

---

## **АДАПТАЦИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖАЩИХ К РОЛЕВЫМ, КУЛЬТУРНЫМ И КОМПЕТЕНТНОСТНЫМ ИЗМЕНЕНИЯМ В ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ<sup>1</sup>**

---

**Кравец Максим Александрович**<sup>1</sup>, канд. физ.-мат. наук, д-р экон. наук, доц.

**Емельянова Ольга Яковлевна**<sup>2</sup>, канд. пед. наук, доц.

**Шершень Инга Владимировна**<sup>3</sup>, канд. экон. наук, доц.

<sup>1</sup> Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж, Россия, 394018; e-mail: share\_kra@mail.ru; olga-emel@rambler.ru

<sup>2</sup> Воронежский государственный педагогический университет, ул. Ленина, 86, Воронеж, Россия, 394043; e-mail: olga-emel@rambler.ru

<sup>3</sup> Воронежский филиал ФГБОУ ВО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации», Московский пр-т, 143, Воронеж, Россия, 394005; e-mail: inga\_shershen@mail.ru

*Цель:* выявление изменений в трудовой деятельности государственных служащих и анализ проблем адаптации к этим изменениям. *Обсуждение:* несмотря на неотъемлемые характеристики государственной службы, такие как высокая степень регламентации труда, иерархия, преобладание бюрократической компоненты в культуре государственной службы, в специфике трудовой деятельности государственного служащего сегодня происходят ролевые и компетентностные изменения, меняющие характер работы государственного служащего и требующие разработки комплекса мер адаптации. Бюрократическая государственная служба может включать в себя отдельные инструменты, практики гибких структур. *Результаты:* определены тенденции в трудовой деятельности государственных служащих; систематизированы перспективные для отечественной практики роли государственных служащих; идентифицированы потребности в компетентностных изменениях; проанализированы ключевые проблемы адаптации к изменениям в трудовой деятельности государственных служащих.

**Ключевые слова:** адаптация, государственный служащий, организационная культура, трудовая деятельность.

**DOI:** 10.17308/meps.2021.12/2732

---

<sup>1</sup> Исследование проводится при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект № 20-010-00237).

## Введение

Отечественная практика государственной службы демонстрирует умеренные изменения в ролевых, культурных и компетентностных измерениях в трудовой деятельности государственных служащих. Так, происходит повышение прозрачности власти, освоение государственными служащими перспективных управленческих и информационных технологий, внедряется проектный менеджмент, используется соответствующее программное обеспечение [2]. При проведении конкурсов в государственной службе на замещение вакантной должности уже используется ряд критериев, применяемых в передовых практиках менеджмента: стратегическое мышление, командное взаимодействие, персональная эффективность, гибкость и готовность к изменениям, лидерство [1]. Тем не менее, в процессе модернизации бюрократической системы можно выделить некоторые проблемы. Во-первых, исследователи отмечают чрезмерно высокий уровень бюрократической составляющей культуры [7, 8], что приводит к замедлению освоения новых навыков. Во-вторых, существенное отставание в освоении паттернов поведения, специфических ролей, которые осваивают не только служащие развитых, но и развивающихся стран. Необходимость повышения эффективности системы государственного управления, усиление требований к государственным услугам со стороны граждан обуславливают необходимость освоения передовых практик государственной службы.

## Методика исследования

В работах содержатся описание перспективных ролей, которые наблюдаются в трудовой деятельности государственных служащих [10, 12, 13, 14, 15]. Несмотря на некоторые расхождения в составе, наименовании ролей, можно типизировать ряд общих и значимых ролей: ткач ресурсов, предприниматель, умеющий слушать коммуникатор, навигатор, системный архитектор. На основании экспертного опроса (опрошено 72 государственных служащих) мы построили ранжирование значимости ролей (табл. 1).

Таблица 1

Ранжирование перспективных ролей государственных служащих

Ранг	Наименование роли	Содержание роли
1	Умеющий слушать коммуникатор	Обладая развитым умением слушать, формирует необходимую позитивную внешнюю и внутреннюю коммуникацию, влияет на формирование позитивного имиджа государственной службы
2	Навигатор	Ознакомление граждан с услугами, новыми возможностями, в том числе возникающими с учетом цифровизации государственных услуг
3	Предприниматель	Развитие региона, совершенствование качества оказываемых услуг, направленные на повышение привлекательности региона, притока инвесторов, миграции граждан в данный регион, эффективное использование муниципального имущества
4	Ткач ресурсов	Способен выявлять ресурсы во внешней среде, творчески использовать имеющиеся ресурсы
5	Системный архитектор	Способен объединить местные системы государственной поддержки с множеством государственных, частных ресурсов, проектов и инициатив в единую систему

Коммуникативные навыки в бюрократической системе, как правило, сводятся к навыкам письменной коммуникации, унифицированной стандартами, инструкциями, образцами документов. Однако качество устной речи, умение публично выступать сегодня также являются важным качеством государственных служащих, формирующих собственный позитивный имидж и имидж государственной службы [3]. Коммуникативная роль государственных служащих сегодня расширится, для интеграции ресурсов, инициатив местных сообществ, совершенствования качества государственных услуг необходимо улучшать и навыки слушания, и навыки убеждающей коммуникации. Наибольшей проблемой здесь может стать развитие умения слушать, как нехарактерного для подготовки специалистов государственной службы. Данные навыки, как правило, формируются в тренингах, программах дополнительного образования, ориентированных на менеджеров коммерческих организаций.

Роль «навигатора» возникает в силу необходимости акцента не только на реализации государственной услуги, но и на ее консультационной компоненте. Так, во-первых, спектр услуг, возможностей, мер поддержки бизнеса, граждан растет, что требует соответствующего информирования, во-вторых, происходят непрерывные изменения в содержании, способах оказания услуг.

Предпринимательские роли в большей степени реализуются на региональном уровне. Регионы, совершенствуя услуги, создавая условия для граждан и бизнеса, конкурируют между собой за инвестиционную привлекательность и аккумулируют у себя потоки трудовой миграции. Муниципальное предпринимательство в узком смысле означает «осуществление предпринимательской деятельности органами местного самоуправления на основе владения, пользования и распоряжения муниципальным имуществом» [5]. Но более широкая трактовка роли «муниципального предпринимателя» заключается в извлечении выгоды для региона не столько за счет использования муниципального имущества, сколько за счет создания комплекса качественных услуг, инфраструктуры, инвестиционного климата и других условий, необходимых для привлечения на территорию как можно большего числа налогоплательщиков [13]. Муниципальное предпринимательство – это достаточно сложный и непривычный процесс для многих муниципальных служащих, его характеризует «процесс творческих открытий, способствующий динамическому изменению политики муниципалитета для развития инноваций» [10]. Муниципальное предпринимательство тесно связано с непривычной для отечественных государственных служащих креативной компетенцией. Так, креативность возводится некоторыми исследователями до уровня традиционных ценностей государственной службы: «основными ценностями гражданской службы должны выступать креативность, профессионализм и нравственная ответственность» [4, с. 19].

Конечно, развитие креативности, творческого подхода к решению про-

блем постепенно проникает в практику подготовки специалистов государственных служащих, например, организуются конкурсы творческого мышления, однако данная компетенция недостаточно развита для эффективной реализации роли «муниципального предпринимателя». Развитие креативности усложняется за счет столкновения с традиционными компонентами государственной службы: строгой иерархией, необходимостью точного и неукоснительного исполнения множества инструкций и предписаний, отсутствием гибкости [9]. Однако авторы выделяют области, в которых творческое мышление государственных служащих должно обязательно проявляться: «участие в разработке программ социально-экономического развития территорий, программ развития соответствующих отраслей; управление реализацией инновационных программ и проектов; разработка проектов нормативно-правовых актов; совершенствование организации взаимодействия органов власти с населением; применение новейших методик и инструментов для повышения качества управленческого взаимодействия на всех уровнях» [9, с. 67].

### Результаты исследования

Несоответствие отдельных компонентов культуры государственных служащих характеру необходимых трудовых изменений может стать ключевым тормозом в процессе адаптации сотрудников к этим изменениям. В существующем разнообразии моделей оценки культуры мы остановили свой выбор на модели Камерона К., Куинна Р. [6]. Такой выбор сделан на основе развитого инструментария сравнительной оценки конкурирующих ценностей «бюрократия – адхократия» в данной методике, применения ее в оценке культуры государственных служащих. Мы провели повторное исследование культуры через год на большем объеме выборки (72 государственных служащих). В целом результаты исследования совпали с прошлой оценкой культуры [11], однако разрыв в оценке текущей и предпочтительной культуры по измерениям «бюрократия» и «адхократия» только увеличился (рис. 1).

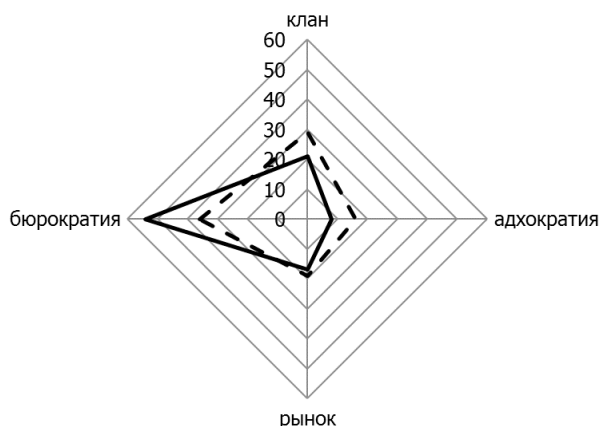


Рис. 1. Профиль исследуемой культуры: сплошная линия – текущая культура; штриховая – предпочтительная

Чрезмерно высокий уровень бюрократической компоненты представляет проблему при движении к освоению новых ролей, требующих креативных навыков. Однако позитивным фактором является внутренняя готовность государственных служащих к движению в сторону развития административной компоненты культуры.

В полученном ранжировании перспективных ролей государственных служащих мы видим ориентацию на роли, которые в большей степени способствуют улучшению восприятия оказываемых услуг (умеющий слушать коммуникатор, навигатор), роли, которые в большей степени способствуют развитию системы оказания услуг (предприниматель, ткач ресурсов, системный навигатор), хотя и признаны как важные, находятся ниже первых. Развитие необходимых цифровых технологий, технологий проектного менеджмента в целом не представляет особой трудности, однако требует комплексного подхода распространяющегося на подготовку и переподготовку кадров государственной службы, организацию внутреннего обучения, обмена опытом. Развитие креативности, творческого мышления является проблемой, поскольку, во-первых, значительная часть работ жестко регламентирована и «включение» креативности в нерутинных заданиях представляет проблему для государственного служащего, во-вторых, культура государственной службы имеет большое значение бюрократической компоненты.

#### **Список источников**

1. Баснак Д.В. Актуальные вопросы развития государственной гражданской службы Российской Федерации. Законодательный и методологический аспекты // *Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ*, 2020, no. 3 (746), с. 11-26.
2. Беляев А.М. О совершенствовании форм и методов профессионального развития государственных гражданских служащих // *Аналитический вестник Совета Федерации ФС РФ*, 2020, no. 3 (746), с. 34-44.
3. Босько О.В. Развитие коммуникативных компетенций государственных служащих // *Корпоративные стратегические коммуникации: сб. науч. ст.*, 2016, вып. 2, Минск, Изд. центр БГУ, с. 40-42.
4. Веремейчук А.Л. Выявление и развитие креативного потенциала управленческого персонала государственной гражданской службы // *Актуальные проблемы современности: наука и общество*, 2014, no. 3, с. 15-19.
5. Дупленко Н.Г. *Основы теории предпринимательства*. Доступно: [https://kant.do.am/\\_fr/6/\\_-\\_.pdf](https://kant.do.am/_fr/6/_-_.pdf) (дата обращения: 12.10.21).
6. Камерон К., Куинн Р. *Диагностика и измерение организационной культуры*. Санкт-Петербург, Питер, 2001.
7. Клименко А.В., Барабашев А.Г. *Административная реформа и реформа государственной службы в России – вопросы реализации и координации*. Препринт WP8/2010/01 Серия WP8. Государственное и муниципальное управление, Москва, НИУ ВШЭ, 2010.
8. Рязанцева М.В., Гасникова К.А. Особенности адаптации государственных гражданских служащих // *Современные научные исследования и инновации*, 2014, no. 12. Доступно: <http://web.snauka.ru/issues/2014/12/43149> (дата обращения: 12.10.21).
9. Чуланова О.Л., Тазетдинов О.И. Формирование творческого мышления и визионерства управленческого персонала государственной и муниципальной службы // *Материалы Ивановских чтений*, 2019, no. 1 (23), с. 62-71.
10. Cohen B., Kietzmann J. *Municipal Entrepreneurship, effectuation and procurement for innovation*, 2014. Доступно: <http://www.udesa.edu.ar/files/>

UAAadministracion/Muni\_ENT\_JBV\_Feb%2020\_final%20submission.pdf (дата обращения: 12.10.21).

11. Emelyanova O.Y., Kravets M.A., Shershen I.V. Transformation of the organizational culture of civil service employees // *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, 2020, vol. 26, is. 1, pp. 44-46.

12. Mbecke P. Municipal entrepreneurship: An alternative strategy to promote, improve and sustain service delivery in local governments in South Africa // *Corporate Ownership and Control Volume*, 2015, vol. 12, issue 3, pp. 409-418.

13. Municipal entrepreneurship, APSE, Manchester, 2012. Доступно: <https://www.apse.org.uk/apse/index.cfm/>

research/current-research-programme/municipal-entrepreneurship/municipal-entrepreneurship/ (дата обращения: 12.10.21).

14. Needham C., Mangan C. *The 21 century public servant*. Доступно: <https://21stcenturypublicservant.files.wordpress.com/2014/09/21-century-report-281014.pdf> (дата обращения: 12.10.21).

15. Needham C., Mangan C., Dickinson H. *The 21st Century Public Service Workforce: Eight Lessons from the Literature*. Доступно: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/public-service-academy/news-events/2014/twenty-first-century-public-servant--eight-lessons.pdf> (дата обращения: 12.10.21).

---

# ADAPTATION OF CIVIL SERVANTS TO ROLE, CULTURAL AND COMPETENCE CHANGES IN WORK

---

**Kravec Maksim Aleksandrovich**<sup>1</sup>, Cand. Sc. (Phys.-Math.), Dr. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

**Emel'yanova Ol'ga Yakovlevna**<sup>2</sup>, Cand. Sc. (Ped.), Assoc. Prof.

**Shershen' Inga Vladimirovna**<sup>3</sup>, Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

<sup>1</sup> Voronezh State University, University sq., 1, Voronezh, Russia, 394018; e-mail: share\_kra@mail.ru; olga-emel@rambler.ru

<sup>2</sup> Voronezh State Pedagogical University, Lenina str., 86, Voronezh, Russia, 394043; e-mail: olga-emel@rambler.ru

<sup>3</sup> Voronezh branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Moskovsky pr-t, 143, Voronezh, Russia, 394005; e-mail: inga\_shershen@mail.ru

*Purpose:* to identify changes in the employment of civil servants and analyze the problems of adaptation to these changes. *Discussion:* despite the inherent characteristics of the civil service, such as a high degree of labor regulation, hierarchy, the predominance of the bureaucratic component in the culture of the civil service, role and competence changes are taking place in the specifics of the work of a civil servant today, changing the nature of the work of a civil servant, and requiring the development of a set of adaptation measures. Bureaucratic public service may include separate tools, practices of flexible structures. *Results:* the trends in the labor activity of civil servants are determined; the roles of civil servants that are promising for domestic practice are systematized; the needs for competence changes are identified; the key problems of adaptation to changes in the labor activity of civil servants are analyzed.

**Keywords:** adaptation, civil servant, organizational culture, labor activity.

## References

1. Basnak D.V. Relevant issues of the development of the state border service of the Russian Federation. Legislative and methodological aspects. *Analytical bulletin of the Federal Assembly of the Russian Federation*, 2020, no. 3 (746), p. 11-26. (In Russ.)

2. Belyaev A.M. On improving the forms and methods of professional development of state civil servants. *Analytical Bulletin of the Federal Assembly of the Russian Federation*, 2020, no. 3 (746), p. 34-44. (In Russ.)

3. Bos'ko O.V. Development of communication competencies of public servants. *Corporate strategic communications: collection of scientific articles*, Minsk, 2016, vol. 2, pp. 40-42. (In Russ.)

4. Veremejchuk A.L. Identifying and developing the creative potential of the management staff of the state civil service. *Relevant problems of our time: science and society*, 2014, no. 3, pp. 15-19. (In Russ.)

5. Duplenko N.G. Fundamentals of the theory of entrepreneurship. Available at:

[https://kant.do.am/\\_fr/6/\\_-2.pdf](https://kant.do.am/_fr/6/_-2.pdf) (accessed: 12.10.21). (In Russ.)

6. Cameron K., Quinn R. *Diagnosis and Measurement of Organizational Culture*. Sankt-Peterburg, Piter, 2001. (In Russ.)

7. Klimenko A.V., Barabashev A.G. Administrative reform and re-form of public service in Russia are issues of implementation and coordination. *Preprint WP8/2010/01 Series WP8. State and Municipal Administration*, Moscow, HSE, 2010. (In Russ.)

8. Ryazanceva M.V., Features of adaptation of public civil servants. *Modern scientific research and innovation*, 2014, no. 12. Available at: <http://web.snauka.ru/issues/2014/12/43149> (accessed: 12.10.21). (In Russ.)

9. CHulanova O.L., Tazetdinov O.I. Formation of creative thinking and visionary staff of the state and municipal service. *Materials of the Ivanov readings*, 2019, no. 1 (23), pp. 62-71. (In Russ.)

10. Cohen B., Kietzmann J. *Municipal Entrepreneurship, effectuation and procurement for innovation*, 2014. Available at: [http://www.udes.edu.ar/files/UAA-administracion/Muni\\_ENT\\_JBV\\_Feb%2020\\_final%20submission.pdf](http://www.udes.edu.ar/files/UAA-administracion/Muni_ENT_JBV_Feb%2020_final%20submission.pdf) (accessed: 12.10.21).

11. Emelyanova O.Y., Kravets M.A., Shershen I.V. Transformation of the organizational culture of civil service employees. *Journal of Contemporary Issues in Business and Government*, 2020, vol. 26, no. 1, pp. 44-46.

12. Mbecke P. Municipal entrepreneurship: An alternative strategy to promote, improve and sustain service delivery in local governments in South Africa. *Corporate Ownership and Control Volume*, 2015, vol. 12, no. 3, pp. 409-418.

13. Municipal entrepreneurship, APSE, Manchester, 2012. Available at: <https://www.apse.org.uk/apse/index.cfm/research/current-research-programme/municipal-entrepreneurship/municipal-entrepreneurship/> (accessed: 12.10.21).

14. Needham C., Mangan C. *The 21 century public servant*. Available at: <https://21stcenturypublicservant.files.wordpress.com/2014/09/21-century-report-281014.pdf> (accessed: 12.10.21).

15. Needham C., Mangan C., Dickinson H. *The 21st Century Public Service Workforce: Eight Lessons from the Literature*. Available at: <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/public-service-academy/news-events/2014/twenty-first-century-public-servant--eight-lessons.pdf> (accessed: 12.10.21).