koraka s okruženjem koje se brzo mijenja. Međutim, EGSO primjećuje da se načelo „bez nasljeđa”, koje se sastoji od obnove računalnih sustava i tehnologija u javnim upravama kako bi se išlo ukorak s razvojem tehnologije, ne nalazi među sedam odabranih načela, jer ga Komisija prije moguće primjene prvo treba isprobati.

4.9. Komisija tvrdi da želi staviti naglasak na uključenost građana u stvaranje digitalnih javnih usluga, a u skladu s načelom „otvorenosti i transparentnosti” poziva javne uprave na dijalog s građanima, poduzećima, predstavnicima socijalnih partnera i potrošača, istraživačima i neprofitnim tijelima u vezi s osmišljavanjem i pružanjem usluga.

4.10. Građani će tako moći davati prijedloge i svoje posebne zahtjeve upućivati izravno Komisiji i državama članicama preko „suradničke platforme” koja će povezati građane i tijela i omogućiti da se prepoznaju slični problemi u različitim zemljama i utvrde dobre prakse i rješenja koje uprave mogu provesti. EGSO podržava inicijativu koja bi svima omogućila da nacionalnim, teritorijalnim ili lokalnim vlastima prosljede sve probleme s kojima se suočavaju u svom okruženju.

4.11. Načelom „otvorenosti i transparentnosti” predviđeno je da javne uprave dijele informacije i podatke i da građanima i poduzećima omogućuju pristup vlastitim podacima, nadzor nad njima i njihovo ispravljanje. EGSO ustraje na tome da građani i poduzeća moraju imati izričito pravo na kontrolu prosljeđivanja njihovih osobnih podataka drugim javnim upravama i, po potrebi, njihovo brisanje (pravo na zaborav) u skladu s relevantnim zakonodavstvom i procedurama.

4.12. EGSO smatra da bi Komisija u tim okolnostima trebala podnijeti prijedlog sigurnog europskog e-sustava za arhiviranje i internetsku razmjenu podataka kako bi se spriječila daljnja neusklađenost.

4.13. Načelo koje se ne navodi u akcijskom planu načelo je „pristupa svim razinama uprave” u skladu s kojim bi različita državna tijela surađivala izvan svojih nadležnosti kako bi podnositeljima upita jedno tijelo pružilo cjeloviti odgovor.

4.14. EGSO poziva Komisiju da ubrza uspostavu jedinstvenih kontaktnih točaka za e-pravosuđe u području pomorstva i drugih vrsta prometa. Buduća bi strategija trebala, koliko to bude moguće, okupiti postojeće europske portale (poput [eJustice](#), [solvit](#), [youreurope](#) itd.) u jedinstveni portal, a kasnije ga proširiti na nacionalne portale kako bi se olakšali svi administrativni postupci.

4.15. Iako EGSO podržava ideju da se države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti za razvoj svojih e-usluga u budućnosti moraju okrenuti ovim portalima, naglašava da bi oni trebali samo upotpunjavati fizičke kontaktne točke i tradicionalna sredstva komunikacije (poštanske pošiljke, razgovor licem u lice na šalterima, komunikaciju telefonima).

4.16. Da bi odredili u kojim zemljama je e-uprava najrazvijenija, Ujedinjeni narodi služe se indeksom razvoja koji se temelji na tri kriterija: e-uslugama namijenjenim građanima, telekomunikacijskoj infrastrukturi te ljudskom kapitalu. Valja napomenuti da se u akcijskom planu nigdje ne spominju socijalne implikacije i posljedice e-uprave, kao ni njezin utjecaj na zapošljavanje, kako u pogledu gubitaka radnih mjesta, tako i u pogledu njihove nepopunjenosti zbog nepostojanja kandidata koji imaju potrebne stručne digitalne kvalifikacije.

4.17. To što se e-usluge nude automatski ne znači da se ne treba nastaviti boriti protiv digitalne rascjepkanosti.

4.18. Još uvijek postoje znatne razlike između s jedne strane dostupnih usluga e-uprave i s druge upotrebe i usvajanja tih usluga od strane korisnika. Ta nesklonost korisnika da iskoriste ono što im pružaju internetske usluge često se objašnjava slabim digitalnim vještinama. Brojni se građani trebaju upoznati s e-upravom kao novim alatom te im je potrebna digitalna služba za podršku ili lokalna podrška. Isto vrijedi i za stalno stručno usavršavanje službenika javnih uprava.

4.19. EGSO smatra da bi države članice i njihove regionalne i lokalne vlasti valjalo pozvati na stvaranje takve službe za digitalnu podršku građanima koju bi sufinancirali europski fondovi. U okviru preraspodjele radnih mjesta upražnjenih prelaskom javne uprave na digitalni sustav, službenike čija se radna mjesta ukinu trebalo bi rasporediti u digitalnu službu za podršku ili im dodijeliti odgovarajuće radne zadatke.

Bruxelles, 22. rujna 2016.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Georges DASSIS
