

**ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ**  
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

**РОЛЬ ЛИДЕРА В УСЛОВИЯХ ВНЕДРЕНИЯ  
СИСТЕМ УПРАВЛЕНИЯ ПО РЕЗУЛЬТАТАМ  
В ПУБЛИЧНОМ СЕКТОРЕ**

Препринт WP8/2015/06  
Серия WP8  
Государственное  
и муниципальное управление

Москва  
2015

Редакторы серии WP8  
«Государственное и муниципальное управление»  
*А.Г. Барабашев, А.В. Клименко*

**Роль лидера в условиях внедрения систем управления по результатам в публичном секторе** [Электронный ресурс]: препринт WP8/2015/06 / О. С. Минченко, А. С. Калгин, Д. Ю. Двинских, Е. В. Заурова, Д. А. Подольский, Д. С. Решетникова, Н. А. Савельев, Н. А. Соболев; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – Электрон. текст. дан. (1 Мб). – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2015. – (Серия WP8 «Государственное и муниципальное управление»). – 36 с.

В работе рассматривается взаимосвязь между внедрением систем управления по результатам (УПР), качеством лидерства в организации и рядом характеристик, важных для организаций публичного сектора. На данных опроса 124 государственных гражданских служащих с использованием метода моделирования структурными уравнениями (SEM) показано, что сотрудники, работающие в организациях с внедренными системами УПР, более удовлетворены своей работой, менее склонны к смене места занятости, в большей степени ориентированы на результат, чем на исполнение формальных правил. Они в большей степени идентифицируют себя с организацией, активнее сотрудничают друг с другом и яснее представляют цели организации. Анализ данных показывает, что организации с высоким качеством лидерства активнее внедряют системы УПР. Продemonстрирована положительная роль трансформационного лидерства в улучшении организационных характеристик учреждений публичного сектора.

Публикация подготовлена в рамках исследования (№ 14-05-0009) по Программе «Научный фонд Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» (НИУ ВШЭ)» в 2014–2015 гг. и с использованием средств субсидии на государственную поддержку ведущих университетов Российской Федерации в целях повышения их конкурентоспособности среди ведущих мировых научно-образовательных центров, выделенной НИУ ВШЭ.

Публикация подготовлена в рамках работы научно-учебной группы «Управление по результатам 2.0» в 2014–2015 гг.

*Минченко Ольга Сергеевна*, младший научный сотрудник Института государственного и муниципального управления НИУ ВШЭ, старший преподаватель кафедры теории и практики государственного управления факультета социальных наук НИУ ВШЭ, [osminshenko@hse.ru](mailto:osminshenko@hse.ru)

*Калгин Александр Сергеевич*, PhD, преподаватель, Департамент государственного и муниципального управления, НИУ ВШЭ, [akalgin@hse.ru](mailto:akalgin@hse.ru), [akalgin2010@gmail.com](mailto:akalgin2010@gmail.com)

*Двинских Дарья Юрьевна*, младший научный сотрудник, Институт государственного и муниципального управления, НИУ ВШЭ, [ddvinskikh@hse.ru](mailto:ddvinskikh@hse.ru)

*Заурова Елена Вячеславовна*, студент, НИУ ВШЭ

*Подольский Дмитрий Андреевич*, к.п.н, доцент, Департамент государственного и муниципального управления, НИУ ВШЭ, [dpodolskiy@hse.ru](mailto:dpodolskiy@hse.ru)

*Решетникова Дарья Сергеевна*, младший научный сотрудник, Института государственного и муниципального управления, НИУ ВШЭ, [dreshetnikova@hse.ru](mailto:dreshetnikova@hse.ru)

*Савельев Николай Андреевич*, студент, НИУ ВШЭ

*Соболев Николай Андреевич*, преподаватель, Департамент государственного и муниципального управления, НИУ ВШЭ, [nsobolev@hse.ru](mailto:nsobolev@hse.ru)

**Препринты Национального исследовательского университета  
«Высшая школа экономики» размещаются по адресу: <http://www.hse.ru/org/hse/wp>**

© Минченко О. С., 2015

© Калгин А. С., 2015

© Двинских Д. Ю., 2015

© Заурова Е. В., 2015

© Подольский Д. А., 2015

© Решетникова Д. С., 2015

© Савельев Н. А., 2015

© Соболев Н. Н., 2015

© Оформление. Изд. дом

Высшей школы экономики, 2015

## Введение

В настоящее время в системе государственного управления в России уделяется большое внимание внедрению различных инструментов управления по результатам. Указы президента Российской Федерации<sup>1</sup> установили комплекс показателей эффективности и результативности для разных сфер деятельности и нашли отражение в государственных программах, планах и показателях, характеризующих работу отдельных органов власти и регионов. Действуют 44 государственные программы федерального уровня<sup>2</sup>, в большинстве регионов приняты программы социально-экономического развития, программы развития отдельных сфер и направлений деятельности. Принят Федеральный закон Российской Федерации от 28 июня 2014 г. N 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации», определивший контуры общенациональной системы планирования, прогнозирования, мониторинга и оценки результатов деятельности субъектов публичного управления.

Успех внедрения системы управления по результатам во многом зависит от лидера организации. Талантливый управленец и сильный лидер в роли руководителя – одна из главных составляющих успеха организационных преобразований. В государственном секторе, несмотря на высокую степень регламентации и субординации, роль лидера также остается достаточно значимой.

В рамках данного исследования была предпринята попытка определить роль лидера в органах власти в условиях внедрения систем управления по результатам. В ходе исследования планировалось ответить на вопрос о том, связано ли внедрение управления по результатам с типом лидерства в государственных учреждениях, влияют ли данные характеристики на такие параметры, как удовлетворенность работой, значимость результатов и формальных правил, намерение сменить работу, взаимопомощь и сотрудничество внутри организации, самоидентификация с организацией, понятность целей организации ее сотрудникам.

В литературе, посвященной исследованиям лидерства, принято выделять два типа лидерства: транзакционное и трансформационное. Транзакционное лидерство предполагает установление показателей деятельности и системы стимулов (наград и штрафов) за достигнутые результаты. В такой системе лидер держится обособленно от своих

---

<sup>1</sup> Указы Президента Российской Федерации от 07.05.2012 № 596-606, среди них Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации», Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации», Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 604 «О дальнейшем совершенствовании военной службы в Российской Федерации» Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления» и др.

<sup>2</sup> См. <<http://programs.gov.ru>>.

подчиненных, самостоятельно устанавливает цели и показатели деятельности. Понятие «транзакционное» означает взаимовыгодный обмен между руководителем и подчиненными – определенный уровень материальной компенсации обменивается на определенное количество и качество труда.

Трансформационный стиль лидерства позволяет достичь высокой степени конгруэнтности в понимании ценности и миссии организации между сотрудниками, в то время как транзакционное лидерство характеризуется в большей степени контрактными обязательствами между руководителем и сотрудником. В случае развития в организации культуры транзакционного лидерства сотрудники в большей степени ориентированы на выполнение формальных показателей, что снижает вероятность формирования культуры доверия в коллективе [Podsakoff et al., 1990]

В случае трансформационного стиля лидерства руководитель стремится формировать культуру доверия в коллективе, ориентацию на совместное решение рабочих задач. В этом случае лидер не просто транслирует корпоративные ценности, но создает реальные организационные механизмы реализации ценностей. Таким образом достигается большая конгруэнтность между ценностями руководителя и подчиненными [Jung, Avolio, 2000]. Конгруэнтность ценностей в случае транзакционного лидерства будет ниже, чем в случае трансформационного стиля лидерства (Ibid.).

Доверие между подчиненными также является важным показателем трансформационного стиля лидерства [Yukl, 1999]. Чтобы идеи лидера были услышаны и могли воплотиться в реальные достижения, необходимо, чтобы сотрудники могли доверять решениям, принимаемым руководителем, что способствует снижению у сотрудников страха перед неопределенностью и амбициозными вызовами [Kotter, 1996]. Учитывая, что в современной организации большинство проблем решается не индивидуально, а коллективно, именно от умения руководителя сплотить коллектив, сформировать доверие между подчиненными будет зависеть эффективность работы [Kirkpatrick, Locke, 1996]. В случае транзакционного стиля лидерства наблюдается иная ситуация. Подчиненные доверяют руководителю до тех пор, пока он справедливо вознаграждает их за достигнутые результаты. Когда сотрудники не получают того, что они считают заслуженным, доверие к руководителю падает.

Появление понятия «трансформационное лидерство» связано с работами в области психологии Джеймса Мак Грегора Бернса [Burns, 1978]. Считается, что трансформационное лидерство характеризуется четырьмя основными элементами:

1) **Внимание и индивидуальный подход** к каждому сотруднику (Individualized consideration). Данный тип лидерства предполагает предоставление каждому сотруднику возможностей для развития, внимание к личным качествам и интересам сотрудников.

2) **Интеллектуальная стимуляция** (Intellectual stimulation). Предполагает поощрение творческого подхода к решению задач, приветствует инициативу, стимулирование к решению старых задач новыми методами.

3) **Вдохновляющая мотивация** (Inspirational motivation). Лидер вдохновляет свою команду, создает оптимистичную и достижимую картину будущего.

4) **Идеализированное влияние** (Idealized influence). Поведение лидера является примером для сотрудников, он обладает харизмой, отличается целеустремленностью, настойчивостью, учитывает интересы всего коллектива, готов поступиться собственными амбициями и интересами для пользы общего дела. Харизматичный лидер также служит ролевой моделью, унифицируя через систему ценностей восприятие цели и логику ее достижения [Bono, Judge, 2004, p. 901; Simic, 1998, p. 52; Stone, Russell, Patterson, 2003, p. 3].

Таким образом, трансформационный лидер – это гибкий, отзывчивый, харизматичный, внимательный к персоналу руководитель, способный соблюсти баланс между инициативностью и дисциплиной. Считается, что в государственном секторе по сравнению с частными организациями более распространён транзакционный тип лидерства ввиду жесткой бюрократической структуры и иерархических механизмов управления [Bass, Riggio, 2006]. Исследование Райта и Пандей по изучению типологии лидерства в государственном секторе [Wright, Pandey, 2010] объясняет влияние организационной структуры на типологию лидерства в организации на примере сотрудников и руководителей местных органов власти в Северной Каролине (США). Используя данные опроса руководителей в органах местного самоуправления, авторы предлагают объяснение уровня распространенности транзакционного и трансформационного лидерства в государственном секторе и приходят к выводу, что зачастую уровень транзакционного лидерства в государственных организациях выше ожидаемого. Исследование подтверждает, что чем слабее система коммуникации и чем сильнее иерархическая структура организации, тем меньше вероятность проявления трансформационного лидерства, однако бюрократические характеристики организации не оказывают решающего влияния на проявление трансформационного типа лидерства. В то же время вопреки ожиданиям использование систем оценки результативности в организации повышает вероятность проявления трансформационного лидерства. Авторы связывают этот феномен с необходимостью разъяснения персоналу взаимосвязи между их работой и целями организации, важностью

формирования положительных ожиданий и мотивации сотрудников на продуктивную работу.

Лидерство с позиции сотрудничества руководителя и работников организации рассматривается в статье Х. Гета-Тейлор [Getha-Taylor, 2008]. Автор подчеркивает необходимость перехода от традиционного лидерства к модели «сотрудничающего лидера» и важность человеческих отношений в процессе управления. Исследование отличий между моделями автор изучал посредством проведения интервью с федеральными государственными служащими в США и пришел к выводу, что неотъемлемыми элементами современного «сотрудничающего» лидера являются: 1) устная коммуникация с подчиненными, 2) осведомленность (о потребностях и проблемах сотрудников и контрагентов), 3) способность к обучению, 4) навыки межличностного общения. На примере береговой охраны США автор доказывает, что даже в организациях с достаточно жесткой иерархией и дисциплиной постепенно наблюдается переход от традиционной модели лидерства к новым моделям, предполагающим построение отношений с коллективом, налаживание диалога и обратной связи с персоналом. Требования времени изменяют модель эффективного лидерства и заставляют изменяться управленческие подходы в организациях как государственного, так и частного сектора.

В контексте внедрения систем управления по результатам можно предположить, что даже в организациях публичного сектора с четкой управленческой структурой, иерархическими механизмами управления и высоким уровнем регламентации деятельности роль лидера высока и заключается не только в формальном руководстве, но и в выстраивании взаимоотношений с персоналом. В рамках нашего исследования мы постараемся выяснить, существует ли связь между уровнем трансформационного лидерства в организации, степенью внедрения систем УПР и удовлетворенностью государственных служащих своей работой.

### **Обзор литературы и гипотезы**

Проведенный анализ зарубежных публикаций показал, что наибольший интерес исследователей вызывают вопросы, связанные с применением информации, полученной в ходе работы систем управления по результатам.

Эндрюс и Бойн [Andrews, Boyne, 2010], используя данные о деятельности органов местного самоуправления в Великобритании, показали, что организации с сильным лидером достигают заметно более высоких результатов деятельности при прочих равных условиях.

В статье Д. Мойнихан и С. Пандей [Moynihan, Pandey, 2010] “The big question of performance management: Why do managers use performance information?” авторы исследуют

факторы, оказывающие влияние на использование информации об эффективности и результативности работы организации.

Д. Мойнихан и С. Пандей специализируются на изучении вопросов использования информации о результативности деятельности организаций и формировании соответствующей организационной культуры. Их авторству принадлежат статья “Setting the table: how transformational leadership fosters performance information use” [Moynihan, Pandey, Wright, 2012], посвященная влиянию лидерства на ход управленческих реформ в организации. Исследование авторов выстроено на основе предположения о значимом, но косвенном влиянии внутриорганизационных факторов на результат проведения организационных реформ. Авторы изучали влияние трансформационного лидерства на внедрение систем управления по результатам и использование показателей результативности для принятия организационных решений. Исследование подтвердило, что трансформационный тип лидерства оказывает существенное влияние на развитие организационной культуры, понимание целей организации ее сотрудниками, а также оказывает косвенное воздействие на характер и частоту использования информации о результативности.

В контексте исследования роли лидера в процессе внедрения управления по результатам главным вопросом остается степень и механизмы влияния лидера на этот процесс. Д. Мойнихан и П. Инграм в исследовании “Integrative leadership in the public sector: A model of performance-information use” [Moynihan, Ingraham, 2004] рассматривают интеграционный подход к лидерству в организациях публичного сектора. Авторы рассматривают зависимость использования информации о результативности от вовлеченности и заинтересованности руководителей разного уровня во внедрении систем управления по результатам. В рамках исследования получила подтверждение гипотеза о том, что лидеры, активно и публично принимающие участие в стратегическом планировании и использующие в работе информацию о результативности, оказывают положительное влияние на процесс внедрения управления по результатам, а сотрудники органов исполнительной власти начинают относиться к процессу сбора и обработки информации более серьезно и качественно. По итогам исследования авторы доказали, что если руководитель высокого уровня (например, губернатор) принимает активное участие в процессах стратегического планирования и заинтересован в их успехе, то внедрение системы управления по результатам в регионе идет более успешно. Также если органы законодательной власти широко используют данные о результативности в процессе принятия решений, придают ей важное значение и предъявляют спрос на нее, то органы исполнительной власти качественнее и эффективнее ее собирают.

Вопрос о том, какие факторы влияют на использование информации о результативности, поднимался неоднократно [Hatty Harry, Wholey Joseph, 1999; Behn, 1995; Dooren Van, 2008]. Ван Дурен утверждал, что ключ к повышению эффективности работы организации кроется именно в грамотном использовании имеющихся показателей ее деятельности. Д. Мойнихан и С. Пандей предлагают модель использования информации, полученной в рамках внедрения систем управления по результатам, и тестируют ее с помощью проведения опроса государственных служащих [Moynihan, Pandey, 2010]. Авторы рассматривают использование значений показателей о деятельности органа власти как форму организационного поведения и исследуют факторы, от которых зависит характер использования информации. Авторы исследуют мотивацию государственных служащих к использованию значений показателей в своей работе и приходят к выводу, что для индивида использование значений показателей результативности всегда сопряжено с дополнительными индивидуальными издержками (усилия, время и пр.), в то время как выгоды от использования показателей можно наблюдать только на организационном уровне. Таким образом, к использованию показателей результативности более склонны сотрудники, ассоциирующие себя с организацией, разделяющие ее цели.

Внедрение систем оценки результативности может наталкиваться на противодействие со стороны государственных служащих [Калгин, 2012]. Для того чтобы преодолеть это сопротивление, требуется эффективное лидерство. Трансформационный лидер, нацеленный на организацию эффективной работы органа власти, настраивает сотрудников на отношение к системе оценки результативности как к эффективному и перспективному механизму работы. Разными коммуникационными методами и личным примером лидер демонстрирует, что сбор показателей результативности – это не обременительная обязанность без перспективы практического использования ее результатов, а деятельность, необходимая для эффективной работы подразделения, органа власти, вышестоящих органов. Именно трансформационный тип руководства способствует развитию у сотрудников понимания важности этого процесса и стимулирует к качественному сбору и использованию информации о результативности.

### ***Гипотезы***

Трансформационные лидеры в первую очередь ориентируются на достижение результата и реализацию своего видения будущего организации. Мы предполагаем, что эта установка положительно связана с ориентацией всей системы стимулирования работников на достижение результата. В системе, управляемой сильным лидером, мы ожидаем усиления роли индивидуальных показателей результативности, привязки продвижения по карьерной



лестнице к достигнутым результатам работы, и повышение ответственности каждого сотрудника за выполняемый объем работ.

***Гипотеза 1:** Органы власти с распространенным трансформационным типом лидерства характеризуются более высоким уровнем внедрения систем оценки индивидуальной результативности сотрудников.*

Концепция трансформационного лидерства, а также влияние данного типа лидерства на уровень удовлетворенности и результативности работников государственного сектора подтверждаются во многих исследованиях [Kim, 2002; Dumdum, Lowe, Avolio, 2013; Bass, Riggio, 2006; Lowe, Kroeck, Sivasubramaniam, 1996; Trottier, Van Wart, Wang, 2008; Wright, Pandey 2010; Wright, Moynihan, Pandey 2012]. В организациях государственного сектора с трансформационным типом лидерства лидеры имеют гораздо большее влияние на организационное поведение и отношение государственных служащих к своей работе, выраженное в лояльности к организации, а также более высоком уровне удовлетворенности работой и производительности труда, в отличие от организаций, в которых распространен транзакционный тип лидерства [Caillier, 2015; Bass, Riggio, 2006]. В статье, содержащей анализ взаимоотношений трансформационного лидерства, удовлетворенности работой и приверженности руководителю, авторы [Yang et al., 2011] доказывают две взаимосвязанные гипотезы: 1) трансформационное лидерство влияет на изменение уровня приверженности (лояльности) руководителю, что объясняется удовлетворенностью сотрудника своей работой; 2) удовлетворенность работника влияет на изменение уровня приверженности (лояльности) руководителю, что объясняется трансформационным лидерством в организации [Yang et al., 2011]. Таким образом, позиция лидера трансформационного типа настраивает сотрудников на позитивные ожидания от работы, позволяет им проявлять инициативу, а система оценки результативности повышает ответственность за результаты своего труда. Такая организационная политика может вести к росту удовлетворенности от выполненной работы. Показатели результативности делают цели организации более прозрачными и ощутимыми, задают вектор развития и позволяют оценивать прогресс на пути достижения целей. Эта позитивная функция показателей результативности может положительно влиять на удовлетворенность работой среди сотрудников. В то же время показатели результативности и процедуры оценки результативности могут оставаться «документами для документов» [Калгин, 2012; 2015] и лишь увеличивать количество бюрократической отчетности. В связи с этим представляется интересным количественно оценить связь между внедрением систем управления по результатам и удовлетворенностью сотрудников своей работой.

***Гипотеза 2а:*** Более высокий уровень трансформационного лидерства ведет к повышению уровня удовлетворенности работой среди сотрудников.

***Гипотеза 2б:*** Более высокий уровень внедренности систем оценки результативности ведет к повышению уровня удовлетворенности работой среди сотрудников.

Удовлетворенность своей работой является важной характеристикой, в том числе потому, что это одна из основных детерминант текучести кадров [Kim, 2005; Choi, 2009]. В исследованиях о текучести кадров на государственной службе (civil servants turnover) часто встречается понятие «намерение покинуть работу» (turnover intention), позволяющее прогнозировать текучесть кадров и выявлять ее главные причины [Whitford, Lee, 2015]. Намерение сменить или покинуть работу не является однозначным и зачастую подразумевает одну из следующих альтернатив: 1) намерение покинуть работу в связи с выходом на заслуженный отдых, 2) выбор другого государственного органа, 3) уход с государственной службы (поиск работы в частном секторе) [Ibid.]. Наиболее распространенной причиной возникновения намерений покинуть или сменить работу является неудовлетворенность работника условиями труда и другими факторами, связанными с трудовой деятельностью, такими как чрезмерная усталость, конфликты, рабочая обстановка, межличностные отношения, отсутствие возможностей карьерного роста, обучения и развития, неудовлетворенность оплатой труда, качество управления внутри организации, лидерство, повышенные нагрузки, размытость целей организации [Moynihan, Landuyt, 2008; Kim, 2005; Jung, 2010]. Другими исследованными факторами, влияющими на намерение покинуть или сменить работу, являются вовлеченность и внутренняя мотивация, организационные изменения [Bertelli, 2007], мотивация служения обществу (public sector motivation) [Bright, 2008], лояльность, право голоса [Lee, Whitford, 2007], оплата труда по результату [Lee, Jimenez, 2011]. В связи с тем что привлечение и сохранение высокомотивированных сотрудников – важная задача для любой организации, в особенности для организации государственного сектора, проверка следующей гипотезы заслуживает отдельного внимания:

***Гипотеза 3:*** Уровень удовлетворенности отрицательно связан со стремлением сменить работу.

Две следующие гипотезы касаются одной из существенных проблем государственного управления, подмеченной еще в классических трудах. Этой проблемой является подмена исполнения целей органов власти (и всего государственного аппарата) выполнением привычных правил и процедур [Мёртон, 2003]. В современной литературе

существует такое понятие, как “redtape” – правила и процедуры, следование которым является трудозатратным, но при этом неэффективным для выполнения функций, ради которых они и принимались [Rainey, Pandey, Bozeman, 1995]. Иными словами, это ситуация, когда следование правилам мешает выполнению целей организации. Среди наиболее цитируемых статей, посвященных данной проблематике, одной из самых актуальных тем является исследование особенностей проявления данного феномена в организациях различных типов и связанных с ними особенностей поведения руководителей организаций, стремящихся уменьшить отрицательные эффекты [Bozeman, Reed, Scott, 1992; Feeney, Bozeman, 2009; Feeney, Rainey, 2010; Pandey, Scott, 2002]. Так, работа “Red Tape and Task Delays in Public and Private Organizations” [Bozeman, Reed, Scott, 1992] посвящена влиянию формальных правил на задержки в выполнении заданий государственными и частными организациями. Авторы проанализировали более 900 организаций различного размера и «публичности» (связи с государством). В результате выяснилось, что при прочих равных условиях размер организации влияет на задержки не так сильно, как ее «публичность». Для публичных организаций проблема бюрократизации стоит наиболее остро.

Руководители, демонстрирующие высокий уровень трансформационного лидерства, могут в первую очередь стремиться к достижению результата, а не к исполнению формальных правил. Данный тип лидерства называется трансформационным именно потому, что он направлен на изменение *статус-кво* для повышения эффективности работы организации. В связи с этим мы предполагаем, что организации с высоким уровнем трансформационного лидерства в большей степени ориентированы на результат, чем на сложившиеся формальные правила.

***Гипотеза 4а:*** Организации с преобладающим уровнем трансформационного лидерства в большей степени нацелены на достижение результата, нежели на соблюдение формальных правил.

Концепция управления по результатам (performance management) изначально создавалась как своеобразный противовес стремлению бюрократизированных организаций действовать, опираясь не на организационные цели, а на устоявшиеся правила и процедуры. Поэтому логично предположить, что использование технологий управления по результатам (таких как стратегическое планирование, использование показателей и т.д.) позволит снизить эффект red tape. Так, работа “Can Management Strategy Minimize the Impact of Red Tape on Organizational Performance?” [Walker, Brewer 2009] демонстрирует, что бюрократизация снижает результативность, а эффективные управленческие стратегии могут минимизировать этот эффект. Также существует достаточно большое количество работ, посвященных

взаимосвязи мотивации государственных служащих и red tape [Brewer, Walker, 2013; DeHart-Davis 2007; Wright, 2001]. Так, Брюер и Уокер в работе “Personnel Constraints in Public Organizations: The Impact of Reward and Punishment on Organizational Performance” [Brewer, Walker, 2013] поднимали вопрос о том, как влияют системы поощрений и наказаний на результативность организации в целом и на эффект red tape в частности. Результаты исследования показали ряд неожиданных закономерностей: во-первых, «сложность в награждении хорошего госслужащего» не оказывает влияния на результат, а «сложность в увольнении плохого сотрудника» оказывает огромное влияние.

Системы оценки результативности могут смещать фокус внимания сотрудников со следования правилам на достижение результатов. Повышение внимания к результатам, а не к процессам – это один из ключевых постулатов доктрины Нового государственного управления (New Public Management – NPM) [Hood, 1991]. Установка индивидуальных и коллективных показателей результативности, оценка деятельности сотрудников, отчеты о достигнутых результатах призваны поставить на первое место результативность, а не процессный контроль. Поэтому мы ожидаем, что внедрение систем оценки результативности ведет к повышению значимости результата и снижению значимости формального следования правилам.

***Гипотеза 4б:** В организациях с внедренными системам управления по результатам сотрудники в большей степени нацелены на достижение результата, нежели на соблюдение формальных правил.*

Трансформационный тип лидерства мотивирует сотрудников на качественную работу и достижение личных и организационных целей. Интеграция индивидуальных и организационных целей ведет к тому, что сотрудники в организации с сильным лидером начинают активнее сотрудничать друг с другом для достижения целей организации. Взаимосвязи типа лидерства, уровня взаимопомощи между сотрудниками в органе власти и степени внедрения систем индивидуальной оценки результативности посвящено большое количество исследований. Через призму теории социального обмена были рассмотрены вопросы влияния типа лидерства в организации на индивидуальную и командную эффективность работы [Cho, Poister, 2014]. Также были изучены вопросы влияния лидерства на уровень сотрудничества между работниками и руководителем организации [Getha-Taylor, 2008], особенности использования значений индивидуальных показателей результативности [Moynihan, Pandey, 2010], взаимосвязь лидерства и динамики индивидуальных значений производительности [Cavazotte, Moreno, Bernardo, 2013].

Трансформационный тип лидерства мотивирует сотрудников на качественную работу и достижение личных и организационных целей. Трансформационный лидер доносит до понимания каждого сотрудника значимость достижения целей организации и мотивирует сотрудников на взаимопомощь для более эффективной работы органа власти в целом. В то же время зачастую в организации стремятся к справедливой оценке работы каждого сотрудника и выстраивают систему оценки результатов деятельности как для организации в целом, так и для отдельных ее работников. Результаты индивидуальных оценок, как правило, имеют важное значение и используются как для материального вознаграждения сотрудников, так и в качестве инструмента карьерного роста. Следствием усиления роли индивидуальных показателей результативности и формализации процедур продвижения по карьерной лестнице в органе власти может становиться растущая конкуренция среди сотрудников и повышение ответственности каждого сотрудника за выполняемый объем работ. Такая система оценки может мотивировать сотрудников на повышение значений индивидуальных показателей деятельности и снижать склонность к сотрудничеству и взаимопомощи среди государственных служащих. С другой стороны, если показатели результативности оценивают результаты работы коллектива или структурного подразделения, а не отдельного работника, то использование таких показателей может стимулировать сотрудничество внутри коллектива.

Таким образом, влияние систем оценки результативности на склонность сотрудников к кооперации нуждается в исследовании. Работа в условиях формализованной оценки индивидуальной результативности может снижать стимулы к взаимопомощи.

***Гипотеза 5а:** Преобладание трансформационного типа лидерства в органе власти повышает уровень взаимопомощи и сотрудничества.*

***Гипотеза 5б:** Внедрение систем индивидуальной оценки результативности снижает склонность к сотрудничеству среди работников организации.*

Важной характеристикой состояния организационной среды является уровень идентификации сотрудников с организацией. Высокий уровень сопричастности по отношению к организации и коллективу повышает уровень удовлетворенности работой среди сотрудников и эффективность функционирования организации [Ashforth, Mael, 1989].

В течение последних пятидесяти лет было написано множество статей, посвященных влиянию управления по результатам на организационную эффективность. Укрепилась практика разделения влияния управления по результатам на макро(управленческий) уровень [Moynihan, 2008] и микро(индивидуальный) уровень [Campbell, Im, 2015a]. Был протестирован ряд гипотез, описывающих влияние управления по результатам как на организационную самоидентификацию [Campbell, Im 2015b; Dutton, Dukerich, Harquail, 1994;

Carmeli, Gilat, Waldman, 2007], так и на удовлетворенность работой [DeSantis, Durst, 1996; Wright, Davis, 2003], которая также зависит от характера работы индивида и условий построения деятельности в самой организации [Wright, Davis, 2003]. В свою очередь, удовлетворенность работой влияет на два важных показателя: желание вступить в организацию и остаться в ней работать и на мотивацию индивида к труду в организации. Организационная идентификация влияет на инновационность деятельности индивида [Carmeli, Cohen-Meitar, Elizur, 2007; Cohen-Meitar, Carmeli, Waldman, 2009] и создает рациональную основу для принятия работником на себя экстраролевых обязанностей [Dukerich, Golden, Shortell, 2002; Riketta, 2005; Van Dick et al., 2006]. Было определено, что управление по результатам, подразумевающее разработку четких показателей результативности, мотивирует сотрудников действовать в интересах организации, в результате чего происходит гармонизация личных целей индивида и организации [Campbell, Im, 2015a; Eisenhardt, 1989; Lee, Jimenez, 2011; Ashforth, Mael, 1989], что в конечном итоге решает проблему морального риска в организации посредством расстановки акцентов на результат, а не на процесс деятельности [Eisenhardt, 1989].

Трансформационный лидер формирует свое видение будущего организации и стремится гармонизировать индивидуальные цели сотрудников с целями организации. Эффективная коммуникация целей организации – объяснение роли сотрудников в достижении этих целей – может положительно сказываться на ощущении сотрудниками своей причастности к общему делу. Это способствует ассоциированию себя с организацией и повышает уровень моральной ответственности за ее деятельность (организационной идентификации).

Роль систем оценки результативности в формировании организационной идентичности не очевидна. С одной стороны, формализованные показатели проясняют цели организации и позволяют сотрудникам более четко осознавать свой вклад в достижение организационных целей, что может способствовать усилению идентификации с организацией и коллективом. С другой стороны, если показатели воспринимаются как нечто навязанное сотрудникам «сверху», они могут вызывать отторжение и недовольство. Это соображение тем более важно для государственных органов, показатели результативности которых часто устанавливаются извне [Калгин, 2012].

**Гипотеза 6а:** В организациях с преобладающей ролью трансформационного лидерства выше уровень идентификации сотрудников с организацией.

**Гипотеза 6б:** Внедренность систем оценки результативности связана со снижением идентификации сотрудников с организацией.

**Гипотеза 6в:** В организациях с высоким уровнем самоидентификации сотрудники в большей степени удовлетворены своей работой.

Литература, посвященная вопросам влияния определенности целей на эффективность деятельности организации, достаточно обширна. Был предложен ряд вопросов, оценивающих различные аспекты, связанные с определенностью целей [Chun, Rainey, 2005], разработана типология организационных целей [Davis, Stazyk, 2015], предложен ряд подходов к оценке определенности целей государственных программ [Jung, 2012], продемонстрирована статистически значимая связь между степенью определенности целей и эффективностью государственных организаций и программ [Jung, 2011, 2014a]. Была продемонстрирована связь определенности целей организации с удовлетворенностью работой ее сотрудников [Jung, 2014b; Wright, Pandey, 2011; Wright, 2004] и с уровнем мотивации к общественному служению (Public duty motivation) среди государственных служащих [Jung, Rainey, 2011]. Сан и соавторы [Sun, Peng, Pandey, 2014] показали, что ясность организационных целей для сотрудников повышается, если сотрудники работают в условиях четких требований их деятельности и высокого уровня соответствия между их навыками и требованиями, предъявляемыми к ним руководителями и коллегами. Четкое определение организационных целей – один из путей, через которые эффективные лидеры могут повысить мотивацию сотрудников [Wright, Moynihan, Pandey, 2012].

Трансформационный лидер выстраивает в организации стройную и понятную систему достижения целей. Одним из инструментов для постановки целей является система управления по результатам. Такая система может включать показатели результативности, отчеты о достигнутых результатах деятельности, регулярные оценки результативности сотрудников (performance appraisal). Нацеленность трансформационного лидера на коммуникацию способствует пониманию целей органа власти среди сотрудников и внешних сторон.

***Гипотеза 7а:** Организации с высоким уровнем трансформационного лидерства имеют более понятные для сотрудников цели.*

***Гипотеза 7б:** Организации с высоким уровнем внедрения систем оценки результативности имеют более понятные для сотрудников цели.*

Ясность организационных целей может определять степень ориентации организации на достижение результата [Rainey, 1983]. Организации государственного сектора часто функционируют в условиях неопределенности целей. Часто цели государственных организаций неформализованы. В отличие от частных предприятий, государственные организации не имеют единого критерия успеха, которым для частных предприятий является прибыль. В условиях размытости целей руководство публичных организаций может акцентировать внимание на соблюдении процедур и правил. Так как степень достижения целей сложно измерить, остается измерять степень следования предписанным процедурам и правилам. Возникает, казалось бы, парадоксальная ситуация, когда размытость целей ведет к растущей формализации правил. Организации с более ясными целями могут в большей степени концентрироваться на достижении измеримого результата.

***Гипотеза 8:** Более высокая степень определенности целей связана с большей ориентацией организации на достижение результата.*

### **Методология**

На основании обзора литературы были сформулированы основные гипотезы. Проверка этих гипотез проведена с помощью регрессионного анализа данных опроса.

#### ***Проведение опроса***

Опрос проводился в два этапа. Первая опросная волна была реализована в электронной форме с помощью сервиса Survey Monkey. В исследовании приняли участие 55 респондентов из семи субъектов Российской Федерации. Среднее время заполнения анкеты составило около 20 минут. Ввиду необходимости значительного количества времени для ответа на все вопросы, часть респондентов досрочно заканчивали заполнение анкеты, не ответив на некоторые вопросы. В связи с этим корректно заполненных и принятых к дальнейшему рассмотрению анкет по результатам первой волны пилотного опроса оказалось 37. С учетом полученных результатов по итогам первой опросной волны анкета была скорректирована и сокращена до 37 вопросов. На основании анализа для каждого конструкта (латентной переменной) были выбраны вопросы с наибольшими факторными нагрузками. Были исключены конструкты, продемонстрировавшие незначимые корреляции с интересующими переменными.



Вторая волна опроса проводилась на базе крупного столичного вуза с привлечением к участию государственных и муниципальных служащих-слушателей одной из программ повышения квалификации. Использовалась бумажная версия анкеты. Всего в опросе приняли участие 87 респондентов из 27 субъектов Федерации. Таким образом, всего в опросе приняли участие 142 респондента, было получено 124 полных наблюдения.

Анализ данных проводился методом моделирования структурными уравнениями (Structural Equation Modeling – SEM) с использованием программы MPlus 7.

Для проверки сформулированных гипотез тестировалось несколько моделей.

Контрольные переменные во всех моделях включали: пол, возраст, уровень образования, стаж работы в организации, стаж работы на государственной службе, должность, волну опроса. Корреляционная матрица контрольных переменных приведена в Приложении. Максимальная корреляция 0,55.

Для оценки моделей использовались конвенциональные пороговые значения показателей соответствия [Campbell, 2015]. Не все модели в настоящей работе удовлетворяют всем критериям соответствия, однако большинство достаточно близко им соответствуют.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA
Критерий соответствия	$p < ,05$	$> ,90$	$< ,08$	$< ,08$

CFI = Comparative Fit Index; SRMR = Standardized Root Mean Square Residual; RMSEA = Root Mean Square Error of Approximation.

### **Вопросы**

В рамках настоящей статьи использовались ответы на вопросы, оценивающие восемь переменных, характеризующих различные параметры организационной среды и отношения сотрудников к своей работе (Приложение 2). Респонденту предлагалось оценить каждое из утверждений по 5-балльной шкале: 1 – абсолютно не согласен, 2 – скорее не согласен, 3 – отношусь нейтрально, 4 – скорее согласен, 5 – абсолютно согласен.

### **Выборка**

Во вторую волну опроса попали государственные служащие, специально отобранные государственными органами из числа своих сотрудников для прохождения повышения квалификации. При равном гендерном и возрастном составе эта группа характеризовалась значительно более длительным опытом работы на государственной службе и в среднем более высокой должностью.

Таблица 1. Демографические характеристики респондентов первой и второй волны

Демографические характеристики	1-я волна	2-я волна	Разница, %
Пол (% женщин)	45%	47%	+5
Средний возраст (8 категорий)	3,24 (>25–34)	3,17 (>25–34)	–2
Уровень образования (5 категорий)	3,4 (>1 высшее)	3,3 (>1 высшее)	–
Опыт работы в организации (лет)	5,9	6,1	+5
Опыт работы на государственной службе (лет)	6,9	9,8	+41
Должность (22 категории) 22 – министр, 1 – специалист	9,4	11,8	+25

Следует отметить неравномерность в ответах на некоторые вопросы между респондентами первой и во второй волны (табл. 2):

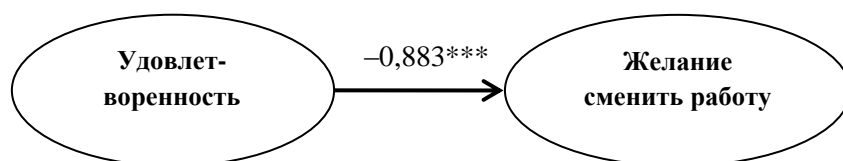
Таблица 2. Различия в распределении ответов на некоторые вопросы респондентов первой и второй волны

Формулировка вопроса	Изменение средней по отношению к первой волне опроса, %
Я понимаю, каким образом моя деятельность связана с реализацией стратегического плана нашего органа власти	–36
Я удовлетворен уровнем своей заработной платы	+35
Если кто-то критикует наш орган власти, для меня это равносильно личному оскорблению	+37

Возможно, разница обусловлена различиями в выборке. Впрочем, для контроля этих эффектов в рамках регрессионного анализа была использована двоичная переменная, характеризующая отношение респондента к первой или ко второй волне опроса.

## Модели

### Модель 1. Связь удовлетворенности своей работой с желанием сменить работу



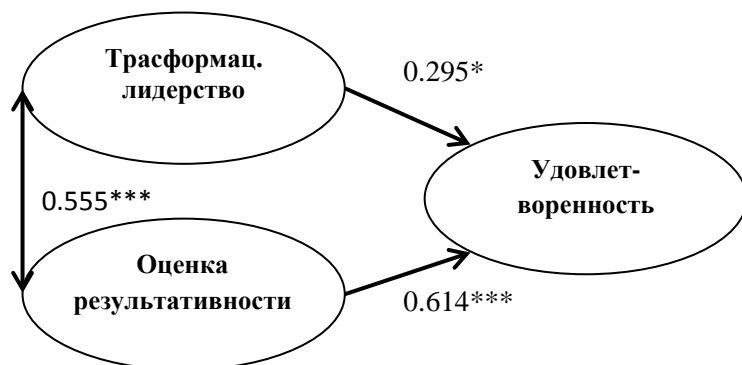
\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	$R^2$
Модель 1	0,0003	0,811	0,108	0,091	0,882

Модель 1 подтверждает гипотезу 3. Работники, которые испытывают более высокий уровень удовлетворенности своей работой, испытывают более низкое желание сменить

работу. Этот вывод согласуется со здравым смыслом и литературой о мотивации, тем самым подтверждая адекватность наших данных и получаемых на их основе результатов.

**Модель 2. Связь трансформационного лидерства, оценки результативности и удовлетворенности работой**

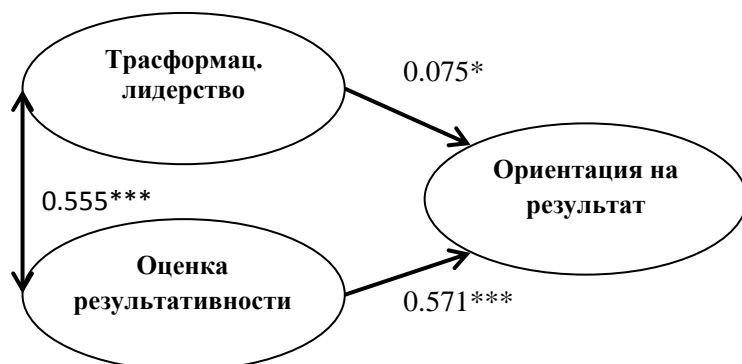


\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	$R^2$
Модель 2	0,0015	0,891	0,087	0,067	0,831

Модель 2 подтверждает гипотезы 1, 2, 2а. Трансформационное лидерство действительно положительно коррелирует с наличием системы оценки результативности и вместе эти две переменные положительно влияют на удовлетворенность сотрудников своей работой.

**Модель 3. Связь трансформационного лидерства и оценки результативности с ориентацией на достижение результата**



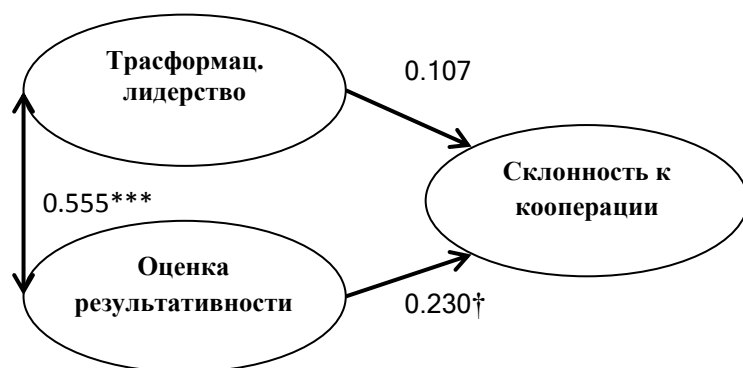
\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	$R^2$
Модель 3	0,0045	0,922	0,083	0,060	0,430

Модель 3 подтверждает гипотезу 4б о связи системы оценки результативности и ориентацией деятельности сотрудников на достижение результатов, а не на формальное следование правилам. Системы оценки результативности действительно переключают

внимание сотрудников со следования правилам на достижение результата. При этом гипотеза 4а не находит подтверждения, так как эффект трансформационного лидерства на ориентированность на результат имеет низкую значимость и крайне малую абсолютную величину. Учитывая положительную корреляцию между трансформационным лидерством и внедрением систем оценки результативности, можно интерпретировать эту модель таким образом, что лидерство ведет к повышению уровня ориентированности на результат только в случаях, когда в организации внедряется система оценки результативности. Сам по себе высокий уровень трансформационного лидерства еще не означает, что сотрудники переключатся с процессного контроля на контроль результатов. Возможно, это связано с тем, что формализованные системы оценки делают результаты деятельности организации более видимыми и понятными.

**Модель 4. Связь трансформационного лидерства и системы оценки результативности со склонностью работников к кооперации**

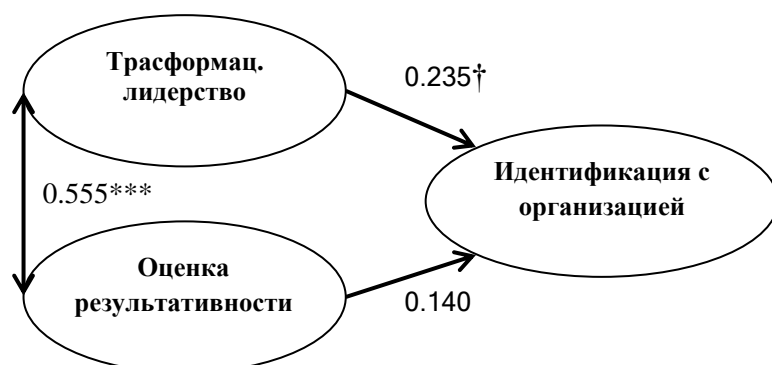


† $p < ,10$  \* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	$R^2$
Модель 4	0,1471	0,961	0,082	0,039	0,219

Модель 4 демонстрирует низкий уровень соответствия ( $\chi^2 > 0,05$ ), низкий  $R$ -квадрат и слабозначимые коэффициенты. Влияние трансформационного лидерства на склонность работников к кооперации статистически незначимо. Эффект внедрения систем оценки результативности значим на уровне 10%. Важным является то, что этот эффект положителен. Таким образом, можно сделать вывод, что внедрение систем оценки результативности не ведет к ухудшению уровня сотрудничества между работниками. Низкие статистические показатели этой модели не позволяют делать однозначного вывода по гипотезам 5а и 5б и указывают на необходимость дополнительного исследования.

**Модель 5. Связь трансформационного лидерства и системы оценки результативности с уровнем идентификации сотрудников с организацией**

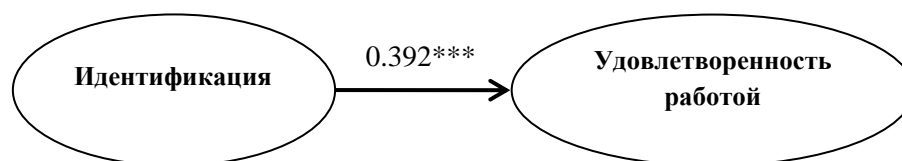


† $p < ,10$  \* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	R <sup>2</sup>
Модель 5	0,0602	0,950	0,083	0,045	0,329

Показатели соответствия модели 5 находятся на границе принятия модели. Влияние внедрения системы оценки результативности на идентификацию статистически незначимо, в то время как влияние трансформационного лидерства статически значимо на уровне 10% ( $p = 0,079$ ). Эта модель свидетельствует против гипотезы 6б, так как не выявлен значимый негативный эффект внедрения системы оценки результативности на уровень организационной идентификации. Модель дает слабую поддержку гипотезе 6а (следует, однако, отметить, что если исключить из модели переменную, характеризующую степень внедрения системы оценки по результатам, то влияние трансформационного лидерства становится значимым на уровне  $p < ,01$ ).

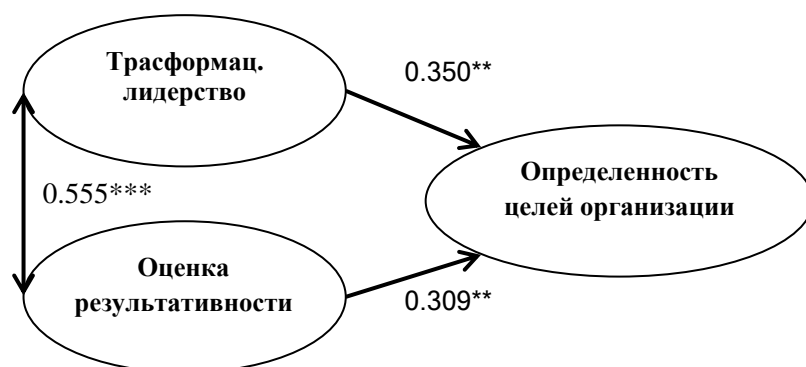
**Модель 6. Связь идентификации себя с организацией и удовлетворенности работой среди сотрудников**



Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	R <sup>2</sup>
Модель 6	0,0004	0,838	0,089	0,090	0,473

Модель 6 подтверждает гипотезу 6в о том, что среди сотрудников с более высокой степенью организационной идентификации, выше уровень удовлетворенности работой.

**Модель 7. Связь трансформационного лидерства и системы оценки результативности с определенностью целей организации**

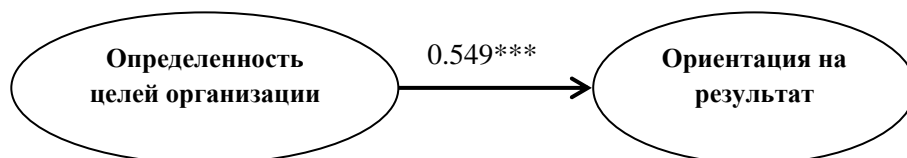


\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	R <sup>2</sup>
Модель 7	0,0001	0,898	0,084	0,072	0,453

Модель 7 показывает, что уровень трансформационного лидерства и степень внедренности систем оценки результативности положительно связаны с уровнем определенности целей организации. Гипотезы 7а и 7б подтверждаются статистически значимыми результатами.

**Модель 8. Связь степень определенности целей организации и уровня ориентации этой организации на достижение результата**



\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ . Указаны стандартизированные коэффициенты.

Индекс	$\chi^2$	CFI	SRMR	RMSEA	R <sup>2</sup>
Модель 8	0,0009	0,915	0,086	0,086	0,352

Модель 8 подтверждает гипотезу 8, определенность целей организации действительно положительно связана с преимущественной ориентацией этой организации на достижение результата, а не на соблюдение правил и процедур.

## Результаты

Исследование показало, что в тех органах власти, в которых преобладает трансформационный тип лидерства, активнее используются системы оценки результативности. Информация, генерируемая в рамках этих систем, активнее используется для стимулирования сотрудников. При этом сотрудники чувствуют большую

ответственность за достижение результата. Оценка коэффициента корреляции показала высокий результат (0,555\*\*\*), что свидетельствует о наличии сильной взаимозависимости между проявлением в организации трансформационного типа лидерства и использованием показателей результативности. Таким образом, **гипотеза 1** получила подтверждение. Для эффективных лидеров важна оценка вклада в результаты организации каждого сотрудника. Инструментом оценки этого вклада могут выступать формализованные системы оценки результативности.

Оценка корреляции между удовлетворенностью работой, уровнем проявления трансформационного лидерства в организации и степенью внедрения систем оценки результативности позволяет заключить, что существует значимая и сильная зависимость между этими переменными. Высокий уровень лидерства и использование систем оценки результативности способствуют повышению уровня удовлетворенности работой среди сотрудников, что подтверждает **гипотезы 2а и 2б**.

Предположение о том, что организации с высоким уровнем трансформационного лидерства преимущественно ориентированы на результат, а не на соблюдение формальных правил (**гипотеза 4а**), не нашло статистически значимого подтверждения. Ориентация на результат выше в тех организациях, которые внедрили формализованные системы оценки результативности (**гипотеза 4б**). Можно предположить, что объясняется это тем, что эффективные лидеры могут работать и в организациях, нацеленных, прежде всего, на соблюдение формальных процедур и правил. Ориентация на результат, достигаемая путем внедрения формализованных систем оценки результативности, подходит не для всех организаций. Это вполне согласуется с нашими представлениями о функциях государственных органов, которые часто являются строго регламентированными и результат деятельности которых трудно поддается оценке. Возможно, в таких условиях эффективные лидеры используют другие инструменты управления, менее ориентированные на измеримые результаты.

Мы предполагали, что рост роли индивидуальных показателей результативности и привязка их значений к возможностям карьерного роста и материальному вознаграждению ведет к возрастанию уровня конкуренции между коллегами и снижению готовности помочь друг другу в решении трудных вопросов. Полученные результаты оказались прямо противоположными и свидетельствуют о том, что степень внедрения систем оценки результативности положительно связана с уровнем кооперации среди сотрудников. Результаты имеют низкую статистическую значимость ( $p < 0,1$ ), однако коэффициент положителен, что говорит о том, что **гипотеза 5б** может быть отклонена. При этом результаты проверки **гипотезы 5а** о связи уровня кооперации и трансформационного

лидерства статистически незначимы. Результаты говорят о том, что уровень взаимопомощи среди сотрудников в органе власти выше в условиях наличия системы оценки результативности. Возможно, это объясняется тем, что показатели могут внедряться на уровне структурного подразделения или коллектива, тем самым стимулируя кооперацию между сотрудниками. Так как достижение общих для всех целей органа власти зависит от выполнения работы каждым из сотрудников, то взаимопомощь является одним из средств достижения общей цели. Такая интерпретация зависимости двух переменных должна быть проверена в рамках последующих исследований.

**Гипотезы 6а и 6б** о связи трансформационного лидерства и системы оценки результативности с уровнем идентификации сотрудников с организацией не нашли статистически значимого подтверждения или опровержения. Выявлена слабая корреляция между уровнем трансформационного лидерства и степенью идентификации. Возможно, ориентация лидера на коммуникацию с сотрудниками, попытка обеспечить качественную обратную связь и учесть потребности своих подчиненных повышают среди сотрудников уровень ассоциирования себя с организацией и ведут к росту моральной ответственности за результаты своего труда.

**Гипотеза 7а** о том, что цели органа власти с преобладанием трансформационного типа лидерства более понятны для работников органа власти, нашла свое подтверждение, как и **гипотеза 7б**. Внедрение системы оценки результативности делает цели деятельности государственного органа более ясными для сотрудников и внешних контрагентов. Наибольшее количество респондентов, понимающих цели и миссию своего органа власти и считающих эту информацию понятной для его внешних контрагентов, наблюдается в тех органах власти, где трансформационное лидерство является преимущественным стилем руководителя.

Подтверждена **гипотеза 8** о том, что более высокая ясность целей повышает ориентированность организации на достижение результата. Функция прояснения целей выполняется руководством организации посредством артикуляции целей организации и объяснения их сотрудникам. Внедрение системы управления по результатам также повышает ясность целей организации, что ведет к большей ориентации на результат. В целом это созвучно доктрине нового государственного управления, в которой предлагается смещать фокус внимания с процедур и правил на достижение результата.

Проведенное исследование позволило выявить ряд важных закономерностей, характерных для организаций, внедряющих системы управления по результатам и определить, какое влияние оказывает лидер на функционирование таких систем. Некоторые



гипотезы нашли свое подтверждение, в то время как результаты проверки других оказались статистически незначимыми и требуют дополнительного исследования.

### **Перспективы дальнейших исследований**

В рамках данного исследования путем проведения опроса изучалось влияние уровня трансформационного лидерства и степени внедрения систем оценки результативности на ряд организационных характеристик: удовлетворенность сотрудников своей работой, степень ориентации организации на результат, ясность организационных целей, уровень идентификации сотрудников с организацией и уровень кооперации среди сотрудников. Проведение более масштабного исследования позволило бы получить статистически более надежные результаты и построить более сложные модели взаимозависимости исследуемых переменных. Так, интересным является вопрос о том, каким образом и посредством чего внедрение систем оценки результативности оказывает обнаруженный сильный положительный эффект на удовлетворенность сотрудников своей работой. Собранные в ходе проведения опроса данные предоставляют обширное поле для аналитической деятельности и проверки гипотез о воздействии разных факторов друг на друга в контексте внедрения систем управления по результатам.

Количество наблюдений, полученных в рамках пилотного опроса, недостаточно для формирования окончательных выводов о взаимном воздействии исследуемых переменных. Представленные результаты и выводы носят лишь предварительный характер и должны быть проверены путем проведения более массового опроса государственных и муниципальных служащих.

Опираясь на полученные в настоящем исследовании результаты, авторы планируют продолжить анализ роли систем оценки результативности, сосредоточившись на изучении сферы образования и науки. Сегодня в большинстве крупных университетов вводятся системы управления по результатам. Интересно, как внедрение этих систем сказывается на организационной среде в этих учреждениях. Процесс реформирования и внедрения систем управления по результатам требует от руководителей этих учреждений проявления лидерских качеств. Учитывая полученные в данном исследовании результаты, можно говорить о важности лидерства трансформационного типа, которые в сочетании с внедрением систем оценки результативности может вести к улучшению многих параметров организационной среды.

## Литература

- Andrews, Rhys, and George A Boyne. 2010. "Capacity, leadership, and organizational performance: Testing the black box model of public management." *Public Administration Review* no. 70 (3): 443–454.
- Ashforth, E., and Fred Mael. 1989. "Social Identity Theory and the Organization." *The Academy of Management Review* no. 14 (1): 20–39. doi: 10.5465/AMR.1989.4278999.
- Bass, Bernard M., and Ronald Eugène Riggio. 2006. *Transformational leadership*: L. Erlbaum Associates.
- Behn, Robert D. 1995. "The big questions of public management." *Public administration review*: 313–324.
- Bozeman, B., Pn Reed, and P. Scott. 1992. "Red Tape and Task Delays in Public and Private Organizations." *Administration & Society* no. 24 (3): 290–322. doi: 10.1177/009539979202400302.
- Brewer, G. A., and R. M. Walker. 2013. "Personnel Constraints in Public Organizations: The Impact of Reward and Punishment on Organizational Performance." *Public Administration Review* no. 73 (1): 121–131. doi: 10.1111/j.1540-6210.2012.02681.x.
- Bright, L. 2008. "Does Public Service Motivation Really Make a Difference on the Job Satisfaction and Turnover Intentions of Public Employees?" *The American Review of Public Administration* no. 38 (2): 149–166. doi: 10.1177/0275074008317248.
- Burns, James M. 1978. "Leadership New York." NY: Harper and Row Publishers.
- Caillier, J. G. 2015. "Transformational Leadership and Whistle-Blowing Attitudes: Is This Relationship Mediated by Organizational Commitment and Public Service Motivation?" *The American Review of Public Administration* no. 45 (4): 458–475. doi: 10.1177/0275074013515299.
- Campbell, J. W. 2015. "Identification and Performance Management: An Assessment of Change-Oriented Behavior in Public Organizations." *Public Personnel Management* no. 44 (1): 46–69. doi: 10.1177/0091026014549473.
- Campbell, J. W., and Tobin Im. 2015a. "Identification and Trust in Public Organizations: A communicative approach." *Public Management Review* no. 17 (8): 1065–1084. doi: 10.1080/14719037.2014.881531.
- Campbell, J. W., and Tobin Im. 2015b. "PSM and Turnover Intention in Public Organizations: Does Change-Oriented Organizational Citizenship Behavior Play a Role?" *Review of Public Personnel Administration*. doi: 10.1177/0734371X14567366.
- Carmeli, Abraham, Ravit Cohen-Meitar, and Dov Elizur. 2007. "The role of job challenge and organizational identification in enhancing creative behavior among employees in the

- workplace." *Journal of Creative Behavior* no. 41 (2): 75–90. doi: 10.1002/j.2162-6057.2007.tb01282.x.
- Carmeli, Abraham, Gershon Gilat, and David a Waldman. 2007. "The role of perceived organizational performance in organizational identification, adjustment and job performance." *Journal of Management Studies* no. 44 (6): 972–992. doi: 10.1111/j.1467-6486.2007.00691.x.
- Cavazotte, Flávia, Valter Moreno, and Jane Bernardo. 2013. "Transformational leaders and work performance: The mediating roles of identification and self-efficacy." *BAR - Brazilian Administration Review* no. 10 (4): 490–512. doi: 10.1590/S1807-76922013000400007.
- Cho, Y. J., and T. H. Poister. 2014. "Managerial Practices, Trust in Leadership, and Performance: Case of the Georgia Department of Transportation." *Public Personnel Management* no. 43 (2): 179–196. doi: 10.1177/0091026014523136.
- Choi, Sungjoo. 2009. "Diversity in the US Federal Government: Diversity Management and Employee Turnover in Federal Agencies." *Journal of Public Administration Research & Theory* no. 19 (3): 603–630. doi: 10.1093/jopart/mun010.
- Chun, Y. H., and H. G. Rainey. 2005. "Goal ambiguity in US Federal Agencies." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 15 (1): 1–30. doi: 10.1093/jopart/mui001.
- Cohen-Meitar, Ravit, Abraham Carmeli, and David a Waldman. 2009. "Linking Meaningfulness in the Workplace to Employee Creativity: The Intervening Role of Organizational Identification and Positive Psychological Experiences." *Creativity Research Journal* no. 21 (4): 361–375. doi: 10.1080/10400410902969910.
- Davis, R. S., and E. C. Stazyk. 2015. "Developing and Testing a New Goal Taxonomy: Accounting for the Complexity of Ambiguity and Political Support." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 25 (3): 751–775. doi: 10.1093/jopart/muu015.
- DeHart-Davis, Leisha. 2007. "The Unbureaucratic Personality." *Public Administration Review* no. 67 (5): 892–903. doi: 10.1111/j.1540-6210.2007.00776.x.
- DeSantis, V. S., and S. L. Durst. 1996. Comparing Job Satisfaction among Public- and Private-Sector Employees.
- Dukerich, Janet M., Brian R. Golden, and Stephen M. Shortell. 2002. "Beauty Is in the Eye of the Beholder: The Impact of Organizational Identification, Identity, and Image on the Cooperative Behaviors of Physicians." *Administrative Science Quarterly* no. 47 (3): 507–507. doi: 10.2307/3094849.
- Dumdum, Uldarico Rex, Kevin B. Lowe, and Bruce J. Avolio. 2013. "A Meta-Analysis of Transformational and Transactional Leadership Correlates of Effectiveness and Satisfaction: An Update and Extension." In, 39–70.

- Dutton, Jane E., Janet M. Dukerich, and Celia V. Harquail. 1994. "Organizational Images and Member Identification." *Administrative Science Quarterly* no. 39 (2): 239–263. doi: 10.2307/2393235.
- Eisenhardt, Kathleen M. 1989. "Agency Theory: An Assessment and Review." *Academy of Management Review* no. 14 (1): 57–74. doi: 10.2307/258191.
- Feeney, Mary K., and Barry Bozeman. 2009. "Stakeholder Red Tape: Comparing Perceptions of Public Managers and Their Private Consultants." *Public Administration Review* no. 69 (4): 710–726.
- Feeney, Mary K., and Hal G. Rainey. 2010. "Personnel Flexibility and Red Tape in Public and Nonprofit Organizations: Distinctions Due to Institutional and Political Accountability." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 20 (4): 801–826. doi: 10.1093/jopart/mup027.
- Getha-Taylor, H. 2008. "Reconsidering leadership theory and practice for collaborative governance: Examining the us coast guard." In *Pushing the Boundaries: New Frontiers in Conflict Resolution and Collaboration*, edited by R. Fleishman, C. Gerard and R. O'Leary, 151–173.
- Hatry Harry, P, and S Wholey Joseph. 1999. "Performance measurement: Getting results." *Washington, DC: The Urban Institute*.
- Hood, C. 1991. "A public management for all seasons?" *Public Administration* no. 69 (1): 3-19.
- Jung, C. S. 2011. "Organizational goal ambiguity and performance: Conceptualization, measurement, and relationships." *International Public Management Journal* no. 14 (2): 193–217. doi: 10.1080/10967494.2011.589760.
- Jung, C. S. 2012. "Developing and Validating New Concepts and Measures of Program Goal Ambiguity in the U.S. Federal Government." *Administration & Society* no. 44 (6): 675–701. doi: 10.1177/0095399711413730.
- Jung, C. S. 2014a. "Extending the Theory of Goal Ambiguity to Programs: Examining the Relationship between Goal Ambiguity and Performance." *Public Administration Review* no. 74 (2):205-219. doi: 10.1111/puar.12176.
- Jung, C. S. 2014b. "Organizational Goal Ambiguity and Job Satisfaction in the Public Sector." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 24 (4): 955–981. doi: 10.1093/jopart/mut020.
- Jung, C. S., and H. G. Rainey. 2011. "Organizational Goal Characteristics and Public Duty Motivation in U.S. Federal Agencies." *Review of Public Personnel Administration* no. 31 (1): 28–47. doi: 10.1177/0734371x10394404.

- Jung, Chan Su. 2010. "Predicting Organizational Actual Turnover Rates in the U.S. Federal Government." *International Public Management Journal* no. 13 (3): 297–317. doi: 10.1080/10967494.2010.504124.
- Jung, Dong I., and Bruce J. Avolio. 2000. "Opening the black box: an experimental investigation of the mediating effects of trust and value congruence on transformational and transactional leadership." *Journal of Organizational Behavior* no. 21 (8): 949–964. doi: 10.1002/1099-1379(200012)21:8<949::AID-JOB64>3.0.CO;2-F.
- Kalgin, Alexander. 2015. *Implementation of performance management in regional government in Russia*, International Development Department, University of Birmingham, Birmingham.
- Kim, Soonhee. 2002. "Participative Management and Job Satisfaction: Lessons for Management Leadership." *Public Administration Review* no. 62 (2): 231–241. doi: 10.1111/0033-3352.00173.
- Kim, Soonhee. 2005. "Factors Affecting State Government Information Technology Employee Turnover Intentions." *The American Review of Public Administration* no. 35 (2): 137–156. doi: 10.1177/0275074004273150.
- Kirkpatrick, Shelley a, and Edwin a Locke. 1996. "Direct and indirect effects of three core charismatic leadership components on performance and attitudes." *Journal of Applied Psychology* no. 81 (1): 36–51. doi: 10.1037/0021-9010.81.1.36.
- Kotter, John P. 1996. *Leading Change*. Vol. 35.
- Lee, G., and B. S. Jimenez. 2011. "Does Performance Management Affect Job Turnover Intention in the Federal Government?" *The American Review of Public Administration* no. 41: 168–184. doi: 10.1177/0275074010368991.
- Lee, S. Y., and A. B. Whitford. 2007. "Exit, Voice, Loyalty, and Pay: Evidence from the Public Workforce." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 18 (4): 647–671. doi: 10.1093/jopart/mum029.
- Lowe, Kevin B., K. Galen Kroeck, and Nagaraj Sivasubramaniam. 1996. "Effectiveness correlates of transformational and transactional leadership: A meta-analytic review of the mlq literature." *The Leadership Quarterly* no. 7 (3): 385–425. doi: 10.1016/S1048-9843(96)90027-2.
- Moynihan, D. P. 2008. *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform*. Vol. 15.
- Moynihan, D. P., and R. W. Ingraham. 2004. "Integrative leadership in the public sector: A model of performance-information use." *Administration & Society* no. 36 (4): 427–453. doi: 10.1177/0095399704266748.

- Moynihan, D. P., and S. K. Pandey. 2010. "The Big Question for Performance Management: Why Do Managers Use Performance Information?" *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 20 (4): 849–866. doi: 10.1093/jopart/muq004.
- Moynihan, D. P., S. K. Pandey, and B. E. Wright. 2012. "Setting the Table: How Transformational Leadership Fosters Performance Information Use." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 22 (1): 143–164. doi: 10.1093/jopart/mur024.
- Moynihan, Donald P., and Noel Landuyt. 2008. Explaining Turnover Intention in State Government.
- Pandey, S. K., and P. G. Scott. 2002. "Red tape: A review and assessment of concepts and measures." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 12 (4): 553–580.
- Podsakoff, Philip M., Scott B. MacKenzie, Robert H. Moorman, and Richard Fetter. 1990. "Transformational leader behaviors and their effects on followers' trust in leader, satisfaction, and organizational citizenship behaviors." *The Leadership Quarterly* no. 1 (2): 107-142. doi: 10.1016/1048-9843(90)90009-7.
- Rainey, Hal G. 1983. "Public Agencies and Private Firms: Incentive Structures, Goals, and Individual Roles." *Administration & Society* no. 15 (2): 207–242. doi: 10.1177/009539978301500203.
- Rainey, Hal G., Sanjay Pandey, and Barry Bozeman. 1995. "Research note: Public and private managers' perceptions of red tape." *Public Administration Review*: 567–574.
- Riketta, Michael. 2005. "Organizational identification: A meta-analysis." *Journal of Vocational Behavior* no. 66 (2): 358–384. doi: 10.1016/j.jvb.2004.05.005.
- Sun, R. S., S. Y. Peng, and S. K. Pandey. 2014. "Testing the effect of person-environment fit on employee perceptions of organizational goal ambiguity." *Public Performance & Management Review* no. 37 (3): 465–495. doi: 10.2753/pmr1530-9576370306.
- Trottier, Tracey, Montgomery Van Wart, and Xiaohu Wang. 2008. "Examining the nature and significance of leadership in government organizations." *Public Administration Review* no. 68:319-333. doi: 10.1111/j.1540-6210.2007.00865.x.
- Van Dick, Rolf, Michael W. Grojean, Oliver Christ, and Jan Wieseke. 2006. "Identity and the extra mile: Relationships between organizational identification and organizational citizenship behavior." *British Journal of Management* no. 17 (4): 283–301. doi: 10.1111/j.1467-8551.2006.00520.x.
- Van Dooren, Wouter. 2008. "Nothing new under the sun? Change and continuity in twentieth century performance movements." *Performance information in the public sector: How it is used*: 11–23.

- Walker, Richard M., and Gene A. Brewer. 2009. "Can Management Strategy Minimize the Impact of Red Tape on Organizational Performance?" *Administration & Society* no. 41 (4): 423–448. doi: 10.1177/0095399709338027.
- Whitford, A. B., and S. Y. Lee. 2015. "Exit, Voice, and Loyalty with Multiple Exit Options: Evidence from the US Federal Workforce." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 25 (2): 373–398. doi: 10.1093/jopart/muu004.
- Wright, B. E. 2004. "The role of work context in work motivation: A public sector application of goal and social cognitive theories." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 14 (1): 59–78. doi: 10.1093/jopart.muh004.
- Wright, B. E., and B. S. Davis. 2003. "Job Satisfaction In The Public Sector: The Role of the Work Environment." *The American Review of Public Administration* no. 33: 70–90. doi: 10.1177/0275074002250254.
- Wright, B. E., and S. K. Pandey. 2010. "Transformational Leadership in the Public Sector: Does Structure Matter?" *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 20 (1): 75–89. doi: 10.1093/jopart/mup003.
- Wright, B. E., and S. K. Pandey. 2011. "Public Organizations and Mission Valence: When Does Mission Matter?" *Administration & Society* no. 43 (1): 22–44. doi: 10.1177/0095399710386303.
- Wright, Bradley E. 2001. "Public-Sector Work Motivation: A Review of the Current Literature and a Revised Conceptual Model." *Journal of Public Administration Research and Theory* no. 11 (4): 559–586.
- Wright, Bradley E., Donald P. Moynihan, and Sanjay K. Pandey. 2012. "Pulling the Levers: Transformational Leadership, Public Service Motivation, and Mission Valence." *Public Administration Review* no. 72 (2): 206–215. doi: 10.1111/j.1540-6210.2011.02496.
- Yang, Feng-hua, Melien Wu, Chen-chieh Chang, and Yuhsin Chien. 2011. "Elucidating the relationships among transformational leadership , job satisfaction , commitment foci and commitment bases in the public sector." *Public Personnel Management* no. 40 (3): 265–279.
- Yukl, Gary. 1999. "An evaluation of conceptual weaknesses in transformational and charismatic leadership theories." *The Leadership Quarterly* no. 10 (2): 285–305. doi: 10.1016/S1048-9843(99)00013-2.
- Калгин А.С. (2012) Управление по результатам на региональном уровне: контроль или результативность? // Вопросы государственного и муниципального управления. С. 35–60.
- Мёртон Р. (2003) Бюрократическая структура и индивидуальность // Классики теории государственного управления: Американская школа С. 131–141. М.: МГУ.

- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».
- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».
- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 598 «О совершенствовании государственной политики в сфере здравоохранения».
- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».
- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 600 «О мерах по обеспечению граждан Российской Федерации доступным и комфортным жильем и повышению качества жилищно-коммунальных услуг».
- Указ Президента РФ от 07.05.2012 № 601 «Об основных направлениях совершенствования системы государственного управления»
- Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. N 602 "Об обеспечении межнационального согласия».



## Приложение 1. Корреляционные матрицы

Таблица 3. Корреляционная матрица латентных переменных (по диагонали – значения Кронбах альфа)

		1	2	3	4	5	6	7	8
1	Склонность к кооперации	1 вопрос							
2	Удовлетворенность работой	0,206***	(0,70)						
3	Определенность целей организации	0,261***	0,352***	(0,90)					
4	Идентификация	0,274***	0,308***	0,346***	(0,84)				
5	Внедренность системы оценки результативности	0,107***	0,249***	0,218***	0,117**	(0,80)			
6	Желание сменить работу	–0,098	–0,465***	–0,345***	–0,299***	–0,261***	(0,71)		
7	Трансформационное лидерство	0,203***	0,439***	0,526***	0,343***	0,250***	–0,455***	(0,88)	
8	Ориентированность организации на результат	0,125*	0,224***	0,326***	0,274***	0,211***	–0,143*	0,248***	(0,90)

\* $p < ,05$ . \*\* $p < ,01$ . \*\*\* $p < ,001$ .

Таблица 4. Корреляционная матрица контрольных переменных

		1	2	3	4	5	6	7
1	Пол	1						
2	Возраст	–0,03	1					
3	Образование	–0,05	0,00	1				
4	Опыт в организации	–0,12	0,55	0,10	1			
5	Опыт на гос.службе	0,03	0,47	0,12	0,44	1		
6	Должность	–0,18	0,32	0,13	0,40	0,28	1	
7	Волна опроса	–0,06	–0,02	–0,01	0,18	0,00	0,28	1

## Приложение 2. Вопросы анкеты

1. *Уровень трансформационного лидерства (Кронбах альфа 0,88)*
  - Руководитель нашего государственного органа чётко формулирует своё видение будущего
  - Руководитель нашего государственного органа подаёт хороший личный пример сотрудникам
  - Руководитель нашего государственного органа призывает меня к тому, чтобы решать старые проблемы новыми способами
2. *Внедренность системы оценки результативности (Кронбах альфа 0,80)*
  - Работники чувствуют свою ответственность за достижение результатов
  - Качество работы сотрудников регулярно оценивается руководством
  - Продвижение по службе зависит от результатов, достигнутых сотрудником
  - Заработная плата сотрудников зависит от достигнутых ими результатов
  - Сотрудники несут ответственность в случае недостижения удовлетворительных результатов работы
3. *Удовлетворенность работой (Кронбах альфа 0,70)*
  - Я удовлетворен своей работой
  - Я удовлетворен уровнем своей заработной платы
  - Я удовлетворен деятельностью нашего государственного органа
4. *Желание сменить работу (Кронбах альфа 0,71)*
  - Я часто думаю о том, чтобы сменить работу
  - Пожалуй, я буду искать новую работу через один или два года
  - Я хочу работать в этом государственном органе до пенсии (обратный)
5. *Ориентированность организации на достижение результата (Кронбах альфа 0,90)*
  - В нашем органе власти считается, что важнее достигать результатов, чем просто следовать правилам
  - Для нашего органа власти достижение результатов очень важно
  - Процесс принятия решений в нашем органе власти можно назвать ориентированным на результат
6. *Склонность сотрудников к кооперации (1 вопрос)*
  - Сотрудники нашего органа власти делятся друг с другом знаниями о работе и связанными с работой навыками
7. *Идентификация себя с организацией (Кронбах альфа 0,84)*
  - Если кто-то критикует наш государственный орган, для меня это равносильно личному оскорблению
  - Успехи нашего государственного органа – это мои личные успехи
  - Если кто-то хвалит наш государственный орган, для меня это сродни личному комплименту
8. *Степень ясности целей организации (Кронбах альфа 0,90)*
  - Миссия нашего органа власти ясна и понятна практически каждому, кто в ней работает
  - Цели нашего органа власти легко объяснить другим
  - Наш орган власти обладает вполне понятными и определенными целями

*Препринт WP8/2015/06*  
*Серия WP8*  
*Государственное и муниципальное управление*

Минченко О.С., Калгин А.С., Двинских Д.Ю.,  
Заурова Е.В., Подольский Д.А., Решетникова Д.С.,  
Савельев Н.А., Соболев Н.А.

**Роль лидера в условиях внедрения систем управления  
по результатам в публичном секторе**

Зав. редакцией оперативного выпуска *А.В. Заиченко*  
Технический редактор *Ю.Н. Петрина*  
Изд. № 1948