Научная статья
УДК 316.624:35.072.3

# ОТКЛОНЕНИЯ В РАБОТЕ ИСПОЛНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ ПРИ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРОГРАММ

**Литвинцева Светлана Анатольевна, кандидат социологических наук, Дальневосточный государственный медицинский университет, Россия, Хабаровск, dvsmu.svetlana@mail.ru**

**Аннотация.** Переход к программно-целевому методу распределения бюджетных ресурсов является одним из инструментов достижения стратегических национальных приоритетов, однако его фактическая результативность во многом зависит от способности органов исполнительной власти снижать влияние институциональных противоречий и учитывать адаптивные реакции государственных служащих. Традиционные механизмы межведомственной координации не учитывают роль неформальных практик и характер организационных сбоев, что приводит к подмене качественных социальных изменений формальным выполнением количественных показателей и к принятию неэффективных управленческих решений. Целью исследования является комплексная социологическая оценка трансформации девиантных паттернов в деятельности органов исполнительной власти с учетом модифицирующего воздействия сетей взаимодействия на эффективность программных мероприятий и разработка практических механизмов оптимизации организационного поведения госслужащих. Методологическую основу составляет алгоритм декомпозиции институциональных сбоев с использованием поведенческих индикаторов; его параметры оценены на основе социологических данных за период 2021-2026 гг. с применением факторного анализа, описательной статистики и тематического моделирования качественных данных. Эмпирический анализ выявил парадокс влияния ужесточения формального контроля на итоговую результативность госпрограмм, поскольку в зонах

высокой нормативной неопределенности предельная эффективность регламентных процедур сокращается, а удельный вес негласных договоренностей выступает более существенным индикатором адаптации управленческого процесса, чем динамика межведомственных согласований. На основе полученных зависимостей обоснована необходимость изменения организационной структуры органов публичной власти и предложен переход к превентивным механизмам регулирования неформальных взаимодействий, связанным с проверяемыми показателями эффективности межведомственного взаимодействия.

**Ключевые слова:** программно-целевое управление; организационные отклонения; межведомственная координация; неформальные институты; государственное управление; цифровизация.

Original article

## DEVIATIONS IN THE WORK OF EXECUTIVE BODIES IN THE IMPLEMENTATION OF STATE PROGRAMS

**Litvintseva Svetlana Anatolevna, Candidate of Sociological Sciences, Far Eastern State Medical University, Khabarovsk, Russia, dvsmu.svetlana@mail.ru**

**Abstract.** The transition to a program-targeted method of budget resource allocation is one of the tools for achieving strategic national priorities. However, its actual effectiveness largely depends on the ability of executive bodies to mitigate the impact of institutional contradictions and consider the adaptive responses of civil servants. Traditional mechanisms of interdepartmental coordination fail to account for the role of informal practices and the nature of organizational failures, which leads to the substitution of qualitative social changes for the formal fulfillment of quantitative indicators and to ineffective management decisions. The aim of this study is a comprehensive sociological assessment of the transformation of deviant patterns in the activities of executive bodies, taking into account the modifying impact of interaction

networks on the effectiveness of program activities and the development of practical mechanisms for optimizing the organizational behavior of civil servants. The methodological basis is an algorithm for decomposing institutional failures using behavioral indicators; its parameters are estimated based on sociological data for the period 2021-2026 using factor analysis, descriptive statistics, and thematic modeling of qualitative data. An empirical analysis revealed a paradoxical effect of tightening formal controls on the final performance of government programs. In areas of high regulatory uncertainty, the marginal effectiveness of regulatory procedures declines, and the proportion of tacit agreements serves as a more significant indicator of management process adaptation than the dynamics of interagency coordination. Based on the obtained relationships, the need to change the organizational structure of public authorities is substantiated, and a transition to preventive mechanisms for regulating informal interactions linked to verifiable indicators of interagency cooperation effectiveness is proposed.

**Keywords:** program-based management; organizational deviations; interdepartmental coordination; informal institutions; public administration; digitalization.

**Введение.** Внедрение программно-целевого подхода изначально рассматривалось как инструмент повышения рациональности расходования бюджетных ресурсов и обеспечения стратегической преемственности в решении социально-экономических задач [1]. Вместе с тем в контексте социологии управления трансформация институциональной архитектуры порождает новые противоречия между нормативно заданными алгоритмами деятельности и реальными поведенческими паттернами субъектов властных отношений. Формальная логика государственных программ, как правило, вступает в конфликт с фактическими возможностями и специфической культурой исполнительских структур, что детерминирует возникновение проблемных зон на этапе практической реализации намеченных планов [2].

Практика реализации стратегических инициатив показывает, что при переводе директивных установок в повседневную административную деятельность возникают многочисленные искажения. В деятельности исполнительных органов, являющихся основным звеном в достижении программных показателей, проявляются поведенческие отклонения и адаптационные реакции служащих на дефицит ресурсов, противоречия нормативной правовой базы и завышенные ожидания вышестоящих органов. Это ведёт к накоплению системных ошибок, снижению общественного доверия и, соответственно, к ослаблению легитимности инструментов государственного планирования [3].

Особую аналитическую ценность в этом контексте приобретает изучение природы межведомственного взаимодействия, поскольку именно на стыке компетенций различных структур ярко проявляются механизмы управления. Эффективность совместной работы ведомств определяется комплексом неформальных практик, которые могут как компенсировать жесткость бюрократических процедур, так и существенно искажать изначальные цели программ. Формирование негласных сетей, подмена реального сотрудничества формальным взаимодействием и ориентация ведомств преимущественно на собственные интересы становятся факторами, провоцирующими отклонения. Понимание того, каким образом социальные нормы влияют на качество межведомственной координации, выявляет причины снижения результативности программно-целевого управления.

Таким образом, цель исследования заключается в комплексном социологическом анализе факторов, детерминирующих отклонения в деятельности органов исполнительной власти при реализации государственных программ.

**Обзор литературы.** В исследованиях отмечается разрыв между действующими стратегическими ориентирами и фактическими результатами, который объясняется спецификой повседневных практик служащих [4], [5].

Существенный вклад в объяснение таких искажений внесли исследования, посвящённые феномену целевого смещения в условиях правовой регламентации. В частности, в статье Н.И. Мак аргументированно доказывается, что стремление исполнительных структур к минимизации репутационных рисков трансформирует содержательное наполнение программных мероприятий. Автор показывает, как под давлением необходимости отчитаться за освоение средств происходит подмена социальных изменений формальным выполнением количественных индикаторов. Это ведет к возникновению фиктивной реальности, где успешность инициативы оценивается по объему сгенерированной отчетной документации [6].

Для систематизации выявленных в академической литературе отклонений целесообразно обратить внимание на модель, предложенную в современных исследованиях организационного поведения госслужащих. Она структурирует отклонения по направленности воздействия на программные цели и степени их латентности. Первое объединяет явные отклонения, такие как прямое саботирование непопулярных мер или открытое перераспределение ресурсов в пользу более простых в реализации задач. Второй аспект охватывает практики, включающие имитацию межведомственной синергии, манипулирование статистическими данными и соблюдение процедур при фактическом игнорировании их изначального смысла. Весьма опасными для системы являются формы адаптации, которые внешне создают иллюзию благополучного хода реализации мероприятий, одновременно нарушая их содержательное наполнение [7], [8].

Микроуровневый анализ причин, порождающих описанные отклонения, представлен у О.М. Писаревой. Она акцентирует внимание на когнитивных и ресурсных ограничениях исполнителей, которые вынуждены балансировать между противоречивыми требованиями вышестоящих ведомств. В авторской концепции искажения рассматриваются как рациональный, с точки зрения самого служащего, способ выживания в условиях дефицита времени и

нормативной неопределенности. Формирующиеся таким образом негласные правила взаимодействия внутри ведомств создают альтернативные институты, которые фактически дублируют или подменяют собой официальные алгоритмы работы [9].

Эту проблематику дополняет исследование Э. Р. Мяликова, в котором акцент сделан на институциональных ловушках программно-целевого подхода. Автор показывает, что детализация программных показателей сокращает гибкость системы и провоцирует ведомственную разобщенность. Каждый департамент начинает оптимизировать свой узкий сегмент работы в ущерб общим стратегическим целям, что ведет к фрагментации управленческого пространства [10]. Вместе с тем в современном научном поле наблюдается дефицит комплексных социологических моделей, которые связывали бы макроуровневые институциональные сбои с микроуровневыми поведенческими реакциями конкретных исполнителей. Именно эта лакуна обуславливает необходимость дальнейшего изучения механизмов возникновения и тиражирования негативных явлений в деятельности органов исполнительной власти.

Для преодоления обозначенного разрыва организационные отклонения при реализации государственных программ целесообразно рассматривать как многоуровневое явление. Аналитически могут быть выделены по меньшей мере три взаимосвязанных уровня: программно-институциональный, межорганизационный и индивидуально-поведенческий. На первом отклонение выражается в рассогласовании формальных показателей программы и ее содержательной общественной цели, в том числе в смещении управленческого внимания с конечного социального эффекта на достижение удобных для отчетности количественных результатов. На межорганизационном уровне оно проявляется в ведомственной фрагментации, конкуренции за ресурсы, нарушении информационного обмена либо, напротив, в формировании неформальных сетей, компенсирующих недостатки официальных процедур.

Индивидуально-поведенческий уровень охватывает реакции конкретных служащих на нормативную неопределенность, перегрузку, конфликтующие требования и систему организационного стимулирования [12], [16].

Принципиальным является то, что причинная связь между уровнями имеет двусторонний характер. Формальные дефекты программного дизайна способны создавать стимулы для адаптационного поведения исполнителей, тогда как устойчиво воспроизводимые локальные практики постепенно приобретают институциональный характер и начинают изменять фактическую логику функционирования всей программы. Следовательно, наблюдаемое отклонение может представлять собой рациональную реакцию исполнителя на противоречивость самой организационной среды.

Такой подход позволяет уточнить объект управленческого воздействия. Если источник отклонения расположен на программно-институциональном уровне, усиление персональной ответственности исполнителей способно маскировать исходную дисфункцию. Если же нормативная конструкция сама по себе непротиворечива, но устойчивые групповые нормы ориентируют сотрудников на достижение ведомственных интересов в ущерб общей цели, предметом корректировки становится организационная культура и конфигурация межведомственного взаимодействия. Тем самым диагностика должна предшествовать выбору инструмента регулирования, поскольку одинаковое внешнее проявление отклонения может иметь различную институциональную природу.

Современное исследование К. Хуизинга показывает, что культура управления по количественно фиксируемым результатам способна порождать несколько разновидностей смещения целей организации [12]. Систематический обзор поведенческого государственного управления 2026 года, в свою очередь, подтверждает значимость мотивационных, когнитивных и поведенческих факторов при объяснении решений служащих [16].

**Материалы и методы исследования.** В работе используется

сравнительно-аналитический подход к изучению организационных отклонений при реализации государственных программ. Основное внимание уделено взаимодействию нормативно установленных процедур межведомственного согласования с неформальными механизмами координации управленческих решений. Для систематизации материала применены институциональный анализ, типологизация организационных практик и расчёт относительных изменений рассматриваемых показателей. В аналитической модели сопоставляются доля формальных согласовательных процедур, продолжительность административных операций и характеристики межведомственного взаимодействия. Временной интервал 2021–2023 гг. используется для сравнительного анализа представленных годовых значений, тогда как показатель на 2026 год рассматривается отдельно в качестве прогнозного сценария. Полученные количественные соотношения характеризуют представленный аналитический пример и не интерпретируются как результаты репрезентативного социологического мониторинга государственных служащих при отсутствии описания состава выборки, территориального охвата и процедуры формирования индексов.

**Результаты исследования.** Аналитическое сопоставление формальных и неформальных способов межведомственного взаимодействия позволяет выделить различия в организации согласовательных процедур. Согласно представленной сравнительной серии, доля формальных процедур составляла 62 % в 2021 году, 55 % в 2022 году и 48 % в 2023 году. Среднее арифметическое указанных значений равно 55 %. Сокращение доли формальных процедур между начальным и конечным годами составляет 14 процентных пунктов. Значение 42 %, приведённое для 2026 года, характеризует прогнозный сценарий дальнейшего изменения организационной структуры согласований и не является результатом завершённого наблюдения. Уменьшение доли формализованных операций может сопровождаться расширением неформальных каналов координации, однако приведённые показатели не позволяют определить, какая часть

изменений обусловлена именно таким перераспределением. Следовательно, представленные соотношения характеризуют возможную трансформацию организационных практик, требующую разграничения формального регламентирования, технологической автоматизации и неформального взаимодействия (таблица 1).

Таблица 1 - Эволюция формально-неформальных практик межведомственного взаимодействия и организационных трансформаций в исполнительных органах

| Этап (годы) | Динамика формальных процедур | Характер проявления неформальных практик | Организационные интервенции и их непосредственные эффекты | Институциональные риски и компенсаторные функции |
|---|---|---|---|---|
| 2021–2023 | Доминирование регламентированных согласований (около 60% от общего массива межведомственных решений) | Формирование скрытых сетей для обхода бюрократических барьеров в ответ на ужесточение требований к срокам и форматам отчетности | Внедрение инструментов цифровизации документооборота: сокращение временных затрат на рутинные операции на 15% при одновременном росте когнитивной нагрузки и эмоционального выгорания кадров | Неформальные связи начинают выполнять функцию социального амортизатора, компенсируя системные издержки чрезмерной нормативной регламентации |
| 2024–2025 | Постепенное снижение доли исключительно формальных процедур, поиск практического баланса | Активное использование личных контактов и временных рабочих коалиций как фактического механизма обеспечения непрерывности управленческого процесса | Переход ряда ведомств к гибким моделям: делегирование полномочий, создание кросс-функциональных проектных команд. Снижение ведомственного эгоизма и конфликтности при распределении ресурсов | Сохранение адаптивности системы в условиях внешней турбулентности, однако устойчивость позитивных сдвигов остается хрупкой и критически зависит от фактора личного лидерства |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 2026 | Стабилизация показателя формальных согласований на уровне 42% от общего объема взаимодействий | Интенсивное развитие неформального взаимодействия, парадоксально стимулируемое сохранением жестких рамок программно-целевого подхода | Осознание необходимости институционализаци и успешных негласных практик для предотвращения их деструктивного влияния на стратегические цели | Риск приватизации государ-ственных решений узкими группами влияния при полном отрыве скрытых догово-ренностей от механизмов публичной подотчетности |

Источник: разработано автором.

Сопоставление продолжительности межведомственных согласовательных процедур показывает снижение соответствующего показателя с 8,4 дня в 2021 году до 7,1 дня в 2022 году и 5,9 дня в 2023 году. Относительное сокращение продолжительности в 2022 году по сравнению с 2021 годом составило приблизительно 15,5 %, а в 2023 году относительно 2022 года — 16,9 %. За весь рассматриваемый период уменьшение показателя достигло 29,8 %. Полученные значения характеризуют изменение продолжительности административных операций, однако не позволяют непосредственно установить, какая доля сокращения обусловлена внедрением цифрового документооборота, а какая связана с организационными изменениями и корректировкой регламентов. Поэтому результаты следует рассматривать как описательную динамику.

Сокращение длительности формальных операций не означает автоматического сокращения организационных отклонений. Цифровая система способна уменьшать транзакционные издержки передачи документов, но одновременно повышать требования к скорости реакции служащего, увеличивать количество параллельно доступных информационных потоков и формировать новые зависимости от качества данных и цифровых компетенций персонала. Поэтому технологическая модернизация изменяет конфигурацию организационной нагрузки, а не просто устраняет ее.

В этой связи целесообразно различать технологическую эффективность цифрового решения и организационную готовность к его использованию. Первая может измеряться скоростью обработки информации, снижением числа ручных

операций и сокращением временных затрат. Вторая включает наличие необходимых компетенций, понятность новых процедур, организационную поддержку сотрудников, возможность оперативного получения консультации и соответствие цифровой архитектуры фактическим рабочим процессам [15].

Если технологическая трансформация опережает адаптацию организационной среды, неформальные практики не исчезают, а перемещаются в новые коммуникационные пространства. Сотрудники начинают компенсировать ограничения цифрового регламента дополнительными мессенджерами, устными договоренностями, параллельными файлами либо персональными каналами уточнения данных. Для настоящего исследования важно, что цифровизация может одновременно повышать формально фиксируемую эффективность процесса и расширять сферу неформальных взаимодействий, не отражаемых стандартными показателями программного мониторинга.

Следовательно, оценку цифровых организационных интервенций целесообразно дополнять поведенческими параметрами: субъективной когнитивной нагрузкой, доступностью организационной поддержки, количеством дублирующих каналов взаимодействия и степенью зависимости выполнения задачи от персональных контактов. Это позволит определить, действительно ли технология сокращает институциональные трения или только перемещает их из формального контура в неформальный.

Исследование Дж. Пулккинена, М. Сухонена и Дж. Лейнонена рассматривает цифровую готовность служащих именно через организационные механизмы поддержки [15].

При этом сама институционализация неформальной практики требует предварительной оценки ее функциональной направленности. Наличие неофициального канала коммуникации не может квалифицироваться ни как организационная девиация, ни как положительный механизм адаптации. Современные исследования межведомственных сетей показывают, что

неформальные связи способны поддерживать обмен профессиональным знанием, повышать доверие, формировать общее понимание проблемы и дополнять формальную систему координации элементами неформальной ответственности [13], [14]. Следовательно, предметом оценки должно становиться не наличие неформальности само по себе, а характер ее воздействия на достижение публичной цели.

Для такого разграничения предлагается использовать четыре критерия. Целевая совместимость отражает соответствие неформальной практики содержательным целям государственной программы. Публичная приемлемость характеризует возможность объяснить принятое на ее основе решение с позиции общественного интереса, а не интересов ограниченной группы участников. Институциональная воспроизводимость показывает, может ли эффективный механизм взаимодействия функционировать независимо от персональных связей конкретных должностных лиц. Контролируемость предполагает сохранение возможности последующего восстановления логики принятия решения и установления ответственности участников.

Практика, удовлетворяющая указанным критериям, может рассматриваться как функциональная организационная адаптация и становиться объектом последующей формализации. Например, регулярное неформальное взаимодействие специалистов нескольких ведомств может быть преобразовано в постоянную межведомственную рабочую группу, общую экспертную площадку или официально закреплённый механизм оперативного решения проблем. Кроме того, практика, эффективность которой обусловлена исключительно закрытыми персональными договоренностями и исключением части заинтересованных субъектов из процесса принятия решения, сохраняет высокий риск институционального захвата независимо от ее оперативной результативности.

Работа Ж. Янга показывает, что неформальные межведомственные сети могут поддерживать доверие, обмен знаниями, групповую связность и

своеобразную неформальную подотчетность [13]. Исследование Й. Шанин и С. Гилад дополнительно показывает значение межведомственных рабочих групп, профессиональной мобильности, общности языка и доверительных связей для сетевого поведения государственных служащих [14].

**Обсуждение результатов исследования.** Проблема заключается в отрыве негласных правил от публичной подотчетности. Когда скрытые договорённости начинают подменять собой стратегические цели программ, возникает риск подчинения процесса принятия государственных решений интересам узких групп влияния (таблица 2).

Таблица 2 - Динамика индикаторов межведомственного взаимодействия и организационной эффективности в исполнительных органах

| Год | Доля формальных согласований в общем массиве решений, % | Индекс неформальной сетевой интеграции (от 0 до 1) | Среднее время прохождения межведомственного письма, дни | Индекс организационного климата и удовлетворенности трудом, % |
|---|---|---|---|---|
| 2021 | 62 | 0,34 | 8,4 | 58 |
| 2022 | 55 | 0,45 | 7,1 | 54 |
| 2023 | 48 | 0,58 | 5,9 | 51 |
| 2024 | 45 | 0,65 | 5,2 | 63 |
| 2025 | 43 | 0,71 | 4,8 | 68 |
| 2026 (прогноз) | 42 | 0,74 | 4,5 | 72 |

Источник: разработано автором.

Выявленная динамика позволяет дополнить анализ категорией целевого смещения, при котором организационная активность формально соответствует требованиям системы управления, но постепенно дистанцируется от первоначального общественного результата программы. В современных исследованиях выделяются различные варианты такой трансформации: сужение цели до наиболее доступного сегмента деятельности, превращение соблюдения процедур в самостоятельную организационную задачу и перенос внимания с содержательного результата на формально измеримые показатели деятельности [12].

В программно-целевом управлении первый вариант проявляется в

приоритетном выполнении мероприятий, по которым вероятность достижения установленного индикатора выше, даже если их вклад в конечную социальную цель ограничен. Второй возникает тогда, когда соблюдение согласовательных, контрольных и отчетных процедур начинает потреблять непропорционально значительную часть организационных ресурсов. Третий связан с наиболее существенным риском - превращением показателя из средства оценки в фактическую цель деятельности. В этом случае возможна ситуация, при которой ведомство демонстрирует высокий процент формального исполнения программы при сохранении проблемы, для решения которой программа первоначально создавалась.

Данное обстоятельство требует разграничения результативности исполнения и социальной результативности. Первая характеризует соответствие фактических значений установленным контрольным показателям, срокам и финансовым параметрам. Вторая отражает степень изменения состояния объекта государственной политики. Расхождение двух видов результативности следует рассматривать как самостоятельный диагностический сигнал организационной дисфункции, а не только как техническую погрешность системы мониторинга.

Для предотвращения целевого смещения целесообразно использовать перекрестную систему показателей, включающую одновременно непосредственные результаты мероприятия, итоговый социальный эффект и индикаторы непредвиденных организационных последствий. Такая конструкция снижает возможность оптимизации деятельности исключительно под отдельный показатель и позволяет выявлять ситуации, при которых формальное выполнение программы сопровождается ухудшением смежных параметров.

Сокращение времени прохождения документов коррелирует с повышением индекса организационного климата, начиная с 2024 года. Этот момент совпадает с началом внедрения упомянутых гибких организационных моделей. На основании изложенного можно заключить, что искусственное подавление неформальных практик через ужесточение контроля

малопродуктивно. Оптимальная стратегия организационного развития должна предусматривать институционализацию конструктивных неформальных практик. Интеграция негласных сетей в официальную архитектуру управления, например, через создание постоянных межведомственных экспертных советов с реальными полномочиями, способна существенно повысить общую результативность реализации государственных программ.

Вместе с тем институционализация конструктивных практик должна дополняться системой раннего выявления организационных отклонений. Реактивная модель, при которой дисфункция становится объектом управления только после срыва контрольного показателя либо фиксации нарушения, не позволяет учитывать латентный характер значительной части рассмотренных процессов. Более перспективной представляется система ранней диагностики, объединяющая программные, процессные, сетевые и поведенческие индикаторы.

Программный блок должен фиксировать расхождение между достижением непосредственных показателей и динамикой конечного социального эффекта. Процессный блок включает продолжительность согласований, количество повторных возвратов документов, частоту корректировок, число исключительных процедур и распределение времени между содержательной и отчетной деятельностью. Сетевой блок отражает устойчивость межведомственных взаимодействий: плотность рабочих контактов, степень концентрации координации вокруг отдельных лиц, наличие альтернативных каналов передачи информации и зависимость процесса от неформальных посредников. Поведенческий блок должен учитывать организационный климат, уровень воспринимаемой нормативной неопределенности, перегрузку, готовность сотрудников сообщать о проблемах и распространенность адаптационных способов обхода формальных процедур.

Ключевое значение имеет сочетание показателей. Например, увеличение интенсивности неформального обмена при одновременном сокращении сроков

согласования и улучшении конечных результатов может указывать на конструктивную сетевую адаптацию. То же увеличение неформальной интеграции в сочетании с ухудшением публичной прослеживаемости решений, концентрацией взаимодействия вокруг ограниченной группы лиц и расхождением между отчетными и социальными результатами должно квалифицироваться уже как сигнал институционального риска.

Процедура реагирования может быть представлена в виде последовательного цикла (рисунок 1).

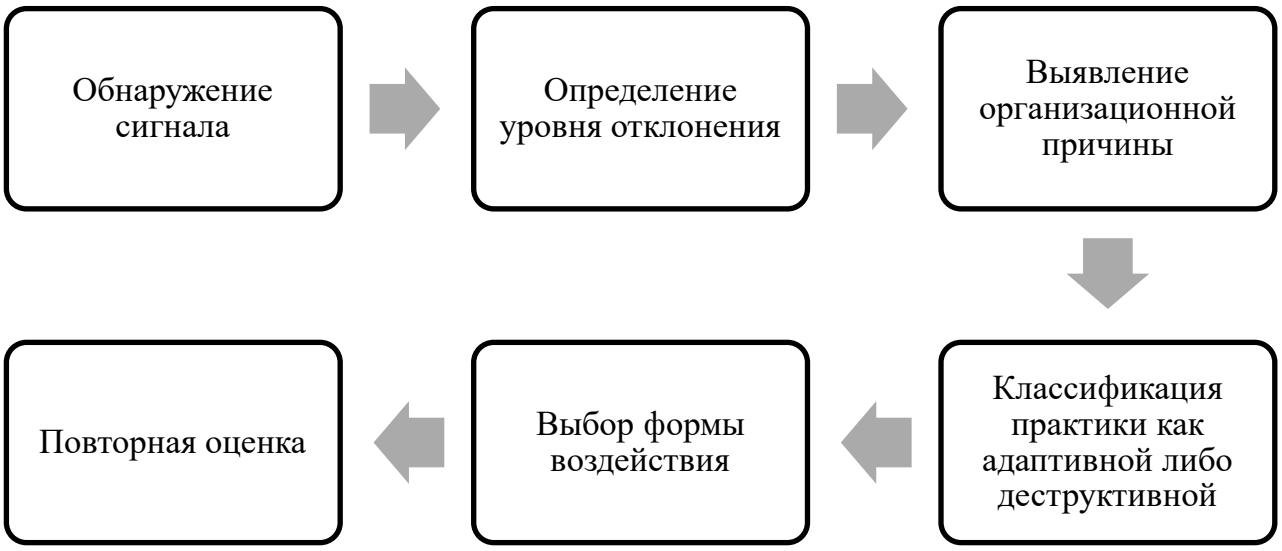



Рисунок 1 – Процедура реагирования как цикл действий (источник: разработано автором)

В зависимости от результатов вмешательство может принимать форму корректировки программного показателя, упрощения избыточной процедуры, изменения распределения полномочий, создания официальной межведомственной площадки, усиления организационной поддержки либо, напротив, ограничения неформального канала, создающего риск приватизации решения.

Такой механизм позволяет сместить акцент в управлении отклонениями с поиска виновных на выявление условий, систематически воспроизводящих нежелательное поведение. Персональная ответственность при этом сохраняет

значение, однако становится одним из элементов более широкой институциональной диагностики. Именно подобный подход позволяет соединить программно-целевое управление с социологическим анализом поведения государственных служащих.

**Выводы.** Анализ межведомственной коммуникации показывает несостоятельность бинарного противопоставления регламентированных процедур и негласных договоренностей. Эмпирические данные свидетельствуют о формировании гибридной управленческой среды, где неформальные сети выступают компенсаторным механизмом. Чрезмерное ужесточение формального контроля стимулирует развитие скрытых каналов координации, которые обеспечивают непрерывность управленческих процессов в условиях нестабильности.

В контексте выработки рекомендаций по оптимизации деятельности органов власти вектор управленческого воздействия должен сместиться в сторону адаптивных организационных архитектур. Целесообразно создавать механизмы, переводящие конструктивные формы неформального взаимодействия в официально регулируемое поле. Практическая реализация данного подхода предполагает закрепление статуса межведомственных координаторов, обладающих реальными ресурсами для оперативного нивелирования коллизий, а также пересмотр систем стимулирования, ориентированных на достижение верифицируемых общественных результатов.

Из этого следует, что целью организационной политики не должно становиться полное устранение отклонений от формализованного алгоритма. Для сложных межведомственных программ такая задача не только практически недостижима, но и потенциально дисфункциональна, поскольку часть отклонений возникает как механизм оперативного приспособления системы к ситуациям, не предусмотренным нормативной моделью. Более продуктивным представляется принцип управляемой организационной адаптивности, предполагающий способность системы различать функциональную

вариативность и деструктивное отклонение.

Граница между ними определяется характером создаваемого эффекта. Адаптивное отклонение сокращает институциональные издержки, не изменяя публичной цели программы, сохраняет возможность контроля и потенциально может быть преобразовано в воспроизводимый организационный механизм. Деструктивная девиация изменяет фактическую цель деятельности, закрывает процесс принятия решения от внешней оценки, создает асимметричные преимущества отдельным участникам либо переносит издержки ведомственной оптимизации на другие звенья программы.

Вследствие этого совершенствование межведомственной координации должно осуществляться одновременно по двум направлениям. Первое предполагает снижение объективной потребности в обходных практиках посредством устранения избыточных согласований, противоречивых требований и информационных разрывов. Второе связано с институциональным отбором уже возникших неформальных решений: конструктивные практики переводятся в официальный организационный контур, тогда как практики, нарушающие публичную подотчетность или создающие условия для захвата решений, должны блокироваться.

Подобная модель смещает акцент с формальной дисциплины как самостоятельной ценности на обеспечение содержательной управляемости государственной программы. Конечным критерием становится способность исполнительной системы достигать общественно значимого результата, сохраняя при этом законность, прослеживаемость принятия решений и ответственность публичных акторов.

Устойчивость системы государственного управления зависит от ее способности интегрировать поведенческие паттерны сотрудников в легитимное русло без утраты публичной подотчетности. Дальнейшие исследования в данной предметной области целесообразно сосредоточить на разработке диагностических инструментов, позволяющих на ранних стадиях отличать

адаптивные функциональные отклонения от негативных практик.

**Список литературы**

1. Горб В. Г. Качество и эффективность деятельности органов государственной власти: теоретический и методологический аспекты // Государственная служба. – 2022. – Т. 24. – №. 4 (138). – С. 13-22.
2. Саримова А. И., Седова Н. В. Изменение подхода к оценке эффективности государственных программ на примере реализации государственных программ Санкт-Петербурга // Вестник Российского экономического университета им. Г.В. Плеханова. – 2025. – Т. 22. – №. 1. – С. 187-197.
3. Маршова Т. Н., Мигунов И. Н., Кириченко И. А. Анализ рисков реализации государственных программ и проектов по итогам их мониторинга в 2020–2024 гг // Экономическая безопасность. – 2025. – Т. 8. – С. 12.
4. Лачу Э., Сингх Ш. Риски дисфункции: устойчивые институциональные нарушения в системе управления ИКТ в жестко регулируемом государственном секторе // Стратегические решения и риск-менеджмент. – 2026. – Т. 16. – №. 4. – С. 316-325.
5. Санаков И. К. Инструментарий стратегического планирования регионов (на примере Камчатского края) // Вестник Сибирского института бизнеса и информационных технологий. – 2023. – Т. 12. – №. 1. – С. 66-70.
6. Мак Н. И. Организационно-управленческая модель проектного управления и ключевые показатели результативности государственных проектов // Вестник евразийской науки. – 2022. – Т. 14. – №. 2. – С. 26.
7. Карен К., Терхоев Т. И. Характеристика деятельности органов внутреннего государственного финансового контроля в Российской Федерации // Вестник евразийской науки. – 2023. – Т. 15. – №. 6S. – С. 28.
8. Мяликов Э. Р. Модернизация архитектуры цифровой платформы оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти и высших должностных лиц субъектов Российской Федерации // Сибирский журнал экономических и бизнес-исследований. – 2025. – Т. 14. – №. 4. – С. 91-108.

9. Писарева О. М. Задачи и методы оптимизации состава исполнителей программ и проектов в системе стратегического планирования // МИР (Модернизация. Инновации. Развитие). – 2022. – Т. 13. – №. 3. – С. 385-401.
10. Мяликов Э. Р. Необходимость применения технологии больших данных в оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти // Вестник экономики, права и социологии. – 2026. – №. 1. – С. 73-78.
11. Зайцев Р. В. Инструменты государственного стратегического планирования: текущее состояние и перспективы совершенствования // Вестник экономики, права и социологии. – 2024. – № 4. – С. 39–44. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-39-44.
12. Huizinga K. Indications of Goal Displacement Induced by Budget Cuts and Output Management: A Case Study of a Regulatory Enforcement Agency in the Netherlands // Journal of Law and Society. – 2023. – Vol. 50. – No. 2. – P. 251-273. DOI: 10.1111/jols.12425.
13. Yang Z. Professional Associations as Networks: How Informal Networking Characterizes Inter-Agency Collaboration from a Social Psychology Perspective // Administration & Society. – 2024. – Vol. 56. – No. 9-10. – P. 1175-1211. DOI: 10.1177/00953997241264167.
14. Schanin Y., Gilad S. The Design of Opportunities for Civil Servants' Inter-Departmental Networking Behavior // International Public Management Journal. – 2025. – Vol. 28. – No. 2. – P. 276-296. DOI: 10.1080/10967494.2024.2358012.
15. Pulkkinen J., Suhonen M., Leinonen J. Support Factors and Mechanisms for Civil Servants' Digitalization Readiness // Scandinavian Journal of Public Administration. – 2025. – Vol. 29. – No. 1. – P. 18-39. DOI: 10.58235/sjpa.2024.24130.
16. Chol B. D., Chen Z., Ayuel N. K. Behavioral Public Administration in the Public Sector: A Systematic Review // Chinese Public Administration Review. – 2026. – Vol. 17. – No. 2. – P. 169-189. DOI: 10.1177/15396754251358458.

**References**

1. Gorb V. G. Kachestvo i effektivnost' deyatel'nosti organov gosudarstvennoi vlasti:

teoreticheskii i metodologicheskii aspekty // Gosudarstvennaya sluzhba. – 2022. – T. 24. – №. 4 (138). – S. 13-22.

2. Sarimova A. I., Sedova N. V. Izmenenie podkhoda k otsenke effektivnosti gosudarstvennykh programm na primere realizatsii gosudarstvennykh programm Sankt-Peterburga // Vestnik Rossiiskogo ekonomicheskogo universiteta im. G.V. Plekhanova. – 2025. – T. 22. – №. 1. – S. 187-197.

3. Marshova T. N., Migunov I. N., Kirichenko I. A. Analiz riskov realizatsii gosudarstvennykh programm i proektov po itogam ikh monitoringa v 2020–2024 gg // Ekonomicheskaya bezopasnost'. – 2025. – T. 8. – S. 12.

4. Lachu E., Singkh Sh. Riski disfunktsii: ustoichivye institutsional'nye narusheniya v sisteme upravleniya IKT v zhestko reguliruemom gosudarstvennom sektore // Strategicheskie resheniya i risk-menedzhment. – 2026. – T. 16. – №. 4. – S. 316-325.

5. Sanakov I. K. Instrumentarii strategicheskogo planirovaniya regionov (na primere Kamchatskogo kraya) // Vestnik Sibirskogo instituta biznesa i informatsionnykh tekhnologii. – 2023. – T. 12. – №. 1. – S. 66-70.

6. Mak N. I. Organizatsionno-upravlencheskaya model' proektnogo upravleniya i klyuchevye pokazateli rezul'tativnosti gosudarstvennykh proektov // Vestnik evraziiskoi nauki. – 2022. – T. 14. – №. 2. – S. 26.

7. Karen K., Terkhoev T. I. Kharakteristika deyatel'nosti organov vnutrennego gosudarstvennogo finansovogo kontrolya v Rossiiskoi Federatsii // Vestnik evraziiskoi nauki. – 2023. – T. 15. – №. 6S. – S. 28.

8. Myalikov E. R. Modernizatsiya arkhitektury tsifrovoi platformy otsenki effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti i vysshikh dolzhnostnykh lits sub"ektov Rossiiskoi Federatsii // Sibirskii zhurnal ekonomicheskikh i biznes-issledovanii. – 2025. – T. 14. – №. 4. – S. 91-108.

9. Pisareva O. M. Zadachi i metody optimizatsii sostava ispolnitelei programm i proektov v sisteme strategicheskogo planirovaniya // MIR (Modernizatsiya. Innovatsii. Razvitie). – 2022. – T. 13. – №. 3. – S. 385-401.

10. Myalikov E. R. Neobkhodimost' primeneniya tekhnologii bol'shikh dannykh v

otsenke effektivnosti deyatel'nosti organov ispolnitel'noi vlasti // Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii. – 2026. – №. 1. – S. 73-78.

11. Zaitsev R. V. Instrumenty gosudarstvennogo strategicheskogo planirovaniya: tekushchee sostoyanie i perspektivy sovershenstvovaniya // Vestnik ekonomiki, prava i sotsiologii. – 2024. – № 4. – S. 39–44. DOI: 10.24412/1998-5533-2024-4-39-44.

12. Huizinga K. Indications of Goal Displacement Induced by Budget Cuts and Output Management: A Case Study of a Regulatory Enforcement Agency in the Netherlands // Journal of Law and Society. – 2023. – Vol. 50. – No. 2. – P. 251-273. DOI: 10.1111/jols.12425.

13. Yang Z. Professional Associations as Networks: How Informal Networking Characterizes Inter-Agency Collaboration from a Social Psychology Perspective // Administration & Society. – 2024. – Vol. 56. – No. 9-10. – P. 1175-1211. DOI: 10.1177/00953997241264167.

14. Schanin Y., Gilad S. The Design of Opportunities for Civil Servants' Inter-Departmental Networking Behavior // International Public Management Journal. – 2025. – Vol. 28. – No. 2. – P. 276-296. DOI: 10.1080/10967494.2024.2358012.

15. Pulkkinen J., Suhonen M., Leinonen J. Support Factors and Mechanisms for Civil Servants' Digitalization Readiness // Scandinavian Journal of Public Administration. – 2025. – Vol. 29. – No. 1. – P. 18-39. DOI: 10.58235/sjpa.2024.24130.

16. Chol B. D., Chen Z., Ayuel N. K. Behavioral Public Administration in the Public Sector: A Systematic Review // Chinese Public Administration Review. – 2026. – Vol. 17. – No. 2. – P. 169-189. DOI: 10.1177/15396754251358458.

Статья поступила в редакцию 14.04.2026; одобрена после рецензирования 12.05.2026; принята к публикации 31.08.2026.

The article was submitted 14.04.2026; approved after peer review 12.05.2026; accepted for publication 31.08.2026.