

УДК 005.86

DOI: 10.26456/2219-1453/2022.2.028–037

ПРИМЕНЕНИЕ ГИБКИХ ПОДХОДОВ УПРАВЛЕНИЯ ПРОЕКТАМИ В ГОСУПРАВЛЕНИИ

Д.Е. Воронцов

ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова»,
г. Ярославль

В статье исследовано применение гибких (Agile) подходов в проектном управлении органов государственной власти. Целью статьи является представление преимуществ и рекомендаций по применению Agile-подходов в управлении проектами цифровой трансформации в государственных организациях. Сформулированы предпосылки к переходу госсектора на гибкие подходы управления проектами. Приведены условия, цели и опыт применения, а также содержание GosAgile. Научная новизна полученных результатов заключается в методике применения GosAgile при реализации кросс-функциональных и межведомственных проектов.

Ключевые слова: *agile, gosagile, управление проектами, госуправление, гибкие подходы, цифровизация, разработка и создание продуктов*

Согласно ежегодным исследованиям, в мире и России ускоряются темпы использования гибких подходов управления проектами (Agile-подходы). Результаты свидетельствуют об актуальности данной темы и существенном росте внедрения Agile в ИТ-отрасли и её командах, которое увеличилось с 37 % в 2020 г. до 86 % в 2021 году [9].

Agile-подход (agile software development, от англ. agile – быстрый, проворный набор принципов, подходов и фреймворков, направляющих ресурсы проекта на быстрое создание продуктов, нужных клиентам), начиная свою историю в 2001 г., изначально продвигался в отрасли информационных технологий. Однако за последние годы завоевал значительную долю в банковской, страховой, социальной, финансовой и образовательной сферах. За последние 10 лет гибкие подходы распространились по всему миру и в ряде случаев стали стандартами государственного управления в западной практике [12]. Пусть с опозданием и медленнее, но они приходят в практику государственного управления в Российской Федерации [3].

1. Предпосылки к переходу на гибкие подходы в государственном управлении

В российском государственном управлении Agile-подход активно начали внедрять и применять только за последние 3–5 лет. В 2019 г. Центр подготовки руководителей цифровой трансформации

РАНХиГС при участии ряда экспертов разработал и формализовал первые рекомендации по применению гибких подходов в органах государственной власти Российской Федерации [3].

Начиная с 2019 г. применение Agile в сфере государственного управления стало более востребованным, так как государство инициировало переход к цифровой трансформации. В 2021 г. доля госсектора в Agile занимает уже более 2 % и представлена средними, крупными, так и малыми государственными учреждениями [5]. Появились первые примеры создания продуктов с использованием гибридных и гибких подходов, такие как портал «Госуслуги» (gosuslugi.ru) и «суперсервисы» (комплексные услуги по выявлению, решению конкретной, индивидуальной жизненной ситуации гражданина). Для разработки суперсервисов уже создано 25 рабочих межведомственных групп (150 человек, 31 ведомство), которые работают с применением подходов Agile [3].

Ключевым фактором появления GosAgile (сокращенное наименование применения Agile в государственной сфере) стала сложность точного (на 100%) описания требований к продукту проекта и проектному управлению. Еще труднее становится обосновывать ограничения по времени в условиях экстремально высокой неопределенности. Усилением данных факторов послужила пандемия Covid-19. В таких условиях гибкие подходы к управлению проектами и созданию продуктов становятся необходимыми инструментами для достижения поставленных целей цифровой трансформации госуправления и управления проектами в органах федерального и регионального уровня.

GosAgile – это собирательный термин, описывающий применение различных подходов и методик гибкого управления проектами в государственном управлении. Характеристиками GosAgile являются:

- упрощение проектной оргструктуры и процессов;
- организация работы короткими циклами (спринтами);
- фокусировка команды на нуждах и целях потребителя;
- организация максимально быстрого создания ценного для потребителя результата с целью получения обратной связи.

GosAgile эффективен, когда требования к проекту и продукту очень быстро меняются, а также в условиях высокой неопределенности. В последнее время такие условия всё чаще складываются при реализации цифровых проектов в госорганизациях. Соответственно, российское госуправление делает первые попытки применять гибкие подходы, вслед за США и Европой, где Agile обязателен при реализации проектов в госуправлении [3, 12].

Согласно докладу «Государство как платформа: люди и технологии», в мире «меняется... быстрота реакции потребителя, запрос

на скорость и уровень сервиса, кастомизированность продукта и ориентация на свой (и других) пользовательский опыт... <...> Свой пользовательский опыт человек начинает переносить и на взаимоотношения с государством... Однако, как только государство начинает думать про сервисы как продукт, оно делает большой шаг к учету мнения пользователя и к концепции “Государство как сервис”. Сервис для граждан, сервис для бизнеса, сервис для цифрового бизнеса и цифровых партнеров, а это уже другие требования к скоростям, данным, удобству» [2].

2. Условия применения GosAgile в управлении проектами

Применение GosAgile может быть оправданно и эффективно, если проект сталкивается со следующими факторами:

1. Высокая степень неопределенности. Государственные цифровые проекты изначально являются инновационными по своей сути и результату. В большинстве случаев не понятны детали конечного продукта, и какие методы и подходы требуются для достижения результата. Поэтому включают в проект прототипирование, тестирование гипотез и пилотирование с использованием Agile-подходов.

2. Длительность согласования. Чем масштабнее цифровой проект и трансформационный эффект, тем больше заинтересованных сторон (стейкхолдеров) и тем сложнее процесс согласования их позиций. Множество цифровых проектов провалились только потому, что все ресурсы разработчиков были отвлечены на длительные согласования (переписку и представление собственных позиций ведомствами, согласительные совещания, многоэтапные внутренние согласования), как это часто случается в каскадном, традиционном подходе. Гибкие подходы кардинальным образом меняют эту ситуацию, поскольку их лейтмотив – «собрать всех причастных к принятию решений, обозначить позиции и варианты и принять решение прямо сейчас» [6].

3. Динамика изменений. Цифровая среда стремительно меняется, поэтому с такой же скоростью должна происходить разработка, создание и развитие цифровых решений. В данном случае применение традиционных подходов ведет к тому, что решения морально устареют уже к моменту создания, и их качество не устроит пользователей.

Тем не менее, гибкие подходы, как и любые другие способы и методы, не являются панацеей или волшебной таблеткой. Более того, в части случаев применение может быть неэффективно, и как следствие, не оправдано. В тоже время при выборе правильного подхода и его грамотном применении в нужных условиях преимущества GosAgile существенно превысят потенциальные риски и возможные сложности в управлении.

3. Преимущества и цели внедрения GosAgile

Подходы GosAgile способствуют реализации проекта с различной эффективностью. Но зачастую они показывают большую эффективность, где никакие другие подходы не справляются, и где в принципе невозможно получить требуемый результат. GosAgile в условиях сжатых сроков, частых изменений концепции и требований, а также в условиях высокой степени неопределенности, характерной для цифровых проектов по созданию продуктов в органах государственной власти, показывают лучшую эффективность по сравнению с классическим проектным управлением, даже максимально правильно организованными.

Выделяются следующие преимущества использования GosAgile:

- Скорость вывода продукта на рынок (time-to-market). Разработка идет эффективно и быстро, производя на выходе вполне работающий и ценный для гражданина продукт. Именно поэтому проектные госучреждения постепенно приходят в GosAgile.

- Минимизация рисков притяжения продукта. Быстрая корректировка хода разработки и разрабатываемого продукта при изменении видения и понимания продукта у заказчика/пользователя.

- Создание невозможного. Agile-подходы к разработке продукта позволяют решать не только те задачи, которые неочевидны, или делаются неэффективно, медленно, но также и те, к которым в классической схеме работы организации исполнители не делают попыток инициации, и которые другими способами и методами невозможно решить в принципе. Это становится возможным при создании кросс-функциональной команды, появлении внутренних горизонтальных связей между командами и заинтересованными сторонами, развитии командного духа сотрудников, участвующих в проекте.

- Прозрачность хода проекта для всех участников. Демонстрация результата заказчику, ежедневные встречи команды позволяют сделать процесс разработки продукта наглядным как для заказчика, так и для всей команды. Это позволяет команде сразу видеть узкие места процесса, изменять приоритетность задач, быстро найти обходной путь или ускориться. Заказчик видит скорость работы, мотивирован на взаимодействие с командой, тем самым, влияя на результат разработки, что в ряде случаев становится критически важным для успеха проекта.

- Уменьшение количества уровней управления или «Уплотнение» структуры (debossing/de-layering). При внедрении гибких подходов меняется структура команды проекта. В соответствии с принципом самоорганизации, уровни управления перераспределяются в пользу владельца продукта, а организационные и оперативные функции при содействии Scrum-мастера переходят ко всем членам команды.

Остальные роли становятся опциональными или только функциональными, в результате происходит экономия средств за счет сокращения избыточных руководящих позиций с получением удобной горизонтальной структуры управления проектом, которая работает гибче и быстрее.

- Прототип (MVP-минимально жизнеспособный продукт) как способ сбора требований. При реализации нетиповых проектов создается новый уникальный продукт, которого в текущем виде до этого не было. Требования заказчика или конечного потребителя могут быть не сформулированы, донесены некорректно, «непонятно откуда взяты» и т.д. Для обеих сторон выигрышной оказывается ситуация, когда разработчики могут показать конечным потребителям или заказчику прототипы или работающую версию будущего решения, дать протестировать или поработать с ним и по ходу дела на основании обратной связи выявить и сформулировать набор нужных требований.

- Быстрый показ продукта конечному пользователю. При регулярной демонстрации рабочей версии продукта, всегда есть возможность остановить разработку в момент, когда получена необходимая заказчику ценность или объем функционала. Часто полученный результат значительно отличается от предполагаемого, либо от изначально запланированного. Заказчику данный продукт обходится дешевле и быстрее, а команда получает мотивацию в виде бонуса или забирает экономию за быстрое и эффективное удовлетворение заказчика.

- Высокая мотивация команды. Применение гибких подходов часто позволяет повысить удовлетворенность участников проекта за счет естественного интереса к результату своей работы. Это снижает синдром исполнения бесполезной работы и риск творческого выгорания. Атмосфера или корпоративная культура Agile-проектов формирует готовность команды работать эффективно, быстро и с удовольствием искать выигрышные и нестандартные решения.

Вышеописанные преимущества и возможности применения гибких подходов выделяют основные цели применения Agile-подходов в госорганизациях:

- предоставление новой формы организации работы над государственными проектами, продуктами, услугами с обеспечением ориентации на ценности конечного потребителя, прозрачности и открытости, управляемости и скорости разработки и внедрении изменений;

- повышение эффективности и результативности проектной команды (в том числе межведомственной и/или кросс-функциональной);

- Внедрение новых ценных продуктов и ускорение их создания (как пример, платформа «Госуслуги», предоставляющая

коммуникационный канал обратной связи для граждан, цифровые сервисы, нормативное сопровождение).

4. Особенности применения фреймворков Agile в госуправлении

В данный момент наиболее значимыми и популярными фреймворками (наборы инструментов и практик в рамках Agile-подхода к управлению проектами) в GosAgile, так и в коммерческом секторе являются Scrum и Kanban [11].

Scrum – это фреймворк, который помогает решать изменяющиеся в процессе работы задачи, чтобы продуктивно и творчески создавать для клиентов продукты с максимально возможной ценностью. Scrum прост для понимания и компактен, в то же время достаточно сложно овладеть его спецификой в совершенстве [10].

При использовании данного фреймворка нужно учитывать следующие особенности:

- Непросто внедрить, так как значительно меняются процессы и структура управления, используются непривычные (по сравнению с традиционными подходами) компетенции и роли, как следствие, необходимо обучение и привыкание участников проекта.

- Использование зависит от уровня цифровой зрелости, корпоративной и, в частности, Agile-культуры в организации. Не приживается и не работает в командах с сильной административной культурой контроля и дистанцией власти.

- Scrum является итерационным и инкрементальным методом работы, требуя большой отдачи и энергетических затрат, как следствие, может приводить к выгоранию, ротации и уходу ключевых сотрудников.

- Команда проекта имеет возможность исказить результаты работы или использовать манипуляции доверием и самоорганизацией, что может приводить проект к негативным последствиям.

- Scrum является сложномасштабируемым на большие проекты или организации, соответственно, нужно использовать другие фреймворки масштабирования, рассмотренные ниже.

Рекомендуется с осторожностью подходить к внедрению Scrum в госучреждениях, по крайней мере на старте внедрять его в сработавшихся командах с численностью не более 10–12 человек, в режиме «100 %-е участие в работе команды», с размещением всей команды в едином пространстве.

Kanban – это «популярный подход к реализации Agile-разработки программного обеспечения. Он предполагает обсуждение производительности в режиме реального времени и полную прозрачность рабочих процессов. Этапы работы визуально представлены на Kanban-доске, что позволяет членам команды видеть состояние каждой задачи в любой момент времени». Kanban за счет

прозрачности, регулярной коммуникации и обратной связи обеспечивает понимание и вовлеченность всех членов команды. Подход легко приживается и работает независимо от корпоративной иерархии, структуры и культуры, его можно использовать как в проектах, так и для процесса визуализации работы с однородными задачами. Подход часто используют для наглядной демонстрации изменений процессов и быстрых побед в проекте [4].

Помимо Scrum и Kanban, существует ряд фреймворков, связанных с масштабированием Agile-подходов, необходимых для крупных компаний или применительно к проектам с большим количеством команд. В Российской Федерации они применяются значительно реже, чем основные Agile-подходы в отличие от западных компаний. Практических примеров внедрения данных фреймворков масштабирования в российских госорганизациях на текущий момент не зафиксировано. Однако в то же время есть опыт их применения в крупных государственных и «около-государственных» компаниях, например, Сбербанк, Центробанк, «Газпромнефть», АНО «Цифровая экономика», АНО «Диалог» и т. д. Следовательно, есть вероятность, что в ближайшем будущем данные практики появятся и в госуправлении.

Наиболее известными фреймворками масштабирования GosAgile являются:

- Scaled Agile Framework (SAFe) – фреймворк масштабирования для разработки продуктов для конечных потребителей, позволяющий использовать гибкие подходы в больших командах численностью 50 и более человек [8]. Для западного госуправления уже существует адаптированный фреймворк – SAFe for government [12].

- Large Scale Scrum (LeSS) фреймворков – фреймворк масштабирования Scrum, применяемый для команд, работающих совместно над одним продуктом. Стандартный LeSS предусматривает до 8 команд по 8 человек каждая. Для большего количества команд существует фреймворк LeSS Huge – предусматривающий работу до нескольких тысяч человек, задействованных в одном проекте [7].

5. GosAgile при реализации кросс-функциональных и межведомственных проектов

В текущих реалиях межведомственное взаимодействие в Российской Федерации при реализации проектов затруднено как внешними, так внутренними факторами.

К внешним факторам относятся:

- решение даже незначительных вопросов требует прохождения всей цепочки ответственных лиц вплоть до ТОП-менеджмента;
- запутанные и сложные нормативные регламенты взаимодействия, требующие многочисленных согласований;

- закрытость и неконсистентность данных, технические сложности обмена в разных ведомствах или между разными структурными подразделениями.

Наиболее значительными внутренними факторами считаются:

- скрытая конкуренция между структурными подразделениями или даже культура страха, мешают совместной деятельности при информационном обмене;

- низкая мотивация, вызванная эмоциональным, профессиональным или творческим выгоранием;

- отсутствие понимания общего блага и совместных целей, для которых необходимо взаимодействовать.

Преодоление данной проблематики при реализации межведомственных проектов, в которых применяются или планируется применять Agile-подходы для госуправления, осуществляется за счет использования следующие подходов:

- Выбирается проект или команда, в котором наибольшая часть участников находится в одном ведомстве или структуре, чтобы проще наладить сотрудничество и взаимодействие. При отсутствии данной возможности проект разбивается на части таким образом, чтобы одну часть выполняла команда, большинство участников которой находятся в одном ведомстве или структуре.

- Кросс-функциональная команда проекта собирается путем создания рабочих межведомственных групп. Для высокой вовлеченности и результативности кросс-функциональной команды все без исключения должны посвящать минимум 50 % своего времени, работе в команде. В каждой команде определяется владелец продукта в статусе и с полномочиями решать любой вопрос в периметре проекта. Владелец продукта несет общую ответственность за создаваемый продукт. Ключевой фактор успеха - размещение всей команды на одной площадке или в одном помещении [1].

В зависимости от размещения команды предусматриваются три формата занятости в проекте в порядке приоритета:

- полная занятость. Это наиболее применимый формат;
- гибридная занятость в периодических групповых сессиях на 2–3 дня со 100 %-м участием;

- частичная занятость с обязательным присутствием на регулярных встречах. При данном формате необходимо внедрить инструменты удаленной совместной работы (чаты, электронные канбан-доски, облачные хранилища данных и т.д.)

При реализации Agile-проекта в госорганизации существуют и будут присутствовать следующие ошибки и затруднения:

- отсутствие реальных, хороших примеров в госсекторе для «первопроходцев»;

- низкий уровень проектной зрелости в специфике внедрения GosAgile;

- затухание энтузиазма следования ценностям Agile и игнорирование достигнутых договоренностей с возвращением на бюрократические рельсы;
- когнитивный диссонанс у сотрудников при сопоставлении действующих регламентов и реальности;
- низкая мотивация к обучению и отсутствие интереса к развитию у большинства сотрудников компании;
- имитация мероприятий и принципов GosAgile с сохранением иерархии постановки задач и директивного стиля управления.

Основными способами преодоления указанных ошибок и затруднений являются следующие действия. Перед инициацией старта Agile-проекта необходимо найти успешные примеры, показательные кейсы, аналоги, образцы схожих проектов в российском и зарубежном госуправлении. С данными примерами требуется провести работу по привлечению интересантов/союзников, как на местах, так и на верхних управляющих уровнях. В случае территориальной удаленности членов команды необходимо предусмотреть механизмы дистанционного взаимодействия и стремиться объединить команду на одной площадке. Вне зависимости от типа цифрового продукта, команда межведомственного проекта будет наиболее продуктивна и эффективна, если сформирована на принципах и действует на ценностях GosAgile.

Список литературы

1. Гибкая эффективность: итоги Agile-трансформации Сбера. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.forbes.ru/partner-article/443001-gibkaa-effektivnost-itogi-agile-transformacii-sbera>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
2. Государство как платформа: люди и технологии. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://roscongress.org/materials/gosudarstvo-kak-platforma-lyudi-i-tekhnologii>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
3. Доклад РАНХиГС «Agile-подход в государственном управлении» [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://gosagile.cdto.ranepa.ru>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
4. Официальное руководство по методу Канбан. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://resources.kanban.university/kanban-guide>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
5. Результаты исследования Agile в России 2021 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://agilesurvey.ru/issledovanie-agile-scrum-kanban-safe-less>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
6. Розин М. Путешествие по спирали 2.0 // Экопси консалтинг. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.ecopsy.ru/publikatsii/puteshestvie-po-spirali.html>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
7. Руководство по LeSS. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://less.works>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
8. Руководство по SAFe // Scaled Agile. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.scaledagileframework.com>, свободный (дата обращения 22.02.2022).

9. Состояние Agile, 15-й Ежегодный Отчет (2021) [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://digital.ai/resource-center/analyst-reports/state-of-agile-report>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
10. Швабер К., Сазерленд Д. Руководство по Scrum [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://scrumguides.org/docs/scrumguide/v2020/2020-Scrum-Guide-Russian.pdf>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
11. Project Management Guide. Фреймворки для управления проектами [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.wrike.com/ru/project-management-guide/agile-frejmvorki-v-upravlenii-proektami>, свободный (дата обращения 22.02.2022).
12. Scaling Agile in Government [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://deloitte.wsj.com/cio/2018/08/17/scaling-agile-in-government-2>, свободный (дата обращения 22.02.2022).

Об авторе:

ВОРОНЦОВ Денис Евгеньевич – доцент, ФГБОУ ВО «Ярославский государственный университет им. П.Г. Демидова», адрес: 150003 Россия, улица Советская, дом 14, e-mail: vorontsovde@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9346-110X, SPIN-код: 6955-7211

APPLICATION OF FLEXIBLE PROJECT MANAGEMENT APPROACHES IN PUBLIC ADMINISTRATION

D.E. Vorontsov

FGBOU VO “P.G. Demidov Yaroslavl State University”, Yaroslavl

The article explores the use of flexible (Agile) approaches in the project management of public authorities. The purpose of the article is to present the benefits and recommendations for the use of Agile approaches in managing digital transformation projects in government organizations. The prerequisites for the transition of the public sector to flexible project management approaches are formulated. The conditions, goals and application experience, as well as the content of GosAgile are given. The scientific novelty of the results obtained lies in the methodology for applying GosAgile in the implementation of cross-functional and interdepartmental projects.

Keywords: agile, gosagile, project management, flexible approaches, digitalization, product development and creation.

About the author:

VORONTSOV Denis Evgen'evich – associate professor, FGBOU VO “P.G. Demidov Yaroslavl State University”, Yaroslavl, e-mail: vorontsovde@gmail.com.