

Предложения по тактическим мероприятиям
по продвижению Реестра информационных систем
здравоохранения, социального развития и трудовых отношений
и расширению масштабов его использования

Оглавление

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ.....	3
1. Введение.....	4
2. Цели	4
3. Предложения по обеспечению максимальной эффективности использования Реестра учреждениями социальной сферы РФ.....	9
3.1. Введение политики использования Реестра.....	9
3.2. Работа с пользователями Реестра «на местах».....	10
3.3. Введение регламента по постоянному улучшению используемых ТПР и Реестра.....	12
3.4. Разработка регламента взаимодействия учреждений социальной сферы и разработчиков ТПР и Реестра.....	12
3.5. Организация регулирующего органа, ответственного за создание и поддержку Реестра.....	13
3.6. Мероприятия в области разработки политики по обеспечению совместимости государственных автоматизированных систем.....	14
4. Меры по привлечению и поощрению учреждений социальной сферы, использующих ИС из Реестра.....	15
4.1 Проведение пилотных внедрений ИС. Включенных в Реестр в подведомственных учреждениях с последующей публикацией результатов внедрений.....	15
4.2. Регулярный сбор обратной связи пользователей реестра и корректировка планов развития Реестра в зависимости от обратной связи	15
4.3 Поощрение учреждений социальной сферы, использующих ИС, включенные в Реестр.....	16
4.4 Распространение ТПР на базе свободного ПО, включенных в Реестр, среди учреждений Социальной сферы.....	16
5 Предложения по информационному продвижению Реестра.....	16
5.1 Разработка и поддержание актуальности информационного пакета о преимуществах использования ИС из Реестра.....	16
5.2 Информирование подведомственных учреждений.....	17
Источники.....	18

ОБОЗНАЧЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ

В настоящем документе применяются следующие сокращения:

МЗСР - Министерство здравоохранения и социального развития РФ

ОС – операционная система

ПО – программное обеспечение.

РФ – Российская Федерация

ТПР – типовое проектное решение

1. Введение

Данный документ разработан по итогам реализации проекта по созданию системы «Реестр информационных систем здравоохранения, социального развития и трудовых отношений» (далее - Реестр) для Министерства здравоохранения и социального развития РФ.

Реестр представляет собой фонд алгоритмов и программ, то есть единую систему хранения решений по информатизации сферы здравоохранения, социального развития и трудовых отношений (далее – социальная сфера) с репозиторием программного обеспечения и его исходных текстов, документации, организационно-методических средств. Решения по информатизации сферы здравоохранения, размещающиеся в Реестре, реализованы в виде типовых проектных решений (далее — ТПР), состоящих из программного обеспечения, его исходных кодов (для свободного программного обеспечения и ПО, принадлежащего Минздравсоцразвития) и исчерпывающей документации, позволяющей внедрить и использовать решение. Данный подход должен способствовать повышению качества внедрения и сопровождения информационных систем в учреждениях социальной сферы, а также уменьшить степень привязки пользователей ПО к его производителю.

Все государственные учреждения социальной сферы получают доступ к работе с Реестром, смогут загружать, тестировать и внедрять программное обеспечение, заявлять о своих пожеланиях по доработке конкретных решений, оценивать стоимость их внедрения и эксплуатации. По согласованию с Минздравсоцразвития, доступ к Реестру получают также все разработчики программного обеспечения для учреждений социальной сферы РФ.

Данный документ содержит проект перечня мероприятий, направленных на внедрение данного Реестра в жизнь и скорейшего расширения его использования в учреждениях социальной сферы за счет качественного информирования учреждений социальной сферы о преимуществах, которые они получают при использовании Реестра, поощрения их к использованию ИС из Реестра и оказания поддержки им в вопросах внедрения и сопровождения ИС из Реестра.

2. Цели

Основной целью создания Реестра информационных систем здравоохранения, социального развития и трудовых отношений является снижение издержек и повышение эффективности управления учреждениями социальной сферы за счет применения типовых проектных решений в области информатизации учреждений социальной сферы в регионах Российской Федерации. Однако, для достижения высокой эффективности управления учреждениями социальной сферой необходимо обеспечить высокий уровень активного использования данной системы учреждениями социальной сферы. При этом степень достижения цели функционирования Реестра может оцениваться по следующим количественным параметрам:

- количество подведомственных учреждений Министерства, использующих ИС, включенные в Реестр,
- уровень экономии бюджетных средств, вычисляемый как сумма по всем подведомственным учреждениям разницы стоимости покупки или разработки и внедрения ИС самостоятельно подведомственными учреждениями, и стоимости внедрения реально используемых ИС, полученных из Реестра,
- степень информированности подведомственных учреждений Министерства о возможностях, предоставляемых Реестром, которую можно выразить в проценте подведомственных учреждений, зарегистрированных в качестве пользователей Реестра и посещающих Реестр не реже 1 раза в 2 месяца.

Оба параметра должны расти и достигать целевых значений, определенных кураторами

Реестра из МЗСР на соответствующих промежутках времени.

Для роста значений данных параметров необходимо обеспечить достаточное количество ПО, отвечающего требованиям подведомственных учреждений МЗСР, поэтому важны также параметры, характеризующие степень наполненности Реестра, то есть качество и полноту предоставляемых Реестром ИС. Количество представленных в Реестре ИС не является показателем, однозначно демонстрирующим успешность проекта, так как функциональность ИС может перекрываться, и рост количества ИС может не говорить о повышении полезности Реестра для подведомственных учреждений, поэтому целесообразно отслеживать значение такого показателя, как:

- степень закрытия представленными ИС потребностей подведомственных учреждений. Данный параметр может быть оценен следующими способами:
 - подготовка списка всей функциональности ПО, необходимого подведомственным учреждениям Министерства (к примеру, ИС для автоматизации поликлиники, санатория, бухгалтерская система, адаптированная для учреждений социальной сферы и др.), и оценка перекрытия необходимой функциональности уже имеющимися в Реестре продуктами,
 - регулярные опросы специалистов подведомственных учреждений, направленные на сбор информации о ПО и ИС, необходимых им, но не представленных в Реестре, и регулярная оценка заполнения выявленных пробелов новыми программными продуктами или ИС или дополнительными возможностями имеющихся ИС и ПО.

Кроме того, учитывая наличие такой подцели Реестра, как обеспечение плавного перехода от использования программных решений на проприетарных платформах к преимущественному использованию свободного программного обеспечения (согласно Техническому заданию на разработку Реестра), необходимо включить в набор параметров, определяющих успешность функционирования Реестра такие параметры, как:

- степень закрытия потребностей подведомственных учреждений свободными продуктами, оцениваемая таким же образом, как аналогичный параметр для всего Реестра,
- процент подведомственных организаций Министерства, использующих СПО, представленное в Реестре.

Как и количество всех ТПР, включенных в Реестр, количество свободных программных продуктов, представленных в Реестре, не является параметром, однозначно характеризующим развитие Реестра, однако доля ТПР, основанных на СПО, включенных в Реестр, является ценным показателем, характеризующим на первых этапах развития Реестра развитие использования свободного ПО.

Таблица 1

N	Параметры	Целевые значения параметра на конец 2010 г.	Целевые значения параметра на конец 2011 г.
1	Параметры используемости Реестра		
1.1	Количество подведомственных учреждений Министерства, использующих ИС,	100% подведомственных учреждений Министерства	100% подведомственных учреждений Министерства

N	Параметры	Целевые значения параметра на конец 2010 г.	Целевые значения параметра на конец 2011 г.
	включенные в Реестр, в различных регионах		
1.2	Уровень экономии бюджетных средств, вычисляемый как сумма по всем подведомственным учреждениям разницы стоимости покупки или разработки и внедрения ИС самостоятельно подведомственными учреждениями, и стоимости внедрения реально используемых ИС, полученных из Реестра.	Экономия 30%*	Экономия 90%* * Оценка целевого уровня экономии на приобретении и обслуживании программного обеспечения к концу 2011 года при переходе на свободное ПО произведена на основе опыта клиентов ГНУ/Линуксцентра и опросов компаний, перешедших на СПО.
1.3	Степень информированности подведомственных учреждений Министерства о возможностях, предоставляемых Реестром, которую можно выразить в проценте подведомственных учреждений, посещающих Реестр.	100% подведомственных учреждений Министерства	100% подведомственных учреждений Министерства
2	Параметры качества содержимого Реестра		
2.1	Степень закрытия представленными ИС потребностей подведомственных учреждений.	60,00%	100,00%
3	Параметры уровня использования СПО		
3.1	Доля ТПР, основанных на СПО представленных в Реестре	Значение данного параметра должно расти.	
3.2	Степень закрытия потребностей подведомственных учреждений свободными продуктами, оцениваемая таким же	100,00%	100,00%

№	Параметры	Целевые значения параметра на конец 2010 г.	Целевые значения параметра на конец 2011 г.
	образом, как параметр 2.1.		
3.3	Процент подведомственных организаций МЗСР, использующих СПО, представленное в Реестре.	50,00%	100,00%

Таким образом, для достижения приведенных в таблице целевых показателей необходим комплекс организационных мер, направленных на расширение использования Реестра подведомственными организациями Министерства Здравоохранения, социального развития и трудовых отношений. Среди таких мер могут быть предприняты такие шаги, как:

- Информирование подведомственных учреждений Министерства о появлении Реестра и привлечение их к использованию Реестра,
- обучение специалистов Министерства и подведомственных учреждений Министерства работе с Реестром,
- предоставление возможности специалистам подведомственных учреждений обучиться работе с ИС, включенными в Реестр,
- обеспечение полноты содержащихся в Реестре ИС, то есть обеспечение возможности для подведомственных учреждений получать все необходимое им ПО из Реестра.

Для достижения наилучших результатов рекомендуется проводить промежуточный контроль значений важнейших параметров и, при необходимости, корректировать тактические шаги.

В таблице 2 приведены организационные меры, которые будут способствовать достижению целей, поставленных перед АС «Реестр информационных систем здравоохранения, социального развития и трудовых отношений». Далее приведены рекомендации по выработке данных мер, основанные на материалах исследования мирового опыта создания и использования аналогичных систем в органах государственной власти, и рекомендации для государственных учреждений по порядку взаимодействия с разработчиками свободного ПО и по порядку инициирования новых свободных проектов, основанные на отчете «Руководство для государственных учреждений по сотрудничеству с разработчиками свободного ПО» [3], разработанного компанией UNISYS по заказу Еврокомиссии и документах «Направления государственной политики в области свободного ПО» [1] и «Как воспользоваться преимуществами свободного ПО при разработке ПО для государственного сектора» [2].

Таблица 2.

Меры	Результаты выполнения мер
Меры по обеспечению максимальной эффективности использования Реестра учреждениями социальной сферы РФ	
Введение политики использования Реестра	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка и выпуск приказов, рекомендаций и инструкций по использованию Реестра.
Работа с пользователями Реестра «на	<ul style="list-style-type: none"> • Программы и планы обучения,

Меры	Результаты выполнения мер
местах»	<ul style="list-style-type: none"> • списки обученных специалистов подведомственных учреждений, • отчеты о проведении обучения.
Введение регламента по постоянному улучшению используемых ТПР и Реестра	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка регламента по постоянному улучшению ТПР и Реестра, • ежеквартальные отчеты о проведении работ по улучшению ТПР и Реестра.
Разработка и введение в жизнь регламента взаимодействия учреждений социальной сферы и разработчиков ТПР и Реестра	<ul style="list-style-type: none"> • Регламент взаимодействия учреждений социальной сферы и разработчиков ТПР и Реестра.
Организация регулирующего органа, ответственного за создание и поддержку Реестра	<ul style="list-style-type: none"> • Отчеты о работе регулирующего органа.
Мероприятия в области разработки политики по обеспечению совместимости государственных автоматизированных систем	<ul style="list-style-type: none"> • Выработка рекомендаций по использованию открытых форматов и открытых стандартов при внедрении ИС в подведомственные учреждения Министерства
Меры по привлечению и поощрению учреждений социальной сферы, использующих ИС из Реестра	
Проведение пилотных внедрений ИС, включенных в Реестр, в учреждениях социальной сферы с последующей публикацией результатов внедрений	<ul style="list-style-type: none"> • Проведенные пилотные внедрения • Опубликованные истории успеха
Регулярный сбор обратной связи пользователей реестра и корректировка планов развития Реестра в зависимости от обратной связи	<ul style="list-style-type: none"> • Ежеквартальные отчеты
Поощрение учреждений социальной сферы, использующих ИС, включенные в Реестр	<ul style="list-style-type: none"> • Список поощрительных мер • Список учреждений социальной сферы, использующих Реестр и получивших поощрение
Предложения по информационному продвижению Реестра	
Разработка базы знаний о преимуществах использования ИС из Реестра: <ul style="list-style-type: none"> • истории успеха, • отчеты о внедрениях, финансовые результаты 	<ul style="list-style-type: none"> • Пакет информации, включающий описание внедрений и отчеты о финансовых результатах внедрений, демонстрирующие выгоду использования Реестра
Информирование подведомственных учреждений: <ul style="list-style-type: none"> • рассылка информации по подведомственным учреждениям 	<ul style="list-style-type: none"> • Списки рассылки, • отчеты о мероприятиях, • списки публикаций в прессе.

Меры	Результаты выполнения мер
<ul style="list-style-type: none"> по электронной почте, • продвижение на тематических мероприятиях, • публикация историй успеха использования различных ТПП на портале Реестра, • работа с прессой и публикации в прессе 	

3. Предложения по обеспечению максимальной эффективности использования Реестра учреждениями социальной сферы РФ

3.1. Введение политики использования Реестра

В настоящее время решение об использовании того или иного вида ПО принимается каждым учреждением, как правило, самостоятельно, на основании личных предпочтений лиц, принимающих решение, безотносительно требований в области глобальной совместимости (interoperability) компьютерных систем.

Такой подход к выбору программных продуктов не ставит целью поддержку единообразия программных средств и обеспечение простоты и экономии дальнейших усовершенствований ИС: преимущество предоставляются тем продуктам, которые требуют наименьших вложений в обучение пользователей (так называемые «знакомые» программы), наличие подготовленного обслуживающего персонала или производителей, непосредственно расположенных в регионе нахождения потребителя. В этом случае важные факторы, такие, как отсутствие совместимости обмена данными, возможность рассинхронизации работы госучреждений из-за несвоевременного обновления ПО, наличие проблем с законодательством (например, в части защиты персональных данных), низкий уровень совместимости информационных систем социального развития в целом, а также зависимость учреждения от единственного поставщика или вероятности его исчезновения, обычно не принимаются во внимание.

Исходя из вышесказанного, для решения задач, поставленных при создании Реестра, необходимо проводить планомерную политику по целенаправленному использованию в подведомственных учреждениях типовых программных решений только из числа программ, представленных в Реестре. К примеру, в ряде стран практикуется требование приоритетного использования Свободного ПО или ПО, представленного в репозиториях, аналогичных Реестру, а также запрет на использование стороннего ПО, не представленного в Реестре, и повторяющего функциональность ПО, представленного в Реестре.

В рассматриваемом случае целесообразными шагами в области создания политики использования Реестра могут стать:

1. Введение для подведомственных учреждений рекомендации использования программных продуктов преимущественно из состава представленных в Реестре. При этом, если какое-то из подведомственных учреждений считает необходимой разработку программного продукта, имеющего в Реестре аналог с похожей функциональностью, но не устраивающий по какой-либо причине, рекомендовать прежде всего рассмотрение возможности доработки имеющегося в Реестре программного продукта.

2. Введение рекомендации о приоритетном использовании свободного ПО перед проприетарным. Использование последнего рекомендуется только в случае аргументированной невозможности использования или доработки существующего свободного ПО. В случае равных или превышающих затрат на одновременную доработку свободного ПО в сравнении с проприетарным аналогом должен быть выполнен долговременный анализ стоимости владения в течение как минимум 3-х лет (по предстоящим затратам на внесение изменений в свободное ПО и затрат на работы по лицензированию, обновлению и поддержке проприетарного ПО).
Для проведения тестирования свободного ПО может быть организована централизованная рассылка имеющегося в Реестре свободного ПО с функциональностью, необходимой различным группам учреждений социальной сферы, и получение обратной связи и отчетов о тестировании данного ПО учреждениями, его получившими.
3. Введение требования (или рекомендации) о передаче в Реестр тех программных продуктов, которые были приобретены/разработаны на заказ подведомственными учреждениями с правом последующей передачи другим госучреждениям социальной сферы РФ. В случае, если учреждение социальной сферы заказывает разработку программного продукта, необходимо включить в условия государственного контракта на разработку ПО условие о передаче всех прав на разработанное ПО Заказчику и возможности размещения ПО в Реестре для последующего использования другими учреждениями социальной сферы.
4. Мониторинг степени активности использования Реестра учреждениями социальной сферы РФ, получение «обратной связи», доработка регламентов работы Реестра в соответствии с пожеланиями пользователей.

3.2. Работа с пользователями Реестра «на местах»

Как показывает анализ мирового опыта, основой успешного внедрения проектов, подобных Реестру, являются две составляющие:

- политика следования утвержденному плану работ с недопущением значительных отклонений от него;
- обучение пользователей, позволяющее минимизировать проблемы при внедрении и последующем использовании Реестра.

Для выполнения последнего условия рекомендуется придерживаться плана мероприятий, представленных в Таблице 3.

Таблица 3. Порядок мероприятий по обучению пользователей и плановому внедрению и использованию Реестра

№	Мероприятие	Ответственный
	Разработка обучающих курсов в формате SCORM по использованию Реестра	Разработчик реестра
2	Разработка и включение в Реестр электронных обучающих курсов в формате SCORM для максимально возможного количества ТПР, включенных в Реестр. В перспективе целесообразно введение требования к разработчикам ПО по разработке и предоставлению курсов в формате SCORM при включении ТПР в Реестр.	Разработчики ТПР

№	Мероприятие	Ответственный
3	Обучение и аттестация кураторов из Центрального Аппарата МЗСР по использованию Реестра	Разработчик реестра
4	Мероприятия по обучению и аттестации кураторов из Центрального Аппарата МЗСР по использованию ТПР, включенных в Реестр.	Разработчики ТПР
5	Назначение ответственных за работу с Реестром кураторов во всех подведомственных учреждениях МЗСР, ответственных за внедрение, использование Реестра	МЗСР
6	Обучение и аттестация ответственных кураторов из подведомственных учреждений МЗСР использованию Реестра и использованию интересующих данное учреждение ТПР, включенных в Реестр.	МЗСР
7	Обучение и аттестация всех уполномоченных сотрудников подведомственных учреждений МЗСР работе с интересующими данное учреждение ТПР, включенными в Реестр.	Ответственные за работу с Реестром кураторы из подведомственных учреждений МЗСР
8	Повышение квалификации и переаттестация кураторов из Центрального Аппарата МЗСР при внесении изменений в ТПР	Разработчики ТПР
9	Повышение квалификации и переаттестация ответственных за работу с Реестром кураторов из подведомственных учреждений МЗСР при внесении изменений в ТПР	МЗСР
10	Повышение квалификации и переаттестация всех уполномоченных сотрудников подведомственных учреждений МЗСР при внесении изменений в ТПР	Ответственные за работу с Реестром кураторы из подведомственных учреждений МЗСР

Наличие в подведомственных учреждениях МЗСР ответственных за работу с Реестром кураторов позволит облегчить внедрение Реестра и придерживаться планомерной политики по целенаправленному использованию в подведомственных учреждениях ТПР из числа представленных в Реестре. В то же время, наличие обучающих курсов в электронном виде позволит снизить затраты на обучение сотрудников и ответственных кураторов и облегчить переход на использование ТПР из Реестра.

Наличие электронных обучающих курсов для включаемых в Реестр ТПР должно быть одним из условий включения программного продукта в Реестр, так как данный шаг позволит снизить зависимость по последующему обучению пользователей данного продукта от конкретного производителя ПО или аффилированных с ним учебных центров.

При наличии электронных версий курсов в формате SCORM прохождение обучения будет возможно в дистанционной форме с использованием как локальных систем обучения на основе свободного ПО (Moodle, Atutor), так и единой системы обучения и аттестации. Прохождение аттестации наличия знаний по работе с Реестром у кураторов из числа сотрудников учреждения социальной сферы желательно, так как это является одним из главных факторов успешности внедрения и использования. Для поощрения прохождения обучения и аттестации по работе с Реестром рекомендуется ввести поощрение учреждениям социальной сферы, кураторы которых прошли обучение и аттестацию. Поощрительными мерами могут быть частичное финансирование внедрения и сопровождения ТПР в учреждении Министерством, финансирование доработки ТПР Министерством (при

аргументированном предложении учреждения о внесении дополнительной функциональности в ТПР, и т.п.

При внесении значительных изменений в Реестр или ТПР, влияющих на порядок работы с ними, необходимо проводить повышение квалификации сотрудников и кураторов при помощи соответствующих курсов и последующей аттестации или переаттестации.

3.3. Введение регламента по постоянному улучшению используемых ТПР и Реестра

Для обеспечения максимального удобства использования Реестра учреждениями социальной сферы и для улучшения обратной связи между пользователями и разработчиками, которая позволяет оперативно улучшать программное обеспечение, добавлять требуемую функциональность и исправлять ошибки, следует ввести обязательные регламенты в области улучшения используемых ТПР и Реестра:

1. Проводить регулярный сбор информации о проблемах и предложениях по работе ТПР у кураторов из учреждений социальной сферы;
2. Дать возможность сотрудникам — пользователям ТПР – предоставлять информацию и предложения по проблемам и возможным улучшениям ТПР ответственным лицам или при наличии соответствующего регламента напрямую в Реестр;
3. Обязать разработчиков ТПР, входящих в Реестр, оперативно реагировать на проблемы (в рамках технической поддержки), а также учитывать предложения по улучшению ТПР;
4. Обязать разработчиков вести все работы по обращениям только через Реестр;
5. Разработать регламенты по вышеперечисленным вопросам и проводить их доработку с учетом реальных полученных обращений;
6. Вести мониторинг обращений к Реестру по вышеперечисленным вопросам.

3.4. Разработка регламента взаимодействия учреждений социальной сферы и разработчиков ТПР и Реестра

Разработка программного обеспечения под свободной лицензией имеет свои преимущества, прежде всего — в возможности использования работы сообщества программистов, среди которых, в случае ПО для учреждений социальной сферы, могут быть и сотрудники учреждений, и независимые программисты, заинтересованные данным ПО. Для привлечения к разработке ТПР независимых разработчиков СПО и наиболее эффективного взаимодействия с ними, рекомендуется следующий порядок действий, основанный на изученных случаях взаимодействия государственных учреждения и разработчиков ПО (с учетом специфики решений на базе свободного ПО):

1. Для возможности подключения независимых разработчиков и разработчиков из числа сотрудников учреждений социальной сферы к разработке ТПР, независимым разработчикам и сотрудникам учреждений социальной сферы должна быть предоставлена информация о порядке работы с Реестром разработчиков и о подключении новых разработчиков к проектам. (естественно, для реализации возможности подключения независимых разработчиков к разработке ТПР, в ТПР должны быть включены исходные тексты ПО, а также подробные инструкции для

разработчиков). Также в свободном доступе должна располагаться информация о возможности включения в реестр тех или иных программных продуктов, также как и регламент включения и последующей работы.

2. Имеет смысл проведение работ по созданию сообщества, осуществляющего разработку и усовершенствование различных ТПР. Порядок работы в этом случае отличается в зависимости от того, является ли разрабатываемое ТПР новым решением либо модификацией существующего ПО, а также в зависимости от степени специализации этого элемента. При разработке на основе ПО массового применения необходимо установить контакт уже существующим сообществом (например, разработчиками дистрибутивов ОС GNU/Linux). В более сложных случаях, когда ТПР носит специализированный характер, а готового сообщества разработчиков не существует, следует скоординировать действия всех заинтересованных лиц, вести четкое и последовательное информирование о проекте, использовать различные механизмы стимулирования развития сообщества.
3. Мотивационная работа с сообществом разработчиков. Среди мотивационных факторов для разработчиков могут быть:
 - необходимость усовершенствования программы, необходимой самому разработчику — важно для технических специалистов учреждений социальной сферы,
 - оплата труда. Возможна оплата труда наиболее важных для реализации проекта членов сообщества.
4. МЗСР должно выступать в роли основного заказчика функциональности различных ТПР, а также обеспечивать необходимую государственную поддержку в области нормативных документов, стандартов, определяющих процесс разработки ТПР с использованием Реестра.
5. На уровне руководства учреждений социальной сферы должна оказываться поддержка техническим специалистам учреждений социальной сферы при работе над созданием и адаптацией ТПР, если выполнение данной работы не мешает выполнению основных служебных обязанностей сотрудника и приводит к существенному повышению качества разработки программных продуктов для конкретного госучреждения и социальной сферы РФ в целом.
6. Все разработанные государственными служащими программные решения для социальной сферы РФ рекомендуется также публиковать в открытом доступе в Реестре.

3.5. Организация регулирующего органа, ответственного за создание и поддержку Реестра

Эффективная работа Реестра в будущем возможна при наличии ответственных сотрудников МЗСР, влияющих и отвечающих за создание, поддержку и использование Реестра. Деятельность данной группы сотрудников может строиться по принципу распределенной работы всех участников процесса в соответствии с их функциональной ролью.

Регулирующий работу Реестра центр рекомендуется создать в (или при) МЗСР, выступающем в роли регулятора деятельности Реестра в интересах учреждений социальной сферы РФ.

В основу деятельности группы сотрудников должны быть заложены принципы максимальной открытости его работы для всех участников рынка и заинтересованных учреждений социальной сферы.

Основные функции регулирующего органа:

1. Операционное и стратегическое управление процессом создания, развития, поддержки и использования Реестра всеми заинтересованными сторонами;
2. Обеспечение свободного доступа ко всем элементам и функциональным возможностям Реестра всех заинтересованных сторон (в соответствии с утвержденными регламентами и политиками прав доступа);
3. Обеспечение информирования всех заинтересованных сторон о функциональных возможностях Реестра;
4. Сбор информации о требуемых учреждениях социальной сферы разработках ПО, оценка и анализ потребностей учреждений социальной сферы в данных решениях, оценка требуемых временных и финансовых ресурсов на данные разработки; выработка рекомендаций по данным разработкам в МЗСР РФ;
5. Обеспечение информирования всех заинтересованных сторон о ходе реализации проектов по использованию ТПР в учреждениях социальной сферы;
6. Мониторинг и анализ хода реализации проектов по внедрению Реестра в работу госучреждений социальной сферы РФ, отчетность.

3.6. Мероприятия в области разработки политики по обеспечению совместимости государственных автоматизированных систем

В настоящее время непосредственное влияние на сокращение затрат на программное обеспечение и расширение использования свободного ПО в ряде стран оказывает государственная политика в области совместимости (интероперабельности) компьютерных систем и использования открытых стандартов и форматов: при изначальной ориентации на использование открытых стандартов и форматов при создании информационных систем в дальнейшем обеспечивается легкое взаимодействие с другими учреждениями, упрощение модернизации ИС, включения в нее нового ПО, как коммерческого, так и свободного. Открытые стандарты и форматы дают организациям преимущество в выборе приложений, их поддерживающих: полноценную поддержку открытого стандарта или формата может обеспечить любая группа разработчиков, тогда как поддержку закрытого стандарта или формата может обеспечить лишь те физические или юридические лица, которые имеют доступ к спецификациям этих стандартов.

Для обеспечения наилучших возможностей для создания совместимых систем, целесообразно использовать открытые стандарты и открытые форматы данных при разработке ТПР в Реестре. Для этого необходима разработка предписаний по совместимости информационных систем для госучреждений, желательны обязательных к исполнению.

Политика стандартизации и использования открытых стандартов и форматов не имеет прямого отношения к поддержке свободного ПО, однако использование только открытых стандартов и открытых форматов для взаимодействия систем в учреждениях социальной сферы РФ обеспечит также и упрощение внедрения СПО, т.к. существенными проблемами при внедрении многих свободных систем являются несовместимость форматов вследствие того, что де-факто часто используются проприетарные форматы данных (например, формат

документов Microsoft Office) и несовместимость свободных приложений с уже используемыми несвободными приложениями, уходящая своими корнями в закрытость интерфейсов используемого проприетарного ПО. [1, 2]

4. Меры по привлечению и поощрению учреждений социальной сферы, использующих ИС из Реестра

4.1 Проведение пилотных внедрений ИС. Включенных в Реестр в подведомственных учреждениях с последующей публикацией результатов внедрений

Для набора критической массы учреждений социальной сферы, использующих Реестр, и получения примеров успешного его использования, целесообразно провести ряд пилотных внедрений ИС, включенных в Реестр, на условиях совместного финансирования учреждения и Министерства. На основе проведенных внедрений целесообразно создать пакет информационных материалов, демонстрирующих выгоду, полученную учреждением, экономию средств и иные положительные результаты внедрения.

4.2. Регулярный сбор обратной связи пользователей реестра и корректировка планов развития Реестра в зависимости от обратной связи

Для повышения качества и соответствия содержимого Реестра требованиям подведомственных учреждений Министерства, необходим регулярный сбор обратной связи пользователей Реестра, включающий такие вопросы, как:

- список ТПР из Реестра, используемых учреждением,
- список ТПР из Реестра, протестированных, но не внедренных учреждением, и причины решения не использовать ТПР,
- список наименований коммерческого ПО, закупленного учреждением в течение последнего фиксированного периода, с указанием стоимости покупки лицензии, внедрения и обслуживания,
- причины приобретения коммерческого ПО, если аналогичное ПО есть в Реестре,
- пожелания учреждения по функциональности программного обеспечения и ИС, которые необходимо добавить в Реестр.

На основе обратной связи, полученной от подведомственных учреждений, необходимо составление списка ТПР, которые необходимо добавить в Реестр, либо корректировка уже имеющегося списка. Запрашиваемые ТПР могут быть либо созданы на основе имеющегося свободного программного обеспечения, либо заказаны, однако при заказе разработки ПО целесообразна постановка условия поставки ПО под свободной лицензией для неограниченного использования подведомственными учреждениями Министерства. Кроме того, при заказе разработки ПО, желательно учитывать также затраты на сопутствующие траты, то есть отдавать предпочтение программному обеспечению, работающему без использования коммерческого ПО — операционных систем, баз данных, серверов приложений и другого системного ПО и ПО промежуточного слоя (middleware).

Целью данной меры является создание наполнения Реестра, при котором любое подведомственное учреждение сможет исключить из своих затрат плату за лицензии на ПО,

используя только ПО, включенное в Реестр.

4.3 Поощрение учреждений социальной сферы, использующих ИС, включенные в Реестр

Для скорейшего набора критической массы учреждений социальной сферы, использующих ИС, включенные в Реестр, целесообразно ввести систему поощрений учреждений, использующих Реестр. Среди вариантов поощрений можно предложить:

- обучение,
- частичное финансирование внедрения и поддержки в учреждениях ИС, включенных в Реестр,
- финансирование необходимых учреждению усовершенствований в имеющихся ТПР,
- финансирование разработки дополнительных ТПР, необходимых учреждениям социальной сферы.

И другие подобные меры, доступные Министерству.

4.4 Распространение ТПР на базе свободного ПО, включенных в Реестр, среди учреждений Социальной сферы

Для поощрения использования ТПР из Реестра целесообразно осуществить рассылку ТПР, основанных на свободном ПО, всем социальным учреждениям. При этом каждому учреждению должен быть выслан набор ТПР на базе СПО, применимых в данной группе социальных учреждений. Социальным учреждениям, осуществившим тестирование, возможно, внедрение полученных ТПР, а также представивших отчет о тестировании, целесообразно предложить какие-то поощрения. Также это могут быть поощрения, направленные на сотрудников учреждений, проводивших тестирование.

5 Предложения по информационному продвижению Реестра

5.1 Разработка и поддержание актуальности информационного пакета о преимуществах использования ИС из Реестра

Для привлечения учреждений социальной сферы к использованию Реестра рекомендуется разработать пакет информационных материалов, демонстрирующих преимущества использования Реестра для учреждений социальной сферы. Данные материалы могут включать:

- подробные описания проектов внедрений ИС из Реестра с в учреждениях социальной сферы с указанием достигнутых результатов и сделанных трат,
- сравнения стоимости ИС из Реестра и коммерческих ИС,
- оценки совокупной стоимости владения ИС из Реестра.

Данные материалы могут разрабатываться по итогам пилотных внедрений, проведенных в учреждениях социальной сферы с поддержкой МЗСР, кроме того, целесообразно предоставление поощрений учреждениям социальной сферы, предоставляющим исчерпывающие отчеты о внедрении и использовании ИС, представленных в Реестре.

Материалы данного информационного пакета рекомендуется публиковать на портале Реестра, а также использовать для рассылки учреждениям социальной сферы, публикаций в прессе и т.д.

5.2 Информирование подведомственных учреждений

Обеспечение вышеуказанных политик и регламентов невозможно без информационного продвижения Реестра. Продвижение в центральном аппарате Министерства и в подведомственных учреждениях должно осуществляться с помощью информационных писем, приказов, регламентов и других нормативных документов. Также необходимо постоянно указывать данные для доступа Реестра (адрес в интернете и правила получения доступа к реестру) во всех документах, связанных с вопросами ИТ-инфраструктуры и на сайте Министерства.

На всех распространяемых носителях с программными продуктами должны содержаться сведения о Реестре (адрес в интернете и правила получения доступа к реестру) и нормативные документы по работе с ним.

Для популяризации Реестра среди разработчиков рекомендуется его регулярное представление на специализированных выставках, форумах, семинарах и других мероприятиях.

Также рекомендуется введение специального знака для программных продуктов «Включено в Реестр Минздравсоцразвития» для стимулирования разработчиков и информирования о наличии данного ТПР в Реестре пользователей на местах.

Необходимо обеспечить регулярный выход новостей и пресс-релизов по работам в Реестре (внедрению и использованию ТПР из Реестра), отчетам за периоды, включении в Реестр или выходе новых версий ТПР в специализированных и массовых ИТ-изданиях (бумажных и электронных) для стимулирования интереса разработчиков и информационной поддержки пользователей.

Источники

- 1.«Направления государственной политики в области свободного ПО», «Центр ИТ-исследований и экспертизы Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации», INFO-FOSS.RU в 2007-2008 гг.;
- 2.«Как воспользоваться преимуществами свободного ПО при разработке ПО для государственного сектора», «Центр ИТ-исследований и экспертизы Академии народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации», INFO-FOSS.RU в 2007-2008 гг. ;
3. The Open Source Observatory and Repository for European public administrations (OSOR);
4. Исследование «Разработка предложений по созданию единой технологической платформы для разработки автоматизированных информационных систем государственного управления на базе СПО» (выполнено по заказу ФАИТ в 2008 году. Исполнитель — ООО «КОРУС Консалтинг», соисполнитель — ЗАО «Мезон.Ру»)