

Алексей Брызгалов: Только национальные программы и проекты такого масштаба будут продвигать Россию вперед

Cnews, 04.04.2006



В 2005 году реализован беспрецедентный по срокам и масштабам проект внедрения единой технологии, объединившей центральный аппарат Федерального казначейства с 90 управлениями и более 2 тыс. отделениями в регионах. С 1 января 2006 года на кассовое обслуживание в Федеральное казначейство переведены бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты, включая бюджеты поселенческих муниципалитетов. О разработке, внедрении и сопровождении ИТ-системы в интервью CNews рассказал Алексей Брызгалов, старший вице-президент компании ОТР

CNews: В мае 2005 года компания ОТР заключила четырехлетний контракт на сумму 673 млн рублей и начала работы по модернизации ИТ-структуры Федерального казначейства. Внедряется единая технология, которая объединит центральный аппарат Федерального казначейства с 90 управлениями и более 2 тыс. отделениями в регионах. Расскажите о первом этапе этого масштабного проекта, который завершён вами в 2005 году? (Проекты такого масштаба в столь короткие сроки в органах государственной власти России ранее не выполнялись.) Хотелось бы услышать подробнее о разработке ИТ-систем, этапности внедрения и сути проекта.

Алексей Брызгалов: Целью проекта выдвинутого на конкурс стала унификация программного обеспечения органов Федерального казначейства и повышение управляемости происходящих процессов. Основные усилия, в первую очередь, были направлены на введение единых стандартов прикладного программного обеспечения. Дополнительно, за счет внедрения такой функциональности как система электронного документооборота, решалась задача обеспечения единых стандартов обмена информацией.

Стоявшая перед нами задача требовала к 31 декабря 2005 года перевести все Федеральное казначейство на новую ИТ-систему. Изначально было более 7 систем, из них мы выбрали одну, самую распространенную. Внедрение за короткий срок означало, что необходимо выбрать как можно меньше базовых объектов для проведения работ и обеспечить себя поддержкой как можно большего числа подготовленных кадров в регионах, чтобы минимизировать потоки вопросов, запросов и снизить риски, связанные с переходом на единую систему.

В процессе подготовки к конкурсу были получены коды из фонда алгоритмов и программ, и проведено их изучение в рамках подготовки к финальной части конкурса. Для нас — это обычная практика, в банковской сфере мы часто имеем дело именно со сторонней разработкой. При внедрении бизнес-приложений, наша компания весьма детально изучает системы клиента. Многие разработки при этом выполняются специально на заказ. Поэтому, приступая к работе над единой ИТ-системой в органах Федерального казначейства, мы не испытывали каких-либо опасений.

Производственный цикл решения таких задач в нашей компании хорошо отлажен. В итоге мы выиграли конкурс, и началась работа. Прежде всего — приступили к уточнению требований к проводимым работам. С этой целью был проведен детальный анализ возможностей регионов, тщательно собраны и изучены все показатели, спрогнозированы ожидаемые объемы документов и количество пользователей для того, чтобы дать рекомендации по технике для органов Казначейства. Параллельно уточнялись требования к прикладному программному обеспечению.

Первая стадия была выполнена в течение месяца. После этого в течение полутора месяцев проводили доработку ИТ-системы и создавали интегрированную с ней систему электронного документооборота. По завершении этих работ выбрали три пилотных региона — Московскую область, Ульяновск и Саратов, где и началось внедрение разработанной технологии, включая систему электронного документооборота. Естественно, сложности и препятствия не заставили себя ждать...

CNews: Что это за препятствия? Расскажите о них подробнее, и о предпринятых вами действиях.

Алексей Брызгалов: Методология внедрения была подготовлена сразу, но в процессе работы в пилотных регионах уточнялись и корректировались все требования — в том числе внутренние требования к исполнителям и сами процессы учета и контроля всех работ. После того, как получили успешные результаты внедрения в регионах-пионерах, начался «рол-аут» по всей стране. Более 150 человек постоянно разъезжали по объектам внедрения, которые расположены по всей территории страны. (У Федерального казначейства более 2 тыс. отделений во всех субъектах Российской Федерации.)

Сроки удалось выдержать лишь благодаря предельно жесткому расписанию и логистике, продуманной на месяц вперед. Ни один человек не мог задержаться ни на день, ни на два, иначе обрушивалась вся схема работ. Мы назвали это «эффектом домино» и делали все возможное, чтобы исключить этот эффект и не столкнуться с нехваткой ресурсов. Для такого случая подготовили резервные группы, а планы строили так, чтобы в случае возможного риска отклонения от назначенного срока, резервные группы смогли обеспечить проведение необходимых работ.

Еще одна трудность заключалась в том, что необходимо было начать сопровождение программного комплекса с самых первых дней. Кроме того, буквально через неделю, после старта работ, произошло изменение форматов обмена между территориальными органами Казначейства. Учитывая тот факт, что сопровождение необходимо осуществлять по всей стране, на территории всех 10-и часовых поясов, нам пришлось устанавливать круглосуточные дежурства. Сама региональная сеть еще не была готова для полнофункционального сопровождения — пришлось заниматься доработкой системы, не откладывая работы ни на один день. К тому же, нормативная документация Казначейства, сама по себе очень обширная и сложная, претерпевала постоянные изменения и уточнения.

Ситуационное прогнозирование оказалась весьма сложным, пришлось перестраиваться буквально «на ходу». Фактически служба сопровождения центрального офиса была создана и ориентирована на сопровождение в режиме горячей линии, охватывающей всю территорию России с первых дней.

CNews: Как развивались события после внедрения ИТ-системы в пилотных регионах?

Алексей Брызгалов: К тому моменту региональная сеть была частично создана. Пока шла доработка системы, большая часть необходимого числа сотрудников проходила обучение, на пилотных регионах проходили стажировку, дополнительно проверялась методика внедрения. Еще до завершения пилотов более 70 наших сотрудников отправились на места и приступили к внедрению в регионах. После внедрения пилотов еще 80 человек уехали на «целину».

Не могу сказать, что всё происходило гладко, естественно, возникли разного рода проблемы, такие как проблемы с логистикой, плохая связь.

Для минимизации негативного влияния текущих проблем постоянно проводился сквозной контроль работ. Помимо того, что осуществлялся контроль со стороны менеджеров проекта, собиралась информация от логистиков, которые занимались распространением товаров, а юристы отслеживали, как документируется каждый шаг.

Методика внедрения была разработана таким образом, чтобы весь процесс был предельно прозрачным и управляемым. Это означает, что каждый промежуточный результат должен документально подтверждаться — как с нашей стороны, так, и со стороны заказчика. Масштабы созданного проектом документооборота способны потрясти воображение: только для подтверждения работ из каждого региона приходило более 100 страниц документации.

CNews: Как к работам подошло Федеральное казначейство? Как реагировали сотрудники на происходящие перемены?

Алексей Брызгалов: Казначейство для контроля хода и качества исполнения проекта создало свою команду из менеджеров, ответственных за внедрение, за сопровождение, и определило кураторов регионов. Они проводили

свой мониторинг, и к нам всегда поступала информация из Казначейства о проведенных и реализуемых работах. Наши данные и их информация на стыке давали реальную картину. Хочется поблагодарить ребят за качественную работу, так как без их слаженных действий проект продвигался бы тяжело. Управление должно осуществляться четко не только с нашей стороны и нашими сотрудниками, но и со стороны Заказчика. Именно на управление информационных систем Казначейства легла нелегкая функция по разъяснению условий работ, требований к работам в ИТ УФК (Управление Федерального казначейства). На уровне же руководителей УФК, всю разъяснительную работу и координацию действий проводил заместитель руководителя Федерального казначейства Попов А.Ю.

Взаимодействие внутри подразделений Казначейства и операции, которые проводили сотрудники — стандартные, изменения их не затронули. Поменялись лишь интерфейсы, а это гораздо менее болезненно, чем изменение последовательности действий. Каждый сотрудник, как выполнял ограниченное количество операций, так и продолжает их выполнять, ему оставалось лишь понять, как производить эти операции в новой ИТ-системе. Это упрощало задачу, но всегда есть нюансы. Работники привыкли, например, оперативные отчеты получать в определенной форме — с определенными колонками, определенным образом представленными данными. Они привыкли, что система загружает и выгружает все именно таким образом, а не иначе. Теперь все несколько изменилось, а такие привычки тяжело ломаются.

Теперь от сотрудников органов Федерального казначейства требуется особенно аккуратно и внимательно относиться к прорабатываемым операциям, не допуская нарабатанного автоматизма, так как у каждой системы свои особенности и то, что выполнялось с трудом с применением одной системы, может с легкостью выполняться в другой и наоборот.

К тому же в России люди мыслят творчески: иногда их не удовлетворяли указанные в методике внедрения стандартные формулировки; многим из них хотелось привнести что-нибудь свое, самобытное, как им кажется, более отражающее действительность. Приходилось объяснять, что все формы документов утверждены и неизменяемы как часть технического задания. Но полет творческой мысли остановить невозможно — иногда даже приходившие товарные накладные не соответствовали установленным формам, и, согласно формальным требованиям, наша бухгалтерия их не могла учесть. Приходилось отправлять документы обратно и переполучать их, что нельзя назвать легкой процедурой. Поэтому осуществлялся сквозной контроль и контракта, и работ, и результатов по всем службам. Постоянно проводился мониторинг отчетности, чтобы все документы сводились к единым стандартам, и не было никаких расхождений.

CNews: С 1 января 2006 года на кассовое обслуживание в Федеральное казначейство переведены бюджеты субъектов Федерации и местные бюджеты, включая бюджеты поселенческих муниципалитетов. Предполагалось, что это приведет к примерно троекратному увеличению нагрузки на территориальные органы Федерального казначейства. Проводимая вашей компанией ИТ-модернизация органов казначейства направлена на обеспечение безболезненности этого события — как вы оцениваете, насколько незаметно прошло для казначейства увеличение нагрузки? Все ли было реализовано так гладко, как ожидалось?

Алексей Брызгалов: Я думаю, что все ожидания соответствуют тому, как замысел воплощается на деле. Основная цель — это унификация бюджетного процесса Российской Федерации, что означает создание единых правил, стандартов для кассового обслуживания исполнения бюджетов на всех уровнях. И здесь нужно понимать, что 1 января 2006 — это одновременно дата работы всех регионов на одной ИТ-системе, но и, что более важно, дата вступления в силу нового порядка правил кассового обслуживания исполнения бюджетов субъектов и муниципальных образований. Поэтому оба процесса очень сильно влияют друг на друга. И, на мой взгляд, первична именно методологическая сторона.

Гладкость и безболезненность процесса увеличения нагрузки на Федеральное казначейство определялись различными факторами. И в первую очередь — насколько ответственно регионы подошли к изучению методологической стороны. Ведь наличие системы не означает, что она будет автоматически выполнять операции по учету. А на сами учетные схемы влияет и местное законодательство, и технические возможности региона. Все это порождало разнообразные схемы работы. И сами управления Казначейства начали осознать этот факт практически только с нового года начала проекта. Поэтому основной стала методологическая проблема. Управлениями Казначейства потребовалось не только осознать наличие возможных схем работы в различных районах, но и согласовать их с субъектами Федерации, чтобы достичь единого понимания, единой классификации, единых процедур, и предотвратить появление проблем на стыках, где все должно быть отлажено и понятно. Увеличение нагрузки на Казначейство — это вопрос, связанный с методологией, а ИТ-система является следствием. Как только уточняется методология, система меняется под эту методологию.

Но мы не специалисты-методологи и заранее всю методологию не можем предусмотреть. Как только появлялся какой-либо нюанс, приходилось вносить изменения в ИТ-систему. Тесно работая с методологами, мы подготавливали документацию для технологов по настройке системы в соответствии со всеми требованиями учета, схемами работы с бюджетами. Все, что мы поняли, все, что узнали — кропотливо вносилось в ИТ-систему. Сначала было около 4 схем, сейчас — больше 12, и каждая представляет собой подмножество схем. Поэтому не могу сказать, что все прошло безболезненно. На таком пространстве, как наша страна, это не могло пройти легко. Там, где регион

готовился задолго к вступлению новой нормативной документации, прошло легче, там, где приступил, как говорится в «боевом режиме», сложнее, но постепенно все обучились и мы систему доработали.

CNews: Специальное внимание хотелось бы уделить проекту построения системы электронного документооборота (СЭД) с применением средств защиты и электронно-цифровой подписи, который компания «ОТР» разработала и внедряет в органах Федерального казначейства (что повсеместно осуществляется впервые). Какие возможности открывает внедрение СЭД, и какие новые операции система позволит осуществлять в рамках Федерального казначейства и при взаимодействии Казначейства с другими органами государственной власти?

Алексей Брызгалов: В первую очередь нужно отметить то, что до внедрения новой системы электронного документооборота были разные стандарты и способы передачи данных, слабо интегрированные с учетной системой. Поэтому предложенная система электронного документооборота была направлена на организацию не делового документооборота, а именно финансового: это всевозможные отчеты, реестры, платежки, — чтобы они во все органы поступали одинаково быстро. Если, например, в учетной системе произошло какое-либо изменение, необходимо, чтобы все автоматически «выгружалось», автоматически «бралось» этой системой, а также автоматически могло быть передано получателю. С этой целью реализована унификация самих форматов, способов передачи и тесная интеграция с учетной системой. При появлении нового документа, который должен быть гарантированно доставлен из одного территориального органа Казначейства в другой, появляется возможность учета этой операции, как в учетной системе, так и в системе электронного документооборота, не вводя каких-либо новых правил. Это и есть стандартизация. Теперь все нововведения проходят по одному понятному стандарту, и нет необходимости заботиться об апробации и «обкатке» в каждом регионе. Разработана и установлена стандартная технология единая для всех. При этом наличие разнообразных клиентских мест, которые могут ставиться к получателям, распорядителям денег, — позволяет замкнуть в единый документооборот и те органы, которые не являются подразделениями Федерального казначейства, но участвуют в этом процессе. То есть произошла унификация процессов обмена информации с бюджетополучателями и с распорядителями.

CNews: Устанавливаемые вами информационные системы требуют оперативной технической и консультационной поддержки, а так же разработки единой методологии и внедрения управления их эксплуатацией. Как вы решаете эти и другие вопросы, в том числе связанные с обучением сотрудников органов Федерального казначейства и клиентов казначейства, у которых установлены рабочие места для взаимодействия с ним?

Алексей Брызгалов: Служба сопровождения организована и функционирует в Московском регионе и еще 10 региональных центрах. Они расположены таким образом, чтобы возможно было выполнить все требования контракта — это прибытие в Управление Федерального казначейства в течение суток. Сеть сопровождения уже развернута и функционирует. На переходном этапе для повышения оперативности реагирования на вопросы и проведения анализа различных ситуаций принято решение о сопровождении ИТ-системы на местах в управлениях Казначейства, где программное обеспечение уже используется.

Сейчас более чем в 45 регионах — обязательно находится наш сотрудник. Это люди, которые занимались внедрением, и плавно переходят на сопровождение системы, находясь в своих регионах. При этом сохраняется преемственность, знание о проведенных работах и контакт с сотрудниками Казначейства.

Переходный период сложен еще и тем, что на местах устанавливаются не только новые системы, но и новые правила учета. Наши сотрудники всегда находятся рядом и помогают. В феврале переходный этап заканчивается и начинается плановое сопровождение ИТ-системы.

Сопровождение осуществляется в соответствии с четким регламентом, прописанным и утвержденным центральным аппаратом Федерального казначейства. В нем прописано буквально все — от способа связи до времени реакции — как сопровождаются администраторы, как сопровождаются пользователи и т.д. При необходимости обучения, сотрудники могут быть вызваны в регион для его проведения.

Все доработки сопровождаются изменением документации для администраторов, технологов и др. сотрудников. Параллельно аналитики готовят методологические документы, отображающие то, как осуществлять настройку тех или иных требований учета в ИТ-системе.

Различные аспекты внедрения и перехода на единые стандарты работы постоянно обсуждаются на интернет-форумах. Мы поддерживаем форум у себя <http://www.kazna.o-t-r.ru> на сайте, а также участвуем в обсуждениях <http://www.roskazna.ru> на форуме Казначейства. Параллельно мы совершенствуем процесс сопровождения: увеличиваем диспетчерскую линию, аналитическую службу сопровождения, отлаживаем взаимодействие между регионами.

CNews: Возникали ли у вас сложности при взаимодействии с сотрудниками, в том числе ИТ-специалистами Федерального казначейства. Как вы оцениваете их знания и навыки в сфере ИТ? Какова ситуация в небогатых субъектах Федерации и городах удаленных от столиц и промышленных

центров? Каким образом разница в ИТ-готовности госслужащих отражается на ходе реализуемого вами проекта?

Алексей Брызгалов: В этом отношении ситуация так же неоднозначная. Бывали случаи, что и в богатом регионе ИТ-кадры не демонстрировали должной квалификации. Уровень зарплаты в госорганах, как правило, значительно ниже для ИТ-специалистов, чем в коммерческих структурах. Бывало и наоборот — в небогатом регионе обнаруживались квалифицированные специалисты. Почему? Причина в том, что работать в Казначействе это и престижно, и гарантированная стабильная зарплата.

Работа грамотных специалистов на местах очень помогает. Если это новые люди, которых требуется дополнительно обучать, консультировать, — тогда трудозатраты увеличиваются. Понимая это, еще во время обследования, на первых этапах, определению уровня готовности на местах придавалось большое значение. Это позволяло оптимально варьировать квалификацию собственных специалистов и полноту команды. Но бывает и так, что где-то вообще нет ИТ-специалистов. Тогда в отделении назначался пользователь, и на него возлагались обязанности администратора программного обеспечения — необходимость следить за настройками системы.

Согласно контракту мы должны сопровождать администраторов программного обеспечения только в управлениях, но не в отделениях Казначейства — это дополнительная услуга и предмет для заключения дополнительного соглашения. Отдельной, очень весомой нагрузкой для сотрудников Федерального казначейства является сопровождение абонентов СЭД, число которых может достигать до 300 тысяч. Эта задача также может являться предметом дополнительных соглашений. Управления Казначейства сами определяют потребность в такой услуге, в зависимости от кадрового состава. Сильное управление может само сопровождать систему, если потребность в нашем сопровождении есть, то эти функции могут быть переданы нам. Поэтому формулировки контракта Федерального казначейства таковы, что наши возможности могут широко использоваться для поддержки управлений. Если в отделениях слабые администраторы, и в управлениях их не могут поддержать, всегда есть возможность заключить договор для оказания дополнительных услуг. Но сейчас мы не отказываем никому — и не только администратору отделения Казначейства, но и непосредственно самим пользователям — они звонят, и мы стараемся удовлетворить их запросы. В Московском офисе обрабатывается в день более 200 запросов, нередко это консультации, длящиеся до часу — где-то происходят сбои в работе, и нам приходится проводить диагностирование, удаленно помогать сориентироваться.

Работа по сопровождению очень непростая. Ведется постоянная доработка ИТ-системы и интеграция с другими компонентами ИТ-инфраструктуры. Провести четкое разграничение между двумя этапами — установкой системы и ее сопровождением — не представляется возможным. Кроме того, сопровождение подразумевает и дальнейшее безостановочное развитие системы — это стандартный процесс.

CNews: Объемы информации в госструктурах, особенно в федеральных ведомствах финансового и контрольно-ревизионного блоков исчисляются терабайтами и продолжают активно увеличиваться. Это очень серьезная проблема, не решаемая экстенсивным наращиванием емкости хранения данных — необходима разработка и реализация стратегии консолидированной системы хранения данных, где прикладные средства хранения послужат основой «аналитического CRM» для бюджетного анализа, планирования, контроля и корректировки параметров. Как вы оцениваете рост в секторе собственно систем хранения данных для государственных органов и в сфере специализированных приложений? Намерена ли ваша компания проводить работы в этой сфере для органов государственной власти? За какими системами хранения данных ближайшее будущее? Какие приложения, с наибольшей вероятностью, можно назвать как перспективные и в ближайшем будущем востребованные органами государственной власти?

Алексей Брызгалов: В настоящее время в российской практике работает в основном традиционная система отчетности. Она хороша тем, что для операционной работы необходимо держать только данные за предыдущий год и их объемы хорошо прогнозируются. Но если требуется анализ, ведение статистики — здесь работы непочтый край. И пока трудно определиться с действиями в этом отношении — постоянные изменения не дают возможности остановиться и подумать, проанализировать ситуацию. Но в последнее время появляются предпосылки, отчасти из-за удешевления техники, к тому, чтобы задумываться об интенсивных способах хранения данных и необходимых решениях. Что касается нашей компании, то мы готовим такие решения в сфере отчетности, например, для государственных органов, именно для работы с бюджетными процессами.

CNews: Какие тенденции в развитии информатизации госструктур могут быть определяющими в 2006 году и в 2007 году? Как вы видите место вашей компании на этом секторе ИТ-рынка?

Алексей Брызгалов: Если говорить о тенденциях и факторах, которые могут повлиять на развитие, и будут толкать вперед ИТ-сферу в государственном секторе, на мой взгляд, — это только национальные программы. Проекты не локальные, а федерального уровня и масштаба. Например, проект, который реализует наша компания, или новый проект Федерального казначейства с Oracle. Только национальные программы и проекты такого масштаба в значительной степени будут продвигать нас вперед.

На мой взгляд, государство должно обращать больше внимания именно на российские компании. В конце концов, развитие рынка ИТ является одним из заявленных приоритетов государства. Пока что в России нет ИТ-компаний мирового масштаба, однако есть люди, способные их создать. Есть средства работы с базами данных, есть пакеты прикладных программ. Поэтому подобными проектами должны заниматься российские компании, пусть даже в сотрудничестве с западными компаниями. На базе сотрудничества с зарубежными поставщиками в рамках крупных национальных проектов можно успешно создавать новые программные продукты и решения. Впоследствии их можно будет продвигать на коммерческом рынке, и не только в России.

CNews: Спасибо.