

BG

BG

BG



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Bruxelles, le 16.12.2010
COM(2010) 744 final

Приложение 1

Приложение 1

към

Съобщение на Комисията до Европейския парламент, Съвета, Европейския икономически и социален комитет и Комитета на регионите: „За оперативна съвместимост на европейските обществени услуги“



Европейска стратегия за оперативна съвместимост (ЕСОС)

за

европейски обществени услуги

УВОД И ПРЕДИСТОРИЯ

1. Настоящият документ предоставя кратък преглед на Европейската стратегия за оперативна съвместимост¹ (ЕСОС), разработена от Генерална дирекция „Информатика“ на Европейската комисия. С ЕСОС се цели да се предоставят насоки и да се определят приоритетните действия, необходими за подобряване на взаимодействието, обмена и сътрудничеството между европейските публични администрации за трансграничното и междусекторното предоставяне на европейски обществени услуги². Стратегията беше подготвена по време на програмата IDABC³ и финализирана след обществена консултация по програмата ISA⁴, по която се поддържа.
2. Целите на настоящия документ са:
 - да предостави кратък преглед на подхода и метода, използвани за подготовката на ЕСОС с оглед да се отразят приоритетите на държавите-членки;
 - да представи препоръките, направени въз основа на двата доклада, издадени по време на подготовката на ЕСОС:
 - а) окончателния доклад относно първия етап, издаден през май 2009 г. и представен на срещата на 26 юни 2009 г. на висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки, в който са обобщени заключенията, направени в края на този първи етап: обща визия, описание на проблемите, основни области, приоритети и цели на оперативната съвместимост, както и възможен метод за разработване на сценарии през втория етап на проекта;
 - б) окончателния доклад относно втория етап, издаден през май 2010 г., в който се набляга върху самата ЕСОС и се представят различните равнища на ЕСОС (глобално, по клъстери и по приоритетни области) заедно с набор от установени чрез оценка на сценарии действия, които съвместно образуват основата на бъдещата стратегия;
 - да представи общия стратегически подход, предложен от Комисията за ЕСОС и приет от висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки.
3. Оперативната съвместимост между публичните администрации е от решаващо значение за осъществяването на европейската интеграция и засяга главни цели на Европейския съюз. Държавите-членки и крайните потребители са силно заинтересовани от преодоляването на пречките за лесно трансгранично и междусекторно предоставяне на обществени услуги. Макар потребителите да са крайните получатели на тези услуги, основните партньори за ЕСОС са европейските публични администрации. Поради това засиленото сътрудничество и увеличеният ангажимент от страна на тези основни участници са от съществено значение за развитието на ЕСОС.

¹ За предоставянето на европейски обществени услуги оперативната съвместимост означава способността на различни и разнообразни по своя характер организации да си взаимодействат за постигане на взаимно изгодни и съгласувани общи цели, което включва обмен на информация и знания между организациите чрез стопанските процеси, които те поддържат посредством обмен на данни между съответните им системи на основата на ИКТ.

² Европейските обществени услуги представляват „трансгранични услуги на публичния сектор, предоставяни от публични администрации взаимно помежду им или на европейски предприятия и граждани“.

³ Оперативно съвместимо предоставяне по електронен път на паневропейски административни услуги на публичните администрации, предприятията и гражданите — приета от Европейския парламент и Съвета на 21 април 2004 г.

⁴ Решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации — приета от Европейския парламент и Съвета на 16 септември 2009 г.

4. Проблемите по оперативната съвместимост са не само технологични, а включват също така широка гама от аспекти, като например: липса на трансгранично и междусекторно правно основание за оперативна съвместимост, недостатъчна информираност и политическа воля или липса на споразумение относно необходимите структури за управление.
5. Без цялостен подход към оперативната съвместимост съществува риск държавите-членки да изберат взаимно несъвместими решения, които вместо да повишат ефикасността и икономичността само ще създадат нови пречки за предоставянето на европейски обществени услуги на вътрешния пазар.
6. За преодоляване на тези предизвикателства през юни 2008 г. на своята втора годишна среща висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки, и представители на Европейската комисия се споразумяха за разработването на Европейска стратегия за оперативна съвместимост по линия на програмата IDABC, за да се създаде необходимата динамика за подобряване на оперативната съвместимост за европейските обществени услуги.
7. Щом като ЕСОС бъде приета изцяло, тя ще стане движеща сила за новата програма ISA на ЕС за периода 2010—2015 г., а вероятно и за други инициативи на ЕС. ЕСОС ще окаже въздействие и върху предприеманите от държавите-членки дейности по оперативната съвместимост.
8. В окончателния доклад относно първия етап (вж. точка 2) е представена изразената визия, одобрена от висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки. Тя гласи, както следва:

„Към 2015 г. оперативната съвместимост значително ще спомага за предоставянето на европейски обществени услуги чрез:

- подходящи организация и процеси на управление в съответствие с политиките и целите на Европейския съюз;
- надежден информационен обмен благодарение на съвместно приети, съгласувани и координирани инициативи за оперативна съвместимост, включително завършване на изграждането на правната среда, разработване на рамки за оперативна съвместимост и споразумения относно стандартите и правилата за оперативна съвместимост.“

9. След третата среща през юни 2009 г. на висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки, тази визия бе прецизирана чрез набор от цели за девет приоритетни области. Въз основа на предложението на Комисията се взе решение деветте приоритетни области да бъдат групирани в три различни клъстера — *надежден информационен обмен, архитектура за оперативна съвместимост и оценка на последиците по отношение на ИКТ от новото законодателство на ЕС* — и две съпътстващи мерки — *повишаване на информираността за оперативната съвместимост и обмен на най-добри практики*.
10. В окончателния доклад относно втория етап (вж. точка 2) за всеки клъстер и всяка съпътстваща мярка се предлага план за действие под формата на набор от сценарии или конкретни действия.
11. За направляване на дейностите по клъстерите и на съпътстващите мерки Комисията изготви обобщение, съсредоточено върху основните стратегически насоки. Въз основа на това обобщение Комисията предложи цялостен стратегически подход за ЕСОС заедно с конкретни стратегически насоки на равнище клъстер и съпътстваща мярка.
12. Комисията предложи комбиниране на подходите „отгоре надолу“ и „отдолу нагоре“ с цел да се получи взаимно обогатяване чрез проверка и непрекъснато усъвършенстване на

съществуващите рамки и насоки съобразно конкретните нужди и чрез разработване на допълнителни услуги и инструменти въз основа на ясно определени потребности.

13. На своята четвърта среща през ноември 2009 г. висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки, изразиха съгласието си с подхода и метода, приети за втория етап на проекта за ЕСОС, и с предложението на Комисията.
14. Предложението на Комисията и заключенията от четвъртата среща на висшите служители, отговарящи за информационните технологии в държавите-членки, представляват общия стратегически подход, на който ще се основава работната програма за следващите години на ISA — а вероятно и на други инициативи на ЕС.

ОБЩ СТРАТЕГИЧЕСКИ ПОДХОД НА ЕСОС

Комисията предлага комбиниране на два подхода за ускоряване на европейските дейности за оперативна съвместимост в рамките на горепосочените три клъстера и две съпътстващи мерки:

14.1. Подход „отгоре надолу“ (или глобален подход):

- Взети са предвид политическият контекст и неговото развитие: стратегията „Европа 2020“ и Програмата в областта на цифровите технологии за Европа.
- Разработване на различни рамки, като например ЕСОС, Европейската рамка за оперативна съвместимост (ЕРОС), насоки за архитектурата, както и други методи и насоки.
- Оценка на последиците по отношение на ИКТ от предложеното ново законодателство на ЕС.

14.2. Подход „отдолу нагоре“ (или секторен подход):

- Работа посредством секторни проекти по съответни специфични теми (например семантика, доверие и неприкосновеност на личния живот или архитектура), което предоставя възможност за справяне с реални предизвикателства по оперативната съвместимост. Този подход ще позволи проверката на съществуващите рамки и насоки спрямо конкретните нужди и освен това ще гарантира, че разработването на нови услуги и инструменти се основава на ясно определени потребности.
- При разработването на нови услуги и инструменти в конкретен сектор следва да се има предвид потенциалът за повторна употреба на тези решения в други сектори.

След прилагането на посочените комбинирани подходи към целите по всеки един клъстер Комисията предлага съсредоточаване върху следните дейности:

14.3. За клъстера „Надежден информационен обмен“:

- Да се работи по ограничен брой политически значими и конкретни секторни проекти на равнището на ЕС и на отделните държави-членки.
- Да продължи подкрепата на равнището на ЕС на усилията за оперативна съвместимост на ключови елементи като електронната самоличност, електронния подпис и др.
- Да продължи прилагането на подхода SEMIC и на неговата методика.
- Да се работи за отваряне на базови регистри, като се вземат предвид съответните най-добри практики, свързаните с това вероятни рискове и възможности, както и различните нужди и очаквания на главните заинтересовани страни.
- Да се работи за създаване на своден каталог на услугите, предлагани от публични администрации в ЕС.

Някои предизвикателства, установени за този клъстер, са:

Първо, как в дейностите да бъдат привлечени за участие промишлените предприятия, организациите по стандартизация и други заинтересовани страни?

Второ, Комисията предлага, преди да предприеме инициативи за изготвяне на каталог на услугите, да направи оценка на готовността на държавите-членки за участие и на степента, в която такъв каталог би спомогнал за увеличената оперативна съвместимост между държавите-членки. Освен това трябва да бъдат установени и проучени съществуващите случаи на най-добра практика.

14.4. За клъстера „Архитектура за оперативна съвместимост“:

- Да се разработи съвместна визия за архитектурата за оперативна съвместимост, като най-напред се определят нейният обхват и потребностите от общи инфраструктурни услуги и общи стандарти за интерфейсите.
- Да се предоставят насоки относно областите на архитектурата, които са от общ интерес за държавите-членки.
- Да се гарантира систематичната повторна употреба от Комисията на архитектурните градивни елементи при разработването на услуги, които да се използват от държавите-членки. За целта могат да се използват повторно и рационализират съществуващи компоненти на инфраструктурни услуги (EIS⁵) заедно с общи приложения (IMI⁶, системи за ранно предупреждение, управление на безвъзмездни средства и т.н.). Освен това с принос от страна на ЕС и държавите-членки може да бъде създаден каталог на архитектурните градивни елементи, които са на разположение за повторна употреба от държавите-членки и от Комисията.

14.5. За клъстера „Оценка на последиците по отношение на ИКТ от новото законодателство на ЕС“:

- Да се разработят насоки и методики на равнището на Комисията и на държавите-членки.
- Да се провери полезността на тези насоки чрез тяхното прилагане към конкретни случаи с участието на политици и експерти по право и ИКТ.
- Да се осигури непрекъснатото подобряване на насоките и методиките въз основа на наученото от практическия опит.
- За по-систематичен подход да се гарантира всеобщото прилагане на практиката да се оценяват последиците по отношение на ИКТ от всяко изменение в законодателството (например изменения или допълнения в законодателството, свързано с ИКТ).

14.6. За съпътстващата мярка „Повишаване на информираността за оперативната съвместимост“:

- Да се разработи общ подход за комуникациите.
- Да се организират информационни кампании, насочени първоначално към лицата, вземащи решения, които впоследствие постепенно да се пренасочат към равнища с по-оперативен и технически характер.
- Да се разработи инструмент/модел за самооценка на публичните администрации относно тяхната степен на зрялост по оперативната съвместимост.

14.7. За съпътстващата мярка „Обмен на най-добри практики“:

- Да се работи за конвергенцията на съществуващите платформи за сътрудничество и за гарантиране на устойчивостта на използваните платформи.
- Да се поддържат, когато е уместно, съществуващите общности на равнището на ЕС за обмен на най-добри практики и за повторна употреба на общи решения.
- Да се подкрепя създаването на потенциални нови общности в резултат от други дейности по оперативната съвместимост.

⁵ EIS означава European Interoperability Infrastructure Services — „Европейски инфраструктурни услуги за оперативна съвместимост“.

⁶ IMI означава Internal Market Information system — „Информационна система за вътрешния пазар“.

Едно предизвикателство, установено за тази съпътстваща мярка, е: как да се осъществява сътрудничество с други подобни инициативи?

14.8. Установените досега потенциални рискове и възможности са:

- Подкрепата, ангажиментът и присъединяването на заинтересованите страни са от съществено значение при следването на основаващ се на проекти подход за оперативна съвместимост. Експерти от секторите и експерти по оперативната съвместимост ще трябва да работят заедно както на равнището на ЕС, така и на отделните държави-членки за успешното осъществяване на ЕСОС;
- Изграждането на плодотворно сътрудничество с промишлените предприятия и с други заинтересовани страни;
- Въздействието на принципно нови технологии (например „изчислителни облаци“ и др.) върху ЕСОС и нейното прилагане.

СЛЕДВАЩИ СТЪПКИ

15. Следващото предизвикателство се състои в превръщането на ЕСОС в набор от конкретни проекти и резултати. Работната програма за ISA ще включва главно тези проекти.
16. По време на изготвянето на работната програма за ISA ще бъдат определени и започнати разнообразни действия за прилагане на ЕСОС. Ще бъдат определени ръководители на проектите и цели за отделните действия с оглед да се постигне значителен напредък по целите, зададени за всеки клъстер за оперативна съвместимост.
17. Адекватното наблюдение на проектите и докладване за тях ще спомогне за осъществяването на инициативи за оперативна съвместимост, което ще изисква определянето на подходящи параметри за всяка дейност, като например ключови показатели за изпълнението (КПИ). Наблюдението и докладването ще позволят проследяване на изпълнението спрямо целите и оценка на напредъка на действията спрямо планираното за постигането на целите им.
18. Ще бъде използвана цялостна рамка за управление на портфейла, за да се постигне общо виждане и да се изготви пътна карта за всяка една осъществявана или планирана дейност. Управлението на портфейла ще даде многостранен поглед върху портфейла от проекти, за да се оценява всяка дейност с оглед на ЕСОС, и ясно ще разкрива кои действия осигуряват добавена стойност на визията за оперативна съвместимост. Въз основа на цялостната картина относителните разходи по всяка дейност могат да бъдат съпоставени с нейния потенциал да създава стойност. Например някои дейности могат да имат голяма потенциална стойност, но да са свързани с прекомерен риск. Други дейности могат да бъдат преосмислени за изменение на техния рисков профил.
19. Адекватното управление на портфейла ще гарантира необходимите компромиси между ограничените ресурси, рисковете, обхвата и сроковете спрямо очакваните резултати в променливата околна среда (включително политически и други приоритети на заинтересованите страни, отразени в актуализирани стратегически цели). Друго важно действие, свързано с управлението на проектния мениджмънт, ще бъде комуникацията със заинтересованите страни относно портфейла от проекти.

