

Я. Банасиковска¹, Е. И. Тихомирова²

¹ Экономический университет в Катовицах
1 Maja, 50, Katowice, 40-287, Polska

² Российский экономический университет
им. Г. В. Плеханова
Стремянный пер., 36, Москва, 117997, Россия

E-mail: janina.banasikowska@ue.katowice.pl;
ei-t@yandex.ru

КОНЦЕПЦИЯ СИСТЕМЫ Е-АДМИНИСТРАЦИИ В СИЛЕЗСКОМ ВОЕВОДСТВЕ В ПОЛЬШЕ И ЕЕ РЕАЛИЗАЦИЯ

Представлена концепция системы е-администрации в Силезском воеводстве в Польше. Сравниваются результаты исследования уровня развития услуг в Эстонии и в повятowych городах Силезского воеводства. Установлены текущее состояние реализации этой концепции и дальнейшие действия, связанные с внедрением определенных задач в рамках реализации проекта SEKAP2. Особое внимание обращается на потребность охвата этим проектом всех учреждений в воеводстве. Внедрение проекта позволит распространить услуги е-администрации и подключить все учреждения к общегосударственной системе е-PUAP.

Ключевые слова: электронная администрация, инновационные проекты, цифровая экономика, информационное общество, система электронного документооборота, сайт, электронное обучение, электронная платформа, коммуникационная платформа, концепция взаимодействия.

Основные действия властей Силезского воеводства по стимулированию развития информационного общества и цифровой экономики первоначально были направлены на присоединение к проекту PRELUDE. Целью этого проекта являлось создание Европейского форума для осуществления совместных мероприятий по внедрению инновационных проектов и реализации системы электронной администрации. В марте 2004 г. в Катовицах состоялась конференция «Электронное правительство в регионах», организованная Управлением маршала Силезского воеводства, в рамках PRELUDE. На этой конференции была представлена концепция проекта электронной системы коммуникации государственной администрации SEKAP. Первый этап реализации е-администрации в Силезском воеводстве завершен в конце 2010 г. В настоящее время осуществляется реализация дальнейшей части проекта, названной SEKAP2¹.

В рамках Концепции электронного правительства в Силезском воеводстве предполагалось создание системы электронной коммуникации государственной администрации SEKAP, которая предоставляет электронные услуги для граждан G2C, компаний G2B и для администрации G2G (рис. 1) [1].

¹ Olszak C., Ziemia E. [Red.] Kierunki rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy w świetle śląskich uwarunkowań regionalnych. UE, Katowice, 2010. URL: www.silesia-region.pl/doc/2005/07/01/1120566731.ppt; <http://www.sekap.pl>.

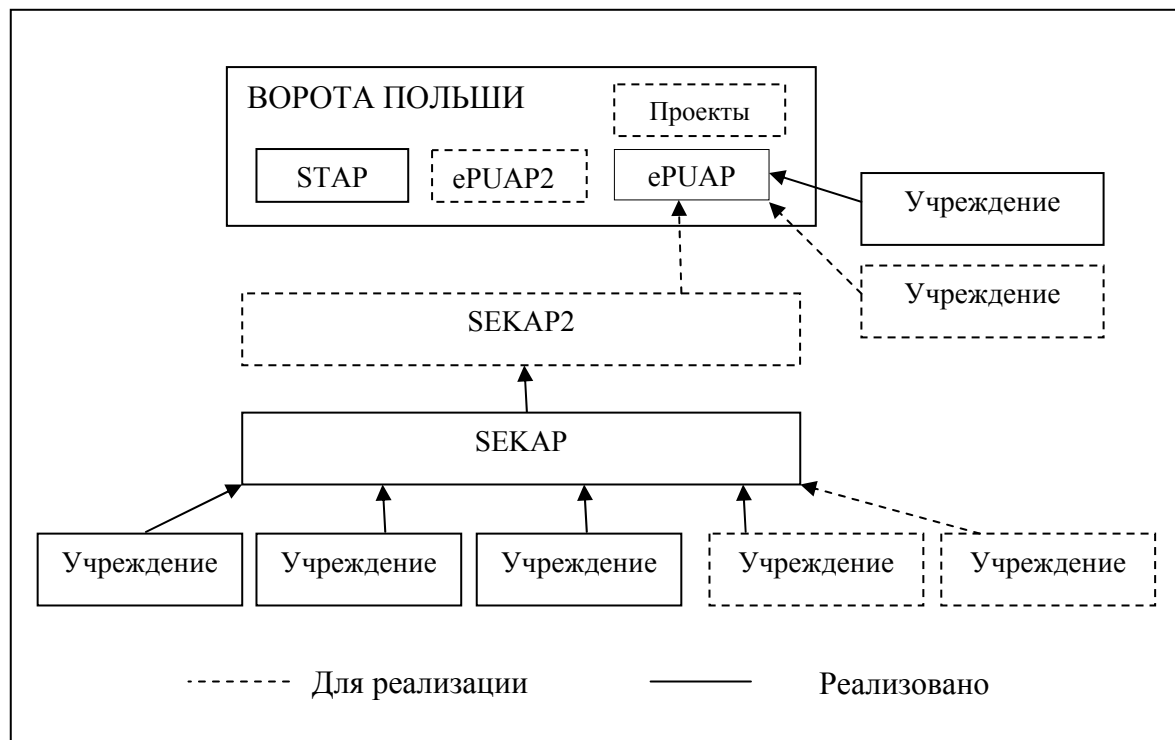


Рис. 1. Концепция создания и дальнейшего развития электронного правительства в Силезском воеводстве (разработка авторов)

В 2011 г. в учреждениях Силезского воеводства, участвующих в проекте SEKAP, внедрение всего объема запланированных услуг еще не завершено. На сайте <http://www.sekap.pl> отражено, что в учреждениях деревенских гмин (28), учреждениях повятов (10), учреждениях городов (38) и учреждениях воеводства (2) предоставление услуг осуществляется в количестве от 0 до 14 наименований. Отсутствие услуг отмечено только в двух учреждениях, в остальных в среднем внедрено около 7 услуг. Кроме того, полностью осуществлена связь между всеми участвующими в проекте учреждениями и системой SEKAP. Подчеркнем важность проведения мониторинга со стороны надзорного органа, Силезского центра информационного общества, стимулирующего поочередное предоставление существующих электронных услуг (из каталога SEKAP) в этих учреждениях. Возможность широкого использования электронной подписи в форме сертификата СС SEKAP в заинтересованных учреждениях Силезского воеводства связана именно с предоставлением электронных услуг, входящих в каталог SEKAP, и повышением качества структуры сайтов этих учреждений в соответствии с рекомендациями силезского центра информационного общества.

Важным моментом является решение задачи соответствия содержания форм и документов, получаемых посетителями, с документами, размещенными в Центральном хранилище (CR – общегосударственное хранилище, связанное с IT-проектом «Ворота Польши»). Достичь этого можно только при создании единой сети документов в масштабах всей страны. Такой подход позволяет сэкономить как финансовые, так и временные ресурсы.

Продолжением проекта SEKAP является проект SEKAP2, в рамках которого, начиная с 2011 г., реализуются следующие задачи:

- развитие каталога общественных услуг, предоставляемых платформой электронных государственных услуг ReUP и платформой электронных форм PFE (около 400 услуг для граждан и компаний и 150 услуг, отвечающих за обмен документами между учреждениями);
- разработка и ввод в эксплуатацию платформы электронного обучения (e-learning) для должностных лиц;

- адаптация сайта платформы электронных государственных услуг PeUP для людей с ограниченными возможностями, инвалидов, слабовидящих и пожилых;
- предоставление новых функциональностей системы документооборота SOD и коммуникационных интерфейсов, позволяющих осуществлять обмен данными с другими системами;
- разработка и внедрение программного обеспечения для департамента охраны окружающей среды учреждения маршала;
- развитие аппаратной платформы Центра обработки данных CPD и некоторые другие задачи.

Следует подчеркнуть, что в рамках оценки функционирования системы SEKAP Силезским центром информационного общества в 2009 г., были отмечены значимые результаты в большинстве учреждений, охваченных проектом. Оценка участвующих в проекте учреждений была связана с определением степени использования внедренных систем жителями и сотрудниками офисов. Большие достижения в этой области были зарегистрированы у куратора проекта, в Силезском центре информационного общества, городах Ченстохова и Пщина. Городское учреждение в Пщине, например, организовало мероприятие «Дни открытых дверей», в рамках которого любой желающий мог с помощью профессионалов по информатике установить свой контактный ящик и ознакомиться с возможностями портала SEKAP. В этом учреждении было также установлено бюро обслуживания клиентов, предоставляющее информацию о возможности оформления официальных дел в электронном виде.

С целью расширения достаточно ограниченного объема электронных услуг, предоставляемых населению и бизнесу, идет планомерное развитие и совершенствование системы SEKAP. Возможность загрузки соответствующих официальных форм с помощью электронных средств позволяет экономить время и повышать эффективность работы должностных лиц. Число услуг, в состав которых включены функции редактирования формы, внесение электронной подписи в виде сертификата CC SEKAP CC, отправление документа в соответствующее учреждение, продолжает расти. Благодаря реализации проекта SEKAP почти все учреждения в силезском воеводстве могут предоставлять электронные услуги. Однако вызывает сожаление то, что некоторые учреждения не присоединились к проекту SEKAP, в результате они не интегрированы с другими учреждениями. Для осуществления проекта SEKAP2 в полном объеме необходимо, чтобы все учреждения в воеводстве имели условия для предоставления электронных услуг. После выполнения этой задачи Силезское воеводство будет подготовлено для подключения к национальной системе «Электронная платформа услуг государственной администрации e-PUAP». После подключения к национальной системе e-PUAP предоставление всех услуг должно осуществляться с использованием документов, размещенных в Центральном хранилище.

В настоящее время в соответствии с польским законодательством для решения деловых вопросов электронным путем необходимо иметь безопасную электронную подпись, в виде квалифицированной подписи. Последнее ограничение снижает интенсивность использования электронных услуг, предоставляемых гражданам и бизнесу. Преодолеть эту проблему можно путем внедрения в информационный процесс неквалифицированной подписи, придав ей статус действительной подписи, подтверждающей личность использующего ее человека. Отметим, что сертификат CC SEKAP имеет права подписи неквалифицированной.

Таким образом, повышение степени доступности электронных услуг, предоставляемых юридическими и физическими лицами, можно достичь путем признания подписи неквалифицированной в качестве действительной подписи. В этом случае будут сокращены дополнительные расходы на получение квалифицированной подписи.

Для развития электронного правительства в стране в целом необходимо выполнить еще многие задачи (см. пункт на рис. 1) и, прежде всего, завершить реализацию системы e-PUAP2. Многие учреждения как в Силезском воеводстве, так и в других воеводствах до сих пор не подключены к системам SEKAP или e-PUAP, обеспечивающим реализацию электронных услуг. Кроме того, ограничено число предоставляемых электронных услуг из всех возможных наименований, рекомендуемых Европейским союзом. Реализация концепции взаимодействия (*Interoperability*) между системами внутри и за пределами учреждения в полном объеме потребует значительных усилий. Однако в случае ее осуществления услуги будут

предоставляться на более высоком уровне и на основе расширенной информационной базы, интегрированной с другими информационными системами. При обеспечении взаимодействия систем и учреждений и наличии доступа к базам данных необходимых документов пользователю остается только заполнять форму, относящуюся к соответствующей услуге. Отметим, что обеспечение взаимодействия является необходимым условием реализации трансъевропейских услуг. Часть запланированных проектов правительства ² [2–4] в настоящее время находится на стадии проектирования или внедрения. К таким проектам относятся следующие.

1. Электронная платформа услуг государственной администрации e-PUAP2.
2. Польские удостоверения личности – ID-карта (электронная подпись для реализации электронных услуг).
3. Информационный портал нотариусов, адвокатов, судебных приставов и правовых советчиков.
4. Платформа предоставления онлайн предпринимателям услуг цифровых ресурсов медицинских регистров.
5. Электронная платформа для сбора, анализа и предоставления цифровых ресурсов о медицинских данных.
6. Коммуникационная платформа MSP для лиц из области социальной поддержки.
7. Интегрированная система рынка работы и социального обеспечения SI Syriusz.
8. Е-налоги – стратегический проект Министерства финансов, направленный на повышение качества обслуживания налоговой службой граждан, являющийся продолжением проекта е-декларации.
9. Национальный реестр государственного разделения территории страны TERYT2 (Реестр земли и зданий, Государственный реестр географических названий, Национальный реестр границ).
10. Информационная система официальной статистики.
11. Консолидация и централизация таможенной и налоговой систем.

В ходе реализации отдельных проектов достаточно часто возникают проблемы, связанные с финансовыми трудностями, с необходимостью уточнения, дополнения или изменения правовых норм и другие. Все это может увеличить продолжительность выполнения проекта.

В 2007–2010 гг. на компьютеризацию государственной администрации выделено из средств государственного бюджета Польши, Европейского союза, шенгенского фонда и норвежского финансового механизма более 2,5 млрд злотых. В документе «План информатизации государства на годы 2007–2010» было определено, что к концу 2010 г. более 20 общественных услуг должны проводиться с использованием электронных средств. В настоящее время все эти услуги (12 для физических лиц и 8 для предприятий) имеются в наличии, однако некоторые из них внедрены частично. Последнее обусловлено, прежде всего, существующими юридическими ограничениями.

На основе разработанных критериев оценки в начале 2010 г. были проведены исследования уровня развития электронных услуг в Эстонии ³ и в повятовых городах Силезского воеводства. Эстония была выбрана для проведения пилотного проекта, как одна из стран Европейского союза, по нескольким причинам:

- является страной, которая, как Польша, в тот же период (Польша 1989, Эстония 1991) должны были построить рыночную экономику, создать новые структуры государства;
- обе страны сильно отличались технологически и экономически от западных государств, принадлежащих к старому Европейскому союзу;
- своим размером напоминает Силезское воеводство, поэтому масштаб трудностей внедрения проекта электронной администрации соизмерим;

² <http://www.mswia.gov.pl/ftp/informatyzacja/6454.pdf>; <http://epuap.gov.pl>

³ <http://www.riigikantselei.ee/3qc/toc.html>

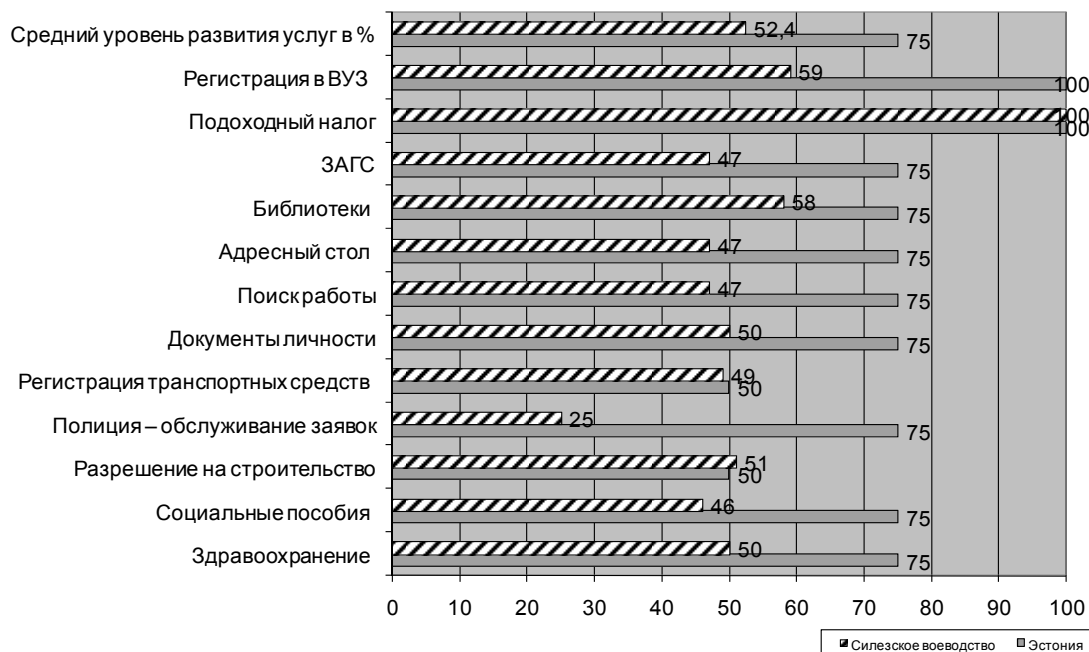


Рис. 2. Сравнение результатов исследования уровня развития услуг для физических лиц в Эстонии и Силезском воеводстве (расчеты авторов)

- Европейский союз рекомендовал изучать и использовать положительный опыт стран членов ЕС от внедрения проекта электронного правительства.

Эти причины были обоснованием для проведения исследований как наличия и уровня развития услуг электронного правительства в Эстонии и в повятowych городах Силезского воеводства, так и сравнения полученных результатов. Графическое представление полученных результатов исследований развития услуг для физических лиц в Эстонии и повятowych городах Силезского воеводства показано на рис. 2.

Сравнение результатов испытаний уровня развития услуг для физических лиц в Эстонии и Силезском воеводстве показывает, что средний уровень развития услуг в Эстонии выше, чем в Силезском воеводстве более чем на 22 %.

Графическое представление полученных результатов исследований развития услуг для юридических лиц в Эстонии и повятowych городах силезского воеводства показано на рис. 3. Как видно, средний уровень развития этих услуг в Силезском воеводстве ниже более чем на 20 %, чем в Эстонии. В Эстонии на 8 услуг для фирм только одна услуга «Статистика» реализуется на уровне 75 %, все остальные услуги на уровне сделки 100 %, а в Силезском воеводстве только 4 (половина) услуги реализованы на уровне сделки 100 %.

Средний уровень развития всех 20 услуг в Эстонии достигнул 83,75 %, а для повятowych городов Силезского воеводства составляет только 62 %. Хотя в Силезском воеводстве много сделано для развития электронного правительства и оно является одним из воеводств с высокой динамикой его развития, однако состояние развития всех услуг в Эстонии значительно выше, чем в Силезском воеводстве, а средняя развития, рассчитанная на одну услугу в Силезском воеводстве, меньше на 21 %, чем в Эстонии.

В последние годы в некоторых сферах жизни польского общества, а также в Силезском воеводстве произошли огромные технологические изменения и реорганизации. Примерами таких изменений являются изменения в общей судебной системе, их можно назвать «технологической революцией». Так, наличие сертификата электронной квалифицированной подписи в суде и использование польского удостоверения личности (польская карта ID) позволят оформлять многие документы в электронном виде. Окончательное завершение проекта будет достигнуто при условии полной совместимости между национальными и международными системами, а также предоставлении доступа к широкополосной сети Интернет. В процессе внедрения новых технологий электронного документооборота необходимо предусмотреть

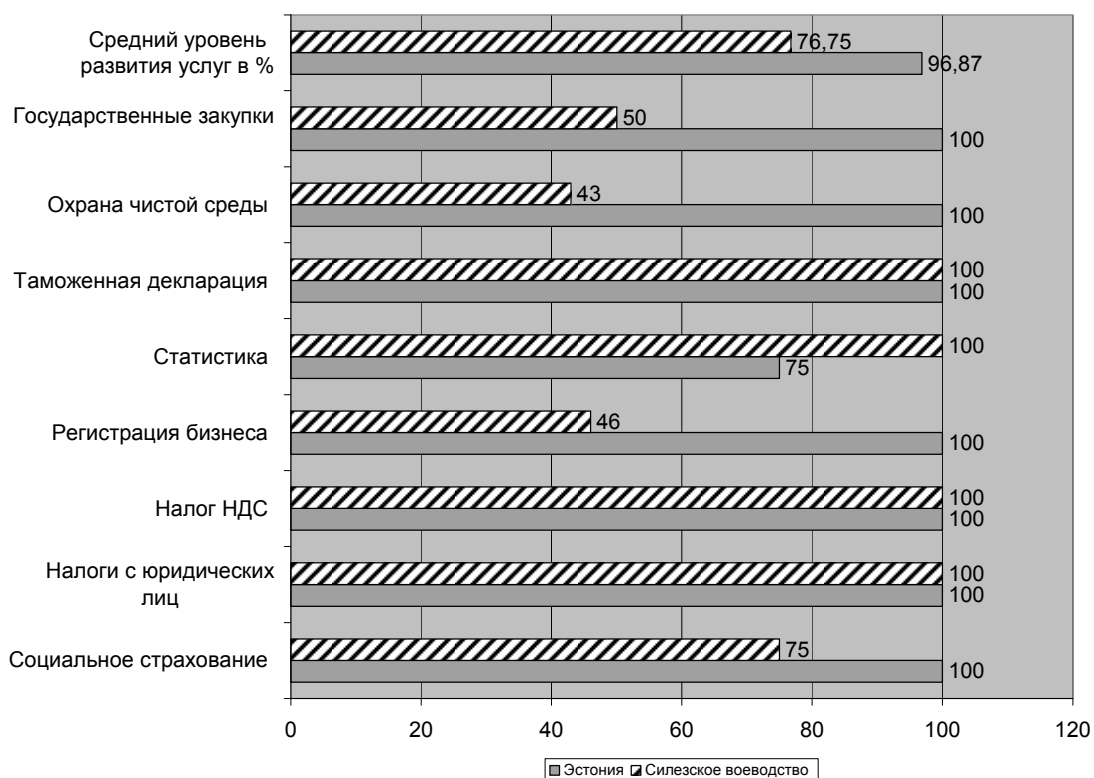


Рис. 3. Сравнение результатов исследования уровня развития услуг для юридических лиц в Эстонии и Силезском воеводстве (расчеты авторов)

реть организацию доступа к ним людям с ограниченными физическими и социальными возможностями.

Компьютеризация государственной администрации открывает большие возможности перед обществом. В качестве важнейших результатов от внедрения электронных проектов можно указать повышение прозрачности принятия решений в государственно-административном секторе, открытость и нацеленность на сотрудничество с гражданами. Благодаря компьютеризации ожидается повышение производительности и эффективности работы государственной администрации, в том числе и при предоставлении услуг посетителям.

Развитие телеинформационной инфраструктуры и свободный доступ к ней является основой для внедрения проекта электронной администрации. По всей стране должна быть произведена унификация принципов реализации электронных услуг, выработка соответствующих юридических законов, регламентирующих предоставление государственных online-услуг на уровне сделки. Таким образом, чтобы функционирование электронного правительства в Польше не сводилось к элементарному обмену информацией, необходимо реализовать запланированные проекты в области ИКТ; ввести поправки к Закону об электронной подписи с целью масштабного ее внедрения; упростить и дополнить действующее законодательство, связанное с компьютеризацией администрации; подготовить инфраструктуру учреждений и обеспечить массовый доступ населения к широкополосному Интернету.

Список литературы

1. *Banasikowska J.* Wyniki badań poziomu rozwoju elektronicznej administracji w województwie śląskim. W: *Systemy Wspomagania Organizacji* / Red. T. Porębska-Mic, H. Sroka. AE, Katowice, 2010.
2. *Banasikowska J., Banasikowski P.* Poziom rozwoju e-Government w Polsce. W: *Systemy Wspomagania Organizacji* / Red. M. Pańkowska, T. Porębska-Mic, H. Sroka. AE, Katowice, 2008.

3. *Banasikowska J.* Systemy elektronicznego dostępu do administracji. W: *Systemy Wspomagania Organizacji* / Red. T. Porębska-Miąc, H. Sroka. AE, Katowice, 2009.
4. *Bliźniuk G.* Plan informatyzacji państwa na lata 2007–2010. MSWiA. Warszawa, 2007.

Материал поступил в редколлегию 26.01.2012

Ya. Banasikowska, E. I. Tikhomirova

**THE CONCEPT OF E-ADMINISTRATION SYSTEM IN SILEZSKOE VOIVODESHIP IN POLAND
AND ITS REALIZATION**

This article presents the concept of the e-administration system in ‘silezskoe’ voivodeship in Poland. Research results of the level of services’ market development in Estonia and ‘povyatovye’ towns of ‘Silezskoe’ voivodeship are compared. The status of realization of this concept and next steps are determined, which are connected with the certain objectives within the SEKAP2 project realization. Particular attention has been drawn to the necessity of incorporating in the project all councils of the voivodeship, in order to popularise e-Administration services and join the national e-PUAP system.

Keywords: e-administration, innovational projects, digital economy, informational society, electronic document flow, site, electronic education, electronic platform, communicational platform, interaction concept.