

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wzmocnienie sprawowania władzy na szczeblu lokalnym i demokracji przedstawicielskiej dzięki nowym instrumentom technologii cyfrowej

(2021/C 37/08)

Sprawozdawca: Rait PIHELGAS (EE/Renew Europe), przewodniczący Rady Gminy Järva**ZALECENIA POLITYCZNE**

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW

1. Dostrzega, że państwa i władze publiczne na wszystkich szczeblach stoją w obliczu coraz bardziej złożonych i bezprecedensowych wyzwań, sięgających od globalizacji, rozwoju gospodarczego i wpływu technologii, przez zmianę klimatu i zmiany demograficzne, do bezpieczeństwa, dezinformacji, zdrowia i radykalizacji.
2. Przyjmuje z zadowoleniem polityczny priorytet Komisji Europejskiej dotyczący stworzenia „Europy na miarę ery cyfrowej” oraz wezwanie przewodniczącej Komisji Ursuli von der Leyen do wspierania przejścia do świata cyfrowego opartego na europejskich mocnych stronach i wartościach. Popiera polityczny priorytet dotyczący „Nowego impulsu dla demokracji europejskiej” i z zadowoleniem przyjmuje zobowiązanie przewodniczącej Komisji do promowania większego uczestnictwa demokratycznego i przejrzystości w procesie podejmowania decyzji w UE.
3. Przyjmuje z zadowoleniem zobowiązanie Komisji Europejskiej do wspierania transformacji ekologicznej i cyfrowej, co zostało odzwierciedlone w nowym wniosku dotyczącym wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, a także przydzielenie 8,2 mld EUR na program „Cyfrowa Europa” ⁽¹⁾.
4. Popiera propozycję przedstawioną przez Parlament Europejski w przyjętym 15 stycznia 2020 r. stanowisku dotyczącym konferencji w sprawie przyszłości Europy, by uwzględnić transformację cyfrową wśród priorytetów politycznych konferencji. Zgadza się ze zdaniem Parlamentu, że udział obywateli w tej konferencji oraz konsultacje „powinny być organizowane z wykorzystaniem najbardziej skutecznych, innowacyjnych i odpowiednich platform, obejmujących narzędzia internetowe, [...] tak aby każdy obywatel mógł zabrać głos podczas prac konferencji”. Podkreśla, że podczas konferencji należałoby zbadać możliwość nawiązania zorganizowanego i stałego dialogu z obywatelami na temat kwestii związanych z UE, który będzie musiał w znacznej mierze opierać się na narzędziach cyfrowych i innowacyjnych procesach, zwłaszcza ze względu na ograniczenia wynikające z pandemii COVID-19.
5. Przywołuje istotne w tym kontekście stanowisko, jakie zajął we wcześniejszych opiniach:
 - Opinia „Wspieranie innowacji w sektorze publicznym za pośrednictwem rozwiązań cyfrowych: perspektywa lokalna i regionalna” przyjęta na sesji plenarnej KR-u w dniu 30 listopada 2017 r. ⁽²⁾. KR postrzega cyfryzację administracji jako sposób na zapewnienie lepszych usług dla obywateli i podkreśla, że władze lokalne i regionalne muszą odgrywać ważną rolę w modernizacji sektora publicznego. Wzywa sektor publiczny do działań na rzecz innowacji ukierunkowanych na potrzeby użytkowników i bazujących na zasadzie swobodnego dostępu do usług cyfrowych dla wszystkich obywateli i przedsiębiorstw. Podkreśla także potrzebę współpracy i wymiany dobrych praktyk między administracjami i ponad granicami.
 - Opinia „Plan działania UE na rzecz administracji elektronicznej na lata 2016–2020” ⁽³⁾ przyjęta na sesji plenarnej KR-u w dniu 11 października 2016 r. KR z zadowoleniem przyjmuje zasadę przewidującą domyślną cyfrowość świadczenia usług przez administracje publiczne, dlatego podkreśla, że należy podejmować długofalowe wysiłki z myślą o jeszcze szerszym włączeniu cyfrowym, tak aby więcej osób miało dostęp do infrastruktury, nabyło niezbędne kompetencje oraz mogło korzystać z możliwości, jakie daje cyfryzacja. Podkreśla znaczenie przejrzystej administracji zapewniającej otwarty i bezpieczny dostęp do danych i usług, gdyż jest to ważne z punktu widzenia większej

⁽¹⁾ „Budżet UE napędza plan odbudowy Europy” (COM(2020) 442 final).

⁽²⁾ COR-2017-03529-00-00-AC-TRA (Dz.U. C 164 z 8.5.2018, s. 34).

⁽³⁾ COR-2016-02882-00-01-AC-TRA (Dz.U. C 88 z 21.3.2017, s. 54).

przejrzystości i skuteczności. Jednocześnie zwraca uwagę, że niektóre rodzaje informacji i danych osobowych wymagają wysokiego poziomu ochrony. Podkreśla ponadto swe poparcie dla zasady domyślnej transgraniczności usług administracji elektronicznej świadczonych przez administracje publiczne i podkreśla, że władze lokalne i regionalne, przeważnie w regionach przygranicznych, mogą odgrywać decydującą rolę w określaniu i rozwijaniu usług transgranicznych, które są odpowiednie, skuteczne i bezproblemowe.

— Opinia „Nowy europejski program na rzecz umiejętności”⁽⁴⁾ przyjęta na sesji plenarnej KR-u w dniu 7 grudnia 2016 r. KR wzywa do inwestowania w umiejętności cyfrowe i ich nauczanie oraz postrzega cyfryzację jako środek pozwalający stawić czoła wielu wyzwaniom stojącym przed szkołami.

6. Podkreśla, że transformacja cyfrowa nie musi być napędzana technologią, lecz raczej że zmiany muszą uwzględniać potrzeby i oczekiwania obywateli, w odniesieniu do których trzeba znaleźć najbardziej przejrzyste, inkluzywne, przyjazne dla użytkownika, najbezpieczniejsze i najbardziej opłacalne rozwiązania. Oznacza to, że nowe wyzwania pociągają za sobą również zmiany na szczeblu lokalnym i regionalnym, których wdrożenie zależy przede wszystkim od zdolności do określenia tych potrzeb oraz gotowości do wprowadzenia najstosowniejszych zmian. W nowoczesnym systemie demokratycznym nie wystarczy jedynie regularnie korzystać z demokracji przedstawicielskiej: członkowie społeczności, grupy interesów i organizacje muszą być nieustannie angażowani. Włączenie i uczestnictwo prowadzą do lepszych decyzji oraz wzmacniają demokrację, poczucie przynależności do wspólnoty i gotowość do wniesienia własnego wkładu w rozwój regionu.

7. Zwraca uwagę, że zmieniają się znacznie tradycyjne stosunki między obywatelami a politykami, lecz jednocześnie pojawia się nowa cyfrowa scena polityczna. W ramach tej sceny nowe technologie cyfrowe mogą ułatwiać znajdowanie nowych rozwiązań i możliwości reagowania na wyzwania, wspieranie innowacji i wzrostu gospodarczego, poprawę jakości usług publicznych, zwiększenie na nowe sposoby udziału obywateli, poprawę sprawowania władzy na szczeblu lokalnym oraz uzupełnienie i wzmocnienie demokracji.

8. Uważa, że procesy demokratyczne powinny ewoluować, dostosowywać się do zmian i wykorzystywać możliwości oferowane przez nowe technologie cyfrowe i narzędzia ICT, ponieważ mogą one poprawić jakość procesu decyzyjnego, promować uczestnictwo, komunikację i dialog, sprzyjać aktywności obywatelskiej i zaangażowaniu w życie polityczne, zwiększyć przejrzystość i rozliczalność oraz wzmocnić legitymację naszego systemu demokratycznego.

9. Postrzega wdrożenie e-rozwiązań w ramach władz lokalnych i regionalnych jako doskonałą okazję do skutecznego świadczenia obywatelom wysokiej jakości usług publicznych. Już samo wypełnianie formularzy elektronicznych pozwoli obywatelom i organom publicznym zaoszczędzić czas, dzięki czemu pracownicy administracji mogą poświęcić więcej czasu na inne zadania administracyjne. Ponadto różne aplikacje elektroniczne umożliwiają członkom społeczności udział w procesie podejmowania decyzji oraz monitorowanie działalności ich samorządu w czasie rzeczywistym.

10. Uważa, że jednostki samorządu lokalnego i regionalnego to z natury rzeczy najlepszy poziom do przeprowadzenia transformacji cyfrowej. Powtarza, że stosowanie nowych technologii cyfrowych otwiera nowe możliwości konsultacji i udziału i umożliwia udostępnianie wysokiej jakości informacji, analizę reakcji opinii publicznej, docieranie do odległych terenów oraz obywateli w najtrudniejszej sytuacji, wykorzystywanie umiejętności, wiedzy i know-how obywateli oraz kształtowanie wspólnie z nimi polityki, która odpowiada ich potrzebom i oczekiwaniom.

11. Zachęca władze lokalne i regionalne do przeprowadzenia transformacji cyfrowej i wykorzystania w pełni potencjału technologii cyfrowych, by jeszcze bardziej ułatwić obywatelom uczestnictwo w procesie kształtowania polityki i podejmowania decyzji. W tym celu należy wykorzystywać nowe technologie cyfrowe, poprawić przejrzystość i inkluzywność procesu decyzyjnego oraz zdolność reagowania w jego ramach, a także budować zaufanie i dialog niezbędne do dobrego zarządzania. Musi temu koniecznie towarzyszyć nauczanie umiejętności cyfrowych.

12. Podkreśla, jak ważne jest, by w procesie podejmowania decyzji uwzględnić wkład obywateli i zapewnić działania następcze w związku z tym wkładem. Zwraca uwagę, że brak reakcji ze strony decydentów prowadzi do rozczarowania i braku zaufania oraz że zaufanie obywateli do władz ma podstawowe znaczenie dla funkcjonowania demokracji lokalnej.

⁽⁴⁾ COR-2016-04094-00-01-AC-TRA (Dz.U. C 185 z 9.6.2017, s. 29).

13. Akcentuje, że udział obywateli powinien opierać się na skutecznym i niedyskryminacyjnym dostępie do informacji i wiedzy. Zwraca uwagę na konieczność zmniejszenia przepaści cyfrowej i wzmocnienia pozycji obywateli dzięki kształceniu i szkoleniu. Obejmuje to nauczanie umiejętności cyfrowych i umiejętności korzystania z mediów, przy priorytetowym traktowaniu cyfrowych programów szkoleniowych dla wszystkich grup wiekowych, ze szczególnym uwzględnieniem osób starszych i innych słabszych lub marginalizowanych grup społecznych, oraz objęciu kształceniem i szkoleniami obszarów wiejskich i oddalonych.

14. Podkreśla konieczność angażowania młodych ludzi w życie publiczne. Zwraca uwagę, że nowe pokolenie cyfrowe posiada niezbędne umiejętności zarówno w zakresie technologii, jak i korzystania z mediów. Uważa, że wykorzystywanie nowych technologii cyfrowych w procesach politycznych i decyzyjnych może być skutecznym narzędziem zwiększania zaangażowania i uczestnictwa młodych ludzi.

15. Zwraca uwagę na zasobochłonność transformacji cyfrowej. Wzywa wszystkie poziomy sprawowania rządów do udostępnienia na potrzeby tej transformacji wystarczających zasobów finansowych i ludzkich oraz możliwości szkoleń oraz do zapewnienia przystępnej cenowo infrastruktury cyfrowej o dużej prędkości, w szczególności na obszarach peryferyjnych, wiejskich i słabiej rozwiniętych pod względem gospodarczym, a także do zagwarantowania, by infrastruktura ta była dostępna dla wszystkich, w tym osób z niepełnosprawnością i osób starszych. Przypomina, że „pojęcie »spójności cyfrowej« to ważny dodatkowy wymiar tradycyjnego pojęcia »spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej« określonej w Traktacie UE”⁽⁵⁾.

16. Podkreśla, że korzystanie z technologii cyfrowej wymaga korzystania z danych, które jest możliwe dzięki gromadzeniu i generowaniu danych. Wzywa w tym kontekście do poszanowania prawa do prywatności i ochrony danych, do wykorzystywania tylko minimum danych osobowych istotnych i niezbędnych w kontekście założonego celu oraz do promowania ochrony i bezpieczeństwa odnośnie do środowiska internetowego i usług cyfrowych. Aby zapobiec nieufności i niezadowoleniu ze strony obywateli, należy ich odpowiednio informować o tym, co dzieje się z ich danymi, oraz o podjętych odpowiednich środkach bezpieczeństwa i skutecznych środkach odwoławczych w razie pogwałcenia tych praw, w tym o solidnych europejskich ramach prawnych. Podkreśla w związku z tym potrzebę zastosowania sztucznej inteligencji w taki sposób, by nadal koncentrowała się na człowieku i była wykorzystywana w sposób sprzyjający inteligentnemu obywatelstwu i otwartym rządów, a tym samym wzmacniała demokrację.

17. Ostrzega, że platformy mediów społecznościowych ułatwiają rozpowszechnianie dezinformacji, informacji wprowadzających w błąd i mowy nienawiści, które mogą podważać demokrację i zaufanie do instytucji publicznych. Domaga się silniejszego zaangażowania w nauczanie umiejętności korzystania z mediów i zachęca lokalnych decydentów do korzystania z istniejących narzędzi cyfrowych, platform internetowych i mediów w celu komunikowania się z obywatelami i angażowania się w pozytywny dialog z nimi i innymi zainteresowanymi stronami.

18. Uważa za istotne, by władze lokalne i regionalne korzystały z odpowiednich własnych kanałów cyfrowych do komunikacji ze społeczeństwem w bardziej interaktywny i szybszy sposób w celu zapewnienia, by dostarczane informacje były wiarygodne i odpowiadały potrzebom na poziomie lokalnym i regionalnym.

19. Uważa, że niezależnie od głębokich skutków cyfryzacji dla życia społecznego, świata pracy, edukacji czy kultury, kryzys związany z COVID-19 uwypuklił znaczenie opartych na faktach i aktualnych informacji oraz kanałów przekazywania tych informacji. Stało się również jasne, że władze lokalne i regionalne oraz obywatele muszą mieć możliwość kontaktu ze sobą oraz że muszą dysponować odpowiednimi narzędziami cyfrowymi służącymi do zwalczania dezinformacji i informacji wprowadzających w błąd. Narzędzia te muszą zawsze w pełni respektować prawo do pełnego korzystania z wolności słowa.

20. Wzywa do skupienia uwagi na równym i swobodnym dostępie do usług cyfrowych.

21. Zauważa, że młode pokolenie cyfrowe jest jedną z grup najbardziej narażonych na dezinformację i mowę nienawiści. Sądzi, że szczególnie intensywne korzystanie przez młodych z mediów społecznościowych, brak umiejętności krytycznej oceny tych mediów, zwłaszcza wśród osób o niższym poziomie wykształcenia, a także tworzenie homogenicznych baniek informacyjnych (tzw. kabin pogłosowych) generowanych przez media społecznościowe mogą zwiększyć podatność młodych ludzi na manipulacje polityczne. Podkreśla potrzebę korzystania z narzędzi cyfrowych, które są nie tylko przyjazne dla użytkownika, ale również zrozumiałe i atrakcyjne, zarówno pod względem treści, jak i prezentacji, oraz dostosowane do umiejętności społecznych i cyfrowych młodych ludzi, aby zwiększyć świadomość na temat zagrożeń i szans wiążących się z nowymi mediami i technologiami cyfrowymi.

⁽⁵⁾ Opinia KR-u „Cyfrowa Europa dla wszystkich: wdrożenie w terenie inteligentnych rozwiązań sprzyjających włączeniu społecznemu” (COR-2019-03332) (Dz.U. C 39 z 5.2.2020, s. 83).

22. Uważa, że kryzys spowodowany przez pandemię COVID-19 jasno pokazał, jakie znaczenie może mieć telepraca. Zachęca władze lokalne i regionalne do zastanowienia się nad możliwościami poszerzenia rozwiązań z zakresu telepracy dla własnych pracowników.
23. Powtarza apel o ścisłą współpracę i wymianę najlepszych praktyk między wszystkimi szczeblami sprawowania rządów z myślą o lepszym wykorzystaniu i dalszym wzmocnieniu cyfrowej transformacji miast i gmin. Z uznaniem patrzy na wiele przykładów lokalnych i regionalnych, które pokazują, jak narzędzia cyfrowe mogą służyć demokracji uczestniczącej.
24. Stwierdza, że wprowadzenie nowych rozwiązań technologicznych dodatkowo utrudniają braki wiedzy i umiejętności na poziomie władz publicznych, które to władze mogłyby skorzystać z wdrożenia narzędzi cyfrowych. W związku z tym przydatne jest po pierwsze podsumowanie umiejętności cyfrowych dostępnych w samorządach lokalnych i regionalnych, a następnie określenie luk technologicznych w obrębie władz lokalnych i regionalnych oraz między nimi, a także określenie potrzeb w tej dziedzinie, przy czym należy wprowadzić rozróżnienie między procesem a rozwiązaniem technicznym. Ponadto trzeba zapewnić zgodność (interoperacyjność) między poszczególnymi zbiorami danych i bazami danych.
25. Podkreśla znaczenie narzędzi internetowych ułatwiających rozwój partnerstw między władzami lokalnymi i regionalnymi w UE oraz między nimi a krajami partnerskimi. Uważa, że zaktualizowany internetowy europejski portal współpracy zdecentralizowanej stanowiłby istotną wartość dodaną, ponieważ wspierałby nawiązywanie kontaktów i wymianę najlepszych praktyk. Potwierdza gotowość do współpracy z Komisją Europejską przy opracowywaniu takiego narzędzia cyfrowego.
26. Oczekuje, że wprowadzanie różnych rozwiązań cyfrowych przez władze lokalne i regionalne, które może prowadzić do powstania znacznych, jednorazowych potrzeb inwestycyjnych, będzie częścią ogólnych rozważań na temat budżetu UE w kontekście transformacji cyfrowej.
27. Popiera stanowisko stowarzyszenia Association Civic Tech Europe (ACTE) z marca 2020 r., zgodnie z którym różnorodność modeli biznesowych w dziedzinie technologii obywatelskiej ma kluczowe znaczenie dla zapewniania szybkich rozwiązań przyjaznych obywatelom, i podziela obawy, że władze lokalne i regionalne w UE nie zawsze mają łatwy dostęp do tych narzędzi, ponieważ są one często rozwijane jako platformy oferujące oprogramowanie jako usługę (SaaS) ⁽⁶⁾ w ramach subskrypcji.
28. Proponuje, by Europejski Komitet Regionów opracował środki motywujące i nagradzające władze lokalne i regionalne, aby wzmocnić ich zaangażowanie na rzecz zasad otwartego i sprzyjającego włączeniu społecznemu sprawowania rządów. W ten sposób mogłyby powstać w przyszłości nowe kryterium jakości umożliwiające mierzenie poziomu demokracji w gminach oraz wymianę najlepszych praktyk.
29. Wzywa do udostępnienia w całej Europie środków finansowych w celu poprawy umiejętności cyfrowych obywateli i ich umiejętności korzystania z mediów za pomocą programów edukacyjnych i szkoleniowych dla różnych szczebli kształcenia, a także dla pracowników i urzędników władz lokalnych i regionalnych, aby poprawić ich umiejętności i wiedzę w zakresie korzystania z nowoczesnych rozwiązań cyfrowych i możliwości ich zastosowania.
30. Zaleca, by władze lokalne i regionalne we wszystkich funduszach i programach priorytetowo traktowały wprowadzenie narzędzi cyfrowych.
31. Wzywa do finansowania cyfrowych narzędzi edukacyjnych i sprzętu edukacyjnego w celu zapewnienia równego dostępu do wysokiej jakości cyfrowego uczenia się i nauczania w całej Europie.
32. Doradza w razie konieczności zmianę kryteriów kwalifikowalności, tak aby władze lokalne i regionalne mogły wprowadzać nowe rozwiązania i platformy cyfrowe w prostszy i bardziej oszczędny sposób, co obejmuje też dostęp do finansowania UE na rzecz platform SaaS.

Bruksela, dnia 10 grudnia 2020 r.

Apostolos TZITZIKOSTAS

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów

⁽⁶⁾ Dokument przedstawiający stanowisko Association Civic Tech Europe (ACTE), marzec 2020 r.