

УДК 318

АНАЛИЗ СОЦИАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОГО ФАКТОРА ВНЕДРЕНИЯ УПРАВЛЕНЧЕСКИХ НОВАЦИЙ В ОРГАНАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ

Черепанова В.Н., Петров В.А.

ФГБОУ ВПО «Тюменский индустриальный университет», Тюмень, e-mail: veranikandrovna@mail.ru

В статье актуализируется корреляция активной положительной динамики экономики страны в современном континууме с внедрением новаций в органах государственной власти. В статье дан анализ социально-психологических факторов, влияющих на внедрение новаций в органах государственной власти. Авторами рассмотрены такие факторы, как трудовая культура, организационная культура органов власти, анализируются должностные регламенты государственных служащих, новаторский потенциал государственных служащих. На основе анализа теоретических источников и результатов исследования авторы пришли к мнению, что преобладающий традиционный тип культуры труда сдерживает внедрение управленческих новаций; существующая организационная культура органов власти может служить как условием, так и барьером внедрения новаций, в должностных регламентах не закреплена необходимость овладения служащими знаниями в области инноватики. По результатам исследования можно сделать вывод о недостаточной осведомленности чиновников в области инновационных теорий управления и практике их использования. Исследование мотивационной сферы государственных служащих и коммуникативной установки позволило выявить барьеры внедрения новаций. Как показал анализ, исследованным респондентам присуща завышенная профессиональная самооценка, дефицит рефлексии и способности к критической самооценке, что также создает барьер внедрению управленческих новаций.

Ключевые слова: управленческие новации, трудовая культура, организационная культура органов власти, новаторский потенциал государственных служащих

ANALYSIS OF THE SOCIO PSYCHOLOGICAL FACTOR THE INTRODUCTION OF MANAGERIAL INNOVATIONS IN THE PUBLIC AUTHORITIES

Cherepanova V.N., Petrov V.A.

Tyumen Industrial University, Tyumen, e-mail: veranikandrovna@mail.ru

The article actualizes correlation active positive dynamics of economy in modern continuum with the introduction of innovations in government authorities. This article provides an analysis of socio-psychological factors influencing the implementation of innovations in public authorities. The authors considered such factors as: work culture, organizational culture of the authorities, analyzed the official regulations of civil servants, the innovative capacity of public servants. Based on the analysis of theoretical sources and results of research the authors came to the conclusion that the predominant traditional type of work culture hinders the introduction of management innovations; the existing organizational culture authorities can serve as both a condition and barrier of innovations in official regulations establishes the need of mastering the servants knowledge in the field of innovation. According to the research results we can conclude about the lack of awareness of officials in the field of innovation management theories and practice using them. Study of the motivational sphere of government employees and communication setup allowed to identify the barriers of implementing innovations. As shown by the analysis of the investigated respondents overstated inherent in professional self-esteem, lack of reflection, and capacity for critical self-assessment, which also creates a barrier to the introduction of management innovations.

Keywords: managerial innovations, work culture, organizational culture of the authorities, the innovative capacity of civil servants

Стагнация в экономике, наблюдающаяся в последние годы, заставляет искать причины данного явления во всех сферах, непосредственно связанных с экономикой. Возможность изменения положения дел связывается, прежде всего, с внедрением новаций, способствующих интенсификации экономического развития страны.

Зависимость бизнеса от власти очевидна. Без внедрения управленческих новаций в органах государственной власти вряд ли можно рассчитывать на скорый экономический подъем. Для анализа факторов, влияющих на внедрение управленческих новаций, представляется важным вкратце охарактеризовать общее положение дел культуры

труда в РФ, необходимо обозначить те традиции, которые являются преобладающими в процессе трудовой деятельности. В качестве основополагающего материала используются статьи А.Л. Темницкого «Традиции и инновации в трудовой культуре российских рабочих» и В.А. Крылова «Некоторые черты и тенденции развития управленческих культур российских предприятий», размещенные в коллективной монографии «Традиции и инновации в современной России. Социологический анализ взаимодействия и динамики» [3]. Указанные статьи не отражают особенности труда в государственном управлении, но они позволяют взглянуть на общие принципы трудовой

деятельности в российском обществе, которые, без сомнения, определенным образом сказываются на трудовой культуре органов государственной власти.

«В целом трудовая культура, основанная на взаимосвязях прошлого с настоящим, во многом обуславливает деятельность предприятия, она может как способствовать, так и препятствовать темпам изменений» [3, с. 118].

«Мы предполагаем, что к традиционному в трудовой культуре относятся те социальные ценности и нормы, а также сложившиеся практики и устойчивые типы поведения, которые были характерны для крестьянских общин, трудовых артелей и предприятий дореволюционной России, предприятий советского типа и остаются значимыми в настоящее время. К ним по праву можно отнести преобладание коллективного над индивидуальным, патерналистского типа взаимоотношений с управляющими над партнерским, принципов социальной справедливости и уравнительности над конкуренцией, личностного доверия над безличностным, неформальных договоренностей над формальным договором (контрактом), гарантированной занятости над мобильностью на рынке труда, ценности невысокой, но стабильной заработной платы над неограниченной по размеру, но без определенных гарантий, преданности своему предприятию над желанием сменить его при всяком удобном случае» [3, с. 118].

Для понимания отрицательного влияния на процесс внедрения управленческих новаций указанных культурных образцов приведем высказывание В.А. Крылова, который считает, что неприятие неопределенности выражается в формализации, что сильная централизация и смещения между личностными отношениями и формальными структурами обусловлены высокой властной дистанцией и партикуляризмом.

«Так, неприятие неопределенности выражается в формализации. Высокая властная дистанция и партикуляризм обуславливают сильную централизацию и вероятные смещения между межличностными отношениями и формальными структурами, что повышает значение неформальных кругов. ...Сильная личная составляющая в иерархических отношениях создает условия для патерналистской логики, когда трудовое усилие поощряется произвольно, на основе неформальной этики. При значительном стаже совместной работы руководители чувствуют ответственность не только за вверенный им участок организации, но и за персонал этого участка, как в организации, так и вне ее. Деловой мир структурирован

социальными сетями, составленными из цепочек личных связей, ориентированных соотношением сил и организованных по принципу кланов. А. Олейник показал, что российской экономике свойственно деление на «своих» и «чужих», на которых этика не распространяется. Роль доверия внутри кланов, зачастую в ущерб контракту, уравновешивает недоверие к внешней среде организации. В случае, если клановые ценности расходятся с организационными нормами, межличностное доверие ведет к коррупции» [3, с. 188].

Таким образом, мы делаем вывод о том, что традиционный тип культуры труда, который доминирует в России, его содержание не благоприятствует внедрению управленческих новаций.

Одним из факторов, влияющих на формирование инновационного подхода к управлению, является, на наш взгляд, организационная культура органов государственной власти. На формирование организационной культуры оказывают влияние традиции в государственном управлении. В инновационном контексте отметим отсутствие такой традиции, как постоянный диалог органов государственной власти с научным сообществом. При этом определенная степень закрытости системы, номенклатурность, административная иерархия и централизм, оставшиеся в современной модели государственной службы со времен советской эпохи, отрицательно сказываются на инновации.

Принципы образования команды, управления группами далеки от инновационно приемлемых. В отличие от своих зарубежных коллег, которые всегда окружены другими многообещающими и самобытными лидерами, активно их поддерживают, развивают и продвигают, российские управленцы одиноки на «своем Олимпе», несмотря на то, что многие из них перемещаются из одной организации в другую с целыми командами. Но членство в команде определяется личной преданностью руководителю и близостью жизненных установок, а не масштабом лидерского потенциала кандидата [2, с. 79].

Очень важным, в плане внедрения управленческих новаций, является положение о том, что нравственным долгом и профессиональной обязанностью государственно-служащего является стремление к постоянному совершенствованию, к росту своих профессиональных навыков, своей квалификации, к получению новых знаний.

Государственный служащий не должен признавать и поощрять в любых формах протекционизм, клановость, сговор и иные

неформальные отношения и решения в кадровых вопросах [5].

По нашему мнению, приведенные положения кодекса имеют положительный характер как для повышения общей эффективности деятельности, так и для снижения барьеров внедрения новаций. Другой вопрос, как декларируемые положения поведут себя на практике. С одной стороны, регламентация служебного поведения является важным условием его соблюдения, так, на вопрос, чем руководствуются служащие при выполнении своих служебных обязанностей, 54,3% и 47,3% опрошенных [1, с. 149] ответили: указания непосредственного руководителя (54,3%) и частично должностные регламенты и должностные регламенты (47,3%). Данные опроса позволяют предположить, что кодекс будет соблюдаться, в силу его правового закрепления. С другой же стороны, положения кодекса будут определенным образом конфликтовать со сложившимися традициями, обозначенными выше. Принятие этических кодексов поведения в органах государственной власти – процесс очень «молодой», и для того, чтобы увидеть его реальную значимость и способность «подменить отрицательные» традиции, требуется время.

По мнению В.Г. Романовой, государственные органы наиболее остро переживают дефицит инновационно мыслящих и действующих управленцев. «Но тем не менее государственные служащие практически «приговорены» к осуществлению управленческих инноваций» [2, с. 74].

Мы не располагаем возможностью провести собственное исследование новаторского потенциала государственного управления, поэтому при его рассмотрении мы будем руководствоваться:

– во-первых, доступными исследованиями в области личностных характеристик государственных служащих

– во-вторых, попытаемся определить способности госслужащих на основе предъявляемых к ним требований при поступлении на государственную службу и закрепленных в должностных регламентах квалификационных требованиях.

Для этого обратимся к типовым должностным регламентам деятельности государственных служащих. Рассмотренные должностные регламенты являются типовыми и находятся в открытом доступе. При анализе должностных регламентов мы будем обозначать только те права, знания и навыки, которые, по нашему мнению, имеют отношение к процессу внедрения новаций.

Анализ должностных обязанностей показал, что ни в одном из рассмотренных

должностных регламентов не закреплено то, что сотрудник должен владеть знаниями в области инноватики. Если на уровне старшего специалиста 1 разряда наличие такого рода знания может показаться бесполезным, то для начальника управления знание основных принципов инновационной работы для внедрения управленческих новаций необходимо.

Основная часть. Исследование, проведенное нами (в рамках деятельности кафедры ГМУ ТюмГАСУ, переименованной в связи с объединением с ТюмГНГУ в 2016 году в кафедру СИиПОСК ТИУ) в органах муниципальной власти г. Тюмени и Тюменской области в период с июля 2014 по август 2016 года, позволило сделать следующие выводы:

1. Опрашиваемые респонденты соглашались на участие в опросе только при гарантии полной анонимности, причем оговаривалось не только сокрытие фамилии, имени и отчества, должности и места работы, но и места проживания. Опасение респондентов сказать или сделать что-то, что может вызвать недовольство руководства, на наш взгляд, может являться существенным психологическим барьером при внедрении инноваций.

2. Почти третья часть респондентов (32%) отметила нехватку знаний в сфере теории и практики государственного управления. Эти данные подтвердили результаты наших следующих исследований.

3. Знание теории рационального управления, где рассматриваются подходы, способствующие внедрению новаций (новаторско-аналитический, новаторско-интуитивный) на уровне «что-то слышал(а)», показали 17% опрошенных, остальные респонденты о таком менеджменте не слышали.

4. Теоретическую осведомленность о теориях соучаствующего управления показали 22% респондентов, но в процессе обсуждения выяснилось, что около половины участников опроса в большей или меньшей степени используют данные подходы в практике управления. Данный результат внушает некоторую долю оптимизма, соучастие в принятии инновационных управленческих решений, выработка тактики их исполнения дает шанс для их успешного внедрения. Бесспорно, что внедрение инноваций по плечу только слаженным командам.

5. Знание теории ситуационного лидерства и практики ее использования в органах власти показали 19% респондентов. Использование подходов данной концепции позволяет развивать интернальный локус контроля, инициативу и творческий потен-

циал сотрудников, что является одним из условий внедрения новаций.

Складывается ситуация, когда у государственных служащих не только отсутствуют знания в области инноватики, но даже тот базис, на котором должны строиться управленческие инновации – теория и практика государственного управления – является недостаточно изученным персоналом, который должен осваивать инновации.

Анализ программ обучения указывает на то, что в основном они направлены на развитие так называемых «жестких» (узкопрофессиональных) навыков. Под «жесткими» навыками (*hard skills*) принято понимать набор действий и инструментов, которые могут быть использованы в условиях стабильной среды. Соответственно, «мягкие» навыки адекватны для использования в меняющемся контексте.

К «мягким» навыкам относят, например, коммуникативные навыки, так как основным видом деятельности специалистов в сфере государственного управления является общение. Исследование коммуникативной установки по методике Бойко позволило нам выявить следующие проблемы:

– наличие позитивной коммуникативной установки (именно данный феномен есть смысл рассматривать как навык) диагностировано у 7% респондентов. Таким образом, 93% служащих вряд ли могут быть эффективными в ситуации сложного, инновационного взаимодействия.

Оставляет желать лучшего и ролевая модель поведения руководителей органов государственной власти, другими словами – стиль руководства. Предпочитая работать на самом вершине иерархии, важные чиновники взаимодействуют с ограниченным кругом избранных в ущерб вниманию к клиентам, сотрудникам и партнерам [2, с. 78].

Следовательно, в государственном управлении практически не применяются положения «соучаствующего управления», важность которого была отмечена при характеристике социально-психологического фактора.

К тому же профессионализм, как причина стабильности пребывания на высших должностях государственной службы, отмечается лишь 48,9% опрошенных, 33,3% опрошенных указали богатство, деньги, 35,1% – лояльность политическому режиму [1]. Очевидно, что в ситуации, когда оценка деятельности, и, соответственно, вывод об эффективности происходит не за счет результатов профессиональной деятельности, не благодаря достигнутому, а зависит от политических предпочтений и материального состояния, нужность инновации стремится к нулю.

Вызывает сожаление тот факт, что искренне болеть за дело в российских управленческих кругах не престижно [2, с. 79]. Для наглядной значимости данного вывода следует привести мнение Т. Коно о том, что преданность компании является ведущей ценностью руководителя аналитического и новаторского типа руководителя, который наиболее успешен в деле инноваций. Так, ученый отмечает, «что решение о проведении управленческих инноваций часто не сопровождается эффективным взаимодействием «сверху вниз» для более четкого определения приоритетности задач и понимания персоналом конечного планируемого результата» [2, с. 79].

Следует заметить, что возникающие в процессе внедрения управленческих новаций внутренние противоречия в государственной службе могла бы сгладить система мотивации государственных служащих, но, к сожалению, она в этом плане неэффективна и требует существенной доработки.

Для наиболее полного понимания мотивационной составляющей государственных служащих нами было проведено исследование. По данным нашего опроса 77,3% государственных служащих при поступлении на государственную службу руководствовались гарантией постоянной работы, стабильного положения, 12,4% желали посредством государственной службы полнее реализовать свои профессиональные качества, 10,3% опрошенных служащих стремились в государственную и муниципальную службу из-за желания принести пользу обществу и государству. Как только мы переформулировали последний тезис, вместо достаточно абстрактного «принести пользу обществу и государству» предложили «служить людям», это вызвало крайнюю степень возмущения у большинства респондентов.

На наш взгляд, данные опроса позволяют сделать выводы следующего характера:

1. Желание быть полезным обществу, государству, как, впрочем, и отдельно каждому члену этого общества, нуждающемуся в помощи со стороны власти, может быть мощнейшим мотивом внедрения новаций. Жаль, что среди наших респондентов число людей стоящих на службе у народа невелико.

2. Лишь восьмая часть опрошенных заявила о стремлении к самореализации, что, мы убеждены, явно говорит об отсутствии высокого инновационного потенциала у остальных

3. Для большинства опрошенных государственных служащих мотивацией при поступлении на государственную службу является стремление к удовлетворению потребности в безопасности. Соответственно, данными сотрудниками инновации будут

всячески избегаться, в связи с высоким риском, неопределенностью.

Наиболее отрицательной тенденцией, на наш взгляд, является частое отсутствие рефлексии в государственном управлении, в органах государственной власти поддерживается стереотип непогрешимости. «Чиновник не только убежден в собственной правоте, – как пишут А.А. Мерцалов и Г.Я. Узилевский, – но – прежде всего – в правоте системы управления, которую он представляет» [4, с. 127]. Данный тезис подтверждается данными нашего исследования, которые позволяют сделать вывод о завышенной профессиональной самооценке чиновников, о присущем им дефиците рефлексии, способности к критической самооценке. Как уже отмечалось, нерелексивное мышление создает барьер внедрению управленческих новаций, оно безальтернативно, признает лишь собственную правоту и единственно возможный путь решения проблем.

Заключение

Подводя итог, авторы отмечают следующее:

1. Подъем экономики невозможен без внедрения новаций в сфере государственного управления.

2. Преобладающий традиционный тип культуры труда сдерживает внедрение управленческих новаций.

3. Существующая организационная культура органов власти может служить как условием, так и барьером внедрения новаций.

4. 32% респондентов отметили нехватку знаний в сфере теории и практики государственного управления.

5. Знание теории рационального управления, показали 17% респондентов.

6. Знание теории соучаствующего управления показали 22% респондентов.

7. Знание теории ситуационного лидерства – 19% респондентов.

8. Мотивами поступления на государственную службу у 77,3% является гарантия постоянной работы, стабильного положения, у 12,4% – возможность самореализации; 10,3% – желание принести пользу обществу и государству.

9. Перечисленные факты вкупе с завышенной профессиональной самооценкой чиновников, с присущим им дефицитом рефлексии, способности к критической самооценке создают барьер внедрению управленческих новаций.

Список литературы

1. Литвинцева Е.А. Институциональная структура государственной гражданской службы: монография / Е.А. Литвинцева. – М.: Проспект, 2010. – 269 с.

2. Романова В.Г. Социальный механизм управленческих инноваций: дисс. ... канд. соц. наук : 22.00.08 / В.Г. Романова. – М., 2007. – 155 с.

3. Традиции и инновации в современной России. Социологический анализ взаимодействия и динамики: монография / А.Б. Гофман. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2008. – 543 с.

4. Человек и государство в XXI веке: метафизические и феноменологические аспекты: монография / А.А. Мерцалов, Г.Я. Узилевский. – Орел: ОРАГС, 2008. – 349 с.

5. Этический кодекс государственных гражданских служащих Федеральной антимонопольной службы: утв. Приказом ФАС России от 25.02.2011 г. № 139 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.consultant.ru/document/cons>.

References

1. Litvinceva E.A. Institucionalnaja struktura gosudarstvennoj grazhdanskoj sluzhby: monografija / E.A. Litvinceva. M.: Prospekt, 2010. 269 p.

2. Romanova V.G. Socialnyj mehanizm upravlencheskich innovacij: diss. ... kand. soc. nauk : 22.00.08 / V.G. Romanova. M., 2007. 155 p.

3. Tradicii i innovacii v sovremennoj Rossii. Sociologicheskij analiz vzaimodejstvija i dinamiki: monografija / A.B. Gofman. M.: Rossijskaja politicheskaja jenciklopedija (ROSSPJeN), 2008. 543 p.

4. Chelovek i gosudarstvo v XXI veke: metafizicheskie i fenomenologicheskie aspekty: monografija / A.A. Mercalov, G.Ja. Uzilevskij. Orel: ORAGS, 2008. 349 p.

5. Jeticeskij kodeks gosudarstvennyh grazhdanskih sluzhashhh Federalnoj antimonopolnoj sluzhby. utv. Prikazom FAS Rossii ot 25.02.2011 g. no. 139 [Elektronnyj resurs]. Rezhim dostupa: <http://www.consultant.ru/document/cons>.