

УДК 658.310.9:35.08

ББК 65.291.6+67.401.02

DOI 10.22394/1682-2358-2021-1-39-47

**A.V. Baranov**, Deputy Director of the South Russian Institute of Management, Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**O.V. Kotlyarova**, Candidate of Sciences (Philology), Docent of the Social Disciplines and Humanities Department, Vladimir Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration

**PROFESSIONAL  
STANDARD  
DEVELOPMENT  
FOR A  
MULTIFUNCTIONAL  
PUBLIC SERVICES  
CENTER EMPLOYEE  
IN CONDITIONS  
OF DEMOCRATIC  
CONTROL**

Results of a survey of multifunctional public services centers employees aimed at identifying the factors that determine the professional standard of MPSC specialists are analyzed. According to the authors, democratic control in the process of assessing the quality of state and municipal services is implemented not only by monitoring the satisfaction of citizens, but also as a result of an objective assessment by MPSC specialists of the quality of performing their own professional duties.

*Key words and word-combinations:* democratic control, professional standard of the MPSC employees, self-assessment method.

**A.В. Баранов**, заместитель директора Южно-российского института управления – филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: bav.skags@gmail.com)

**О.В. Котлярова**, кандидат филологических наук, доцент кафедры социально-гуманитарных дисциплин Владимирского филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (email: olya-apriori@yandex.ru)

**РАЗРАБОТКА  
ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО  
СТАНДАРТА СОТРУДНИКА  
МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНОГО  
ЦЕНТРА В УСЛОВИЯХ  
ДЕМОКРАТИЧЕСКОГО  
КОНТРОЛЯ**

*Аннотация.* Анализируются результаты опроса сотрудников многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг, направленного на выявление факторов, определяющих профессиональный стандарт специалистов МФЦ. По мнению авторов, демократический контроль в процессе оценки качества предоставления государственных и муниципальных услуг реализуется не только посредством мониторинга удовлетворенности граждан, но и вследствие объективной оценки специалистов МФЦ качества выполнения собственных профессиональных обязанностей.

*Ключевые слова и словосочетания:* демократический контроль, профессиональный стандарт сотрудника МФЦ, метод самооценки.

Гражданское общество в качестве политического явления предопределяет функционирование демократического контроля над органами власти и, в частности, над процессами качественного и своевременного предоставления государственных услуг.

Демократический контроль и демократия в целом ограничиваются ценностными ориентирами гражданского общества, которыми для граждан Российской Федерации являются свобода выбора, приоритет личности, соблюдение гражданских прав, возможность активного влияния на политические процессы.

Демократический контроль подразумевает не только приоритет свободы гражданского общества и власти народа, он определяется взаимообусловленностью правительства и общества, степенью доверия граждан по отношению к действиям правительства. Демократический контроль ориентирован на нужды народа. Основами системы демократических ценностей являются понятия свободы, прав человека и доверительных властных взаимоотношений.

Демократический контроль не может осуществляться без создания прозрачной, открыто функционирующей платформы предоставления государственных услуг. Такой платформой, объединяющей деятельность органов власти и нужды гражданского общества, стало пространство многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг.

Проверка эффективности функционирования органов власти, а значит, и осуществление объективного демократического контроля, определяется прежде всего процентом удовлетворенности граждан, обратившихся за услугами в многофункциональный центр. В связи с этим на первый план выходит степень активности гражданского общества в осуществлении демократического контроля. Иными словами, значимы желание и активность граждан осуществлять процессы контроля качества предоставления государственных и муниципальных услуг. Чем масштабнее и объективнее данные, демонстрирующие общественное мнение, тем интенсивнее процесс демократического контроля деятельности властных структур. Отметим, что неотъемлемой составляющей объективного мнения о качестве предоставляемых государственных и муниципальных услуг является оценка своей работы самих специалистов многофункциональных центров (МФЦ), которые знают проблемы, замедляющие процесс предоставления услуг «изнутри», оценивают уровень собственного профессионального развития и качество функционирования системы многофункциональных центров в целом.

Понятие демократического контроля в контексте данной публикации применяется к оценке специалистами МФЦ качества предоставления услуг, прежде всего к самооценке компетентностного потенциала их сотруд-

ников, которые осуществляют профессиональную деятельность на периферии политических институтов гражданского общества и органов власти. В сознании граждан они являются опосредованными представителями властных структур и формируют общественное мнение об эффективности работы государственных органов.

Основная цель совершенствования системы предоставления государственных услуг населению заключается в их кастомизации и персонализации, то есть ориентации на индивидуальные потребности и нужды конкретных граждан и организаций. Однако существует множество негативных факторов, препятствующих улучшению качества обслуживания в системе МФЦ.

Анализ актуальной научной литературы позволяет выявить социально-экономические, управленческие, политические и другие барьеры, затрудняющие процессы кастомизации и персонализации предоставления государственных и муниципальных услуг для российских граждан.

Многие исследователи в сфере государственного управления (В.А. Белый, П.В. Смирнова, А.В. Чугунов [1]; Е.Н. Малик, М.В. Шедий, Б.В. Пикалов [2]) отмечают проблемы развития нового государственного менеджмента, обладающего преимуществами интерактивного взаимодействия органов власти и граждан через расширение деятельности госпорталов, многофункциональных центров, государственных автоматизированных систем. Такие сложности обусловлены ускоренными изменениями в объективной реальности, в том числе социально-экономическими и демографическими условиями пандемии.

Цифровизация государственного управления в целом и системы предоставления государственных услуг в частности также позволяет определить аспекты, усложняющие процесс персонализации предоставления государственных услуг. Цифровые трансформационные процессы в сфере государственного управления как этапы развития современного российского общества, сопровождаемые развитием информационных технологий, внедрением зарубежных и отечественных передовых цифровых практик, получением удаленных услуг и связанных с ними издержек, обсуждаются в исследованиях В.Н. Южакова [3], Ю.Г. Шведова [4]. Цифровизация системы многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг рассматривается в рамках концепции бережливых инноваций [5].

Особую значимость приобретают факторы, влияющие на востребованность порталов государственных и муниципальных услуг. В работах Л.А. Видясовой, А.В. Чугунова [6], Е.А. Филимоновой [7] большое внимание уделяется дифференциации и анализу специфики функционирования федеральных и региональных порталов, обсуждаются концепции диффузий инноваций.

Безусловно, проблема кастомизации и персонализации предоставления государственных и муниципальных услуг связана с уровнем ка-

чества предоставления информации о государственных услугах населению. В связи с этим в ракурсе исследовательских интересов (работы А.В. Баранова, А.В. Тагаева, О.А. Ивлевой, О.В. Котляровой [8]; В.В. Кваниной, Е.А. Громовой, А.В. Спиридоновой [9]; В.Н. Южакова, Е.И. Добролюбовой, В.А. Мау, А.Н. Покида [10]) оказываются такие вопросы, как полноценность предоставляемой населению информации, ее доступность, логичность, понятность и открытость.

Настоящая публикация находится в рамках исследования, реализованного представителями Южно-Российского института управления — филиала РАНХиГС в ходе опроса, проведенного среди сотрудников центров «Мои документы» с целью разработки профессионального стандарта специалиста многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг. Необходимость разработки профессионального стандарта специалиста МФЦ как инновационного способа определения квалификации сотрудника уже рассматривалась ранее [11]. Дальнейшее исследование, направленное на разработку профессионального стандарта, на наш взгляд, связано с включением факторов, выделяемых самими сотрудниками МФЦ в качестве наиболее значимых.

Разработка профессионального стандарта реализована при помощи методологии самооценки сотрудников МФЦ, что в совокупности с анализом процента удовлетворённости граждан предоставлением услуг в МФЦ решает задачу полноценного демократического контроля.

В исследовании приняли участие 1633 специалиста многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг. В качестве респондентов масштабного опроса выступили специалисты МФЦ Астраханской области, Алтайского края, Белгородской, Брянской, Владимирской, Волгоградской, Воронежской, Иркутской, Калининградской, Калужской, Кемеровской, Кировской, Костромской, Московской, Мурманской, Магаданской, Ростовской, Рязанской, Самарской, Саратовской, Ульяновской, Новгородской, Тамбовской, Тверской, Челябинской и Ярославской областей, города Севастополя, Кабардино-Балкарской Республики, Камчатского, Краснодарского, Ставропольского краев, республик Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Калмыкия, Карачаево-Черкесия, Крым, Саха (Якутия), Северная Осетия — Алания, Чеченская, Чувашия, автономных округов Чукотский и Ямало-Ненецкий.

В качестве аспектов, формирующих профессиональный стандарт сотрудника МФЦ, определено следующее: 1) осознание сотрудниками МФЦ необходимости внедрения профессионального стандарта специалиста многофункционального центра; 2) изначальная готовность принятия ответственности за качество выполнения профессиональных обязанностей; 3) понимание специалистами наиболее эффективных методик, позволяющих оценить квалифицированность и профессионализм сотрудников многофункциональных центров; 4) оценка сотрудниками МФЦ

превалирующих по значимости профессиональных знаний; 5) оценка сотрудниками МФЦ превалирующих по значимости профессиональных компетенций; 6) оценка необходимых индивидуально-личностных характеристик, определяющих высокий уровень профессионального стандарта специалиста МФЦ.

В результате проведенного исследования отметим, что 84% специалистов считают необходимым внедрение профессионального стандарта специалиста в качестве критерия оценки качества услуг, оказываемых МФЦ, а 84,5% респондентов изначально готовы брать на себя ответственность за качество выполнения профессиональных обязанностей. По нашему мнению, такие результаты свидетельствуют о достаточно высокой гражданской и профессиональной ответственности действующих сотрудников МФЦ, об их желании продолжать деятельность с коллегами, соответствующими критерию эффективного специалиста многофункционального центра, о готовности демонстрировать результативность профессиональной деятельности и быть открытыми обществу, государству и населению в вопросах качественного предоставления государственных услуг.

Следующим аспектом в процессе формирования профессионального стандарта специалиста МФЦ стала дифференциация и анализ методик, по мнению респондентов, демонстрирующих наибольшую эффективность в процессах экспертного оценивания квалифицированности и профессионализма сотрудников МФЦ. Показатели по третьему критерию представлены на рис. 1.

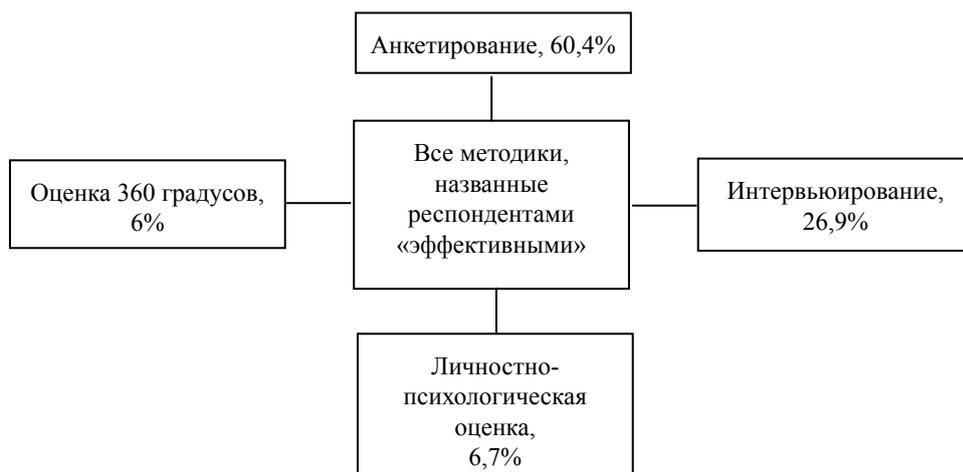


Рис. 1. Анализ наиболее эффективных методик оценки профессионализма сотрудников МФЦ

В качестве наиболее эффективной методики оценки профессиональных

компетенций респонденты выделяют метод анкетирования (его выбрали 60,4% респондентов). Отметим, что традиционный метод тестирования является менее предпочтительным по сравнению с анкетным методом. Респонденты считают, что тест подразумевает выбор единственно правильного ответа или нескольких правильных, в то время как методика анкетирования подразумевает не только выбор ответа из предоставленных, но и возможность самостоятельной формулировки ответа. Обработка результатов применения анкетного опроса происходит в электронном виде и позволяет выявить общие категориальные позиции, демонстрирующие системность когнитивных процессов сотрудников МФЦ, а также дифференцировать индивидуально-личностные особенности конкретных сотрудников, критерии профессионального мышления которых не соответствуют общепринятым.

С точки зрения респондентов, метод интервьюирования является вторым с позиции эффективности оценки профессиональной компетентности специалиста МФЦ (его в качестве эффективного отметили 26,9% опрошенных). Методика интервью предполагает устную форму проверки профессиональных навыков, может проходить в индивидуальном или коллективном формате. Интервьюирование предполагает еще большую свободу в интерпретации заданного вопроса. Применение интервью в качестве оценочного метода, с одной стороны, повышает субъективность оценки (ответы респондентов существенно разнятся по форме и содержанию, они отражают не только профессиональные, но и личностные особенности отвечающих), с другой стороны, метод интервью позволяет респонденту регулировать объем и содержание ответа, выбирать наиболее уместные речевые средства, приводить примеры.

Менее эффективными в оценке профессиональных компетенций, по мнению респондентов являются методика личностно-психологической оценки (выделили 6,7% опрошенных) и методика 360 градусов (отметили 6% респондентов).

Следующим этапом формирования профессионального стандарта сотрудника МФЦ стали классификация и дифференциация превалирующих знаний и навыков, определяющих, по мнению респондентов, уровень развития профессиональной компетентности. Результаты по критериям 4 и 5 представлены в таблице.

Оценка наиболее востребованных знаний демонстрирует значимость соблюдения российского законодательства. Респонденты подчеркивали, что основной задачей при предоставлении информации о государственной или муниципальной услуге считают объяснение обязательного следования законной траектории получения услуги. В связи с этим знание норм техники безопасности и трудовой дисциплины остаются на втором плане.

Оценка сотрудниками МФЦ знаний и компетенций,  
наиболее значимых для эффективного выполнения  
профессиональных обязанностей

Знания	%	Компетенции	%
Порядок предоставления государственных и муниципальных услуг	94,1	Владение основами работы с программным обеспечением	90,5
Нормативно-правовые акты в сфере оказания государственных и муниципальных услуг	83,9	Умение работать с Единым порталом государственных услуг	70
Внутренние приказы, ведомственные инструкции	70	Умение работать с информацией	65
Правила и нормы охраны труда, требования противопожарной безопасности, инструкции по трудовой дисциплине	59,3		

Если анализировать профессиональные компетенции, сформулированные респондентами в качестве наиболее значимых, то в целом можно отметить недостаточную развитость цифровых компетенций. Опрошенные подчеркивают не столько значимость навыков работы с информацией, сколько акцентируют внимание на незнании информационных систем и их возможностях.

Последним этапом в формировании профессионального стандарта стало определение респондентами индивидуально-личностных характеристик, определяющих соответствие профессиональному стандарту специалиста многофункционального центра (рис. 2).

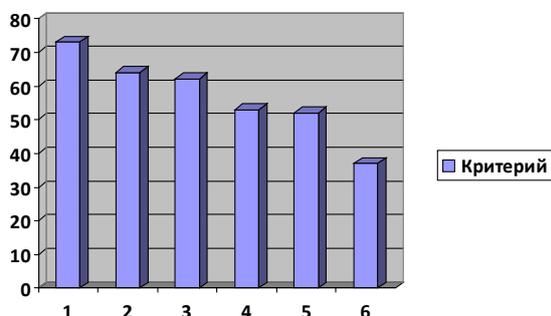


Рис. 2. Оценка индивидуально-личностных характеристик, определяющих соответствие профессиональному стандарту специалиста МФЦ

Личностные характеристики представлены по мере уменьшения их значимости для респондентов. Критерий 1 — дружелюбность по отношению к гражданам, доброжелательность, открытость в общении, желание помочь (73% опрошенных); критерий 2 — умение устанавливать коммуникативный контакт с заявителем в качестве особо важной характеристики (64%); критерий 3 — умение предупреждать конфликтные ситуации (62%); критерий 4 — навык разрешения конфликтных ситуаций (57%); критерий 5 — соблюдение правил внутреннего распорядка (53%); критерий 6 — проявление креативного мышления и применение творческого подхода в решении нестандартных проблемных вопросов (36%).

Анализируя результаты исследования, можно сделать вывод, что наиболее значимыми индивидуально-личностными характеристиками для сотрудников МФЦ являются качества, ориентированные на взаимодействие с гражданами. Внушительный процент сотрудников (более 80%) признают необходимость внедрения профессионального стандарта специалиста МФЦ, готовы к периодической оценке собственных профессиональных знаний, компетенций и могут брать на себя ответственность за эффективность трудовой деятельности.

Результатом проведенного исследования стала разработка предварительного профессионального стандарта, сформированного из шести критериев и позволяющего применять самооценку сотрудников МФЦ в качестве инструмента демократического контроля. Очевидно, что многочисленные мониторинги общественного мнения и исследования, направленные на определение процента удовлетворенности граждан качеством обслуживания в системе многофункциональных центров, должны сопровождаться дополнительным критерием — применением профессионального стандарта, определяющего качество и эффективность функционирования системы многофункциональных центров.

#### Библиографический список

1. *Белый В.А., Смирнова П.В., Чугунов А.В.* Внедрение электронных государственных сервисов в экономико-демографических условиях пандемии Covid-19: результаты опроса граждан в Санкт-Петербурге // *International Journal of Open Information Technologies*. 2020. № 11, т. 8. С. 97–109.
2. *Малик Е.Н., Шедий М.В., Пикалов Б.В.* «Электронное правительство» как интегративная платформа предоставления государственных услуг // *Управленческое консультирование*. 2020. № 9. С. 19–30.
3. *Южаков В.Н.* К вопросу о цифровой трансформации государственного управления: рецензия к монографии: *Слободчиков О.Н., Козлов С.Д., Шатохин М.В.* [и др.]. Цифра и власть: цифровые технологии в государственном управлении // *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2020. № 4. С. 51–59.
4. *Швецов Ю.Г.* Генезис цифрового банка // *Вестник НГУЭУ*. 2020. № 1. С. 76–90.
5. *Мирошниченко М.А., Зотова Т.С., Лемонджава А.В.* Флагманский многофункцио-

нальный офис расширенный спектр услуг для населения: возможности, перспективы // Вестник Академии знаний. 2020. № 40 (5). С. 291–296.

6. *Видясова Л.А., Чугунов А.В.* Востребованность порталов государственных и муниципальных услуг (на примере Санкт-Петербурга) // Вопросы государственного и муниципального управления. 2017. № 2. С. 165–184.

7. *Филимонова Е.А.* Предоставление государственных и муниципальных услуг в многофункциональных центрах: вопросы теории и практики // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2020. № 1. С. 54–60.

8. *Баранов А.В., Тагаев А.В., Ивлева О.А., Котлярова О.В.* Компетентностная модель сотрудника многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг // Государственное и муниципальное управление: Ученые записки. 2018. № 4. С. 22–27.

9. *Кванина В.В., Громова Е.А., Спиридонова А.В.* Информационное обеспечение государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в структуре электронного правительства // Вопросы государственного и муниципального управления. 2019. № 1. С. 61–84.

10. *Южак В.Н., Добролюбова Е.И., Мау В.А., Покида А.Н.* Оценка россиянами административных услуг государства: результаты социологических опросов 2011–2015 гг. // Вопросы государственного и муниципального управления. 2016. № 4. С. 75–98.

11. *Баранов А.В., Королева Е.В., Тагаев А.В.* Разработка профессионального стандарта «Специалист многофункционального центра предоставления государственных и муниципальных услуг» как инструмент повышения качества оказания услуг органами власти и местного самоуправления // Инновационные, информационные и коммуникационные технологии: сборник трудов XIII международной научно-практической конференции. М., 2016. С. 47–49.