

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020. Przyspieszenie transformacji cyfrowej w administracji”**

(COM(2016) 179 final)

(2016/C 487/16)

Sprawozdawca: **Raymond HENCKS**

Wniosek o konsultację:	Komisja Europejska, 19.4.2016
Podstawa prawna:	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna:	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję:	7.9.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej:	22.9.2016
Sesja plenarna nr:	519
Wynik głosowania	162/1/3
(za/przeciw/wstrzymało się):	

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Cel Unii Europejskiej, aby do 2020 r. administracja elektroniczna świadczyła wolne od granic, spersonalizowane, przyjazne dla użytkownika usługi cyfrowe typu koniec-koniec, wydaje się niemożliwy do zrealizowania przy obecnym tempie wdrażania kolejnych powiązanych planów działania w znacznej liczbie państw członkowskich.

1.2. EKES popiera propozycje zawarte w trzecim planie działania UE (2016–2020) mające na celu przyspieszenie wdrażania skutecznej, interoperacyjnej i powszechnie dostępnej administracji elektronicznej.

1.3. Administracja elektroniczna nie będzie mogła działać do czasu spełnienia pozostałych wymogów wstępnych, takich jak udostępnienie wydajnej sieci i usług cyfrowych, powszechny dostęp w przystępnej cenie oraz odpowiednia edukacja cyfrowa użytkowników na wszystkich szczeblach i we wszystkich grupach wiekowych. Mimo że w perspektywie średnio- lub długoterminowej administracja elektroniczna powinna stać się domyślnym środkiem komunikacji, to jednak w odniesieniu do obywateli, którzy tego sobie życzą, należy utrzymać tradycyjne środki komunikacji z administracją publiczną (korespondencja pocztowa, kontakt osobisty, telefon).

1.4. Co się tyczy praw użytkowników administracji elektronicznej – w szczególności praw w dziedzinie dostępu i niedyskryminacji, wolności słowa i informacji, ochrony prywatności i danych osobowych, kształcenia i wiedzy ogólnej, od edukacji szkolnej aż po uczenie się przez całe życie, środków odwoławczych itp. – EKES proponuje, aby Komisja zebrała na jednym portalu internetowym wszystkie prawa użytkowników administracji elektronicznej.

1.5. Komitet popiera siedem zasad, na których opiera się wniosek Komisji, ale wyraża wątpliwości, czy niektóre z nich mogą zostać wdrożone bez konieczności rozwiązania powiązanych z nimi problemów prawnych i technicznych.

1.6. W przypadku zasady jednorazowości, zgodnie z którą osoby fizyczne i przedsiębiorstwa nie muszą przekazywać administracji tych samych informacji więcej niż jeden raz, EKES stwierdza, że nie rozwiązano problemów prawnych i organizacyjnych, i wzywa Komisję do uruchomienia projektu pilotażowego w przedmiotowej dziedzinie. Proponuje również, aby przewidzieć zasadę całościowego podejścia do administracji polegającą na współpracy między różnymi organami administracji publicznej wykraczającą poza zakres kompetencji poszczególnych organów i mającej na celu udzielenie zintegrowanej odpowiedzi wnioskodawcy przez jedną instancję.

1.7. Komitet ubolewa również, że wśród wybranych zasad nie znalazła się zasada ciągłej aktualizacji, polegająca na modernizacji systemów i technologii informatycznych w organach administracji publicznej, aby zawsze były one dostosowane do postępu technologicznego.

1.8. EKES nalega, aby w ramach zasady otwartości i przejrzystości obywatelom i przedsiębiorstwom wyraźnie przysługiwało prawo kontroli przekazywania ich danych osobowych innym organom administracji publicznej oraz, w stosownych wypadkach, wnioskowania o usunięcie tych danych (prawo do bycia zapomnianym) z poszanowaniem właściwych przepisów i procedur, i wnosi, aby przedstawiono wniosek dotyczący bezpiecznego europejskiego systemu archiwizacji i wymiany dokumentów online.

1.9. Zważywszy, że wielu obywateli musi zaznajomić się z nowym narzędziem administracji elektronicznej, EKES uważa, że państwa członkowskie i ich samorządy regionalne i lokalne powinny zaoferować obywatelom szkolenia z zakresu umiejętności cyfrowych oraz że należy je zachęcać do stworzenia wspomaganej usługi cyfrowej (tj. połączonej z odpowiednim wsparciem dla użytkowników) lub do zapewniania pomocy lokalnej, które będą współfinansowane z funduszy europejskich. Dotyczy to tak samo pracowników administracji publicznej w kontekście ustawicznego szkolenia zawodowego.

1.10. EKES ubolewa głęboko, że plan działania całkowicie pomija konsekwencje i skutki społeczne administracji elektronicznej, podobnie jak oddziaływanie na zatrudnienie, zarówno pod względem utraty miejsc pracy, jak i licznych wakatów wynikających z braku kandydatów mogących wykazać się wymaganymi cyfrowymi kwalifikacjami zawodowymi. W ramach przeniesienia miejsc pracy, uwolnionych w wyniku digitalizacji administracji publicznej, pracownicy, których stanowiska są likwidowane, powinni zostać skierowani do prowadzenia wspomaganej usługi cyfrowej lub przesunięci do wykonywania odpowiednich zadań zawodowych.

## 2. Wprowadzenie

2.1. Europejski plan działań na rzecz administracji elektronicznej na lata 2011–2015 (technologie informacyjno-komunikacyjne w służbie inteligentnej, zrównoważonej i innowacyjnej administracji publicznej) <sup>(1)</sup> zakończył się w grudniu 2015 r.

2.2. Administracja elektroniczna pozostaje jednak jednym z wielkich projektów agendy cyfrowej i jedną z głównych inicjatyw realizowanych na szczeblu Unii Europejskiej i państw członkowskich, niezbędnych do stworzenia jednolitego rynku cyfrowego.

2.3. Wiele inicjatyw przewidzianych w zakończonym planie nie zostało jeszcze należycie wdrożonych w wielu państwach członkowskich i powinny one zostać wznowione w ramach nowego planu działania na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020.

2.4. Organy administracji publicznej powinny obecnie dopracować koncepcję swoich usług online w większym stopniu ukierunkowaną na potrzeby użytkowników, aby zapewnić działanie skutecznych i wydajnych usług administracji elektronicznej ponad granicami krajowymi.

## 3. Treść komunikatu

3.1. Nowy plan działania, który kładzie nacisk na przyspieszenie transformacji cyfrowej, ma pełnić funkcję katalizatora i powinien umożliwić koordynację działań i zasobów na rzecz modernizacji sektora publicznego w dziedzinie administracji elektronicznej.

3.2. Na plan składa się 20 działań, ale wykaz ten nie jest wyczerpujący i mogą one być uzupełniane – w miarę jak zmieniać się będzie to bardzo dynamiczne środowisko – innymi środkami, proponowanymi przez Komisję lub przez zainteresowane strony.

3.3. Inicjatywy, które zostaną uruchomione w ramach nowego planu działania, powinny być zgodne z następującymi podstawowymi zasadami:

- **Domyślna cyfrowość:** świadczenie usług drogą cyfrową powinno stać się normą, przy zachowaniu innych kanałów komunikacji dla osób nieposiadających dostępu do internetu z wyboru lub z konieczności. Usługi publiczne powinny być ponadto świadczone w ramach pojedynczych punktów kontaktowych lub punktów kompleksowej obsługi i za pośrednictwem różnych kanałów.
- **Zasada jednorazowości:** zgodnie z tą zasadą obywatele i przedsiębiorstwa nie powinni być zmuszeni do podawania tej samej informacji organom administracji więcej niż jeden raz.

<sup>(1)</sup> COM(2010) 743 final i COM(2010) 744 final.

- **Powszechność i dostępność:** administracje publiczne powinny opracować cyfrowe usługi publiczne tak, aby były one z założenia powszechne i dostosowane do różnych potrzeb, np. potrzeb osób starszych lub niepełnosprawnych.
- **Otwartość i przejrzystość:** administracje publiczne powinny wymieniać się informacjami i danymi oraz zapewnić obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp do ich danych, kontrolę nad nimi i możliwość ich poprawiania; powinny też umożliwić użytkownikom monitorowanie procesów administracyjnych, które ich dotyczą; ponadto powinny współpracować z zainteresowanymi podmiotami (takimi jak przedsiębiorstwa, naukowcy i organizacje non-profit) w zakresie opracowywania i świadczenia usług.
- **Domyslna transgraniczność:** administracje publiczne powinny udostępniać odpowiednie cyfrowe usługi publiczne na poziomie transgranicznym i zapobiegać dalszej fragmentacji, wspierając tym samym mobilność w ramach jednolitego rynku.
- **Domyslna interoperacyjność:** usługi publiczne powinny być opracowywane w taki sposób, aby funkcjonowały bezproblemowo w ramach jednolitego rynku i między sztywnymi strukturami organizacyjnymi w oparciu o swobodny przepływ danych i usług cyfrowych w Unii Europejskiej.
- **Niezawodność i bezpieczeństwo:** w przypadku wszystkich inicjatyw należy zapewnić wyższy poziom ochrony danych osobowych, prywatności i bezpieczeństwa informatycznego, niż wynikałoby to ze zwykłej zgodności z ramami prawnymi w tych dziedzinach, uwzględniając wspomniane elementy na etapie projektowania.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1. EKES popiera działania Komisji mające na celu przyspieszenie rozwoju i wykorzystania usług administracji elektronicznej. Począwszy od pierwszego planu działania na rzecz administracji elektronicznej z 2006 r., państwa członkowskie angażują się w promowanie skutecznych, wydajnych, interoperacyjnych i powszechnie dostępnych usług administracji elektronicznej, także usług online ponad granicami krajowymi. Zobowiązania te potwierdzono w ramach strategii na rzecz jednolitego rynku cyfrowego do 2020 r.

4.2. Należy jednak stwierdzić, że pomimo pewnych poczynionych postępów wynikających z ocen planu działania na lata 2011–2015 i pomimo znacznych udostępnionych, lecz w niewielkim stopniu wykorzystanych przez państwa członkowskie wspólnotowych środków finansowych użytkownicy wciąż muszą zmagać się – w bardzo różnym stopniu w poszczególnych państwach członkowskich – z fragmentacją w modernizacji administracji publicznej w państwach członkowskich oraz niewystarczającą ofertą transnarodowych usług online. EKES zastanawia się, z jakich przyczyn udostępnione fundusze UE pozostają w znacznym stopniu niewykorzystane, i wnosi, by Komisja przeprowadziła w tym zakresie analizę, usunęła ewentualne bariery i zachęciła państwa członkowskie do skutecznego i wydajnego wykorzystania tych środków, szczególnie w dziedzinie e-administracji.

4.3. Administracja elektroniczna jest jednym z kluczowych elementów strategii na rzecz jednolitego rynku cyfrowego. Niemniej inne kluczowe elementy cyfrowe, których nie uwzględniono w omawianym komunikacie, są wymogiem wstępnym wdrożenia administracji elektronicznej. Jest oczywiste, że sieci i usługi cyfrowe najnowszej technologii powinny być dostępne dla obywateli w każdym wieku i dla przedsiębiorstw i że powinni oni mieć do nich powszechny dostęp w przystępnej cenie, niezależnie od lokalizacji geograficznej lub sytuacji finansowej, a w stosownych przypadkach powinni móc także skorzystać ze wsparcia i szkoleń, aby zdobyć niezbędne umiejętności w celu skutecznego i odpowiedzialnego użytkowania aplikacji cyfrowych.

4.4. Inną kluczową kwestią są prawa użytkowników administracji elektronicznej, które w pierwszej kolejności wynikają z praw człowieka i podstawowych wolności mających zastosowanie do użytkowników internetu – w szczególności praw w dziedzinie dostępu i niedyskryminacji, wolności słowa i informacji, ochrony prywatności i danych osobowych, kształcenia i wiedzy ogólnej od edukacji szkolnej aż po uczenie się przez całe życie, środków odwoławczych itp. Dochodzą to tego szczegółowe prawa bezpośrednio związane z administracją elektroniczną. Ze względu na różne źródła praw, z których korzystają użytkownicy administracji elektronicznej, EKES proponuje, aby Komisja zebrała w ramach jednego portalu internetowego wszystkie prawa użytkowników administracji elektronicznej.

4.5. Mając na uwadze, że użytkownikom często trudno jest znaleźć potrzebne im informacje i wsparcie online, Komisja proponuje utworzenie, zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, jednego portalu cyfrowego czy też cyfrowego punktu obsługi. Tego rodzaju portale działają już w większości państw członkowskich oraz w samorządach regionalnych i lokalnych. EKES popiera utworzenie takiego punktu dostępu do krajowej, regionalnej lub lokalnej administracji publicznej z myślą o tym, by kierować użytkowników bezpośrednio do organów właściwych do rozpatrywania ich wniosków czy postulatów.

4.6. Plan działania na lata 2016–2020 opiera się na siedmiu zasadach, które w znacznej części dominowały już w poprzednich planach działania. Wprawdzie w ujęciu ogólnym EKES popiera wspomniane zasady, zadaje sobie jednak pytanie co do sposobu ich wdrożenia bez uprzedniego uregulowania wszystkich powiązanych problemów prawnych (zarządzanie danymi osobowymi i ochrona prywatności w kontekście otwartej administracji) i technicznych (technologie wspomagające i przemysłowe, przeniesienie usług do środowiska cyfrowego).

4.7. Nowy plan działania kładzie nacisk na interoperacyjność i ponowne wykorzystywanie danych znajdujących się w posiadaniu organów administracji publicznej, gdyż wiele informacji gromadzonych obecnie przez administrację publiczną przeznaczonych jest wyłącznie do jednego celu lub ma bardzo ograniczone zastosowanie. W ramach zasady jednorazowości użytkownicy nie będą musieli ponownie wprowadzać aktualnych danych w ramach nowych kontaktów z administracją publiczną, która będzie mogła dzielić się nimi z innymi organami administracji, oczywiście z poszanowaniem ochrony danych osobowych i ochrony prywatności. Zgodnie z tą zasadą rejestry handlowe w całej Unii powinny zostać połączone, poszczególne systemy krajowe i transgraniczne powinny współpracować ze sobą, a organy administracji nie będą mogły ponownie wielokrotnie domagać się informacji, które już posiadają. Choć w zakresie e-administracji ma zastosowanie rozporządzenie o ochronie danych, EKES uważa, że należy zapewnić równowagę między kontrolą sprawowaną przez państwo prawa a bezpieczeństwem i wolnością obywateli.

4.8. Nowe podejście Komisji zakłada nadążanie za szybko zmieniającym się środowiskiem. Tymczasem Komitet zauważa, że wśród siedmiu wybranych zasad nie znalazła się zasada ciągłej aktualizacji, polegająca na modernizacji systemów i technologii informatycznych w organach administracji publicznej, aby zawsze były one dostosowane do postępu technologicznego. Oczekuje więc, że Komisja przetestuje tę zasadę w celu jej ewentualnego wdrożenia.

4.9. Komisja twierdzi, że pragnie położyć akcent na zaangażowanie obywateli w opracowanie cyfrowych usług publicznych i w ramach zasady otwartości i przejrzystości zachęca administracje publiczne do podjęcia dialogu z obywatelami, przedsiębiorstwami, przedstawicielami partnerów społecznych i konsumentów, naukowcami i organizacjami non-profit w zakresie opracowywania i świadczenia usług.

4.10. Obywatele będą mogli przedstawiać propozycje i składać bezpośrednio konkretne wnioski do Komisji i państw członkowskich za pośrednictwem „platformy współpracy”, która połączy obywateli i organy władzy w sieć i umożliwi zidentyfikowanie podobnych problemów w różnych państwach, a także dobrych praktyk i rozwiązań wdrażanych przez organy administracji. EKES popiera tę inicjatywę, dzięki której każdy może zgłaszać organom krajowym, regionalnym lub lokalnym problemy napotymane w swoim otoczeniu.

4.11. Zasada otwartości i przejrzystości przewiduje, że administracje publiczne powinny wymieniać się informacjami i danymi oraz zapewnić obywatelom i przedsiębiorstwom dostęp do swoich danych, kontrolę nad nimi i możliwość ich poprawiania. W odniesieniu do danych osobowych EKES nalega, aby obywatelom i przedsiębiorstwom wyraźnie przysługiwało prawo kontroli przekazywania swoich danych innym organom administracji publicznej oraz, w stosownych przypadkach, wniesienia o ich usunięcie (prawo do bycia zapomnianym), przy poszanowaniu przepisów i procedur w tym zakresie.

4.12. EKES uważa, że w tym kontekście, a także aby zapobiec kolejnym brakom kompatybilności, Komisja powinna przedstawić wniosek dotyczący bezpiecznego europejskiego systemu archiwizacji i wymiany dokumentów online.

4.13. Zasadą nieuwzględnioną w planie działania jest zasada całościowego podejścia do administracji polegająca na współpracy między różnymi organami administracji publicznej wykraczającej poza zakres ich kompetencji i mającej na celu udzielenie zintegrowanej odpowiedzi wnioskodawcy przez jedną instancję.

4.14. EKES apeluje do Komisji o przyspieszenie tworzenia punktów kompleksowej obsługi w dziedzinie e-sprawiedliwości, transportu morskiego i innych rodzajów transportu. Przyszła strategia powinna mieć na celu połączenie w miarę możliwości istniejących portali europejskich (takich jak „e-Sprawiedliwość”, [solvit](#), [youreurope](#) itp.) w jeden portal, a następnie przede wszystkim rozszerzenie go na portale krajowe, aby ułatwić wszelkiego rodzaju działania administracyjne.

4.15. Wprawdzie Komitet popiera stwierdzenie, że aby rozwijać usługi elektroniczne, państwa członkowskie oraz ich samorządy regionalne i lokalne powinny zwrócić się w przyszłości w kierunku tych portali, podkreśla jednak, że powinny one pozostać uzupełnieniem fizycznych punktów obsługi i tradycyjnych środków komunikacji (korespondencja pocztowa, osobisty kontakt w urzędzie, telefon).

4.16. Do określenia, w których państwach administracja elektroniczna jest najbardziej rozwinięta, Organizacja Narodów Zjednoczonych stosuje wskaźnik rozwoju oparty na trzech kryteriach: usługi elektroniczne przeznaczone dla obywateli, infrastruktura łączności oraz kapitał ludzki. Należy stwierdzić, że plan działania całkowicie pomija konsekwencje i skutki społeczne administracji elektronicznej, podobnie jak oddziaływanie na zatrudnienie, zarówno pod względem utraty miejsc pracy, jak i licznych wakatów wynikających z braku kandydatów mogących wykazać się wymaganymi cyfrowymi kwalifikacjami zawodowymi.

4.17. Fakt domyślnego oferowania usług elektronicznych nie może zwalniać z konieczności dalszego zwalczania przepaści cyfrowej.

4.18. Wciąż istnieją duże rozbieżności między ofertą usług e-administracji a stopniem ich wykorzystania i akceptacji przez użytkowników. Niechęć użytkowników do korzystania z usług online wynika często z braku umiejętności cyfrowych. Dla wielu obywateli konieczne jest zapoznanie się z nowym narzędziem administracji elektronicznej oraz wspomaganiej usługi cyfrowej lub pomocy lokalnej. Dotyczy to również pracowników administracji publicznej w kontekście ustawicznego szkolenia zawodowego.

4.19. EKES uważa, że należy zachęcać państwa członkowskie oraz ich władze regionalne i lokalne do stworzenia takiej cyfrowej usługi wsparcia obywateli, współfinansowanej z funduszy europejskich. W ramach przeniesienia miejsc pracy, uwolnionych w wyniku digitalizacji administracji publicznej, pracownicy, których stanowiska są likwidowane, powinni zostać skierowani do prowadzenia wspomaganiej usługi cyfrowej lub przesunięci do wykonywania odpowiednich zadań zawodowych.

Bruksela, dnia 22 września 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

---