

## Inovacijų vaidmuo viešojo administravimo organizacijų veikloje absorbcinio gebėjimo aspektu

Vladislavas Domarkas, Vita Juknevičienė

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

*Straipsnyje analizuojamas kintantis inovacijų vaidmuo viešojo administravimo organizacijų veikloje, kuris atsispindi identifikuojant absorbcinio gebėjimo vaidmenį viešojo administravimo inovacijų kūrimo ir diegimo procese bei analizuojant viešųjų organizacijų vaidmenį inovacinių procesų valdyne. Pagrindžiama idėja, kad viešojo administravimo organizacijos turi būti aktyviai įtraukiamos į inovacijų kūrimo, tinkamų sąlygų sudarymo ir nuolatinio stiprinimo procesus, nes inovacijos vis labiau daro įtaką viešojo administravimo organizacijų veiklai per globalius informacijos ir žinių kanalus.*

**Raktažodžiai:** *inovacija, absorbcinis gebėjimas, viešojo administravimo organizacija.*

**Keywords:** *innovation, absorptive capacity, public administration organization.*

### Įvadas

Dabartinio laikmečio iššūkių – globalizacijos, ekonominės konkurencijos, socialinių ir politinių neramumų, technologinių pokyčių, nuolat kintančios darbo rinkos ir kt. – veikiami socialinė ir ekonominė valstybių raida didina reikalavimus viešajam administravimui ir neišvengiamai sukelia tam tikrą valdžios ir visuomenės įtampą. „Visuomenė reikalauja iš viešojo sektoriaus institucijų efektyvumo, naujų veiklos formų, nuolat gerėjančių kokybinių veiklos rodiklių. Todėl vis svarbesni tampa viešųjų paslaugų teikėjų ir vartotojų santykiai, viešojo sektoriaus struktūrų organizaciniai pokyčiai, viešųjų programų ir projektų bei visų veiklos rūšių – informacinių, technolo-

---

*Vladislavas Domarkas* – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros profesorius, technologijos mokslų habilituotas daktaras. Professor at the Department of Public Administration, Kaunas University of Technology.

E. paštas / e-mail: vladislavas.domarkas@ktu.lt

*Vita Juknevičienė* – Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo katedros doktorantė. Postgraduate student at the Department of Public Administration, Kaunas University of Technology.

E. paštas / e-mail: v.juknevicienė@gmail.com

Straipsnis įteiktas redakcijai 2009 m. gruodžio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2010 m. vasario mėn.

ginių, finansinių ir žmogiškųjų išteklių valdymo – inovacijos“ [25, p. 9]. Šiomis sąlygomis, bendrąją įvairių valstybių ir įvairių šalių visuomenės raidą vis labiau lemia globalizacijos, tarptautinės integracijos ir internacionalizacijos procesai, o viešojo administravimo sistemos raida ir pažanga kartu irgi vis labiau reiškiasi būtent kaip šių procesų objektas [22, p. 392]. Todėl būtina naujas idėjas ir novatorišką mąstymą skirti viešajam administravimui, nes tai neatsiejama globalaus pasaulio valdymo tobulinimo kryptis, nulemianti politines veikimo kryptis ir subordinuojanti politinius, teisinius, ekonominius ir socialinius veiksnius dirbti tam, kad būtų patenkinti piliečių poreikiai ir būtų didesnis šio proceso efektyvumas. Kad inovacijos viešajame administravime būtų sėkmingos, reikalinga: politinė valia, laikas įgyvendinti institucines reformas, finansinių išteklių lankstumas, tarpininkų palaikymas, investicijos į inovacinę veiklą, visų visuomenės sektorių palaikymas [2, p. 6]. Tačiau mokslinėje literatūroje labiausiai orientuojamasi atskleisti inovacijų vaidmenį verslo sektoriuje, vis dar mažai dėmesio skiriant inovacijoms valstybės valdymo ir administravimo srityje. Todėl šiame straipsnyje siekiama atskleisti šiuolaikinę inovacijų sampratą viešajame administravime, identifikuoti absorbcinio gebėjimo vaidmenį viešojo administravimo inovacijų kūrimo ir diegimo procese, išryškinti inovacijų sklaidos prielaidas šio sektoriaus institucijose ir problemas, kylančias inovacijų diegimo procesuose.

## **1. Inovacijų samprata ir jos specifika viešojo administravimo kontekste**

Inovacijos laikomos esminėmis priemonėmis, užtikrinančiomis valstybės ilgalaikį ekonominį stabilumą ir subalansuotą vystymąsi. Tam būtina puoselėti ir skatinti kūrybingumą bei plėtoti inovatyvumo praktiką visuose veiklos sektoriuose, tarp jų valstybės valdymo ir administravimo srityje, prisiderinant prie naujos inovatyvus veikimo aplinkos [7, p. 88]. 2007 m. liepos mėn. Vienoje vykusiaame Jungtinių Tautų Organizacijos Septintajame pasauliniame valdžios pertvarkos forume paskelbtame leidinyje *Inovacijos valdyme ir viešajame administravime* (angl. *Innovations in Governance and Public Administration*) nurodoma, kad valdžios įstaigos privalo operuoti ir teikti aukštos kokybės paslaugas su mažėjančiais ištekliais ir ribotais operaciniais gebėjimais, kad tai skatina institucijas naudoti išteklius ir plėtoti gebėjimus ne tik efektyviau, bet ir kūrybiškiau, pavyzdžiui, įtraukiant privatų sektorių ir piliečius į viešųjų paslaugų teikimo procesą [16, p. 1]. Demokratizacijos skatinimas ne tik sudaro galimybes spręsti kylančias problemas, bet ir aktyviau įtraukia į viešųjų reikalų tvarkymo procesus, kuriems būtini inovatyvūs instituciniai mechanizmai, procesai ir politika.

Žodžio *inovacija* kilmė siejama su XV a. Vidurio Prancūzijoje vartotu žodžiu *inovacyon*, reiškusiu *atnaujinimą* arba *naujo pavidalo suteikimą esančiam daiktui* [26, p. 19]. Dabartiniai autoriai iš esmės panašiai, tačiau kartu ir skirtingai apibrėžia inovacijų sąvoką. Inovacija - tai procesas, kuriuo siekiama įgyti konkurencinį pranašumą, sujungiant mokslines, technologines ir organizacines tendencijas ir darant pažangą organizacijos produktų, paslaugų ir veikimo būdų srityje modeliavimo ir žinių valdymo aspektu [28, p. 10]. Inovaciją galima apibrėžti kaip kūrybišką ir interaktyvų procesą, apimantį rinkos ir ne tik rinkos

institucijas. Inovacija formuojasi kūrybiškai naudojant įvairių tipų žinias, siekiant reaguoti į rinkoje susiformavusią paklausą ar socialinius poreikius [24, p. 6]. Europos Komisija siūlo inovaciją suvokti kaip produktų, paslaugų asortimento ir susijusių rinkų atnaujinimą ir išplėtojamą; naujų produkcijos, pasiūlos ir paskirstymo metodų sukūrimą; įvadą į vadybos, darbo organizavimo, darbuotojų darbo sąlygų ir kompetencijų pokyčius [14, p. 23]. Inovacija gali būti apibūdinama ir kaip idėja, praktika ar materialus žmogaus darbo produktas, suvokiamas kaip naujas tiesiogiai susijusiamė įsisavinimo dalinyje [1, p. 24]. Todėl inovaciją taip pat galima suvokti kaip strateginį iššūkį nuolatos generuoti geras idėjas ir konvertuoti jas į produktus ir paslaugas, reikalingus rinkai [27, p. 10], organizacijai ar institucijai, miestui, regionui, valstybei ar net visai pilietinei visuomenei. Šis apibūdinimas glaudžiausiai siejasi su veiklos viešajame administravime specifika, todėl šiame straipsnyje juo ir vadovaujamasi. Kartais inovacija apibrėžiama kaip visiškai originalumas, t. y. absoliučiai viskas iki tol buvę nežinoma. Tačiau iš tikrųjų inovacija - paprastai buvę 99 proc. seniai žinomų dalykų ir tik 1 proc. naujovių [27, p. 9]. Todėl ir viešajame administravime būtina identifikuoti iki tol buvusius veiklos metodus, valdymo ir organizavimo principus bei struktūras ir jas tobulinant siekti inovacinės veiklos stimuliuojimo.

Inovacijas galima suklasifikuoti pagal įvairius požymius. Remiantis JTO studija, identifikuojami šie inovacijų viešajame administravime tipai:

- Institucinės inovacijos (orientuotos į esamų institucijų atnaujinimą arba naujų kūrimą, pvz., elektroniniai rinkimai);
- Organizacinės inovacijos (naujos darbo procedūros, valdymo technikos, pvz., valstybės tarnautojų duomenų bazė);
- Proceso inovacijos (orientuotos į viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimą, pvz., vieno langelio principas);
- Konceptualios inovacijos (naujų valdymo formų kūrimas, pvz., interaktyvus politikos formavimas, valdymas įtraukiant piliečius, horizontalūs tinklai) [16, p. 6].

Atsižvelgiant į inovacijų įvairovę, išskiriamos šios svarbiausios klasifikacinės grupės: 1) *mokslinės inovacijos* – sėkmingas mokslinių naujovių kūrimas, jų pritaikymas ir panaudojimas įvairiose srityse; 2) *gamybinės inovacijos* – naujų gamybos, tiekimo, platinimo ir kitų metodų įtvirtinimas; 3) *technologinės inovacijos* – naujų technologijų sukūrimas ir senų atnaujinimas bei praplėtimas, diegiant jas įvairiose srityse; 4) *vadybinės inovacijos* – vadybos, darbo organizavimo, darbo sąlygų keitimas ir įgyvendinimas [3, p. 7]. Analizuojamame kontekste, inovacijų klasifikacinės grupės yra svarbios šiais straipsnio autorių išskirtais aspektais:

- *Mokslinės inovacijos* - viešosios politikos ir viešojo administravimo bei vadybos ir administravimo mokslo krypties vystymosi išdava;
- *Gamybinės inovacijos* - aktualios viešojo sektoriaus specializuotos veiklos atžvilgiu arba valstybės (regiono, miesto) ekonominių pajėgumų ir konkurencinio pranašumo didinimo aspektu;

- *Technologinės inovacijos* - ypatingai svarbios tobulinant viešųjų paslaugų teikimo priemones, darant jas prieinamesnėmis piliečiams ir įvairioms interesų grupėms bei efektyvesnes laiko ir kaštų atžvilgiu.
- *Vadybinės inovacijos* - neatsiejama valstybės valdymo ir administravimo mokslo ir praktikos dalis, sąlygojanti ne tik viešojo administravimo ir viešosios politikos raidą, bet ir atverianti naujas galimybes gerinti institucijų veiklą ir siekti efektyvumo.

Visos inovacijos, nepriklausomai nuo jų klasifikacijos grupės ar klasifikacinių požymių pobūdžio, turi ypatingą reikšmę viešajam administravimui, tiek tiesiogiai - subordinuojant visas pastangas struktūros, procesų ar veiklos tobulinimo ir efektyvumo tikslų siekimui, tiek netiesiogiai - įtakojant politinę, ekonominę ir socialinę aplinką, viešojo administravimo organizacijų vidinius ir išorinius ryšius.

Prielaidos inovacijų vaidmeniui viešajame sektoriuje stiprėti susidarė ir dėl viešojo administravimo paradigmos kaitos. Tobulinant modernių šalių viešojo sektoriaus organizacijų veiklą, pastaraisiais praėjusio amžiaus dešimtmečiais buvo siekiama gerinti strateginių inovacijų produktyvumą, diegti įvairias kokybės valdymo ir kontrolės formas, įtraukti piliečius į sprendimų priėmimo procedūras ir kitus demokratinius procesus, lemiančius šių organizacijų veiklos efektyvumą [25, p. 9]. Dėl globalizacijos, informacinių technologijų ir inovacijų pakito požiūris į valdžią, jos vaidmenį ir viešojo sektoriaus institucijų darbą. Išsivysčiusios ir besivystančios šalys vykdė dideles reformas. Vienos iš jų buvo pastebimai sėkmingos, kitos – ne [18, p. 98]. Daugelio šiuolaikinių valstybių viešajam administravimui buvo ir yra būdingos reformos, pokyčiai ir inovacijų paieškos, laikantis nuostatų, kad šiuolaikiniuose administravimo procesuose būtina vadovautis teisėtumo, racionalumo ir pagarbos piliečių teisėms principais ir siekti tos veiklos kuo geresnių rezultatų, sudarant prielaidas integruotai ir gerai valdomai centrinės ir vietos valdžios sistemai sukurti ir užtikrinti tos sistemos vystymąsi įgyvendinant su tuo susijusias veiklos programas [12, p. 29]. Valstybėse, inovatyviai keičiančiose valdžios vaidmenį ir funkcijas gerinant veiklos kokybę, stiprinami valdžios institucijų ryšiai su piliečiais, verslo sektoriumi ir pilietinės visuomenės organizacijomis [11, p. 12]. Nuolatinės kaitos sąlygomis viešosios organizacijos privalo lanksčiai reaguoti į aplinkos sąlygotą naujųjų poreikių, palaikyti naujas idėjas ir inovacijas bei skatinti jų atsiradimą, ieškoti geresnių būdų, kaip kuo efektyviau įgyvendinti savo misiją [19, p. 99].

Inovacijų diegimą viešajame administravime sąlygoja daugelis veiksnių, tarp jų tai, kad būtina:

- didinti valstybės konkurencingumą, siekiant prilygti sėkmingoms kitoms valstybėms ar atskiroms organizacijoms;
- skatinti bendradarbiavimo ryšius ir tapti lygiaverčiais kitų valstybių, ar organizacijų partneriais;
- įvertinti didėjančią jautrumą visuomeninės ir ekonominės aplinkos veiksniams ir kurti patrauklesnį valstybės įvaizdį nacionaliniu (visuomenei, nacionalinei verslo struktūrai) ir tarptautiniu mastu.

Pripažįstant, kad pasitikėjimas valdžia priklauso nuo to, kiek ji sugeba tobulinti savo gebėjimus, ir laikant, kad vyriausybės turėtų skatinti asmenis ir institucijas, įgyvendinančias inovacijas, padedančias geriau atlikti valstybės tarnybos uždavinius, vertinant juos naudingumo visuomenei aspektu, inovatyvių viešojo sektoriaus reformų palaikymas tampa esmine aksioma [11, p. 10]. Mokslininkams ir praktikiams svarbu diskutuoti, ar (ir kokių mastu) valstybės valdymo ir administravimo sistema yra ir bus pasirengusi pritaikyti žinias ir skatinti inovacijas viešosiose organizacijose. Šiose organizacijose diegti inovacijas trukdoma dėl keleto priežasčių:

- prastai valdomos viešosios institucijos ir paslaugos;
- nepakankami viešojo sektoriaus žmogiškųjų išteklių gebėjimai, susiję su žiniomis, igūdžiais, motyvacija ir įsipareigojimais;
- nesugebėjimas rinkti ir valdyti viešuosius finansinius resursus;
- žinių, inovacijų ir technologijų strategijų trūkumas [2, p. 2].

Dabartinės viešųjų paslaugų valdymo sistemos yra skirtos apibrėžtiems veiksams vykdyti, todėl inovacijos ir jų skatinimas tokiame kontekste yra pakankamai sudėtingas procesas. Tačiau biurokratinių organizacijų keitimas į „besimokančias“ ir „mąstančias“ organizacijas gali paskatinti ieškoti naujų ir geresnių būdų savo misijai įgyvendinti, netgi ugdant tam tikro laipsnio toleranciją rizikai ir nesėkmėms, be kurių neįmanomas inovatyvus veikimas.

## **2. Absorbcinio gebėjimo vaidmuo viešojo administravimo inovacijų kūrimo ir diegimo procese**

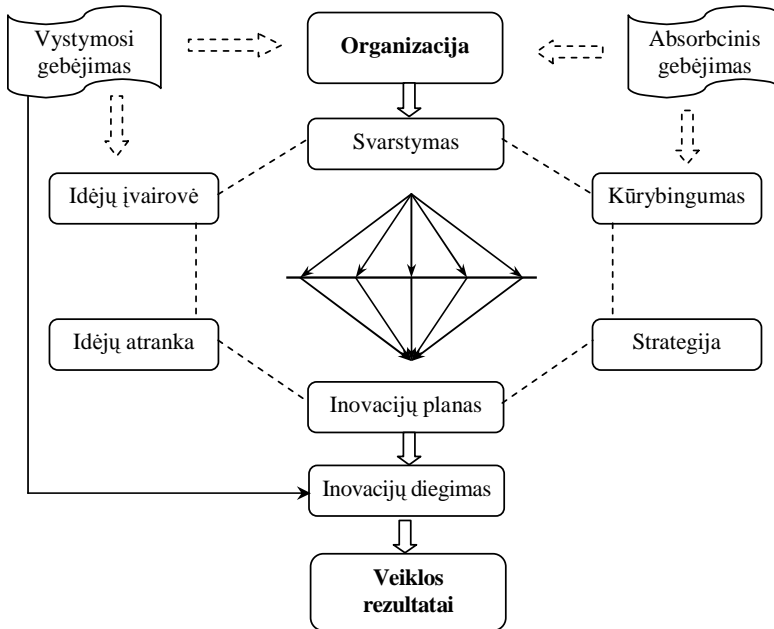
Inovacijų įgyvendinimas yra procesas, kuris sąlygoja naujų produktų, paslaugų ar praktikos įsisavinimą organizacijoje. Tame procese išsiskiria dvi pagrindinės fazės - inicijavimas ir įgyvendinimas: inovacija neegzistuoja tol, kol ji yra tik inicijuota, bet neįgyvendinta [9, p. 3].

Dabartiniame inovacijų kūrimo ir diegimo procese esminiai tampa *absorbcinis gebėjimas* ir *vystymosi gebėjimas* žinių ekonomikos sąlygomis. Gebėjimas kurti ir taikyti žinias yra įstaigų subalansuotumo ir pranašumo šaltinis [4, p. 94], o organizacinio mokymosi ir transformacijos prielaida būtent ir yra absorbcinis gebėjimas [10, p. 728]. Jis apibrėžiamas kaip organizacijos sugebėjimas ieškoti, įgyti ir naudoti išorines technologines žinias, atsižvelgiant į savo charakteristikas [20, p. 300]. Absorbcinis gebėjimas - tai koncepcija, kuri apima ne tik idėją, kad organizacija privalo įsisavinti ir naudoti naujas žinias, bet yra papildoma ir visaapimančio mokymosi, naujų žinių realizavimo, naujų žinių sklaidos organizacijos viduje, naujų šaltinių (įskaitant ir naujas technologijas) naudojimo sampratomis. Absorbcinis gebėjimas yra egzistuojančių organizacijos šaltinių, numanomų ir veikiančių žinių, vidinės praktikos, vadybinių kompetencijų ir kultūros išdava [13, p. 347]. Apibendrintai teigiama, kad absorbcinis gebėjimas yra mokėjimas identifikuoti, asimiliuoti ir naudoti informaciją iš organizacijos aplinkos [30, p. 5].

Inovacijos suvokiamos kaip procesas, susiejantis organizaciją kaip subjektą su jos veiklos rezultatais (žr. 1 pav.). Viešajame sektoriuje tai yra ilgas, nepertraukiamas ir

reikalaujantis daug pastangų procesas, kol išgryninama tinkama idėja ir jos realizavimo specifika viešajame sektoriuje. Organizacijos absorbcinis gebėjimas ne tik lemia jos veiklos specifiką (riboja arba išplečia galimų sprendimų alternatyvų aibę, sąlygotą aplinkos, kurioje organizacija veikia), bet ir suponuoja kūrybiškumo apraiškų suderinamumą su organizacijos strateginiais tikslais. Vystymosi gebėjimas sudaro prielaidas koordinuoti žinių kūrimą (idėjų atsiradimą) ir tiesiogiai lemia inovacijų diegimo procesus. Svarstymas, idėjų įvairovė, idėjų atranka, kūrybingumas, strategija, inovacijų planas - šeši tarpusavyje glaudžiai susiję ir vienas kitam įtaką darantys aspektai, neatskiriami inovacinių procesų atributai, kurių rezultatas - gimsta inovacijos ir priimami inovacijų įgyvendinimo sprendimai.

Daugeliui viešojo administravimo organizacijų būdingas 1 pav. pateiktas nuolatinio veiklos analizavimo ir planavimo modelis. Tačiau dažnai viešojo administravimo organizacijų inovacijų diegimo veikloje pasigendama tikslumo ir efektyvumo.

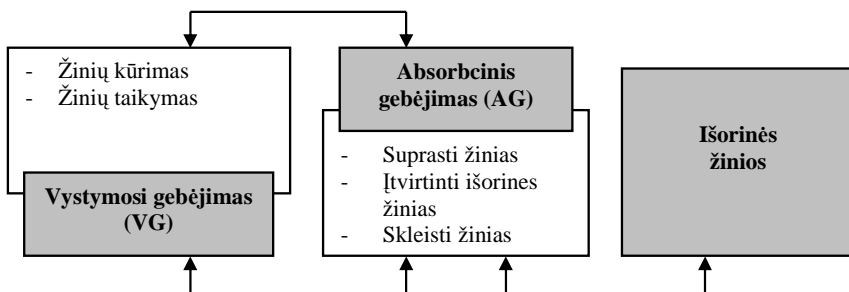


1 pav. Inovacijų formavimosi schema

Šaltinis: sudaryta straipsnio autorių pagal [27, p. 11].

Žinių kūrimas tampa vis svarbesnis veiksnys, sąlygojantis institucijos veiklos sėkmę. Tai daugelio inovacijų šaltinis. Vis didesnis piliečių poreikiams skiriamas

dėmesys sąlygoja naujų požiūrių, įgūdžių ir priemonių bei projektuojamų procesų ir technologijų poreikį viešojo administravimo institucijose [8, p. 85]. Kūrybingumas ir inovacijos (ypač žinių kūrimas) laikomos viena kitą papildančiomis veiklomis: kūrybingumas kuria bazę inovacijoms, o inovacijos vystymo procesuose susiduria su problemomis, kurias padeda spręsti būtent kūrybingumas [15, p. 92]. Gebėjimas kurti inovacijas priklauso nuo vidinių ir išorinių žinių šaltinių, papildančių vienas kitą. Svarbu mokėti pritraukti geras idėjas iš kitur (inovacijų absorbcinis gebėjimas (AG)) ir panaudoti jas kuriant naujus produktus ar paslaugas (inovacijų vystymosi gebėjimas (VG)). Tai yra pagrindinės organizacijos (įstaigos, regiono, miesto ar valstybės) klestėjimo ir veiklos efektyvumo didinimo sąlygos. Šiuolaikinis inovacijų modelis pateiktas 2 pav.



2 pav. Absorbcinio gebėjimo ir vystymosi gebėjimo inovacijų modelis

Šaltinis: [21, p. 14].

Absorbcinis gebėjimas sąlygoja galimybę identifikuoti, įvertinti ir absorbuoti naujas žinias, o vystymosi gebėjimas - panaudoti tas žinias [21, p. 4]. AG ir VG taikymo mastas, kuriant naują vertę, skiriasi ne tik atskiruose ekonominiuose sektoriuose, bet ir organizacijose, regionuose ar valstybėse. Absorbcinis gebėjimas gali būti sulyginamas su „alternatyvia eiga“, o vystymosi gebėjimas - su „tiesiogine eiga“. Alternatyvi eiga leidžia žinioms skliti skirtingomis ir priešingomis kryptimis, o tiesioginė eiga žinias skleidžia pulsuojančiai (padidindama arba sumažindama žinių tekėjimo srautą) ir tik viena kryptimi [21, p. 14]. Nagrinėjamas modelis atskleidžia inovacinės veiklos procesus ir gali būti taikomas organizacijų vidinės struktūros vaidmeniui ir indėliui į visą viešojo administravimo inovacijų sistemą identifikuoti.

Absorbcinis gebėjimas gali būti dviejų lygių: individualus ir organizacijos. Organizacijos absorbcinis gebėjimas priklauso nuo individualių jos darbuotojų absorbcinių gebėjimų. Absorbcinio gebėjimo vystymas yra paremtas sudedamųjų individualių absorbcinių gebėjimų vystymu, kas sąlygoja institucijos ir individualaus lygio absorbcinio gebėjimo didėjimo tendenciją. Institucijos absorbcinis gebėjimas nėra jos darbuotojų (šiuo atveju - valstybės tarnautojų) absorbcinių gebėjimų suma, nes jis priklauso nuo institucijos mokėjimo ne tik įsigyti ir

asimiliuoti, bet ir panaudoti naujas žinias. Institucijos absorbcinio gebėjimo šaltiniai gali būti nustatyti tik išanalizavus komunikacijos tarp institucijos kaip organizacijos ir jos išorinės aplinkos struktūrą bei nustačius jos vidaus kompetencijos išsidėstymą ir pasiskirstymą [6, p. 131-132]. Tokiems inovacijų kūrimo ir diegimo procesams realizuoti reikalingi autonomija, decentralizacija, nesėkmių cholera-vimas ir nestruktūrizuotas uždavinių formulavimas. Tačiau dėl valstybės valdymo ir administravimo prigimties bei viešojo administravimo institucijų veiklos specifikos tai pasiekti gana sudėtinga.

AG ir VG inovacijų modelis veikia per informacijos ir bendradarbiavimo tinklus, kuriais viešojo administravimo organizacija yra susijusi su kitomis valstybės valdymo ir administravimo institucijomis, tarptautinėmis organizacijomis, užsienio partneriais, verslo sektoriumi, nevyriausybinėmis organizacijomis, piliečių susivienijimais ir kt. Ypatinę vaidmenį atlieka mokslo ir tarptautinės organizacijos, atliekančios tyrimus, skelbiančios studijas ir formuojančios viešojo valdymo kaitos tendencijas.

### **3. Viešojo administravimo institucijų vaidmuo inovacinių procesų valdyme**

Kaip minėta 1 poskyryje, tobulinant viešųjų paslaugų teikimą ir siekiant veiklos efektyvumo, viešojo administravimo organizacijų veikloje būtinas institucinių, organizacinių, proceso ir konceptualiųjų inovacijų adaptavimas ir diegimas. Tame procese svarbi atskirų organizacijų ir valstybės inovacinės veiklos sąveika.

Valstybės valdymo ir administravimo organizacijos yra reikšmingos inovacijų politikai formuoti ir keletui aspektų įgyvendinti:

- Naujų technologijų (technologinių inovacijų) komercializavimas yra ilgalaikis procesas, kuriam reikalinga stabili politinė ir įstatyminė aplinka.
- Svarbu skleisti naujas žinias ir steigti bei plėsti tinklą, padedantį komercializuoti naujas technologijas, o valstybės lygmeniu galima sudaryti sąlygas tokiai sklaidai.
- Svarbu suformuoti palankią verslo ir mokslinių tyrimų aplinką, užtikrinančią rezultatyvų inovacijų centrų, technologinių parkų funkcionavimą.
- Svarbu sukurti bendrą valstybinių, administracinių, verslo struktūrų bei akademinės bendruomenės tinklą, kuris sukuria kūrybingą ir palankią inovacijoms aplinką.
- Į ateitį orientuota inovacinių produktų ir žinių gamyba, konkurencinga globalioje rinkoje, yra svarbiausias privataus ir viešojo sektoriaus bendradarbiavimo inovacijų srityje tikslas [17, p. 67].

Užsienio mokslininkai yra pateikę nemažai rekomendacijų inovacijų politikos kūrėjams [2; 21 ir kt.]. Jie pirmiausia nurodo, kad turi būti sudarytos geresnės sąlygos organizacijoms, miestams, regionams, valstybėms pasiekti aktualius nacionalinius ir tarptautinius naujų idėjų, žinių ir inovacijų šaltinius. Turėtų būti sukurtos paramos ir skatinimo schemos, atveriančios geresnes priėjimo prie šaltinių galimybes. Antra, reikia daugiau veikti, kad būtų pritrauktos žinios tų

organizacijų ir universitetų, kurie gerai pritaiko savo išugdytas žinias už organizacijos ar regiono ribų. Tokie rinkos veikėjai turėtų būti nustatyti arba net sukurti, jiems turėtų būti teikiama parama, kad būtų sustiprinti jų ryšiai su išoriniais partneriais. Trečia, turėtų būti daugiau investuojama į vystymą tų organizacijų, kurios pasižymi gebėjimu skleisti žinias tam tikroje apibrėžtoje ekonominėje erdvėje. Turėtų būti kuriami paskatinimai ir apdovanojimai, kurie paremtų atvirus žinių mainus tarp įvairių tipų organizacijų, nepaisant erdvės, sektorių ar industrijos ribų. Ketvirta, tarpregioninių inovacijų strategijos turėtų pagrįsti tarpregionines stiprybes ir silpnybes. Kaimyniniai miestai ir regionai turėtų skatinti tarpregioninę sinergiją ir jos siekti, o jų veiklos įvertinimas turėtų atsižvelgti į pridėtinės vertės, kurią kuria tarpregioninis bendradarbiavimas, svarbą [21, p. 5]. Valstybės valdymo ir administravimo institucijos turi būti pagrįstos dalyvavimo ir bendradarbiavimo tampra-tomis. Todėl viešasis administravimas turi keistis į priemonę, reaguojančius į visų piliečių poreikius. Šiam tikslui pasiekti viešajam administravimui būtina inovuoti organizacines struktūras, praktiką, gebėjimus ir sistemą, skirtą mobilizuoti, išdėstyti ir panaudoti žmogiškuosius, materialiuosius, informacijos, technologinius ir finansinius išteklius [2, p. 3]. Inovacijos padeda įgyvendinti esminius pokyčius vieša-jame administravime: keičiami valstybės valdymo ir veiklos organizavimo metodai, plečiama informacinių technologijų kūrimo ir taikymo veikla, atsiveria naujos elektroninio viešojo administravimo, komunikavimo, darbo, mokymosi bei kultūros plėtros galimybės ir kt. Piliečiai vis didesnę reikšmę teikia viešųjų paslaugų gavimui ne įprastu, o elektroniniu būdu.

Viešojo administravimo organizacijų vaidmuo inovacijų valdyme išryškėja šiais aspektais:

- skleisti informaciją, organizuoti mokymus ir seminarus apie naujas technologijas, galimas taikyti inovacijoms valdyti;
- teikti finansinę paramą, kurti fondus, remiančius inovacijų valdymo metodologijas ir technikas;
- palengvinti verslo ir akademinio sektorių bendradarbiavimą, siekiant išsiaiškinti verslo poreikius;
- formuoti politiką ir įstatyminę bazę, kurios skatina inovacijas ir sudaro palankią teisinę aplinką joms plėtotis;
- padėti vystyti inovacijų valdymo technologijas ir paremti smulkaus ir vidutinio verslo vykdomą inovacinę veiklą [14, p. 9].

Inovacijoms palanki aplinka gali būti sukurta naudojant keletą priemonių, kurioms įgyvendinti taip pat reikalingas valstybės valdymo ir administravimo institucijų įnašas:

- teisinės ir administracinės aplinkos adaptavimas ir supaprastinamas;
- paramos verslo pradžiai ir inovacijoms supaprastinamas.
- inovacijų finansavimo lengvinimas [18, p. 22];

Nacionalinė inovacijų įgyvendinimo institucinė sistema gali būti apibrėžiama kaip visuma įvairių institucijų, bendrai ir individualiai dalyvaujančių naujų technologijų vystymo ir sklaidos procesuose, sudarančių struktūrą, dėl kurios valdymo forma ir vykdomoji politika daro įtaką inovacijų procesams. Tai yra sistema tarpusavyje susijusių organizacijų, kuriančių, kaupiančių ir perduodančių žinias, įgūdžius ir žmogaus darbo produktus, kuriais apibūdinamos naujos technologijos. Nacionalumo elementas funkcionuoja ne tik technologijų politikos srityje, bet taip pat kalboje ir kultūroje, sujungiančiose sistema, bei kitų politikos sričių nacionaliniuose akcentuose, įstatymuose ir nuostatuose, sąlygojančiuose inovatyvumo aplinką [5, p. 58]. Nacionalinės inovacijų sistemos tyrimai atspindi sisteminių mokslininkų požiūrį į technologinių vystymąsi. Šiuo požiūriu inovacija laikoma kompleksiniu įvairių veikėjų ir institucijų tarpusavio sąveikos rezultatu. Daugelis institucijų, dalyvaujančių inovacijų sistemoje, yra nacionalinės, tačiau vienos institucijos svarbios tik regioniniu ar vietos lygmeniu, kitos yra svarbios tik analizuojant tam tikrą sektorių ar technologiją. „Jų įtaka gali būti pozityvi arba negatyvi inovacijų sistemos evoliucijai: jos gali būti svarbios konkrečiai inovacijų sistemai formuotis ir funkcionuoti, tačiau kartu gali ir trukdyti inovacijų sistemos internacionalizacijai“ [5, p. 63]. Šiandieniniame konkurencingame pasaulyje būtina kurti naujus inovacijų politikos tipus, skirtus sistemiškai galimoms nesėkmėms nustatyti ir organizacijų absorbciniam gebėjimui ir tinklaveikai gerinti. Tinklaveikos schemas išryškina interakciją tarp atskirų veikėjų ir organizacijų sąveiką nacionalinėje inovacijų sistemoje: padidina bendrų tyrimų ar kito techninio verslo įmonių ir viešojo sektoriaus institucijų bendradarbiavimo svarbą. Šiame kontekste tampa svarbios schemas, skatinančios tyrimų ir pažangių technologijų partnerystę su valdžios institucijomis. Tokia politika skatina ypatingą dėmesį skirti aukšto lygio patentavimui, publikavimui, asmenų mobilumui, intelektinio kapitalo normų diegimui, užimtumo politikos įgyvendinimui ir mainų programų plėtojimui. Svarbūs tampa neformalūs žinių srautai ir priėjimas prie techninės informacijos tinklų, sąlygojančių informacinių technologijų politikos įgyvendinimą ir būtinos infrastruktūros formavimą. Nauda organizacijoms (įstaigoms, regionams, miestams ar valstybėms) kuriama vykstant inovatyvių klasterių vystymo procesams ir glaudžiai bendradarbiaujant organizacijoms [23, p. 41-42].

Taigi valstybės inovacinė veikla, kuriai įtaką daro ir viešojo administravimo organizacijos, turėtų pasižymėti tam tikra kooperacija, tinklaveika ir parama inovacijų plėtrai. Tačiau kartais susiduriama su inovacinių procesų kliūtimis valstybės valdymo ir administravimo srityje. Apibendrintai galima teigti, kad inovacijoms atsirasti ir joms realizuoti trukdo:

- Politikos ir administravimo dichotomijos sąlygotas administracinės veiklos ribotumas (savarankiškumo stoka) inovacijų inicijavimo srityje.
- Didelis viešųjų interesų grupių (politinių, vidinių ir išorinių klientų, piliečių grupės, bendruomenės, įvairios institucijos ir organizacijos) ir jų tikslų spektras, darantis įtaką dažnai pasireiškiančiam priešiškiškumui inovaciniams ketinimams.

- Inovacijų sėkmės vertinimo sudėtingumas ir daugialypiškumas (atsižvelgiant į inovacijų atitiktį visų interesų grupių tikslams).
- Pastangų teikti visuomenei jų poreikius atitinkančią vertę maksimizavimas, kartais atsisakant optimizavimo metodo.
- Visuomenės intereso sąlygojama teigiamų rezultatų būtinybė.
- Institucijos augimo samprata per funkcijų kiekybės (daugėjimo), o ne kokybės (tobulinimo) prizmę.
- Maža orientacija į teikiamų paslaugų atnaujinimą ir jų kokybės gerinimą, didelė - į funkcijų gausą ir to sąlygotą institucijos biudžeto prieaugį.
- Tradicinio ir naujojo viešojo administravimo vertybių sankirta (nusistovėjusi tvarka *versus* inovatyvus veikimas) priimant inovacijų iniciatyvos sprendimus.
- Planavimo, išsamios rizikos ir pasekmių analizės bei reikiamų resursų įvertinimo veiklų būtinybė prieš pradedant inovacinį projektą, dažnai padidinanti jo atsisakymo galimybę.

Siekiant, kad viešojo administravimo specialistai būtų lankstūs ir novatoriški, ieškotų geriausių būdų susitarimams vykdyti, kurtų naujas ir įdomias idėjas, siektų kuo atlikti geriau darbus, būtina jiems suteikti daugiau teisių priimti sprendimus [29, p. 25] ir leisti laisviau apsispręsti institucijų vadovams, siekiantiems diegti naujausias technologijas, adaptuoti novatoriškus valdymo ir sprendimų paieškos metodus, skatinti viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą tenkinant institucinius ir visuomeninius poreikius.

Taigi inovacijos veikia viešojo administravimo organizacijų veiklą, o jos savo ruožtu daro įtaką valstybės inovaciniams procesams. Inovacijos tampa svarbūs nacionalinės ir tarptautinės veiklos akcentai, kurie veikia valstybės valdymo ir administravimo institucijas, jų veiklą ir organizacinius procesus bei daro įtaką viešojo administravimo paradigmos raidai.

## Apibendrinimas

Inovacijos viešajame administravime sąlygojamos pasaulinių raidos tendencijų: technologijų pažangos, didėjančio demokratizacijos vaidmens ir ekonominės bei politinės globalizacijos. Visa tai lemia, kad didėja viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimo vaidmuo ir intensyviai keičiasi viešojo administravimo organizacijų veiklos pobūdis.

Kintantis inovacijų vaidmuo viešajame administravime reiškiasi valstybės valdymo ir administravimo pokyčiais. Inovacijos, nors ir besiskiriančios savo prigimtimi ir rezultatais, yra svarbūs viešojo administravimo fundamentaliosios ir taikomosios bazės veiksniai: mokslinės inovacijos susietos su vadybos ir administravimo mokslo krypties pažanga; technologinės inovacijos taikomos viešųjų paslaugų teikimo metodams ir priemonėms tobulinti; vadybinės inovacijos taikomos naujiems organizavimo ir valdymo metodams diegti ir organizacijų veiklai gerinti.

Inovacijų sklaidą viešajame administravime lemia šio sektoriaus organizacijų ir jų narių (viešojo administravimo žmogiškųjų išteklių) absorbcinis ir vystymosi gebėjimai. Absorbcinis gebėjimas sudaro prielaidas pritraukti geras idėjas iš kitur,

taip sudarydamas sąlygas kurti ir plėtoti naujas organizacijos veiklos tobulinimo nuostatas. Vystymosi gebėjimas padeda tas nuostatas įgyvendinti praktiškai.

Viešojo administravimo organizacijų ir valstybės inovacinę veiklą sąlygoja pačių organizacijų veikla, susijusi su inovacijų politikos kūrimu, inovacijų valdymo procesais ir inovacijų aplinkos formavimu nacionalinės inovacijų sistemos kontekste.

Organizacijų inovacinį pajėgumą lemia strateginės ir kultūrinės prielaidos bei inovacijų kūrimo ir diegimo procese dalyvaujančių asmenų individualios savybės. Pagrindinė strateginė prielaida - inovaciniai procesai ir dėl jų atsirandančios inovacijos turi koreliuoti su organizacijos strateginiais tikslais. Prie kultūrinių prielaidų priskiriama kūrybingumą ir novatoriškumą kelianti darbo aplinka, organizacinio klimato ir organizacinės kultūros ugdymas. Inovacijų kūrimo ir diegimo aspektu svarbios individualios savybės yra originalus mąstymas bei individualumo toleravimas ir skatinimas, nepaisant biurokratinėse organizacijose labiau propaguojamų įvertinto ir taisyklių susaistyto elgesio principų.

## Literatūra

1. Adams, R. *Perceptions of Innovations: Exploring and Developing Innovation Classification*. PhD Thesis, 2003. <https://dspace.lib.cranfield.ac.uk/bitstream/1826/124/2/adams.pdf> [2009-11-12].
2. Alberti, A. *The Critical Role of Innovation in Public Administration in Promoting Economic and Social Development*. UNPAN, 2003. <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/unescwa/unpan010862.pdf> [2009-11-12].
3. Ališauskas K., Karpavičius H., Šeputienė J. *Inovacijos ir projektai*. Šiauliai: VšĮ Šiaulių universiteto leidykla, 2005.
4. Balestrin, A., Vargas, L. M., Fayard, P. Knowledge Creation in Small-Firm Network. *Journal of Knowledge Management*, 2008, Vol. 2 (12), 94-106.
5. Carlsson, B. Internationalization of Innovation Systems: A Survey of the Literature. *Research Policy*, 2006, Vol. 35, 56-67.
6. Cohen, W. M., Levinthal, D. A. Absorptive Capacity: a New Perspective on Learning and Innovation. *Administrative Science Quarterly*, 1990, Vol. 1 (35), 128-152.
7. Cottam, A., Ensor, J., Band, Ch. A Benchmark Study of Strategic Commitment to Innovation. *European Journal of Innovation Management*, 2001, Vol. 2(4), 88-94.
8. Coulson-Thomas, C. The Knowledge Entrepreneurship Challenge. Moving on from Knowledge Sharing to Knowledge Creation and Exploitation. *The Learning Organization*, 2004, Vol. 1 (11), 84-93.
9. Damanpour, F., Schneider, M. Characteristics of Innovation and Innovation Adoption in Public Organizations: Assessing the Role of Managers. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 2008, Vol. 3 (19), 495-522.
10. Dixon, S. E. A., Day, M. Leadership, Administrative Heritage and Absorptive Capacity. *Leadership & Organization Development Journal*, 2007, Vol. 8 (28), 727-748.
11. Domarkas V. Nukreipiantis Jungtinių Tautų Organizacijos vaidmuo viešojo administravimo procesuose. *Viešoji politika ir administravimas*, 2008, Nr. 23, 7-15.

12. Domarkas V., Juknevičienė V. Viešojo administravimo paradigmos kaitos iššūkiai šio sektoriaus žmogiškųjų išteklių valdymui. *Viešojo politika ir administravimas*, 2007, Nr. 19, 25-32.
13. Gray, C. Absorptive Capacity, Knowledge Management and Innovation in Entrepreneurial Small Firms. *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, 2006, Vol. 6 (12), 345-360.
14. *Innovation Management and the Knowledge-Driven Economy*. European Commission, 2004. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].
15. *Innovation Management. Building Competitive Skills in SMEs*. Luxembourg: European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, 1999. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].
16. *Innovations in Governance and Public Administration: Replicating what works*. Seventh Global Forum on Reinventing Government: Building Trust in Government. UN Headquarters in Vienna, 26–29 June 2007.
17. Jakubavičius A., Jucevičius R., Jucevičius G., Kriaučionienė M., Keršys M. *Inovacijos versle: procesai, parama, tinklaveika*. 2008. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].
18. Jakubavičius A., Strazdas R., Gečas K. *Inovacijos procesai, valdymo modeliai, galimybės*. 2003. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].
19. Juknevičienė V. Laikmečio iššūkiai viešojo administravimo žmogiškųjų išteklių valdymui. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2006, Nr. 1 (6), 96-102.
20. Lin, Ch., Tan, B., Chang, Sh. The Critical Factors for Technology Absorptive Capacity. *Industrial Management & Data Systems*, 2002, Vol. 6 (102), 300-308.
21. Mahroum, S., Huggins, R., Clayton, N., Pain, K., Taylor, P. *Innovation by Adoption. Measuring and Mapping Absorptive Capacity in UK Nations and Regions*. NESTA, 2008. [http://www.nesta.org.uk/assets/Uploads/pdf/Research-Report/innovation\\_by\\_a\\_doption\\_report\\_NESTA.pdf](http://www.nesta.org.uk/assets/Uploads/pdf/Research-Report/innovation_by_a_doption_report_NESTA.pdf) [2009-05-14].
22. Melnikas B. *Transformacijos: visuomenės pokyčiai, naujas tūkstantmetis, valdymas ir savireguliacija, Rytų ir Vidurio Europa*. Vilnius: Vaga, 2002.
23. National Innovation System. OECD, 1997. <http://www.adiat.org/documento/33.pdf> [2009-10-18].
24. Ostaševičius V., Kriaučionienė M., Kaunelienė V. *Inovacijų valdymas*. Lietuvos pramoninkų konfederacijos kartu su Kauno technologijos, Mykolo Romerio ir Vilniaus Gedimino technikos universitetais vykdytas projektas „Verslumo ugdymas Mykolo Romerio, Kauno technologijos ir Vilniaus Gedimino technikos universitetuose socialinių ir inžinerinių mokslų srityse“. Vilnius: Lietuvos pramonininkų konfederacija, 2007.
25. Puškorius S., Raipa A. Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*, 2002, Nr. 2, 9-17.
26. Staškevičius J. V. *Inovatika*. Vilnius: Technika, 2004.
27. Strazdas R., Jakubavičius A., Gečas K. *Inovacijos. Finansavimas, rizikos kapitalas*. 2003. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].
28. Terré i Ohme, E. *Guide for Managing Innovation. Part I: Diagnosis*. 2002. <http://www.inovacijos.lt/index.php?-1742732791> [2009-07-18].

29. *Unlocking the Human Potential for Public Sector Performance. World Public Sector Report 2005*. New York: United Nations, 2005. [http://www.unpan.org/dpepa\\_worldparport.asp](http://www.unpan.org/dpepa_worldparport.asp) [2009-12-20].
30. Welsh, H., Liao, J., Stoica, M. *Organizational Absorptive Capacity and Firm Responsiveness: an Empirical Investigation of Growth-Oriented Firms*. 2003. <http://usasbe.org/knowledge/proceedings/proceedingsDocs/USASBE2001proceedings-095.pdf> [2009-09-09].

Vladislavas Domarkas, Vita Juknevičienė

**The Role of Innovations in the Performance of Public Administration Organizations on the Absorptive Capacity's Aspect**

Summary

The article analyses the changing role of innovations in the performance of public administration organizations. It is reflected in the identification of the absorptive capacity's role in the processes of innovation creation and exploitation and the determination of public organizations' role in the management of innovative processes. During the research the initial idea, that the public administration organizations should be actively involved in the processes of creation of innovation, provision of facilities and constant consolidation was substantiated, because innovations are increasingly making an impact on public organizations' performance through global channels of information and knowledge.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.31.26822