



Основные проблемы и барьеры клиентоцентричной трансформации системы государственного управления

Игорь Александрович Вальдман¹, Ростислав Викторович Горбовский²,
Максим Владимирович Паратунов³, Елена Александровна Путинцева⁴

^{1, 2, 3, 4}Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Россия

¹valdman-ial@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0005-5063-1673>

²gorbovskiy-rv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2850-9648>

³paratunov-mv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0006-0860-5305>

⁴putintseva-ea@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0008-8194-1756>

Аннотация. В статье представлены результаты исследования, проведенного Центром внедрения клиентоцентричного подхода ВШГУ РАНХиГС, целью которого является определение основных проблем и барьеров при реализации федерального проекта «Государства для людей» на федеральном и региональном уровнях. В исследовании приняло участие более 350 государственных служащих, представляющих регионы РФ и федеральные органы исполнительной власти и проходивших обучение по программам клиентоцентричности РАНХиГС в сфере в 2023 г. Статья включает подробное описание существующих проблем в первый год массовой реализации федерального проекта, мнения участников исследования и предложения по возможным решениям и мерам преодоления проблем. К наиболее значимым проблемам, выявленным в ходе исследования, следует отнести: отсутствие кадрового обеспечения, дефицит профильных компетенций, недостаточное нормативное обеспечение проекта, негибкая система реализации проекта, нестыковка различных федеральных инициатив.

Ключевые слова: государственное управление, государственные услуги, клиент, клиентоцентричность, клиентоцентричный подход, процессы

Для цитирования: Вальдман И. А., Горбовский Р. В., Паратунов М. В., Путинцева Е. А. Основные проблемы и барьеры клиентоцентричной трансформации системы государственного управления // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2024. № 1. С. 20–31. <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-1-20-31>. EDN JZBMTB

Problems of Management

Original article

Main problems and barriers of the client-centered transformation of the public administration system

Igor A. Valdman¹, Rostislav V. Gorbovsky², Maxim V. Paratunov³, Elena A. Putintseva⁴

^{1, 2, 3, 4}Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moscow, Russia

¹valdman-ial@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0005-5063-1673>

²gorbovskiy-rv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0000-0002-2850-9648>

³paratunov-mv@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0006-0860-5305>

⁴putintseva-ea@ranepa.ru, <https://orcid.org/0009-0008-8194-1756>

Abstract. The article presents the results of a study conducted by the Center for Implementation of a Client-Centric Approach of GSPM of RANEPA, the purpose of which is to identify the main problems and barriers in the implementation of the federal project “State for People” at the federal and regional levels. The study involved more than 350 civil servants representing the regions of the Russian Federation and federal executive authorities and who were trained under RANEPA client-centricity programs in 2023.

The article includes a detailed description of existing problems in the first year of mass implementation of the federal project, the opinions of research participants and proposals for possible solutions and measures to overcome problems. The most significant problems identified in the study include: lack of staffing, lack of core competencies, insufficient regulatory support for the project, inflexible project implementation system, inconsistency of various federal initiatives.

Keywords: public administration, client, client-centricity, client-centricity approach, processes, public services

For citation: Valdman I. A., Gorbovsky R. V., Paratunov M. V., Putintseva E. A. Main problems and barriers of the client-centered transformation of the public administration system. *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2024;(1):20-31. (In Russ.). <https://doi.org/10.22394/2079-1690-2024-1-1-20-31>. EDN JZBMTB

Введение

С 2022 г. на основании решения Правительства Российской Федерации началась реализация федерального проекта «Государство для людей» (далее – ФП)¹, который направлен на формирование клиентоцентричной культуры и реинжиниринг процессов взаимодействия государства со всеми категориями граждан и бизнеса. Проект призван повысить «отзывчивость» системы государственного управления, сделать взаимодействие человека и государства максимально бесшовным и удобным при получении необходимых сервисов и услуг в самых разных жизненных ситуациях.

Несмотря на то, что проблематика клиентоцентричной трансформации системы государственного управления является достаточно новой, она активно изучается и отражается в научных исследованиях. Особенности содержания понятия «клиентоцентричность» описаны в работе [1], вопросы построения клиентоцентричной модели государственного управления отражены в статьях [2–5], клиентоцентричность как репутационный фактор системы публичного управления в отечественной и зарубежной практике обсуждаются в статье [6], клиентоцентричность в условиях цифровой трансформации представлена в докладе [7], аспекты профессионального развития государственных гражданских служащих анализируются в исследовании [8]. Опыт развития служб занятости и оценки качества услуг для населения в контексте клиентоцентричного подхода представлена в работах [9–10]. Подход к построению системы показателей для оценки качества государственных услуг, ориентированных на граждан, отражен в международном докладе [11].

У каждого масштабного государственного проекта есть своя логика, специфика реализации, ожидаемые результаты и неожиданные эффекты. Поскольку ФП связан, прежде всего, с изменением культуры государственного управления, то важно зафиксировать те проблемы, барьеры и вызовы, с которыми сталкиваются федеральные и региональные органы власти при внедрении клиентоцентричного подхода в первый год массовой реализации проекта².

Следует отметить, что перечень проблем и вызовов, а также степень их значимости отличается у разных федеральных и региональных органов власти. Это связано со стартовой ситуацией к моменту вхождения в проект. Одни регионы находятся на продвинутом уровне с точки зрения внедрения клиентоцентричности – они имеют многолетний опыт процессного управления, составления реестра процессов, участия в различных инициативах (цифровая трансформация, бережливое производство, создание сети МФЦ и др.), оптимизации процессов, а также выделенную кадровую инфраструктуру (проектный офис, дополнительные штаты). Другие субъекты РФ находятся в самом начале погружения в культуру и процессы клиентоцентричного подхода. Аналогичная ситуация существует на федеральном уровне. Часть ведомств (например, Федеральная налоговая служба, Минтруд России, Росреестр, Счетная палата РФ) являются лидерами процессного управления и обладают серьезными компетенциями по созданию сервисов и услуг для внешних клиентов. Другие – только входят в федеральный проект. Прежде всего, это касается ведомств силового блока и ведущих контрольно-надзорную деятельность.

При этом практически все участники исследования сходятся во мнении, что клиентоцентричность – это не какое-то новое явление и отдельное направление в системе государственного

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 6 октября 2021 г. No 2816-р об утверждении перечня инициатив социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 года.

² В 2023 году в федеральном проекте приняли участие все регионы России. В 2022 году в проекте участвовали федеральные органы власти и только 5 пилотных субъектов РФ.

управления, а неотъемлемая часть и важнейший элемент ее культуры. Чаще всего клиентоцентричность трактуется как человекоцентричность. Она создает удобство для человека во взаимодействии с государством, обеспечивает решение жизненных ситуаций и потребностей клиента, формирует большее доверие к государству.

Как отмечают представители органов власти, важно, что федеральный проект задает нужный вектор ориентации «на человека», оформляет соответствующую деятельность, предлагая методологию и полезные инструменты для внедрения. Кроме того, делает акценты на аспекты, которые ранее не были в фокусе пристального внимания государственных организаций – работа с внутренним клиентом и переход к процессному управлению, включая формирование реестра процессов и услуг на системной основе.

В настоящей статье представлена основная проблематика клиентоцентричной трансформации, выявленная в ходе специально организованного исследования, в котором приняло участие более 350 государственных служащих – участников программ повышения квалификации (ППК), проводимых Высшей школой государственного управления РАНХиГС в рамках федерального проекта «Государство для людей».

Основная проблематика реализации федерального проекта

В ходе исследования были выявлены 11 основных проблем. Дадим их характеристику, сгруппировав по принадлежности к одной из четырех областей: 1) ценности и приоритеты; 2) управление проектом; 3) практика реализации; 4) кадровый потенциал.

ЦЕННОСТИ И ПРИОРИТЕТЫ

Неприятие термина «клиент»

Данную проблему можно охарактеризовать через отношение к понятию «клиент» как к чуждому для сферы госуправления. Этот термин зачастую воспринимается как несущий излишнюю «материально-потребительскую» нагрузку, плохо учитывающий ценностную ориентацию на помощь человеку. При этом эту проблему считать нельзя очень существенной и масштабной – среди участников проведенного опроса только 14,5% определяют как значимую и еще 22,4% согласны с тем, что это проблема, но далеко не самая значимая.

Неприятие понятия «клиент» среди государственных служащих в основном связано с отношением к этому слову как к пришедшему из бизнеса, с запада, и чужеродному для сферы государственного управления (мнение – «У нас нет никаких клиентов»).

Традиционно в государственном секторе принято обозначать обращающихся граждан как «заявителей», «пользователей услуг», «налогоплательщиков», что отражает одностороннюю природу взаимодействия, основанную на выполнении функций и предоставлении услуг в рамках законодательно установленных обязанностей. Такой подход не предполагает большой гибкости и ориентации на индивидуальные потребности граждан.

Понятие «клиент», характерное для коммерческого сектора, подразумевает двусторонние отношения, где каждая сторона имеет определенные ожидания и права. Клиент – не просто получатель услуги, но и активный участник процесса, чьи потребности являются отправной точкой для формирования предложения. Как отмечают некоторые респонденты, госслужащие просто «не хотят верить, что у них есть клиенты».

Также слово «клиент» часто ассоциируется с фразой «клиент всегда прав» и вызывает страхи и опасения по поводу увеличения и без того большой нагрузки и ответственности государственных служащих.

Возможные решения

Основное решение, которое предлагают респонденты, считающие проблему значимой, – использовать слово «человек». Этот термин расширяет смысловую нагрузку, направлен на поддержку человека и снимает потребительские коннотации, которые накладывает слово «клиент».

Вторым возможным решением является просвещение и смена представления о термине «клиент» и о сути клиентоцентричности, а также донесение ценности внедрения подхода не только для граждан, но и для самих для государственных служащих. Этот путь требует достаточно длительной и систематической работы.

Отсутствие ясных приоритетов при проведении клиентоцентричной трансформации

Данная проблема отмечается многими участниками исследования и более всего ощутима именно на уровне субъектов РФ. Ее суть заключается в отсутствии ясного видения реализации политики клиентоцентричной трансформации на федеральном уровне. Участники исследования отмечают, что не ясны ориентиры, направления и порядок движения к цели. Не предъявлены планы и приоритеты клиентоцентричной трансформации по ключевым федеральным ведомствам, реализующим основную долю услуг для населения – Минтруд России, Минпросвещения России, Минобрнауки России, Минздрав России и др. Непонятно, какие услуги и жизненные ситуации будут прорабатываться ими в первую очередь. Без такой информации в условиях ограниченности ресурсов трудно определить ограниченное число собственных процессов, сервисов и услуг, которые регион мог бы гарантированно реализовать.

Федеральные ведомства реже отмечают наличие такой проблемы, но некоторые подтверждают ее и выходят из ситуации самостоятельно определяя необходимые приоритеты. Например, так поступает Федеральная налоговая служба РФ.

Возможное решение

Решение данной проблемы достаточно понятно и требует от федеральных ведомств одного простого действия – определять свои приоритеты и планы и своевременно доводить их до региональных ведомств по отраслевой вертикали. При этом контроль за наличием такой информации должны осуществлять органы, ответственные за реализацию проекта.

УПРАВЛЕНИЕ ПРОЕКТОМ**Не выстроена ясная система управления ФП**

Участники ФП, прежде всего субъекты РФ, сталкиваются со сложностью организации работ по проекту, вовлечения и координации региональных органов исполнительной власти. Такая ситуация связывается с отсутствием ясной системы управления и реализации проекта на федеральном уровне. Сотрудники органов исполнительной власти отмечают фрагментированность, отсутствие целостности в реализации проекта, что отражается в трех аспектах:

- не понятна управленческая структура проекта с полномочиями и ответственностью ключевых ведомств.
- не представлен целостный и ясный план реализации федерального проекта;
- нет понятных регламентирующих документов и набора действия по реализации проекта «сверху-вниз».

Отмечается отсутствие нормативных оснований для реализации проекта. Нет ключевых регламентирующих документов, на которые можно было бы ссылаться при реализации проекта в регионе.

Нет утвержденных рекомендаций по управлению проектом в регионе – какая должна или может быть структура управления, какие организационные структуры должны быть созданы – проектный офис или иные подразделения, отвечающие за внедрение принципов клиентоцентричности. Нет норм по кадровому обеспечению проекта. Нет законодательного закрепления ключевых понятий проекта – сервис, клиент – внешний и внутренний.

Также отмечаются не всегда реалистичные сроки получения результатов (в соответствии с контрольными точками проекта).

Возможные решения

Данную проблему следует учесть ответственным ведомствам (Аппарат Правительства РФ, Минэкономразвития России РФ, Минтуду России) при «донастройке» и корректировке проекта в последующие годы его реализации.

Также рекомендуется проводить ежеквартальный мониторинг хода реализации проекта (на основе сбора обратной связи от ФОИВ и субъектов РФ) и рассматривать его результаты на Межведомственной рабочей группе. В конце года – готовить предложения по корректировке реализации проекта на следующий год (при необходимости).

С целью устойчивой реализации проекта в последующие годы требуется принятие федерального нормативного акта (например, Постановления Правительства РФ) и рекомендательных норм по нормативному, кадровому, организационному, финансовому обеспечению проекта.

Несогласованность различных федеральных инициатив

К моменту старта федерального проекта «Государство для людей» (далее – ФП) в Российской Федерации реализуются несколько проектов и инициатив, связанных с проблематикой клиентоцентричности и оптимизацией государственных сервисов и услуг. Наиболее известные из них следующие:

1. ФП «Государство для людей» (Минэкономразвития России).
2. Цифровая трансформация государственного управления (Минцифры России)¹.
3. Концепция 24/7 (Минэкономразвития России)².
4. Региональные центры оптимизации услуг (Минэкономразвития России).
5. Проект «Эффективный регион» (ГК «Росатом»).
6. Институт региональных сервисных уполномоченных³ (Агентство стратегических инициатив).

Учет этих мероприятий важен для устойчивой реализации самого ФП, включая построение его системы управления. Особенно это касается регионального уровня, так как многие субъекты РФ, как правило, принимают участие сразу в нескольких из указанных инициатив. И в этом случае достаточно остро встает вопрос координации усилий и оптимизации ресурсов.

Участники опроса отмечают отсутствие взаимоувязки и понимания роли каждой из инициатив (проектов) при проведении клиентоцентричной трансформации на уровне ведомств и регионов. Во многом все они близки, но не согласованы между собой по ответственным, срокам, терминологии, механизмам и инструментам реализации, нормативному и организационному обеспечению, используемым информационным системам.

Прежде всего, такая рассогласованность сказывается на системе управления проектами. Когда проекты приходят в регион от разных федеральных ведомств, зачастую они курируются разными вице-преьерами (заместителями главы региона). Как следствие, возникают разные механизмы реализации, разные органы управления (от рабочей группы до совета при губернаторе), появляется межведомственная несогласованность, могут создаваться параллельные структуры для координации работ.

Также мы можем видеть расхождение в терминологии, когда один и тот же объект в разных проектах обозначается по-разному. Например, «клиентоцентричность» и «человекоцентричность»; «клиент», «пользователь» и «заявитель»; «клиентский сегмент» и «профилирование заявителя» и т.п.

Возможные решения

Для минимизации последствий данной проблемы могут применяться различные решения. Можно указать некоторые подходы, которые применяют субъекты РФ в своей работе.

• **Свой среди своих.** Региональная команда внедрения включает специалистов из других «клиентоцентричных» проектов. Например, Региональный сервисный управляющий входит в команду внедрения федерального проекта.

• **Команда с опытом.** Все в руках одной команды, с опытом ведения профильных проектов.

• **Наличие координирующей структуры.** Чаще всего это проектный офис, расположенный на базе одной из подведомственных организаций.

ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ

Негибкая система реализации федерального проекта

Участники исследования в качестве одной из корневых проблем, которую трудно решать исключительно силами отдельных ведомств и регионов, недостаточную гибкость в реализации федерального проекта. Это проявляется в двух аспектах.

¹ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 22 октября 2021 г. № 2998-р об утверждении Стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления.

² Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2022 г. № 837-р об утверждении Концепции перехода к предоставлению 24 часа в сутки 7 дней в неделю абсолютного большинства государственных и муниципальных услуг без необходимости личного присутствия граждан.

³ Реализуется в рамках Национальной социальной инициативы (НСИ) <https://asi.ru/social/insi/>

Во-первых, ограничения, создаваемые федеральным законодательством. Многие процессы, особенно связанные с внутренним клиентом, регулируются федеральными законами, нормами и регламентами. Нет возможности своевременно и оперативно их корректировать и, как следствие, оперативно менять необходимые процессы, выстраивая сервисы и услуги под запросы клиентов.

Во-вторых, применяется единый «шаблон» реализации проекта. Это проявляется в одинаковом для всех Типовом плане мероприятий и требованиях к результатам без учета специфики деятельности ведомств и регионов и накопленного опыта к моменту реализации федерального проекта.

Региональные специалисты отмечают, что специфика субъекта РФ плохо учитывается при реализации федерального проекта. Не принимается во внимание накопленный опыт и путь, пройденный регионом к моменту участия в проекте. Нет возможности выстраивать свою траекторию его реализации.

Возможные решения

Данная проблема может решаться на федеральном уровне через изменение соответствующего законодательства. Прежде всего, нужно фундаментальное обновление принципов и подходов законотворчества и контроля за его исполнением. Например, нужны поправки в 414-ФЗ¹, чтобы субъекты РФ имели полномочия на своем уровне и могли принимать решения по перестройке процессов. При этом в рамках проекта целесообразно принять решение по подготовке дорожных карт проекта с учетом специфики и накопленного регионами и федеральными ведомствами опыта. Такой подход позволит реализовывать собственный «индивидуальный маршрут» реализации проекта и уйти от ненужной унификации мероприятий и результатов.

Недостаточное методическое обеспечение сопровождения проекта

Одна из сложностей реализации федерального проекта связана с его недостаточным методическим обеспечением. Около 40 % участников исследования сочли этот аспект значимой проблемой и отмечают отсутствие пошаговых рекомендаций, конкретных примеров реализации, удачных решений и описания чужого опыта, на который можно было опираться. Особенно насущной эта проблема является для регионального уровня.

Опираясь на интервью и письменные комментарии респондентов отдельно следует отметить, что в действительности проблему составляет не только недостаток методических материалов, но и сложности с систематизацией и доступностью имеющихся материалов. Участники проекта, которые не отмечают, что методических материалов недостаточно, при этом часто указывают на то, что существующие материалы не помогают в работе. Для такой ситуации выделяются четыре основные причины.

1. Сложность ориентации в существующих материалах.
2. Отсутствие наглядности и примеров.
3. Отсутствие пошагового плана.
4. Существующие методики недостаточно проработаны.

Возможные решения

С текущей ситуацией лучше всего справляются федеральные органы власти и субъекты РФ, которые уже имеют опыт в сфере клиентоцентричности или схожий релевантный опыт. Одно из решений, которые применяются, – обучение на местах своими силами. Регионы планируют или самостоятельно реализуют курсы методологической поддержки для своих коллег (Ульяновская область), на которых подробно обсуждают вопросы методики реализации проекта. В остальных случаях, участники решают стараются решать эту проблему через точечные обращения за помощью и консультациями к более опытным коллегам и экспертам Аналитического центра.

Самым логичным решением данной проблемы является разработка дополнительных и структурирование уже существующих методических материалов: создание унифицированных, легко читаемых и понятных всем руководств, которые бы включали четкие инструкции, пошаговые планы, примеры из практики и шаблоны.

¹ Федеральный закон от 21.12.2021 г. № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации».

Нескоординированное межведомственное взаимодействие

При разработке и реализации сервисов и услуг в рамках конкретных жизненных ситуаций нередко возникает необходимость участия в этом процессе различных ведомств. Участники проекта отмечают, что такое взаимодействия не всегда хорошо отлажено на разных уровнях управления – федеральном, региональном, федерально-региональном.

Далеко не всегда ФОИВы по отношению друг к другу действуют согласованно и оперативно при выработке и реализации процессов предоставления услуг. Одной из причин такой ситуации является разный уровень цифровой зрелости между ведомствами, что усложняет их взаимодействие и повышает издержки.

Имеют место трудности с получением необходимых данных от федеральных ведомств для предоставления региональных услуг. Отдельной сложной задачей в ближайшей перспективе станет реализация проекта на уровне муниципальных образований. Ввиду автономии органов местного самоуправления, наличия собственных регламентов и норм предоставления услуг потребуются преодоление административных барьеров при введении типовых муниципальных услуг, согласованных с требованиями субъекта РФ.

Возможные решения

Для преодоления или минимизации данной проблемы требуется, прежде всего, больший период времени участия в проекте, чтобы органы власти сработались и наладили координацию между собой.

Также важны специальные меры по обеспечению межведомственного взаимодействия:

- создание и обеспечение работы межведомственных рабочих групп (советов), которые решают и регулируют все вопросы совместной деятельности;
- закрепление в локальных нормативных актах зоны ответственности каждого из ведомств как на уровне федерального проекта, так и внутри самих ведомств (приказы и распоряжения руководителя);
- проведение систематического мониторинга хода реализации проекта и обеспечение подотчетности ведомств в ходе его реализации (контроль и отчетность);
- введение «лодочных» (общих) показателей деятельности, когда за результат несут ответственности все ведомства, от которых зависит полноценная реализация услуги или работы сервиса.

КАДРОВЫЙ ПОТЕНЦИАЛ

Отсутствие должного кадрового обеспечения

Проблемой номер один по мнению подавляющего большинства участников исследования является отсутствие должного кадрового обеспечения, что становится значительным барьером в процессе внедрения клиентоцентричного подхода в органы государственной власти. Значимой проблемой этот аспект считают 64 % респондентов онлайн-опроса. Участники говорят об отсутствии дополнительных штатов и, как следствие, освобожденных специалистов, которые могут целевым образом работать под задачи клиентоцентричной трансформации. Таким образом, работа по федеральному проекту ложится дополнительной нагрузкой на действующих сотрудников. Ключевое следствие подобной ситуации – низкая мотивация сотрудников к реализации проекта, отношение к нему как к задаче с низким приоритетом.

В условиях трансформации это может напрямую сказаться на качестве реализации проекта. Нагрузка сверх рабочего времени означает потерю вовлеченности и мотивации сотрудников, что приведет к тому, что очень многое будет делаться, по словам самих респондентов, “для галочки”.

Возможные решения

Рассмотрим возможные решения, которые используются на практике:

1. Расширение штата за счет имеющихся ресурсов.
2. Введение новой должности под новую задачу – советник или заместитель руководителя органа власти по клиентоцентричности.
3. Оптимизация имеющихся штатов и высвобождение ставок под отдельное структурное подразделение или выделенных специалистов. А также пересмотр и перераспределение функционала у действующих сотрудников. Например, в Федеральной налоговой службе введена должность заместителя руководителя территориального органа по клиентоцентричности.

4. Создание под данную задачу организаций, подведомственных органу, ответственному за реализацию проекта в регионе. Или наделение существующей подведомственной организации дополнительными полномочиями через механизм госзадания.

5. Привлечение других организаций, которые ведут работы по оптимизации процессов, сервисов и услуг. В частности, роль профильных организаций по клиентоцентричности могут играть Региональные центры оптимизации, которые создаются в регионе в рамках Концепции 24/7 или Региональные центры компетенций по бережливому производству, создаваемые в рамках национального проекта «Производительность труда».

Дефицит необходимых компетенций

Еще одной существенной проблемой и серьезным вызовом для реализации проекта является ситуация с нехваткой у госслужащих профильных компетенций по реализации клиентоцентричного подхода. К таким компетенциям относятся – процессное управление (разработка и реинжиниринг процессов), определение клиентских профилей (выделение и описание клиентских сегментов), построение карт клиентского пути, работа с обратной связью, клиентоцентричная коммуникация (разработка правил/стандартов коммуникации с внешним и внутренним клиентом), социологическая подготовка.

На региональном уровне отмечается отсутствие внешних экспертов по вопросам клиентоцентричности, которых можно было бы привлекать в качестве консультантов и помощников. В том числе по причине достаточно высокой стоимости их труда на рынке.

Возможные решения

Для преодоления такой чувствительной проблемы напрашиваются два очевидных решения – 1) специалистов надо учить и выращивать внутри ведомств; 2) привлекать экспертов с рынка.

Как это сделать на практике? Предложим набор конкретных действий, возможных для реализации на федеральном и региональном уровнях.

Региональный уровень

- Разработка и реализация программ дополнительного образования на региональном уровне. Такие программы должны быть практико-ориентированы (под задачи внедрения клиентоцентричных изменений) и взаимоувязаны с системой повышения квалификации и профессионального развития государственных служащих.

- Сформировать на базе подведомственной организации, проектного офиса или другой профильной структуры региональную группу специалистов, которые будут сопровождать проведение клиентоцентричных изменений.

- Привлечение внешних экспертов и консультантов для выполнения конкретных работ и обучения местных специалистов.

Федеральный уровень

- Увеличить «критическую массу» специалистов ФОИВ и регионов, прошедших обучение по программам РАНХиГС в области клиентоцентричности. Предоставить возможность проходить обучение специалистам подведомственных организаций и муниципалитетов, входящих в региональные/ведомственные команды внедрения клиентоцентричности.

- Сформировать реестр региональных компетенций по клиентоцентричности (информационную базу), чтобы можно было обращаться к другим регионам за адресной помощью по конкретным вопросам.

Слабая вовлеченность в проект «первых лиц»

Позиция «первого лица» как лидера крайне важна при разворачивании и реализации сложных проектов, претендующих на изменение сложившейся культуры государственного управления. Эту проблему можно трактовать как слабую вовлеченность руководителя в тему клиентоцентричности, непонимание ее важности и, как следствие, снижения ее значимости среди приоритетов высшего руководства. Под «первыми лицами» понимаются руководители федеральных органов исполнительной власти, губернаторы и их заместители, руководители региональных органов власти.

Далеко не во всех регионах и федеральных органах власти имеет место указанная проблема, ее нельзя назвать масштабной. Теме не менее, 29 % респондентов – участников онлайн-опроса оценивают проблему как значимую, еще 20 % признают незначительной проблемой, для 33 % ответивших такая проблема отсутствует (остальные затруднились дать оценку).

Можно предположить, что основная причина указанной ситуации кроется в недостаточном нормативном оформлении проекта (о чем указывалось выше) и его слабом ресурсном обеспечении. Как правило за проект отвечают заместители губернаторов/руководителей ФОИВ, которые курируют множество направлений и вопросов. Ввиду своей высокой загрузки они уделяют клиентоцентричности недостаточно времени и внимания.

Возможные решения

Для вовлечения в проект губернаторов и руководителей ФОИВов трудно предложить какое-то универсальное решение. Здесь, скорее всего, будут работать примеры и хорошие практики, которые были достигнуты в проекте конкретными субъектами РФ и федеральными ведомствами, их руководителями. Такие практики должны активно представляться и пропагандироваться на федеральном уровне. Конечно, критерии оценки деятельности губернаторов также могут «работать» на задачу вовлечения «первых лиц». Для этого в них надо включать показатели, связанные с федеральным проектом.

На уровне региона для вовлечения руководителей можно использовать как типично-административные, так и нетипично-административные методы. К первым можно отнести:

- периодические совещания с Главой региона и представление результатов работы;
- систематические встречи (планерки) с должностным лицом, ответственным за реализацию федерального проекта в регионе,
- персональные поручения главы региона или ответственного за проект.

Ко вторым можно отнести методы, которые используются, например, в Республике Саха (Якутия). В регионе существует рейтинг жизненных ситуаций, за которые отвечают руководители профильных ведомств. Также введен институт персональных жизненных ситуаций (ЖС) – каждый руководитель органа власти получает свою небольшую жизненную ситуацию, которую изучает в режиме «тайного покупателя» и проходит весь клиентский путь. Затем представляет предложения по корректировке процесса предоставления услуги. И есть неформальная система профессионального признания – те руководители, которые проработали и изменили ЖС, получают персональную открытку со званием «Супер-агент» и набор брендированных конфет для его команды.

Программы обучения в ряде случаев оторваны от практики

Треть участников онлайн-опроса (33,5%) отмечают, что программы обучения внедрению клиентоцентричного подхода в ряде случаев «оторваны» от практики реализации проекта. Прежде всего, под этой формулировкой подразумевается то, что система обучения не отлажена под задачи проекта и не синхронизирована с этапами его реализации. Обучение во многих случаях отстает от сроков получения необходимых результатов проекта, а возможность направить на обучение членов команд внедрения – специалистов подведомственных организаций, муниципалитетов – вообще отсутствует. Также участники указывают на то, что лекторы не всегда понимают специфику процессов государственной службы и излагают материал в отрыве от практических примеров, без учета ограничений, в которых действуют органы государственной власти в целом и тех, которые дополнительно накладывает Федеральный проект.

Возможные решения

Среди решений, которые предлагают и применяют участники для нивелирования существующих сложностей, можно выделить следующие.

1. Синхронизация образовательных программ с этапами реализации проекта. Обучение необходимо проводить до срока получения необходимых результатов.

2. Содержание программ обучения строить преимущественно на материалах, примерах и кейсах, связанных со спецификой деятельности государственной службы. Примеры из бизнеса следует приводить как образцы хороших практик, которые полезно учитывать и возможно реализовать в федеральных ведомствах и регионах.

3. В ходе обучения организовывать больше мастер-классов, учебных визитов/выездов для детального знакомства с опытом работы отдельных ведомств и регионов.

Заключение

Подводя итоги, зафиксируем наиболее важные проблемы, возникшие при реализации федерального проекта, и сформулируем основные меры, которые было бы целесообразно предпринять для изменения сложившейся ситуации и повышения эффективности реализации проекта в последующие годы.

Прежде всего отметим, что по единодушному мнению участников проекта независимо от их принадлежности к той или иной профессиональной группе в ТОП-3 проблем в первый год массовой реализации федерального проекта «Государство для людей» вышли ситуации, связанные с отсутствием кадрового обеспечения, дефицитом профильных компетенций и недостаточным нормативным обеспечением проекта. Каждая из этих проблем является серьезным барьером для внедрения клиентоцентричного подхода в государственном управлении.

Ситуацию с недостаточным нормативным регулированием проекта отметим особо, она действительно является сильным сдерживающим фактором. С одной стороны, многие федеральные нормативно-правовые акты не позволяют оперативно и гибко менять сложившиеся процессы. С другой стороны, не хватает необходимого федерального решения для легитимной реализации проекта на уровне субъекта РФ.

Для регионального уровня дополнительно отмечаются еще несколько чувствительных проблем:

1. Негибкость реализации проекта и единые требования к планам работ и дорожным картам не учитывают потенциал и опыт, которые у ряда субъектов РФ уже были наработаны в предыдущие годы. Нет возможности выстраивать индивидуальный маршрут в проекте и ориентироваться на более актуальные результаты.

2. Отсутствие ясных ориентиров при проведении клиентоцентричной трансформации на уровне федеральных ведомств не позволяет определять региональные приоритеты, связанные с проработкой жизненных ситуаций, формированием наиболее востребованных у населения сервисов и услуг.

3. Нестыковка различных федеральных инициатив в сфере клиентоцентричности, вносит терминологическую путаницу, ослабляет координацию проектных усилий, заставляет распылять имеющиеся ресурсы (часто весьма ограниченные), не позволяет их оптимизировать.

С учетом предложений, высказанных участниками исследования, сформулируем наиболее актуальные предложения, которые следовало бы учесть при дальнейшей реализации федерального проекта.

1. С целью устойчивой реализации ФП требуется принятие федерального нормативного акта (например, Постановление Правительства РФ) и рекомендательных норм по нормативному, кадровому, организационному, финансовому обеспечению проекта. Особенно важны рекомендации по кадровому обеспечению проекта (штатные единицы, проектный офис и т.п.).

2. Повысить гибкость реализации проекта. Обеспечить возможность ФОИВам и субъектам РФ выстраивать свой «индивидуальный маршрут» по разработке и введению ЖС, сервисов с учетом накопленного опыта и ведомственных/региональных приоритетов.

3. Увеличить охват специалистов ФОИВ и регионов, прошедших обучение по программам РАНХиГС в области клиентоцентричности. Предоставить возможность проходить обучение специалистам подведомственных организаций и муниципалитетов, входящих в региональные/ведомственные команды внедрения клиентоцентричности.

4. Содержание программ обучения строить преимущественно на материалах, примерах и кейсах, связанных со спецификой деятельности государственной службы. В программы включать знакомство с опытом ведомств и регионов, которые на практике сумели провести клиентоцентричную трансформацию.

Список источников

1. Овсипян М. В. Клиентоцентричность: особенности понятия в контексте государственного управления // Современный менеджмент: проблемы и перспективы. СПб., 2022. С. 137–139.
2. Васильева Н. В. Развитие государственной службы на основе клиентоцентричного подхода // Современный менеджмент: проблемы и перспективы. СПб., 2022. С. 105–110.
3. Гетман А. Н. Стратегический курс на клиентоцентричную модель государственного управления // Современный менеджмент: проблемы и перспективы. СПб., 2022. С. 110–116.
4. Калинин А. М. Использование принципа клиентоцентричности в государственном управлении: повестка внедрения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 3.
5. Чулковская Е. Н. Клиентоцентричность в деятельности государственных органов // Стратегии развития социальных общностей, институтов и территорий: материалы IX Международной научно-практической конференции, Екатеринбург, 17–18 апреля 2023 г.: в 2-х т. Екатеринбург: Издательство Уральского университета, 2023. Т. 1.
6. Леонтьева Л.С., Смирнова В.В. Клиентоцентричность как фактор формирования качества репутационных ресурсов системы публичного управления (отечественный и зарубежный опыт) // Вестник Московского ун-та. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2022. № 3.
7. Клиентоцентричный подход в государственном управлении: Навигатор цифровой трансформации / Под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярук. М.: РАНХиГС, 2020.
8. Баранов А. В., Котлярова О. В., Тагаев А. В. Клиентоцентричность в профессиональном развитии государственных гражданских служащих (опыт Краснодарского края) // Государственное и муниципальное управление. Ученые записки. 2023. № 4. С. 9–16.
9. Вешкурова А. Б., Вашаломидзе Е. В., Рыжов Д. А. Клиентоцентричность как фактор развития службы занятости // Вестник евразийской науки. 2023 Т. 15. № 5.
10. Лищук Е.Н., Капелюк С.Д. Оценка качества услуг служб занятости при переходе на клиентоцентричный подход и цифровой формат // Вопросы государственного и муниципального управления. 2023. № 4.
11. World Bank. Indicators of Citizen-Centric Public Service Delivery. 2018. World Bank Publishing, Washington D.C.

References

1. Ovsipyan M. V. Customer centrality: features of the concept in the context of public administration. In: *Materials of XVIII conference "Modern management: problems and prospects"*. St. Petersburg, 2022, pp. 137-139. (In Russ.)
2. Vasileva N. V. Development of public service based on a client-centric approach. In: *Materials of XVIII conference "Modern management: problems and prospects"*. St. Petersburg, 2022, pp. 105-110. (In Russ.)
3. Getman A. N. Strategic course on the client-centric model of public administration. In: *Materials of XVIII conference "Modern management: problems and prospects"*. St. Petersburg, 2022, pp. 110-116. (In Russ.)
4. Kalinin A. M. Using the principle of customer-centricity in public administration: Agenda for implementation. *Public Administration Issues*. 2023;(3). (In Russ.)
5. Chulkovskaya E. *Client-Centricity in the Activities of State Bodies*. Ekaterinburg: Ural university press; 2023. (In Russ.)
6. Leontieva L. S., Smirnova V. V. Citizen-centricity as a formation factor of the reputational resources quality in public administration system (domestic and foreign experience). *Moscow University Bulletin. Series 21 Public Administration*. 2022;(3). (in Russ.)
7. *Client-centric approach in Public Administration: The Navigator of Digital Transformation*. Moscow: RANEPА; 2020. (In Russ.)
8. Baranov A. V., Kotlyarova O. V., Tagaev A. V. Client-centricity in the professional development of public civil servants (experience of the Krasnodar territory). *State and Municipal Management. Scholar Notes*. 2023;(4):9–16. (In Russ.)

9. Veshkurova A. B., Vashalomidze E. V., Ryzhov D. A. The internal client-centeredness of the employment service. *The Eurasian Scientific Journal*. 2023;(15). (In Russ.)
10. Lishchuk E. N. and Kapelyuk S. D. Assessing the quality of employment services in the transition to a client-centric approach and digital format. *Public Administration Issues*. 2023;(4). (In Russ.)
11. *World Bank. Indicators of Citizen-Centric Public Service Delivery*. 2018 World Bank Publishing, Washington D.C.

Информация об авторах

И. А. Вальдман – заместитель директора Центра внедрения клиентоцентричного подхода ВШГУ РАНХиГС.
Р. В. Горбовский – ведущий специалист Центра внедрения клиентоцентричного подхода ВШГУ РАНХиГС
М. В. Паратунов – директор Центра внедрения клиентоцентричного подхода ВШГУ РАНХиГС.
Е. А. Путинцева – главный методист Центра внедрения клиентоцентричного подхода ВШГУ РАНХиГС.

Information about the authors

I. A. Valdman – Deputy Director of the Center for Implementation of a Client-Centric Approach, Graduate School of Public Management of RANEPA.
P. V. Gorbovsky – Lead Specialist of the Center for Implementation of a Client-Centric Approach, Graduate School of Public Management of RANEPA.
M. V. Paratunov – Director of the Center for Implementation of a Client-Centric Approach, Graduate School of Public Management of RANEPA.
E. A. Putintseva – Chief Methodologist of the Center for Implementation of a Client-Centric Approach, Graduate School of Public Management of RANEPA.

Вклад авторов: все авторы сделали эквивалентный вклад в подготовку публикации. Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

Contribution of the authors: the authors contributed equally to this article. The authors declare no conflicts.

Статья поступила в редакцию 07.02.2024; одобрена после рецензирования 22.02.2024; принята к публикации 26.02.2024.

The article was submitted 07.02.2024; approved after reviewing 22.02.2024; accepted for publication 26.02.2024.