

## INOVACINIŲ PROCESŲ VALDYMO VIEŠAJAME SEKTORIUJE DEKOMPOZICIJA: METODOLOGINIS ASPEKTAS

**Antanas Bučinskas, Alvydas Raipa, Vidmantė Giedraitytė**  
*Klaipėdos universitetas, Kauno technologijos universitetas*

### **Anotacija**

Siekiant reorganizuoti ir modernizuoti viešąjį sektorių, inovacijos tampa neatsiejama viešojo valdymo reformų ir pokyčių dalis. Straipsnyje nagrinėjama inovacinių procesų valdymo viešajame sektoriuje dekompozicija. Autoriai, taikydami teorinio modeliavimo, metaanalizės, analogų, atvejų analizės, klasifikavimo, ekstrapoliacinius ir kitus tyrimo metodus, pagrindžia inovacinės viešųjų institucijų veiklos kryptingumą ir tikslingumą, kurį veikia visuotinių viešojo valdymo reformų ir pokyčių būtinumas. Analizuojama inovacijų ir inovatyvios veiklos metodologiniai aspektai, sėkmės veiksnių įvairovė bei inovacijų diegimo viešajame sektoriuje problemos.

PAGRINDINIAI ŽODŽIAI: naujasis viešasis valdymas, viešojo valdymo inovacijos, inovacijų procesas, inovacijų sėkmės veiksniai, inovacijų problemos.

### **Abstract**

Innovations are directly concerned with the public governance reforms and changes, in order to the public sector reorganization and modernization. This article studies the decomposition of innovation process management in the public sector. The authors, on the basis of theoretical modeling, meta-analysis, analogue and case analysis, classification, extrapolative and other methods, substantiates the direction and expediency of innovative public sector, which is influenced by the global public management reforms and the necessity of changes. The article analyzes the methodological aspects of public sector innovation and innovative activities, the diversity of innovation success factors and problems.

KEY WORDS: new public governance, innovations of governance, process of innovation, success of innovation, problems of innovation.

### **Įvadas**

Globalizacijos nulemti pokyčiai, kuriems įtakos turėjo visuomenė, kartu ir viešojo valdymo raida, visuotinių reformų kontekste išklėdė nemažai sudėtingų uždavinių, siekiant tobulinti viešojo valdymo sistemas, jų veiklos vadybą, įgyvendinant valdymo institucijų funkcinis uždavinius, išskiriant ir įtvirtinant struktūrinę paskirtį. Žinomi Europos ir pasaulio viešojo sektoriaus teoretikai (Ch. Pollitt, W. Drechler, D. F. Kettl, E. Klijn, M. Potuček) XXI a. pradžioje pirmieji ėmėsi teorinių bandymų formuluoti naujojo viešojo valdymo postulatus. Inovatyvumas įvardijamas kaip vienas esminių naujojo viešojo valdymo veiksnių. Struktūrinių naujojo viešojo valdymo indeksų analizė rodo, kad naujos idėjos ir inovacijoms tinkama aplinka yra pagrindinis naujojo viešojo valdymo uždavinys. Moksliniai tyrimai apima inovacijas kaip naujas valdymo įgyvendinimo formas (G. Bouckaert, J. Halligan), postmodernų viešąjį administravimą (H. T. Miller, Ch. J. Fox), pokyčių sąlygas ir indeksus (D. McNabb, C. J. Hill, L. E. Lynn). Pastaraisiais metais atsirado teorinių viešojo sektoriaus išvalgų, nagrinėjančių naujojo viešojo valdymo principus, kurie nukreipti į tarpsektorinės integracijos, įvairių tinklų, bendradarbiavimo ir pasitikėjimo (atsakomybės) plėtojimą (J. E. Lane, S. P. Osborne).

Šiuolaikinio naujojo viešojo valdymo pažinimas priklauso nuo pasirinktos tyrimo analizės metodologijos, gebėjimų pasirinkti bendrąsias epistemologijos, fenomenologijos formalizuotas ir interpretacines galimybes, atsižvelgiant į transformacijų proceso tyrimo sudėtingumą, sisteminę, procesinę prielaidą, kurios skiriasi nuo faktų ar prielaidų tyrimo lygmens, taikant mišrias analizės formas. Metodologinis inovatyvumo problematikos pagrindas yra epistemologinis (t. y. pažinimo, kaip visumos) metodas ir filosofinis racionalistinės tyrimo prielaidos kontekstas. Šie pagrindai leidžia glaudžiai susieti inovatyvumą, kaip modernią valdymo tobulinimo sąlygą, ir racionalumą, kaip filosofinį konstrukta, sintezuojant įvairius technologinius, socialinius, ekonominius determinantus ir fenomenologinės metodologijos teikiamas interpretavimo galimybes, analizuojant individo ir visuomenės sąveiką inovatyvios organizacijų veiklos plotmėje (Fredericson, Smith, 2003, p. 151).

Inovacijų poreikis viešajame sektoriuje suprantamas kaip naujų idėjų, koncepcijų, technologijų, formų, metodų ir procedūrų paieška, siekiant tobulinti valdymo institucijų ir visuomenės struktūrų, interesų grupių sąveiką, priimant globalius iššūkius. Inovatyvių idėjų, inovacinių sprendimų tikslumą ir rezultatyvumą viešajame valdyme lemia politiniai, ekonominiai, socialiniai ir kultūrideologiniai veiksniai, tokie kaip pasaulinės ekonomikos vystymosi kontekstas, šalies ekonominės, socialinės, kultūrinės tradicijos, politinių galios centrų požiūris į administracinių struktūrų veiklos modernizavimą, pritarimas organizacijų siekiams įtvirtinti inovacinės veiklos filosofiją ir inovacijomis grįstą elgseną. Svarbiausias veiksnys, lemiantis inovatyvią viešųjų institucijų veiklą, yra valstybės strateginės nuostatos, nukreiptos į inovatyvių idėjų ir inovacinės praktikos dominantę „naujamajam viešajam vadybai“ evoliucionuojant į naujojo viešojo valdymo doktriną.

Tikslas: pateikti naujojo viešojo valdymo doktrinos formuojamus inovacinių procesų valdymo metodologinius pagrindus, aptarti inovacijų sėkmę lemiančius veiksnius ir kylančias problemas.

Objektas – inovacinių procesų kūrimo ir įgyvendinimo viešajame sektoriuje pobūdis.

Tyrimo metodai: interpretacinis teorinis modeliavimas, mokslinės literatūros metaanalizė, analogų, atvejų analizė, loginis klasifikavimas, viešojo valdymo procesinių ypatumų, metodologinių konstrukčių lyginamoji analizė.

## **1. Inovacinės veiklos valdymo metodologiniai aspektai**

Globalios aplinkos sąlygomis tyrimo metodologijos kaip teorijų, paradigų, konceptų, modelių, metodų ir procedūrų taikymas yra labai sudėtingas reiškinys tiek teoriniame, tiek praktiniame lygmenyje. Metodologijos pagrindu tampa gebėjimas aprašyti, eksplanuoti, modeliuoti ir prognozuoti viešojo valdymo struktūrinius pokyčius, strateginius plėtros prioritetus bei viešojo valdymo galimybių paiešką. Naujamajam vadybai sparčiai evoliucionuojant į naująjį viešąjį valdymą, metodologija tampa svarbiu determinantu rengiant ir įgyvendinant sprendimus, modernizuojant viešąjį sektorių, įtvirtinant humanistines, gerokai atsakingesnes valdymo formas, formuojant valstybės strategines nuostatas bei politikos įgyvendinimo priemones (Melian-Gonzalez et al., 2010, p. 98–99).

Tiriamieji viešojo valdymo pokyčius, transformacinių procesų logiką, sėkmes ar nesėkmes nulemia šiuolaikinės valdymo teorinės minties trajektorijos, sutelktos į metodologines paieškas, siekiant:

- modeliuoti įvairias praktines ir teorines galimybes aiškinant viešosios vadybos evoliucijos priežastis, kryptis, numatyti galimas tendencijas;
- argumentuoti viešojo sektoriaus institucijų naujojo viešojo valdymo formavimosi indeksus ir determinuojančią išorinę organizacijų aplinką;
- suvokti nuolat vykstančius globalizacijos pokyčius ir jų poveikį viešojo valdymo evoliucionavimo eigai;
- suprasti, kad viešojo valdymo transformacijų sąlygomis svarbi tampa metodologinių instrumentarijų paieška (Raipa, 2010, p. 7–18).

Globali visuomenė ir vykstantys pokyčiai viešąsias organizacijas skatina keisti tikslų siekimo būdus. Tai įmanoma tik tada, kai viešojo valdymo organizacijos, teikdamos piliečių grupėms viešąsias paslaugas, plėtoja originalias idėjas ir kryptis (McNabb, 2009, p. 5–6; Laegreid, Verhoest, 2010, p. 3–6). Pokomunistinės šalys turėjo priimti nemažai iššūkių, kurie susiję su naujosios viešosios vadybos evoliucionavimu į naująjį viešąjį valdymą. Daugelį viešojo valdymo problemų šios valstybės paveldėjo, tačiau kilo vis naujų sunkumų dėl žemesnio išsivystymo lygio, ekonomikos smukimo krizės laikotarpiu, iš dalies neigiamo viešojo valdymo doktrinos pagrindinių koncepcijų įgyvendinimo mažinant viešųjų programų sąnaudas ir viešąsias išlaidas. Visi šie veiksniai patvirtino didėjančią fundamentalių ekonominių, finansinių, politinių ir socialinių sistemų reformų poreikį (Drechler, 2004, p. 16–17). Pagrindinis reformų vykdymo tikslas Europos Sąjungoje – veiksminga ir konkurencinga žiniomis pagrįsta ekonomika, neatsiejama nuo įvairių inovatyvių idėjų viešojo valdymo srityje ir institucinės aplinkos išorinių bei vidinių sąlygų. Inovacijomis paremtas valdymas apima procesą, kuris susijęs su didėjančia viešojo sektoriaus atskaitomybe ir atsakomybe, visuomenės pokyčių įgyvendinimo lyderiais, įvairių valdžios lygių (centrinės, vietos) veiklos efektyvumu (Christensen et al., 2007, p. 128–132).

Viena svarbiausių pastarųjų metų globalių finansinių problemų priežasčių buvo tam tikras viešojo valdymo sistemų ir visuomeninių darinių ryšių praradimas, perdėtas visuomenės dalyvavimo formalizavimas. Kaip to priežastį teoretikai dažniausiai įvardija „naujosios viešosios vadybos“ doktrinos ir jos praktinių galimybių pervertinimą, nepamatuotą žavėjimąsi laisvosios rinkos galimybėmis. Todėl viešojo valdymo pasitangos šiandien telkiamos ties viešojo valdymo struktūros veiklos modernizavimu, kurio neįmanoma suvokti neinicijuojant inovatyvių idėjų ir veiklos, inovacinių viešųjų programų ir projektų.

Inovaciniai pokyčiai viešajame valdyme yra dvejopo pobūdžio. Visų pirma viešojo valdymo struktūros yra įgalintos teisiškai, politiškai sudaryti palankias sąlygas, siekiant užtikrinti inovatyvaus ekonominio vystymosi kryptingumą, žinių ekonomikos ir aukštųjų technologijų plėtotę rengiant ir įgyvendinant valstybines strategijas ir programas. Antra, inovatyvia ideologija besivadovaujančios ekonomikos gali sėkmingai vystytis, jei viešasis sektorius gebės ir turės galimybių transformuotis į inovatyviu valdymu pagrįstą viešąjį sektorių, gebantį prisitaikyti prie globalių pokyčių ir trans-

formacijų, sėkmingai spręsti iškilusias globalias ir lokalias problemas, toliau įtvirtinant esmines demokratinio valdymo vertybes, naudojant tarpsektorinės integracijos galimybes bei užtikrinant visų institucijų korporatyvinę socialinę atsakomybę (Beekers et. al., 2011, p. 22–23).

Sėkmingo inovacinės veiklos valdymo svarbiausia sąlyga teoretikai laiko inovacijų filosofijos, inovatyvumo ideologijos suvokimą ir pagrindimą. Metodologinis inovatyvių idėjų, inovatyvios veiklos praktikos pagrindas nulemtas politinių, ekonominių, socialinių ir ideologinių postulatų:

- Inovacija nėra konkretus objektas. Tai yra koceptas, tikslas – pateikti inovatyvų produktą, paslaugas, strategiją, programą ir kitas inovatyvaus valdymo metodikos priemones.
- Inovacija nėra paprastas konceptas. Tai universali koncepcija su griežta pozityvistine nuostata, pozityvistiniais normatyvais.
- Inovacijos reiškinys nėra naujas. Tai civilizacijos modernizavimo priemonė nuo seniausių laikų. Modernizavimo difuzijos procesas paspartėjo XX a. septintajame dešimtmetyje, kai tradicinis viešasis administravimas transformavosi į naująjį viešąjį administravimą, įgaudamas naujų viešojo valdymo reikšmių.
- Teiginys, kad inovacijos yra išimtinai privataus sektoriaus prerogatyva, iš esmės paneigtas. Inovatyvių idėjų, metodologijų taikymas viešajame sektoriuje yra pozityvus ir būtinas.
- Inovacijų rengimas ir įgyvendinimas yra rizikinga vadybinė veikla, kuriai atlikti reikia nemažai papildomų pastangų, o rezultatai dažnai neprognozuojami.
- Inovacinės veiklos turinį viešajame valdyme sudaro ne tik procedūros, metodai, bet ir programinės nuostatos, ketinimai, įgyvendinimo mechanizmai (Pollitt, 2011, p. 35–40).

Inovacijos apibūdinamos kaip naujų viešojo administravimo modelių kūrimas. Naujasis valdymo modelis valdymą lokalizuoja sudėtinių bendradarbiaujančių struktūrų centre, kurios funkcionuoja kartu ir laikosi pagrindinių naujojo viešojo valdymo doktrinos principų – koordinavimo ir kooperacijos. Taip pat orientuojamasi į naujų, strategiškai inovatyvių principų, kurie padeda modifikuoti valdymą, tobulinimą, siekiant viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo, diegti naujas technologijas, įgyvendinti inovatyvias idėjas, strategijas ir kurti naujas valdymo priemones. D. F. Kettl ir J. Fessler (2009) skiria šias inovacijų kūrimo ir įgyvendinimo strategijas, kurios susijusios su socialinių, ekonominių, kultūrinių visuomenės sričių valdymu:

- Turi būti pakeisti tradiciniai valdymo konceptai.
- Tradicinės valdymo institucijos vis labiau veikiamos nevyriausybinėse organizacijų struktūrose.
- Viešojo sektoriaus administratoriai privalo ugdytis visuomeninius įgūdžius.
- Valdymo struktūrų schema – vykdymo įvertinimas, atskaitomybė ir vykdymas, nesilaikant tradicinio valdymo principų.
- Atsakomybės ir pasitikėjimo užtikrinimas valdyme įmanomas tik tada, kai valdymas yra aiškus ir suprantamas.

- Inovacinės strategijos turi apimti naujas viešojo bendradarbiavimo formas, didesnę piliečių atsakomybę, išeliminuoti struktūrinių lygių konfliktų galimybes (Kettl, Fessler, 2009, p. 10–12, 298–299).

Šiuolaikinis inovacijų reikšmės naujojo viešojo valdymo doktrinoje suvokimas turėtų būti susijęs su įvairaus lygio viešojo ir privačiojo sektorių efektyvumo ir produktyvumo gerinimu. Todėl reikia puoselėti šių sektorių tarpusavio santykius bei kurti inovatyvią aplinką ilgalaikiams viešosios ir privačios partnerystės projektams. Pagrindinis viešosios ir privačios partnerystės projektų tikslas – kurti mišrias viešas ir privačias struktūras: komisijas, patariamąsias institucijas, kitas valdymo veiklos formas.

Nustatant, kokias paslaugas reikėtų siūlyti, atliekami įvairūs bandymai, kurie padeda nustatyti užsakomųjų paslaugų, optimizavimo, lyginamosios analizės, sutarčių sudarymo pajėgumus. Tarpsektorinė integracija gali būti apibūdinama kaip vis dažniau taikomas institucinis hibridizavimas. Hibridinės (mišrios) organizacijos apima koncesijas, strateginę partnerystę (institucinę ir kontraktinę), rizikos pasiskirstymą (Akintoye, Beck, 2009, p. 123–128).

Svarbus inovacijų kūrimo sąlygų naujajame viešajame valdyme veiksnys – veiklos valdymo konstruktas („orientavimasis į rezultatus“, „tikslinis valdymas“), glaudžiai susijęs su inovacijų kūrimu ir įgyvendinimu, nes siekia sistemiškai keisti viešojo valdymo funkcijas ir struktūras, kurti savitus inovatyvių formų modelius, jų komponentus ir santykius. Integruotas mikro-, mezo- ir makroveiklos valdymas užima reikšmingą vietą organizaciniame gyvenime, todėl negali būti atskirtas nuo kitų veiksmų, kurie veikia viešojo valdymo, ypač viešojo administravimo, sistemas (Bouckaert, Halligan, 2008, p. 23–26).

Šiuolaikinis viešojo valdymo inovacijų supratimas pirmiausia susijęs su nauju vystymosi kriterijumi ir socialiai orientuotos politikos dimensijų įgyvendinimu. Naujasis viešasis valdymas turi priimti didelius iššūkius, kurie susiję su socialine apsauga, naujų formų socialine atsakomybe, piliečių dalyvavimu. Suvokimas, kad piliečiai yra tik viešųjų paslaugų gavėjai, nespartiną demokratizacijos proceso, naujų idėjų ir naujojo viešojo valdymo doktrinos priemonių įgyvendinimo (Groeneveld, Van de Wale, 2010, p. 252–253). Pagrindiniai modernaus, socialiai orientuoto viešojo valdymo požymiai yra gerokai išaugęs visuomenės socialinis skilimas, naujas socialinis susisluoksniavimas ir įtampos tarp įvairių socialinių laukų bei struktūrinių prieštaravimų augimas. Pagrindiniai modernios viešojo valdymo aplinkos kokybinio lygio indeksai apibrėžiami kaip formalių ir neformalių visų socialinio gyvenimo sričių struktūrų sąveikos intensyvėjimas, tarpsektorinė integracija, organizacinių sistemų horizontalių ir vertikalinių ryšių transformacija bei tiesioginių ir netiesioginių ryšių dideli, multidimensiniai pokyčiai (Melnikas, 2011, p. 255–256).

## 2. Inovatyvaus viešojo valdymo sėkmės veiksniai

Inovacijos viešajame sektoriuje yra sudėtingesnės nei privačiame. Jos paprastai turi didžiulį poveikį visuomenei. Nepasiteisinsiu inovacijų išlaidos viešajame sektoriuje gali būti daug didesnės nei privačiame (Bland et al., 2010, p. 2). Viešasis sektorius, siekda-

mas sėkmingai diegti naujoves, turi užsitikrinti politinę paramą, būti pasiruošęs taikyti suplanuotą kaitos strategiją, sukurti kompetencijomis pagrįstą kultūrą, remti inovatyvias idėjas, įgalinti personalą, taikyti bendradarbiavimo metodus ir inovatyvias priemones, apsvarstyti inovacijų etiką, prisiimti riziką ir pripažinti nesėkmes (Glor, 2006, p. 329). Politinės valdžios kuriama politika, dalyvių požiūris, pritarimas inovacijoms, teigiama motyvacija, bendradarbiavimas yra reikšmingi sėkmingų inovacijų diegimo veiksniai.

Inovacijų sudėtingumo supratimas kuriant valstybės politiką ir ją įgyvendinant yra būtinas, kad vyktų viešojo valdymo inovaciniai procesai (Osborne, Brown, 2011, p. 1339, 1342). Politikos kūrėjai, siekdami viešojo sektoriaus efektyvumo, pirmiausiai privalo prisiimti atsakomybę už tai, kad būtų nustatytos teisės normos ir standartai, kurie sudarytų sąlygas ir netrukdytų vykti inovaciniams procesams (Radebe, 2009, p. 10). Šiuolaikinių viešųjų organizacijų strateginiai inovacijų rengimo ir įgyvendinimo uždaviniai didele dalimi yra nulemti viešosios politikos konstruktorių, t. y. jų parengtų politinių programų ir projektų kokybinių dimensijų bei charakteristikų. Organizacinės veiklos ribos kuriant viešąją politiką ir ją įgyvendinant gerokai išsiplečia, politinė veikla yra dinamiškesnė, organizacinių struktūrų pokyčiai neatsiejami nuo tarpsektorinės integracijos, socialinių, politinių, vadybinių tinklų kūrimo ir jų sąveikos įvirtinimo, ekspertų ir ekspertizių sistemų vaidmens augimo inovatyvių idėjų įgyvendinimo praktikoje (Buchanan, Badham, 2008, p. 247–248).

Inovacijos turi būti ne tik politiškai skatinamos, finansuojamos, bet ir planuojamos bei įgyvendinamos rengiant strategijas, t. y. nustatant pajėgumo mastelius, analizuojant galimybes bei rizikos veiksnius, užtikrinant valdymo struktūrų, sistemų atsakomybę, kontrolės ir vertinimo kriterijus (Napier, 2009, p. 32). Dėl biurokratinių procedūrų, neigiamo požiūrio ir pirmalaikės kritikos tik viena iš šimto idėjų tampa inovacija ir gali būti sėkmingai įgyvendinama. Taigi nenorint prarasti gerų idėjų, reikia suprasti tam tikrus dalykus:

- ar tikėtina, kad inovacija bus sėkminga (palyginti su kitais pavyzdžiais ir patikrinti, ar problema aiškiai suformuluota)?
- ar aiškus naujos idėjos įgyvendinimo planas?
- ar galima inovacijų nauda yra proporcinga jų diegimo ir įgyvendinimo išlaidoms?

Viešajame valdyme, siekiant užtikrinti inovacijų sėkmę, būtinas aukšto lygio rizikos valdymas, reikia atrasti saugią erdvę, kur galima būtų išbandyti inovacinius procesus ir paslaugas. Saugios erdvės yra bandomosios erdvės (pvz., elektroninė erdvė), „kelrodžiai“ (prieš diegiant nacionaliniu lygmeniu, įgyvendinamos mažesnėse teritorijose), „zona“ (pasirenkamos siauresnės sritys), kontroliuojamas eksperimentas (bandomi skirtingi metodai). Kaip viena iš alternatyvų, gali būti taikomas modeliavimas, kai perspektyviausios idėjos tikrinamos svarstant įvairius scenarijus (Local Government Improvement and Development, 2005, p. 11–16).

Paminėtinas dar vienas sėkmingo inovacijų taikymo veiksnys – vertinimas. Vertinant svarbu nustatyti laiko, pinigų sąnaudas, pastangas, kurių prireiks, bei pripažinti ne tik sėkmės, bet ir nesėkmės veiksnius. Efektyvus vertinimas tiksliai nustato problemą, randa tinkamą sprendimą, išaiškina, ar programa veikia ir kodėl veikia, padeda nustatyti jos pažangumą, pajėgumą (Glor, 2006, p. 77, 79).

Inovacijų valdymo procese ypač svarbus organizacinės ir institucinės aplinkos jautrumas (Osborne, Brown, 2011, p. 1143). Daugiausiai inovatyvių idėjų kyla aukštesnėje ir vidurinėje organizacijų grandyse, kur dirba jauni, išsilavinę, pažangiai mąstantys žmonės, linkę diegti naujausias technologijas, todėl inovatyvios idėjos ir inovaciniai procesai jiems yra savaime suprantami (Borins, 2006, p. 25–27). Tačiau skatinant novatoriškas idėjas ir siekiant, kad inovacinis procesas būtų sėkmingas, reikia motyvuoti visus viešojo sektoriaus darbuotojus, juos skatinti, sudaryti sąlygas inovacinės veiklos plėtrai. Svarbu, kad viešojo sektoriaus darbuotojai pritartų ir palaikytų inovacijų procesą. Vidinė organizacijos darbuotojų motyvacija priklauso nuo inovacijos reikšmingumo (darbo tikslų ar paskirties vertingumo), kompetencijos (savęs vertinimo), apsisprendimo (darbinio savarankiškumo, darbo rezultatų), iniciatyvumo, atlygio, sąmoningumo (Selman, 2002, p. 8). Darbuotojų įgalinimas taip pat skatina imtis iniciatyvos kažką keisti ir nebijoti rizikuoti. Darniai dirbančios ar decentralizuotos organizacijos darbuotojams įgalinti vykdo konsultacijas siekdamos paskleisti idėjas, leidžia jiems dalyvauti darbo grupėse, kurios turi įtakos priimamiems sprendimams, suteikia galimybę patiems priimti svarbius sprendimus (Fernandez, Pitts, 2011, p. 206).

Svarbus veiksnys rengiant ir įgyvendinant viešuosius sprendimus, naujai viešajai vadybai evoliucionuojant į naująjį (gerąjį) viešąjį valdymą, tampa rinkodaros galimybių įgyvendinimas teikiant viešąsias paslaugas, modernizuojant viešųjų paslaugų ir projektų įgyvendinimo procesą, skatinant veiklos valdymo inovacijas, palankios aplinkos inovatyvioms idėjoms atsirasti kūrimą (Bovaird, 2006, p. 81–102). Rinkodaros principai viešojo valdymo evoliucijos procese pliuralistinėje visuomenėje sprendžiant viešosios politikos užduotis šiandien transformuojasi iš individualizuoto pobūdžio veiklos į kompleksinį rinkodaros veiklos organizavimą, kuris pasireiškia tarpsektorine integracija, sektorių partneryste (Osborne et al., 2010, p. 188–189).

Inovacinių procesų sėmę lemia ir tam tikri socialiniai veiksniai. Socialinės struktūros, kurios sudaro socialinę sistemą, yra sudėtinė sistemos elementų dalis ir veikia tarpusavio bei tarporganizacinės sąveikos, tinklaveikos principais. Tai labai sudėtingas socialinis-ekonominis-politinis darinys, kurį reikia nuolat stebėti, vertinti objektyvias sąlygas ir subjektyvius veiksnius, kurie turi įtakos šio mechanizmo galimybėms. Kad ši sistema puikiai funkcionuotų, būtinos atitinkamos priemonės – socialinė apskaita ir socialinis rodiklis (Dunn, 2006, p. 286–291). Naujojo viešojo valdymo procesuose svarbūs viešųjų institucijų veiklos kokybė, efektyvumas, produktyvumas. Sisteminės veiklos indeksai leidžia vertinimo procesui suteikti daugiau objektyvumo. Šiuolaikiniame viešojo valdymo etape svarbu kurti veiklos kontrolės sistemas, kurios padėtų tobulinti kontrolės procesus. Naujojo viešojo valdymo doktrina ypač akcentuoja vyriausybės socialinių programų, socialinių projektų, atsakomybės už visų organizacinių išteklių (visų pirma – socialinių) valdymo tobulinimą, viešųjų sistemų veiklos skaidrumo ir visų atsakomybės formų, etikos normatyvų tobulinimą (Waring, Morgan, 2007). M. Potuček (2004) teigimu, viešojo valdymo samprata formavosi veikdama europinės integracijos, siekiant įgyvendinti socialinius visuomenės tikslus, nustatyti socialinių interesų prioritetus, kai diegiamos naujos, keičiasi sprendimų rengimo ir įgyvendinimo principai, didėja analitinių sistemų ir institucijų, komunikacijų ir multiorganizacinės veiklos vaidmuo viešojo sektoriaus valdymo erdvėje. M. Potuček pa-

žymi ir kooperacijos su pilietinės visuomenės institutais formų būtinumą, pilietinės visuomenės ugdymo tikslingumą, užtikrinant įvairių socialinių visuomenės grupių poreikių ir lūkesčių tenkinimą (Potuček, 2004, p. 94–95).

Norint sėkmingai įgyvendinti naujas idėjas ir sprendimus, reikia žinių ir patirties, todėl ypač svarbu mokytis viešojo sektoriaus darbuotojus. Išsilavinęs personalas gali geriau taikyti sudėtingus ir įvairesnius problemų sprendimo bei nutarimų priėmimo metodus (Damanpour, Schneider, 2008, p. 499–500). Organizacinis mokymas apima žinių, kurios keičia dalyvių elgseną, įgijimą ir įvaldymą. Mokymosi siekis – taip pakeisti darbuotojo elgseną, kad padidėtų organizacijos produktyvumas, būtų padėtas pamatas inovatyvioms idėjoms atsirasti ir jas įgyvendinti (Fernandez, Pitts, 2011, p. 209). Žinios ir informacijos srautai sudaro inovacinių procesų pamatą. Jos atsiranda iš patirties, tarpusavio sąveikos ir proceso dalyvių santykių. Sisteminiis individualių viešųjų institucijų darbuotojų idėjų generavimas, inovatyvių idėjų bei žinių sintezės procesas užtikrina strateginį integracinės veiklos pobūdį, žinių valdymo orientavimą inovatyviai veiklai, inovacijų plėtrai (McNabb, 2009, p. 214–215).

### **3. Inovacijų įgyvendinimo problemos šiuolaikiniame viešajame valdyme**

Viešojo sektoriaus rizika ir veiklos padariniai susiję su gyvybiškai svarbiais visuomenės ir konkrečių individų poreikiais, todėl inovacijas viešajame valdyme veikiantys veiksniai yra saviti. J. Kamensky (2011) inovacinių procesų problemas traktuoja kaip politikos ir veiklos vadybos problemų, kurios pasireiškia tiek centrinės, tiek vietinės valdžios institucijose, dalį. Informacinėje visuomenėje vienas svarbiausių metodikos elementų, leidžiančių nustatyti inovatyvias viešųjų organizacijų veiklos įgyvendinimo praktines galimybes, yra informacijos teikimo, jos analizės ir taikymo prioritetų nustatymas. Tai leidžia viešųjų programų ir projektų vadovams, administratoriams formuoti tam tikras žinių, informacijos, duomenų sistemas, kurios apima įvairių lygių, šakų ir sektorių institucijų veiklos reikšmes, determinuojančius indeksus (Kamensky, 2011, p. 6, 14). S. Borins (2006), išanalizavęs daugiau nei 300 inovacijų įgyvendinimo atvejų, inovacijų viešajame sektoriuje problemas skirsto į tris grupes:

1. Problemos, kylančios dėl politinės aplinkos (politinės paramos stoka, nepakankami ištekliai, teisinio reguliavimo suvaržymai).
2. Problemos, kylančios dėl biurokratijos ar organizacijos (skeptiškas požiūris, veiklos planavimo ir koordinavimo sudėtingumas, dalyvių pasipriešinimas ant-repreneriškiems veiksams).
3. Problemos, nulemtos išorinės aplinkos (visuomenės abejonės dėl programų tikslingumo ir veiksmingumo, nepasitenkinimas dėl piliečių dalyvavimo galimybių ignoravimo, sudėtinga pasiekti programų tikslines grupes) (Borins, 2006, p. 16).

Inovacijos, kaip „veikiančios naujos idėjos“, XXI a. tampa valstybės strategijos pamatu, todėl inovacijų ir inovacinių procesų sudėtingumo supratimas kuriant viešąją politiką, rengiant viešąsias programas ir projektus bei juos įgyvendinant lemia kompleksinį viešojo sektoriaus veiklos modernizavimą (Osborne, Brown, 2011, p. 1339,

1342). Politinio palankumo kriterijus pasireiškia pakankamu inovacijų finansavimu, būtinų teisės aktų ir politinę valią išreiškiančių sprendimų priėmimu.

Inovaciniams projektams įgyvendinti būtini finansiniai ištekliai. Finansavimo nelygumai viešajame valdyje, net ir esant programiniam finansavimui, palyginus su privačiu sektoriumi, yra opi problema, nulemta centralizacijos ir decentralizacijos principų derinimo laipsnio, valdžių lygių ir rūšių kokybinių charakteristikų (Page, 2005, p. 719). Tradiciškai viešojo sektoriaus inovacijos finansuojamos iš laisvų biudžeto lėšų ar iš efektyvumo dėka sutaupytų pinigų, tačiau šie finansavimo šaltiniai nepastovūs. Be to, daugelyje valstybių galioja tvarka, kad nepanaudotos lėšos turi būti gražintos į valstybės iždą. S. Borins (2006) siūlo reformuoti viešojo sektoriaus finansų valdymą, didinant vidinį inovacijų finansavimą (Borins, 2006, p. 17, 30).

Viešojo valdymo institucijų prievolė – sukurti pagrindinių paslaugų standartus, išlaikyti sprendimų tęstinumą ir sistemingai informuoti visuomenę bei atsiskaityti mokesčių mokėtojams. Viešojo sektoriaus organizacijos, skirtingai nei privačios įmonės, negali tiesiog nurašyti nesėkmių (Bhatta, 2003, p. 2). Todėl viešojo valdymo sistemos į pokyčius neretai reaguoja konservatyviai (veikia saugiai). Pasak B. S. Tan (2004), „siekis žaisti saugiai skatina alternatyvų atranką, kas baigiasi nieko nedarymu. Tvirtas savo pozicijos laikymasis, konservatyvumas linkę pasireikšti ir kitose situacijose, užuot ieškojus alternatyvų“ (Tan, 2004, p. 7). G. Bhatta (2003) skiria keletą inovacijų trukdžių, kurie susiję su rizikos valdymu:

- Abejonės ir informacijos asimetrija: organizacijos turi gebėti pamatyti reikiamus aspektus, atskirti reikalingą ir atmesti nereikšmingą informaciją.
- Ribotas racionalumas: pasitenkinama tuo, kas yra, o ne ieškoma optimalių ir būtinų sprendimų.
- Neaiškumo baimė ir nenoras rizikuoti: sprendimų rengėjai išsigąsta galimų pasekmių ir nelinkę inovatyviai veikti (Bhatta, 2003, p. 4–6).

Viena iš naujojo viešojo valdymo doktrinos struktūrinių dalių – griežtesnis, racionalus požiūris į strateginio valdymo galimybes, jo potencialą įveikiant organizacinio, ekonominio, socialinio pobūdžio trukdžius. Dažnai toks naujoviškas „strateginio valdymo“ galimybių traktavimas mokslinėje literatūroje įvardijamas kaip evoliuciuojantis (pagrįstas ištekliais, veikla) strateginis valdymas. Šiandien strateginis valdymas labiau nukreiptas į didesnes vartotojų vertybinių orientacijų, konkurencinių galimybių, tobulesnės viešųjų institucijų veiklos vadybos kompleksinės sampratos galimybes: akcentuojamas tarpsektorinės integracijos principų reikšmingumas ir socialinis strateginio valdymo pobūdis (Melian-Gonzalez et al., 2010, p. 98).

Inovacijos paprastai atsiranda technologinių ir organizacinių veiksmų kontekste, organizacijoms derinant savo elgseną, sistemas, valdymo metodus ir procesus. Viešajame sektoriuje diegti inovacijas dažnai trukdo tam tikros organizacinės struktūros pasipriešinimas ar nesugebėjimas priimti naujovių. N. Hamson (2004) dalyvių požiūrį į inovacijas apibūdina vaizdžiai: „Keiskite ir atnaujinkite, jei būtina, bet tik ne mano kieme, ne per mano pamainą, ne mano darbo vietoje...“ (Hamson, 2004, p. 6). Pasipriešinimą inovacijoms lemia ekonominių ir psichologinių motyvacijų ir motyvuotojų trūkumas (Perry, Buckwalter, 2010, p. 242).

Kaip viena galimų problemų, vykdant inovacinius procesus, nurodoma dažna viešojo sektoriaus institucijų vadovų kaita (keičiantis politinėms jėgoms ar pasibaigus nustatytai kadencijai). Šią problemą N. Hamson (2004) vadina „daugelio skrybėlių“ sindromu. Dažna vadovų kaita neleidžia baigti įgyvendinti pradėtų inovacinių projektų, įsitikinti, kad pokyčiai veiksmingi. Be to, neretai nauji vadovai koreguoja (dažnai radikaliai) ankstesnę inovacinę politiką, jos kryptys dažnai ne tik keičiamos, bet ir visai pamiršamos (Hamson, 2004, p. 1, 3).

Idėjos, žinios ir informacijos srautai sudaro inovacinių procesų valdymo pagrindą. Žinių sklaida lemia inovacijų sėkmę tik glaudžiai bendradarbiaujant įvairioms struktūroms ir organizacijoms (Swan, Scarborough, 2005, p. 914–915). Tinklinė organizavimo forma įvardijama kaip gebanti susieti skirtingas organizacines nuostatas, žinias ir pastangas bendrai inovacinei veiklai. Tačiau čia kyla ir tam tikrų problemų. Nurodomos trys kliūtys, galinčios kilti inovacijų įgyvendinimo procese taikant tinklinę žinių bei informacijos valdymo formą (Bland et al., 2010, p. 6–7):

1. Įvairių junginių įvairovė lemia nesugebėjimą perduoti informaciją. Taikant tinklų valdymo formas daugiau galimybių gauti specialių žinių, informacijos, įgyti patirties. Vienas iššūkių susijęs su kultūros ir profesiniais skirtumais. Norint sukurti veiksmingus komunikacijos kanalus, būtina iširti kultūrinius ir profesinius skirtumus, užtikrinti visų tinklaveikos dalyvių teises hibridinėse, matricinėse organizacijose.
2. Nesuderinti tikslai – blaškymasis tarp kelių interesų. Problemų kyla, kai tinklo dalyviai stengiasi maksimizuoti savo pačių interesus. Pagrindinis inovacijų plėtros uždavinys – nustatyti, kaip pasiekti susitarimą, negriaunant tarpusavio ryšių ir pasitikėjimo.
3. Koordinavimas – nėra atsakingųjų. Tinkluose trūksta kontrolės procedūrų. Esant dideliame kompleksiskumui ir neaiškiai atsakomybei, atsiradusios koordinavimo problemos gali pakenkti inovacijų diegimo procesui, todėl reikia naujos inovacinės kontrolės formos.

Atskaitomybės procesų modernizavimas, siekiant užtikrinti viešųjų paslaugų kokybę ir viešojo sektoriaus personalo kompetenciją, yra aktualus naujojo viešojo valdymo mokslininkų tyrimo objektas (Perry, Buckwaltern, 2010, p. 244). Atskaitomybės paskirstymo problema ypač aktuali inovaciniuose procesuose. Vykdant inovacijas būtini autonomija, decentralizavimas, rizikos prisiėmimas ir neužprogramuotos užduotys, tuo tarpu atskaitomybė grindžiama išankstine prognozistika, standartizavimu, pasikartojimu ir stabilumu. Taisyklių laužymas ir viešojo sektoriaus darbuotojų įgalinimas įvardijami kaip viena iš sąlygų inovatyvioms idėjoms klestėti (Glor, 2003, p. 13; Fernandez, Pitts, 2011, p. 206). Tačiau ne visada aišku, kas atsakingas už inovacijų įgyvendinimą, todėl išlieka centralizuoto vadovavimo ir decentralizuoto valdymo suderinimo poreikis. Vakarietiškoje demokratijoje vykstančios viešojo valdymo reformos kaip vieną svarbiausių praktinių inovatyvios valdymo veiklos problemų išskiria viešojo valdymo sistemų (biurokratinių institucijų) kontrolės įgyvendinimą taikant veiksmingas kontrolės formas (politinės ir pilietinės) (Raipa, 2011, p. 18–19). Tarp esminių naujojo viešojo valdymo doktrinos adoruojamų inovatyvių

kontrolės formų determinuojamos skaidrumo ir atsakomybės, stebėsenos, antikorupcinės veiklos, korporatyvinės socialinės atsakomybės dimensijos.

## Išvados

1. Inovacijų procesas viešajame sektoriuje šiandien tampa vis svarbesniu veiksnium, kuris lemia viešojo valdymo modernizavimo ir administravimo kūrybingumo skatinimą. Tai lemia globalūs XX–XXI a. sandūros ekonominiai, politiniai, socialiniai, technologiniai veiklos pokyčiai, reikalaujantys viešojo valdymo reformų, siekiant originalių, greitų ir esminių viešųjų organizacijų transformacijų. Naujajai viešajai vadybai evoliucionuojant į naująjį viešąjį valdymą dažnai konstatuojamas nepakankamas naujų valdymo formų, metodų ir procedūrinių elementų identifikavimo laipsnis, neleidžiantis pakankamai panaudoti esamo mokslinio potencialo išskiriant prioritėtines valdymo problemas. Siekiant apibendrinti naujojo viešojo valdymo doktriną ir inovacijų teoriją, būtini išsamūs tyrimai, akcentuojant inovacijoms artimos aplinkos kūrimą, viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, socialinių struktūrų ir procesų pokyčius.
2. Inovacijų valdymas yra sudėtingas procesas, apimantis ekonomines, socialines, politines, kultūrideologines dimensijas, psichologines organizacinės aplinkos sritis, kurios nustato šiuolaikines viešųjų organizacijų plėtros perspektyvas. Inovatyvios idėjos, sprendimų rengimas ir įgyvendinimas skatina viešųjų organizacijų vadovus ir administratorius nuolat kaupti žinias ir įgyti patirties, sistemingai mokytis ir lavintis, būtinas socialiai orientuotas valdymas, humaniškesni visuomeniniai santykiai, kurie harmonizuotų viešųjų institucijų, verslo ir nevyriausybinio sektoriaus sąveiką. Naujajai viešajai vadybai evoliucionuoti į naująjį viešąjį valdymą būtina kryptinga inovacinė viešųjų organizacijų veikla, nukreipta į teisinės, ekonomines ir politines sąlygas. Ji turi remtis naujausiomis metodologijomis ir praktiniu instrumentarijumi – tarpsektorine integracija, strategiškai orientuota socialiai atsakinga viešąja politika, esminėmis demokratinio valdymo vertybėmis.
3. Inovacinių procesų problemas iš dalies lemia viešosios politikos konstruktorių politinės, ekonominės nuostatos, politikos galių centrų gebėjimas užtikrinti inovacinių procesų strateginių krypčių tęstinumą. Struktūruojant inovatyvių viešojo valdymo veiklos pokyčių dekompoziciją, matoma, kad inovacijų diegimo problemas lemia viešųjų institucijų vidinės ir išorinės aplinkos parametrų kokybinės charakteristikos, siejamos su organizacijų strateginio valdymo įgūdžiais, pokyčių ir veiklos vadybos kokybe, ekonominiais-finansiniais, socialiniais veiksniais, nepakankamais personalo (vadovų ir vadybininkų) gebėjimais, perdėm biurokratinis požiūris į inovacinių projektų rengimo ir įgyvendinimo procedūrinius aspektus.

*Gauta 2012 04 12  
Pasirašyta spaudai 2012 05 21*

## Literatūra

- Akintoye, A., Beck, M. (2009). *Policy, Management and Finance of Public – Private Partnerships*. Oxford: Wiley-Blackwell.
- Bekkers, V., Edelenbos, J., Steijn, B. (2011). Linking Innovation to the Public Sector: Contexts, Concepts and Challenges. In: V. Bekkers, J. Edelenbos, B. Steijn (eds.). *Innovation in the Public Sector. Linking Capacity and Leadership*. London: Palgrave Macmillan, p. 3–6.
- Bhatta, G. (2003). “Don’t Just Do Something, Stand There!” Revisiting the Issue of Risks in Innovation in the Public Sector. *The Innovation Journal* 8 (2): 1–12.
- Bland, T., Bruk, B., Kim, D., Taylor Lee, K. (2010). Enhancing Public Sector Innovation: Examining the Network-Innovation Relationship. *The Innovation Journal* 15 (3): 1–18.
- Borins, S. (2006). *The Challenge of Innovating in Government*. Washington: IBM Center for the Business of Government.
- Bouckaert, G., Halligan, J. (2008). *Managing Performance. International Comparisons*. London: Routledge.
- Bovaird, T. (2006). Developing New Forms of Partnership With the ‘Market’ in the Procurement of Public Services. *Public Administration* 84 (1): 81–102.
- Buchanan, D. A., Badham, R. J. (2008). *Power, Politics, and Organizational Change*. London: Sage Publications.
- Christensen, T., Laegreid, P., Ronnes, P. G., Rovik, K. A. (2007). *Organization Theory and the Public Sector*. London: Routledge.
- Damanpour, F., Schneider, M. (2008). Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory* 19: 495–522.
- Drechler, W. (2011). Public Administration in Time of Crisis. In: R. Kattel, W. Mikulowski, B. Gay (eds.). *Public Administration in Time of Crisis* Bratislava: NISPA cee, p. 15–25.
- Dunn, W. (2006). *Viešosios politikos analizė*. Vilnius: Homo liber.
- Fernandez, S., Pitts, D. W. (2011). Understanding Employee Motivation to Innovate: Evidence from Front Line Employees in United States Federal Agencies. *The Australian Journal of Public Administration* 70 (2): 202–222.
- Fredericson, H. G., Smith, K. B. (2003). *The Public Administration Theory Primer*. Oxford: Westview Press.
- Glor, E. D. (2003). Innovation Traps: Risks and Challenges in Thinking About Innovation. *The Innovation Journal* 8 (2): 1–18.
- Glor, E. D. (2006). *A Gardener Innovator’s Guide to Innovating in Organizations*. Ottawa: The Innovation Journal.
- Groeneveld, S., Van de Wale, S. (2010). A Contingency Approach to Representative Bureaucracy: Power, Equal Opportunities and Diversity. *International Review of Administrative Sciences* 76 (2): 239–258.
- Hamson, N. (2004). Why Innovation Doesn’t Work: And What To Do About It. *The Innovation Journal* 9 (1): 1–7.
- Kamensky, J. (2011). The Next New Thing in Performance Management. *PA Times* 34 (5): 6–14.
- Kettl, D. F., Fessler, J. (2009). *The Politics of Administrative Process*. Washington D.C.: CQ Press.
- Laegreid, P., Verhoest, K. (2010). Introduction: Reforming Public Sector. In: P. Laegreid, K. Verhoest (eds.) *Governance of Public Sector Organizations*. London: Palgrave Macmillan.
- Local Government Improvement and Development. (2005). *Innovation in Public Services. Literature Review*. Prieiga internetu: <http://www.idea.gov.uk/idk/aio/1118552> [žiūrėta 2010 02 04].
- McNabb, D. E. (2009). *The New Face of Government*. New York: CRC Press.
- Melian-Gonzalez, A., Batista-Canino, R. M., Sanchez-Medina, A. (2010). Identifying and Assessing Valuable Resources and Core Capabilities in Public Organizations. *International Review of Administrative Sciences* 76 (1): 97–114.
- Melnikas, B. (2011). Nauji iššūkiai biurokratijai: internacionalizavimo procesai, tinklaveika, sektorių konvergencija. *Biurokratija demokratinėje visuomenėje* (redaktorius A. Raipa). Kaunas: Technologija, p. 255–277.
- Napier, M. (2009). Innovation and Leadership in the Public Sector. *Ideas that Work: The Public Sector Innovation Journal* 1 (1): 30–32.
- Osborne, S. P., Brown, L. (2011). Innovation, Public Policy and Public Services Delivery in The UK: The Word That Would Be King? *Public Administration* 89 (4): 1335–1350.
- Osborne, S. P., Mclaughlin, K., Chew, C. (2010). Relationship, Marketing, Relational Capital and the Governance of Public Delivery. In: S. Osborne (ed.). *The New Public Governance?* London: Routledge.
- Page, S. (2005). What’s New about the New Public Management? Administrative Change in the Human Services. *Public Administration Review* 65 (6): 713–727.
- Perry, J. L., Buckwalter, N. D. (2010). The Public Service of the Future. *Public Administration Review* 70 (1): 238–245.
- Pollitt, Ch. (2011). Innovation in the Public Sector: An Introductory Overview. In: V. Bekkers, J. Edelenbos, B. Steijn (eds.). *Innovation in the Public Sector. Linking Capacity and Leadership* London: Palgrave Macmillan, p. 36–43.
- Potuček, M. (ed.) (2004). *The Capacity to Govern in Central and Eastern Europe*. Bratislava: NISPAcee. Center for Social & Economic Strategies, Charles University.
- Radebe, T. (2009). The Strategic Value of Innovation in the Public Sector. *Ideas that Work: The Public Sector Innovation Journal* 1 (1): 10–14.
- Raipa, A. (2010). Metodologiniai viešojo valdymo demokratizavimo aspektai. *Viešoji politika ir administravimas* 32: 7–18.
- Raipa, A. (2011). Biurokratijos ir demokratinio valdymo sąveika. *Biurokratija demokratinėje visuomenėje* (redaktorius A. Raipa). Kaunas: Technologija, p. 7–22.
- Selman, J. (2002). Leadership and Innovation: Relating to Circumstances and Change. *The Innovation Journal* 7 (3): 1–9.

Swan, J., Scarbrough, H. (2005). The Politics of Networked Innovation. *Human Relations* 58 (7): 913–943.

Tan, B. S. (2004). The Consequences of Innovation. *The Innovation Journal* 9 (3): 1–43.

Waring, C., Morgan, S. (2007). Performance Accountability and Combating Corruption. *The World Bank. Auditing Standards*. Washington: D.C.

## THE DECOMPOSITION OF INNOVATIVE PROCESS MANAGEMENT IN THE PUBLIC SECTOR: METHODOLOGICAL ASPECTS

**Antanas Bučinskas, Alvydas Raipa, Vidmantė Giedraitytė**

### Summary

Nowadays public governance is a process, when public managers are shaping directions and focus to a fundamental movement for the change. The governance evolution and changes in the XXI century has various systems, indicators, dimensions and elements. Many of changes are characterized as products of governmental reforms or innovations in sophisticated public governance, as conclusion of natural development of society, needing more comprehensive methodology for better public policy formation and implementing and modern structural and cultural features of organizations, directly related with efficiency and productivity.

The innovation process in the public sector today is becoming increasingly important determining factor for the public administration modernization and the promotion of administrative creativity. The global economic, political, social, technological and operational changes require public governance reforms, which reach the original, rapid and dramatic transformation of public organizations. The new public governance and new types of organizations governance are taking the first steps in the new public management evolution into the new public governance. Therefore often is finding the inadequate new and innovative management forms, methods and procedural elements, which prevent serious exploitation of the scientific potential finding the public governance problems. The new public governance doctrine and the theory of innovation are necessary for further detailed studies, putting special emphasis on innovation environment, public-private partnership, social structures and processes of change.

Innovation management is a highly complex process which involves economic, social, political dimensions, psychological and organizational environment field, establishing the development prospects in modern public organizations. The development and implementation of innovative ideas and solutions requires the knowledge and experience of public managers, administrators, systematic training and education, socially-oriented management, more humane social relations that harmonize the interaction of public institutions, businesses and non-governmental sector. To ensure the new public management evolution into the new public governance is necessary the purposeful innovative public sector activity, focused on a legal, economic and political conditions. It must be based on innovative methodologies and practical instrumentation – intersector integration, strategically focused and socially responsible public policy, valued democratic governance.

The problems of innovative processes are largely determined by the political and economic provisions of public policy designers and the political power centers ability or inability to provide the strategic directions continuity of innovation process. Innovations problems lead to internal and external characteristics of public institutions, which associated with the organizations strategic management skills, the quality of change and performance management, economic-financial, social factors, lack of staff skills (supervisors and managers), too bureaucratic approach to the procedural aspects of innovative project development and implementation.

The authors base on theoretical modeling, meta-analysis, analogue and case analysis, classification, extrapolative and other methods. The article consisted of an introduction, three chapters and conclusions. It analyzes the typological variety of the elements, factors, systemic and procedural research access of public sector innovations, which are influenced by the global public management reforms, emphasizes the methodological aspects of public sector innovation and innovative activities, the diversity of innovation success factors and the problems, rising in the implementation of innovation process.

The authors considered a key try to reveal the application of innovative ideological provisions in organizational public sector activities, which increased at the beginning of the twenty-first century, and to describe the dimensions, factors, existing systematic approach and innovative action systems in the public management environment. Particular attention the authors devoted to the organizational restructuring strategies and the content analysis of public programs, in order to identify the political, organizational, social criteria, internal and external elements of innovation implementation and realization. Also the article focuses to the typologisation of the innovation obstacles and problems in the public sector. The authors, attempted to model interferences of the barriers to innovation: political and legal environment, the objectives and provisions of interest groups and some pathology of bureaucratic management structures. The special attention in article is given to the disclosure and assessment, application of extrapolated methods in the factors of innovative activity risks and organizations practice, predicting the potential structural dimensions of activity risk, which are related to the problems in organizational psychology.