

УДК 005.5; 353; 354

ПРИМЕНЕНИЕ AGILE В ПРОЕКТНОМ УПРАВЛЕНИИ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Павельев А.В.

ФГАОУ ВО «Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова»

E-mail: sasha29p@yandex.ru

В настоящий момент исполнительные органы государственной власти Российской Федерации пытаются уйти от действующей системы управления «по поручениям» и осуществляют переход на проектные принципы управления. В данной статье рассматриваются возможности применения гибких технологий в проектном управлении ИОГВ РФ. Определены процессы в этапах проекта и типы проектов, где возможно применить гибкие технологии, для повышения эффективности проектной деятельности ИОГВ РФ. Определены ценности гибких технологий для госсектора и составлен алгоритм по трансформации органа власти.

Ключевые слова: Аджайл, гибкие технологии, проектное управление, органы власти.

AGILE IN THE PROJECT MANAGEMENT OF THE EXECUTIVE BODIES OF GOVERNMENT

Pavel'ev A.V.

At the moment the executive bodies of the government of the Russian Federation are trying to escape from the current management system «on errand» and participate in the transition to project management principles. This article discusses the possibilities of applying Agile in the project management of the public sector Russian Federation. The processes in the project phases are defined and types of project, where it is possible to apply Agile, to increase the efficiency of the project activity of the public sector Russian Federation. The values of Agile for the public sector are determined and an algorithm for transforming the authority is drawn up.

Keywords: Agile, project management, government.

Agile – это гибкий подход к созданию и управлению проектом или продуктом.

В 2001 году группой энтузиастов-разработчиков программного обеспечения был написан Agile-манифест. Все они задавались одним вопросом, почему не получается создать продукт, который бы полностью удовлетворил пользователя. Agile-манифест – это свод ценностей и принципов, которых нужно придерживаться при создании продукта [1].

Теперь Agile постепенно из программной инженерии переходит в системную инженерию. В России первым крупным первопроходцем по внедрению Agile стал Сбербанк, который на

протяжении последнего года активно внедряет Agile в свою деятельность. В первую очередь для IT проектов, связанных с разработкой программного обеспечения. Но уже сейчас становится ясно, что необходима реформация всей организации в комплексе, чтобы возможно было применять Agile во всех проектах [2]. В государственном секторе тоже имеются яркие примеры применения Agile, но только для реализации IT проектов. Это пенсионный фонд города Самары, департамент ЖКХ Тюменской области и Санкт-Петербургский информационно-аналитический центр [3].

Вдохновившись успешным опытом правительств зарубежных стран (Великобритании, Австралии, Норвегии и т.д.) и впечатляющими мероприятиями Сбербанка, первые лица государства всерьёз задумались о необходимости применения Agile в проектной деятельности исполнительных органов государственной власти (далее ИОГВ) и указали на необходимость постепенного его внедрения [4][5]. И здесь возникла довольно большая проблема. А как собственно Agile в проектом управлении ИОГВ применить? Ведь орган власти это высокоформальное и рутинное подразделение государственного аппарата, а в данный момент нормативно-правовые акты, на которые ИОГВ опираются в своей деятельности не предполагают использование Agile, который наоборот стремится к минимизации документов и творчеству, с целью ускорения процессов. Само собой, отсутствует и методология, по внедрению и использованию гибких технологий в органах власти. Поэтому ИОГВ сейчас находятся в некотором затруднении, когда не то что методологии, но и какого-либо ГОСТа по применению гибких технологий в органах власти не существует. Отсюда вытекает и цель данной статьи – необходимо определить где и как возможно применить Agile в проектом управлении ИОГВ, ведь адаптация нормативно-правовой базы произойдёт ещё нескоро, а применять Agile руководители ИОГВ хотят уже сейчас, особенно в регионах, где системы проектного управления уже внедрены.

Говоря о гибких технологиях довольно сложно пока понять где и как, для каких объектов и продуктов они могут подойти. Прежде всего стоит уточнить, что Agile – это не новая технология проектного управления, как многие заблуждаются, а новая технология организации работы внутри проекта. К сожалению, очень часто приходится видеть и слышать, как противопоставляют друг другу два подхода. Подход «Waterfall» (т.е. «Водопад» – классические последовательные этапы реализации проекта) и подход «Agile» (итеративные этапы: Scrum и т.д.). Но если взять, например, американский стандарт PMbok – он говорит, что основной (обобщённый) жизненный цикл он всё равно водопад и нужно действовать неким образом последовательно. И только в комментариях к последней версии PMbok появилось, что фазы все-таки могут друг на друга накладываться, а некоторые из фаз могут даже выполняться итерационно. Но нет ухода от водопадной технологии до конца.

Что мы и видим в проектном управлении, яркий пример классического Waterfall: есть четыре последовательных, чётко разграниченных этапа (инициация, планирование, реализация, завершение).

Рассмотрим пример из практики по жизненным циклам проекта крупного медицинского дистрибьютера (рисунок 1).

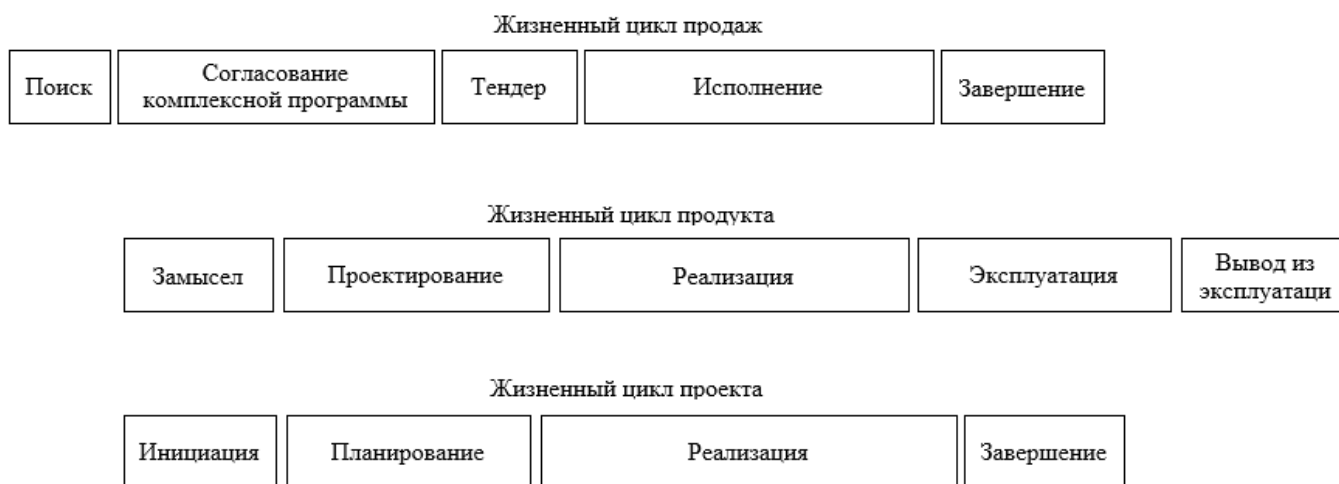


Рисунок 1 – Жизненные циклы различных объектов в проекте

Исходя из данного рисунка, можно сделать вывод, что нельзя выбирать какую-то одну модель жизненного цикла, потому что при реализации проектов существуют несколько объектов, которые живут по-разному. Есть жизненный цикл продаж, у которых свои контрольные точки, свои правила перехода от фазы к фазе. Есть жизненный цикл самого продукта, который мы продаём/создаём: кто-то задумал, кто-то спроектировал, потом построили, перевели в эксплуатацию и затем вывели из эксплуатации. Как мы видим когда-то этот цикл всё равно закончится. И есть жизненный цикл параллельно в одной временной шкале «управление проектом»: проект нужно грамотно инициировать, организовать его исполнение – подготовиться, управлять исполнением и когда-то он всё равно закроется.

Но у всех этих трёх вариантов жизненного цикла есть одно хорошее свойство. А именно, как говорит один из известных преподавателей по системной инженерии, Анатолий Левенчук, для жизненного цикла важно запомнить две вещи:

- он не «жизненный», потому что он когда-то закончится и продукт (проект, продажа) «умрёт»;
- он не цикл – потому что чаще всего следующий проект будет реально другой.

А вот когда мы рассматриваем методологию Agile, то можно увидеть цикл, изображённый на рисунке 2.

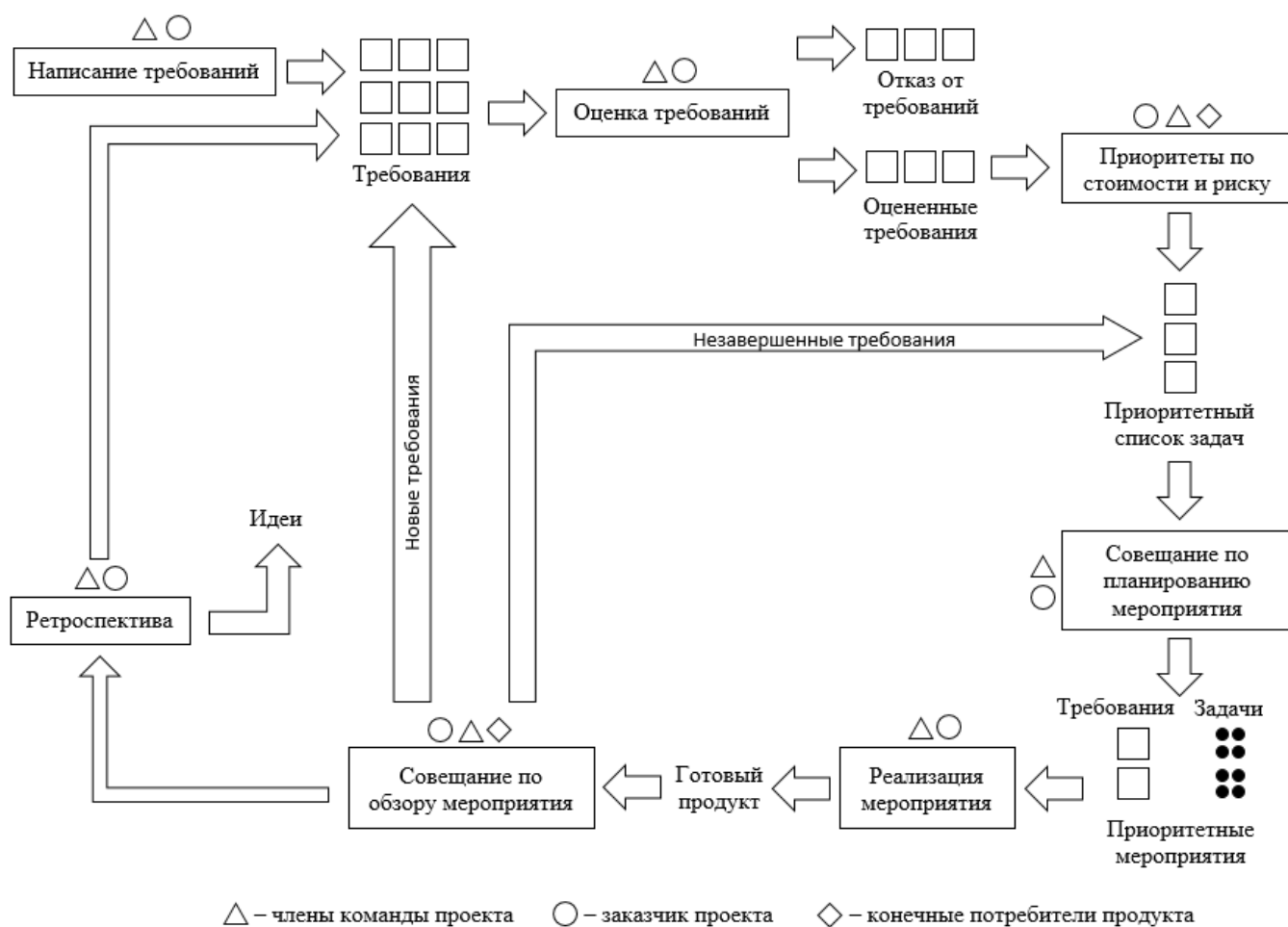


Рисунок 2 – Agile в проектном управлении

Как мы видим, здесь всё наоборот – много жизни. То есть люди появляются, они множатся, кто-то исчезает, где-то появляются другие люди – и это действительно цикл. Таким образом, в Agile можно заметить один интересный момент: у этого цикла есть начало, а конца нет.

Например, Павел Шестопалов – один из ведущих специалистов в проектном управлении, в том числе в ИОГВ, на всех классических курсах по управлению проектами всегда говорит: «Коллеги, если хотите проверить, вот то что вы делаете это проект или не проект, спросите себя «А когда закончится?» и если вы сможете дать ответ на этот вопрос, значит это верный признак того, что это проект».

Но как мы видим по рисунку 2, в Agile нет окончания. Здесь всё крутится внутри и сложно назвать это жизненным циклом проекта. Это скорее всего схема какого-то процесса. А если это процесс, то заглядывая в стандарт PMbok можно увидеть, что действительно при реализации проекта руководитель организует исполнение не просто процесса, а даже нескольких групп процессов и эти группы процессов распределены по так называемым областям знаний или функциональным областям. В таком случае встает вопрос, а где эти гибкие технологии имеют место

быть, какие области знаний они покрывают? Тогда, если мы хотим какое-то действие назвать проектом, то у него должно быть начало и должно быть окончание. Окончание может быть выражено конкретным сроком, а может быть выражено достижением конкретного результата. Да есть такие проекты, у которых срок не так жёстко определен. Но тем не менее у всех проектов должна быть та точка, на которой мы говорим: «Так, стоп, хватит. Мы достигли того, о чём говорили на старте».

В таком случае можно попробовать скрестить (совместить) два на первый взгляд альтернативных подхода. Тогда мы рассматриваем точку зрения, по которой нельзя Agile и Waterfall друг другу противопоставлять, они должны жить вместе.

Вот мы и подошли к тому моменту, где следует сделать оговорку, что на данный момент существует 2 лагеря сторонников Agile:

- Agile может заменять Waterfall;
- Agile не может заменять Waterfall, но их можно скомбинировать в некоторых местах.

Итак, применительно к ИОГВ, принимаем сторону второго лагеря. Будем исходить из простого правила, как уже было сказано выше, «у проекта должно быть своё начало и своё окончание».

Поэтому первая мысль, которая приходит на ум: а что если начать с формирования каких-то требований, задач, целей к некоему проекту и грамотно закончить, перевести этот проект на этап эксплуатации и сопровождения. И тогда можем предположить первый вариант интеграции Agile, который изображен на рисунке 3.

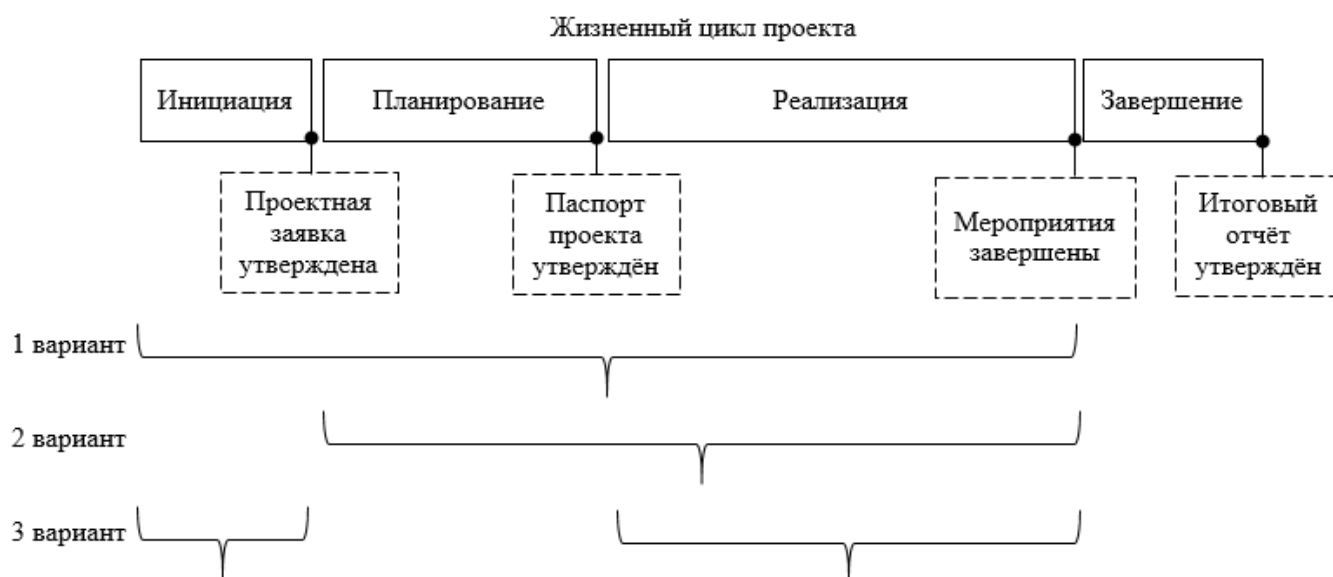


Рисунок 3 – варианты интеграции Agile в проектное управление ИОГВ

Многие наверно покритикуют первый вариант, скажут: «Ну как же так, проектная заявка – это что-то такое важное, разовое, то с чего мы начинаем. Как можно многократно её менять».

Тогда возникает второй вариант интеграции. Начиная с разработки паспорта проекта и до стадии завершения проекта. Но апологеты гибких технологий возразят: «Паспорт проекта – это не про нас, вся бумага не про нас, мы вообще ориентированы прежде всего на результат».

И тогда может третья схема интеграции будет работать. Когда мы какие-то этапы вычеркнем, а на этапе разработки проектной заявки будем её периодически дополнять новыми появляющимися требованиями. И на этапе реализации – когда начал притворяться в жизнь проект, какое-то поступательное движение в развитии может по технологии Agile выполняться.

Чтобы разумно, грамотно и сбалансированно совместить Agile с проектным управлением, необходимо рассмотреть функциональные области и стандарты по управлению проектами, которые во всём мире содержат матрицу, изображённую на рисунке 4. Где по вертикали группы процессов, а по горизонтали, то чем управляет руководитель проекта [6].

	Процессы инициации	Процессы планирования	Процессы организации исполнения	Процессы контроля	Процессы завершения
Управление содержанием	Определение (сбор) требований, задач, результата, цели проекта	Определение состава работ и продукта проекта	Организация выполнения работ	Инспекция содержания проекта	Приёмка продукта проекта
Управление сроками	Укрупненное (предварительное) планирование сроков	Разработка календарного плана	Координация проекта по временным параметрам	Контроль сроков проекта	Анализ фактических сроков
Управление стоимостью	Предварительная оценка затрат и доходов	Разработка бюджета проекта	Организация платежей	Контроль затрат проекта	Анализ фактического бюджета
Управление рисками	Возможен предварительный анализ рисков	Подробный анализ рисков, планирование реагирования на риски	Выполнение <u>антирисковых мероприятий</u>	Мониторинг и контроль рисков проекта	Формирование архива рисков
Управление персоналом	Определение (предложение) заказчика, куратора, руководителя, заинтересованных ИОГВ и других сторон-участников проекта.	Организационное планирование	Развитие команды проекта	Оценка деятельности персонала	Поощрение персонала
Управление коммуникациями	Анализ конечных пользователей продукта проекта	Разработка плана коммуникации	Распространение информации	Подготовка отчета об исполнении	Формирование архива проекта
Управление поставщиками	Анализ поставщиков	Планирование поставок	Выбор поставщиков и заключение контрактов	Администрирование контрактов	Закрытие контрактов
Управление качеством	Определение стандартов качества (целевых показателей)	Планирование качества	Обеспечение качества	Контроль качества	Извлечение уроков
Управление интеграцией	-	Разработка паспорта проекта	Общее управление, координация проекта	Управление изменениями проекта	Закрытие проекта



 – возможно интегрировать Agile в процесс  – скорее всего невозможно

Рисунок 4 – Возможности применения Agile в процессах проектного управления

Итак, рассмотрим где же в этой матрице Agile целесообразен.

Можно с уверенностью сказать, что гибкие технологии – это точно про содержание и точно про качество. Там эти технологии помогут и снизить риски, и сделать продукт более соответствующий ожиданиям заказчиков и пользователей.

Так же некоторые отдельные кусочки матрицы могут реализовываться по схеме гибких технологий. Сюда мы отнесём следующие процессы:

- мониторинг и контроль рисков. Так как мы делаем маленькие шаги, то рисками проще управлять;
- работа с командой и развитие команды проекта. Потому что команды выполняют итерационные этапы;
- управление стейкхолдерами (конечными пользователями) и распространение информации управления ожиданиями;
- управление изменениями. Так как они маленькие, требуют меньше формальных процедур согласованных, здесь очень хорошо применимы гибкие технологии;
- ну и конечно после любой итерации мы накапливаем архив знаний, возможных неудач или наоборот удач.

Таким образом мы получаем набор процессов в проекте, где применим Agile подход. Как видим, это не все процессы. И у сторонников базовых, классических подходов управления проектами на утверждение некоторых специалистов, что гибкие технологии смогут заменить классические, возникает справедливый вопрос, как Agile применить в остальных процессах. Как применять в финансовых потоках, составлении бюджета? Как применять в управлении поставками, они всегда есть. Кто в конце концов сведёт это всё в единую схему работы (управление интеграцией). Разве можно решать все эти вопросы Agile-подходом, во многих процессах всё равно должны действовать традиционные команды, и применить к ним Agile-команду скорее всего невозможно.

Если перенести все процессы проектного управления, к которым применим Agile, на жизненный цикл проекта, то можно заметить, что в основном они охватывают этап планирования и этап реализации. К тому же извлечение уроков происходит постепенно на стадиях планирования и реализации. Таким образом, для внедрения в проектное управление ИОГВ подойдёт второй вариант интеграции – на стадии планирования и реализации (рисунок 3).

Теперь поговорим о ценностях Agile для госсектора. Они аналогичны ценностям, которые Agile даёт бизнесу.

Во-первых, экономия бюджетных средств. Достигается за счёт того, что команда проекта не делает лишних вещей, понимает, что нужно пользователям и вкладывается только в это. И за счёт

того, что можно потратить весь выделенный бюджет с пользой, то есть если имеется определенный объем, и даже первоначальный план весь реализован, а деньги остались, можно в этой итерационной модели выбрать дополнительно полезные особенности и свойства, которые реально нужны. Таким образом повышается эффективность бюджетных расходов с точки зрения экономии бюджетных средств.

Во-вторых, снижение риска привлечения неквалифицированного (некачественного) подрядчика к проекту. Так как качество и продукт получают гораздо раньше, чем официальная дата приёмки. Если такой «диверсант» привлечён к реализации проекта, то обнаружить его удастся гораздо быстрее. Кроме того, снижаются и другие виды рисков, так как не происходит планирования на несколько лет заранее в условиях высокой неопределённости, а действуют итеративно – соответственно имеется больше информации для принятия правильного решения.

В-третьих, готовность к изменениям. То есть команда проекта что-то передумала, выяснилось, что одни продукты не так уж и нужны, и появились новые продукты, которые нужны. Тем более госорганы очень часто находятся в такой ситуации, что поменялось законодательство, поменялись отраслевые регулирующие документы. Это всё влияет на их процессы деловые, нужно соответственно, если они были автоматизированы, это всё менять. Или если средняя продолжительность проекта 2 года, ситуация может очень сильно поменяться за это время, нужно оперативно на различные изменения реагировать. А если планом, который составлялся целых 2 года назад данные изменения не предусмотрены, то с адекватным реагированием будут проблемы.

В-четвёртых, экономия времени. За счёт повышения скорости обработки обратной связи между командой проекта и конечными потребителями, заказчиком.

Можно предложить следующую методологию трансформации органа власти:

– донесение ценности до руководства, т.е. продажа проекта. Если сверху-вниз, то необходимо заручиться поддержкой первых лиц. Очень часто это решающий фактор – личная заинтересованность руководителя органа власти. Если снизу-вверх, то находится оазис на нижних уровнях власти с минимальными полномочиями и на его примере убеждаются первые лица о целесообразности этого подхода, на живом примере;

– процедура аудита. Сильные, слабые стороны, области для улучшения, объем работ и т.д. Желательно сделать замер ключевых метрик эффективности до начала трансформации, чтобы в конце возможно было обосновать, что всё сделано правильно, эффект есть. Метрики могут быть различные: экономические, время, экономия, риски и т.д.;

– необходим «миссионер» в штате, который будет полностью обращён в Agile-веру, который внутри организации, пользуясь волей первого лица, либо вместе с оазисом, будет продвигать Agile;

- создание инструментария. Это может быть программное обеспечение, либо аналог скрам-доски с наклейками и прочее;
- обучение персонала;
- доведение IT структуры до нужного уровня (адаптация). Т.е. преобразования инфраструктурные;
- определение пилотных проектов;
- подтверждение правильности выбора. Для высшего руководства, на основании замеров и метрик, продемонстрировать целесообразность и эффективность Agile подхода;
- тираж на все проекты, где есть возможность применения Agile.

Заключительный пункт звучит так не случайно: «где есть возможность применения Agile». Место Agile в процессах проекта было разобрано выше. Теперь необходимо выяснить область применения Agile в госсекторе по видам проектов. Можно разделить все проекты на 2 блока: IT и не IT. Таким образом получается следующая таблица 1, с разбиением по ценности и необходимости Agile в различных проектах.

Таблица 1 – Возможность применения Agile в различных проектах

	Просто и нужно	Непросто, но нужно	Сложно и не нужно
не IT	-	– социальная поддержка; – повышение квалификации госслужащих; – демократические процессы; – государственные функции (всё что не госуслуги).	– оборонные задачи; – разработка и выпуск НПА, организационных документов; – судебная деятельность; – бюджетный процесс.
IT	– госуслуги; – взаимодействие с населением (выявление общественного мнения, работа с обращениями); – взаимодействие с юридическими лицами; – системы ЕСМ (документооборот, поручения, управление информацией); – различные процессы внутренней автоматизации деятельности госструктур; – системы BI; – управление поручениями на стыке ЕСМ и BI.	– информационные ресурсы государства (системы учёта, регистры, ключевые базы данных о записях и транзакциях); – межведомственное взаимодействие.	-

Как видим по таблице 1, на передовом фланге IT-проекты. Оно и не удивительно, ведь Agile в первую очередь про IT, с момента написания Agile-манифеста и до сегодняшнего дня все процессы

здесь доработаны до совершенства. Для проектов, связанных с разработкой IT-технологий, внедрение Agile необходимо и понятно.

А вот в не IT проектах ситуация иная. Как видим, в некоторых проектах Agile необходим, но вот определение его места в уже сложившемся управлении и возможностей внедрения может вызвать затруднение.

Подводя итог под всем вышесказанным можно сделать несколько заключительных выводов о применении Agile в проектном управлении ИОГВ:

– неправильно противопоставлять классические подходы проектного управления (Waterfall) и гибкие технологии (Agile);

– Agile может быть органично встроен в какую-то схему, но всё-таки в основную схему жизненного цикла проекта;

– так как Agile не покрывает все функциональные области управления проектами, он не может быть самостоятельной технологией реализации проекта;

– наиболее предпочтительна интеграция Agile на стадии планирования и реализации, так как Agile затрагивает процессы, проходящие в основном именно на этих этапах;

– Agile позволит экономить бюджетные средства и время, обеспечить готовность участников проекта к любым изменениям, а также снизить риски;

– нет нормативно-правовой базы, которая бы учитывала возможность применения Agile в государственном секторе. Требуется адаптация законов и нормативно-правовых актов;

– отсутствует методология по внедрению и использованию Agile в органах власти. Это не отменяет возможность использования Agile, примеры в РФ имеются. Но все они так или иначе связаны с IT-сферой. Широкое распространение, а особенно в не IT проектах, без официальной методологии невозможно.

Список литературы

1. Agile-манифест // официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://agilemanifesto.org/iso/ru/manifesto.html> (дата обращения: 23.06.2017).

2. Сбербанк РФ (Agile трансформация) // TAdviser – портал выбора технологий и поставщиков. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.tadviser.ru/index.php/Проект:Сбербанк_РФ_\(Agile_трансформация\)](http://www.tadviser.ru/index.php/Проект:Сбербанк_РФ_(Agile_трансформация)) (дата обращения: 23.06.2017).

3. Гибкие подходы в государственном секторе РФ // официальный сайт конкурса «Проектный олимп» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pmolimp.ru/files/content/1218/3-dubrovin-i-s->

pervye-rezultaty-primeneniya-gibkih-podhodov-v-gosudarstvennom-sektore-pdf.pdf (дата обращения: 23.06.2017).

4. Как Agile используют в правительстве Норвегии, Новой Зеландии и США // Блог издательства «МИФ». [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://blog.mann-ivanov-ferber.ru/2016/05/24/kak-agile-ispolzuyut-v-pravitelstve-norvegii-novoj-zelandii-i-ssha-ili-o-vazhnosti-izmenenij/> (дата обращения: 23.06.2017).

5. Выступление Д.А. Медведева на пленарном заседании российского инвестиционного форума «Сочи-2017» // Сайт правительства РФ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://government.ru/news/26566/> (дата обращения: 23.06.2017).

6. Руководство к Своду знаний по управлению проектами. – 5-е изд. – Newtown Square, Pennsylvania: PMI inc, 2013. – 586 с.
