

Экономический анализ форм управления транзакциями в государственном секторе на примере МЭРТ РФ

*А.А. Бальсевич
Е.А. Подколзина¹*

Аннотация

Существующая организация деятельности органов государственной исполнительной власти далеко не всегда обеспечивает исполнение принимаемых решений, и многочисленные попытки ее реформирования зачастую не приводят к положительным результатам. Почему проводимые реформы не дают желаемых результатов? В работе ответ на данные вопросы дается через призму теории транзакционных издержек на основе анализ форм управления, распространенных в МЭРТ РФ.

Актуальность

Актуальность исследований, как теоретических, так и эмпирических, посвященных анализу форм управления в организациях государственного сектора, подтверждается целым рядом факторов. На протяжении долгого времени вопрос выбора формы государственного управления решался в пользу иерархического устройства. Эталоном такой организации оставалась предложенная Вебером идеальная иерархическая конструкция. Высокая квалификация исполнителей, наличие строгой иерархии, разграничение функций и полномочий, с точки зрения Вебера, способствовало эффективности иерархической государственной структуры. Это должно было предотвратить произвол чиновников и снизить расходы на управление. В такой организации не оставалось места личным мотивам: четкое разграничение функций и процедур способствует достижению объективности в работе. Однако воплощение идеальной конструкции в жизнь было затруднено целым рядом факторов. Не всегда представлялось возможным нанимать на работу только компетентных и беспристрастных чиновников. Еще более затруднительным оказалось устранить влияние субъективного фактора на принятие решений. Подготовка и использование исчерпывающих положений, на которых основывалось бы функционирование подразделений также едва ли достижимо. Наличие этих и других факторов привело к тому, что эффективность иерархической формы организации в государственном управлении постепенно снижалась, особенно с ростом государственного сектора.

В последнее время одна из приоритетных задач многих правительств – повышение эффективности функционирования государственных учреждений и организаций. Однако ни исследователи, ни представители органов власти не пришли на данный момент к единому мнению о том, какая структура организации является наиболее приемлемой для государства. Можно выделить несколько направлений движения от иерархической структуры. Во-первых, это движение в сторону внедрения рыночных элементов. Во-вторых, - внедрение элементов корпоративного управления. Также в последнее время широко обсуждаются возможные положительные аспекты внедрения сетевых форм в структуру государственной власти.

В связи с этим возникает необходимость, во-первых, выделить формы организации, которые, с одной стороны, могут быть применены в государственном секторе. А во-вторых, актуальным является поиск инструментов для анализа этих форм, которые бы учитывали характеристики людей и специфику их взаимодействия.

¹ Лаборатория институционального анализа экономических реформ ГУ-ВШЭ

Существующая организация деятельности органов государственной исполнительной власти далеко не всегда обеспечивает исполнение принимаемых решений, и многочисленные попытки ее реформирования зачастую не приводят к положительным результатам. Таким образом, в нашей работе мы задаемся следующими вопросами. Почему административная реформа не дает желаемых результатов? Всегда ли государственные служащие низшего звена разделяют концепцию проводимых реформ? Какая в итоге получается структура управления? Что заставляет государственных служащих работать?

Цель и задачи

Основной целью данной работы является выделение характеристик существующей структуры управления транзакциями в органах исполнительной власти России, на основании которых можно сделать вывод о преобладающей форме управления и косвенно оценить эффективность того или иного направления реформы.

В соответствии с обозначенной целью мы выделяем следующие задачи:

- Выделить характеристики «идеальных» типов структур управления;
- Разработать инструментарий оценки этих характеристик;
- Исследовать, какой (какие) типы структур управления представлены в ОИВ РФ.

Обратимся к специфике транзакции в организациях исполнительной власти. Органы исполнительной власти не занимаются производством товаров и технологий, поэтому определение транзакции Уильямсона – «переход от одной стадии производственного процесса к другой», не совсем подходит для нашего анализа. Конечный результат работы и промежуточные стадии оказываются неосязаемыми. На наш взгляд, для органов исполнительной власти основным критерием транзакции выступает задание, то каким образом задания передаются между государственными служащими. Передача задания является базовой единицей взаимодействия государственных служащих. Поэтому под транзакцией мы будем понимать, передачу задания от одного государственного служащего к другому.

Под структурой управления мы понимаем набор элементов, описывающих характер взаимодействия между чиновниками при передаче заданий. В данном определении мы во многом опираемся на идею формы управления транзакциями, предложенную Уильямсоном.

Существующие исследования

Исследование опирается на:

- теоретические работы в области теории транзакционных издержек (Уильямсон (1991)), сетевого анализа (Пауэлл (1987));
- теоретические работы, которые исследуют возможности применения выводов полученных при анализе частных организаций, для исследования структур управления в государственном секторе (Мо (1984), Руитер (2005));
- а также эмпирические работы, в которых для различных государственных организаций в разных странах выделяются структуры управления, исследуются их характеристики, преимущества и недостатки, а также исследуются проблемы, возникающие при переходе от одной структуры управления к другой (Консидин и Льюис (1999, 2003), Флеминг и Родес (2005), Чоу (2007)).

Выделим основные характеристики этих работ.

Уильямсон (1991) выделяет три основных структуры управления сделками: рынок, гибрид и иерархия. Под гибридной формой управления Уильямсон понимает «специализированную структуру управления сделкой с двусторонней зависимостью сторон без их вступления в интеграцию»², или, другими словами, промежуточную форму между рынком и иерархией.

² Williamson O.E. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives//Pergamon Press, Oxford, 1991. p. 3-37

Таблица 1. Атрибуты форм управления

Атрибуты	Формы управления		
	Рынок	Гибрид	Иерархия
Инструменты			
Интенсивность стимулов	++	+	0
Административный контроль	0	+	++
Атрибуты функционирования			
Адаптация (А)	++	+	0
Адаптация (С)	0	+	++
Контрактное право	++	+	0

++ - сильно, + - средне, 0 – слабо.

Позднее Уильямсон предпринял попытку применить эту же схему анализа для исследования структур управления в государственном секторе (Уильямсон (1999)). Он рассмотрел, какие существуют структуры управления при организации международных отношений, и какая форма будет наиболее эффективной, связанной с наименьшими транзакционными издержками. Для этого он расширяет набор факторов, характеризующих выделенные им структуры управления.

Точка зрения Уильямсона состоит в том, что у любой формы управления сделкой есть преимущества и недостатки. Следовательно, необходимо сравнить издержки, возникающие при осуществлении сделки в рамках каждой из форм управления и выбрать форму, связанную с наименьшими издержками. Выбор формы определяется характеристиками рассматриваемой транзакции. Нельзя однозначно говорить о неэффективности иерархии лишь на том основании, что они порождают более слабые стимулы, поддерживаются более жесткими правилами и обеспечивают гарантию занятости по сравнению с частными фирмами. Быть может эти элементы были намеренно встроены в бюрократические организации с целью минимизации рисков контрактации, пусть и ценой некоторых издержек³.

Таблица 2. Сравнительный анализ форм управления в государственном секторе⁴

Атрибуты	Формы управления		
	Частная фирма	Регулируемая фирма	Государственное агентство
Инструменты			
Интенсивность стимулов	++	+	0
Административный контроль	0	+	++
Атрибуты функционирования			
Адаптация (А)	++	+	0
Адаптация (С)	0	+	++
Контрактное право			
Трудовые отношения:			
<i>Автономность руководителей</i>	++	+	0
<i>Защищенность работников</i>	0	+	++
Правовое разрешение споров	++	+	0

++ - сильно, + - средне, 0 – слабо.

³ Williamson (1999), p. 318

⁴ Williamson (1999), p. 336

Такой подход также соответствует логике, предложенной немного ранее Уилсоном⁵, который предлагает, что «для того, чтобы оценить эффективность предоставления услуг государственным агентством, надо спросить, хотели бы мы, чтобы эта услуга предоставлялась частной фирмой».

Здесь следует вспомнить предостережение, высказанное Мо (1984)⁶. Он выделил следующие отличия частного и государственного секторов, которые необходимо учитывать при анализе последнего. Во-первых, если в частном секторе, все начинается с рынков, и, только если транзакционные издержки становятся слишком высокими, осуществляется переход к гибридным формам, а затем к иерархии. То в государственном секторе все происходит наоборот: все начинается с иерархии. Бывают ситуации, в которых заключение контрактов дополняется элементами иерархии и мониторинга. Если в частом секторе неэффективные производители скорее всего будут вынуждены уйти с рынка, то в государственном секторе, где большую роль играет вопрос политической поддержки, неэффективные формы управления могут существовать достаточно долго.

Мо считает, что направление исследований, в рамках которого можно объяснить существование различных форм управления, является очень перспективным, способствует лучшему пониманию проблем государственного сектора и позволит получить ответы на многие вопросы. Однако очевидно, что это не такая простая задача, как может показаться. «Может потребоваться значительное обновление теории, основанное на понимании того, что модели и выводы экономической теории организаций должны быть серьезно модифицированы»⁷.

Предложения о модификации теории транзакционных издержек также высказываются в работе Франта (1996). Он отмечает, что, **несмотря на успех теории транзакционных издержек в анализе институтов частного сектора, необходимо ее адаптировать к специфическим характеристикам организаций государственного сектора, особенно, если предполагается анализировать внутреннюю структуру организаций.** Франт считает, что включение в анализ такого фактора, как сила стимулов, позволит объяснить многие особенности структур управления в государственном секторе. При этом стимулы обеспечиваются не мотивом получения прибыли, а стремлением к политической власти. Если и дальше проводить параллели с частным сектором, то, как при переходе от рынка к иерархии снижаются стимулы контрагентов и растут издержки, так и при снижении уровня «политизированности» стимулы падают, и возможны потери, поскольку исполнители будут в меньшей степени заинтересованы в удовлетворении предпочтений населения.

Руитер (2005) ставит своей целью ответ на более узкий вопрос, возможно ли использовать теорию транзакционных издержек для анализа структур управления в государственном секторе. И приходит к выводу, что это возможно, однако для этого требуется уточнение некоторых понятий и расширения теории. **И в первую очередь требуется уточнить понятие транзакции в контексте предоставления государственных услуг.** Руитер не отрицает ценности теории транзакционных издержек и рассматривает свою статью как вклад в адаптацию теории, чтобы она стала «адекватным механизмом для анализа государственного управления»⁸.

Руитер предлагает следующую схему анализа структур управления в государственном секторе:

⁵ Williamson (1999), p. 310

⁶ Мое (1984), p. 759

⁷ Мое (1984), p. 762

⁸ Руитер, стр. 302

- (1) На первом этапе необходимо определить, возможно ли в принципе рассматриваемое взаимодействие организовать в рамках рыночной структуры управления.
- (2) Если на первый вопрос получен утвердительный ответ, то дальше следует провести сравнительный анализ эффективности каждой из возможных структур управления транзакцией. Основными факторами, влияющими на эффективность той или иной структуры управления, являются взаимная зависимость, неопределенность и частота. При оценке той или иной структуры управления необходимо обращать внимание на то, насколько она способствует честному и добросовестному выполнению обязательств контрагентами.

Еще одно направление анализа, которое отталкивается от теории транзакционных издержек, но направлено скорее на создание новой концепции, нежели чем на укрепление уже существующей, получило название теории политических транзакционных издержек. Основная идея заключается в том, что в области государственного управления большую роль играют политические процессы, а, следовательно, любой анализ будет неполным без включения в рассмотрение политических издержек. Анализ политических издержек представляет собой еще один способ адаптации теории транзакционных издержек, основанной на концепции эффективности к анализу государственных организаций.

Исследования структур управления предпринимались и социологами. Так, например, Пауэлл (1987) предположил, что отдельным способом координации при взаимодействии экономических агентов являются сети. Он также выделил ряд характеристик, которые характеризуют сетевую структуру управления.

Таблица 3. Характеристики структур управления по Пауэллу

	Рынок	Сеть	Иерархия
Нормативная база	Контракт	Сравнительные преимущества сторон	Отношения найма
Способ коммуникации	Цены	Отношение	Рутины
Способ разрешения конфликтов	Суд	Репутация	Власть
Степень гибкости	Высокая	Средняя	Низкая
Вовлеченность сторон	Низкая	Средняя/высокая	Средняя/высокая
Атмосфера	Четкость	Открытость	Формальность

Перейдем к рассмотрению эмпирических работ.

Консиндин и Льюис (2003) сравнивают структуры управления в государственных организациях в Австралии, Новой Зеландии, Великобритании и Нидерландах. Изначально они выделяют четыре идеальных типа управления, характерных для органов власти. Их основные характеристики представлены в таблице:

	Процедурное управление (иерархия)	Корпоративное управление	Рыночное управление	Сетевое управление
Основа для взаимодействия	Закон	Менеджмент	Конкуренция	Культура
Форма контроля	Правила	План	Контракт	Совместная деятельность
Основное преимущество	Стабильность	Достижение целей	Минимизация издержек	Гибкость
Для кого работают	Население в целом	Целевые группы	Покупатели	Клиенты

В результате факторного анализа было выделено три типа структур управления – иерархия, предприятие (объединившее корпоративную и рыночную структуры), сеть. Эти типы были выделены на основе следующих характеристик (по результатам двух работ рассматриваемых авторов 1999 и 2003 гг.):

Иерархия

- Контролирующее лицо (начальник) знает все о работе подчиненного;
- Исполнитель докладывает контролирующему лицу о сложностях и результатах;
- Организации присуща четкая структура власти;
- Конкуренты знают о результатах работы;
- Исполнители не обращают внимания на доход;
- Если подчиненный сталкивается с нестандартной ситуацией (к которой нет правил и инструкций), то он обращается к начальнику
- В большинстве случаев есть информация о том, как и что необходимо делать
- Подчиненный обладает набором правил и процедур, которые позволяют ему принимать решения по его работе (ничего не приходится выдумывать, нет места инициативе)

Предприятие

- Организация имеет цели
- Цели ставятся вне организации
- Максимизируется финансовый результат
- Используются ИТ для ведения клиентов
- Создаются выгодные исходы
- Приоритетные группы клиентов
- Конкуренты не знают, каким образом я достигаю своих результатов
- Исполнители в своей работе ориентируются на результат
- Госслужащие осознают, что организация имеет определенные обязательства перед приоритетными группами
- Каждый государственный служащий рассматривает свою работу как часть большой программы, которая и определяет его цели

Сеть

- Исполнители обладают свободой при принятии решений по клиентам
- Основная задача – заполучить доверие клиента
- Командные усилия
- Помогают даже другим организациям
- Подчиненные все время включаются в дискуссии о возможном улучшении работы
- Сотрудники ведут собственные записи о клиентах и программах

Первоначальный оптимизм по поводу сетевой формы управления сменился тенденцией оценивания издержек перехода к этой структуре, и издержек, связанных с функционированием этой структуры.

Флемминг и Родес (2005)⁹ исследуют серию реформ услуг полиции, проходящих в США, Канаде, Великобритании и Австралии. Изначально реформы проводились, чтобы добиться повышения эффективности работы полиции, снизить уровень коррупции, предотвратить злоупотребление властью¹⁰. Можно было наблюдать постепенный переход от иерархической формы управления к рыночной, а от рыночной – к сетевой. Но вопрос заключается в том,

⁹ Fleming, Rhodes (2004)

¹⁰ Fleming, Rhodes (2004), p. 3

насколько могут сосуществовать элементы разных форм управления. Перечислим основные характеристики каждой структуры, выделенные Флемингом и Родесом.

Таблица 4 Характеристики структур управления по Флемингу и Родесу.

<u>Иерархическая структура</u>	<u>Контрактная структура</u>	<u>Сетевая структура</u>
Строгие организационные правила	Квази-рынок	Доверие и взаимность
Вертикальные связи	Система цен и конкуренция	Распространенность неформальных практик, традиций
Подчинение вместо инициативы	Существование системы показателей, на основе которых оценивается работа чиновников	Партнерство и кооперация между агентами и агентствами
Стабильность		

Авторы не считают, что какая-то форма изначально способствует эффективности. Вопрос в том, насколько получится сочетать элементы иерархии, рынка и сетевого управления, при условии конфликта между ними, когда эффективное функционирование одной создает условия для неэффективности остальных.

Чоу (2007) на примере органов исполнительной власти в Японии показал, что сетевые структуры зачастую могут снижать эффективность работы государственных организаций, а не повышать, как в основном считалось до этого. Чоу рассматривает коррупцию как неотъемлемую часть государственного управления в Японии и объясняет ее укорененность посредством сложившейся формы управления в государственном секторе. При этом он отмечает, что в большей степени коррупции подвержены высшие круги. Коррупция поощряется\подпитывается за счет сетевых отношений, которые возникают за границами легального распределения ограниченных ресурсов.

На основе рассмотренных работ были выделены следующие структуры управления: иерархия, корпорация, сеть. Ниже в таблице представлены характеристики каждой из выделенных структур.

Таблица 5. Идеальные типы и их характеристики

Характеристики	Формы управления		
	Иерархия	Корпорация	Сеть
Формализация	++	+	-
Вертикальные связи и вертикальный контроль	++	+	-
Горизонтальные связи и горизонтальный контроль	-	+	++
Неформальные правила	-	+	++
Конкуренция	-	++	+
Инициатива	-	++	+
Командная работа	+/-	+	++
Взаимопомощь и доверие	-	+	++

Информационная база

Одна из идей – изучить рутины, которые воспроизводятся в глубине государственной иерархической структуры.

Был разработан инструментарий для оценки структуры управления транзакциями в органах исполнительной власти, который был апробирован в Министерстве экономического развития и торговли Российской Федерации (далее МЭРТ РФ)¹¹. Опрашивались государственные служащие, занимающие должность от специалиста первой категории до начальника отдела. Одна из идей работы заключалась в изучении рутин, которые сформировались в органах исполнительной власти РФ, поэтому в качестве респондентов были исключены «верхние слои». Верхние слои государственных организаций подвержены более высокой текучке кадров, чаще случаются ротации, а также характер выполняемой работы в меньшей степени подразумевает возможности возникновения рутин, что означает сложность формирования устойчивых внутренних моделей поведения.

Всего было опрошено 330 государственных служащих, из них

- Департамент правового обеспечения – 41
- Департамент стратегии социально-экономических реформ – 67
- Департамент государственного регулирования в экономике – 20
- Департамент управления делами – 202

Департамент		Как давно Вы работаете в данном министерстве?					
		2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/всего	(2-5)/всего	5/всего
правового обеспечения	12,4%	0,08	0,22	0,10	0,22	0,44	0,34
стратегии социально-экономических реформ	20,3%	0,22	0,22	0,18	0,34	0,27	0,39
государственного регулирования в экономике	6,1%	0,08	0,08	0,04	0,40	0,35	0,25
управления делами	61,2%	0,62	0,48	0,68	0,33	0,20	0,48

Анализ характеристик форм управления транзакциями, распространенных в МЭРТ РФ

Гипотезы:

- в структуре управления МЭРТ РФ преобладают элементы иерархии, в меньшей степени представлены элементы корпорации, и представлены отдельные элементы сетей.
- рутины, которые укоренились и не поддаются изменению в результате модификации формальных правил.

При анализе рассматривались ответы респондентов, которые проработали в министерстве более 2-х лет. Если в сообществе существует достаточно большое количество индивидов придерживающихся определенных правил, то вновь пришедший будет вынужден эти правила также принять. Возможно, на начальных этапах у новичка будут другие представления, но с течением времени он начнет разделять взгляды большинства.

¹¹ Дата проведения – октябрь 2007.

Характеристика не отбрасывалась, если ее выделяли более 20 процентов опрошенных государственных служащих.

В результате на основе анализа линейных распределений были выделены следующие характеристики трех типов структур: иерархии, корпорации и сети, которые на данный момент представлены в структуре управления МЭРТ РФ.

Иерархия

- В работе в данном министерстве привлекают:
 - Гарантия занятости, стабильность дохода,
 - государственные гарантии
- Руководитель ставит задачи перед подчиненными
- Большая часть работы выполняется индивидуально
- Задания передаются строго вниз (нескольким сотрудникам) или не передаются вообще
- Контролируется результат работы
- Работа выполняется только на рабочем месте
- Руководитель играет большую роль в продвижении по службе
- В случае затруднения сотрудники советуются с тем, кто дал Вам поручение или задание, как лучше поступить
- Добросовестная работа обеспечивается за счет формальных поощрений со стороны руководителя
- Дисциплина – за счет возможности применения дисциплинарного взыскания
- В случае непредвиденных ситуаций (болезнь исполнителя), руководитель назначает сотрудника, который будет выполнять работу
- Коллеги общаются в основном по рабочим вопросам.

Корпорация

- В работе в данном министерстве привлекают:
 - Полученные знания и опыт
 - Перспективы роста
- Содержание работы определяется совместно с руководителем
- Некоторая часть работы выполняется совместно с сотрудниками из других подразделений
- Задания передаются строго вниз (нескольким сотрудникам) или не передаются вообще
- Контролируется результат работы
- Сотрудники приходят раньше или уходят позже, если у их много работы
- В случае затруднения сотрудники обращаются за советом к коллеге, который хорошо разбирается в этом вопросе
- Продвижение сотрудника по служебной лестнице определяется качеством выполняемой работы
- Добросовестная работа обеспечивается за счет формальных поощрений со стороны руководителя и за счет возможности повышения по служебной лестнице
- Коллеги общаются в основном по рабочим вопросам

Сети

- Пришли работать в министерство по предложению знакомых и/или родственников
- Часть работы выполняется совместно с сотрудниками из своего подразделения
- Сотрудники приходят раньше или уходят позже, если у их много работы
- В случае затруднения сотрудники обращаются за советом к коллеге, который хорошо разбирается в этом вопросе
- Добросовестная работа обеспечивается за счет признания успехов сотрудника руководителем

- Дисциплина обеспечивается за счет возможности осуждения со стороны руководителя
- Часто возникают ситуации, когда сотрудники делятся друг с другом дополнительной информацией о своей работе или предоставляют наработанные ими материалы

Более подробные данные приведены в приложении.

Ограничения и выводы

Проведенный опрос показал, что выдвинутые гипотезы скорее подтверждаются. Имеют места различия между исследуемыми департаментами. В частности, можно утверждать, что для Департамента правового обеспечения в большей степени распространены элементы иерархии, чем в остальных трех департаментах.

Можно обозначить следующие выводы:

- Рутинные, распространенные среди государственных служащих, способствуют поддержанию иерархии
- Горизонтальный контроль и доверие практически не распространены
- Большая часть деятельности государственного служащего определяется руководителем

Список литературы:

1. Choi, J.-W. Governance Structure and Administrative Corruption in Japan: An Organizational Network Approach // *Public Administration Review*, September-October 2007, pp. 930-942
2. Considine, M., Lewis, J.M. Bureaucracy, Network, or Enterprise? Comparing Models of Governance in Australia, Britain, the Netherlands, and New Zealand // *Public Administration Review*, March-April 2003, vol. 63, N.2, pp. 131-140
3. Flemming, J., Rhodes, R.A.W. Bureaucracy, Contracts and Networks: the Unholy Trinity and the Police // *The Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 2005, vol. 38, N. 2, pp. 192-215.
4. Frant, H., High-Powered and Low-Powered Incentives in the Public Sector // *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 6, No.3, 1996, pp. 365-381.
5. Moe, T. The New Economics of Organization // *American Journal of Political Science*, vol. 28, N.4, 1984, pp. 739-777.
6. Powell, W.W. /Research in Organizational Behavior/ (1987), pp. 295-336, "Neither market nor hierarchy: Network forms of organization"
7. Ruiters, D.W.P. Is Transaction Cost Economics Applicable to Public Governance? // *European Journal of Law and Economics*, vol. 20, 2005, pp. 287-303
8. Williamson, O. (1991b). "Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives," *Administrative Science Quarterly*, 36 (June): 269-296.
9. Williamson, O.E. Public and Private Bureaucracies: A Transaction Cost Economics Perspective // *Journal of Law, Economics and Organization*, 1999, vol. 15, N.1, pp.306-342.

Приложение

Стаж работы сотрудников различных департаментов в МЭРТ, %

Стаж работы в МЭРТ	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
До 2-х лет включительно	22,0	34,3	40,0	32,7
От 2 до 5 лет включительно	43,9	26,9	35,0	19,8
Больше 5 лет	34,1	38,8	25,0	47,5
Средний стаж, лет	6,3	6,5	5,1	7,4

<u>Что Вас привлекает в работе в данном министерстве?</u>	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Гарантия занятости и стабильность дохода	39,1	0,25 ¹²	0,27	0,57	0,21 ¹³	0,17	0,62
Перспективы роста	20	0,35	0,20	0,09	0,56	0,26	0,18
Полученные знания и опыт	40,3	0,53	0,43	0,29	0,42	0,27	0,31
Государственные гарантии (пенсии, медицинское страхование, социальное страхование и т.д.)	30,9	0,16	0,29	0,43	0,17	0,24	0,6

Мотивация своей работы в МЭРТ сотрудниками различных департаментов, %

	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Гарантия занятости и стабильность дохода	31,7	38,8	15,0	43,1
Перспективы роста	17,1	19,4	10,0	21,8
Интересные задачи	24,4	16,4	20,0	17,8
Полученные знания и опыт	53,7	50,7	70,0	31,2
Государственные гарантии (пенсии, медицинское страхование, социальное страхование и т.д.)	24,4	31,3	25,0	32,7

Как Вы пришли работать в данное министерство?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
По объявлению о вакансии	9,4	0,18	0,10	0,03	0,61	0,26	0,13
Предложили коллеги, с которыми работал ранее	30,6	0,26	0,29	0,35	0,28	0,24	0,49
Предложили знакомые, родственники	23,6	0,24	0,22	0,25	0,32	0,23	0,45

¹² Процент от общего числа респондентов, работающих меньше двух лет, ответивших таким образом на поставленный вопрос.

¹³ Процент от общего числа респондентов, выбравших такой ответ на поставленный вопрос, которые работают меньше 2 лет.

Доля поступивших по конкурсу и «по знакомству», %

	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
По конкурсу	26,8	34,3	45	19,4
По знакомству	58,6	61,2	45	69,4

Каким образом, как правило, определяется содержание Вашей работы?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Ваш руководитель ставит перед Вами задачи	64,2	0,73	0,64	0,58	0,36	0,25	0,39
Вы совместно с Вашим руководителем определяете задачи	27,9	0,25	0,33	0,28	0,28	0,29	0,42
Вы независимо от Вашего руководителя определяете для себя задачи	7,9	0,03	0,04	0,14	0,12	0,12	0,77

Характер определения содержания работы сотрудников в различных департаментах, %

Характер определения содержания работы	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Задачи ставит руководитель	78,0	64,2	85,0	59,4
Задачи определяются совместно	19,5	32,8	15,0	29,2
Определяют задачи сами	2,4	3,0	0,0	11,4

Как организована Ваша работа?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Вы выполняете большую часть работы индивидуально	57	0,55	0,57	0,59	0,31	0,25	0,44
Вы выполняете большую часть работы совместно с другими сотрудниками из Вашего подразделения	31,8	0,39	0,29	0,28	0,39	0,23	0,38
Вы выполняете большую часть работы совместно с сотрудниками из других подразделений	11,2	0,07	0,14	0,13	0,19	0,32	0,49

Характер организации работы в различных департаментах, %

Характер организации работы	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Выполняют большую часть работы индивидуально	73,2	55,2	55,0	54,5
Выполняют большую часть работы совместно с другими сотрудниками из своего подразделения	17,1	22,4	35,0	37,6

Выполняют большую часть работы совместно с сотрудниками из других подразделений	9,8	22,4	10,0	7,9
---	-----	------	------	-----

Опишите свой график работы в министерстве	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Я нахожусь на рабочем месте в соответствии с рабочим графиком министерства независимо от объема работы	32,1	0,28	0,34	0,34	0,28	0,26	0,45
Я прихожу раньше и/или ухожу позже, если работы много	61,8	0,66	0,58	0,61	0,34	0,24	0,42

Как часто сотрудники различных департаментов соглашаются помочь своим коллегам по работе, %

Как часто коллеги соглашаются помочь	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Почти всегда	7,3	40,3	20,0	34,2
Достаточно часто	14,6	14,9	10,0	20,3
Редко	0,0	7,5	10,0	3,0
Почти никогда	78,0	37,3	60,0	42,6

Как часто Вам идут навстречу, когда Вы просите о помощи по работе?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Почти всегда	56 (31,2)	0,29	0,27	0,35	0,30	0,21	0,49
Достаточно часто	32,1 (17,9)	0,17	0,17	0,19	0,31	0,24	0,46
Редко	0,07 (3,9)	0,03	0,05	0,04	0,23	0,31	0,46
Почти никогда	0,05 (2,7)	0,51	0,52	0,41	0,35	0,28	0,37

Как поступают в случае возникновения затруднения при выполнении работы сотрудники разных департаментов, %

Как поступают в случае возникновения затруднения при выполнении работы	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Советуются с тем, кто дал это поручение или задание, как лучше поступить	51,2	74,6	60,0	49,0
Обращаются за советом к сотруднику, который хорошо разбирается в этом вопросе	31,7	17,9	30,0	31,2
Обращаются за советом к сотруднику, с которым хорошие отношения	0,0	1,5	0,0	6,9

Пытаются справиться с затруднением самостоятельно	17,1	6,0	10,0	10,9
---	------	-----	------	------

Если у Вас возникает затруднение при выполнении работы, как Вы обычно поступаете?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Советуетесь с тем, кто дал Вам поручение или задание, как лучше поступить	55,8	0,60	0,57	0,50	0,35	0,26	0,39
Обращаетесь за советом к сотруднику, который хорошо разбирается в этом вопросе	28,8	0,26	0,22	0,34	0,30	0,19	0,51
Обращаетесь за советом к сотруднику, с которым у Вас хорошие отношения	4,6	0,05	0,05	0,04	0,33	0,27	0,40
Пытаетесь справиться с затруднением самостоятельно	10,7	0,08	0,14	0,11	0,23	0,34	0,43

Как часто возникают ситуации, когда Вы проявляете инициативу в рабочих вопросах	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Часто	23,6	0,21	0,20	0,28	0,28	0,22	0,50
Иногда	52,1	0,50	0,55	0,52	0,31	0,27	0,42
Редко	19,7	0,25	0,19	0,16	0,42	0,25	0,34
Никогда	4,5	0,04	0,05	0,05	0,27	0,27	0,47

Характер поощрения инициативы работников в разных департаментах, %

Характер поощрения инициативы	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Руководителем, материально (выплата поощрения)	9,8	9,0	15,0	19,8
Руководителем, нематериально (объявление благодарности)	9,8	22,4	5,0	21,3
Другими сотрудниками отдела	4,9	9,0	0,0	7,9
Другое	2,4	0,0	0,0	0,5
Нет	41,5	20,9	30,0	23,8
Затруднились ответить	34,1	41,8	55,0	31,7

Поощряется ли проявление инициативы каким-либо образом?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Да, Вашим руководителем, материально (выплата поощрения)	16,1	0,13	0,16	0,18	0,26	0,25	0,49
Да, Вашим руководителем, нематериально (объявление благодарности)	19,1	0,20	0,18	0,19	0,33	0,24	0,43
Нет	25,8	0,17	0,34	0,28	0,21	0,33	0,46
Затрудняюсь ответить	35,5	0,50	0,25	0,30	0,45	0,18	0,37

Мнение сотрудников разных департаментов о том, какие критерии являются определяющими для продвижения работника по служебной лестнице, %

Критерии, определяющие продвижение сотрудника по служебной лестнице	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Качеством выполняемой работы	26,8	28,4	15,0	36,6
Объемом выполняемых обязательств	4,9	13,4	15,0	8,4
Успешностью работы подразделения в целом	7,3	10,4	10,0	5,0
Хорошими отношениями с сотрудниками, занимающими руководящие должности	9,8	20,9	5,0	23,8
Общим стажем работы в департаменте	2,4	13,4	0,0	0,5
Другое	2,4	1,5	0,0	2,0
Затруднились ответить	46,3	11,9	55,0	23,8

Как Вы считаете, чем в первую очередь определяется продвижение сотрудника по служебной лестнице в Вашем департаменте?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Качеством выполняемой работы	0,32	0,42	0,28	0,28	0,42	0,21	0,36
Объемом выполняемых обязательств	0,09	0,05	0,06	0,15	0,16	0,16	0,68
Успешностью работы подразделения в целом	0,07	0,09	0,10	0,03	0,45	0,36	0,18
Хорошими отношениями с сотрудниками, занимающими руководящие должности	0,20	0,15	0,24	0,22	0,24	0,30	0,46
Общим стажем работы в департаменте	0,03	0,07	0,04	0,01	0,64	0,27	0,09
Другое	0,02	0,02	0,00	0,03	0,33	0,00	0,67
Затрудняюсь ответить	0,26	0,20	0,29	0,29	0,24	0,28	0,48

42% респондентов считают, что их продвижение по службе не зависит от успехов их коллег. Причем 50% от ответивших таким образом работают больше 5 лет. Из тех, кто считает, что успехи коллег влияют на продвижение по службе – почти 50% работают меньше 2 лет.

62% респондентов считают, что их продвижение по службе зависит от их руководителя. Это был самый популярный ответ независимо от стажа государственной службы.

Степень зависимости карьеры сотрудников разных департаментов от их руководителей, %

Степень зависимости карьеры респондентов от их руководителей	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Считают, что руководитель играет большую роль в их продвижении по службе	58,5	70,1	50,0	61,4

Мнение сотрудников разных департаментов о поощрениях,
в наибольшей степени обеспечивающих добросовестную работу, %

Поощрения, в наибольшей степени обеспечивающие добросовестную работу сотрудников	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Формальное поощрение со стороны сотрудников, занимающих руководящие посты в подразделении (премия, награждение почетной грамотой)	9,8	9,0	35,0	25,2
Возможность повышения по служебной лестнице	17,1	19,4	30,0	18,3
Признание успехов сотрудника руководителем (руководитель начинает больше ценить сотрудника)	14,6	14,9	25,0	13,4
Высокая оценка работы сотрудника его коллегами	2,4	0,0	0,0	8,4

Какие поощрения в большей степени обеспечивают добросовестную работу сотрудников в Вашем подразделении?	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Формальное поощрение со стороны сотрудников, занимающих руководящие посты в подразделении (премия, награждение почетной грамотой)	0,35	0,38	0,40	0,29	0,35	0,28	0,37
Возможность повышения по служебной лестнице	0,32	0,32	0,38	0,29	0,32	0,29	0,40
Признание успехов сотрудника руководителем (руководитель начинает больше ценить сотрудника)	0,24	0,25	0,15	0,29	0,33	0,15	0,52
Высокая оценка работы сотрудника его коллегами	0,09	0,05	0,08	0,13	0,17	0,22	0,61
Другое	0,35	0,38	0,40	0,29	0,35	0,28	0,37

Мнение сотрудников разных департаментов о методах, обеспечивающих дисциплину %

Методы обеспечения дисциплины	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Возможность применения дисциплинарного взыскания	9,8	13,4	10,0	15,8
Возможность осуждения со стороны руководителя	22,0	28,4	15,0	39,6
Возможность осуждения со стороны остальных сотрудников отдела (кроме руководителя)	0,0	1,5	0,0	5,4

За счет чего в первую очередь обеспечивается жесткая дисциплина в Вашем отделе?[1]	%	2/all by age 2	(2-5) by age (2-5)	5/all by age 5	2/ всего	(2-5)/ всего	5/ всего
Возможность применения дисциплинарного взыскания	0,26	0,16	0,36	0,28	0,21	0,34	0,45
Возможность осуждения со стороны руководителя	0,61	0,76	0,52	0,53	0,43	0,21	0,36
Возможность осуждения со стороны остальных сотрудников отдела (кроме руководителя)	0,07	0,06	0,07	0,07	0,33	0,25	0,42
Другое	0,07	0,02	0,05	0,12	0,08	0,17	0,75

Что происходит в ситуации, когда сотрудник отдела систематически не выполняет порученные ему задания, по мнению сотрудников различных департаментов, %

Что происходит в ситуации, когда сотрудник отдела систематически не выполняет порученные ему задания	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Руководитель делает выговор такому сотруднику	51,2	56,7	45,0	55,9
Коллеги осуждают такого сотрудника	9,8	23,9	20,0	24,3
Такой сотрудник не получает премии	63,4	43,3	50,0	47,0
Такой сотрудник не получает продвижения по служебной лестнице	58,5	46,3	30,0	24,8
Такого сотрудника переводят на другую работу	4,9	6,0	5,0	8,9
С таким сотрудником расторгают служебный контракт	19,5	6,0	5,0	12,4
Другое	2,4	1,5	10,0	1,5
Ничего не происходит	4,9	13,4	15,0	11,9
Затруднились ответить	0,0	6,0	20,0	4,5

Примерно 60% респондентов считают, что когда они уходят в отпуск или берут больничный, их работу выполняет сотрудник, которого назначает руководитель.

Около 80% респондентов сообщают, что сотрудники их департамента делятся с ними дополнительной информацией о своей работе, предоставляют наработанные материалы, помогают справиться с рабочими проблемами.

Общение коллег происходит в основном по рабочим вопросам (53%). Они не готовы, как правило, делиться друг с другом личными проблемами (12%) или проводить вместе досуг (3%).

В соответствии со своими обязанностями руководитель должен по мнению сотрудников различных департаментов, %

В соответствии со своими обязанностями руководитель должен:	Департамент правового обеспечения	Департамент стратегии социально-экономических реформ	Департамент государственного регулирования в экономике	Департамент управления делами
Определять объем работ подчиненных	75,6	79,1	85,0	64,4
Следить за выполнением подчиненными своих обязанностей	80,5	71,6	65,0	71,3
Определять уровень надбавок и величину премий подчиненных по итогам их работы за отчетный период	56,1	64,2	50,0	54,0
Способствовать продвижению своих подчиненных по служебной лестнице	22,0	28,4	40,0	24,8