

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ МЕТОДОЛОГИЙ И СТАНДАРТОВ ПРОЕКТНОГО МЕНЕДЖМЕНТА В ГОСУДАРСТВЕННОМ СЕКТОРЕ

COMPARATIVE ANALYSIS OF PROJECT MANAGEMENT METHODOLOGIES AND STANDARDS IN THE PUBLIC SECTOR

УДК 338.28

Исенова Гульнара

докторант PhD Университета АДАМ/БФЭА

г. Бишкек, Кыргызская Республика

e-mail: gulnarai@inbox.ru

Аннотация: Мировая практика по управлению проектами насчитывает уже более пяти десятилетий. На протяжении этого времени накопленный опыт, знания, требования к компетенции специалистов постоянно обобщаются, систематизируются и унифицируются в виде методологий - специализированных формальных описаний проектного менеджмента. В свете активно растущего интереса к проектному управлению со стороны государства, автор рассматривает преимущества и недостатки действующих методологий и стандартов проектного менеджмента, используемых в государственном секторе развитых стран, и выносит ряд рекомендаций по внедрению практик проектного управления в государственные проекты и программы постсоветских стран.

Ключевые слова: проектный менеджмент, стандарты, методологии, государственный сектор.

Abstract: The world practice in project management has existed more than five decades. During this time, the accumulated experience, knowledge, requirements to the competence of specialists are constantly summarized, systematized and unified in the form of methodologies - specialized formal descriptions of project management. In the light of actively growing interest in project management by the state, the author examines the advantages and disadvantages of existing project management methodologies and standards used in the public sector of developed countries and makes a number of recommendations on the introduction of project management practices in state projects and programs of post-Soviet countries.

Keywords: project management, standards, methodologies, public sector.

Рынок сертификационных и консалтинговых услуг по управлению проектами сегодня перенасыщен. Международные институты и ассоциации, представляющие различные методологии и стандарты, проводят многочисленные мероприятия по их популяризации в правительствах постсоветских стран. Учитывая финансовую составляющую – это перспективный рынок, приносящий последователям того или иного стандарта прибыль от продажи учебных пособий и программного обеспечения, оказания образовательных, консультационных и сертификационных услуг.

Проблема государства состоит в выборе единого стандарта (методологии) проектного управления, применение которого, с точки зрения общественного маркетинга, принесет наибольшие выгоды гражданам. В этом главное отличие целеполагания государственных

УПРАВЛЕНИЕ

организаций от бизнес-структур. Надо также понимать, что разработанные и официально опубликованные типовые методологии – это так называемые, рамочные (framework) или базовые методологии, которые требуют дальнейшего приспособления к конкретной организации или конкретному проекту. Поэтому появляется вторая проблема - подготовка профессиональных проектных менеджеров на всех уровнях государственного управления, которые будут ответственны за функционирование системы управления государственными проектами.

Сравнительный анализ стандартов проектного менеджмента подробно изложен в работах Станислава Гашика, В. Иванова, Костылева А. А., Володина В. В., Дмитриева А.Г., Хабарова В. И., В. Булгакова, А. Ботина. Автором предлагается анализ стандартов с точки зрения полезности для государственных органов, простоты и экономичности их имплементации в государственное управление и обучения государственных служащих.

В соответствии с методологией сравнительного анализа, выявим общее в стандартах проектного управления, применяемых в государственном секторе развитых стран, выделим особенное в изучаемых феноменах, оценим преимущества и недостатки каждого и определим наиболее универсальный из них.

Рассмотрим понятия «стандарт» и «методология» применительно к проектному управлению в государственном секторе. Стандарт - это документ, регламентирующий комплекс специальных правил, норм и требований по управлению проектами. Методология управления проектами – это набор методов, который структурирует систему управления проектами и отражается в руководствах. Методология определяет, как будет организовано управление проектами в системе государственного управления.

Для сравнительного анализа выбраны наиболее распространенные стандарты проектного управления в государственном секторе – это PMBOK®, PRINCE2®, P2M и ISO 21500:2012. Методология IPMA исключена, так как стандарт ICB – IPMA Competence Baseline, Version 3.0 описывает только требования к компетенциям, необходимым менеджерам проектов и членам проектных команд.

PMBOK® и PRINCE2® были созданы для масштабных государственных проектов, но благодаря своей гибкости теперь служат и бизнесу. P2M, наоборот, сначала оценили бизнес-корпорации, а потом и государственные организации. ISO 21500:2012 представляет многочисленное семейство международных стандартов ISO, применяемых в 163 странах во всех отраслях экономики, включая государственный сектор. Это единственный стандарт, на базе которого разработаны национальные стандарты в России и Казахстане.

Обзор стандартов. Самое широкое применение получила методология PMBOK® американского института управления проектами PMI (Project Management Institute)¹, первая редакция которого была издана в 1996 году. Хотя сами разработчики называют его руководством «Этот стандарт является скорее руководством, чем конкретной методологией. Можно использовать различные методологии и инструменты (например, гибкие, каскады, PRINCE2®) для реализации рамок управления проектами.» [1].

Методология управления проектами PRINCE2® (торговая марка Офиса правительственной коммерции, OGC) - Projects In Controlled Environments version 2 – проекты в контролируемой среде – создана в 2010 году, является де-факто стандартом управления проектами в Великобритании и его применение обязательно в государственных проектах [2]. Столь необычное название методологии отражает ее предназначение - управление проектами и группами проектов внутри организации. Она также легко настраивается и масштабируется с учетом всех типов проектов и организаций, например, может быть использована в сочетании с PMBOK®.

P2M – «A Guidebook of Project and Program Management for Enterprise Innovation» — «Руководство по управлению инновационными проектами и программами предприятий» [3].

¹ Институт управления проектами (Project Management Institute, PMI) — всемирная некоммерческая профессиональная организация по управлению проектами, https://ru.wikipedia.org/wiki/Институт_управления_проектами

Первая редакция Р2М была опубликована в ноябре 2001 года в Японии и позволила визуализировать проекты с большей добавленной стоимостью и инновационные программы. Стандарт распространен в Сингапуре, Индии, Украине.

ISO 21500:2012 «Руководство по управлению проектами» - международный стандарт, разработанный ISO (Международная организация по стандартизации) в 2012 году [4]. Это универсальный стандарт, объединяющий лучшие практики Института управления проектами PMI (США), Британского института стандартизации BSI и Международной ассоциации управления проектами IPMA. С 2014 года стандарт внедрен в государственном управлении Российской Федерации.

Необходимость молниеносно реагировать на изменения – главный мотив, который заставляет компании обращаться к гибким методологиям. Чтобы обеспечить скорость, нужны очень быстрые подходы. Стандарты PMBOK®, PRINCE2®, Р2М впитали в себя Agile² - подходы, которые вызывают трансформацию внутри организации: внедрение их меняет в лучшую сторону отношение людей к работе, которой они занимаются. Доказательством гибкости Р2М служит опыт главного его последователя - автомобильной корпорации Toyota «Система Toyota не является системой "изготовления на заказ". Это система "изменения по заказу." [5].

Все рассматриваемые стандарты уже давно несут ценности, озвученные в «Манифесте для гибких программных продуктов»³: 1. Люди и взаимодействие над процессами и инструментами; 2. Работающий продукт над исчерпывающей документацией; 3. Сотрудничество с заказчиком над согласованием условий контракта; 4. Готовность к изменениям над следованием первоначальному плану[6].

В последнее время наблюдается подмена понятия «проектное управление» методом организации работы команд Scrum⁴. Автор предполагает, что это обычный маркетинговый ход организаторов тренингов по трансформации бизнеса, вызванный вольным переводом книги Джеффа Сазерленда «SCRUM: Искусство делать в два раза больше работы за половину отведенного на нее времени.»⁵. Scrum – метод организации работы небольших команд, работающих над такими же небольшими продуктами, которые постоянно совершенствуются.

Но Agile – подход, описанный в «Манифесте для гибких программных продуктов» и Scrum эффективны при соблюдении следующих условий: 1. Уникальность продукта (единичное производство). Например, IT- стартапы. 2. Высокая заинтересованность заказчика в результате, возможно заказчик сам является разработчиком продукта. 3. Отсутствие четких требований к потребительским свойствам продукта. Он совершенствуется в процессе производства. Нет никаких ограничений. 4. Отсутствие персональной ответственности за результаты работы.

Пропагандирующим срочное внедрение в госсектор Agile – подходов и Scrum необходимо понимать, что специфика государственного управления не предполагает постоянного усовершенствования продукта, например, государственной услуги, потребителями которой являются миллионы граждан. Требования к оказанию государственной услуги или ожидаемому результату государственного проекта должны быть четко прописаны. Кроме того, в соответствии с законодательством в сфере государственной службы предусмотрена персональная ответственность государственных служащих за результаты труда.

Сравнение стандартов. Общее и особенности. Все четыре стандарта являются надежными и дают серьезные гарантии успеха государственным проектам. Они постоянно обновляются с учетом опыта последних проектов, у них большое сообщество пользователей и качественная техническая поддержка. Неотъемлемой частью стандартов является сертификация и подтверждение квалификации профессионалов проектного управления.

² С англ. Agile – быстрый, подвижный

³ Agile-методами называют методологию разработки программного обеспечения. Но «Manifesto for Agile software development» не содержит методов, тем более гибких, не включает практических советов, а только 4 основные идеи и 12 принципов, которыми руководствуются команды

⁴ термин из спортивной игры регби – схватка вокруг мяча

⁵ с английского - SCRUM: The Art of Doing Twice the Work in Half the Time» В России переведена, как «SCRUM:Революционный метод управления проектами»

УПРАВЛЕНИЕ

Стандарты представляют собой структурированный, процессно-ориентированный подход к управлению проектами. В них четко прописаны:

- Терминология, предмет деятельности, роли участников;
- Основные фазы жизненного цикла проектов;
- Области знаний;
- Развитие специалистов и руководителей проектов.

Однако, по содержанию и подходам рассматриваемые методологии и стандарты различны, начиная от терминологии до сертификации.

Рассмотрим, например, как по-разному формулируются основные понятия «проект» и «управление проектами» в соответствии со стандартами:

PMBOK®: проект – это ограниченное во времени усилие по созданию уникального продукта, услуги или результата⁶. Проектный менеджмент – это приложение знаний, умений, ресурсов и технической составляющей для достижения поставленной цели, удовлетворяющей требованиям проекта. [1].

PRINCE2®: проект – это временная организация, сформированная для целей создания одного или нескольких бизнес-продуктов в соответствии с согласованным технико-экономическим обоснованием. [2]

P2M: Проект – это процесс создания ценности, основанный на спецификациях, в которых рекомендуется, как использовать время и ресурсы, включая внешние обстоятельства. Проектный менеджмент – это профессиональное умение создавать продукт, удовлетворяющий миссии и цели проекта, путем организации проектной команды, использования специальных методов и приемов эффективного использования внутренних ресурсов и эффективной организации всего рабочего процесса. [3]

Проект по ISO 21500 – это уникальный процесс, состоящий из набора взаимоувязанных и контролируемых работ с датами начала и окончания и предпринятый, чтобы достичь цели соответствия конкретным требованиям, включая ограничения по времени, затратам и ресурсам. Проектный менеджмент – это применение методов, инструментов, техник и компетенций в проекте [4].

Применительно к государственной службе сложно использовать терминологию PRINCE2®, так как создание временных структур противоречит организационной структуре государственных органов, а термин «ценности» в P2M рассмотрим ниже.

Интересным, по мнению автора, сравнение понятия «проблема» в исследуемых стандартах.

Issue по PMBOK® – потенциальная проблема, с которой надо работать, с тем, чтобы она не превратилась в настоящую серьезную проблему [1].

Issue в PRINCE2® – уже произошедший инцидент, который случился незапланированным образом и требует вмешательства вышестоящего руководства [2].

В условиях направленности государственных органов, например в сфере противодействия коррупции, на предупреждение коррупционных правонарушений использование понятия «проблема» по PRINCE2® является спорным.

Структура стандартов. PMBOK® называют сложным и громоздким (5 версия на русском языке занимает свыше 600 страниц). В нем представлены 10 областей знаний 5 процессных групп (Инициации, Планирования, Исполнения, Мониторинга и контроля, Завершения), для которых подробно описаны 47 процессов управления проектами.

Не менее сложным и громоздким является PRINCE2®. Благодаря маркетологам в стандарте работает «магическая» цифра 7 : 7 принципов, 7 тем, 7 процессов. Кроме того, стандарт регламентирует 26 управленческих продуктов, 8 ролей, 2 метода (Планирование на основе продуктов и Техника ревизии качества).

⁶ В оригинале - Project is temporary endeavor undertaken to create a unique product, service [1]. То есть ни слова о временном предприятии, как трактуют его противники.

P2M содержит перечень областей знаний управления проектами, которые очень похожи на области знаний PMBOK® (P2M на 80% состоит из терминов PMBOK®). В отличие от последнего в P2M дополнительно введена область знаний «Управление целями проекта», в которую входят: жизненный цикл, содержание, время, стоимость, качество, поставка (это отдельные области знаний в PMBOK®), освоенный объем, отчетность и измерения (PMBOK® рассматривается их на уровне отдельных инструментов).

ISO 21500:2012 устанавливает 39 процессов верхнего уровня с кратким описанием и определением основных входов и выходов, которые сгруппированы в 5 групп (процессы инициации, планирования, исполнения, управления и завершения). Кроме этого, процессы распределены на 10 сфер управления: Интеграция; Заинтересованные стороны; Содержание; Ресурсы; Сроки; Стоимость; Риски; Качество; Закупки; Коммуникации.

PMBOK® предусмотрена постпроектная проверка, которая не входит в жизненный цикл проекта: в течение года после окончания проекта проводится проверка реализации выгод (PIR — Post Implementation Review). В PRINCE2® и P2M проверка детально не регламентирована, ее заменяет журнал извлеченных уроков. Данный инструмент очень важен для государственного управления, так как государственные программы нацелены на достижение долгосрочного результата, оценка которого проводится в постпроектный период.

Недостатки и преимущества стандартов. К недостаткам PMBOK® и PRINCE2® можно отнести то, что иногда они не годятся для мелких проектов. Когда необходима гибкость, постоянно меняются требования — методология не дает желаемого результата. Коллеги не успеют среагировать на перемены, заполняя пачки отчетов и списки ошибок. Слабым местом методологии PRINCE2® считают ее ограниченное использование, в основном, в англоязычных странах. В PMBOK®, PRINCE2® и P2M сложная терминология, что приводит к путанице терминов и трудностям, связанных с сертификацией проектных менеджеров (см. ниже).

PRINCE2® излишне проработанный метод с пошаговыми инструкциями, которые следует строго выполнять. Стандарт ориентирован на соблюдение принципов. Носит директивный характер. Необходимо отметить, что тема Risk PRINCE2® заметно коррелирует с аналогичной областью знаний PMBOK®, тема Organization ограничено соответствует области знаний HR Management, тогда как раздел Управление закупками в PRINCE2® отсутствует. В числе его недостатков также недостаточная проработка управления контрактных поставок, управления заинтересованными сторонами и ряда других процессов, подробно описанных в PMBOK®. Кроме того, в PRINCE2® недостаточно сильны области: Управление человеческими ресурсами, Метод освоенного объема, Управление коммуникациями, Управление стоимостью, Управление сроками. Отличительной чертой PRINCE2® является подробное описание ролей в проекте. Всего их 8, не включая группу контроля [7].

PMBOK® и ISO 21500, созданный на его основе, более гибкие стандарты, так как являются рамочными (framework), сводом знаний, навыков и передовых практик по управлению проектами. Они ориентированы, прежде всего, на выполнение требований заказчика и носят описательный и рекомендательный характер.

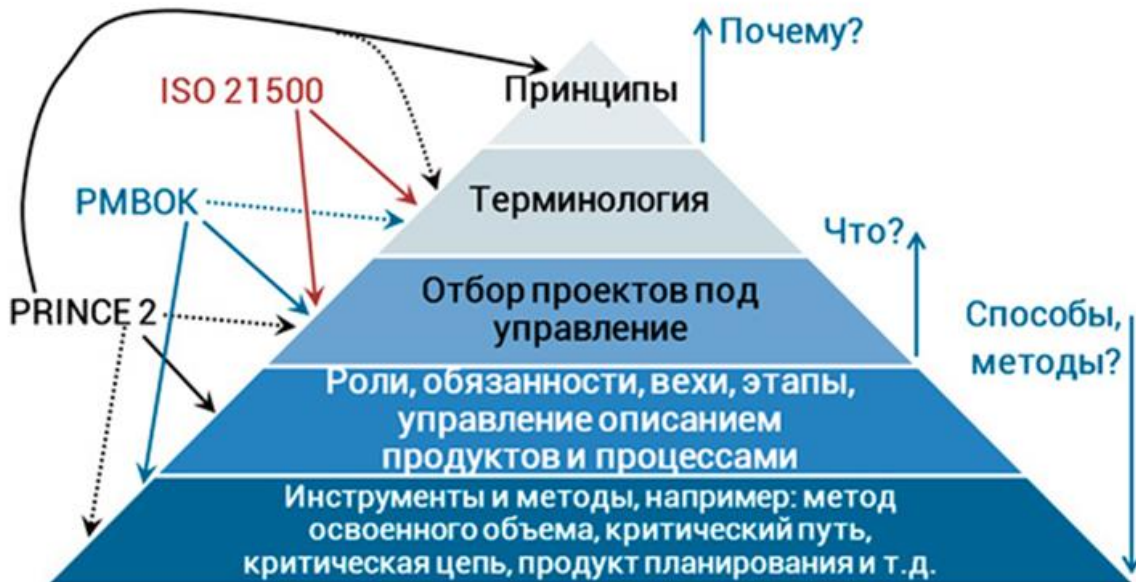


Рисунок 1. Пирамида задействованных компонент в стандартах.

Автор: Клас Шкогмар, компания Arkatay Consulting Arial [7]

Рисунок показывает, что ISO 21500:2012 минимально регламентирует деятельность по управлению проектами, что значительно сокращает время на внедрение стандартов, обучение и сертификацию сотрудников. ISO 21500 намного короче и точнее PMBOK®, по сути, он содержит именно те 20-30 %, которыми и пользуются на практике менеджеры проектов. Именно простота и практичность является конкурентным преимуществом ISO 21500[8].

Преимуществами P2M называют ценностный подход к управлению проектами и программами, а также холистический взгляд⁷ на проекты и программы[9]. Но управление проектами, описанные в PMBOK®, PRINCE2® и ISO 21500 – это настоящая система с присущими ей признаками: внешняя среда, единое целое, взаимосвязь элементов. А профессиональные проектные менеджеры априори обладают целостным образом мышления.

⁷ Холизм (от др.-греч. ὅλος — целый, цельный) — в широком смысле — позиция в философии и науке по проблеме соотношения части и целого, исходящая из качественного своеобразия и приоритета целого по отношению к его частям, ru.wikipedia.org



Рисунок 2. Обзор понятий управления проектами ISO 21500 [10]

Рисунок 2 наглядно показывает, как выглядит система управления проектами в организации на примере ISO 21500.

Спорным, по мнению автора, является предусмотренная P2M обязательность разработки для каждого проекта миссии — одного из основополагающих понятий стратегического управления⁸. «Миссия — это основная общая цель организации — четко выраженная причина её существования. Цели вырабатываются для осуществления этой миссии» (Майкл Мескон, Майкл Альберт, Франклин Хедоури). Понятие «миссия» (mission) ISO трактуется, как «предназначение существования организации, сформулированное высшим руководством»⁹.

К преимуществам PRINCE2® и P2M многие относят более приемлемую систему многоступенчатой сертификации компетенций (по аналогии с IPMA). Например, профессиональная сертификация PRINCE2® Practitioner требует успешной сдачи экзамена из 108 вопросов за 2,5 часа с проходным баллом 55% и вопросами по выданному сценарию проекта, для которых возможны несколько правильных ответов. Пролонгация сертификации – повторный экзамен через 5 лет.

Для сравнения, профессиональная сертификация PMP® (профессионал по управлению проектами) требует успешную сдачу экзамена из 200 вопросов в течение 4 часов с пролонгацией посредством периодического накопления и подтверждения в PMI 60 PDU's (Professional Development Units) за каждые 3 года после сдачи экзамена. Усложняет сертификацию и квалификационное требование к претенденту на звание PMP®: не менее 7 лет опыта работы в проектах на позиции не ниже координатора [12].

Автор предполагает, что именно сложность профессиональной сертификации и жесткие требования к компетенции обусловило меньшую популяризацию PMBOK® в государственном секторе постсоветских стран. Большинство действующих государственных служащих, ответственных за внедрение проектного менеджмента, например, в Казахстане, не могут подтвердить компетенцию и, соответственно, пройти сертификацию PMP®.

⁸ Миссия/Корпоративная миссия — (от лат. mission – посланка, поручение и conproatio – объединение) предназначение организации, утверждение о смысле ее существования, которое может включать в себя писание вневременной цели компании, основных средств ее достижения и ценностей. Учебный словарь терминов, <https://dic.academic.ru/>

⁹ ГОСТ Р ИСО 9000 - 2015, Системы менеджмента качества, Основные положения и словарь, интернет-ресурс Электронный фонд правовой и технической документации, <http://docs.cntd.ru/>

Выводы

ISO 21500:2012 устанавливает более лаконичные требования, в соответствии с которыми проще разработать адаптированный корпоративный стандарт. При этом ни PMBOK®, ни PRINCE2® он не противоречат.

ISO 21500:2012, единственный из стандартов, который соответствует, как функциональному, так и продуктовому подходам в деятельности организации. Это позволяет применять его в государственном секторе одинаково успешно в оказании государственной услуги, как продукта, и в рассмотрении обращений граждан, как функции.

Кроме этого, в гражданском законодательстве постсоветских стран действует паритет международных договоров над местным правом. Иными словами, стандарт ISO 21500 автоматически становится более старшим относительно всех стандартов. ISO, как мегагигант стандартизации, имеет преимущество перед другими в области интеграции разных стандартов.

Рекомендации

1. Изучить российский опыт внедрения стандарта ISO 21500:2012 на всех уровнях государственного управления;
2. Создать правовую базу, регламентирующую внедрение ISO 21500:2012 в систему государственного управления;
3. Совместно с национальными Комитетами по техническому регулированию разработать программы обучения государственных служащих управлению проектами по стандарту ISO 21500:2012 и провести сплошное обучение государственных служащих, участвующих в разработке и реализации государственных программ и проектов.

Список использованной литературы

1. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK® Guide) – Fifth Edition. URL: <http://www.pmi.org>;
2. Федченков Евгений, PRINCE2. Британский принц проектного менеджмента, 11 апреля 2017; worksection.com/blog/prince2;
3. Володин В. В., Дмитриев А.Г., Хабаров В.И. Основные концепции стандартизации управления проектами, интернет-журнал «Науковедение», <http://naukovedenie.ru>, том 7, №2 (март - апрель 2015);
4. ISO21500: Guidance on project management. URL: <http://www.projectprofy.ru/>;
5. Джеффри Лай, Дао Toyota, 2007, pqm-online.com/assets/files/lib/.
6. Роберт С. Мартин, Джеймс В. Ньюкирк, Роберт С. Косс. Быстрая разработка программ. Принципы, примеры, практика = Agile software development. Principles, Patterns, and Practices. — Вильямс, 2004. — 752 с. — ISBN 0-13-597444-5;
7. Валерий Булгаков, Андрей Ботин, Сравнительный анализ: американский и британский подходы к управлению проектами, Журнал "Управление проектами" cfin.ru/itm/project/usa_vs_uk.shtml;
8. Костылев А.А., Проектное управление по стандарту ISO 21500:2012: обзор и перспектива использования, журнал «Социально-экономические явления и процессы», Т. 9. № 12, 2014, ISSN: 1819-8813, стр. 145-150;
9. Ожерельев Н. Ю., P2M как инновационная платформа изменений в организации, <https://www.b-seminar.ru/article/show/712.htm>.
10. СТ РК ISO 21500-2014, Руководство по управлению проектами, Национальный стандарт Республики Казахстан, Госстандарт, Астана;
11. Инновация - это... Управление инновациями, BusinessMan.ru: <https://businessman.ru/new-innovaciya-eto-upravlenie-innovაციями.html>