

УДК 316.35.4

DOI: 10.26140/knz4-2020-0904-0018

**ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ РАЗВИТИЕ КАК ИНСТРУМЕНТ ФОРМИРОВАНИЯ  
СЕРВИСНОЙ ОРИЕНТАЦИИ ГРАЖДАНСКИХ СЛУЖАЩИХ**

© 2020

SPIN: 9608-9372

AuthorID: 302365

ResearcherID: N-9126-2014

ORCID: 0000-0002-6140-6587

ScopusID: 56426176300

**Мартынова Светлана Эдуардовна**, кандидат филологических наук, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Современные технологии в государственном управлении» Института «Высшая школа государственного управления»

SPIN: 4961-7759

AuthorID: 633111

ResearcherID: N-9124-2014

ORCID: 0000-0003-3920-8960

ScopusID: 57205246600

**Еварович Светлана Анатольевна**, кандидат педагогических наук, ведущий научный сотрудник научно-исследовательской лаборатории «Современные технологии в государственном управлении» Института «Высшая школа государственного управления»

*Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (119571, Россия, Москва, проспект Вернадского, 82, e-mail: evarovich-sa@ranepa.ru)*

**Аннотация.** Современное государственное управление развивается в сторону его сервисной ориентации, что предполагает готовность гражданских служащих выстраивать коммуникации с гражданами на основе признания «взаимных интересов». Особое значение в этой связи приобретает партисипативный способ формирования требований к гражданским служащим, когда изучаются и принимаются во внимание ожидания граждан. В статье представлены результаты социологического исследования, направленного на выявление ожиданий граждан в отношении качеств государственных служащих и их ранжирование. Полученные данные позволят дополнить существующие модели компетенций гражданских служащих в контексте трендов государственного управления, а также выделить приоритеты при организации профессионального развития гражданских служащих. Дополненная модель компетенций предполагает смещение акцента с формального обучения (курсы, семинары) на неформальное (обучение на рабочем месте – «учимся друг у друга»). Актуализируются такие формы профессионального развития, как коучинг, обучение в созданных сетях, взаимное обучение и подобное, которые позволяют интегрировать обучение в текущую деятельность. В рамках «сервисной» модели востребованными являются деятельностные формы и методы профессионального развития гражданских служащих, формальные методы обучения (тренинги) подчинены формированию навыков взаимодействия с обществом.

**Ключевые слова:** «сервисная» ориентации государства, ожидания граждан, компетенции, профессиональное развитие, деятельностные методы.

**PROFESSIONAL DEVELOPMENT AS A TOOL FOR FORMING SERVICE  
ORIENTATION OF CIVIL SERVANTS**

© 2020

**Martynova Svetlana Eduardovna**, Ph.D. in Philology, Leading Researcher at the Research Laboratory “Modern Technologies in Public Administration” of the Higher School of Public Administration

**Evarovich Svetlana Anatolievna**, Ph.D. in Pedagogics, Leading Researcher at the Research Laboratory “Modern Technologies in Public Administration” of the Higher School of Public Administration

*Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (119571, Russia, Moscow, Prospekt Vernadskogo, 82, e-mail: evarovich-sa@ranepa.ru)*

**Abstract.** Modern public administration is developing in the direction of its service orientation, which implies the readiness of civil servants to build communications with citizens based on recognition of “mutual interests.” Of particular importance in this regard is the participatory way of forming requirements for civil servants, when the expectations of citizens are studied and taken into account. The article presents the results of a sociological study aimed at identifying the expectations of citizens regarding the qualities of civil servants and their ranking. The data obtained will allow us to Supplement the existing models of civil servants’ competencies in the context of public administration trends, as well as to identify priorities in the organization of professional development of civil servants. The augmented competence model implies a shift in focus from formal training (courses, seminars) to non-formal (on-the-job training — “learning from each other”). Such forms of professional development as coaching, training in established networks, mutual training, etc. Are being updated, which allow integrating training into current activities. Within the framework of the “service” model, active forms, and methods of professional development of civil servants are in demand. Formal training methods are subordinated to the formation of skills for interaction with society.

**Keywords:** “service” orientation of the state; citizen’s expectations; competencies; professional development; activity methods.

**ВВЕДЕНИЕ**

Мировые тренды современного публичного управления проявляются как «сервисная» ориентация [1; 2, с. 483; 3, с. 11], партисипативность [4, с. 2380; 5, с. 73-75; 6, с. 25; 7, с. 26], менеджеризм [8, с. 171; 9, с. 8227; 10, с. 662; 11, с. 429], дизайнерское мышление.

В рамках «сервисной ориентации» государство понимается как организация, предоставляющая услуги гражданам: индивидам и обществу в целом. В самом широком смысле любая деятельность государства явля-

ется услугой для общества. Это предопределяет необходимость развития принципа партисипативности при подготовке и принятии государственных решений – с участием граждан, путем «объединенного управления», «интерактивного управления». Соответственно основным механизмом со-управления выступают коммуникации (переговоры, диалог, дискурс, соглашения) на основе признания «взаимных интересов» всех сторон.

Именно поэтому в зарубежной литературе в качестве требований к государственным служащим называются:

1. Ориентация на потребности общества, честность, эмпатия, открытость [12, с. 254-255; 13, с. 311; 14, с. 142; 15, с. 531]. Особо подчеркнем эмоциональную составляющую ориентации на потребности общества: госслужащие должны быть «с открытой душой» [16, с. 215, 218], «сопереживающими слушателями», обладающими эмоциональными навыками [17, с. 1559-1561].

2. Способность (в т.ч. с использованием информационно-коммуникационных технологий) анализировать разные позиции, предотвращать и регулировать конфликты [15, 531], выстраивать взаимодействие и развивать в практическом плане идеи других [17, с. 1559-1561], владение социальными технологиями активизации общества [18, с. 101].

3. Предпринимательские качества, которые помогают госслужащим создать то, что ценно для населения [19, с. 209]. В частности, подразумевается способность выявлять и реализовывать ожидания граждан, консультировать пользователей услуг в выборе оптимального варианта; гибкость, самостоятельность в принятии решений [11, с. 426] (но в то же время ответственность [15, с. 531]) и стратегическое мышление в отношении перспективы развития услуг [20, с. 346]; способность сокращать бюрократические проявления, находить инновационные способы [21, с. 355, 357], повышать производительность [20, с. 346] и организовывать аутсорсинг; креативность в плане создания услуг, ценных для общества.

Поскольку партисипативность подразумевает принятие решений совместно с гражданами, логично в формировании модели компетенций учитывать общественные ожидания, связанные с качествами госслужащего. Подчеркнем, что и общественно-политические события последнего времени ярко демонстрируют требования граждан учитывать их мнение при принятии решений.

В свою очередь механизмом, который обеспечит качественные изменения в деятельности государственных органов, является формирование требований к гражданским служащим, связанных с ожиданиями граждан. И далее – профессиональное развитие служащих, направленное на развитие так называемых «сервисных» компетенций.

Данная проблематика пока не так отчетливо проявляется в литературе. Тем не менее, некоторые авторы обозначают позицию, в которой успешность диалога между государством и обществом, властью и бизнесом связывается именно с развитием компетентностей государственных служащих в контексте обеспечения деятельности «сервисного государства» [22].

Целью данного исследования является выявление приоритетных для граждан качеств государственного служащего для формирования модели компетенций и дальнейшего ее сравнения с перечнем компетенций, представленным в мировой научной литературе, а также определение наиболее эффективных способов развития выявленных компетенций.

#### МЕТОДОЛОГИЯ И МЕТОДИКА ИССЛЕДОВАНИЯ

Инструментом выявления ожиданий выступает социологическое исследование. Для реализации поставленной цели выбран метод качественного социологического исследования – глубинное интервью. Выбор метода мотивирован следующими соображениями: 1) глубинное интервью дает возможность обстоятельно изучить мнение информантов и, что особенно важно для определения дефиниций компетенций, – избежать номинализаций, сформулировать конкретное содержание того или иного качества, 2) в ходе глубинного интервью возможно обсуждение стимулирующими материалами, к которым мы относим, в частности, перечень компетенций, сформированный на основании выше представленного теоретического анализа.

Мы выявили в научном дискурсе 13 компетенций: ориентация на интересы общества; честность; внимание, сопереживание, доброжелательность; профес-

сионализм; ответственность; умение самостоятельно принимать решения; гибкость, способность учитывать индивидуальную жизненную ситуацию человека; стремление уменьшить бюрократизм; оперативность решения вопросов; способность выстраивать стратегию, дающую позитивный результат; способность анализировать ситуацию, учитывать разные точки зрения; способность выстраивать взаимодействие с гражданами; доступность, открытость.

Гайд интервью отражает 2 этапа беседы с информантом:

*Этап первый. Формирование перечня компетенций госслужащего согласно ожиданиям респондентов*

Какие характеристики Вы могли бы дать современному российскому государственному служащему? Как Вы его оцениваете? Этот обобщенный образ, с Вашей точки зрения, свойственен госслужащим в целом или каким-то отдельным группам: служащим федеральных органов – региональных (областных); руководителям – рядовым сотрудникам? Какими качествами, характеристиками должен обладать любой госслужащий? Видите ли Вы расхождения в том, каким он должен быть и каким является на деле в России? Обозначьте приоритетность для Вас указанных в карточке качеств госслужащего. Как Вы считаете, различаются ли рассмотренные качества в зависимости от того, кем является госслужащий: руководителем или рядовым сотрудником?

*Этап второй. Формулирование определений компетенций*

Раскройте, что Вы понимаете под каждым качеством, в чем конкретно эта характеристика должна проявляться? Приведите примеры ситуаций, в которых эти качества необходимы. Как Вы определите характеристики, качества госслужащего, названные Вами ранее, но не вошедшие в этот список?

Исследование осуществлено с 27 мая по 17 сентября 2020 года. Всего проведено 13 интервью: 6 – с мужчинами, 7 – с женщинами. Выбор информантов обусловлен принципом максимального разнообразия параметров, а именно: пол, возраст, место проживания, сфера занятости. Таким образом, информантами стали граждане как мужского, так и женского пола, разных возрастных групп (молодые – до 30 лет, старшего возраста – от 60 лет, среднего), проживающие в населенных пунктах разного типа (город – село) в 6 из 8 федеральных округов РФ: Центральном (Москва), Приволжском (Нижний Новгород, Самара), Южном (Майкоп, Севастополь), Северо-Западном (Санкт-Петербург, Калининград, Череповец), Сибирском (Томск, Томская область, Красноярск, Кемерово), Дальневосточном (Хабаровск). Сфера деятельности информантов тоже различна: работа в бизнесе, некоммерческих организациях, в государственных и муниципальных учреждениях. Подчеркнем, что информанты представляют и население городов, максимально отличное по своим общественно-политическим настроениям (Севастополь – Хабаровск). Таким образом, выборка приближена к характеристикам генеральной совокупности «население в целом».

В результатах исследования (ниже) цитируются наиболее показательные ответы.

#### РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

В качестве основных отрицательных характеристик российского госслужащего в глазах граждан отмечаются отсутствие ориентации на потребности граждан; отсутствие инициативы и современных подходов, преобладание лишь аппаратных («номенклатура») и исполнительских функций; закрытость:

– *Запуганный чиновник. В первую очередь, блюдет свои интересы, о людях не думает. Рядовые – что скажут, то и делают, лишь бы с работы не уволили.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

– *Можно назвать «консерваторы». Отсутствие инициативы, всё по букве закона. Так проще. Если внедрять что-то новое, надо же перестраиваться.* М., 65

лет, с. Кожевниково Томской области, специалист муниципального учреждения.

– *Хотят производить такое впечатление, что благодаря их работе земля вертится. Друг друга прикрывают еще.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

– *По своему роду деятельности я работаю с чиновниками. И вот бездействием они очень часто страдают ... грубо говоря, не хотят ничего делать.* М., 41 год, Нижний Новгород, руководитель направления ПАО.

Положительные характеристики единичны:

– *Трудолюбивые, компетентные в своей области, законопослушные, загруженные ненормированной продолжительностью работы.* М., 62 года, Кемерово, инженер.

Такие представления характеризуют в большей степени обобщенный образ госслужащего. Однако руководителей информанты выделяют особо:

– *Это образ [блюдет свои интересы] – в большей степени руководящего состава. Не важно, на каком уровне: федеральном или региональном.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

– *Это вот федеральные и региональные – среднее звено. Те, которые начальники отделов. Молодые сотрудники – они умные, хорошие, продвинутые. Среднее звено как раз. На всех уровнях.* М., 65 лет, с. Кожевниково Томской области.

– *Как раз еще на низовом уровне может и можно порядочность разглядеть.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

В высказываниях информантов проходит красной нитью мысль о том, что любой госслужащий должен обладать прежде всего личностными качествами – человечностью, готовностью работать на благо общества, честностью, порядочностью, справедливостью:

– *Я думаю, что госслужащий должен быть порядочным, честным, близким к народу, справедливым.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– *Порядочный, честный, отзывчивый, человечный.* М., 37 лет, Майкоп (Республика Адыгея), торговый представитель в коммерческой фирме.

– *Быть добропорядочным, социально ориентированным, решать вопросы граждан. Должен быть хороший авторитет в обществе.* Ж., 39 лет, Череповец, преподаватель вуза.

– *Быть патриотом. Патриотизм – преданность и любовь к своему отечеству, народу. Быть «эффективным менеджером», закончив курсы МВА, – этого явно недостаточно.* М., 50 лет, Калининград, сотрудник вуза.

Среди ожидаемых профессиональных качеств информанты называют компетентность, нацеленность на результат / трудолюбие, ответственность, способность к инновациям, законопослушность:

– *Универсальные характеристики, обязательные для всех чиновников – это трудолюбие, нацеленность на результат, профессионализм. Что касается руководителей, то для них важными качествами должны быть поиск и внедрение инноваций.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– *Должны быть моложе. Это помогает мобильно мыслить, быстрее решать вопросы, находить нестандартные пути решений.* М., 41 год, Нижний Новгород.

– *Для госслужащих быть законопослушным особо важно, так данные сотрудники представляют интересы государства в своей деятельности.* М., 62 года, Кемерово, инженер.

Все информанты считают, что расхождения между тем, каким должен быть госслужащий и каким является на деле в России, есть. Такие оценки варьируются от указания частных случаев несоответствия до кардинальных сопоставлений типа «небо и земля». Конкретно указывают на отсутствие компетентности, безразличие к людям, бюрократизм, отсутствие инициативы, недо-

бросовестность, бездействие («работают 2-3, где может сделать один»):

– *Визу расхождения в том, что на данный момент не все государственные служащие компетентны в той сфере, в которой работают. А кто-то из них и вовсе далек от людей и безразличен к проблемам.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации

– *Не все понимают, что работа на госслужбе – серьезная работа. Некоторые, конечно, относятся недобросовестно.* Ж., 46 лет, Самара, зав. отделением государственного санатория.

– *В большинстве они очень закрыты от населения, не слышат народ.* Ж., 27 лет, Хабаровск, руководитель группы в коммерческом банке.

При рассмотрении важности тех компетенций госслужащего, которые были нами выявлены в научном дискурсе, приоритеты расставлены информантами следующим образом: почти полное единодушие было высказано в отношении оценки качества «ориентация на интересы общества» как очень важного. Столь согласованного мнения не наблюдалось в отношении ни одной другой компетенции.

Между тем все обозначенные в науке качества современного госслужащего получили оценки «очень важно» и «важно». Существенное преобладание суждений «очень важно» зафиксировано в отношении таких качеств, как честность, способность выстраивать позитивную стратегию, ответственность, оперативность решения вопросов, доступность, открытость.

Рассмотренные компетенции признаются значимыми для любого госслужащего.

При этом ряд информантов акцентировали качества, в большей степени необходимые руководителю. Среди таких компетенций фигурирует большинство качеств, отмеченных в литературе:

– *Что касается стратегического мышления и умения самостоятельно принимать решения – это для руководителей.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

– *Важные качества для руководителя – ориентация на интересы общества, честность, профессионализм, ответственность и умение самостоятельно принимать решения, вовлечение населения в процесс принятия решений.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– *Руководитель должен уметь брать на себя ответственность, уметь быстро принимать решения и, бесспорно, обладать профессионализмом.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– *Качества для руководителя: оперативность решения вопросов; честность; профессионализм; способность анализировать ситуацию, учитывать разные точки зрения.* М., 62 года, Кемерово, инженер.

Тем не менее, можно выделить ряд качеств, признаваемых как отличительные для сотрудника и руководителя. В отношении руководителя, как демонстрируют высказывания выше, чаще звучат мысли об ответственности и способности принимать решения, в отношении сотрудника – о внимании и доброжелательности; гибкости, способности учитывать индивидуальную ситуацию человека:

– *Те, кто с обращениями работает, для них важнее знание процедур и вежливость. Наверное, все от хамства уже устали.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

– *Качества для сотрудников: гибкость, способность учитывать индивидуальную жизненную ситуацию человека.* М., 62 года, Кемерово, инженер.

Анализ мировой научной литературы показал, что при наличии большого числа упоминаемых качеств современного госслужащего отсутствуют дефиниции компетенций. Результаты нашего социологического исследования позволяют раскрыть содержание компетенций



с точки зрения граждан.

Ориентация на интересы общества означает, по мнению информантов, что решение проблем населения является приоритетом деятельности госслужащего. Именно выявленные запросы граждан, причем конкретных групп, должны ложиться в основу тех или иных действий. Результатом реализации компетенции должна выступать удовлетворенность граждан:

– *Это означает, что госслужащие должны видеть, что необходимо тем или иным людям или группам людей, вместо того чтобы штамповать решения по шаблону. Если в городе, например, не хватает больниц и детских садов, то нужно строить их, а не парки и скверы.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

Конкретные механизмы выявления интересов общества информанты видят в проведении опросов и личных контактах и считают эти действия уже обязательными для госслужащего:

– *Как минимум, дистанционно как-то интересоваться через IT-технологии либо непосредственно при контактах.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

Более того – ориентация на интересы общества должна быть заложена, по мнению информантов, в нормативно-правовых документах:

– *Они все работают по инструкциям. Эту инструкцию должны ориентировать на интересы общества – те, кто ее разрабатывает. А люди, которые ее исполняют, они должны в рамках нее работать.* М., 41 год, Нижний Новгород, руководитель направления ПАО.

Честность проявляется, по мнению информантов, как выполнение обещаний и служебных обязанностей, предоставление достоверной (и своевременной) информации, отсутствие воровства и привилегий:

– *В исполнении обещаний предвыборных.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

– *Ну, чтобы, например, со сроками исполнения не обманывали или чтобы не ленились в вопросах нестандартных разбираться, не отмахивались.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

Внимание, сопереживание, доброжелательность видятся не только как эмоциональная (сочувствие, эмпатия), но в большей степени – как деятельностная компетенция:

– *В человеческом отношении к заявителям, которые обращаются в органы власти в трудных ситуациях. Должно быть умение выслушать, если человек обращается с проблемой, и помочь ему разобраться и направить, а не выгонять из кабинета и говорить о том, что это не его проблемы, что он не туда пришел.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– *Пришел человек к госслужащему с решением проблемы – несмотря на то, что поток людей, наверняка, большой, необходимо проявлять внимание и доброжелательность.* М., 62 года, Кемерово, инженер.

Профессионализм определяется как когнитивная компетенция – наличие знаний для выполнения должностных обязанностей – лишь отдельными информантами. В большей степени профессионализм понимается в деятельностном ключе – как способность решать проблемы (служебные и граждан), причем нестандартными способами:

– *Выполнение своих обязанностей, поиск нестандартных решений той или иной проблемы.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии

– *Умение решать сложные ситуации своевременно.* Ж., 27 лет, Хабаровск, руководитель группы в коммерческом банке.

Примечательно, что для формирования профессионализма информанты считают важным не только образовательное госслужащего, но и психологическую подготовку:

– *Прежде всего заниматься тем делом, в котором он компетентен. По разным критериям: и подготовка какая-то базовая, и психологическая подготовка: может, он с людьми неспособен работать, какой-то замкнутый.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

Ответственность трактуется достаточно однозначно – как выполнение поставленных (руководителем или самим госслужащим) задач:

– *Каждый выполняет свои поставленные задачи вовремя, слаженно и старается.* Ж., 46 лет, Самара, зав. отделением государственного санатория.

Умение принимать решения проявляется в выборе варианта, который принесет позитивный результат и будет реализован самостоятельно:

– *В том, что эти решения приносят результат. А также их своевременность.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– *Я так понимаю, что если что-то в твоей компетенции – будь добр это сделать, не знаешь, как – разберись, а не отправляй клиента куда подальше.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

Гибкость, способность учитывать индивидуальную жизненную ситуацию человека выражается, по мнению информантов, в умении найти подход, оценить потребность гражданина и найти решение:

– *В умении найти подход к каждому гражданину.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– *Находить варианты решения. Можно всегда в законе найти возможность. Я конкретный пример приведу: женщина молодая ходила целый год, когда деньги выделяли на жилье. Ходила: поищите. И ведь нашли варианты, и она 90 тыс. получила.* М., 65 лет, с. Кожевниково Томской области, специалист муниципального учреждения.

Стремление уменьшить бюрократизм определено достаточно однозначно – как способность упростить процедуры и сократить число бумаг при одновременном повышении результативности деятельности и оперативности получения результата:

– *Максимально быстрое решение проблемы, сокращение временных затрат.* Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– *Поиск методов оказания государственных услуг без огромного количества бумажных документов либо упрощение самих процедур оказания услуг.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– *Дело делать, а не к запятым цепляться.* Ж., 49 лет, Красноярск, частный предприниматель.

Механизмом достижения такого результата называется владение современными технологиями:

– *Обучаться новым технологиям, быть в тренде, «бежать впереди». Сокращение бумажных, кабинетных переговоров, переписок, совещаний, согласований.* М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

Оперативность решения вопросов понимается как быстрота не только поиска правильного варианта, но и его реализации:

– *В быстроте поиска правильного решения – именно правильного, а не первого попавшегося под руку или прописанного в методичке.* Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– *В сокращении времени от принятия решений до действий конкретных. Можно принять сегодня решение, а оно будет лежать на бумаге.* М., 65 лет, с. Кожевниково Томской области, специалист муниципального учреждения.

Способность выстраивать стратегию, принимать решения, которые в перспективе приносят позитивный результат, выражается, с позиции информантов, в умении оценить ситуацию, спрогнозировать отдаленный эффект, спланировать действия (в т.ч. кадровые), которые

приведут к удовлетворенности граждан:

– В умении планировать, видеть дальний эффект деятельности. Ж., 38 лет, Санкт-Петербург, заместитель руководителя брокерской компании (АО).

– Например, провести оптимизацию работы и ротацию кадров или отправить частично кадры на обучение, чтобы был внутренний рост сотрудников, которые уже знают специфику организации. М., 62 года, Кемерово, инженер.

Способность анализировать ситуацию, учитывать разные точки зрения означает готовность объективно рассмотреть ситуацию с позиций разных сторон, тем самым глубоко понять ее. Механизмы такого анализа предполагают обращение к самым разнообразным источникам информации:

– Способность смотреть на ситуацию с разных сторон, порой самых неожиданных. Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– Системный анализ происходящего делать. На основе разных предложений, чтобы точка зрения моя не повлияла на ухудшение. М., 65 лет, с. Кожевниково Томской области, специалист муниципального учреждения.

Способность выстраивать взаимодействие с гражданами, привлекать их к принятию решений и учитывать их мнение информанты видят в умении устанавливать непосредственные контакты («бок о бок»), проводить опросы, слушания, причем быть инициативным в стремлении узнать мнение граждан. Особо обращается внимание на то, что при осуществлении такого взаимодействия госслужащий должен придерживаться принципа открытости:

– В привлечении граждан к любого вида голосованиям, опросам и иным способам выявления их мнений. Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– В проведении открытых слушаний, напрямую взаимодействовать с населением бок о бок. Ж., 27 лет, Хабаровск, руководитель группы в коммерческом банке.

– Создать механизм, чтобы мнения граждан доводились до чиновников. Пока этого механизма нет. Все эти сайты, соцопросы – все результаты мухлюются. Чтобы можно было проверить. Чтобы народ видел: высказался – [его мнение] адекватно отразили. М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

Доступность, открытость определяются информантами в большей степени как готовность госслужащего контактировать с гражданами – в любом месте, в любое время, любым способом:

– Не ограничиваться часами приема. Как у нас бывший губернатор, я даже сам видел: поймают его на рынке, начинают что-то говорить. Он помощнику говорит: «Запиши». В любом месте к нему могут люди подойти. М., 65 лет, с. Кожевниково Томской области, специалист муниципального учреждения.

– Хотя бы охрану убрали бы на входе, чтобы народ мог в любое время прийти и пообщаться с каждым, в т.ч. и с губернатором. Как-то в мэрию пришел, так маленький начальник говорит: «У меня сегодня неприемный день». Я с небольшим вопросом, а не могу попасть. Всегда должны принимать граждан. М., 57 лет, Томск, специалист акционерного общества.

Дополнительные качества, названные самими информантами, опрошенные описали следующим образом:

– Справедливость означает беспристрастное, независимое отношение к решению вопросов населения. Ж., 45 лет, Москва, сотрудник некоммерческой организации.

– Ориентации на перемены. Это одновременно и готовность к ним, и способность их достичь, добиться от своих подчиненных. Ж., 26 лет, Севастополь, специалист на государственном унитарном предприятии.

– Авторитет в обществе – потому что, например,

попадают на высокие посты люди, которые сидели в тюрьме. Граждане это знают. Ж., 39 лет, Череповец, преподаватель вуза.

## ВЫВОДЫ

В результате анализа данных опроса можно выстроить модель компетенций госслужащего с точки зрения граждан России. Оценки, данные информантами, позволяют ранжировать качества, приведенные в модели, по степени важности для общества:

### Очень важные

1. Ориентация на интересы общества.

2-3. Честность. Способность выстраивать позитивную стратегию.

4-6. Ответственность. Оперативность решения вопросов. Доступность, открытость.

### Важные

7. Профессионализм.

8. Способность анализировать ситуацию, учитывать разные точки зрения.

9. Умение самостоятельно принимать решения.

10-11. Внимание, сопереживание, доброжелательность. Способность выстраивать взаимодействие с гражданами.

12-13. Гибкость, способность учитывать индивидуальную жизненную ситуацию человека. Стремление уменьшить бюрократизм.

### Дополнительные / факультативные (примечание

– Предложенные информантами в открытом вопросе и оцененные с точки зрения важности только ими. Включены те качества, которые не повторяют по смыслу представленные информантам со стороны интервьюера)

14. Авторитетность в обществе.

15. Способность к инновациям.

При этом лидерство компетенции «ориентация на интересы общества» прослеживается не только в прямых оценках информантами важности тех или иных качеств, но и при ответах на другие вопросы. Так, современного российского госслужащего критикуют за то, что работает не в интересах граждан; ожидаемыми качествами называют социальную ориентированность, готовность решать вопросы населения; расхождения между ожидаемым и реальным образом госслужащего видят в безразличии к проблемам людей.

Сравнение модели компетенций, сформированной по результатам опроса, с набором компетенций современного госслужащего, выявленным при анализе мировой научной литературы, позволяет сделать вывод о том, что мнение российских граждан вполне согласуется с научными положениями.

В дефинициях самых разных компетенций также красной нитью проходит ориентация на потребности граждан: «не отмахиваться, помогать гражданам» (честность), «решать вопросы гражданина» (внимание, сопереживание; профессионализм; умение принимать решения; способность учитывать индивидуальную ситуацию человека); «двигаться к человеку» (стремление уменьшить бюрократизм), «удовлетворенность населения» (способность выстраивать позитивную стратегию) и др. Следует отметить, что эти характеристики вполне согласуются с дефинициями, представленными в мировой литературе в отношении отдельных качеств. Например, новое понимание профессионализма в научной литературе – способность реагировать на ожидания граждан, понимание профессионализма госслужащего российскими гражданами – способность решать проблемы.

Однако при определении компетенций для использования модели целесообразно выделить отличительные признаки тех или иных компетенций, оставив, по возможности, вышеуказанные смыслы в дефиниции главенствующего качества «ориентация на интересы общества».

Таким образом, основными характеризующими признаками компетенций кратко можно назвать следующие:

– ориентация на интересы общества – установле-



ние и нормативно-правовое закрепление приоритетом в работе госслужащего проблем населения и удовлетворенности граждан и реализация этих норм в регулярных контактах с гражданами;

- *честность* – выполнение обещаний и служебных обязанностей, предоставление достоверной информации, отсутствие воровства и привилегий;

- *внимание, сопереживание, доброжелательность* – стремление выслушать и помочь;

- *профессионализм* – наличие знаний, умений и психологических качеств для выполнения должностных обязанностей и работы с людьми, способность решать проблемы, в т.ч. нестандартными способами;

- *ответственность* – выполнение поставленных задач;

- *умение принимать решения* – способность выбрать вариант, который принесет позитивный результат и будет реализован самостоятельно;

- *гибкость, способность учитывать индивидуальную жизненную ситуацию человека* – умение найти подход, оценить потребность гражданина и найти решение;

- *стремление уменьшить бюрократизм* – способность упростить процедуры при одновременном повышении результативности деятельности и оперативности получения результата, в т.ч. благодаря использованию современных технологий;

- *оперативность решения вопросов* – способность быстро найти правильный вариант и его реализовать;

- *способность выстраивать позитивную стратегию* – умение оценить ситуацию, спрогнозировать отдаленный эффект, спланировать действия;

- *способность анализировать ситуацию, учитывать разные точки зрения* – готовность объективно рассмотреть ситуацию с позиций разных сторон и на основе разнообразных источников информации, умение глубоко понять ее;

- *способность выстраивать взаимодействие с гражданами, привлекать их к принятию решений и учитывать их мнение* – умение устанавливать непосредственные контакты, использовать инструменты изучения общественного мнения и адекватно его отражать, быть инициативным в стремлении к такому взаимодействию;

- *доступность, открытость* – готовность контактировать с гражданами в любом месте, в любое время, любым способом.

Задачей дальнейшей работы над формированием модели компетенций госслужащего, с учетом ожиданий граждан, является более тщательная методическая проработка описания требований, встраивание вышеперечисленных компетенций в существующую систему кадровой работы на государственной гражданской службе.

Но описание требований с учетом пожеланий граждан лишь первый шаг. Принципиальное значение имеет политика и практика отбора служащих по заданным требованиям и особенно создание условий для профессионального развития в заданном направлении.

Как отмечают авторы, новая модель компетенций предполагает смещение акцента с формального обучения (курсы, семинары) на неформальное (обучение на рабочем месте – «учимся друг у друга»). У госслужащих появляется вследствие этого еще одна возможность для карьеры – учить других. Соответственно актуальны такие формы профессионального развития, как коучинг, обучение в созданных сетях, взаимное обучение и подобное, которые позволяют интегрировать обучение в текущую деятельность. Развитию навыков способствует изменение условий деятельности, например, включение в командную работу или, напротив, предоставление автономии.

Для реализации партисипативного взаимодействия с гражданами служащие должны проходить тренинги по организации приглашений на собрания, подготовке протоколов, управлению открытым голосованием.

В контексте развития клиентоцентрированных компетенций интересным представляется опыт Нижегородской области. Так, в ходе открытия в 2019 году центра госуслуг для малого и среднего бизнеса «Мой бизнес» вице-губернатор, руководители территориальных органов налоговой службы, Росреестра, руководитель министерства промышленности региона получили возможность общения с гражданами в формате консультаций (<https://www.kommersant.ru/doc/4149666>). Данный формат можно рассматривать как «метод обучения действием» и применять его для различных категорий государственных служащих.

Таким образом, при формировании «сервисных» компетенций наиболее эффективными методами обучения становятся следующие: обучение на рабочем месте (обучение сотрудниками друг друга), включенность в работу, предусматривающую широкое взаимодействие с социумом; освоение различных техник и алгоритмов, позволяющих компенсировать дефицит личностных качеств. Важным направлением становится развитие не только рациональных, но и эмоциональных компетенций. Актуальными формальными методами обучения остаются тренинги. В рамках «сервисной» модели они подчинены формированию навыков взаимодействия с обществом.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ:

1. On A., Ilies C. (2012) Social Responsibility in Public Services Organizations. The case of Tirgu- Penitentiary // *Procedia Economics and Finance*. No. 3. P. 757-762.
2. Mital' O. (2019) Ethical workplaces in local self-government: Slovakian case // *Public policy and Administration*. Vol. 18, No. 4. P. 483–496. DOI: 10.13165/VPA-19-18-4-08.
3. Radelet S. (2015) Governance and the Great Development Transformation // *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*. Vol. 29, No. 1. P. 9-11.
4. Speer J. (2012) Participatory Governance Reform: A Good Strategy for Increasing Government Responsiveness and Improving Public Services? // *World Development*. Vol. 40, No. 12. P. 2379–2398.
5. Edelenbos J., van Schie N., Gerrits L. (2010) Organizing interfaces between government institutions and interactive governance // *Policy Sciences*. No. 43. P. 73–94. DOI: 10.1007/s11077-009-9086-2.
6. Barratt C., Allison E.H. (2014) Vulnerable people, vulnerable resources? Exploring the relationship between people's vulnerability and the sustainability of communitymanaged natural resources // *Development Studies Research*. Vol. 1, No. 1. P. 16–27. <http://dx.doi.org/10.1080/21665095.2014.904079>.
7. Lees-Marshment J. (2016) Deliberative Political Leaders: The Role of Policy Input in Political Leadership // *Politics and Governance*. Vol. 4, Issue 2. P. 25-35. DOI: 10.17645/pag.v4i2.560.
8. Deininger K. (2005) Does Greater Accountability Improve the Quality of Public Service Delivery? Evidence from Uganda / K. Deininger. P. Mpuga // *World Development*. Vol. 33, No. 1. P. 171–191.
9. Pyon C. U., Lee M. J., Park S. C. (2009) Decision support system for service quality management using customer knowledge in public service organization // *Expert Systems with Applications*. Vol. 36. P. 8227–8238.
10. Rakšelytė L., Valickas A. (2018) Žmonių įtakos valdymo procesų tobulinimas savivaldos lygmenyje: Vilniaus miesto savivaldybės administracijos atvejo analizė // *Public policy and Administration*. Vol. 17, No. 4. P. 662–675. DOI:10.13165/VPA-18-17-4-12.
11. Pivoras S., Gončiarova N. (2017) Valstybės tarnautojų profesinė diskrecija aptarnaujant valstybinės įdarbinimo tarpininkavimo agentūros klientus: Lietuvos darbo biržos atvejis // *Public policy and Administration*. Vol. 16, No. 3. P. 424-438. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.pppa.16.3.19340>.
12. Jalocha B., Krane Hans P., Ekambaram A., Prawelska-Skrzypek G. (2014) Key competences of public sector project managers // *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. No. 119. P. 247 – 256.
13. Zharkeshova A., Junusbekova G., Abilmazhinov T. (2017) Organizational culture in the civil service of Kazakhstan: a pilot study results // *Public policy and Administration*. Vol. 16, No. 2. P. 311–324. DOI:10.13165/VPA-17-16-2-10.
14. Vitkauskas K., Junevičius A. (2018) Viešųjų ir privačiųjų interesų derinimo valstybės tarnyboje įstatymo vykdymo priežiūra ir kontrolė: probleminiai aspektai // *Public policy and Administration*. Vol. 17, No. 1. P. 141-155. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.pppa.17.1.20616>.
15. Zakrzewska M. (2017) The role of social participation in the concept of good governance – a theoretical approach // *Public policy and Administration*. Vol. 16, No. 4. P. 529–537. DOI:10.13165/VPA-17-16-4-01.
16. Coste A., Tiron-Tudor A. (2013) Service performance – between measurement and information in the public sector // *Procedia – Social and Behavioral Sciences*. Vol. 92. P. 215–219.
17. Ilies C.–O. S. (2014) What Skills Public Sector Leaders Needs In Times Of Crises and Economic Recession? // *Procedia Economics and Finance*. No. 15. P. 1556 – 1562.
18. Khadzhyradieva S., Hrechko T., Smalskys V. (2019) Institutionalisation of Behavioural Insights in Public Policy // *Public policy*

*and Administration. Vol. 18, No. 3. P. 95-113. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.18.3.24726>.*

19. Hartley J., Alford J., Hughes O. and Yates S. (2015) *Public value and Political astuteness in the work of public managers: The art of the possible* // *Public Administration. Vol. 93, No. 1. P. 195-211. DOI: 10.1111/padm.12125.*

20. Druskienė A., Šarkiūnaitė I. (2018) *Motivational Incentives of Civil Servants in Lithuanian Municipalities* // *Public policy and Administration. Vol. 17, No 3. P. 344-370. <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.17.3.21952>.*

21. Mutiarin D., Moner Yasmira P., Nurmandi A. (2019) *The Adoption of Information and Communication Technologies in Human Resource Management in the era of Public Governance* // *Public policy and Administration. Vol. 18, No. 2. P. 346-362. DOI:10.13165/vpa-19-18-2-12.*

22. Мазалова Н.Ф. (2020) *Формирование компетентностей государственных служащих и должностных лиц органов местного самоуправления в контексте обеспечения деятельности «сервисного государства»* // *Экономика и предпринимательство. № 6. С. 164-170.*

**Статья подготовлена в рамках выполнения научно-исследовательской работы государственного задания РАНХиГС**

Статья поступила в редакцию 16.10.2020

Статья принята к публикации 27.11.2020