



ПОСТАНОВЛЕНИЕ
о Концепции электронного правления

№ 733 от 28.06.2006

Мониторул Официал N 106-111/799 от 14.07.2006

* * *

Во исполнение положений Национальной стратегии создания информационного общества – «Электронная Молдова», а также Плана действий по ее реализации, утвержденных Постановлением Правительства № 255 от 9 марта 2005 г. (Официальный монитор Республики Молдова, 2005 г., № 46-50, ст.336), в целях повышения эффективности процесса внедрения информационно-коммуникационных технологий в деятельность органов публичного управления Правительство

ПОСТАНОВЛЯЕТ:

1. Утвердить Концепцию электронного правления (прилагается).

2. Установить, что:

внедрение электронного правления является приоритетным направлением создания информационного общества в Республике Молдова;

органы публичного управления в пределах возложенной на них компетенции обязаны обеспечивать внедрение и развитие электронного правления.

3. Министерству информационного развития:

в срок до 1 августа 2006 г. разработать и представить Правительству в установленном порядке проект Концепции интегрированной системы электронного документооборота;

в срок до 1 октября 2006 г. разработать и утвердить Концепцию правительственного портала;

совместно с Министерством финансов в срок до 20 октября 2006 г. обеспечить создание модели правительственного портала с предоставлением публичных услуг путем использования электронных средств;

разработать годовой план действий по внедрению электронного правления;

совместно со Службой информации и безопасности в 3-месячный срок разработать и представить Правительству предложения по созданию Центра электронного правления.

4. Министерству просвещения, молодежи и спорта совместно с Академией публичного управления при Президенте Республики Молдова и Министерством информационного развития в срок до 1 сентября 2006 г. разработать и утвердить Методологические нормы по обучению и сертификации государственных служащих в области информационно-коммуникационных технологий и электронного правления.

5. Лицензионной палате совместно с заинтересованными министерствами до 29 декабря 2006 г. внедрить процедуру выдачи лицензий по принципу «единого окна».

6. Министерству финансов совместно с Министерством информационного развития определить финансовые средства, необходимые для выполнения настоящего Постановления и реализации ежегодных планов действий по внедрению электронного правления.

7. Контроль за выполнением настоящего Постановления возложить на Аппарат Правительства.

ПРЕМЬЕР-МИНИСТР

Василе ТАРЛЕВ

Контрассигнуют:

министр информационного развития

Владимир МОЛОЖЕН

министр финансов

Михаил ПОП

министр просвещения и молодежи

Виктор ЦВИРКУН

Кишинэу, 28 июня 2006 г.

№ 733.

Утверждена
Постановлением Правительства
№ 733 от 28 июня 2006 г.

КОНЦЕПЦИЯ ЭЛЕКТРОННОГО ПРАВЛЕНИЯ

Введение

Национальная стратегия создания информационного общества – «Электронная Молдова», утвержденная Постановлением Правительства № 255 от 9 марта 2005 г., устанавливает развитие электронного правления в качестве одной из приоритетных задач.

В 2005 году в рамках реализации Национальной стратегии – «Электронная Молдова» в Республике Молдова началось внедрение электронного правления (в дальнейшем - э-правление). На данном этапе очень важно решить, прежде всего, проблемы, связанные с подготовкой органов публичного управления и общества в целом к созданию инфраструктуры э-правления и к широкому использованию информационных технологий в различных областях.

Проведенные в 2005 году социологические опросы показывают, что около 28,5% населения республики имеет доступ к компьютеру, из которых 10,2% – на дому. Более чем у 70% населения, использующего компьютер, опыт пользования им составляет не более 3 лет.

70% домашних хозяйств подключены к стационарной телефонной связи, а 42,8% семей располагают минимум одним мобильным телефоном.

Интернет доступен для 16% населения; в городской местности этот показатель составляет 33,9%, в сельской – 4,6% населения.

Уровень подготовки населения по основам компьютерных знаний различен и в среднем низок, а разрыв между городским и сельским населением остается значительным. Более подготовленной является молодежь, в частности, школьники, студенты, молодые выпускники. Представители бизнеса и государственные служащие имеют средний уровень подготовки. Исследования показали, что лишь 30% государственных служащих имеют навыки пользования компьютером.

30% пользователей Интернета посещают правительственные сайты. Общение через Интернет с органами публичного управления носит пассивный характер: поиск информации, копирование формуляров, отправка предложений по проектам документов и пр.

Публичные услуги в электронном формате включают предоставление информации общего характера, которое не предполагает взаимодействия лица с соответствующим учреждением, а при необходимости заявитель вынужден обращаться в данное учреждение в обычном порядке.

В среднем одно из трех публичных учреждений представлено в Интернете: медицинские учреждения - 78%, органы публичного управления - 61%, средства массовой информации - 21%. Услуги, предполагающие обратную связь (feed-back), предоставляют 25% сайтов.

Вместе с тем правительственные веб-страницы реализуются недостаточно, остаются нерешенными проблемы их доступности. Не практикуется анализ количества посетителей и поднимаемых ими проблем. Правительственные веб-страницы регистрируют в среднем от 200 до 800 посетителей в день.

В настоящее время автоматизированные информационные системы и регистры различных государственных учреждений создаются, как правило, независимо и представляют собой островное неинтегрированное информационное пространство без общей интеграции. Они ориентированы на удовлетворение ведомственных интересов и потребностей каждого учреждения, а взаимосвязь данных систем осуществляется с трудом.

Государственные информационные ресурсы и системы не дают общего представления о их формировании и эксплуатации. Значительная часть информации недоступна для граждан и бизнеса, она находится в разрозненных системах различных публичных органов, руководствующихся внутренними политиками, стратегиями и стандартами. Электронное правление требует отказа от секторального подхода к деятельности органов публичного управления в пользу комплексного подхода, основанного на интегрировании государственных информационных ресурсов в целях удовлетворения интересов и потребностей граждан, бизнеса и государства.

Целью Концепции электронного правления является создание концептуальной базы электронного правления (э-правление), а также идентификация основных условий и приоритетов государственной политики, определение способов реализации э-правления, она содержит положения относительно взаимодействия основных компонентов - услуг э-правления, краткое описание архитектуры и инфраструктуры э-правления, определяет этапы внедрения э-правления, а также выявляет его преимущества и риски.

Положения настоящей Концепции не являются обязательными для создания, развития и обеспечения функционирования государственных информационных систем специального назначения, разработанных в целях обеспечения национальной безопасности.

1. Задачи и принципы электронного правления

Электронное правление является основной составляющей информационного общества и представляет собой комплексный механизм информационного обеспечения управления путем применения информационно-коммуникационных технологий.

Электронное правление представляет собой способ применения и использования информационно-коммуникационных технологий с целью обеспечения доступа к информации и предоставления публичных услуг в интерактивном режиме (*рисунок 1*).



Рисунок 1. Сущность электронного правления

Главной задачей электронного правления является обеспечение доступа к официальной информации, предоставление услуг гражданам и деловому сообществу с использованием электронных средств, улучшение качества публичных услуг, повышение степени участия граждан в процессе управления, повышение эффективности деятельности публичной администрации, укрепление демократии и институтов правового государства.

Внедрение электронного правления преследует следующие специфические цели:

- обеспечение прозрачности деятельности органов публичного управления;
- создание и внедрение компьютерных систем и приложений для поддержки процессов политического, социального и экономического реформирования в стране;
- развитие государственной информационной инфраструктуры;
- повышение уровня подготовки государственных служащих в области информационно-коммуникационных технологий;
- развитие правовой базы внедрения электронного правления и электронной демократии.

Реализация общей и специальных целей внедрения электронного правления основывается на следующих ключевых принципах:

прозрачность и партнерство – проведение всех мероприятий в атмосфере прозрачности, публичного обсуждения, принимая во внимание идеи и предложения всех заинтересованных сторон;

доступность информации - соблюдение основного права гражданина на доступ к официальной информации;

социальная направленность – реализация основных мер в рамках внедрения электронного правления должна учитывать интересы граждан;

гармонизация правовой базы с международными нормами и стандартами;

защита и безопасность – соблюдение конституционных прав и свобод граждан в процессе создания, накопления, обработки и передачи информации, в том числе защита персональных данных посредством методов и механизмов обеспечения информационной безопасности;

приоритетность политических, экономических и социальных аспектов над техническими и технологическими;

принцип “первого лица” – обязательность активного участия в процессе внедрения э-правления должностных лиц министерств, других центральных административных органов и органов местного публичного управления, публичных учреждений и государственных предприятий.

2. Правовая и институциональная базы

Для внедрения электронного правления необходимы обязательные и определяющие условия относительно законодательной и институциональной базы, социально-экономической, информационной и технологической сфер.

Законодательная база, относящаяся к э-правлению, включает целый ряд законов, указов, приказов, постановлений Правительства и положений. Растущий интерес общества к данной сфере требует периодического анализа действующей законодательной базы с целью определения пробелов и развития правовой базы, определения приоритетов в области регламентирования сферы информационно-коммуникационных технологий, в первую очередь это относится к правовому режиму информации и защите персональных данных. В настоящее время законодательство в области информационно-коммуникационных технологий регламентирует доступ к официальной информации, формирование государственных информационных ресурсов, электронную торговлю, внедрение электронного документа и цифровой подписи и пр. Актуальность проблемы развития законодательной базы в сфере информационно-коммуникационных технологий обусловлена и ее влиянием на процессы регламентирования и развития в других областях.

Институциональная база, свойственная сектору информационно-коммуникационных технологий Республики Молдова, состоит из указанных ниже министерств и других центральных административных органов с полномочиями по разработке и внедрению политики в сфере информационно-коммуникационных технологий:

Министерство информационного развития (МИР) - центральный специализированный орган публичной администрации;

Национальная комиссия по созданию информационного общества (НКСИО) – консультативный орган при Правительстве;

Национальное агентство по регламентированию в области электросвязи и информатики (НАРЭИ) - центральный публичный орган по регулированию рынка услуг в сфере электросвязи и информатики.

И законодательная, и институциональная базы пока недостаточно адаптированы к деятельности в условиях электронного правления и по этой причине они требуют развития и гармонизации с директивами европейского сообщества.

Согласно Стратегии реформирования центральной публичной администрации, утвержденной Постановлением Правительства № 1402 от 30 декабря 2005 года, внедрение информационно-коммуникационных технологий в деятельность публичной администрации требует в обязательном порядке реинжиниринг процессов управления и принятия решений.

3. Взаимодействие основных составляющих электронного правления. Предоставление публичных услуг

В рамках электронного правления представлены три категории участников - граждане, деловое сообщество (бизнес) и Правительство (органы публичного управления), что обуславливает три типа взаимодействия составляющих э-правления:

взаимодействие «Правительство и Гражданин» (G2C);

взаимодействие «Правительство и Бизнес» (G2B);

взаимодействие различных учреждений публичного управления (G2G) с подкатегорией «Взаимодействие Правительства и его сотрудников» (G2E).

В феврале 2001 года Европейское сообщество в соответствии с положениями Программы «e-Europe – информационное общество для всех» предложило список из 20

публичных услуг, которые должны быть включены в реестр публичных услуг, предоставляемых для граждан и экономических агентов посредством электронных средств.

Предоставление публичных услуг с использованием электронных средств возможно по различным уровням сложности:

уровень 1 – **Информирование**: предоставление информации о публичных услугах, а также о деятельности публичных органов;

уровень 2 – **Взаимодействие**: копирование формуляров из сети Интернет, обработка формуляров, в том числе их аутентификация, внедрение системы электронного документооборота;

уровень 3 – **Транзакции**: передача информации, принятие решений и предоставление товаров и/или услуг (в том числе осуществление платежей с использованием электронных средств);

уровень 4 – **Трансформация**: переопределение акта управления.

Услуги категории «**Правительство – Гражданин**» (G2C) относятся к взаимодействию органов публичного управления и гражданина. Для осуществления этого взаимодействия Европейское сообщество установило список из 12 основных публичных услуг, которые могут быть предоставлены гражданам с помощью электронных средств (далее – электронные услуги), а именно:

оплата гражданами налогов и пошлин;

поиск рабочих мест через биржи труда;

помощь в виде социальных услуг;

разработка персональных документов (удостоверения личности, паспорта, водительские удостоверения);

регистрация автотранспорта;

выдача разрешений на строительство;

ходатайства и иски в полицию;

обеспечение доступа к общественным библиотекам (он-лайн каталоги, инструменты поиска, электронные книги);

запрос и получение свидетельств (о рождении, о браке);

зачисление в университеты;

уведомление об изменении места жительства;

услуги здравоохранения (больничные услуги, запись на обследование).

Помимо этих услуг целесообразно обеспечить предоставление и других услуг в разных областях.

Услуги категории «**Правительство – Бизнес**» (G2B) предусматривают электронное взаимодействие публичной администрации и делового сообщества. С целью реализации этого взаимодействия Европейское сообщество предложило список из 8 основных электронных услуг для предоставления деловому сообществу с помощью электронных средств, а именно:

публичные закупки;

социальные взносы работников;

регистрация нового предприятия;

экологические разрешения, в том числе отчетность;

налоговая сфера (НДС: декларирование, извещение);

таможенная сфера (таможенные декларации, уведомления);

административный сбор (декларирование, извещение);

предоставление статистических данных.

Помимо этих услуг целесообразно обеспечить предоставление и других услуг в разных областях.

Услуги категории «**Правительство – Правительство**» (G2G) предполагают сообщение, обмен информацией между структурами публичной администрации с

помощью электронных средств. G2G означает интегрирование всех административных уровней, оптимизацию процесса организации информации и доступа к информации. Показатели этой составляющей определяют качество всего электронного правления, она является двигателем э-правления, все внутренние информационные контуры которой большей частью скрыты от общественности.

В рамках подкатегории «**Правительство - Работник**» (G2E) осуществляется менеджмент взаимодействия между структурами правления и его работниками посредством новых информационно-коммуникационных технологий.

Схематически (рисунок 2) взаимодействие между субъектами э-правления осуществляется по двум четким контурам – внутреннему и внешнему, сообщаясь между собой через правительственный портал (*Gateway*).

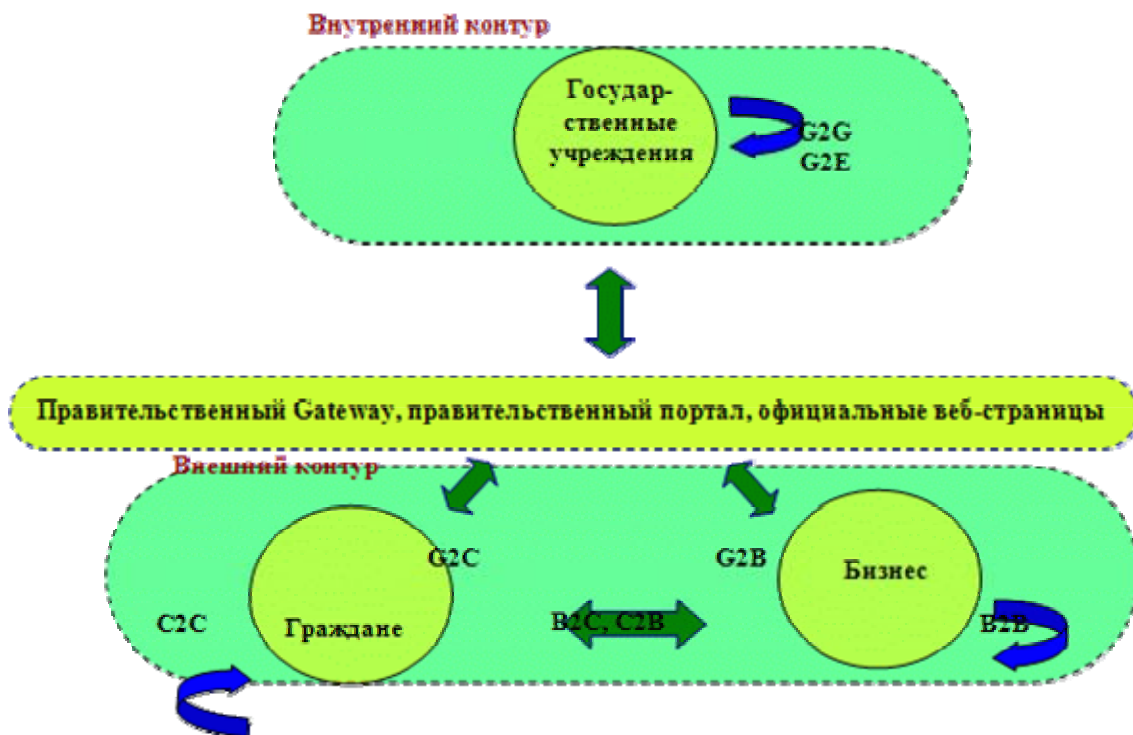


Рисунок 2. Схема взаимодействия субъектов э-правления

Внутренний контур включает информационные системы, обслуживающие процессы внутри системы публичной администрации (G2G), в том числе предоставление внутренних услуг (G2E) структурам и работникам управления как на центральном, так и на местном уровнях.

Внешний контур включает публичную инфраструктуру, обеспечивающую взаимодействие граждан и бизнеса с органами публичного управления. Его составляют информационные системы, которые обслуживают процессы взаимодействия населения и бизнеса с администрацией посредством правительственного портала и включают две составляющие э-правления – «Правительство - Гражданин» (G2C) и «Правительство - Бизнес» (G2B).

Гражданину будет обеспечено скорейшее решение проблемы, при этом от него не потребуется знать ответственное учреждение, какие уровни принятия решений и сложности существуют, какие именно базы данных задействованы.

Таким образом, Правительство пересмотрит полномочия учреждений на уровне подразделений и на уровне сотрудников с тем, чтобы исключить параллелизм, реструктурировать административную основу с точки зрения информационной перспективы, а оценка была ориентирована на конечный результат. В этих целях структуры будут оптимизированы, что не обязательно означает увольнение персонала, а

лишь сокращение затрат в зависимости от положения и вклада каждой административной единицы в повышение информационной эффективности он-лайн-ового правления.

Чтобы услуги стали легкодоступными, они должны быть структурированы таким образом, чтобы отвечать потребностям и ожиданиям граждан.

Посредством правительственного портала и Gateway на начальном этапе гражданам будет предоставлена возможность получить в режиме реального времени (on-line) различную информацию публичного характера. На следующем этапе взаимоотношения между Правительством и гражданином станут интерактивными, состоится сообщение, предполагающее двусторонний обмен данными, а на более продвинутом этапе станет возможным предоставление услуг по транзакциям – погашение выплат и пошлин, другие услуги с использованием важной информации.

4. Архитектура электронного правления

Электронное правление предоставляет новый инструмент управления в рамках публичных органов. Оно преобразует как отношения между гражданами и структурами публичного управления, так и внутренние отношения администрации, что предполагает информатизацию всех процессов, происходящих в рамках государственных органов, а также межведомственных взаимоотношений. Необходимы централизованные информационные ресурсы и системы, способные поддерживать все функции взаимодействия Правительства с гражданами и деловым сообществом.

Первым шагом к внедрению некоторых решений э-правления является интегрирование существующих территориальных и ведомственных информационных систем и ресурсов. Интегрирование нуждается в изменениях нормативного, организационного, технического и технологического характера.

Неоднозначный подход к этой проблеме может привести к чрезмерной сложности. Альтернативой является внедрение единых процедур, механизмов и инструментов, которые обеспечат эффективное и оперативное интегрирование. Осуществление этих инициатив должно быть обеспечено структурными, системными подходами по планированию и внедрению, основанными на целостной архитектуре электронного правления.

Целостная архитектура э-правления является сложной структурой, отражающей взаимосвязь всех составляющих электронного правления, позволяющей осуществлять идентификацию и систематизацию потребностей использования информационно-коммуникационных технологий, а также согласования инвестиций, снижения избыточности информации через интегрирование.

Таким образом, обеспечиваются корректность целей проектов, согласование и оценка их эффективности, оптимизация расходов через исключение параллелизма, инвестирование в перспективные технологии и совместимые системы.

Целостная архитектура э-правления дает единое представление о деятельности государственных учреждений, в том числе и о том, каким образом информационно-коммуникационные технологии обеспечивают необходимую основу этой деятельности. Без такого системного подхода осуществление инициатив э-правления столкнется с многочисленными проблемами и неэффективными расходами.

Архитектура электронного правления состоит из трех иерархических уровней (рисунок 3):

архитектура мероприятий;

архитектура приложений (программного обеспечения);

технологическая архитектура.



Рисунок 3. Составляющие целостной архитектуры

Архитектура мероприятий основана на модели, идентифицирующей действия органов публичного управления с точки зрения функций и способа их реализации. Модель описывает взаимные обязательства органов государственной власти и обязанности по отношению к гражданам и бизнесу, определяет потребности и конечные цели, информационные процессы и потоки, предоставляемые услуги и существующие ресурсы.

Архитектура приложений предполагает структурирование информационных объектов системы, программного обеспечения, пользователей информации, прав и политики доступа и аудита и т.д.

Технологическая архитектура относится к организации физических и логических ресурсов – операционных систем и программных ресурсов на промежуточном уровне, технологических стандартов и регламентов, в том числе стандартов и рекомендаций для развития государственных информационных систем. Она относится к основным связям между предоставляемыми услугами и составляющими архитектуры приложений.

Чтобы э-правление функционировало как единая система, необходимо обеспечить целостность и межоперационность всех составляющих системы, совместимость данных, гарантию защиты и безопасности информации. Также важно обеспечить возможность оценки производительности и эффективности управления - от отдельных информационных процессов и систем до результатов.

Эти функции системы э-правления обеспечивают на всех трех иерархических уровнях другие четыре составляющие:

- архитектура интегрирования и взаимоподключения;
- архитектура информации и данных;
- архитектура информационной безопасности;
- архитектура результативности.

Архитектура интегрирования и взаимоподключения обеспечивает возможность взаимодействия и обмена информацией между министерствами, агентствами, местной администрацией, гражданами и бизнесом. Самыми важными составляющими для обеспечения этого взаимодействия является защищенный правительственный Интранет и правительственный портал.

Архитектура информации и данных обеспечит использование единых технологических стандартов для унификации мероприятий, а также для обеспечения безопасности транзакций и информации, аутентификации, использования технологий смарт-карт и пр. Она относится к данным, обмену информацией, метаданным и поиску информации, безопасности и защите.

Архитектура информационной безопасности включает механизмы и методы, с помощью которых будет невозможен несанкционированный доступ или перехват информации, исключена фальсификация передаваемой информации или

несанкционированное получение некоторых услуг, предназначенных для определенных специфических категорий пользователей.

Архитектура результативности электронного правления и компонентов э-правления является сбалансированной системой показателей и общих метрик, используемых для оценки производительности, результативности и эффективности э-правления для всей вертикальной структуры – от отдельных физических составляющих, информационных процессов и систем до основных результатов мероприятий и их стратегических последствий. Оценка эффективности э-правления осуществляется в зависимости от полученных результатов.

5. Инфраструктура электронного правления

В соответствии с целостной архитектурой инфраструктура электронного правления будет организована на трех иерархических уровнях: уровень представления (доступ), уровень приложений (процессов) и технологический уровень (рисунки 4).

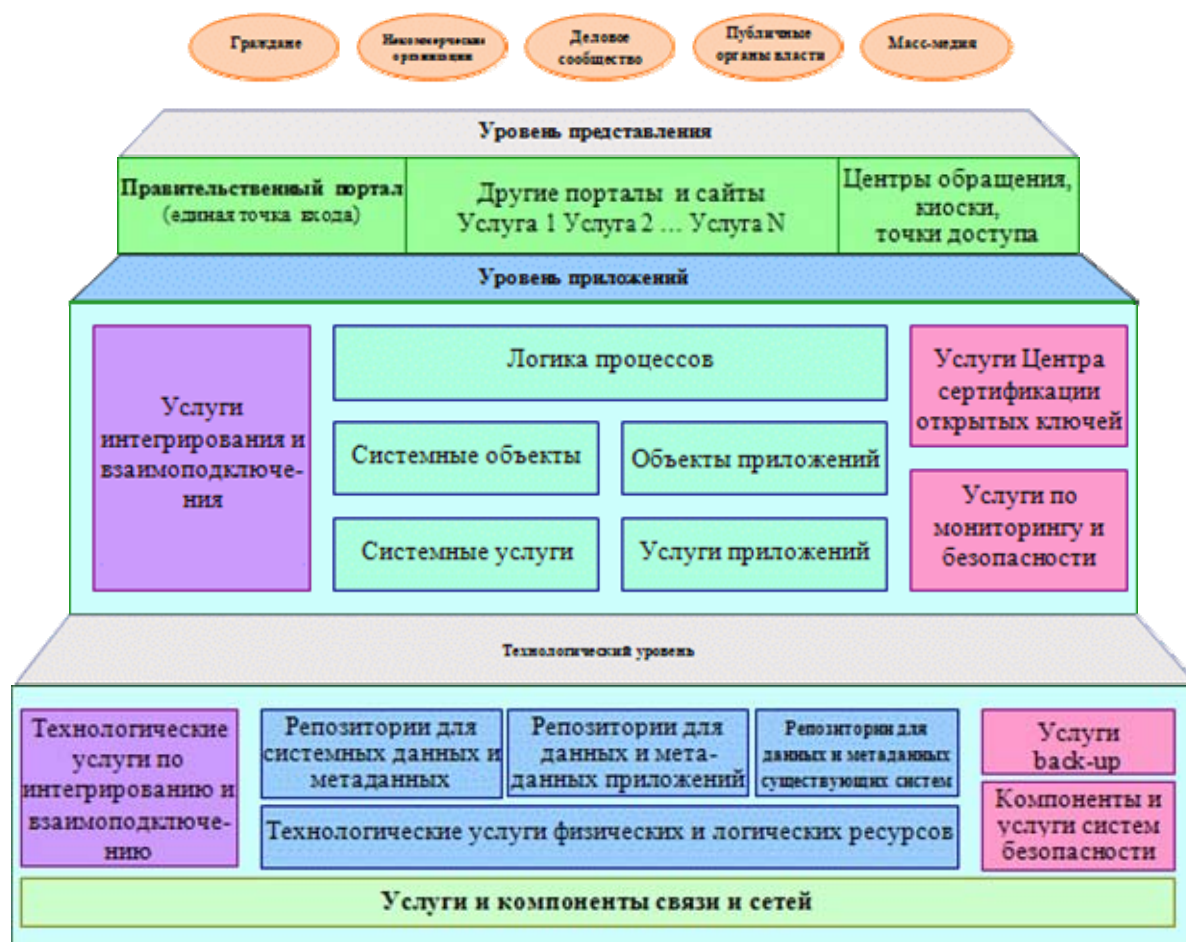


Рисунок 4. Уровни инфраструктуры электронного правления

Уровень представления, состоящий из государственного портала и официальных веб-страниц, специализирующихся на электронных услугах, центров обращения и точек доступа, предназначен для обеспечения доступа пользователей к услугам э-правления.

Уровень приложений состоит из системных и аппликационных объектов и услуг, а также услуг, обеспечивающих интеграцию и взаимодействие, аутентификацию и безопасность.

Технологический уровень предназначен для решения вопросов хранения и использования данных и метаданных, обеспечения технологической целостности, защиты и безопасности посредством физических и логических методов и механизмов. В

репозитории хранится контент (веб-страницы, код и т.д.) вместе с метаданными. Коммуникационные и сетевые услуги и компоненты позволяют осуществлять подключения на физическом уровне.

Инфраструктура электронного правления включает следующие основные компоненты: правительственный портал, система документооборота, механизм использования цифровой подписи, коммуникационные сети, государственные информационные ресурсы и системы.

5.1. Правительственный портал и Gateway

Взаимодействие Правительства с гражданами и частным сектором по предоставлению публичных услуг с использованием электронных средств осуществляется посредством «*правительственных ворот*» – так называемого правительственного портала.

Правительственный портал является инструментом поддержки в деятельности э-правления, предоставляющим возможность обмена информацией с общественностью посредством сетей связи, в том числе через Интернет, и представляет собой точку доступа к информационным ресурсам и услугам. В отличие от обычной веб-страницы он выполняет три основные функции: предоставление информации о деятельности органов публичного управления, обеспечение доступа к государственным информационным ресурсам и оказание публичных услуг.

В свою очередь правительственный Gateway является элементом инфраструктуры э-правления, который обеспечивает взаимодействие различных информационных систем в процессе предоставления публичных услуг, обмена информацией между гражданами, деловым сообществом и органами публичного управления.

Министерства, другие органы центрального публичного управления, органы местного публичного управления и публичные учреждения и организации создают и администрируют собственные официальные веб-страницы, которые будут напрямую взаимодействовать с правительственным порталом э-правления.

Основой для создания и использования порталов служит общая инфраструктура информационно-коммуникационных технологий и стандарты в данной области по взаимоподключению, межоперабельности, безопасности и защите информации и информационных систем. Для некоторых категорий граждан и экономических агентов целесообразно создать специализированные порталы, а составляющие инфраструктуры э-правления предоставят определенный комплект требований и технических инструментов для создания территориальных или ведомственных порталов.

5.2. Информационная система менеджмента документов

Важной составляющей э-правления является информационная система менеджмента документов, которая призвана обеспечить интегрированный менеджмент всех типов документов публичной администрации, а также автоматизацию рабочих процессов путем прослеживания потока документов.

Главная роль при функционировании информационной системы менеджмента документов отводится интегрированной системе электронного документооборота. Согласно законодательству электронный документооборот может включать: создание и обработку электронного документа, отправку, передачу и получение электронного документа, проверку аутентичности электронного документа, подтверждение получения электронного документа, изъятие (отзыв) электронного документа, учет электронных документов, хранение, изменение и уничтожение электронного документа, создание дополнительных копий электронного документа, создание и аутентификация копий электронного документа на бумажном носителе.

Система электронного документооборота является интегрированной системой автоматизированного учета и контроля документооборота в учреждении или между

учреждениями - начиная с момента создания или получения документов и до завершения их исполнения и передачи соответственно в архив учреждения и/или в Государственный архив.

Услуги информационных систем менеджмента документов будут распределены таким образом, чтобы стало возможным их использование в различных структурах публичной администрации, поскольку будет обеспечено их функционирование в рамках интегрированной системы. Необходимо создание высоконадежных электронных архивов, которые будут доступны везде и в любое время, как в сети Интранет, так и в сети Интернет.

Автоматизированное управление документами обеспечит также повышение эффективности рабочих процессов. Внедрению системы будет предшествовать реализация целого ряда мер для принятия единых правил секретариата, разработки существенного количества моделей документов, внесения необходимых изменений в нормативные акты и должностные инструкции.

5.3. Механизм использования цифровой подписи

Ключевым элементом повышения эффективности и качества принимаемых решений в процессе э-правления, в частности в рамках системы электронного документооборота, является механизм применения цифровой подписи.

В целях обеспечения защиты и безопасности данных, содержащихся в электронных документах, востребованы услуги сертификации открытых ключей цифровой подписи. Услуги сертификации открытых ключей, а также другие услуги, связанные с цифровой подписью, предоставляются в соответствии с положениями законодательства центрами сертификации открытых ключей. В целях формирования механизма применения цифровой подписи создан центр сертификации открытых ключей высшего уровня и центр сертификации открытых ключей органов публичного управления. В будущем могут быть созданы и другие центры сертификации в соответствии с законодательством об электронном документе и цифровой подписи.

Средства цифровой подписи подлежат обязательной сертификации и должны обеспечивать: уникальность создаваемых закрытого и открытого ключей; необходимую вычислительную сложность определения закрытого ключа и цифровой подписи, а также конфиденциальность закрытого ключа. Порядок использования цифровой подписи в электронных документах органов публичного управления устанавливается Правительством.

В процессе применения цифровой подписи необходимо соблюдать следующие принципы:

- равенство юридической силы цифровой подписи и собственноручной подписи;
- свобода физического лица в выборе средств защиты;
- обязательное применение сертифицированных средств цифровой подписи;
- применение цифровой подписи физическим лицом независимо от занимаемой должности и выполняемых функций.

Центры сертификации открытых ключей являются основным элементом институциональной системы механизма применения цифровой подписи. Данные центры обеспечивают сертификацию открытых ключей цифровой подписи и таким образом производят идентификацию пользователей соответствующих информационных систем. Обращение к услугам центров сертификации осуществляется только в том случае, если для деятельности физических и юридических лиц необходимы электронные документы или персонализированные услуги. Деятельность центров будет основана на инфраструктуре открытых ключей, создание и полное внедрение которой позволит гарантировать высокий уровень защиты информации, соблюдение конституционного права граждан на конфиденциальность в отношениях с государством, защиту государственной и коммерческой тайны.

5.4. Коммуникационные сети

Правительственные коммуникационные сети основаны на каналах связи национальных операторов. Все правительственные сети взаимоподключены и составляют правительственный Интранет. При создании информационных правительственных коммуникационных сетей – правительственного Интранета необходимо использовать новейшие достижения в сфере информационно-коммуникационных технологий. Создание правительственного Интранета позволит создать реальные предпосылки для принятия и внедрения единой политики защиты и безопасности информации, для взаимоподключения всех ведомственных и территориальных информационных систем и ресурсов, а также для создания защищенных виртуальных сетей на государственном уровне и для предоставления высококачественных услуг.

5.5. Государственные информационные ресурсы и системы

На современном этапе формируется единое государственное информационное пространство, представляющее собой совокупность национальной информационной инфраструктуры, государственных информационных ресурсов и систем и средств информационного взаимодействия, которые с правовой точки зрения соответствуют определенным уровням компетенции и принятия решений.

Государственные информационные ресурсы и системы составляют информационную платформу для функционирования средств информационного взаимодействия, предназначенных для обеспечения интерактивной связи между государством, гражданами и бизнесом, в том числе предоставления интерактивных услуг, а также доступа к государственным информационным ресурсам на основе функционирования национальной информационной инфраструктуры.

Информационные ресурсы и системы министерств, других органов центрального публичного управления, органов местного публичного управления, а также других публичных учреждений, с одной стороны, отражают специфику деятельности данных структур, а с другой стороны, являются результатом политики информатизации государства, цель которой - создание интегрированного информационного пространства на государственном уровне.

Основными поставщиками услуг являются органы центрального и местного публичного управления, которые на базе собственных информационных систем, но с обращением к другим интегрированным информационным ресурсам предоставляют публичные услуги в электронном формате. Эти системы следует разрабатывать и развивать в централизованном порядке, предлагать к утверждению в рамках пилотных проектов для последующей реализации органами центральной и местной публичной власти.

5.6. Обеспечение информационной безопасности

Значимость аспектов безопасности в системах э-правления повышается одновременно с расширением электронной обработки данных и их передачей по сети электросвязи. В случае обработки конфиденциальной информации очень важно, чтобы преимущества в плане сбора и сообщения, которые предоставляет электронное правление, поддерживались бы серьезными мерами безопасности. Этот аспект является важным в условиях, когда сети используются также и для обеспечения взаимодействия между публичной администрацией и гражданами.

Безопасность означает обеспечение конфиденциальности, целостности и достоверности информации. Для обеспечения безопасности сетей внедряются специфические механизмы, начиная от физических средств (защита линий передачи данных), продолжая процедурами ограничения доступа на уровне сети (fire-wall) и до применения способов кодирования данных (шифрования) с целью защиты

взаимодействия между приложениями, которые управляются различными компьютерами в сети.

Правительственный Интранет обеспечивает средства безопасности, способные противостоять попыткам перехвата передаваемых данных. Также должны быть внедрены механизмы обеспечения безопасности на логическом уровне с использованием способов шифрования передаваемых данных.

5.7. Принципы стандартизации и технического регулирования

Наибольшая сложность в процессе реализации проектов э-правления, возникающая, в частности, при решении проблемы интеграции информационных ресурсов, связана не столько с внедрением конкретных технологий, сколько с отсутствием принятия общих стандартов, а также с низким уровнем согласованности архитектур. Для реализации инфраструктуры э-правления необходимо принятие и использование стандартов представления данных, для обмена информацией, стандартов для метаданных и для поиска информации, стандартов для информационной безопасности. Особое внимание следует уделить стандартам и протоколам, призванным гарантировать совместимость технологий и систем. Принятие и соблюдение таких стандартов абсолютно необходимо при создании среды межоперационности для всех государственных информационных систем.

Современные автоматизированные информационные системы представляют собой необычайно сложные комплексы, которые включают программно-технические средства, организационные структуры и персонал, выполняющие административные, контрольные и производственные функции.

Для каждой из составляющих системы предъявляются разные требования, в том числе относительно качества. В области информационных технологий существует огромное количество стандартов, которые дополняются, дублируются и, к сожалению, не всегда во всем соответствуют. Единственным решением является создание Национальной системы стандартов в области информатизации.

Международная практика разработки национальных стандартов состоит в адаптации международных и европейских стандартов к местным условиям и специфическим технологиям государства. Принимая во внимание комплексность гармонизации технического законодательства и утверждения международных и европейских стандартов отраслевые центральные органы публичного управления должны принять меры на среднесрочный период для выполнения данных работ.

6. Внедрение электронного правления

6.1. Основные мероприятия

Для обеспечения успешности мероприятий по внедрению э-правления необходимо максимально использовать административные и политические ресурсы.

Основными работами, гарантирующими успешность внедрения э-правления, являются:

- разработка программы внедрения;
- назначение органа, уполномоченного координировать мероприятия по внедрению;
- согласование действий по внедрению с существующими реалиями;
- определение четкой структуры критериев для определения необходимости и достаточности мер, которые следует предпринять;
- создание благоприятной для внедрения среды.

Исходя из этого деятельность необходимо реализовать в следующих основных направлениях:

- развитие законодательной базы и институциональной основы э-правления;
- реализация архитектуры электронного правления, определение комплекса общих услуг и инструментов развития;

выбор стандартов и протоколов обеспечения совместимости систем и правительственных технологий;

создание официальных страниц (веб-сайтов) публичных учреждений соответственно принятым стандартам;

разработка программ обучения государственных служащих по использованию информационно-коммуникационных технологий, определение источников финансирования для реализации обучения, повышения квалификации, сертификации;

проектирование и внедрение информационных систем для предоставления основных публичных услуг для граждан и делового сообщества в электронном формате;

обеспечение взаимоподключения государственных информационных ресурсов и систем для предоставления интегрированных электронных услуг;

обучение граждан пользованию публичными услугами в электронном формате;

создание условий для уверенности пользователей в безопасности и защищенности личности в условиях электронного правления.

6.2. Этапы внедрения

Внедрение электронного правления осуществляется постепенно (поэтапно). Согласно Национальной стратегии – «Электронная Молдова» реализацию э-правления намечено осуществить в три этапа. Для каждого из этих этапов будут установлены конкретные задачи по внедрению.

Этап первый (2006-2007 годы) – начато внедрение э-правления, которое преследует главную цель: исследование национальной информационной инфраструктуры и анализ функциональных и создаваемых систем. Также в рамках этого этапа будут предприняты действия по разработке и принятию нормативно-правовых актов и стандартов в сфере информационно-коммуникационных технологий, относящихся к электронному правлению.

Составляется список публичных услуг для предоставления пользователям посредством электронных средств. Будут продолжены мероприятия по развитию официальных веб-страниц публичных органов, будет начата работа по созданию правительственного портала, будут решены проблемы менеджмента электронных документов и внедрения цифровой подписи.

Предусматривается планирование работ по развитию инфраструктуры доступа, в том числе широкополосного, и принятие мер по стимулированию частного сектора для создания и внедрения простых и дешевых методов доступа к Интернету. Особое внимание будет уделено подготовке населения по основам компьютерных знаний. Будут созданы пункты публичного доступа к Интернету и проведены мероприятия по формированию навыков пользования услугами, предоставляемыми электронным правлением.

Будет внедрена процедура обучения и сертификации государственных служащих в сфере информационно-коммуникационных технологий. Намечено обучение и сертификация знаний для 30% государственных служащих.

Этап второй (2008-2010 годы) – завершение работы по созданию правительственного портала, начало проектов информатизации и интегрирования электронных услуг на местном, секторальном и национальном уровнях, создание технологической базы для осуществления электронных он-лайн-овых транзакций.

Предусмотрено внедрение инфраструктуры открытых ключей, что обеспечит персонализацию, аутентификацию и авторизацию пользователей в рамках электронных услуг категорий G2C и G2B.

Будут продолжены мероприятия по внедрению широкополосных подключений, созданию пунктов публичного доступа к Интернету в школах, университетах, библиотеках, почтовых отделениях, вокзалах, примэриях и пр.

Повышенное внимание будет уделено ликвидации социального разрыва по доступу к средствам информационно-коммуникационных технологий путем создания

возможностей дешевого доступа к Интернету, обучения и профессиональной подготовки, льготного приобретения средств информационно-коммуникационных технологий. Намечено завершение начального обучения всех государственных служащих с целью эффективного использования информационно-коммуникационных технологий.

Этап третий (после 2010 года) - кардинальное изменение порядка работы публичных органов: будут внедрены специализированные порталы, использующие единую аутентификацию в рамках системы электронного правления; информационные ресурсы и системы публичных органов различных уровней будут интегрированы и сообщаться интерактивно, а предоставление публичных услуг будет осуществляться в атмосфере прозрачности деятельности структур публичной администрации и ориентировано на защиту интересов граждан.

Будут завершены проекты разработки защищенной среды передачи данных. Будут продолжены мероприятия по созданию новых пунктов публичного доступа и формирования навыков пользования услугами, предоставляемыми электронным правлением.

Перспективные задачи после 2010 года:

широкое продвижение и предоставление электронных услуг;

постепенное введение электронного голосования, а также других систем государственного и публичного значения.

6.3. Управление мероприятиями по внедрению

Для текущего управления мероприятий по внедрению э-правления, организационно-технического сопровождения государственных контрактов и для информационно-аналитического обеспечения необходимо создание Центра электронного правления (рисунок 5).



Рисунок 5. Организация мероприятий по внедрению э-правления

Главной задачей Центра электронного правления является управление техническими и технологическими процессами по внедрению Концепции электронного правления: администрирование правительственного портала, управление системой электронного документооборота в рамках публичной администрации и пр.

Полномочия и порядок функционирования Центра электронного правления устанавливаются Правительством.

В качестве партнеров по внедрению э-правления выступают операторы информационных услуг, неправительственный сектор, академические круги и пр. Продвижение э-правления должно сопровождаться массовой рекламной кампанией с важной социальной ролью гарантирования успешной реализации проектов.

На основании предложений органов публичного управления по реализации Концепции электронного правления Министерство информационного развития разрабатывает годовой план действий и финансирования.

На местном уровне (муниципий, район) необходима разработка годовых планов с обязательным указанием учреждений/ответственных лиц и источников финансирования. Эти планы будут согласованы Министерством информационного развития.

Внедрение электронного правления осуществляется путем:

продвижения единой политики государства по развитию и внедрению электронного правления;

укрепления социального партнерства между основными участниками электронного правления: центральная публичная администрация, местная публичная администрация, деловые круги, гражданское общество, академическое сообщество;

расширения активной демократии путем обеспечения эффективного взаимодействия между гражданами и государством, участие гражданского общества в процессе разработки и внедрения принятых решений;

мониторинга процесса реализации намеченных мероприятий путем проведения социологических исследований, опросов общественного мнения, публичных обсуждений и пр.;

развития системы подготовки квалифицированных специалистов в сфере электронного правления, информационно-коммуникационных технологий;

непрерывного обучения государственных служащих, подготовки населения к использованию преимуществ, предлагаемых электронным правлением;

продвижения ценностей информационного общества и электронного правления через средства массовой информации.

Мониторинг внедрения э-правления будет осуществляться согласно перечню показателей, определенных Национальной стратегией создания информационного общества – «Электронная Молдова». Дополнительно к перечню показателей мониторинга, определенных стратегией, в соответствии с программами *eEurope* будут использованы и другие показатели.

6.4. Преимущества и риск внедрения электронного правления

Внедрение электронного правления приведет к следующим результатам:

повышение эффективности работы публичной администрации;

расширенный доступ к государственным услугам;

прогрессивные механизмы экономического хозяйствования;

максимальная прозрачность деятельности Правительства;

более конкурентоспособный отечественный бизнес;

продвинутый уровень информационного образования;

консолидированная электронная демократия;
высокая степень использования технологий информационного общества.

Планируется улучшение процесса кооперации между органами публичной администрации всех уровней, смена акцентов от связей по вертикали к связям по горизонтали, по сети.

Открытые информационные ресурсы, доступные каждому оповещенному пользователю правительственного Интранета, будут способствовать исключению случаев искажения информации, сокрытия или фальсификации данных. Будут предотвращены нецелесообразные расходы бюджетных ресурсов, злоупотребления в связи с отсутствием или представлением искаженной информации.

В результате упрощения процессов карьерного роста повысится профессиональная компетентность служащих, станет легче оценивать профессиональные качества каждого служащего.

В процессе внедрения электронного правления могут возникнуть следующие риски:
политический и институциональный риск - сокращение бюджета и/или персонала, отказ от внедрения, существенный рост стоимости и сокращение преимуществ;

технологический риск - устаревание оборудования вследствие быстрого прогресса, который значительно снижает возможности используемых технологических компонентов.

Последствия: существенный рост расходов по переоснащению;

риск в отношении поставщиков - исчезновение некоторых поставщиков, привлеченных к внедрению э-правления.

Последствия: рост стоимости содержания или технического обслуживания, увеличение сроков внедрения, снижение качества услуг;

риск, связанный с исполнением: невозможность привлечения квалифицированных специалистов, недостаточное финансирование, медленное продвижение, превышение бюджета и пр.

Последствия: рост стоимости и сроков внедрения.

Для снижения последствий указанных рисков необходимо их соотнесение с выгодами и оценочной стоимостью.

7. Заключительные положения

Электронное правление является инструментом, способствующим гармонизации отношений между гражданами и публичными органами, на основании взаимоуважения и заинтересованного сотрудничества между государством и гражданами.

Внедрение электронного правления создаст благоприятную среду для перехода к информационному обществу. Республика Молдова сможет войти в ряд европейских стран с высоким уровнем использования новых технологий.

Освоение потенциала информационно-коммуникационных технологий и создание условий для широкого участия граждан в процессе правления сделает возможным внедрение прозрачной и эффективной администрации, снижение бюрократических последствий и коррупции.

Граждане получают равный доступ к общественно значимой информации, повысится их доверие к информационным системам. Они смогут пользоваться публичными услугами независимо от места или времени их предоставления. Будут упрощены и оптимизированы процедуры запроса и получения услуг. Система обеспечит их беспрепятственное предоставление.

Отношения между Правительством, с одной стороны, и гражданами и деловыми кругами, с другой стороны, будут совершенствоваться и упрощаться. Граждане и бизнес смогут пользоваться информацией и услугами по более низким ценам, они станут более доступными и в то же время более понятными для всех, будут интегрированы и отвечать интересам клиента.

Публичный сектор не будет больше разрозненным, что позволит реализовать отношения гражданина и Правительства на основе единой сущности – э-правление. Правительственные органы смогут осуществлять более последовательную деятельность путем изменения порядка предоставления услуг – от традиционных методов к использованию информационных технологий, Интернета.

Интернет станет более доступным для всех категорий граждан, а создание правительственного портала явится важным шагом в повышении эффективности диалога между гражданами, деловым сообществом и Правительством.

Он-лайновое участие в правлении станет для граждан нормой, а процессы правления – более прозрачными. В процессе создания электронной демократии произойдут существенные положительные изменения, в то время как отношения между правительством, гражданским обществом и частным сектором адаптируются к информационному обществу.