ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ

ВНЕДРЕНИЕ ИННОВАЦИЙ В СФЕРЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: ПРОБЛЕМЫ И ФАКТОРЫ

Иванова Н.Л.

доктор психологических наук, профессор, заведующий кафедрой теории организации, Национальный исследовательский университет Высшая школа экономики (Россия), 101000, Россия, г. Москва, ул. Мясницкая, д. 20, sinec@inbox.ru

Дубиненкова Е.Н.

кандидат психологических наук, доцент кафедры консультационной психологии, Ярославский государственный университет (Россия), 150000, Россия, г. Ярославль, ул. Советская, д.14, sinec@inbox.ru

УДК 352/354-1
ББК 66.033.141

Статья посвящена проблеме внедрения инноваций в сфере государственного управления, функциональным ядром которого является государственная служба. В данной научной работе использованы результаты, полученные в ходе выполнения проекта № 13-05-0018 при поддержке Программы «Научный фонд НИУ ВШЭ» в 2013 г.

Актуальность темы определяется тем, что государственная служба в нашей стране проходит через серьезное реформирование. Как показывает промежуточный анализ этой реформы, многие трудности внедрения инноваций, с которыми сталкивается публичное управление, связаны с человеческими и организационными факторами, личностной направленностью государственных служащих.

Цель исследования. Изучение проблем и факторов инноваций, касающихся человеческих ресурсов в публичном управлении, в рамках реформы государственной службы, проводимой в России.

Предметом исследования явилось отношение государственных служащих к инновациям, субъективные факторы внедрения инноваций.

Методы исследования. В ходе исследования проводилось изучение нормативно-правовых документов, обеспечивающих реформирование гражданской службы РФ, материалов анализа промежуточных результатов реформ, психологических подходов к изучению инноваций, готовности к деятельности, субъективным факторам внедрения инноваций. Методы сбора эмпирического материала: методика «Отношение к инновациям», Экспресс-методика оценки социально-психологического (организационного) климата.

Результаты. Выделены два основных направления инноваций, касающиеся человеческого фактора в государственном управлении: а) формирования кадрового состава; б) повышения эффективности и результативности деятельности государственных служащих. Показано, что основные проблемы внедрения инноваций связаны с уровнем профессиональных компетенций, деловитости и нравственности кадров государственного аппарата, спецификой инновационных технологий, особенностями структуры и культуры организаций в сфере публичного управления. Это обусловливает необходимость изучения проблемы внедрения инноваций на индивидуальном, организационном и групповом уровнях.

© Иванова Н.Л., Дубиненкова Е.Н., 2014

Научная новизна. При анализе данных эмпирического исследования выделены факторы инновационных технологий, роль организационного климата в отношении государственных служащих к инновациям.

Практическое значение. Результаты работы могут быть полезны для формирования кадрового состава, разработки программ профессиональной подготовки специалистов и руководителей, оценки программ работы с персоналом, а также для определения направления дальнейших исследований внедрения инноваций в сфере публичного управления.

Ключевые слова: публичное управление, гражданская служба, инновации, внедрение инноваций, организационный климат.

IMPLEMENTATIOM OF INNOVATIONS IN THE SPHERE OF CIVIL SERVICE: PROBLEMS AND FACTORS

Ivanova N.L.
Doctor of Science, Professor, Head of the organization theory department, National Research University, Higher School of Economics (Russia), 20 Myasnitskaya str., Russia, 101000, sinec@inbox.ru

Dubinenkova E.N.
Candidate of Science, Assistant Professor of consulting psychology, Yaroslavl state university (Russia), 14 Sovetskaya str., Yaroslavl, Russia, 150000, sinec@inbox.ru

The article is devoted to the problem of implementation of innovations in the sphere of civil service in which public management is a core. In this article the authors use the results received during the realization of project № 13-05-0018 supported by the Program “Scientific Foundation NIU VShE” in 2013.

Significance of the topic is determined by the fact that civil service in our country is being greatly reformed. According to the intermediate analysis of this reform many difficulties of innovations implementation which public administration confronts with are connected with human and organizational factors, personality directivity of civil servants.

Research objective. Research of innovation problems and factors concerning human resources in public management within the civil service reform carried out in Russia.

The subject of research is attitude of civil servants to innovations and subjective factors of their implementation.

Methods of research. During the research the author studied statutory and regulatory papers providing for reformation of the RF civil service, materials concerning the intermediate results analysis of the reforms, psychological approaches to innovations study, readiness for the activity and subjective factors of innovations implementation. Methods of empirical data collection”: methods “Attitude towards innovations”, “Express-methods of social and psychological (organizational) environment evaluation.

Results. The authors outline two main directions of innovations concerning human factor in public management: a) staff formation; b) increase of efficiency and effectiveness of civil servants’ performance. It is shown that the main problems of innovations implementation are connected with the level of professional competences, businesslike character and moral values of civil servants, specificity of innovative technologies, peculiarities of structure and organizational culture in the sphere of public management. It determines the necessity to study the problem of innovations implementation on individual, organizational and group-wide levels.

Scientific novelty. Using the data of the empirical research the author determines subjective factors of innovative technologies, a role of organizational climate concerning attitude of civil servants to innovations.

Practical importance. Results of the research can be useful for staff formation, professional improvement of experts and executives, personnel programs and finding ways of further innovations implementation in public management.

Key words: public management, civil service, innovations, innovations implementation, organizational climate.

Проблема инноваций (от англ. innovation — нововведение) сегодня является ключевой для многих социальных институтов, поскольку изменения, которые происходят в нашей стране, касаются, практически, всех сфер жизнедеятельности людей. Не случайно, одной из основных тенденций развития современной системы управления является поиск подходов к инновациям и способам их внедрения. Кроме того, в условиях динамично меняющегося рынка информации и технологий способность организаций и органов управления

инициировать и внедрять инновации становится все более ценным конкурентным преимуществом.

Актуальность проблемы внедрения инноваций в сфере публичного управления нашей страны связана, прежде всего, со стратегией развития новой государственности, которая, с одной стороны, нацелена на создание сильного государства, способного решать крупные внутренние и внешние проблемы, с другой – на формирование правового, демократического, социально ориентированного и подконтрольного народу государственного образования. Очевидно, что выделенные стороны стратегии развития государства могут находиться в противоречивом отношении друг к другу. Более того, нацеленность государства на решение сложных внешних и внутренних задач может сопровождаться ущемлением личных свобод, повышением требований к регулированию поведения граждан, сокращением или ухудшением государственных услуг и т.п. Ответственность за подобные проблемы общество, как правило, возлагает на органы государственной власти. Поэтому формирование демократического, социально-ориентированного и вместе с тем способного противостоять внешним и внутренним вызовам государства, во многом зависит от качества публичного управления, от уровня профессионализма управленцев, в том числе в вопросе внедрения инноваций.

Реальным проводником идей развития государственности в социальной практике является государственная гражданская служба. Задачи укрепления государства, развитие общественных процессов, предъявляют все новые требования к этой сфере как функциональному ядру публичного управления [9].

Государственная служба занимает сложное положение среди других видов профессиональной деятельности в силу ряда своих признаков, таких как эффективность, следование закону, организованность, социальная ориентированность, взаимодействие с гражданским обществом. Не случайно, в исследованиях государственной службы большое внимание уделяется теории и практике ее становления [1,2], правовым проблемам взаимодействия с гражданским обществом [4] и т.д.

Человек, выполняющий эту деятельность, должен обладать компетенциями профессионального, правового и морально-этического плана. Именно в сфере публичного управления от специалистов требуется как ответственность и основанный на знании профессионализм, так и особая гибкость и терпение, позволяющие во время менять способы взаимодействия с людьми, своевременно отвечать на внешние вызовы и предвосхищать их. Наличие у специалистов этих качеств помогает внедрению управленческих инноваций.

В то же время, в самом содержании этой деятельности заложены возможные барьеры в отношении к инновациям. Консерватизм деятельности государственных служащих во многом определяется их ответственностью в отношении задач поддержания общей логики развития страны, сохранения культурных традиций и т.п. Кроме того, эти барьеры связаны и с особенностями карьеры, оценки государственных служащих, вызывающими опасения снижения статуса, заработка, потери работы и т.д. Все это делает процесс внедрения инноваций внутренне конфликтным, подверженным действию различных факторов, как индивидуально-психологических, так и организационных. Поэтому, хотя в целом инновации в сфере государственного управления являются необходимой составляющей обеспечения эффективности и конкурентоспособности жизнедеятельности страны, отношение к инновациям у государственных служащих неоднозначное. Это необходимо учитывать при проведении административной реформы, внедрении инновационных технологий в сфере государственного управления.

Процесс реформирования государственного управления, который происходит в нашей стране, затрагивает многие сферы деятельности гражданских служащих, вынуждает их осваивать новые функции и решать принципиально новые задачи. При этом, важно подчеркнуть, что многие исследования проблем внедрения инноваций проводились в коммерческих организациях, в то время как вопросы о специфике этих проблем в публичном управлении остаются открытыми. Для продвижения в решении прикладных задач управления организациями этой сферы необходимы комплексные подходы в исследовании проблем и факторов внедрения инноваций.

Учитывая сложность и многоплановость деятельности государственных служащих, можно сказать, что развитие систем публичного управления в целом связано с тем, насколько управленцы понимают необходимость изменений, принимают их и готовы к развитию. В связи с этим возникают вопросы: Какие проблемы внедрения инноваций в публичном управлении, связанные с человеческими ресурсами, являются наиболее важными в настоящее время? Какую роль играют субъективные факторы внедрения инноваций, иными словами, насколько готовы государственные служащие к инновациям? Как проявляется сопротивление изменениям, какова специфика сопротивления в сфере государственного управления? Какие инструменты профилактики или управления сопротивлениями уместны с учетом высокой исполнительской дисциплины данной категории служащих? Это основные вопросы, которые были поставлены нами при работе над материалом данной статьи.

Проблемы внедрения инноваций
в сфере публичного управления

Исследователи выделяют достаточно много проблем внедрения инноваций в сфере публичного управления, которые связаны с различными аспектам деятельности служащих, особенностям управления, сложившимися культурными и деловыми традициями и т.д. Наиболее полно перечень этих проблем представлен в работах А.И. Турчинова [17]. Автор показывает, что внедрение инноваций в сфере публичного управления – сложный процесс, которому могут препятствовать различные проблемы и факторы. К ним можно отнести такие как: широкий масштаб и высокая скорость проведения реформ; социальные патологии – коррупция, протекционизм, инфантилизм, бюрократизм; неясные перспективы карьерного роста высоконравственных профессионалов; недостаточная востребованность профессионального опыта людей как важнейшего национального ресурса общества; слабое внедрение инновационных технологий при формировании кадрового резерва, повышении квалификации, профессиональной подготовке и т.д.

В нашей работе мы хотели бы коснуться тех аспектов внедрения инноваций, которые, на наш взгляд, в наибольшей степени определяют самосознание и поведение государственных служащих, а как следствие, эффективность проведения реформ. При этом мы пытаемся связать проблемы внедрения инноваций с их психологическими последствиями для личности и организации, и выделить тем самым субъективное содержание сопротивления инновациям.

В этой связи мы выделяем следующие основные блоки проблем внедрения инноваций и их последствий для личности, группы, организации:

1. Административные проблемы. Связаны с направлением, масштабом и скоростью проведения реформ. Последствия для самосознания личности, развития кризиса идентичности.

2. Технологические проблемы. Связаны с технологиями управления, в частности, внедрением инновационных технологий в работе с персоналом. Последствия для управления поведением индивида и группы.

3. Субъективные проблемы (психологические, социально-психологические). Связаны с особенностями отношения к инновационной деятельности, сопротивлением внедрению изменений и инноваций, взаимодействия индивидов и групп при ее выполнении.

Рассмотрим выделенные блоки проблем.

1. Административные проблемы.

Для понимания проблем внедрения инноваций, связанных с характером реформы нами проводился анализ основных направлений инноваций в публичном управлении (в аспекте развития человеческих ресурсов).

В рамках современной реформы государственной службы РФ предъявляются большие требования к инновационным качествам, как специалистов, так и организаций, работающих в этой сфере. Нормативные основы государственной службы РФ были заложены благодаря принятым законам РФ, указам Президента РФ и постановлениям Правительства РФ. Важными этапами реформирования государственной службы стало принятие Федеральных законов: «О системе государственной службы Российской Федерации» (2003), «О государственной гражданской службе Российской Федерации» (2004), «О муниципальной службе в Российской Федерации» (2007).

Опираясь на указанные выше документы, мы выделили две группы инноваций, касающиеся деятельности государственных служащих, которые мы условно назвали «структурные инновации» и «результативные инновации»:

А) «Структурные инновации» связаны с формированием профессионального кадрового состава путем:

- подбора специалистов, способных использовать в работе эффективные технологии государственного управления;
- создания условий устойчивого карьерного роста государственных служащих;
- внедрения новых методов кадровой работы;
- совершенствования системы подготовки кадров.

Б) «Результативные инновации» связаны с задачами повышения эффективности и результативности профессиональной деятельности государственных служащих путем:

- внедрение современных информационных технологий управления и совершенствование системы организации деятельности;
- внедрение сбалансированной системы показателей результативности деятельности;
- повышение уровня социальной защищенности и совершенствование системы государственных гарантий,
- создание современной системы материального и нематериального стимулирования труда и оптимизация порядка оплаты труда на государственной службе.

В целом следует подчеркнуть, что проводимые в России реформы государственного управления по своему замыслу призваны повысить общественное доверие к органам государственной власти, а также создать профессиональную среду, способную конкурировать с частным сектором за привлечение опытных и талантливых специалистов и руководителей. Инновации касаются структурных особенностей организаций (формирование кадрового состава), культуры исполнения и отношений, профессионального развития

и результативности деятельности государственных служащих. Но, как известно, результат любого проекта может отличаться от его замысла, поэтому очень важно научно отслеживать, насколько полученный в ходе выполнения проекта результат соответствует ожиданиям, какими факторами он определяется (субъективными, объективными). На наш взгляд, особую сложность для анализа представляют собой субъективные факторы реформы, к которым относятся профессиональные, нравственные, социальные, личностные и другие психологические качества государственных служащих, а также особенности их организаций (структура, традиции, культура и т.п.). Именно этим факторы, по нашему мнению, требуют серьезного анализа. Пока что они слабо представлены в научных исследованиях, но их роль подчеркивается на промежуточных этапах оценки реформы государственного управления.

Первые оценки административной реформы позволяют говорить о том, что субъективные факторы оказывают значительное влияние на процесс преобразований, но они могут, как приводить к позитивным результатам, так и создавать определенные сложности в реализации задуманного.

Исследователи отмечают, что позитивные стороны процесса реформирования государственной службы России в значительной степени детерминированы уровнем развития профессиональных компетенций, деловитости и нравственности кадров государственного аппарата. От их созидательной активности и инновационного подхода к делу в решающей степени зависит результативность развития российского общества. В то же время, недостаток этих качеств у государственных служащих сказывается негативно на внедрение инноваций. Именно в этой сфере кроются многие проблемы реформирования государственной службы РФ [2].

В то же время, как показывает анализ промежуточных этапов процесса реформирования государственной службы РФ, наблюдается много примеров сопротивления служащих по отношению к инновациям. Так, внедрение в практику публичного управления результативных принципов деятельности органов государственной власти, технологий управления по результатам вызывает большое сопротивление со стороны государственных служащих [10]. Это значит, что остаются нерешенными проблемы стимулирования личностного и профессионального роста служащих, развития культуры их отношений и взаимодействий. Понятно, что не все инновации могут носить конструктивный характер, но, вместе с тем, без направленности специалистов на изменения невозможно в полной мере эффективно развивать систему государственной службы и как следствие, реализовывать новые задачи управления страной.

Таким образом, проводимые реформы касаются практически всех сфер профессиональной деятельности государственных служащих: статусов и ролей, служебных обязанностей, ценностей и мотивов деятельности и т.д. Можно сказать, что человек, который оказывается вовлеченным в этот процесс, подвержен эмоциональным стрессам и когнитивному давлению новых требований (особенно, если они противоречат прошлому опыту и знаниям). Психологически подобные ситуации классифицируются как кризис идентичности, который связан с потерей смысловых ориентиров жизнедеятельности и может переживаться также тяжело, как потеря самоуважения или потеря близких [8]. Переживаемый кризис идентичности может быть серьезным психологическим фактором сопротивления к внедрению инноваций со стороны государственных служащих. Преодоление этого фактора требует целенаправленной работы по обучению и развитию персонала, внедрению современных технологий управления изменениями.

Мы уже показывали в предыдущих статьях, что проблематика социальной идентичности связана с задачами формирования определенного самосознания индивида, как члена группы или организации [7]. Она имеет большое значение для жизнедеятельности человека и может проявляться в практике управления [8]. Попытки формировать у государственных служащих гражданскую и профессиональную идентичность, помогают более эффективно проводить кадровую политику и решать кадровые проблемы [6].

2. Технологические проблемы.

Проблемы внедрения инноваций имеют и технологический аспект, связанный с набором конкретных методик и процедур развития персонала и организаций в целом.

В вопросе о технологиях важно подчеркнуть следующее. Многие инновационные технологии заимствованы из опыта коммерческих организаций. Так сложилось, что многие кадровые, информационные, управленческие технологии формировались именно в коммерческой среде, поэтому использование бизнес-технологий в государственной сфере весьма закономерный процесс.

Как показывает практика, опыт многих коммерческих организаций показывает, что внедрение нововведения представляет собой сложный и зачастую болезненный процесс, обусловленный, во многом, высокой неопределенностью потенциальной эффективности. Этот опыт, безусловно, полезен, но он может создавать новые возможности для органов государственного управления и быть сопряжен и с определенными проблемами применения инновационных технологий.

Проблема заключается в том, что в деловых организациях могут иметь место иные по сравнению с

государственной сферой правила и нормы. Так, если государственная служба строится на основе правовых норм, то в бизнесе, возможны иные основания деятельности, связанные с целью получения прибыли. Эти различия проявляются в кадровой политике, управленческих действиях, способах и сроках проведения изменений и т.п. В системе государственного управления многие технологии работы с персоналом прописаны и регламентированы. В то время как в бизнесе, руководитель организации имеет большую свободу в применении творческого подхода в применении инновационных технологий.

Не случайно, попытки применить в государственном секторе, апробированные в бизнесе инновационные технологии сопряжены с многочисленными трудностями субъективного характера [3]. Здесь возможны проблемы, связанные с недостатком профессиональных компетенций служащих, слабой мотивацией к освоению нового и обучению, неоптимальным уровнем ответственности (завышенный или заниженный), слабой включенностью в реализацию миссии организации и т.д.

Проблемы, возникающие при внедрении инновационных технологий в сфере управления персоналом в государственные институты, связаны с:

- необходимостью повышения квалификации одновременно большого количества служащих;
- возможной ситуацией снижения качества управления в условиях инновационного цикла;
- возможным недоверием и сопротивлением по отношению к качеству новых технологий;
-возможными сбоями информационно-коммуникационных систем;
- недостатком уровня квалификация управленческих кадров, способных адекватно провести инновационный цикл.

Опыт внедрения инноваций в сфере публичного управления показывает, что эффективное управление процессом изменений основано на применении инновационных технологий, при котором учитываются общие требования к методам обучения и развития персонала, а также конкретная специфика организации.

Например, задача эффективного взаимодействия служащих органов государственного управления и граждан связана с инновациями в структуре организаций, системе информации и коммуникаций, работе с кадрами и т.д. При этом органы власти претерпевают различные по степени изменения: структурно-функциональные, коммуникационные, образовательные и т.д. В общем виде их можно отнести к управленческо-организационным инновациям, которые соединяют инновационные технологии с местной конкретикой. Они основаны на интеграции различных технологий, связанных с режимом работы, стимулированием труда, подготовкой кадров, корпоративной культурой и т.д.

Таким образом, мы видим, что проблемы применения инновационных технологий в реформировании государственной службы во многом связаны с субъективными факторами, такими как отношение госслужащих к своей работе, организации, стране, психологические барьеры внедрения инноваций, особенности организационной структуры и культуры в органах госуправления и т.д.

3. Субъективные (психологические, социально-психологические) проблемы.

Основная проблема внедрения инноваций, на наш взгляд, заключается в противоречии между требованиями инновационной деятельности, предъявляемыми к человеку или организации, и соответствующими возможностями к ее реализации. Эта деятельность сама по себе является адаптационным вызовом, который может существенно усложниться характером проведения реформ, применяемыми технологиями работы с кадрами и организациями, а также сложившимся уровнем человеческого капитала организации. Очевидно, что не каждый человек способен в полной мере выдержать темп реформ и адекватно адаптироваться к новому.

Поэтому, говоря о проблемах внедрения инноваций, необходимо рассмотреть особенности инновационной деятельности, показать неоднозначность этого явления.

Как известно, основное содержание инновации составляют изменения. Но это понятие имеет разноплановые толкования. Это отражено, например, в словарях. В русскоязычных словарях это десяточно новый термин. Так, в словарях В. Даля и С.И. Ожегова есть близкие по смыслу слова: «новшество», «новация», означающие введение нового порядка, обычаев новизны. Но в Большом толковом словаре 2003 года дается определение инновации как а) нововведение, новшество; б) комплекс мероприятий, направленных на внедрение в экономику новой техники, технологий, изобретений и т.п.; модернизация.

Это хорошо соотносится с основными подходами к инновациям: структуралистского и процессуального. В рамках первого подхода инновация выступает как структура, состоящая из фиксированных достаточно стабильных на разных этапах ее жизненного цикла элементов. Второй подход рассматривает инновацию как динамичную категорию, на формирование и функционирование которой оказывают влияние социальные, политические, экономические и пр. факторы [20].

Важно подчеркнуть, что психологически инновации носят характер деятельности, т.е. активности, выражающейся в целенаправленном преобразовании природной и социальной действительности. Применяя логику психологического анализа деятельности к сфе-

ре инноваций, можно выделить особенности субъекта, проводящего инновации, этапы этого процесса, предмет, условия и продукт инновационной деятельности.

Главное, что характеризует содержание инновационной деятельности, ее основную функцию – это определение и проведение изменений (в организации, сфере управления и т.д.). Поэтому внедрение инноваций психологически соотносится с понятиями готовности к деятельности и отношением к изменениям. Именно отношение к изменениям в организации, жизни, миропонимании и т.п. приводит к тому или иному поведению при внедрении нового (по своей природе конфликтному). Не случайно, в теории реализации инноваций выделяются три основных конструкта: нормативная оценка, легитимизация, конфликт. Конфликтогенность организационной среды во многом определяется тем, какие нормы и ценности доминируют в этой среде, а также каковы цели развития организации [20].

Многие авторы отмечают наличие в инновационной деятельности различных связанных между собой процессов.

Например, Р.А. Фатхутдинов выделяет такие процессы: разработка нового и его внедрении, которые рассматриваются в современных подходах как основные этапы инновационного процесса. Первый связан с разработкой новшества, второй с его внедрением, превращением в форму инновации. Поэтому новшество выступает как конкретный результат исследований и разработок. В свою очередь, инновация представляет собой процесс внедрения новшества с целью изменения объекта управления и получения научно-технического, экономического и социального эффекта [18].

В целом можно сказать, что инновационная деятельность направлена на поиск и получение новых результатов, устранение рутинных, неэффективных условий труда, управленческих структур, форм жизнедеятельности.

Инновационная деятельность носит социальный характер. В социально-психологическом контексте подчеркивается направленность этой деятельности на развитие социальных практик, связанных с активностью личности по созданию и внедрению различного вида новшеств, порождающих значимые изменения в социальной среде. В этом смысле инновация означает создание, распространение и применение новшества, с одной стороны, удовлетворяющего определенные потребности человека и общества, с другой стороны, вызывающего не только материальные (технологические и т.п.), но и социальные изменения.

Надо отметить, что большинство исследований направлено на выявление особенностей инновационной деятельности в практике управления. Сущность инноваций в сфере управления составляет деятельность по поиску и получению новых результатов, способов их создания, устранению рутинных, неэффективных условий труда, управленческих структур, форм жизнедеятельности. Поэтому инновация выступает как организационная проблема, которая рассматривается в связи с задачами не только получения нового продукта, но и развития организаций [13].

Эта сторона инноваций наиболее полно отражена в подходе А.И. Пригожина, который на основе анализа организаций, их природы, развития, путей диагностики и консультирования разработал следующую классификацию инноваций [15]:

- по типу новшества: материально-технические и социальные, экономические и организационно-управленческие, правовые и педагогические;
- по механизму осуществления: единичные, диффузионные, завершенные и незавершенные, успешные и неуспешные;
- по инновационному потенциалу: радикальные, комбинированные, модифицирующие;
- по особенностям инновационного процесса: внутриорганизационные, межорганизационные;
- по эффективности: с точки зрения производства и управления, улучшения условий труда и т.д.

Учитывая деятельностную природу понятия инноваций, можно выделить основные факторы процесса внедрения инноваций: характеристики самих инноваций (новизна, направленность на удовлетворение определенных потребностей и т.д.); индивидуальные особенности субъекта инновационной деятельности (инновационности); особенности групп и организаций, реализующих эту деятельность и т.д. Очевидно, что возможны противоречия в действии этих факторов в процессе внедрения инноваций в конкретной организации. Например, на индивидуальном уровне «инновационность» субъекта предполагает анализ способности человека не только воспринимать новые идеи и технологии, но и осмысливать их, творчески дорабатывать и на этой основе обеспечивать их возможную реализацию [5]. В то время как на организационном уровне достижение инновационных целей и стратегий требуют эффективной системы управления, четкого следования персонала новым требованиям.

Надо отметить, что в большей степени проблемы внедрения инноваций изучены по отношению к бизнес-организациям. Проводимые исследования и практический опыт таких организаций показывает, что внедрение нововведения представляет собой сложный и зачастую болезненный процесс, который задает ситуацию неопределенности, сложности прогнозирования последствий изменений для организации и личности. Он требует от участников инициативы и настойчивости, значительных затрат в области формирования управленческих, организационных и социальных факторов [13].

Нововведения невозможны без личностного и профессионального роста всех участников процесса, а также без организационных изменений. Внедрение инноваций связано с изменением культуры организации. При этом большая роль отводится руководителю и персоналу. Руководитель выступает в качестве фигуры, определяющей логику и направления развития организации, является агентом изменений. От персонала во многом зависит внедрение инноваций в производственную, социальную, культурную и другие сферы реальности [5].

Инновационная деятельность представляет собой последовательность комплексных процессов, осуществляемых различными группами, динамичное взаимодействие многих людей, подразделений и организаций. Поэтому среди важнейших факторов, которые нужно учесть при внедрении инноваций, выделяют: эффективные технологии; наилучшие организационные формы; организационный климат, способствующий нововведениям; потенциально успешные проекты и т.п. (Наумов, 2008). Подчеркнем, что в исследовании проблемы внедрения инноваций большое внимание уделяется организационному (или социально-психологическому) климату, как показателю социально-психологического состояния организации [14].

Приведем пример исследования, в котором выявлялась связь оценки государственными служащими социально-психологического климата своей организации с их отношением к инновациям. Проверялась гипотеза о том, что отношение к инновациям связано с особенностями социально-психологического климата в организации, которая логически вытекает из проведенного выше теоретического анализа.

Эмпирическое исследование проводилось в одном Территориальном управлении Федерального агентства по управлению государственным имуществом в одной из областей России в 2012 году. Исследование проводилось под руководством Е.Н. Дубиненковой в 2012 году. По этическим соображениям мы не можем указать точное название организации, в которой проходил сбор эмпирического материла. В организации работает 42 сотрудника. Из них были опрошены 32 человека, мужчины и женщины, в возрасте от 20 до 56 лет, стаж работы на государственной службе от 1 года до 20 лет, от специалиста 3 разряда до начальников отдела, в том числе исполняющего обязанности руководителя. 10 человек отказались от участия в исследовании, ссылаясь на опасение оглашения своего отношения к изменениям, что косвенно свидетельствует о сложности внедрения изменений и одной из форм сопротивления.

Методы исследования были направлены на выявление отношения сотрудников к инновациям и своей организации. Использовались следующие методы:

А) Методика «Отношение к инновациям», направленная на выявление трех параметров отношения к инновациям: ригидность (консерватизм), стремление к инновациям, готовность к риску [11].

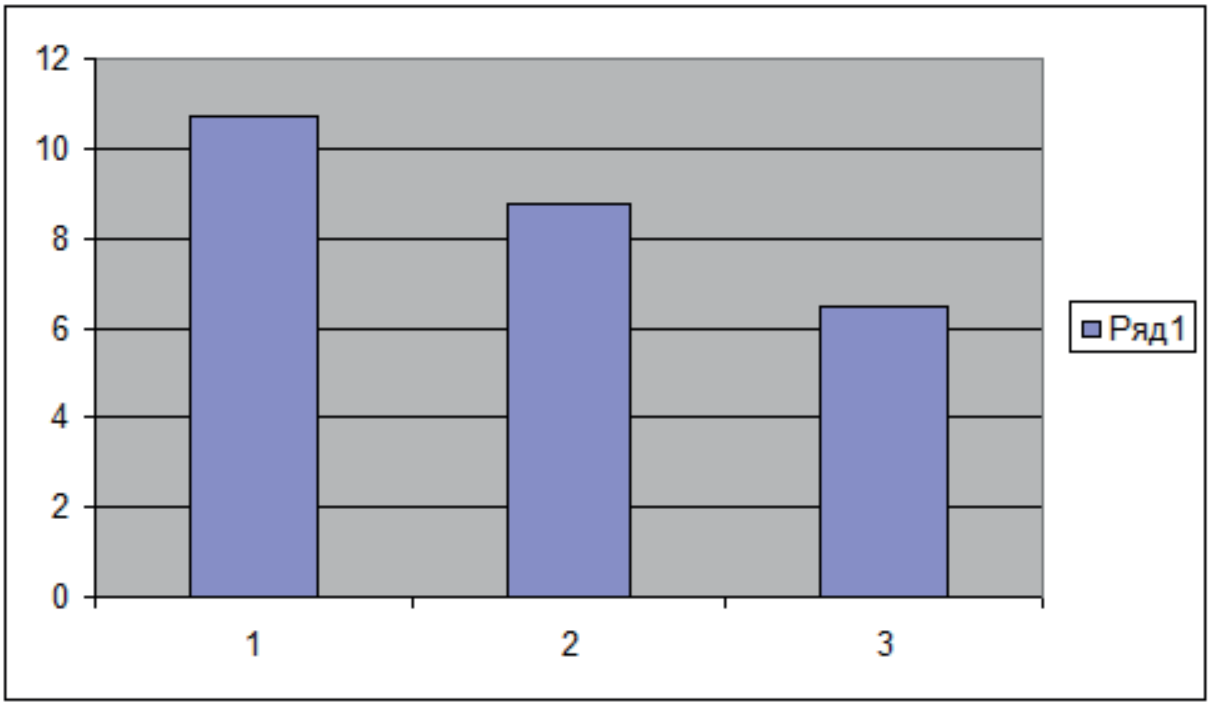


Рисунок 1. Отношение к инновациям

Высокие показатели по шкале консерватизма (ригидности) характеризуют человека как консерватора, не желающего что – либо менять в своей жизни, по крайней мере, на рабочем месте. Он предпочитает следовать четким инструкциям, и ему довольно сложно адаптироваться к изменениям. В данном случае отношение к инновациям скорее негативное и очень настороженное. Изменения не приветствуются.

Высокие показатели по шкале стремления к инновациям характеризуют человека как новатора. Ему интересно развиваться в новых направлениях, пробовать и внедрять что – то новое, в частности, в своей профессиональной деятельности. Перспектива изменений вызывает в нем положительные эмоции, стимулирует и побуждает к активной деятельности.

Высокие показатели по шкале готовности к риску характеризуют человека как «авантюриста», склонного к недостаточно продуманным действиям. Он готов к нововведениям, даже если последствия, вызванные ими, неизвестны и не поддаются прогнозированию. Таким людям свойственно верить в то, что нововведения часто приводят к лучшему. Они с легкостью поддерживают идеи инновативного характера.

Б) Экспресс-методика оценки социально-психологического (организационного) климата [12]. Методика позволяет выявить следующие компоненты организационного климата: эмоциональный (нравится – не нравится, приятный – неприятный), поведенческий (желание – нежелание работать, учиться вместе), когнитивный (знание – не знание особенностей членов коллектива).

Рассмотрим некоторые результаты этого исследования.

А) Отношение государственных служащих к инновациям.

Как уже говорилось выше, выявлялись три параметра отношения к инновациям: консерватизм, склонность к инновациям, готовность к риску.

Данные, полученные с помощью методики «Отношение к инновациям», представлены в виде диаграммы (Рис. 1).

По горизонтали: показатели отношения к инновациям 1. Консерватизм. 2. Склонность к инновациям 3. Готовность к риску.

По вертикали: выраженность показателей в процентах

Из полученных данных видно, что отношение к инновациям в группе опрошенных сотрудников достаточно противоречивое. С одной стороны, у них наблюдается высокий консерватизм (ригидность) в отношении к инновациям. С другой стороны, достаточно явно выражена склонность к инновациям и готовность к риску. Вопрос о том, как происходит разрешение этого противоречия, требует дополнительных исследований.

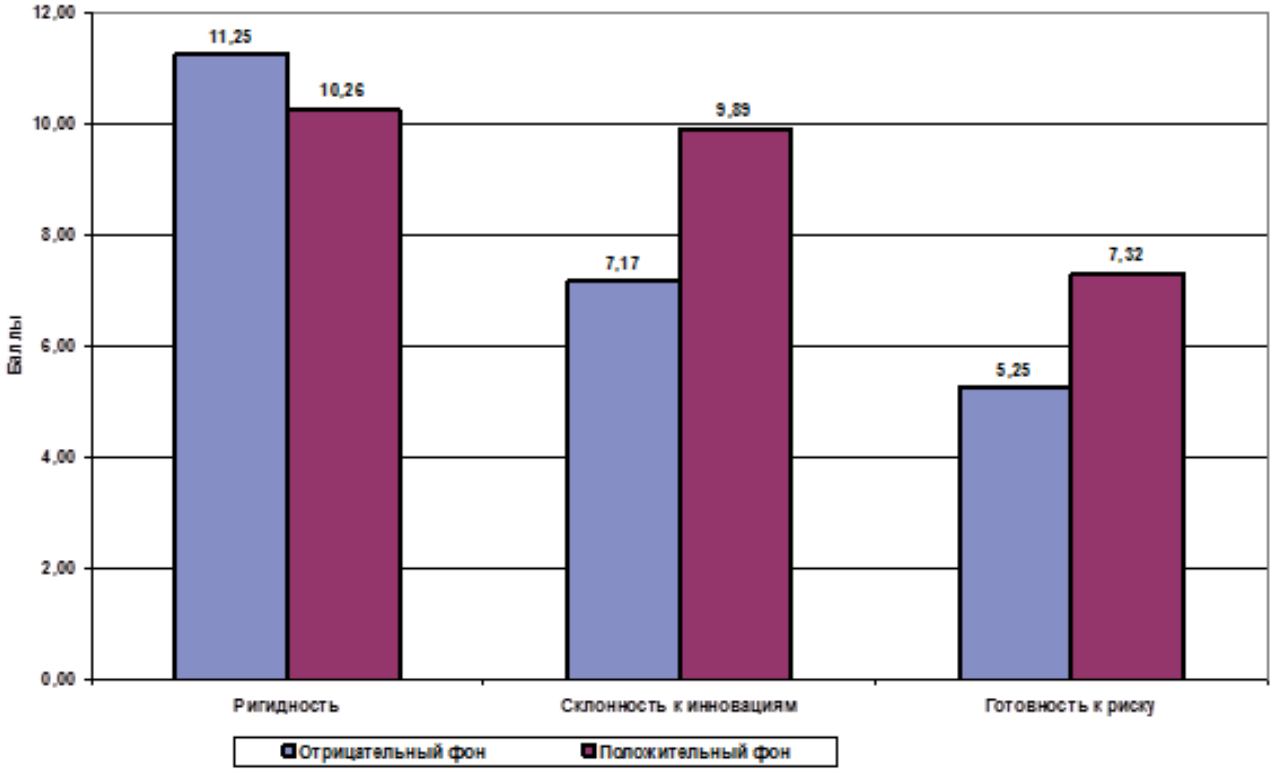


Рисунок 2. Отношение к инновациям в группах с разной оценкой социально-психологического климата

Можно предположить, что оно разрешается во временном или пространственном контексте. Например, в каких-то ситуациях сотрудники проявляют гибкость, инициативу, а в других, наоборот, осторожность и медлительность. Государственные служащие понимают необходимость изменений и готовы на поведенческом уровне реализовывать действия, связанные с задачами внедрения социальных инноваций. Вместе с тем сам компетентностный профиль служащих, особенности содержания труда требуют от них исполнительности, педантичности, точности выполнения требований закона, что, по сути, «затачивает» в служащих характеристики, приводящие к консерватизму.

Б) Роль социально-психологического климата организации в отношении к инновациям.

Все сотрудники были разделены на две группы в зависимости от своей оценки социально-психологического климата. В первую группу вошли те, кто определил общий фон как нестабильный, противоречивый и отрицательный. Во вторую – те, кто оценил социально-психологический фон как благоприятный и положительный.

Далее проводился анализ отношения к инновациям в выделенных группах. На рисунке 2 показано, как выражены характеристики отношения к инновациям в двух сравниваемых группах: с положительным и отрицательным восприятием социально-психологического климата своей организации.

По горизонтали: показатели отношения к инновациям в сравниваемых группах 1. Консерватизм. 2. Склонность к инновациям 3. Готовность к риску.

По вертикали: выраженность показателей в процентах в группах с положительным и отрицательным восприятием социально-психологического климата своей организации.

Сравнение данных у сотрудников с различным восприятием организационного климата показало, что фон психологического климата в организации оказывает влияние на отношение сотрудников к инновациям. Оказалось, что у сотрудников с положительным фоном организационного климата выше склонность к инновациям и готовность к риску, чем у группы с отрицательным фоном. Обратная связь наблюдается по данным шкалы ригидности.

Полученные данные показывают тенденцию: готовность к инновациям, положительное отношение к этой деятельности у государственных служащих связана с особенностями социально-психологического климата в их организациях.

Отметим, что приведенные выше данные позволяют наметить лишь тенденции в отношении гражданских служащих к риску. Для выявления закономерностей и обобщающих выводов требуется большая выборка. Вместе с тем, результаты дают пищу для размышлений и поиска направлений дальнейших исследований в сфере публичного управления.

Если вернуться к тем проблемам внедрения инноваций, которые были выделены в структуре нашей статьи, то можно сказать, что все аспекты этой деятельности (административные, технологические, психологические, социально-психологические) тесно связаны. Они требуют комплексного подхода к проведению реформ. Недостаточно только законодательного декларирования изменений. Такие серьезные инновации, которые проводятся в нашей стране в системе публичного управления, имеют глубокие последствия для личности и группы и не могут проводиться без соответствующего психологического сопровождения, обеспечивающего помощь индивидам и группам в осуществлении инновационной деятельности и адаптации к новому. Прежде всего, это касается хорошо известных в бизнесе практик развитию организационной культуры и развития лояльности сотрудников. В качестве конкретных практических мероприятий могут проводиться: а) тренинги, направленные на индивидуальное развитие самосознания, социальной идентичности, корректировку установок и т.п.; б) групповые игры и дискуссии, направленные на развитие взаимоотношений в организации, в) формирование системы управления лояльностью; г) внедрение вовлеченности и дискуссионности в практику работы сотрудников и т.д. Все это вполне применимо и по отношению к государственным служащим. Более того, это очень важно для них, для их субъективного благополучия и повышения эффективности деятельности.

Важный вопрос управления сопротивлением в государственной службе может корректироваться грамотным управлением отношениями внутри самого трудового коллектива, а также формированием социальной идентичности персонала. Создание атмосферы принятия друг друга, доверия повышает восприимчивость к маркерам идентичности, позволяет формировать устойчивость к изменениям. Это косвенный инструмент внедрения изменений. В данной ситуации межличностные отношения становятся ресурсом внедрения инноваций, а не только исполнительность госслужащих и их готовность реализовывать сверху поставленные распоряжения. Сама по себе организационная среда может выступать условием, снижающим эмоциональные затраты на реализацию изменений. Руководителю и работникам кадровых служб можно уделять этим процессам больше внимания для точечного управления ситуацией. При осуществлении «структурных изменений» в государственной службе важна готовность чиновников к изменениям, к корректировке своей работе адаптации ее под нужды общества. Необходимыми становятся задачи учета личностных особенностей людей, поступающих

на государственную службу. Это сложная готовность к консерватизму и одновременно к изменениям. При формировании кадрового состава учитывать такие особенности личности, которые связаны с умением выстраивать отношения в рабочей группе, ценностью доброжелательности и открытостью.

В заключение подчеркнем, что для России в условиях пока еще нестабильной экономики, управление инновациями актуально, как в сфере бизнеса, так и публичного управления. В сфере публичного управления ведется большая работа по законодательному обеспечению инновационной деятельности. Вместе с тем необходимы исследования субъективных факторов и проблем внедрения инноваций в организациях сферы публичного управления, где сложившаяся организационная культура в целом пока что может негативно влиять на готовность сотрудников к изменениям.

Также нам бы хотелось еще раз подчеркнуть значимость для эффективного обеспечения инновационного процесса такой проблемы как формирование профессиональной и социальной идентичности кадров, адекватной тем социальным и профессиональным группам, которые составляют нравственный костяк организации. Все это является важнейшим психологическим основание для преодоления индивидуального и группового сопротивления к инновациям.

Литература:

1. Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: Монография. М.: РАГС. 2002.
2. Барабашев А.Г. Эволюция государственной службы России: итоги десятилетия. Препринт WP8/2013/01. Серия WP8. Государственное и муниципальное управление. М.: НИУ-ВШЭ. 2013.
3. Василенко И., Возможности и границы использования инновационных бизнес-технологий в административной реформе // Государственная служба. №2 (64). 2010. С. 28-31.
4. Гришковец А.А. Государственная служба и гражданское общество: правовые проблемы взаимодействия (практика России) // Государство и право. 2004. № 1. С. 24 – 36.
5. Дудченко В.С. Основы инновационной методологии. М.: Институт социологии РАН. 1996.
6. Иванова Н. Л., Васильев О. Кадровая политика в государственном управлении: проблемы и поиски их решения // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 171-186.
7. Иванова Н. Л., Мортон Т. Проблема социальной идентичности в исследовании организаций: основные подходы // Вопросы государственного и муниципального управления. 2010. № 3. С. 89-102.
8. Иванова Н.Л., Румянцева Т.В. Социальная идентичность: теория и практика. М.: Изд-во СГУ. 2008.
9. Клименко А.В., Клищ Н.Н. Российский чиновник – задачи на сегодня // Вопросы государственного и муниципального управления. 2012. № 2. С. 23- 32.
10. Клищ Н.Н. Повышение результативности деятельности государственных служащих. Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. М., 2006.
11. Лебедева Н.М., Гизатулина А.С. Ценности культуры и отношение к инновациям в международной компании // Идентичность и организация в меняющемся мире: сборник научных статей / Под общ. ред.: В.А. Штроо, Н. Иванова, Н. Лебедева. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2008. С. 15-38.
12. Михайлюк А.С., Шарыто Л.Ю. Экспресс-методика оценки социально-психологического климата в трудовом коллективе Опубликовано 2010-06-13 16:31: http://www.hr-portal.ru/tool/ekspress-metodika-ocenki-socialno-psihologicheskogo-klimata-v-trudovom-kollektive (дата обращения 11.02.2012).
13. Наумов С.Ю., Осипова И.Н., Подсумкова А.А. Система государственного управления М.: Форум. 2008.
14. Почебут Л.Г., Чикер В.А. Организационная социальная психология. СПб: Речь, 2002.
15. Пригожин А.И. Методы развития организаций. М.: МЦФЭР. 2003.
16. Степаненко Д.М. Классификация инноваций и ее стандартизация //Инновации, 2004. №7. С. 77-79.
17. Турчинов А.И. Кадровая безопасность России: постановка проблемы // Государственная служба, №4 (66). 2010. с. 18-25.
18. Фатхутдинов Р.А. Инновационный менеджмент: Учебник для вузов. 5-е изд. – СПб: Питер. 2005.
19. Шадриков В.Д. Проблемы системогенеза профессиональной деятельности. М.: Логос. 2007.
20. Яголковский С.Р. Психология инноваций: подходы, модели, процессы. М.: НИУ ВШЭ. 2011.

References:

1. Atamanchuk G.V. The principle of civil service: history, theory, law, practice: Monograph. M.: RAGS. 2002.
2. Barabashev A.G. Evolution of civil service in Russia: ten-year results. Preprint WP8/2013/01. Series WP8. Public and municipal management. M.: NIU-VShE. 2013.
3. Vasilenko I. Possibilities and limits for using innovative business-technologies in an administrative reform // Gosudarstvennaya sluzhba. №2 (64). 2010. P. 28-31.
4. Grishkovets A.A. Civil service and civil society: le-

gal problems of cooperation (the Russian practice) // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 1. P. 24 – 36.
5. Dudchenko V.S. Basics of innovative technology. M.: Institut sotsiologiyi RAN. 1996.
6. Ivanova N.L., Vasilyev O. Personal policy in public management: problems and ways of their solution // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2011. № 2. P. 171-186.
7. Ivanova N.L., Morton T. Problem of social identity in organizational research: main approaches // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2010. № 3. P. 89-102.
8. Ivanova N.L., Rumyantseva T.V. Social identity: theory and practice. M.: Izdat-vo SGU. 2008.
9. Klimenko A.V., Klishch N.N. The Russian executive – tasks for today // Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya. 2012. № 2. C. 23- 32.
10. Klishch N.N. Improvement of results of civil servants' activity. Abstract of the Candidate's thesis. M., 2006.
11. Lebedeva N.M., Gizatulina A.S. Cultural values and attitude to innovations in an international company // Identity and organization in the changing world: collection of scientific papers / General edition: V.A. Shtroo, N. Ivanova, N. Lebedeva. M.: Izdatelskiy dom GU-VShE, 2008. P. 15-38.
12. Mikhailyuk A.S., Sharito L. Yu. Express-methods of the assessment of sociological-psychological climate among employees. Published 2010-06-13 16:31: http://www.hr-portal.ru/tool/ekspress-metodika-ocenki-socialno-psihologicheskogo-klimata-v-trudovom-kollektive (date of reference 11.02.2012).
13. Naumov S. Yu., Osipova I.N., Podsumkova A.A. Public management system. M.: Forum. 2008.
14. Poczobut L.G., Chiker V.A. Organizational social psychology. St. Petersburg: Speech, 2002.
15. Prigogin A.I. Methods of organization development. M.: MCFER, 2003.
16. Stepanenko D.M. Classification innovations and standardization // Innovation. 2004. № 7. P. 77-79.
17. Turchinov A.I. Personnel security Russia: problem statement // Public service. 2010. № 4 (66). P. 18-25.
18. Fathutdinov R.A. Innovation management: the textbook for high schools. 5-ed. SPb: Peter, 2005.
19. Shadrikov V.D. Sistemogeneza of Problems. M: Logos, 2007.
20. Yagolkovskij S.R. Psychology of innovation: approaches, models, and processes. M.: HSE, 2011.