

**Уолкер Ричард М.  
Бойн Джордж А.**

# РЕФОРМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ПОВЫШЕНИЕ ЭФФЕКТИВНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ: ЭМПИРИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА СТРАТЕГИИ ЛЕЙБОРИСТСКОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА ВЕЛИКОБРИТАНИИ

*Авторы выражают благодарность Совету по экономическим и социальным исследованиям (ESRC) и Совету по инженерным и физическим научным исследованиям (EPSRC) Института по передовым исследованиям в сфере управления за предоставленные субсидии 331-25-0006 и 331-25-0004; Канцелярию заместителя премьер-министра (Англия), спонсировавшую исследование, на основе которого написана настоящая статья; преподавательский состав Государственного университета Джорджии (Кафедра государственного и городского управления) и Университета Джорджии в Афинах (Кафедра государственного управления и политики) за ценные комментарии; а также рецензентов журнала «Политический анализ и управление». Результаты исследования проанализированы авторами.*

**О**дной из основных задач правительства является разработка стратегии модернизации государственной службы. В погоне за увеличением эффективности деятельности государственной службы правительства различных стран проводили множество реформ управления. В основе некоторых реформ лежит определенная стратегия модернизации, к примеру экстернализация услуг или разделение крупных организаций. Государственным учреждениям во всем мире пришлось одновременно проводить множество реформ. Проведенная под руководством вице-президента США Альберта Гора в 1990-х годах «Оценка национальной производительности» (NPR)

явилась примером внесения изменений в организационные структуры, методику управления и культуру федеральным правительством США. Однако успех подобной комплексной политики реформирования остается под вопросом, поскольку внимание политических обозревателей было поглощено скорее масштабностью реформы, нежели ее последствиями (см., например, [77] в списке литературы), или же они давали оценку последствиям отдельных реформ, а не всему комплексу.

В настоящей статье предпринята первая попытка дать эмпирическую оценку комплексной программе реформ управления, нацеленных на повышение организационной производительности в сфере государственной службы. В статье использованы недавно проведенные исследования, подтверждающие, что действия и стратегии управленцев в государственных структурах оказывают непосредственное влияние на эффективность работы госаппарата (см. [1], [31], [44], [55], [56]). В частности, в статье рассматривается программа реформы государственного управления, принятая лейбористским правительством Великобритании.

Проведение исследования влияния государственного управления на эффективность деятельности государственной службы Великобритании интересно по нескольким причинам. Во-первых, усовершенствование государственной службы было приоритетным направлением внутренней политики Великобритании начиная с 1997 г. (см. [12]). Таким образом, реформа государственного управления не была второстепенным событием политической жизни, а занимала основную позицию в предвыборной политике правительства. Во-вторых, лейбористское правительство одновременно внесло на рассмотрение ряд реформ, что предоставляет прекрасную возможность оценить, способствует ли политика «большого шока» повышению эффективности деятельности госаппарата. Наконец, эта реформа проводится в унитарном государстве: центральные органы лейбористского правительства обладают огромными возможностями для давления и убеждения, что является гарантией того, что реформа не останется на словах, а будет проведена в жизнь. Подобное сочетание политического приоритета, одновременности и возможности принудительного исполнения создает благоприятную обстановку для оценки программы реформы.

Программа реформы, сформулированная лейбористским правительством, содержит четыре основных элемента: планирование для достижения национальных стандартов, делегирование полномочий, гибкость и более широкий выбор (см. [5], [65]). В начале статьи рассматривается влияние реформы госуправления на эффективность функционирования государственной службы с опорой на имеющиеся данные, далее представлена стратегия модернизации государственной службы, ее теоретической и практической базы, описана методика сбора информации в 117 органах местного управления Англии. Созданию схем проведения реформы предшествует обсуждение преимуществ различных мер по повышению качества обслуживания. Выводы представлены в соответствующей главе. Завершают статью практические выводы и формулирование базы для дальнейшего исследования.

## ЭФФЕКТИВНОСТЬ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

### Предварительное исследование

Реформа государственного управления, проведенная в западных демократических странах, получила широкое обсуждение в академической литературе (см. [16], [20], [48], [51], [53], [72], [88]). Однако результаты практического применения различных подходов к системе государственного управления стали систематически осмысливаться и теоретически оцениваться только в последние годы. Недавно стало увеличиваться число разрабатываемых моделей государственного управления, что было ознаменовано появлением принципиально новой концепции, изложенной в работе О'Тула и Мейера ([69]). Они утверждают, что управленцы повышают эффективность и стабильность организационных структур, «амортизируя» и анализируя явления внешней среды. В серии своих знаменательных работ Линн и его коллеги (см. [38], [44], [52]) заявляют, что государственное управление подчиняется общей «логике управления», которая исходит из необходимости удовлетворять как требования широкой публики, так и заинтересованных сторон. Элементы управления, согласно данной схеме, включают в себя организационные структуры и технологические процессы. Подобным образом Бойн ([13]) включает государственное управление в более широкий контекст выбора политического курса, который основывается на государственных расходах, рыночных структурах и внешнем административном регулировании. В его модели переменными величинами управления являются организационные структуры, стратегии, культура и лидерство. Наконец, Ингрэм, Джойс и Донахью ([45]) проводят функциональное разделение управленцев в государственных учреждениях на специалистов в области финансов, подбора кадров и информационных технологий.

Все вышеперечисленные теоретические концепции дают основание полагать, что государственное управление является сложным многоаспектным понятием. Однако в большинстве эмпирических исследований обычно рассматривается только один из этих аспектов, например структура управления (см. [49]), проблема представления интересов меньшинства в бюрократической системе (см. [56]), вопросы создания сетей (см. [30]), становление договорных отношений (см. [39]) или трудовая специализация (см. [41]). Подобные исследования очень важны, поскольку они помогают глубже понять влияние каждой из этих переменных величин. Кроме того, эти модели позволяют наиболее достоверно оценить аналогичные реформы, проводимые последовательно и независимо друг от друга. Тем не менее они не могут адекватно отображать реальность, поскольку не учитывают другие переменные факторы государственного управления. Более того, при одновременном изменении других аспектов структур и процессов, происходящих в государственных учреждениях, такие модели могут исказить последствия реформ.

В настоящей работе предпринята попытка дополнить существующие исследования оценкой ряда переменных факторов государственного управления в одной и той же статистической модели. Нашей целью является моделирование стратегии, отражающей рассматриваемую нами программу реформы, а не единичные элементы, применявшиеся поэтапно. Лейборист-

ское правительство одновременно внедряло разнообразные механизмы повышения эффективности государственного аппарата. При подобном подходе мы не в состоянии детально оценить последствия каждого отдельного элемента всего комплекса реформ. Однако, на наш взгляд, возможность оценить последствия каждой реформы на этапе контроля проведения других преобразований перевешивает этот недостаток. Более того, это позволит очертить контуры «целостной картины» последствий проведения комплексной программы реформ.

### **Стратегия реформы лейбористского правительства Великобритании**

О стратегии лейбористского правительства, нацеленной на модернизацию государственной службы, говорилось неоднократно. Впервые она подробно освещалась в буклете премьер-министра Тони Блэра, изданном Фабианским обществом ([5]) под названием «Смелость наших убеждений: реформа государственного управления – путь к социальной справедливости». Основные положения этой стратегии, как и примеры успешного проведения реформ, последовательно развивались и представлялись Канцелярией премьер-министра по вопросам реформы государственного управления (см. [65], [66]), которая освещает основные положения реформы и проводит предварительную теоретическую оценку ожидаемых результатов комплексных преобразований в сфере государственного управления.

Стратегия лейбористов ставит своей целью достижение высокого уровня качества государственных услуг за счет соблюдения четырех основных принципов реформ: гарантированные национальные стандарты качества услуг, основанные на рациональном планировании; делегирование полномочий; гибкость и стимулирование, а также расширение возможностей выбора потребителей услуг (см. [5], [65], [66]). В докладе Канцелярии ([65], с. 11) утверждается следующее: «Отправной точкой должно стать право граждан на хорошее качественное образование, здравоохранение, соблюдение их прав и обеспечение правопорядка, а также на предоставление качественных государственных услуг на местном уровне... Независимо от места жительства граждане должны иметь доступ к высококачественным общественным услугам». Это достигается посредством «формулирования национальной концепции стандартов и мер ответственности, а также определения минимального уровня, ниже которого качество общественных услуг не может опускаться» (см. [5], с. 21). Эффективность работы государственных органов на местном уровне (эмпирические исследования которой упоминаются в настоящей работе) стала оцениваться с начала 1990-х годов. Задачи, стоящие перед всеми властными структурами, определяются по системе оценки Best Value regime (см. [65], с. 6, 13) и оцениваются согласно показателям эффективности Best Value Performance Indicators (см. [62]). Для достижения должного уровня национальных стандартов необходимо определить показатели эффективности (см. [65], с. 12) и внедрить системы управления эффективностью (см. [65], с. 8). Глава Канцелярии премьер-министра по вопросам реформы государственного управления (см. [78], с. 3) утверждает, что государственным служащим необходимы системы оценки и контроля для анализа расходования ресурсов и оценки достигнутых результатов.

Подразумевается, что высокое качество услуг достигается только тогда, когда властные полномочия передаются органам местного управления. Т. Блэр ([5], с. 23) заявляет: «Совершенно очевидно, что ведущая роль местного управления способна в корне изменить качество оказания общественных услуг». Полагают, что для создания благоприятных последствий при делегировании полномочий муниципалитетам потребуется преобразовать два уровня власти. Во-первых, для наделения руководителей государственных учреждений (к примеру, директоров школ, глав муниципалитетов) соответствующими полномочиями для эффективного управления необходимо снижение контроля центрального правительства. На местном уровне большая свобода и гибкость должны освободить властные структуры от «ненужных ограничений и сдерживающих факторов» (см. [65]), с. 16). Во-вторых, учреждения, предоставляющие общественные услуги и испытывающие значительное давление со стороны потребителей, должны получить еще большую автономию и более широкие полномочия. Акцент делается на решении проблем на том властном уровне, который наиболее близок рядовым гражданам, а в докладе Канцелярии премьер-министра ([66]) это называется «курс на местную власть». Иными словами, децентрализованное управление призвано следить за тем, чтобы в фокусе внимания органов власти, предоставляющих общественные услуги, «находились потребности и нужды потребителей и групп населения» (см. [65], с. 16).

Кадровая реформа также ставит своей целью повышение оперативности реагирования государственных служащих на возникающие потребности потребителей услуг. Правительство вкладывает огромные средства в государственную службу, ожидая получить взамен «более высокие стандарты профессиональной деятельности... и качественно новый уровень гибкости госслужащих, способный переломить устаревшие принципы и ограничения» (см. [5], с. 27). Для достижения подобного уровня гибкости и для создания соответствующих мер поощрения предлагается провести три реформы, целью которых станет «сокращение бюрократических ограничений, административных барьеров и бумажной волокиты; стимулирование и поощрение персонала, непосредственно работающего с потребителями; поддержка стремления ответственных лидеров к принятию на себя большего количества властных и управленческих функций» (см. [65], с. 18). Для борьбы с бюрократией «необходимо продвигать новаторские идеи, вдохновляющие работников государственного сектора на поиск новых путей удовлетворения потребностей потребителей государственных услуг» (см. [65], с. 19). Помимо нововведений необходимо установить взаимодействие между различными службами, так как «совместная работа улучшает ее качество» (см. [65], с. 19). Предлагаются как материальные, так и нематериальные меры стимулирования привлечения кадров в сферу государственной службы вместо частных компаний или некоммерческих организаций. Значительное внимание уделяется именно нематериальному стимулированию, которое «позволит людям почувствовать, что на работе их ценят и относятся к ним справедливо» (см. [65], с. 21). И, наконец, поддержка стремления людей к большей ответственности является механизмом повышения эффективности власти: «Для проведения реформы государственной службы требуется всячески поощрять начинания сильных лидеров, способных решить проблему низкого качества управления и повысить эффективность работы госаппарата» (см. [65], с. 21).

Расширение «выбора» является заключительной частью реформы лейбористского правительства, направленной на улучшение качества общественных услуг. Выбор трактуется как выбор между поставщиками общественных услуг и выбор потребителями в рамках каждой конкретной услуги. Выбор между поставщиками услуг подразумевает повышение конкуренции на рынке общественных услуг, а стремление частного сектора и сектора некоммерческих организаций закрепиться на этом рынке активно поощряется (см. [5], с. 30). Увеличение возможности выбора путем развития конкуренции должно привести к увеличению эффективности всей сферы общественных услуг: «Расширение рынка посредством привлечения новых поставщиков общественных услуг (конкуренция) может улучшить качество управления и привести к более рациональному использованию средств» (см. [65], с. 24). Огромное внимание уделяется работе с частным сектором: «Сотрудничество государственного и частного секторов увеличит объем капиталовложений, поскольку частные инвестиции дополняют государственные (а не будут, как раньше, просто замещаться государственными вложениями)» (см. [65], с. 25). Выбор потребителей, осуществляемый в рамках каждой конкретной услуги, отражает их потребности в отношении того типа услуг, которые они хотят получить. Примером может служить выбор между различными образовательными программами или между возможностями доступа к различным видам медицинских услуг (см. [5], с. 30). В докладе Канцелярии (см. [65], с. 24) говорится, что «в тех сферах, где требования потребителей различны, должно наблюдаться большее разнообразие предоставляемых услуг; при этом необходимо привлекать самих потребителей к формированию содержания этих услуг, чтобы максимально адаптировать их к потребностям потребителей».

### **Теоретические и эмпирические обоснования реформ лейбористов**

Лейбористская стратегия реформирования государственного управления обширна и многопланова, она основывается не просто на какой-то единственной теории повышения эффективности работы государственного сектора (в отличие от метатеории о том, что органы центрального государственного управления могут повысить качество услуг посредством управленческих распоряжений органам местной власти). Также можно прогнозировать наличие положительных корреляционных связей между более быстрой реакцией на запросы людей и делегированием полномочий, между кадровой реформой и выбором потребителей, между повышением качества и эффективности работы и конкуренцией. Однако все четыре основных элемента программы реформ находят различные теоретические обоснования и опираются на результаты, полученные в ходе предыдущих эмпирических исследований. Утверждение, что минимальные стандарты по всем параметрам эффективности могут быть достигнуты путем постановки целей и контроля за их достижением, находит свое отражение в моделях рационального планирования и управления эффективностью. Это означает, что четкое определение целей, оценка и контроль повышения эффективности управления позволяют получить лучшие результаты. На основании имеющихся данных можно отметить, что планирование, как правило, не оказывает существенного положительного влияния на эффективность управления (см. [14], [40]). Однако самые

важные элементы планирования, а также условия, в которых они наиболее эффективны, еще недостаточно изучены. В этой связи подобную нацеленность лейбористов на управление эффективностью стоит рассматривать как необоснованную догадку.

Политика передачи полномочий на уровень власти, работающий непосредственно с клиентами, отражает два предположения: организационная структура воздействует на эффективность оказания услуг; децентрализация дает лучшие результаты. Однако в существующих эмпирических исследованиях подобный подход к повышению эффективности государственной службы не нашел достаточного подтверждения (см. [18]). В большинстве научных работ, посвященных исследованию организационных структур в государственном секторе, внимание фокусируется на степени бюрократизации, а также подтверждается связь между этой переменной величиной и эффективностью (см. [57], [75]).

Исследования влияния децентрализации фрагментарны и противоречивы. К примеру, Уэттон ([85]) полагает, что децентрализация способствует повышению эффективности, тогда как Глиссон, Мартин ([33]) и Вулф ([87]) утверждают, что централизация способствует повышению качества государственных услуг. Опасность делегирования полномочий управленцам заключается в том, что они не смогут адекватно отчитываться ни перед своими политическими руководителями, ни перед потребителями этих услуг. Следовательно, ни теория, ни практика не дают достаточных доказательств того, что децентрализации ведет к повышению эффективности деятельности государственной службы.

Элемент «гибкости и стимулирования» в программе реформ лейбористской партии представляет собой разнородную смесь теорий. Основными факторами выступают нововведения, лидерство и управление кадрами. И хотя недавние исследования показывают, что государственные учреждения, использующие новаторские методы управления, работают более эффективно, чем организации, следующие традиционной схеме развития (см. [1]), это отнюдь не говорит о том, что всякое новшество идет на пользу. Ведь нововведения по определению рискованны, а некоторые обречены на провал. Таким образом, призыв к применению новаторских идей может привести как к положительным, так и отрицательным последствиям. К тому же вопрос о том, соответствуют ли нововведения условиям целеполагания и мониторинга, является весьма спорным. Данная реформа может привести скорее к инертности, нежели к развитию. Подобным же образом приоритет лидерства, который сам по себе вполне релевантен, в условиях децентрализации может привести к негативным последствиям. Тем не менее некоторые эмпирические исследования все же показывают, что лидерство оказывает влияние на эффективность (см. [42], [54], [87]).

Стратегия развития кадровой политики позволит руководителям поощрять и стимулировать персонал. Находившиеся ранее у власти консерваторы (особенно правительство М. Тэтчер) часто недооценивали государственных служащих, лейбористы же подчеркивают важную роль персонала организаций, предоставляющих государственные услуги. Это отражается в попытке правительства стимулировать и поощрять чиновников, подчеркивая значимость их деятельности и давая высокую оценку их вкладу в национальное благосостояние. Несмотря на то что различиям методов управления персона-

лом в частном и государственном секторах уделялось достаточно внимания во многих трудах (см. [15]), вопрос о влиянии методики кадрового управления на эффективность деятельности государственной службы только начинает исследоваться (см. [84]). Тем не менее политика лейбористов, направленная на нематериальное поощрение, согласуется с ранее разработанными теориями и данными о том, что государственные служащие менее меркантильны по сравнению с их коллегами в частном секторе (см. [11]) и, следовательно, их нематериальное стимулирование может быть эффективным. Действительно, вполне вероятно, что персонал, чувствующий свою значимость, получит больше удовлетворения от работы, что, согласно имеющимся данным, может оказать положительное влияние на эффективность деятельности государственной службы (см. [67], [83]). Однако следует отметить, что Лан и Рэйни ([50]) не обнаруживают существенной зависимости между удовлетворенностью сотрудников своей работой и организационной эффективностью в государственном секторе.

Последний элемент лейбористских реформ касается выбора поставщиков услуг и выбора, имеющегося у потребителей. «Возможность выбора поставщиков услуг» подразумевает, что государственные учреждения не должны обладать монопольной властью в этой сфере. Данное условие согласуется с положениями традиционных теорий о влиянии конкуренции на эффективность государственной службы (см. [61]). Однако акцентирование внимания на преимуществах конкуренции не учитывает операционных издержек, сопряженных с аутсорсингом услуг. Этим и объясняется тот факт, что путем эмпирических исследований не удалось установить уровень чистой выгоды от реализации такой политики (см. [16]). Наконец, заявление лейбористов о внимании к «выбору потребителя» может ввести в заблуждение: что действительно подтверждается исследованиями, так это «право голоса» (см. [43]). Исходя из этого можно предположить, что при непосредственном участии потребителей в процессе разработки и оказания услуг повышается вероятность эффективного удовлетворения их потребностей. Здесь чувствуется влияние постулата частного сектора – «потребности клиента лучше всего знает он сам». Однако связь между культурой потребителя и эффективностью предоставления общественных услуг еще не подвергалась эмпирическим исследованиям.

В целом лейбористская программа реформ базируется на ряде научных идей о повышении эффективности государственной службы. Это отнюдь не означает, что политика правительства Т. Блэра непосредственно опирается на академические модели или исследования. Несмотря на заявления политиков о том, что их программы имеют строгое научное обоснование, чаще всего комплекс реформ, проводимых в западных демократических государствах, является результатом политического давления и вынужденных компромиссов, нежели последовательного системного планирования. Таким образом, оценка не отдельной реформы, а программы в целом неизбежно столкнется со множеством противоречивых теорий повышения качества государственных услуг (см. [16]). Действительно, в стратегии реформ правительства лейбористов находят отражение самые различные теории. Тем не менее эмпирический анализ влияния описанных реформ на эффективность государственного управления позволяет сделать как теоретические, так и практические выводы.



## ДАННЫЕ И МЕТОДЫ

Почти все проводимые ранее исследования в области государственного управления опирались на один источник информации (обычно это руководитель). Противники подобного метода полагают, что руководители склонны представлять информацию скорее о желаемых результатах, чем о фактическом состоянии дел; также они не принимают во внимание различия в восприятии организации ее руководителями и рядовыми сотрудниками (см. [8], [81]). Чтобы избежать этих недостатков, мы использовали различные источники информации в каждой организации (по вербальной шкале Лайкерта: 1 – не согласен --> 7 – согласен) для оценки влияния государственных организаций на различные параметры реформы.

Единицей анализа являются органы местного управления Англии. Речь идет о выборных политических органах, сформированных по Вестминстерской системе политического управления. Это многофункциональные организации, предоставляющие услуги в сфере образования, социальной помощи, земельного планирования, жилищного строительства, утилизации отходов, а также услуги по пользованию библиотеками, по организации досуга, социальных выплат и пособий гражданам. В городских районах все они предоставляются властями, в сельской местности преобладает двухуровневая система, при которой советы графств занимаются обеспечением услуг в сфере образования и социального страхования, а окружные советы выполняют законодательные функции, функции по охране окружающей среды, а также по социальному обеспечению. Общественные услуги распределены между ведомствами, например, здравоохранением занимаются медицинские учреждения. Они нанимают квалифицированных специалистов, получают две трети финансирования и законодательные рекомендации от центрального правительства.

Данные были получены в ходе электронного мониторинга (*по вопросам организации и проведения мониторинга см.: [29]*). Наблюдение позволило выявить точку зрения участников исследования на организацию и управление (культуру, структуру, стратегическое планирование и содержательную часть стратегии), а также выделить катализаторы повышения эффективности госслужбы, основные переменные величины и использовать систему оценки Best Value regime (см. [17]). Данные получены при опросе служащих корпоративного уровня и чиновников, работающих непосредственно с потребителями, во всех организациях. В каждом учреждении анкеты получили от одного до трех человек на корпоративном уровне и от одного до четырех менеджеров, работающих в каждом из семи перечисленных выше секторов.

Данные были собраны летом 2001 г. при опросе всех органов местного управления Англии. Генеральная совокупность представлена 386 органами власти, а число опрошенных составило 4184 респондента. 314 ответов было получено от органов власти (81%), и 2355 – от отдельных респондентов (56%). Число опрошенных организаций в данном анализе составляет 149 органов власти высокого уровня, показатели эффективности которых могут быть оценены на основании внешних источников (см. ниже). В ходе наблюдения ответы были получены от 117 властных органов (властные органы высшего эшелона по внешним критериям эффективности и основным переменным), что составляет 1235 участников (52% всех респондентов). Оставшиеся 32 органа власти в этой группе не ответили на вопросы исследования. Ответы респондентов были про-

анализированы согласно критерию Стьюдента (независимые Т-тесты) по 6 переменным: эффективность основной услуги (одна из зависимых переменных в данном анализе)  $F_{0.001}$  (С. 979), население  $F_{1.736}$  (С. 190), этническое разнообразие  $F_{0.151}$  (С. 698), депривация  $F_{0.001}$  (С. 978), кадровый состав  $F_{1.811}$  (С. 180) и возрастной состав  $F_{0.169}$  (С. 682).

Единицей нашего анализа является организация – местный орган власти. Для предотвращения субъективных ошибок, которые появились при анализе ответов респондентов одного организационного уровня, были опрошены респонденты обоих уровней власти. Деление на чиновников корпоративного уровня и чиновников, работающих с потребителями, было необходимо, поскольку обнаружилось различия в позициях данных групп (см. [71], [81]). Среднее значение по организации складывалось из среднего показателя по работникам обоих уровней.

## ПОКАЗАТЕЛИ

### Эффективность

Измерение организационной эффективности вылилось в масштабные продолжительные дебаты среди ученых, занимающихся изучением вопросов государственного управления (см. [47], [68], [70]). В результате этих дебатов ученые пришли к выводу, что эффективность – это многогранное понятие (см. [10], [21], [79]). При изучении детерминантов эффективности в общественных организациях использовались как внешние, так и внутренние показатели эффективности (см. [3], [19], [35], [55]), правда в основном в разных исследованиях. К внешним показателям относятся оценки заинтересованных лиц, не являющихся членами организации (к примеру, потребителей услуг, избирателей, проверяющих). Такие показатели базируются не только на субъективных оценках, но и на архивных данных (к примеру, процент учеников, сдавших экзамены, время, затраченное на обработку заявки на услугу). Однако даже такие архивные данные не являются независимыми: влиятельные группы принимали решение о важности конкретного параметра эффективности для обеспечения сбора и распространения информации. В основе внутренних показателей эффективности лежат представления заинтересованных лиц внутри самой организации, к примеру старших менеджеров и персонала, работающего с клиентами. Такие показатели тоже могут быть архивными (например, информация, которую организация собирает исключительно для внутреннего пользования) или основанными на субъективном восприятии (оценка уровня эффективности по сравнению с аналогичными организациями). Внешние архивные показатели эффективности рассматривались в качестве «золотого стандарта» в основном потому, что данные проверяются и подтверждаются другими организациями. В качестве примера можно привести показатели эффективности по системе оценки Best Value в органах местного самоуправления Англии и Уэльса (см. [62]), а также оценочные листы руководства исполнительной власти, используемые правительством США (см. [36]). Внутренние и субъективные показатели, напротив, выглядят довольно ограниченными, так как для них характерно большое число недостатков, самым серьезным из которых считается предвзятость общих методов (см. [82]). Кроме того, отсутствие сведений, касающихся знаний респондентов о действительной эффективности, может повлиять на точность подобных оценок (см. [34]).

Процесс внедрения системы оценки эффективности деятельности государственных органов вызывает ряд вопросов об использовании внешних и архивных показателей, наиболее сложный из которых касается огромного количества параметров эффективности в государственном секторе. В своем последнем исследовании Бойн ([10]) выделяет 14 параметров эффективности, в том числе: действенность, продуктивность, беспристрастность и рациональное использование средств. По мнению Бойна, многолетняя практика работы органов местного самоуправления Англии показывает, что использовались только 6 из 14 показателей эффективности и не учитывались такие важнейшие показатели, как оперативность и беспристрастность. После скандалов с финансовой отчетностью частных компаний и подобных махинаций в государственном секторе под сомнение ставится также объективность и архивных показателей эффективности (см. [6]). Более того, объективность архивных показателей, зачастую использующихся в исследованиях по вопросам организационного управления, нередко подвергается сомнению, так как эти показатели относятся к финансовой сфере и организации часто принимают решения о капитальных и текущих расходах с учетом ожидаемой прибыли, иными словами, финансовые показатели неразрывно связаны с социальным фактором. Этот же недостаток можно отнести и к внешним показателям в государственном секторе – оценочные листы анализируются представителями органов государственного регулирования в ходе выездных инспекций. Данные проблемы приводят к тому, что ученые часто выступают в защиту субъективных показателей, так как архивные показатели порой просто недоступны или не включают все релевантные параметры эффективности (см. [82]).

В принципе, комбинация внутренних и внешних показателей эффективности может компенсировать недостатки использования их по отдельности. Однако при использовании обоих типов критериев для анализа они не всегда бывают четко разграничены, а иногда даже рассматриваются как взаимозаменяемые (см. [74]). В защиту такого подхода можно привести многочисленные доказательства, свидетельствующие о значительной статистической взаимосвязи внутренних и внешних показателей общей эффективности в регионе  $r_{0.8}$  (см. [7], [24], [27]). Однако такие данные можно получить, используя только одинаковые критерии показателей эффективности; если параметры различны, неудивительно, что и результаты исследований будут отличаться (см. [37], [80]).

Итак, эффективность государственных организаций оценивается заинтересованными лицами как внутри самой организации, так и за ее пределами, и эти оценки основаны на архивной информации и индивидуальном восприятии. Ни внешние, ни внутренние оценки не являются объективными, некоторая доля субъективности и политической предвзятости, вероятно, присутствует и в архивных данных, и в данных субъективной оценки. Таким образом, в данном анализе мы используем показатели эффективности, основанные на мнениях заинтересованных лиц с обеих сторон.

Ревизионная комиссия 2002 г. разработала внешние показатели эффективности для органов власти высшего эшелона и основных органов местного управления Англии (административных районов Лондона, муниципальных, местных административных районов и советов графств). Комиссия действовала от имени центрального правительства. В обязанности центрального правительства входят создание и упразднение отдельных органов местного самоуправления, выделение до 75% их

финансирования, наделение или лишение полномочий. Внешний показатель эффективности, или общая оценка эффективности (CPA), определяет эффективность деятельности властей по 5-балльной шкале (неудовлетворительно, плохо, удовлетворительно, хорошо, отлично). Данные для общей оценки эффективности получают на основе внешней оценки эффективности основных услуг (CSP), предоставляемых местными органами власти, и оценки их способности к совершенствованию. Затем для получения общей оценки эти две переменные складывают. В нашем эмпирическом анализе зависимой переменной является эффективность, поэтому в центре внимания данного исследования находится расчет Ревизионной комиссией показателей эффективности основных услуг.

Показатель предоставления основных услуг включает 6 параметров эффективности: качество и количество услуг на выходе, продуктивность, организационная действенность, рациональное использование средств и удовлетворенность потребителей. Согласно вышесказанному, это охватывает все основные сферы деятельности органов местной власти. Каждая из предоставляемых услуг была оценена Ревизионной комиссией по 4-балльной шкале, 4 – максимальный балл. Как правило, оценки основывались на архивных показателях эффективности, а также результатах проверки деятельности служб (на которые также оказали значительное влияние показатели эффективности), планах услуг и стандартах их оказания (см. [2], [1]). Ввиду того что эти данные объединяют архивные показатели эффективности и оценки проверяющих, они являются внешними по отношению к организации.

Исходя из расчетов показателей эффективности основных услуг, Ревизионная комиссия дала оценку услугам, отражающую их относительную значимость. Оценка образовательных и социальных услуг составила 4 балла, услуг по окружающей среде и жилищному строительству – 2, оценка библиотечных услуг и услуг по организации досуга, по выплате пособий и управлению ресурсами – 1 балл. Далее для вычисления показателей эффективности основных услуг Комиссия складывала эти баллы с показателями эффективности (от 1 до 4) для каждой услуги. Диапазон оценок варьировался от 15 (12 баллов, если советы графств не осуществляли жилищное строительство и выплату пособий) до 60 баллов (48 для советов графств). Эти результаты были преобразованы в показатели общей эффективности, применимые для всех органов власти при расчете процентного отношения максимально возможного показателя эффективности основных услуг для определенного органа местной власти. Это суммарный показатель, объединяющий параметры эффективности и деятельности различных служб. В качестве альтернативного метода можно предложить разложение показателя эффективности на несколько элементов (к примеру, продуктивность, действенность) с отнесением каждого из них к каждой услуге, предоставляемой на местном уровне. Посредством подобного расчета можно получить весьма важную и подробную оценку влияния реформ лейбористской партии. Однако правительство использует именно суммарный показатель для оценки стратегии реформы. Более того, основываясь на оценке эффективности именно по этому показателю, центральное правительство оказывает поддержку (к примеру, в виде дополнительного финансирования или предоставления большей свободы действий) либо применяют санкции (например, ужесточает контроль, осуществляет смену руководства, определяет сферу предоставляемых услуг). Именно по этой причине для получения более точной оценки соответствия реформы критериям правительства мы основываем наши исследования на суммарном подходе.

Помимо внешних мы использовали ряд внутренних показателей, позволяющих оценить последствия реформы по большому числу критериев. Внутренние оценки эффективности были получены в ходе проведения опроса служащих местных органов власти по восьми параметрам. Респондентам предлагалось оценить свои организации по той же 4-балльной шкале, исходя из восьми параметров эффективности. Далее восемь внутренних параметров эффективности распределили по трем показателям (см. табл. 1). Первый охватывает *результативность и продуктивность*, второй – *оперативность*, а третий – *результативность* (действенность, беспристрастность и создание благоприятного социального, экономического и политического климата в местных сообществах). Измерение внутренней надежности различных параметров производилось согласно среднему соотношению параметров (альфа Кронбаха). В Таблице 1 представлены параметры, данные описательной статистики и альфа-коэффициенты Кронбаха. Внутренние и внешние показатели эффективности отражают сходства и различия. При оценке эффективности основных услуг наибольший акцент делается на технические аспекты организационной эффективности (результативность, оперативность и продуктивность), меньшее внимание уделяется действенности. Это подтверждается соотношением четырех переменных (все значения  $p < 0.001$ ). Соотношение между показателем эффективности основных услуг, результативностью и продуктивностью составляет 0.599, оперативностью – 0.461, эффективностью обслуживания – 0.468. Соотношение между тремя внутренними показателями эффективности составляет 0.603 для показателей эффективности обслуживания, результативности и продуктивности, 0.454 для показателей эффективности обслуживания и оперативности и 0.686 для показателей результативности, продуктивности и оперативности.

*Таблица 1*

**Описательные данные показателей субъективной эффективности и альфа-коэффициентов Кронбаха**

Показатель субъективной эффективности	Среднее значение	Стандартное отклонение	$\alpha$ -коэффициент Кронбаха
Результативность и продуктивность			0.842
Качество	2.91	0.41	
Рациональность расходования средств	3.13	0.44	
Продуктивность	2.96	0.42	
Удовлетворенность персонала	2.61	0.40	
Оперативность			н/д
Удовлетворенность потребителей	3.04	0.45	
Эффективность обслуживания			0.757
Действенность	2.96	0.37	
Беспристрастность	2.92	0.34	
Улучшение социальных, экономических и экологических условий жизни местного населения			
2.87	0.36		
N – 117			

## Реформа управления

Переменные величины государственного управления были получены в ходе проведения опроса служащих органов местной власти по 21 показателю. Каждый параметр оценивался по 7-балльной шкале Лайкерта, где 1 балл означает «не согласен», а 7 – «согласен». Респондентов попросили ответить на вопросы, касающиеся непосредственно сферы их работы. Анализ проходил в два этапа. На первом этапе параметры исследования были соотнесены со следующими категориями реформы: минимальные стандарты, передача полномочий, гибкость, меры поощрения, выбор. На втором этапе в случаях, когда каждой категории соответствовало несколько параметров, были проведены факторный анализ и анализ надежности.

Следующие параметры, соответствующие одному фактору, имеют хорошие альфа-коэффициенты надежности относительно категории выбора при проведении реформы управления: конкуренция и выбор, потребители и гибкость. Были выявлены три фактора минимальных стандартов (информационные системы управления, определение целей, принадлежность целей). Для оценки категорий мер поощрения и передачи полномочий были использованы единичные параметры. В Таблице 2 представлены данные исследования, описательной статистики, факторы и альфа-коэффициенты надежности.

Для анализа минимальных стандартов, предусмотренных реформой, были выбраны семь переменных величин, включая элементы целеполагания и мониторинга, наиболее важные для осуществления рационального планирования и эффективности управления, на которые делают акцент лейбористы. В ходе анализа определены три фактора. Первый фактор основывается на исследовании точек зрения корпоративных служащих и управленцев сферы обслуживания относительно полезности информационных систем управления для контроля за достижением поставленных целей. Второй фактор связан с определением целей. При первом анализе данного фактора рассматривается отношение к стимулированию деятельности властей путем оценки эффективности и механизма целеполагания. Это исследование отражает характерную для стратегии лейбористов установку на оценку эффективности, а также на конкретные концепции, например систему Best Value (см. [17]). Два других анализа данного фактора определяют перспективность поставленных целей и их соответствие политическим приоритетам. Описанный в этих двух исследованиях план реализации – это предусмотренная законом ежегодная форма отчетности всех учреждений местной власти в Англии перед центральным правительством. План включает сведения о затратах и результатах, достижениях прошлых лет, прогнозы повышения эффективности, а также сравнительный анализ других поставщиков услуг. Третий фактор связан с выявлением (на основе анализа мнений респондентов) соответствия заявленных целей конкретным лицам, ответственным за их исполнение.

Делегирование полномочий оценивается с помощью двух параметров исследования. Первый характеризует объем полномочий децентрализованного управления, а также мнение респондентов относительно того, были ли полномочия действительно делегированы управленцам сферы обслуживания. Второй параметр касается скорее отдельных действий (поведение в условиях автономности), нежели процессов. При этом анализируется, на каком уровне принимаются решения в случае несоответствия результатов поставленным задачам (в данном анализе не рассмотрено). Предшествующие исследования нововведений в банковской системе США доказали наличие корреляционной связи между данным показателем и эффективностью (см. [76]).

Анализ пяти переменных показал, что гибкость является неотъемлемой частью программы реформ правительства лейбористов. Оценка гибкости включает такие показатели, как повышение эффективности и лидерство, имеющие значительную статистическую надежность. Программа реформ содержит ряд предписаний по поводу гибкости, которая характеризует отношение к нововведениям и непрерывному совершенствованию, а также степень внутренней скоординированности работы различных служб. Лидерство является в арсенале лейбористов еще одним средством для борьбы за повышение эффективности. При анализе влияния лидерства на повышение эффективности были рассмотрены два аспекта: политическое лидерство и управленческое лидерство, поскольку органы местной власти являются демократическими выборными организациями. Для анализа мер поощрения и стимулирования была использована только одна переменная, характеризующая зависимость между кадровой политикой руководства и благосостоянием персонала. При анализе критерия выбора использовались переменные факторы конкуренции, показывающие, какое место занимает экстернализация в политике предоставления государственных услуг властями, а также готовность и желание руководства взаимодействовать с частным сектором. Для оценки фактора выбора использовались три показателя, характеризующие точку зрения властей на роль потребителей в процессе планирования услуг, а также степень взаимодействия органов власти с потребителями и влияние последних на реализацию стратегии повышения эффективности.

*Таблица 2*

**Описательная и факторная статистика и статистика надежности переменных показателей реформы госуправления**

Элементы реформы и показатели	Среднее значение	Стандартное отклонение	Фактор 1	Фактор 2	Фактор 3	Относительная дисперсия
<i>Минимальные стандарты: информационные системы управления (<math>\alpha</math>-Кронбаха 0.966)</i>						
Наши информационные системы управления позволяют управленцам сферы обслуживания контролировать процесс достижения целей	4.31	0.79	0.954			0.950
Наши информационные системы управления позволяют старшим руководителям контролировать процесс достижения целей	4.47	0.80	0.954			0.944
<i>Минимальные стандарты: целеполагание (<math>\alpha</math>-коэффициент Кронбаха 0.740)</i>						
Существует хорошо развитая, четкая система исследования эффективности и целеполагания	5.03	0.81		0.619		0.694

## Продолжение таблицы 2

Цели, отраженные в плане исполнения, основаны на политических приоритетах	4.29	0.87		0.818		0.758
Цели, отраженные в плане исполнения, перспективны	4.85	0.73		0.824		0.752
<i>Минимальные стандарты: принадлежность целей (<math>\alpha</math>-коэффициент Кронбаха 0.634)</i>						
Цели, отраженные в комплексном плане исполнения, согласованы со всеми, кто будет отвечать за их достижение	4.87	0.83			0.760	0.759
Цели, отраженные в плане исполнения, будут достигнуты	4.75	0.66			0.886	0.845
Собственные значения			3.20	1.32	1.18	
Суммарное отклонение (%)			45.71	64.59	81.45	
<i>Делегирование полномочий: децентрализованное управление</i>						
Управленческие полномочия переданы служащим сферы обслуживания	4.99	0.76	–			
<i>Делегирование полномочий: поведение в условиях автономности</i>						
При отклонении фактических результатов от плана решение по исправлению ситуации обычно принимается руководителями высшего эшелона или политиками (отсутствует)	4.19	0.61	–			
<i>Гибкость: повышение эффективности и лидерство (<math>\alpha</math>-коэффициент Кронбаха 0.756)</i>						
Руководство активно разрабатывает прогрессивные подходы	4.92	0.77	0.700			0.490
Руководство делает акцент на постоянное совершенствование	5.33	0.69	0.864			0.747
Активное сотрудничество с другими отделами является приоритетным направлением нашего подхода	5.41	0.67	0.664			0.441
Политическое лидерство сыграло важную роль в повышении эффективности. Лидерство управленцев сыграло важную роль в повышении эффективности	4.88 5.82	0.94 0.56	0.675 0.698			0.456 0.487
Собственные значения			2.62			
Суммарное отклонение (%)			52.41			



*Продолжение таблицы 2*

<i>Меры поощрения</i>						
Руководство заботится о персонале	4.74	0.82	–			
<i>Выбор: конкуренция (α-коэффициент Кронбаха 0.762)</i>						
Важная часть нашей политики – экстернализация услуг (передача или продажа услуг другому учреждению)	4.15	1.09	0.809			0.654
Важную роль в нашей работе играет аутсорсинг/субконтрактинг (оказание такой же /аналогичной услуги передается по договору другому учреждению)	4.26	1.07	0.905			0.819
Руководство приветствует взаимодействие с частным сектором	4.47	0.90	0.752			0.565
Собственные значения			2.04			
Суммарное отклонение (%)			67.95			
<i>Выбор: потребители (α-коэффициент Кронбаха 0.683)</i>						
Большинство управленцев ставят на передний план потребности потребителей при планировании и предоставлении услуг	5.27	0.54	0.716			0.512
Потребности потребителей и граждан стимулируют повышение эффективности	5.32	0.62	0.835			0.696
Приоритетным направлением нашей политики является сотрудничество с потребителями	5.18	0.67	0.825			0.680
Собственные значения			1.89			
Суммарное отклонение (%)			62.96			
N – 111						

**Элементы управления**

Различные внешние факторы оказывают влияние на взаимосвязь организационных реформ и ожидаемых результатов (см. [3]). В настоящей статье потребности в услугах и разнообразие этих потребностей являются переменными, которые могут препятствовать повышению эффективности деятельности местных властей. (Также были дополнительно проанализированы такие переменные, как численность населения, профессиональный и возрастной состав, но ни одна из этих переменных не была статистически значимой и не оказала существенного влияния на приводимые здесь результаты.) С по-

мощью показателя социально-экономической депривации (среднерайонное значение индекса комплексной депривации) был произведен анализ количественной составляющей потребностей (см. [63]). Центральное правительство Англии использует в расчетах этот стандартный показатель депривации, сформированный по группам населения. Он характеризует различные аспекты депривации (к примеру, доход, занятость и здоровье). Ввиду того что состав потребителей услуг становится все более разнообразным, местным властям становится все труднее определить потребности различных групп населения и предоставить стандартный набор услуг, способный удовлетворить каждую группу. Для анализа отклонения уровня потребностей потребителей используется показатель этнического разнообразия. Индекс Херфиндала рассчитывается следующим образом: процентная доля каждой этнической группы в составе населения муниципалитета (по данным переписи населения 2001 г., см.: [64]) возводится в квадрат, затем полученные значения суммируются, и эта сумма вычитается из 10 000. Данное исследование позволяет представить этнический состав муниципалитета в долях, при этом чем выше этническое многообразие, тем выше значение индекса. Эти два показателя отражают уровень проблем, с которыми сталкиваются местные власти в условиях ограничений, а также предполагаемое отрицательное воздействие на эффективность их деятельности.

Все показатели управленческой и субъективной эффективности представляют собой совокупность организационных показателей, полученных в результате опроса множества респондентов. Таким образом, категориальные измерения по квартилям или шкале Лайкерта становятся постоянными. В Таблице 3 представлены описательные данные всех показателей, использованных в регрессионных моделях по методу наименьших квадратов (OLS). Коэффициенты отклонения внутренних и внешних показателей эффективности приблизительно одинаковы, поэтому разница между дисперсией данных величин не искажает относительные параметры модели. Кроме того, дисперсии переменных величин управления подобны, следовательно, система данных не искажает результаты исследования отдельных элементов программы реформы государственного управления.

Таблица 3

### Описательная статистика показателей в моделях множественной регрессии

Показатель	Среднее значение	Стандартное отклонение	Коэффициент вариации	Возможный диапазон	Мин. значение	Макс. значение
Эффективность основных услуг	65.84	9.24	0.14	0-100	36.67	88.33
Субъективная оценка продуктивности	11.62	1.37	0.12	0-16	6.67	14.35
Субъективная оценка оперативности	3.04	0.45	0.15	0-4	1.33	4.00

*Продолжение таблицы 3*

Субъективная оценка эффективности обслуживания	8.75	0.89	0.10	0-12	6.33	10.77
Депривация	27.60	11.94	0.43	н/д	4.89	58.22
Этническое разнообразие	2434.41	2295.09	0.94	н/д	372.71	8452.82
Минимальные стандарты: информационные системы управления	8.78	1.56	0.18	1-14	4.85	12.51
Минимальные стандарты: целеполагание	14.16	1.96	0.14	1-21	9.00	17.63
Минимальные стандарты: принадлежность целей	9.61	1.28	0.13	1-14	4.20	12.30
Делегирование полномочий: децентрализованное управление	4.99	0.76	0.15	1-7	2.50	6.50
Делегирование полномочий: поведение в условиях автономности	4.19	0.61	0.15	1-7	2.75	5.75
Гибкость: повышение эффективности и лидерство	26.38	2.62	0.10	1-35	20.75	32.17
Меры поощрения и стимулы	4.74	0.82	0.17	1-7	2.50	6.33
Выбор: конкуренция	12.87	2.53	0.20	1-21	5.20	19.00
Выбор: потребители	15.59	1.47	0.10	1-21	11.68	19.00
N – 117						

## РЕНТАБЕЛЬНА ЛИ РЕФОРМА ГОСУПРАВЛЕНИЯ?

**В** Таблице 4 представлены результаты статистических исследований модели организационной эффективности. Изучение внешних ограничений и переменных факторов государственного управления дает удовлетворительное объяснение межведомственных различий в управлении. В совокупности они составляют приблизительно 1/3 отклонений внешнего показателя эффективности и 40–50% отклонения в каждом из внутренних показателей. Разница между внутренним и внешним показателями эффективности в модели частично вызвана общим отклонением, хотя, согласно

новейшим исследованиям, влияние данной проблемы незначительно (см. [23], [28]). Для трех из четырех зависимых переменных внешнее ограничение депривации, как и ожидалось, имеет отрицательный эффект. Независимо от особенностей управления, местные власти Англии пришли к выводу, что в условиях неблагоприятной обстановки сложнее добиться хороших результатов. Удивителен тот факт, что переменные факторы внешнего ограничения весьма незначительно связаны с внутренней субъективной оценкой эффективности обслуживания. Это может быть вызвано тем, что оценка персоналом достигнутого уровня эффективности обслуживания зависит от трудностей, с которыми ему приходится сталкиваться; таким образом, даже незначительные успехи, достигнутые в трудной обстановке, оцениваются достаточно высоко. Многообразие потребностей рассматривалось как значащая зависимая переменная только в модели с внешней оценкой эффективности. Совокупность значений коэффициентов депривации и этнического разнообразия показывает, что при формулировании внешней оценки эффективности Ревизионная комиссия не принимала во внимание все основные аспекты условий работы местных органов власти.

Рассмотрим подробнее параметры влияния переменных факторов государственного управления, на которых был сделан особый акцент в программе реформ лейбористской партии. Двадцать из тридцати шести коэффициентов этих переменных важны для статистики. Более того, все, за исключением трех из этих значимых коэффициентов, являются положительными. Несмотря на различие параметров эффективности элементов программы реформ, наличие таких результатов может быть расценено как хорошее «число попаданий», что вряд ли случайно (см. [59]). Очевидный успех программы реформ может быть вызван особенностями политики повышения эффективности деятельности государственной службы Великобритании, способностью центрального госаппарата довести реформы до уровня региональных правительств в унитарном государстве или проведением параллельных реформ в системе местных органов власти. Однако последние две из этих особенностей могли бы в равной степени ослабить влияние программы реформ. Общественные организации могут оказать сопротивление каким-то предписанным реформам или провести их поверхностно. Иными словами, взаимосвязь реформы и реального поведения поставщиков услуг может быть довольно слабой. Таким образом, введение целого комплекса реформ может скорее ослабить, чем усилить их отдельные эффекты. Управленцы местного уровня власти настолько поражены лавиной изменений, что неспособны эффективно управлять в новых условиях. Проведение межнациональных сравнений политических систем, отличающихся по степени централизации и числу одновременно принятых реформ, необходимо для того, чтобы определить, влияют ли эти переменные факторы на стратегию повышения эффективности государственной службы.

Теперь оценим данные по каждому элементу программы реформ. Две концепции по достижению минимальных стандартов напрямую связаны с показателями эффективности работы госаппарата. Служащие на местах, оперирующие информационными системами, которые позволяют проследить ход к намеченной цели, являются прекрасными управленцами. Положительные результаты показывают, что управленцы фактически используют информационные системы для повышения качества обслуживания (см. [60]). Наличие целей у менеджеров и у остального персонала повышает качество предоставляемых государственных услуг, несмотря на полученные показатели.

Таблица 4

**Результаты влияния переменных факторов реформы управления на внутренние и внешние показатели эффективности по регрессивной модели**

	Внешняя оценка		Внутреннее восприятие						
	β	Se	Результативность и продуктивность		Оперативность		Результаты		VIF
			β	Se	β	Se	β	Se	
Постоянная	42.998	10.444	4.932	1.280	1.850	.000	1.902	.848	
Депривация	-.211**	.067	-.038***	.008	-.008**	.003	-.008	.005	1.117
Этническое многообразие	-.000+	.000	.000	.000	.000	.000	.000	.000	1.328
Минимальные стандарты: Информационные системы управления	1.292*	.632	.143	.078	.020	.029	.086+	.052	1.714
Минимальные стандарты: Целеполагание	-.751	.546	-.102	.067	-.052*	.025	.028	.045	2.002
Минимальные стандарты: Принадлежность целей	1.722*	.674	.274***	.083	.095**	.030	.129*	.055	1.328
Делегирование полномочий: Децентрализованное управление	.795	1.138	-.119	.139	-.110*	.051	-.002	.093	1.331
Делегирование полномочий: Поведение в условиях автономности	1.275	1.347	.209	.165	.121*	.061	.182+	.110	1.206
Гибкость: Повышение эффективности и лидерство	.803+	.471	.111+	.058	.040+	.021	.073+	.038	2.702
Гибкость: Меры поощрения	-.006	1.224	.329*	.150	.091+	.055	.148	.099	1.787
Выбор: Конкуренция	-.253	.344	-.020	.042	-.029+	.016	-.038	.028	1.369
Выбор: Пользователи	.227	.722	.172+	.089	.067*	.033	.114*	.059	2.011
R2	.298		.514		.391		.493		
F	4.096***	10.295***	6.242***	9.454***					
N = 117, + < 0.1, * < 0.05, ** < 0.01, *** < 0.001 (двусторонний анализ)									

Напротив, фактор целеполагания, оказывающий значительное влияние на взаимосвязь целей обслуживания и политических приоритетов местных властей, в целом слабо связан с эффективностью. Это подтверждает мнение о том, что цели эффективны, если они поставлены лицами, непосредственно ответственными за предоставление услуг. Данные по этому элементу стратегии реформы лейбористской партии перекликаются с данными других исследований, согласно которым планирование является эффективным шагом (см. выше). Также они показывают, что качество информационных систем и консультации с чиновниками на местах, отвечающими за достижение целей, являются существенными факторами, влияющими на успех применения элемента планирования. Полученные в ходе нашего исследования данные также соответствуют результатам предшествующих исследований, согласно которым ясность целей оказывает положительное воздействие на организационную эффективность (см. [22]).

Полученные коэффициенты переменных делегирования полномочий не свидетельствуют в поддержку стратегии реформы лейбористской партии. Только в двух (показатели поведения в условиях автономности) из восьми тестов были получены данные, указывающие на значительное положительное влияние делегирования полномочий на повышение эффективности. Согласно этим двум показателям, качество общественных услуг зависит от степени свободы, предоставленной поставщикам услуг руководителями высшего звена и политическими деятелями, и позволяющей решать самим проблемы эффективности обслуживания. Корректировка «сверху», скорее всего, приведет к худшим результатам. Ни один из коэффициентов общего показателя делегирования полномочий управленцам не свидетельствует в поддержку стратегии реформы лейбористской партии, так как действенность децентрализованного управления более точно определяется поведенческим, а не процессуальными показателями.

Акцентирование внимания на организационной гибкости в программе реформы лейбористской партии подкрепляется статистическими результатами. Шесть из восьми коэффициентов переменных гибкости положительны. Согласно четырем тестам на повышение эффективности и фактора лидерства, гибкость государственного управления тесно связана с улучшением качества обслуживания. Полученные данные свидетельствуют в пользу того мнения, что нововведения и лидерство оказывают существенное влияние на стандарты общественного обслуживания. Результаты исследования последствий нововведений показывают, что новаторская стратегия оказывает положительное воздействие на эффективность госуправления (см. [1]) и что подобная стратегия играет важную роль в установлении связи между чиновниками на местах и удовлетворенностью местных жителей предоставляемыми услугами (см. [3]). Эти данные соответствуют результатам множества проведенных ранее исследований, указывающих на положительное воздействие нововведений на ряд параметров организационной эффективности государственных учреждений (см. [25], [26]). Фернандес в своей работе ([32]) показал, как лидерство, ассоциирующееся с организационным управлением извне и поддержкой заинтересованных лиц, способствует повышению эффективности работы. Последующие данные указывают на важность политического лидерства для повышения уровня эффективности деятельности государственных учреждений (см. [73]).

Данные в поддержку повышения заинтересованности персонала из-за заботы руководства о благополучии сотрудников менее определены. Однако два из четырех коэффициентов этой переменной имеют положительные значения, что поддерживает мнение о том, что забота о персонале может повысить эффективность

его работы. В центре внимания дальнейших исследований последствий реформы должно стать сравнение относительных результатов финансовой и нефинансовой стратегий управления кадрами. Кроме того, необходимо провести дальнейшее исследование способов нематериального поощрения персонала, стимулирующего улучшение качества обслуживания.

И, наконец, хотелось бы отметить, что полученные данные неоднозначны относительно элементов выбора, содержащихся в программе реформы лейбористов. Показатель конкуренции оказывает незначительное влияние на три переменные эффективности и небольшое отрицательное воздействие на показатель оперативности обслуживания. Таким образом, местные органы самоуправления Англии, привлекающие сторонние организации для предоставления услуг, не достигают лучших результатов. Дальнейший анализ типов услуг, предоставляемых сторонними организациями, а также определение конкурентоспособности или монопольности внешнего рынка услуг могут представить другую сторону влияния реформы. Тем не менее полученные нами данные не противоречат тем, которые подтверждают комплексное воздействие конкуренции на рынки услуг местных органов власти в Соединенных Штатах (см. [9]). Влияние конкуренции на эффективность на местном уровне во многом нейтрально, поэтому заинтересованность правительства в проведении в жизнь подобной стратегии повышения качества услуг в Великобритании и в других странах является «победой надежды над опытом». В то же время статистические данные свидетельствуют в поддержку стратегии, направленной на стимуляцию вовлечения пользователей услуг к формированию их содержания. Выбор пользователей оказывает огромное положительное влияние на субъективное восприятие госслужащими оперативности, эффективности и результативности. Несмотря на то что влияние на внешний показатель эффективности является незначительным, наш первичный анализ уровня воздействия потребителя на эффективность государственной службы указывает на необходимость создания более прочной теоретической базы и проведения дальнейших исследований стратегии, направленной на повышение качества услуг. Совокупность результатов показателей выбора показывает, что качество обслуживания напрямую зависит от голоса потребителя, а не от наличия конкуренции в сфере производителей услуг.

В результате дальнейшего обсуждения результатов был рассмотрены результаты проведения комплексной программы реформы по основным показателям. Анализ статистических результатов по параметрам эффективности в данном исследовании указывает на наличие иной точки зрения на возможные последствия реформ управления. На показатели эффективности, использованные в программе лейбористов, и показатели эффективности основных услуг (CSP) оказали значительное влияние рациональное планирование, стремление к повышению качества услуг и лидерство. Учитывая тот факт, что, согласно данному показателю, чиновников местного уровня поощряют и наказывают на основании эффективности их деятельности, внимание управленцев органов местного управления необходимо фокусировать именно на этих пунктах программы, а не на других сферах, воздействующих на различные критерии эффективности. Для оценки воздействия реформ управления по большому числу критериев в нашем исследовании были использованы и другие показатели эффективности – значимые переменные, общие для всех трех внутренних субъективных показателей эффективности государственной службы: принадлежность целей, повышение эффективности и лидерство, выбор пользователей. Кроме того, на показатели результативности и продуктивности оказал влияние показатель мер поощрения, а полученные результаты

были взаимосвязаны с показателем поведения в условиях автономности и использования информационных систем управления. Это подчеркивает необходимость решения проблем на более низких уровнях государственного аппарата и использование информации для отслеживания повышения эффективности работы госслужащих. Восемь из девяти показателей реформы управления в регрессионной модели были значимыми, если зависимой переменной была оперативность. Использование информационных систем на уровне высшего руководства и на уровне служб не оказывает влияния на повышение степени удовлетворенности потребителей. Это означает, что для достижения большей удовлетворенности населения местным властям придется проявить свое искусство во многих областях управления. Подобный разброс влияния пакета реформ госуправления по параметрам эффективности свидетельствует о необходимости создания модели зависимости определяющих факторов эффективности деятельности общественных организаций.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

**В** настоящей работе было проведено первое подробное эмпирическое исследование влияния программы реформ государственного управления на эффективность деятельности государственной службы. В исследовании использовались внутренние и внешние показатели эффективности, также был проведен опрос респондентов, а значения большинства поясняющих переменных были получены в ходе нескольких опросов. Таким образом, полученные нами данные являются более убедительными по сравнению с результатами других исследований, посвященных взаимосвязи переменных показателей государственного управления и организационной эффективности.

Согласно полученным данным, наиболее эффективными элементами программы реформ, сформулированной лейбористами, являются планирование для достижения национальных стандартов качества услуг, организационная гибкость (сочетание инноваций и стимуляции лидерских качеств), а также участие потребителей в формулировании предоставляемых услуг. К тому же результаты исследования элементов стратегии подтверждают, что передача части ответственности за предоставление услуг и нематериальное поощрение персонала оказывают благотворное влияние на эффективность работы государственной службы, а формулирование целей «сверху вниз» и конкуренция на местных рынках услуг, напротив, не являются перспективными методами реформирования государственного аппарата. Таким образом, прогрессивные организации, применяющие эффективные системы управления и тесно сотрудничающие с потребителями государственных услуг, способны достигать более высоких стандартов. Иными словами, в ходе нашего исследования доказано, что методика управления имеет значение и реформа способна повлиять на эффективность деятельности государственной службы.

Конечно, возможность применения результатов данного анализа в более широком контексте остается под сомнением. Во-первых, нами было проведено исследование лишь одной группы государственных организаций в одной стране и в течение одного промежутка времени. Соотношение переменных может быть иным в других сферах государственной службы Великобритании (к примеру, в здравоохранении, уголовном судопроизводстве), не говоря уже об остальных развитых и развивающихся странах. Во-вторых, мы одновременно проанализировали весь комплекс перемен, предусмотренных правительственной программой реформ, что было непростой задачей, как



теоретически, так и практически. Было бы полезно, если в последующих теоретических работах будет описана взаимосвязь между различными аспектами программ реформ. В частности, более тщательный анализ теории организационных структур (см. [58]) или принципов взаимодополняемости (см. [86]) может пролить свет на последствия реорганизации системы. Использование различных эмпирических подходов позволит получить более точные данные о влиянии комплексных программ реформ. К примеру, органы местного самоуправления состоят из различных служб, каждая из которых обладает рядом особенностей. Исходя из этого, можно дать оценку последствиям реформ для каждой из этих служб, что станет плодотворным исследованием, особенно если принять во внимание существующие показатели эффективности (внешние и архивные) на уровне служб. Также можно рассматривать каждый аспект программы реформы по очереди. Метаанализ результатов подобного дробного подхода позволит дать общую оценку программы реформы. Набор данных, использованных в настоящем исследовании, также предусматривает иерархический подход к оценке влияния различных методик и эшелонов власти на последствия проведения в жизнь программы реформы.

Для создания более четкой картины реформы государственного управления в теории и на практике необходим ряд дополнительных исследований. Несмотря на предложенные выше альтернативные пути научного анализа, данные, полученные из частного сектора, показывают, что последствия организационной реформы зависят от ряда внутренних и внешних факторов (см. [46]). Мы полагаем, что при проведении дальнейших исследований особое внимание должно быть направлено на изучение особенностей этих факторов, характер и силу их влияния, на взаимосвязь реформы и организационной эффективности, что подразумевает движение за пределы рассмотренной нами совокупной модели и изучение взаимодействия элементов программы реформы. Было бы интересно узнать, комбинации каких параметров государственного управления окажут существенное влияние на различные показатели эффективности, такие как продуктивность, действенность и оперативность. Также для последующей оценки реформы полезно использовать информацию, накопленную за много лет, с тем, чтобы суждения основывались на данных о динамике перемен в области управления и эффективности госслужбы. Однако на сегодняшний день управление эффективностью, гибкость и сотрудничество с потребителями услуг являются наиболее приоритетными направлениями реформ государственного управления, способствующими повышению качества работы государственной службы.

## ЛИТЕРАТУРА

1. *Andrews R., Boyne G.A., Walker R.M.* Strategy content and organizational performance: An empirical analysis // *Public Administration Review* (in press)
2. *Andrews R., Boyne G.A., Law J., Walker R.M.* External constraints and public sector performance: The case of Comprehensive Performance Assessment in English local government // *Public Administration*, 2005. Vol. 83, p. 639–656.
3. *Andrews R., Boyne G.A., Meier K.J., O'Toole L.J., Walker R.M.* Representative bureaucracy, organizational strategy, and public service performance. An empirical analysis of English local government // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. Vol. 15, p. 489–504.
4. Audit Commission. Comprehensive performance assessment. London: Audit Commission, 2002.
5. *Blair T.* The courage of our convictions: Why reform of the public services is the route to social justice / *Fabian Ideas 603*. London: Fabian Society, 2002.
6. *Bohte J., Meier K.J.* Goal displacement: Assessing the motivation for organizational cheating // *Public Administration Review*, 2000. Vol. 60, p. 173–182.
7. *Bommer W.H., Johnson J.L., Rich G.A., Podsakoff P.M., MacKenzie S.B.* On the interchangeability of objective and subjective measures of employee performance: A meta-analysis // *Personnel Psychology*, 1995. Vol. 48, p. 587–605.
8. *Bowman C., Ambrosini V.* Using single respondents in strategy research // *British Journal of Management*, 1997. Vol. 8, p. 119–132.
9. *Boyne G.A.* Bureaucratic theory meets reality: Public choice and contracting out in U.S. local government // *Public Administration Review*, 1998. Vol. 58, p. 474–484.
10. *Boyne G.A.* Concepts and indicators of local authority performance: An evaluation of the statutory framework in England and Wales // *Public Money and Management*, 2002. Vol. 22(2), p. 17–24.
11. *Boyne G.A.* Public and private management: What's the difference? // *Journal of Management Studies*, 2002. Vol. 39, p. 97–122.
12. *Boyne G.A.* What is public service improvement? // *Public Administration*, 2003. Vol. 81, p. 211–218.
13. *Boyne G.A.* Sources of public service improvement: A critical review and research agenda // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2003. Vol. 13, p. 367–394.
14. *Boyne G.A., Gould-Williams J.* Planning and performance in public organizations: An empirical analysis // *Public Management Review*, 2003. Vol. 5, p. 115–132.
15. *Boyne G.A., Jenkins G., Poole M.* Human resource management in the public and private sectors: An empirical comparison // *Public Administration*, 1999. Vol. 77, p. 407–420.
16. *Boyne G.A., Farrell C., Law J., Powell M., Walker R.M.* Evaluating public management reform. Buckingham: Open University Press, 2003.
17. *Boyne G.A., Martin S., Walker R.M.* Explicit reforms, implicit theories and public service improvement // *Public Management Review*, 2004. Vol. 6, p. 189–210.
18. *Bozeman B.* Organization structure and the effectiveness of public services // *International Journal of Public Administration*, 1982. Vol. 4, p. 235–296.

19. *Brewer G.A.* In the eye of the storm: Frontline supervisors and federal agency performance // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. Vol. 15, p. 505–527.
20. *Caiden G.* Administrative reform comes of age. Berlin: De Gruyter, 1991.
21. *Carter N., Klein R., Day P.* How organizations measure success: The use of performance indicators in government. London: Routledge, 1992.
22. *Chun Y.H., Rainey H.* Goal ambiguity and organizational performance in U.S. federal agencies // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. Vol. 15, p. 1–30.
23. *Crampton S., Wagner J.* Percept-percept inflation in micro-organizational research: An investigation of prevalence and effect // *Journal of Applied Psychology*, 1994. Vol. 79, p. 67–76.
24. *Dalaney J.T., Huselid M.A.* The impact of human resource management practices on perceptions of organizational performance // *Academy of Management Journal*, 1996. Vol. 39, p. 949–969.
25. *Damanpour F., Evan W.M.* Organizational innovation and performance: The problem of 'organizational lag' // *Administrative Science Quarterly*, 1984. Vol. 29, p. 392–409.
26. *Damanpour F., Szabat K.A., Evan W.M.* The relationship between types of innovation and organizational performance // *Journal of Management Studies*, 1989. Vol. 26, p. 587–601.
27. *Dess G.G., Robinson R.B.* Measuring organizational performance in the absence of objective measures: The case of the privately-held firm and conglomerate business unit // *Strategic Management Journal*, 1984. Vol. 5, p. 265–273.
28. *Doty H., Glick W.* Common methods bias: Does common methods variance really bias results? // *Organizational Research Methods*, 1998. Vol. 1, p. 374–406.
29. *Enticott G.* Researching local government using electronic surveys // *Local Government Studies*, 2003. Vol. 29(2), p. 52–67.
30. *Ewalt J.* Alternative governance structures for welfare provider networks / *P. Ingraham, L.E. Lynn.* The art of governance. Washington, DC: Georgetown University Press, 2004. P. 49–70.
31. *Ewalt J., Jennings E.* Administration, governance, and policy tools in welfare policy implementation // *Public Administration Review*, 2004. Vol. 64, p. 449–462.
32. *Fernandez S.* Developing and testing an integrative framework of public sector leadership: Evidence from the public education arena // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. Vol. 15, p. 197–217.
33. *Glisson C., Martin P.* Productivity and efficiency in human service organizations as related to structure, size and age // *Academy of Management Journal*, 1980. Vol. 23, p. 21–37.
34. *Golden B.R.* Is the past the past – or is it? The use of retrospective accounts as indicators of past strategies // *Academy of Management Journal*, 1992. Vol. 35, p. 848–860.
35. *Gould-Williams J.* The effects of 'high commitment' HRM practices on employee attitude: The views of public sector workers // *Public Administration*, 2004. Vol. 82, p. 63–81.
36. Government Executive. Daily briefing, January 29, 2004. Retrieved May 19, 2004 // [www.GovExec.com](http://www.GovExec.com).

37. *Guest D.E., Michie J., Conway N., Sheehan M.* Human resource management and corporate performance in the UK // *British Journal of Industrial Relations*, 2003. Vol. 41, p. 291–314.
38. *Heinrich C.J., Lynn L.E.* Governance and performance: New perspectives. Washington, DC: Georgetown University Press, 2000.
39. *Heinrich C.J., Fournier E.* Dimensions of publicness and performance in substance abuse treatment programs // *Journal of Policy Analysis and Management*, 2004. Vol. 23, p. 49–70.
40. *Hendrick R.* Strategic planning environment, process, and performance in public agencies: A comparative study of departments in Milwaukee // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2003. Vol. 13, p. 491–520.
41. *Hill C.J.* Can casework design choices improve outcomes for clients who are difficult to employ? Evidence from welfare to work officers / *P. Ingraham, L.E. Lynn.* The art of governance. Washington, DC: Georgetown University Press, 2004. P. 92–105.
42. *Hill G.C.* The effects of managerial succession on organizational performance // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2005. Vol. 15, p. 585–597.
43. *Hirschman A.* Exit, voice and loyalty. Cambridge MA: Harvard University Press, 1970.
44. *Ingraham P., Lynn L.E.* The art of governance. Washington, DC: Georgetown University Press, 2004.
45. *Ingraham P.W., Joyce P.G., Donahue A.K.* Managing for performance. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 2003.
46. *Ittner C.D., Larcker D.F.* The performance effects of process management techniques // *Management Science*, 1997. Vol. 43, p. 522–534.
47. *Kelly J.M., Swindell D.* A multiple-indicator approach to municipal service evaluation: Correlating performance measurement and citizen satisfaction across jurisdictions // *Public Administration Review*, 2002. Vol. 62, p. 610–620.
48. *Kickert W.* Public management and administrative reform in Western Europe. Cheltenham: Edward Elgar, 1997.
49. *Knott J., Payne D.* The impact of state governance structures on management and performance of public organizations: A study of higher education institutions // *Journal of Policy Analysis and Management*, 2004. Vol. 23, p. 13–30.
50. *Lan Z., Rainey H.* Goals, rules and effectiveness in public, private and hybrid organizations: More evidence on frequent assertions about differences // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1992. Vol. 2, p. 5–28.
51. *Lane J.E.* Public sector reform. London: Sage, 1997.
52. *Lynn L.E., Heinrich C.J., Hill C.J.* Improving governance: A new logic for empirical research. Washington, DC: Georgetown University Press, 2001.
53. *Leemans A.* The management of change in government. The Hague: Martinus Nijhoff, 1976.
54. *Meier K.J., O'Toole L.J.* Public management and organizational performance: The impact of managerial quality // *Journal of Policy Analysis and Management*, 2002. Vol. 21, p. 629–643.
55. *Meier K.J., O'Toole L.J.* Public management and educational performance: The impact of managerial networking // *Public Administration Review*, 2003. Vol. 63, p. 689–699.

56. *Meier K.J., O'Toole L.J., Nicholson-Crotty S.* Multilevel governance and organizational performance: Investigating the political bureaucratic labyrinth // *Journal of Policy Analysis and Management*, 2004. Vol. 23, p. 31–47.
57. *Meier K.J., Polinard J.L., Wrinkle R.D.* Bureaucracy and organizational performance: Causality arguments about public schools // *American Journal of Political Science*, 2000. Vol. 44, p. 590–602.
58. *Miller D.* Configurations of strategy and structure: Towards a synthesis // *Strategic Management Journal*, 1986. Vol. 30, p. 553–583.
59. *Mock C., Weisberg H.* Political innumeracy: Encounters with coincidence, improbability and chance // *American Journal of Political Science*, 1992. Vol. 36, p. 1023–1046.
60. *Moynihan D., Ingraham P.* Integrative leadership in the public sector: A model of performance-information use // *Administration and Society*, 2004. Vol. 36, p. 427–453.
61. *Niskanen W.* Bureaucracy and representative government. Chicago: Aldine-Atherton, 1971.
62. Office of the Deputy Prime Minister. Best value performance indicators for 2000/2001. London: Author, 2000.
63. Office of the Deputy Prime Minister / Index of multiple deprivation. London: Author, 2000.
64. Office for National Statistics. Census, 2001 / National report for England and Wales. London: Author, 2003.
65. Office of Public Service Reform. Reforming our public services. Principles into practice. London: Author, 2002.
66. Office of Public Service Reform. Leading from the front line. London: Author, 2003.
67. *Ostroff C.* The relationship between satisfaction, attitudes and performance: An organizational level analysis // *Journal of Applied Psychology*, 1992. Vol. 77, p. 963–974.
68. *Ostrom E.* The need for multiple indicators of measuring the output of public agencies // *Policy Studies Journal*, 1973. Vol. 2, p. 85–91.
69. *O'Toole L.J., Meier K.J.* Modeling the impact of public management: The implications of structural context // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1999. Vol. 9, p. 505–526.
70. *Park R.B.* Linking objective and subjective measures of performance // *Public Administration Review*, 1984. Vol. 44, p. 118–127.
71. *Payne R., Mansfield R.* Relationships of perception of organizational climate to organizational structure, context and hierarchical position // *Administrative Science Quarterly*, 1973. Vol. 18, p. 515–526.
72. *Pollitt C., Bouckear G.* Public management reform: A comparative analysis. Oxford: Oxford University Press, 2000.
73. *Riccucci N.M.* *Unsung heroes: Federal executives making a difference.* Washington, DC: Georgetown University Press, 1995.
74. *Selden S.C., Sowa J.E.* Testing a multi-dimensional model of organizational performance: Prospects and problems // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2004. Vol. 14, p. 395–416.
75. *Smith K., Lariman C.* A mixed relationship: Bureaucracy and school performance // *Public Administration Review*, 2004. Vol. 64, p. 728–736.

76. *Subramanian A., Nilakanta S.* Organizational innovativeness: Exploring the relationship between organizational determinants of innovation, types of innovation, and measures of organizational performance // *Omega, International Journal of Management Science*, 1996. Vol. 24, p. 631–647.
77. *Thompson J.R.* Reinvention as reform: Assessing the National Performance Review // *Public Administration Review*, 2000. Vol. 60, p. 508–521.
78. *Thompson W.* Managing change to improve public services: Top down or bottom up? London: Office of Public Service Reform, 2002. Retrieved August 25, 2004 // [www.opsr.gov.uk](http://www.opsr.gov.uk)
79. *Venkatraman N., Ramanujam V.* Measurement of business performance in strategy research: A comparison of approaches // *Academy of Management Review*, 1986. Vol. 11, p. 801–814.
80. *Voss G.B., Voss Z.G.* Strategic orientation and firm performance in an artistic environment // *Journal of Marketing*, 2000. Vol. 64, p. 67–83.
81. *Walker R.M., Enticott G.* Using multiple informants in public administration: Revisiting the managerial values and actions debate // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2004. Vol. 14, p. 417–434.
82. *Wall T.B., Michie J., Patterson M., Wood S.J., Sheehan M., Clegg C.W., et al.* On the validity of subjective measures of company performance // *Personnel Psychology*, 2004. Vol. 57, p. 95–118.
83. *Weisman C., Nathanson C.* Professional satisfaction and client outcomes // *Medical Care*, 1985. Vol. 23, p. 1179–1192.
84. *West M.A., Borrill C., Dawon J., Scully J., Carter M., Anelay S., et al.* The link between management of employees and patient mortality in acute hospitals // *International Journal of Human Resource Management*, 2002. Vol. 13, p. 1299–1310.
85. *Whetton D.* Coping with incompatible expectations: An integrated view of role conflict // *Administrative Science Quarterly*, 1978. Vol. 23, p. 254–271.
86. *Whittington R., Pettigrew A., Peck S., Fenton E., Conyon M.* Change and complementarities in the new competitive landscape: A European panel study, 1992–1996 // *Organization Science*, 1999. Vol. 10, p. 583–600.
87. *Wolf P.* A case survey of bureaucratic effectiveness in U.S. cabinet agencies: Preliminary results // *Journal of Public Administration Research and Theory*, 1993. Vol. 3, p. 161–181.
88. *Zifack S.* New managerialism: Administrative reform in Whitehall and Canberra. Buckingham: Open University Press, 1994.