EUROPOS BENDRIJŲ KOMISIJA

Briuselis, 2008 2 27
SEK(2008) 243

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS

Lydimasis dokumentas

Pasiūlymas

Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas, kuriuo nustatoma daugiametė internetu ir kitomis ryšių technologijomis besinaudojančių vaikų apsaugos Bendrijos programa

POVEIKIO VERTINIMO SANTRAUKA

{KOM(2008) 106 galutinis}
{SEK(2008) 242}

1. Programos pristatymas

Numatomos naujos programos bendras tikslas – skatinti saugesnį ypač vaikų naudojimąsi internetu ir kitomis ryšių technologijomis (toliau – *interneto technologijos*).

1.1. Dabartinė padėtis. Komisijos veikla

Politikos lygmeniu su saugesnio interneto plėtra susijusius klausimus į ES ir valstybių nari ų darbotvarkę Komisija sėkmingai įtraukdavo vykdydama politikos veiklą, kuri buvo prad ėta 1996 m. Ši veikla buvo papildyta dviem programomis: Saugesnio interneto veiksmų planu (1999–2004 m.) ir programa „Safer internet *plus*“ (2005–2008 m.). Komisijos į žvalgumas nustatant problemas, susijusias su vaikams interneto aplinkoje kylančiais pavojais, pačioje interneto plėtros pradžioje buvo plačiai pripažintas .

Vienu svarbiausių pasiekimų laikomos beveik visose ES valstybėse narėse įkurtos nacionalinės pagalbos linijos ir kuriami informuotumo centrai[1]. Apklausos duomenimis pastaraisiais metais vidutinis gyventojų informuotumo lygis kyla. Geriausiai žinomi yra kasmet rengiamų Saugesnio interneto dienų renginiai, kuriuose dalyvių skaičius smarkiai didėja.

Komisijos skatinamos savireguliavimo iniciatyvos buvo „nepaprastai sėkmingos“ ir „sudar ė galimybę nepaprastai smarkiai padidinti paslaugų teikėjų informuotumą“[2].

1.2. Dabartinė padėtis. Teisės aktai

Pavojai vaikams gali kilti dėl susidūrimo su neteisėtu turiniu ir elgesiu arba teisėtu, bet žalingu turiniu ir elgesiu. ES (ir Europos Taryba) nustatė tam tikrus Europos mastu taikomus standartus, teisinius klausimus paaiškindama įvairiomis rekomendacijomis ir direktyvomis, susijusiomis su nepilnamečių ir žmogaus orumo apsauga, elektronine komercija, privatumu ir elektroniniais ryšiais bei vaikų seksualinio išnaudojimo vaizdais.

Teisinių priemonių sąrašas pakankamai apima vaikų apsaugos internete sritį. Todėl poveikio vertinime **nėra nagrinėjamas naujų teisinių priemonių poreikis**. Jame nagrin ėjama, kaip papildyti tai, kas jau nuspręsta teisės priemonėmis, bet **nedubliuoti jau atlikto darbo**. Numatoma naujoji programa orientuota į veiksmus.

1.3. Praeityje įgyta patirtis

Ankstesnes programas kelis kartus vertino nepriklausomi ekspertai, kurie pateikė konkreči ų rekomendacijų. Taip pat buvo parengtos rekomendacijos remiantis trimis *Eurobarometro* apklausomis. Į šią įgytą patirtį buvo atsižvelgta nustatant toliau pateiktus tikslus.

---

[1] Saugesnio interneto veiksmų plano galutinė vertinimo ataskaita (2003–2004 m.), IDATE, 2006 m. gegužės mėn., p. 23.

[2] Saugesnio interneto veiksmų plano galutinė vertinimo ataskaita (2003–2004 m.), IDATE, 2006 m. gegužės mėn., p. 26.

2. Procedūriniai klausimai ir konsultacijos su suinteresuotosiomis šalimis

Komisija pradėjo konsultacijas su suinteresuotosiomis šalimis, kurias sudarė viešosios konsultacijos internetu nuo 2007 m. balandžio 12 d. iki birželio 7 d. ir 2007 m. Saugesnio interneto forumas (Liuksemburgas, 2007 m. birželio 20–21 d.).

Viešosios konsultacijos internetu vyko trimis temomis:

- Kova su neteisėtu turiniu
- Kova su žalingu turiniu
- Vartotojų kuriamas turinys ir bendravimas internetu

Saugesnio interneto forumas yra Europos diskusijų forumas, skirtas pramonės, teisėsaugos institucijų, vaikų gerove besirūpinančių organizacijų atstovams ir politikos formuotojams keistis patirtimi ir žiniomis. 2007 m. forumas buvo skirtas vaikams kylantiems konkretiems pavojams, susijusiems su naudojimusi interneto technologijomis.

Atliekant poveikio vertinimą vadovaujantį generalinį direktoratą parėmė **iniciatyvinė grupė**, kurią sudarė tų Komisijos padalinių nariai, kurie vykdo veiklą susijusiose srityse ir sprendžia susijusius teisinius, procedūrinius ir biudžeto klausimus.

3. Problemos apibrėžtis

3.1. Problemos analizė

Dėl sparčios interneto ir kitų informacinių ir ryšių technologijų plėtros susiformavo visi škai naujas ekonomikos sektorius. Nors tuo daromas didelis poveikis Europos ekonomikos augimui, tai turi ir neigiamų aspektų, galinčių padaryti didelę žalą labiausiai pažeidžiamiems visuomenės nariams – vaikams.

Kaip interneto technologijų naudotojai, vaikai ir jaunimas interneto aplinkoje gali būti laikomi gavėjais, dalyviais ir veikėjais. Kaip **gavėjai**, jie gali susidurti su turiniu, kuris gali būti laikomas jiems žalingu ir kuris gali pastebimai juos traumuoti arba paskatinti juos daryti žalą sau ir kitiems. Kaip **dalyviai**, jie bendrauja su kitais interneto aplinkoje, taip pat ir su galimais išnaudotojais, kurie pasitelkia interneto technologijas, kad pasiektų vaikus (vaikų viliojimas). Kaip **veikėjai**, vaikai išradingai kuria turinį ir gali įskaudinti kitus priekabiaudami ir išnaudodami.

Naujos technologijos apima kompiuterius, kurių duomenų apdorojimo galia ir atmintinės talpa vis didėja, plačiajuostį ryšį, suteikiantį galimybę platinti įvairialypį turinį, pavyzdžiui, vaizdą, ir didesnę naujausių trečiosios kartos judriojo ryšio telefonų galią. Dėl kintančios interneto aplinkos atsiras naujų technologijų naudojimo būdų ir naujų pavojų vaikams.

Technologijos, ryšių tinklai, žiniasklaidos priemonės, turinys, paslaugos ir prietaisai vis labiau funkciškai suartės dėl skaitmeninės konvergencijos. Tai suteiks galimybę vartotojams sąveikauti esant skirtingose platformose ir naudotis internetu pasitelkiant įvairius prietaisus; todėl vaikai tampa pažeidžiami, nes jie pasiekiami per dar daugiau kanal ų. Dėl kai kurių ryškių interneto technologijų naudojimo pokyčių jau susidarė naujos ir vaikams labai pavojingos situacijos. Pavyzdžiui, bendrauti skirtose interneto svetainėse sujungiamos įvairios funkcijos, kuriomis praeityje reikėjo naudotis atskirai. Tokiomis tinklavietėmis intensyviai naudojasi vaikai, kurie patenka į daug naujų pavojų keliančių situacijų.

Platinamo turinio kiekis ir jo rūšių skaičius auga. Naudojimosi interneto technologijomis lygis didėja, ypač tarp vaikų. Matyti, kad medžiagos, kurioje vaizduojamas **seksualinis vaikų išnaudojimas**, daugėja ir kad atsiranda vis įvairesnių medžiagos platinimo internete būdų. Internetas tapo vienu iš pagrindinių platinimo kanalų.

Techninės priemonės yra būtina daugialypės interneto saugumo politikos dalis. Pramonė atlieka svarbų vaidmenį vaikų saugumo internete srityje; pavyzdžiui, savireguliavimo sistemos yra perspektyvus būdas mažinti neteisėtą turinį ir galimybę juo naudotis.

Bet kurios politikos strategijos šioje srityje pagrindinis elementas neišvengiamai turi būti didesnių galių suteikimas vaikams. Informuotumo didinimas ir švietimas interneto saugumo klausimais ES turi tapti veiksmingesnis ir sistemingesnis.

ES akivaizdžiai trūksta lyginamųjų faktų, skaičių ir statistikos. Jei žinių turima, jos nėra sutelktos ES lygmeniu. Valstybių narių lygmeniu vykdomi tyrimai nėra koordinuojami Europos Sąjungoje. Dar yra daug netirtų problemų. Kuriant politikos strategijas būtina geriau perprasti būtent vaikų požiūrį į tai, kaip jie „sugyvena“ su interneto technologijomis ir kaip jie suvokia pavojus ir į juos reaguoja.

3.2. Konkrečiai vaikams ir jaunimui kylantys pavojai

Pavojai, su kuriais vaikai gali susidurti, prisijungdami prie interneto ar naudodamiesi judriojo ryšio telefonais, priklauso nuo veiklos, kurioje jie dalyvauja, pobūdžio. Tokie pavojai – tai susidūrimas su žalingu turiniu, netinkamo, žalingo ar pavojų keliančio elgesio kurstymas, asmeninės informacijos atskleidimas, priekabiavimas elektroninėje aplinkoje, reklama ir didelės išlaidos, pavojai saugumui, klaidingas informacijos šaltinių vertinimas, informacijos parsisiuntimas, dėl kurio pažeidžiamos autorių teisės, vaikų viliojimas, specifiniai su judriojo ryšio telefonų naudojimu susiję pavojai, pavojai sveikatai, priklausomybė ir kiti. Iš jų rimčiausias pavojus yra su vaikų seksualiniu išnaudojimu susijusi medžiaga, platinama ir parduodama pasitelkiant interneto technologijas.

3.3. Kas nuo to kenčia? Tikslinės grupės

Pagrindinė siūlomos programos tikslinė grupė bus vaikai ir jaunimas. Tačiau be vaikų d ėmesį reikia skirti ir:

- tėvams, globėjams, mokytojams;
- valstybės institucijoms;
- pramonei;
- nevyriausybinėms organizacijoms;
- universitetams ir mokslo institutams.

4. Tikslai

Bendrasis tikslas

Numatomos naujosios programos **bendrasis tikslas** yra geriau apsaugoti vaikus nuo pavojų, kurie gali jiems kilti naudojantis interneto technologijomis. Pagal numatomą iniciatyvą iškelti **keturi konkretūs tikslai**:

(1) mažinti neteisėtą turinį ir kovoti su žalingu elgesiu internete;

(2) skatinti saugesnę interneto aplinką;

(3) užtikrinti visuomenės informuotumą;

(4) kurti žinių bazę.

Papildomais **veiklos tikslais** apibrėžiamos užduotys, kurias įgyvendinus tikimasi lengviau pasiekti pirmiau minėtus tikslus.

5. Strateginės politikos variantai

5.1. Politikos variantų formulavimas

Komisijos padaliniai apsvarstė keturis variantus:

- **1 variantas**. Nieko nekeisti – tęsti veiklą šioje srityje taip, kaip nustatyta 2005–2008 m. programoje „Safer internet *plus*“ nedarant jokių pakeitimų. Tai yra **pradinis scenarijus**.
- **2 variantas**. Keisti – koreguoti dabartinės veiklos taikymo sritį ir įtraukti naujų veiklos sričių siekiant kovoti su naujais pavojais ir didinti veiksmingumą.

- **3 variantas**. Sulėtinti – sumažinti veiklos mastą.
- **4 variantas**. Baigti – visiškai nutraukti veiklą.

5.2. Politikos variantų poveikio analizė

Politikos variantai buvo vertinami lyginant su pradiniu scenarijumi (1 variantu), atsi žvelgiant į šiuos kriterijus:

- socialinį poveikį
- ekonominį poveikį
- viešojo administravimo sąnaudas
- derėjimo su politikos tikslais laipsnį
- pridėtinę vertę ir subsidiarumo principo laikymąsi
- įvykdomumą

5.2.1. 1 variantas. Nieko nekeisti

Šio varianto (pradinio scenarijaus) atveju būtų siekiama užtikrinti *acquis*, kuris įgyvendintas pagal ankstesnes programas, tęstinumą.

1 variantas yra perspektyvus ir padarytų smarkų, ypač socialinio pobūdžio, poveikį, nes tai būtų svarbi tęstinė priemonė, skirta vaikams internete kylantiems pavojams mažinti. Ta čiau jis turėtų ir trūkumų sprendžiant su besikeičiančiais ir atsirandančiais naudojimo b ūdais ir elgesiu susijusias problemas. Veiklos lygmeniu reikės kurti ir įgyvendinti papildomas atsakomąsias strategijas, kuriomis reaguojama į šiuos pavojus. 1 variantu tai apimama nepakankamai.

5.2.2. 2 variantas. Koreguoti taikymo sritį

Pasirinkus šį variantą būtų toliau plėtojama nuosekli kovos su žalingu interneto technologijų poveikiu strategija ES lygmeniu. Jį sudarytų dvi pagrindinės kryptys: pagal ankstesnes programas parengtos veiklos tęsimas ir naujų strategijų parengimas atsi žvelgiant į būsimus pokyčius, įskaitant prevencinius veiksmus ankstyvuoju laikotarpiu.

Palyginti su pradiniu scenarijumi, pasirinkus 2 variantą su žalingu interneto technologijų poveikiu būtų kovojama daug veiksmingiau, nes tokiu atveju būtų galima geriau pritaikyti priemones prie besikeičiančios aplinkos; uždavinys yra dinamiškas, o ne statiškas. Kad b ūsimoji politika būtų išties veiksminga, ja reikia užtikrinti struktūrų ir veiksmų, kurie buvo sėkmingai parengti, tęstinumą, o kartu kurti naujas atsakomąsias strategijas, kuriomis būtų reaguojama į atsirandančius reiškinius ir pavojų scenarijus. Reikia naujų metodų, kurie n ėra įtraukti į pradinį scenarijų.

Viešosiose konsultacijose buvo pabrėžiama, kad daug problemų, susijusių su besikeičian čiais interneto technologijų naudojimo modeliais, dar nėra gerai suprantamos. Siekiant kurti veiksmingas atsakomąsias strategijas reikia plėsti žinių bazę. 2 variante į ši poreikį atsižvelgiama.

5.2.3. 3 variantas. Sulėtinti

Šis variantas reikštų, kad būtų išsaugota pagrindinė veikla, kuri buvo plėtojama praeityje ir kuri buvo sėkminga. Tačiau veiklos mastas sumažėtų, o pradinis biudžetas būtų suma žintas 40 %. Nebūtų imtasi jokių naujų iniciatyvų.

3 variantas yra įvykdomas ir labai tikėtina, kad jis darytų poveikį veiklos lygmeniu. Tai padėtų mažinti pavojus, kylančius vaikams internete, sudarant sąlygas taikyti mechanizmus, per kuriuos visuomenė gali pranešti apie neteisėtą turinį internete, ir didinti informuotumą. Tačiau 3 variantas yra tik minimalus sprendimas. Jį pasirinkus nei būtų imamasi tolesnių veiksmų, nei sprendžiamos naujos problemos. Pabrėžiant privalumus galima būtų tikėtis, kad ilgainiui prieiga prie neteisėto turinio bus labiau apribota, nes esama tendencijos geriau kontroliuoti šią problemą, tačiau pabrėžiant trūkumus galima numatyti, kad neteisėtas turinys vis daugiau bus platinamas kitais kanalais (lygiateisiai ry šiai (P2P), trečiosios kartos judriojo ryšio telefonai ir pan.). Tam reikėtų veiksmų, kurie nenumatyti pagal 3 variantą.

5.2.4. 4 variantas. Baigti

Nutrauktas saugesnio naudojimosi interneto technologijomis srityje vykdomos veiklos finansavimas reikštų, kad Komisija šiuo klausimu nebesiima jokių bendrų horizontalių veiksmų ir ES lygmeniu šioje srityje neįgyvendinama jokia iniciatyvi politika. Šis variantas neatrodo perspektyvus; pasyvus požiūris tikriausiai turėtų neigiamos įtakos pavojų, su kuriais vaikai susiduria naudodamiesi interneto technologijomis, mastui. Bet koks tr ūkumas kovojant su šiais pavojais nulemtų padėtį, kai žalingai ir neteisėtai veiklai paliekamos atviros durys. Galimas ilgalaikis neigiamas poveikis būtų labai stiprus.

Siekiant išsaugoti visuomenės informuotumo apie vaikų saugumą internete lygį, kuris buvo padidintas ankstesne programa, reikėtų nuolatinių pastangų. Priešingu atveju įgytas pagreitis būtų prarastas ir būtų rizikuojama ankstesnėmis pastangomis.

6. Strateginės politikos variantų palyginimas

Bendrieji politikos variantai lyginami remiantis keturiais socialinio poveikio ir keturiais ekonominio poveikio kriterijais. Tokių kriterijų derinys sudaro galimybę nustatyti tą variantą, kuris užtikrintų geriausią socialinio ir ekonominio poveikio santykį. Taškai skirti kiekvienam kriterijui pagal kiekvieną variantą.

Vertinimo rezultatai yra tokie:

Teigiamo poveikio lygis	**Surinkti taškai**[3]	**Variantai**
Didžiausias poveikis	29	2 variantas Koreguoti taikymo sritį
	24 (pagrindas)	1 variantas Nieko nekeisti
	21	3 variantas Sulėtinti
Mažiausias poveikis	16	4 variantas Baigti

Atlikus analizę **pirmenybė** suteikta **2 variantui**; tai yra geriausiai nustatytus poveikio vertinimo tikslus atitinkanti strategija, kartu rodanti ir **geriausią socialinio poveikio ir ekonominių aspektų santykį**.

Viešosiomis konsultacijomis šie rezultatai akivaizdžiai patvirtinami, nes suinteresuotosios šalys beveik vienbalsiai ragino tęsti ir stiprinti veiksmus **ir** imtis naujų veiksmų. Respondentai išsakė aiškią nuomonę apie naujus poreikius, į kuriuos reikia atsižvelgti b ūsimoje programoje. Jų rekomendacijos daugiausia susijusios su būsimais vaikams kilsian čiais naujais pavojais ir atitinkamais veiksmais. Įgyvendinant 2 variantą į šias rekomendacijas bus deramai atsižvelgta.

7. Pasiūlymas dėl naujos programos

Galutinis pasirinkimas – 2 variantas – apima nuoseklią tęstinumo principais pagrįstą strategiją (sutvirtinti ankstesnių iniciatyvų pasiekimus atsižvelgiant į įgytą patirtį) ir programos taikymo srities išplėtimą (reaguoti į naujas grėsmes, geriau suvokti esamo elgesio ir naujų grėsmių raidą, užtikrinti ir sutvirtinti Europos pridėtinę vertę, plėsti tarptautinę veiklą).

7.1. Europos pridėtinė vertė ir subsidiarumo principas

Suteikdama gaires ir remdama Europos lygmens lyginamąją analizę ir tinklų kūrimą bei prisidėdama prie žinių bazės plėtros, Bendrija skatins gerąją patirtį valstybėse narėse. Nacionaline veikla bus prisidėta prie „daugiklio efekto“ siekiant geresnio gerosios patirties skleidimo. Pakartotinu išbandytų priemonių, metodų, strategijų ir technologijų naudojimu ar prieiga prie atnaujintų duomenų Europos lygmeniu bus sustiprintas valstybių narių lygmeniu veikiančių dalyvių ekonominis efektyvumas ir veiksmingumas.

[3] Lentelėje pateiktų taškų skalė svyruoja nuo 0 iki 48.

Šia programa siekiama maksimaliai didinti sinergiją su nacionaline veikla per kuriamus tinklus ir ES iniciatyvas. Siūloma veikla iš dalies pagrįsta įgyvendinant ankstesnius veiksmus pasiektais rezultatais ir ja bus papildyti veiksmai, pradėti įgyvendinti pagal kitas ES programas ir iniciatyvas (būtent pagal programas „Nusikalstamumo prevencija ir kova su nusikalstamumu“, “Veiklus jaunimas“, „Daphne III“), kad būtų išvengta dubliavimo ir kuo labiau padidintas poveikis.

7.2. Naujosios programos struktūra

Konkrečios politikos bendrasis tikslas bus skatinti saugesnį naudojimąsi interneto technologijomis, ypač, kai jomis naudojasi vaikai; ją galima būtų suskirstyti į keturis pagrindinius veiksmus, kuriais siekiama pirmiau apibrėžtų bendrųjų tikslų:

- 1 veiksmas. Neteisėto turinio mažinimas ir kova su žalingu elgesiu internete.
- 2 veiksmas. Saugesnės interneto aplinkos skatinimas.
- 3 veiksmas. Visuomenės informuotumo užtikrinimas.
- 4 veiksmas. Žinių bazės kūrimas.

8. Ekonominis efektyvumas

Siūlomų veiksmų sąnaudų pagrindimas

Finansiniu požiūriu numatoma programa yra gana vidutinė. Planuojamas bendras 55 mln. EUR biudžetas – tai 11 mln. EUR per metus.

Finansavimo mechanizmo ekonominis efektyvumas

Programa bus įgyvendinama per netiesioginius veiksmus (kvietimus teikti paraiškas ir kvietimus dalyvauti konkurse) ir apims tarptautinę veiklą. Iš analizės matyti, kad tokių pa čių rezultatų negalima pasiekti mažesnėmis sąnaudomis.

9. Stebėjimas ir vertinimas

Už programos įgyvendinimą, įskaitant stebėjimą, bus atsakingi Komisijos darbuotojai. Programos stebėjimas bus vykdomas nuolat ir jis apims du išorinių rangovų atliktus programos vertinimus bei informaciją, gautą tiesiogiai iš finansavimo gavėjų, kurie reguliariai teiks ataskaitas laikydamiesi veiklos rodiklių kriterijų.