

ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И БАРЬЕРЫ КЛИЕНТОЦЕНТРИЧНОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ



январь 2024 года

Введение

С 2022 года в Российской Федерации началась реализация федерального проекта «Государство для людей» (далее – ФП), 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.

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 проекта¹. Это позволит учесть все проблемные моменты и провести необходимую донастройку деятельности в последующие годы реализации ФП.

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 пути и только погружаются в культуру и процессы клиентоцентричного подхода. Аналогичная ситуация существует на федеральном уровне. Часть ведомств (например, Федеральная налоговая служба, Минтруд, Росреестр, Счётная палата)

¹ 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.

являются лидерами процессного управления и обладают серьёзными 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 управления, а неотъемлемая часть и важнейший элемент её культуры. Чаще всего клиентоцентричность трактуется как человекоцентричность. Она создаёт удобство для человека во взаимодействии с государством, обеспечивает решение жизненных ситуаций и потребностей клиента, формирует большее доверие к государству.

«Клиентоцентричность – это ориентация любой деятельности, чтобы другая сторона (гражданин, бизнес, чиновник) была в комфорте, получила свою услугу, была довольна результатом. И другой стороне неважно, какой тут у нас механизм внутри».

Как отмечают представители органов власти, важно, что федеральный проект задаёт 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»². В тексте будут рассмотрены основные проблемы (барьеры) клиентоцентричной трансформации, приведены мнения государственных служащих – участников исследования, предложены возможные способы решения проблем с опорой на реальную практику из опыта федеральных ведомств и регионов.

Основная проблематика реализации федерального проекта

В ходе исследования были выявлены 10 основных проблем и ещё 7 дополнительных проблемных ситуаций. Дадим их характеристику, сгруппировав по принадлежности к одной из четырёх областей: 1) ценности и приоритеты, 2) практика реализации, 3) кадровый потенциал, 4) дополнительные проблемы.

² Информация об исследовании размещена в Приложении к статье.



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 проблему нельзя считать очень существенной и масштабной: среди участников проведённого опроса только 14,5 % определяют её как значимую и ещё 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 определённые 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».

Неприятие понятия, кроме восприятия его как чужеродного, может быть обусловлено сопротивлением изменениям в целом и новым терминам в частности (мнение «Он 20 лет так делал, а тут придумали клиентоцентричность и клиента»).

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.

Мнения участников исследования

Участники исследования отмечают следующее.

- *«Отторжение термина "клиент" есть, но является далеко не первоочередной проблемой».*
- *«Пока не могу привыкнуть. В своей речи произносить "клиент" пока не могу. Для нас это заявитель».*
- *«В каких-то случаях необходимо понимать, что клиент не всегда прав».*

- «Нужно сместиться от слова “клиент” к слову “человек”, “человекоцентричность”».
- «“Клиент” хоть и бизнесовый термин, но по сути человеко- и клиентоцентричность – это про одно. Наша цель – удовлетворять потребности».

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 государственных служащих. Этот путь требует достаточно длительной и систематической работы.

Следует отметить, что само по себе неприятие слова «клиент» не является значимым препятствием на пути внедрения клиентоцентричного подхода, но в комплексе с другими проблемами – сопротивление новому, недостаточная обученность и т. д. – может усложнять внедрение изменений.

Отсутствие ясных приоритетов при проведении клиентоцентричной трансформации

Данная проблема отмечается многими участниками исследования и более всего ощутима именно на уровне субъектов РФ. Её 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 число собственных процессов, сервисов и услуг, которые регион мог бы гарантированно реализовать.

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

Мнения участников исследования

Участники исследования отмечают следующее.

- «Не очень понятен горизонт, целевой результат, к которому мы должны прийти».
- «Отсутствие понимания того, что от людей хотят, и внятного объяснения того, куда мы идём».
- «Мы не знаем, как отрасль строит стратегию развития, не знаем федеральную повестку».
- «У нас не столько ресурсов, чтобы оптимизировать все процессы, нужно выбирать приоритетные и сосредоточиваться на них. Наличие приоритетов от федеральных ведомств помогло бы определиться с собственными приоритетами».

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.



ПРАКТИКА РЕАЛИЗАЦИИ

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).
3. Концепция 24/7 (Минэкономразвития России).
4. Региональные центры оптимизации услуг (Минэкономразвития России).
5. Проект «Эффективный регион» (ГК «Росатом»).
6. Институт Региональных сервисных уполномоченных³ (Агентство стратегических инициатив).

Учёт 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.

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

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, «кlientоцентричность» и «человекоцентричность»; «кlient», «пользователь» и «заявитель»; «кlientский сегмент» и «профилирование заявителя» и т. п.

И нельзя не отметить сюжет создания информационных систем для предоставления услуг как наиболее финансово затратный вид деятельности. Практически в каждом из проектов регионам ставятся задачи по созданию IT-систем или сервисов, которые одновременно имеются или разрабатываются на федеральном уровне. Возникает серьёзный риск ненужной траты ресурсов и появления проблем интеграции в федеральные системы или вовсе замены региональной системы на федеральную. Ключевой вопрос, на который пока нет ответа, – зачем создавать дорогие уникальные сервисы в регионах, если имеются или планируются к созданию унифицированные федеральные?

Мнения участников исследования

Приведём несколько цитат участников опроса.

- *«Имеет место нестыковка в целях и задачах, технологиях между цифровой трансформацией, бережливыми технологиями, планом оптимизации с МФЦ и клиентоцентричностью».*
- *«Отсутствие учёта аналогичных мероприятий проекта "Государство для людей" в других, уже запущенных, проектах, курируемых другими ФОИВами. Например, перевод услуг в электронный вид, оказание услуг 24/7, организация региональных центров оптимизации. Необходимо чёткое понимание роли каждого направления в клиентоцентричности. Иначе идёт рассогласованность».*
- *«Пересечение множеств: "Цифровая трансформация", "Эффективный регион", "Кlientоцентричность". При том что в ведомстве этим занимается, как правило, один и тот же руководитель».*

Любой проект является проекцией на все три направления, но отчёты, документы готовим по всем трём отдельно».

- «Да. Лебедь, рак и щука получается. Нет стыковки проекта по клиентоцентричности с другими программами. Например, в рамках предоставления услуг нужно получать обратную связь. Зачем регионам придумывать свои сервисы, если по Постановлению Правительства РФ № 951 за это отвечает Минэкономики и регионы должны использовать федеральную информационную систему? При этом на федеральном уровне в Дорожных картах срок переносится на 2030 год, а нам оставляют задачу создания таких сервисов на следующий год. Зачем, если планируется единая система? В рамках Концепции 24/7 мы должны пересмотреть внутренние сервисы. При этом сегодня в рамках МСЗУ (массовые социально-значимые услуги) есть единый портал государственных сервисов. Если каждый регион будет создавать свои сервисы, то потом их интеграция в федеральный сервис потребует много ресурсов».
- «Это не такая большая проблема, так у нас занимаются этим одни и те же люди. Но было бы легче, если бы федеральные ведомства договорились между собой и не выставляли различные требования».

Возможные решения

Для минимизации последствий данной проблемы могут применяться различные решения. На практике большинство из них реализуется в логике «Сборка и взаимоувязка всех "клиентоцентричных" федеральных инициатив – дело рук самих регионов». 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.** Всё в руках одной команды, с опытом ведения профильных проектов.
Пример Ростовской области. Федеральный проект курирует Министерство цифрового развития, информационных технологий и связи. Вся команда проекта по клиентоцентричности сформировалась ещё в рамках проведения административной реформы (с 2007 года) и проекта по созданию сети МФЦ. Ведомство также ведёт все смежные инициативы в области клиентоцентричности: бережливое производство, Региональный сервисный уполномоченный, Концепция 24/7.
Пример Хабаровского края. Большая часть тех, кто занимается федеральным проектом, – специалисты из проекта по цифровой трансформации. Это облегчает работу, так как есть возможность использовать ту же «инфраструктуру» и копировать наработки, когда это уместно.
- **Наличие координирующей структуры.** Чаще всего это проектный офис, расположенный на базе одной из подведомственных организаций.

Пример Ульяновской области. В регионе имеется Проектный офис (подобный есть, как правило, в каждом регионе), который создан в рамках постановления Правительства РФ № 1288 для работы с национальными проектами. В области проектный офис работает со всеми национальными проектами, а также является методологическим центром всех остальных проектов, включая проект «Государство для людей». Его зона ответственности – отчёты, аналитика, координация. Под федеральный проект выделены вакансии и переданы в проектный офис на базе МФЦ.

Негибкая система реализации федерального проекта

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

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.

На уровне конкретного государственного органа возможно говорить лишь о корректировке траектории прохождения тех или иных документов, сопровождающих конкретные процессы, внутри ведомства. Но изменить установленные законом процедуры, то есть провести их полноценный реинжиниринг, на ведомственном уровне невозможно.

Во-вторых, применяется единый «шаблон» реализации проекта. Это проявляется в одинаковом для всех Типовом плане мероприятий и требованиях к результатам без учёта 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. Нельзя корректировать Дорожную карту проекта с учётом имеющегося задела и ранее проделанной работы. Часть регионов уже достаточно давно занимаются процессным управлением, сформировали реестры процессов органов исполнительной власти, провели их реинжиниринг. Но им приходится это делать повторно для соблюдения общих требований, без реальной необходимости.

Мнения участников исследования

Участники исследования отмечают следующее.

- «Высокая степень зарегулированности не даёт менять процесс. Некоторые процессы чётко регламентированы правовыми нормами. Колдуй не колдуй, но есть федеральный закон и нет представления, как вмешаться, чтобы обеспечить его совершенствование. Нужно подстраивать либо законодательство под процесс, либо наоборот».
- «Не всегда можно сделать то, что мы хотим сделать. Не всегда принимаемые законы соответствуют принципам клиентоцентричности. Поэтому приходится сталкиваться с ограничениями, которые мешают развивать это направление. Например, не можем изменить суточные в командировках. Или есть конкурсные процедуры по ФЗ-79, которые не можем изменить».
- «Особенно в части внутреннего клиента свободы для фантазии мало. Всё регулируется федеральными законами, указами президента и т. п. Многие ведомства вынужденно ждут федеральных инициатив, так как изменяемые процессы не в их полномочиях. Мало что можно менять самостоятельно»
- «Не дают возможность выстраивать свою траекторию в ФП реализации проекта. Методологи федерального уровня не готовы дифференцированно подходить к регионам при выполнении ФП. Нет учёта уже проделанной в регионе работы (например, у нас все процессы уже описаны), нет возможности корректировать Дорожную карту с учётом имеющегося в регионе задела».
- «Часто федерация нас не слышит. Не учитывается специфика. Нас пытаются вернуть на уровень ниже, который мы как сильный и "цифрово" зрелый регион уже прошли. У нас есть услуги, которые отличаются от федеральных из-за административно-территориального деления. А нас просят сделать по единому шаблону. Например, услугу "запись в школу" (массовая услуга) реализовали ещё в 2014 году, но пришлось ещё раз пройти это».
- «Каждый государственный орган, его функционал и коллектив уникальны. В одном случае требуется пересмотреть одни процессы, в другом – другие. В каждой конкретной ситуации необходимо определять свой вектор работы по улучшению клиентоцентричности. Следование единому Типовому плану мероприятий по внедрению Стандартов клиентоцентричности и единому типовому перечню процессов, которые должны быть подвергнуты реинжинирингу, низкоэффективно».

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-ФЗ, чтобы субъекты РФ имели полномочия на своём уровне и могли принимать решения по реструктуризации процессов.

При этом в рамках проекта целесообразно принять решение по подготовке Дорожных карт проекта с учётом 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 считают 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.

Проблема недостаточного методического обеспечения тесно переплетена с другой сложностью – отсутствием нормативного обеспечения, регулирующего все рабочие процессы – от типовой документации до подробных рекомендаций и руководств.

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.

Участники проекта сталкиваются с трудностями в поиске нужной информации из-за отсутствия чёткой структурированности и последовательности в предоставляемых данных. Ресурсы хранятся разрозненно и хаотично. Нет понимания, в каком порядке следует изучать материалы (мнение участника исследования: «На "Битрикс" масса всего, и непонятно, с чего начать»).

2. Отсутствие наглядности и примеров.

В материалах часто не хватает конкретных примеров, кейсов под разную специфику, которые участники могли бы соотнести с собственным опытом и применить на местах (мнение участника исследования: «Отсутствие выверенных лаконичных образцов – большой объём документации»).

3. Отсутствие пошагового плана.

Не хватает чётких, поэтапных методических материалов, которые бы упрощали процесс внедрения клиентоцентричного подхода (мнение участника исследования: «Нет нормальных материалов, которые бы понятно рассказали о том, что и как нужно делать»).

4. Существующие методики недостаточно проработаны.

Например, в методике оценки клиентоцентричности ведомства листы самопроверки допускают двойственное толкование. Это создаёт сложности

в проведении оценки и существенно снижает её объективность (мнение участника исследования: «Провели оценку внедрения клиентоцентричности – у нас порядка 20 %. Кажется, что методика сырая и недостоверная»).

Мнения участников исследования

Приведём несколько цитат участников проекта:

- «Необходимо единое методическое поэтапное руководство по внедрению клиентоцентричности в государственном органе».
- «Имеется необходимость в чётких пошаговых методических рекомендациях».
- «Нет нормативной структурированной базы, которой все должны следовать. Документы, чужие практики, опыт, ошибки приходится выискивать везде, где угодно. Существует вероятность, что что-то где-то упущено. Появляется опасение быть не в контексте. При внедрении приходится держаться рядом с такими же коллегами, чтобы действовать “в одну ногу”».
- «Аналитический центр придумал множество метрик по эффективности регионов в проекте. Но нет типовых методических документов и шаблонов, методик. Каждый регион вынужден придумывать свои стандарты и документы».
- «При осуществлении оценки уровня внедрения клиентоцентричности в деятельность ФОИВ Аналитический центр использует нормативно не обоснованные критерии. Например, один из критериев оценки – наличие разработанных профилей должностей. При этом ни требования о необходимости разработки таких профилей, ни разъяснений, что они из себя представляют, действующее законодательство не содержит».

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 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 чёткие инструкции, пошаговые планы, примеры из практики и шаблоны.

Также по словам участников, методические рекомендации актуально делать не только в формате видео, но и в печатной форме для удобства пользования и распространения в органах власти. Грамотное методическое

сопровождение проекта также может помочь быстрее закрыть пробелы, связанные с недостатком знаний и обученности сотрудников.

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 взаимодействие не всегда хорошо отлажено на разных уровнях управления – федеральном, региональном, федерально-региональном.

Далеко не всегда ФОИВ 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.

Данную проблему указывают как значимую более трети участников исследования (37%). При этом она является более чувствительной на региональном уровне (44% участников опроса), нежели на федеральном (29%). Возможно, это связано с тем, что ФОИВ вступили в федеральный проект на год раньше (в 2022 году) большинства регионов – у них было больше времени на проработку и отлаживание взаимодействия. Кроме того, для регионов 2023 год являлся начальным этапом реализации проекта, в связи с чем до реального межведомственного взаимодействия дело пока не дошло, а значит, проблема межведомственной несогласованности ещё не проявилась в полной мере и в скором времени может быть более значимой, чем показал проведённый опрос. Ещё одна причина такой диспропорции может состоять в том, что на региональном уровне бóльшая интенсивность межведомственного взаимодействия, чем на федеральном: ФОИВ взаимодействуют только между собой, а на уровне регионов существует и горизонтальное (между РОИВ) и вертикальное (с отраслевыми ФОИВ) взаимодействие.

Мнения участников исследования

- *«Мы координируем вопросы реформирования довольно давно, поэтому взаимодействие налажено».*
- *«Есть такая проблема и будет ещё больше, когда подойдём к муниципалитетам. У них автономия и свои нормативы/требования, не во всём согласующиеся с региональными».*

- «Большой бумажный документооборот. Работа на бумаге остаётся при всей нашей цифровизации. Если мы от бумаги избавились, то суды, прокуратура и другие работают в основном с бумажными документами. Это накладывает целый ряд ограничений во взаимодействии с ведомствами».

Возможные решения

Для преодоления или минимизации данной проблемы требуется, прежде всего, большой 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, групп реализации проекта и т. п.), которые решают и регулируют все вопросы совместной деятельности;
- закрепление в локальных нормативных актах и решениях 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 подотчётности ведомств (контроль и отчётность);
- введение «лодочных» (общих) показателей деятельности, когда за результат несут ответственность все ведомства, от которых зависит полноценная реализация услуги или работы сервиса.

Для повышения качества межведомственного взаимодействия на региональном уровне могут эффективно использоваться проектные офисы (если есть возможность их создания) федерального проекта «Государство для людей». За ними закрепляются функции координации деятельности участников проекта, подготовки аналитики и отчётных данных, проведения итоговых мероприятий, где представляются результаты совместной деятельности ведомств.



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,

освобождённых специалистов, которые могут целевым образом работать над задачами 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.

Корни данной проблемы респонденты видят в низком имидже госслужбы, отсутствии средств на дополнительный штат, зачастую неконкурентоспособной оплате труда и лимитах штатной численности. Последняя причина связана, как отмечалось выше, с отсутствием рекомендованных норм по кадровому обеспечению проекта. Без этого ведомства не могут увеличивать число штатных сотрудников во избежание нарушения установленных федеральным законом норм по численности государственных служащих. Также представители ведомств отмечают высокую текучку высококвалифицированных кадров.

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

Мнения участников исследования

Участники исследования отмечают следующее:

- *«Тяжело найти дополнительные ставки, высокая дополнительная нагрузка на действующих сотрудников. Мешают лимиты по ставкам для госслужащих, нет дополнительного человеческого ресурса».*
- *«Людей в ведомствах не хватает, кто мог бы делать проект, то есть недостаточно тех, кого вообще можно было бы учить».*
- *«Нет средств на дополнительный штат. Работы добавляются, а рабочих рук – нет».*
- *«Людей никто не даёт. Другие задачи с людей не снимаются. Проекты делаются во внерабочее время».*
- *«Отсутствие выделенных на внедрение клиентоцентричности кадров (в настоящее время работа по этому направлению является дополнительной нагрузкой, которой уделяется много личного нерабочего времени)».*

Возможные решения

Рассмотрим возможные решения, которые используются на практике.

1. Расширение штата за счёт имеющихся ресурсов. Позиция *«Хотим решить задачу хорошо – значит нужны люди».*
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 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».
6. Использование ведомством матричной (процессной) модели управления, в рамках которой формируется команда «реализаторов» проекта из представителей различных подразделений. Такая модель используется в Республике Саха (Якутия), представители которой отмечают отсутствие у них обозначенной проблемы.

Дефицит необходимых компетенций

Ещё одной существенной проблемой и серьёзным 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.

Мнения участников исследования

В рамках интервью были высказаны следующие мнения.

- *«Нужна подготовка методологов – специалистов по работе с процессами. Таких людей нет в регионе. Нужно специальное обучение».*
- *«Люди понимают, что нужно, но не понимают, как это нужно сделать».*
- *«Нужна подготовка по социологии, здесь ощущается острый дефицит. Также есть необходимость обучения инструментам».*

клиентоцентричности – карта клиентского пути, например, работа с обратной связью».

- «Непосредственно в Минцифре региона ситуация более-менее рабочая, так как со своей командой прошли несколько федеральных проектов и многому научились. А вот в других ведомствах, с кем мы взаимодействуем, проблема отсутствия подготовленных специалистов ощущается. Бизнес-аналитика, например, они никогда не смогут привлечь в структуру, так как они не обеспечат соответствующий уровень зарплаты, сопоставимый с рынком».

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;
- формирование на базе подведомственной организации, проектного офиса или другой профильной структуры региональной группы специалистов, которые будут сопровождать проведение клиентоцентричных изменений. Например, в Региональном центре оптимизации услуг, которые создаются в регионах в рамках Концепции 24/7;
- 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;
- обеспечить разработку и реализацию образовательных программ для государственных служащих по профильным компетенциям в рамках обучения, проводимого РАНХиГС для ФП «Государство для людей»;

- разработать модельные (типовые) программы повышения квалификации, которые могут реализовываться силами специалистов региональных/федеральных ведомств;
- обеспечить подготовку специалистов/тренеров филиальной сети РАНХиГС, которые смогут проводить обучение по модельным (типовым) программам в регионах;
- сформировать реестр региональных компетенций по клиентоцентричности (информационную базу), чтобы можно было обращаться к другим регионам за адресной помощью по конкретным вопросам.

Сильное сопротивление изменениям со стороны сотрудников

Ситуацию с сопротивлением сотрудников отмечают многие участники федерального проекта «Государство для людей». Об этом говорят не только респонденты проведённого онлайн-опроса (36 % респондентов фиксируют наличие сопротивления проводимых изменений), но и слушатели всех программ обучения по клиентоцентричности, проводимых ВШГУ РАНХиГС.

С одной стороны, данная проблема является всем понятной и привычной: люди всегда сопротивляются изменениям и инициативам, меняющим их привычный уклад работы и выводящим из зоны комфорта. Здесь проявляется свойственный людям консерватизм – нежелание перемен, особенно если, по мнению исполнителей, «и так всё работает, так зачем же что-то менять».

С другой стороны, такое сопротивление стимулируют особенности реализации федерального проекта. Как указывалось ранее, выполнение задач по проекту – дополнительная, часто сверхурочная нагрузка на работников. При этом отсутствует какая-либо система мотивации. Очевидно, что много дополнительной работы без ресурсной поддержки не придаёт вдохновения специалистам государственных органов.

Кроме того, имеет место непонимание целей и задач проекта, его пользы для людей, ведомства и самих государственных служащих. Как следствие, наряду с сопротивлением у части государственных служащих появляется апатия и скептицизм, нежелание включаться в профильную работу и проявлять инициативу.

Мнения участников исследования

Участники исследования высказали такие мнения.

- *«Трудности согласования и проведения изменений. Надо менять процессы, которые уже привычны людям и долго работают. Большинство людей привыкли делать то, что делают».*
- *«Никто не хочет принимать изменения. Он 20 лет так делал, а тут придумали клиентоцентричность и “клиента”».*
- *«Есть только “кнут”, “Пряника” нет. За проекты сверх основной работы нет бонусов и премирования. Если бы были “пряники”, сопротивления было бы меньше».*

- *«Соппротивление не идея, а тому, как организовано всё. Если людям объяснить, то все соглашаются [с пользой], но всё равно сделают как попало. И не из вредности, а потому что невозможно всё везде и сразу».*
- *«Уже никто не сопротивляется. Скорее скептицизм. Он связан с непониманием цели, важности и того, как это поможет им самим».*
- *«Большинство людей привыкли делать то, что делают. Перевести их на другой формат взаимодействия с точки зрения коммуникации и сервисов – тяжело. Клиентоцентричная трансформация предполагает изменение процессов, которым не один десяток лет. Поэтому к трансформации нужно подходить основательно».*

Возможные решения

Преодоление сопротивления сотрудников при проведении изменений – это всегда систематическая, непрерывная и не быстрая работа. Как говорится, понять – это привыкнуть. В общем случае можно предложить следующий «джентльменский» набор мер по работе с этой проблемой:

- лидерская позиция руководителя органа власти, вовлечение своим примером;
- последовательность и непрерывность проведения преобразований;
- контроль и нормативная упаковка преобразований;
- ставка на верящих и готовых к изменениям;
- введение мер стимулирования на переходный период для тех, кто активно участвует в проведении изменений;
- вовлечение через обучение и пропаганду, ни в коем случае не через карательные миры.

В качестве поучительного примера приведём систему мер по борьбе с сопротивлением сотрудников, которые использует на практике Федеральная налоговая служба при проведении клиентоцентричной трансформации.

1. Вовлечённость и постоянное внимание к повестке клиентоцентричности первого лица ФНС.
2. Проект должен быть легитимизирован на уровне ведомства. Для этого принята соответствующая декларация, закрепляющая основные принципы внедрения изменений.
3. Нужны ответственные за реализацию. У каждого территориального налогового подразделения есть обязательство назначить заместителя руководителя, который отвечает за внедрение клиентоцентричности.
4. Необходим контроль продвижения в рамках проекта. Поэтому проводится еженедельная оперативка с участием всех руководителей ФНС, где заместители руководителя ФНС докладывают о том, что было сделано за неделю, в том числе в направлении клиентоцентричной трансформации.
5. Необходима поддерживающая среда. Для этого проводится ежегодная стратегическая сессия со всеми ответственными за клиентоцентричность в территориальных подразделениях. Она направлена в том числе на

обмен опытом, выявление перспективных для массового внедрения наработок. Кроме этого, предусмотрена целая серия других корпоративных мероприятий, например: внутреннее обучение сотрудников в области клиентоцентричности, региональные и федеральные коллегии.

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 отстаёт 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 учёта ограничений, в которых действуют органы государственной власти в целом, и тех, которые дополнительно накладывает Федеральный проект.

Например, на программе обучения участники узнают, что варианты организационных моделей реализации проекта могут быть разными и зависят от особенностей субъекта, а также что оргмодель не статична и подвержена изменениям. При этом такой подход зачастую не соответствует реальности, в которой действуют органы власти. На практике дела обстоят иначе: организационная модель управления установлена сверху, нет возможности её выбрать и видоизменить.

Мнения участников исследования

Обратимся к цитатам респондентов, фиксирующих данную проблему:

- *«Обучение проводится после того, как началось внедрение стандарта "Государство для людей"».*
- *«Для реализации нужны кадры уже сейчас, а обучение этих кадров только к концу года пройдёт».*
- *«Обучение было организовано позже, чем соответствующие мероприятия должны были выполняться в соответствии с Планом».*
- *«Поставленные сроки внедрения для госслужащих опережают готовность и обученность кадров, которые и так загружены работой и участвуют в разных проектах».*
- *«Программа обучения не проработана: использование отличающейся друг от друга терминологии лекторами при обозначении одинаковых явлений».*
- *«Лекции далеко не все имеют пользу, практическая часть более полезна, хотя слабо увязана с текущими задачами и состоянием обучающихся».*

- «Примеры для госуправления из бизнеса – неверно. Примеры должны относиться к госслужащим, госуправлению. К местным реалиям».

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.
4. Следует создать понятные практические рекомендации по каждому этапу реализации проекта и представить их в ходе обучения.
5. Организовать централизованные отдельные программы под специфику разных направлений. Например, обучать сотрудников кадровых служб HR-технологиям для исполнения Типового плана мероприятий по внедрению Стандартов клиентоцентричности и реализации таких задач, как формирование Плана по развитию кадровых технологий.



ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

Участниками опроса был обозначен ещё ряд дополнительных проблем, которые встречаются гораздо реже, но тем не менее имеют место на практике и в определённых ситуациях могут быть весьма чувствительными.

Непонимание, кто является клиентом

На начальном этапе реализации проекта у ряда ведомств нет ясного понимания, кто должен быть клиентом ведомства. Особенно это касается органов власти, которые не оказывают услуг гражданам напрямую. Пока не сложилось понимание, что клиент – это не только люди и бизнес-структуры, но и различные ведомства и организации, для которых орган исполнительной власти готовит информацию, осуществляет контроль (надзор), участвует в процессе реализации определённой услуги.

Разбалансированность между внешним и внутренним клиентом

Руководители и специалисты ещё не привыкли, что сотрудники органа власти не просто работники, а внутренние клиенты конкретного ведомства. Для

многих внутренний клиент пока не очень понятная позиция. Как следствие, все усилия направлены на работу с внешним клиентом, при этом внутри ведомства стандарты клиентоцентричности применяются слабо. Возникает ситуация «стараясь помочь внешнему клиенту, забывая о внутреннем».

При этом важно понимать, что должное внимание к внутреннему клиенту может значимо повысить качество взаимодействия с внешним. Это аспект точно охарактеризовал один из участников опроса:

«Из-за проблем внутри может страдать внешний клиент. Внутренним клиентом надо заниматься, но это будет важно, когда это влияет сильно на внешнего. Кадровый состав должен понимать, что он работает для людей, а работодатель создаёт условия, которые помогают нам с этого не съезжать: даёт внутренние сервисы, внутренние информационные системы, комфортный офис, пресекает переработки и т. д. И с этим позитивом мы выходим на внешнего клиента».

Слишком высокие запросы и ожидания от граждан

Ориентация на помощь человеку и желание удовлетворить любые запросы и «хотелки» внешнего клиента имеет риск роста неоправданных запросов со стороны потребителей услуг, перехода к ситуации «Чего изволите?». В каких-то случаях необходимо понимать, что клиент не всегда прав.

«Граждане хотят то, что мы сделать не можем по разным причинам. Тут надо искать баланс между интересами граждан и возможностями государства».
«Клиентоцентричное отношение к клиентам напоминает кормление с ложечки. Беспокоюсь, что оно породит иждивенческое отношение граждан к государству, сделает население более ленивым».

Отсутствие ресурсного сопровождения проекта

Проект реализуется без целевого финансирования, переданные полномочия не обеспечиваются финансово. Большинство улучшений государственных сервисов и услуг связаны с созданием/обновлением информационных систем, на что нет средств.

«Любое новое начинание "сверху" без дополнительных ресурсов обречено на неуспех. Отсутствие ресурсов, необходимость их изыскать тормозит процесс, мешает быстрее выстроить работу, чтобы проект поехал».

Недостаточный охват обучением

В 2023 году, когда только стартовали учебные программы РАНХиГС, остро чувствуется нехватка подготовленных и погружённых в проблематику клиентоцентричности специалистов. Например, квота на программу «Внедрение клиентоцентричности» составила только 5 специалистов, что не позволяет подготовить полноценную команду внедрения на уровне региона. Для проведения клиентоцентричной трансформации на всех уровнях власти требуется более массовый охват обучением. Также, кроме государственных служащих, необходимо обучать представителей подведомственных организаций и муниципалитетов.

«Нам нужно провести масштабную учебную кампанию в регионе и охватить всех государственных служащих, чтобы проект реализовывался на должном уровне».

Не отрегулированы каналы коммуникации по проекту

Система коммуникации и информирования участников проекта не отлажена. Имеет место избыточность инфоканалов в коммуникациях по проекту. Работа с большим числом чатов – это отдельная сложность, которая затрудняет общение, делает его хаотичным.

«Раздражают чаты с миллионом сообщений, в которых ты каждое утро начинаешь читать и теряешься, где последняя версия».

Не хватает специализированного программного обеспечения

Процессы цифровизации сервисов и услуг пока не обеспечены хорошим и стабильным софтом. Например, Конструктор цифровых регламентов работает плохо. Нет единого рекомендованного софта для описания бизнес-процессов и их визуализации.

Заключение

Подводя итоги, зафиксируем наиболее важные проблемы, возникшие при реализации федерального проекта, и сформулируем основные меры, которые было бы целесообразно принять 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 группе (руководители/сотрудники, представители ФОИВ/субъекта РФ), в топ-3 проблем в первый год⁴ массовой реализации федерального проекта «Государство для людей» вышли ситуации, связанные с отсутствием кадрового обеспечения, дефицитом профильных компетенций и недостаточным нормативным обеспечением проекта (см. рисунок с результатами онлайн-опроса). Каждая из этих проблем является серьёзным 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 ещё 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

⁴ В 2023 году все регионы стали участниками проекта. В 2022 году в реализации проекта участвовали только 5 пилотных регионов.

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 расплывать имеющиеся ресурсы (часто весьма ограниченные), не позволяет их оптимизировать.

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

Предложения по управлению проектом и его реализации

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. Целесообразно ежегодно проводить опрос мнений участников проекта по поводу имеющихся проблем и способов их преодоления. Результаты опроса, представленные в виде доклада / аналитической записки, должны быть обязательной основой для решений по корректировке проекта на следующий год.
3. Повысить гибкость реализации проекта. Обеспечить возможность ФОИВ и субъектам РФ выстраивать свой «индивидуальный маршрут» по разработке и введению ЖС, сервисов с учётом накопленного опыта и ведомственных/региональных приоритетов. Учесть эту возможность при формировании планов ведомства/региона, необходимо уйти от унифицированных и типовых Дорожных карт.
4. Доработать и обновить пакет методических материалов по реализации проекта. Нужно создание унифицированных, легко читаемых и понятных всем руководства, которые бы включали чёткие инструкции, пошаговые планы, примеры из практики и шаблоны документов.

Предложения по обучению и профессиональному развитию

1. 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.
2. 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.
3. Разработать модельные (типовые) программы повышения квалификации, которые могут реализовываться силами специалистов региональных/федеральных ведомств.
 4. Сформировать Базу знаний по проекту, которая будет включать аналитику, примеры и кейсы реализации, вебинары, видеолекции, описание полезного опыта и Реестр региональных компетенций по клиентоцентричности (информационную базу), чтобы регионы могли обращаться друг к другу за релевантным опытом и адресной помощью по конкретным вопросам.

Приложение: Информация об исследовании

Исследование проводилось в июле – октябре 2023 года.

Цель исследования – определение ключевых проблем, вызовов и барьеров, с которыми сталкиваются федеральные и региональные органы власти при реализации федерального проекта «Государство для людей», а также их характеристик и возможных способов преодоления.

В исследовании приняло участие 358 человек.

Исследование строилось на сочетании качественных и количественных методов сбора данных.

Качественные методы

1. Проведение поисковых интервью / собеседований.

Цель: определение первоначального перечня проблем и их характеристик для дальнейшего их изучения в ходе глубинных интервью.

Было проведено 12 поисковых интервью. Участвовали специалисты и представители команд из 10 регионов РФ.

В ходе интервью участников просили ответить на следующие открытые вопросы:

Вопрос 1. «С какими проблемами/вызовами/барьерами сталкиваетесь Вы лично или Ваше ведомство/организация в рамках ФП?»

Вопрос 2. «Поясните, в чём заключается содержание и особенности каждой из обозначенных проблем?»

Вопрос 3. «Какие решения и способы преодоления проблем Вы применяете на практике?»

2. Проведение глубинных интервью.

Цель: уточнение и более глубокая проработка существующих проблем клиентоцентричной трансформации, выявление механизмов их решений.

Было проведено 16 интервью. Участвовали специалисты и руководители структурных подразделений из 3 ФОИВ и 12 региональных органов исполнительной власти.

В ходе интервью участников просили ответить на следующие открытые вопросы:

Вводная часть

1. Назовите Ваше ведомство / орган власти и должность.
2. В какой стадии КЦ-трансформации на данный момент находится ваше ведомство / орган власти?
3. В какие процессы КЦ-трансформации Вы лично вовлечены?
4. Что для Вас клиентоцентричность с точки зрения системы госуправления – это новый процесс/тенденция, или хорошо забытое старое, или другое название идущих процессов в госуправлении и т. п.? Имеет ли КЦ самостоятельную значимость или это часть системы госуправления?

Основная часть

5. Перечислите перечень основных проблем/трудностей/барьеров, с которыми столкнулось Ваше ведомство и Вы лично в ходе внедрения КЦ-подхода. Коротко поясните, в чём суть этих проблем.
6. Какие из указанных ниже позиций, которые Вы не называли, Вы могли бы отнести к трудностям и проблемам (список будет представлен на интервью после ответа на вопрос 5)?
7. Какие способы преодоления проблем/трудностей/барьеров вы использовали/используете для преодоления проблем?

Дополнительная часть (необязательная, вопросы задаются, если на это есть время)

8. Было ли полезно обучение ВШГУ по тематике КЦ? В чём его практическая польза?
9. Ваши предложения по улучшению организации обучения. Что бы Вы предложили изменить/скорректировать для повышения эффективности программы обучения (вопросы организации, содержание программы, ориентация на практику и т. п.)?

Количественные методы

3. Онлайн-опрос «Проблематика клиентоцентричной трансформации».

Цель – ранжирование и определение перечня наиболее значимых проблем.

Участвовало 330 государственных служащих, из них 160 респондентов представляли федеральный уровень и 170 – региональный. Кроме того, 80 участников опроса представляли руководящий состав органов исполнительной власти (слушатели ППК «Стратегия клиентоцентричности» и «Внедрение клиентоцентричности» ВШГУ РАНХиГС) и 250 руководителей и линейных сотрудников государственных ведомств (слушатели ППК «Профессиональная клиентоцентричность»).

В ходе онлайн-опроса участников просили ответить на следующие открытые вопросы:

Вопрос 1. Оцените каждую из проблем (вызовов) КЦ-трансформации, указанную в списке по одному из 4 параметров (значимая проблема, незначительная проблема, не является проблемой, не могу оценить).

1. Неприятие термина «клиент».
2. Отсутствие ясных приоритетов на уровне федеральных ведомств.
3. Нестыковка различных федеральных инициатив.
4. Иерархичная и негибкая система госуправления.
5. Отсутствие должного кадрового обеспечения.
6. Дефицит необходимых компетенций у госслужащих.
7. Слабая вовлечённость в проект «первых лиц».
8. Сильное сопротивление изменениям среди сотрудников.
9. Недостаточное методическое обеспечение сопровождения проекта.
10. Недостаточная нормативная база проекта.
11. Разбалансированность между внешним и внутренним клиентом.
12. Слабое и нескоординированное межведомственное взаимодействие.
13. Непонимание, кто является нашим клиентом.
14. Специфика региона плохо учитывается при реализации федерального проекта.
15. Программы обучения в ряде случаев оторваны от практики.

Вопрос 2 (свободный ответ). Укажите дополнительные проблемы (вызовы), которые отсутствуют в предложенном списке и являются значимыми при реализации ФП «Государство для людей».

Источники

1. Клиентоцентричный подход в государственном управлении: Навигатор цифровой трансформации / под ред. О. В. Линник, А. В. Ожаровского, М. С. Шклярук. – Москва: РАНХиГС при президенте РФ, 2020. – 180 с.
2. Постановление Правительства Российской Федерации от 25.05.2022 № 951 «О мониторинге качества предоставления государственных и муниципальных услуг независимо от формы их предоставления и внесении изменений в Положение о федеральной государственной информационной системе "Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»
<http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202205270035?rangeSize=Vce&ysclid=lophzam0r0185033889>.
3. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 11 апреля 2022 года. № 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
<http://static.government.ru/media/files/6isAReWG0IQARxGsiJKGKemJXpjGIJmv.pdf>.
4. Федеральный закон от 27.07.2004. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»
<http://www.kremlin.ru/acts/bank/21210>.
5. Федеральный закон от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации»
<http://www.kremlin.ru/acts/bank/47393>.