

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS

POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS

VADYBOS INSTITUTAS

AISTĖ PLŪKAITĖ

**KAUNO RAJONO SAVIVALDYBĖS STRATEGINIS PLĖTROS
PLANAVIMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas

prof. dr. Kostas Žymantas Svetikas

Vilnius

2015

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETAS
POLITIKOS IR VADYBOS FAKULTETAS
VADYBOS INSTITUTAS

KAUNO RAJONO SAVIVALDYBĖS STRATEGINIS PLĖTROS
PLANAVIMAS

Magistro baigiamasis darbas
Strateginis organizacijų valdymas, 621N90003

Vadovas

prof. dr. Kostas Žymantas Svetikas

2015 m.

Atliko

SOVmis3-01 gr. stud. A. Plūkaitė

2015 m.

Recenzentas

2015 m.

Vilnius

2015

TURINYS

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	4
LENTELIŲ SĄRAŠAS	5
ĮVADAS	6
1. VIETOS PLĖTROS STRATEGINIS VALDYMAS	9
1.1. Strateginio valdymo samprata	9
1.2. Strateginis valdymas, sprendžiant vietos socialinės ekonominės plėtros problemas	14
2. POKYČIAI LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ STRATEGINIAME PLĖTROS PLANAVIME	18
2.1. Savivaldybių vaidmuo strateginiame planavime	18
2.2. Naujos vietos savivaldos įstatymo nuostatos	25
2.3. Pokyčiai savivaldybių strateginio planavimo rekomendacijose	30
3. STRATEGINIŲ PLANŲ RENGIMO IR ĮGYVENDINIMO KAUNO RAJONO SAVIVALDYBĖJE TYRIMAS	47
3.1. Tyrimo metodologija	47
3.2. Strateginių planų rengimas ir įgyvendinimas Kauno rajono savivaldybėje	49
3.2.1. Bendra Kauno rajono savivaldybės charakteristika	49
3.2.2. Bendra Kauno rajono savivaldybės situacija	54
3.3. Kauno rajono savivaldybės gebėjimų, rengiant strateginius plėtros planus tyrimas	65
IŠVADOS	81
REKOMENDACIJOS	85
LITERATŪRA	87
SANTRAUKA	91
SUMMARY	92
PRIEDAI	93

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Strateginio valdymo modelis	11
2 pav. Vietos savivalda kaip vietos savivaldos subjektų veikla	19
3 pav. Strateginio planavimo savivaldybėse dokumentų detalumas ir tarpusavio ryšiai	34
4 pav. Veiklos prioritetų įgyvendinimo planavimo principinė schema.....	38
5 pav. Kauno rajono išsidėstymo teritorija	49
6 pav. Gyventojų skaičius Kauno rajone 2009-2014 m. pradžioje.....	50
7 pav. Veikiančių ūkio subjektų skaičius 2009-2014 m. pradžioje	51
8 pav. Kauno rajono TUI investicijų lyginamoji dalis bendrose Kauno regiono TU investicijose (1) ir lyginamoji dalis vienam gyventojui, lyginant su regiono (2)	52
9 pav. Strateginio planavimo lygiai Kauno rajono savivaldybėje	54
10 pav. Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano 2013-2020 m. prioritetai ir tikslai.....	60
11 pav. Strateginio plėtros plano 2013-2020 m. planuojamų lėšų pasiskirstymas pagal prioritetus ir lėšų šaltinių struktūra.....	61
12 pav. Strateginio planavimo grupės narių gebėjimas akcentuoti esmines planų paskirtis	67
13 pav. Respondentų nuomonė dėl efektyviausio strateginių planų rengimo būdo	68
14 pav. Respondentų požiūris į strateginių planų sudarymo principų laikymąsi	68
15 pav. Savivaldybės suformuluotos vizijos vertinimas	69
16 pav. Kitų patirčių panaudojimas rengiant strateginius planus	70
17 pav. Pagrindinių darbo grupėje vyraujančių planų rengimo procese bruožų vertinimas	71
18 pav. Ar savivaldybėje nustatomos suinteresuotųjų grupės	72
19 pav. Pagrindinės interesų grupės dalyvaujančios strateginės analizės etape.....	72
20 pav. Suinteresuotųjų grupių įtraukimo į planavimo procesą planas	73
21 pav. Suinteresuotųjų asmenų dalyvavimo strateginiame planavime aktyvumo vertinimas	74
22 pav. Respondentų nuomonė dėl išteklių, skiriamų strateginiam planavimui pakankamumo.....	75
23 pav. Respondentų pažymėtas pagrindinis strateginių planų rengimo motyvas	76
24 pav. Tiesiogiai dalyvaujančių strateginiame planavime grupių kompetencijos vertinimas	76

25 pav. Veiksmingų strateginių planų sudarymo kliūtys.....	77
26 pav. Problemų, išskylančių rengiant bei įgyvendinant strateginius planus, vertinimas.....	78
27 pav. Strateginių planų įgyvendinimo rezultatų aptarimo periodiškumas	78
28 pav. Respondentų nuomonė dėl vykdomos stebėsenos principų naudojimo lygio savivaldybėje	79
29 pav. Strateginių plėtros planų informacijos panaudojimo periodiškumas.....	80

LENTELIŲ SĄRAŠAS

<i>1 lentelė.</i> Savybės strateginio plėtros plano rengimo bei įgyvendinimo proceso etapai	22
<i>2 lentelė.</i> Programos elementai.....	41
<i>3 lentelė.</i> Verslo mokesčiai LEZ teritorijoje	51
<i>4 lentelė.</i> Veiklos prioritetai ir strateginiai tikslai	62

IVADAS

Spartūs aplinkos pokyčiai iš savivaldybių reikalauja strateginio valdymo tobulinimo, priimant aplinkos keliamus vis naujus iššūkius planavimo, sprendimų priėmimo, jų koordinavimo ir įgyvendinimo srityje. Socialinė ekonominė savivaldybių plėtra yra nacionalinės politikos sritis, kurioje pagrindinė atsakomybė tenka vietinei valdžiai. Siekdamos geresnių veiklos rezultatų, savivaldybės yra įdiegusios strateginį planavimą visuose lygiuose. Tai yra prielaida šalinti svarbius trūkumus, didinant koordinavimo ir bendravimo gebėjimus. Strateginis planavimas skatina savivaldybėse atvirumą, veiklos integralumą, motyvaciją keistis ir tobulėti. Ekonominių ir socialinių partnerių (įtakos/interesų grupių) dalyvavimas rengiant strateginius planus yra privalomas. Nuo efektyvaus savivaldos institucijų gebėjimo planuoti, parengti ir priimti bei įgyvendinti strateginius sprendimus priklauso savivaldybės socialinė ekonominė padėtis.

Temos aktualumas. Nemažai diskutuojama dėl strateginio valdymo reikšmės tobulinant socialinę ekonominę plėtrą rajonuose ir jų savivaldos institucijose. Tačiau strateginio valdymo reikšmė savivaldybių strateginiame planavime vis dar nėra pakankamai suprata. Šiandien visos savivaldybės rengia strateginio plėtros planavimo dokumentus ir viena ar kita apimtimi taiko į rezultatus orientuoto valdymo metodus. Tačiau savivaldybėse egzistuoja skirtinga strateginio planavimo praktika, taikomi skirtingi reikalavimai to paties pobūdžio dokumentams. Vis dar abejojama savivaldybės strateginio plano būtinumu, didesnė dalis savivaldybių strateginius planus rengia ne pačios, tam skiria finansinius išteklius, kuriuos galėtų panaudoti efektyviau kitiems tikslams. Praktinė strateginio planavimo situacija savivaldybėse rodo, kad nėra strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų, kurios ne tik padėtų sukurti vieningą sistemą, bet ir leistų pasidalinti gerą patirtimi, iniciavimas 2013 m. gale buvo savalaikis.

Temos išskirtinumas. Strateginio valdymo problemomis domimasi jau seniai. Daug dėmesio savo darbuose strateginio valdymo teikiams privalumams, strateginio valdymo tobulinimo procesams, strategijų įgyvendinimo savivaldybėse problemoms skyrė užsienio mokslininkai. Iš jų paminėtini mokslininkai, nagrinėję strateginio valdymo ypatumus: E. Blakely (1994); W. Friedman (2001); R. Miller (2009); R. Kaplan, D. Norton (2004) ir kt. Strateginio valdymo ypatumus savivaldybėse tyrinėjo J. Bryson (2004); B. Jevdokimov, J. Staruv (2000); R. Batley, G. Stocker (1991), K. Ruutu, M. Johanson (1998), P. Futo, T. Fleisher (2003) ir kt.

Lietuvos mokslininkai taip pat turi didelį įdirbį strateginio valdymo srityje (J. Jucevičius, 2003; G. Korsakienė, V. Grybaitė, 2012; K. Svetikas, 2014; M. Arimavičiūtė, 2012; A. Vasiliauskas, 2001; P. Zakarevičius, 2010 ir kt.). Išskirtinis dėmesys pastaruoju metu skiriamas viešojo sektoriaus, taip pat savivaldybių strateginiam valdymui (M. Arimavičiūtė, K. Ž. Svetikas, A.

Astrauskas, G. Česonis, 2008; V. Čaplikas, 2006; T. Sudnickas, 2011 ir kt.). Skirtingi autoriai analizuodami strateginį valdymą savivaldybėse skiria dėmesį vienoms ar kitoms problemoms, siejamoms su strateginio planavimo trūkumais savivaldybėse. Tačiau, pasigendama gilesnės vienos iš pagrindinių strateginio planavimo savivaldybėse kliūčių, siejamos su žmonių ištekliais, atsakingų už strateginį planavimą, patirtimi, kvalifikacija, funkcijų pasiskirstymu ir pan., analizės.

Darbo objektas – Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planavimas.

Problema. Daugelyje savivaldybių yra suformuotos atskiros strateginio planavimo grupės strateginių plėtros planų, strateginių veiklos planų rengimui, bendrojo plano rengimui. Problema iškyla, nes vis dar neįdiegta aiški ir lanksti strateginio planavimo sistema, nesukurta vieninga praktika. Dalyje savivaldybių trūksta strateginės kompetencijos pačioms rengti strateginius planus, todėl dažnai ši paslauga yra perkama. Skirtingi strateginio planavimo procesai atliekami į juos menkai įtraukiant bendruomenės, t. y. savivaldybės gyventojus ir kitas interesų grupes. Tokie parengti planai yra formalūs, netampa strateginio valdymo instrumentu. Strateginiai tikslai nedetalizuojami iki žemiausio lygio padalinių ir atskirų darbuotojų, netampa jų veiklos vertinimo pagrindu.

Tyrimo hipotezė. Strateginio plėtros planavimo Kauno rajono savivaldybėje pagrindinė kliūtis susijusi su nepakankama kompetencija dėl patirties ir kvalifikacijos stygiaus.

Tikslas. Ištirti strateginio plėtros planavimo ypatumus Kauno rajono savivaldybėje.

Darbo uždaviniai:

1. Atskleisti strateginio valdymo tobulinimo reikšmę sprendžiant vietos socialinės ekonominės plėtros problemas.
2. Nustatyti Vietos savivaldos įstatymo pagrindinius nuostatus savivaldybių strateginiame plėtros planavime
3. Išanalizuoti pagrindinius pokyčius savivaldybių strateginio plėtros planavimo rekomendacijose.
4. Atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano įvestų pokyčių Vietos savivaldos įstatymo nuostatuose ir savivaldybių strateginio planavimo rekomendacijose analizę.
5. Atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano rengimo ir įgyvendinimo gebėjimų tyrimą.

Metodai. Darbe panaudoti šie informacijos rinkimo ir tyrimo metodai: mokslinės literatūros loginės analizės ir lyginimo, dokumentų analizės (strateginį planavimo reguliuojantys teisiniai dokumentai bei savivaldybės strateginio planavimo dokumentai), pokalbio metodas ir apklausa.

Darbo struktūra. Darbą sudaro: turinys, įvadas, trys skyriai, išvados ir rekomendacijos, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis bei du priedai.

Pirmoje darbo dalyje pateikta mokslinės literatūros apžvalga savivaldybių strateginio plėtros valdymo tema. Teoriniu aspektu siekiama atskleisti strateginio plėtros valdymo reikšmę savivaldybės lygmeniu. Taip pat apžvelgiami nauji savivaldos įstatymo nuostatai, išskiriami esminiai pokyčiai savivaldybių strateginio planavimo rekomendacijose.

Antroje darbo dalyje pagrįsta tyrimo problema ir tyrimo metodai.

Trečioje darbo dalyje pristatoma praktinio strateginių plėtros planų rengimo ir įgyvendinimo patirtis, Kauno rajono savivaldybės gebėjimų rengiant strateginius planus analizė.

1. VIETOS PLĖTROS STRATEGINIS VALDYMAS

1.1. Strateginio valdymo samprata

Mokslininkų dedami akcentai strategijos sampratoje leidžia išskirti keturis bendrus elementus: „aplinka, jos teigiami ir neigiami aspektai; pagrindiniai veiklos kurių aukščiausias lygis yra misijos formuluotė: situacijos analizė; planai, kaip naudoti turimus išteklius“¹. A. Astrauskas, G. Česonis mano, kad strategijos sampratos turinys, kai pabrėžiama, jog siekiama optimizuoti organizacijos šiandienos tendencijas rytojui, gali klaidinti, manant, jog strateginis valdymas yra ne kas kita, kaip ilgalaikis planavimas. Kita vertus, anot A. Astrausko ir G. Česonio (2008), egzistuoja ir toks požiūris, kad strateginis valdymas – planavimo evoliucijos etapas, strateginio planavimo forma (rūšis).

Valdymas – tai tam tikroje organizacijoje (tikslinėje daugiafunkcinėje socialinėje ekonominėje sistemoje) vykdoma tikslinga veikla, kurią atlikdamas valdymo subjektas daro kryptingą poveikį valdymo objektui, siekdamas bendrųjų sistemos tikslų². Dalis mokslininkų teigia, kad „strateginio valdymo“ sąvoka iš esmės gali būti tapatinama su „strateginio planavimo ir valdymo“ sąvoka. Tokio tapatinimo pagrindumas, išreiškiantis, be kita ko, strateginio valdymo prasmę, gali būti paaiškintas trijų sąvokų – „strategija“, „planavimas“, „valdymas“ – derinimo logika³. Analogišką išvadą daro ir T. Sudnickas, teigdamas, kad vieni autoriai strateginį valdymą laiko vienu strateginio planavimo etapų, kiti atvirkščiai – strateginį planavimą vertina kaip sudėtinę strateginio valdymo dalį. Kadangi abi pozicijos remiasi savo logika, derėtų priimti, kad tai tik susitarimo reikalas⁴. Be to, atkreipia dėmesį T. Sudnickas (2009), strateginio valdymo terminas nėra apibrėžiamas nei vienoje iš abiejų šiuo metu Lietuvos savivaldybių naudojamų strateginio planavimo metodikų.

Kaip akcentuoja R. Korsakienė, V. Grybaitė (2012), strateginio valdymo tikslu yra būtent išnaudoti ir sukurti naujas ir skirtingas galimybes ateičiai. Tuo tarpu ilgalaikis planavimas, atvirkščiai, siekia optimizuoti esamas organizacijos šiandienos tendencijas rytdienai. Strateginis valdymas apibrėžiamas kaip nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos pokyčių ir efektyviau išnaudoja savo turimą

¹ Valentinavičius S. Verslo strategijos formavimo įmonėje teoriniai aspektai. Verslas: teorija ir praktika, 2009, Nr.10(2), p.131.

² Astrauskas A., Česonis G. Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos savivaldybėse etapai. Viešoji politika ir administravimas. 2008, p.28.

³ Melnikas B. Transformacijos. Vilnius: 2002, p.58.

⁴ Sudnickas T. Strateginio valdymo problemos Lietuvos savivaldybėse. Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos. 2011.2.(22), p.108.

potencialą⁵. Anot, R. Korsakienės, V. Grybaitės (2012), „strateginis valdymas gali būti apibrėžiamas kaip įvairiafunkcinių sprendimų, įgalinančių organizaciją pasiekti savo tikslus, formulavimo, įgyvendinimo ir įvertinimo menas ar mokslas. Strateginis valdymas fokusuojasi į įvairių padalinių sujungimą ir integravimą į vieną visumą tam, kad organizacija veiktų sėkmingai“ (p.10).

Strateginio valdymo, kaip organizacijos veiklos ypatumą, visapusiškai atspindi ši strateginio valdymo sąvoka: „strateginis valdymas – tai tam tikro subjekto veikla kryptingai darant įtaką tam tikriems objektams, kai siekiama pašalinti trūkumus (išspręsti aktualias problemas), sukurti neproblemiškas situacijas bei paskatinti veikiančių objektų kokybinius pokyčius, numatant šioje veikloje nuolat organizuoti į kokybinius pokyčius orientuotą valdymo sprendimų rengimo ir įgyvendinimo ciklus“⁶.

Anot M. Arimavičiūtės (2005), terminas „strateginis valdymas“ aiškiai pasako, kad planas yra nebaigtas tol, kol jis nėra įgyvendintas ir įvertintas. Strateginio valdymo pagrindas yra pasirinkta strategija. Tačiau, kaip R. Jucevičius (1998) perfrazuoja dar R. Mintzberg (1991) išsakytą mintį, nėra vienintelės, nėra visuotinai priimtinos strategijos sampratos ir nėra geriausio kelio kurti strategiją, kaip ir geriausios organizacijos formos. Egzistuoja daugybė prieštaravimų ir efektyvus strategas yra tas, kuris sugeba išlikti prieštaravimų pilnoje aplinkoje, moka pasinaudoti jų teikiamomis galimybėmis ir efektais pajungdamas juos efektyviam veiksmui.

Iš aukščiau pateiktų apibrėžimų išskirtina tai, kad strateginis valdymas turi tikslinę orientaciją, sutelkiant pastangas kryptingam prioritetinių tikslų įgyvendinimui, taigi, pats strateginis valdymas yra procesas. Kaip pažymi A. Vasiliauskas, šis procesas yra nuolatinis, dinamiškas ir nuoseklus. Kita vertus, bet kurios organizacijos veiklai neabejotinai įtaką turi ir išorinė aplinka, todėl priimama strategija turi užtikrinti lankstumą prisitaikant prie išorinės aplinkos pokyčių. M. Arimavičiūtė (2006) pritaria J. B. Quinn nuomone, kad strategija turi skatinti tokį strateginį vaizdinį, kuris pats kinta ir yra tobulinamas. Šis mokslininkas strateginį procesą suvokė kaip „besitęsiantį ir dinamiškai pulsuojantį“ ir priėjo išvadą, kad tuo metu, kai strategija pradeda aiškėti, skirtingos jos dalys jau įgyvendinamos⁷.

Valdymui yra priskiriamos keturios pagrindinės funkcijos (planavimas, organizavimas, vadovavimas ir kontrolė), kurios glaudžiai tarp savęs susijusios. Šios funkcijos išlieka ir kai kalbame apie strateginį valdymą. Būtent planavimas loginiu požiūriu yra pirminė, anot A. Vasiliausko (2002), valdymo funkcija ir sudaro pagrindą kitoms trimis valdymo funkcijoms. Parengus planą parenkami vykdytojai, deleguojamos funkcijos, paskirstomos užduotys. Planavimas

⁵ Vasiliauskas A. Strateginis valdymas. Vilnius: 2002, p.21.

⁶ Melnikas B., Smaliukienė R. Strateginis valdymas. Vilnius: 2007, p.8.

⁷ Arimavičiūtė M. Strateginio planavimo modeliai ir jų taikymo galimybės vietos savivaldos institucijose// Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas, Vilnius: 2006, p.73.

yra neatsiejamas nuo kontrolės. Kontrolė didžiausią dėmesį kreipia į nukrypimą nuo nustatymų standartų, o kartu ir turi užtikrinti strateginių planų įgyvendinimą. Iš mokslinėje literatūroje pateikiamų strateginio valdymo modelių F. R. Dawid (2009) strateginio valdymo proceso modelis (1 pav.), padeda akivaizdžiai suvokti visą ciklą nuo praktinio strategijų formulavimo, įgyvendinimo iki įvertinimo.



1 pav. Strateginio valdymo modelis⁸

1 pav. pateiktame modelyje pradinis etapas yra strateginio planavimo procesas, apimantis organizacijos vizijos ir misijos nustatymą (ar patikslinimą), lygiagrečiai nustatant esamą organizacijos poziciją, atlikus išorinių galimybių ir grėsmių bei vidinių organizacijos silpnybių ir stiprybių įvertinimą (SSGG analizė). Toliau iškeliami ilgalaikiai tikslai. Tam, kad parinkti optimalią ir esamomis sąlygomis įgyvendinamą strategiją, būtina išskirti alternatyvias strategijas, kurios turi kartu įvertinti ir organizacijos išteklių bei galimos naudos santykį, tai yra kiekvienu atveju planuojamą efektyvumą. J. Bivainis, Ž. Tunčikienė, atliktų įvairių autorių (P. Nutt, R. Backoff, 1993; L. Worall ir kt., 1998; G. Wilkinson, E. Monkhouse, 1994; M. Zeppou, T. Sartiraku, 2003; M. Arimavičiūtė, 2003; A. Vasiliasukas, 2002 ir kt.) strateginio valdymo modelių analizių pagrindu, teigia, kad valdymo modelis turi išreikšti tokią strateginio valdymo koncepciją, kuria vadovaujantis būtų sudarytos optimalios sąlygos įgyvendinti (mūsų atveju) regiono socialinės ekonominės raidos, orientuotos į perspektyvą, siekius. Šių autorių siūlomą strateginio valdymo modelį sudarytų šie komponentai: strateginė analizė, tikslinės orientacijos nustatymas, strateginių sprendimų įgyvendinimo veiksmų plano rengimas, veiksmų plano įgyvendinimo monitoringas⁹.

Strategija, kaip jau minėta anksčiau, gali būti įgyvendinta tik įtraukiant ir koordinuojant visus organizacijos struktūrinius padalinius, strateginio planavimo metu išskyla ir šių padalinių

⁸ Astrauskas A., Galininė B. Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius: VUL, 2003, P.17

⁹ Bivainis J., Tunčikienė Ž. Viešojo sektoriaus institucijų strateginis planavimas, Vilnius, 2009, p.71.

vaidmuo bei jų įsipareigojimai įgyvendinant strateginius tikslus. Įtvirtinta atskirų grupių atsakomybė už įsipareigojimų vykdymą – viena iš sėkmingo strateginio planavimo įgyvendinimo prielaidų. Kita svarbi prielaida – informacinis pagrindumas, kitaip tariant informacinis aprūpinimas turi atitikti visus informacijai keliamus reikalavimus, tokius kaip savalaikiškumas, kiekybinis optimalumas, kokybiškumas ir kt. Tai – labai svarbi prielaida, nes, organizacijai susidūrus tiek su vidiniais, tiek su išoriniais apribojimais, yra galimybė, remiantis pagrįsta informacija, priimti efektyvius sprendimus.

Kita vertus, būtent tokiais momentais kartais padeda ir „generolo menas“ – intuicija. „Priimant sprendimus itin svarbia darosi intuicija. Daugeliui organizacijų strateginis valdymas yra naudingas, nes sprendimų priėmimas yra paremtas integruojant intuiciją ir analizę. Analitinis ir intuityvus mąstymas papildo vienas kitą“¹⁰. Tačiau, P. R. Drucker (2004) perspėja, kad galima tikėtis, kad kartais, jei vadovai pernelyg pasikliauna savo intuicija ir sprendimus priima nepasiremami faktais, gali sužlugdyti veiklą.

Strategijos įgyvendinimo sėkmė didele dalimi priklauso nuo visų veiklos funkcijų koordinavimo, priemonių politikos, išteklių ir jų paskirstymo. Siekiant išlaikyti vieną iš reikalavimų strategijos valdyme – proceso nenutrūkstamumą, svarbus savalaikis proceso grandžių veiklos įvertinimas ir kontrolė. Pasikeitus situacijai, kaip matyti iš 1 paveikslo, ją būtina įvertinti, atkreipiant dėmesį tiek į išorinius, tiek į vidinius pokyčius, pakoreguoti tikslus, o kartais ir viziją bei misiją. Kuo geriau pažįstama išorinė aplinka, žinoma vidinė situacija, tuo organizacija įgyja daugiau galimybių daryti veiksmingus pakeitimus, kurių įgyvendinimas suteikia galimybę sėkmingai prisitaikyti prie aplinkos pokyčių, tuo pačiu išvengiant ar bent sumažinant neigiamas pasekmes. Taigi, organizacijos ateitis apsprendžiama tais veiksmais, kuriuos organizacija daro šiandien.

K. Svetikas, M. Arimavičiūtė išskiria strateginiame valdyme turinį, kontekstą, procesą, rezultatus. Šių mokslininkų teigimu, strateginiame valdyme strategijos turinys siejamas su strategijos apibūdinimu, pasirinkimu. Jis paaiškina, kokia yra strategija ir pagrindą, kodėl ji pasirinkta. Strategijos kontekstas siejamas su išorine ir vidine aplinka, o procesas – su strategijų vystymu ir įgyvendinimu išoriniame bei vidiniame kontekste. Tuo tarpu strategijų įgyvendinimo rezultatai gali būti tiek planuoti, tiek nenumatyti. Į strateginį valdymą reikia žiūrėti ne kaip žingsnis po žingsnio į procesą, bet kaip į dinamišką ir tarpusavio ryšiais susiejantį strategijos turinį, kontekstą, procesą ir rezultatus¹¹.

Nustatant Lietuvos savivaldybių socialinės ekonominės raidos ir plėtros gaires, atsižvelgiama į tiesioginį ar netiesioginį poveikį turinčias Europos Sąjungos bei Lietuvos privalomojo pobūdžio direktyvas, reglamentus, sprendimus bei teisės aktus, strategijas. Socialinei

¹⁰ Melnikas B., Smaliukienė R. Strateginis valdymas. Vilnius: 2007, p.13.

¹¹ Svetikas K., Arimavičiūtė M. Strateginis valdymas. Vilnius, 2012, p.20.

ekonominėi savivaldybių plėtrai įtaką turi eilė strateginių dokumentų: Valstybės ilgalaikės raidos strategija (ilgalaikiai prioritetai, visų valdymo sričių ilgalaikės plėtros vizija), Lietuvos ūkio (ekonomikos) iki 2015 metų ilgalaikė strategija (numatytos prioritetinės kryptys šiam laikotarpiui), 2014-2020 metų nacionalinės pažangos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinis veiklos planas (nustatyti pagrindinio tikslo – mažinti socialinius ekonominius skirtumus tarp regionų ir skatinti visos šalies tolygią bei tvarią plėtrą įgyvendinimo tikslai, uždaviniai, priemonės, asignavimai), Lietuvos 2007-2013 metų Europos Sąjungos struktūrinės paramos strategija (paramos panaudojimo tikslai, prioritetai), Strateginio planavimo metodika (strateginio planavimo sistema, dokumentai, vertinimo kriterijai, stebėseną) ir kt. dokumentai.

Šiuolaikinėmis sąlygomis savivaldybių gebėjimas rengti ir įgyvendinti veiksmingas socialinės ekonominės Lietuvos savivaldybių plėtros programas – esminis sėkmės veiksnys, bet kartu ir spartesnis visos Lietuvos ekonomikos augimas. Sąvokoje „strategija“ atsispindi nuostata, jog socialinės ekonominės raidos strateginio valdymo problematikoje turi vyrauti principinių ir svarbiausiųjų socialinės ekonominės raidos siekių nustatymas ir įgyvendinimas, bei sprendimas tų klausimų, kurie ypač reikšmingi konkrečiai savivaldybei. „Strateginis valdymas“ traktuojama kaip lygiavertė sąvoka „strateginiam planavimui ir valdymui“. Svarbus strateginio valdymo kaip veiklos valdymas turi vykti remiantis strategija. Kitaip tariant, valdymo veiksmai turi būti pagrįsti strateginiais sprendimais, kurių rengimas, priėmimas ir įgyvendinimas sudaro strateginio valdymo, kaip veiklos, turinį.

Savivaldybių socialinės ekonominės raidos strateginio valdymo teoriniams-metodiniams pagrindams yra skirta nemažai dėmesio mokslininkų darbuose, tačiau praktikoje tuo dar menkai pasinaudojama, ypač aktualių klausimų išlieka nuolatinis situacijos analizavimas ir vertinimas. Tokia analizė, remiantis teorijomis, įgalintų nustatyti atskirų Lietuvos regionų skirtumų didėjimo ar mažėjimo priežastis, atskleisti vidines galimybes, tobulinti socialinės ekonominės raidos strateginį valdymą, adekvatų vykstantiems pokyčiams ir aktualioms konkrečios savivaldybės problemoms.

Kita vertus, būtent socialinės ekonominės plėtros strateginiame valdyme viena iš silpnų vietų yra gautų rezultatų kompleksinis vertinimas. Susiduriama su panaudotų priemonių faktinio veiksmingumo ir įtakos plėtrai nustatymui. Dar reikėtų pabrėžti tai, kad šiuolaikinėmis sąlygomis pasigendama ir yra ypač svarbu – stebėti aplinkos ir išteklių pokyčius, lyginti faktinius socialinės ekonominės plėtros rodiklius su numatytais.

Vienas pagrindinių atskirų savivaldybių socialinės ekonominės plėtros strateginio valdymo bruožų turi būti tęstinumas, nes kartais praktikoje pasitaiko, kad valdančiųjų grupių ideologijos pasikeitimas gali baigtis naujų tikslų įteisinimu. Tikslų nustatymas galėtų būti svarbiausia priemone geriams rezultatams pasiekti ir tapti svarbia programinio valdymo proceso dalimi.

1.2. Strateginis valdymas, sprendžiant vietos socialinės ekonominės plėtros problemas

Strateginio valdymo pagrindinis privalumas – suteikti veiklai kryptingumo. Tiek viešojoje erdvėje pateikiamos įžvalgos, tiek atliekamų mokslinių tyrimų (K. Ž. Svetikas, M. Arimavičiūtė, V. Čaplikas, J. Bivainis, T. Sudnickas ir kt.) rezultatai rodo, kad institucijos nepakankamai naudoja laiko išbandytais, veiksmingais strateginio valdymo teikiamais privalumais, siekiant įveikti atskirų savivaldybių socialinio ekonominio išsivystymo netolygumus. Atliekamo darbo kontekste valdymas suvokiamas kaip procesų, kuriuose dalyvauja suinteresuotosios grupės: valstybės ir savivaldybės institucijos, verslo įmonės, verslui atstovaujančios organizacijos, bendruomenės, nevyriausybinės organizacijos, žiniasklaida, pavieniai piliečiai, ir nuo kurių priklauso visuomenės būklės pokyčius lemiančios išdavos, visuma¹². Strategija reiškia mąstymą apie ateitį ir veiksmų krypties išplėtojimą, kad būtų galima pasiekti tikslus ir uždavinius¹³. Vykstantys aplinkos pokyčiai reikalauja strateginio valdymo tobulinimo priimant naujus iššūkius, tiek planavimo, tiek sprendimų priėmimo bei jų įgyvendinimo ir koordinavimo srityse, aktyvinti socialinę ekonominę plėtrą atskirose Lietuvos savivaldybėse.

Išskiriama eilė problemų, su kuriomis susiduriama savivaldybių strateginiame valdyme siekiant rezultatų veiksmingumo. Visų pirma, subalansuoto požiūrio, sudarant strateginius planus, nustatant tikslus, skaidrumo ir informacijos, vertinimo rodiklių parinkimo, atsakomybės nebuvimo ir nebaudžiamumo, žemo investicinio aktyvumo stoka. Kita vertus, dažnai įžvelgiamas formalių strateginių planų sudarymas. Tai lemia ydingą strateginio valdymo savivaldybėse praktiką, neleidžiančią pasiekti lauktų rezultatų ir kartu sukeliančią nepagrįstą skeptiškumą ir nepasitikėjimą laiko išbandytais ir veiksmingais vadybos metodais¹⁴. Taip pat galima išskirti planų įgyvendinimo veiksmingumo (sąnaudų ir efekto analizės) vertinimo nebuvimą. Strateginiai planai dažnai neturi kryptingumo ir tęstinumo, sudaromi kaip prielaida paramai iš ES struktūrinių fondų gauti, o ne socialinės ekonominės plėtros prioritetams¹⁵. Menkai naudojamosi skirtingų bendruomenių grupių (verslo ir kt.) patirtimi, visuomenė nepakankamai įtraukiama į planų kūrimą. Savivaldybių plėtros strateginis valdymas ir jo veiksmingumo rezultatai žymia dalimi priklauso nuo to, kaip yra panaudojamos vietinės galimybės ir išnaudojami vietiniai ištekliai. Šioje veikloje yra svarbu tinkamai panaudoti ne tik materialinius išteklius, bet ir sudaryti kuo palankesnes teisinės, ekonomines ir socialines sąlygas pasireikšti bendruomenei.

¹² Svarbiausios valstybės ir vietos savivaldos teorijų sąvokos. Parengė A. Astrauskas. Vilnius: www.skaityk.lt, 2012, p.33.

¹³ Svetikas K., Arimavičiūtė M. Strateginis valdymas. Vilnius, 2012, p.19.

¹⁴ Sudnickas T. Strateginio valdymo problemos Lietuvos savivaldybėse// *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2011, 2(22), p.108.

¹⁵ ES paramos pinigai ne investuojami, o „įsisavinami“. *Verslo žinios*. 2014 balandžio 11, p.2.

Strateginio valdymo tobulinimo procese svarbiu klausimu laikytinas svarbiausių savivaldybių socialinių ekonominių problemų ir tikslų nustatymas. Būtina atsakingai pasirinkti strateginius interesus ir nesiekti daugelio interesų vienu metu, o daugiau dėmesio skirti prioritetinėms socialinės ekonominės plėtros sritims. Parinkti prioritetai turi atspindėti savivaldybių aktualijas ir savivaldybių veiklos potencialą ir, kas svarbiausia, spręsti problemą, kuriai skirti. Savivaldybių strateginio valdymo tobulinimo pobūdis turi būti pasirenkamas priklausomai nuo susiklosčiusių aplinkybių. Politiniai, ekonominiai, socialiniai pokyčiai turi atispindėti nuolat peržiūrimoje savivaldybių vizijoje, kurią reikėtų atnaujinti prisitaikant prie aplinkos pokyčių. Kaip akcentuoja M. Arimavičiūtė, konkretaus moksliškai pagrįsto savivaldybių ir jų viduje savivaldybių socialinės ekonominės plėtros modelio, kurį galima būtų pasiūlyti pritaikyti, nėra. Kiekvienas regionas, remdamasis savo išskirtiniais bruožais, patirtimi ir analize turi jį nusistatyti pats.

Strateginio valdymo, tobulinant socialinę ekonominę plėtrą savivaldybėse ir jų savivaldos institucijose, tobulinimo proceso pradžia – strateginių socialinės ekonominės raidos problemų nustatymas. Nustatant strategines problemas turi būti atsižvelgiama į vidinius ir išorinius veiksnius, institucinius įgaliojimus bei politinius interesus. Šiame etape svarbiu veiksmu laikytinas aiškus ir įtikinamas strateginių problemų ir tikslų išskyrimas, nes tai nulems strategines alternatyvas. Savivaldybės paprastai turi daugybę tikslų, kurie sudaryti politiškai bei konkuruojantys tarpusavyje. Prioritetas turi būti teikiamas tiems tikslams, kurie padėtų kompleksiškai spręsti socialines ekonomines problemas.

Kaip pagrindiniai vietos savivaldos institucijos pasirenkamų tikslų vertinimo kriterijai laikomi šie: ekonomikos augimas, gyventojų ekonominė gerovė, gyvenimo kokybė. Kriterijus nusakantys rodikliai turėtų atspindėti pagrindinį tikslą, kurio siekiama (vidutinės vieno gyventojo pajamos, nedarbo lygis, investicijos vienam gyventojui, viešosios paslaugos ir kt.). Svarbiausiu kriterijumi, ranguojant tikslus laikytinas tas, kuris leistų įvertinti kuriamos strategijos veiksmingumą subalansuojant siekiamus ir stebimus veiklos rodiklius.

Strategijos įgyvendinimas yra procesas, kai strategija praktikoje paverčiama veiksmais¹⁶. Strategijos įgyvendinimo procesas leidžia veiksmingai paskirstyti išteklius ir atlikti tokias veiklas, kaip biudžetų sudarymas, veiklos vertinimas, kontrolės koregavimas, padedančias siekti užsibrėžtų socialinės ekonominės plėtros strateginių tikslų ir uždavinių. Savivaldybių socialinės ekonominės plėtros strateginių tikslų įgyvendinimo procese didelę įtaką turi laiko veiksnys, kadangi įgyvendintų sprendimų rezultatai (tiek teigiami, tiek neigiami) išryškėja tik praėjus tam tikram laikotarpiui. Svarbu detalizuotas formalizavimas, todėl strateginio plano rodikliai turi būti išskaidomi iki žemiausios grandinės padalinių ir iki atskiro darbuotojo lygio. Būtina sąlyga sėkmingam

¹⁶ Svetikas K., Arimavičiūtė M. Strateginis valdymas. Vilnius, 2012, p.19.

įgyvendinimui užtikrinti – atsakomybės už strateginio plano atskirų uždavinių įgyvendinimo fiksavimas.

Norint pasiekti maksimalų rezultatą savivaldybių socialinės ekonominės plėtros tobulinime būtina pasinaudoti strateginio valdymo teikiamais privalumais, atkreipiant dėmesį į kiekvienos strateginio valdymo fazės reikšmingumą bendram rezultatui ir įvertinant tiek savo, tiek kitų sukaupą patirtį. Būtinai pastovūs, išsamūs tiek regionų, tiek jas sudarančių savivaldybių socialinės ekonominės plėtros tyrimai, kurių rezultatai leistų įvertinti, kiek taikomos priemonės aktualios ir veiksmingos konkrečiai savivaldybei.

Pagrindinius mokslinius socialinės ekonominės plėtros pagrindus padėjo išsivysčiusių šalių (JAV, Vokietija, Jungtinė Karalystė, Prancūzija, Švedija) mokslininkai regionų plėtros teorijoms ir jų taikymo galimybėms daug dėmesio skyrė tiek užsienio, tiek Lietuvos mokslininkai (W. K. Brauers, J. Poot, P. Krugman, R. Martin, C. J. Dawkins, T. Uskova, J. Gadžijev, J. Martinussen. R. Barro, M. Arimavičiūtė, R. Ginevičius, Ž. Simanavičienė, B. Melnikas, K. Ž. Svetikas, A. Vasiliauskas ir kt.).

Anot R. Bagzevičienės, R. Dapkaus (2006), pagrindiniais savivaldybių plėtros tikslais laikytini institucijų įkūrimas, fizinės infrastruktūros keitimas ir regioninės politikos, užtikrinančios ilgalaikę palaikomą plėtra įgyvendinimas. Plėtra apima platesnę viziją nei paprastai padidintas vartojimas, tai reiškia ir vis labiau padidintus gyventojų socialinius, politinius, kultūrinius ir materialius siekius. Plėtra yra daugiau nei ekonominis augimas, nes visuomenės poreikiai apima daugiau nei materialus komfortas ar ekonominių rodiklių augimas. Vieni mokslininkai savivaldybių ekonominę raidą nagrinėja „iš viršaus“, tai yra valstybės, makroekonomikos (BVP ir pan.) augimo lygiu, kiti – „iš apačios“, kiekvieno piliečio gerovės augimo požiūriu (finansinių lėšų, teikiamų paslaugų augimas ir kt.) Abu požiūrius tikslinga nagrinėti drauge, kadangi negalime kalbėti apie pastovų ekonominį augimą be gamybos augimo drauge su piliečių pajamų augimu.

Ekonominė plėtra charakterizuojama daugybe rodiklių, kurių klasifikacija mokslininkų darbuose nevienareikšmė. Pavyzdžiui P. Kembell ir K. Makkonell siūlo ekonominei plėtrai apibrėžti šešis blokus. Pirmieji keturi atspindi pasiūlos faktorius (gamtinių ir darbo resursų kiekis bei kokybė, kapitalinių įdėjimų ir technologijų apimtis). Šie faktoriai yra būtina gamybos augimo sąlyga, tačiau jų nepakanka ekonominei plėtrai užtikrinti. Likusieji du blokai – paklausos (darbo užmokestis, mokesčiai, taupymas ir kt.) ir pasiūlos (darbo resursų kiekis ir kokybė, turimas kapitalas, technologijos lygis, gamtiniai resursai) faktoriai, sąlygojantys efektyvų resursų paskirstymą tikslu maksimaliai patenkinti visuomenės poreikius. Kiti autoriai (L. Šostak, P. Kembell) išskiria šias ekonominės plėtros faktorių grupes:

- Objektvūs ekonominiai faktoriai, kaip neatskiriama rinkos ekonomikos funkcionavimo dalis ir menkai pasiduodantys žmogaus įtakai.

- Valstybinio ekonomikos valdymo faktoriai, atliekantys svarbų vaidmenį ekonominėje plėtroje, nes nusako pagrindines ekonomikos raidos kryptis.
- Inovaciniai faktoriai, kurių tyrimui ir įtakos laipsnio nustatymui mokslininkai skiria vis daugiau dėmesio. Inovacinė politika sudarant palankias sąlygas mokslinių tyrimų atlikimui bei ekonomikos modernizavimui sudaro galimybę regionams pereiti į naują raidos lygį.
- Taip pat svarbūs investiciniai faktoriai, turintys įtaką ekonomikos augimui, kadangi savivaldybių investicinio aktyvumo augimas didina BVP. Tą sąlygoja pilnas regiono investicinių resursų panaudojimas, tame tarpe ir gyventojų santaupos, taip pat teisingas investicinio kapitalo judėjimas.
- Gamtinių išteklių veiksniai. Pakankamas kiekis gamtinių resursų sąlygoja spartesnę savivaldybių raidą, tačiau nemažiau svarbus ir gebėjimas juos efektyviai panaudoti.
- Pastaruoju metu nemažas dėmesys skiriamas psichologiniam (žmogiškajam) faktoriui.

Bendrai savivaldybių ekonominės plėtros faktoriai skirstomi į dvi grupes:

1. Vidiniai faktoriai – savivaldybių nuosavų resursų ir gamtinių galimybių panaudojimas, darbo potencialas, nuosavi finansiniai resursai, šalies mokslininkų žinios ir patirtis.
2. Išoriniai faktoriai – skolinimosi, iš kitų organizacijų finansinių, materialinių, energinių ir kt. šaltinių pritraukimas, užsienio mokslininkų pasiekimų bei tyrimų rezultatų panaudojimas.

Galima teigti, kad įvairiu laikotarpiu savivaldybių plėtros teorijose dėmesys sutelkiamas į tuo metu aktualius klausimus. Sprendžiant sudėtingus šiuolaikinės socialinės bei ekonominės plėtros klausimus svarbu pritaikyti teorines plėtros modelių nuostatas praktikoje, įvertinant konkrečios savivaldybės specifiką. Savivaldybių socialinės ekonominės plėtros politikai pagrįsti svarbu atlikti vietinių galimybių ir perspektyvų analizę ir, tai įvertinus, taikyti bendrus plėtros teorijų principus savivaldybių socialinei ekonominei plėtrai pagrįsti. Savo ruožtu, savivaldybių viduje būtina derinti su išskirtiniais kiekvienos savivaldybės bruožais, kad ateityje nepasireikštų destruktīvūs socialinės ekonominės savivaldybių plėtros bruožai.

2. POKYČIAI LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ STRATEGINIAME PLĖTROS PLANAVIME

2.1. Savivaldybių vaidmuo strateginiame planavime

Pagal savo funkcijas socialinės ir ekonominės plėtros srityje savivaldybės yra labai svarbūs ES regioninės politikos įgyvendinimo Lietuvoje partneriai. Vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant regionų plėtros programas yra priskirtoji (ribotai savarankiška) savivaldybių funkcija. Savivaldos institucijų strateginis valdymas susijęs su valstybės strateginio valdymo sistema, todėl rengdamos strateginius planus savivaldos institucijos turi atsižvelgti į vyriausybės programą, Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje numatytus prioritetus ir kitus. Savivaldos institucijų strateginis planavimas ir valdymas turi specifinių su savivalda susijusių ypatumų. Vienas pagrindinių Lietuvos savivaldybių skiriamų bruožų, anot M. Arimavičiūtės (2009), Lietuvoje yra dideli jų veiklos teisiniai ir ekonominiai apribojimai. Žemiau glaustai apžvelgsime savivaldybių institucijų paskirtį, funkcijas.

Vietos savivalda yra veikla, skirta įstatymams įgyvendinti, t.y. apibrėžtina kaip viešasis administravimas. Vietos savivaldos sistema yra bendra šalyje veikiančios viešojo administravimo sistemos dalis. Yra du požiūriai į savivaldybę. Platesniu požiūriu savivaldybė – tai ypatinga žmonių bendruomenė (žmonių santalka, socialinė organizacija, socialinė grupė), tvarkanti dalį visuomenės bendrųjų reikalų. Ji sudaryta iš¹⁷:

- valstybės teritorijos dalyje (ji vadinama savivaldybės teritorija) gyvenančio tam tikro žmonių (individų) kiekio (ji vadinama savivaldybės bendruomene);
- savivaldybės teritorijoje tikslingai veikiančių ir kryptingą poveikį žmonėms (individams) darančių ir viešąsias paslaugas jiems teikiančių vietos savivaldos subjektų.

Siauresniu požiūriu savivaldybė – tai žmonių ir specialių organizacijų (institucijų), vykdančių savo veiklą valstybės teritorijos dalyje, kryptingai veikiančių toje teritorijoje gyvenančius žmones ir jų socialines grupes tvarkant dalį bendrų visuomenės reikalų, visuma¹⁸.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme pateikiamos šios sąvokos¹⁹:

Savivaldybė – valstybės teritorijos administracinis vienetas, turintis juridinio asmens statusą bei Lietuvos Respublikos Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per savivaldybės tarybą.

¹⁷ Astrauskas A., Galinienė B. Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius: VUL, 2003, P.12.

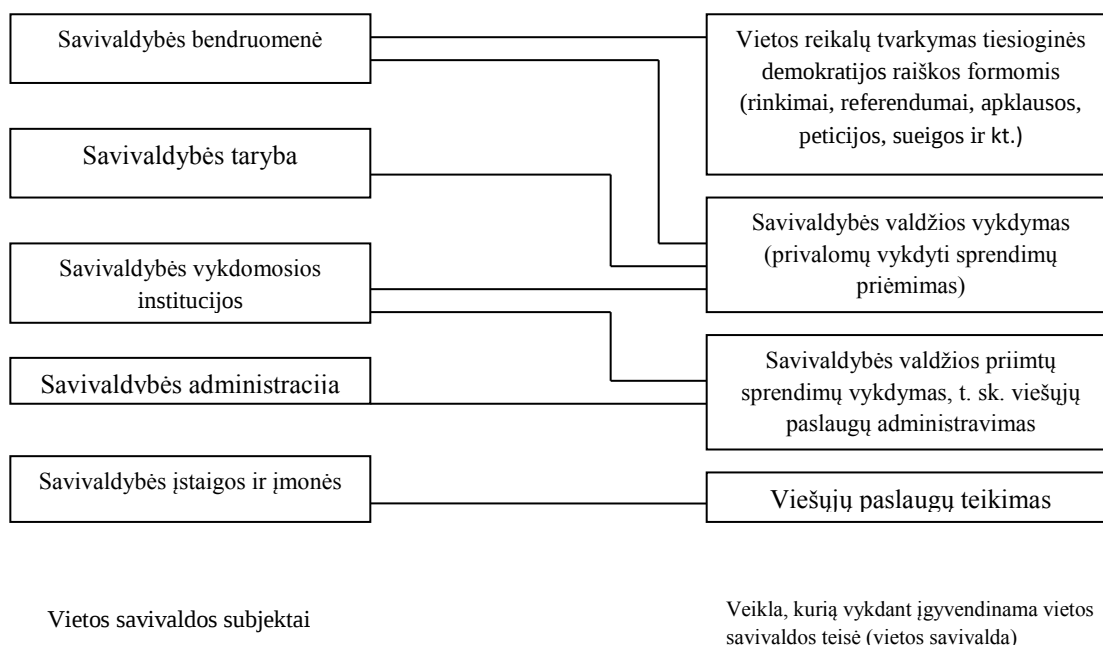
¹⁸ Astrauskas A., Galinienė B. Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius: VUL, 2003, P.15.

¹⁹ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas// Valstybės žinios. 2008, Nr. 113-4290, 1 sk. 3 str.

Vietos savivalda – įstatymo nustatyto valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinių gyventojų bendruomenė, kuri turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, savitvarka ir savaveiksmiškumas pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją.

Savivaldybės atstovaujamoji institucija – savivaldybės taryba, turinti vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas, kuria vadovauja Lietuvos Respublikos savivaldybių tarybų rinkimų įstatymo (toliau – Savivaldybių tarybų rinkimų įstatymas) nustatyta tvarka vienmandatėje rinkimų apygardoje tiesiogiai išrinktas savivaldybės tarybos narys – savivaldybės meras. Meras yra savivaldybės vadovas, vykdomas šiame ir kituose įstatymuose nustatytus įgaliojimus.

Vietos savivalda gali būti tiriami suprantant ją kaip tam tikro subjekto teisę savarankiškai veikti ar kaip tam tikro subjekto savarankiška veikla, arba kitaip – tam tikram subjektui suteiktos teisės savarankiškai veikti įgyvendinimas (2 pav.).



2 pav. Vietos savivalda kaip vietos savivaldos subjektų veikla²⁰

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (2000) išskiriamos šios savivaldybių funkcijų grupės: priskirtosios (ribotai savarankiškos) funkcijos, valstybinės (perduotos savivaldybėms) funkcijos ir sutartinės funkcijos. Prie ribotai savarankiškų priskiriamos tos funkcijos, kurių vykdymas ribojamas valstybės valdymo subjektų nustatytais taisyklėmis, griežtesne kontrole, tikslinės paskirties lėšų skyrimu (pvz., socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos teikimas, pirminė asmens ir sveikatos priežiūra ir kt. – viso 24 funkcijos). Iš šių funkcijų

²⁰ Astrauskas A., Galinienė B. Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius: VUL, 2003, P.17.

kartais išskiriama dar viena funkcijų grupė. Tai funkcijos, kurias valstybė savivaldybėms paveda vykdyti valstybės vardu (pripažįstama, kad savivaldybių laisvė jas vykdant yra dar labiau suvaržyta), pvz., kompensacijų skaičiavimas, piliečių prašymų atkurti nuosavybės teises nagrinėjimas ir kt. Viso – 21 funkcija).

Savivaldybės turi įgaliojimus beveik visose socialinės ir ekonominės plėtros srityse. Švietimo ir mokymo, užimtumo, kūno kultūros ir sporto, turizmo, aplinkos apsaugos ir kultūros paveldo saugojimo, verslo plėtros sričių didesnėje dalyje savivaldybės turi savarankišką kompetenciją. Eilėje sričių savivaldybių sprendimų laisvę riboja valstybės institucijoms priskirtų įgaliojimų įgyvendinimas. Pvz., vietos savivaldos įstatyme nustatyta, kad dalyvavimas formuojant ir įgyvendinant regionų plėtros programas yra priskirtoji (ribotai savarankiška) savivaldybių funkcija. Įgyvendinant šią funkciją savivaldybės taryba deleguoja (pagal nustatytą kvotą) tarybos narius į regionines tarybas bei komisijas ir suteikia jiems įgaliojimus, o meras atstovauja savivaldybei regiono plėtros taryboje ir turi sprendžiamojo balso teisę sudarant ir įgyvendinant regiono plėtros programą.

Sutartinės funkcijos atsiranda pagal su valstybinėmis institucijomis ar įstaigomis sudarytas sutartis. Jos sudaromos tik tarybai pritarus. Prie sutartinių funkcijų grupės priskiriama ir kelių savivaldybių bendra veikla bendriems tikslams pasiekti, sudarant jungtines veiklos sutartis. Iš esmės tai yra teisinis pagrindas savivaldybių ūkiniam susivienijimui steigti, kurie kitose valstybėse yra labai populiarūs ir sudaro atskirą ūkinės veiklos teisinę formą (ūkinius susivienijimus, veikiančius kaip kooperatyvai). Nustatant Lietuvos savivaldybių funkcijas bei apibrėžiant savivaldybių veikimo laisvę, iš esmės yra laikomasi Europos vietos savivaldos reikalavimų; savarankiškosios ir valstybinės funkcijos nustatomos įstatymais, savivaldybių veikla ribojama įstatymais ir poįstatyminiais aktais, priimtais įstatymų pagrindu.

Kalbant apie savivaldybės institucijų veiklą pažymėtina, kad, kaip rodo praktika, savivaldybių veikla yra gerokai suvaržyta. Daugumą funkcijų sudaro ribotai savarankiškos ir valstybinės funkcijos. Jas vykdydamos, savivaldybės kenčia nuo pernelyg didelio valstybinio administracinio reglamentavimo (įvairių tvarkų, taisyklių, normatyvų ir t.t.). Paradoksalu yra tai, kad paprastai pačios savivaldybės sudaro prielaidų save suvaržyti: jos kreipiasi į valstybės valdymo subjektus ir prašo, kad pastarieji savivaldybėms nustatytų bendrą klausimų sprendimo tvarką²¹. Be to Lietuvoje dar nepakankamai nuosekliai laikomasi Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimo – užtikrinti savivaldybių funkcijų ir joms reikalingų vykdyti finansinių išteklių adekvatumą. Savivaldybėms nesuteikiama reikiamos apimties bendrosios dotacijos kompetencija, nors valstybės valdžios institucijos priėmė nemažai sprendimų, dėl kurių padidėjo savivaldybių

²¹ Astrauskas A., Galinienė B. Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai. Vilnius: VUL, 2003, P.31.

išlaidos. Savivaldybės, stokodamos lėšų, sumažino ar net kai kuriose srityse nutraukė savo veiklą. Daugiausia tai buvo funkcijos, priklausiusios savarankiškųjų ar ribotai savarankiškų funkcijų grupėms.

Savivaldos institucijos yra arčiausiai piliečių. Jų pagrindinis uždavinys – tenkinti piliečių poreikius ir padėti jiems spręsti opias problemas. Vienas iš savivaldos institucijų veikimo principų yra ne tik tarnauti žmonėms, įtraukti piliečius į sprendimų priėmimą, bet ir įgalinti tai juos daryti. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymu nustatyta, kad savivaldybės institucijos, įgyvendindamos savarankiškąją kompetenciją, turi veikimo, iniciatyvos ir sprendimų priėmimo laisvę, kiek tai leidžia Konstitucija, įstatymai ir įstatymų lydimieji aktai. Pabrėžiama, kad savivaldybės sprendžia ir kitas gyventojų bendruomenės nariams kylančias problemas, jeigu tik spręsti šias problemas nėra įgalios valstybės institucijos²². Savivaldybių veiklos praktika rodo, kad esamam, iš esmės biurokratiniam, viešajam administravimui būdingas griežtas reglamentavimas, mažas lankstumas, nepakankamas demokratiškumas, sąlygų tarnautojų iniciatyvumui nesudarymas, nesugebėjimas transformuotis, prisitaikyti prie informacinės visuomenės, prie paslaugomis grįstos visuomenės. Tai kelia būtinybę taikyti savivaldybių veikloje naujausius vadybos metodus.

Savivaldybių organizacijų veiklos efektyvumo didinimui labai svarbus organizacijos pokyčių valdymas – jos išorės ir viduje vykstančių pokyčių reikšmės veiklos organizavimui ir rezultatams įvertinimas, šių pokyčių galimos neigiamos įtakos mažinimas ir galimų teigiamų pasekmių numatymas ir panaudojimas.

Efektyvi priemonė numatyti vietos savivaldybės plėtros kryptis, racionaliai paskirstyti ribotus tam tikros teritorijos ar organizacijos išteklius yra strateginiai planai. Savivaldybės strateginis plėtros planas – pagrindinis savivaldybės strateginio planavimo dokumentas, kurs, atsižvelgiant į savivaldybės tarybos apsisprendimą, gali būti rengiamas ilgos (7-10 ir daugiau metų) ar vidutinės (5-7 metų) trukmės plėtrai suplanuoti. Savivaldybės strateginį plėtros planą tvirtina savivaldybės taryba. Savivaldybės plėtros plano struktūra yra ši:

- bendroji informacija;
- vidaus ir išorės aplinkos analizė;
- savivaldybės plėtros vizija;
- savivaldybės plėtros prioritetai ir tikslai ir juos įgyvendinantys uždaviniai, tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijai;
- savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo svarbiausios nuostatos.

²² Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas// Valstybės žinios. 2008, Nr.113-4290.

1 lentelė. Savivaldybės strateginio plėtros plano rengimo ir įgyvendinimo proceso etapai

Procesai	Etapai
1. Plano rengimo	• aplinkos analizė ir pirminių pasiūlymų dėl savivaldybės strateginio plėtros plano tikslų rengimas • savivaldybės strateginio plėtros plano projekto rengimas; • savivaldybės strateginio plėtros plano projekto svarstymas ir tvirtinimas (SPSR)
2. Planavimo dokumentų įgyvendinimo organizavimo	• strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėseną • strateginio planavimo dokumentų tikslinimas • atsiskaitymas už strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatus • strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo vertinimas (SPSR)

Savivaldybės strateginio plėtros plano projektui parengti rekomenduojama sudaryti vieną arba kelias (susijusias su atskirų veiklos sričių plėtra) darbo grupes. Darbo grupės gali sudaryti savivaldybės tarybos nariai, savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai, savivaldybei pavaldžių juridinių asmenų (biudžetinių, viešųjų įstaigų, akcinių ir uždarytųjų akcinių bendrovių, savivaldybės įmonių) atstovai. Strateginio plėtros plano projektą rekomenduojama paskelbti savivaldybės interneto svetainėje ir pradėti jo svarstymą. Savivaldybės bendruomenės nuomonei esminiais savivaldybės plėtros klausimais sužinoti gali būti rengiami susirinkimai, televizijos ir radijo laidos, skelbiami informaciniai straipsniai vietos spaudoje, rengiamos apklausos savivaldybės interneto svetainėje, galima kviesti pateikti pasiūlymus raštu ir panašiai. Pasibaigus viešiesiems svarstymams, darbo grupės patikslina savivaldybės strateginio plėtros plano projektą ir teikia tvirtinti savivaldybės tarybai.

Strateginio plėtros plano įgyvendinimo procese stebėseną apibūdina kaip nuolatinis ir sistemingas informacijos apie vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą rinkimas ir analizė siekiant pateikti informaciją apie tikslų pasiekimą einamuoju metu. Stebėseną turėtų būti grindžiama tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimo analize. Informacija apie vertinimo kriterijų reikšmes turėtų būti renkama sistemingai.

Rekomenduojama rengti vieną savivaldybės strateginio plėtros plano ar atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų įgyvendinimo ataskaitą. Šioje ataskaitoje daugiausia dėmesio turėtų būti skiriama pasiektų rezultatų poveikiui (naudai, žalai) atskiriems sektoriams ir sritims, tikslinėms grupėms, savivaldybės bendruomenei, nurodomos įgyvendinimo problemos ir jas lėmusios priežastys, taip pat pateikiami pasiūlymai, kaip spręsti iškilusias problemas. Ataskaitas rekomenduojama rengti kas 2 metus. Parengtas savivaldybės strateginio plėtros plano ir atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų įgyvendinimo ataskaitos projektas teikiamas svarstyti

savivaldybės tarybai. Savivaldybės tarybai pritarus ataskaitai, ji paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje, prireikus gali būti organizuojami vieši aptarimai.

Išsamesniam savivaldybės strateginio plėtros plano vertinimui atlikti reikėtų taikyti programų vertinimą. Jis apibrėžiamas kaip sistemingas ir objektyvus planuojamų vykdyti, vykdomų ar baigtų vykdyti programų vertinimas siekiant įvertinti vykdymo tinkamumą, efektyvumą, rezultatyvumą, naudingumą ir tęstinumą. Programų vertinimo metu daromos išvados, kodėl nepasiekiami užsibrėžti tikslai, ar programos įgyvendinimo rezultatai pasiekia tikslinę grupę ar panašiai. Atlikus programų vertinimą, pateikiamos išvados ir rekomendacijos, kaip pagerinti veiklos rezultatus.

Savivaldybės veiklos sėkmę apibūdinantis rezultatas – ar patenkinta savivaldybės veikla bendruomenė: įvairios organizacijos, opozicinės jėgos, pramonininkai, mokymo įstaigos ir t.t. Būtent todėl rengiant savivaldybės plėtros strateginį planą labai svarbi interesų grupių poreikių ir tikslų analizė. Jeigu savivaldybės bendruomenių, jos vadovų netenkina esama socialinė ekonominė politika kaip visuma, įvertinant ir turimus planus, strategijas ir programas, iškils poreikis inicijuoti pokyčius. Savivaldybėje turėtų būti skatinamas bendruomenės dalyvavimas institucijų veikloje. Kadangi vietos savivaldos institucijos geriausiai gali atstovauti piliečių interesams, jos yra arčiausiai gyventojų, todėl ir jų įtraukimas į savivaldybių veiklą teikia abipusę naudą. Pirmiausia savivaldybės turėtų išsiaiškinti piliečių požiūrį į tam tikrus klausimus. Tai sudarytų prielaidą mažesnei tikimybei sulaukti neigiamos gyventojų reakcijos jau priėmus vieną ar kitą sprendimą. Be to, piliečių įtraukimas į valdymą kelia jų sąmoningumą, padidina savivaldybių atvirumą visuomenės akyse. Taip būtų stiprinama vietos demokratija, kuri yra neatsiejama nuo brandžios pilietinės visuomenės. Sėkmingą visuomenės dalyvavimo sprendžiant jų pačių problemas rodo priimami veiksmingesni sprendimai, visuomenė lieka patenkinta ir palaikanti.

Savivaldybės, kaip organizacijos vizija yra jos ateities tendencijų ir siektinų kokybės permainų ateities vaizdinys²³. Tai bet kurios sąmoningos, nukreiptos į ilgalaikę perspektyvą veiklos pradžia ir atspirties taškas. Vizijos paskirtis ir idėja – kurti ateitį. Viziją svarbu perduoti visiems darbuotojams, kitaip kiekvienas darbuotojas dirbs pagal savo specializaciją, mažai tepritaikydamas ar iš viso nesinaudodamas žiniomis, kad pasiektų bendrą organizacijos tikslą. Rekomendacijose akcentuojama, kad nustatant savivaldybės plėtros viziją reikėtų atakyti į klausimą, kokia turėtų būti savivaldybė po 10-15 metų. Vizijos formuluotė paprastai nusako ilgalaikius tikslus ir apibrėžia ateities paveikslą. Vizija taip pat parodo savivaldybės veiklos plėtros mastą, atitinka savivaldybės bendruomenės lūkesčius ir tarnauja kaip orientyras nustatant savivaldybės plėtros tikslus. Vizijos

²³ Ulevičius L. Kaip tapti žinomam. Etiški ryšiai su visuomene. Kaunas: Smaltija, 2003, P.14.

formuluotė turėtų atskleisti savivaldybės išskirtinumą ir sutelkti ateities iššūkiams – trimai būklei pasiekti²⁴

Suformulavus viziją, o juo labiau žinant ją ir priimant įvairiuose organizacijos lygiuose, tampa žymiai lengviau suformuluoti organizacijos misiją²⁵. Organizacijos misija – tai bendra organizacijos steigėjų nuostata, išreiškianti organizacijos vietą visuomenėje santvarkoje ir apibrėžianti jos vykdomas funkcijas²⁶. Organizacijos misija nusako „dabartinę“ organizacijos tikslą arba jo nebuvimą (jeigu taip yra). Ji padeda savivaldybei sutelkti dėmesį į save pačią ir neišsklaidyti savo išteklių²⁷. Savivaldybių misija turi būti orientacija į piliečius, socialinės politikos ir socialinės atsakomybės deklarasavimas. Misija turi būti nukreipta į racionalų išteklių naudojimą, misijos viena iš funkcijų – padėti nukreipti pastangas viena linkme. Tačiau praktiškai savivaldybės vis dar vadovaujasi biurokratinėmis taisyklėmis ir formaliomis procedūromis.

Savivaldybių veiklos valdymo orientacija į rezultatus – vienas iš svarbiausių šios institucijos veiklos efektyvumo didinimo prielaidų. Pažymyje dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo (Nr.14-1147-01-N) atkreipiamas dėmesys, kad Vyriausybei patvirtinus Rekomendacijas pagerės savivaldybių strateginio planavimo dokumentų kokybė, savivaldybės daugiau dėmesio skirs rezultatų, o ne procesų planavimui. Skiriant daugiau dėmesio veiklos rezultatų nustatymui ir vertinimui, siekiama finansuoti rezultatus, o ne sąnaudas. Biudžetas sudaromas išskiriant strateginiame plane veiklos prioritetus pagal numatomus rezultatus. Įgyvendinant strateginį plėtros planą svarbiais faktoriais tampa finansavimas, biudžeto lėšų racionalus panaudojimas. Tačiau pats plano įgyvendinimas priklauso ne tik nuo finansavimo, bet ir nuo planą įgyvendinančių skyrių veiklos.

Jeigu savivaldybės tarybos nariai ir administracijos vadovai tiksliai nežino, kas labiausiai suinteresuoti jos veikla, kokiais kriterijais remiantis jie vertina savivaldybės veiklą ir kaip reikėtų reaguoti į suinteresuotų poreikius, tokiai savivaldybei suku tikėtis sėkmingos plėtros, todėl būtina tiksliai išsiaiškinti visus, kurie suinteresuoti savivaldybės veikla, išskirti kriterijus, kuriais remiantis suinteresuotieji vertina savivaldybės veiklą.

Orientaciją į bendruomenę rodo savivaldybėse atliekamos gyventojų apklausos, piliečių skundų ir prašymų procedūrų reglamentavimas. Į vietos savivaldos bendradarbiavimo procesus bendruomenė gali būti įtraukta įvairiais lygmenimis. Išskiriami dažniausiai penki visuomenės dalyvavimo laipteliai:

- supažindinimas su planais ir informavimą apie veiksmus;

²⁴ LRV nutarimas dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo// Valstybės žinios, 2014, gruodžio 15d., Nr.1435, 1 sk., 1 skirsnis, 11 str.

²⁵ Jucevičius R. Strateginis organizacijų vystymas. Kaunas: Pasaulio lietuvių kultūros, mokslo ir švietimo centras, 1998, P.91

²⁶ Ulevičius L. Kaip tapti žinomam. Etiški ryšiai su visuomene. Kaunas: Smaltija, 2003, P.14.

²⁷ Mooney P. Developing the High Performance Organisation. Dublin, Oak Tree Press, 1996, P.34.

- konsultavimas;
- pasiūlymų surinkimas;
- bendradarbiavimas formuluojant veiklos planus;
- atsakomybės už sprendimus delegavimas²⁸.

Viena iš pagrindinių dalyvavimo problemų: kai kurios visuomenės socialinės grupės laikomos mažai reikšmingomis, „nepatogiomis“ ar pernelyg sunkiai pasiekiamomis (pvz., etninės mažumos, vyresnio amžiaus žmonės ir pan.). Tai apriboja galimybę visapusiškai apsvarstyti savivaldos lygmenimis priimamus sprendimus²⁹.

Parengti kokybišką, išsamų strateginį plėtros planą yra sudėtinga. Ši sritis reikalauja įvairiapusiškų žinių, patirties ir kūrybiškumo. Praktika rodo, kad dažniausiai savivaldybių atstovai nėra pajėgūs savarankiškai parengti tinkamą plėtros planą, kai reikia atsižvelgti į daugelį veiksnių, įtakančių savivaldybių plėtrą. Be to, kad reikalinga savalaikė, teisinga, kokybiška, patikima, pakankama ir aiški informacija, reikalingi ir įgūdžiai ir kvalifikacija, kad parengti išsamią analizę ir numatyti konkrečias plėtros kryptis bei priemones. Situaciją apsunkina ir tai, kad nebuvo metodinio dokumento, kuriuo vadovautųsi savivaldybės rengdamos strateginio planavimo dokumentus. Vienos savivaldybės naudojasi ekspertų paslaugomis, kai kurios vadovavosi savo pasirengtomis tvarkomis. Prieš rengiant Rekomendacijas (2014 12 11 Nr.KV-3891) atliktos savivaldybių apklausos duomenimis 66 proc. savivaldybių strateginių plėtros planų parengimo paslaugas atliko ekspertai (Pažyma dėl strateginio planavimo Savivaldybėse rekomendacijų patvirtino, Nr.14-1147-01-N). Tikslu giliau paanalizuoti strateginių planų rengimo savivaldybėse situaciją, sekančiame skyriuje atlikta Kauno rajono savivaldybės patirties šioje srityje situacija.

2.2. Naujos vietos savivaldos įstatymo nuostatos

Atgavus nepriklausomybę, kurį laiką buvo neigiama planavimo, kaip sovietinės sistemos palikimo, reikšmė apskritai, taip pat ir viešajame sektoriuje. Tačiau, neišvengiamai susidūrus su užsienio partneriais, tapo aišku, jog visų, be išimties, modernių valstybių veiklos pagrindas – planavimas ir programavimas. Strateginis planavimas, pradžioje taikytas verslo organizacijoms, vėliau teisės aktais buvo reglamentuotas ir viešojo sektoriaus institucijose.

Strateginio planavimo metodika (Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2011 m. rugsėjo 23 d. įsakymas Nr. IV-706), kuri buvo ne kartą tobulinta ir naudota savivaldos institucijose,

²⁸ Goubin E. Participatin Methods: How think about getting started//Citizen Innovation Local Governance: Report and Guidelines from Demos Project, P.37.

²⁹ Carley M. Guidelines for Improved Citizen Participation in Local Governance// Citizen Innovation Local Governance: Report and Guidelines from Demos Project, P.37.

joms tinka tik iš dalies. Visų pirma tai daugiau teorinės strateginių plėtros ir veiklos planų nuostatos, o antra, neįvertina savivaldybių veiklos specifikos. Kita vertus, LR vietos savivaldos įstatymas (Valstybės žinios, 1994, Nr. 55-1049) nuo 1994 m. iki 2014 m. laikotarpį buvo ne kartą taisomas. Esminiai pokyčiai, susiję su strateginiu planavimu savivaldybėje, akivaizdūs 2013 m. liepos 2 d. Seimo priimtuose Vietos savivaldos įstatymo pakeitimuose ir papildymuose.

Nauji nuostatai Vietos savivaldos įstatyme apima savivaldybių planavimo ir planų sistemos pokyčius. Išskirti trys naujųjų nuostatų pateikimo tikslai:

- sukurti prielaidas tam, kad savivaldybių veikla taptų efektyvesnė, veiksmingesnė, labiau orientuota į rezultatus ir vietos bendruomenių narių poreikių tenkinimą;
- sumažinti savivaldybėse rengiamų planavimo dokumentų skaičių, o rengiami ir įgyvendinami savivaldybės planavimo dokumentai būtų tarpusavyje geriau suderinti ir nedubliuoti vienas kito;
- sudaryti prielaidas tam, kad į skirtingus strateginio planavimo proceso savivaldybėje etapus kuo aktyviau įsitrauktų visos savivaldybės plėtra suinteresuotų asmenų (interesų) grupės (vietos politikai, savivaldybės tarnautojai ir darbuotojai, verslo atstovai, vietos gyventojai bei jų interesams atstovaujančios įvairios asocijuotos struktūros).

Naujuose nuostatuose ypač akcentuojamas suinteresuotų grupių vaidmuo tam, kad sutelktomis jėgomis ir suinteresuotai būtų dalyvaujama identifikuojant svarbiausias sprendžiamas savivaldybės problemas ir aptariant geriausias būdus ir priemones nurodytiems tikslams pasiekti.

Siekiant rezultatyvesnės (orientuotos į rezultatus) ir efektyvesnės savivaldybės veiklos su mažesniu planavimo dokumentų skaičiumi ir aktyvesniu suinteresuotų asmenų (interesų grupių, vietos gyventojų) dalyvavimu, naujuose savivaldos nuostatuose įvesti pakeitimai apima sritis nuo principų papildymo, planų rengimo, vertinimo kriterijų išryškavimo iki strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo.

Naujuose nuostatuose įvedamas papildomas principas. Tai reiškia, kad savivaldybės savo veiklą vykdo pagal tarpusavyje suderintus skirtingos trukmės teritorijų, strateginio ir finansinio planavimo dokumentus, į kurių rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą (stebėseną, ataskaitų svarstymą) įtraukiami ir savivaldybės gyventojai.

Reikėtų atkreipti dėmesį į požiūrį dėl integruotos planavimo ir planų sistemos. Kitaip tariant, savivaldybėje turi būti sukurta ir tada nuolat tobulinama vieninga (integruota) planavimo ir planų sistema, susidedanti iš tarpusavyje susietų trijų planavimo dalių (rūšių): teritorijų planavimo, strateginio planavimo ir finansinio planavimo ir planų. Lygiagrečiai įvedamas strateginių planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo apribojimas nuostatuose, jog savivaldybėje rengiami ir įgyvendinami tik trijų rūšių strateginio planavimo dokumentai: savivaldybės strateginis plėtros

planas (5–9 metų laikotarpiui), atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programos (3–7 metų laikotarpiui) ir savivaldybės strateginis veiklos planas 3 metams. Atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programos turi būti rengiamos tik tuo atveju, kai tokių dokumentų rengimą numato įstatymas.

Privalomas strateginis veiklos planas yra kaip tarpinė grandis tarp:

- savivaldybės strateginio plėtros plano ir atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų;
- savivaldybės finansinių planavimo dokumentų: savivaldybės biudžeto ir kitų finansavimo šaltinių sąmatų.

Naujuose nuostatuose strateginis veiklos planas traktuojamas kaip „slenkančio planavimo dokumentas“. Šis planas rengiamas trejų metų laikotarpiui ir tikslinamas kasmet. Laikant savivaldybės strateginį veiklos planą savivaldybės strateginio plėtros plano ir atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų tikslų ir uždavinių įgyvendinimą detalizuojančiu dokumentu, šiuose planavimo dokumentuose tikslams ir uždaviniams pasiekti nebereikės detaliai planuoti gausybės konkrečių priemonių: pakaks numatyti tik svarbiausias priemones, sumažės tokių dokumentų apimtis ir detalumo laipsnis. Tokiu atveju savivaldybės administracijos, seniūnijų ir biudžetinių įstaigų (kurių vadovai bus savivaldybės biudžeto asignavimų valdytojai) metiniai veiklos planai taps tais trumpos trukmės (1 metų) planavimo dokumentais, kurie detalizuos savivaldybės strateginio veiklos plano programose numatytas priemones. Už metiniuose planuose numatytų priemonių įgyvendinimą atsakomybė bus priskirta vienam iš minėtų subjektų. Savivaldybės strateginiuose veiklos planuose numatytos priemonės būtent šiuose metiniuose planavimo dokumentuose bus sukonkretinamos iki veiksmų. Metinių planų dokumentuose bus surašomi konkretūs savivaldybės administracijos, seniūnijos ar biudžetinės įstaigos veiksmai (projektai), reikalingi tai plano priemonei įvykdyti, nurodomi būtini tam finansiniai ištekliai, nustatomi atsakingi vykdytojai, suplanuojamos šios veiklos vertinimo rodiklių reikšmės.

Atkreipiamas dėmesys į strateginio plėtros plano kasmetinį tikslinimą, įvertinant ateinančių planuojamų metų tikslus ir jiems pasiekti reikalingas priemones, tai susiejant su savivaldybės biudžeto ir kitų finansavimo šaltinių sąmatų asignavimais, planuojamais ateinantiems biudžetiniams (finansiniams) metams. Taip pat siekiant išlaikyti akiratyje trejų metų savivaldybės veiklos planavimo horizontą savivaldybės strateginis veiklos planas pasipildys naujomis tikslams įgyvendinti reikalingomis numatomomis priemonėmis, kurios bus aktualios dar po dvejų metų. Labai opus klausimas šiandien yra tai, kad nėra pakankamai užtikrinamas biudžeto suderinamumas su strateginiais veiklos planais. Praktika rodo, kad iki šiol dažniausiai savivaldybių biudžetai rengiami nesilaikant patvirtintų strateginių planų.

Privalomas elementas strateginiuose planuose įvairaus lygio tikslų vertinimo rodikliai su numatomomis pasiekti tų rodiklių reikšmėmis. Tokių efekto, rezultato ir produkto vertinimo

rodiklių įdiegimas turi sukurti prielaidas tam, kad savivaldybės veikla taptų efektyvesnė, veiksmingesnė, labiau orientuota į rezultatus ir vietos gyventojų poreikių tenkinimą: siekiama, kad savivaldybė planuotų ne šiaip vykdyti veiklą (atlikti tam tikrus veiksmus), bet susiplanuotų vykdytiną veiklą siekiančius rezultatus ir darytų viską, kad tuos rezultatus gautų. Kitaip tariant, rezultatų pasiekimo vertinimo rodiklių taikymas savivaldybėse sudarys šias pagrindines prielaidas:

- kokybiškesnio savivaldybės vykdomos veiklos stebėjimo (monitoringo);
- geresnio veiklos ataskaitų parengimo;
- objektyvesnės strateginės analizės (pastarąją, reikės atlikti kasmet, tikslinant savivaldybės strateginį veiklos planą).

Galima būtų teigti, kad iki šiol biudžeto suderinamumas su strateginiais veiklos planais nėra tinkamai užtikrinamas. Dažniausiai savivaldybių biudžetai rengiami nesilaikant patvirtintų strateginių veiklos planų. Naujuose nuostatuose pabrėžta, jog savivaldybės biudžeto asignavimai turi būti planuojami savivaldybės strateginio veiklos plano programoms įgyvendinti (t. y. abiejuose šiuose planavimo dokumentuose turi būti tos pačios programos). Be to, savivaldybės biudžeto programų asignavimai taip pat turi būti skirstomi pagal savivaldybės asignavimų valdytojus (vadinasi, asignavimų valdytojų programos (pagal pavadinimą, bet ne pagal apimtį) irgi turi sutapti su strateginio veiklos plano programomis).

Įgyvendinant naujus Vietos savivaldos įstatymo nuostatus turi pasikeisti daugelyje savivaldybių rengiamos ir įgyvendinamos seniūnijų veiklos programos – ne tik jų forma, bet ir jų turinys. Jas turi pakeisti seniūnijų metiniai veiklos planai – savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalių (tikslų, uždavinių, priemonių), už kuriuos bus atsakingos seniūnijos, įgyvendinimą detalizuojantys dokumentai. Numatyta, kas seniūnijų metinių veiklos planų projektus ir jų įgyvendinimo ataskaitas privalės svarstyti (aptarti) seniūnaičių sueigos. Patvirtinti seniūnijų metinių veiklos planai ir jų įgyvendinimo ataskaitos bus vieši, prieinami visiems, su jais privalu bus supažindinti seniūnijų gyventojus.

Pakeitimais ir papildymais Vietos savivaldos įstatyme patikslinta savivaldybės institucijų kompetencija (atsakomybė), t. y. kas ir kokius strateginio planavimo ir jų įgyvendinimo dokumentus tvirtina. Numatyta, kad strateginio planavimo dokumentus tvirtins savivaldybės taryba, o metinius veiklos planus ir kitus įgyvendinimo dokumentus – savivaldybės vykdomoji institucija. Bus privalu kiekvienoje savivaldybėje parengti ir patvirtinti strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarkos aprašą, kuriame, atsižvelgiant į Vyriausybės patvirtintas strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas, bus sureguliuoti savivaldybės politikų, savivaldybės administracijos ir kitų asmenų veiksmai ir jų atlikimo terminai visuose strateginio planavimo proceso savivaldybėse etapuose.

Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas Vyriausybė patvirtino 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. 1435. Svarbus vaidmuo tenka Vietos savivaldos įstatymo nuostatų dėl savivaldybių planavimo ir planų sistemos įgyvendinimui. Visų pirma, atsižvelgiant į tai, kad reikia laiko tam, jog būtų įdiegta nauja planavimo ir planų sistema (atsisakyta tam tikrų perteklinių programų ir planų, parengta ir patvirtinta savivaldybės strateginiai veiklos planai arba jie patobulinti – pvz., sukurta vertinimo rodiklių sistema, patobulinta stebėsena ir t. t.). Seimas nustatė, kad Vietos savivaldos įstatymo pakeitimai įsigalios 2014 m. spalio 1 d. Vyriausybė įpareigota parengti strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas, kuriose, be kitų dalykų, siekiant kelti strateginio planavimo savivaldybėse lygį, turėjo būti numatytas visuotinės kokybės vadybos principų, savivaldybės veiklos rezultatyvumo (veiksmingumo) ir efektyvumo matavimo metodų, savivaldybės politikų, savivaldybės administracijos, visuomeninių organizacijų ir kitų savivaldybės bendruomenės atstovų (pvz. verslo asocijuotų struktūrų, bendruomeninių organizacijų, jaunimo visuomeninių organizacijų) sąveikos formų, kitų pažangių mokslinių metodų ir priemonių taikymas savivaldybių strateginio planavimo procese.

Numatoma, kad dėl išvardintų naujų nuostatų įvedimo į Vietos savivaldos įstatymą, dėl sėkmingo jų įgyvendinimo numatomi pokyčiai šiose srityse:

Dokumentų rengimas. Turėtų keistis dokumentų skaičius, kai kurių dokumentų struktūra arba turinys (detalumo laipsnis SPP, naujas elementas SVP ir kt.). Pabrėžiamos savivaldybės dokumentų tarpusavio sąajos. Ypatinę svarbą įgyja vertinimo kriterijų (rodiklių) sistema: efekto, rezultato, produkto, indėlio ir proceso rodikliai ir t. t.

Platesnis visuomenės įtraukimas. Strateginio planavimo procese savivaldybės administracijos direktorius turi ne tik informuoti interesų grupes ar su jomis konsultuotis, bet ir siekti kuo aktyvesnio jų dalyvavimo, pagrįsto bendradarbiavimu ir partneryste. Interesų grupės turėtų siekti įdėti savo indėlį į vietos viešųjų paslaugų ir ekonomikos plėtrą. Galimi interesų grupių dalyvavimo savivaldybės strateginio planavimo procese būdai:

- tiesioginis interesų grupių atstovų dalyvavimas, pagrįstas bendradarbiavimu ir partneryste, savivaldybės strateginio plėtros ir veiklos planavimo organizacinių struktūrų (pvz., strateginio planavimo komisijos, tematinė darbo grupių ir panašiai) veikloje;
- interesų grupių informavimas ir konsultavimasis – interesų grupėms pateikiami strateginio planavimo dokumentų projektai ar jų dalys raštu arba savivaldybės interneto svetainėje ir konsultuojamasi vykstant strateginio planavimo procesui. (SPSR)

Reikalavimai darbuotojų kompetencijai. Pasirinkus interesų grupių informavimo ir konsultavimosi būdą, rekomenduojama konsultavimosi procese aktyviai dalyvauti savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių ir savivaldybės institucijų ir įstaigų atstovams. Konsultaciniai

gebėjimai – turėtų būti užtikrinti tinkami savivaldybių atstovų gebėjimai konsultuoti; savivaldybės atstovai turėtų aktyviai dalyvauti visame konsultacijos procese (vadovauti diskusijoms, analizuoti surinktus duomenis, teikti alternatyvius pasiūlymus ir panašiai). (SPSR)

Atsakomybė už dokumentų rengimą ir įgyvendinimą. Strateginio planavimo dokumentų projektus rekomenduojama rengti naudojantis vidiniais ištekliais – už strateginį planavimą atsakingi asmenys turėtų būti pagrindiniai strateginio planavimo dokumentų rengėjai ir koordinatoriai. Strateginio planavimo dokumentų rengimas naudojantis vidiniais ištekliais ne tik leidžia sutelkti savivaldybėse esančias ekspertines žinias, bet nuosekliai didina strateginio planavimo ir pokyčių valdymo administracinius gebėjimus. Savivaldybė gali pasitelkti išorės ekspertus atlikti kai kuriuos savivaldybės strateginio plėtros ar veiklos plano rengimo darbus. Išorės ekspertai gali būti pasitelkti surinkti ar analizuoti duomenis, kurių reikia aplinkos analizei atlikti ar tikslų, uždavinių alternatyvoms numatyti, taip pat visuomenės įtraukimo renginiams organizuoti ar jiems vadovauti. (SPSR). Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius. Rekomenduojama paskirti koordinatorių, atsakingą už kiekvieno savivaldybės strateginio planavimo dokumento (savivaldybės strateginio veiklos plano programos) įgyvendinimo koordinavimą. (SPSR).

2.3. Pokyčiai savivaldybių strateginio planavimo rekomendacijose

Rengdama strateginius planus kiekviena savivaldybė susiduria su specifinėmis problemomis, atsakymo į kurias neranda atsakymo planuodamos savo plėtrą ir veiklą pagal Lietuvos Respublikos vyriausybės nutarimu patvirtintą strateginio planavimo metodiką ar naudodami Vidaus reikalų ministro įsakymu patvirtintą Regionų plėtros planų rengimo ir atnaujinimo metodiką.

Siekiant patobulinti strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas buvo suburta darbo grupė, kurioje patirtimi ir idėjomis dalinosi strateginio planavimo ekspertai, akademinės bendruomenės ir už savivaldybių klausimų koordinavimą atsakingų institucijų atstovai. Rengiant rekomendacijas buvo atlikta savivaldybių apklausos strateginio planavimo srityje apklausa, kurioje dalyvavo 86,6 proc. savivaldybių. Apklausos duomenys buvo naudojami nustatant problemines sritis ir ieškant geriausių strateginio planavimo procesų organizavimo sprendimų. 2014 m. gruodžio 15 d. Vyriausybės nutarimu patvirtintos Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos (toliau Rekomendacijos).

Nustatyta savivaldybių strateginio planavimo dokumentų sistema, strateginio planavimo dokumentų rengimo, veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo už rezultatus tvarka. Pateikiami

gerieji misijos formulavimo, tikslų, uždavinių ir kitų strateginio planavimo elementų sudarymo pavyzdžiai.

Rekomendacijose vartojamos sąvokos atitinka centrinio lygio viešojo valdymo institucijose naudojamas strateginio planavimo srities sąvokas. Naujai apibrėžiami tik išskirtinai savivaldybių veiklai planuoti skirti strateginio planavimo dokumentai. Kitos Rekomendacijose vartojamos sąvokos apibrėžtos Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme. Pagrindinės sąvokos yra šios:

- *Strateginis planavimas* – procesas, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai vykdyti savivaldybės misiją, pasiekti numatytus tikslus ir rezultatus, veiksmingai panaudojant finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius;
- *Strateginis plėtros planas* – ilgos ar vidutinės trukmės planavimo dokumentas, skirtas aplinkos, socialinei ir ekonominei plėtrai savivaldybės teritorijoje nustatyti;
- *Strateginis veiklos planas* – veiklos planavimo dokumentas, kuriame atsižvelgiant į ilgos ar vidutinės trukmės planavimo dokumentų tikslus ir aplinkos analizės išvadas suformuluota misija, nustatyti strateginiai pokyčiai ir strateginiai tikslai, aprašomos vykdomos programos, siekiami rezultatai, numatomi asignavimai ir žmogiškieji ištekliai;
- *Strateginio veiklos plano programa* – esminė strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui įgyvendinti, kurioje nustatomi programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai;
- *Metinis veiklos planas* – tam tikrų vienerių biudžetinių metų veiklos planavimo dokumentas, įgyvendinantis strateginį veiklos planą arba jo dalį;
- *Strateginis tikslas* – ilgos, vidutinės ar trumpos trukmės planavimo dokumentuose užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti rezultatą per planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį;
- *Uždavinys* – per nustatytą laikotarpį planuojama veikla, užtikrinanti planavimo dokumente nustatyto tikslo įgyvendinimą;
- *Priemonė* – užsibrėžto uždavinio įgyvendinimo būdas (veiklų grupė), kuriam naudojami žmogiškieji, finansiniai ir materialiniai ištekliai;
- *Projektas* – veiksmai, kuriais siekiama per apibrėžtą laiką ir su tam tikrais ištekliais sukurti unikalų ir pamatuojamą produktą ar paslaugą;
- *Vertinimo kriterijus* – rodiklis, suteikiantis informaciją apie tikslo ir uždavinio ar priemonės įgyvendinimą;
- *Interesų grupė* – tai asmuo, grupė, organizacija ar sistema, kuri įtakojama savivaldybės veiklos krypčių ir būdų, siekiant veiksmingai ir efektyviai panaudoti išteklius.

Strateginio planavimo sistemą rekomenduojama kurti ir įgyvendinti vadovaujantis kryptingumo, orientacijos į rezultatus, efektyvumo ir partnerystės principais:

- *kryptingumas* – strateginio planavimo dokumentuose aiškiai suformuluoti ir loginiais ryšiais susieti tikslai, uždaviniai, planuojami pasiekti rezultatai;
- *orientacija į rezultatus* – strateginio planavimo dokumentuose nustatant veiklos tikslus kartu turi būti suplanuojami ir siekiami rezultatai, siekiant užtikrinti planuotų rezultatų pasiekimą ir savalaikį valdymo tobulinimo sprendimų priėmimą, informacija apie veiklos rezultatus yra nuolat stebima, analizuojama ir vertinama;
- *efektyvumas* – strateginio planavimo dokumentuose nustatytų tikslų ir rezultatų siekiama mažiausiomis sąnaudomis, racionaliai paskirstant resursus ir nuolat ieškant veiklos efektyvumo didinimo rezervų bei naujų veiklos tobulinimo būdų;
- *atvirumas* – savivaldybės plėtros tikslai ir būdai jiems įgyvendinti yra nustatomi plačiai konsultuojantis su savivaldybės gyventojais, strateginio planavimo dokumentai ir jų įgyvendinimo ataskaitos yra viešos ir skelbiamos savivaldybės interneto svetainėje.

Strateginio planavimo dokumentų ryšiai nusako kaip užtikrinti dokumentų tarpusavio suderinamumą ir integralumą, siekiant ilgalaikių šalies ar savivaldybės plėtros tikslų:

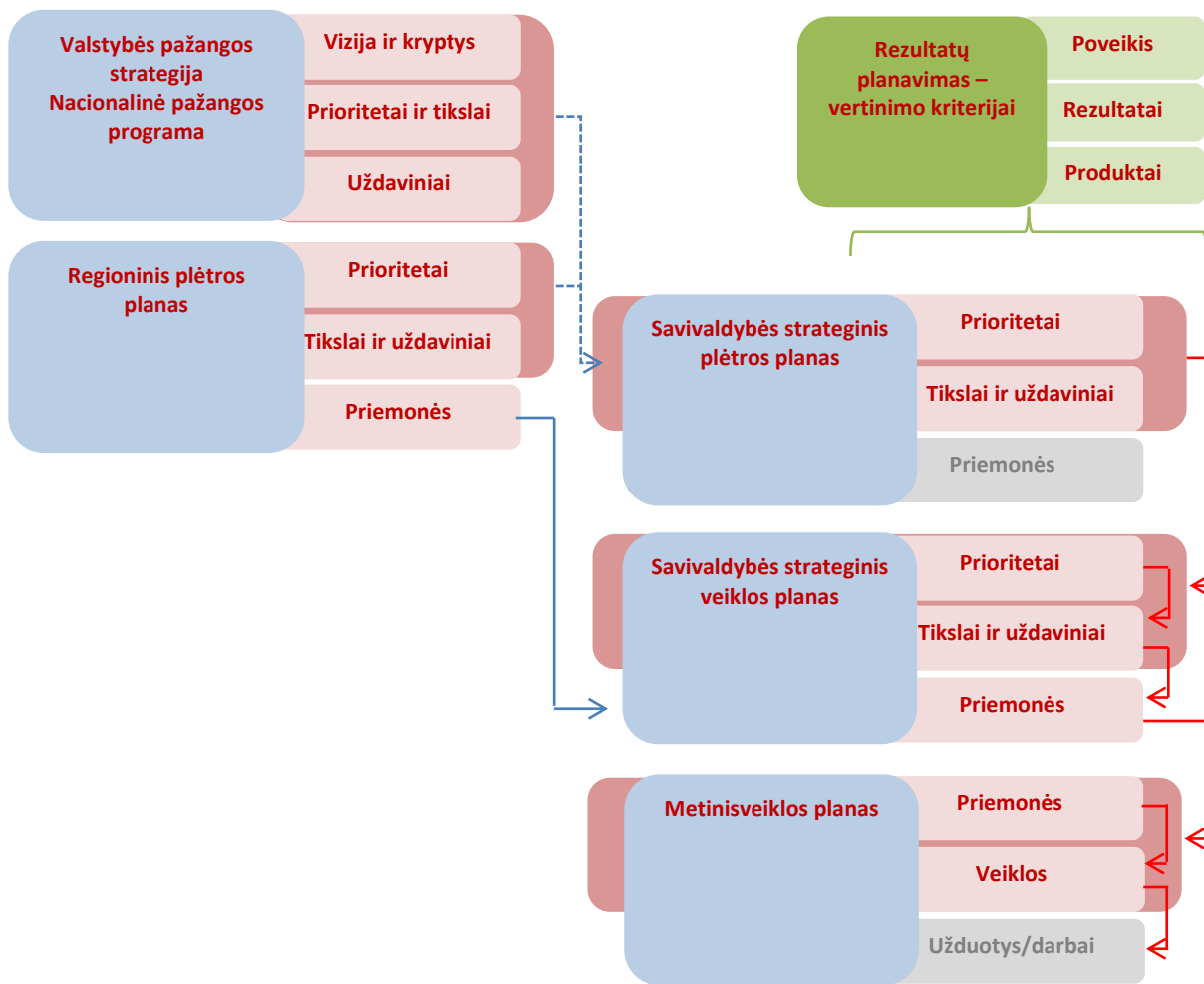
- Valstybės pažangos strategija nustato šalies viziją, pažangos vertybes ir vizijos įgyvendinimo kryptis. Tai visoms šalies viešojo valdymo institucijoms svarbus strateginio planavimo dokumentas, prie kurio įgyvendinimo tai pat prisideda ne tik socialiniai ekonominiai partneriai, bet ir plačioji visuomenė. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentai turi būti rengiami vadovaujantis Valstybės pažangos strategijos kryptimis ir grindžiant pažangos vertybinėmis nuostatomis.
- Nacionalinė pažangos programa nusako pagrindinius šalies raidos prioritetus, tikslus ir uždavinius iki 2020 metų. Analizuojant esamą savivaldybės ekonominės ir socialinės aplinkos būklę, nustatant savivaldybės plėtros kryptis ir planuojant jų įgyvendinimą, siūlytina įvertinti Nacionalinėje pažangos programoje keliamus klausimus ir siūlomas veiklos kryptis bei atsižvelgti į savivaldybei aktualias Nacionalinės pažangos programos nuostatas.
- Regioninis plėtros plane išskiriami regiono plėtros prioritetai, nustatomi tikslai ir uždaviniai, taip pat nustatomos jų įgyvendinimo priemonės. Savivaldybės strateginio planavimo dokumentai turi būti suderinti su Regioninio plėtros plano nuostatomis ir prisidėti prie keliamų tikslų įgyvendinimo. Regiono plėtros plane nustatytos regiono

plėtos uždavinių priemonės ir joms suplanuotos finansinės lėšos turėtų būti integruotos į savivaldybės strateginio veiklos plano programas.

- Savivaldybės strateginio planavimo dokumentai tarpusavyje turėtų būti susiję aiškiais loginiais ryšiais – ilgesnės trukmės strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimas planuojamas per trumpesnės trukmės strateginio planavimo dokumentus. Strateginio planavimo dokumentai tarpusavyje turėtų būti susieti, planuojant ilgesnės trukmės plėtos tikslų įgyvendinimo intervencijas ir nustatant veiklos vertinimo kriterijų sąsajas (t.y. nustatant kokį poveikį trumpos trukmės strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatai turės ilgesnės trukmės strateginio planavimo dokumentų tikslų pasiekimui).

Skirtingas strateginio planavimo dokumentų detalumo laipsnis (3 pav.) taip pat prisideda prie dokumentų tarpusavio suderinamumo ir integralumo užtikrinimo. Svarbu išlaikyti principą, kad trumpesnio laikotarpio strateginio planavimo dokumentai detalizuoja ilgesnio laikotarpio strateginio planavimo dokumentus, t.y. juose suplanuojamos konkrečios tikslų įgyvendinimo veiklos (uždaviniai ar priemonės). Ilgesnio laikotarpio strateginio planavimo dokumentai dažniausiai nustato horizontalaus pobūdžio tikslus ir uždavinius, kurie apima keletą skirtingų valdymo sričių (sektorių) ar kurių įgyvendinime dalyvauja ne viena institucija. Techninis strateginio planavimo dokumentų elementų perkėlimas į trumpesnės trukmės strateginio planavimo dokumentus dažnai nėra tikslingas, žymiai svarbiau yra užtikrinti aiškius dokumentų tarpusavio loginius ryšius ir išvengti veiklos dubliavimo ar nesuderinamumo, ypač priemonių lygmenyje.

Savivaldybės strateginiame plėtos plane rekomenduojama nustatyti plėtos prioritetus, tikslus ir uždavinius. Strateginiame veiklos plane nerekomenduojama numatyti konkrečių priemonių tikslams ir uždaviniams įgyvendinti, galbūt išskyrus didelės apimties investicinius projektus. Savivaldybės strateginis veiklos planas yra plėtos planą detalizuojantis dokumentas, kuriame numatomos konkrečios priemonės turėtų ne tik atspindėti nuolatinę veiklą, bet ir pademonstruoti kokiais būdais bus įgyvendinami savivaldybės plėtos prioritetai, tikslai bei uždaviniai.



3 pav. Strateginio planavimo savivaldybėse dokumentų detalumas ir tarpusavio ryšiai

Savivaldybės strateginis plėtros planas yra pagrindinis savivaldybės strateginio planavimo dokumentas, pateikiantis savivaldybės plėtros tendencijų apžvalgą ir strategines išvagas, apibrėžiantis savivaldybės viziją ir veiklos sričių plėtros prioritetus bei tikslus, taip pat numatomi pagrindiniai jų įgyvendinimo būdai. Dėl konkrečios savivaldybės strateginio plėtros plano struktūros ir planavimo detalumo sprendžia savivaldybės taryba, tačiau siūlytina išskirti šiuos pagrindinius strateginio plėtros plano elementus:

- savivaldybės plėtros vizija;
- atskirų veiklos sričių plėtros prioritetai;
- tikslai ir uždaviniai;
- veiklos vertinimo kriterijai.

Yra rekomenduojama ši savivaldybės strateginio plėtros plano struktūra:

1. Bendroji informacija (nurodomas strateginio plėtros plano parengimo tikslas, kokiais planavimo dokumentais vadovautasi rengiant planą, kas dalyvavo plano rengime, taip pat pateikiama kita svarbi kontekstinė informacija).
2. Aplinkos analizė (savivaldybės ekonominės socialinės situacijos analizė ir išvados, įvardinančios pagrindines dėmesio reikalaujančias problemas ir pagrindžiančios savivaldybės strateginio plėtros plano prioritetų, tikslų ir uždavinių pasirinkimą).
3. Savivaldybės plėtros vizija.
4. Atskirų veiklos sričių plėtra (plėtros prioritetai ir strateginiai tikslai, juos įgyvendinantys uždaviniai ir vertinimo kriterijai bei jų reikšmės, pagal kuriuos bus vertinama per tam tikrą laiką pasiekta pažanga ir nauda savivaldybės gyventojams (vietos bendruomenei).
5. Plano įgyvendinimo svarbiausios nuostatos (preliminarus lėšų, reikalingų įgyvendinti užsibrėžtus tikslus, poreikis, finansavimo paskirstymo proporcijos, subjektai, kurių bendradarbiavimas būtinas, siekiant įgyvendinti keliamus tikslus ir uždavinius ir pan.).
6. Plėtros plano įgyvendinimo stebėsenos ir tikslinimo tvarka.
7. Priedai: svarbiausių priemonių (projektų) sąrašas, detali aplinkos analizės ataskaita ir kita aktuali informacija.

Aplinkos analizės metu įvertinami savivaldybės veiklą įtakojojantys išorės ir vidaus veiksniai, galintys turėti tiek teigiamą, tiek neigiamą įtaką. Aplinkos analizei atlikti dažniausiai naudojami SSGG (Stiprybės, Silpnybės, Galimybės ir Grėsmės) arba PEST (Politiniai, Ekonominiai, Socialiniai-kultūriniai ir Technologiniai veiksniai) analizės metodai. Savivaldybė gali pasirinkti naudoti ir kitus aplinkos analizės metodus. Atliekant aplinkos analizę yra svarbu nustatyti pagrindines savivaldybės plėtros tendencijas, savivaldybės konkurencinius pranašumus, problematiką, iššūkius ir jų galimą poveikį savivaldybės plėtrai. Nuodugniai atlikta aplinkos analizė ir analizės išvadomis pagrįstos įžvalgos užtikrina tinkamų plėtros sričių, prioritetų ir tikslų nustatymą.

Analizei atlikti reikalingų duomenų rinkimui gali būti naudojami šie informacijos šaltiniai:

- oficialūs statistikos leidiniai ir duomenų bazės;
- atskirų valstybės ir savivaldybių institucijų renkama statistika ir darbo dokumentai;
- namų ūkių, darbuotojų ar darbdavių, savivaldybės bendruomenės apklausų arba interviu duomenys;
- įvairių studijų ir tyrimų duomenys;
- teisės aktai, savivaldybės, nacionaliniai ir Europos Sąjungos strateginio planavimo dokumentai.

Savivaldybės plėtros vizija. Nustatant savivaldybės plėtros viziją reikėtų atsakyti į klausimą, kokia turėtų būti savivaldybė po 10 – 15 metų. Vizijos formuluotė paprastai nusako ilgalaikius tikslus ir apibrėžia ateities paveikslą. Vizija taip pat parodo savivaldybės veiklos plėtros apimtis, atliepia vietos gyventojų lūkesčius ir tarnauja orientyru, nustatant savivaldybės plėtros tikslus. Nustatant savivaldybės viziją svarbų atsižvelgti ne tik į svarbiausius valstybės planavimo dokumentus, aplinkos analizės išvadas, bet ir į savivaldybės gyventojų lūkesčius. Vizijos formuluotė turėtų būti ambicinga, įkvepianti ir nukreipianti esminiams pokyčiams. Be to, vizijos formuluotė turėtų atskleisti savivaldybės išskirtinumą ir sutelkti ateities iššūkiams – norimai būklei pasiekti.

Atskirų veiklos sričių plėtros planavimas. Šioje dalyje turėtų būti nustatomi atskirų veiklos sričių plėtros prioritetai ir tikslai bei juos įgyvendinantys uždaviniai, planuojamų rezultatų vertinimo kriterijai. Atskirų veiklos sričių prioritetai, tikslai ir uždaviniai nustatomi atsižvelgiant į aplinkos analizės rezultatus. Prioritetai ir tikslai turi leisti išnaudoti savivaldybės konkurencinius pranašumus ir spręsti egzistuojančias problemas bei ateities iššūkius. Prioritetai ir tikslai turi būti aiškūs, orientuoti į pokyčius/rezultatus ir atspindėti gyventojų lūkesčius.

Tikslų ir uždavinių įgyvendinimui matuoti ir siekiamiems rezultatams suplanuoti nustatomi tikslų ir uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijai. Plėtros apimtims ir ambicijoms nustatyti numatomos tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų reikšmės. Nurodoma bazinė praėjusių kalendorinių metų reikšmė, planuojamos tarpinė ir galutinė plėtros plano laikotarpio vertinimo kriterijų reikšmės. Vertinimo kriterijų sudarymui ir naudojimui siūlytina vadovautis 2010 m. spalio 25 d. finansų ministro įsakymu Nr. 1K-330 patvirtinta Vertinimo kriterijų sudarymo ir naudojimo metodika.

Plano įgyvendinimo svarbiausios nuostatos nusako tai, kad savivaldybė turi paskaičiuoti ir numatyti preliminarų lėšų poreikį plėtros plano tikslams pasiekti ir galimus finansavimo šaltinius. Paskaičiuojamas ir nurodomas reikalingas lėšų poreikis kiekvienam tikslui ir uždaviniui įgyvendinti (finansavimo proporcijos). Šioje dalyje taip pat nurodomos savivaldybės institucijos ir įstaigos, kurios dalyvauja tikslų ir uždavinių įgyvendinime.

Plėtros plano įgyvendinimo stebėsenos ir tikslinimo tvarkos dalyje nurodomi veiklos rezultatų stebėsenos periodiškumas ir ataskaitų rengimo ir pateikimo terminai. Taip pat gali būti nurodomos svarbios aplinkybės, kuomet turi būti inicijuojama strateginio plėtros plano peržiūra ir tikslinimas.

Atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) programos rengiamos tik tais atvejais, kai tokių planavimo dokumentų rengimas numatytas įstatyme. Atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) programoms taikoma savivaldybės strateginio plėtros plano arba savivaldybės strateginio veiklos plano programos struktūra. Atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) programos rengiamos vadovaujantis valstybės strateginio planavimo dokumentais (Nacionaline pažangos programa,

atitinkamos valdymo srities plėtros programa ir kt.), taip pat regiono plėtros planu ir kitais planavimo dokumentais, susijusiais su planuojamos ūkio šakos plėtra.

Savivaldybės strateginis veiklos planas yra savivaldybės strateginio plėtros plano ir veiklos sričių programų tikslų ir uždavinių, bei savivaldybės specialiojo teritorijų planavimo dokumentuose numatytų sprendinių įgyvendinimą detalizuojantis dokumentas, kuriame nustatoma savivaldybės misija, strateginiai tikslai, veiklos prioritetai ir veiklos sričių tikslų pagrindu yra suformuluojamos programos. Rekomenduojama išskirti šiuos pagrindinius strateginio veiklos plano elementus – savivaldybės misiją, strateginius tikslus ir veiklos sričių programas.

Misija – tai suformuluotas teiginys, paaiškinantis dėl kokios priežasties funkcionuoja organizacija. Misija suprantama kaip glaustai išreikšta sąlyga, atskleidžianti organizacijos gyvavimo prasmę, apibūdinanti jos išskirtinumą kitų į ją panašių organizacijų atžvilgiu. Misijoje paprastai nieko nekalbama apie organizacijos plėtotės kryptį, būsimą veiklą, ji atspindi organizacijos dabartį.

Strateginis tikslas – tai ilgos trukmės užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti rezultatą per planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį. Strateginis tikslas turi atspindėti naudą savivaldybės gyventojams ir pademonstruoti numatomus kokybinius pokyčius. Rekomenduojama strateginius tikslus nustatyti atsižvelgiant į strateginiame plėtros plane numatytus plėtros prioritetus. Strateginių tikslų pasiekimui matuoti ir poveikiui suplanuoti turi būti nustatomi efekto vertinimo kriterijai, kurie parodo strateginio tikslo įgyvendinimo naudą. Kiekvienam strateginiam tikslui turi būti nustatomi atskiri efekto kriterijai.

Veiklos prioritetai – trumpos trukmės didelį poveikį turintys siekiai, kurių įgyvendinimui skiriamas išskirtinis dėmesys politiniu lygiu ir kurių įgyvendinimas susijęs su reikšmingais esamos situacijos pokyčiais. Veiklos prioritetų išskyrimo pagrindinis tikslas yra suplanuoti pagrindinius pokyčius – reforminio ar projekcinio pobūdžio veiklas kitiems metais. Veiklos prioritetų nustatymui ir įgyvendinimo planavimui rekomenduojama savivaldybės strateginiame veiklos plane išskirti strateginių pokyčių dalį. Veiklos prioritetai turėtų būti suprantami kaip veiklos valdymo tobulinimo ir pokyčių planavimo bei sudėtingų klausimų įgyvendinimo koordinavimo įrankis. Savivaldybės veiklos prioritetai galėtų tapti vienu iš svarbiausių veiklos planavimo įrankių, kuris padėtų sutelkti dėmesį ir nukreipti resursus į esminius-strateginius klausimus. Prioritetai padeda giliau integruoti atskiras veiklos valdymo ciklo dalis ir susieti strateginius veiklos planus su svarbiausiais klausimais politiniu lygiu. Tokiu būdu strateginis planavimas tampa integralaus valdymo įrankiu, kuomet politiniams prioritetams įgyvendinti pasitelkiamos ekspertinės žinios ir sistemingai keičiama veiklos strategija.

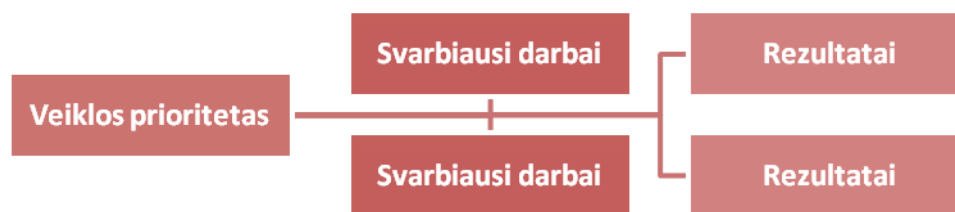
Strateginių pokyčių dalis yra skirta savivaldybės merui išskirti ar kitiems asignavimų valdytojams nustatyti veiklos prioritetus ir kitus politiškai svarbius veiklos tobulinimo aspektus. Strateginių pokyčių planavimas turi leisti nustatyti aiškius veiklos prioritetus, skirti pagrindinį

dėmesį svarbiausiems darbams bei rezultatams ir sutelkti reikiamus išteklius. Tai pagrindas perskirstyti resursus ir juos sutelkti svarbiausiems rezultatams, keisti įprastus ir neefektyvius veikimo būdus, spręsti ypač sudėtingas ir kompleksines problemas. Todėl planuojant savivaldybės veiklą pokyčių nustatymui turi būti skiriamas visos savivaldybės, ypač vadovų ir strateginio planavimo specialistų, dėmesys.

Strateginių pokyčių planavimo principai yra:

- *Strategiškumas* – pagrindinių tobulintinų sričių išskyrimas ir reikšmingų rezultatų siekimas.
- *Ambicingumas* – esminių pokyčių planavimas.
- *Sutelktumas* – strateginių kompetencijų mobilizavimas ir išteklių sutelkimas prioritetams įgyvendinti.
- *Veiklos tobulinimas* – dėmesys nuolatiniam veiklos tobulinimui ir efektyvumo didinimui.

Veiklos prioritetų įgyvendinimas planuojamas, nustatant svarbiausius darbus, svarbiausių darbų įvykdymo terminus ketvirčiais, pagrindinius rodiklius, kurie vertina prioritetų įgyvendinimą (nurodomi prie prioritetų) ir pagal galimybes svarbiausių darbų įgyvendinimą (nurodomi prie svarbiausių darbų).



4 pav. Veiklos prioritetų įgyvendinimo planavimo principinė schema

Institucijų vadovų įsitraukimas į veiklos planavimo procesus yra labai svarbi sėkmingo strateginio planavimo sąlyga. Tam, kad strateginis planavimas nebūtų savitikslis, vadovai turi įsitraukti į veiklos tikslų ar esminių veiklos tobulinimo kryptį nustatymą. Strateginis veiklos planas neturi būti rengiamas vien tik „iš apačios į viršų“. Strateginių pokyčių nustatymui reikalingas aukščiausios grandies vadovų matymas. Šios strateginio veiklos plano dalies parengimas reikalauja vadovų įsitraukimo jau pačioje jos rengimo pradžioje. Kadangi strateginių pokyčių dalis tiesiogiai susijusi su strateginio veiklos plano programų sudarymu, kokybiškas šios dalies parengimas yra geriausias būdas aktualizuoti programas ir tiesiogiai jas susieti su politinės darbotvarkės klausimais. Planuojant strateginius pokyčius institucijose gali būti organizuojamos strateginės sesijos.

Veiklos prioritetai turėtų išskirti tik svarbiausias veiklos sritis, kurioms bus skiriamas didžiausias dėmesys kitais metais – tik tas veiklos sritis, kuriose numatoma inicijuoti esminius

pokyčius. Optimalus prioritetų skaičius galėtų būti 3–4 prioritetai. Atkreipiamas dėmesys, kad nustatant veiklos prioritetų skaičių turi būti vengiama aprėpti visas savivaldybės savarankiškas funkcijas. Prioritetai turi aiškiai parodyti planuojamus pokyčius tobulinamose srityse. Jie neturi būti formuluojami kaip tęstinio pobūdžio veiklos ir nustatomi reguliarių funkcijų pagrindu, atspindint nuolatinių įsipareigojimų vykdymą. Prioritetai turi apimti tik tas veiklos sritis, kuriose numatomi esminiai kokybiniai pokyčiai. Tinkamai nustatyto veiklos prioriteto pati formuluotė turėtų nurodyti siekiamą rezultatą ar konkretų baigtinį procesą. Veiklos prioritetai turi būti ambicingi ir siekti ženklaus pokyčio atitinkamose veiklos srityse. Prioritetų iškėlimas turi leisti mobilizuoti ministerijos pastangas ir sutelkti reikiamus išteklius reikšmingų rezultatų pasiekimui.

Prioritetams įgyvendinti gali būti nustatomi įvairaus pobūdžio svarbiausi darbai. Tačiau siūlytina juos formuluoti taip, kad būtų atspindima kuo konkretesnė veikla. Svarbiausi darbai turi parodyti aiškius institucijos planus ir įsipareigojimus tobulinti veiklą (pvz., gerinti ar diegti naujus įgyvendinimo būdus, keisti valdymą, vykdyti struktūrinius pokyčius, kt.) ar spręsti esamas problemas, įgyvendinant išsikeltus veiklos prioritetus. Svarbiausi darbai turi būti sukoncentruoti tik į esmines veiklas, jie neturi apimti viso prioritetų įgyvendinimo veiksmų plano. Darbai neturi būti nurodomi kaip abstrakčios veiklos (bendro pobūdžio ketinimai) ar su kasdienine veikla susiję darbai (smulkūs darbai, kurie neturi reikšmingos įtakos pokyčiams įgyvendinti ir daugiausia yra susiję su reguliarių funkcijų vykdymu). Darbas turi būti formuluojamas glaustai ir aiškiai, jam turi būti keliamas reikalavimas parodyti konkrečią veiklą (darbo formuluotė turi leisti lengvai įvertinti jo įgyvendinimą). Svarbu tiksliai nustatyti svarbiausių darbų įgyvendinimo terminus, kurie leistų ne tik racionaliai planuoti reikiamus išteklius jiems įgyvendinti, bet ir geriau koordinuoti įgyvendinimą.

Prioriteto įgyvendinimą galima vertinti nustatant svarbiausių darbų įgyvendinimo būklę – faktą ar darbas yra įgyvendintas, ar ne. Tačiau prioritetams yra labai svarbus rezultatų, parodančių kaip keisis esama situacija, planavimas. Šie rezultatai ne tik apibrėžtų siekiamus pokyčius, bet ir leistų objektyviai įvertinti prioritetų įgyvendinimo pažangą. Prioritetams, kur įmanoma, turi būti nustatomi rezultato lygmens kriterijai. Efekto lygmens kriterijų naudojimas metinių prioritetų įgyvendinimo stebėsenai gali sudaryti sunkumų renkant duomenis ir nustatant kriterijaus reikšmių pokyčius. Nustačius produkto lygmens rodiklį dėmesys daugiau skiriamas paties darbo atlikimui įvertinti, o ne įgyvendinus darbą sukuriams rezultatams nustatyti ir atspindėti bendrą prioriteto vertinimą. Rodikliai turi parodyti ne vien tik prioritetų įgyvendinimo įtaką institucijos rezultatams, bet ir leisti įvertinti prioriteto įgyvendinimo pažangą. Rodikliai gali būti tiesiogiai siejami su svarbiausiais darbais (darbui nustatomas atskiras rodiklis) arba nustatomi bendri rodikliai prie kiekvieno prioriteto. Atkreipiamas dėmesys, kad nustačius bendrus rodiklių rinkinius yra lengviau įvertinti prioriteto pažangą ir atspindėti siekiamus pokyčius. Todėl rekomenduojama kiekvienam prioritetui nustatyti rodiklių rinkinius, t.y. rodiklių nesietai su atskirais svarbiausiais darbais, o

nurodyti viso prioriteto įgyvendinimą atspindinčius rodiklius. Atskiriems darbams rodiklį galima numatyti tokiu atveju, jeigu įmanoma išmatuoti jų rezultatą. Jeigu rodikliai nurodomi prie svarbiausių darbų, laikytina, kad jų visuma turi matuoti prioriteto įgyvendinimą.

Veiklos prioritetai yra sudėtinė strateginio veiklos plano dalis, todėl jų įgyvendinimo svarbiausi darbai ir rodikliai turi būti pilnai integruoti į strateginio veiklos plano programas. Kasmė planuojami strateginiai pokyčiai turi įtakoti konkrečios programos turinį – programos neturi būti statiškos ir negali likti nepasikeitusios, jei įgyvendinamos su pokyčiais susijusios veiklos. Prioritetus ir jų įgyvendinimo svarbiausius darbus, priklausomai nuo jų pobūdžio ir apimties, turi atspindėti konkrečios programos tikslai, uždaviniai ar priemonės. Kai kurie darbai gali būti sudėtinė priemonės dalis, atskira priemonė arba net uždavinys ar tikslas. Prioritetų įgyvendinimo rodikliai turi būti tiesiogiai perkeliama (pakartojami) prie atitinkamos strateginio veiklos plano programos tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų. Rodiklių reikšmių planavimo laikotarpis pasirenkamas priklausomai nuo rodiklio pobūdžio. Rekomenduojama veiklos prioritetų rodiklių reikšmės planuoti ketvirčiais; veiklos prioritetai yra svarbiausia veiklos rezultatų stebėsenos dėmesio sritis ir ketvirtinė stebėseną savo ruožtu sudarys sąlygas operatyviai daromos pažangos stebėsenai ir proaktyviai imtis atsakomųjų veiksmų.

Strateginių pokyčių planavimui rekomenduojama:

- Veiklos prioritetai turi apimti tik svarbiausias sritis ir nurodyti esminius pokyčius. Svarbiausi darbai turi būti susiję su ypač reikšmingomis veiklomis, kurios reikalauja aiškaus įsipareigojimo ir pastangų sutelkimo. Neturėtų būti vadinamos visos ministerijos funkcijos ar veiklos, taip pat neturėtų būti išskiriamos smulkios, rutininio pobūdžio veiklos ar nereikšmingi darbai.
- Prioritetams turi būti nukreipiama nuo 5 iki 10 proc. visų asignavimų. Tokios apimties resursų planavimas sąlygotų jų realų perskirstymą ir nukreipimą prioritetiniams darbams.
- Visiems prioritetams būtina nustatyti siekiamus rezultatus. Turi būti naudojama kaip įmanoma daugiau rezultato lygio rodiklių.
- Savivaldybės prioritetų nustatyme turi dalyvauti pagrindinė savivaldybės vadovų komanda. Kitu atveju struktūrinių padalinių vadovai gali nesuprasti ko iš jų tikimasi ir kodėl keliama tokie prioritetai.

Strateginio veiklos plano programa – esminė strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui įgyvendinti, kurioje nustatyti šios programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai. Programa turi būti sudaromas vadovaujantis programos loginiu modeliu.

2 lentelė. Programos elementai

Programos elementai	Paaškinimas
Tikslas	Per programos vykdymo laikotarpį užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti rezultatą
Uždavinys	Per nustatytą laikotarpį planuojama veikla, užtikrinanti programos nustatyto tikslo įgyvendinimą
Priemonės (veiksmai, projektai)	Nustatytiems uždaviniams pasiekti numatyti veikla; pagal priemones gali būti atliekami tam tikri veiksmai, finansuojami atitinkami projektai ir pan.
Žmogiškieji ir finansiniai ištekliai	Nurodomi žmogiškieji (pvz., žmonių, dirbančių su konkrečia programa, skaičius), finansiniai programos įgyvendinimo ištekliai
Rezultatai (vertinimo kriterijai)	Rezultatai rodo naudą, kurią įgyvendinus programą gauna tiesioginiai programos naudos gavėjai ir parodo tikslų ir uždavinių pasiekimo lygį

Programos parengimui ir jos elementų nustatymui reikalinga turėti veiklos strategiją – aiškiai apibrėžtus priežastinius ryšius tarp programos veiklos ir jos rezultatų ir poveikio, kuriuos tikimasi pasiekti, įgyvendinant programos veiklai. Šie priežastiniai ryšiai yra vadinami programos loginiu modeliu. Programos loginis modelis padeda nustatyti tinkamiausias veiklos intervencijas (numatyti programos tikslų įgyvendinimo uždavinius ir priemones), sudaryti vertinimo kriterijus; t. y. remiantis veiklos loginio modeliu yra sukonstruojama taip vadinama programos priežastinė teorija, kuri leidžia paaiškinti ar skiriami resursai ir suplanuotos priemonės padės pasiekti užsibrėžtus tikslus ir rezultatus. Rengiant naujas programas ar peržiūrint esamas ir tam sudarant loginius modelius, pirmiausia turi būti renkami ir analizuojami su sprendžiamu klausimu ar anksčiau vykdyta veikla susiję duomenys. Surinktų duomenų pagrindu turi būti aiškiai apibrėžiama problema ir iškeliamas programos tikslas. Nustatant programos priežastinę teoriją ir planuojant veiklas, turėtų būti svarstomos galimos alternatyvos ir vertinama, kurios priemonės leis pasiekti norimus rezultatus su mažiausias ištekliais.

Vertinimo kriterijai – turi parodyti savivaldybės strateginio planavimo dokumentuose planuojamų pasiekti rezultatų kiekybinę ir kokybinę išraišką. Vertinimo kriterijų reikšmė turi leisti įvertinti pokyčių kryptį ir apimtį. Vertinimo kriterijai sudaromi pagal hierarchinį principą: efekto vertinimo kriterijais vertinamas strateginių tikslų, rezultato vertinimo kriterijais – programų tikslų, produkto vertinimo kriterijais – programų uždavinių įgyvendinimas. Metiniuose veiklos planuose gali būti naudojami proceso ir indėlio vertinimo kriterijai, kurie parodo priemonės įgyvendinimo lygį. Rekomenduojama strateginiam tikslui ir programos tikslui numatyti iki 3 vertinimo kriterijų, uždaviniui – ne daugiau 4 vertinimo kriterijų. Produkto lygmens kriterijai neturėtų sudaryti daugiau kaip 60 procentų bendro savivaldybės strateginiame plėtros plane ar strateginiame veiklos plane numatytų vertinimo kriterijų skaičiaus. Sudarant vertinimo kriterijus rekomenduojama vadovautis finansų ministro 2010 m. spalio 25 d. įsakymu Nr. 1K-330 patvirtinta Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodika.

Metinis veiklos planas – tam tikrų vienų biudžetinių metų veiklos planavimo dokumentas, įgyvendinantis strateginį veiklos planą ir detalizuojantis jame numatytas priemones. Metinis veiklos planas – tai operacinio pobūdžio veiklos planavimo dokumentas, kuris turėtų būti skirtas savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių, seniūnijų ir savivaldybės įstaigų veiklos organizavimui ir parodytų kiekvienos įstaigos (filialo/padalinio) indėlį įgyvendinant savivaldybės strateginį veiklos planą.

Metiniame veiklos plane rekomenduojama išskirti šiuos struktūrinius elementus:

- *Priemonės* – perkeliamos atitinkamiems metams aktualios strateginio veiklos plano priemonės tinkamam metinio veiklos plano loginės struktūros atspindėjimui, prireikus, gali būti perkeliama ir susiję uždaviniai.
- *Veiklos* – priemonių įgyvendinimas yra detalizuojamas nurodant konkrečius jos įgyvendinimo būdus – veiklas. Veiklos gali būti formuluojamos numatomų vykdyti projektų ar veiksmų pagrindu.
- *Indėlio ir proceso vertinimo kriterijai* – metinio veiklos plano rezultatai išreiškiami ir atitinkamai priemonių įgyvendinimo pažanga yra matuojama indėlio ir proceso vertinimo kriterijais, kurie matuoja vidinius institucijos procesus (veiksnius) ar išteklius (finansiniais, žmogiškaisiais, materialiniais ar kt.), reikalingus siekiant sukurti produktus, teikti paslaugas ar vykdyti kitas institucijos funkcijas.
- *Atsakingi vykdytojai* – prie veiklų nurodomi už veiklos įgyvendinimą atsakingi vykdytojai, kaip vykdytojai gali būti nurodomi savivaldybės struktūriniai padaliniai arba konkretus darbuotojas.

Metinio veiklos plano forma gali būti lanksčiai pritaikoma pagal organizacijos poreikius. Svarbu užtikrinti, kad ji būtų priimtina ir naudinga planuojant metų darbus ir organizuojant kasdienę veiklą. Metinis veiklos planas gali būti sudaromas atskirų struktūrinių padalinių veiklos planų, darbuotojų metinių užduočių pagrindu ar įdiegtos projekcinio–procesų valdymo sistemos pagrindu. Svarbu užtikrinti, kad metinių veiklos planų visuma užtikrintų strateginio veiklos plano tikslų bei uždavinių įgyvendinimą bei planuotų rezultatų pasiekimą.

Strateginio planavimo dokumentų rengimo procesą sąlyginai galima išskirti į 4 pagrindinius etapus:

- analizė ir pirminių siūlymų rengimas;
- konsultacijos su vietos gyventojais ir kitais suinteresuotais asmenimis;
- pirminio strateginio plėtros plano projekto parengimas
- svarstymas ir tvirtinimas.

Savivaldybės strateginis plėtros planas rengiamas vadovaujantis valstybės planavimo dokumentais (Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“, 2014-2020 metų Nacionalinė pažangos programa, atskirų valdymo sričių plėtros programomis), atitinkamo regiono plėtros planu, savivaldybės teritorijos bendruoju planu ir kitais savivaldybei aktualiais planavimo dokumentais. Rengiant strateginio plėtros plano pirminius pasiūlymus turėtų būti įvertinimas minėtų dokumentų aktualūs nuostatai. Toliau turėtų būti atliekama nuodugni socialinės ekonominės būklės analizė, kurios išvados naudojamos nustatant ir pagrindžiant pasiūlymus dėl plėtros plano prioritetų, tikslų ir uždavinių ar kitų sudedamųjų dalių. Pirminiams siūlymams aptarti rekomenduojama organizuoti viešąsias konsultacijas su savivaldybės gyventojais, vietos bendruomenėmis ir socialiniais ekonominiais partneriais. Suinteresuotų pusių įtraukimą į strateginio plėtros plano rengimą rekomenduojama organizuoti savivaldybės administracijai. Konsultacijose su suinteresuotomis pusėmis siūlytina aktyviai dalyvauti savivaldybės tarybos, savivaldybės administracijos ir kitų savivaldybės institucijų ir įstaigų atstovams.

Konsultacijoms gali būti naudojami įvairūs įtraukimo būdai ir metodai, atsižvelgiant į turimus finansinius ir žmogiškuosius išteklius. Gali būti naudojami šie metodai:

- apskrito stalo (fokus grupės) diskusijos;
- panelinės diskusijos, konferencijos;
- savivaldybės gyventojų apklausos raštu, telefonu ar gyvai;
- internete organizuojamos viešosios konsultacijos;
- kiti metodai.

Įvertinus konsultacijų su savivaldybės gyventojais ir kitais suinteresuotais asmenimis rezultatus, rengiamas strateginio planavimo dokumento projektas. Rekomenduojama projektą rengti vidiniais resursais – už strateginį planavimą atsakingi asmenys turėtų būti pagrindiniai strateginio planavimo dokumentų rengėjai ir koordinatoriai. Strateginio planavimo dokumentų rengimas vidiniais ištekliais ne tik leidžia sutelkti savivaldybėse esančias ekspertines žinias, bet nuosekliai didina administracinius gebėjimus strateginio planavimo ir pokyčių valdymo srityse. Savivaldybė gali pasitelkti išorės ekspertus kai kuriems plėtros ar veiklos plano rengimo darbams atlikti. Išorės ekspertai gali būti pasitelkti surinkti ar analizuoti duomenis, kurie reikalingi aplinkos analizei atlikti ar tikslų, uždavinių alternatyvoms numatyti, taip pat visuomenės įtraukimo renginiams organizuoti ar moderuoti. Savivaldybės strateginio plėtros plano projektui parengti rekomenduojama sudaryti vieną arba kelias (susijusias su atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtra) darbo grupes (toliau – darbo grupes). Darbo grupes gali sudaryti savivaldybės tarybos nariai, savivaldybės administracijos valstybės tarnautojai, savivaldybei pavaldžių juridinių asmenų (biudžetinių, viešųjų įstaigų, akcinių, uždarytųjų akcinių bendrovių, savivaldybės įmonių) atstovai, savivaldybės teritorijoje veikiančių

valstybinių institucijų, socialinių ir ekonominių partnerių, vietos bendruomenės ir kitų suinteresuotų grupių atstovai.

Parengus savivaldybės strateginio planavimo dokumentų (strateginio plėtros plano, atskirų ūkio šakų plėtros programas, strateginio veiklos plano) projektus, rekomenduojama juos paskelbti viešai savivaldybės interneto svetainėje ir pradėti svarstymą su savivaldybės bendruomene. Savivaldybės bendruomenės nuomonei esminiais savivaldybės plėtros klausimais išsiaiškinti gali būti organizuojami vieši gyventojų susirinkimai, televizijos ir radijo laidos, informacinių straipsnių spausdinimas vietos spaudoje, galima atsiklausti gyventojų nuomonės savivaldybių interneto svetainėje, kviesti gyventojus pateikti pasiūlymus raštu ir kitais būdais sužinoti savivaldybės bendruomenės nuomonę. Užbaigus viešuosius svarstymus darbo grupės patikslina strateginio planavimo dokumentų projektus ir teikia juos tvirtinti savivaldybės Tarybai. Savivaldybės strateginio plėtros plano svarstymo savivaldybės Tarybos komitetuose ir kolegijoje procedūras rekomenduojama nustatyti savivaldybės tarybos veiklos reglamente.

Rengiant seniūnijų metinius veiklos planus taip pat svarbu įtraukti vietos bendruomenę – seniūnaičius, bendruomenių atstovus, seniūnijos teritorijoje veikiančių organizacijų atstovus ir tiesiogiai gyventojus. Seniūnijos yra arčiausiai gyventojų veikiančios valdymo institucijos, todėl platus vietos bendruomenės dalyvavimas seniūnijų veiklos planų rengime yra būtinas. Seniūnijos veiklos planas turi būti tiesiogiai nukreiptas į vietos gyventojų problemų sprendimą, o jame numatytos veiklos priemonių ir skiriamų resursų turi būti rastas konsensusas su bendruomenės atstovais.

Patvirtinus strateginio planavimo dokumentus pradedamas jo įgyvendinimo procesas, kurį sąlyginai gali būtų suskirstyti į šiuos pagrindinius etapus:

- įgyvendinimo organizavimas ir koordinavimas;
- stebėseną;
- atsiskaitymas;
- peržiūra ir vertinimas.

Savivaldybės strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą organizuoja savivaldybės administracijos direktorius ir nustato tinkamiausius koordinavimo, stebėsenos, atsiskaitymo ir priežiūros ar vertinimo procesus ir terminus. Strateginio plėtros plano įgyvendinimo organizavimas priklauso nuo strateginio plėtros plano detalumo laipsnio. Pagrindinis savivaldybės plėtros planą įgyvendinantis dokumentas yra savivaldybės strateginis veiklos planas, todėl jame turi būti nustatomos strateginio plėtros plano įgyvendinimo priemonės. Strateginio plėtros plano įgyvendinime dalyvauja įvairūs asmenys (savivaldybės biudžetinės įstaigos, viešosios įstaigos, įmonės, seniūnijos ir kt.), todėl, prireikus, gali būti rengiami ir kiti įgyvendinimo organizavimui

reikalingi dokumentai (veiksmų planai, susitarimai ir pan.). Jei strateginis plėtros planas nustato konkrečias priemones, tuomet jo įgyvendinimo organizavimui papildomi dokumentai neturėtų būti rengiami.

Veiklos rezultatų stebėseną yra atskiras veiklos valdymo ciklo etapas, kurio tikslas – rinkti ir analizuoti informaciją apie strateginio plėtros plano įgyvendintino rezultatus ir laiku priimti veiklos valdymo tobulinimo sprendimus. Stebėseną apibrėžiama kaip nuolatinis ir sistemingas informacijos apie vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą rinkimas ir analizė, siekiant pateikti informaciją apie tikslų pasiekimą einamuoju metu. Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėsenos periodiškumas turi būti nustatomas atsižvelgiant į dokumentų įgyvendinimo trukmę. Strateginiam plėtros planui rekomenduojama atlikti metinę plėtros plano stebėseną, o strateginiam veiklos planui – ketvirtinę stebėseną.

Strateginio plėtros plano įgyvendinimo rezultatų stebėseną turėtų būti grindžiama tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimo analize. Priklausomai nuo rezultatų stebėsenos periodiškumo, informacija apie vertinimo kriterijų reikšmes turėtų būti renkama reguliariai ir sistemingai. Savivaldybė gali praplėsti stebėsenos duomenų apimtį ir vertinimo kriterijų reikšmių stebėseną papildyti priemonių įgyvendinimo būklės ar lėšų panaudojimo stebėsenos elementais. Savivaldybės plėtros plano priemonės gali būti stebimos pilna apimtimi arba sutelkiant dėmesį tik į svarbiausias priemones, reikalaujančias stipraus koordinavimo, apimančias kompleksinius veiksmus ar susijusias su reikšmingais pokyčiais. Stebėsenos metu gali būti rengiamos strateginio plėtros plano įgyvendinimo pažangos ataskaitos, kuriose turėtų būti pateikiamos stebėsenos duomenų analizės išvados – susisteminta informacija apie pasiektus rezultatus, įgyvendinimo problemas, galimas rezultatų nepasiekimo rizikas ir veiklos valdymo tobulinimo rekomendacijos, kurios leistų pasiekti geresnius rezultatus. Vykdoma veiklos rezultatų stebėseną turi leisti laiku identifikuoti problemines įgyvendinimo vietas ir naudoti informaciją apie veiklos rezultatus valdymo sprendimams priimti. Todėl nusprendus nerengti Strateginio plėtros plano įgyvendinimo pažangos atskaitų, rekomenduojama susitarti dėl kitų tinkamų stebėsenos duomenų analizės išvadų ir pasiūlymų sprendimų priėmėjams pateikimo formų (pvz., analitinių pažymų). Veiklos rezultatų stebėseną suteikia informaciją apie programos vykdymo eigą pagal nustatytus tikslus ir vertinimo kriterijus. Paaiškinimui kodėl iškelti tikslai ir suplanuoti rezultatai nėra pasiekiami, priežastiniams ryšiams tarp vykdomų veiklų ir programos poveikio nustatyti turi būti taikomas programų vertinimo metodas.

Programų vertinimas yra apibrėžiamas kaip sistemingas ir objektyvus planuojamų vykdyti, vykdomų ar baigtų vykdyti programų vertinimas, siekiant įvertinti programos vykdymo tinkamumą, efektyvumą, rezultatyvumą, naudingumą ir tęstinumą. Programų vertinimu siekiama atsakyti į specifinius klausimus tokius kaip, dėl kokių priežasčių nėra pasiekiami užsibrėžti tikslai, ar

programos įgyvendinimo rezultatai pasiekia tikslinę grupę. Programų vertinimas turi pateikti patikimas ir naudingas išvadas kaip pagerinti veiklos rezultatus. Programų vertinimą rekomenduojama atlikti vadovaujantis finansų ministro 2011 m. rugpjūčio 16 d. įsakymu Nr. 1K-281 patvirtinta programų vertinimo metodika, kuri nustato programų vertinimo principus ir pagrindinius reikalavimus programų vertinimo planavimui, organizavimui ir atlikimui. Detalesnės rekomendacijos kaip atlikti programų vertinimą (programų vertinimo strategijos pasirinkimas, vertinimo struktūravimas, rinkimo ir analizės metodai ir kt.) pateikiamos finansų ministerijos internetiniame puslapyje.

Programų vertinimas yra veiklos rezultatų stebėseną papildantis procesas, kuomet stebėsenos metu identifikuojamos probleminės tikslų įgyvendinimo sritys, o programų vertinimas pateikia informaciją, kodėl nepasiekiami suplanuoti tikslai bei kaip pagerinti veiklos rezultatus. Pagrindinis stebėsenos ir programų vertinimo skirtumas – tai duomenų analizės gylis ir taikomų tyrimo metodų sudėtingumas. Stebėsenos metu gaunama informacija grindžiama vertinimo kriterijų reikšmėmis ir yra daugiau aprašomojo pobūdžio, tuo tarpu programų vertinimo metu renkami nauji duomenys ir pasitelkiant tyrimo metodus analizuojami priežastiniai ryšiai.

Pasibaigus metams atsakingos institucijos teikia savivaldybės administracijai informaciją apie strateginio plėtros plano tikslų, uždavinių įgyvendinimą ir vertinimo kriterijų pasiekimą. Kartu pateikiama vertinamojo pobūdžio informacija apie pasiektą pažangą, iškylančias problemas ir galimus iššūkius. Savivaldybės administracija, atsižvelgdama į iš atsakingų institucijų gautą informaciją, parengia metinę savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo ataskaitą. Rekomenduojama metinę veiklos ataskaitą grįsti stebėsenos duomenimis ir jų analizės išvadomis, kas leistų ataskaitą labiau sufokusuoti į veiklos rezultatus, o ne į administracinius procesus. Parengtas metinės ataskaitos projektas teikiamas svarstyti savivaldybės tarybai. Savivaldybės tarybai išklausus metinę savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo ataskaitą ir priėmus dėl jos sprendimą, ataskaita paskelbiama savivaldybės interneto svetainėje.

Įvertinus aukščiau aptartus rekomenduojamus pokyčius savivaldybių strateginiame planavime, kiekviena savivaldybė privalo pasitvirtinti detalias strateginio planavimo dokumentų rengimo tvarkas (aprašus).

3. STRATEGINIŲ PLANŲ RENGIMO IR ĮGYVENDINIMO KAUNO RAJONO SAVIVALDYBĖJE TYRIMAS

3.1. Tyrimo metodologija

Teorinėje darbo dalyje atlikta savivaldybių socialinės ekonominės plėtros strateginio valdymo problemų teorinė analizė išryškino aktyvaus ir kūrybingo strateginio valdymo savivaldybėse reikšmę, įgyvendinant regioninę politiką.

Siekiant tobulinti savivaldybių socialinės ekonominės plėtros strateginį valdymą, būtini tyrimai, pagrįsti ne tik statistiniais duomenimis, bet ir papildyti kokybine analize, pagrįsta sisteminės, lyginamosios ir loginės analizės metodais. Baigiamajame magistro darbe numatyti du tyrimai.

Pirmasis tyrimas buvo atliekamas 2015 m. sausio–vasario mėn., antrasis – anketinė apklausa vasario mėn. Tiriamąją populiaciją sudarė Kauno rajono savivaldybės strateginio planavimo grupės nariai. Klausimynai buvo asmeniškai išdalinti strateginio planavimo grupės nariams (24 darbuotojai). Vienam planavimo grupės nariui atsisakius pildyti anketą, apklausta 23 respondentai.

1 tyrimas. Strateginio plėtros plano dokumentų analizė Kauno rajono savivaldybėje. Šiuo tyrimu siekiama apžvelgti bendrą socialinę ekonominę savivaldybės charakteristiką, pasinaudojant regioninės statistikos duomenimis, kadangi strateginių plėtros planų rengimą ir valdymą sąlygoja savivaldybei būdingi bruožai bei su savivalda susiję ypatumai. Taip pat šiuo tyrimu siekiama išanalizuoti strateginio plėtros plano struktūrą, jo rengimo tvarką. Kauno rajono savivaldybėje ir palyginti su strateginio planavimo savivaldybėse Rekomendacijomis (Nr. NV-3891), patvirtintomis 2014 m. gruodžio mėn. 11 d. Šios Rekomendacijos nuo 2015 m. sausio 1 d. yra pagrindinis metodinis dokumentas, kuriuo turi vadovautis savivaldybės rengdamos strateginio planavimo dokumentus.

2 tyrimas. Kauno rajono savivaldybės gebėjimų, rengiant strateginius planus, analizė. Šiuo tyrimu siekiama išsiaiškinti savivaldybėje sudarytos strateginio planavimo grupės narių, kurių pagrindinė funkcija – strateginio planų rengimo ir įgyvendinimo organizavimas, nuomonę apie dabartinius strateginio planavimo proceso ypatumus Kauno rajono savivaldybėje. Tyrimu siekiama išryškinti strateginio planavimo klaidas, kliūtis, susijusias ne tik su išteklių strateginiam planavimui problema, bet ir su darbuotojų patirtimi, jo kvalifikacija.

Tyrimo metodai. Numatytų atlikti tyrimų tikslų pasiekimui pasirenkami atitinkami metodai (tiek kokybiniai, tiek kiekybiniai) ir tyrimo procedūros (informacijos rinkimas bei apdorojimas).

Tyrimo objektas – Strateginio plėtros plano dokumentų rengimas ir įgyvendinimas Kauno rajono savivaldybėje.

Tyrimo tikslas – atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros planavimo praktikos analizę.

Tyrimo uždaviniai:

1. Apžvelgti bendrą rajono socialinę ekonominę situaciją.
2. Atlikti strateginio plėtros plano Kauno rajono savivaldybėje analizę.
3. Atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio planavimo grupės narių požiūrio į strateginį plėtros planavimo situaciją savivaldybėje, remiantis praktine patirtimi.

Tyrimo instrumentai. Pirmajam tyrimui bus panaudotas dokumentų analizės metodas. Duomenims surinkti pagal dokumentų šaltinio statusą bus naudojamos specialiu šaltiniu – savivaldybės oficialiais dokumentais, susijusiais su strateginiu planavimu (strateginis plėtros planas, strateginiai veiklos planai, metiniai planai, ataskaitos apie planų vykdymą ir kt.).

Atliekant analizę bus taip pat panaudoti oficialūs valstybiniai dokumentai – patvirtinta strateginio planavimo metodika, kuria iki šiol vadovaujasi savivaldybėse, rengiant strateginius plėtros planus.

Taip pat lygiagrečiai bus tiriama, kiek vadovaujamosi parengtomis ir Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. patvirtintomis Rekomendacijomis (Nr.1435) bei įvertina 2013 m. liepos 2 d. Seimas priimto Vietos savivaldos įstatymo eilės straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu XII-460, kurios bus taikomos planavimui savivaldybėse nuo 2015 m. Šie dokumentai bus panaudoti palyginimui su savivaldybėje sudarytais planais. Tam bus naudojamas lyginimo metodas (panašumo ar skirtumo nustatymui).

Antrajam tyrimui naudojama informacija gaunama iš specialiai organizuoto tyrimo apklausos metodu, naudojant anketavimo formą. Antrojo tyrimo atveju apklausiami savivaldybės darbuotojai, susiję su strateginių planų rengimu ir jų įgyvendinimu. Anketoje (2 priedas) pateikiamais klausimais tikimasi surinkti informaciją apie pasitaikančias strateginio valdymo klaidas bei kliūtis rengiant ir įgyvendinant strateginius planus, taip pat surinkti informaciją, atspindinčią strateginio planavimo grupės narių požiūrius į strateginio planavimo valdymo situaciją savivaldybėje. Informacijos rinkimo metodas – anketavimas.

Taip pat abiejuose tyrimuose bus naudojamas pokalbio metodas, norint giliau suprasti analizuojamą medžiagą, sužinoti skirtingų darbuotojų nuomonę.

Hipotezė. Strateginio plėtros planavimo Kauno rajono savivaldybėje pagrindinė kliūtis susijusi su nepakankama kompetencija, sąlygota patirties ir kvalifikacijos.

3.2. Strateginių planų rengimas ir įgyvendinimas Kauno rajono savivaldybėje

3.2.1. Bendra Kauno rajono savivaldybės charakteristika

Kauno rajono savivaldybės užimama teritorija – 1496 km². Savivaldybę sudaro 25 seniūnijos, jos jungia 3 miestus, 9 miestelius bei 371 kaimą (5 pav.).

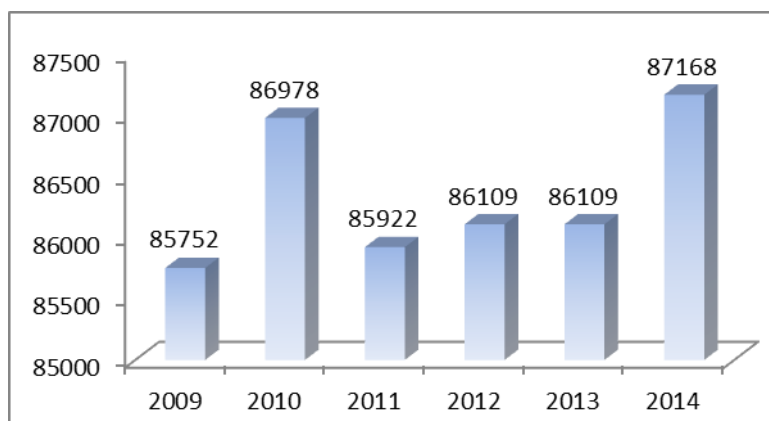


5 pav. Kauno rajono išsidėstymo teritorija

Kauno rajono savivaldybė yra viena iš penkių savivaldybių, kurios įvardijamos kaip „žiedinės“, nes jų centrai įsikūrę kitų savivaldybių teritorijoje. Laikoma, kad tokios „žiedinės“ savivaldybės yra atgyvenusios, tokių administracinių darinių daugiau Europoje nėra.

Savivaldybės taryba 2009 m. sausio 29 d. patvirtino Kauno rajono savivaldybės teritorijos bendrąjį planą, kuriame įvertinta esama rajono padėtis urbanistine, ekonomine, ekologine, turistine, istorine, aplinkosaugine prasme. Bendrajame plane suformuota savivaldybės teritorijos koncepcija, nustatytas Kauno rajono vaidmuo šalies ir regiono ekonominės, socialinės ir urbanistinės plėtros raidoje. 2013 m. pradėtas Bendrojo plano atnaujinimas 2014 m. baigtas, tačiau 2016 m. numatomos kai kurios korektyvos.

Analizuojama savivaldybė – viena „jauniausių“ savivaldybių Lietuvoje. Gyventojų skaičius nuolat kito, didžiausią įtaką pokyčiui turėjo, kaip ir šalyje apskritai, ekonominės krizės padariniai. Gyventojų migraciją (tiek vidinę, tiek išorinę) akivaizdžiai iliustruoja 6 pav. pateikti duomenys, atspindintys gyventojų skaičiaus pokyčius.



6 pav. Gyventojų skaičius Kauno rajone 2009-2014 m. pradžioje

2009 m. gyventojų skaičius sudarė per 85 tūkst., 2010 m. išaugo 1,4 proc. iki 86,9 tūkst. gyventojų. 2011-2013 m. laikotarpiu gyventojų skaičiaus sumažėjimui didžiausią įtaką turėjo emigracija, kurios pagrindine priežastimi galima laikyti išaugusią bedarbiystę. Jei 2009 m. buvo 4,3 tūkst. registruotų bedarbių, tai 2010 m. – 7,5 tūkst. Auganti migracija sumažino bendrą bedarbių skaičių, nes išvažiavo darbingo amžiaus gyventojai pagrįdę iš 26-50 m. amžiaus grupės. 2013 m. duomenimis ši grupė sudarė 35,4 proc. bendrame gyventojų skaičiuje.

Kauno rajono savivaldybėje vietos savivaldos principus įgyvendina šios savivaldos institucijos: atstovaujamoji institucija – Savivaldybės taryba (toliau – Taryba) ir vykdomoji institucija – Savivaldybės administracija turinti vietos valdžios ir vietojo administravimo teises ir pareigas. Jos valdymo struktūra pateikta 1 priede. Savivaldybės kontrolės institucija – Savivaldybės kontrolės ir audito taryba, bei Centralizuotas vidaus audito skyrius. Strateginio planavimo procesui (SPP) koordinuoti savivaldybėje sukurta dvejų lygių – politinio ir administracinio – struktūra. Politiniu lygiu įgyvendinimą prižiūri Savivaldybės taryba, Tarybos komitetai, Strateginio planavimo komitetas. Administraciniu lygiu už savivaldybės strateginio plano įgyvendinimą atsakingas administracijos direktorius. Savivaldybės tarybos sprendimu 2009 m. lapkričio 19 d. patvirtinta strateginio veiklos plano metodika (Nr. TS-414) ir sprendimu Nr. TS-415 Kauno rajono savivaldybės strateginio veiklos plano įgyvendinimo stebėsenos aprašas. Strateginio veiklos plano rengimo ir stebėsenos metodika reglamentuojamas taip pat ir biudžeto pagal programas sudarymo principus.

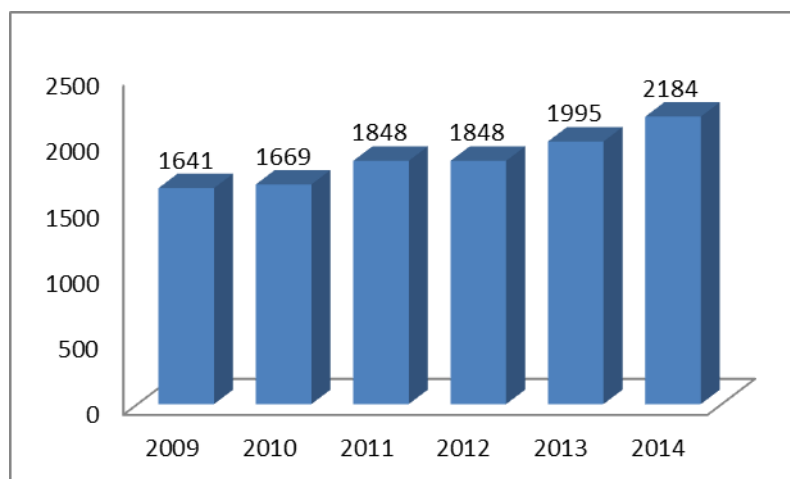
Kauno rajonas turi potencines galimybes plėtoti verslą, nes išsiskiria iš daugelio kitų rajonų geru susisiekimu. Patrauklumo investicijoms prielaidą sudaro neblogai išplėtotą infrastruktūrą ir strategiškai patogi rajono geografinė vieta galimybė pritraukti kvalifikuotus darbuotojus. Kauno laisvoji ekonominė zona (LEZ) užima 534 ha plotą, kuriame išsidėsčiusi verslo gatvė, dalis ploto skirtas gamybos ir logistikos teritorijai bei oro parkui.

Verslo plėtrą skatina ir mokestinė aplinka (2 lentelė). Laisvojoje ekonominėje zonoje kuriasi Lietuvos ir užsienio įmonės, diegiančios pažangias gamybos, mokslo technologijas. Prognozuojama, jog Kauno LEZ ateityje gali tapti viena didžiausių laisvos ekonomikos zonų Baltijos regione ir tiltu tarp Rytų ir Vakarų.

3 lentelė. Verslo mokesčiai LEZ teritorijoje

Mokestis	Kitur Lietuvoje	LEZ
Pelno mokestis, proc.	15,0	0 (pirmus 6 metus) 7,5 (kitus 10 metų)
Nekilnojamojo turto mokestis, proc.	1,0	0
Dividendų mokestis, proc.	15,0	0

Aukščiau minėtos, palankios verslui plėtoti sąlygos, sudarė galimybę steigti verslo įmones. Tai atspindi 7 pav. duomenys.



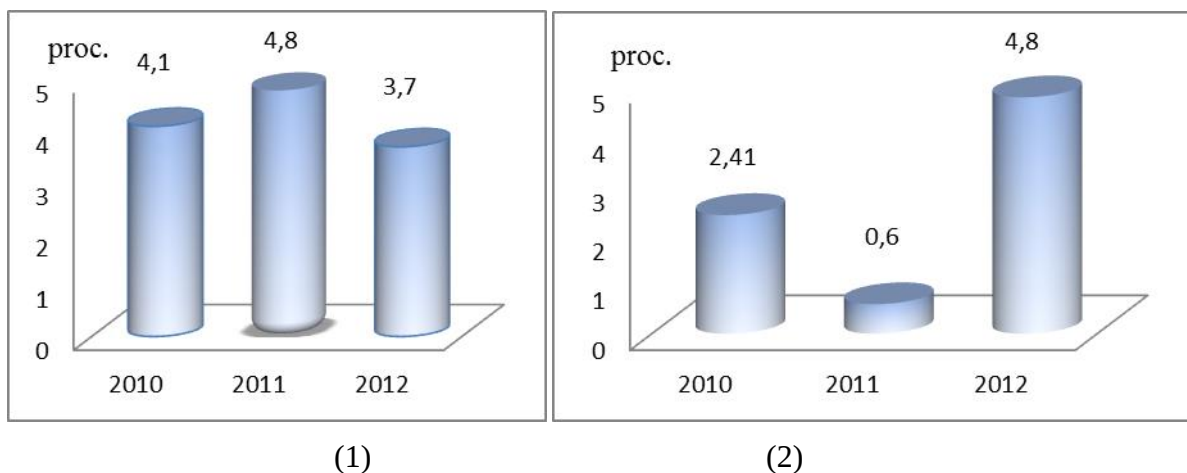
7 pav. Veikiančių ūkio subjektų skaičius 2009-2014 m. pradžioje

Iš 7 pav. matyti pastovus verslo subjektų skaičiaus augimas. Per 2009-2014 m. laikotarpį jų skaičius išaugo nuo 1641 iki 2184, arba 543, t.y. 33,1 proc. Pastaraisiais metais pagrindinės pramonės veiklos rūšys, plėtojamos Kauno rajone, yra žemės ūkio ir medienos žaliavos perdirbimas, durpių pramonė, baldų ir medinės taros gamyba. Svarbia ekonominės veiklos sritimi išlieka statybinių medžiagų gamyba, taip pat plėtojama tradicinė smėlio ir molio gamyba, pieno ir kitų maisto produktų perdirbimas, trikotažo gamyba, drabužių siuvimas, žemės ūkio mašinų ir traktorių servisas bei prekyba. Daugelis šių pramonės šakų plečiamos į pietus nuo Kauno miesto ir Karmėlavoje. Teigiamos įtakos Kauno rajono plėtrai turėjo ES struktūrinių fondų lėšos. Rajono

savivaldybė įvairiems projektams įgyvendinti 2009 m. įsisavino 16 mln. Lt, o 2010 m. – 24,3 mln. Lt ES struktūrinių fondų lėšų.

Kauno rajono savivaldybėje 2007–2013 m. įgyvendinta 215 investicinių projektų, jų tarpe 65 projektai švietimo srityje, 22 projektai turizmo srityje, 12 – socialinės apsaugos srityje, po 10 projektų transporto ir vandentvarkos srityje. Daugiausia lėšų skirta švietimo projektams (per 83 mln. Lt), vandentvarkai (per 82,5 mln. Lt), turizmui (per 32 mln. Lt), verslui (per 26 mln. Lt).

Kauno rajone pastoviai augo tiek tiesioginės užsienio investicijos, tiek materialinės investicijos. Tiesioginių užsienio investicijų augimo tempas rajone per 2004-2011 m. laikotarpį sudarė 33,6 karto. Ypač išsiskiria sparčiu augimu 2009-2011 m. laikotarpis, tačiau pagal šias investicijas vienam gyventojui gerokai atsilieka nuo šalies vidurkio, kuris 2011 m. buvo 12661 Lt., o rajone – 2223 Lt. Kauno regione 2011 m. TUI vidurkis vienam gyventojui buvo 7672 Lt, Kauno rajono savivaldybėje – 2223 Lt, t.y. atsiliko net 5539 Lt. Lyginant su Kauno regiono investicijų apimtimi (8 pav.), matyti, jog Kauno rajono TU bendrose regiono investicijose 2010-2012 m. sudarė apie 4-5 proc., investicijos vienam gyventojui smarkiai kritusios 2011 m., 2012 m. išaugo iki 48 euro vienam gyventojui.



8 pav. Kauno rajono TUI investicijų lyginamoji dalis bendrose Kauno regiono TU investicijose (1) ir lyginamoji dalis vienam gyventojui, lyginant su regiono (2)

Tačiau materialinių investicijų srityje Kauno rajono savivaldybė buvo 2011 m. trečioje vietoje. Jos materialinėms investicijoms regiono savivaldybių tarpe teko trečioji vieta, t.y. 18 proc. viso regiono materialinių investicijų. Nepakankamą Kauno rajono konkurencingumą lemia naudojamos nemodernios technologijos, nepakankama įmonių inovacinė veikla, dėl inovacijų finansavimo rizikos, nepakankamas mažų ir vidutinių įmonių prieinamumas prie finansavimo šaltinių ir kitų rinkos trūkumų. Kaip ir kitiems Lietuvos rajonus, Kauno rajono augimo tempams tiesioginės įtakos turi ir valstybės mokesčių politika.

Kauno rajono savivaldybės veikla, kaip ir kiekvienos savivaldybės, yra vieša, jos skaidrumą atspindi tai, kiek informacijos gali gauti bendruomenė iš įvairių informacinių šaltinių. Tai vienaip ar kitaip formuoja viešąją nuomonę, sudaro prielaidą bendruomenei dalyvauti strateginių planų sprendimų priėmimo iki juos paskelbiant. Vienas iš šiandien prieinamiausių bendruomenei informacinių šaltinių yra savivaldybės skelbiama informacija apie savivaldybės veiklą jos interneto svetainėje. 2014 metų pradžioje *Transparency International* atliktame savivaldybių skaidrumo tyrime³⁰, analizuojant savivaldybių internetinės svetainės pateikiamą informaciją bendruomenei, dėmesys skirtas ir Kauno rajono savivaldybei. Tyrimas vertino ar savivaldybės skelbia tik privalomą viešinti informaciją ar pateikia ir papildomą informaciją apie savo veiklą.

Viena iš pastabų, į kurią turėtų reaguoti Kauno rajono savivaldybės administracija, yra tai, kad darbuotojų atliekamos funkcijos bei pareigybės neskelbiamos prie kiekvieno darbuotojo, o tik prie bendro departamentų ir skyrių aprašymo. Tai, kad neaišku už kokias veiklas atsakingi darbuotojai, apsunkino ir šio darbo rašymo metu strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo analizę. Atliekamo darbo atveju, aktualu, kad strateginio planavimo darbo grupės nariai būtų atitinkamos kvalifikacijos, nes nepakankama kvalifikacija gali tapti kliūtimi strateginio planavimo procese.

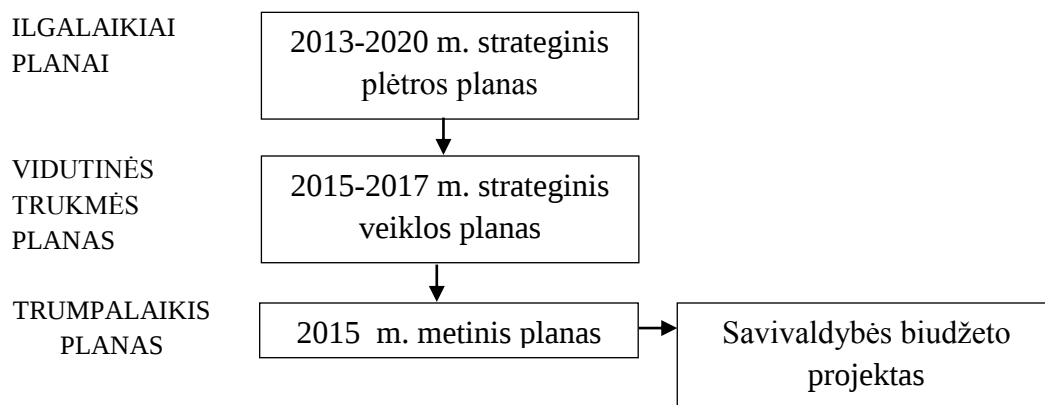
Kauno rajono savivaldybės internetiniame puslapyje skelbiami ne visų posėdžių protokolai bei visi individualūs tarybos narių balsavimai svarstomais klausimais. Iš svarstomų pastaruoju metu klausimų pavadinimų, skelbiamų svetainėje ne visada galima suprasti svarstomas temas ir kokias pozicijas posėdžių metu užima bei apie ką diskutuoja konkretūs tarybos nariai. Tuo tarpu, siekiant sudaryti tinkamas sąlygas gyventojams susipažinti su savivaldybių veikla, svarbu viešinti individualius balsavimus, kadangi bendruomenei aktualu žinoti, kokios bendruomenei svarbios problemos buvo svarstomos, kokią poziciją atskiri tarybos nariai priėmė vienu ar kitu klausimu. Kiltų mažiau svarstymų ir spėliojimų bendruomenės narių tarpe, jei būtų pakankama informacija, kur savivaldybė išleidžia savo biudžeto lėšas, kodėl susidaro skolos. Taip pat Kauno rajono svetainėje pastebima nepakankama informacija apie gyventojų galimybę dalyvauti viešose konsultacijose ir skelbti, į kokius jų pasiūlymus buvo nuspręsta atsižvelgti arba ne. Daugiau viešinant bendruomenei apie priimamus sprendimus, nuveiktus darbus dedami tvirtos savivaldos bendruomenės telkimosi bendriems tikslams pamatai.

³⁰ Savivaldybių skaidrumo tyrimas//www.transparency.lt

3.2.2. Bendra Kauno rajono savivaldybės situacija

Kauno rajono savivaldybėje yra įdiegta strateginio valdymo sistema. Strateginio planavimo procesui koordinuoti savivaldybėje sukurta dviejų lygių (politinio ir administracinio) struktūra. Politiniu lygiu įgyvendinimą prižiūri Savivaldybės taryba, Strateginio planavimo komitetas. Administraciniu lygiu už Savivaldybės Strateginio plano įgyvendinimą atsakingas Administracijos direktorius.

Kauno rajono savivaldybėje rengiami trijų lygių strateginiai planai (... pav.): strateginis plėtros planas 2013-2020 m. laikotarpiu, 2015-2017 m. strateginis veiklos planas bei kasmetiniai metiniai veiklos planai (paskutinis – 2015 m.). 2013-2020 m. sudarytas strateginis plėtros planas – pagrindas sudarant savivaldybės biudžeto projektą. Asignavimai suplanuoti strateginio plano programoms įgyvendinti ir paskirstyti asignavimų valdytojams.



9 pav. Strateginio planavimo lygiai Kauno rajono savivaldybėje

Vienu pagrindinių uždavinių, planuojant Kauno rajono savivaldybės plėtrą – įvertinti galimybę pritraukti ES fondų skiriamas lėšas iki 2020 m. Struktūrinės ES paramos panaudojimo gebėjimas, tai – sąlygų investuoti, dirbti ir gyventi Kauno rajone spartus gerinimas. Tuo tikslu savivaldybės taryba kasmet atnaujinama ir tvirtina Kauno rajono savivaldybės trimetį strateginės veiklos planą, remiantis ilgalaikę Kauno rajono savivaldybės Gyvenimo ir veiklos kokybės gerinimo strategija atitinkamiems metams.

Sudarant strateginius plėtros planus pagrindas – reglamentuojantys teisės aktai, taip pat taikomos valstybės ir savivaldybių strateginio planavimo dokumentų nuostatos, aktualūs teritorijų planavimo dokumentų sprendimai bei taikomi apribojimai ir derinimas su nacionalinės regioninės politikos įgyvendinimo institucine sistema.

Šiuo metu savivaldybėje galioja Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planas sudarytas 2013-2020 m. laikotarpiui. Šį planą savivaldybei parengė gautų savivaldybės duomenų pagrindu VŠĮ Lietuvos regioninių tyrimų instituto ekspertai. Rengiant šį planą dalyvavo drauge su Regionų plėtros ekspertais ir atitinkami Kauno rajono savivaldybės darbuotojai. Tai sudarė plano rengimo pagrindinį branduolį. Į plano rengimo atskiras grupes buvo, kaip teigė darbuotojai, įtraukti ir visų suinteresuotųjų šalių atstovai.

Sudarant šį planą įvertinti savivaldybėms turintys tiesioginį ir netiesioginį poveikį Lietuvos, Europos Sąjungos privalomojo pobūdžio teisės aktai, direktyvos, reglamentai sprendimai, gairės ir strategijos. Europos Sąjungos teisės aktai reguliuoja daugelį sričių, tradiciškai priklausančių ir vietos valdžios kompetencijai – tai viešieji pirkimai, aplinkos apsauga, ekonominės veiklos reguliavimas, viešųjų paslaugų teikimas, privačių įmonių subsidijavimas.

Kauno rajono savivaldybės ilgalaikės plėtros pagrindas – valstybės vidutinės ir ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentai:

- Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. IX-1187 patvirtinta Valstybės ilgalaikės raidos strategija. Čia pateikta valstybės geopolitinės padėties analizė, ilgalaikiai prioritetai ir suderinta visų valdymo sričių ilgalaikės plėtros vizija;
- Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija – LR Vyriausybės 2002 m. birželio 12 nutarimas Nr. 853. Čia apibendrintos visų valdymo sričių strategijos ir numatytos prioritetinės ūkio plėtros kryptys;
- Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2003 m. rugsėjo 11 d. nutarimu Nr.1160 (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2011 m. kovo 30 d. nutarimo Nr.1160 redakcija) patvirtinta Nacionalinė darnaus vystymosi strategija (iki 2020 m.). Čia pagal darnaus vystymosi viziją ir misiją, numatyti darnaus vystymosi tikslai, uždaviniai, jų įgyvendinimo priemonės ir rodikliai.
- Vyriausybės parengta ir su Europos Komisija suderinta Europos Sąjungos struktūrinės paramos panaudojimo strategija, kurioje, atsižvelgiant į Europos Bendrijos sanglaudos politikos strategines gaires, Europos Bendrijos prioritetus ir nacionalinės politikos prioritetus, nustatyti Europos Sąjungos struktūrinės paramos atitinkamiems metams panaudojimo tikslai ir prioritetai.

Rengiant strateginį plėtros planą vadovautasi Strateginio planavimo metodika (LRV patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 827 su vėlesniais pakeitimais). Taip pat dalinai buvo taikoma LR regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo programa, kadangi pastarojoje ne tik pateikti strateginio planavimo principai ir etapai, plano struktūra, rengimo metodai, rengimo organizavimas bei rekomendacijos kaip derėtų vertinti planuose iškelto tikslus ir prioritetus.

Kauno rajono savivaldybėje 2013-2020 m. strateginis plėtros planas buvo rengiamas savivaldybės tarybos ir savivaldybės valdybos patvirtinta tvarka. Strateginio planavimo organizavimui sudaryta strateginio planavimo komisija ir strateginio plano rengimo grupė. Grupę sudaro dvylika narių – atitinkamų programų koordinatorių. Grupei vadovauja administracijos direktorius. Programų koordinatoriai parinkti atitinkamo savivaldybės skyriaus darbuotojai, kompetentingi sudaromos programos srityje. Pvz. rajono verslo plėtros ir investicijų programos koordinatorius – Ekonomikos skyriaus vedėjas, socialinės paramos įgyvendinimo programos koordinatorius – Socialinės paramos skyriaus vedėja ir pan.

Analizuojant strateginio planavimo dokumentus Kauno rajono savivaldybėje pasigęsta, nežiūrint to, kad formaliai sudaryti visi reikalaujami strateginio planavimo dokumentai, tačiau neišskirta planavimo procese dalyvaujančių atsakomybė ir jų atsakomybės laipsnis.

Strateginio plėtros plano rengimo pradinis išeities taškas – vizija, kadangi ji turėtų būti lyg bendra schema, nurodanti savivaldybės pageidaujamos ateities suvokimą, bendrą kursą. Siekiant suformuluoti Kauno rajono savivaldybės 2013-2020 m. ilgalaikės plėtros viziją pirmajame plano rengimo etape atlikta rajono ekonominės ir socialinės būklės analizė.

Kauno rajono socialinės ir ekonominės būklės analizė atlikta naudojant, taip vadinamą PEST metodą (*Political, Economical, Social, Technological*). Analizė atlikta įvertinus surinktus statistinius duomenis ir naudojantis Kauno rajono gyventojų apklausos rezultatais. Tokiu būdu identifikuoti teisiniai ir politiniai, ekonominiai, socialiniai ir kultūriniai, gamtiniai, geografiniai, aplinkosauginiai ir technologiniai aplinkos veiksniai. Ši analizė leidžia įvertinti savivaldybės politikos įgyvendinimo makro aplinką, tai naudinga strateginio planavimo priemonė, kuri gali leisti parinkti naujas politikos priemones.

Kauno rajono socialinės ekonominės būklės analizė atskleidė, kad vienas iš trikdžių ir planavimo prioritetų nustatymo problemų iškyla dėl politinės ir administracinės veiklos atskyrimo, nes, svarstant ginčytinus klausimus, pirmenybė teikiama politikai, kas gali tapti darbų tęstinumo kliūtimi. Rajono bendruomenė nepakankamai įtraukiama į strateginių sprendimų inicijavimą, aiškinant, jog savivaldybė neturi pakankamai laiko sąnaudų. Kita vertus, dalinai galima būtų teigti, kad trūksta ir pačių darbuotojų iniciatyvos bei pastangų.

Kaip neigiami ekonominiai veiksniai Kauno rajono savivaldybės PEST analizėje nurodomos „vadovėlinės“, pasikartojančios ir kitų savivaldybių (dažnai periodiniuose leidiniuose akcentuojamuose pasisakymuose) problemos: nemoderni technologija, nepakankama inovacinė veikla, energetinių resursų įtaka, finansavimas. Atkreiptinas dėmesys į tai, kad Kauno rajone tiesioginės užsienio investicijos atsilieka nuo šalies vidurkio. Rajone įsikūrusios stambios verslo įmonės nėra orientuotos į vietos ekonomiką, gyventojų poreikių tenkinimą, taigi, įgyvendinami

verslo projektai neturi tiesioginės įtakos vietos gyventojų gerovės didinimui. Kauno rajonas nors ir turtingas biomasės ištekliais, tačiau atsinaujinančių energijos išteklių panaudojimo lygis žemas.

Galima būtų teigti, kad atlikta Kauno rajono socialinės ekonominės būklės PEST analizė neatskleidžia iš esmės kuo šio rajono situacija yra specifiška. Analizė turėtų atspindėti konkurencinius ypatumus, kas būdinga šio rajono aplinkos sąlygų neapibrėžtumui, kokios išskirtinos interesų grupės ir pan.

Kauno rajono savivaldybės veiklos teigiamos ir neigiamos pusės, savivaldybės galimybės ir galimos grėsmės identifikuotos atlikus SSGG analizę. Ši analizė apima 3 sritis: konkurencinga ekonomika, aukšta gyvenimo kokybė ir saugi bei švari aplinka. Analizuoti veiksniai parinkti pagal specialius skiriamuosius kriterijus stiprybėms, silpnybėms, galimybėms ir grėsmėms. Kriterijai taikomi stiprybėms ir silpnybėms – vidinės, esamos, statiškosios ir teigiamos. Kriterijai taikomi galimybėms ir grėsmėms – išorinės, ateities, tendencijos ir teigiamos. Kiekvienas veiksnys, atliekant analizę buvo vertinamas pagal jo aktualumą plėtrai penkiabalėje sistemoje nuo 1 (labai mažai svarbus) iki 5 (labai svarbus).

Kaip labai svarbūs veiksniai Kauno rajono savivaldybei *konkurencingos aplinkos* srityje įvardinta puiki geografinė padėtis bei laisvoji ekonominė zona. Prie svarbių silpnybių priskirta tai, kad dominuoja ūkio subjektai, vykdančys veiklą gyventojų perkamajai galiai jautriose ekonominės veiklos šakose (mažmeninė ir didmeninė prekyba, statyba, nekilnojamas turtas), mažai naudojami vietiniai atsinaujinantys energijos ištekliai. Lėtas ūkių stambėjimo, ekologinių ūkių ir netradicinių amatų plėtros tempas. Prie ypač plėtrai įtakančių silpnybių priskirtos nepakankamos savivaldybės finansinės galimybės skirti lėšų kelių priežiūrai bei asfaltavimui. Kaip labai svarbi plėtros grėsmė neišskirta, o prie svarbesnių, galinčių turėti įtakos išskirta prasta ūkio subjektų finansinė padėtis, sąlygota gyventojų perkamosios galios mažėjimo, neigiamos įtakos savivaldybės surenkamų mokesčių dydžiui. Silpni verslo ir valstybės institucijų ryšiai stabdantys struktūrinių fondų paramos panaudojimą bei žemi informacinių technologijų įsisavinimo tempai. Taip pat kaip svarbi grėsmė įvardijama ir didėjanti žmonių socialinė atskirtis.

Aukštos gyvenimo kokybės srityje kaip labai svarbus veiksnys išskirta tai, kad savivaldybės teritorijoje įsikūręs vienintelis LR universitetinį išsilavinimą žemės ūkio srityje teikiantis A. Stulginskio universitetas. Prie svarbesnių veiksnių priskirta tai, kad rajone gerai išvystytas pirminės sveikatos priežiūros (PSP) paslaugas teikiančių įstaigų tinklas, todėl pakankamas paslaugų prieinamumas komunikaciniu ir organizaciniu požiūriu. Kai kuriose gyvenvietėse net pastebima paslaugų teikėjų konkurencija. Gyvenimo kokybės srityje kaip silpnybė akcentuojama tai, kad nepakankamai sparčiai atnaujinama visų tipų švietimo įstaigų mokymo ir techninė bazė bei tai, jog pasenusi, neatitinkanti poreikių kultūros, bibliotekų ir sporto įstaigų materialinė bazė. Kaip silpnybė pabrėžtas lėšų kultūros paveldo apsaugai trūkumas. Tačiau kažkodėl nėra pabrėžta svarbi plėtrai

silpnė – dalis visuomenės yra pasyvi, jaunimo socialinės atskirties didėjimas, žema motyvacija aktyviai veiklai. Tačiau be visuomenės aktyvumo, jos motyvacijos lygio joks plėtros planas nebus sėkmingai įgyvendintas, nes žmogiškieji resursai yra vienas svarbiausių išteklių įgyvendinant strateginius sprendimus. Kaip svarbūs grėsmės veiksniai SSGG analizėje įvardijama socialinių problemų augimas, socialinių paslaugų poreikio augimas, nusidėvėję vandentiekio ir nuotekų tinklai, blogėjanti kelio danga bei augantis sergamumas ir mirtingumas dėl blogėjančios socialinės-ekonominės aplinkos. Prie svarbesnių galimybių aukštos gyvenimo kokybės srityje galimybė pasinaudoti ES SF parama žmogiškųjų išteklių plėtros srityje, galimybė pasinaudoti ASU mokslo darbuotojų ir studentų moksliniu potencialu.

Švarios ir saugios aplinkos srityje, SSGG atlikėjų nuomone, pačiais svarbiausiais stiprybės veiksniais yra: Lapių sąvartyne įdiegta biodujų surinkimo ir panaudojimo energijos gamybai sistema; parengta katilų konversijos deginti biokurą šilumos gamybai galimybių vertinimo studija; vykdoma vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtra. Tačiau, konkurencijos ekonomikos srityje kaip silpnė būtent išskirta tai, kad vandentiekio tinklai nusidėvėję, nuotekų tvarkymas chaotiškas, nesubalansuotas, netolygus. Gaunasi lyg ir prieštaravimas – tas pats objektas priskiriamas vienoje srityje prie svarbiausių stiprybių, kitoje – prie aktualių silpnybių. Kaip labai svarbi silpnė išskirta tai, kad vietiniai atsinaujinantys energijos ištekliai mažai naudojami, siekiant sumažinti išlaidas kuro technologijai bei tai, jog stipri priklausomybė nuo importuojamo kuro. Labai svarbiomis grėsmėmis švarios ir saugios aplinkos srityje laikytina tai, kad neatlikus katilų konversijos deginti biokurą augs šilumos kaina ir šildymo kaštai gyventojams, savivaldybės įmonėms bei nepasinaudojimas daugiabučių renovavimo programos teikiamomis lengvatomis ir dėl to didėjančiomis gyventojų išlaidomis šildymui. Kaip itin svarbios savivaldybei galimybės minimoje srityje pabrėžtos šios: atsinaujinančių energijos išteklių platesnis panaudojimas ir energijos efektyvumo didinimo priemonių diegimas, pasinaudojant ES struktūriniais fondais. Daugiabučių renovacijos plėtra, pasinaudojant valstybės parama renovacijai.

Atlikus PEST ir SSGG analizes, buvo inicijuota gyventojų apklausa jų vertinimui pateikiant įvairias sritis ir sudarytas šių sričių ir paslaugų vertinimo reitingas savivaldybės masteliu, išryškintos veiklos sritys ir paslaugos, kurios teritorijoje realizuojamos pakankamai neblogai arba prastai. Atliktų tyrimų pagrindu, kaip teigiama, suformuoti Kauno rajono strateginio plėtros plano vizija, prioritetai, tikslai ir uždaviniai, siekiant, ekonomikos augimo ir geresnės gyvenimo kokybės, aplinkos išsaugojimo rajono savivaldybėje, remiantis viešojo sektoriaus, verslo ir nevyriausybinių organizacijų bendradarbiavimu.

Kauno rajono savivaldybės strateginiame plėtros plane akcentuojama, kad vizija suformuluota rajono ekonominės socialinės būklės analizės pagrindu, tačiau jos formuluotė labai abstrakti ir, galima teigti, neatitinka strateginio planavimo savivaldybės rekomendacijų:

savivaldybės plėtros vizija – idealus ateities paveikslas arba įsivaizduojama būseną, kuri gali būti pasiekta pačiomis palankiausiomis sąlygomis³¹.

Kauno rajono savivaldybės vizija:

Kauno rajonas – klestintis Kauno regiono kraštas, kurio pažangą lemia palanki gamtinė–geografinė padėtis, išvystyta infrastruktūra, sudarytos palankios sąlygos investicijoms ir veikia aktyvios bendruomenės, išsilavinę verslo žmonės, turintys galimybes augti ir tobulėti.

Vizija paaiškinama taip pat abstrakčiai. Nurodoma, kad Kauno rajonas ekonomiškai stiprėja, turi gerai išplėtotą infrastruktūrą, atitinkančią verslo ir gyvenimo kokybės reikalavimus, naudoja modernias technologijas, kvalifikuotą darbo jėgą, gamina konkurencingas, inovatyvias prekes pramonėje ir žemės ūkyje, teikia paslaugas vietinei ir tarptautinėms rinkoms ir sukuria vyraujančią bendrojo vidaus produkto dalį regione. Akcentuojamos bendros tiesos, kad augant ekonomikai, didėja užimtumas, auga gyventojų pajamos ir gerėja gyvenimo kokybė. Kauno rajone išugdyta sveika, išsilavinusi, kūrybiška, demokratinė, lygiateisė, nepriklausomai nuo amžiaus, lyties, rasės ir religijos, laisva, atvira ir sutelkta bendruomenė. Bendruomenė aktyviai mokosi visą gyvenimą, dalyvauja kultūrinėje veikloje, renkasi sveiką gyvenimo būdą ir atsakingą vartojimą. Tokia suformuluota vizija nenurodo pagrindinės ideologijos ir neatspindi įsivaizduojamos ateities. Tuo tarpu rekomendacijose nurodyta, kad nustatoma savivaldybės plėtros vizija turi atsakyti į klausimą, kokia turėtų būti savivaldybė po 10-15 metų, nes vizijos formuluotė paprastai turėtų nusakyti ilgalaikius tikslus ir apibrėžti ateities paveikslą. Vizija parodomas savivaldybės veiklos plėtros mastas, atitinkantis savivaldybės bendruomenės lūkesčius ir tarnaujantis orientyru nustatant savivaldybės plėtros tikslus. Vizijos formuluotė turėtų atskleisti savivaldybės išskirtinumą ir sutelkti ateities iššūkiams – norimai būklei pasiekti³².

Darytina išvada, kad vizijai suformuluoti buvo nepakankamai ar nepilnai panaudoti tokie informaciniai šaltiniai, kaip, pvz., oficialūs statistikos leidiniai ir duomenų bazės, savivaldybės renkama statistika, savivaldybės bendruomenės apklausų arba interviu duomenys, įvairių studijų ir tyrimų duomenys. Tos pačios išvados darytinos ir analizuojant Kauno rajono savivaldybės misiją:

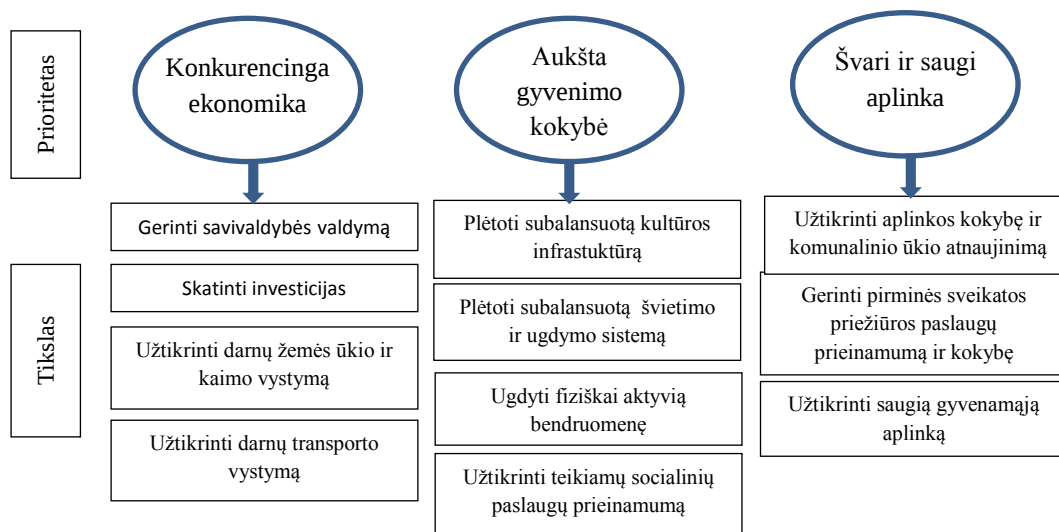
Kauno rajono savivaldybės misija yra efektyviai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius plane numatytiems tikslams pasiekti ir uždaviniams įgyvendinti. Todėl tiek vizijos, tiek misijos turinį galima būtų interpretuoti įvairiai, tačiau ji neatskleidžia nei rajono išskirtinumo nei pagrindines, rajonui aktualias kryptis.

Sekantis strateginio plėtros planavimo etapas – prioritetų ir tikslų nustatymas. Čia nurodoma, kad remiantis Kauno rajono savivaldybės 2013-2020 m. ilgalaikės plėtros vizija ir Kauno

³¹ LRV nutarimas dėl strateginio planavimo savivaldybės rekomendacijų patvirtinimo// Valstybės žinios. 2014, gruodžio 15 d., Nr.1435, 2 sk., 1 skirsnis, 8 str. 8.3 p.

³² LRV nutarimas dėl strateginio planavimo savivaldybės rekomendacijų patvirtinimo// Valstybės žinios. 2014, gruodžio 15 d., Nr.1435, 2sk., 1 skirsnis, 11 str.

rajo savivaldybės misija, nustatytos 3 Kauno rajono strateginio plėtros plano prioritetinės kryptys (10 pav.) iki 2020 m.



10 pav. Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano 2013-2020 m. prioritetai ir tikslai

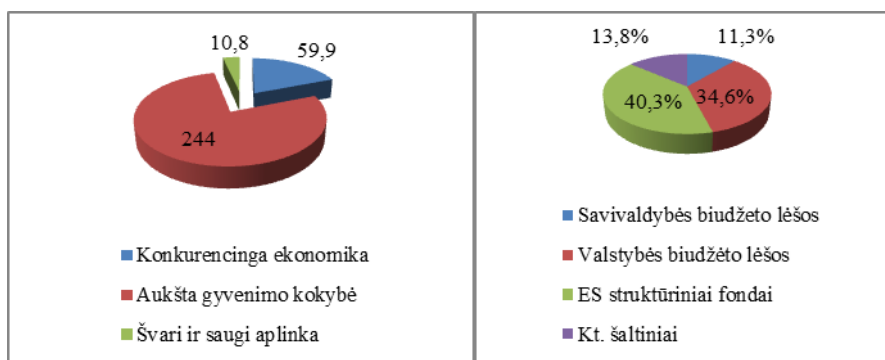
Prioritetinių sričių tikslų įgyvendinimui suformuluoti 32 uždaviniai. Veiklos prioritetų formuluotės neatitinka rekomendacijų 3 skirsnio 19 punkto reikalavimų. Jei sutikti su tuo, kad išskirti prioritetai apima būtent tas Kauno rajono savivaldybės veiklos sritis, kur numatomi esminiai kokybiniai pokyčiai, tai pačio prioriteto formulavimas neatspindi esminių planuojamų kokybinių pokyčių tobulinamose srityse ir poveikio bendruomenės gyvenimui. Prioritetai, darbo autorės nuomone, nesuformuluoti kaip tęstinio pobūdžio veiklos, neatspindi nuolatinių įsipareigojimų vykdymo. Priemonės iškeltų uždavinių įgyvendinimui dalinai susiję su savivaldybės funkcijų atlikimu pvz., investicijų pritraukimas savivaldybės programų įgyvendinimui, teritorijos detaliųjų planų parengimas, gyventojų aptarnavimo efektyvumo didinimas.

Apskritai išvardintos priemonės yra abstrakčios, tai – daugiau bendro pobūdžio formuluotės. Tarkim, investicijų skatinimo prioriteto srityje pateikiama priemonė „Plėtoti IT, GIS pagrindu teikiamas paslaugas“. Kyla klausimas – kokias paslaugas, kurios jų svarbios šiam rajonui, skatinant verslumą bei smulkaus ir vidutinio ūkio kūrimąsi. Uždavinio „Gerinti turizmo viešąją infrastruktūrą, formuoti patrauklų regiono įvaizdį ir jį reklamuoti“ viena iš sprendimo priemonių – „Kultūros paveldo ir aplinkos objektų pritaikymas turizmui (kokį paveldą pritaikys, kuriuos objektus?), kita priemonė – „Slidinėjimo trasų įrengimas“ (kiek jų planuojama įrengti, kuriose vietovėse?). Uždavinio „Vystyti ir gerinti rajono transporto infrastruktūrą ir visų transporto rūšių susisiekimą“ sprendimui viena iš siūlomų priemonių – žvyrkelių bei gatvių su žvyro ir grunto dangą asfaltavimas, žvyrkelių dangų tobulinimas ir gruntinių kelių rekonstrukcija į žvyrkelius. Tokią

priemonę gali įsirašyti visos savivaldybės, tačiau, jei Kauno rajono savivaldybėje būtų atlikta išsami, kokybiška PEST ir SWOT analizė, bei (kaip teigiama įžanginėje dalyje) gyventojų apklausa, ši priemonė turėtų turėti konkretų pavidalą.

Galima būtų teigti, kad Kauno rajono savivaldybėje akivaizdžiai nesilaikoma rekomenduojamos strateginio plėtros plano struktūros, visų pirma bendroji informacija trumpa ir nereikšminga, o atliktos PEST bei SSGG analizės nepagrindžia strateginio plėtros plano turinio, o iš to seka, kad ir plėtros vizija buvo pateikta bendro pobūdžio. Priemonių plano struktūra išlaikyta: išvardytos priemonės, įgyvendinimo laikotarpis, lėšų poreikis bei finansavimo šaltiniai ir jų asignavimų valdytojai.

Kauno rajono strateginiame plėtros 2013-2020 m. plane numatyti trys pagrindiniai finansavimo šaltiniai ir kai kurių priemonių finansavimas iš „Kitų šaltinių“.



11 pav. Strateginio plėtros plano 2013-2020 m. planuojamų lėšų pasiskirstymas pagal prioritetus ir lėšų šaltinių struktūra

Iš 11 pav. pateiktų duomenų matyti, kad didžiausia lėšų dalis (59,9 proc.) numatyta konkurencingos aplinkos prioriteto uždavinių įgyvendinimui. Uždavinių įgyvendinimui skiriama lėšų dalis sudaro 11,3 proc. Kaip svarbiausias finansavimo šaltinis – ES struktūriniai fondai (40,3 proc.) ir tikimasi 34,6 proc. finansavimo lėšų gauti iš valstybės biudžeto.

Atsakingu vykdytoju strateginiame plėtros plane pateikiamas savivaldybės administracija, o kaip dalyvaujanti institucija ties dažna priemone minima Europos sąjunga, vietos bendruomenė, Kauno rajono savivaldybės įstaigos.

Strateginis plėtros plano įgyvendinimui galimybę sudaro savivaldybės strateginiai veiklos planai, nes jie yra jau detalūs veiklos planavimo dokumentai. Kauno rajono savivaldybėje šiuo metu vadovaujamasi 2015-2017 m. strateginiu veiklos planu, patvirtintu taryboje 2014 m. spalio mėn.

Kauno rajono savivaldybės pastarasis strateginis veiklos planas sudarytas 2015-2017 m. ir patvirtintas 2015 m. sausio mėn. Šiame plane kaip asignavimų valdytojas nurodoma savivaldybės

administracija. Šio plano sudarymo pagrindas – 2013-2020 m. strateginis plėtros planas ir įvesti patikslinimai tarybos sprendimu 2014 m. lapkričio 27 d. sprendimu Nr. TS-461. Prioritetai identifikuoti remiantis strateginio plėtros plano ir veiklos sričių programų tikslais ir uždaviniais, taip pat įvertinti savivaldybės teritorijų planavimo dokumentuose numatytais sprendiniais. Strateginis veiklos plane detalizuotas sprendimų įgyvendinimas.

Lyginant su rekomendacijose pateikiama plano struktūra, Kauno rajono savivaldybės sudarytame strateginiame veiklos plane pasigendama po misijos nurodomų strateginių pokyčių konkretizavimo. Planas susietas su strateginiu plėtros planu ir išskiria jame numatytas prioritetas kryptis ir tikslus (4 lentelė).

4 lentelė. Veiklos prioritetai ir strateginiai tikslai

Prioritetai	Tikslai	Įgyvendinimo kryptys
A. Konkurencing a aplinka	A.1. Gerinti savivaldybės darbą	Administracinės naštos mažinimas, toliau tobulinant valdymą; Dėmesys IT taikymui; Viešojo sektoriaus apskaitos ir finansinės atskaitomybės standartų kūrimas bei diegimas; Investicinių projektų valdymo modelio sukūrimas.
	A.2. Skatinti investicijas	Dėmesys rajono identiteto išryškinimui, verslumo skatinimui, turizmo plėtrai; Finansinių šaltinių paieška, patraukimas; Vidinių žmogiškųjų išteklių rezervų panaudojimas, kompetencijų pasitelkimas iš šalies.
	A3. Užtikrinti darnų žemės ūkio vystymąsi	Žemdirbių verslo sąlygų pagerinimas, dalinis išlaidų kompensavimas; Ūkininkų skatinimas per Kauno rėmimo fondą įsigyti našesnę techniką, modernizuoti ūkius; Tinkamų sąlygų verstitis tiek ūkininkavimo, tiek kita veikla sudarymas.
B. Aukšta gyvenimo kokybė	B.1. Plėtoti subalansuotą kultūros infrastruktūrą, įtraukiant gyventojus kultūrinę veiklą ir puoselėti kultūros paveldą	Kultūros centrų akreditacija, bibliotekų modernizavimas; inicijuoti naujus ir tęsti pradėtus tautodailės ir dailės projektus, dailės.
	B.2. Plėtoti subalansuotą švietimo ugdymo sistemą	Meno kolektyvų steigimas, jų veiklos gerinimas. Mokyklų tinklo optimizavimas; Ugdymo įstaigų kompiuterizavimas; Mokyklų aplinkos finansavimas; Ugdymo įstaigų mokomosios bazės gerinimas.
	B.3. Ugdyti fiziškai aktyvią bendruomenę	Sąlygų sportuoti sudarymas tiek sportininkams, tiek gyventojams; sporto renginių materialinis aprūpinimas; Sporto bazių atnaujinimas; Sportininkų rengimo valdymo sistemos gerinimas.
	B.4. Užtikrinti teikiamų socialinių paslaugų prieinamumą	Socialinių paslaugų prieinamumo bei kokybės gerinimas; Neįgaliųjų socialinių ir savarankiško gyvenimo įgūdžių ugdymas; jų užimtumo didinimas; Būsto neįgaliems pritaikymas.
C. Švari ir saugi aplinka	C.1. Užtikrinti aplinkos kokybę ir komunalinio ūkio atnaujinimą	Inžinerinės infrastruktūros objektų plėtojimo ir atnaujinimo projektai bei priežiūra; Centralizuotas geriamojo vandens tiekimas, nuotekų tvarkymo paslaugos; Pastatų techninės būklės gerinimas; Investavimas į katilinių technologinius įrengimus ir šilumos vamzdinių tinklus.
	C.2. Gerinti pirminės sveikatos priežiūros paslaugų prieinamumą ir kokybę ir užtikrinti saugią gyvenamąją aplinką	Sveikatos programų rengimą, visuomenės sveikatos stebėseną, mokinių sveikatos priežiūrą, gyventojų sveikatos gyvensenos; Sveikatai palankios aplinkos užtikrinimas; sveikatos priežiūros valdymo tobulinimas.

Sekančioje strateginės veiklos plano dalyje pateikta (tai atitinka rekomendacijas) planuojami pasiekti rezultatai. Šioje dalyje vertinimo kriterijai pakankamai konkretūs, pvz. nedarbo lygį 2015 m. pasiekti 9,5 proc., 2016 m. – 9 proc. ir 2017 m. sumažinti iki 8,5 proc. Tačiau vertinimo kriterijus sunku susieti su prieš tai plano dalyje pateiktais svarbiausiais darbais, kadangi aprašas yra labai apibendrintas ir išskirti jų tarpe konkretų kriterijų, kurį galima būtų sieti su pateiktais vertinimo kriterijais yra keblu. Remiantis rekomendacijomis, nurodomi darbai neturi būti nurodomi kaip abstrakčios veiklos (II skyrius, 3 skirsnis, 20.2 sk.), bei turi būti nurodomi darbų įvykdymo terminai.

Kauno rajono savivaldybėje yra parengtos programos, kurios skirtos strateginiams tikslams įgyvendinti. Parengta 12 programų ir paskirti programų koordinatoriai. Galima teigti, kad programos atitinka 2014 m. pateiktas rekomendacijas dėl strateginio planavimo savivaldybėse. Kiekvienoje programoje nurodomi asignavimų valdytojai, pateikti programos parengimo argumentai, programos ilgalaikis prioritetas, pagal Kauno rajono strateginį plėtros planą, nurodoma ar atitinkama programa yra tęstinė. Taip pat pateikiamas programos aprašymas, tikslas ir tikslo įgyvendinimo aprašymas.

Tačiau tiek šie aprašymai, tiek numatomi įgyvendinimo rezultatai yra labai abstraktūs, tinkantys visoms savivaldybėms, priemonės nekonkretizuojamos. Pvz. Socialinės programos įgyvendinimo programoje numatoma vykdyti socialinių išmokų skyrimą ir administravimą, skatinti socialinės atskirties mažinimą ir pan., o kaip priemonės nurodoma: valstybinės šalpos išmokos, socialinė parama ir kt. Vertinimo kriterijai atitinka pateiktus strateginiame plėtros plane pvz., programos, kurios tikslas – teikti piniginę socialinę paramą Kauno rajono gyventojams, siekiant sumažinti socialinę atskirtį, produkto vertinimo kriterijus yra: vienam Kauno rajono gyventojui tenkantis vidutinis socialinės pašalpos dydis Eur per mėn., o rezultato vertinimo kriterijus – piniginės socialinės paramos gavėjų santykis (proc.) palyginus su savivaldybės gyventojų skaičiumi.

Programų įgyvendinimo laikotarpis nekonkretizuojamas, pažymima, kad arba vykdoma nuolat, arba yra tęstinė. Atskirų programų suvestinėse lentelėse nurodomas programos finansavimo šaltinis. Tarp dažniausiai pateikiamų – lėšos iš specialiųjų programų fondo, valstybinės biudžeto lėšos, savivaldybės lėšos ar finansavimas iš ES lėšų.

Parengtos Kauno rajono savivaldybėje programos savo forma atitinka rekomendacijose (2014) pateiktą struktūrą, tačiau savo turiniu neišvengė eilės klaidų. Visų pirma, nors programos ir susietos su strateginiame plėtros plane pateiktais tikslais, tačiau nėra išryškintas rezultatas, kurio siekiama. Galima būtų teigti, kad tai pasėka to, kad tiek PEST, tiek SSGG analizės yra abstrakčios, neišryškina savivaldybės situacijos ir problemų. Eilė nurodomų tikslų apskritai yra savivaldybės darbuotojų funkcijos, kaip pvz. „socialinių išmokų skyrimas“, „valstybinės šalpos išmokos“. Atitinkamai ir priemonės uždaviniui įgyvendinti yra tos, kurios privalomos darbuotojų funkcijų

atlikimui – „valstybinių šalpos kompensacijų mokėjimas“, „socialinės išmokos ir jų administravimas“.

Igyvendinti pasirinktą strategiją – reiškia įgyvendinimo procese įveikti kylančius sunkumus, prisitaikyti prie šiandien itin sparčiai besikeičiančios aplinkos, esant būtinybei nedelsiant keisti planus, nekeičiant jų esmės, pagaliau, panaikinti netinkamą strategiją. Įgyvendinant strateginį veiklos planą svarbiu tampa finansavimas bei racionalus biudžeto lėšų panaudojimas. Taigi, strategijos įgyvendinimas priklauso nuo savivaldybės veiksmų ir pasiruošimo įgyvendinimui. Strateginio veiklos plano įgyvendinimas turi būti stebimas, fiksuojant tam tikrus periodinius pasiektus rezultatus, išskirtinį dėmesį skiriant išorinės aplinkos pokyčiams.

Kauno rajono savivaldybėje atsakomybė už strateginio plėtros plano rengimo ir įgyvendinimo koordinavimą tenka savivaldybės administracijos direktoriui. Kauno rajono savivaldybėje, remiantis atitinkamais teisiniais dokumentais 2009 m. lapkričio mėn. savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintas strateginio veiklos plano įgyvendinimo stebėsenos aprašas. Jo sudarymo pagrindas – 2002 m. strateginio planavimo metodika (žin. 2002, Nr.57-2312). Šis aprašas reglamentuoja Kauno rajono savivaldybės trijų metų strateginio veiklos plano rodiklių, veiklos valdymo, vertinimo ir stebėsenos sistemą ir principus. Stebėsenos aprašo bendrosios nuostatuose stebėseną apibūdinama kaip „sistemingas duomenų apie programos įgyvendinimo rezultatus (vertinimo kriterijus) fiksavimas ir programos įgyvendinimo ataskaitų rengimas programos įgyvendinimo metu“.

Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėseną yra atskiras veiklos valdymo etapas, kurio tikslas – rinkti ir analizuoti informaciją apie strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatus ir laiku priimti sprendimus dėl veiklos valdymo tobulinimo. Stebėseną apibrėžiama kaip nuolatinis ir sistemingas informacijos apie vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą rinkimas ir analizė, siekiant pateikti informaciją apie tikslų pasiekimą einamuoju metu³³. Kauno rajono savivaldybės strateginio veiklos plano įgyvendinimo stebėsenos aprašas susideda iš šių skyrių: bendros nuostatos, programų vertinimas, stebėsenos įgyvendinimas, atsiskaitymas už rezultatus. Programų vertinimo skyriuje akcentuotos bendros vadovėlinės tiesos, pvz., jog norint įvertinti programas, pirmiausia siekia surinkti tam tikrą informaciją, kurią išanalizavus būtų daromos išvados. Gali būti derinami skirtingi informacijos surinkimo būdai, kad duomenų rinkimas yra procesas, apimantis kiekybinės ir kokybinės informacijos, skirtos programoms vertinti, surinkimą ir pan.

³³ Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos. Valstybės žinios. 2014, gruodžio 15 d., Nr.1435, 4 sk., 1 skirsnis, 56 str.

Toliau šiame skyriuje numatomas programų vertinimo kriterijai, išskirti šie: tinkamumas, efektyvumas, rezultatyvumas, naudingumas, tęstinumas. Tačiau, darbo autorės nuomone, strateginio veiklos plano įgyvendinimo stebėsenos procese jau per vėlu vertinti programų tinkamumą ir ar jose pateikti tikslai ir uždaviniai atitinka visuomenės poreikius. Vertinimo kriterijaus „naudingumas“ galbūt būtų keistinas „veiksmingumas“, kuriuo nusakomas tikslų pasiekimo laipsnis, tai kiek pasekmės atitinka numatytą rezultatą. Iš esmės „rezultatyvumas“ taip pat nusakomas veiksmingumui.

Atsiskaitymo už rezultatus dalyje nurodoma, kad turi būti kasmet pateikiami išsamūs duomenys apie atsiskaitomą laikotarpį, nurodant savivaldybės misiją, strateginius tikslus, vykdytas programas; išsamūs kiekvienos programos įgyvendinimo būklės analizė, ir kt. Tačiau savivaldybėje rengiama tik strateginio veiklos plano ataskaita. Be to, tyrimo metu nepavyko užfiksuoti, kad strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėsenos duomenys būtų sistemingai renkami, analizuojami, vertinamos rizikos ir laiku pateikiami siūlymai sprendimų priėmėjams. Būtent į tai atkreiptas dėmesys 2014 m. strateginio planavimo rekomendacijose.

3.3. Kauno rajono savivaldybės gebėjimų, rengiant strateginius plėtros planus tyrimas

Kauno rajono savivaldybėje strateginio plėtros plano dokumentų rengimui organizuoti ir koordinuoti, jo įgyvendinimui prižiūrėti, biudžetiniais metais pasiektiems rezultatams įvertinti, iškilusioms problemoms analizuoti ir planuojamo laikotarpio veiklos prioritetams nustatyti sudaryta strateginio planavimo grupė, į kurią lygiagrečiai įtraukti ir programų koordinatoriai. Strateginio planavimo grupės funkcijų ratas, rengiant strateginius planus yra labai platus, apima nuo misijos formulavimo, tikslų formavimo, analizės atlikimo iki strateginio plano projekto tvirtinimo.

Pasiruošimo strateginio plėtros plano rengimui pradžia, informacijos rinkimas prasideda po tarybos sprendimo spalio–lapkričio mėnesiais. Planas tvirtinamas tarybos sprendimu metų pradžioje (sausio-vasario mėn.).

Tam, kad Kauno rajono savivaldybėje sudarytos grupės veikla būtų rezultatyvi, kad grupė veiktų kaip suderintas mechanizmas, svarbu, jog kiekvienam darbuotojui būtų priskirta konkreti planavimo proceso funkcija ir nustatytas atsakomybės laipsnis. Atlikta anketine šios grupės narių apklausa siekta išryškinti Kauno rajono savivaldybės praktinės patirties strateginio planavimo srityje gebėjimus ir atkreipti dėmesį į trūkumus.

Apklausos rezultatų suvestiniai duomenys rodo, kad respondentų tarpe vyrauja darbuotojai, kurių amžius 51-60 metų (39,2 proc.), kitą didesnę grupę sudaro 41-50 metų darbuotojai (30,4

proc.). Jaunesniojo amžiaus grupėse respondentai: 31-40 metų amžiaus (17,4 proc.) ir 13,0 proc. sudaro respondentai, kurių amžius yra daugiau nei 61 metai. Planavimo darbo grupės narių išsilavinimas – aukštasis universitetinis ir tik 13 proc. iš jų turi aukštąjį neuniversitetinį išsilavinimą.

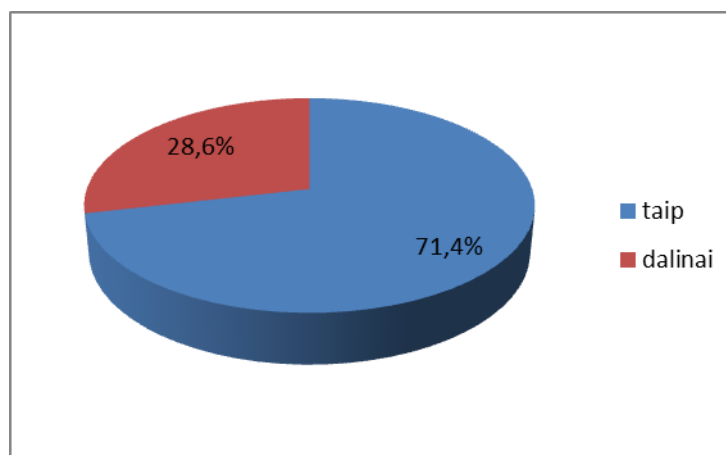
Tai, kad savivaldybėje dirbantys turi didelę darbo patirtį yra teigiama, tačiau, darbo autorės nuomone, strateginių planų rengimo kokybei, šio rengimo organizavimui tikslinga sutelkti darbuotojus, turinčius pakankamą darbo patirtį viešojo sektoriaus institucijose ir ypač svarbu – atitinkamos kompetencijos strateginio planavimo srityje. Tyrimo atveju visi respondentai pažymėjo vieningai esant didesnei nei 4 metų patirčiai tiek viešajame sektoriuje, tiek strateginiame planavime. Iš jų tik du nurodė turintys 2-jų ir 4-rių metų įdirbį strateginiame planavime.

Anketoje respondentų buvo prašoma nurodyti kokia funkcija (kokie įgaliojimai), kaip nuolatinės strateginio planavimo grupės nario yra jam priskirti ir paprašyta glaustai ją apibūdinti. Respondentai, kaip strateginio planavimo grupės nariai, turėtų žinoti jiems priskirtas šios srities funkcijas ir veiksmus. Kadangi savivaldybėje tai nėra patvirtinta, yra maža tikimybė, jog rengiant ir įgyvendinant strateginius planus, bus dirbama kaip viena komanda.

Kokios respondento, kaip nuolatinės strateginio planavimo darbo grupės nario funkcijos (įgaliojimai) bandė suformuluoti 56,5 proc. respondentų, likusieji paliko klausimą neatsakyti. Tačiau ir bandžiusieji apibūdinti savo funkcijas arba apibūdino „kaip ir kitų grupės narių“ arba pateikė savo tiesiogines funkcijas („aplinkosaugos sritis, teritorijų planavimas, darni plėtra“) arba įrašė abstrakčiai („planuotoja, vykdytoja“). Dalis funkcijas apibūdino kaip platų veiksmų ratą: „renku ir analizuojau politikų nuomonę, problemas, pasiūlymus, teikiu išvadas tarybos narių veiklos klausimais“, „strateginių planų rengimas ir priežiūra, vykdymo stebėseną“, „teikiu siūlymus, vertinu plano įgyvendinimą, analizuojau asignavimų ir biudžeto galimybes, vykda monitoringą“.

Savivaldybėje sukurtos strateginio planavimo sistemos veikimo rezultatyvumui labai svarbu gebėti reaguoti į sparčiai kintančias aplinkos sąlygas ir naujovių strateginiame planavime diegimo poreikį. Augantis dėmesys strateginiam planavimui savivaldybėse ir ypač užsibrėžtų tikslų įgyvendinimo rezultatyvumui kelia naujus reikalavimus savivaldybių vidaus pokyčiams. Taigi, labai svarbu darbuotojams, tiesiogiai susijusiems su strateginiu planavimu, pastoviai kelti kvalifikaciją šioje srityje. Iš gautų tyrimo rezultatų matyti, kad visi Kauno rajono savivaldybės darbuotojai, kurie įeina į strateginio planavimo grupės sudėtį, yra dalyvavę strateginio planavimo taikymo savivaldybėse mokymuose ir tik vienas jų pažymėjo „dalina“.

Tiek rengiant strateginius planus, tiek įgyvendinant užsibrėžtus tikslus, pagrindinį vaidmenį atlieka atsakinga už tiesioginį planavimą darbuotojų komanda. Įvairiuose moksliniuose šaltiniuose pateikiamuose tyrimuose, susijusiuose su strateginiu planavimu, gana dažnai dalis darbuotojų ne tik negali nurodyti skirtumo tarp strateginių plėtros planų, strateginių veiklos planų ir metinių veiklos planų, bet ir apskritai apie strateginį planavimą savivaldybėje.



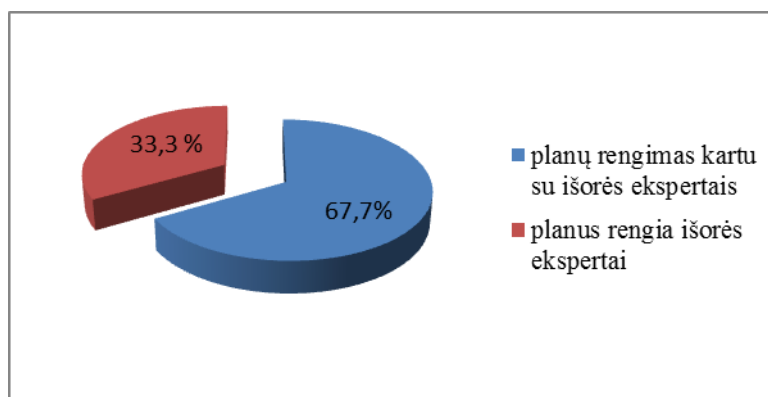
12 pav. Strateginio planavimo grupės narių gebėjimas akcentuoti esmines planų paskirtis

Vienu iš tyrimo anketos klausimų, pateiktų respondentams, buvo teiraujamasi, ar Kauno rajono savivaldybės strateginio planavimo grupės nariai galėtų apibūdinti esminius šių strateginių planų formų skirtumus. Tačiau tiesioginio bendravimo su grupės nariais metu, atliekant sudarytų strateginių planų analizę, siekiant, pasitikslinti iškilusius klausimus, teko susidurti, kad dažniausiai neskiriamas strateginis plėtros planas nuo strateginio veiklos plano.

Respondentų buvo prašoma, remiantis savo praktike patirtimi pateikti savo nuomonę ar teisės aktai pakankamai reglamentuoja strateginį planavimą savivaldybėse. Atsakymų rezultatai rodo, kad 12,5 proc. respondentų linkę teigti, jog reglamentavimas nepakankamas, 25,0 proc. priešingai, kad pakankamas. 62,5 proc. nuomone teisės aktai tik dalinai reglamentuoja strateginį planavimą.

Kauno rajono savivaldybė pagrindinio strateginio plėtros plano dokumentų rengimo paslaugą perka. Dalis savivaldybių Lietuvoje vis dar įsitikinusios, kad yra nepajėgios rengti strateginius planus dėl nepakankamo strateginių planų reglamentavimo. Tikėtina, kad strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos bus geras pagalbininkas Kauno rajono savivaldybės darbuotojams ir savivaldybė pati rengs strateginio planavimo dokumentus, o ne pirs paslaugas. Būtina prielaida – darbuotojų kompetencija šio srityje.

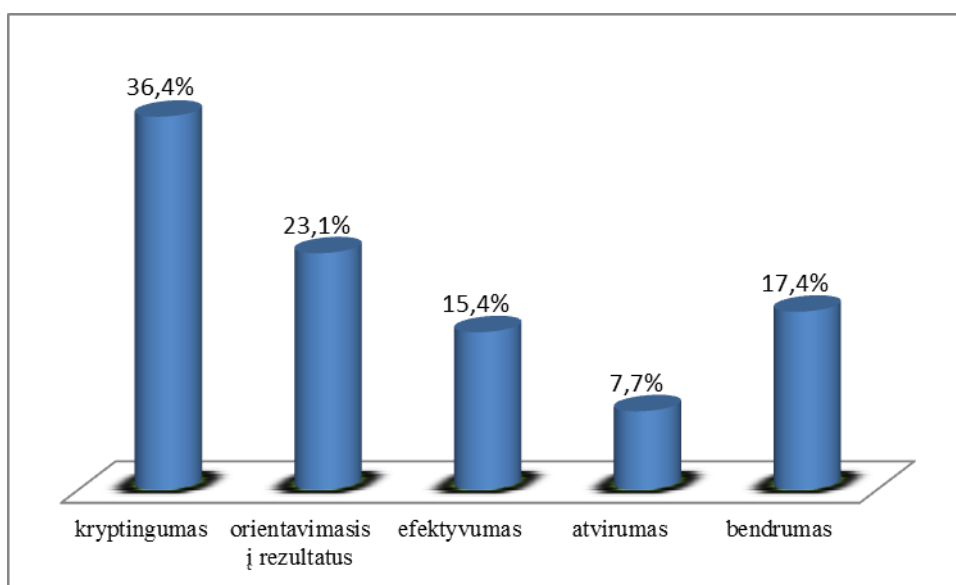
Iki strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų (2014-12-11 Nr. NV-3891) patvirtinimo savivaldybės dalinai buvo teisios, tvirtindamos, kad pagrindine kliūtimi rengti strateginius planus savo jėgomis yra tai, kad nėra vieningo metodinio dokumento, kuriuo galėtų vadovautis rengdamos strateginio planavimo dokumentus. Tačiau, pastaruoju metu rekomendacijų pateikimo savivaldybėms pagrindinis uždavinys ir buvo ne tik suvienodinti strateginio planavimo praktiką, bet ir siekti, kad savivaldybės rengtų strateginius planus savarankiškai.



13 pav. Respondentų nuomonė dėl efektyviausio strateginių planų rengimo būdo

33,3 proc. pažymėjo nuomonę, kad efektyviausias planų rengimo variantas yra pasitelkiant išorės ekspertus, kadangi savivaldybės darbuotojai dėl per didelio užimtumo, pritraukiant suinteresuotųjų grupes, to padaryti nepajėgūs. Pasirinkę planų rengimo bendrai su ekspertais variantą, savo nuomonę grindė tuo, jog plano parengimas šiuo būdu yra tikslesnis, kadangi dažnai pasitaiko niuansų, kuriuos ekspertai geriau pastebi. Kiti respondentai nurodo, kad rengiant planus su ekspertais, didesnė tikimybė panaudoti kitų patirtį, o planas konkrečiau atspindėtų visas sritis.

Pagrindinių strateginio planavimo reikalavimų suvokimas – prielaida pasirinkti teisingą savivaldybės veiklos kryptį, išvengti esminių klaidų proceso metu. 14 pav. nurodyti principai, kuriais vadovaujantis pati strateginio planavimo sistema būtų daugiau aiškesnė ir lankstesnė, dėmesys nukreiptas ne į procesą, o į rezultatų planavimą.



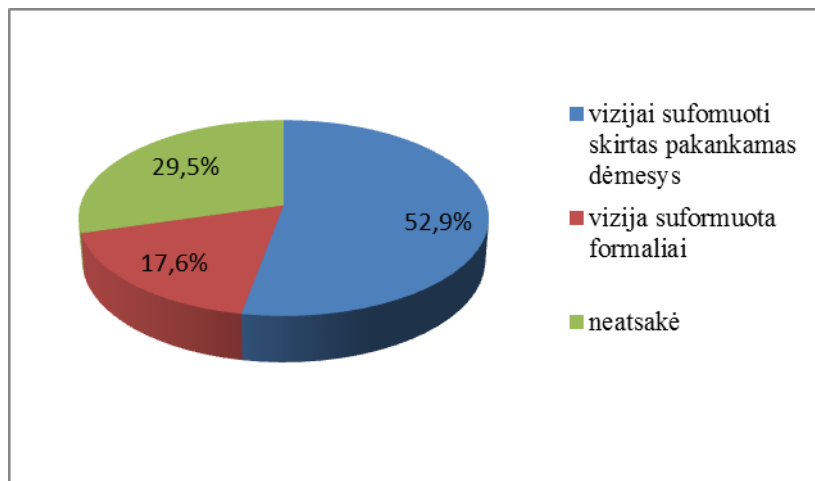
14 pav. Respondentų požiūris į strateginių planų sudarymo principų laikymąsi

36,4 proc. respondentų nuomone rengiant strateginius planus laikomasi kryptingumo principo. Kitaip tariant, jie linkę laikyti, jog savivaldybės strateginio planavimo dokumentuose aiškiai suformuluoti ir loginiais ryšiais susieti tikslai, uždaviniai, planuojami pasiekti rezultatai. Tai,

kad sudaromuose planuose orientuojamasi į rezultatus, pažymėjo 23,1 proc. respondentų. Tokia atsakiusių lyginamoji dalis rodo, kad ši strateginio planavimo grupės dalis įsitikinusi, jog strateginio planavimo dokumentuose savivaldybės užsibrėžti siekiai rodo planuojamą pasiekti rezultatą per strateginio planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį.

Efektyvumo principo laikymasis reiškia, kad siekiama optimalių pageidautinų veiklos rezultatų ir tiems rezultatams pasiekti panaudotų išteklių santykio, mūsų tyrimo atveju – planuojamų asignavimų optimalaus panaudojimo tikslams ir rezultatams gauti. 15,4 proc. respondentų pažymėjo, kad, jų nuomone, efektyvumo principo laikomasi. Tokie apklausos rezultatai leidžia teigti, kad sudarant strateginius planus, nepakankamai siekiama racionaliai paskirstyti rezervas, ieškoti veiklos efektyvumo didinimo rezervų.

Ar rengiant strateginio planavimo dokumentus, konsultuojamasi su savivaldybės bendruomene ir ar įtraukiamos suinteresuotųjų grupės, ar ataskaitos yra viešos ir skelbiamos savivaldybės interneto svetainėje turėjo dalinai atsispindėti atvirumo (partnerystės) vertinime. Iš tyrimo rezultatų galima teigti, kad respondentai (7,7 proc.) linkę manyti, jog partnerystei nėra skiriamas pakankamas dėmesys. 2014 m. rekomendacijose akcentuota, kad siekiant kryptingos, palyginamos ir nuoseklios savivaldybių veiklos, atliekant joms priskirtas funkcijas, savivaldybių plėtra ir veikla turi būti planuojama, įgyvendinama ir stebima vadovaujantis rekomendacijų nuostatomis. 17,4 proc. respondentų įsitikinę, kad Kauno rajono savivaldybėje išlaikyta bendrumo principas rengiant strateginius planus.



15 pav. Savivaldybės suformuluotos vizijos vertinimas

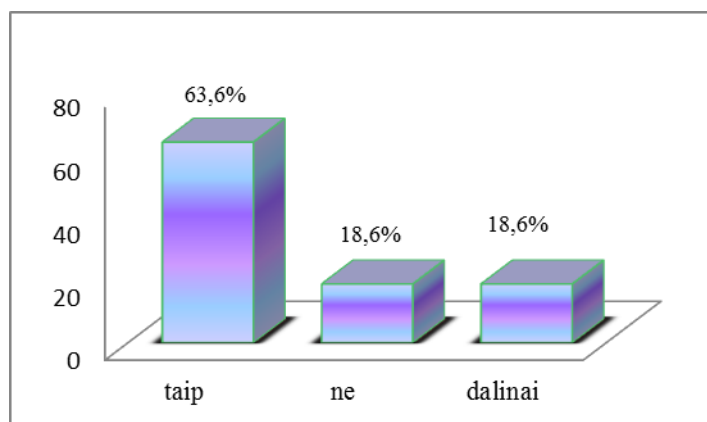
15 pav. atsispindi, kaip respondentai, patys būdami strateginio planavimo grupės nariais, vertina pateiktą Kauno rajono savivaldybės viziją. Kaip matyti, jog daugiau nei pusės respondentų (52,9 proc.) nuomone vizijos formuluotė yra pakankama. 17,6 proc. pažymėjo, jog parengta formaliai ir net – trečdalis respondentų (29,5 proc.) apskritai neturi nuomonės. Tačiau, darbo autorės

nuomone, savivaldybėje neskirtas pakankamas dėmesys vizijos formulavimui, pateiktas aprašymas neatskleidžia būtent Kauno rajono pageidaujamos situacijos, o yra pakankamai abstraktus.

Kauno rajono savivaldybėje suformuluoti veiklos prioritetai respondentų vertinami kaip koncentruoti į esmines veiklas (55,5 proc.), tačiau dalis respondentų (44,5 proc.) atkreipia dėmesį, kad dalis nurodomų darbų susiję su savivaldybės funkcijų atlikimu.

8-uoju anketos klausimu norėta sužinoti, kiek, respondentų–planavimo grupės narių, nuomone strateginio veiklos plano tikslai ir uždaviniai siejasi su strateginio plėtros plano tikslais ir uždaviniais. Kaip ir galima buvo tikėtis, dauguma (81,8 proc.) atsakė, jog abiejų planų tikslai ir uždaviniai tarpusavyje yra susieti. Nors 2009 m. lapkričio mėn. Kauno rajono savivaldybėje tarybos sprendimu patvirtinta strateginio veiklos plano rengimo metodika, tačiau tiek strateginį plėtros planą, tiek strateginius veiklos planus rengia samdomi ekspertai. Minėti planai rengiami samdant ekspertus, o ne savivaldybės jėgomis.

Prielaida tobulėti strateginių planų rengimo įgyvendinimo srityje – mokymasis iš geros praktikos pavyzdžių tiek Lietuvoje, tiek užsienyje. Savivaldybės darbuotojai, ypač, tiesiogiai dalyvaujantys strateginių planų rengimo organizavime, turi būti atviri įvairiai patirčiai. Tai leistų greičiau pasirinkti veiklos kryptį, išvengti, ar bent sumažinti klaidų atsiradimo tikimybę. Pagaliau, pasimokyti iš kitų klaidų.



16 pav. Kitų patirčių panaudojimas rengiant strateginius planus

Didesnioji respondentų dalis (63,6 proc.) pateikė nuomonę, jog rengiant planus naudotasi kitų patirtimi. Kadangi planus rengė ekspertai, tokia atsakiusiųjų dalis patvirtino savivaldybėje vyraujančią nuomonę, kad rengiant strateginius planus ekspertams, tikėtinas pasinaudojimas kitų patirtimi.

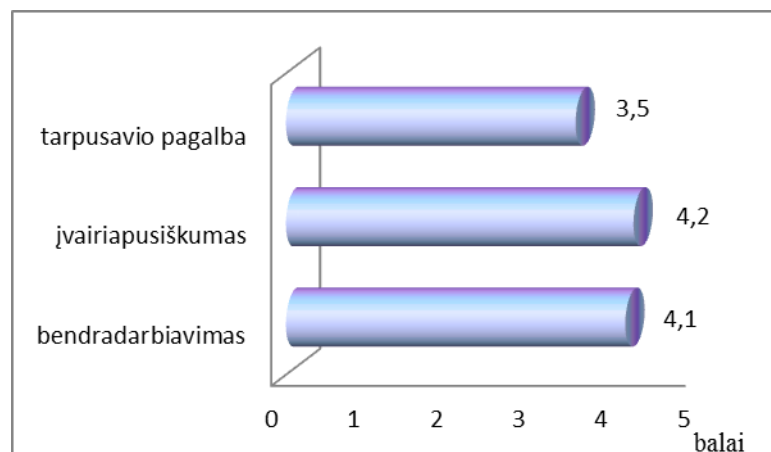
Yra būtina sprendžiant planavimo metu iškilusias problemas, ieškoti kitų savivaldybių patirties rūpimu klausimu, konsultuotis kitose institucijose.

Kauno rajono savivaldybės strateginio planavimo dokumentų kokybę dalinai apsprendžia ir vyraujantys strateginio planavimo grupės bruožai planavimo proceso metu. Be to, darbo grupės

funkcijos nesibaigia formaliu planų patvirtinimu savivaldybės taryboje. Strateginis planavimas yra pastoviai vykstantis procesas, kurio metu atliekami vieni ar kiti veiksmai.

Tobula (sąlyginai) strateginio planavimo darbo grupė sugeba išspręsti planavimo metu kylančius nesutarimus, greičiau pasiekia tikslą. Tai ypač svarbu pastaruoju metu, kai tikimasi, jog Rekomendacijos taps pagrindiniu įrankiu savivaldybėms pačioms rengti strateginius planus. Laikoma, jog pagrindiniais planavimo grupės bruožais, sudarančiais prielaidą veikti kryptingai ir nuosekliai yra bendradarbiavimas, įvairiapusiškumas, tarpusavio pagalba. Kiek šie bruožai būdingi Kauno rajono savivaldybės planavimo grupei, matyti iš 17 pav. respondentų pateiktų vertinimų.

Bendradarbiavimas planų rengimo procese reiškia, visų pirma, kad nuolat keičiamasi abipusiai naudinga arba svarbia informacija, pasiskirstomos veiklos ir užduotys įgyvendinant tikslus. Tai rodo, kad labai svarbi pagrindinė užduotis prieš sudarant strateginio planavimo komandą – žmonių šiam darbui parinkimas. Žmonių, kurie turėtų atitinkamą patirtį, reikiamus įgūdžius, atitinkamą kompetencijos lygį, reikalingus rengiant strategiją.

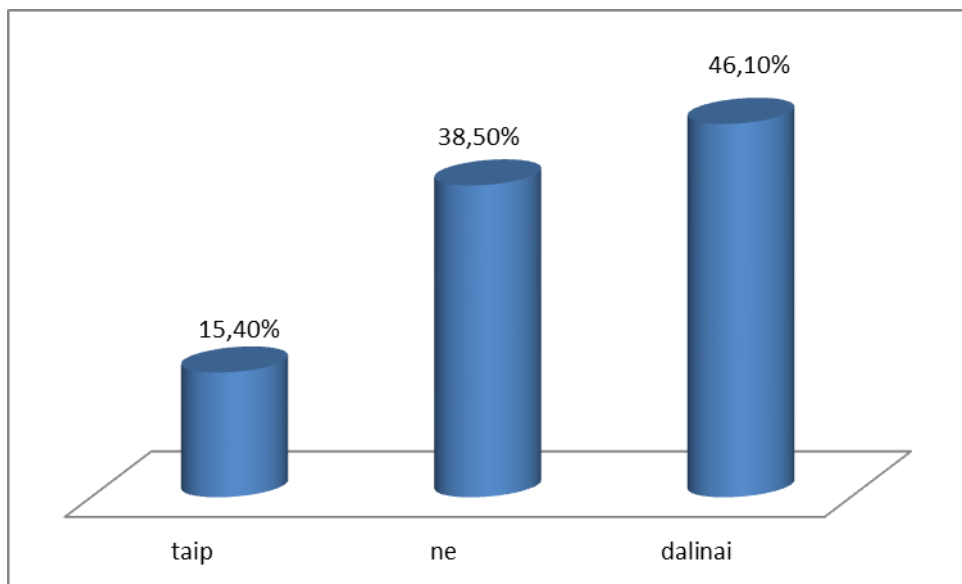


17 pav. Pagrindinių darbo grupėje vyraujančių planų rengimo procese bruožų vertinimas

Darbas komandoje pirmiausia ir grindžiamas bendradarbiavimu bei tarpusavio pagalba. Bendradarbiavimas remiasi diskusija ir kompromisų paieška. Kaip matyti iš 17 pav. pateiktų apklausos rezultatų bendradarbiavimas bei įvairiapusiškumas vertinamas panašiai, atitinkamai 4,1 ir 4,2 balo. Žemiausiai vertinta tarpusavio pagalba (3,5). Svarbus suburtos strateginiam planavimui komandos bruožas – įvairiapusiškumas, kitaip tariant planavimo procesą įtakoja darbo grupės narių turimų žinių strateginiame planavime spektro platumas, gebėjimas užmegzti ryšius su įvairių įstaigų darbuotojais. Rezultatu gali tapti pasirašytos bendradarbiavimo sutartys tarp plano rengėjų ir įvairių organizacijų.

Rezultatas, apibūdinantis savivaldybės strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo veiklos sėkmę atspindi tai, kiek patenkinta šia veikla bendruomenė. Todėl, rengiant savivaldybės strateginį plėtros planą, labai svarbi interesų grupių poreikių ir tikslų analizė. Pradiniame etape labai svarbu

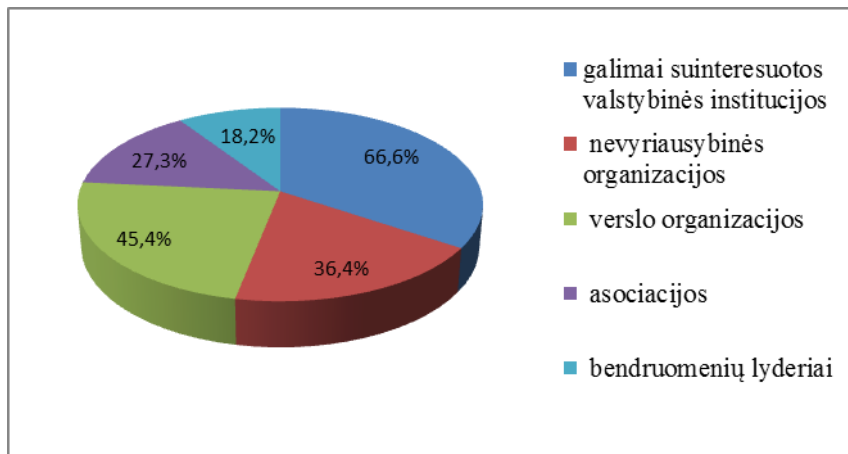
išsiaiškinti, kas tuo suinteresuotas, kokiais kriterijais jie remiasi vertindami strateginius planus, t.y. atlikti analizę, kurios interesų grupės turėtų tiesiogiai dalyvauti strateginių planų rengimo procese, kurias pakanka tik informuoti ir konsultuoti.



18 pav. Ar savivaldybėje nustatomos suinteresuotųjų grupės

Iš respondentų atsakymų rezultatų darytina išvada, kad patys respondentai į šį klausimą atsakyti nelabai gali. Dalis respondentų, kaip ir kituose atsakymuose į klausimus, tikėtina, bando apsidrausti, žymėdami teigiamą variantą. Tačiau tai, kad didesnioji dalis (46,1 proc.) teigia, jog tai daroma dalinai arba nedaroma apskritai (38,5 proc.), darytina išvada, jog šioje srityje įdirbio nėra.

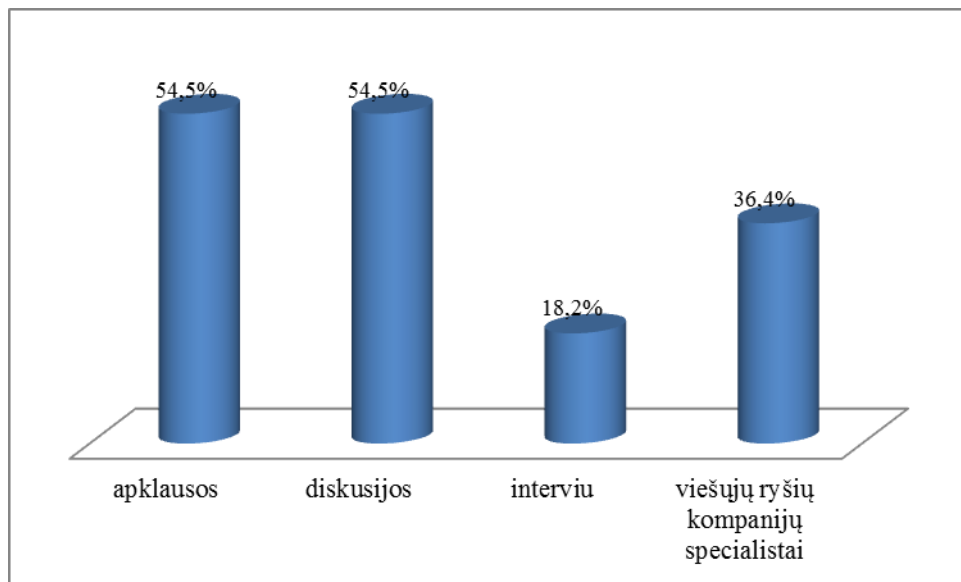
Tam, kad Kauno rajono strateginis plėtros planas nebūtų „primestas iš viršaus“, svarbus uždavinys – į planų rengimo procesą įtraukti kuo daugiau suinteresuotųjų grupių ir bendruomenės lyderių. Kokios pagrindinės interesų grupės įtraukiamos Kauno rajono savivaldybėje į pradinį strateginės analizės (PEST, SSGG) etapą respondentų pažymėtos 19 pav. pateiktuose atsakymų rezultatuose.



19 pav. Pagrindinės interesų grupės dalyvaujančios strateginės analizės etape

Respondentų dažniausiai pažymėta, kad pagrindinės interesų grupės, kurios įtraukiamos į strateginę analizę (SSGG, PEST), sudarant strateginius planus yra galimai suinteresuotos valstybinės institucijos (66,6 proc.) ir verslo organizacijos (45,4 proc.). Tyrimo rezultatai rodo, kad nepakankamai (18,2 proc.) į šį procesą įtraukiami bendruomenių lyderiai.

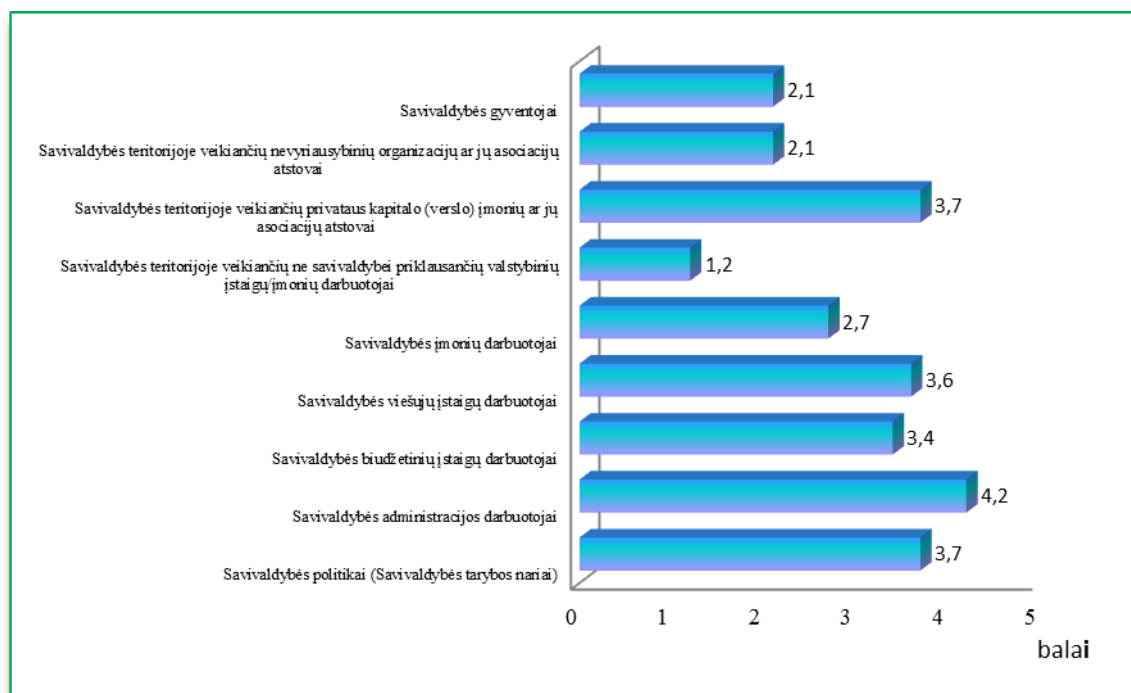
Yra įvairių priemonių, siekiant į strateginio planavimo procesą įtraukti kuo daugiau suinteresuotųjų grupių. 20 pav. pateikti dažniausiai praktikoje naudojami įtraukimo variantai.



20 pav. Suinteresuotųjų grupių įtraukimo į planavimo procesą planas

Respondentai linkę manyti, kad Kauno rajono savivaldybėje suinteresuotosios grupės dažniausiai informuojamos ir konsultuojamos klausimais, susijusiais su strateginio plėtros plano rengimo procesu atliekant apklausas (54,5 proc.) ir diskusijų metu (54,5 proc.). Naudojamasi ir viešųjų ryšių teikiamais privalumais (36,4 proc.). Diskusijų ar darbo pusryčių metu su skirtingų interesų grupių atstovais bendravimas daugiau koncentruotas į problemą, išsiaiškinami poreikiai ir gali būti parengti sprendimų metmenys.

Kauno rajono strateginis plėtros planas rengiamas savivaldybės tarybos nustatyta tvarka, sudaryta strateginio plano rengimo grupė, kurios nariai nustatyti pagal hierarchinę vietą savivaldybės struktūroje. Tačiau nėra strateginio plėtros plano (taip pat ir veiklos) aprašo, kuris apibrėžtų strateginio planavimo proceso dalyvius ir jų kompetenciją, o taip pat koku būdu bus įtraukiami suinteresuotieji asmenys. Siekiant įvertinti, subjektų, išvardytų 21 pav. dalyvavimą rengiant strateginį plėtros planą, respondentų paprašyta pareikšti savo nuomonę dėl jų dalyvavimo laipsnio.

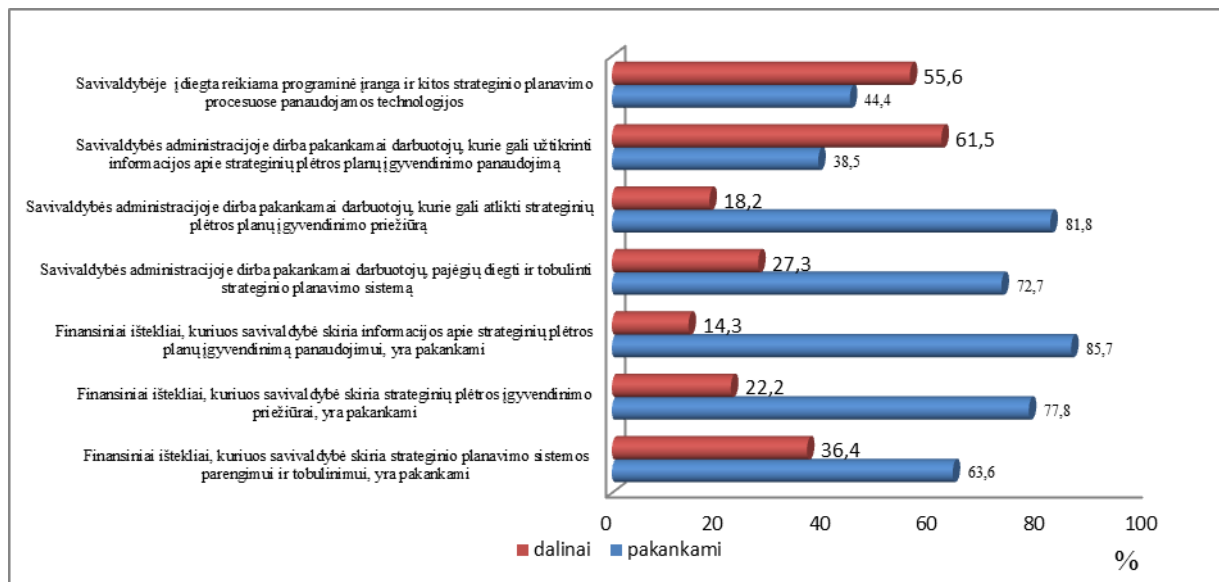


21 pav. Suinteresuotųjų asmenų dalyvavimo strateginiame planavime aktyvumo vertinimas

Tiek mokslininkų, tiek praktikų nuomonė vieninga, kai kalbama, kad tiek inicijuojant, tiek rengiant rajono strateginį plėtros planą, ypač svarbus vietos bendruomenės atstovų vaidmuo ir jų tiesioginis dalyvavimas strateginio planavimo procese. Tik jų aktyvus dalyvavimas užtikrins, jog bus priimti reikalingi ne tik darnaus vystymosi prasmę sprendimai, bet ir gyventojų poreikius atitinkantys sprendimai. 21 pav. pateikti suvestiniai tyrimo rezultatai rodo, kad, respondentų nuomone, žemiausiai dalyvavimo strateginių planų rengime lygis vertintas savivaldybės teritorijoje veikiančių ne savivaldybei priklausančių valstybinių įstaigų/įmonių atstovai (1,2 balo). Atmetant tai, kad savivaldybės administracijos darbuotojai ir savivaldybės politikai, akivaizdu, jog šiame procese turi būti pakankamai aktyvus, panašiai aktyviai dalyvauja savivaldybės teritorijoje veikiančių privataus kapitalo (verslo) įmonių ar jų asociacijų atstovai (3,7 balo) bei savivaldybės viešųjų įstaigų darbuotojai (3, balo).

Be išvardintųjų subjektų, keli respondentai pažymėjo seniūnaičių dalyvavimą strateginiame planavime, vertindami jų dalyvavimą patenkinamai.

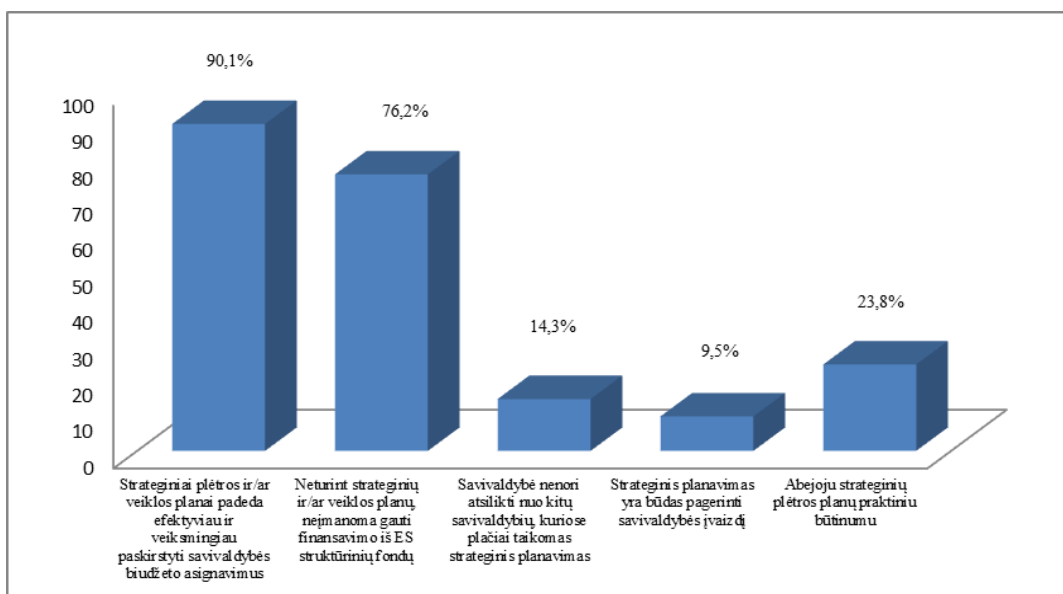
Kauno rajono savivaldybės strateginiame plėtros plane pateikta tiek išorinės, tiek vidinės aplinkos analizė labai abstrakti. Neišryškintos konkrečios šiai savivaldybei būdingos finansinių, materialinių bei žmogiškųjų išteklių galimybės bei kliūtys. Būtent šie savivaldybių ištekliai yra bene pagrindinė prielaida strateginių planų rengimui bei įgyvendinimui. Todėl tyrimo metu bandyta išsiaiškinti respondentų nuomonę, ar ištekliai, kuriuos savivaldybė skiria strateginiame planavime, yra pakankami 22 pav.



22 pav. Respondentų nuomonė dėl išteklių, skiriamų strateginiam planavimui pakankamumo

Strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo procese susiduriama su išteklių trūkumu viename ar kitame etape. Dalinėmis kliūtimis Kauno rajono savivaldybėje, respondentų nuomone, viena iš tokių kliūčių yra tai, kad savivaldybės administracijoje nepakanka darbuotojų, kurie gali užtikrinti reikiama ir savalaikė informacija apie strateginių plėtros planų įgyvendinimo panaudojimą (61,5 proc.). Taip pat savivaldybėje, anot apklaustųjų, nėra įdiegta reikiama programinė įranga ir kitos strateginio planavimo procesuose panaudojamos technologijos. Taip mano 55,6 proc. respondentų. Nors pokalbių metu ir buvo pateiktos nuomonės, kad nėra pakankamai finansiniai ištekliai, tačiau, atakydami į anketos klausimą didesnę pusę respondentų pažymėjo, juos esant pakankamais.

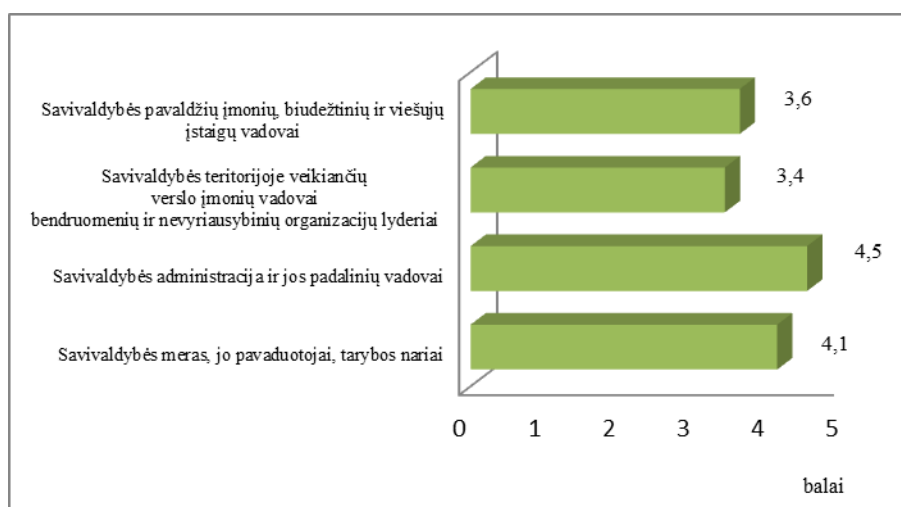
Strateginio planavimo esminė paskirtis savivaldybėje racionalios valdymo sistemos, pagrįstos subalansuotos plėtros principais sukūrimas. Strateginis planavimas yra svarbus tuo, kad padeda sėkmingiau panaudoti biudžeto lėšas, o taip pat koordinuoti atskirų sektorių programas. Tačiau, kaip akcentuojama eilės mokslininkų atliktuose strateginio planavimo Lietuvos savivaldybėse tyrimuose, vis dar savivaldybėse nepakankamai vertinama šių planų svarba. Nuomonė, kaip suvokia respondentai savivaldybėje rengiamų strateginių planų rengimo, pagrindinį motyvą, atsispindi 23 pav. pateiktų apklausos rezultatų suvestinėje.



23 pav. Respondentų pažymėtas pagrindinis strateginių planų rengimo motyvas

Strateginių planų rengimo poreikis buvo vertintas įvairiai. Dalis abejojo jų praktiniu būtinumu (23,8 proc.), dalis teigė, kad tai tiesiog savivaldybės prestižo reikalas. Teigiamas rezultatas tas, jog vis tik dauguma suvokia jų poreikį. 90,1 proc. respondentų linkę teigti, kad strateginių planų rengimas – įrankis efektyviau ir veiksmingiau paskirstyti savivaldybės lėšas. 76,2 proc. apklaustųjų nuomone šių planų rengimo motyvas – galimybė gauti finansavimą iš ES struktūrinių fondų.

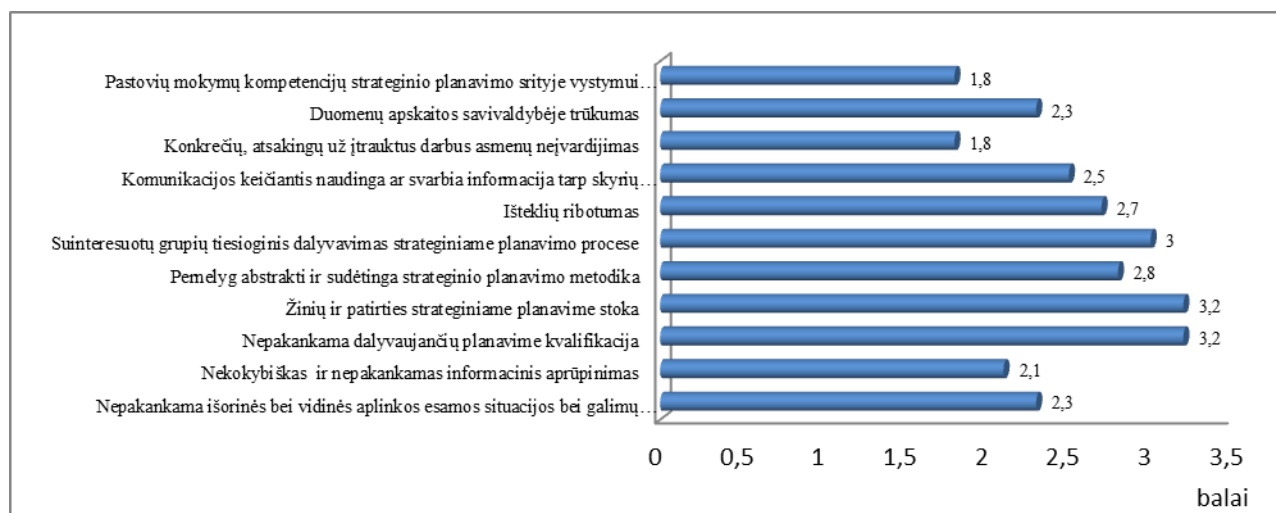
Kauno rajono savivaldybėje formaliai sudaryta pakankamai struktūrų strateginių planų rengimui, procesus turėtų koordinuoti sudaryta strateginio planavimo grupė. Tačiau, dalinai galima teigti, kad savivaldybėje neaiškios šių struktūrų atstovų funkcijos planų rengime, nėra tamprus jų ryšio tarpusavyje. Su tuo darbo autorė susidūrė atlikdama prieš tai einančiame skyrelyje pateiktą strateginio planavimo situaciją savivaldybėje.



24 pav. Tiesiogiai dalyvaujančių strateginiame planavime grupių kompetencijos vertinimas

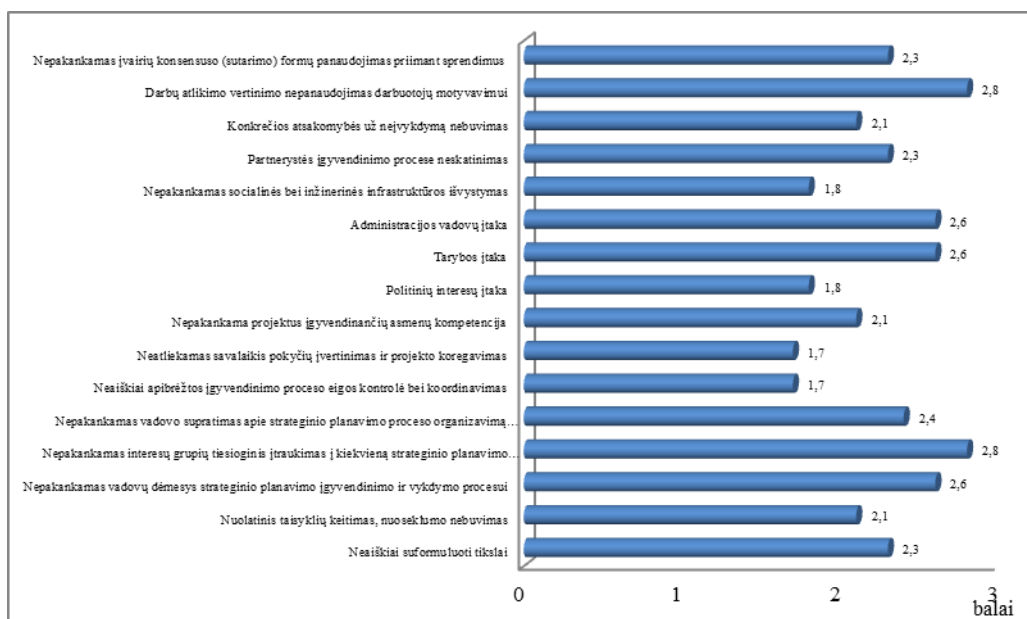
Savivaldybėje tiesiogiai dalyvaujančių strateginiame planavime kompetencijų vertinimo rezultatai pateikti 24 pav. Atliekamo darbo atveju dalyvaujančių strateginiame planavime darbuotojų kompetencijos apibūdina tai, kiek jie žino ne tik teorinius strateginio planavimo principus, bet ir planų rengimo tikslus. Tai yra, ar tai politinių sprendimų instrumentas, ar tai pagalbininkas savivaldybės socialinei ekonominei aplinkai plėtoti ir pan. Aukščiausiai vertinta (4,5 balo) savivaldybės administracijos ir jos padalinių vadovų kompetencija bei savivaldybės mero, jo pavaduotojų ir tarybos narių kompetencija (4,1 balo). Žemiausiai – verslo įmonių vadovų, NVO bei bendruomenių atstovų (3,4 balo).

Sudaromų savivaldybėje strateginių planų kokybei, kitaip tariant jų veiksmingumui, įtakos turi eilė veiksnių. Kaip respondentai, kurie patys yra strateginio planavimo grupės nariai, vertina jų įtaką Kauno rajono savivaldybės planų kokybei, atspindi 25 pav. pateiktoje tyrimo rezultatų suvestinėje.



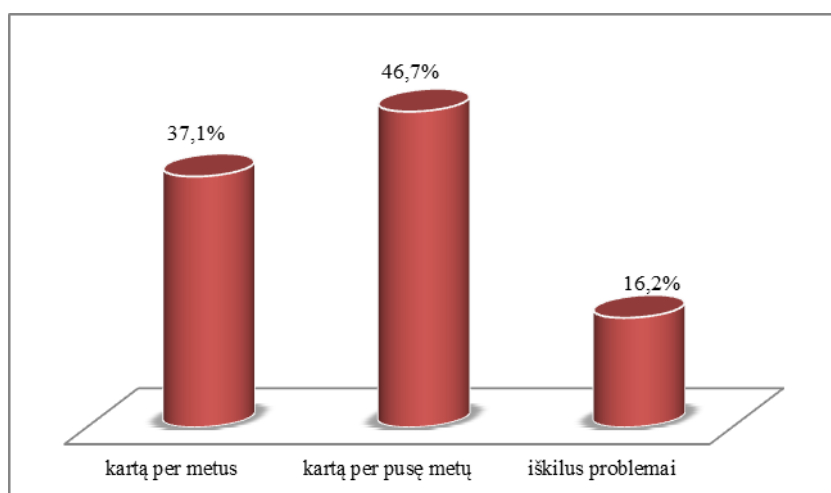
25 pav. Veiksmingų strateginių planų sudarymo kliūtys

Tiek rengiant, tiek įgyvendinant strateginius planus savivaldybės, akivaizdu, susiduria su įvairiomis problemomis. Ne išimtis ir Kauno rajono savivaldybė. Respondentų nuomone, kokios didžiausios kliūtys Kauno rajono savivaldybėje tiek planų rengime, tiek įgyvendinime pateikta 25 pav. Kaip matome, pripažįstama, kad yra žinių ir patirties strateginiame planavime stoka, nepakankama dalyvaujančių planavime kvalifikacija. Abi kliūtys vertintos 3,2 balais. Nors į ankstesnį anketos klausimą atsakydami respondentai išteklius laike gana pakankamai, atsakydami į šį anketos klausimą juos išskyrė kaip kliūtį, ją vertindami 2,7 balo. Atkreiptas dėmesys ir į naudojamos metodikos abstraktumą ir sudėtingumą. Taigi, pačių respondentų patvirtintas faktas, kad yra darbuotojų nepakankama kvalifikacija, jaučiama žinių ir patirties stoka, visa tai išryškina priežastį, kodėl savivaldybė planų rengimui kviečia ekspertus.



26 pav. Problemų, išskylančių rengiant ir įgyvendinant strateginius planus, vertinimas

Tai, kaip įgyvendinami strateginiai planai, nulemia įvairūs veiksniai, kurių vertinimas pateiktas 26 pav. Prastus įgyvendinimo rezultatus gali nulemti ir tai, kaip dažnai aptariami strateginio plano įgyvendinimo rezultatai. Tai leistų laiku pastebėti priežastis, kurios gali tapti potencialia problema, dėl ko nebuvo pasiekti tikslai ar uždaviniai ir laiku imtis atitinkamų priemonių. Kaip svarbus veiksnys, dėl ko kyla problemų rengimo ir įgyvendinimo procese, respondentų pažymėtas nepakankamas interesų grupių tiesioginis įtraukimas į kiekvieną strateginio planavimo etapą (2,8 balo), darbuotojų neskatinimas nepanaudojant jų darbo rezultatų vertinimo (2,8 balo). Respondentų nuomone nepakankamas ir vadovų dėmesys rengimo ir įgyvendinimo metu (2,8 balo). Atsiliepia ir tarybos bei politinių interesų įtaką, o taip pat partnerystės neskatinimas.

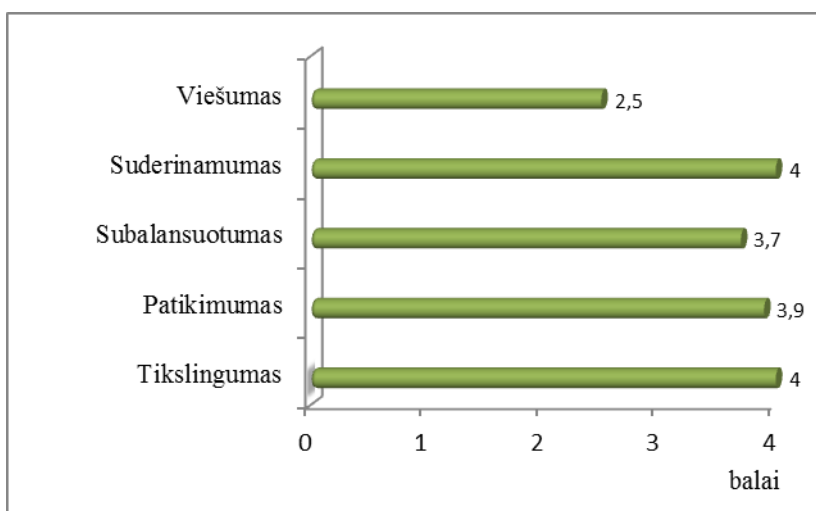


27 pav. Strateginių planų įgyvendinimo rezultatų aptarimo periodiškumas

Iš respondentų pateiktų atsakymų į klausimą, kokių periodiškumą, jų nuomone, turėtų būti aptariamais strateginio plano įgyvendinimo eigos rezultatai, matyti, kad beveik pusė respondentų (46,7 proc.) teigia, jog strateginių planų įgyvendinimo rezultatus pakanka aptarti kas pusę metų.

Strateginių planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną Kauno rajono savivaldybėje turėtų atspindėti nuolatinio strateginių planų įgyvendinimo rezultatų ne tik stebėjimą, bet ir vertinimą norint užtikrinti planuotų rezultatų pasiekimą. Kauno rajono savivaldybėje stebėsenos duomenų vertinimas pagal periodiškumą yra metinis. Kad stebėsenos rezultatai būtų informatyvūs bei aiškūs ir bendruomenei, ją atliekant rekomenduojama ją vykdamat laikytis atitinkamų taisyklių (principų).

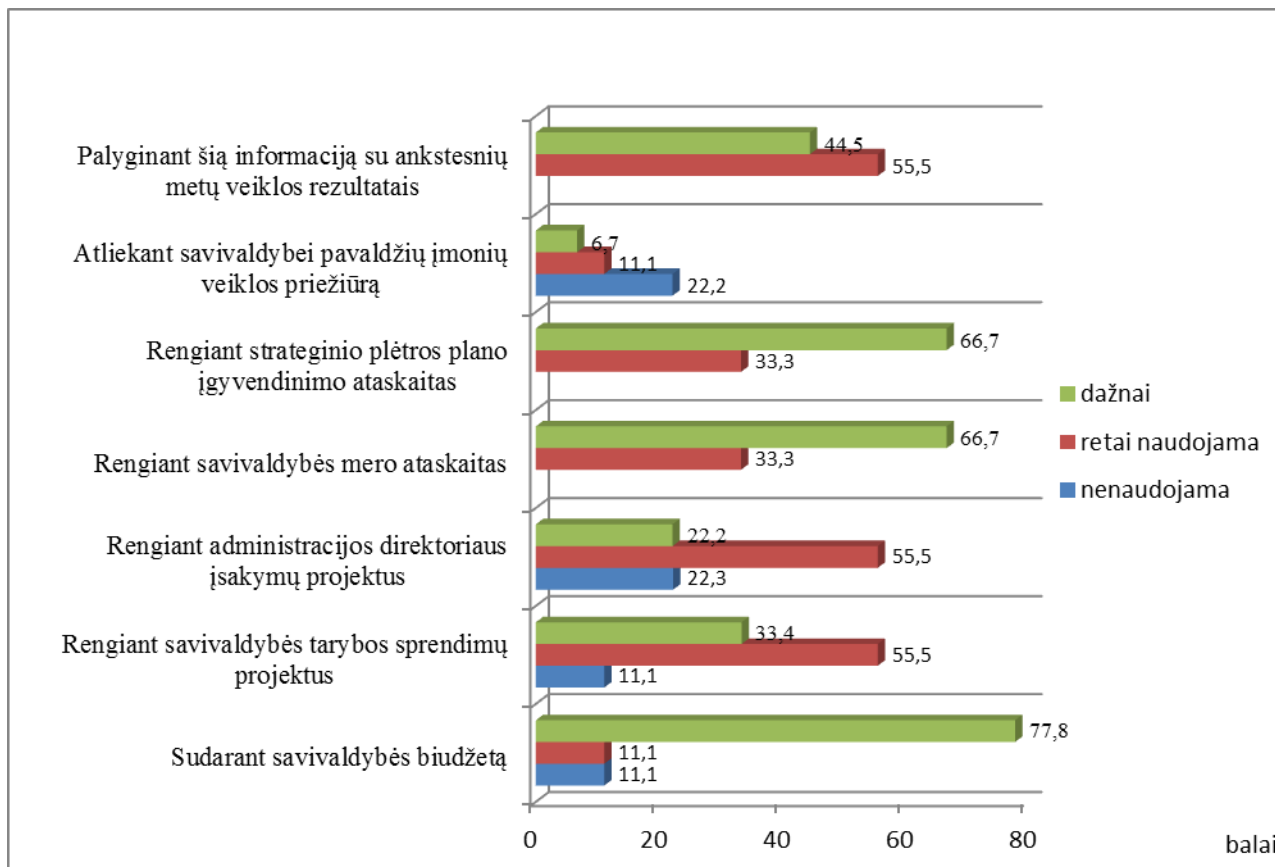
Apklausos duomenys rodo (28 pav.), jog respondentai įvairiai vertina strateginių planavimo dokumentų stebėsenos vykdymo principų laikymąsi savivaldybėje. Savivaldybės strateginio planavimo grupių narių įvertinimui pateikti penki pagrindiniai principai.



28 pav. Respondentų nuomonė dėl vykdomos stebėsenos principų naudojimo lygio savivaldybėje

Strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėsenos principų laikymasis buvo vertinamas penkių balų sistemoje. Respondentai aukštai vertina tikslingumo bei suderinamumo principus. Tai reikštų, tikėtina, kad Kauno rajono savivaldybėje renkami tik tie stebėsenos duomenys, kurie yra reikalingi ir naudingi atsiskaitant už strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo rezultatus, priimant sprendimus dėl valdymo tobulinimo bei tai, jog įgyvendinimo stebėseną derinama su kitomis įrodymais pagrįstomis priemonėmis.

Žemiausiai vertinta vykdomos stebėsenos viešumo principas (2,5 balo). Tai leidžia teigti, kad galimai svarbiausia stebėsenos informacija neskelbiama viešai visuomenei savivaldybės metinėse veiklos ataskaitose, apžvalgose, kituose dokumentuose bei tai, jog apibendrinta stebėsenos informacija pateikiama vizualiai aiškia ir visuomenei patrauklia forma. Tokia nuomonė sutampa su anksčiau minėtomis *Transparency International* išvadomis, tiriant Kauno savivaldybės veiklos skaidrumą.



29 pav. Strateginių plėtros planų informacijos panaudojimo periodiškumas

Pripažįstama, kad dalis savivaldybių vis dar rengia strateginius planus formaliam atsiskaitymui, jog tokie yra sudaryti, kitaip tariant, tikslu, jo aukštesnėje institucijoje užsidirbtų „pliusiuką“. Apklausos Kauno rajono savivaldybėje rezultatai taip pat leidžia dalinai teigti, kad net darbo grupės nariai nėra tikri dėl šių planų panaudojimo tikslingumo. Tokia išvada darytina remiantis tuo, kiek kasdieniame darbe pasinaudojama esama informacija (29 pav.). Respondentai pažymėjo dažniausiai naudojant strateginiuose planuose esamą informaciją sudarant savivaldybės biudžetą (77,8 proc.). kaip žinome, strateginiai planai glaudžiai siejasi su finansinio planavimo dokumentu – finansiniu planu, todėl neišvengiamai sudarant biudžetą ir paskirstant jo lėšas plėtros planai yra gairės išteklių paskirstymui, numatant uždavinių įvykdymo galimybes. Strateginiai plėtros planai yra naudojami kaip pagrindas rengiant jo įgyvendinimo ataskaitas bei metų ataskaitas, kad galima būtų palyginti numatytus tikslus ir jų realų įgyvendinimą. Tačiau, strateginių plėtros planų informacija dar nepakankamai panaudojama tada, kai rengiami savivaldybės tarybos sprendimų projektai, bei palyginimui planuose pateiktą informaciją su ankstesnio laikotarpio veiklos rezultatais.

IŠVADOS

- Socialinė ekonominė rajonų plėtra yra nacionalinės politikos sritis, kurioje pagrindinė atsakomybė tenka vietinei valdžiai. Savivaldybių ekonominės socialinės plėtros strateginio valdymo tobulinimo veiksmingumo raiška – ne tik aiški vizija, tikslai, uždaviniai ir įgaliojimai, bet ir aiškūs veiklos vertinimo kriterijai, informacija apie įgyvendinimo kainą bei gaunamą naudą.

- Strateginio plėtros planavimo sistemą savivaldos institucijose sudaro: tarpusavyje susiję strateginio planavimo dokumentai; institucijos, atsakingos už planavimo dokumentų parengimą, įgyvendinimą, vertinimą, koregavimą; strateginio planavimo tvarka ir terminai.

- Strateginio planavimo dokumentai savivaldybėse sudaromi ir įgyvendinami, nesivadovaujant vieningais (visų pripažįstamiems ir taikomiems) strateginio planavimo metodiniais–metodologiniais principais, apibrėžiančiais strateginių planų rengimo, svarstymo ir tvirtinimo, stebėsenos vykdymo ir tikslinimo, pasiektų rezultatų vertinimo ir planų įvykdymo ataskaitų rengimo bei svarstymo tvarką (formą, procedūrą, šiame procese dalyvaujančių subjektų atsakomybių pasiskirstymą ir pan.).

- Didelis savivaldybėse rengiamų strateginio planavimo dokumentų skaičius sąlygoja neaiškią strateginio planavimo dokumentų sistemą ir jų tarpusavio ryšį bei didelę administracinę našta. Siekiant sukurti atskirų savivaldybių strateginio plėtros planavimo sistemą savivaldybėse ir pasiūlyti savivaldybėms įdiegti aiškią ir lanksčią strateginio planavimo sistemą, sukurti vieningą praktiką, buvo įvesti pakeitimai į Vietos savivaldos įstatymą (2013 m. liepos 2 d. Nr. XII-460) ir parengtos Vyriausybės patvirtintos strateginio planavimo Rekomendacijos (2014 m. gruodžio 15 d., Nr.1435). Pokyčių rekomendacijose įgyvendinimas sudarytų sąlygas savivaldybėms (savivaldybių institucijoms ir įstaigoms), įgyvendinant įstatymais ir kitais teisės aktais joms nustatytas funkcijas, efektyviau ir rezultatyviau vykdyti veiklą, sustiprinti atskaitomybę ir labiau orientuotis į gyventojų viešųjų interesų tenkinimą.

- Savivaldybių socialinės ekonominės plėtros planavimas turi būti pagrįstas šiais principais: kryptingumas, orientacija į rezultatus, efektyvumas ir atvirumas.

- Kauno rajono savivaldybėje yra įdiegta strateginio planavimo sistema, kurios pagrindas – rengiami strateginiai planai. Tiriamuoju laikotarpiu savivaldybė turi parengusi strateginį plėtros planą ir patvirtinusi 12 ilgalaikių programų 2013-2020 m. laikotarpiui, strateginį veiklos planą 2015-2017 m. laikotarpiui. Taip pat savivaldybėje kasmet sudaromas veiklos planas.

- Už strateginio planavimo organizavimą ir strateginių planų rengimo funkcijų vykdymą Kauno rajono savivaldybėje atsakinga įsteigta strateginio planavimo grupė, tačiau strateginius

planus savivaldybėje rengia išorės ekspertai, reikiamą informaciją ir duomenis ekspertams teikia savivaldybės administracijos darbuotojai.

- Sudarant strateginius planus savivaldybėje naudotasi Strateginio planavimo metodika, pritaikyta regionų plėtros planų rengimui (2002 m. Nr. 482 su vėlesniais taisymais).

- Strateginis plėtros planas iš esmės atitinka savo turinio struktūrą Vyriausybės patvirtintą metodiką, regionų plėtros planams, kuri dalinai buvo pritaikyta Kauno rajono savivaldybei. Tačiau darytina išvada, kad išorės ekspertai, rengdami strateginį plėtros planą nepakankamai bendradarbiavo su savivaldybės strateginio planavimo grupės nariais. Šią išvadą įgalina daryti tai, jog tiek vidaus, tiek išorės aplinkos analizės suvestinėse (SSGG ir PEST) pateikta informacija yra labai abstrakti, neatitinka net iki šiol naudojamos metodikos reikalavimų nei Strateginio planavimo savivaldybės rekomendacijų (2014 m. Nr. NV-389), nes neišryškina Kauno rajono savivaldybės veiklai būdingų tiek teigiamų, tiek neigiamų veiksnių. Bendroje informacijoje, įvadinėje dalyje nepateikiama šiai savivaldybei svarbi informacija.

- Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planas parengtas 7-nių metų laikotarpiui. Plėtros prioritetai, kaip pabrėžiama strateginio plėtros plano įvadinėje dalyje, paremti suformuluota vizija. Tačiau pati vizija suformuluota abstrakčiai, neorientuota į ateitį, neatskleidžia savivaldybės išskirtinumo. To priežastimi galėjo tapti nepakankamai gili ir išsamiai strateginė analizė, nepakankamas informacinių šaltinių duomenų panaudojimas. Kauno rajono savivaldybėje ekonominėje apžvalgoje pagrindinis dėmesys nukreiptas į Kauno regiono situaciją ir nenagrinėjami veiksniai, darantys įtaką savivaldybės veiklai.

- Strateginiame plėtros plane išskirtos trys prioritetinės sritys, kuriose išskirta 11-tikslų, kuriems įgyvendinti numatytos priemonės. Tačiau veiklos prioritetų formuluotės neatitinka Rekomendacijų reikalavimų, nes neatspindi nei planuojamų kokybinių pokyčių tobulinamo srityje, nei rezultatų poveikio bendruomenės gyvenimui. Yra numatyti kriterijai rezultatų vertinimui, tačiau ne visi vertinimo kriterijai suformuluoti taip, kad būtų galima vertinti vienareikšmiškai.

- Sudarant strateginį plėtros planą nepakankamai laikytasi strateginio plėtros plano struktūrai rekomenduojamo turinio. Pateikta bendroji informacija pernelyg glausta ir nereikšminga, PEST ir SSGG suvestiniai rezultatai pateikti be išsamios ir gilios analizės, todėl yra nepakankamas pagrindas plėtros sričių, prioritetų ir tikslų nustatymui.

- Kauno rajono savivaldybės strateginiai veiklos planai sudaryti remiantis strateginiu plėtros planu ir Valstybės ilgalaikę strategiją. Jie sudaromi trejų metų laikotarpiui. Strateginis veiklos planas nepilnai atitinka Rekomendacijose išskirtų veiklos plano rengimo bei vykdymo etapų, ypač išskirtina tai, jog nepakankamai analizuojamos pačios savivaldybės vidinės sritys (pvz., žmogiškieji ištekliai, apskaitos tinkamumas ir pan.).

- Strateginių planų įgyvendinimo priežiūros (stebėsenos) sistema kaip tokia savivaldybėje nepatvirtinta. Faktiškai rengiamos kiekvienais metais ir tvirtinama programų vykdymo stebėseną, nors iš esmės čia yra pateikiama tik strateginio veiklos plano ataskaitos už kiekvieną programą. Nurodomas planuotas ir pasiektas priemonės diegimo kriterijus, tačiau nepateikiami paaiškinimai nei kokie planuojami tolimesni veiksmai, nei (esant tokiam atvejui) kokios buvo nevykdymo priežastys. Duodama tik trumpa pastaba, jog „patikslinta“.

- Anketinės apklausos rezultatai atskleidė Kauno rajono savivaldybės gebėjimus strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo srityje. Galima būtų teigti, kad tyrimui pasirinkus savivaldybės strateginio planavimo grupės narius, kurie rengia strateginius planus ir dalyvauja jų įgyvendinime, tyrimo rezultatai sąlyginai atskleidė Kauno rajono savivaldybės strateginio planavimo gebėjimus.

- Apklausa atskleidė, kad Kauno rajono savivaldybėje strateginio planavimo srityje dirba didelę darbo patirtį turintys, išsilavinę darbuotojai. Visi respondentai yra dalyvavę strateginio planavimo mokymuose, tačiau mokymuose dėl naujų Rekomendacijų taikymo savivaldybėse – ne.

- Respondentų išsilavinimo ir darbo patirties nepakanka rengiant bei įgyvendinant strateginius planus. Respondentai pripažįsta, kad trūksta ne tik žinių ir patirties strateginio planavimo srityje, bet ir dalyvaujančių planavime kvalifikacija nepakankama. Vyrauja nuomonė, jog efektyviausias Kauno rajono savivaldybės atveju planų rengimo būdas – rengti juos drauge su išorės ekspertais. Šiuo metu savivaldybės strateginius planus rengia išorės ekspertai. Išorės ekspertų nepakankamą atsakomybę rengiant planus rodo atlikta strateginė analizė, joje neįtraukti veiksniai, galintys daryti esminę įtaką savivaldybės strateginiams sprendimams. Tai rodo ir analizės pagrindu suformuluota vizija, neatskleidžianti savivaldybės išskirtinumo, orientacijos į ateitį.

- Strategija gali būti įgyvendinta įtraukiant ir koordinuojant visus savivaldybės struktūrinius padalinius. Tyrimas atskleidė, kad strateginio planavimo grupės nariams savivaldybėje ne tik nėra formaliai patvirtintos jų funkcijos strateginio planavimo procese, bet jie net nežino savo vietos jame – kokias funkcijas atlieka, už kokių darbų atlikimą yra atsakingi.

- Apklausa atskleidė, kad respondentai linkę teigti, jog savivaldybėje dalinai laikomasi strateginio planavimo principų, tokių, kaip kryptingumas, orientavimasis į rezultatus, tačiau nepakankamas atvirumas. Planų rengimo procese pagrindiniai vyraujantys darbo grupės bruožai – įvairiapusiškumas ir bendradarbiavimas.

- Savivaldybėje nepakankamas dėmesys skiriamas suinteresuotųjų grupių nustatymui ir jų įtraukimui į strateginių planų rengimo procesą. Galimai todėl suinteresuotieji asmenys nėra aktyvūs strateginio planavimo proceso dalyviai. Respondentų vertinimu mažiausiai aktyvūs yra

savivaldybės gyventojai ir savivaldybės teritorijoje veikiančių ne savivaldybei priklausančių valstybinių įstaigų/įmonių darbuotojai.

- Respondentų atsakymai leidžia teigti, kad savivaldybėje nėra aštri problema – išteklių, skiriamų strateginiam planavimui trūkumas. Kiek daugiau dėmesys nukreiptas į tai, jog reikiamos programinės įrangos ir kitų naudojamų technologijų poreikis tik dalinai tenkina ir ypač jaučiamas žmogiškųjų išteklių trūkumas strateginio planavimo sistemos diegimo ir tobulinimo srityje.

- Pagrindinės kliūtys, turinčios įtakos veiksmingų strateginių planų rengimui Kauno rajono savivaldybėje, respondentų nuomone yra: žinių ir patirties strateginiame planavime stoka, nepakankama dalyvaujančių planavime kvalifikacija, pasigendama suinteresuotųjų grupių aktyvumo tiesiogiai dalyvaujant strateginio planavimo procese. Problemos, kurios atsiranda tiek planų rengimo, o ypač įgyvendinimo procese iškyla būtent dėl suinteresuotųjų nepakankamo dalyvavimo, taip pat dėl nepakankamo vadovų dėmesio strateginiam planavimui, administracijos vadovų ir Tarybos įtakos.

- Apklausos rezultatai leidžia teigti, kad Kauno rajono savivaldybės gebėjimai planavimo srityje nepakankami. Parengti strateginiai planai savo forma ir turiniu dalinai atitinka rekomendacijose keliamus reikalavimus, galimai dėl tos priežasties, kad juos rengė išorės ekspertai. Savivaldybės darbuotojai nepakankamai dalyvavo rengime, taigi strateginė analizė neišsami ir negili, nepagrįsti strateginiai tikslai, o planai negali būti panaudoti kaip strateginio valdymo standartai.

REKOMENDACIJOS

- Strateginių planų rengimas ir įgyvendinimas Kauno rajono savivaldybėje galimas tik įtraukiant ir koordinuojant visus savivaldybės struktūrinius padalinius bei visus suinteresuotuosius. Savivaldybėje turi būti formaliai Tarybos sprendimu apibrėžti savivaldybės padalinių vaidmuo ir jų įsipareigojimai. Įtvirtinta darbuotojų atsakomybė už įsipareigojimų rengiant planus vykdymą.

- Strateginio veiklos plano įgyvendinimo ataskaitos turi būti pateikiamos ne tik tarybos nariams, bet ir skelbiamos viešai. Stebėseną turi būti vykdoma sistemingai, tikslinga, kad Kauno rajono savivaldybėje būtų patvirtintos taisyklės, koku dažnumu, koku būdu ir kas rinko duomenis strateginio veiklos plano įgyvendinimą. Stebėsenos rezultatai galėtų būti panaudoti darbuotojų vertinimui.

- Siekiant, kad Kauno rajono savivaldybė pati rengtų strateginius planus būtina atlikti darbuotojų gebėjimų šioje srityje analizę. Nepakanka tik vykdyti specialistų mokymus, tikslinga, atlikus personalo gebėjimų analizę ir atskleidus darbuotojų poreikį strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo srityje, pritraukti papildomai kvalifikuotus šios srities darbuotojus. Reikėtų peržiūrėti esamą personalo motyvavimo sistemą, siekiant išlaikyti aukštos kvalifikacijos, turinčius patirtį strateginių planų rengimo srityje, darbuotojus. Darbuotojai ir jų profesinė kvalifikacija strateginio planavimo srityje yra vienas esminių veiksnių savivaldybėje, kurio reikšmė šiandien vis labiau auga.

- Kauno rajono savivaldybėje parengtuose strateginiuose planuose turi atsispindėti interesų grupių poreikiai ir tikslai, todėl būtina ir atlikti išsamią ir gilią strateginę analizę, lygiagrečiai įtraukiant gyventojų apklausos rezultatus, suinteresuotų grupių poreikių ir tikslų analizės rezultatus. Savivaldybėje prieš sudarant strateginį plėtros planą formaliai atlikta gyventojų apklausa, anketoje pateikta gyventojų vertinimui pernelyg daug klausimų, o apibendrinančios išvados nėra konkretizuotos. Kaip rekomendacija pateikta nuomonė tokius tyrimus atlikti kas 3–4 metus, tik taikant „longitudinio“ (!) tyrimo strategiją.

- Strateginių planų įgyvendinimo sėkmė didele dalimi priklauso nuo visų veiklos funkcijų Kauno rajono savivaldybėje koordinavimo, priemonių politikos, išteklių ir jų paskirstymo. Siekiant išlaikyti vieną iš reikalavimų savivaldybės pasirinktos strategijos valdyme – proceso nenutrūkstumą, savivaldybė turėtų daugiau dėmesio skirti savalaikiam proceso grandžių įvertinimui ir kontrolei.

- Siekiant užtikrinti Kauno rajono savivaldybėje rekomendacijose reglamentuotą strateginių planų rengimo bei priežiūros sistemos įgyvendinimą, būtina reglamentuoti ir patvirtinti strateginių planų rengimo, įgyvendinimo bei priežiūros veiksmus, atsakomybės lygius juos detalizuojant kiekvienam savivaldybės padaliniui ir atskiriems darbuotojams, o kiekvienas

savivaldybės darbuotojas planuodamas veiklą, turėtų įvardinti konkrečius asmeninius įsipareigojimus ir strateginio planavimo procese. Tik tokiu atveju strateginiai planai taptų suderintu veiksmų planu, o kartu efektyvia komunikavimo priemone tarp visų dalyvaujančių strateginiame planavime ir planų įgyvendinimo procese.

- Norint pasiekti maksimalų rezultatą regionų socialinės ekonominės plėtros tobulinime būtina pasinaudoti strateginio valdymo teikiamais privalumais, atkreipiant dėmesį į kiekvienos strateginio valdymo fazės reikšmingumą bendram rezultatui ir įvertinant tiek savo, tiek kitų sukaupą patirtį. Būtinai pastovūs, išsamūs tiek regionų, tiek jas sudarančių savivaldybių socialinės ekonominės plėtros tyrimai, kurių rezultatai leistų įvertinti, kiek taikomos priemonės aktualios ir veiksmingos konkrečiam regionui ir ją sudarančioms savivaldybėms.

LITERATŪRA

Teisės ir kiti normatyviniai aktai

1. Dėl 2014-2020 metų Nacionalinės pažangos programos horizontaliojo prioriteto „Regioninė plėtra“ tarpinstitucinio veiklos plano patvirtinimo. 2014 m. vasario 19 d. Nr.172// <https://www.e-tar.lt/portal/rs/legalact/30c9aa509e2811e39cc2db29b1fd528f/> 2014.10.10
2. Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo (Nr.14-1147-01-N). 2014-12-11.
3. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas// Valstybės žinios. 2008, Nr.113-4290.
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. liepos 21 d. nutarimas Nr.902 „Dėl Lietuvos regioninės politikos metmenų“//Žin., 1998, Nr.66-1922.
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 8 d. nutarimas Nr. 428 „Dėl probleminių teritorijų išskyrimo kriterijų“ (Žin., 2003, Nr.35-1483).
6. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugpjūčio 25 d. nutarimas Nr. 1220 „Dėl LR Vyriausybės nutarimo 2002 m. birželio 6 d. nutarimo „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo“// Valstybės žinios, 2010, Nr. 102-5279.
7. Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija. LR Ūkio Ministerija Lietuvos mokslų akademija. Vilnius, 2002.
8. LR Regioninės plėtros įstatymas Nr.VIII-1889// Valstybės žinios. 2000. Nr.66-1987. Aktuali redakcija nuo 2007-06-02//<http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=298580>. (žiūrėta 2014.11.08).
9. LR Vyriausybė. Nutarimas „Dėl 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtino“//Valstybės žinios. 2012-12-11, Nr.144-7430.
10. LR Vyriausybė/ Nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“// Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2312. Aktuali redakcija nuo 2013-01-01.
11. LR Vyriausybės nutarimas „Dėl institucijų, atsakingų už Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, skirtų Lietuvos 2004-2006 metų bendrojo programavimo dokumentui įgyvendinti, administravimą, atsakomybės ir funkcijų paskirstymo“//Valstybės žinios, 2001, Nr.48-1676. Aktuali redakcija nuo 2011-06-05.
12. LR VRM įsakymas „Dėl regionų plėtros planų rengimo metodikos patvirtinimo“// Valstybės žinios,2011-10-05, Nr.120-5679.
13. LRV nutarimas dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo// Valstybės žinios. 2014, gruodžio 15 d., Nr.1435.

14. **Arimavičiūtė M.** Funkcinių veiklų strateginis valdymas viešojo sektoriaus institucijose//Viešoji politika ir administravimas, Nr. 20, 2007, p.81-89.
15. **Arimavičiūtė M.** Savivaldos institucijų strateginės analizės metodiniai aspektai// Viešoji politika ir administravimas. 2007, Nr.22, p.9-16.
16. **Arimavičiūtė M.** Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos// Viešoji politika ir administravimas. 2003, Nr.4, p.9-17.
17. **Arimavičiūtė M.** Savivaldos institucijų strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai// Viešoji politika ir administravimas. 2004.8, p.25-36.
18. **Arimavičiūtė M.** Strateginio valdymo savivaldybėse ypatumai ir teisiniai apribojimai// Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, Nr.4, 2004, p.13-19.
19. **Arimavičiūtė M.** Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas. Vilnius: MRU, 336 p.- ISBN 9955-19-021-3.
20. **Astrauskas A., Česonis G.,** Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai// Viešoji politika ir administravimas, Nr.26, 2008, p.25-34.
21. **Astrauskas A., Galinienė B.** Vietos savivalda Lietuvoje. Teoriniai ir istoriniai aspektai, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2003,90 p. ISBN 9986-19-565-9,.
22. **Atkočiūnienė V.** Partnerystės nauda kaimo regioninei plėtrai// Regionų plėtra, Tarptautinės Konferencijos medžiaga. Kaunas: Technologija. 2002. ISBN 9955-09-275-0, p.13-15.
23. **Bagdzevičienė R., Dapkus R.** Regioninė politika// Regionų plėtra. Prisitaikymas prie kintančių rinkos sąlygų ir naujų gebėjimų ugdymas. Kaunas: Technologija, 2006, p. 71-115.
24. **Barbanenete A., Khakee A.** Influencing Ideas and Inspirations. Scenarios as an Instrument in Evaluation. Foresinght, Vol5, Nr.5, 2003, p.3-15.
25. **Bigler W.R.** The New Science of Strategy Execution: How Incumbents Becom Fast, Sleek Wealth Creator// Strategy & Leadership, Vol. 29, Nr.3, 2001, p.29-34.
26. **Bivainis J., Tunčikienė Ž.** Viešojo sektoriaus institucijų strateginis planavimas. Vilnius: Technika, 2009, 240 p. – ISBN 978-9955-28-456-7.
27. **Carley M.** Gudelines for Improved Citizen Participation in Local Governance// Citizen Innovation Local Governance: Report and Gudelines from Demos Project, P.37.
28. **Chlivickas E.** ir kt. Įvadas į viešąjį valdymą: mokomoji knyga. – Kaunas: Technologija, 2009.
29. **Čaplikas V.** Lietuvos Europos Sąjungos ekonominė politika. Vilnius: Atmintis, 2006, 175 p. – ISBN 9986-760-67-4.

30. ES poveikis Lietuvos savivaldybėms regioninės plėtros srityje. Parengė R.Dumčius, S. Šiupšinskas. V.: Lietuvos savivaldybių asociacija. 2003. 49 p.
31. European Economic governance and Cohesion Policy. 2014//
<http://www.europare.europa.eu/studies>
32. **Fahey L.** How Corporations Learn from Scenarions// Strategy & Leandership, Vol 31, Nr.2, 2003, p.5-15.
33. **Gedvilaitė-Moon A., Zakarevičius P.**//Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, 2010.54, p.53-66.
34. **Goubin E.** Participatin Methods: How think about getting started//Citizen Innovation Local Governance: Report and Gudelines from Demos Project, P.37.
35. **Gutauskas A.** ir kt. Skaidrios Savivaldos link: JAV valstybės departamento Švietimo ir kultūros reikalų biuro „Baltijos ir Amerikos antikorpacinė programa“, „Transparency International“ Lietuvos skyrius. Vilnius: Firidas. 2005. – 111 p.
36. **Jucevičius R.** Strateginis organizacijų vystymas. Kaunas: Pasaulio lietuvių kultūros, mokslo ir švietimo centras, 1998, 454 p.
37. **Korsakienė G., Grybaitė V.** Strateginis organizacijų valdymas, Vilnius: Ciklonas, 2012, 184 p.
38. **Laumenskaitė E., Vasiliauskas A.** Strateginiai pokyčiai ir savivalda organizacijoje//Pinigų studija, Nr.1, 2006, p.23-35.
39. **Melnikas B., Smaliukienė R.** Strateginis valdymas. Vilnius: Generolo Jono Žemaičio LKA, 2007, 98 p.
40. **Mooney P.** Developming the High Performance Organisation. Dublin, Oak Tree Press, 1996, P.34.
41. **Raipa A.** Šiuolaikinio viešojo valdymo pokyčių kryptys ir tendencijos// Viešoji politika ir administravimas, Nr.30, 2009, p.22-32.
42. **Raipa A., Staponkienė J.** Strateginis valdymas šiuolaikiniame viešojo sektoriaus raidos etape// Viešoji vadyba, ats. red. A. Raipa, Kaunas: Technologija, 2007, p.67-75.
43. Savivaldybių plėtros strateginiai planai// http://www.elibrary.lt/inf_res4.phtml?id=39534 (žiūrėta 2014.10.09).
44. **Smalskys V.** (red.) Viešasis valdymas, Vilnius: MRU Leidybos centras, 2010, 387 p.
45. Strateginis planavimas, pokyčių valdymas savivaldybėse. Mokumo vadovas. Vilnius: VNG International. 2003.35 p. ISBN 9955-474-03-3.
46. **Sudnickas T.** Strateginio valdymo problemos Lietuvos savivaldybėse// Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos, 2011.2(22), p.108-113.

47. **Svetikas K., Arimavičiūtė M.** Strateginis valdymas. Vilnius: MRU, 2012, 193 p. – ISBN 978-9955-19-426-2.
48. **Svetikas K.Ž.** Strategic Planning for regional development: an introduce text book. V.: MRU. 2014. 131 p. – ISBN978-9955-19-621-1.
49. **Tidikis R.** Socialinių mokslų tyrimo metodologija. V.; LTU. 2003. – ISBN 9955-563-26-5.
50. Valstybės ilgalaikės raidos strategija, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimu Nr. IX-118702// http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=193888 >_(žiūrėta 2014.10.10).
51. **Vasiliauskas A.** Įmonių ir nacionalinės ekonomikos strateginio valdymo sąsajos// Pinigų studijos, 2004, p.31-45.
52. **Vasiliauskas A.** Strateginis valdymas, Vilnius: Enciklopedija, 383 p.
53. Viešasis valdymas. Vadovėlis. Vilnius: MRU, 2010, 387 p., ISBN 978-9955-19-185-8.
54. **Ускова Т.В.** Управление устойчивым развитием региона. Вологда: Российская Академия наук, 2009. 354 с. – ISBN 978-5-93299-150-3.
55. **Тодаро М.П.** Экономическое развитие. Москва: МТУ, 666 с.

Plūkaitė A. Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planavimas. Strateginio organizacijų valdymo magistro baigiamasis darbas. Vadovas prof. dr. K. Ž. Svetikas – Vilnius: Mykolo Romerio universitetas, Politikos ir vadybos fakultetas, 2015. – 92 p.

SANTRAUKA

Magistro baigiamojo darbo tema aktuali, kadangi sėkmingą savivaldybės ir jos socialinių ekonominių partnerių dalyvavimo ES regioninėje politikoje sąlygoja ne tik ekonominės socialinės plėtros tikslų ir uždavinių turėjimas, bet ir jų įgyvendinimo strateginiai veiksmai. Nežiūrint to, kad savivaldybėse jau yra sukaupta strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo patirtis, vis dar nepakankamai naudojamos jų teikiamomis galimybėmis. Ypač aktualiu klausimu išlieka ne tik menkas suinteresuotųjų dalyvavimas planavimo procese, bet skirtingi reikalavimai to paties pobūdžio dokumentams.

Nors dalis savivaldybių viena iš pagrindinių strateginių planų įgyvendinimo kliūtimi laiko finansinių išteklių trūkumą, tačiau praktika rodo, kad reikėtų atkreipti dėmesį ir į savivaldybės darbuotojų, atsakingų už strateginį planavimą, funkcijas šiame procese. Būtina daugiau dėmesio skirti jų mokymui, gebėjimų ugdymui siekiant, kad strateginius planus savivaldybės rengtų savarankiškai.

Pagrindinis baigiamojo darbo *tikslas* – ištirti strateginio plėtros planavimo ypatumus Kauno rajono savivaldybėje.

Tikslui pasiekti iškelti šie *uždaviniai*: atskleisti strateginio valdymo tobulinimo reikšmę sprendžiant vietos socialinės ekonominės plėtros problemas, nustatyti Vietos savivaldos įstatymo pagrindinius nuostatus savivaldybių strateginiame plėtros planavime, išanalizuoti pagrindinius pokyčius savivaldybių strateginio plėtros planavimo rekomendacijose, atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano pokyčių Vietos savivaldos įstatymo nuostatuose ir savivaldybių strateginio planavimo rekomendacijose analizę, atlikti Kauno rajono savivaldybės strateginio plėtros plano rengimo ir įgyvendinimo gebėjimų tyrimą.

Darbo objektas – Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planavimas.

Rašant darbą išsikelta *hipotezė* – strateginio plėtros planavimo Kauno rajono savivaldybėje pagrindinė kliūtis susijusi su nepakankama kompetencija dėl patirties ir kvalifikacijos stygiaus.

Darbe naudojami *metodai*: mokslinės literatūros loginės analizės ir lyginimo, dokumentų analizės (strateginį planavimo reguliuojantys teisiniai dokumentai bei savivaldybės strateginio planavimo dokumentai), pokalbio metodas ir apklausa.

Tyrimo duomenų analizė parodė, kad Kauno rajono savivaldybėje įdiegta strateginio plėtros planavimo sistema, strateginių planų rengimui sudaryta strateginio planavimo grupė. Tačiau praktiškai strateginius planus rengia išorės ekspertai, kuriems pateikiama atitinkama informacija. Nors iš esmės šie planai savo struktūra atitinka keliamus reikalavimus, tačiau turinyje pateikta informacija neatskleidžia Kauno rajono savivaldybės ypatumu, nepakankamai analizuojamos pačios savivaldybės vidinės sritys, strateginių planų įgyvendinimo stebėsenos sistema nėra patvirtinta. Tyrimo rezultatai taip pat atskleidė nepakankamus gebėjimus strateginio valdymo srityje, įgyvendinant planus.

Darbo gale pateiktos *išvados* ir *rekomendacijos*.

Darbo struktūra: įvadas, trys skyriai, išvados, rekomendacijos, literatūros sąrašas, santrauka lietuvių ir anglų kalbomis bei du priedai.

Raktiniai žodžiai: savivaldybė, plėtra, strateginis valdymas, strateginiai planai, rekomendacijos.

Plūkaitė A. Kaunas district municipality Strategic Development Planning. Strategic Organizations' Management Master's thesis. Supervisor prof. dr. K. Ž. Svetikas – Vilnius: Faculty of Politics and Management, Mykolas Romeris University, 2015. – 92 p.

SUMMARY

Master's thesis topic is relevant because a successful municipality and its socio-economic partners in the EU regional policy are conditioned not only by socio-economic development goals and objectives of the possession, but also by their implementation and strategic actions. Despite the fact that municipalities already have strategic plans for the development and implementation experience, there is still insufficient use of the opportunities offered by. A very real issue remains not only poor stakeholder's participation in the planning process, but different requirements for the same kind of documents.

While one part of the municipalities thinks that the main obstacle for the implementation of the strategic plans is lack of financial resources, experience shows that it is appropriate to draw attention to the municipal employees responsible for the strategic planning function in this process. It is necessary to pay more attention to their training, capacity building so that employees of municipalities would be able to prepare strategic plans by themselves.

The main goal - explore the development of a strategic planning peculiarities in Kaunas district municipality.

In order to achieve the aim the following tasks were set: to reveal the importance of strategic management improvement in local socio-economic development problems, to determine the basic provisions of municipal strategic development planning in local self-government, to analyze the main changes in the municipal strategic development planning guidelines, to make an analysis of Kaunas district municipality strategic development plan changes in local self-government regulations and in municipal strategic planning recommendations, to do research on the capacity of Kaunas district municipality strategic development plan preparation and implementation.

Object of this research - Kaunas district municipality strategic development planning.

Hypothesis of this research – main obstacle of strategic planning of development in Kaunas District Municipality is related to lack of experience, competence and skills.

Methods: scientific literature logical analysis and comparison, analysis of documents (strategic planning and legal documents and municipal strategic planning documents), the method of interview and survey.

Analysis of the data has showed that Kaunas district municipality has a strategic development planning system, and there is a strategic planning group for preparation of strategic plans. However, in practice the strategic plans are being prepared by external experts, to who relevant information is provided. These plans basically meets the requirements by their structure, but does not disclose the content of Kaunas District Municipality feature, there are insufficiently analyzed the inner areas of the municipality, the implementation of strategic plans for monitoring system is not confirmed. The results also revealed insufficient capacity in the field of strategic management while implementing the plans.

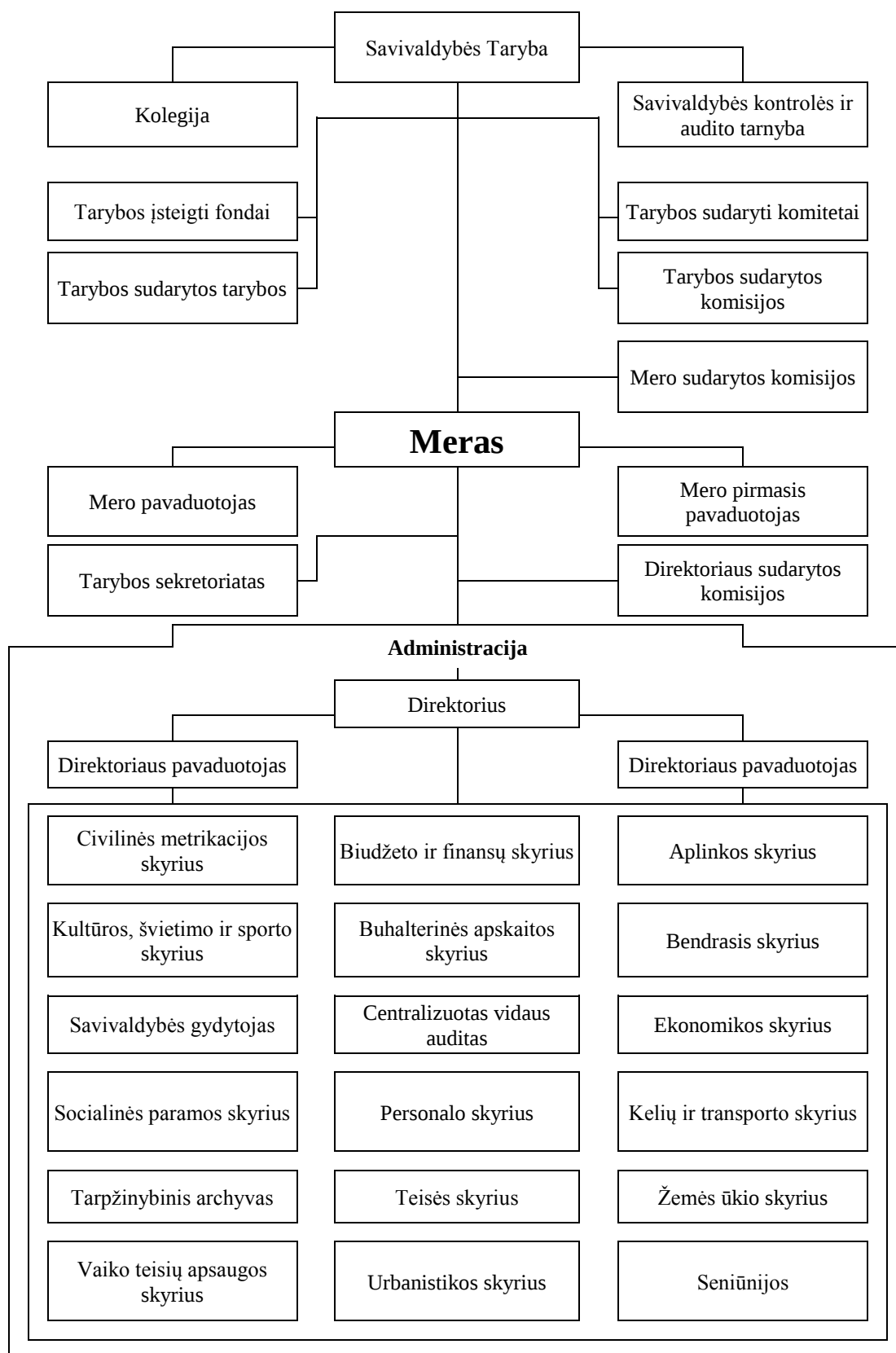
There are conclusion and recommendations at the end of this research.

Structure: introduction, three chapters, conclusions, recommendations, references, summary in English and Lithuanian and two annexes.

Keywords: municipality, development, strategic management, strategic plans, recommendations.

PRIEDAI

Kauno rajono savivaldybės valdymo struktūra



ANKETA

Šią apklausą atlieka Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto studentė Aistė Plūkaitė. Gauti duomenys bus panaudoti baigiamajame magistro darbe. Apklausa siekiama įvertinti problemas bei trukdžius, su kuriomis susiduriama praktinėje strateginio planavimo patirtyje rengiant strateginį planavimą savivaldybėje. Jūsų, kaip strateginio planavimo grupės nario, nuomonė labai svarbi atskleidžiant strateginio planavimo bei įgyvendinimo ypatumus Kauno rajono savivaldybėje. Apklausa anonimiška, duomenys bus apibendrinti tikslu pasiūlyti priemonės strateginio planavimo tobulinimui. Pažymėkite Jūsų nuomonę atitinkančius atsakymus arba pateikite savo nuomonę. Atskirais atvejais įvertinkite balais: 1 – visiškai nesvarbu, 2 – nesvarbu, 3 – nei taip nei ne, 4 – svarbu, 5 – labai svarbu.

Pateikite žinias apie save

1. Jūsų amžius.

☐ 20 – 30 metų

☐ 41 – 50 metų

☐ 31 – 40 metų

☐ 51 – 60 metų

☐ 61 ir daugiau.

2. Jūsų išsilavinimas

☐ vidurinis

☐ spec. vidurinis

☐ aukštesnysis

☐ aukštasis neuniversitetinis

☐ aukštasis universitetinis

3. Darbo stažas viešojo sektoriaus institucijose

☐ iki vienerių metų

☐ iki dviejų metų

☐ iki trejų metų

☐ iki ketverių metų

☐ daugiau nei ketveri metai

4. Darbo patirtis strateginio planavimo srityje (stažas)

☐ iki vienerių metų

☐ iki dviejų metų

☐ iki trejų metų

☐ iki ketverių metų

☐ daugiau nei ketveri metai

5. Jūsų, kaip nuolatinės strateginio planavimo darbo grupės nario, funkcijos (įgaliojimai). Glaustai apibūdinkite (išvardinkite) jas.

.....

Jvertinkite strateginio planavimo būklę Jūsų savivaldybėje.

1. Ar esate dalyvavę strateginio planavimo taikymo savivaldybėse mokymuose

☐ taip ☐ ne ☐ dalinai

2. Ar galėtumėte teigti, jog galite išvardinti esminius skirtumus tarp strateginio plėtros plano, strateginio veiklos plano ir metinio veiklos plano

☐ taip ☐ ne ☐ dalinai

3. Pažymėkite remdamiesi savo praktine patirtimi, ar teisės aktai pakankamai reglamentuoja strateginį planavimą savivaldybėse

☐ taip ☐ ne ☐ dalinai

4. Remdamiesi savo dalyvavimo strateginių planų sudarymo procese patirtimi pažymėkite, kuris, Jūsų nuomone, strateginių planų sudarymo būdas efektyviausias (vertinant kokybę ir išlaidas)

☐ planų rengimas savo jėgomis

☐ planų rengimas kartu su išorės ekspertais

☐ planus rengia išorės ekspertai

Pagrįskite glaustai savo pasirinktą nuomonę.

.....
.....
.....

5. Pažymėkite (vieną ar du) principus, kurių Jūsų savivaldybėje laikomasi sudarant strateginius planus

☐ kryptingumas

☐ orientavimasis į rezultatus

☐ efektyvumas

☐ atvirumas (partnerystė)

☐ bendrumas, t.y. savivaldybėje laikomasi Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų (2014-12-11 Nr. NV-3891).

6. Ar Jūsų savivaldybėje, Jūsų nuomone, vizijos formulavimui skirtas pakankamas dėmesys

☐ taip ☐ suformuluota formaliai

7. Ką daugiau atspindi Jūsų savivaldybėje suformuluoti veiklos prioritetai. Pažymėkite vieną, atitinkantį Jūsų nuomonę.

☐ koncentruoti tik į esmines veiklas

☐ darbai nurodomi kaip abstrakčios veiklos (bendro pobūdžio ketinimai)

☐ dalis nurodomų darbų susiję su savivaldybės funkcijų atlikimu.

8. Ar, Jūsų nuomone, strateginių veiklos planų tikslai ir uždaviniai susieti su plėtros plano tikslais ir uždaviniais?

☐ taip ☐ ne

9. Pažymėkite, ar Jūsų savivaldybėje sudarant strateginius planus pasinaudojama kitų (tiek Lietuvos, tiek užsienio) gerąja patirtimi

☐ taip ☐ ne ☐ dalinai

10. Įvertinkite Jūsų savivaldybės strateginio planavimo grupės vyraujančius darbo planavimo procese bruožus

	1	2	3	4	5
Bendradarbiavimas	1	2	3	4	5
Įvairiapusiškumas	1	2	3	4	5
Tarpusavio pagalba	1	2	3	4	5

11. Ar Jūsų savivaldybėje atliekama analizė, siekiant nustatyti, kurios interesų grupės turėtų tiesiogiai dalyvauti strateginių planų rengimo procese, o kurias pakanka tik informuoti ir konsultuoti

☐ taip ☐ ne ☐ dalinai

12. Kokios pagrindinės interesų grupės įtraukiamos į strateginę analizę (SSGG, PEST), sudarant strateginius planus

☐ galimai suinteresuotos valstybinės institucijos

☐ nevyriausybinių organizacijų

☐ verslo organizacijos

☐ asociacijos

☐ bendruomenių lyderiai

☐ kita (įrašykite)

13. Kokia forma (būdu) Jūsų savivaldybėje suinteresuotos grupės informuojamos ir konsultuojamos

☐ apklausos

☐ viešųjų ryšių kompanijų specialistai

☐ diskusijos

☐ darbo pusryčiai

☐ interviu

☐ kita (išvardinkite)

14. Įvertinkite balais žemiau išvardintų subjektų dalyvavimo rengiant strateginį plėtros planą dalyvavimo laipsnį

	1	2	3	4	5
Savivaldybės politikai (Savivaldybės tarybos nariai)	1	2	3	4	5
Savivaldybės administracijos darbuotojai	1	2	3	4	5
Savivaldybės biudžetinių įstaigų darbuotojai	1	2	3	4	5
Savivaldybės viešųjų įstaigų darbuotojai	1	2	3	4	5
Savivaldybės įmonių darbuotojai	1	2	3	4	5
Savivaldybės teritorijoje veikiančių ne savivaldybei priklausančių valstybinių įstaigų/įmonių darbuotojai	1	2	3	4	5
Savivaldybės teritorijoje veikiančių privataus kapitalo (verslo) įmonių ar jų asociacijų atstovai	1	2	3	4	5
Savivaldybės teritorijoje veikiančių nevyriausybinių organizacijų ar jų asociacijų atstovai	1	2	3	4	5
Savivaldybės gyventojai	1	2	3	4	5
Kita (įrašykite)	1	2	3	4	5

15. Ar ištekliai, kuriuos savivaldybė skiria strateginiam planavimui pakankami

	Taip	Iš dalies	Ne
Finansiniai ištekliai, kuriuos savivaldybė skiria strateginio planavimo sistemos parengimui ir tobulinimui, yra pakankami			
Finansiniai ištekliai, kuriuos savivaldybė skiria strateginių plėtros įgyvendinimo priežiūrai, yra pakankami			
Finansiniai ištekliai, kuriuos savivaldybė skiria informacijos apie strateginių plėtros planų įgyvendinimą panaudojimui, yra pakankami			
Savivaldybės administracijoje dirba pakankamai darbuotojų, pajėgių diegti ir tobulinti strateginio planavimo sistemą			
Savivaldybės administracijoje dirba pakankamai darbuotojų, kurie gali atlikti strateginių plėtros planų įgyvendinimo priežiūrą			
Savivaldybės administracijoje dirba pakankamai darbuotojų, kurie gali užtikrinti informacijos apie strateginių plėtros planų įgyvendinimą panaudojimą			
Savivaldybėje įdiegta reikiama programinė įranga ir kitos strateginio planavimo procesuose panaudojamos technologijos			

16. Pažymėkite, Jūsų nuomone, pagrindinį Jūsų savivaldybėje rengiamų strateginių plėtros ir veiklos planų motyvą

☐ Strateginiai ir/ar veiklos planai padeda efektyviau ir veiksmingiau paskirstyti savivaldybės biudžeto asignavimus

☐ Neturint strateginių ir/ar veiklos planų, neįmanoma gauti finansavimo iš ES struktūrinių fondų

☐ Savivaldybė nenori atsilikti nuo kitų savivaldybių, kuriose plačiai taikomas strateginis planavimas

☐ Strateginis planavimas yra būdas pagerinti savivaldybės įvaizdį

☐ Abejoju strateginių plėtros planų praktiniu būtinumu

☐ kita (įrašykite)

17. Įvertinkite tiesiogiai dalyvaujančių strateginiame planavime grupių kompetencijas?

	1	2	3	4	5
Savivaldybės meras, jo pavaduotojai, tarybos nariai	1	2	3	4	5
Savivaldybės administracija ir jos padalinių vadovai	1	2	3	4	5
Savivaldybės teritorijoje veikiančių - verslo įmonių vadovai - bendruomenių ir nevyriausybinių organizacijų lyderiai	1	2	3	4	5
Savivaldybei pavaldžių įmonių, biudžetinių ir viešųjų įstaigų vadovai	1	2	3	4	5

18. Kas, Jūsų nuomone, turi didžiausią įtaką sudaromų strateginių planų kokybei (veiksmingumui) Jūsų savivaldybėje.

	1	2	3	4	5
Nepakankama išorinės bei vidinės aplinkos esamos situacijos bei galimų pokyčių analizė	1	2	3	4	5
Nekokybiškas ir nepakankamas informacinis aprūpinimas	1	2	3	4	5
Nepakankama dalyvaujančių planavime kvalifikacija	1	2	3	4	5
Žinių ir patirties strateginiame planavime stoka	1	2	3	4	5
Pernelyg abstrakti ir sudėtinga strateginio planavimo metodika	1	2	3	4	5
Suinteresuotų grupių tiesioginis dalyvavimas strateginiame planavimo procese	1	2	3	4	5
Išteklių ribotumas	1	2	3	4	5
Komunikacijos keičiantis naudinga ar svarbia informacija tarp skyrių nepakankamumas	1	2	3	4	5
Konkrečių, atsakingų už įtrauktus darbus asmenų neįvardijimas	1	2	3	4	5
Duomenų apskaitos savivaldybėje trūkumas	1	2	3	4	5
Pastovių mokymų kompetencijų strateginio planavimo srityje vystymui nebuvimas	1	2	3	4	5

19. Ar darbai, susiję su Jūsų atstovaujama sektoriaus prioritetų įgyvendinimu

- ☐ aiškiai suformuluoti, todėl paprasta juos vertinti
- ☐ nustatyti darbų įgyvendinimo terminai ketvirčiais

20. Įvertinkite balais išvardytas lentelėje problemas, su kuriomis susiduriama Jūsų savivaldybėje rengiant ir įgyvendinant strateginius planus

	1	2	3	4	5
Neaiškiai suformuluoti tikslai	1	2	3	4	5
Nuolatinis taisyklių keitimas, nuoseklumo nebuvimas	1	2	3	4	5
Nepakankamas vadovų dėmesys strateginio planavimo įgyvendinimo ir vykdymo procesui	1	2	3	4	5
Nepakankamas interesų grupių tiesioginis įtraukimas į <i>kiekvieną</i> strateginio planavimo etapą	1	2	3	4	5
Nepakankamas vadovo supratimas apie strateginio planavimo proceso organizavimą pritraukiant interesų grupes	1	2	3	4	5
Neaiškiai apibrėžtos įgyvendinimo proceso eigos kontrolė bei koordinavimas	1	2	3	4	5
Neatliekamas savalaikis pokyčių įvertinimas ir projekto koregavimas	1	2	3	4	5
Nepakankama projektus įgyvendinančių asmenų kompetencija	1	2	3	4	5
Politinių interesų įtaka	1	2	3	4	5
Tarybos įtaka	1	2	3	4	5
Administracijos vadovų įtaka	1	2	3	4	5
Nepakankamas socialinės bei inžinerinės infrastruktūros išvystymas	1	2	3	4	5
Partnerystės įgyvendinimo procese neskatinimas	1	2	3	4	5
Konkrečios atsakomybės už neįvykdymą nebuvimas	1	2	3	4	5
Darbų atlikimo vertinimo nepanaudojimas darbuotojų motyvavimui	1	2	3	4	5
Nepakankamas įvairių konsensuso (sutarimo) formų panaudojimas priimant sprendimus	1	2	3	4	5

21. Kaip dažnai, Jūsų nuomone, turėtų būti aptariamai strateginio plano įgyvendinimo rezultatai:

- ☐ niekada ☐ retai
- ☐ kiekvieną mėnesį ☐ kartą per pusę metų
- ☐ kartą per metus ☐ iškilus problemai
- ☐ kita
-

22. Įvertinkite žemiau pateiktų strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėsenos vykdymo principų laikymąsi

Tikslingumas	1	2	3	4	5
Patikimumas	1	2	3	4	5
Subalansuotumas	1	2	3	4	5
Suderinamumas	1	2	3	4	5
Viešumas	1	2	3	4	5

23. Kaip dažnai Jums teko pasinaudoti informacija apie strateginių plėtros planų įgyvendinimą

	Nenaudojama	Retai naudojama	Dažnai naudojama
Sudarant savivaldybės biudžetą			
Rengiant savivaldybės tarybos sprendimų projektus			
Rengiant administracijos direktoriaus įsakymų projektus			
Rengiant savivaldybės mero ataskaitas			
Rengiant strateginio plėtros plano įgyvendinimo ataskaitas			
Atliekant savivaldybei pavaldžių įmonių veiklos priežiūrą			
Palyginant šią informaciją su ankstesnių metų veiklos rezultatais			
Kita.....			

Dėkoju Jums už bendradarbiavimą

Forma patvirtinta Mykolo Romerio universiteto
Senato 2012 m. lapkričio 20 d. nutarimu Nr.1SN- 10

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

2015 - 03 - 30

Vilnius

Aš, Mykolo Romerio universiteto (toliau – Universitetas), Politikos ir vadybos fakulteto, Vadybos instituto studentė Aistė Plūkaitė patvirtinu, kad šis magistro baigiamasis darbas „Kauno rajono savivaldybės strateginis plėtros planavimas“:

1. Yra atliktas savarankiškai ir sąžiningai;
2. Nebuvo pristatytas ir gintas kitoje mokslo įstaigoje Lietuvoje ar užsienyje;
3. Yra parašytas remiantis akademinio rašymo principais ir susipažinus su rašto darbų metodiniais nurodymais.

Man žinoma, kad už sąžiningos konkurencijos principo pažeidimą – plagijavimą studentas gali būti šalinamas iš Universiteto kaip už akademinės etikos pažeidimą.

Aistė Plūkaitė