

## Inovacijų vieta viešojo valdymo modernizavimo struktūroje: teorinis aspektas

**Alvydas Raipa**

*Mykolo Romerio universitetas  
Ateities g. 20, LT-08303 Vilnius, Lietuva*

**Lolita Jurkšienė**

*Kauno technologijos universitetas  
K. Donelaičio g. 20, LT-44239 Kaunas, Lietuva*

**Anotacija.** Autorių tikslas – straipsnyje, naudojant metaanalizės, teorinio modeliavimo, interpretavimo metodų teikiamas galimybes, atskleisti modernaus viešojo valdymo kontekstą kaip inovacinės ideologijos generavimo ir inovacinės praktikos įgyvendinant inovatyvias idėjas analizę. Todėl autoriai esminiais tyrimo struktūriniais elementais ištyrė reformų, kaip inovacinės plėtros indikatorių, identifikavimą rinkos procesų valdymo dėsningumams transformuojantis į viešojo valdymo praktiką. Antras svarbus tyrimo struktūrinis elementas straipsnyje siejamas su inovatyvumo faktoriumi viešųjų institucijų veiklos modernizavimo procesuose. Autoriai straipsnyje akcentuoja viešojo valdymo sisteminių veiklos modernizavimo procesų preferencijas šiuolaikinio viešojo valdymo efektyvumo paieškose. Formuluojamas ir trečias tyrimo uždavinys – atskleisti pokyčių raidos subjektyvių ir objektyvių pusių priklausomybę ir sąveiką su inovatyvių pokyčių įtvirtinimu viešųjų organizacijų praktikoje valstybės institucijų inovacinio veikimo požiūriu, t. y. inovatyvius pokyčius traktuojant kaip pozityvų rezultatą užtikrinančius vertinimus, modelius, metodus ir procedūras.

**Raktažodžiai:** inovacinė ideologija, viešojo valdymo pokyčiai, inovacinė plėtra, viešojo valdymo modernizavimas, inkrementiniai valdymo pokyčiai.

**Keywords:** innovative ideology, changes of public governance, innovative development, public governance modernization, incremental changes of governance.

### Įvadas

Globali plėtra ir konkurencija šiandien verčia atsižvelgti į svarbiausius visuomeninius aspektus, kuriuos būtina keisti, tobulinti, pritaikyti prie internacionalinių pokyčių, sparčios

aplinkos bei organizacijų kaitos ir augančių visuomenės poreikių. Susiformavusi žiniomis ir kompetencijomis grįsta rinka reikalauja efektyvaus žmogiškųjų, finansinių, technologinių ir informacinių išteklių panaudojimo, skatina viešojo sektoriaus atstovus pripažinti, jog viešojo valdymo definicija įgauna naujas prasmes ir turinio įvairovę. Inovacinės idėjos įgauna naują pagreitį ir padeda kurti tvarius pamatus viešojo valdymo modernizavimo procesams. Moderniose valstybėse inicijuojamas formavimas pokyčių valdymo mechanizmų, kuriais būtų užtikrintas įvairių lygių organizacijų strateginių tikslų ir uždavinių įgyvendinimas bei teisėtų visuomenės lūkesčių, poreikių ir interesų realizavimas.

Tiek verslo, tiek viešojo valdymo specialistai akcentuoja, kad inovacinių procesų valdymas ir plėtra šiandien tapo vienu esminių veiksmų reformuojant ir plėtojant modernizavimo procesus viešajame sektoriuje. Inovacinė veikla suprantama kaip priemonė, padedanti laipsniškai spręsti valdymo tobulinimo uždavinius ir kartu implikuojanti valstybės pozicijų stiprinimą pasaulinės konkurencijos kontekste [2, p. 213]. Straipsnyje autoriai, taikydami struktūrinį-instrumentinį metodą, siekia apibrėžti inovacijų vietą įvairiuose viešojo valdymo procesuose bei modernizavimo mechanizmuose. Autoriai siekia įvertinti aukšto inovatyvumo lygmens, kaip esminio efektyvaus viešojo valdymo elemento ir svarbiausio reformų bei modernizavimo procesų indikatorius, dekompoziciją.

### **Viešojo valdymo reformos kaip inovacijų plėtros prielaidų indikatoriai**

Ekonominių procesų internacionalizacija šiandien skatina valstybes inicijuoti daugybę valdymo reformų. XXI a. pradžioje valdymo modelių ir strategijų kaita, infrastruktūros plėtra, technologijų tobulėjimas, tarpsektorinė integracija, tinklinės struktūros suponavo reformų būtinybę, o tikslingos reformos, viešojo sektoriaus modernizavimas bei inovacijų vystymas tapo pagrindiniais efektyvaus valdymo indikatoriais. XX a. pabaigos – XXI a. pradžios pokyčiai verčia valstybės institucijas vadovautis inovacine ideologija skatinant reformas, taikant naujus valdymo metodus ir efektyvias praktinės veiklos formas, o reformos, savo ruožtu, reikalauja naujų inovatyvumo formų, inovatyvaus valstybės tarnautojų personalo mąstymo ir veikimo teikiant viešąsias paslaugas ir kuriant viešuosius produktus, t. y. identifikuojant viešosios vertės kūrimo procesų turinį ir formas.

Šiandien sudėtinga būtų įvardinti, kas daugiau veikia viešojo valdymo pokyčius Lietuvoje – pasaulinės globalizacijos tendencijos ar europinės integracijos poveikis. Vertinant pasauliniame kontekste, globalūs socialiniai ir ekonominiai pokyčiai įsisenėjusius viešojo valdymo modelius atvedė į savotišką krizę, kuri aiškiai atskleidė pokyčių būtinybę. Kita vertus, nemažiau svarbiu momentu tapo ir narystė ES, su kuria kartu išryškėjo ir naujų teisės aktų, administracinės veiklos modelių ir valdymo koncepcijų bei efektyvių organizacinių procesų būtinybė.

Pagal bendrus inovatyvumo rodiklius ir Europos Sąjungos kriterijus Lietuva ženkliai atsilieka nuo Skandinavijos šalių, Vokietijos. Pagal svarbiausius inovatyvios ideologijos ir inovacijų praktikos rodiklius – ir šiuo požiūriu Lietuva, kartu su kaimyne Latvija, Bulgarija, Rumunija, yra ES autsaideriai. Remiantis inovacijų ir inovatyvumo ES vertini-

mo metodologijų rekomendacijomis, Lietuvos inovacijų 2010–2020 m. strategijoje esminėmis problemomis vietos inovacijų valdymo praktikoje įvardinta:

- žmogiškųjų išteklių nepakankamumas ir kompetencijų stoka;
- materialių išteklių stoka;
- kūrybingumo ir verslumo stoka visuose sektoriuose;
- neišvystytas valdymo ir verslo organizacijų, kuriant ir diegiant inovacijas, lygmuo [22, p. 41].

Viešojo valdymo teoretikai šiuolaikinių viešojo valdymo reformų ir modernizavimo pradžia siūlo laikyti XX a. pabaigą, kai anglosaksų valstybės (D. Britanija, JAV, Australija ir kt.), pasižyminčios ir iki reformų vyravusiais decentralizuotos valstybės modeliais, pradėjo įgyvendinti pokyčius vyriausybėje remiantis privataus sektoriaus valdymo patirtimi. Viešojo valdymo organizaciniai procesai buvo formuojami ir įgyvendinami remiantis rinkoje veikiančiais principais, akcentuojant konkurencinį aspektą, inicijuojant privatizaciją, decentralizacijos procesus, mažinant konservatyvių viešųjų organizacijų struktūros ir funkcijų veiklos bruožų kiekį [20, p. 35].

Reformų ir modernizavimo pagrindu viešajame valdyme visuotinai laikomas privataus sektoriaus taikomų veiklos modelių, metodų ir svarbiausiųjų indikatorių perkėlimas į viešąjį sektorių. Pradėta akcentuoti tarpsektorinės integracijos būtinybė, skatinamas svarbiausiųjų sektorių elementų integralumas. Veiklos racionalumo siekis modeliuojamas per valstybės veiksmingumo ir ekonomiškumo bei socialinių aspektų prizmes, todėl aptariant svarbiausias priežastis, lemiančias pokyčių diegimo poreikį, tikslinga išskirti pagrindinius valdymo reformų indikatorius. Teoretikų įvardijami determinantai konsoliduoja daugelį probleminių globalių dimensijų:

- pasaulinės civilizacijos transformacija iš industrinės į informacijos ir žinių visuomenę, klasikinio tipo valstybių rinkų eliminavimas;
- ekonominių kriterijų pokyčiai, apimantys sustiprėjusį rinkų atvirumą, užsienio investicijų ir monopolijų integraciją, susilpnėjusį valstybės vaidmenį ekonomikoje ir žymų neveiksmumą visuomenėje;
- finansinių aspektų neigiamas išryškėjimas, kuriam būdingas ekonominio šešėlio augimas, konkurencingumo rinkose praradimas, nauji kapitalo traukos centrai;
- socialinio veiksnio disbalansas, pasižymintis neįprasta pokyčių dinamika, interesų grupių kaita, nepakankama kompetencija ir naujų lyderio bruožų išryškinimu, nepasitikėjimo visuomenės atstovais augimu, bendrojo socialinio diskomforto didėjimu [18, p. 38].

Didžioji dalis aptartų priežasčių turi neigiamą atspindį, dėl to jas galima traktuoti kaip pirminius reikšmingų pokyčių būtinybės indikatorius valstybėje. Tačiau viešojo valdymo modernizavimas yra evoliucinis-inkrementinis procesas, todėl esminiai būtinų pokyčių indikatoriai yra palaipsniui tobulinami, plečiami ir labiau pritaikomi prie procesų ir sistemų įvairovės. Be to, svarbu aiškiai atskirti inicijuojamas viešojo valdymo reformas nuo viešojo valdymo pokyčių, kurie turi būti interpretuojami kaip laipsniškas, daugiapakopis ir neišvengiamas procesas, labiau pasižymintis veiklos procedūrų rutina ir konservatyvizmu. Reformos, priešingai nei natūralios proceso eigos pokyčiai, labiau akcentuoja viešųjų institucijų, visų viešojo valdymo grandžių nuoseklus, aktyvius ir tikslingus pastangas rein-

ventorizuoti organizacijų struktūros, jos narių elgsenos, organizacinės kultūros elementus ir bruožus [7, p. 122–123].

Apibendrinant galima teigti, kad viešojo valdymo reformų indikatoriai dažnai atspindi neigiamus valstybės valdymo aspektus, kuriuos būtina tobulinti, plėtoti ar iš esmės keisti. Siekiant skatinti nuolatinius valstybės pokyčius būtina kūrybiškai interpretuoti esamas ir ateities problemas, o valdymo mechanizmus orientuoti į inovatyvių reiškinių skatinimą tiek teoriniu lygmeniu, tiek valdymo praktikoje. Globalių ir lokalių problemų sprendimas, ekonominių ir socialinių veiksnių transformacija, inovacijų filosofijos suvokimas ir skatinimas užtikrina tikslingą reformų indikatorių interpretavimą ir sistemingą pokyčių įgyvendinimą, demokratiškus valdymo vertybių įtvirtinimą.

Daugelyje ES šalių valdymo sistemoje valdymo demokratizavimas, kaip reformų indikatorius, siejamas su valdymo modernizavimo faktoriais, tokiais, kaip administracinės naštos mažinimas ne tik viešojo valdymo institucijoms, bet ir piliečiams. Tokios programos Olandijoje, Danijoje labiausiai paplitusios viešąsias paslaugas teikiančiose institucijose, kur administraciniam procesui keliami uždaviniai: sumažinti valdymo sąnaudas, visų pirma – laiką; išelminuoti perteklinę informaciją, privalomą saugoti; tobulinti atskaitomybės ir atsakomybės procedūrinius vertinimo, kontrolės procesus bei kitas valdymo decentralizavimo ir debiurokratizavimo formas [21, p. 69–71].

### **Inovacijos ir viešojo valdymo modernizavimas**

Šiuolaikinės viešojo valdymo sistemos dalyviais išskiriami: politikai, darantys didžiausią tiesioginę įtaką viešos valios formavimui ir įgyvendinimui, nulemiantys šių procesų įgyvendinimo ideologijas; administratoriai, kurie, nors yra atsakingi už viešosios valios įgyvendinimo procesus, gali daryti tik minimalų poveikį politikos turinio formavimui; piliečiai, kurie reformų ir modernizavimo kontekste vis labiau integruojami į viešosios valios išreiškimo, formavimo ir įgyvendinimo procesus, akcentuojant kolegialumo, demokratijos ir viešumo orientyrus [14, p. 182].

Viešojo valdymo sistemos daugialypiškumas sąlygoja įvairių modernizavimo struktūros modelių susiformavimą, atsižvelgiant į skirtingus savo atliekamomis funkcijomis sistemos dalyvius ir jų tarpusavio sąveiką. Ideologijos, tinkamos inicijuojant inovatyvius politikų veiklos pokyčius, gali būti visiškai neveiksmingos stengiantis modernizuoti administratorių veiklą dėl netinkamo pokyčių objektų ir subjektų parinkimo, t. y. taip atsitinka, kai iš esmės nukrypstama nuo klasikinės politikos – administravimo dichotomijos, kurią dar 1900 m. į mokslinę studijų apyvartą įvedė žinomas viešojo administravimo teoretikas F. Goodnowas.

Modernizavimo sąvoka viešajame valdyme implikuoja ne tik diferentiškumu pasižyminčius viešojo valdymo sistemos dalyvius, bet ir skirtingas pokyčių trajektorijas atspindinčius faktorius. Jais galima išskirti: valdymo procesų pokyčius, visuomenės elgsenos pokyčius, vadybinių gebėjimų pokyčius, inovacijų diegimo suponuotus pokyčius.

Skirtingi tiksliniai pokyčių viešajame valdyme objektai lemia skirtingų modernizavimo struktūros modelių įvairovę, kadangi tiek modernizavimo reformų dalyviai, tiek pati

naujovių diegimo aplinka orientuoja į skirtingas modernizavimo veiksmų strategijas ir atitinkamą uždavinių sprendimus. Žinomas viešojo valdymo pokyčių analitikas K. Lewinas aptaria trijų veiklų modelį, susidedantį iš: pasipriešinimo pokyčiams; pokyčių suvokimo ir priėmimo į organizacijos veiklos arsenalą; pokyčių valdymo procesų institucionalizavimo. Šios trys pakopos organizacijų veikloje užtikrina inkrementinį stabilumą, leidžia pasiekti organizacijų balansą tarp pokyčių šalininkų ir besipriešinančiųjų jiems. Toks balansas būtinas šiandieninių organizacijų strategijų, vertybių, valdymo formų kompleksiskame suvokime, tai įvardinant kaip darnios plėtros doktrinas, modelius ir kt. [9, p. 309–311].

Vieni reikšmingiausių viešojo valdymo modernizavimo struktūrinių pokyčių pastaraisiais metais vyksta viešojo valdymo sistemose keičiant ideologijų ir veiksmų strategijas, valstybės mastu inicijuojant centralizavimą ir decentralizavimą, privatizaciją ir deprivatizaciją, pereinant prie inovatyvių, globaliai pripažintų valdymo veiksmų. Teoretikai plačiausiai aptaria ir daugiausiai dėmesio skiria tarpsektoriniam bendradarbiavimui ir privataus sektoriaus veiklos metodų perkėlimui į viešąjį sektorių. Tarpsektorinės integracijos pagrindu grįstas viešojo valdymo modernizavimo modelis laikomas vienu iš modernių viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo didinimo siekių, naujų valstybės valdymo modeliavimo galimybių prielaida [8, p. 3].

Modernizavimo poreikį visuomenės atžvilgiu suponuoja ne tik pokyčiai ir augantys poreikiai, bet ir naujų politinių, socialinių, kultūrinių, ideologinių stereotipų plitimas, esamų visuomeninio organizavimo modelių deformacija. Socialinės problemos, tokios kaip socialinė atskirtis, emigracija, skurdas, implikuoja sudėtingų uždavinių sprendimo poreikį taikant inovatyvumu grįstus praktinius metodus.

Viešojo valdymo modernizavimo strateginius modelius tikslinga formuoti remiantis socialinėmis inovacijomis, kurios labiausiai orientuotos į teigiamą socialinio valstybės elemento pokytį, t. y. elgsenos pokyčius. Šiuolaikinis požiūris į socialines inovacijas atskleidžia, jog nepaisant rizikos dėl sudėtingo diegimo visuomenėje, jos padeda teigiamai veikti naujų valstybės socialinių sistemų charakteristikų formavimą, diegti rezultatyvius praktinius valdymo elementus [5, p. 81].

Socialinės ir ekonominės plėtros, grįstos inovacine ideologija, sudėtingumas reikalauja iš visų lygių valstybės valdymo struktūrų geriau suvokti valdymo sistemų kontekstą, t. y. jų vietą ir vaidmenį šiuolaikinėje finansinės-ekonominės krizės aplinkoje, ieškoti ir įgyvendinti inovatyvių viešosios politikos sprendimų rengimo ir įgyvendinimo metodus, užtikrinančius valstybės strateginių uždavinių, prioritetinių kryptių preferencijas, teisėtumą ir valdymo procesų skaidrumą. Taip pat įvairių rūšių – politinės, teisinės, administracinės – institucijų ir politikų bei administratorių atsakomybės ugdymą, tarpsektorinės integracijos plėtrą, naujų inovatyvių viešojo valdymo sferų modelių įdiegimą į organizacinę politiką [11, p. 252–254].

Viešojo valdymo modernizavimo struktūrinis procesas suponuoja ne tik modernizavimo reformų ideologijos įsitvirtinimą, bet ir organizacijos narių iniciatyvų bei galimybių didinimą. Todėl viešojo valdymo institucijoms būtina parengti naujojo viešojo valdymo standartus atitinkančius vadovus ir vadybininkus, organizacijų lyderius. Viešųjų institucijų personalo valdymo sistemos sandara šiandien turi apimti ne tik personalo lavinimo aspektus, bet ir sisteminį požiūrį į veiklos kokybinių dimensijų, paremtų žiniomis ir

kompetencija, bei vertybių įtvirtinimą ir inovatyvumo ugdymą organizacinėje veikloje. Viešojo valdymo modernizavimo struktūros modelis, paremtas valstybės valdymo aparato personalo ugdymu ir veiklos optimizavimu, fokusuojamas į žmogiškųjų išteklių sistemos potencialo plėtrą. Šiandieninės viešojo valdymo raidos prioritetai, pagrįsti inovatyviomis ideologijomis bei rezultato reikalaujančiais strateginiais sprendimais, orientuoja valstybę racionalizuoti viešojo valdymo organizacinę struktūrą, inicijuoti efektyvų funkcinį pasiskirstymą [6, p. 35].

### **Pokyčiai ir inovacijų plėtra viešajame valdyme**

Šiandien visi viešojo valdymo modernizavimo struktūros modeliai, nepaisant skirtingų orientacinių objektų, yra pagrįsti inovacinės ideologijos vystymu. Esminiai pokyčiai paremti ne tik organizacinių išteklių koordinacija, bet ir inovatyviomis sprendimų įgyvendinimo technologijomis, naujų hibridinių organizacinių struktūrų potencialo išnaudojimu [16, p. 49].

Inovatyvių pokyčių, inovacinių sprendimų priėmimo efektyvumą, tikslingumą ir ideologinį pagrindimą determinuoja daugybė jau anksčiau straipsnyje aptartų faktorių: politiniai, ekonominiai, socialiniai aspektai, politinių galios centrų formavimasis, visuomenės vystymosi kompleksiskumas. Vakarų šalių patirtis įgyvendinant inovatyvia praktika grįstą socialinę ir ekonominę plėtrą suponuoja, jog informacinė ir technologinė pažanga, finansinių rinkų liberalizavimas, tarpsektorinė integracija bei tinklaveika padeda užtikrinti finansinio kapitalo augimą, visuomenei labiau suprantamos ir prieinamos organizacinių tinklinių struktūrų veiklos sėkmę [12, p. 139–140].

Suvokiant minėtų problemų kompleksiskumą teoretikams būtina taikyti bendriausias mišrias analizės metodologijas – mišrią analitinę sintezę, mišrius lyginamosios ir atvejų analizės metodus ir kt. Esminis tyrinėtojų dėmesys turi būti sutelktas strateginėms pokyčių valdymo kryptims nustatyti, socialinių, politinių, ekonominių, kultūrideologinių pokyčių struktūrinės kaitos tendencijų prognozavimui, inovatyvių pokyčių valdymo technologijų paieškai. Teoretikai, analizuojantys modernaus viešojo valdymo praktiką, determinuoja pokyčių valdymo sistemų struktūrinius elementus (arba pokyčių valdymo sistemos posistemes). Pokyčių valdymo sistemų konstrukcijų interpretacijų įvairovėje dažniausiai išskiriama:

1. Problemos, susijusios su pokyčių proceso struktūrinių elementų identifikavimu ir pokyčių lygmenų viešajame valdyme nustatymu.

2. Organizacijų pasirengimo ir organizacijos galimybių priimti pokyčius vertinimas, apimantis organizacijų veiklos, socialinės ir organizacinės elgsenos procesus, organizacinio klimato ir organizacinės kultūros, etikos lygmenis.

3. Organizacinių išteklių mobilizavimo priimant pokyčius lygmuo, apimantis visų rūšių išteklius, organizacijos lyderių vadovų kompetenciją, jų pastangų koordinavimo, antrepreneriškos organizacinės veiklos lygmenis.

4. Valdymo procesų kaita, pokyčių įtvirtinimo kasdienėje veikloje kokybinės dimensijos, suprantamos kaip sisteminių pokyčių procesų vertybinės charakteristikos, planavi-

mo procesų orientacijų pasikeitimai, pokyčių valdymo programų ir projektų rengimas ir įgyvendinimas, valdymo procesų internacionalizavimas žinių ekonomikos, politikos ir vadybos pagrindu [13, p. 33–45, p. 54–55].

Viešajame valdyme inovacijos veikia dvejopai. Pirmiausia valstybė atlieka labai svarbų vaidmenį kurdama sąlygas žiniomis ir inovacijomis grįstos ekonomikos klestėjimui. Tačiau kita vertus, inovatyvi ekonomika gali būti kompleksiskai vystoma tik valstybėje, kurioje viešasis sektorius yra inovatyvus, gebantis priimti socialinius iššūkius ir patenkinti vis augančius visuomenės lūkesčius, užtikrinti svarbiausių organizacinių struktūrų funkcinių tobulėjimą [3, p. 4–5].

Valstybės inovacinis veikimas pasireiškia dviejose srityse:

- inovacijos teikiant valstybines paslaugas;
- inovacijos formuojant šalies ūkio ir visuomenės gyvavimo sąlygas.

Šiuolaikinės viešojo valdymo doktrinos teorinis ir praktinis konstruktas grindžiamas pakankamu inovacijų reikšmės suvokimu. Inovacijos traktuojamos kaip visuomenei pozityvų rezultatą užtikrinantis reiškinys, orientuotas į inovatyvių valdymo metodų, procedūrų ir programinių nuostatų įgyvendinimą, efektyvias valdymo modifikacijas. Inovatyvių veiklos modelių taikymas viešajame valdyme tiesiogiai veikia svarbių viešojo valdymo modernizavimo etapų identifikavimą ir įgyvendinimą:

- viešojo ir privataus sektorių partnerystės, pagrįstos efektyvumu ir racionalumu, ilgalaikis puoselėjimas;
- mišrių organizacijų, užtikrinančių sėkmingą projektų įgyvendinimą ir protingą rizikos paskirstymą, kūrimas;
- tikslinio, į rezultatus orientuoto, organizacinio valdymo struktūrų formavimą;
- socialiai orientuotos politikos, susijusios su socialine atsakomybe, piliečių dalyvavimo visuomenės veikloje užtikrinimu skatinant demokratizacijos procesus, įgyvendinimas [17, p. 3–4].

Itin svarbiais inovacinių procesų valdymo struktūros elementais laikomos įvairios valdymo kūrybingumo, t. y. naujos organizacinės elgsenos, naujų motyvatorių, inovatyvių viešojo valdymo demokratizavimo formų ir metodų bei instrumentų paieška. Administracinį kūrybingumą dar H. Simonas iš esmės tapatino su „supratingumo“ kategorija racionalios elgsenos kontekste, kur „supratingumas“, kaip teigia H. Simonas, priklauso nuo daugybės faktorių, tokių kaip „vadybinė intuicija, elgesys ir žinios, paskatinimai, problemų formulavimo ir sprendimų pasirinkimo priemonės ir kryptys, gebėjimai numatyti, netgi tam tikras gebėjimas sutelkti dėmesį į planuojamus ir neplanuojamus reiškinius, procesus ir kt.“ [19, p. 120–123, 165]. Tai šiandien iš dalies yra intelektualinio kapitalo konstrukto dedamosios.

Šiuolaikinio (naujojo) viešojo valdymo struktūroje administracinis (valdymo) kūrybingumas suprantamas kaip gebėjimas identifikuoti galimas potencialias inovacijas, suvokimas, kad šiandien neužtenka „dirbti ir veikti gerai“, nes būtina veikti „skirtingai“, t. y. inovatyviai, remtis inovatyviais investicijų valdymo, strateginio veiklos pozicionavimo, žinių kūrimo ir valdymo, organizacinės rutinos išeliminavimo ir veiklos procesų valdymo bei kitais inovacinės veiklos determinantais [10, p. 53–55].

Viešojo valdymo inovacijos dažniausiai reprezentuoja naują idėją arba požiūrį į problemą ir nuginčija seniai įsivyravusias ir jau pasenusias nuostatas. Jų pagalba įgyvendinama

nuolatinė viešųjų gėrybių pažanga ir kuriama viešoji vertė. Vis dėlto viešojo sektoriaus organizacija, kopijuojanti požiūrius ar veiklos metodus iš kitų organizacijų, neturi būti laikoma inovatyvia. Naujų idėjų veidrodinis atspindėjimas kitoje organizacijoje nėra laikomas inovacija ir jo valstybei, atsižvelgiant į vis didėjantį valstybių problemų sudėtingumą, dažniausiai neužtenka [4]. Tai suvokiant vis dėlto galimas ir priimtinas inovacijų, kaip inkrementinių (palaispniškų) pokyčių, traktavimas, kadangi inkrementiniai viešojo valdymo pokyčiai suponuoja kūrybingą inovacinį mąstymą ieškant, kaip tradicinio valdymo priemonės pakeisti šiuolaikinėmis. Toks požiūris į inkrementinį inovacinės veiklos galimybių traktavimą yra naudingas kaip metodologinė prieiga, leidžianti iš esmės pagerinti organizacinės veiklos planavimą inovacinės ideologijos, inovatyvių idėjų sklaidos srityje bei organizacijos narių kūrybingumą, kurį generuoja siekiant inovacinių idėjų sklaidos besiformuojanti nauja organizacijos filosofija ir organizacinė kultūra, leidžianti inovacijas traktuoti kaip aukščiausios kokybės pokyčius, pritraukti į inovatyvią aplinką daugumą organizacijos narių [1, p. 8–9].

Siekiant visuomenės, bendruomeninių junginių ir piliečių platesnės raiškos, tobulinant valdymo reformų efektyvų realizavimą inovatyvaus valdymo paieškoms reikalingas tolesnis klasikinių valdymo principinių nuostatų inkrementinis evoliucionavimas, pasireiškiantis šiuolaikiniais vertikalaus ir horizontalaus valdymo suvokimo indeksais, valdymo decentralizacijos ir centralizacijos procesų derinimu siekiant optimalių galimybių stabilizuoti centrinių ir vietos valdžios institucijų veiklos sąlygas finansinių, žmogiškųjų bei technologinių išteklių panaudojimo srityje [15, p. 50].

## Išvados

1. Globalizacijos suponuotos viešojo valdymo reformos XX–XXI a. sandūroje įgavo ne tik kiekybinius plėtros dėmenis, bet ir naujas kokybines charakteristikas tampant esminiais modernaus (efektyvaus, gero) viešojo valdymo indikatoriais. Globalūs pokyčiai reikalauja iš valstybės strateginio valdymo konstruktorių ir įgyvendintojų išskirtinį dėmesį skirti inovacinės ideologijos vaidmens fokusavimui į valdymo reformų skatinimą. Tam viešųjų institucijų veiklos arsenale plačiai panaudojamos inkrementinės procesų plėtros metodologijos galimybės.

2. Autoriai laikosi žinomos aksiomatiškos doktrinos apie politikos ir administravimo funkcijų santykinį atskyrimą, kuris negali būti neveiksmingas ir viešojo valdymo modernizavimo procesuose, inovacijų funkcinės paskirties analizėje, valdymo sistemos dalyvių elgsenoje, t. y. kiek ir kaip organizacijoje pokyčiai, reformos bei inovacinės idėjos priimanos pozityviai, kaip reiškiasi inovacinė sklaida organizacijų vidinėje ir išorinėje aplinkose. Itin svarbios organizacijos elgsenos pokyčiuose yra socialinės inovacijos, kurios, nors ir būdamos itin sudėtingos, užima reikšmingą vietą veiklos rezultatyvumo struktūroje.

3. Atlikta mokslinės literatūros analizė leidžia teoriškai pagrįsti teiginį, kad dauguma šiandieninio viešojo valdymo laikotarpio modelių, skirtų modernizavimo procesų plėtotei, yra paremti inovacine ideologija, kurią savo ruožtu (tam tikra grandinių reiškinių ir procesų seka) determinuoja vykstančios valdymo reformos, būtinos diversifikuojant



organizacinius išteklius, nustatant socialinės ir ekonominės viešųjų institucijų veiklos preferencijas. Šiandieninis inovacinis pokyčių valdymas moderniose struktūrose suvokiamas kaip įvairių rūšių ir formų vadybinės bei administracinės veiklos kūrybingumo išraiška.

## Literatūra

1. Adair, J. *Leadership for Innovation. How to organize team creativity and harvest ideas*. London: Kogan Page Limited, 2007.
2. Baležentis, A., Balkienė, K. Analysis of Lithuanian Innovation Policy Priorities in the Context of European Union Initiatives. *Viešoji politika ir administravimas*, 2011, 10, 212–230.
3. Bekkers, V., Edelenbos, J., Steijn, B. *Innovation in public sector. Linking capacity and leadership*. Palgrave Macmillan, 2011.
4. Bland, T., Bruk, B., Kim, D., Lee, K. T. Enhancing Public Sector Innovation: Examining the Network-Innovation Relationship. *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal*, 2010, 15 ( 3), 1–17.
5. Butkevičienė, E. Social Innovations in Rural Communities: Methodological Framework and Empirical Evidence. *Social Sciences*, 2009, 1 (63), 80–88.
6. Chlivickas E. Valdymo sistemos modernizavimas: žmogiškųjų išteklių potencialo plėtra. *Public Administration*, 2010, 1/2, 34–43.
7. Christensen, T., Laegreid, P., Roness, P. G., Rovik, K. A. *Organization Theory and the Public Sector. Instrument, Culture and Myth*. London: Routledge, 2007.
8. Guzman, F., Sierra, V. Public-Private Collaborations: Branded Public Services? *European Journal of Marketing*, 2011, 46 ( 7), 1–32.
9. Hatch, M. J., Cunliffe, A. L. *Organization Theory. Modern symbolic and postmodern perspectives*. Oxford: University Press, 2006.
10. Isaksen, S., Tidd, J. *Meeting the Innovation Challenge. Leadership for Transformation and Growth*. Chichester: John Wiley and Sons Ltd., 2006.
11. Klijn, E. H., Edelenbos, J., Kort, M., Twist, M. Facing Management Choices in 18 Complex Environmental Public – Private Partnership Projects. *International Review of Administrative Sciences*, 2009, 74 (2), 252–254.
12. Luke, B., Verreynne, M. L., Kearins, K. Innovative and Entrepreneurial Activity in the Public Sector: The Changing Face of Public Sector Institutions. *Innovation: management, policy and practice*, 2010, 12, 138–153.
13. McNabb, D. E. *The New Face of Governance*. London: CRC Press, 2009.
14. Patapas A. Bendrieji ir specialieji viešojo valdymo principai. Kn.: V. Smalskys (red.). *Viešasis valdymas*. Vilnius: MRU, 2010, p. 180–194.
15. Pollitt Ch., Bouckaert G. *Viešojo valdymo reforma*. Vilnius: Algarvė, 2003.
16. Raipa A., Buškevičiūtė J., Giedraitytė V. Inovatyvus socialiai orientuotų sprendimų pobūdis šiuolaikiniame viešajame valdyme. *Socialinis darbas*, 2012, 11, 47–58.
17. Raipa A., Bučinskas A., Giedraitytė V. Inovacinių procesų valdymo viešajame sektoriuje dekompozicija: metodologinis aspektas. *Tiltai*, 2012, 2 (59), 1–14.
18. Rakauskienė O. G. *Valstybės ekonominė politika: monografija*. Vilnius: MRU, 2006.
19. Simon H. *Administracinė elgsena*. Vilnius: Knygiai, 2003.

20. Smalskys V. Viešojo valdymo modernizavimas. Kn.: A. Raipa (red.). *Įvadas į viešąjį valdymą*. Kaunas: Technologija, 2009, p. 35–45.
21. *Viešasis administravimas Lietuvoje*. Vilnius: VIP Viešosios informacijos partneriai, 2011.
22. Vijeikis J. *Inovacijų vadyba: Inovacijų ir naujo produkto vystymas*. Vilnius: MRU, 2011.

Alvydas Raipa, Lolita Jurkšienė

### **The Position of Innovation in the Structure of Public Governance Modernisation: Theoretical Aspect**

#### Abstract

The purpose of this article is to analyse theoretical aspects of the position of innovation in the structure of modern public governance. The article discusses public sector reform in the modern global environment as the indicator of preconditions for incremental modernisation of public governance. The authors of the article emphasise that the main scientific problem of the public sector reform is the transformation of various private sector management models for the public sector and the latest evolution of public sector governance to modern (good) style of governance. The authors determine that positive results can be achieved by higher level of identification preconditions in spreading innovative ideology, innovative ideas and information inside or outside organisations. For evaluating the dimensions of the position of innovation in public governance modernisation, the authors used meta-analysis, theoretical, interpretative modelling and other research methodology instruments. The research has shown that most of the indicators differently impact the development of innovative ideas, and the implementation of innovative ideology in the practice of modern public sector organisations. The position of innovation in the structure of modern public governance is conditioned by the fact that the doctrine of new public governance is in the evolution stage and the determining indicators of preconditions for the development of better innovative ideas in the public sector are closely related with the speed of public sector reform and changes.

*Alvydas Raipa* – Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Viešojo administravimo katedros profesorius, socialinių mokslų daktaras.

E. paštas: [alvydasraipa@mruni.eu](mailto:alvydasraipa@mruni.eu)

*Lolita Jurkšienė* – Kauno technologijos universiteto Socialinių mokslų fakulteto Viešojo administravimo katedros magistrantė.

E. paštas: [lolita.jurksiene@yahoo.com](mailto:lolita.jurksiene@yahoo.com)

*Alvydas Raipa*, Doctor of Social Sciences, is the Professor at the Department of Public Administration, Faculty of Policy and Management, Mykolas Romeris University.

E-mail: [alvydasraipa@mruni.eu](mailto:alvydasraipa@mruni.eu)

*Lolita Jurksiene*, Kaunas University of Technology, Faculty of Social Sciences, Department of Public Administration, MA student.

E-mail: [lolita.jurksiene@yahoo.com](mailto:lolita.jurksiene@yahoo.com)

Straipsnis įteiktas redakcijai 2013 m. kovo mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2013 m. balandžio mėn.