

DOI 10.5937/pz29-62040

UDK 316.422:351

# Od socijalne inovacije ka novom javnom upravljanju (new public governance)

## Sažetak



Rad istražuje odnos između socijalnih inovacija i koncepta novog javnog upravljanja (New Public Governance – NPG), kao dominantnog paradigmatškog okvira savremene javne uprave. U uslovima globalizacije, društvenih kriza i povećanih socijalnih rizika, javne politike se sve više oslanjaju na mreže, partnerstva i saradnju različitih aktera. Socijalne inovacije, koje nastaju kao inicijative zajednice ili u saradnji javnog, privatnog i civilnog sektora, predstavljaju potencijal za transformaciju tradicionalnih oblika upravljanja. Polazeći od pretpostavke da socijalne inovacije nisu model upravljanja same po sebi, već postaju njegov deo kroz institucionalizaciju i uključivanje u javne politike, rad nastoji da osvetli njihovu ulogu u oblikovanju novog javnog upravljanja i unapređenju delotvornosti javnih usluga.

## Ključne reči



novo javno upravljanje, socijalne inovacije, javne politike, mreže upravljanja, institucionalizacija

[1] Doktorand, Fakultetu političkih nauka Univerziteta u Beogradu. Imejl adresa: dankacancarevic@live.com.

## Uvod

U savremenim društvima, obeleženim procesima globalizacije, ekonomskih kriza i rastućih društvenih rizika, sve je uočljivija potreba za novim pristupima javnim politikama. Mnoge zemlje su prešle sa hijerarhijskih oblika pružanja javnih usluga na integraciju tržišta, uključivanje društvenih sektora i razvoj novih načina pružanja usluga. Kako ističe Osborne (2006), novo javno upravljanje (*New public governance* - NPG) predstavlja dominantan paradigmatički okvir u kome se javni sektor sve više oslanja na mreže, partnerstva i saradnju sa nedržavnim akterima u cilju efikasnijeg i delotvornijeg odgovora na složene društvene probleme.

Socijalne inovacije, kao društvene inicijative koje proizilaze iz zajednice, građanskog sektora ili kroz saradnju javnih, privatnih i dobrovoljnih aktera, sve češće se ističu kao odgovor na ograničenja tradicionalnih, hijerarhijskih modela upravljanja. One nastaju upravo kao odgovor na duboke strukturne promene izazvane krizom države blagostanja, pritiscima za smanjenje socijalnih davanja, kao i promenama u porodičnom životu, starenjem stanovništva, nesigurnim zaposlenjem i ograničenjima tržišta da obezbedi socijalnu sigurnost (Hemerijck, 2012). Istovremeno, obeležja postindustrijskog društva, digitalizacija i klimatske promene, zajedno sa promenama vrednosnih sistema ka participativnijem, demokratskijem i ekološki orijentisanom pristupu (Westley and Antadze, 2010), stvorili su prostor za razvoj socijalnih inovacija kao mehanizama koji povezuju zajednicu, državu i tržište u traženju održivih odgovora.

Međutim, postavlja se pitanje: da li socijalne inovacije predstavljaju samo lokalizovani, građanski aktivizam na mikro nivou, ili mogu postati deo šireg, institucionalizovanog modela upravljanja, odnosno novog javnog upravljanja. U literaturi postoje suprotstavljena stanovišta: s jedne strane, socijalne inovacije se vide kao komunitarna i spontana praksa koja nastaje odozdo-nagore; s druge strane, njihovo uključivanje u javne politike i skaliranje ka sistemskom nivou neminovno ih smešta u okvire

javnog upravljanja, sa svim implikacijama profesionalizacije, regulacije i javne odgovornosti.

Ovaj rad ima za cilj da predstavi i analizira koncept socijalnih inovacija i ispita njihov odnos sa paradigmatom novog javnog upravljanja, polazeći od pretpostavke da socijalne inovacije same po sebi nisu model upravljanja, ali da u procesu institucionalizacije i uključivanja u javne politike postaju integralni deo „NPG“. Na taj način, rad nastoji da osvetli kako lokalne inicijative i društveni eksperimenti mogu transformisati načine upravljanja javnim poslovima. U prvom delu govorimo o reformama administracije i konceptu novog javnog upravljanja, u drugom tematizujemo koncept socijalnih inovacija, dok u trećem nastojimo da odgovorimo na postavljeno istraživačko pitanje – da li se socijalne inovacije mogu smatrati delom novog upravljanja.

### **Reforme administracije i novo javno upravljanje (New Public Governance - NPG)**

Početak 21. veka naučnici u oblasti upravljanja javnom administracijom posvetili su veću pažnju teorijskoj paradigmati novog javnog upravljanja (*New Public Governance* – NPG). Literatura o pružanju javnih usluga posredstvom različitih političkih i društvenih aktera pojmovno je oblikovana kao „upravljanje“, sa osvrtom na promenljivu prirodu političkog procesa i pružanja usluga tokom poslednjih decenija. Pojam se često koristi da obuhvati različite nivoe upravljanja (nacionalni, subnacionalni), kao i aktere (javne, privatne, civilne), koji su uključeni u politički proces (Richards and Smith, 2002; Rhodes, 1997; 2006).

Naime, ranih 80-ih godina prošlog veka započeo je širok pokret administrativnih reformi usmeren na promenu uloge i funkcionisanje države. Makro reformska strategija obuhvatala je obimne procese privatizacije kompanija i organizacija, angažovanje zaposlenih i usluga po ugovoru (*outsourcing*), u okviru doktrine smanjenja veličine i uloge države u ekonomiji. Prvi talas reformi izrodio je koncept novog javnog menadžmenta (*New public management* – NPM), koji je upravo za referencu uzimao konkurentnost i efikasnost privatne aktivnosti. Jedna od najreprezentativnijih teorija u okviru sistema novog javnog menadžmenta bila je teorija „Preduzetničke vlade“ (*Entrepreneurial Government*), koju su predložili Osborn i Gejbler (Osborne and Gabler, 1993) u delu „Reforma vlade“ (*Reform of the Government*). Oni su smatrali da se ključni elementi novog javnog menadžmenta mogu sažeti u sledeće tačke: zadatak vlade je upravljanje (usmeravanje), a ne neposredno obavljanje poslova; uvođenje mehanizma konkurencije u pružanje usluga; vlada treba da pridaje veću pažnju radnom učinku; objekat usluge vlade je „korisnik“ (*customer*); vlada treba da zadovoljava potrebe korisnika, a ne potrebe birokratije; decentralizacija vlasti: od hijerarhije ka učešću i saradnji; vlada treba da posmatra tržište kao orijentaciju i smernicu (Ibid.).

Ova pojava je simbolizovana kao paradigmatična promena kada je upravljački stil zasnovan na pravilima i visoko procesualizovanoj Veberovskoj metodi zamenjen praksom poslovnog menadžmenta koja uvodi logiku ekonomije, uz zadržavanje osnovnih javnih vrednosti (Osborne, 2006).

Uopšteno, rezultati reformi bili su prilično različiti, što se može objasniti raznolikošću i složenošću ciljeva, kao i postojećim institucionalnim okvirom u zemljama, koji utiče na čitav proces reforme u javnom sektoru (Pollitt, Bouckaert, 2004; 2017). Iako rezultati nisu bili kao što je očekivano, što se do određene mere može objasniti previše normativnom prirodnom predloga, to ne znači da „NPM“ reforme, njihovi principi i smernice nisu doveli do promena u funkcionisanju javne uprave širom sveta. Upravo, neki istraživači su tvrdili da je novi javni menadžment „umro“ (Dunleavy et al., 2006), dok su drugi argumentovali da je transformisan u javno upravljanje, spojen sa konceptom dobrog upravljanja ili zamenjen e-upravom (Guoxian et al., 2012; Osborne, 2006).

Iz literature se mogu identifikovati tri razloga za neefikasnost novog javnog menadžmenta i pojavu novog javnog upravljanja. Prvo, prelazak sa javnog menadžmenta na javno upravljanje: nova filozofija upravljanja javnim uslugama označava da građani više nisu samo kupci ili pasivni korisnici javnih usluga, kao što je to naglašeno u principima „NPM-a“, već partneri u procesu upravljanja i treba aktivno da učestvuju u javnim funkcijama (Arellano-Gault, 2000). Drugo, razdvajanje finansija od upravljanja: finansijski konkurentan i na tržištu zasnovan pristup koji se primenjuje u „NPM-u“, preuzet iz teorija finansijskog menadžmenta, nije podjednako primenljiv u javnim uslugama (Butterfield, 2004). Na primer, javna biblioteka ili park nije nužno napravljena radi ostvarivanja profita. Treće, priroda posla i organizaciona struktura: priroda posla u javnom sektoru u osnovi se razlikuje od privatnog sektora, i kao takva, primena stavova i teorija privatnog sektora u „NPM-u“ za pružanje javnih usluga nije prikladna (Siltala, 2013).

Tako se na trećem talasu reformi rađa koncept novog javnog upravljanja, koji naglašava pluralizam, pridaje veliki značaj vezama između unutrašnjih i spoljašnjih organizacija i usmerava pažnju na organizaciono upravljanje (Xu, Sun, Si, 2015). Rouds (Rhodes, 1996) je naglasio da je upravljanje (*governance*) proces u kojem tržište i treći sektor, zajedno sa državom, učestvuju u obezbeđivanju javnih proizvoda i usluga. Ključni element pojma upravljanja jesu mreže koje su dovele do novih oblika strukturnih odnosa, međuzavisnosti i dinamike između aktera radi mobilizacije resursa u situacijama kada su resursi široko raspršeni (Kooiman, 1993 in Massey and Johnston-Miller, 2016).

Skelčer i saradnici (Skeltcher, Mathur and Smith, 2005) karakterišu javno upravljanje kao institucionalne aranžmane u nekom obliku „partnerstva“ kroz koje državni, privatni, dobrovoljni i akteri iz zajednice učestvuju u procesu raspravljanja, razmatranja i sprovođenja javne politike. Prema Brajsonu, Krozbiu i Blumbergu (Bryson, Crosby and Bloomberg, 2014), ovaj novi pokret predstavlja odgovor na izazove multisektorskog,

umreženog sveta bez isključive odgovornosti države, kao i na praznine u prethodnim pristupima javne uprave.

## Socijalne inovacije kao novi odgovor

Savremene socijalne inovacije nastaju u kontekstu dubokih ekonomskih i društvenih transformacija koje su redefinisale socijalnu državu i njenu ulogu u obezbeđivanju socijalne sigurnosti. Uz fiskalne pritiske i posledice globalnih kriza, pojavili su se tzv. novi rizici – promena porodičnih struktura, starenje stanovništva, porast nesigurnih oblika rada i smanjenje kapaciteta tržišta da garantuje stabilan prihod (Hemerijck, 2012), veća participacija žena na tržištu rada koja zahteva inovativne modele usklađivanja profesionalnog i porodičnog života (Esping-Andersen, 2006). Istovremeno, klimatske promene, rastuće nejednakosti i velike razlike među gradovima, zajedno sa promenama vrednosnih sistema ka participativnijem, demokratskijem i ekološki orijentisanom pristupu (Westley and Antadze, 2010), stvorili su prostor za razvoj socijalnih inovacija kao mehanizama koji povezuju zajednicu, državu i tržište u traženju održivih odgovora na složene društvene izazove. Kada institucionalizovani oblici delovanja države i tržišta ne uspevaju da pruže adekvatne odgovore, nastaju društveno inovativne prakse i strategije koje uključuju zajednicu i civilni sektor (Moulaert et al., 2014).

U literaturi se, polazeći od različitih perspektiva, nastoji ponuditi definicija pojma. Mulgan i saradnici (Mulgan et al., 2007) navode da „najjednostavnije rečeno, socijalne inovacije predstavljaju nove ideje koje odgovaraju na neispunjene društvene potrebe – i koje funkcionišu“ (str. 2). One obuhvataju širok spektar praksi – od novih usluga i institucionalnih aranžmana, do sistemskih promena koje menjaju obrasce društvenih odnosa i raspodele moći.

Mogu se identifikovati tri nivoa socijalnih inovacija. Prvi obuhvata inkrementalne inovacije u robi i uslugama, usmerene ka efikasnijem zadovoljenju društvenih potreba, često kroz neprofitni ili lokalni sektor (Prahalad, 2006). Drugi nivo čine institucionalne inovacije, koje koriste ili preoblikuju postojeće strukture kako bi proizvele novu društvenu vrednost – kao što je primer mobilnog bankarstva (Nicholls and Opal, 2005). Najzad, disruptivne inovacije nastoje da izazovu sistemsku promenu menjajući odnose moći i redefinišući društvene probleme u korist marginalizovanih grupa (Moulaert et al., 2014; Murray et al., 2010).

Prema Hartliju (Hartley, 2005), inovacija podrazumeva razvoj i praktičnu primenu novih ideja radi stvaranja dodatne društvene vrednosti, dok Roberts i King (Roberts and King, 1996) naglašavaju da inovacija ne mora biti izum nečeg potpuno novog – već i prilagođavanje i preuzimanje postojećih rešenja u novom kontekstu. Dakle, koncept socijalnih inovacija ne odnosi se samo na nove proizvode ili usluge, već na promenu odnosa, uloga i kapaciteta unutar društva.

Alternativni pogled na socijalne inovacije vidi ih kao neophodnog (ali ne uvek automatskog) pratioca brzih tehnoloških promena i ekonomske inovacije (Hämäläinen i Heiskala, 2007). Ali, za razliku od ekonomskih, koje podrazumevaju stvaranje novih vrsta proizvodnje ili iskorišćavanje novih tržišta, socijalne inovacije usmerene su na zadovoljavanje novih potreba koje upravo tržište nije uspeo da zadovolji, kao i na stvaranje delotvornijih načina uključivanja ljudi (OECD, 2010). Ključna njihova odlika jeste participativnost – uključivanje korisnika u proces dizajniranja i implementacije rešenja (The Young Foundation, 2012). Na taj način, one doprinose demokratizaciji upravljanja i prelasku sa hijerarhijskih modela na mrežne i zajedničke oblike delovanja.

Socijalne inovacije, kako ističe Bušard (Bouchard, 2012), predstavljaju sredstvo preispitivanja načina na koji se odgovornosti dele između javnog i privatnog sektora, kao i odnosa između društvenih i ekonomskih dimenzija u javnim politikama (str. 50). One doprinose prevazilaženju distance između globalne ekonomije i lokalnih zajednica, podstičući nove oblike saradnje i deljenja rizika unutar takozvanog dijamanta blagostanja (Esping-Andersen et al., 2002). Pored tržišta, kao dominantnog izvora blagostanja, inovativni modeli sve više uključuju porodicu, državu i zajednicu kao ravnopravne akttere u obezbeđivanju socijalne sigurnosti.

Tržišta rada predstavljaju jednu od ključnih oblasti u kojoj su socijalne inovacije postale vidljive. Rastuća nejednakost, dugotrajna nezaposlenost i demografske promene dovele su do toga da tradicionalne politike zapošljavanja više ne obezbeđuju odgovarajući nivo društvene integracije. U tom kontekstu, socijalna preduzeća postaju važan instrument „aktivacione“ politike (Evers and Guillemard, 2012), omogućavajući pristup radu mladima, ženama, imigrantima i dugotrajno nezaposlenima. Kako ističu Evers i saradnici (Evers et al., 2014), socijalna preduzeća deluju istovremeno sa strane ponude i potražnje: obučavaju i uključuju radnike, dok paralelno popunjavaju praznine u pružanju usluga koje tradicionalna tržišta ne pokrivaju (str. 15 – 16).

Razvoj usluga brige o deci predstavlja još jedan primer primene socijalnih inovacija u praksi. U skladu sa perspektivom socijalnih ulaganja (Esping-Andersen et al., 2002; Jenson, 2012), moderna socijalna politika nastoji da pomiri potrebe roditelja za zaposlenjem sa potrebom dece za kvalitetnim ranim obrazovanjem i negom. Ovakvi pristupi doprinose „prekidanju međugeneracijskog ciklusa nepovoljnih okolnosti“ i promovišu koncept ulaganja u ljudski kapital kao temelj socijalne inkluzije.

Pored navedenog, socijalne inovacije doprinele su transformaciji zdravstvene politike i podstakle učešće korisnika u dizajnu zdravstvenih usluga, digitalizaciju nege i razvoj zajedničkih modela pružanja usluga (Brandsen & Pestoff, 2006; Murray et al., 2010), kao i urbane i stambene politike kroz inkluzivne projekte, kooperativno stanovanje, participativno urbano planiranje i lokalne inicijative za obnovu zapuštenih naselja (Moulaert et al., 2014).

Evropska komisija vidi socijalne inovacije i socijalno preduzetništvo kao ključ za održiviju, odgovorniju i inkluzivniju Evropu (Barroso, 2011). Koncept je dobio na vidljivosti počev od Lisabonske strategije (2000), koja je promovisala modernizaciju socijalne države i borbu protiv isključenosti i nastavio se u Strategiji Evropa 2020 (European Commission, 2010), koja ističe održivi i inkluzivni rast. U ovom kontekstu razvijene su brojne inicijative – Inicijativa socijalnog poslovanja<sup>2</sup>, Paket za socijalna ulaganja (2013) i Program za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) – usmerene na podsticanje inovacija u javnim politikama. Danas Evropski socijalni fond plus (ESF+) predstavlja centralni instrument za finansiranje politika zapošljavanja, obrazovanja i socijalne uključenosti, sa budžetom od preko 99 milijardi evra za period 2021–2027.<sup>3</sup>

Socijalne inovacije i novo javno upravljanje polaze od zajedničke pretpostavke da se društvene vrednosti više ne stvaraju isključivo unutar države, već kroz saradnju različitih aktera – javnih, privatnih i civilnih (Brandsen and Pestoff, 2006; Osborne, 2006). Dok se socijalne inovacije fokusiraju na razvoj novih rešenja za složene društvene probleme putem participativnih i mrežnih pristupa (Moulaert et al., 2013; Bouchard, 2012), „NPG“ predstavlja institucionalni okvir koji omogućava da takve inovacije postanu deo javnih politika. Na taj način, socijalne inovacije deluju kao operativni izraz novog javnog upravljanja – transformišući ulogu države iz pružaoca u posrednika javnih dobara (Osborne, 2010). Stoga, pitanje nije samo u razvoju nove ideje, već u obezbeđivanju njene primenljivosti u praksi: da predstavlja dobru praksu, da je održiva i da, kada bude uvedena u javnopolitičke procese, dovede do systemske promene (Murray, Caulier-Grice and Mulgan, 2010).

### **Da li su socijalne inovacije deo „NPG-a“**

Dakle, istraživanja o socijalnim inovacijama otkrivaju da je to nejasan pojam koji često nema teorijski temelj u pogledu efikasnosti i delotvornosti socijalnih inovacija u rešavanju političkih problema. Dodatno, postoji određena konceptualna nejasnoća oko pojma, koji se često označava kao kvazikoncept (Jenson, 2009). Mulgan (Mulgan, 2011), na primer, piše da je potrebno razviti teorijske osnove u oblasti socijalnih inovacija. Takođe tvrdi da su socijalne inovacije oblikovane istorijskim okolnostima kao što su preovlađujući tipovi institucija; da se obično razvijaju iz tenzija, pri čemu je izazov da se one razumeju i obuhvate, te da postoje dokazi koji ukazuju da je prenosivost socijalnih inovacija teška, odnosno da ono što funkcioniše na jednom mestu ne znači nužno da će isti model biti primenljiv na drugom mestu ili u drugom kontekstu (Ibid.).

[2] <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=738&langId=en&pubId=8373&furtherPubs=yes>

[3] <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/what-esf>

Važno je istaći da uspeh socijalnih inovacija zavisi od sistema u kojem deluju. Dakle, bez podrške i znanja koje se dobija kroz interakciju sa institucijama i ključnim akterima, nemoguće je omogućiti praktičnu primenu koncepta (Philips et al., 2015).

Istraživanja na nivou Evropske unije ističu i sledeće potencijalne prepreke: tradicionalna organizaciona kultura nenaviknuta na rizike, zatvoreni sistemi usmereni na rešavanje pojedinačnih problema bez stvaranja zajedničke svesti i saradnje, fragmentirani kapaciteti i veštine, nedovoljno održivih izvora finansiranja dostupnih kroz čitav ciklus sprovođenja inovacija (Bureau of European Policy Advisors, 2011).

Socijalne inovacije evidentno predstavljaju nastavak neoliberalne agende, te podržavaju ideju minimalne državne intervencije i podsticanje nedržavnih aktera da ostvaruju socioekonomske političke ishode. Tako, socijalne inovacije i novo javno upravljanje dele zajedničke karakteristike u pogledu naglašavanja potrebe za saradnjom državnih i nedržavnih aktera, te stvaranja mreža uključenih aktera. Upravo povlačenje države iz operativnih sistema koji pružaju vitalne usluge, rezultiralo je time da su neke zajednice formirale građanske, lokalne mreže kako bi nadoknatile nedostatak socijalne zaštite i pružanja usluga. Goldsmit (Goldsmith, 2010) tvrdi da su socijalne inovacije građanska rešenja koja se razvijaju od samog dna.

Socijalne inovacije dakle nisu oblik upravljanja. Ili nisu još uvek oblik upravljanja. Upravljanje podrazumeva državu kao autoritet koji rukovodi kroz različite mreže koristeći regulatorne okvire. Socijalne inovacije su komunitarni, dobrovoljni aktivizam koji je lokalizovan na „dnu“, na mikro nivou baznog nivoa zajednice (Massey and Johnston-Miller, 2016). Lokalizovanost inovacije ograničava njenu prenosivost na druge kontekste.

Sa druge strane, akteri socijalnih inovacija se u komunikaciji/odnosu sa državnim akterima (koji nastaje primarno radi obezbeđivanja finansiranja) svakako pridržavaju profesionalnih standarda i regulatornih mera javnog sektora. Kada je proces i praksa rešavanja socio-ekonomskog izazova zasnovana na lokalnoj, građanskoj inicijativi, ona ostaje socijalna inovacija na „dnu“, ali kada se kreće u smeru „od dole prema gore“, skalirajući se kako bi izazvala sistemsku promenu, neophodna je interakcija sa državnim akterima u vladi kao autoritetnim sektorom (Ibid., 671). Tako ulazi u sferu javnog upravljanja.

Dakle, uloga države je neophodna kako bi se socijalne inovacije sa mikro nivoa prenele na širi društveni kontekst. Ova intervencija ogleda se pre svega u investiranju resursa, ali i obezbeđivanju dozvola i regulativa, imajući u vidu potencijalni uticaj na društvo. Paralelno sa tim, država mora jačati sopstvene kapacitete za dalje upravljanje inovacijom, obezbeđujući neophodne profesionalne veštine.

Bilo da se konceptualizuju kao isključivo sporadične građanske inicijative ili kao deo novog upravljanja, socijalne inovacije nastaju na talasu reformi administracija i sa ciljem poboljšanja određenih usluga. Uvođenje socijalne inovacije na dnevni red javnih politika može zapravo dovesti

do toga da njen razvojni tok sve više postaje tok javnog upravljanja kao načina pružanja javnih usluga. Može se čak tvrditi da, kada se socijalna inovacija usvoji, podrži i proširi u okviru procesa javnih politika, ona prestaje da se konceptualizuje kao socijalna inovacija, a postaje javnim upravljanjem (Ibid., 673).

## Zaključak

Analiza odnosa između socijalnih inovacija i novog javnog upravljanja pokazuje da ovi koncepti nisu suprotstavljeni, već u značajnoj meri komplementarni. Socijalne inovacije nastaju „odozdo-nagore“, iz lokalnih zajednica, nevladinih organizacija ili kroz partnerstva različitih društvenih aktera, te u početku predstavljaju oblik građanskog aktivizma usmerenog na rešavanje konkretnih socijalnih problema. Njihov potencijal leži u sposobnosti da mobilišu društvene resurse, generišu nove ideje i unaprede socijalnu koheziju.

Međutim, ukoliko se socijalne inovacije žele podići na sistemski nivo, kako bi se obezbedio trajni uticaj, neophodno je njihovo uključivanje u institucionalne okvire javnih politika. U tom trenutku one prestaju da budu isključivo „inovacije odozdo“ i postaju deo šireg modela novog javnog upravljanja, u kome država deluje kao koordinator i garant javnog interesa, a nedržavni akteri kao partneri u pružanju javnih usluga.

Zaključujemo da je socijalna inovacija most između građanskog aktivizma i institucionalnog upravljanja, kao i da predstavlja kontinuum neoliberalnih reformi, gde država sve više prebacuje odgovornost na društvene sektore uz minimalna ulaganja. Ipak, njena vrednost leži u tome što otvara prostor za veću participaciju građana, kreiranje javne vrednosti i unapređenje društvene odgovornosti. U tom smislu, prelazak od socijalne inovacije ka novom javnom upravljanju nije jednostavno institucionalizovanje lokalnih inicijativa, već dinamičan proces redefinisiranja uloge države, tržišta i građanskog društva u savremenim demokratskim poretcima.

## From Social Innovation toward the Paradigm of New Public Governance

### Abstract



The paper explores the relationship between social innovation and the concept of New Public Governance (NPG) as the dominant paradigmatic framework of contemporary public administration. In the context of globalization, social crises, and increasing societal risks, public policies are increasingly relying on networks, partnerships, and multi-actor collaboration. Social innovations, emerging from community initiatives or through cooperation between public, private, and civil sectors, represent a potential for transforming traditional modes of

governance. Based on the assumption that social innovations are not a governance model per se but become part of it through institutionalization and integration into public policies, the paper aims to highlight their role in shaping New Public Governance and improving the effectiveness of public service delivery.

### Keywords



New Public Governance, social innovation, public policy, governance networks, institutionalization

### Literatura

- Arellano-Gault, D. 2000. "Challenges for the New Public Management: Organizational Culture and the Administrative Modernization Program in Mexico City (1995-1997)." *American Review of Public Administration* 30 (4): 400-413.
- Barroso, J. M. D. 2011. Building Responsible and Sustainable Growth: The Role of Social Entrepreneurs. Available at: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-11-775\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-11-775_en.htm?locale=en).
- Bouchard, M.J. (2012) 'Social Innovation, an Analytical Grid for Understanding the Social Economy: The Example of the Québec Housing Sector', *Service Business*, 6: 47-59.
- Brandsen, T., & Pestoff, V. (2006). Co-production, the third sector and the delivery of public services: An introduction. *Public management review*, 8(4), 493-501.
- Bryson, J. M., B. C. Crosby, and L. Bloomberg. 2014. "Public Value Governance: Moving Beyond Traditional Public Administration and the New Public Management." *Public Administration Review* 74 (4): 445-456.
- Bureau of European Policy Advisors. 2011. Empowering People, Driving Change: Social Innovation in the European Union. Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4e23d6b8-5c0c-4d38-bd9d-3a202e6f1e81>.
- Butterfield, R. 2004. "The New Public Management and the UK Police Service." *Public Management Review* 6 (3): 395-415.
- Dunleavy, P., H. Margetts, S. Bastow, and J. Tinkler. 2006. "New Public Management Is Dead—Long Live Digital-Era Governance." *Journal of Public Administration Research and Theory* 16 (3): 467-494.
- Esping-Andersen, G. (2006). Putting the horse in front of the cart: towards a social model for mid-century europe in: *Towards A New Welfare State*. Hague: Scientific Council For Government Policy. 31-70. <https://www.wrr.nl/binaries/wrr/documenten/publicaties/2005/10/11/lecture-2005-towards-a-new-welfare-state/Towards-A-New-Welfare-State.pdf>
- Esping-Andersen, G., Gallie, D., Hemerijck, A. and Myles, J. (2002) *Why We Need a New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Evers, A., Ewert, B. And Brandsen, T. (eds) (2014) *Social Innovations for Social Cohesion. Transnational Patterns and Approaches from 20 European Cities*. Available at <http://www.wilcoproject.eu/downloads/WILCO-project-eReader.pdf>

- Evers, A. and Guillemard, A-M. (eds) (2012) *Social Policy and Citizenship*. Oxford: Oxford University Press.
- Goldsmith, S. 2010. *The Power of Social Innovation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Guoxian, B., W. Xuejun, L. L. Gary, and F. M. Douglas. 2012. "Beyond New Public Governance: A Value-Based Global Framework for Performance Management, Governance, and Leadership." *Administration & Society* 45 (4): 443-467.
- Hämäläinen, T. and Heiskala, R. (eds) (2007) *Social Innovations, Institutional Change and Economic Performance: Making Sense of Structural Adjustment Processes in Industrial Sectors, Regions and Societies*. Cheltenham, UK: SITRA and Edward Elgar.
- Hartley, J. (2005) 'Innovation in Governance and Public Service: Past and present', *Public Money & Management*, 25 (1): 27-34.
- Hemerjick, A. (2012). Two or three ways of welfare state transformation, In: *Towards a social investment welfare state? Ideas, Policies and Challenges*, Nathalie Morel, Bruno Palier, Joakim Palme (Ed.) Bristol. <https://doi.org/10.2307/j.ctt9qgqfg>
- Jenson, J. (2012) 'A New Politics for the Social Investment Perspective: Objectives, Instruments and Areas of Intervention in Welfare Regimes', in Bonoli, G. and Natali, D. (eds), *The Politics of the New Welfare State*. Oxford: Oxford University Press, pp. 21-44.
- Jenson, J. 2009. "Redesigning Citizenship Regimes after Neoliberalism: Moving Towards Social Investment." In *What Future for Social Investment?*, edited by N. Morel, B. Palier, and J. Palme, 27-44. Stockholm: Institute for Futures Studies.
- Massey, A., and K. Johnston-Miller. 2016. "Governance: Public Governance to Social Innovation?" *Policy & Politics* 44 (4): 663-675.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A. and Hamdouch, A. 2014. General Introduction: The Return of Social Innovation as a Scientific Concept and a Social Practice, in Moulaert, F., Mulgan, G. (2010) 'Measuring Social Value', *Stanford Social Innovation Review*, Summer: 38-43.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A. and Hamdouch, A. (eds) (2013) *The International Handbook on Social Innovation. Collective Action, Social Learning and Transdisciplinary Research*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Mulgan, G. 2011. "Social Innovation Theory: Ideas for an Emerging Field." Unpublished paper.
- Mulgan, G., Tucker, S., Ali, R. and Sanders, B. (2007) *Social Innovation: What it is, why it matters and how it can be accelerated*. Oxford: Skoll Centre for Social Entrepreneurship.
- Murray, R., J. Caulier-Grice, and G. Mulgan. 2010. *The Open Book of Social Innovation*. London: Young Foundation.
- Nicholls, A. and Opal, C. (2005) *Fair Trade: Market-Driven Ethical Consumption*. London: Sage.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). 2010. *Social Entrepreneurship and Social Innovation*. Paris: OECD Publishing. <https://www.oecd.org/berlin/45493007.pdf>.
- Osborne, D., and T. Gaebler. 1993. *Reinventing Government: The Five Strategies for Reinventing Government*. New York: Penguin.
- Osborne, S. (ed.) (2010) *The New Public Governance?* London: Routledge

- Osborne, S. P. 2006. "The New Public Governance?" *Public Management Review* 8 (3): 377-387.
- Phillips, W., H. Lee, A. Ghobadian, N. O'Regan, and P. James. 2015. "Social Innovation and Social Entrepreneurship: A Systematic Review." *Group & Organization Management* 40 (3): 428-461.
- Pierre, J., and B. G. Peters. 2000. *Governance, Politics and the State*. Basingstoke: Macmillan.
- Pollitt, C., and G. Bouckaert. 2011. *Public Management Reform: A Comparative Analysis - New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press.
- Prahalad, C.K. (2006) *The Fortune at the Bottom of the Pyramid*. Upper Saddle River, NJ: Pearson.
- Rhodes, R. A. W. 1996. "The New Governance: Governing Without Government." *Political Studies* 44 (4): 652-667.
- Rhodes, R. A. W. 1997. *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Richards, D., and M. Smith. 2002. *Governance and Public Policy in the United Kingdom*. Oxford: Oxford University Press.
- Roberts, N.C. and King, P.J. (1996) *Transforming Public Policy: Dynamics of Policy Entrepreneurship and Innovation*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- Siltala, J. 2013. "New Public Management: The Evidence-Based Worst Practice?" *Administration & Society* 45 (4): 468-493.
- Skelcher, C., N. Mathur, and M. Smith. 2005. "The Public Governance of Collaborative Spaces: Discourse, Design and Democracy." *Public Administration* 83 (3): 573-596.
- The Young Foundation. 2012. *Social Innovation Overview: A Deliverable of the Project "The Theoretical, Empirical and Policy Foundations for Building Social Innovation in Europe" (TEPSIE)*. Brussels: European Commission, DG Research. <http://youngfoundation.org/wp-content/uploads/2012/12/TEPSIE.D1.1.Report.DefiningSocialInnovation.Part-1-defining-socialinnovation.pdf>.
- Westley, F., & Antadze, N. 2010. Making a difference: Strategies for scaling social innovation for greater impact. *Innovation Journal*, 15(2).
- Xu, R., Q. Sun, and W. Si. 2015. "The Third Wave of Public Administration: The New Public Governance." *Canadian Social Science* 11 (7): 11-21.