

Зуденкова Светлана Александровна

канд. экон. наук, ФГБОУ ВО «Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации», г. Москва

e-mail: Zudenkova_s.a@mail.ru**Zudenkova Svetlana**

Candidate of Economic Sciences, Financial University under the Government of the Russian Federation, Moscow

e-mail: Zudenkova_s.a@mail.ru**ВОЗМОЖНОСТИ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ ГИБКИХ МЕТОДОВ В ГОСУДАРСТВЕННОМ УПРАВЛЕНИИ**

Аннотация. Метод управления в значительной степени предопределяет осуществление управленческой деятельности, а значит и результаты. В статье представлено исследование, в котором рассмотрены преимущества и особенности использования гибких методов управления (Agile, Scrum, Kanban, Lean, Six sigma) в государственном управлении. Раскрыты отечественная практика и актуальность использования гибких методов управления в государственном управлении в Российской Федерации.

Ключевые слова: государственное управление, классические методы управления, гибкие методы управления, проектное управление, Agile.

THE POSSIBILITY OF USING FLEXIBLE METHODS IN PUBLIC ADMINISTRATION

Abstract The method of management significantly determines the way of management, and hence the results. The article presents a study in which the advantages and features of using flexible methods of management (Agile, Scrum, Kanban, Lean, Six sigma) in public administration are considered. The experience of the use of agile methods in foreign countries has been summed up. The relevance of their use in public administration in Russia is highlighted.

Keywords: public administration, classic methods of management, flexible methods of management, project management, Agile.

ОТОЗВАННА / RETRACTED

Ускорение темпов развития общества, в результате которого использование цифровых технологий стало нормой, требует трансформации управленческого аппарата. Внедрение принципов административного управления, ведет к трансформации всех процессов в сфере управления. В статье представлены конкретные решения по выбору методов управления, реализация которых приводит к достижению значимых эффектов (в том числе решение серьезных проблем). Демонстрируются успешные примеры, которыми субъектами успеха в использовании новых, так называемых гибких методов управления. Внедрение концепции государственного менеджмента ведет к поиску возможных путей ее применения в сфере государственного управления, что сопряжено с рядом теоретическими и практическими проблемами, и делает тему данного исследования актуальной.

Активное использование гибких методов началось в 2001 г., когда был опубликован «Манифест о гибкой разработке программного обеспечения Agile» (англ. Agile Manifesto), кратко отражающего принципы гибкой методологии [11]. Изначально методы Agile были ориентированы на участников проектной деятельности в информационно-технологической (далее – ИТ) сфере как методы разработки программного обеспечения и представляли собой набор рекомендаций, подготовленных руководителями компаний, программистами и консультантами по гибким методам [6]. Гибкие методы определяют через сравнение с классическим водопадным подходом к проектной деятельности. Постулатами гибких методов можно считать следующие:

- люди и взаимодействие важнее процессов и инструментов;
- работающий продукт важнее исчерпывающей документации;



- сотрудничество с заказчиком важнее согласования условий контракта;
- готовность к изменениям важнее следования первоначальному плану [11].

Интересно, что манифест Agile появился не до, а после формулирования методов и подходов, вошедших в семейство Agile. «Старший» из методов, Kanban, был предложен еще в 1953 г., а самый распространенный – фреймворк Scrum – разработан в 1993 г. Гибкие методы управления представлены такими методами как Agile, Scrum, Lean, Kanban, Six sigma, что вызывает необходимость рассмотрения их особенностей.

Сущность Agile заключается в том, что каждый проект разбивается не на последовательные этапы, а на мини-проекты, которые впоследствии в сумме составят готовый продукт. Одним из дискуссий относительно природы Agile является уяснение того, что это – метод управления проектами. Agile имеет определенное сходство с классическим подходом к управлению проектами: этапы инициации и планирования осуществляются для всего мега-проекта, а разработка, тестирование, проверки проводятся уже для каждого мини-проекта. Это значительно ускоряет процесс выполнения поставленных в проекте задач. Главное достоинство Agile – его гибкость и адаптивность. Agile отлично подходит к задачам, где очень высока степень неопределенности. Существует «открытый конец» (неизвестно точно приживется ли продукт в общем). Методы Agile могут быть новыми, инновационными и технологичными продуктами. Одним из преимуществ управления проектами, Agile требует индивидуального подхода каждого участника к своей системе на базе этих ценностей, что может оказаться очень длительным процессом.

Являясь последователем ценностей Agile и сочетая их с классическим подходом, Scrum считается самым гибким и структурированным методом. Scrum предполагает разбивку проекта на части, самые важные из которых выполняются в спринте (длительностью 2-4 недели). По окончании этого этапа создается часть продукта, которую может использовать (например, сайт в Интернете). По окончании спринта, им уже можно пользоваться). После выполнения каждой части работы команда приступает к выполнению следующей.

Метод Scrum предполагает участие трех субъектов: владелец продукта – представитель заказчика, Scrum мастер – лидер команды, Scrum команда и окружением, в том числе заказчиком, и команда – основное производящее звено. Структура Scrum состоит из пяти основных процессов: встреча по упорядочиванию задач, создание product backlog процесс аналогичен этапу планирования в классическом управлении проектами, ежедневные встречи, ежедневные летучие собрания, подведение итогов спринта, ретроспектива.

Особенностью Scrum – скорость работы. Метод ориентирован на «быстрые победы, быстрые ошибки». Метод «быстрые победы» максимально эффективно. Однако это влечет за собой определенные ограничения: каждый из ее членов должен быть универсальным специалистом и иметь возможность в любой момент времени подменить другого участника команды, команда должна быть состоятельной, поскольку от каждого члена требуется максимальная активность и ответственность. Серьезным ограничением Scrum является масштаб проектов – метод не подходит для таких масштабных проектов, как строительство здания.

Среди особенностей метода Lean отсутствие четких границ каждого этапа и возможность параллельного выполнения различных задач (разных этапов), что в итоге повышает гибкость и скорость выполнения проекта. Фактически Lean дополняет Agile потоками операций для того, чтобы каждая из итераций выполнялась одинаково качественно. Lean предполагает чрезмерное внимание к каждой детали проекта, хотя зачастую этого и не требуется, что является большим минусом для крупных проектов. Также, в отличие от Scrum, Lean не задает строгого процесса выполнения работы, что может стать причиной растягивания сроков проекта.

Lean является частично абстрактным методом, но в комбинации с Kanban его очень просто использовать для управления проектами различной сложности. Kanban позволяет оставить задачу неоконченной на одном из этапов, если приоритет разработок изменился. Kanban менее требователен, чем Scrum: отсутствие точных сроков спринтов, регламента ежедневных встреч и т. д. Положительные стороны Kanban – отсутствие точных сроков выполнения каждого этапа. Также, при правильном распределении нагрузки на каждого члена команды и грамотном управлении Kanban позволяет значительно сэкономить ресурсы, делать все точно в срок и не превышать бюджет проекта. Однако, Kanban, как и Scrum, очень требователен к членам команды.

Метод Six sigma основывается на Lean, но больше внимания предполагает уделять стадиям планирования для экономии ресурсов, повышения качества, снижения количества брака. Структура Six sigma состоит из 5 шагов DMEDI: определение (англ. Define), измерение (англ. Measure), исследование (англ. Analyze), разработка (англ. Develop), контроль (англ. Control). Six sigma следует реализовывать в крупных проектах, где необходима тщательная проработка каждой детали. С другой стороны, применение этого метода часто порождает путаницу в приоритетах, поскольку, делая ставку на «сделать еще лучше» члены команды, зачастую не чувствуют удовлетворения от результата проекта.

Проведенное исследование показало, что определенный (и положительный) опыт использования гибких методов накоплен в банковской сфере: Сбербанк, Альфа-банк и другие [2; 3].

Наибольших успехов во внедрении Agile в государственном управлении добились такие страны [7; 8]. В Великобритании существует 18 стандартов управления, в числе которых и использование гибких методов; также приняты требования к ИТ-проектам, которым должны следовать при разработке. Правительство Великобритании адаптирует Agile для крупных проектов. Половина новых проектов создается по принципам Agile. Так, в Великобритании стоимость проекта на 80 тыс. фунтов стерлингов с 1 млн фунтов стерлингов благодаря применению Agile [12]. Экономия происходит за счет детального определения требований.

В США внедрение гибких методов началось в 2010 г. с проекта «Страж» в Федеральном бюро расследований (далее – ФБР). Реализация проекта заняла 20 месяцев и составила всего 5 % от бюджета. Одним из факторов успешного внедрения Agile стала электронная система управления базами данных. Пример проектной работы с использованием гибких методов – ресурс Healthcare.gov, который связывает базы данных Министерства здравоохранения и социальных служб США с государственными учреждениями и страховых компаний. После первого запуска ресурс не работал, поэтому пришлось вернуться к фреймворку Scrum, благодаря чему завершили весь проект за 3 месяца.

В Канаде одна из государственных организаций трудилась над своей задачей, а общее планирование осуществлялось по методу. Автор фреймворка Scrum Дж. Сазерленд видит причины неудачи в отсутствии планирования проекта на этапах разработки и в разобщенности коллектива. Грамотно спланированный проект предполагает, что команду сплачивает не только конечная цель, но и действия на пути к ней. Подобно Великобритании, США, Австралии, Новой Зеландии и Италии, в июле 2016 г. в Канаде создана правительственная цифровая служба (англ. Canadian Digital Service), в задачи которой входит предоставление цифровых услуг для департаментов и граждан с применением Agile [9; 10].

В Российской Федерации (далее – РФ) также имеются попытки использования гибких методов в государственном управлении. Так, в апреле 2017 г. при Президиуме Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и приоритетным проектам появилась подгруппа по применению гибких подходов в государственных проектах, которая планировала проделать большую работу по изучению и совершенствованию нормативно-правовой базы, чтобы устранить барьеры для применения Agile в государственных проектах.

Интересен опыт Управления Пенсионного фонда России в Кировском и Промышленном районах г. Самара. Проектное управление в Пенсионном фонде Самарской области начали внедрять еще в 2015 г. [5]. Руководство управления (Е. Крюнькин) использовало симбиоз классических и гибких подходов. Так, из Scrum взяли инкрементно-итерационный метод, базовые термины и определения, а также артефакты – доску задач, диаграмму сгорания, бэклог продукта и бэклог спринта; из Kanban позаимствовали принцип ограничения количества задач на одного человека, визуализацию производственного потока на доске задач; использовали элементы Lean Six Sigma, включая принцип работы «Быстро и качественно», оптимизацию рабочего пространства и производственных процессов. Всего было реализовано порядка 17 проектов, из которых следует выделить проект БОТиК по созданию Производственной системы и контакт-центра Пенсионного фонда, межведомственный проект по улучшению работы скорой медицинской помощи и проект «Бережливая поликлиника».

Среди преимуществ гибких методов управления следует отметить их большую открытость и восприимчивость к требованиям потребителей, т. к. разработчики и пользователи постоянно взаимодействуют друг с другом. Проект, создаваемый по методу Agile, лучше реагирует на любые изменения государственной политики в процессе разработки, например, на внесение изменений в действующие законы или принятие

новых. Гибкие методы позволяют корректировать проект на любом этапе, есть также возможность вносить изменения после внедрения проекта согласно специальным методикам, предусматривающим изменения политики. Немаловажен такой аспект, как реагирование на технологические изменения, необходимое для адаптации сервисов и мобильных приложений.

Одной из причин внедрения Agile является экономия затрат на создание проекта, меньший риск сбоев, поскольку они выявляются на любом этапе, что проще, нежели пытаться устранить проблему на финальной стадии.

Таким образом, в ходе реализации ряда проектов доказано, что использование гибких методов в государственном управлении не только возможно, но и необходимо. Безусловно, применение Agile вызывает необходимость определенной перестройки работы органов управления и управления. Например, обоснование необходимости отпускать подчиненного на часть или даже целую команду в работу команды проекта, что представляется одним из наиболее серьезных вызовов для команд, ориентированных на традиционные подходы к управлению. Однако при грамотном применении Agile команд, при соблюдении принципов Agile, эти сложности с лихвой покрываются положительным эффектом от реализации проекта.

Библиографический список

1. Андреева, Р. Н. SCRUM: гибкость в жестких рамках / Р. Н. Андреева // Вестник университета. – 2018. – № 2. – С. 13-20.
2. Борисоглебская, Л. Н. Инновационные методы управления персоналом: система Agile – трансформация организации масштаба Сбербанка / Л. Н. Борисоглебская, Е. И. Шикова // Вестник университета. – 2016. – № 12. – С. 139-142.
3. Борисьяк, Д. Грэф признал неэффективность новой IT-платформы Сбербанка [Электронный ресурс] / Д. Борисьяк, П. Кантышев // Ведомости, 17.01.2016. – Режим доступа: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2016/01/18/624334-gref-priznal-neeftivnost-it-platforni-sberbanka> (дата обращения: 04.01.2019).
4. Сазерленд, Дж. Scrum. Революционные методы управления проектами / пер. с англ. М. Гескиной. – М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. – 288 с.
5. Управление проектами в стиле Scrum [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://pm.center/company/news/upravlenie-proektami-v-scrum> (дата обращения: 04.01.2019).
6. Agile Delivery. How to manage people, tools and governance [Электронный ресурс] // Gov.UK. – Режим доступа: <https://gov.uk/guidance/agile-delivery#phases-of-an-agile-project> (дата обращения: 04.01.2019).
7. Agile Governance for Changing Needs. – Canada's Public Policy Forum, 2015. – 20 p.
8. Agile IT for Government Success. – Accenture Consulting, 2017. – 34 p.
9. Bidirectional version of GCS [Электронный ресурс] // Government Computing, 19.07.2017. – Режим доступа: <http://www.governmentcomputing.com/news/canada-launches-its-own-version-of-gds-5875258> (дата обращения: 04.01.2019).
10. Bidirectional version of GCS [Электронный ресурс] // Government of Canada Publications, 2014. – Режим доступа: http://publications.gc.ca/collections/collection_2014/bcp-pco/CP22-100-2014-fra.pdf (дата обращения: 04.01.2019).
11. Manifesto for Agile Software Development [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://agilemanifesto.org> (дата обращения: 04.01.2019).
12. Scott, A. Agile Government in the UK [Электронный ресурс] // YouTube, 28.06.2016. – Режим доступа: <https://www.youtube.com/watch?v=Ey-iFQ4TT2A&list=PLk8AWaxHcq7tgx0kQJe3OCXc3k3Dv1VO1&index=1> (дата обращения: 04.01.2019).

References

1. Andreeva R. N., Sinyayeva O. YU. SCRUM: gibkost' v zhestkikh ramkakh [SCRUM: flexibility within a rigid framework], Vestnik universiteta, 2018, I. 2, pp. 13-20.
2. Borisoglebskaya L. N., Shikova E. I. Innovatsionnye metody upravleniya personalom: sistema Agile – transformatsiya organizatsii masshtaba Sberbanka [Innovative methods of personnel management: Agile system-the transformation organization scale the Savings bank], Vestnik universiteta, 2016, I. 12, pp. 139-142.
3. Borisyak D., Kantyshev P. Gref priznal neeffektivnost' novoi IT-platforny Sberbanka [Gref acknowledged the inefficiency of the new IT platform for the Savings bank], Vedomosti, 17.01.2016. Available at: <https://www.vedomosti.ru/finance/articles/2016/01/18/624334-gref-priznal-neeftivnost-it-platforni-sberbanka> (accessed 04.01.2019).

4. Sazerlend Dzh. Scrum. Revolyutsionnyi metod upravleniya proektami [*A revolutionary method of project management*], per. s angl. M. Geskinoi. M.: Mann, Ivanov i Ferber, 2016, 288 p.
5. Upravlenie proektami v stile «Samaradzhayl» [*Project management in the style of «Samaradzhayl»*]. Available at: <https://pm.center/company/news/upravlenie-proektami-v-stile-samaradzhayl/> (accessed 04.01.2019).
6. Agile Delivery. How to work in an agile way: principles, tools and governance. Gov.uk. Available at: <https://www.gov.uk/government/service-manual/agile-delivery#phases-of-an-agile-project> (accessed 04.01.2019).
7. Agile Government: Responding To Citizens' Changing Needs. Canada's Public Policy Forum, 2015, 20 p.
8. Agile IT Delivery: Imperatives for Government Success. Accenture Consulting, 2017, 34 p.
9. Bicknell D. Canada launches its own version of GCS. Government Computing, 19.07.2017. Available at: <http://www.governmentcomputing.com/news/canada-launches-its-own-version-of-gds-5875258> (accessed 04.01.2019).
10. Destination 2020. Government of Canada Publications, 2014. Available at: http://publications.gc.ca/collections/collection_026/bcp-pco/CP22-100-2014-fra.pdf (accessed 04.01.2019).
11. Manifesto for Agile Software Development. Available at: <http://agilemanifesto.org> (accessed 04.01.2019).
12. Andrew Scott. Agile Government in the UK. YouTube, 28.06.2016. Available at: <https://www.youtube.com/watch?v=Ey-iFQ4T-T2A&list=PLk8AWaxHcq7tgx0kQJe3OCXc3k3Dv1VO1&index=1> (accessed 04.01.2019).

ОТОЗВАНА / RETRACTED