

Концепция нового подхода к управлению проектами в деятельности государственных служащих¹

Н.Ф. Алтухова

кандидат экономических наук, заведующая кафедрой бизнес-информатики
Финансовый университет при Правительстве РФ
Адрес: 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, д. 38
E-mail: nfaltuhova@fa.ru

Е.В. Васильева

доктор экономических наук, профессор кафедры бизнес-информатики
Финансовый университет при Правительстве РФ
Адрес: 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, д. 38
E-mail: evvasileva@fa.ru

Б.Б. Славин

кандидат физико-математических наук
научный руководитель факультета прикладной математики и информационных технологий
профессор кафедры бизнес-информатики
Финансовый университет при Правительстве РФ
Адрес: 105187, г. Москва, ул. Щербаковская, д. 38
E-mail: bbslavin@fa.ru

Аннотация

В статье представлены результаты исследования возможности адаптации гибких методов проектного управления к организации работы государственных служащих РФ, даны рекомендации по сочетанию различных подходов. Цели исследования – выявить особенности проектного управления в государственной службе и оценить возможности адаптации гибких методов проектного управления к организации работы государственных служащих России.

Деятельность государственной службы становится все более инновационной и интеллектуальной и, как следствие, менее предсказуемой. Органы государственной власти сегодня выступают не только в роли заказчиков по отношению к сторонним организациям, но и сами являются непосредственными исполнителями проектов в области разработки программ развития и законодательных инициатив, в рамках выполнения поручений Президента, Правительства и вышестоящих инстанций. В этих условиях принципы управления РМВОК и аналогичных стандартов, которые строго формализованы и предполагают четкое планирование процессов, перестают работать. Там, где задачи являются масштабными, технологии известны, а ресурсы определены, классические проектные методики действуют безупречно. Если же ставятся новаторские цели, то возникают высокие риски превышения бюджетов и времени, поэтому в этом случае необходимо рассматривать целесообразность применения Agile-подобных технологий.

Возможности сочетания жестких (с точки зрения ответственности и формализации) и гибких (с точки зрения целеполагания и непрерывности) методов управления проектами в госслужбе исследовались на основе анализа бизнес-процессов и по результатам опроса государственных служащих, участвовавших в реализации тех или иных задач по исполнению государственных функций. Отмечено, что, в отличие от бизнес-ориентированных организаций, в органах государственной власти существенно снижена мотивация к неформальному лидерству, не развиты самоорганизация и самоменеджмент. Это накладывает

¹ Статья подготовлена по результатам исследований, выполненных за счет бюджетных средств по Государственному заданию Финансового университета 2016 года «Анализ лучших зарубежных практик информационного обеспечения реализации государственных функций. Разработка предложений по совершенствованию информационного обеспечения деятельности государственных гражданских служащих», номер государственной регистрации АААА-А16-116070610054-7

ограничения на процессы внедрения подходов гибкого проектного управления в деятельности госслужащих, но не означает невозможность их формулирования и использования. На основе результатов проведенного исследования определены принципы гибкого проектного управления в госслужбе, знание которых может быть полезным как для самих госслужащих, так и для бизнеса, работающего с государственными структурами.

Ключевые слова: государственный служащий, государственное управление, административная реформа, эффективность государственной службы, управление проектами, новый государственный менеджмент, бизнес-процесс.

Цитирование: Altukhova N.F., Vasileva E.V., Slavin B.B. Concept for a new approach to project management in the activities of public servants // Business Informatics. 2016. No. 4 (38). P. 60–69. DOI: 10.17323/1998-0663.2016.4.60.69.

Введение

Среди характерных проблем российской системы исполнения государственных функций выделяют сложность и непрозрачность процессов, избыточность документов, нечеткую структуру распределения и дублирование полномочий. Одной из важнейших остается проблема взаимодействия между сотрудниками госслужб. Между тем, статистика свидетельствует о том, что число государственных служащих постоянно увеличивается. В частности, за период с 1999 по 2013 годы численность работников государственной гражданской и муниципальной службы РФ возросла в 1,6 раза [1].

Согласно данным Федеральной службы государственной статистики России [1] в государственных органах, органах местного самоуправления и избирательных комиссиях муниципальных образований Российской Федерации на конец 2015 года было занято 2176,4 тысяч сотрудников, что в 1,87 раз больше их числа в 2000 году. В федеральных государственных органах в 2015 году было занято 1434,1 тыс. чел., что в сравнении с 2000 годом больше в 2,75 раза. В государственных органах субъектов Российской Федерации в 2015 году несли службу 261,9 тыс. человек, что в 1,35 раза больше, чем в 2000 году.

Существенный рост численности персонала государственного управления означает необходимость налаживания устойчивого взаимодействия на разных организационных уровнях, эффективного документооборота в подразделениях, сокращения временных затрат (в том числе на работу с документами) за счет устранения низкопродуктивной деятельности, беспредметных обсуждений и др.

В основе реформирования системы государственного управления во многих странах используются принципы концепции Нового государственного менеджмента, или управления (new public manage-

ment, NPM) [2, 3]. В их основе заложены условия соблюдения прозрачности деятельности государственных служб, перестройки их работы по рыночным принципам, включая экономическую конкуренцию между ними и с частными организациями, материальную заинтересованность служащих в экономической отдаче от их действий, внедрение идей проектного менеджмента в государственном управлении для повышения его эффективности и сокращения расходов. Однако применение проектного подхода в государственной сфере в Российской Федерации при выполнении некоторых задач имеет свои особенности и ограничения.

1. Оценка текущей ситуации в области проектного управления государственной службы России

В сфере государственной службы проектные технологии, как правило, рассматриваются с точки зрения внедрения классической методики РМВОК (<http://www.pmi.ru/>). Если говорить об опыте внедрения проектных подходов в госслужбе, то можно привести примеры реорганизации и создания проектных офисов в органах власти регионов (Пермский край, Белгородская область и др.). Создан Совет по внедрению проектного управления в федеральных органах исполнительной власти и органах государственной власти субъектов РФ. Третий год подряд проводится конкурс «Проектный Олимп», в контексте внедрения проектного управления в государственном секторе (<http://pmolimp.ru/>). В Томской области реализуется масштабный проект «ИНОТомск'2020» по координации органов власти, университетов, крупного бизнеса и государственных корпораций на основе проектного подхода. Создаются проектные офисы на уровне субъектов федерации и в муниципальных образованиях. Однако их количество скорее говорит о пи-

лотном тестировании этого подхода: по результатам мониторинга проектного управления в органах исполнительной власти и компаниях с государственным участием в 2013 году проектные офисы или их аналоги созданы в 38,5% федеральных органов исполнительной власти и в 31,2% органов исполнительной власти субъектов РФ [4].

На сегодняшний день РМВОК считается наиболее проработанной технологией управления проектами. В своде правил РМВОК внимание акцентируется на необходимости тщательного планирования проектных работ до начала их выполнения. Строго формализуется то, кто будет участвовать в реализации проекта, как долго проект будет длиться и сколько денежных средств потребуются на его реализацию. Оцениваются риски и принимаются меры по их минимизации. Все процедуры управления проектом заранее спланированы по времени. Однако универсальность и наличие большого числа документов, описывающих специфические ситуации, делают этот стандарт очень сложным, в том числе для понимания участниками проектов (в данном случае – государственными служащими), не имеющими специальной проектной подготовки. Поэтому адаптировать данный стандарт под конкретный проект и специфику организации сразу и полностью (а не по отдельным главам, что не имеет смысла) приходится тем, кто еще ни разу не сталкивался с управлением проектами. В результате авторы многих исследований российского опыта внедрения принципов РМВОК в государственной службе отмечают продолжающееся пренебрежение к унификации оформления материалов по проектам («часть из них сгруппирована в интегрированной системе электронного документооборота... в папках соответствующих функционально-целевых блоков, часть – в папках отдельных органов власти» [5]), сохраняющиеся проблемы дублирования функций управленцев и участников проектной деятельности («формируется новый проектный офис, но есть министерство, которое уже решает схожие задачи» [6]), а также сложность адаптации принципов проектного менеджмента в органах власти при оценке результатов деятельности и формировании конечных или промежуточных показателей результативности проектов.

На практике большинство органов власти используют для поддержки задач проектного управления простейшие инструменты, среди которых лидируют MS Word и MS Excel (87,5%). При этом 7,7% федеральных органов исполнительной власти и 18,8% органов исполнительной власти субъектов

РФ используют для календарного планирования MS Project [4]. Общая проблема взаимодействия внутри министерств – сохраняющийся функциональный принцип его организации, в котором контролировать проще, чем коммуницировать. Главная причина низких показателей адаптации проектных технологий в госслужбе – неготовность и непонимание самими государственными органами преимуществ проектной методологии. Вопросы распределения прав и ответственности в условиях взаимодействия с сотрудниками из разных функциональных подразделений организации, других ведомств и органов других уровней власти, использования аутсорсинга и организаций-исполнителей, как правило, игнорируются. Формализация работы государственной службы при организации проектных офисов или проектных команд в итоге превращается в неуправляемый и запутанный процесс.

Современные тенденции развития экономики и общества делают деятельность государственной службы все более инновационной и интеллектуальной и, как следствие, менее предсказуемой. Органы государственной власти в настоящее время не только ставят задачи сторонним организациям, но и сами являются исполнителями проектов в области разработки программ развития и законодательных инициатив. Там, где задачи являются сложными и масштабными, планирование, безусловно, необходимо, а применение классических проектных методик оправдано. Если же появляются высокие риски выхода за рамки бюджетов и времени, то строго формализованный и предусматривающий четкое планирование процессов стандарт РМВОК, активно внедряемый сегодня в госслужбе РФ, перестает работать. В этих условиях необходимо рассматривать целесообразность применения Agile-подобных технологий. Иногда следует рассматривать возможность сочетания жестких (с точки зрения ответственности и формализации) и гибких (с точки зрения целеполагания и непрерывности) методов управления проектами. При этом ничто не мешает провести декомпозицию масштабного проекта так, чтобы отдельные задания мог реализовать Agile-коллектив. Гибкий подход позволит устранить проблемные места в управлении проектами в условиях государственной службы, позволяя учитывать нестабильность организационной структуры, необходимость проведения регулярных встреч, а также нежелание команды вести документацию в условиях высокой потребности в сохранении информации о проекте для аналитики и оптимизации деятельности компании.

2. Анализ состояния информационного обеспечения проектной деятельности государственных служащих в российских организациях

В процессе исследования для оценки состояния информационного обеспечения исполнения государственных функций авторами был проведен опрос государственных служащих и работников подведомственных учреждений, включая управы и ГБУ «Жилищник» районов Москвы и Московской области, префектуру одного из районов Москвы, департамент информационных технологий в сфере управления государственными и муниципальными финансами и информационного обеспечения бюджетного процесса Министерства финансов Российской Федерации, а также некоторые другие бюджетные организации. В общей сложности в рамках исследования было опрошено 260 госслужащих. Анализировались варианты организации совместной работы над общими задачами, контроля достижения целей и управления командой, производилось определение количества проектов, в которых, как правило, служащие принимают участие одновременно, объема решаемых срочных и несрочных задач, рассматривались проблемы перерасхода рабочего времени в период выполнения проекта, а также условия автоматизации административных процессов.

Результаты интервьюирования подтвердили выделенные общие проблемы, включая наличие проектов с несоблюдением сроков. Средняя продолжительность задержки государственных проектов в 33,85% случаях была незначительной (до 1–3 дней), однако в 4,6% случаях сотрудниками госслужбы были отмечены задержки на период до одного месяца.

В 11% случаев отмечался срыв краткосрочных (длительностью до одной недели) проектов, причем такие проекты могли быть продлены на период как до 3 дней, так и до полугода. В сорванных проектах характерна сверхурочная работа сотрудников. Результаты анализа анкет показали, что для выполнения задач в проектах, которые были продлены на незначительный срок (от 3 дней до 1 месяца) государственные служащие в половине случаев работали сверхурочно хотя бы один раз в неделю, в 10% случаев – каждый день. В проектах, задержанных до полугода, в 16,7% случаях сотрудникам госслужбы приходилось задерживаться на работе фактически через день. При этом результаты опроса показали, что сверхурочная работа отмечается всеми служащими, независимо от того, срываются сроки проекта или нет.

Анализ показал, что подавляющее количество деловых процессов в организациях описано, но автоматизирован в основном лишь документооборот для входящих документов (служебная переписка с вышестоящими и нижестоящими органами власти, подведомственными учреждениями, обращения граждан и организаций, переписка между подразделениями). Среди перечня возможных инструментов описания и моделирования административных процессов документооборот для входящих документов был упомянут сотрудниками госслужб в 38,2% случаев. Частично автоматизировано взаимодействие с Федеральным казначейством и банками (9% от числа всех выделенных инструментов автоматизации бизнес-процессов), с поставщиками товаров, работ и услуг в процессе заключения государственных контрактов (12,7%), с Многофункциональными центрами предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) для оказания услуг гражданам (10,4%). Также респонденты отметили, что применяются инструментальные средства автоматизации управления проектами (9% от общего числа ответов). Такие процессы, как внутреннее согласование проектов госконтрактов, управление персоналом (планирование обучения, оценка результативности деятельности), сервисное обслуживание (ремонт оборудования, мебели, кондиционеров и др.), управление инновациями (подача предложений, оценка, контроль реализации) не автоматизированы или автоматизированы лишь частично (таблица 1).

Как показало исследование современной ситуации, особенно острой в госслужбе является проблема управления знаниями и компетенциями. Результаты проведенного опроса показали, что информация о ходе проекта, как правило, не собирается, а электронный архив ведется в 45,6% случаях. Только в 34% случаях создается история проекта, еще реже – папка проекта на портале (20,16%). Информации о людях, привлекаемых к проекту, хранится в электронном виде лишь в 47% случаев, а в 30% – остается на бумажных носителях. Это означает, что служащие понимают важность сохранения промежуточных сведений о проекте, но не имеют адекватных инструментов для их сбора, хранения и совместного текущего и последующего использования.

Новые знания, полученные служащими в процессе повышения квалификации и переподготовки, не передаются коллегам. Только 2% опрошенных государственных служащих ответили, что профессиональных знаний им вполне хватает в работе, в то время как более 40% в этом уверены не были. Большинство респондентов (76%) в качестве эффективного

Таблица 1.

**Используемые в организации программные продукты описания
и моделирования административных процессов**

| Инструменты | Доля в общем числе исследуемых организаций |
|--|--|
| Документооборот для входящих документов (служебная переписка с вышестоящими и нижестоящими органами власти, подведомственными учреждениями, обращения граждан, организаций, переписка между подразделениями) | 38,2% |
| Взаимодействие с поставщиками товаров, работ и услуг в процессе заключения государственных контрактов | 12,7% |
| Взаимодействие с МФЦ («Мои документы») для оказания услуг гражданам | 10,4% |
| Взаимодействие с Федеральным казначейством и банками | 9,0% |
| Управление проектами | 9,0% |
| Внутреннее согласование проектов госконтрактов | 8,8% |
| Управление персоналом (планирование обучения, оценка результативности деятельности) | 6,0% |
| Сервисное обслуживание (ремонт оборудования, мебели, кондиционеров и пр.) | 2,8% |
| Управление инновациями (подача предложений, оценка, контроль реализации) | 2,4% |
| Другое | 0,8% |

инструмента оценки компетенции госслужащих отметили аттестацию. По их мнению, наиболее значимыми факторами при подборе и выдвижении кадров на руководящие должности в организации являются профессиональные и личные качества, а также опыт работы (60% и 50,5% соответственно). Вместе с тем, очень низко оценен авторитет в коллективе (25%) и личное желание (23%). Были выделены наиболее востребованные компетенции – общепрофессиональные (81,9%), нормативно-правовые (80%) и, с небольшой разницей, компетенции результативности и эффективности работы (72,4%). Наименее востребованной оказалась группа компетенций «управление изменениями» (14,3%), что неудивительно, поскольку бизнес-процессы государственных органов власти устанавливаются «сверху вниз», а рабочая документация высших уровней управления часто имеет статус нормативно-правовых документов. Следует также отметить низкую востребованность группы компетенций самоменеджмента и профессионального роста (21,9%), что можно отнести к недостаткам существующих компетентностных подходов в государственных структурах.

В целом можно сделать вывод, что российская система государственного управления находится в переходном состоянии от первого (базового) уровня ко второму уровню (повторяемые практики), в соответствии с моделью оценки уровня зрелости процессов управления по методологии Capability Maturity Model (CMM) (<http://www.sei.cmu.edu/>

stmi/): административные процессы регламентируются, определяются индикаторы эффективности, имеются системы контроля проектов, общая методология управления проектами и программы обучения управлению проектами для государственных служащих. Однако недостаточно выстроены процессы и нет понимания самими сотрудниками ценности контроля достижения поставленных целей, а также важности формализации информации на каждом этапе выполнения решаемых задач. Что же касается масштаба и полноты использования электронных средств в деятельности государственных служащих и их кросс-функциональном взаимодействии, то об этом говорить пока рано [7].

**3. Принципы адаптации гибких методов
проектного управления к деятельности
государственной службы**

Следует отметить, что на сегодняшний день существует несколько методик управления проектами, которые хорошо зарекомендовали себя при решении бизнес-задач. Они также могут быть рассмотрены в качестве основы совершенствования проектной деятельности государственных гражданских служащих в части исполнения ими государственных функций, наряду с внедрением классической методики РМВОК. Деятельность государственных служащих связана в первую очередь с интеллектуальной деятельностью (подготовкой распоряжений, инструкций, программ и т.п.) и больше похожа на работу

программистов, чем строителей или производственников. Поэтому можно активно обсуждать применение таких методик и концепций, как всеобщий менеджмент качества (Total Quality Management, TQM), модель управления качеством информационно-технологических услуг (Information Technology Service Management, ITSM), бережливое производство (Lean Manufacturing) и шесть сигм (Six Sigma), метод «критической цепи» для управления проектом (Critical Chain Project Management, CCPM), теорию ограничений Голдратта (Theory of Constraints TOC), легкие или гибкие (Agile) методы управления ИТ-проектами с применением принципов SCRUM, KANBAN, а также популярный в последнее время гибридный подход SCRUMBAN.

По нашему мнению, сохраняющиеся даже после внедрения принципов РМВОК проблемы госслужбы показывают, что нельзя ограничивать подход к реорганизации системы государственного менеджмента применением классической методологии, пусть даже и хорошо себя зарекомендовавшей. Следует учитывать, что в процессе выполнения проекта по исполнению государственных функций меняются цели, изменяются количество и сложность задач, меняются приоритеты. В этих условиях принципы управления должны быть заменены на новые. Разные задачи требуют разных подходов, иногда в условиях их комбинации, исходя из специфики подзадач. Разные условия выполнения проекта также делают необходимым применение различных инструментов. Там, где задачи являются масштабными, технологии известны, а ресурсы определены, классические проектные методики действуют безупречно. Если же ставятся новаторские цели, есть высокие риски выхода за рамки бюджетов и времени, то необходимо рассматривать целесообразность применения гибких технологий (в сочетании с жесткими или отдельно).

Кроме того, участие госслужащих в проектах должно соответствовать их компетенциям. Одни служащие лучше работают по жестким, другие — по гибким технологиям, а третьих вообще лучше использовать только в процессах, привлекая к выполнению разовых поручений — не сложных, но, тем не менее, приоритетных. Поэтому авторами сформулирована необходимость разработки новых принципов, учитывающих как возможности гибкого управления проектами, так и жесткие требования ответственности со стороны госслужбы. Эти принципы включают лучшие практики применения принципов управления РМВОК и методологии Agile для гибкого управления проектной командой

госслужбы в условиях сохранения жестких требований к ответственности и формализации процессов.

Гибкая методология ориентирована на использование интерактивной разработки, динамическое формирование требований и обеспечение их реализации в результате постоянного взаимодействия внутри самоорганизующихся рабочих групп, состоящих из специалистов различного профиля [8]. Принципы методологии Agile [9, 10] — уделять внимание общению внутри команды, сокращая количество официальной письменной документации, постоянно обсуждать возникающие сложности разрабатываемого решения и быть готовыми к его полному изменению, несмотря на первоначально намеченный план. Именно это в последнее время обратило на Agile внимание специалистов в области проектного управления не только в сфере разработки программного обеспечения, но и в области ведения проектов в бизнесе и организациях. Это делает данную технологию управления интересной для реализации в проектах госслужбы. Из гибкой методологии разработки SCRUM [11] для госслужбы ценны принципы тесного сотрудничества и обсуждения всех изменений. Так, проектная команда могла бы эффективно обсуждать, что они сделали за определенный период, какие ошибки возникли на их пути, как можно было бы их исправить и что планируется делать дальше. Но и SCRUM, как отдельно функционирующая методология, не может обеспечить максимальную производительность проектной команды, и поэтому нуждается в дополнительных инструментах и пересмотре текущих задач с целью высвобождения времени. Сейчас в проектах, предусматривающих создание программного продукта небольшими группами в ограниченный срок, принято объединять гибкие методологии SCRUM и KANBAN [12]. Для такого комплексного подхода даже появился новый термин — SCRUMBAN [13]. Однако, в отличие от применения гибких технологий в бизнесе, в проектах госслужбы следует не столько опираться на мировой опыт внедрения, сколько учитывать национальные особенности.

Изучение особенностей проектного управления в госслужбе и оценка возможности адаптации гибких методов проектного управления к организации работы государственных служащих РФ позволили авторам сформулировать принципы GovAgile — гибкого проектного управления в госслужбе. В *таблице 2* приведены шаги последовательного перехода от Agile в разработке программного обеспечения к Agile в бизнесе и к Agile в госслужбе.

Таблица 2.

Шаги перехода к методологии GovAgile

| | Принципы Манифеста Agile [9, 10] | Принципы для проекта вообще | Особенности госслужбы | Принципы GovAgile |
|----|--|--|---|--|
| 1 | Наивысшим приоритетом является удовлетворение потребностей заказчика, благодаря регулярной и ранней поставке ценного программного обеспечения | Заказчик результатов проекта должен получать их регулярно и быстро | В госслужбе заказчиком и спонсором всегда является линейный начальник | В члены проектной команды должны включаться сотрудники, которые линейно подчиняются спонсору и заказчику проекта |
| 2 | Изменение требований приветствуется даже на поздних стадиях разработки. Agile-процессы позволяют использовать изменения для обеспечения заказчику конкурентного преимущества | Не надо бояться менять цели и задачи в процессе | В госслужбе часто меняются цели, но они должны контролироваться | Цели проекта могут меняться руководителем, но изменения должны фиксироваться |
| 3 | Работающий продукт следует выпускать как можно чаще, с периодичностью от пары недель до пары месяцев | Результаты должны появляться и обновляться часто | На всех этапах должны быть отчетные показатели | Проект должен быть разбит на этапы, каждый из которых имеет ценность для заказчика |
| 4 | На протяжении всего проекта разработчики и представители бизнеса должны ежедневно работать вместе | Члены команды и заказчики должны регулярно обсуждать проект | В госслужбе приняты регулярные отчеты, обычно не чаще раза в неделю | Руководитель должен еженедельно получать отчеты о проекте |
| 5 | Над проектом должны работать мотивированные профессионалы. Чтобы работа была сделана, создайте условия, обеспечьте поддержку и полностью доверьтесь им | Члены команды должны быть мотивированы и иметь соответствующие компетенции | Члены команды должны быть мотивированы и иметь соответствующие компетенции | Члены команды должны быть мотивированы и подбираться согласно своим компетенциям |
| 6 | Непосредственное общение является наиболее практичным и эффективным способом обмена информацией как с самой командой, так и внутри команды | Необходимо личное общение членов команды | Необходимы регулярные встречи членов команды | Члены команды должны встречаться лично не реже двух раз в неделю |
| 7 | Работающий продукт – основной показатель прогресса | Все должно быть подчинено результатам | Для госслужбы очень важен контроль | Этапы проекта и ценность их результатов должна совпадать с измеряемыми показателями |
| 8 | Инвесторы, разработчики и пользователи должны иметь возможность поддерживать постоянный ритм. Agile помогает наладить такой устойчивый процесс разработки | Необходим постоянный ритм ведения проекта | Регулярность отчетов диктует ритм работы | Этапы проекта должны иметь примерно одинаковую длительность и быть короткими (не больше квартала) |
| 9 | Постоянное внимание к техническому совершенству и качеству проектирования повышает гибкость проекта | Необходимо постоянное техническое совершенствование | Необходимо постоянное техническое совершенствование | Должно поощряться использование инноваций в проекте |
| 10 | Простота (искусство минимизации лишней работы) крайне необходима | Поиск простых решений | Это будет требовать много усилий от госслужащих, они не ищут простых решений | Решения должны быть максимально простыми и изящными |
| 11 | Самые лучшие требования, архитектурные и технические решения рождаются у самоорганизующихся команд | Необходима самоорганизация | Это будет требовать много усилий от госслужащих, они не привыкли к инициативе | Необходимо мотивировать инициативу и самоорганизацию |
| 12 | Команда должна систематически анализировать возможные способы улучшения эффективности и корректировать стиль своей работы | Постоянные улучшения | Постоянные улучшения | Необходимо проектный подход сделать процессным и соответствующим ISO 9001 |

В целом в области проектного управления необходимо применять субъектно-ориентированный подход, который учитывает особые возможности служащего. Проектный подход должен быть клиентоориентированным, включать в себя инструменты постоянного совершенствования, на что и должны быть мотивированы служащие. В рамках

проектного подхода необходимо расширить стандарты деятельности госслужащих с учетом включения гибких методов ведения проектов там, где результат носит инновационный характер. При этом система управления временем должна включать в себя резервы для выполнения приоритетных поручений.

Заключение

Задача организации эффективного взаимодействия между сотрудниками госслужбы является одной из важнейших. Сохраняющиеся проблемы госслужбы показывают, что нельзя ограничивать подход к реорганизации системы государственного менеджмента применением только РМВОК. При внедрении проектного подхода и управления по целям для реализации государственных функций государственными гражданскими служащими также необходимо применять и адаптировать принципы различных управленческих методологий, включая гибкие.

В результате проведенного исследования выявлены проблемные области деятельности государственных гражданских служащих при реализации государственных функций. Это, прежде всего, низкая автоматизация деловых процессов. Как правило, имеются системы автоматизации документооборота и средства взаимодействия с поставщиками и финансовыми организациями. При исполнении государственных функций проекты срываются, характерна сверхурочная работа персонала. Несмотря на то, что служащими отмечена важность сохранения проектной информации, она, как правило, остается лишь на бумажных носителях. Кроме того, сохраняется проблема управления знаниями в госслужбе. Для российской системы государственного управления характерны наличие системы контроля проектных работ и программы обучения государственных служащих проектному менеджменту.

Однако, остается открытым вопрос о готовности самих федеральных и региональных органов власти к внутренним преобразованиям, а госслужащих – к изменению представлений о персональной ответственности за реализацию проектов.

Сформулированы шаги последовательного перехода от Agile в разработке информационных систем и бизнесе к применению методологии GovAgile в госслужбе. Возможности сочетания жестких и гибких методов управления проектами в госслужбе исследовались на основе анализа бизнес-процессов и по результатам опроса государственных служащих, участвовавших в реализации тех или иных задач по исполнению государственных функций. Отмечено, что, в отличие от бизнес-ориентированных организаций, в органах государственной власти существенно снижена мотивация к неформальному лидерству, не развита самоорганизация и самоменеджмент.

Анализ результатов интервьюирования госслужащих позволил выявить специфику госслужбы, которую следует иметь в виду при внедрении Agile в проектное управление. Например, заказчиком и спонсором проекта в формулировках Agile всегда является линейный начальник, преобладающей функцией является контроль, а инициатива сама по себе подавлена. Все это накладывает ограничения на процессы внедрения подходов гибкого проектного управления в деятельности госслужащих, но не означает невозможность их формулирования и использования. ■

Литература

1. Федеральная служба государственной статистики России. Государство, общественные организации [Электронный ресурс]: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/state (дата обращения 01.08.2016).
2. Сивинцева О.В. Инструменты NPM в институциональной среде современного Китая // *Ars Administrandi*. 2013. № 4. С. 89–101.
3. Оболонский А.В. Бюрократия для XXI века? Модели государственной службы – Россия, США, Англия, Австралия. М.: Дело, 2002. 165 с.
4. Золочевская Е.Ю., Кривошеева Т.Д. Функциональная характеристика российской системы управления государственными проектами // *Вопросы управления*. 2014. № 6. С. 42–49.
5. Красильников Д.Г., Якимова М.Н. Стандарт РМВОК и проектное управление в органах государственной власти Пермского края: приближение к идеалу // *Ars Administrandi*. 2011. № 3. С. 44–54.
6. Водопьянов В. Повторный премьерный показ // *Коммерсант*.ru, 16.11.2010 [Электронный ресурс]: <http://www.kommersant.ru/doc/1540468/print> (дата обращения: 12.11.2016).
7. Иванов В.В., Коробова А.Н. Государственное и муниципальное управление с использованием информационных технологий. М.: ИНФРА-М, 2016. 382 с.
8. Речкалов В. Agile и Критическая цепь // *ТОСPEOPLE*. Сообщество теории ограничений [Электронный ресурс]: <http://tospeople.com/2015/11/agile-i-kriticheskaya-cer/> (дата обращения: 10.03.2016).
9. Manifesto for Agile software development / K. Beck [et al.]. [Электронный ресурс]: <http://www.agilemanifesto.org> (дата обращения: 16.05.2016).
10. 10 аспектов Agile Development от Гартнер // *Real ITSM*, 21.07.2015 [Электронный ресурс]: <http://www.realitsm.ru/2015/07/10-aspektov-agile-development-ot-gartner/> (дата обращения: 16.05.2016).
11. Сазерленд Дж. SCRUM. Революционный метод управления проектами. М.: Манн, Иванов и Фербер, 2016. 288 с.
12. Канбан и точно вовремя на Toyota: Менеджмент начинается на рабочем месте. М.: Альпина Паблишер, 2014. 214 с.
13. Scrumban. Руководство пользователя [Электронный ресурс]: <http://scrumban.helpdesk.sibirix.ru/docs/scrumban/scrumban-manual.pdf> (дата обращения: 11.11.2016).