

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙ У ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

FEATURES OF APPLICATION OF THE MECHANISM OF INTRODUCTION OF INNOVATIONS IN THE ACTIVITIES OF PUBLIC AUTHORITIES

У статті проаналізовано та узагальнено науково-теоретичні підходи щодо етапності впровадження інновацій в державно-управлінське середовище. Визначено основні особливості та умови функціонування інноваційного процесу. Запропоновано модель механізму впровадження інновацій у діяльність органів публічної влади.

Ключові слова: державне управління, інноваційний процес, механізм впровадження інновацій, органи публічної влади.

вацій в деятельность органов публичной власти.

Ключевые слова: государственное управление, инновационный процесс, механизм внедрения инноваций, органы публичной власти.

The article analyzes and summarizes theoretical and theoretical approaches regarding the phases of introduction of innovations in the state-management environment. The main features and conditions of the functioning of the innovation process are determined. The model of the mechanism of innovations in the activity of public authority is offered.

Key words: public administration, innovation process, mechanism of introduction of innovations, bodies of public authority.

УДК 351/352:342.5(477)

Ющенко Л.І.

аспірант кафедри публічного управління та менеджменту організацій Чернігівський національний технологічний університет

В статье проанализированы и обобщены научно-теоретические подходы к этапности внедрения инноваций в государственно-управленческой среде. Определены основные особенности и условия функционирования инновационного процесса. Предложена модель механизма внедрения инно-

Постановка проблеми у загальному вигляді. Досліджуючи особливості застосування механізму впровадження інновацій у діяльності органів публічної влади (ОПВ), насамперед необхідно уточнити, що це не є можливим без власне спрямованості державно-управлінського середовища на впровадження нововведень під час інноваційного процесу (ІП), що відбувається всередині системи чи має в ній відбутися. Інноваційним процесом є цілеспрямований спосіб перетворення інноваційних ресурсів у новітні продукти, технології, організаційно-управлінські рішення, який має бути перспективним із позицій отримання комерційного, соціально-економічного або інших суспільно-корисних благ [3, с. 320–324]. У цій статті ми розглянемо кілька поколінь, що відображають повний цикл впровадження інновацій та запропонуємо власний підхід.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Перелік наукових підходів до висвітлення проблеми впровадження інновацій у державно-управлінській діяльності налічує щонайменше декілька десятків. У своєму дослідженні ми спирались на найцікавіші, на наш погляд, наукові розробки, що розкривають етапність впровадження інноваційного процесу. Це наукові роботи таких вітчизняних та зарубіжних дослідників, як Д. Баркан, П. Друкера, А. Кузнецова, А. Никифорова, С. Попова, А. Пригожина, М. Денисенко, А. Гречан, М. Гамана, Е. Роджерса, та інших. Однак мало дослідженнями залишилися особливості застосування інновацій в ОПВ, необхідних етапів для впровадження механізму інноваційної діяльності

в інноваційний процес ОПВ, його структурі та змісті його етапності.

Мета статті. Спираючись на наявні напрацювання, вітчизняну і зарубіжну практику впровадження державно-управлінських нововведень, результати власних досліджень, запропонувати модель механізму впровадження інновацій в ОПВ, що включає усі основні етапи інноваційного процесу.

Виклад основного матеріалу. Перше покоління (50–60 роки ХХ ст.) лінійно відображає повний життєвий цикл інновації, де перевага надається процесу створення нововведення. Останній розглядається як незалежне джерело інновацій, де на підставі здійснення фундаментальних та прикладних досліджень нова ідея перетворюється на продукти та технології. Дослідники, зокрема А. Пригожин [8, с. 29–32], О. Лапко [5, с. 49], М. Денисенко [9, с. 44], А. Никифоров [6, с. 280] та інші, вважають це покоління ІП класичним. Це покоління процесів характерне для радикальних нововведень та відоме як «концепція пропозиції нововведень» і включає сукупність етапів і стадій у часі: створення, впровадження у практику (визначення цілей, дослідження, розробка способів досягнення цілей, дослідна апробація, розроблення та затвердження нормативно-правових актів органів державної влади), поширення чи скасування. Недоліком цього покоління ІП вважаються та ризики, зумовлені неефективністю пошуку сфер застосування, мала ймовірність різнопланових потреб, притаманних державно-управлінській практиці.

Більш ускладненим, порівняно з попередньо розглянутим, є друге покоління ІП (60–70 роки ХХ ст.), коли створення нововведення безпосередньо зорієнтоване на суспільні та ринкові потреби як реакція на результати маркетингових досліджень через зворотний зв'язок. Цикл створення не включає фундаментальні та прикладні дослідження, започатковується з науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт. Це покоління ІП відоме як «концепція попиту нововведень» [1, с. 49] і є більш придатним для задоволення назрілих потреб інноваційного розвитку системи ОПВ, оскільки провідним джерелом нововведень є світові та вітчизняні тенденції змін у цій системі, нові стратегічні пріоритети державної політики тощо [8, с. 36].

У третьому поколінні ІП (70–80 роки ХХ ст.) продовжується друге покоління та акцентується на рівні розвитку виробництва, технологій та їх потенційних можливостей відповідно до умов задоволення суспільних та ринкових потреб, воно є найбільш поширеним [3, с. 320–324]. Фактично в основу цієї моделі покладено повний життєвий цикл нововведення, а саме: створення нововведення як сфера наукової та науково-технічної діяльності, реалізацію нововведення як сферу виробництва і як виробничо-комерційний цикл.

Зазначена модель ІП може бути адаптована до потреб створення і впровадження радикальних ДУН у системі ОПВ, оскільки передбачає проведення порівняння вітчизняної та зарубіжних сфер наукової та науково-технічної діяльності і систем їх державного регулювання у частині, що стосується забезпечення наукового супроводу реалізації механізму впровадження інновацій в діяльності ОПВ. Так, А.О. Кузнецов [4, с. 90–92], вбачає в ньому ключову необхідність інноваційного розвитку системи ДУ як передумову реалізації стратегічних пріоритетів державної політики. Особливості форм нововведень у публічному секторі він визначає у нових ціннісних стандартах управлінських послуг в обмін на довіру з боку громадян.

Успішність здійснення ІП забезпечується шляхом підвищення вимог до інтеграції його суб'єктів у рамках інноваційної стратегії підприємства (організації). У такому контексті третє покоління ІП є найбільш придатним для впровадження ДУН.

Відмінне від попередніх паралельно-послідовною зв'язаністю суб'єктів інноваційного процесу, утворенням інтегрованих груп, використанням зовнішніх горизонтальних та вертикальних зв'язків із метою прискорення впровадження нововведення четверте покоління

ІП (середина 80-х рр. ХХ ст. – до сьогодні) запропоноване С. Поповим [7]. Воно є інноваційним проектом та вирізняється ускладненою функціональною взаємодією суб'єктів як внутрішньо-організаційного, так і зовнішнього характеру. Здійснення паралельно-послідовних дій корисне з позиції своєчасного забезпечення здійснення ІП у повному обсязі в ОПВ.

П'яте покоління ІП (теперішній час – майбутнє,) запропоноване П. Друкером [2, с. 3–7], доповнює попередні процеси поєднанням інноваційних потенціалів, характерних для державно-управлінської практики на етапі підготовки загальносистемного стратегічного рішення щодо поширення ДУН, зокрема щодо вивчення кращих практик, проблем та рішень щодо їх розв'язання, пошуку потенційно корисних нововведень.

Отже, узагальнюючи вищезгадане, можна визначити особливості моделей інноваційного процесу різних поколінь, які полягають у:

- джерелах та формах нововведень, предметній сфері їх застосування, засобах та механізмах здійснення інноваційної діяльності (ІД);
- взаємозв'язках між різноманітними суб'єктами ІП ними та ступені розвиненості інноваційної практики загалом;
- підходах до розгляду ІП, зокрема, як науково-технічного, інноваційного та інвестиційного проектів, рівнях деталізації, порядку здійснення.

Варто зазначити, що привабливими для державно-управлінської практики більшість дослідників вважає моделі ІП третього покоління. Прикладом тому слугує модель ІП за Кузнецовим [4]. Проте сучасній практиці директивного впровадження ДУН притаманні й елементи ІП четвертого покоління.

З позиції державно-управлінської практики, особливість ІП полягає у його здійсненні в ОПВ, тобто цей процес має внутрішньо-організаційний характер. Обґрунтуємо структуру ІП як основну складову частину частин ІД ОПВ. При цьому припустимо, що:

- ідея ДУН є запозиченою з інших середовищ, привнесеною зі сфери інноваційних знань, породженою новою соціальною ініціативою, потребою професійного удосконалення або розвитком технологій;
- ІП завершується об'єктивацією ДУН та його фіксацією в державно-управлінській практиці. Задоволення наявної потреби зумовлює виникнення нових потреб, які породжують новий цикл ІП;
- рішення про впровадження ДУН у системі ОПВ є вже прийнятим на найвищому рівні;
- основними суб'єктами ІП є ДУН, ОПВ та його службовці, які є основними провідниками

інноваційної ідеї, мають опанувати її та стати її носіями.

У цьому разі ІП можна структурувати за основними етапами, наведеними в рис. 1. Зміст навчання зводиться до з'ясування сутності ДУН, переконання в доцільності його використання, усвідомлення його переваг проти інших. Також навчання має супроводжуватися міжособистісною комунікацією та використанням сучасних освітніх технологій із метою наочної демонстрації ідеї ДУН.

Етап опанування викликано необхідністю започаткування усвідомлення потреби у здійсненні відповідних організаційних змін та формуванні нової організаційної культури, зокрема нової професійної поведінки службовців, усвідомленого подолання психологічного бар'єру щодо користування нововведенням [7; 10].

Етап взаємоадаптації «інновація ↔ організація» (рис. 1) пов'язаний із пристосуванням ідеї ДУН до ОПВ і, навпаки, останнього до першого. Основним змістом цього етапу є можливість застосування в нових умовах типової ідеї ДУН, а також перепроектування ОПВ з огляду на особливості функціонування обраної новації. Цей етап передбачає кілька взаємопов'язаних стадій, а саме:

- проведення досліджень, уточнення цілей використання нового інструментарію, реальна спроможність ОПВ до оволодіння ними, виявляється доцільність проведення організаційних змін, готовність ресурсів та можливостей до їх проведення, визначається метод управління інноваційними змінами, залучаються фахівці ОПВ та зовнішні консультанти, фахівці-проектанти;

- поглиблене навчання службовців, відповідальних за організацію та розробку проекту документації з роз'ясненням у частині, що стосується його використання у конкретних умо-

вах ОПВ; основних кроків його впровадження і використання надалі;

- взаємне переформатування «інновація ↔ орган влади», що є стадією, де конструюються прийнятні зміни як у ідеї нововведення, так і в ОПВ. Водночас проектується й організаційні зміни, які можуть бути суттєвими залежно від складності нововведення;

- комунікаційний супровід, пов'язаний з обміном досвідом, з'ясуванням особливостей ідеї нововведення та практики її впровадження. Така комунікація особливо ефективна, коли вже є достатня кількість користувачів ДУН, що забезпечує самопідтримку розвитку як ІП, так і процесу поширення нововведення в системі ОПВ;

- взаємодія в системі ОПВ, що забезпечує конструктивну співпрацю розробника-проектанта нововведення і впроваджувача, який добре обізнаний з особливостями здійснення державно-управлінської практики, ознайомлений із конкретними її потребами. Заходи із взаємодії із зовнішніми суб'єктами ІД також мають бути включені до загальносистемного стратегічного рішення найвищого рівня;

- розробка проектної документації – зосереджена на проекті щодо інноваційних змін. Цей проект може стосуватися впровадження в ОПВ як нового засобу, так і процесу або їх сумісно, які надалі забезпечать ефективно та стабільне його функціонування в нових умовах. Використання ДУН може стосуватися всіх, кількох або одного зі структурних підрозділів із метою більш успішного досягнення їх спільної мети. Розроблена документація проекту має бути схваленою вищим керівництвом, взаємозв'язаною та відповідним чином оформленою, включати усі етапи процесу та порядок користування нововведенням у конкретних умовах.

Наступний етап – впровадження нововведення – спрямований на безпосереднє вті-

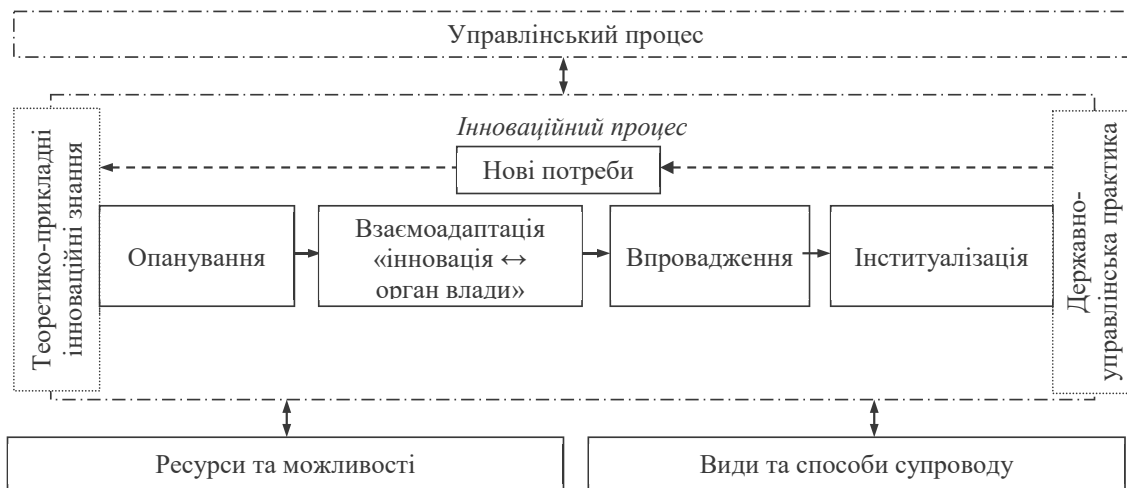


Рис. 1. Складники механізму впровадження інновацій в ОПВ

лення у діяльність ОПВ попередньо розробленого та затвердженого проекту ДУН. Для цього етапу є характерним:

- здійснення конкретних заходів, дій та робіт, спрямованих на успішне впровадження нововведення. Рівень їх деталізації визначається глибиною опрацювання ідеї проекту нововведення. Чим радикальніші зміни, тим вищим є ступінь невизначеності. Породжуються на цьому етапі: поширення інформаційно-методичних матеріалів та проектної документації, додаткове навчання службовців, перевірка їх знань, підвищення ступеню їх теоретико-прикладної готовності з принципових питань впровадження ДУН. Лише за виконання цих умов може бути прийняте рішення про здійснення змін в ОПВ;

- залучення зовнішніх ресурсів для посилення міжорганізаційної співпраці та комунікації щодо з'ясування сутності конкретних робіт та заходів з упровадження нововведення та підбиття підсумків про результати впровадження нововведення.

Етап випробовування нововведення (рис. 1) спрямований на апробацію впровадженого проекту ДУН, визначення його ефективності і тривалості функціонування в ОПВ. Для нього характерні:

- проведення повного циклу внутрішнього аудиту впровадженого інструменту на предмет виявлення реального рівня його впровадження, адекватності та зручності роботи з ним в ОПВ;

- уточнення впровадженого інструменту на підставі оперативного розгляду підсумків аудиту, прийняття рішень та контролю їх виконання;

- експрес-аудит керівництвом, спеціалістами або зовнішніми консультантами з метою оперативного виявлення загальної ознайомленості працівників із проектною документацією, її використання у практичній діяльності;

- завершення цього етапу на підставі здійснення аналізу функціонування впровадженого нововведення за результатами повного циклу внутрішніх аудитів, експрес-аудитів, прийняття рішення про перегляд проекту нововведення, його удосконалення або сертифікацію.

На цьому етапі особлива увага має приділятися досконалості технологій щодо проведення функціонального обстеження та внутрішнього аудиту, вивчення задоволеності користувачів новим інструментом.

І завершальним етапом, означеним у складі механізму впровадження інновацій в ОПВ, є етап інституалізації ДУН, який характеризу-

ється стійким закріпленням нового інструменту у повсякденній діяльності ОПВ. На цьому етапі нововведення не виключено його відхилення, що може бути позитивним, якщо новий інструмент не забезпечує розв'язання проблеми. У разі необґрунтованого відхилення, за переконання у корисності нововведення виникає потреба у додаткових дослідженнях щодо з'ясування причин відмови від нього.

На думку Е. Роджерса [338, с. 467] (і ми погоджуємося з ним), успішність інституалізації нововведення визначається, передусім, його життєспроможністю, тобто спроможністю бути використаним після його поширення.

Забезпечення життєздатності ДУН пов'язане з виконанням кількох передумов:

- до участі у нововведенні має бути залучено якомога більше службовців ОПВ, зокрема на етапі взаємної адаптації «інновація ↔ орган влади», що закріпить переконання у його доцільності;

- колективне прийняття рішення щодо впровадження ДУН має переважати над авторитарним, щоб, у разі зміни керівництва, нововведення не можна було скасувати чи відхилити.

Із метою своєчасного коригування необхідно передбачити механізм постійного моніторингу ефективності нового інструменту за участю вищого керівництва та користувачів ним.

Висновки. Проаналізовано визнані моделі інноваційних процесів, з-поміж яких моделі третього покоління дослідники вважають найбільш придатними для інноваційної діяльності в державно-управлінській практиці. Водночас організації притаманний інноваційний процес внутрішньо-організаційного характеру, який, як і модель третього покоління, включає невластиві їм елементи. Спираючись на напрацювання попередників, вітчизняну і зарубіжну практику впровадження цих нововведень, результати власних досліджень, розроблено модель ІП ОПВ, основними етапами якого визначено опанування, взаємоадаптацію, впровадження та інституалізацію нововведення. Розроблена модель ІП (рис. 1) відповідає реалізації принципу відповідності бажаному результату ІП в ОПВ. Модель побудована на уточненні повного життєвого циклу державно-управлінських нововведень для умов їх директивного впровадження. Цікаво дослідити цю модель із позиції використання послідовно-паралельних дій з урахуванням їх взаємодії з управлінським процесом, зовнішніми і внутрішніми складниками як спосіб прискореного впровадження державно-управлінських нововведень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Баркан Д.И. Маркетинг для всех: Беседы для начинающих [Текст]. Л.: Редакц.-издат. центр «Культ-информ-пресс», 1991. 256 с.
2. Друкер П. Управління у час глибоких змін [Текст]. Синергія : аналіт. журн. з менеджменту. 2001. № 1 (2). С. 3–7.
3. Енциклопедія державного управління [Текст]: у 8 т. Т. 4: Галузеве управління. К. : НАДУ, 2011. 648 с.
4. Кузнецов А.О. Інноваційні технології в державному управлінні соціально-економічного розвитку регіону [Текст]: дис. ... канд. наук з держ. упр. : спец. 25.00.02 «Механізми державного управління» / Харків. регіон. ін-т держ. упр. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Х., 2006. 222 с.
5. Лапко О.О. Державне регулювання інноваційної діяльності: економічний механізм і його вдосконалення [Текст]: дис. ...д-ра екон. наук : спец. 08.02.03 «Організація управління, планування і регулювання економікою» / Ін-т екон. прогнозування. К., 1999. 396 с.
6. Никифоров А.Є. Інноваційна діяльність: теорія та практика державного управління [Текст]: монографія. К.: КНЕУ, 2010. 420 с.
7. Попов С.А. Меморандум як масове нововведення у публічному секторі [Текст]. Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ. Одеса, 2012. Вип. 2 (50). С. 113–118.
8. Пригожин А.И. Нововведения: стимулы и препятствия (Социальные проблемы инноватики) [Текст]: монографія. М.: Политиздат, 1989. 271 с.
9. Провайдинг інновацій [Текст] : підручник / М.П. Денисенко, А.П. Гречан, М.В. Гаман та ін.; за ред. М.П. Денисенка. К.: Вид. дім «Професіонал», 2008. 448 с.
10. Роджерс Е.М. Дифузія інновацій [Текст]: монографія / пер. з англ. В. Старка. К.: Вид. дім «Києво-Могил. акад.», 2009. 591 с.