

АУТСОРСИНГ ПРОЕКТНОГО ОФИСА В ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММАХ ВНЕДРЕНИЯ ИНФОРМАЦИОННЫХ СИСТЕМ: ФУНКЦИОНАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

В статье рассматривается типовое решение по аутсорсингу офиса управления государственными IT-проектами и программами, обобщающее практику нескольких крупных проектов, реализованных компанией IBS. Решение включает типовую организационную структуру офиса, набор нормативно-методических и организационно-распорядительных документов, методики расчета численности персонала офиса.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: IT-проекты и программы, органы государственного управления, проектный офис, аутсорсинг



Садков Дмитрий Владимирович — заместитель генерального директора компании IBS, директор департамента управленческого консалтинга (г. Москва)



Ципес Григорий Львович — главный консультант департамента управленческого консалтинга IBS, вице-президент СОВНЕТ, сертифицированный специалист по управлению проектами (г. Москва)



Товб Александр Самуилович — вице-президент IPMA, вице-президент СОВНЕТ, национальный ассессор IPMA, СРМ IPMA, член PMI, заместитель главного редактора журнала «Управление проектами и программами» (г. Москва)

ВВЕДЕНИЕ

IT-проекты сегодня являются неотъемлемой и очень важной составляющей развития российских государственных структур управления. Эти проекты чаще всего носят комплексный характер и объединяются в масштабные целевые программы. Большое количество заинтересованных сторон требует от государственного заказчика создания и организации работы коллегиальных органов управления «поверх» организационных структур соответствующих министерств, агентств или служб. В то же время значительное число привлекаемых подрядчиков и сложность технических решений диктуют необходимость в постоянно действующей структуре, выполняющей в проекте функции координации, администрирования, экспертизы технических решений. Еще одной особенностью, характерной для государственных программ не только в России [1] и существенно осложняющей их реализацию, является длительный цикл согласования бюджетов, что естественным образом приводит к сокращению сроков непосредственной реализации проектов.

Как правило, государственные структуры не располагают человеческими ресурсами (в нужном количестве и с достаточной квалификацией), которые могли бы обеспечить эффективное функционирование этих органов и, следовательно, качественное управление программой. Поэтому задача аутсорсинга этой функции является весьма актуальной, а организация офиса в данном случае существенно отличается от традиционных подходов, описанных, например, в книгах «Современные методы управления портфелями проектов и офис управления проектами» [2] и «Менеджмент проектов в практике современной компании» [3].

1. НАЗНАЧЕНИЕ И ЗАДАЧИ ОФИСА УПРАВЛЕНИЯ ПРОГРАММОЙ

Офис управления программой¹ (далее Офис) представляет собой совокупность методических, организационных и технических компонентов, использование которых позволяет повысить эффективность координации и мониторинга проектов программы с применением современных методов и технологий. Основными задачами такого Офиса являются централизованное управление деятельностью по различным направлениям программы, ее информационное и нормативно-методическое сопровождение, а также предоставление квалифицированного персонала для выполнения отдельных работ в проектах.

Централизованное управление и координация проектов включают, прежде всего, исполнение таких функций, как построение и контроль графиков, учет стоимости и трудозатрат, управление рисками, поддержка заключения и контроль исполнения контрактов и т.д. В задачу Офиса входит также помощь профильным подразделениям (департаментам, управлениям, отделам) в выполнении функций генерального

и/или функционального заказчика, в частности поддержка процедур принятия решений по запуску, приостановке или изменению основных параметров проектов программы.

Потребность заинтересованных сторон в полноценной информационной поддержке придает Офису статус аналитического центра, который на основе мониторинга проектов оперативно формирует объективную картину состояния программы и отдельных проектов. Офис накапливает статистические данные по проектам, формирует единые базы документов программы и базы знаний, предоставляет доступ к ним всем участникам и заинтересованным сторонам в соответствии с их полномочиями. Для поддержки коммуникаций между участниками программы создается и поддерживается электронный офис программы с использованием информационно-телекоммуникационных технологий.

Для обеспечения согласованной работы Офис разрабатывает нормативно-методическую базу, в которую входят документы, регламентирующие деятельность участников программы: положения, инструкции, регламенты, шаблоны управленческих документов. Офис также решает задачу поддержки и контроля соблюдения регламентов непосредственно в ходе реализации программы.

На Офис могут возлагаться и некоторые задачи содержательного характера. Прежде всего, к ним относится экспертиза и интеграция технических решений, разрабатываемых в отдельных проектах, и подготовка рекомендаций как для исполнителей проектов, так и для высшего руководства программы. Еще одной важной задачей в масштабных программах внедрения информационных технологий являются конкурсные закупки. От того, насколько своевременно и корректно они проводятся, во многом зависит соблюдение сроков реализации программы. Техническая поддержка решения этой трудоемкой и критически важной задачи также может быть поручена Офису.

¹ Вместо термина «офис управления программой» в органах государственного управления часто используется термин «дирекция программы». — *Прим. авт.*

2. ФОРМАЛЬНЫЙ СТАТУС И СТРУКТУРА ОФИСА

Офис управления программой — временная организационная структура, создаваемая на весь период выполнения программы. Его деятельность регулируется специально издаваемыми организационно-распорядительными и нормативно-методическими документами: приказами, распоряжениями, положениями и ролевыми инструкциями. Из соображений удобства коммуникаций, а также конфиденциальности и безопасности информации, Офис целесообразно размещать на территории владельца программы, хотя это требование не является обязательным.

В Офисе можно выделить два основных организационных блока: рабочие органы управления программой и постоянная штатная структура (рис. 1).

Рабочие органы управления программой — это коллегиальные органы, которые формируются из представителей различных заинтересованных сторон, принимающих основные технические и управленческие решения. В состав рабочих органов управления программой входят:

- 1) управляющий комитет программы — орган стратегического управления;
- 2) группы управления отдельными проектами — органы оперативного управления;
- 3) экспертный совет — орган согласования технических решений.

В рабочих органах управления проектами должны быть представлены все основные заинтересованные стороны. Со стороны заказчика целесообразно выделять следующие роли.

■ Представители государственного заказчика — подразделения и/или должностные лица, определяющие источники, объемы и порядок финансирования работ. Интересы государственного заказчика в программе представляет официально уполномоченный куратор проекта со стороны заказчика.

■ Генеральный заказчик — подразделение или организация, осуществляющая заключение договоров с исполнителями, учет и контроль

хода работ, оценку качества результатов, приемку работ и документации. Генеральный заказчик назначает директора программы — лицо, ответственное за выполнение государственного контракта.

■ Функциональный заказчик (или контент-заказчик, выгодоприобретатель) — подразделение или организация, определяющая содержательную постановку задач, осуществляющая консультирование по ним, участвующая в разработке, согласовании и приемке результатов работ. Функциональный заказчик назначает директора проектов по своей части работ программы и выделяет экспертов для консультирования исполнителей.

■ Эксплуатирующая организация — подразделение или организация, принимающая в эксплуатацию готовый продукт проекта (информационную систему). Эксплуатирующая организация также выделяет экспертов для консультирования исполнителей.

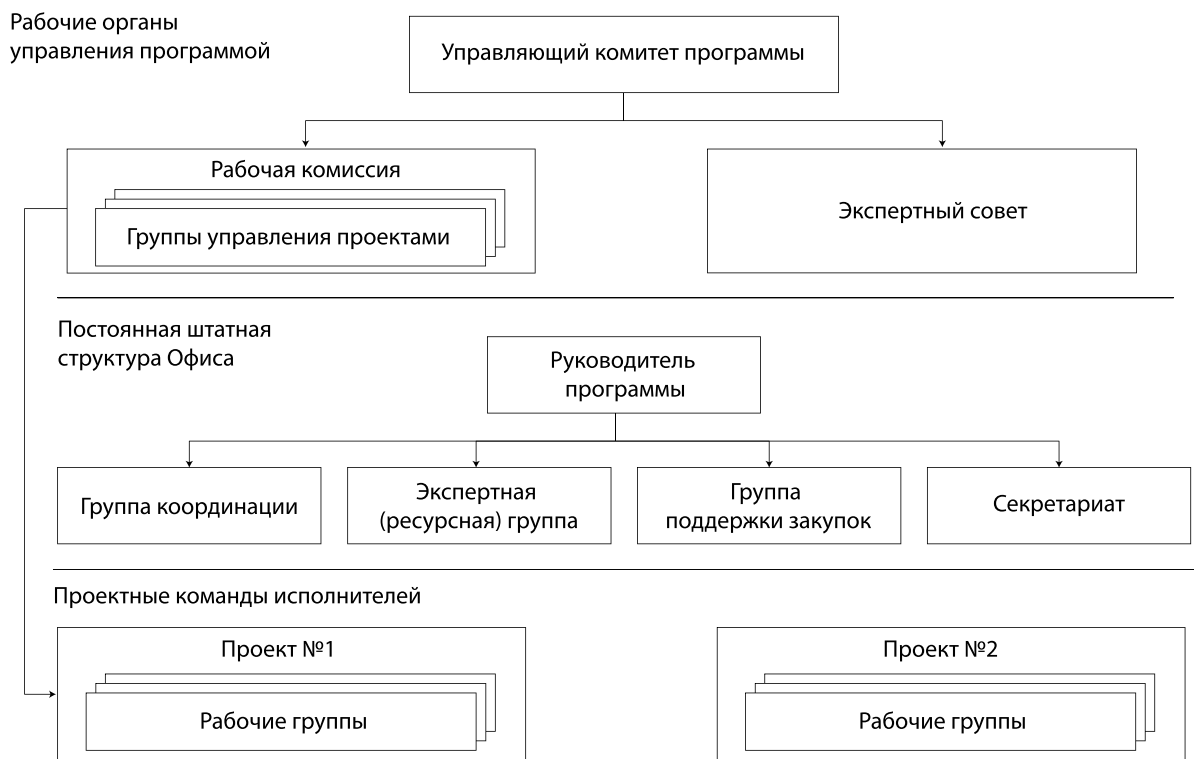
Со стороны исполнителя основными заинтересованными сторонами в проектах являются государственные или коммерческие организации, выполняющие функции генерального подрядчика (головного исполнителя), субподрядчиков (соисполнителей) и поставщиков. Все исполнители назначают кураторов и руководителей проектов в своей части работ программы.

Постоянная штатная структура Офиса включает группы, укомплектованные специально выделенным персоналом, осуществляющим координацию, техническую, административную и экспертную поддержку реализации программы. В составе постоянной штатной структуры Офиса формируются следующие группы.

■ Группа координации — осуществляет поддержку функций управления по отдельным проектам и по программе в целом, обеспечивая планирование, контроль, отчетность, а также координацию работ и коммуникации участников программы.

■ Экспертная группа — выполняет работу по различным направлениям, актуальным для

Рис. 1. Структура управления программой



реализуемой программы и отдельных проектов. Эксперты участвуют в разработке, экспертизе и подготовке рекомендаций по проектным решениям.

- Группа поддержки закупок — осуществляет содержательное и формальное сопровождение процессов организации закупок, реализуемых в рамках программы.

- Секретариат Офиса — выполняет все офисные функции, включая поддержку внутреннего и внешнего документооборота и контроль исполнения поручений.

Управление проектами программы на уровне исполнителей осуществляется в *проектных командах исполнителей*. Состав и структура этих команд определяются содержанием проектов и находятся в компетенции руководителей проектов со стороны

исполнителей. Проектные команды исполнителей, как правило, не являются частью Офиса, хотя в некоторых случаях могут в той или иной степени (в соответствии с условиями контрактов) использовать помещения и инфраструктуру Офиса.

Рассмотрим подробнее функции и порядок работы Офиса.

3. РАБОЧИЕ ОРГАНЫ УПРАВЛЕНИЯ ПРОГРАММОЙ

Высшим органом управления программой является *управляющий комитет*. К его основным задачам относятся общая координация и определение основных направлений реализации программы.

Управляющий комитет рассматривает все принципиальные вопросы, касающиеся подготовки и внедрения проектов программы, и принимает решения стратегического характера. В его функции входят определение основных параметров программы и отдельных проектов, контроль выполнения крупных этапов проектов, утверждение финансовых и технических документов.

Управляющий комитет осуществляет работу в форме регулярных (ежемесячных) заседаний. В его состав включаются кураторы программы, директор программы и директора проектов. Функции управляющего комитета могут возлагаться на существующие де-юре отраслевые или межотраслевые органы управления: координационные советы, межотраслевые рабочие группы и т.д.

Непосредственной организацией текущих работ по проектам программы занимаются *рабочая комиссия* и создаваемые в ее рамках *группы управления* по отдельным проектам. К их функциям относятся планирование и контроль работ, организация приемки результатов, разрешение возникающих проблем, анализ и оценка хода выполнения проектов, подготовка предложений по изменениям в проектах.

Рабочая комиссия осуществляет работу в форме как отдельных, так и совместных совещаний групп управления проектами. В состав каждой группы управления проектом должны входить ключевые представители всех заинтересованных сторон соответствующего проекта. Необходимо, чтобы структура группы управления соответствовала масштабу программы и охватывала, в случае необходимости, различные уровни реализации программы: федеральный, региональный, уровень учреждения. Типовая структура группы управления проектом для подобных случаев показана на рис. 2.

Экспертный совет программы — постоянно действующий совещательный орган, задачами которого являются:

- анализ возникающих вопросов, определение их принадлежности к определенным проектам;
- анализ принципиально важных технических решений, представляемых рабочими группами;

- экспертиза и оценка качества предлагаемых проектных решений (в том числе при возникновении конфликтных ситуаций);

- подготовка рекомендаций и предложений для управляющего комитета и рабочей комиссии.

К работе в экспертном совете привлекаются представители исполнителей (системные архитекторы по отдельным проектам и/или компонентам системы). Для проведения экспертизы при необходимости приглашаются независимые эксперты. Функции экспертного совета могут возлагаться на существующие де-юре отраслевые органы: научно-технические советы, научно-координационные советы, советы конструкторов и т.д.

4. ПОСТОЯННАЯ ШТАТНАЯ СТРУКТУРА ОФИСА

Требования к компетентности и численности персонала Офиса, как будет показано ниже, могут быть достаточно высокими, поэтому задача формирования постоянной штатной структуры становится весьма актуальной.

Постоянная штатная структура возглавляется *руководителем Офиса*, обеспечивающим осуществление деятельности всех служб в соответствии с регламентами и должностными инструкциями, а также с правилами внутреннего распорядка организации, на территории которой располагается Офис.

Группа координации осуществляет поддержку функций управления по отдельным проектам и по программе в целом. Деятельность группы координации включает:

- разработку и актуализацию календарных планов проектов;
- выдачу заданий исполнителям;
- сбор необходимой отчетности органов федеральной и региональной власти и организаций, задействованных в реализации проектов программы;
- подготовку и предоставление необходимых отчетных материалов рабочим органам управления программой;

Рис. 2. Типовая структура группы управления проектом



- подготовку аналитических материалов на основе информации, полученной от органов исполнительной власти различных уровней;
- разработку форм и шаблонов документов для унификации деятельности в рамках программы;
- ведение регистров показателей по программе;
- подготовку и организацию проведения заседаний управляющего комитета, экспертного совета, рабочей комиссии и групп управления проектами;
- поддержку и эксплуатацию (после разработки и внедрения) информационно-коммуникационной инфраструктуры управления программой.

Экспертная группа представляет собой службу, в которой сосредоточены штатные и привлекаемые по мере необходимости внешние эксперты

по различным вопросам, актуальным для реализуемой программы. Деятельность сотрудников этой группы включает:

- работу по индивидуальным заданиям в конкретных проектах в составах соответствующих рабочих групп этих проектов;
- проведение экспертизы документов, представленных рабочими группами или экспертным советом, подготовку экспертных заключений и разъяснение результатов экспертизы по запросам заказчика или исполнителей;
- анализ протоколов мероприятий, результатов мониторинга исполнения планов, экспертных заключений, отчетных материалов, технических решений исполнителей на предмет выявления рисков и проблем;

- разработку мер по минимизации рисков и преодолению проблем.

Группа поддержки закупок выполняет сопровождение процессов организации закупок, которые осуществляются в рамках программы официальными органами на конкурсной основе. Деятельность группы поддержки закупок включает:

- подготовку конкурсной документации;
- рассылку приглашений к участию в конкурсе;
- формальный анализ корректности представленных заявок;
- организацию встреч с участниками конкурса;
- подготовку проектов контрактов.

Секретариат Офиса осуществляет выполнение всех офисных функций. Деятельность секретариата включает:

- регистрацию входящей, исходящей и внутренней корреспонденции;
- ведение электронных и бумажных архивов;
- выдачу оригиналов или копий бумажных документов на руки;
- организацию оперативных коммуникаций и оповещений;
- протоколирование рабочих встреч и совещаний;
- контроль исполнения поручений.

Перечисленные выше функции подразделений Офиса являются основой для формирования типовых должностных инструкций руководителя программы, руководителя Офиса, координатора программы, эксперта, секретаря.

Для определения численности персонала Офиса может использоваться несложная методика с применением нескольких главных параметров:

- масштаб программы — определяется количеством контрактов, их продолжительностью, количеством одновременно реализуемых проектов;
- сложность проектов — определяется требованиями к уровню квалификации экспертов;
- ожидаемая загрузка персонала — определяется вероятностью привлечения сотрудников Офиса (экспертов) к решению содержательных вопросов.

Пример расчета численности персонала Офиса приведен в табл. 1 для следующих параметров программы: количество контрактов — 30, количество одновременно реализуемых проектов — 18, средняя длительность контракта — шесть месяцев. Техническая сложность решаемых задач нашла отражение в уровне квалификации (грейде) привлекаемых экспертов. Так, для работы в экспертной группе привлекаются специалисты высокой квалификации, в том числе международные эксперты, а для работы в группе поддержки закупок — средней квалификации.

5. НОРМАТИВНО-МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ПРОГРАММЫ

Деятельность Офиса и всех участников программы регламентируется проектными процедурами, шаблонами управленческих документов и должностными / ролевыми инструкциями.

Выделяются две группы процедур: регламентные и событийные. *Регламентные* процедуры осуществляются периодически по календарю или в привязке к сводному плану-графику программы. К ним относятся включение проекта в состав программы, планирование и контроль проектов, оперативное планирование встреч и заседаний, приемка отчетных документов и завершенных работ. *Событийные* процедуры выполняются по факту возникновения какого-либо события в ходе проекта: внесение изменений в утвержденную документацию, управление проектными отклонениями. Примеры сценариев и содержания регламентов показаны на рис. 3 и 4.

В стандартный состав *управленческой документации* программы входят отчеты о текущем статусе отдельных проектов и программы в целом, описание проектных решений, сопроводительная записка, экспертное заключение, документы управления отклонениями (рисками, проблемами, изменениями), журналы регистрации документов и корреспонденции, повестка дня, протокол совещания и т.д. Пример шаблона

Таблица 1. Пример расчета численности персонала Офиса

Позиция	Грейд	Контрактов на штатную единицу, шт.	Вероятность привлечения персонала Офиса, %	Количество штатных единиц
Руководитель программы	6	—	—	1,0
Заместитель руководителя программы	4	8	100	1,0
Координатор программы	3	5	100	2,0
Эксперт	5	4	44	2,0
Эксперт	4	4	44	2,0
Эксперт	3	4	30	1,4
Секретарь	2	30	100	0,6

Рис. 3. Пример регламентной процедуры: включение нового проекта в программу

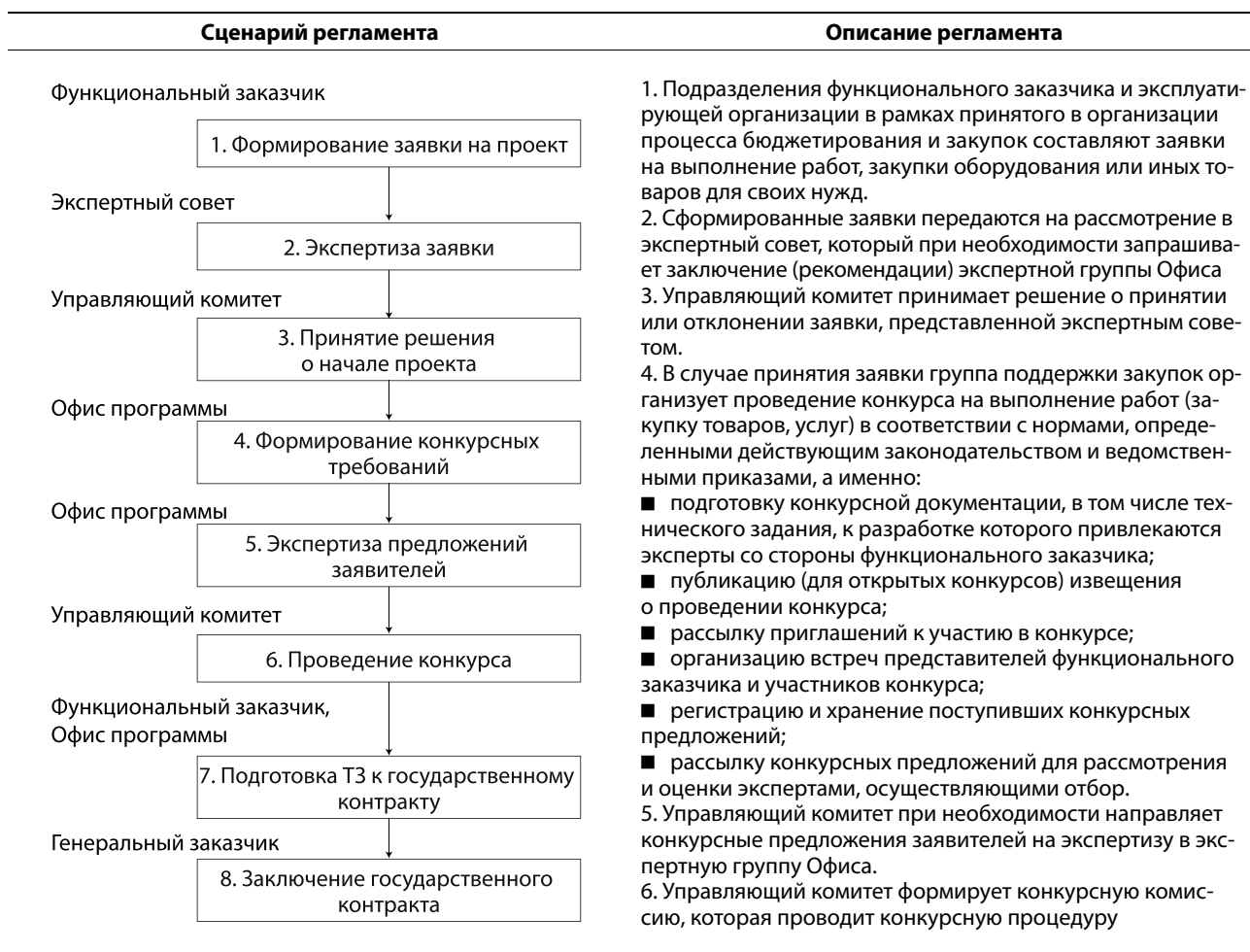


Рис. 4. Пример событийной процедуры: внесение изменений в утвержденную документацию

Сценарий регламента	Описание регламента
<p>Исполнитель</p> <p>1. Подготовка листов изменений</p> <p>Офис программы</p> <p>2. Уведомление группы управления проектом</p> <p>Группа управления проектом</p> <p>3. Утверждение листов изменений</p> <p>Офис программы</p> <p>4. Изменение документа в проектной библиотеке</p>	<p>1. Исполнитель официально представляет в группу координации Офиса листы изменений к утвержденной документации.</p> <p>2. Группа координации Офиса направляет полученные материалы в адрес соответствующей группы управления проектом.</p> <p>3. Группа управления проектом на очередном заседании принимает решение о возможности принятия изменений и утверждает листы изменений.</p> <p>4. Группа координации Офиса вносит утвержденные изменения в библиотеку проектных документов</p>

Таблица 2. Пример шаблона документа: отчет о статусе программы

1. Общая информация по программе				
Текущий состав программы	Текущее состояние программы			
Всего проектов в программе	Всего проектов исполняется			
Исполняется	Без отклонений			
Завершено	С незначительными отклонениями			
Приостановлено	Со значительными отклонениями			
Закрыто	С критическими отклонениями			
2. Информация по отдельным проектам программы				
Проект	Куратор	Исполнитель	Статус	Рекомендации
1.				
2.				
3.				

управленческого документа (отчет о статусе программы) приведен в табл. 2.

Набор должностных / ролевых инструкций разрабатывается на основе типовых фрагментов, учитывающих стандартный набор функций и конкретных позиций в Офисе. Однако в зависимости от масштаба и сложности программы дополнительно к стандартным положениям инструкций следует определить необходимый уровень компетентности и

опыта сотрудников как в области управления проектами, так и в тематике реализуемой программы. В качестве примера можно привести программу информатизации крупной государственной организации, реализуемую в Республике Казахстан (табл. 3). В силу сложности решаемых задач возникла необходимость привлечь специалистов из России, Великобритании, США и ряда других стран. В результате, помимо естественных (и различных) требований

к уровню компетентности и опыта, возникли и специфические требования к сотрудникам Офиса, связанные с их способностью работать в многоязычной среде, доступностью для коммуникаций и навыками работы в виртуальном офисе.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В статье мы ограничились рассмотрением только функционального аспекта аутсорсинга офиса управления программой. Не менее важными являются и вопросы технического характера, к которым относятся развертывание информационной системы управления программой и отдельными проектами, средства коммуникаций, оргтехника и т.д. Все эти задачи также могут быть переданы на аутсорсинг, что потребует создания в рамках Офиса дополнительной группы разработки и технической поддержки.

Организованный таким образом временный Офис является первым шагом к формированию штатного проектного офиса организации. Если подобная эволюция предполагается с самого начала, целесообразно сразу вводить в состав постоянной штатной структуры Офиса определенное количество сотрудников заказчика (по совместительству). Именно эти сотрудники, переняв опыт внешних экспертов, составят впоследствии ядро штатного проектного офиса, а остальная часть персонала будет привлекаться постепенно, по мере выполнения программы путем замещения внешних экспертов и менеджеров штатными сотрудниками.

Решение, рассмотренное в статье, применялось компанией IBS в крупных программах Правительства Российской Федерации в области информатизации здравоохранения, финансового мониторинга, а также в программе информатизации Университета Назарбаева (Республика Казахстан).

Таблица 3. Требования к сотрудникам офиса управления программой

Позиция	Требования
Руководитель программы	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть зрелым специалистом по управлению проектами и программами (уровень А или В по системе сертификации IPMA) ■ Иметь значительный опыт успешной реализации крупных международных проектов и программ в области информационных технологий ■ Свободно владеть английским и русским языками ■ Иметь возможность 50–75% рабочего времени проводить на объекте, на котором реализуется программа ■ Быть круглосуточно доступным для коммуникации по мобильной связи (телефон, Skype, электронная почта)
Заместитель руководителя программы / руководитель офиса	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть зрелым специалистом по управлению проектами и программами (уровень С или D по системе сертификации IPMA или уровень PMP по PMI) ■ Иметь значительный опыт успешной реализации крупных международных проектов и программ в области информационных технологий ■ Свободно владеть английским и русским языками ■ Иметь возможность 100% рабочего времени проводить на объекте, на котором реализуется программа ■ Быть круглосуточно доступным для коммуникации по мобильной связи (телефон, Skype, электронная почта)
Координатор программы	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть специалистом по управлению проектами и программами ■ Иметь опыт участия в управлении реализацией проектов и программ в области информационных, коммуникационных технологий ■ Владеть деловым английским и русским языками ■ 100% рабочего времени проводить в Офисе ■ Быть продвинутым пользователем офисных программ, включая MS Project или другие программные средства, используемые в Офисе

Таблица 3. Требования к сотрудникам офиса управления программой (продолжение)

Позиция	Требования
Международный эксперт	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть признанным специалистом по решениям в тех предметных областях проектов и программы, где необходимо экспертное заключение или выполнение работы ■ Иметь значительный опыт успешной реализации проектных решений в тех предметных областях проектов и программы, где необходимо экспертное заключение или выполнение работы ■ Свободно владеть английским языком ■ Иметь возможность при необходимости прибыть на объект, на котором реализуется программа ■ Быть доступным для коммуникации по мобильной связи (телефон, Skype, электронная почта) с учетом разницы во времени ■ Быть способным поделиться своим профессиональным опытом с российскими экспертами
Эксперт	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть специалистом по решениям в тех предметных областях проектов и программы, где необходимо экспертное заключение или выполнение работы ■ Иметь опыт успешной реализации проектных решений в тех предметных областях проектов и программы, где необходимо экспертное заключение или выполнение работы ■ Свободно владеть английским и русским языками ■ 100% рабочего времени проводить в Офисе ■ Быть способным перенять профессиональный опыт и знания от международных экспертов
Секретарь Офиса	<ul style="list-style-type: none"> ■ Быть продвинутым пользователем офисных программ и оборудования ■ Свободно владеть английским и русским языками ■ 100% рабочего времени проводить в Офисе ■ Знать правила делопроизводства, принятые в организациях, участвующих в реализации программы

ЛИТЕРАТУРА

1. Локателли Дж., Манчини М. Мультипроектное управление в органах государственной администрации: оценка принципов и новые подходы // Управление проектами и программами. — 2009. — №4 (20). — С. 280–290.
2. Кендалл Дж., Роллинз С. Современные методы управления портфелями проектов и офис управления проектами. Максимизация ROI / Пер.с англ. — М.: ПМСОФТ, 2004. — 576 с.
3. Ципес Г., Товб А. Менеджмент проектов в практике современной компании. — М.: Олимп-бизнес, 2006. — 304 с.