

## **Экспертиза**

### **Документооборот**

#### **ПРОЕКТЫ**

### **Опыт построения СЭД республиканского масштаба в Башкортостане**

#### **АНДРЕЙ КОЛЕСОВ**

За последние годы тематика создания и использования систем электронного документооборота в органах государственной власти неуклонно смещается от вопросов автоматизации работы с документами внутри отдельных организаций (хотя трудностей там тоже достаточно) к проблемам их информационного (в том числе документационного) взаимодействия между собой. В этой ситуации большой интерес представляют анализ и обобщение уже имеющегося опыта в самых разных его аспектах (организационных, методических, технических) и на различных этапах реализации проектов (выбор архитектуры и технологий, внедрение, эксплуатация, развитие).

В конце 2012 г. Агентство по ИТ Республики Башкортостан завершило проект по внедрению СЭД "Логика ЕСМ. Госуправление" на платформе СПО JBoss в пилотной зоне органов государственной власти региона. Результатами этого этапа работ на прошедшем в феврале 2013 г. вебинаре PC Week/RE ([www.pcweek.ru/webinars/detail.php?ID=151146](http://www.pcweek.ru/webinars/detail.php?ID=151146)) поделился руководитель республиканского Агентства по ИТ Ильдар Ямалов. Сейчас, год спустя, он подробно рассказал о развитии этой системы, полученном опыте, встретившихся проблемах и способах их решения на очередном нашем вебинаре ([www.pcweek.ru/webinars/detail.php?ID=160612](http://www.pcweek.ru/webinars/detail.php?ID=160612)). Активное участие в вебинарской дискуссии порядка 100 слушателей из разных регионов страны свидетельствует как об актуальности темы, так и необходимости ее обсуждения в режиме живого диалога.

Целью проекта, начатого в Башкирии два года назад, было создание единой системы документационного управления всеми органами власти регионального уровня. К этому моменту многие республиканские структуры уже имели у себя те или иные системы управления документами, но уровень автоматизации в них сильно различался, а использование ИТ зачастую сводилось лишь к контролю за бумажными документами. Соответственно в рамках проекта нужно было решить две основные задачи: вывести внутренние системы документооборота организаций (каждая из которых является самостоятельным юридическим лицом) на заданный уровень автоматизации с максимальным переходом на работу с безбумажными документами и обеспечить возможность взаимодействия этих систем с помощью обмена электронными документами. Проект выполнялся в рамках республиканской программы по внедрению ИТ в органах власти Башкортостана с общим бюджетом около 15 млн. руб.

В ходе проработки архитектуры решения в качестве базой СЭД-платформы была выбрана СЭД "Логика ЕСМ. Госуправление", одним из преимуществ которой была ее реализация на базе СПО, что позволило заказчику получить существенную экономию средств за счет бесплатных лицензий для широкого развертывания рабочих мест в организациях. Ильдар Ямалов уточнил: "насильственного перевода" республиканских структур на эту СЭД не было, те организации, которые захотели оставить у себя уже используемые СЭД, так и сделали, но они в любом случае должны были обеспечить в них некоторый заданный уровень, который позволил бы им работать в единой системе электронного взаимодействия. Нужно также отметить следующий момент: архитектурно для каждой организации выполнялась отдельная инсталляция СЭД, хотя многие системы физически размещаются в одном региональном ЦОДе, т. е. единая республиканская система межведомственного электронного документооборота (СМЭД) представляет собой сеть взаимосвязанных локальных СЭД региональных организаций, к которой могут подключаться системы управления документами местных органов власти.

О работе, проделанной в рамках данного проекта за прошедший год, говорят такие цифры: в начале 2013 г. к СМЭД были подключены 2200 сотрудников центральных аппаратов 29 республиканских министерств и ведомств, обрабатывающих более 1000 документов в день, сейчас количество охваченных ею организаций выросло до 200 (из них 40 — непосредственно республиканские органы власти), число пользователей превысило 5000, а средний объем обрабатываемых в день документов теперь составляет около 2500. В результате сегодня в республике обеспечено автоматизированное управление документами и процессами их обработки, в том числе учет и контроль на всем жизненном цикле электронного документа, а также снижена трудоемкость и сокращены сроки исполнения документированных поручений.

Эффективность проекта хорошо видна по такому показателю: 90% подключенных пользователей активно использует систему в своей работе. Внедрение системы позволило практически полностью (примерно на 97%, в бумажном виде передаются только отдельные категории документов ограниченного доступа) перейти на обмен электронными документами в межведомственном взаимодействии. Более того, ощутив эффект от использования электронных документов при внешнем общении, многие организации начали шире применять безбумажные методы и во внутренней работе.

В настоящее время в системе работают все органы республиканской власти, расширение числа организаций идет за счет подключения подведомственных учреждений. Сейчас к СМЭД подсоединены в основном медицинские структуры, далее планируется сделать это для организаций других ведомств, в первую очередь Минтруда. С муниципальными структурами работа ведется следующим образом: если у них уже есть собственная СЭД, то она получает доступ к СМЭД на договорной

основе, если организация не имеет ИТ-системы, то она может использовать тиражный вариант системы, созданный специально для местных органов власти. В последнем случае используется схеме коммунального облака, при этом оплата производится по подписке, основная ее доля приходится на услуги техподдержки.

Важным фактором успеха было создание службы технической поддержки, которая была построена по классическому трехуровневому принципу: call-центр, который принимал все обращения, инженерные эксперты, отвечавшие на технические вопросы, и специалисты вендора, подключающиеся в случае сложных проблем. Распределение по типам обращений в прошлом году выглядело так: администрирование и сервис (400—900 обращений в месяц), консультирование и обучение (100—300), неправильная работа системы (20—80). По оценкам Агентства по ИТ Башкортостана, с 2013 по 2014 гг. удалось снизить удельную стоимость технической поддержки одного пользователя с 3400 до 2700 руб. в год, при том что этот показатель в полтора-два раза ниже в аналогичных проектах в других регионах страны. Первая и вторая линия технической поддержки реализована на базе республиканского унитарного предприятия, которое оказывает услуги заказчику (Агентству по ИТ) на платной основе.

Использование СЭД на базе СПО позволило решить одну из ключевых проблем для подобных распределенных систем: возможность масштабирования системы (как по числу инсталляций, так и по количеству пользователей) без необходимости дополнительных затрат на приобретение лицензий. Именно это дало возможность массового развертывания решения в масштабах всей республики. Наличие открытого кода и программных интерфейсов позволило решать вопросы интеграции СЭД с другими ИТ-системами силами специалистов заказчика с минимальным привлечением вендора. При этом Ильдар Ямалов отметил, что вопреки бытующему мнению о более высокой стоимости технической поддержки СПО по сравнению с проприетарными системами, по его оценкам, в данном проекте получено как раз снижение этих расходов. По его мнению, это удалось сделать во многом за счет минимизации обращений к вендору, решения возникающих вопросов собственными силами.

Одним из главных результатов проекта стало обеспечение юридически значимого электронного документооборота органов государственной власти для всех групп документов и их гарантированной доставки. Статус юридически значимого документа обеспечивается с помощью механизмов электронной подписи, поддержка которого выполняется силами собственного удостоверяющего центра. При этом нужно отметить один очень важный момент: как известно, сертификат квалифицированной электронной подписи имеет ограниченный срок действия. Чтобы решить эту проблему в СМЭД применяется механизм временных меток, включение которых в тело документа позволяет не переподписывать документы, делая сертификат подписи бессрочным.

Для обеспечения безопасной удаленной и мобильной работы в системе имеется решение "Логика ЕСМ. Mobile" на базе планшетов iPad, которыми в настоящее время пользуется более 100 чиновников руководящего уровня. Как пояснил Ильдар Ямалов, сейчас такое мобильное рабочее место не позволяет подписывать документы с помощью электронной подписи (этот механизм там реализован, но есть нерешенные организационные вопросы), но в целом с помощью планшета можно выполнять все другие необходимые операции с документами (просматривать, комментировать, перенаправлять исполнителям и пр.).

Планы развития СМЭД предусматривают следующие направления работ:

— расширение использования мобильного доступа, при этом уже сейчас рассматривается вариант применения планшетов на базе Android;

— внедрение подсистемы "Архив" (эти работы уже ведутся), которая одновременно с повышением надежности хранения документов должна обеспечить снижение нагрузки на систему (за счет исключения циркуляции документов) и уменьшение времени отклика системы на запросы пользователей;

— переход на режим круглосуточной технической поддержки в режиме 365x7, для чего потребуются внесение некоторых изменений на уровне архитектуры системы;

— повышение удобства для пользователей, что подразумевает постоянное совершенствование интерфейса на основе анализа работы сотрудников и получаемых от них замечаний и предложений;

— подготовку системы для ее функционирования в режиме класса 1Г (автоматизированные системы, в которых одновременно обрабатывается и хранится информация разных уровней конфиденциальности, при этом не все пользователи имеют право доступа ко всей информации).