



**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS**  
**SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS**

**Agnė Šalomsė**

**STRATEGINIS SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMAS:  
JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

**Vadovas**

Doc. dr. Jolita Sinkienė

**KAUNAS, 2016**

**KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS**  
**SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS**  
**VIEŠOSIOS POLITIKOS IR ADMINISTRAVIMO INSTITUTAS**

TVIRTINU  
L. e. Instituto direktorės  
pareigas  
Doc. dr. Audronė Telešienė  
2016-01-

**STRATEGINIS SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMAS:  
JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

**Miestų ir regionų vystymas (kodas 621S33001)**

---

**Vadovas**

Doc. dr. Jolita Sinkienė  
2016-01-

**Recenzentas**

Doc. dr. Rimantas Dapkus  
2016-01-

**Projektą atliko**  
Agnė Šalomsė  
2016-01-06

**KAUNAS, 2016**

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS  
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Agnė Šalomsė

(Studento Vardas Pavardė)

Miestų ir regionų vystymo magistrantūros studijų programa, kursas SMR-5/1

(Studijų programa, kursas)

Baigiamojo projekto „Strateginis savivaldybės plėtros valdymas: Jonavos rajono savivaldybės atvejis“

**AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA**

2016-01-06

(Data)

KAUNAS

Patvirtinu, kad mano Agnės Šalomsės baigiamasis projektas tema „Strateginis savivaldybės plėtros valdymas: Jonavos rajono savivaldybės atvejis“ yra parašytas visiškai savarankiškai, o visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

---

---

## SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS

**Aplinka** – bendra jėgų, esančių už organizacijos ribų, visuma: šalies ekonomika, socialinės ir politinės raidos tendencijos, technologinės galimybės ir konkurencija (Palubinskas, 1997).

**Infrastruktūra** – bendra prasme, tarpusavyje susijusių struktūrinių elementų visuma, įgalinanti ar palaikanti visą struktūrą bei jos funkcionavimą. Valstybinėje sistemoje infrastruktūra vadinama viešojo sektoriaus dalis. Plačiąja prasme apima viešąsias paslaugas. Siaurąja prasme infrastruktūra – viešojo aptarnavimo įstaigos, institucijos, teikiančios viešąsias paslaugas, nesiekiant pelno (Tarptautinių žodžių žodynas, 2015).

**Išorinės aplinkos veiksniai** – tai sąlygos, kurių organizacija pakeisti negali, tačiau privalo jas įvertinti, kadangi jos daro poveikį organizacijos veiklai (Palubinskas, 1997).

**Priemonė** – užsibrėžto uždavinio įgyvendinimo būdas (veiklų grupė), kuriam naudojami finansiniai, materialiniai ir žmogiškieji ištekliai (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Projektas** – veiksmai, kuriais siekiama per apibrėžtą laiką ir su tam tikrais ištekliais sukurti unikalų ir pamatuojamą produktą ar paslaugą (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Procesas** – sisteminė veiklos atlikimo tvarka (Stoner, 2000). Procesas paprastai sudarytas iš etapų.

**Strateginis valdymas** – nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo remiantis organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos pokyčių ir efektyviau panaudoja savo išteklinį potencialą (Vasiliauskas, 2006).

**Savivaldybės administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos metinis veiklos planas** (toliau – metinis veiklos planas) – savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalies (tikslų ar uždavinių, atskirų priemonių), už kurias atsakinga savivaldybės administracija, seniūnija, savivaldybės biudžetinė įstaiga, įgyvendinimą detalizuojantis dokumentas, kuris rengiamas atsižvelgiant į savivaldybės biudžete numatomus joms skirti asignavimus (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Savivaldybės strateginis plėtros planas** – ilgesnės kaip 3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, skirtas aplinkos, socialinei ir ekonominei raidai savivaldybės teritorijoje numatyti (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Savivaldybės strateginis veiklos planas** – 3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, detalizuojantis savivaldybės strateginio plėtros plano ir savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų tikslų ir uždavinių įgyvendinimą, kuris sudaromas atsižvelgiant į planuojamus savivaldybės finansinius ir žmogiškuosius išteklius (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Savivaldybės strateginio veiklos plano programa** – esminė savivaldybės strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui pasiekti, kurioje nustatomi programos tikslai, uždaviniai, priemonės

(projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai rezultatai (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**SSGG analizė** – pagrindinis organizacijos vidinės būklės vertinimo metodas, naudojamas organizacijos pranašumams, trūkumams, galimybėms ir grėsmėms įvertinti (Palubinskas, 1997).

**Tikslas (strateginis tikslas)** – strateginio planavimo dokumentuose užsibrėžtas siekis, rodantis planuojamą pasiekti per strateginio planavimo dokumento įgyvendinimo laikotarpį rezultatą (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Uždavinys** – per nustatytą laikotarpį planuojama veikla, užtikrinanti, kad bus pasiektas strateginio planavimo dokumente nustatytas tikslas (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Valdymas** – organizacijos narių darbo planavimas, organizavimas, vadovavimas ir kontrolė; visų organizacijos išteklių panaudojimas iškeltiems tikslams siekti (Stoner, 2000).

**Veiklos planas** – rašytinis, tvarkingas stambių tikslų suskaidymas į smulkesnius, kurie aiškiai nustato konkrečią atsakomybę konkreitiems asmenims, užtikrinantiems, kad užduotis bus baigta tinkamai ir laiku (Palubinskas, 1997).

**Vertinimo kriterijus** – rodiklis, suteikiantis informaciją apie tikslo, uždavinio ar priemonės įgyvendinimą (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

**Vystymasis** – tai inovacijų kūrimas ir diegimas negriaunant organizacijos bazinės kultūros (Kvedaravičius, 2006).

## LENTELĖS

1.lentelė. Strateginio valdymo koncepcijos ir jų turinio elementai.....	15
2.lentelė Nustatytinės ir plėtotinės strateginio valdymo metodologijų palyginimai.....	18
3.lentelė Nustatytinės ir plėtotinės metodologijų privalumai ir trūkumai.....	19
4.lentelė Pagrindiniai SSGG analizės veiksniai.....	25
5.lentelė. Savivaldybės trumpalaikiai ir ilgalaikiai strateginiai planavimo dokumentai.....	52

## PAVEIKSLAI

1 pav. Strateginio valdymo proceso etapai.....	22
2 pav. Nacionalinio ir savivaldybių biudžeto sudarymo teisinio reglamentavimo hierarchija.....	40
3 pav. Strateginio valdymo proceso etapai pagal LR teisinį reguliavimą.....	43

## TURINYS

SANTRUMPŲ ŽODYNĖLIS .....	4
LENTELĖS .....	6
PAVEIKSLAI .....	6
TURINYS.....	7
SUMMARY .....	8
ĮVADAS.....	9
1. STRATEGINIS SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMO TURINYS IR PROCESAS .....	11
1.1. Strateginės savivaldybių plėtros samprata, reikšmė ir tikslas .....	11
1.2. Strateginis savivaldybės plėtros valdymas: samprata, reikšmė ir tikslas .....	14
1.3. Strateginio savivaldybės plėtros valdymo proceso analizė .....	19
2. STRATEGINIO SAVIVALDYBIŲ PLĖTROS VALDYMO SĄLYGOS LIETUVOJE .....	35
2.1. Teisinės aplinkos sąlygos .....	35
2.2. Finansinės aplinkos sąlygos .....	39
3. STRATEGINIS JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMAS.....	46
3.1. Tyrimo metodika .....	46
3.1.1. Jonavos rajono savivaldybės plėtros situacijos analizė .....	47
3.1.2. Strategijos planavimas.....	50
3.1.3. Strategijos įgyvendinimas .....	58
3.1.4. Strategijos kontrolė/vertinimas .....	62
IŠVADOS.....	66
REKOMENDACIJOS.....	68
LIERATŪRA .....	70
ŠALTINIAI .....	73
1 PRIEDAS .....	74
2 PRIEDAS .....	75
3 PRIEDAS .....	76

Šalomskė, Agnė. *Strategic Management in Municipal Development: Case of Jonava District Municipality*: Master's thesis in Regional and Urban Planning / supervisor assoc. doc. dr. Jolita Sinkienė. Institute of Public Policy and Administration, the Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03S.

Key words: Municipality, development, Strategic management, Strategic planning, Strategic implementation, Strategic control and evaluation.

Kaunas, 2016. 76 p.

## SUMMARY

Master's thesis analyzes: Strategic Management in Municipal Development: Case of Jonava District Municipality. The novelty of the research: Although the strategic management of municipal development topics and Lithuanian municipal strategic planning practice tests - a popular scientific and other literature theme, but still lacks a more comprehensive, systematic all - analysis, planning, implementation and evaluation - strategic management phases of theoretical analysis; as well as up to now the strategic management process in terms of the development have not been studied Jonava case. The relevance of the research: Modern society lifestyle change directly affects not only individuals, groups, but also the entire community or public life. Widely recognized as one of the main and most effective public sector entities (organizations, communities, societies) for systemic change method of control - strategic management. The aim of the research – set theory based Jonava strategic development of management development opportunities. Research subject. Municipal strategy development management. Objectives of the research: 1.) Define the strategic development of municipal management concept and its application to the essence of the process. 2.) Highlight the most important Lithuanian Republic Strategic municipal development management. 3.) Investigate Jonava district municipality strategic development management as a process phases and their content elements. 4.) Set Jonava district municipality strategic development management deficiencies. Research results and their applications: Despite the fact that Jonava district is implementing in the second strategic management cycle, however, Jonava district municipality encounter with this problems: inadequate staff directly involved in the strategic management process, organization, competence and lack of responsibility, inadequate allocation of resources infrastructure, social and economic areas. Research structure: In the first are disclosure of strategic development and strategic concept, features, benefits, significance, methodology, strategy development management process analysis and related provisions. The second part analyzes the strategic development of municipal management in Lithuania. The last part analyzes situation analysis Jonava development management process: strategic planning, strategy implementation and strategic control/evaluation. Final work provides conclusions and recommendation.



## IVADAS

**Temos aktualumas.** Šiuolaikinės visuomenės gyvenimo pokyčiai tiesiogiai paliečia ne tik asmenų, jų grupių, bet ir visos bendruomenės ar visuomenės gyvenimo sritis. Dėl to ne tik verslo, bet ir viešajam sektoriui keliami vis aukštesni veiklos efektyvumo reikalavimai. Nuolatinė dinamika, globalia išteklių, rinkų ir veiklos vietos konkurencija pasižyminti aplinka skatina bendruomenes veikti proaktyviai, imtis atsakomybės ir veiksmų, kad būtų patrauklios šiems globaliems išteklių srautams ir vystytųsi sėkmingai, o ne nyktų. Demokratinėse visuomenėse pagrindinė atsakomybė už bendruomenės ateitį ir sėkmę priklauso jai pačiai. Nacionalinis lygmuo kuria būtiną aplinką, įgalinančią vietos savivaldos lygmenį rezultatyviau savarankiškai spręsti vietos problemas ir taip prisidėti prie nacionalinio vystymosi siekių realizavimo.

Viešojo sektoriaus organizacijų, ypač mezo (vietos bendruomenių) ir makro (šalių visuomenių) lygmens, pokyčiai ir jų valdymas yra sudėtingas, lėtas, pasižymintis fragmentiškumu ir reikalaujantis reikšmingų išteklių mobilizacijos, procesas. Plačiai pripažįstama, kad vienas pagrindinių ir efektyviausių viešojo sektoriaus subjektų (organizacijų, bendruomenių, visuomenių) sisteminių pokyčių valdymo būdas – strateginis valdymas.

Lietuvoje strateginio valdymo praktika savivaldos lygmenyje pradėta taikyti 2002 m. Parengti svarbiausi nacionaliniai teisės aktai, įgyvendinta daug kompetencijos stiprinimo programų. Tačiau per dešimtmetį sukaupta strateginio savivaldybių plėtros valdymo praktika vis dar daugeliui bendruomenių neužtikrina sklandaus norimų vystymosi rezultatų siekimo. Viena pagrindinių priežasčių – nepakankamas viso strateginio valdymo proceso turinio suvokimas ir jo praktinis realizavimas. Nors didelis dėmesys skiriamas strateginei analizei ir planavimui, tačiau įgyvendinimo ir kontrolės bei vertinimo etapai įgyvendinami nepakankamai sėkmingai.

**Tiriama problema.** Pastarojo dešimtmečio Jonavos rajono socio–ekonominiai vystymosi rezultatų rodikliai išlieka neigiami. Kaip visoje Lietuvoje, taip ir Jonavos rajone, sparčiai mažėja gyventojų, išlieka aukštas nedarbo lygis, būdingos kitos struktūrinės problemos. Dėl nepalankių vietinių veiklos ir gyvenimo sąlygų, reikšmingas skaičius darbingo amžiaus gyventojų emigruoja į kitas Lietuvos ar pasaulio vietas. Šie procesai priklauso ne tik nuo bendrojo šalies socialinio ekonominio vystymosi lygio, bet ir nuo pačios Jonavos rajono bendruomenės problemų sprendinių.

Strateginis plėtros valdymas Jonavos rajono savivaldybėje pradėtas taikyti 2004 metais. Šiuo metu savivaldybės vystymasis valdomas remiantis ilgalaikiu strateginiu plėtros planu iki 2021 metų. Nepaisant to, kad Jonavos raj. savivaldybė įgyvendina jau antrąjį strateginio valdymo ciklą, vis tik stebimas bendruomenės nepasitikėjimas strateginiu plėtros valdymu, pastebima nemažai reikšmingų strateginio valdymo proceso diegimo Jonavos rajono savivaldybėje problemų: netinkamas darbuotojų, tiesiogiai dalyvaujančių strateginio valdymo procese, darbo organizavimas, kompetencijos ir

atsakomybės stoka, netinkamas išteklių paskirstymas infrastruktūros, socialinei ir ekonominei sritims, plane numatomi pasiektų rezultatų vertinimo rodikliai nėra subalansuoti, pasirenkamų rodiklių rinkiniai neatspindi visų savivaldybės veiklos aspektų, o strateginiai planai nedetalizuojami iki žemiausio lygio padalinių ir atskirų darbuotojų, taip ir netapdami strateginio visos organizacijos suderintų veiksmų planu ir komunikavimo priemone. Nėra sisteminio požiūrio į savivaldybės plėtros valdymą, nes nėra užtikrinamas plano priemonių, uždavinių ir tikslų pasiekimo vertinimas ir kontrolė. Minėtos problemos reikšmingai stabdo sklandų Jonavos rajono savivaldybės strateginio valdymo proceso realizavimą, o tai lemia bendruomenės gyvenimo kokybės lygį.

**Darbo naujumas.** Nors strateginio savivaldybių plėtros valdymo tematika ir Lietuvos savivaldybių strateginio planavimo praktikos tyrimai – populiarūs mokslinės ir kitos literatūros tema, tačiau vis dar pasigendama išsamesnių, sisteminių visų – analizės, planavimo, įgyvendinimo ir vertinimo – strateginio valdymo etapų teorinės analizės; taip pat iki šiol strateginio plėtros valdymo proceso požiūriu nebuvo tiriamas Jonavos rajono savivaldybės atvejis. Šis tyrimas reikšmingas ne tik konkrečiai Jonavos rajono savivaldybei (bendruomenei), bet jo rezultatais gali pasinaudoti kitos (šalies) savivaldybės, siekiančios tobulinti savo strateginio plėtros valdymo procesą.

**Tyrimo objektas.** Savivaldybės strateginis plėtros valdymas.

**Tyrimo dalykas:** Savivaldybės strateginio plėtros valdymo procesas.

**Darbo tikslas** – Nustatyti teoriškai pagrįstas Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo tobulinimo galimybes.

**Darbo uždaviniai:**

1. Apibrėžti strateginio savivaldybių plėtros valdymo koncepcijos ir jos taikymo proceso esmę.
2. Išryškinti teises Lietuvos Respublikos strateginio savivaldybių plėtros valdymo sąlygas.
3. Ištirti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso turinio elementus.
4. Nustatyti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo trūkumus.

**Darbo metodai.** Mokslinės literatūros, statistinių duomenų, dokumentų, teisės aktų analizė ir pusiau struktūrizuotas ekspertinis interviu.

**Darbo struktūra.** Darbą sudaro trys dalys: pirmoje atskleidžiama strateginė plėtros ir strateginio valdymo samprata, bruožai, nauda, reikšmingumas, metodologijos, strateginio plėtros valdymo proceso analizė bei susijusios nuostatos. Antroje darbo dalyje analizuojamos strateginio savivaldybių plėtros valdymo sąlygos Lietuvoje. Paskutinėje darbo dalyje analizuojamas Jonavos rajono savivaldybės plėtros valdymo procesas: situacijos analizė, strateginis planavimas, strategijos įgyvendinimas ir strateginė kontrolė/vertinimas. Remiantis atlikta analize, pateikiami Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo teigiami ir neigiami aspektai. Baigiamojo darbo pabaigoje suformuluotos išvados ir rekomendacijos.

# 1. STRATEGINIS SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMO TURINYS IR PROCESAS

## 1.1. Strateginės savivaldybių plėtros samprata, reikšmė ir tikslas

Šiuo metu strateginė savivaldybių plėtra suvokiama kaip labai svarbus procesas įvairioms savivaldybėms gyvenimo bei veiklos sritims, organizacijoms ir didelėms sistemoms reguliuoti. Nuolat kintančios veiklos aplinkybės verčia organizacijas ir kitus veiklos subjektus nuolat koreguoti veiksmus, numatyti naujus tikslus ir jų siekimo būdus. Pradedant analizuoti temą svarbu susipažinti su pagrindinėmis sąvokomis, kurios vartojamos šiame darbe.

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme 1 skirsnyje, 3 straipsnyje įvardijama, kad „*Savivaldybė* – įstatymo nustatytas valstybės teritorijos administracinis vienetas, kurio bendruomenė turi Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per to valstybės teritorijos administracinio vieneto nuolatinį gyventojų išrinktą savivaldybės tarybą ir jos sudarytas, jai atskaitingas vykdomąją ir kitas savivaldybės institucijas ir įstaigas. Savivaldybė yra viešasis juridinis asmuo“.

Valstybės teorijoje egzistuoja platusis ir siaurasis požiūris į savivaldybę. Plačiuoju požiūriu *savivaldybė* – tai ypatinga žmonių bendruomenė (žmonių santalka, socialinė organizacija, socialinė grupė), tvarkanti dalį visuomenės bendrųjų reikalų. Ją sudaro: valstybės teritorijos dalyje (ji vadinama savivaldybės teritorija) esanti žmonių – individų kiekybinė gausybė (ji vadinama savivaldybės bendruomene. Savivaldybės teritorijoje tikslingai veikiantys ir kryptingą poveikį žmonėms darantys bei viešąsias paslaugas jiems teikiantys vietos savivaldos subjektai. Siauruoju požiūriu *savivaldybė* – tai visuma žmonių, specialių organizacijų (institucijų), vykdančių veiklą valstybės teritorijos dalyje, tvarkančių dalį visuomenės bendrųjų reikalų ir taip kryptingai veikiančių toje teritorijoje gyvenančius žmones bei jų socialines grupes (Astrauskas, 2004).

Šiame tyrime atsižvelgiant į analizuojamą subjektą bus vartojamos abi – siauroji ir plačioji savivaldybės sąvokos.

Vietos savivaldybės *požymiai*:

1) *Apibrėžta teritorija*. Savivaldybė funkcionuoja tam tikroje apibrėžtoje teritorijoje – valstybės teritorijos administraciniame vienete.

2) *Juridinio asmens statusas*. Savivaldybės, jos institucijų įsteigti juridiniai asmenys (savivaldybės įmonės, savivaldybės įstaigos, viešosios įstaigos), kurių tikslas – tenkinti viešuosius interesus, yra viešieji juridiniai asmenys.

3) *Gyventojų bendrumo pagrindas* – jų gyvenimas toje pat teritorijoje.

4) *Bendras tikslas* – rūpintis vietos bendruomenės interesais. (Žilinskas, Krupavičius, Lukošaitis, 2004). Todėl susiformuoja nuomonė, jog savivaldybė – unikali, savarankiška organizacija,

kuri turėtų savarankiškai formuoti savo bendrus veiklos modelius, siekiant kuo geriau atlikti numatytas funkcijas.

Vietovių vystymasis yra nuolat progresuojantis procesas, apimantis ne tik socialinę, ekonominę, ekologinę sritis. Politikos, ekonomikos, socialinės srities, technologijų pažanga bei valstybių raidos procesai labai priklauso nuo daugelio aplinkybių, susijusių su globalia ar regionine situacija, be minėtų sričių, apimantis teisinę, politinę ir kitas sritis.

Bivainis, Tamošiūnas, (2007) teigia, kad *savivaldybių plėtra* – tai visuomenės vystymasis, sudarantis galimybę pasiekti visuomeninę gerovę dabartinei ir ateinančioms kartoms, derinanti aplinkosauginius, ekonominius ir socialinius visuomenės tikslus ir neviršijant leistinų poveikio aplinkai ribų. Staniškis, Staniškienė, Kliopova (2004) subalansuotą savivaldybių plėtrą apibūdina kaip plėtrą, kuri užtikrina dabartinius ir ateities kartų poreikius. Subalansuotos plėtros koncepcija apima tris dimensijas: aplinkos apsaugos, ekonominę ir socialinę.

*Savivaldybės plėtros tikslas* – užtikrinti tinkamą, saugų, gerą gyvenimą visiems žmonėms, gyventi ir dirbti atsižvelgiant į biofizinę aplinkos ribas (Bivainis, Tamošiūnas, 2007).

Apibendrinant galima teigti, kad vietovių vystymas - tai toks vystymas, kuris užtikrina dabartinius ir ateities vietovės bendruomenės narių kartų poreikius, o pagrindinis jo siekis - suderinti aplinkosauginius, ekonominius ir socialinius visuomenės tikslus.

Terminas „*strategija*“ vartojamas įvairiuose kontekstuose. Ko gero, aiškiausias ir labiausiai nusistovėjęs jis karinėje terminologijoje. Kitokia jo reikšmė vadyboje, sportiniuose žaidimuose, nors esminių skirtumų tarp įvairių šio termino reikšmių ir nėra (Jucevičius, 1998). Žodis „*strategija*“ kildinamas iš graikiško žodžio „strategos“, kuris reiškia „generolas“. „Strategos“ reiškia asmenį, planuojantį savo priešo sutriuškinimą efektyviai naudojant turimus išteklius (Bracker, 1980). Organizacijų vadyboje terminas „*strategija*“ pradėtas vartoti XX a. 7-ojo dešimtmečio pirmoje pusėje, o pirmąjį šio termino apibrėžimą pateikė A. D. Chandler 1962 m. Pasak šio autoriaus, strategija apima tris pagrindinius elementus: tikslus (pirmiausia ilgalaikius), organizacijos veiklos kryptį ir reikiamus tikslo pasiekimo išteklius (Petrauskienė, 2009).

Martinkus (2003) teigia, kad *strategiją* galima apibrėžti iš kelių pozicijų. Pirmą, strategija – tai planas veiksnių, kaip elgtis įvairiose situacijose. Antra, strategija – kaip organizacijos pozicija jos aplinkos atžvilgiu. Šiuo atveju, strategiją vertina kaip grandį, jungiančią organizaciją su jos veiklos aplinka. Trečia, strategija – tai perspektyva, tai ne laiko, o požiūrio perspektyva, t.y. kaip žmonės ir jų organizacijos mato, pastebi ir pažįsta aplinkinį pasaulį ir jame vykstančius procesus, veiksmus bei priemones tiems tikslams pasiekti.

*Strategiją* galima suvokti, kaip organizacijos veiklos sistemą per tam tikrą laiką. Organizacijos tikslai, planai ir ištekliai yra ne kiek ne svarbesni negu tai, kaip organizacija elgėsi iki šiol ir ką daro šiuo metu. Strategija – tai numatymas, ką reikia daryti ilgalaikėje perspektyvoje ir kodėl tai reikia daryti

(Akučkaitė, Svirskienė, 2007).

Norint sukurti tinkamą **strategiją**, svarbus elementas yra susikalbėjimas tarp organizacijų darbuotojų ir vadovų. Būtina išsikelti ir suformuluoti aiškius tikslus, vykdyti diskusijas, padedančias tuos tikslus įgyvendinti (Yarnall, 2008).

Taigi, **strategija** dažniausiai siejama su konkrečios organizacijos tikslais ir jų pasiekiamumu. **Strategija**, savo ruožtu, dažniausiai yra siejamas su valdymo ciklo funkcija, kurios realizacijos rezultate apibrėžiami organizacijos tikslai ir nustatomi veiksmai jiems įgyvendinti. Loginiu požiūriu strategija yra pirminė valdymo funkcija, kuri sudaro pagrindą kitoms funkcijoms (organizavimui, vadovavimui ir kontrolei) (Vasiliauskas, 2002, p. 24).

Šiuolaikiniai autoriai išskiria ir kiek kitokį požiūrį į **strategiją**. Ji nėra suvokiama kaip ateities vizija, nes pabrėžiama, kad jei galima mąstyti, galima ir prognozuoti ar net kontroliuoti ateitį. Strategija labiau susijusi su analizės naudojimu siekiant suprasti ir paveikti organizacijos poziciją rinkoje (Dobson, Starkey, Richards, 2004). Šis apibrėžimas visiškai pritaikytas rinkos organizacijos modeliui, nes savivaldybė negali būti priskirta pelno siekiančiai organizacijai, todėl pirminiu požiūriu tokia strategijos samprata netinka, tačiau žinant, jog naujosios viešosios vadybos ir kitų naujų teorijų pozicijos viešąsias institucijas laiko panašiomis į rinkos sąlygomis egzistuojančias, šią strategiją suvokti iš dalies galima laikyti teisinga.

Apjungiant šiuos apibrėžimus **strategija** gali būti suvokiama kaip visuma koncepcijų, procedūrų ir priemonių, kurios turi padėti politikams, lyderiams, vadybininkams strategiškai sugebėti veikti formuojant ir įgyvendinant organizacijos veiklos kryptis (Raipa, 2009).

Apibrėžus strategijos sąvoką, būtina pagrįsti ir jos reikšmę, kaip tam tikroje teritorijoje gyvenančios bendruomenės, buvimo kartu valdymo reikšmę.

Šiupšinskas (2003) išskiria šiuos strategijos **reikšmės** aspektus:

- Padeda išsiaiškinti bendruomenės lūkesčius;
- Padeda nustatyti ateities kryptis ir prioritetus;
- Padeda efektyviai tvarkytis su sparčiai besikeičiančia aplinka;
- Padeda kryptingai siekti nustatytų kryptių ir įgyvendinti uždavinius;
- Padeda tobulinti organizacijos veiklą, racionaliai panaudoti išteklius;
- Padeda įvertinti pasiekimus ir nustatyti pasikeitimus;
- Padeda kurti teigiamą įvaizdį.

Strateginio savivaldybių plėtros plano **reikšmė**:

- Padeda kurti savivaldybės valdymo ir planavimo sistemas;
- Padeda racionaliau naudoti ribotas lėšas;
- Padeda koordinuoti įvairių sektorių plėtros programas ir jų įgyvendinimą;
- Išryškina prioritetinius savivaldybės socialinio – ekonominio gyvenimo klausimus;

- Moko bendruomenės narius kartu ieškoti problemų sprendimo kelių, t.y. tartis ir susitarti;
- Padeda suformuoti savivaldybės bendruomenės viziją, kuri išsiplečia už „kitų rinkimų“ ribų;
- Kelia bendruomenės narių išprusimą svarbiose savivaldybės gyvenimo srityse;
- Padeda nustatyti efektyvesnę žmogiškųjų ir materialinių išteklių panaudojimą, susitelkiant ties

programomis ir projektais;

- Tampa viena svarbiausių priemonių skatinti investicijas (Sinkienė, 2008).

Kalvaitis (2004, p. 33) teigia, kad strategija pati savaime nėra garantas arba stebuklingų priemonių bei metodų rinkinys, saugantis nuo nesėkmių. Perpratus strateginius metodus, galima tikėtis efektyvesnės veiklos. Tačiau kur kas dažniau organizacijų veikloje strateginis mąstymas ir veikla įsitvirtina palaipsniui, ir strategijos privalumai bei galimybės tampa vertybėmis ne iš karto, o po keleto organizacijos realizuotų strategijos ciklų, t. y. organizacijos ir sprendimus priimančiams lyderiams sukaupus deramą strateginę patirtį.

*Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybė yra sudedamoji, labai svarbi visuomenės demokratijos procesų sąlyga bei viena iš tautos valios išraiškos formų. Tai administracinio teritorinio vieneto gyventojų visuma, turinti valdymo struktūrą, valdanti išteklius, taip kartu siekianti geresnės gyvenimo kokybės. Savivaldybės plėtra – tai jos bendruomenės kokybinė ir fizinė kaita, kuria siekiama užtikrinti dabartinius ir ateities kartų poreikius. Jos pagrindą sudaro 3 lygiaverčiai komponentai – aplinkosauga, ekonominis ir socialinis vystymasis. Strategija – tai priemonė, padedanti numatyti, pasiruošti ir prisitaikyti prie savivaldybės vidaus ir išorinėje aplinkose vykstančių kaitos procesų, pasirenkant efektyviausius problemų sprendimo būdus. Strategijos turinys – tai savivaldybės tikslų nustatymas, metodai šiems tikslams pasiekti ir išteklių paskirstymas.*

## **1.2. Strateginis savivaldybės plėtros valdymas: samprata, reikšmė ir tikslas**

Vykstant vis didesniai strateginio plėtros valdymo integracijai į tarptautines erdves, intensyvėjant globalizacijai ir spartėjant įvairiems procesams jau tapo neišvengiama tai, kad visuomenė ir valdymo institucijos privalo rasti sprendimo būdų, kurie leistų sistemingai siekti užsibrėžtų tikslų. Todėl tik turint strategiją tapo nebeįmanoma suvaldyti visus vykstančius procesus ir iškylančias problemas. (Puškorius, Raipa, 2002, p. 9). Ekonomikos globalizacijos procesai, tarptautinės integracijos, didėjantys reikalavimai žmogaus gyvenimo kokybei kelia vis naujų iššūkių, todėl vis daugiau dėmesio skiriama strateginiam valdymui, kaip vienai iš svarbiausių valstybės darnios plėtros priemonių (Bivainis, Tunčikienė, 2009)

Paprastai nėra vieningo strateginio valdymo apibrėžimo. Daugumos mokslininkų nuomone, strateginis valdymas yra neišvengiama būtinybė ne tik verslo, bet ir viešojo sektoriaus organizacijoms. (1 lentelėje) pateikiami skirtingų autorių strateginio valdymo sampratos išskiriami turinio elementai.

**1 lentelė.** Strateginio valdymo koncepcijos ir jų turinio elementai. (Sudaryta autorės, remiantis nurodytais šaltiniais: Arimavičiūtės (2005), Bovaird ir Loffler (2009), Jucevičius (1998), Melnikas ir Smaliukienė (2007), Norton (2008), Sharplim (1985), Ritz ir Thom (2004), Sharplim (1985)).

<b>Autorius</b>	<b>Strateginio valdymo apibrėžimas</b>	<b>Pagrindiniai turinio elementai</b>
A. Vasiliauskas (2002)	Nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos pokyčių ir efektyviau išnaudoja savo turimą potencialą.	<i>Procesas, prisitaikymas, aplinka.</i>
R. Jucevičius (1998)	Nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo siekiama organizacijos kaip visumos harmonijos su aplinka – sąlygomis bei interesų įtakos grupėmis	<i>Procesas, harmonija, aplinka.</i>
A. Sharplim (1985)	Planų formulavimas ir įgyvendinimas, kurie yra neišvengiamai ir gyvybiškai svarbūs organizacijai	<i>Planų formulavimas, įgyvendinimas.</i>
A. G. Bovaird, E. Loffler (2009)	Procesas, padedantis nustatyti organizacijos veiklos efektyvumą, vertinant visuomenės reikalavimų vykdymą, išteklių valdymą, potencialų grėsmių numatymą ir likvidavimą	<i>Procesas, efektyvumas.</i>
B. Melnikas, R. Smaliukienė (2007)	Tai tam tikro subjekto veikla kryptingai darant įtaką tam tikriems objektams, kai siekiama pašalinti trūkumus (išspręsti aktualias problemas), sukurti neproblemiškas situacijas bei paskatinti veikiamų objektų kokybinius pokyčius, numatant šioje veikloje nuolat organizuoti į kokybinius pokyčius orientuotų valdymo sprendimų rengimo ir įgyvendinimo ciklus	<i>Veikla, trūkumų šalinimas, organizuotumas.</i>
A. Norton (2008)	Procesas susijęs su organizacijos ateities plėtros perspektyvų numatymu ir įgyvendinimu, siekiant sustiprinti organizacijos konkurencinius pranašumus.	<i>Procesas, perspektyvų numatymas ir įgyvendinimas.</i>
A. Ritz, N. Thom (2004)	Tikslingas socialinių sistemų, taip pat viešųjų institucijų orientavimas.	<i>Sistema, orientavimas.</i>
M. Arimavičiūtė (2005)	Procesas, leidžiantis parengti ir įgyvendinti organizacijos strategijas kaip sprendimų visumą, kuris galėtų numatyti organizacijos tikslus ateityje, veiksmus ir priemones tikslams pasiekti.	<i>Procesas.</i>

Apibendrinant (1 lentelėje) pateiktas sąvokas, galima teigti, kad dauguma autorių strateginį valdymą akcentuoja kaip procesą, kurį nuolat veikia besikeičianti kiekvienos organizacijos aplinka. Taip pat valdymas siejamas su perspektyva, kuri formuojama prognozavimo pagrindu. Siūloma strateginį valdymą suvokti kaip procesą, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos.

Svarbiausias strateginio valdymo *tikslas* yra kuo efektyviau panaudoti organizacijos ekonominį, mokslinį, technologinį potencialą ir žmogiškuosius išteklius.

Strateginio valdymo *esmę* viešajame sektoriuje Puškorius (2003) apibūdina taip:

- Strateginis valdymas yra valstybės įgyvendinama funkcija, apimanti tris tarpusavyje persipynusias stadijas: strateginę analizę, strategijos kūrimą ir įgyvendinimą;

- Strateginis valdymas – ne vienkartiniai epizodai, o nuolatinis atnaujinamas procesas;
- Pagrindinė strateginio valdymo paskirtis – laiku prisitaikyti politinių, valdymo, socialinių ir ekonominių sričių plėtrą, atsižvelgiant į šalies vidaus ir tarptautinės situacijos pokyčius.

Tiriant strateginio valdymo *ypatumus*, galima remtis Thom ir Ritz (2004, p. 67), kurie išskiria šiuos strateginio valdymo požymius:

- „daryti teisingus dalykus“ (strateginis valdymas skatina valstybės veikimą orientuoti į keliamus tikslus bei rezultatų siekimą. Siekiant užtikrinti organizacijos sėkmingos veiklą, būtina nurodyti tiksliai veiklos gaires, išskirti tikslus bei nuolat tikrinti kaip jie vykdomi);

- ankstyvas stipriųjų pusių, rizikų ir galimybių atpažinimas (strateginis valdymas siekia įvertinti išskeltus tikslus, parengtus planus bei numato būsimas plėtros tendencijas. Ypatingai svarbu yra numatyti visus aplinkos siunčiamus signalus, kurie būtų reikšmingi organizacijai. Tai įvertinama remiantis įvairia ankstyvojo pažinimo patirtimi ir išplėtotais metodais).

- Diskusijos dėl ne iki galo ir blogai apibrėžtų probleminių sričių (priimami strateginiai sprendimai yra paremti būsimos plėtros prielaidomis ir gali neatspindėti visų problemų)“.

Pasak Vasiliausko (2002) strateginio valdymo *savybes* plačiau atskleidžia tai, kad:

- Strategija turi tam tikrame konkretizavimo lygyje apibrėžtą tikslinę orientaciją;
- Neatsiejama strategijos dalis yra veiksmai ir priemonės jai įgyvendinti;
- Strategija siejama su tam tikru vidutinės trukmės (3-7 metai) perspektyviniu laiko periodu;
- Strategija formuojama atsižvelgiant į organizacijos išorinės aplinkos situaciją, kuri lemia ir organizacijos galimybes ir grėsmes jai;

- Strategija yra tuo efektyvesnė, kuo didesnę indėlį įneša į pridėtinės vertės kūrimą organizacijoje;

- Strategija yra tuo efektyvesnė, kuo didesnę konkurencinį pranašumą įgyja organizacija.

Arimavičiūtė (2005) išskiria šiuos strateginio valdymo viešajame sektoriuje *ypatumus*:

***Didesnis jautrumas politikos ir politikų permainoms ir greitų rezultatų siekimas.*** Skamba gana prieštarai, tačiau strateginiam valdymui prisitaikant prie politinio ciklo reikia greitų ir apčiuopiamų rezultatų. Kuo „autoritariškesnė“ yra organizacijos aplinka (t. y., kuo labiau ji saistoma įvairių nurodymų), tuo sunkiau nustatyti ilgalaikę organizacijos veiklos kryptį ir jos laikytis. Tai dar labiau apsunkina rinkimų cikliškumas. Todėl svarbiausioms valstybės struktūroms sunkiau išlaikyti ilgalaikę veiklos kryptį, tuo tarpu sąlygiškai nepriklausomai viešajai institucijai, teikiančiai paslaugas, tai padaryti lengviau.

***Bendradarbiavimo panaudojimas.*** Pagal savo prigimtį viešojo sektoriaus strateginis valdymas negali arba neturi būti toks agresyvus kaip verslo organizacijų. Retai kada konkurentų sužlugdymas yra priimtas. Viešojo sektoriaus strateginiam valdymui būdingas bendradarbiavimas.

***Platesnis ir įvairesnis vartotojų ratas:*** jie gali būti pirkėjai, naudos gavėjai ar „įpareigoti vartotojai“. Kai kurių paslaugų atveju vartotojai yra visa visuomenė, todėl viešųjų institucijų strategijos



gali turėti įtakos didesnei visuomenės ar valstybės daliai.

**Valstybės galios panaudojimas.** Valstybės (įstatymų) galia apsiriboja viešųjų institucijų organizacines struktūras, veiklos formas, tikslus ir padaro strategijos rengimo procesą labai formalizuotą. Sudėtingas yra institucijos misijos, strateginių tikslų, programų bei finansavimo derinimas su kitomis susijusiomis institucijomis ir interesų grupėmis.

**Tikslų ir finansavimo skaidrumas ir pranašumas.** Tai susiję su viešaisiais interesais, nors veiklos rezultatai išmatuojami sunkiau. Tikslų ir finansavimo skaidrumą lemia atsakingumas visuomenei.

**Sudėtingesnė darbuotojų atsakomybė.** Politikai nėra didžiausi strateginio valdymo rėmėjai. Jų darbas gali sąlygiškai trumpas. Pasiekę karjerą valstybės tarnautojai daug žino apie instituciją ir yra suinteresuoti ilgalaikę jos „sveikata“. Būtent jie yra atsakingi už institucijos taktinio ir vykdomojo lygių sujungimą. Svarbiausia užtikrinti, kad atsakomybė už strategijos įgyvendinimą būtų fiksuota.

**Rizikos vengimas.** Valstybės tarnautojams patikėta atsakomybė už strateginį valdymą retai kada leidžia riziką. Privataus sektoriaus verslininkas, prieš pradėdamas didelį „žaidimą“ tris ar keturis kartus gali subankrutuoti. Valstybės tarnautojai paprastai neturi (ir negali turėti) laisvės rizikuoti viskuo. Viešojo sektoriaus strateginiame valdyme nelengva imtis netgi apgalvotos rizikos.

**Strateginių problemų sudėtingumas.** Problemų gali kilti dėl įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios sąveikos, kur ribojasi atskirų institucijų veiklos sritys jos gali būti susijusios su koordinavimo, atsakomybės ir bendrų išteklių bei rezultatų klausimais vertikaliuose valdžios lygiuose. Daug problemų kyla ir dėl institucijų atvirumo išorinei aplinkai, ir dėl interesų grupių gausos. Problemų gali kilti ir dėl viešųjų bei privačiųjų organizacijų sąveikos (kada ir kaip valdžia turi kištis į rinkos santykius).

Analizuojant mokslinę literatūrą, nustatyta, kad dažniausiai išskiriamos dvi pagrindinės strateginio valdymo metodologijos: **nustatytinė ir plėtotinė**.

Pasak Vasiliausko (2002), **nustatytinė metodologija** strateginį valdymą traktuoja kaip tiesioginį (nuoseklų) ir racionalų procesą, prasidedantį nuo tam tikro dabarties momento, analizės pagrindu sukuriant strategiją ateičiai ir ją įgyvendinant. **Nustatytinis strateginio** valdymo procesas remiasi tam tikra strateginio planavimo sistema kaip formalizuota nuostatų ir metodų visuma, kuri leidžia nuosekliai ir racionaliai analizuoti organizacijos išorinę aplinką ir išteklius, apibrėžti strategijos tikslinę orientaciją, kurti strateginių sprendimų alternatyvas ir parinkti galutinius strateginius sprendimus, kurie vėliau įgyvendinami.

**Plėtotinė strategija** – strategija, kurios galutinė tikslinė orientacija nėra iš anksto aiški ir kurios daliniai strateginiai sprendimai yra rengiami per visą vidutinės trukmės periodą. Sąlygiškai atskiriama tik strateginės analizės stadija. Strategijos kūrimo ir įgyvendinimo stadijos yra glaudžiai tarpusavyje susijusios ir susipynusios. Naujų sprendimų rengimas priklauso nuo ankstesnių sprendimų įgyvendinimo rezultatų ir išorinėje aplinkoje susiklosčiusios institucijos (Vasiliauskas, 2002).

Nustatytinis ir plėtotinis metodologiniai požiūriai traktuotini kaip kraštutiniai požiūriai. Jiems abiem būdingi privalumai ir trūkumai. Dažnai strateginiam valdymui šie požiūriai priimtini ir taikomi juos derinant, nors kiekvieno jų atstovai dažniausiai tam griežtai prieštarauja. Derinant nustatytinį ir plėtotinį metodologinį požiūrius, radosi didesnė strateginio valdymo metodologinių kryptų įvairovė: vienos iš jų – tai nustatytinis požiūris, papildytas plėtotinio požiūrio nuostatomis, kitos – plėtotinis požiūris, papildytas kai kuriomis nustatytinio požiūrio nuostatomis (Bivainis, Tunčikienė, 2007). Nustatytinės ir plėtotinės strateginio valdymo metodologijų palyginimai pateikti (2 lentelėje).

**2. lentelė.** Nustatytinės ir plėtotinės strateginio valdymo metodologijų palyginimai.

(Vasiliauskas, 2002).

<i>Nustatytinė metodologija</i>	<i>Plėtotinė metodologija</i>
Racionalios visapusiškos sprendimų rengimo ir priėmimo teorijos.	Formalizuotos taisyklės ir procedūros, tačiau nesusietos į griežtai nuoseklią visumą. Strateginis valdymas nenutrūkstamas, jo atskiras dalis lemia derybų ir pažinimo rezultatai.
Tikslas – organizacijos strateginio ir jos aplinkos atitikimo nustatymas ir kuo geresnis tokių galimybių naudojimas.	Tikslas – sudaryti prielaidas plėtoti organizacijos potencialą siekiant išnaudoti jos aplinkoje susiklosčiusias galimybes.
Kompleksinė strateginė analizė ir vertinimas. Objektas – organizacijos aplinka ir išteklių.	Fragmentinė strateginė analizė bei vertinimas. Objektas – probleminių veiklos sričių išryškinimas bei organizacijos veiklos gerinimo galimybių nustatymas.
Strateginių sprendimų rengimo atskaitos taškas yra SSGG ir strateginių ryšių analizė.	Organizacijos vizija yra pagrindas formuoti kitus strateginio valdymo elementus.
Strateginio atitikimo aspektas.	Strateginio ketinimo aspektas.
Ateities prognozavimo galimybė.	Nepripažįstama ar ribotai pripažįstama prielaida apie organizacijos ateities patikimo prognozavimo galimybę.
Formaliai apibrėžti grįžtamieji ryšiai tarp strateginio valdymo etapų.	Būdingi vienu metu vykstantys ir įvairias konfigūracijas turintys strateginių pakeitimų ar papildymų ciklai.
Formuojant misiją akcentuojamas organizacijos vadovų iniciatyvos vaidmuo.	Nuolat tikslinama organizacijos misija.
Akcentuojama galimybė keisti organizacinę struktūrą, kultūrą, valdymo bei veiklos stilių, siekiant strateginių sprendimų atitikties.	Ryšys tarp strateginių sprendimų ir organizacijos struktūros yra dvipusis, t.y. strateginiai sprendimai ir organizacijos struktūra formuojami ir plėtojami vienu

Nustatytinį ir plėtotinį metodologinius požiūrius pirmiausia skiria galimybė prognozuoti ateitį, strateginių sprendimų pasekmių numatymas ir vertinimas. Nustatytinis metodologinis požiūris remiasi prielaida, kad ateitį galima prognozuoti pakankamai tiksliai. Nustatytinis požiūris pripažįsta strateginių sprendimų pasekmių numatymo ir vertinimo galimybę net ir gana tolimai strateginei perspektyvai.. Pagal nustatytinį požiūrį, pripažįstant galimybę prognozuoti ateitį ir vertinti strateginių sprendimų pasekmes, kartu teigiama išankstinio išsamaus strateginių tikslų apibrėžimo galimybė ir būtinybė.

Tiek nustatytinės, tiek plėtotinės metodologijų taikymas viešojo sektoriaus institucijų sistemoms turi privalumų ir trūkumų. Nors nustatytinė ir plėtotinė metodologijos turi nemažai skirtumų, galima sakyti, kad vienos metodologijos trūkumai, kitoje tampa privalumais, tačiau mokslinėje literatūroje atsiranda naujas požiūris, kad šias dvi metodologijas įgyvendinant strategiją galima susieti žr. (3 lentelę).

### 3. lentelė. Nustatytinės ir plėtotinės metodologijų privalumai ir trūkumai.

(Sudaryta darbo autorės, remiantis nurodytais šaltiniais: Bivainis, Tunčikienė, 2006 ir Vasiliauskas, 2002).

Metodologija	Privalumai	Trūkumai
<i>Nustatytinė</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• kompleksiskai apima visą organizaciją ir jos svarbiausias problemas;</li><li>• logiška, nuosekli ir baigtinė;</li><li>• turint iš anksto apibrėžtus tikslus, pagal juos galima tarpusavyje vertinti ir lyginti strateginių sprendimų alternatyvas.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• sudėtingas strategijos kūrimas;</li><li>• formalizuotas procesas;</li><li>• lankstumo problema.</li></ul>
<i>Plėtotinė</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• lankstumas išorinės aplinkos kintančių sąlygų ir galimybių aspektu (nėra pernelyg formalizuota);</li><li>• nereikia iš anksto prognozuoti strateginės situacijos;</li><li>• tiksliau įvertinami žmogiškieji aspektai;</li><li>• greičiau gaunami strateginių sprendimų įgyvendinimo rezultatai.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• nesukauptas platesnis metodologijos praktinio panaudojimo patyrimas;</li><li>• nėra pakankamai logiška, nuosekli ir baigta;</li><li>• koncentruojasi tik į trumpalaikius sprendimus;</li><li>• neleidžia efektyviai reaguoti į aplinkos pokyčius;</li><li>• sudėtingesnė administracinė kontrolė.</li></ul>

Apibendrinant (3 lentelėje) pateiktus argumentus, galima teigti, kad pagrindiniai nustatytinio strateginio proceso pranašumai yra: nuoseklumas, kompleksinės kontrolės galimybės, sukauptas didelis praktinis patyrimas. Pagrindiniai plėtotinio strateginio proceso pranašumai yra: lankstumas, greičiau gaunami strateginių sprendimų įgyvendinimo rezultatai ir nėra būtinumas prognozuoti strateginę situaciją.

*Strateginis valdymas suvokiamas kaip nuolatinis organizacijos mokymosi ir pokyčių reguliavimo procesas, kurį nuolat veikia besikeičianti specifinė kiekvienos organizacijos aplinka. Strateginis valdymas skatina organizacijos ateities perspektyvų analizavimą, atskleidžia naujas galimybes ir grėsmes. Tuo būdu jis padeda organizacijai kontroliuoti ir įtakoti įvykius, o ne tik reaguoti į juos. Strateginis valdymas padeda išanalizuoti veiksmų alternatyvas ir paskirstyti išteklius. Pagrindinė strateginio valdymo paskirtis – padėti organizacijai laiku prisitaikyti prie politinių, valdymo, socialinių ir ekonominių sričių pokyčių. Strateginį procesą skirtingai traktuoja dvi pagrindinės metodologijos: nustatytinė ir plėtotinė. Kurio strateginį valdymą traktuoja kaip tiesioginį ir racionalų procesą.*

#### 1.3. Strateginio savivaldybės plėtros valdymo proceso analizė

Apibrėžus organizacijų strateginio valdymo sampratą, būtina plačiau apžvelgti ir išanalizuoti, kaip veikia strateginio valdymo sistema. Strateginio valdymo sistemos išsiskiria keliomis dimensijomis: sprendimų visapusiškumu ir racionalumu, kontrolės patikrinimu ir strategijos įgyvendinimo proceso

pritaikymu organizacijoje. Šių sistemų pranašumas yra jų pastangos derinti įvairius organizacijos strategijos elementus visais lygiais ir funkcijomis. Trūkumas yra tas, kad perdėtas visapusiškumas, determinavimas ir kontrolė gali nukreipti dėmesį nuo strategijų, organizacinės struktūros ir viršyti vykdytojų galimybes apimant visą sistemą. (Arimavičiūtė, 2005).

Savivaldybė (kaip tam tikroje teritorijoje gyvenanti bendruomenė) – organizacija, o jos tikslui pasiekti reikia taikyti strateginio valdymo metodą. Kiekvienos savivaldybės strateginio valdymo sistemos tikslo prioritetai kartais yra skirtingi. Jie gali pabrėžti skirtingus aspektus, atitinkančius įvairias strateginio valdymo sistemos stadijas. Pasirinkti tikslai lemia strateginio valdymo sistemos pobūdį, užmojų ir vyksmą. Taigi kiekvienos savivaldybės strateginis valdymas yra ir turi būti unikalus. Nėra konkrečios strateginio valdymo sistemos kuria visiškai galėtų prisitaikyti kiekviena savivaldos institucija. Sistema turėtų būti sukurta taip, kad atitiktų išskirtinius kiekvienos savivaldybės bruožus ir skirtingas sprendimus priimančias asmenybes. Kadangi kiekviena savivaldybė tam tikru atžvilgiu skiriasi nuo kitų, logiška, kad skiriasi ir jų strateginio valdymo sistemos. Kai kurios savivaldybės dažnai priima sprendimus neformaliais metodais. Kitų savivaldybių strateginis valdymas apima daugumą paslaugų, tačiau daugeliu atvejų yra apsiribojama pagrindinėmis programomis arba paslaugomis. Taigi aplinkybės lemia strateginio valdymo pobūdį (Arimavičiūtė, 2005).

Kaip jau buvo minėta, strateginio valdymo procesas yra nuolatinis, dinaminis, nuoseklus ir atsinaujinantis, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorinės aplinkos pokyčių ir efektyviai išnaudoja savo išteklius. Norint įvykdyti strateginio valdymo paskirtį reikia atlikti **organizacijos aplinkos analizę**, nustatyti galimą jos veiklos kryptį, parengti ir **įgyvendinti** strategiją, bei vykdyti strateginę **kontrolę**. Strateginio valdymo rezultatas yra sukurta strategija, leidžianti organizacijai efektyviau veikti (Stoner, 1999).

Visų pirma, strateginio valdymo sistema apibrėžiama kaip „pasikartojantis ciklas, apimantis valdymo stadijas, organizacinius padalinius, klientų grupes ir veiklas“ (Arimavičiūtė, 2005, p. 51). Melnikas ir Smaliukienė (2007) teigia, kad, norint suprasti šį apibrėžimą, į strateginį valdymą reikėtų žiūrėti kaip į ciklą, kurį sudaro šie valdymo procesai: **planavimas, organizavimas, vadovavimas ir kontrolė**. Visoms šioms funkcijoms būdinga aiški orientacija į iškeltą **tikslą**.

R. Jucevičius (1998) pateikia apibendrintą strateginio valdymo sistemą, kurią sudaro: **strateginė analizė, resursų paieška, organizavimas ir kontrolė**. Kaip pagrindinį strateginio valdymo elementą jis mini strateginę analizę, pagrįsdamas tuo, kad daug kas priklauso nuo to, kaip organizacija sugebės aptikti palankias galimybes ir jomis pasinaudoti bei pastebėti artėjančias grėsmes ir pasistengti jų išvengti. Toliau seka resursų paieška (jų reikia, kad būtų galima panaudoti atsiradusias galimybes). Organizacinė struktūra yra labai svarbi, nes, jei yra galimybių ir reikalingų išteklių, bet nėra, kas juos paskirstytų, galimybėmis liktų nepasinaudota.

Vasiliauskas (2002) išskiria tris strateginio valdymo proceso etapus:

- **Strateginė analizė**, apimanti retrospektyvinio periodo organizacijos išorinės aplinkos ir išteklių analizę ir prognozavimą perspektyviniam periodui;
- **Strategijos kūrimas**, apimantis organizacijos strategijos tikslinės orientacijos apibrėžimą, strateginių sprendimų alternatyvų parengimą, jų įvertinimą ir galutinį sprendimų parinkimą;
- **Strategijos įgyvendinimas**, apimantis užduočių vykdytojams rengimą, resursų paskirstymą ir biudžetinį planavimą, apskaitos ir kontrolės procedūras.

Minėtos strateginio valdymo proceso stadijos yra susipynusios tarpusavyje ir susijusios tiesioginiais bei grįžtamaisiais ryšiais.

Hoffer ir Schendel strateginį valdymą skiria į du etapus: **strateginį planavimą**, kuris apima **tikslų nustatymą** ir **strategijos formulavimą**, bei **strategijos įgyvendinimą**, kurio metu atliekami veiksmai turi būti pagrįsti planavimu bei apimti administravimą (įgyvendinimą) ir strategijos kontrolę (Stoner, 1999).

Pasak, Boso (2002), universaliausias strateginio valdymo proceso modelis apima tokius etapus: **esamos padėties įvertinimą**, į šį etapą įeina išorinės bei vidinės aplinkos analizė, tikslų įvertinimas; tikslų patikslinimas arba naujų formavimas, įvertinus galimybes, grėsmes, stipriausias bei silpniausias organizacijos puses; **strategijos formulavimas** įvairiuose lygmenyse; **naujos strategijos įgyvendinimas**, įvykdžius pakeitimus, pavyzdžiui, jei pakito organizacinė struktūra, vadovavimo stilius ar pan.

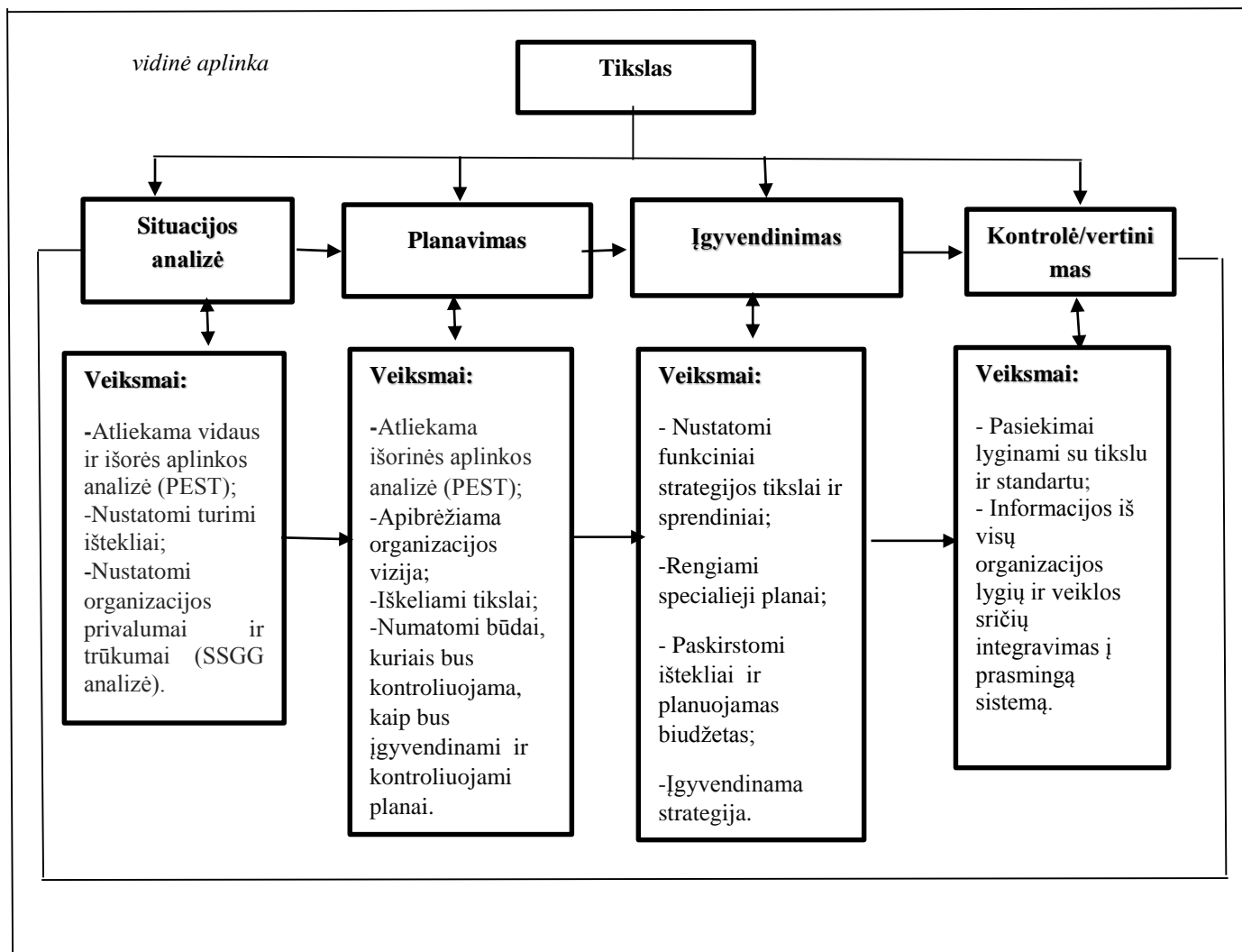
Arimavičiūtė (2005) ir Karami (2007) strateginio valdymo procesą išskiria į keturis etapus:

- **situacijos analizė** – organizacijos išorinės bei vidinės aplinkos analizė;
- **strategijos planavimas** – vizijos, tikslų bei uždavinių numatymas. Išskiriamos interesų grupės.
- **strategijos įgyvendinimas** – programų ir projektų rengimas, sudaromas biudžetas, darbo grupės.
- **strategijos kontrolė** – numatytų rezultatų lyginimas su gautais rezultatais

Palyginus skirtingų autorių pateiktas strateginio valdymo proceso etapus galima teigti, kad trys savybės yra visuotinai pripažįstamos ir vienodai išskiriamos visų autorių: strateginė analizė, jos kūrimas ir įgyvendinimas, tik skirtingi autoriai nevienodai pateikia strateginio valdymo proceso stadijų eiliškumą. Norint geriau suprasti strateginio valdymo procesą, į strateginį valdymą reikėtų žiūrėti kaip į ciklą, kurį sudaro keturios valdymo funkcijos: situacijos analizė, strategijos planavimas, strategijos įgyvendinimas ir strateginė kontrolė žr. (1 pav. ). Visoms šioms funkcijoms būdinga aiški orientacija į iškeltą tikslą. Todėl galima daryti išvadą, kad tinkamiausiai išskirti strateginio valdymo etapai yra autorių Arimavičiūtės ir Karami. Kontrolė yra būtina, kad organizacijos plėtros valdymo procesas būtų efektyvesnis, būtų užtikrinamas veikslių tęstinumas ir racionalumas. Strateginio valdymo procesas vyksta veikiamas išorinės ir vidinės organizacijos aplinkos.

Situacijos analizė, strategijos planavimas, strategijos įgyvendinimas ir strateginė kontrolė ne tik atliekamos viena po kitos, bet ir yra glaudžia tarpusavyje susijusios. Nuo to, kaip bus atliekama viena iš funkcijų, priklauso kitų efektyvumas ir galutinis rezultatas. Šios funkcijos leidžia veiksmingai ir

sistemiškai veikti, bei kartu sudaro uždara valdymo ciklą. Toliau pateikiami, strateginio valdymo proceso etapai atskirai.



*išorinė aplinka*

**1 pav.** Strateginio valdymo proceso etapai.

(Sudaryta autorės, remiantis nurodytais šaltiniais: Arimavičiūtės (2005), Karami (2007), Melnikas, ir Smaliukienė (2007)).

Organizacijos, siekdamos sėkmingo savo tikslų įgyvendinimo, turi sugebėti nuolat atsižvelgti į besikeičiančią aplinką. Jos aplinką sudaro **išorinių ir vidinių veiksnių** visuma, kuri daro netiesioginę teigiamą ar neigiamą įtaką organizacijos veiklai ar jos rezultatams.

**Išorinės aplinkos veiksniai** – tai sąlygos, kurių organizacija pakeisti negali, tačiau privalo jas įvertinti, kadangi jos daro poveikį organizacijos veiklai. Sparčiai plintant technologinėms naujovėms, organizacijai svarbu turėti strateginį planą, numatantį ne tik galimas aplinkos ( ekonomikos, socialinės bei politinės raidos, konkurencijos) permainas, bet ir organizacijos prisitaikymo prie aplinkos būdus. Dauguma išorinių veiksnių, kurie sudaro išorinę aplinką, veikia organizacijos kryptį ir veiklos

pasirinkimą. Jie suformuoja galimybes ir grėsmes, su kuriomis susiduria organizacija konkurencinėje aplinkoje (Palubinskas, 1997).

Organizacijos išorinės aplinkos analizė turi atsakyti šiuos pagrindinius klausimus:

- *kokie pasikeitimai išorinėje aplinkoje daro įtaką organizacijos strategijai?*
- *kokie veiksniai gali kelti pavojų organizacijos strategijai?*
- *kokie veiksniai teikia didžiausias galimybes siekiant numatytų organizacijos tikslų?*

Aplinkos tyrimas leidžia organizacijai prognozuoti galimybes, parengti planą dirbti apibrėžtomis aplinkybėmis grėsmės atveju ir nustatyti strategiją, kuria remiantis grėsmė gali būti paversta naudinga galimybe. Įvertindama galimas išorinės aplinkos permainas ir jų poveikį, organizacija parengia keletą sprendimų ir atmeta tai, kas neatitinka jos galimybių (Damašienė, 2002).

Išorinę aplinką sudaro: **makroaplinka** ir **mikroaplinka** (šakinė aplinka). **Makroaplinka** – tai visuma jėgų, kurios tam tikroje teritorijoje veikia organizacijos priimamus sprendimus ir kurioms ji tiesiogiai negali daryti įtakos (Palubinskas, 1997). Pagal Vasiliauską (2004) makroaplinką sudaro *politinė-teisinė, ekonominė, socialinė-kultūrinė, technologinė aplinkos*.

**Ekonominiai veiksniai** susiję su šalies makroekonominių rodiklių raida, kuri turi nemažą įtaką organizacijos strateginiams tikslams ir veiklai. Ekonominius veiksnius galima laikyti vienais iš svarbiausių, nes nuo jų priklauso gyventojų perkamoji galia, prekių (paslaugų) paklausa ir jų pardavimas (Kotler, Armstrong, Saunders, Wong, 2003).

**Politiniai veiksniai** nubrėžia organizacijos reguliavimo ribas ir apibrėžia teisinius pagrindus. Tai – politikos, reguliavimo, įstatymų raidos pokyčiai, kurie gali priversti organizaciją patikrinti ir pertvarkyti strategiją. Politinis teisinis makroaplinkos aspektas apima tarptautinę politinę padėtį, vidinę šalies politinę padėtį, santykius su valdžios institucijomis, teisinį reglamentavimą (Palubinskas, 1997).

**Socialiniai veiksniai** – demografiniai, vertybių, gyvensenos, visuotinių įsitikinimų ir kiti pokyčiai, būdingi tam tikram visuomenės raidos etapui ir darantys įtaką organizacijos veiklai. Socialiniai veiksniai yra dinamiški ir dažnai būtent jie sukelia organizacijai didžiausias problemas. Tam, kad pavyktų išvengti šių problemų, organizacijos privalo efektyviai reaguoti į socialinių faktorių pasikeitimą (Kotler, Armstrong, Saunders, Wong, 2003).

**Technologijos veiksniai** susiję su techninės pažangos procesu. Naujai atsirandantys techniniai procesai keičia organizacijos veiklos pobūdį ir tikslus (Palubinskas, 1997).

Vasiliauskas (2004) teigia, kad išorės veiksnių analizėje svarbią vietą užima ir bendresnio pobūdžio resursai, kurie yra neapčiuopiami, pvz. reputacija ir novatoriškumas. Šie išteklių dar vadinami baziniais ištekliais. Strateginiu požiūriu šie išteklių yra neginčytinai svarbūs, ir darant strateginę išteklių analizę, būtina išsiaiškinti, kaip šie baziniai išteklių padeda įgyti konkurencinius pranašumus. Neginčytina, jog siekiant konkurencingumo, ypatingas vaidmuo tenka novatoriškumui. Novatoriškumas – tai organizacijos sugebėjimas generuoti ir įgyvendinti naujas idėjas. Kiekvienai organizacijai yra

reikalingi novatoriškumo elementai. Jog novatoriškoms organizacijoms būdingas bendradarbiavimu paremtas bendravimas, kur būdingesnis įtikinimas, o ne įsakymas.

**Vidaus aplinkos** analizė naudojama nustatyti organizacijos pranašumus ir trūkumus, bei remiantis išorinės veiklos analize numatyti organizacijai svarbias galimybes ir grėsmes. Vertinant **vidinę organizacijos aplinką**, svarbiausia yra identifikuoti jos stipriąsias ir silpnąsias savybes, įvertinti turimus bei reikalingus išteklius, nes tai leidžia geriau suprasti ir realizuoti organizacijos paskirtį.

Kad **vidinės aplinkos** analizė būtų vykdoma planingai, patartina analizės procese išskirti 4 etapus:

1. nustatyti svarbiausius veiksnius, nuo kurių priklausytų organizacijos konkurencinės galybės;
2. išsiaiškinti ir numatyti šių veiksnių kitimo tendencijas;
3. nustatyti ar išskirti strateginiai vidaus veiksniai yra organizacijos stipriosios ar silpnosios pusės lyginant su konkurentu;
4. analizę baigti atitinkamu organizacijos vidinės būklės aprašymu.

Anot Boso (2002), vidaus veiksnių analizė remiasi organizacijos pranašumams ir trūkumams nustatyti. Ji rodo, kurios galybės bei grėsmės, nustatytos remiantis išorinių veiksnių analize yra svarbios organizacijai. Objektivi vidaus veiksnių analizė svarbi dviem aspektais: pirma, ši analizė atskleidžia realų organizacijos profilį; antra, vidaus veiksnių analizė rodo, ar organizacija turi priemonių eliminuoti grėsmes ir pasinaudoti galimybėmis, kurias nustatė išorinių veiksnių analizė. Jei organizacijos vidaus veiksnių analizė parodys, kad ji neturi būtinų išteklių, reikalingų tikslams siekti, tai ji gali keisti veiklos kryptį ir išvengti nesėkmės.

Vidaus veiksnių įvertinimui ir apibendrinimui vartojami tokie analizės būdai:

- Vidinio profilio analizė, kuri išskiria: finansų išteklius, marketingo išteklius, organizacinius ir techninius darbo išteklius.
- SSGG analizė tai stiprybių, silpnųbių, galimybių, grėsmių analizė.

**Vidinio profilio analizė.** Vidaus veiksnių analizė laidžia įvertinti vidinius išteklius, jų sąsają su organizacijos galimybėmis konkuruoti ateityje ir siekti ilgo laikotarpio tikslų. Paprastai nepakanka vien tik esamo statuso, finansinių, marketingo, organizacinių techninių ir darbo išteklių įvertinimo, bet būtina nustatyti, kaip dabartinė organizacijos pozicija jai leis siekti sėkmės ateityje (Seilius, 1998).

**SSGG analizė** – tai analizė, apibendrinanti ir sujungianti išorinės aplinkos ir išteklių analizės rezultatus, suklasifikuojant organizacijos strategiją lemiančius veiksnius į keturias grupes: stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės (Vasiliauskas, 2004). Šis metodas leidžia įvertinti ryšius tarp silpnųjų ir stipriųjų organizacijos pusių (Harison, 2003).

Rekomenduojama tinkamai įvertinti stiprybių, silpnųbių, grėsmių ir galimybių tarpusavio sąsajas bei daromą įtaką vietos plėtrai. Neužtenka tik konstatuoti problemą, reikia ieškoti svaresnių jos priežasčių. Mokslinėje literatūroje pažymėtini bendriausi galimi SSGG analizės veiksniai pateikti (4 lentelėje).



#### 4. lentelė. Pagrindiniai SSGG analizės veiksniai

(Sudaryta autorės, remiantis nurodytais šaltiniais: Vasiliauskas (2004), Raipa (1999) ir Arimavičiūtė (2005).

Stiprybės	Silpnybės
Sąlyginai stabili finansinė padėtis Patyrę vadovai Visuomenės palaikymas Geri informaciniai ištekliai	Tam tikros dalies darbuotojų nepasitenkinimas Biurokratinis sprendimų priėmimas ir jų įgyvendinimas Planavimo trūkumai Dažna vadovų rotacija Silpnas finansinis potencialas
Galimybės	Grėsmės
Silpna konkurencija Palanki politinė padėtis Ekonominis šalies pakilimas Tarpautinės galimybės Palanki strateginė erdvė Palankūs demografiniai pokyčiai Darbuotojų mokymo galimybės	Negatyvi valdžios pozicija organizacijos atžvilgiu Konkurencija Valstybės biudžeto deficitas Reputacijos praradimas Nepalankūs demografiniai pokyčiai Neaiški politinė situacija Ekonominis nuosmukis

Jau minėtas privalumų, trūkumų, galimybių ir grėsmių analizės (SSGG) metodas yra skirtas vidiniams privalumams ir trūkumams bei išorinėms galimybėms bei grėsmėms apibendrintai analizuoti. Metodas priskirtas universaliųjų instrumentų grupei, kadangi jį taikant pati organizacija jos veiklos aplinka ir nuotolinė aplinka yra vertinamos vienu metu ir kompleksiskai. Metodu gali būti įvertinama tai, ką organizacija pajėgia daryti geriausiai, o kam ji dar yra per silpna (Jucevičius, 1998).

Dėl tariamo savo paprastumo šis metodas strateginio valdymo praktikoje šiuo metu yra taikomas masiškai. Masinis metodo taikymas jį šiek tiek devalvuoja. Visgi kritikos daugiau nusipelno ne pats metodas, kaip analitinė euristinė procedūra, bet precedentai, kuomet metodas taikomas paviršutiniškai ir formaliai. Simptomiška, kada apibendrinamoji SSGG matrica gali būti suformuojama pačių įvairiausių informacijos šaltinių ir metodu pagrindu. Tam tikra prasme SSGG matrica yra ne tiek analizės būdas, kiek forma, įgalinanti apibendrinti kitų analitinių procedūrų kompleksinį rezultatą. Iš principo SSGG analizė yra indiferentiška (universali) nagrinėjamo objekto atžvilgiu. Visgi apžvalginiais tyrimais įrodyta, kad SSGG metodas strateginėje analizėje taikomas visų sričių, išskyrus finansų, analizei (Clark, 1997).

Petrauskienė (2005, p. 66) išskiria vis didėjančią strateginio planavimo svarbą šiuolaikinėje ir modernioje visuomenėje. Labiausiai tai įtakoja spartūs socialiniai ir technologiniai pokyčiai. Galima teigti, kad strateginis planavimas pasitarnauja siekiant viešojo sektoriaus veiklos efektyvumo.

Literatūroje galima rasti daug ir skirtingų strateginio planavimo apibrėžimų. Vasiliauskas (2004) *strateginį planavimą* apibrėžia kaip vieną planavimo tipų, kurio tikslas – apibrėžti strateginius organizacijos tikslus ir veiksmus bei priemones tiems tikslams įgyvendinti. Tačiau šia sąvoka autorius neapsiriboja, strateginį planavimą jis apibūdina ir kitu aspektu. Jo nuomone, strateginis planavimas – tai formalizuota sistema, užtikrinanti viso strateginio valdymo proceso realizavimą organizacijoje.

Strateginio planavimo metodikoje (2002) įvardijama, kad „**Strateginis planavimas** – procesas, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai vykdyti institucijos misiją, pasiekti numatytus tikslus ir rezultatus, veiksmingai panaudojant finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius“.

Pasak, Melniko ir Smaliukaitės (2007), **planavimas** – pirmoji iš keturių pagrindinių valdymo funkcijų. Tinkamai suplanavus, organizacijoje lengviau atlikti įvairius pakeitimus ir taip siekti užsibrėžtų tikslų. Planavimas parengia organizaciją pokyčiams, kurie įvyks, kai bus įvertintos galimybės ir išspręstos kilusios problemos.

*Planuojant atliekama daug svarbių funkcijų:*

1. Aiškiai apibrėžiami organizacijos tikslai ir iškeliami realūs uždaviniai. Visa tai suderinama atsižvelgiant į laiką ir pajėgumus.

2. Išskelti tikslai suderinami su suinteresuotais asmenimis, jų grupėmis ir darbuotojais, tiesiogiai atsakingais už šių tikslų įgyvendinimą.

3. Padidėja plano sudarytojų atsakomybė už jo įvykdymą. Jeigu planavimo procese dalyvauja visų lygių vadovai ir priimant sprendimus pasiekiamas konsensusas, tai išskeltus tikslus ir uždavinius įgyvendinti yra kur kas lengviau: žmonės, dalyvaujantys priimant sprendimus, jaučia atsakomybę už šių sprendimų įgyvendinimą. Planavimo procesas, į kurį įtraukiama daug darbuotojų, suburia grupiniam darbui.

4. Užtikrinama, kad organizacijos ištekliai bus efektyviausiai naudojami prioritetiniams tikslams įgyvendinti.

5. Sukuriama bazė organizacijos pažangai įvertinti ir numatoma, kaip, gavus naujos informacijos ir atsiradus galimybių, galima koreguoti tikslus ir uždavinius.

*Kalbant apie strateginį planavimą reikėtų paminėti tai, kad strateginis planavimas:*

- Nustato prioritetus, kurie įgalina geriausiai panaudoti ribotus išteklius ir finansinius išteklius;
- Sukuria veiksmų planus, kaip pasiekti tam tikrus rezultatus per tam tikrą nustatytą laiką;
- Nuolat kontroliuoja, vertina ir prisitaiko prie besikeičiančių sąlygų;
- Yra kompleksiškas, funkcionalus dėl visų planavimo procese demokratiškai veikiančių jėgų (Ališauskas, 2012).

Dar kitu požiūriu, **strateginis planavimas** – tai problemos sprendimo būdas, siekiant pritaikyti organizaciją jos ateities aplinkai. Todėl strateginio planavimo proceso **tikslas** – nuolat nagrinėti organizacijos veiklą tiek dabarties, tiek ateities požiūriu ir nustatyti strategines permainas, kad organizacija galėtų sėkmingai vystytis (Norvaišienė, Savanevičienė, 2003).

Strateginis planavimas skiriasi nuo planavimo veiklos, kurią vykdo visos organizacijos. Toks planavimas yra tiesiogiai susijęs su uždavinių ir tikslų įgyvendinimu per tam tikrą laiką.

Siekiant viešojo administravimo efektyvumo, strateginis planavimas gali suteikti nemažų galimybių:

1. Atsiranda geresnės sąlygos įsitvirtinti strateginiam mąstymui ir strateginiams veiksams institucijoje, interesų grupėje ar be kurioje su viešuoju administravimu susijusioje struktūroje.

2. Padidėja galimybės tobulinti viešųjų institucijų veiklą susijusią su sprendimų priėmimu. Strateginis planavimas padeda išskirti organizacijų veiklos prioritetus, sukonzentruoti pastangas formuojant svarbiausius tikslus ir ketinimus.

3. Strateginis planavimas padidina organizacijų atsakomybę ir gerina jų veiklą sprendžiant esmines institucijų vidaus ir išorės problemas, leidžia lanksčiau ir efektyviau keisti veiklos kursą priklausomai nuo besikeičiančių aplinkybių.

Strateginis planavimas naudingas institucijai kaip tiesiogiai veikiantis personalo vystymą. Politikai, sprendimus priimantys vadovai, pasitelkę strateginę planavimą gali efektyviai paskirstyti vaidmenis ir atsakomybę, susieti individualias ir grupines organizacijos narių pastangas, įvertinti veiklos rezultatus (Raipa, 2002, p. 274).

Aptarus strateginio planavimo sąvokos esmę ir galimybes, verta pabrėžti, kad strateginiame planavime galima išskirti du etapus:

1. *Strategijos kūrimas* (rengimas). Šis procesas apima sprendimus, kurie nusako organizacijos paskirtį, svarbiausius tikslus (keliamus uždavinius), principinius veikimo būdus ir išteklių paskirstymą.

2. *Strategijos įgyvendinimas* (realizavimas). Šis procesas apima sprendimus ir projektus dėl organizacijos struktūros, darbuotojų motyvacijos, atsiskaitymo už veiklą tvarkos ir kt. (Pileckienė, 2004).

**Strategijos rengimo** ciklą sudaro šie etapai:

1. *Valdomajai sistemai ar objektui būdingų spręstinių problemų išryškėjimas, nustatymas ir įvertinimas*. Šiame etape apibrėžiami *pokyčių poreikiai*, kuriuos lemia realios situacijos neatitiktis tiems standartams, normoms ir idealams, į kuriuos orientuotos subjekto nuostatos.

2. *Valdomajai sistemai ar objektui būdingos vizijos nustatymas*. Šiame etape suformuojamas valdomajai sistemai ar objektui būdingos *siektinos (idealos) neprobleminės būsenos modelis*. Šio modelio esmė – apibrėžti *nauja kokybe* pasižyminčią valdomosios sistemos ar objekto būseną bei situaciją, kuri turėtų būti būdinga šiai sistemai ar objektui *įgyvendinus strateginį sprendimą*.

3. *Misijos nustatymas*. Šiame etape apibrėžiama *strateginių sprendimų subjekto paskirtis* ir nustatomos *valdymo subjekto gebėjimų kryptingai veikti valdomą sistemą ar objektą ribos*, t.y. *subjekto funkcionalumo ribos, nusakančios jo galias veiklos strateginio valdymo srityje*: funkcionalumo ribos leidžia nusakyti, kokie yra *realūs* subjekto gebėjimai įgyvendinti *valdomosios sistemos ar objekto viziją* ir vizijos pavidalu pateiktą *siektiną idealą*.

4. *Tikslų sistemos („tikslų medžio“)* sudarymas. Šiame etape sudaroma *grandinė tikslų*, kurie turi būti išskirti ir pasiekti, kad būtų įgyvendintas vizijos pavidalu išreikštas *siektinas idealas*.

5. *Priemonių, skirtų tikslams įgyvendinti, rengimas*. Šiame etape rengiamos konkrečios priemonės,

skirtos kiekvienam tikslų grandinėje numatytam tikslui pasiekti.

Kuriant organizacijos strategines alternatyvas, svarbu turėti ateities, kurioje teks veikti organizacijai, viziją. **Vizija** traktuojama kaip sąmoningai apibendrintas supratimas ir suvokimas, kodėl, kur ir kaip organizacija bei jos konkurentai konkuruos ateityje (Vasiliauskas, 2002).

**Strateginė vizija** – tai svajonė, idealus organizacijos ateities veiklos paveikslas, suformuotas jos aukščiausiojo vadovo arba savininko. Vizija gali ir netapti realybe pilnumoje, tačiau ji gali būti peržiūrėta, pasiekus konkrečius veiklos rezultatus. Taigi **vizija** – tai sąvoka, aprašanti organizacijos veiklos ateities paveikslą, numatanti hipotetinę situaciją, kurioje verslas plėtojamas pačiomis palankiausiomis sąlygomis, atitinkančiomis vadovų viltis ir svajones. Vizija apibrėžia pageidaujamą konkrečios veiklos plėtotės laipsnį, todėl ji gali tarnauti orientyru, nustatant strateginio planavimo siekių lygmenį (Strateginės vadybos procesas: strateginių nuostatų formulavimo paradigma, 2015).

Kaip teigia Melnikas, Smaliukienė, (2007) tarp vizijos ir organizacijos strateginio plano egzistuoja glaudus ryšys. Be vizijos strateginis valdymas neturi aiškios krypties, todėl kyla grėsmė, kad bus vis blaškoma ir ieškoma vieno teisingo, efektyviausio organizacijos strategijos įgyvendinimo būdo. Besikeičianti aplinka visuomet pasiūlo naujų galimybių, kai kurios iš jų gali atrodyti patrauklios. Siekiant pasinaudoti visomis galimybėmis, išskaidomi organizacijos ištekliai, o pasiekti tikslai būna trumpalaikiai, nesuteikiantys organizacijai esminio kokybinio poslinkio.

Vasiliauskas (2002, 46 p.) nustatė, kad vizija yra organizacijos ateities paveikslas ilgalaikiai ateičiai, apibūdinantis, kodėl ir kaip organizacija konkuruos su kitomis organizacijomis. Vizija ir tikslai jau konkrečiau nusako vaidmenį ir užduotis, kurias organizacija pasirenka vidutinės trukmės ateičiai, remdamasi dabartine situacija. Atsižvelgiant į aplinką, ištirtas organizacijos galimybes iškeliami strateginiai tikslai.

**Strateginiai tikslai** – bendresnio pobūdžio organizacijos tikslai, susiję kokybės gerinimu, kliento aptarnavimo gerinimu, žmonių pasitenkinimo darbu didinimu (Vasiliauskas, 2004).

Organizacijos tikslai yra skirstomi pagal trukmę ir sprendimo lygį. Pasak Palubinsko (1997) tikslai yra dviejų pagrindinių lygių, tai organizacijos tikslai ir funkciniai tikslai. Organizacijos tikslai yra susiję su visa jos veikla. Funkciniai tikslai susiję su konkrečia funkcinė verslo sritimi (personalu, gamyba, reklama ir pan.).

**Ilgalaikiai tikslai** apima 5 -15 metų laikotarpius. Šie tikslai nustatomi siekiant parodyti, kokių rezultatų laukiama per organizacijos ilgiausią planuojamą laikotarpį. **Vidutinio laikotarpio tikslai** apima nuo 1- 5 metų laikotarpius. Tai ilgalaikių tikslų dalis, kuri gali būti nuosekliai pasiekiami per trumpą laikotarpį. **Trumpalaikiai tikslai** nustatomi iki 1 – metų. Šie tikslai yra konkretūs, išmatuojami ir pasiekiami.

Strateginis valdymas yra pagrįstas keturiais pagrindiniais principais: institucijos aplinkos tyrimu, labai aiškiai apibrėžtais tikslais, tinkamai parengtomis priemonėmis tikslams pasiekti, išorinės aplinkos

galimybėmis (Arimavičiūtė 2005). Tai dar kartą patvirtina, kad strateginio valdymo principai, priemonės, procesai tarpusavyje glaudžiai persipynę. Jucevičius (1998) akcentuoja, kad daugumoje strategijos apibūdinimų įvardijami keturi pagrindiniai elementai: aplinkos teigiami ir neigiami aspektai, veiklos tikslai, situacijos analizė, resursų panaudojimo planai. Todėl tiek strateginio valdymo, tiek strateginio planavimo principuose, esminiuose etapuose labiausiai akcentuojama išorės aplinka, tikslai, priemonės, ištekliai.

Pasibaigus paskutiniam strategijos rengimo ciklo etapui paprastai prasideda **strategijos įgyvendinimo** ciklas, kurio svarbiausi etapai yra šie:

1. *Strategijai įgyvendinti reikalingos taktikos rengimas, numatant parengti strategijos įgyvendinimo planą, kuriame būtų pateikta visa strategijos įgyvendinimo technologija, strategijai įgyvendinti reikalingų darbų ir veiksmų organizavimo, taip pat jos įgyvendinimo eigos stebėsenos (monitoringo) sistema* bei priemonės, kuriomis galima greitai *koreguoti strateginius sprendimus*.

2. *Tiesioginio strategijos priemonių įgyvendinimo etapai, kurių metu atliekami visi darbai ir taikomi ankstesniuose strategijai parengti skirtuose etapuose numatyti veiksniai.*

3. *Strategijos priemonių įgyvendinimo analizei ir prognozavimui skirti etapai, kurių metu nagrinėjama strategijos įgyvendinimo eiga ir prognozuojami naujos kuriamos situacijos ypatumai.*

4. *Strategijos priemonių ir prireikus esminių strateginių sprendimų koregavimo etapai, kurių metu iš naujo įvertinami ankstesni sprendimai, koreguojami atskiri arba net visi tolesni tikslai ir atitinkamai pagal šias pataisas patikslinamos, papildomos arba naujai parengiamos numatytiems tikslams pasiekti skirtos priemonės* (Melnikas, Smaliukienė, 2007).

Strategijos įgyvendinimo programoje reikia numatyti veiksmų visumą, kuri užtikrintų pasirinktų strategijos tikslų ir sprendimų įgyvendinimą. Pagal Vasiliauską (2002) viena iš priemonių įgyvendinti strateginius tikslus ir uždavinius yra specialiųjų planų rengimas. Arimavičiūtė (2005) šiuos specialiuosius planus vadina programomis, tačiau jų specifika pakankamai panaši, todėl šiame darbe tiek specialieji planai, tiek programos bus laikomos analogiškais sąvokomis. Strategijos įgyvendinimo programa apima tikslų, uždavinių, reikiamų išteklių, įgyvendinimo proceso, rezultatų ir padarinių visumą. Ji įteisina patvirtintų institucijos strateginių tikslų ir sprendimų įgyvendinimo veiksmus bei priemones.

Minėti planai nustato detalesnes galutines ir tarpines užduotis, apibrėžia užduočių atlikimo terminus, numato konkrečius vykdytojus užduotims ir jiems skiriamus išteklius (Vasiliauskas, 2002). Tai, kad strateginis planas turi susidėti iš specialiųjų programų patvirtina ir tai, kad pagrindiniai strateginiai tikslai turi nusakyti pagrindinius uždavinius, apibrėžti programų valdytojų bei vykdytojų įsipareigojimus, taip pat laukiamą poveikį bei kitus organizacijos prioritetus. (Gražulis, 2008).

Specialių planų kūrimas mažina užduoties neapibrėžtumą, o esant dideliame užduoties neapibrėžtumui, sprendimo priėmėjai ar užduoties įgyvendintojai, vykdydami užduotį ir siekdami

apibrėžto veiklos lygio, turi apdoroti didesnę kiekį informacijos (Ginevičius, Paliulis, Chlivickas, 2006).

Atsižvelgiant į aplinkybės išskiriami šie strategijos įgyvendinimo programų tipai:

- *Išsami strategijos įgyvendinimo programa.* Ši programa vykdoma, kai strateginė kryptis keičiama iš esmės. Pasirinkti tokį strategijos įgyvendinimo programos tipą skatina naujos konkurencinės ir technologinės galimybės.

- *Daugiapakopė strategijos įgyvendinimo programa.* Ji skiriasi nuo išsamios programos tuo, kad strategija įgyvendinama mažais pokyčiais, trumpais laiko tarpais. Ši programa vykdoma didelio neapibrėžtumui sąlygomis. Esant neapibrėžtumui gali keistis užduotys, terminai ir net tikslai priklausomai nuo veiklos rezultatų.

- *Atrankinė strategijos įgyvendinimo programa.* Ši programa vykdoma, kai negalima įveikti su išsamia ar daugiapakope programa susijusių sunkumų atrankinė programa yra kompromisas tarp išsamios ir daugiapakopės programų.

Apibendrinant galima teigti, kad įgyvendinant strateginius planus savivaldybėse būtina kurti specialiuosius planus/ programas, kurios sukonkretina planų uždavinius, nurodo skiriamus išteklius, nustato įgyvendinimo terminus, atsakingus asmenis ir reikalingas procedūras. Naudojantis šiomis programomis įgyvendinimo procesas tampa paprastesnis įgyvendintojams, vertintojams ir visuomenei, kurie pagal įgyvendintų programų ataskaitas gali orientuotis įgyvendinimo procese.

Pasak Raipos (2002), strategijos įgyvendinimo procese labai svarbu užtikrinti kontrolę. Turi būti nuolat prižiūrima, kaip strategija įgyvendinama, ir fiksuojami strategijos įgyvendinimo rezultatai bei aplinkos pokyčiai. Strateginė kontrolė dažniausiai apibrėžiama kaip strategijos įgyvendinimo procesų patikrinimas siekiant sumažinti atotrūkį tarp tikrosios padėties ir pasirinktos strategijos.

Organizavimo funkcija neatsiejama nuo visos veiklos, kuri susijusi su formaliu užduočių paskirstymu, numatant darbuotojų pavaldumą ir viršenybę, t.y. sudarant organizacinę valdymo struktūrą.

Organizavimo proceso sudedamosios dalys:

1. planų peržiūrėjimas;
2. visų užduočių, kurias reikia įvykdyti, numatymas;
3. užduočių suskirstymas grupėmis, kad jos sudarytų vieno žmogaus ar vienos žmonių grupės atliekamą darbą;
4. darbų paskirstymas;
5. sprendimų priėmimo teisės perdavimas, kad visiškai įvykdant užduotį išliktų vieningumas.

Kad užsibrėžti organizacijos tikslai būtų įgyvendinti, darbus reikia klasifikuoti ir parinkti darbuotojų grupes, kurios galėtų juos atlikti. Kadangi darbus paskyrus darbuotojams, kurie juos gali atlikti geriausiai, didėja produktyvumas, darbuotojų žinios turi būti plečiamos pagal tai, ko reikia nuolat gaunamoms užduotims atlikti. Nuolatinė užduočių, tenkančių darbuotojams, analizė atskleidžia

tendencijas, kuriomis remiantis organizacijoje galima daryti esminius pakeitimus, turėsiančius didelę įtaką efektyvumui (Melnikas, Smaliukienė, 2007).

Strategijos *įgyvendinimas* yra apibūdinamas kaip perėjimas nuo analizės prie administravimo, tai yra uždavinių atlikimo pagal nustatytus tikslus (Stoner, 1999). Strategijos įgyvendinimo proceso metu reikia numatyti tam tikrų veiksmų visumą, kuri galėtų užtikrinti pasirinktų strategijos tikslų ir sprendimų įgyvendinimą. Be to, kiekvienam veiksmui ir priemonei šiame procese reikia nustatyti atlikimo terminus. Strategijos įgyvendinimo proceso eiga turi būti stebima ir kontroliuojama. Šiame procese yra išskiriami keturi elementai:

- funkcinių, strateginių tikslų ir sprendimų nustatymas (tikslai yra suformuluoti visai organizacijai, todėl juos reikia paskirstyti pagal įvairias funkcijas visos organizacijos mastu);
- specialiųjų planų rengimas (funkciniams tikslams įgyvendinti reikia parengti atskirus specialiuosius planus, kuriuose yra detaliau išdėstyta atitinkamos užduotys, jų atlikimo terminai ir pan.);
- išteklių paskirstymas ir biudžetinis planavimas (strategijos įgyvendinimui yra numatyti tam tikri ištekliai, juos reikia paskirstyti per visą organizaciją, konkreitiems vykdytojams);
- stebėjimo (stebėsenos) ir kontrolės procedūros (strategijos įgyvendinimas, kuris apima pakankamai ilgą laikotarpį, turi būti stebimas visą laiką ir yra reikalinga pažymėti tam tikrus rezultatus, tai yra stebėjimo procedūros, kontrolės procedūros paskirtis yra gaunamus rezultatus palyginti su planuose numatytais ir šalinti pastebėtus neatitikimus, tai yra gali būti tikslinama pati organizacijos strategija) (Vasiliauskas, 2002).

Taip pat yra išskiriami strategijos įgyvendinimo programų tipai: *išsami strategijos įgyvendinimo programa*, taikoma, darant strategijoje aiškius esminius pokyčius; *daugiapakopė strategijos įgyvendinimo programa* (pagal ją strategijos įgyvendinimas vyksta mažais pokyčiais ir trumpais laiko tarpais); *atrankinė strategijos įgyvendinimo programa* (tarpinė tarp dviejų anksčiau minėtų programų, kadangi įgyvendinimo plėtojimas atliekamas tik pasirinktose strategijos srityse) (Vasiliauskas, 2002).

Be strategijos įgyvendinimo programų tipų dar yra išskiriami strategijos įgyvendinimo procesą valdantys principai: tikslingas racionalumas (užduotis yra suskaidoma į mažus žingsnius, kad ją galima būtų lengviau atlikti); minimalus kišimasis (strategijoje yra keičiama tik tai, kas būtina) (Vasiliauskas, 2002).

Įgyvendinant strategiją yra svarbu nustatyti tikslias kryptis tiems, kurie įgyvendins strategiją. Šiuo tikslu yra rengiamos užduotys, kurios nusako, kas turi būti padaryta, kada turi būti padaryta ir kokie ištekliai yra skiriami. Be to, strategijos įgyvendinime yra svarbu žinoti, kas sukūrė įgyvendinamą strategiją, kas ją įgyvendina, kad būtų aišku, kam yra priskiriama atsakomybė, kokias užduotis turės atlikti tie, kas įgyvendina strategiją, kaip bus teikiama reikalinga informacija.

Kaip jau minėta, strategijos įgyvendinimas turi būti prižiūrimas periodiškai, tuo pačiu fiksuojant aplinkos pokyčius. Strategijos įgyvendinimo stebėjimo ir kontrolės procedūrų pagrindu gaunama

informacija gali būti panaudojama išteklių paskirstymo sprendimų rezultatų įvertinimui, stebėti strategijos įgyvendinimo eigai, įvertinti tam tikrų darbuotojų veiklos rezultatus, stebėti išorinės aplinkos pokyčius, bei užtikrinti grįžtamojo ryšio mechanizmą. Nustatytų taisyklių, kaip reiktų sukurti efektyvią kontrolės ir stebėjimo sistemą nėra, tokios sistemos pasirinkimas priklauso nuo strateginio valdymo principų ir ypatybių organizacijoje (Vasiliauskas, 2002).

Strategijos įgyvendinimo proceso vertinimui yra reikalinga kontrolė. Strateginė **kontrolė** yra skirta vadovams strategijos įdiegimo sėkmingumui vertinti. Nuolat kontroliuojant užtikrinama, kad sudarytas strateginis planas būtų tinkamai įgyvendinamas. **Kontrolė** – tai paskutinė valdymo funkcija, kuri ne užbaigia valdymo procesą, bet uždaro jo ratą, kadangi remiantis kontrolės rezultatais koreguojami tikslai ir uždaviniai, iš naujo planuojama, organizuojama ir vadovaujama. **Kontrolė** – tai procesas, kurio metu darbuotojų laimėjimai ir procesų pokyčiai yra lyginami su siekiamu standartu, aptariami ir **įvertinami** (Melnikas, Smaliukienė, 2007). Ji leidžia laiku nustatyti nukrypimus ir reikalingą palaikymą. Pagrindinės kontrolės sistemos gali būti tiesioginė ir grįžtamoji. Tiesioginė kontrolė leidžia vadovams numatyti galimus pasikeitimus išorinėje ar vidinėje aplinkoje. Grįžtamoji kontrolė teikia informaciją apie organizacinių veiksmų rezultatyvumą bei efektyvumą. Kontrolės sistemos turėtų būti suformuluotos taip, kad darbuotojams atsirastų motyvacija efektyviai įgyvendinti numatytas užduotis bei tikslus.

Strateginės kontrolės kūrimo procesas apima tris pagrindinius **etapus**:

- veiksmų, kuriuos reikia kontroliuoti, nustatymas;
- tokių veiksmų parametrų numatymas;
- informacijos iš visų organizacijos lygių ir veiklos sričių integravimas į sistemą, kuri turi prasmę (Jucevičius, 1998).

*Pirmame etape* yra svarbu nustatyti veiksmus, kuriuos reikia kontroliuoti, kadangi klaidos šiame etape gali padaryti neveiksmingą visą kontrolės procesą. Veiksniai, kuriuos reikia kontroliuoti gali būti įvairūs organizacijos resursai, tai yra pinigai, žmonės, laikas, įranga, bei veiklos rezultatai – paslaugos. Organizacijai yra reikalinga tokia informacija, kuri galėtų padėti iš organizacinio proceso pašalinti tokius veiksmus, kurie įtakoja tam tikrą nukrypimą, nereikalingas sąnaudas.

*Antrasis etapas*, veiksmų parametrų nustatymas, yra tam tikras vidinės politikos klausimas. Matuojami veiklos aspektai yra tokie, į kuriuos kreipiamas didesnis dėmesys visoje organizacijoje, todėl organizacijos aukščiausieji vadovai turi būti pakankamai dėmesingi vertindami kriterijus, tai yra, ar matuojama visuma atspindi suinteresuotų grupių prioritetus, kurie išreikštų tų grupių poreikius ir interesus. Iš kitos pusės, nėra būtina bandyti apžvelgti visas aplinkybes ir pasekmes, reiktų išskirti svarbiausius bei didžiausią poveikį organizacijos veiklos rezultatams darančius veiksmus.

*Trečiasis etapas* yra sudėtingiausias, kadangi yra sudėtinga integruoti bei interpretuoti informaciją, kuri yra gaunama iš įvairių gausybės šaltinių. Informacija turi būti integruojama patenkanti iš pačių žemiausių organizacijos padalinių taip pat ir iš aukščiausių lygių. Žinoma, bet kurią informaciją



turi gauti nebūtinai visi organizacijos darbuotojai, tačiau, tie, kas įeina į strateginės kontrolės proceso organizacinius vienetus, tokią informaciją turi gauti.

Kuo anksčiau nustatoma neatitiktis ir jos priežastis bei imamasi šių priežasčių pašalinti, tuo geresnis būna galutinis rezultatas ir patiriama mažiau nuostolių. Todėl kontrolė gali būti atliekama dar prieš pradėdant procesą, proceso metu ir jam pasibaigus.

*Kontrolė prieš pradėdant procesą.* Šios kontrolės tikslas – išvengti jau žinomų ir laukiamų problemų. Šios problemos sprendžiamos įvairiai, pavyzdžiui, papildomai mokant darbuotojus, jei problemų kyla dėl nepakankamo žinių lygio.

*Kontrolė proceso metu.* Jos tikslas – kuo skubiau spręsti proceso metu kylančias problemas, galinčias turėti įtakos galutiniams rezultatams. Tokios kontrolės pavyzdys gali būti visuotinė kokybės vadyba.

*Kontrolė procesui pasibaigus.* Ja siekiama išvengti pakartotinių klaidų. Remiantis šios kontrolės rezultatais, sudaromi nauji planai ir projektuojamos naujos organizacinės struktūros (Melnikas, Smaliukienė, 2007).

Efektyvi strateginė kontrolė sudaro vientisą sistemą, apimančią visus tris kontrolės etapus. Kartu kontrolės sistema neturi būti paini, kad, radus nukrypimų nuo standarto, būtų imtasi skubių priemonių jų priežastims pašalinti.

Pasak Gruzd (2004), sėkmingas strategijos plėtros valdymo procesas reikalauja, kad vadovai būtų gerai susipažinę su veiklos eiga ir kylančiomis kliūtėmis. Joks strateginis planas negali numatyti visų sunkumų, su kuriais organizacija susidurs. Strategijos plėtros valdymo procesui svarbu ne tik parinkti tinkamiausią struktūrą, bet ir sutelkti aukštos kvalifikacijos darbuotojus, kurie būtų suinteresuoti, kuo geriau atlikti savo darbą. Tam reikia sukurti organizacijoje darbuotojų motyvavimo, skatinimo sistemas. Todėl strategijos plėtros valdymo procese reikia sutelkti visa, kas įmanoma geriausia ir labiausiai atitinka strategijoje numatytų elementų planavimą, įgyvendinimą, kontrolę ir vertinimą.

*Strateginio valdymo procesas - tai ciklas kurį sudaro keturios valdymo funkcijos: situacijos analizė, strategijos planavimas, strategijos įgyvendinimas ir strategijos kontrolė/vertinimas, kurios ne tik atliekamos viena po kitos, bet ir yra glaudžia tarpusavyje susijusios. Nuo to, kaip bus atliekama viena iš funkcijų, priklauso kitų efektyvumas ir galutinis rezultatas. Jo tikslas – rasti tinkamiausią būdą, padedantį savivaldybei pasiekti geriausių rezultatų, didinant bendrą jos vertę.*

*Situacijos analizės etape analizuojama savivaldybės aplinka, kurią sudaro vidinių ir išorinių pranašumų ir trūkumų (dažniausiai dominuoja SSGG analizė) veiksmų visuma. Strateginio planavimo sistema nustato prioritetus, kurie įgalina geriausiai panaudoti ribotus išteklius ir finansinius išteklius, kurių seką turi nustatyti ar sukurti pati savivaldybė. Strategijos įgyvendinimas yra administracinė veikla, jungianti svarbiausius organizavimo, biudžeto lėšų nustatymo, motyvavimo ir vadovavimo veiksmus, kuri turi būti stebima ir kontroliuojama. Kontrolės etapas reikalingas, kad savivaldybė pasiektų*

laukiamų rezultatų.

*Apibrėžus strateginio savivaldybių plėtros valdymo koncepciją ir jos taikymo proceso esmę, galima teigti, kad Savivaldybė – administracinio teritorinio vieneto gyventojų visuma, turinti valdymo struktūrą. Savivaldybės plėtra – tai jos bendruomenės kokybinė ir fizinė kaita, kuria siekiama užtikrinti dabartinius ir ateities kartų poreikius. Strategija – tai priemonė padedanti numatyti, pasiruošti ir prisitaikyti prie savivaldybės vykstančių kaitos procesų. Strateginis valdymas – tai procesas, kuriuo siekiama sudaryti prielaidas sėkmingam organizacijos egzistavimui ir laiku prisitaikyti prie išorinės aplinkos pokyčių. Strateginio plėtros valdymo procesą sudaro keturi etapai: situacijos analizė, strategijos planavimas, strategijos įgyvendinimas, strategijos kontrolė (vertinimas).*

## 2. STRATEGINIO SAVIVALDYBIŲ PLĖTROS VALDYMO SĄLYGOS LIETUVOJE

### 2.1. Teisinės aplinkos sąlygos

Siekiant tirti atskiros savivaldybės (šio darbo atveju – Jonavos rajono) atvejį, būtina ištyškinti svarbiausias jos veiklos pasirinktoje srityje sąlygas, kurias nustato nacionalinė, supranacionalinė (ES), tarptautinė teisė bei finansinių išteklių pritraukimo galimybės. Todėl šiame skyriuje bus aptariami pagrindiniai Lietuvos savivaldybių veiklą strateginio plėtros valdymo srityje lemiantys teisiniai veiksniai bei finansinių išteklių skyrimo/gavimo galimybės.

Nors savivaldybės pagal LR Konstitucijos bei įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai, Lietuvos savivaldybių veiklą įtakoja ES ir LR tarptautinių sutarčių teisinės normos (Lietuvos Respublikos Konstitucija, X skirsnis, 120 straipsnis). Pagal Europos vietos savivaldos chartiją „Vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais“ (Europos vietos savivaldos chartija. 3 straipsnio 1 dalis). Strateginis valdymas Lietuvos savivaldybėse yra nėra apibrėžtas ir aiškiai reglamentuotas.

**Strategija „Europa 2020“** siekiama augimo, kuris būtų: pažangus (veiksmingesnės investicijos į švietimą, mokslinius tyrimus ir inovacijas), tvarus (ryžtingas perėjimas prie mažai anglies dioksido į aplinką išskiriančių technologijų ekonomikos) ir integracinis (daug dėmesio darbo vietų kūrimui ir skurdo mažinimui). Strategijoje išskelti penki dideli užimtumo, inovacijų, švietimo, skurdo mažinimo ir klimato bei energetikos sričių tikslai. Strategijai „Europa 2020“ sėkmingai įgyvendinti sukurta tvirta ir veiksminga ekonomikos valdymo sistema, skirta ES ir nacionalinio lygmens politikos priemonėms koordinuoti.

Savivaldybės, rengdamos strateginio plėtros valdymo dokumentus, taip pat turi atsižvelgti į: Valstybės pažangos strategiją „**Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“**“. Tai valstybės vizija ir raidos prioritetai bei jų įgyvendinimo kryptys iki 2030 metų. Tai pagrindinis planavimo dokumentas, kuriuo turi būti vadovaujamosi priimant strateginius sprendimus ir rengiant valstybės planus ar programas. Strategijos paskirtis – kurti tokią aplinką, kuri sudarytų sąlygas skleistis pažangos vertybėms. Išskiriamos trys esminės pažangos sritys – **visuomenė, ekonomika ir valdymas**. Pokyčiai šiose srityse įtvirtins pažangos vertybes ir remsis darnaus vystymosi principais. Pažangos vertybės taps sąmoningu žmogaus siekiu kiekvienoje iš pažangos sričių, o viešosios politikos srityje – svarbiausiu vertinimo kriterijumi priimant strateginius sprendimus. Pokyčiai turi įvykti šiose pagrindinėse srityse:

**Sumani visuomenė** – laiminga visuomenė, kuri yra kiekvieno piliečio idėjoms [kūrybingumas], naujovėms ir iššūkiams atvira [atvirumas], solidari, savivaldi ir politiškai brandi [atsakomybė].

**Sumani ekonomika** – lanksti ir gebanti konkuruoti pasaulyje [atvirumas], aukštą pridėtinę vertę kurianti ekonomika, grindžiama žiniomis, inovacijomis, verslumu [kūrybingumas] ir socialiniu atsakingumu bei „žaliuoju“ augimu [atsakomybė].

**Sumanus valdymas** – atviras ir skatinantis dalyvauti [atvirumas], rezultatyvus, atitinkantis visuomenės poreikius ir užtikrinantis geros kokybės paslaugas valdymas [atsakomybė], kompetentinga ir priimanti kryptingus strateginius sprendimus valdžia [kūrybingumas] (Valstybės pažangos strategija „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, 2012).

Strategija yra pagrindinis šalies strateginio valdymo dokumentas – kiti strateginio valdymo dokumentai turės būti nukreipti į ilgalaikių tikslų pasiekimą – todėl jos įgyvendinimas bus stebimas nuolat, vertinant trumpesnės trukmės dokumentų rezultatų pasiekimą ir jų įtaką sėkmingam Strategijos įgyvendinimui. Visuomenei kasmet bus pateikiama informacija apie Strategijos įgyvendinimą ir daromą pažangą siekiant suplanuotų rezultatų.

Dar vienas svarbus dokumentas, kuriuo vadovaudamos savivaldybės turėtų rengti strateginio valdymo dokumentus – **Nacionalinės pažangos programa** toliau (NPP). **NPP** pagrindinis nacionalinis strateginis dokumentas, nubrėžiantis valstybės žingsnius 2014–2020 m. laikotarpiu įgyvendinant Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030“ ir siekiant sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę, pasižymintį harmoninga trijų „sumanumų“ (visuomenės, ekonomikos ir valdymo) derme. Programoje numatyti 8 prioritetai: „Visuomenės ugdymas, mokslas ir kultūra“, „Veikli ir solidari visuomenė“, „Į aukštą pridėtinę vertę orientuota, integrali ekonomika“, „Ekonominiam augimui palanki aplinka“, „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“, „Regioninė plėtra“, „Kultūra“ ir „Sveikata visiems“.

Lietuvos Respublikos teritorijos **bendrasis planas** (2002) – pagrindinis planavimo dokumentas, reglamentuojantis šalies teritorijos naudojimo ir tvarkymo ilgalaikę strategiją ir kuriame nustatyta planuojamos teritorijos vystymo erdvinė koncepcija ir teritorijos naudojimo bei apsaugos principai. Teritorijos bendrojo planavimo **tiksiai**:

1. Subalansuoti miesto teritorijos socialinio, ekonominio ir ekologinio vystymo pusiausvyrą;
2. Formuoti sveiką ir harmoningą gyvenamąją, darbo ir poilsio aplinką;
3. Formuoti gyvenamųjų erdvių ir infrastruktūros bei kitų veiklos sričių plėtojimo politiką;
4. Saugoti, racionaliai naudoti ir atkurti gamtos išteklius, gamtos ir kultūros paveldo vertybes;
5. Išnagrinėti ir numatyti bendro naudojimo želdynų ir rekreacinių teritorijų sistemos plėtojimą;
6. Plėtoti inžinerinės, susisiekimo ir kitą visuomenės poreikiams tenkinti reikalingą infrastruktūrą;
7. Rezervuoti teritorijas komunikacinių koridorių ir kitų visuomenės poreikiams reikalingų objektų statybai;

8. Suderinti fizinių ir juridinių asmenų ar jų grupių, visuomenės, savivaldybės ir valstybės interesus dėl teritorijų ir žemės sklypų naudojimo bei veiklos plėtojimo sąlygų;

9. Skatinti investicijas socialiniam ekonominiam miesto vystymui;

10. Suderinti planuojamos ir aplinkinių teritorijų raidą.

Lietuvos Respublikos Seimui priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimus, kuriuose apibrėžtos strateginio plėtros valdymo savivaldybėje nuostatos, atsirado teisinis pagrindas Vyriausybei patvirtinti strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas, (2014). Iki to laiko nebuvo metodinio dokumento, kuriuo vadovautųsi savivaldybės rengdamos strateginio plėtros valdymo dokumentus. Vietos savivaldybės iš dalies vadovaudavosi patvirtinta Strateginio planavimo metodika (2002) ir Regiono plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika (2002), kitos naudojosi ekspertų paslaugomis, dar kitos savo pasirengtomis tvarkomis.

Lietuvos Respublikos *vietos savivaldos* įstatyme (1994) numatytos šios nuostatos:

1. savivaldybėje *sukurta ir nuolat tobulinama vieninga planavimo sistema*, susidedanti iš tarpusavyje susietų trijų planavimo dalių: teritorijų planavimo, strateginio planavimo ir finansinio planavimo;

2. kiekvienai *savivaldybei privalu turėti planavimo dokumentą*. Savivaldybėje yra rengiami šie savivaldybės strateginio planavimo dokumentai: savivaldybės strateginis plėtros planas, atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) plėtros programos ir savivaldybės strateginis veiklos planas. Atskirų savivaldybės ūkio šakų (sektorių) programos rengiamos tik tais atvejais, kai tokių planavimo dokumentų rengimas numatytas įstatyme;

3. *savivaldybės strateginis veiklos planas rengiamas trejų metų laikotarpiui ir tikslinamas kiekvienais metais* (ateinančių planuojamų metų tikslus ir jiems pasiekti reikalingas priemonės detalizuojant ir glaudžiai susiejant su savivaldybės biudžeto ir kitų finansavimo šaltinių sąmatų asignavimais, planuojamais ateinantiems biudžetiniams (finansiniams) metams);

4. *savivaldybės administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos metiniai veiklos planai* yra savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalies (tikslų ar uždavinių, atskirų priemonių), už kurias atsakinga savivaldybės administracija, seniūnija, savivaldybės biudžetinė įstaiga, įgyvendinimą detalizuojantys dokumentai, kurie rengiami atsižvelgiant į savivaldybės biudžete numatomus joms skirti asignavimus;

5. *strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo* (savivaldybės strateginio planavimo dokumentų ir jų įgyvendinimą detalizuojančių planavimo dokumentų rengimo, svarstymo ir tvirtinimo, įgyvendinimo stebėsenos, numatytų pasiekti rezultatų vertinimo, ataskaitų dėl planavimo dokumentų įgyvendinimo rengimo ir svarstymo, savivaldybės gyventojų įtraukimo į jų rengimą, svarstymą ir įgyvendinimo priežiūrą, viešinimo ir kt.);

6. savivaldybės strateginio planavimo dokumentai ir jų įgyvendinimą detalizuojantys planavimo

dokumentai, taip pat ataskaitos dėl šių dokumentų įgyvendinimo yra *vieši ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje*;

7. *savivaldybių veiklos finansinis planavimas* yra procesas, kurio metu atsižvelgiant į patvirtintus savivaldybės strateginio planavimo dokumentus yra rengiamas savivaldybės biudžetas ir kitų finansavimo šaltinių sąmatos;

8. *savivaldybės biudžetas* (savivaldybės metinis finansinis planas) rengiamas, vadovaujantis patvirtintu savivaldybės strateginiu veiklos planu, taip pat atsižvelgiant į kitus patvirtintus savivaldybės strateginio planavimo dokumentus, asignavimus planuojant savivaldybės strateginio veiklos plano programoms įgyvendinti ir planuojamiems rezultatams pasiekti ir paskirstant juos asignavimų valdytojams (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas 10<sup>1</sup>-10<sup>4</sup> straipsnis).

Vietos savivaldos įstatymo pakeitimais siekiama sukurti teisinę prielaidas tam, kad savivaldybių veikla taptų efektyvesnė, veiksmingesnė, labiau orientuota į rezultatus ir teritorinės bendruomenės narių viešųjų poreikių tenkinimą, sumažinti savivaldybėse rengiamų planavimo dokumentų skaičių ir geriau juos tarpusavyje suderinti, kad vienas kito nedubliuotų, sudaryti prielaidas į planavimo savivaldybėje procesą kuo aktyviau įsitraukti visoms savivaldybės plėtra suinteresuotų asmenų grupėms (vietos politikams, savivaldybės tarnautojams ir darbuotojams, verslo atstovams ir vietos gyventojams bei jų interesams atstovaujančioms asocijuotoms struktūroms) sutelktomis jėgomis nustatyti svarbiausias savivaldybėje spręstinas problemas ir aptarti geriausias jų sprendimo būdus.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 10<sup>3</sup> straipsnio 5 dalimi, kuris įpareigoja paruošti savivaldybių strateginio planavimo sistemą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtintino Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas (2014).

Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų *tikslas* – pasiūlyti savivaldybėms įdiegti aiškia ir lanksčia strateginio planavimo savivaldybėse sistemą ir suvienodinti strateginio planavimo praktiką. Rekomendacijose pateikiami strateginio planavimo savivaldybėse principai, savivaldybių strateginio planavimo dokumentų sistema, strateginio planavimo dokumentų struktūra, šių dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesai, taip pat savivaldybės bendruomenės įtraukimo į strateginio planavimo procesą būdai (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

*Apibendrinant galima teigti, kad esama LR teisinė aplinka reikalauja iš savivaldybių plėtrą valdyti strategiškai. Savivaldybės, rengdamos strateginius planus, privalo vadovautis parengtais teisės aktais, kurie reglamentuoja strateginio plėtros valdymo procesus. Strategija „Europa 2020“ – ateinančio dešimtmečio ES ekonomikos augimo strategija, kuri skirta pagerinti užimtumo, inovacijų, švietimo, socialinės įtraukties ir klimato bei energetikos sritis. Nacionalinė pažangos programa pagrindinis vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentas, skirtas įgyvendinti Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030, kuriomis siekiama sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę. Bendruoju planu privalo remtis ūkio šakų (sektorių) plėtros strategijos, kiti valstybės institucijų rengiami*

*strateginiai planai ir programos. Įsigaliojus vietos savivaldos įstatymų pakeitimams ir patvirtintų strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų tikimasi, kad pagerės savivaldybių strateginio planavimo dokumentų kokybė, savivaldybės daugiau dėmesio skirs rezultatų, o ne procesų planavimui, į planavimo procesus bus įtraukti savivaldybių merai ir tarybų nariai, nustatant savivaldybės veiklos prioritetus ir susiejant juos su savivaldybės tarybos daugumos programos nuostatų įgyvendinimu. Šie teisiniai dokumentai yra pagrindiniai šalies strateginio valdymo dokumentai, kurie padeda savivaldybėms ugdyti strategines kompetencijas ir padeda pačioms rengti strateginius dokumentus, o ne pirkti paslaugas, taigi bus efektyviau naudojami finansiniai ištekliai.*

## **2.2. Finansinės aplinkos sąlygos**

Vietos savivaldos strateginis valdymas neatsiejamas nuo ekonominės sritys. Įstatymų paskirtoms funkcijoms bei su jomis susijusioms programoms įgyvendinti savivaldybės naudoja finansinius išteklius. Biudžetas sudaromas vieneriems metams ir gali būti tikslinamas metų eigoje, o visos surinktos lėšos privalo būti panaudotos įgyvendinant savivaldybėje patvirtintas programas, išlaikyti savivaldybės biudžetines įstaigas ir organizuoti viešųjų paslaugų teikimą. Lėšos valstybinėms funkcijoms įgyvendinti yra skiriamos iš valstybės biudžeto arba jos piniginių fondų kaip specialioji dotacija.

Pagal Europos vietos savivaldos Chartiją ir galiojančius nacionalinius įstatymus, šalies ekonomikos politiką vertėtų tvarkyti taip, kad savivaldybės įgytų teisę turėti atitinkamus savo finansinius išteklius, kuriuos savo nuožiūra galėtų panaudoti suteiktų įgaliojimų srityje (Strateginio planavimo metodika, 2002).

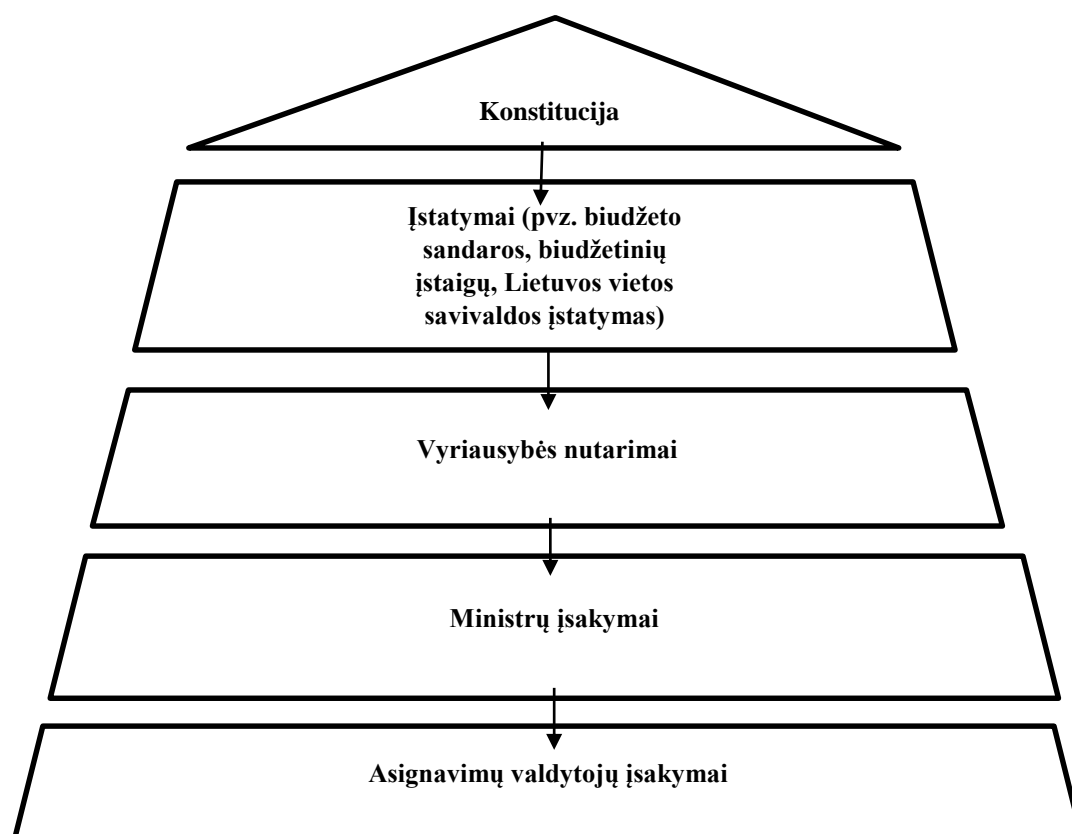
Savivaldybių biudžetų sudarymą, paskirstymą, valdymą, vykdymą ir kontrolę reglamentuoja įvairūs teisės aktai. Galima teigti, kad šie teisės aktai sudaro hierarchinę struktūrą žr. (2 pav.), kurioje aukščiausio lygmens teisės aktas, susijęs su biudžeto reglamentavimu – LR Konstitucija.

Lietuvoje pagrindinis biudžetinės teisės šaltinis yra **Lietuvos Respublikos Konstitucija**, kurioje nurodomos svarbiausios nuostatos dėl savivaldybių biudžeto sudarymo, pajamų šaltinių nustatymo ir lengvatų. Pagal ją biudžetiniai metai prasideda sausio 1 d. ir baigiasi gruodžio 31 d. Biudžeto projektą sudaro Vyriausybė ir pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos. Biudžeto projektą svarsto Seimas ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios.

Pagrindiniai Lietuvos savivaldybių biudžetų sudarymą ir vykdymą reglamentuojantis teisės aktai yra šie:

- ✓ Lietuvos Respublikos Konstitucija;
- ✓ Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas;
- ✓ Biudžetinių Įstaigų įstatymas;
- ✓ Vietos savivaldos įstatymas;

- ✓ Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės;
- ✓ Atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas;
- ✓ Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo įstatymas;
- ✓ Savivaldybių skolinimosi taisyklės;
- ✓ Valstybinėms (perduotoms savivaldybėms) funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodika.



**2 pav.** Nacionalinio ir savivaldybių biudžeto sudarymo teisinio reglamentavimo hierarchija.

Biudžeto rengimas ir įgyvendinimas detaliau reglamentuotas atskirais įstatymais, iš kurių svarbiausias – **Biudžeto sandaros įstatymas**. Jo paskirtis – nustatyti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų turinį, šių biudžetų pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, taip pat biudžetų rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę (Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990). Įstatymu siekiama užtikrinti, kad sudarant ir vykdant biudžetą piniginiai ištekliai būtų naudojami efektyviai.

Įstatyme pateikiami sąvokų apibrėžimai, iš kurių svarbiausi, nagrinėjant ekonominę įtaką strateginiam plėtros valdymui, yra:



**Asignavimai** – biudžete patvirtinta išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui bei strateginėms atsargoms (toliau turtas) įsigyti lėšų suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetinėmis metais gauti iš biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką Valstybės išdą valdančiai institucijai arba savivaldybės administracijai, patvirtintoms programoms finansuoti.

**Biudžetinių įstaigų pajamos** – biudžetinių įstaigų, atliekančių funkcijas, numatytas jų veiklą reglamentuojančiuose dokumentuose, gaunamos lėšos (išskyrus valstybės rinkliavą ir žyminį mokestį) ir pajamos už trumpalaikio ir ilgalaikio materialiojo turto nuomą. Jos įmokamos į valstybės biudžetą ar savivaldybių biudžetus ir naudojamos vadovaujantis įstatymais arba Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais šių įstaigų vykdomoms programoms finansuoti.

**Programa** – strateginio ir (arba) metinio veiklos plano, parengto pagal Vyriausybės patvirtintą Strateginio planavimo metodiką, dalis, skirta asignavimų valdytojo strateginiam tikslui įgyvendinti. Ji gali būti finansuojama iš: 1) konkrečios valstybės biudžeto arba savivaldybių biudžetų pajamų dalies, kurios panaudojimo apimtis ir tikslinė paskirtis nurodyta įstatyme, Vyriausybės nutarime ar savivaldybės tarybos sprendime, 2) biudžetinių įstaigų pajamų, 3) kitų valstybės biudžeto, įskaitant Europos Sąjungos finansinės paramos ir kitos gaunamos finansinės paramos lėšas, ir (arba) savivaldybių biudžetų lėšų, 4) kitų teisėtai gautų lėšų.

**Programos sąmata – dokumentas**, kuriame pagal ekonominę ir funkcinę klasifikacijas nurodomos asignavimų sumos programai vykdyti (Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990).

Kai kuriuos biudžeto pajamų aspektus reglamentuoja Lietuvos **vietos savivaldos įstatymas**, 1994 kurio tikslas – skatinti ir plėtoti vietos savivaldą kaip demokratinės valstybės raidos pagrindą, o paskirtis – nustatyti savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką įgyvendinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas.

Savivaldybių **biudžetų pajamų nustatymo metodikos** įstatyme reglamentuoti pajamų šaltiniai ir iš valstybės biudžeto skiriamų lėšų apskaičiavimo, rodiklių derinimo ir tvirtinimo, lėšų pervedimo tvarka. (Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo, 2011). Kiekviena savivaldybė turi savarankišką biudžetą. Savivaldybės biudžeto sudarymo pagrindas yra savivaldybės tarybos patvirtintos socialinės, ekonominės ir kitos programos bei savivaldybių funkcijoms įgyvendinti reikalingų lėšų skaičiavimai.

**Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme**, 2014 nustatoma bendra pajamų suma ir jų paskirstymas pagal pajamų rūšis, įmokų į valstybės biudžetą (išskyrus Europos Sąjungos finansinės paramos lėšas), skiriamų specialiosioms programoms finansuoti, paskirstymas pagal asignavimų valdytojus, bendra valstybės biudžeto asignavimų suma, jų paskirstymas pagal biudžetinės įstaigas programoms įgyvendinti, skolinimosi ir valstybės garantijų limitai, savivaldybių biudžetams skiriamų dotacijų sumos, bendrosios dotacijos kompensacijų sumos, gyventojų

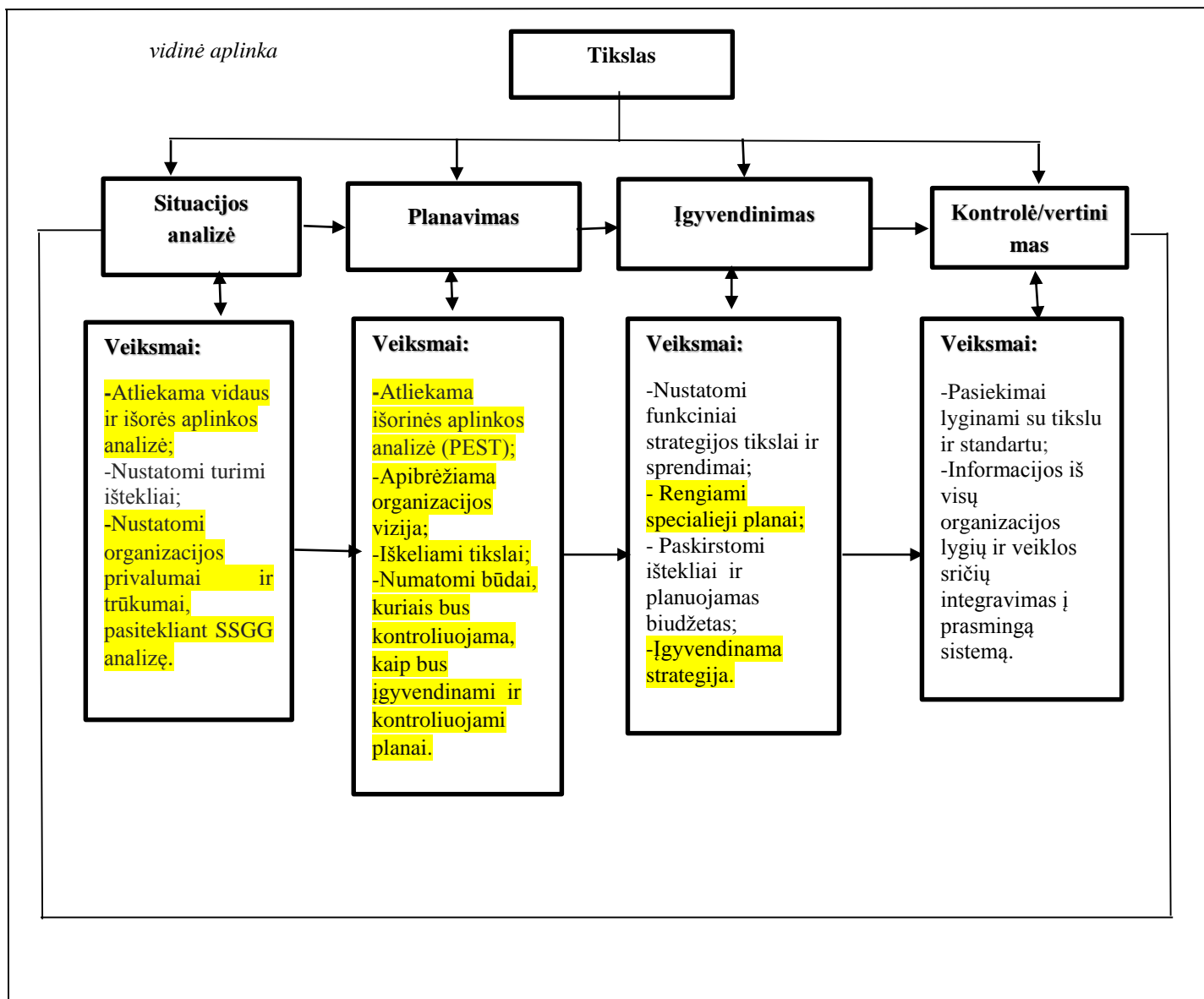
pajamų mokesčio dalis, tenkanti visų savivaldybių biudžetams nuo įplaukų į nacionalinį biudžetą. Atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte gali būti pateikiamos nuostatos, apribojančios teisę prisiimti įsipareigojimus naudoti biudžeto lėšas. Šiuo įstatymu detalai reglamentuotas atitinkamų metų pajamų ir išlaidų paskirstymas institucijoms ir įstaigoms, skolinimosi limitai.

*Strateginio planavimo metodika*, 2002 taip pat priskirtina biudžeto sudarymo teisiniam reglamentavimui. Ji nustato strateginio planavimo sistemą, planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarką, strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų sudarymą, strateginių veiklos planų, kartu ir biudžetų, įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus. Įprastai biudžetas baigiamas reglamentuoti kiekvienais metais Vyriausybės nutarimu patvirtinus artimiausių biudžetinių metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių projektų rengimo planą.

Verta pabrėžti, kad visos savivaldybės susiduria su ta pačia problema – jos neturi pakankamai lėšų, kad galėtų atlikti viską, kas būtina savo bendruomenėje. Piliečiams padedant savivaldybėms reikia ieškoti būdų (rengti viešus svarstymus, inicijuoti diskusijas per vietos žiniasklaidą), kaip efektyviai ir teisingai numatyti finansuojamos veiklos (programų) prioritetus. Savivaldybės dažnai priverstos priimti sprendimus, kuriais bus nepatenkinta dalis bendruomenės. Tokie sprendimai gali sukelti konfliktą tarp skirtingų bendruomenės grupių. Piliečių aktyvumas nepanaikins pačių konfliktų, bet jų dalyvavimas sušvelnins situaciją ir didins pasitikėjimą savivaldybės sugebėjimu priimti pagrįstus sprendimus. O piliečiai labiau suvoks, kokias sunkias problemas bando išspręsti savivaldybė ir kokios yra jų galimybės (Lietuvos savivaldybių portalas, 2015).

*Apibendrinant galima teigti, kad finansinių veiksnių įtaka savivaldybių strateginiam plėtros valdymui yra reikšminga. Biudžetas yra svarbiausias valstybės ir savivaldybės finansinius dokumentas, kuriuo paskirstomi valstybės finansiniai ištekliai pagal funkcinę, ekonominę, programinę ir kitas klasifikacijas. Strateginį plėtros valdymą neigiamai arba teigiamai veikia ekonominė situacija: turint pakankamai resursų strateginio valdymo procesas palengvinamas, ir, atvirkščiai, trūkstant lėšų jis tampa sudėtingesnis.*

Išanalizavus teisinį reguliavimą strateginiame savivaldybių plėtros valdyme Lietuvoje, nustatyta, kad numatytas procesas ne visiškai atitinka teorijoje siūlomą strateginį savivaldybių plėtros valdymo proceso modelį žr. (3 pav.). Lietuvos Respublikos Seimui priėmus Vietos savivaldos įstatymo pakeitimus 1994, kuris įpareigoja kiekvieną savivaldybę turėti strateginius dokumentus ir Vyriausybei patvirtintus strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas 2014, strateginio plėtros valdymo proceso tvarka tapo labiau reglamentuota, tačiau nepakankamai. Iki to laiko Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas 1994 ir Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas 1990 įpareigoja tik vykdyti programinį planavimą, tačiau nereikalavo rengti savivaldybėse strateginių plėtros planų.



išorinė aplinka

**3 pav.** Strateginio valdymo proceso etapai pagal LR teisinį reguliavimą.

(Sudaryta autorės, remiantis nurodytais šaltiniais: Arimavičiūtės (2005), Karami, Melnikas ir Smaliukienė (2007)).

**Situacijos analizės etape** aiškiai apibrėžta, kad atliekant aplinkos analizę, įvertinami savivaldybės veiklai įtaką darantys išorės ir vidaus veiksniai, galintys turėti tiek teigiamą, tiek neigiamą įtaką. Aplinkos analizei dažniausiai taikomi SSGG (stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės) ir (arba) PESET (politiniai, ekonominiai, socialiniai ir kultūriniai, aplinkosauginiai, gamtiniai, geografiniai, technologiniai veiksniai) analizės metodai. Atliekant aplinkos analizę, svarbu nustatyti pagrindines savivaldybės plėtros tendencijas, savivaldybės konkurencinius pranašumus, problematiką, iššūkius ir jų galimą poveikį savivaldybės plėtrai. Nuodugniai atlikta aplinkos analizė ir analizės išvadamis pagrįstos įžvalgos užtikrina tinkamų plėtros sričių, prioritetų ir tikslų nustatymą. Tačiau nėra aprašomas išteklių

nustatymo procesas, o kai finansiniai ištekliai sunkiai numatomi, tuomet strateginis plėtros vykdymas būna rizikingas.

**Strategijos planavimo etape** savivaldybės plėtros vizija apibrėžta kaip, idealus ateities paveikslas arba įsivaizduojama būklė, kuri gali būti pasiekta pačiomis palankiausiomis sąlygomis. 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 parodo ir savivaldybės veiklos plėtros mastą, atitinka savivaldybės bendruomenės lūkesčius ir tarnauja kaip orientyras nustatant savivaldybės plėtros tikslus. Vizijos formuluotė turėtų atskleisti savivaldybės išskirtinumą ir sutelkti ateities iššūkiams – norimai būklei pasiekti. Savivaldybės plėtros prioritetai ir tikslai (nustatomi plėtros prioritetai ir tikslai (strateginiai tikslai), juos įgyvendinantys uždaviniai, tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijai, jų matavimo vienetai ir reikšmės, pagal kuriuos bus vertinama per tam tikrą laiką pasiekta pažanga ir nauda savivaldybės bendruomenei). Tačiau strateginių tikslų nustatymo etapo turinys ir procedūros nėra detalizuoti. Nurodomas savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo stebėsenos periodiškumas, tikslinimo ir atsiskaitymo už savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo rezultatus tvarka ir terminai. Pateikiami strateginio planavimo savivaldybėje principai, savivaldybių strateginio planavimo sistema, strateginio planavimo dokumentų struktūra, šių dokumentų rengimo ir jų įgyvendinimo procesai taip pat savivaldybės įtraukimo į strateginio planavimo procesą būdai.

**Strategijos įgyvendinime** aiškiai aprašyti strateginių dokumentų: savivaldybės strateginė plėtros plano įgyvendinimo programos, savivaldybės veiklos plano, savivaldybės atskiros ūkio šakos (sektoriaus) plėtros programos (plano), metinių veiklos planų struktūra ir jų įgyvendinimo procesai, tačiau nėra aprašoma ilgalaikio strateginio plėtros plano struktūra, funkcinių, strateginių tikslų ir sprendimų nustatymas bei išteklių paskirstymas ir biudžetinis planavimas.

**Strategijos kontrolės** procese, aprašomas tik 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 metu. Tačiau nėra aprašomi pasiekimų lyginamas su standartu ir informacijos iš visų organizacijos lygių ir veiklos sričių integravimas į sistemą.

*Išanalizavus teisinį ir finansinį reguliavimą strateginiame savivaldybių plėtros valdyme Lietuvoje, nustatyta, kad savivaldybių strateginis plėtros valdymo procesas nėra griežtai reglamentuotas teisės aktais. Siekiant racionalių ir efektyvesnio strateginio plėtros valdymo, tai nėra pakankama. Teisinės nuostatos įtvirtina bendrus savivaldybės strateginius plėtros valdymo principus, jie nėra detalizuoti iki atskirų savivaldybės strateginio plėtros valdymo funkcijų lygmenų. Savivaldybių strateginio planavimo uždavinių sprendimas, vadovaujantis vienu ar kitu principu, o ne jų visuma, neleidžia pagrįstai nustatyti*

*jų veiklos suderinamumo su jų aplinkos galimybėmis efektyviai jas naudoti ir kryptingai plėtoti. Toks strateginis planavimas netenka prasmės kaip priemonė pagrįsti reikalingas biudžetines lėšas, taip pat efektyvų jų paskirstymą ir racionalų panaudojimą. Siekiant veiksmingai planuoti viešojo sektoriaus institucijos veiklą, orientuotą į perspektyvą, svarbu suvokti strateginio plėtros valdymo principų visumos taikymo būtinumą ir numatyti jų įgyvendinimo specifiką kiekvienos efektyvios strateginio plėtros valdymo funkcijos lygmeniu.*

### 3. STRATEGINIS JONAVOS RAJONO SAVIVALDYBĖS PLĖTROS VALDYMAS

#### 3.1. Tyrimo metodika

*Empirinio tyrimo tikslas:* Remiantis teorinėje darbo dalyje nustatytais teoriniais savivaldybių strateginio plėtros valdymo metodais bei atsižvelgiant į Lietuvos savivaldybių veiklos šioje srityje sąlygas, ištirti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso trikdžius ir jų šalinimo galimybes.

Siekiant užsibrėžto tyrimo tikslo, sprendžiami šie *tyrimo uždaviniai*:

1. Pagrįsti strateginio plėtros valdymo praktikos ir jos tobulinimo aktualumą Jonavos rajono savivaldybėje;
2. Išanalizuoti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso etapų turinį;
3. Nustatyti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso trūkumus ir pateikti siūlymus jiems šalinti.

*Tyrimo objektas.* Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo procesas.

*Tyrimo dalykas:* Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso etapų turinio trūkumai ir jų šalinimo galimybės.

*Tyrimo metodas.* Pasirinkti dokumentų analizės ir pusiau struktūrizuoto ekspertinio interviu metodai.

Dokumentų analizės metu išanalizuoti šie *dokumentai*: Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimai; Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymai; Jonavos rajono savivaldybės mero ir administracijos direktoriaus kasmetinės ataskaitos; Jonavos rajono savivaldybės potvarkiai; Jonavos rajono savivaldybės ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m.; Jonavos rajono savivaldybės strateginė plėtros plano įgyvendinimo programa; Jonavos rajono savivaldybės veiklos planas; Jonavos rajono savivaldybės atskiros ūkio šakos (sektorius) plėtros programa (planas); Jonavos rajono savivaldybės metiniai veiklos planai; Jonavos rajono savivaldybės stebėsenos ataskaitų dokumentų turinys; Jonavos rajono savivaldybės bendrasis planas.

Interviu būdu apklaustas didžiausią patirtį ir žinias apie rajono strateginį plėtros valdymą turintis ekspertas - Jonavos rajono savivaldybės strateginio planavimo ir investicijų skyriaus vedėja, kuri jau 11 metų dirba šioje srityje. Interviu pasirinktas tam, kad būtų gauta naujausia, tiksli ir išsami informacija apie Jonavos savivaldybės strateginio plėtros valdymo proceso etapų turinį, jo trūkumus bei šalinimo galimybes. Metodų pasirinkimą sąlygojo pats tyrimo tikslas. Daryta prielaida, kad, analizuojant savivaldybės vystymosi valdymą, kaip procesą, vietos bendruomenės narių ar kitų respondentų anketinės ar stebėjimo metodai nebūtų pakankamai informatyvūs, reikalautų reikšmingų laiko, finansinių ir kitų

išteklių.

Taip pat tyrime naudota statistinių duomenų analizė. Jonavos rajono vystymosi situacijai įvertinti duomenys buvo rinkti iš statistikos departamento duomenų bazės. Buvo siekiama statistiškai pagrįsti tiriamo objekto esminius požymius, reiškinių priežastinius ryšius, jo funkcionavimo veiksmus.

Kokybės vertinimo kriterijus leis, remiantis mokslininkų išskirtais strateginio plėtros valdymo rengimo, įgyvendinimo ir kontrolės/vertinimo modeliais, įvertinti strateginio valdymo proceso turinį, t.y. nustatyti, ar jis atitinka strateginio valdymo proceso realizavimo reikalavimus, ar yra tinkama jo struktūra, ar jis yra nuoseklus, išsamus ir pritaikomas. Be to, šis vertinimas padeda nustatyti, ar strateginio valdymo reglamentai yra tik formalūs dokumentai, ar juose numatyti siekiai bei tikslai yra pagrįsti, realiai įgyvendinami, ar terminai nustatyti tinkamai. Atliktus strateginio plėtros valdymo analizę, detaliau analizuojami aptikti trūkumai, išskiriami privalumai bei nustatomos strateginio valdymo proceso tobulinimo galimybės.

Tyrimas atliktas Jonavos rajono savivaldybėje 2015 m. lapkričio-gruodžio mėnesiais.

### **3.1.1. Jonavos rajono savivaldybės plėtros situacijos analizė**

Strateginis plėtros valdymas Jonavos rajono savivaldybėje pradėtas taikyti 2004 m., tada buvo parengtas pirmasis Jonavos rajono savivaldybės strateginis plėtros planas iki 2015 m, kuris buvo svarbiausias Savivaldybės plėtrą reglamentuojantis dokumentas. Šiuo metu Jonavos rajono savivaldybė vadovaujasi parengtu rajono ilgalaikiu strateginiu plėtros planu iki 2021 metų, kuris 2011 m. gegužės 26 d. nutarimu Nr. 1TS-186 Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimu buvo patvirtintas, tai yra 2-asis planas.

Lietuvos Respublikos Seimui priėmus vietos savivaldos įstatymo pakeitimus, kuriuose apibrėžtos strateginio plėtros valdymo savivaldybėje nuostatos, atsirado teisinis pagrindas Vyriausybei patvirtinti strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas. Šio dokumento pagrindu 2015 m. birželio 25 d. Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. 1TS-0184 buvo patvirtintas Strateginio planavimo Jonavos rajono savivaldybėje tvarkos aprašas. Šis aprašas reglamentuoja Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo sistemos analizę, dokumentų rengimą, svarstymą, tvirtinimą, įgyvendinimo organizavimą, stebėseną, koregavimą bei atsiskaitymą už pasiektus rezultatus.

Savivaldybės strateginio plėtros valdymo sistemą sudaro: strateginio planavimo dokumentai ir savivaldybės institucijos bei įstaigos, atsakingos už strateginio planavimo dokumentų parengimą, tvirtinimą, įgyvendinimą, vertinimą ir atsiskaitymą už šių dokumentų įgyvendinimo rezultatus ir jų viešinimą.

#### ***Jonavos rajono savivaldybės strateginiai dokumentai:***

- savivaldybės strateginis plėtros planas, kurį tvirtina savivaldybės taryba;

- savivaldybės strateginė plėtros plano įgyvendinimo programa, kurią tvirtina savivaldybės taryba;
- savivaldybės atskiros ūkio šakos (sektorius) plėtros programa (planas), kurią tvirtina savivaldybės taryba;
- savivaldybės strateginis veiklos planas, kurį tvirtina savivaldybės taryba;
- metiniai veiklos planai, kuriuos tvirtina: savivaldybės administracijos ir seniūnijų metinius veiklos planus – savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės biudžetinių įstaigų, suderinęs su savivaldybės administracijos padaliniais, – biudžetinės įstaigos vadovas;
- Bendrasis planas.

Siekiant išsiaiškinti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo teigiamus ir neigiamus aspektus, reikia išanalizuoti strateginio valdymo proceso etapus. Atliekant tyrimą remiamasi esamos situacijos analize, strategijos planavimu, įgyvendinimu ir kontrolės/vertinimo proceso etapais žr. (1 pav.).

***Bendra informacija apie savivaldybę.*** Jonavos rajonas yra Lietuvos centre, greta antrojo pagal dydį Lietuvos miesto Kauno. Jonavos rajono savivaldybę sudaro 9 seniūnijos. Jonavos rajono plotas – 944 km<sup>2</sup> (94 404 ha), iš jų: 45,7 proc. užima žemdirbystės plotai, 37,7 proc. – miškai, 5,0 proc. – miestai ir gyvenvietės, 2,9 proc. – pramonės įmonės ir keliai, 2,2 proc. – vandenys, 6,5 proc. – kitos paskirties plotai. (Jonavos rajono ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m.). Jonavos rajono geografinė padėtis yra palanki susisiekimo požiūriu: yra neelektrifikuotas geležinkelis, jungiantis Jonavą su didžiaisiais Lietuvos miestais (Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos) bei kaimyninių šalių miestais, savivaldybės teritoriją kerta tarptautinė VIA BALTICA magistralė. 16 km. nuo Jonavos esančiame Karmėlavos miestelyje veikia Kauno tarptautinis oro uostas. Rajono centras – Jonavos miestas yra industrinis miestas, turintis dvi pramonės zonas: šiaurinę - baldų, grūdų saugyklų bei sandėlių pramoninę zoną ir rytinę - statybinių organizacijų ir chemijos pramonės zoną. Pagrindinės verslo šakos Jonavos rajone yra chemijos, baldų ir statybos pramonė. Taip pat vystoma maisto ir lengvoji pramonė (Jonavos rajono savivaldybės socialinės ekonominės situacijos atskirose vietovėse studija, 2014).

Lietuvos statistikos departamento duomenimis, 2015 m. pabaigoje iš viso Jonavoje 43888 gyventojai, iš jų 29044 (t. y. 66 proc. visų gyventojų) mieste ir 14844 (34 proc.) kaimiškose teritorijose. Jaunų žmonių, kurių amžius nuo 14 iki 29 metų, skaičius minėtu laikotarpiu Jonavos rajone siekė beveik 9000. Kaip visoje Lietuvoje, taip ir Jonavos rajone gyventojų nuolat mažėja, tame tarpe ir jaunimas. Per pastarąjį dešimtmetį (2005-2015 metais) Jonavos rajonas sumažėjo 6737 gyventojais, t. y. 13,2 proc. nuo pradinio gyventojų skaičiaus 2005 metais. Kasmetinis gyventojų mažėjimo rodiklis siekė 1,5 proc. Jei ši tendencija ir toliau nesikeis, iki 2020 metų Jonavos rajone gali sumažėti dar 3743 gyventojais, kas sudarys 8,4 proc. nuo pradinio gyventojų skaičiaus 2015 metais. Analizuojant gyventojų skaičiaus



mažėjimo priežastis buvo atsižvelgta į natūralią gyventojų kaitą (gimstamumą ir mirtingumą) bei migracijos indeksą.

**Ekonomika.** Statistikos departamento duomenimis tiesioginės užsienio investicijos (toliau – TUI) Jonavos rajono savivaldybėje 2015 metais sudarė 4,03 mln. eurų, tai yra 0,45 mln. eurų daugiau nei 2014 metais. TUI yra vienas iš svarbiausių šalies ūkio vystymąsi skatinančių veiksnių, stimuliuojančių modernių technologijų diegimą. Materialinės investicijos (toliau –MI) Jonavos rajone 2015 metais siekė 58,74 tūkst. eurų, tai yra 5,6 tūkst. eurų daugiau nei 2014 metais. Materialinių investicijų didėjimas reiškia, jog auga investicijos ne tik į statybą, inžinerinę infrastruktūrą, bet, visų svarbiausia – į gamybos modernizavimą ir verslo plėtrą.

Jonavos rajono savivaldybės 2016 metų patvirtinto biudžeto pajamos – 32,6 tūkst. eurų. 2015 ataskaitiniais metais biudžetas buvo tikslinamas penkis kartus. 2015 m. Jonavos rajono savivaldybės Strateginio planavimo ir investicijų skyrius koordinavo 80 paramos lėšomis įgyvendinamų ar planuojamų įgyvendinti projektų. 2015 m. sėkmingai baigti įgyvendinti 25 projektai, kurių bendra paramos suma sudarė 7,5 mln. eurų (Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2015 metų veiklos ataskaita).

**Verslas.** Statistikos departamento duomenimis Jonavos rajono savivaldybėje 2013 metais buvo užregistruotos 773 įmonės, 2014 metais jų sumažėjo iki 770, o 2015 metais padidėjo iki 791. Įmonių didėjimas rodo, kad Jonavos rajone gerėja smulkaus ir vidutinio verslo situacija. Smulkus ir vidutinis verslas po truputį konkuruoja su didžiosiomis įmonėmis, dėl to pasiekiamas tam tikras ekonomikos konkurencingumas ir stabilumas. Jonavos rajono savivaldybėje nemažai įmonių užsiima apdirbamąja gamyba, nekilnojamoju turtu, didmenine ir mažmenine prekyba, variklinių transporto priemonių ir motociklų remontu nuoma ir kita verslo veikla bei statyba.

**Žemės ūkis ir kaimo plėtra.** Remiantis statistikos departamento duomenimis 2015 metais Jonavos rajone registruotų ūkių skaičius – 791, bendras užimamos žemės plotas – 7295,78 ha, bendras žemės ūkio naudmenų plotas – 6431,71 ha, ariamosios žemės – 39,50 tūkst. ha. Jonavos rajono savivaldybės gyventojai mažiau negu vidutiniškai šalyje yra priklausomi nuo žemės ūkio, medžioklės ir miškininkystės. Šiose sferose dirba 11,3 proc. visų užimtųjų gyventojų, tuo tarpu vidutiniškai šalyje – 19,9 proc. Gyventojų migracija iš miesto į kaimą, ir atvirkščiai, yra intensyvi. Pagrindinės migravimo į kaimą priežastys yra nedarbas ir sunkios pragyvenimo sąlygos miestuose, taip pat miestiečių įsikūrimas priemiestinėse gyvenvietėse ir sodininkų bendrijose, grįžimas į kaimą ūkininkauti. Problemų turinčių miestiečių migracija didina kaimo socialines problemas, ypač nedarbo ir socialiai remtinų žmonių skaičiaus augimą, socialinės infrastruktūros plėtros poreikį (Jonavos rajono ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m.).

Jonavos rajono Savivaldybės ilgalaikis strateginis plėtros planas (toliau – **SPP**), parengtas 8 metams, kuriame pateikta labai išsami **situacijos analizė**: viešoji ir inžinerinė infrastruktūra, verslas, paslaugos,

gamyba, statyba, turizmas, ekonominė raida, aplinkosauga, Socialinė apsauga ir socialinis būstas bei švietimas ir kultūra. Visame plane nuosekliai lyginami 2005-2010 metų statistiniai duomenys, kurie lyginami su Lietuvos ir Kauno rajono statistiniais duomenimis, bei pateikiamos išvados. Savivaldybės ekonominės – socialinės būklės analizė pagrįsta gana išsamia, nuoseklia statistine informacija ir apibendrinimais, išlaikyta loginė struktūra, tačiau apsiribojama vien tik tuo, kaip patobulinti nusistovėjusią praktiką, nėra pateikta radikalesnių ketinimų. Savivaldybėse bendruomenės įtraukimas į strateginio plano rengimo procesą yra tik formalus. Tiek vidinė savivaldybės, tiek išorinė aplinka – sparčiai keičiasi, todėl, kad būtų išlaikyta stabili gyvenimo kokybė reikia geros strategijos. Žemiau bus analizuojama Jonavos rajono savivaldybės veikla atsižvelgiant į strategijos planavimo, įgyvendinimo ir kontrolės/vertinimo valdymo proceso etapus.

### **3.1.2. Strategijos planavimas**

Remiantis strateginio planavimo Jonavos rajono savivaldybėje tvarkos aprašu, *Strateginis planavimas savivaldybėje* – procesas, kurio metu nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip pasiekti numatytus tikslus ir rezultatus, veiksmingai panaudojant finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius.

Jonavos rajono savivaldybėje strateginio planavimo sistemą sudaro tarpusavyje susiję pagrindiniai planavimo dokumentai, kurie skirstomi į:

*Savivaldybės strateginis plėtros planas* – ilgesnės kaip 3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, skirtas aplinkos, socialinei ir ekonominei raidai savivaldybės teritorijoje numatyti.

*Savivaldybės strateginis veiklos planas* – 3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, detalizuojantis savivaldybės strateginio plėtros plano ir savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų tikslų ir uždavinių įgyvendinimą, kuris sudaromas atsižvelgiant į planuojamus savivaldybės finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

*Savivaldybės strateginė veiklos plano programa* – esminė savivaldybės strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui pasiekti, kurioje nustatomi programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai.

*Savivaldybės administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos metinis veiklos planas* (toliau – metinis veiklos planas) – savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalies (tikslų ar uždavinių, atskirų priemonių), už kurias atsakinga savivaldybės administracija, seniūnija, savivaldybės biudžetinė įstaiga, įgyvendinimą detalizuojantis dokumentas, kuris rengiamas atsižvelgiant į savivaldybės biudžete numatomus joms skirti asignavimus.

Minėti strateginiai dokumentai rengiami atsižvelgiant į žr. (1 priedą): strateginio planavimo metodiką, Lietuvos Respublikos regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodiką, Lietuvos

Respublikos viešojo administravimo įstatymą, Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymą, patvirtintomis Lietuvos respublikos vyriausybės strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijomis. Taip pat užtikrinant jų tarpusavio suderinamumą ir integralumą: vadovaujamasi Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, patvirtintos Lietuvos Respublikos Seimo 2012 m. gegužės 15 d. nutarimu Nr. XI-2015 „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija Lietuva 2030“ patvirtinimo“, kryptimis ir vertybinėmis nuostatomis, atsižvelgiama į 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimu Nr. 1482 „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“, nustatytus prioritetus, tikslus, siūlomas veiklų kryptis ir savivaldybei aktualias Nacionalinės pažangos programos, taip pat kitų Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės tvirtinamų plėtros programų nuostatas. Prisidedama prie regiono plėtros plano tikslų įgyvendinimo, perkeliant regiono plėtros plane numatytas atitinkamas plėtros uždavinius įgyvendinančias priemones (projektus) ir joms suplanuotas lėšas į strateginio planavimo dokumentus (savivaldybės strateginį plėtros planą ir (ar) savivaldybės strateginį veiklos planą).

Norint išanalizuoti Jonavos rajono savivaldybės strateginio planavimo procesą ar nustatomos veiklos kryptys ir būdai, kaip pasiekiami numatyti tikslai ir rezultatai, veiksmingai panaudojami finansiniai, materialiniai ir žmogiškieji išteklių būtina atlikti trumpalaikio, vidutinės trukmės ir ilgalaikio planavimo dokumentų analizę ir strateginio valdymo proceso sąveiką, analizuojant strateginį plėtros planą bei kitus susijusius strateginio planavimo dokumentus žr. (5 lentelę). Sudarant lentelę naudojamas aktualus Jonavos rajono savivaldybės strateginis plėtros planas iki 2021 m., galiojantys teisės aktai, reglamentuojantys strateginio planavimo sistemą bei gauta informacija iš ekspertinio interviu.

Ekspertė teigia, kad Jonavos rajono savivaldybės **bendrajį planą** (toliau – **BP**) parengė rangovas, kurio darbą koordinavo Savivaldybės architektūros ir urbanistikos skyrius. Šis teritorijų planavimo dokumentas glaudžiai siejasi su Jonavos rajono savivaldybės ilgalaikiu strateginiu plėtros planu, nes strateginio plėtros plano rengimo proceso metu ruošiant sprendinius buvo atsižvelgiama į bendrojo plano situacijos analizę ir tikslus. Vienas iš bendrojo plano tikslų – subalansuoti rajono teritorijos socialinio, ekonominio ir ekologinio vystymo pusiausvyrą. Jonavos miesto bendrasis planas skirtas savivaldybei priskirtosioms funkcijoms vykdyti, socialinei, susisiekimo, inžinerinei infrastruktūrai, gyvenamajai plėtrai ir įvairios ūkinės veiklos teritorijoms planuoti, saugomų teritorijų naudojimui bei priežiūrai apibrėžti. Bendrasis planas orientuotas į investuotojus, nes nurodo miesto teritorijų tinkamumą ir patrauklumą įvairioms veiklos rūšims (verslui, prekybai ir paslaugoms), į bendruomenę, nes padeda suvokti miesto plėtros perspektyvą, daro įtaką plėtrai, gali dalyvauti planavimo procese.

**5 lentelė.** Savivaldybės trumpalaikiai ir ilgalaikiai strateginiai planavimo dokumentai:

(Sudaryta autorės remiantis, galiojančiais Jonavos rajono savivaldybės strateginio planavimo dokumentais).

<b>Strateginis dokumentas</b>	<b>Galiojantis Jonavos rajono savivaldybės strateginis dokumentas</b>	<b>Strateginio dokumento apibūdinimas</b>
<b>Bendrasis planas</b>	Jonavos rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas strategijai ir plėtrai (patvirtintas 2010 m.).	Jonavos rajono savivaldybės teritorijos bendrasis planas strategijai ir plėtrai. Tai kompleksinis teisinis teritorijų planavimo dokumentas, kuriame nustatyta Jonavos rajono savivaldybės teritorijos plėtros strategija ir principiniai teritorijos tvarkymo ir naudojimo reglamentai.
<b>Savivaldybės strateginis plėtros planas</b>	Jonavos rajono ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m. (patvirtintas 2011 m.)	Ilgesnės kaip 3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, skirtas aplinkos, socialinei ir ekonominei raidai savivaldybės teritorijoje numatyti.
<b>Strateginė plėtros plano įgyvendinimo programa</b>	Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo programa 2016-2018 m.	Detalus savivaldybės veiklos planavimo dokumentas, kuriame numatomi per planavimo laikotarpį realizuojami strateginio plėtros plano uždaviniai ir priemonės bei jų finansavimo poreikiai, išdėstyti metais pagal finansavimo šaltinius.
<b>Savivaldybės strateginis veiklos planas</b>	Jonavos rajono savivaldybės 2014-2016 m. veiklos planas.	3 metų trukmės strateginio planavimo dokumentas, detalizuojantis savivaldybės strateginio plėtros plano ir savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų tikslų ir uždavinių įgyvendinimą, kuris sudaromas atsižvelgiant į planuojamus savivaldybės finansinius ir žmogiškuosius išteklius.
<b>Savivaldybės strateginio veiklos plano programa</b>	Jonavos rajono savivaldybės 2014-2016 m. programa (integrali strateginio veiklos plano dalis).	Esminė savivaldybės strateginio veiklos plano dalis, skirta strateginiam tikslui pasiekti, kurioje nustatomi programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų reikšmės ir asignavimai.
<b>Metinis veiklos planas</b>	Jonavos rajono savivaldybės 2015 m. administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos metinis veiklos planas.	Savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalies (tikslų ar uždavinių, atskirų priemonių), už kurias atsakinga savivaldybės administracija, seniūnija, savivaldybės biudžetinė įstaiga, įgyvendinimą detalizuojantis dokumentas, kuris rengiamas atsižvelgiant į savivaldybės biudžete numatomus joms skirti asignavimus.
<b>Metinis biudžetas</b>	Jonavos rajono savivaldybės 2015 m. metinis biudžetas.	Vienerių metų dokumentas, apibrėžiantis savivaldybės biudžeto pajamas ir išlaidas, biudžeto asignavimus pagal programos asignavimų valdytojus.

Jonavos rajono savivaldybės administracija kartu su išoriniais rangovais parengė **SPP**, kuris tapo svarbiausiu ilgalaikę Jonavos rajono savivaldybės plėtrą reglamentuojančiu dokumentu. SPP planavimo metu siekiant išryškinti esmines – lokalinio ir nacionalinio pobūdžio – problemas bei pasiūlyti efektyviausius jų sprendimo būdus. Administracijos direktoriaus įsakymu buvo sudaryta darbo grupė,

tačiau savivaldybės darbuotojai labai nenoriai įsitraukia į strategijos planavimo procesą, vieną iš priežasčių įvardindami, kad tai yra papildomas darbas su kuriuo jie nesusiję. Vadinasi darbuotojai nesupranta kaip yra svarbu jų dalyvavimas strateginio planavimo procese. Išorės konsultantai parengė strateginį plėtros planą, tačiau jie yra suinteresuoti į atlygį ir kurie vadovaujasi jiems žinomomis metodikomis ir būdais. Konsultantų bendravimas su savivaldybės skyrių darbuotojais nėra efektyvus, nes pastarieji yra užimti formaliomis funkcijomis ir neturi didelio noro nuo jų atsitraukti. Dėl šios priežasties savivaldybės darbuotojai ir bendruomenė labai mažai arba išvis nežino apie strategijos planavimo procesą. Išorės konsultantai labai išsamiai parengė ilgalaikį Jonavos rajono savivaldybės strateginį plėtros planą, kuriame pateikta nuosekli statistinė informacija, išlaikyta loginė struktūra, tačiau apsiribojama vien tik tuo, kaip patobulinti nusistovėjusią praktiką, turėjo būti plačiau išanalizuota, ar nereikia keisti anksčiau nustatytų prioritetų, trūksta radikalesnių sprendimų. Numatyti stebėsenos ir atskaitomybės rodikliai daugiau orientuoti į veiklos priemonių ir programų vykdymą, o ne į ilgalaikių tikslų ir rezultatų pasiekimą.

*Pasiūlymas: Į strateginį plėtros planavimo procesą turėtų būti įtraukti: daugiau tarybos narių, (šiuo metu yra įtraukti tik keturi tarybos nariai tarp jų ir meras) savivaldybės darbuotojai, kurie yra gerai informuoti apie teritorijoje vykstančius procesus ir vietos valdymo patyrimą. Tai pat turėtų būti įtraukti bendruomenės nariai, ūkinių vienetų, institucijų, visuomeninių grupių atstovai, vietos lyderiai, aktyvūs ekonominio – socialinio gyvenimo dalyviai, turintys realių įtaką plėtros procesų eigai. Jie turėtų ne tik koordinuoti plano rengimą, bet ir nuosekliai įvertinti savivaldybės išorinę ir vidinę aplinką, išskirti rajono stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes, parengti strateginius klausimus, strateginių klausimų sprendimo alternatyvas ir remdamiesi tam tikrais skaičiavimais nustatyti rajono tikslus, uždavinius ir priemones skirtiems tikslams įgyvendinti.*

Atlikus SPP analizę nustatyta, kad aplinkos analizėje buvo įvertinti savivaldybės veiklai įtaką darantys išorės ir vidaus veiksniai, turintys tiek teigiamą, tiek neigiamą įtaką. **Stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių (SSGG)** sąrašas buvo sudarinėjamas atsižvelgiant į įvairius oficialius statistinius duomenis, kurie susiję su Jonavos rajono savivaldybe, Kauno apskritimi ir Lietuva. Atliekant aplinkos analizę, buvo nustatytos pagrindinės savivaldybės plėtros tendencijos: bendruomenės skatinimas, rekreacijos, infrastruktūros, verslo, aplinkosaugos plėtra, socialinės, sporto ir kultūros infrastruktūros vystymo sričių stiprybės ir silpnybės, galimybės ir grėsmės. Tačiau pasigendama savivaldybės konkurencinio pranašumo, juk Jonava yra labai patogioje geografinėje padėtyje. Nenuodugniai atlikta aplinkos analizė, nepagrįstos išvalgos gali neužtikrinti tinkamų plėtros sričių, prioritetų ir tikslų nustatymą.

Svarbiausiu ir pirmuoju strateginio planavimo žingsniu laikomas vizijos nustatymas. Neįmanoma parengti tinkamo plano, jei organizacija nesuvokia savo paskirties ar siekiamybės. **Jonavos rajono plėtros vizija** – „savivaldybėje gyvena išsilavinusi, aktyvi, kūrybinga, sveika ir socialiai saugi

visuomenė. Moderni ir išvystyta pramonės ir verslo infrastruktūra, subalansuota švietimo įstaigų sistema, teikiamos aukštu subsidiarumo lygiu pasižyminčios viešosios paslaugos, nuolatos peržiūrima ir mažinama administracinė našta verslui. Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje veikiančios privataus ir viešojo sektoriaus organizacijos funkcionuoja, remiantis darnaus vystymosi principais, ir taip kuria darnią aplinką. Įdiegtos modernios dirbtinio intelekto pagrindu veikiančios aplinkos būklės monitoringo sistemos, aplinkos taršos mažinimo priemonės bei tikslingai išplėtotą turizmo ir rekreacijos infrastruktūrą. Konkurencingas žemės bei miškų ūkis, bendruomeniškumu ir iniciatyvumu grindžiama kaimo plėtra“.

Savivaldybės plėtros vizija apima visos savivaldybės norimą ateitį, ja siekiama užtikrinti subalansuotą savivaldybės plėtrą, teigiama, kad savivaldybės subalansuoto vystymosi ir plėtros pagrindinis socialinis – ekonominis tikslas yra visų Jonavos rajono savivaldybės gyventojų gerovė ir gyvenimo lygio kilimas. Teigiama, kad savivaldybė yra unikali Lietuvos vietovė, kuri pasižymi aukštu gyvenimo lygiu bei kokybe. Teigiama, jog tai užtikrinama, visiems savivaldybės gyventojams suteikiant puikias mokslo, darbo, poilsio, sveikatos išsaugojimo ir tobulėjimo. Pabrėžiama, kad to siekiama didinant ūkio vienetų konkurencingumą, savivaldybės patrauklumą verslui, skatinant subalansuotą augimą: vietininių išteklių, infrastruktūros ir viešųjų paslaugų plėtrą bei aplinkos apsaugą. Analizuojant Jonavos rajono plėtros viziją, visų pirma pastebima, kad ji yra labai ilga. Tai nėra tikslingai apibrėžta vizija, nes nėra išryškinta pagrindinė permainų kryptis, nėra pakankamai aiški, kad būtų galima ja vadovautis priimant konkrečius sprendimus, nėra aiškaus ateities vaizdo. Netikslinga vizija, motyvuotus darbuotojus gali nukreipti neteisinga linkme.

*Pasiūlymas: Jonavos rajono savivaldybės strateginio plano viziją reikia koreguoti. Turėtų aiškiau atsispindėti tiesioginis ryšys su aplinkos analize bei prioritetų nustatymu. Strateginio plano vizija turėtų ne tik atskleisti bendrąsias siekiamybes susietas su teritorine aplinka, kultūros ir mokslo vertybėmis, joje turėtų atsispindėti SSGG stadiją, iširtų ir šiuo metu egzistuojančių problemų sprendimas, kuris iš esmės pakeistų situaciją ir sukurtų tinkamą bei trokštamą aplinką.*

Vienas pagrindinių SPP **tikslų** – sukurti sisteminių įrankių, kuriuo valdomi pokyčiai ir vykdoma Jonavos krašto bendruomenei priimtina savivaldybės plėtra, kuriuo siekta išryškinti esmines – lokalinio ir nacionalinio pobūdžio – problemas bei pasiūlyti efektyviausius jų sprendimo būdus. Šis tikslas yra formalus, nėra skirtas atskirų priemonių įgyvendinimui ir kontrolei. Toks sisteminis neapibrėžtumas ir formalizavimas išryškina netikslingi apibrėžtą savivaldybės tikslą.


*Pasiūlymas: Kadangi strateginio tikslo įgyvendinimo priežiūra yra tik sąlyginė, reiktų paskirtiems atsakingiems asmenims už strateginio planavimo sistemą iš naujo peržiūrėti ir pakoreguoti strateginį tikslą, kuris būtų skirtas atskirų priemonių įgyvendinimui ir kontrolei.*


Ekspertė vieną iš strategijos planavimo trūkumų įvardijo – minimalų bendruomenių dalyvavimą strateginio planavimo procese. Bendruomenės nariai dalyvavo darbo grupių pasitarimuose pirminėse


strateginio plano rengimo stadijose, be to, apie plano rengimo eigą jie yra informuojami masinėse informavimo priemonėse. Nerengiamos konferencijos, apklausos ar diskusijos internete, kurių pagalba būtų galima išsiaiškinti žmonių pageidavimus. Tokiu būdu vietos gyventojams yra užkertamas kelias dalyvauti įgyvendinant konkrečius tikslus, padėti spręsti aktualias problemas. Taip jie pašalinami iš konkrečios teritorijos valdymo proceso, o savivaldos institucija tarsi praranda pagrindinį siekį, atstovauti teritorijos piliečių interesus. Kaip žinia, gyventojų apklausos, diskusijos ir konferencijos reikalauja didelių lėšų, tai galėtų būti įvardijama kaip vienas pagrindų, savivaldybę apeiti bendravimo su bendruomene strateginio planavimo klausimais procesą, veiksmų. Tačiau, žvelgiant kitu kampu, net ir surinkę tam tikrus bendruomenių pageidavimus, Jonavos savivaldybių atstovai, atsakingi už strateginį planavimą, retai kada įvertina ir atsižvelgia į juos. Ryšys tarp bendruomenės ir jai tarnaujančių savivaldos institucijos darbuotojų ir politikų turi būti glaudus, kadangi jis padeda racionaliau ir efektyviau spręsti teritorijai aktualius klausimus.


*Pasiūlymas: Turėtų būti rengiamos specialios apklausos ir konferencijos, pritraukiančios bendruomenės narius išsakyti savo pageidavimus, teikti siūlymus, kurie vėliau, įvertinus jų įgyvendinimo galimybes, būtų įtraukti kaip strateginio plano tikslai, uždaviniai ar priemonės. Be to, strateginio plano įvade turėtų būti išskirta, kokie tikslai į strateginį planą buvo įtraukti bendruomenės narių pageidavimu, kad gyventojai žinotų, jog realiai dalyvauja savivaldybės plėtros programose ir strateginiame valdyme.*

Remiantis atlikta socialinės – ekonominės būklės analize, verslo subjektų ir ūkininkų nuomonės tyrimu bei Jonavos rajono savivaldybės plėtros vizija, išskirti keturi Jonavos rajono savivaldybės plėtros prioritetai žr. (2 priedą).

 **Veržli ir kūrybinga bendruomenė, patraukti savivalda.** Prioritetas apima savivaldybės įvaizdžio gerinimą, bendruomeniškumo skatinimą bei viešojo administravimo efektyvumo didinimą.

 **Progresyvi ir konkurencinga ekonomika.** Prioritetas apima palankių sąlygų verslui sudarymą, turizmo bei rekreacijos plėtrą, kaimo plėtros modernizavimą bei susisiekimo infrastruktūros priežiūrą ir modernizavimą Jonavos rajone.

 **Subalansuota socialinės infrastruktūros plėtra.** Prioritetas apima švietimo kokybės ir prieinamumo gerinimą, sporto ir kultūros infrastruktūros vystymą ir patrauklumo didinimą, sveikatos ir socialinių paslaugų kokybės gerinimą ir prieinamumo didinimą.

 **Darnios aplinkos ir gamtos išteklių priežiūra.** Prioritetas apima subalansuotos ir sveikos aplinkos Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje siekimą, energetikos, šilumos ir vandentvarkos ūkio modernizavimą bei gyventojų viešojo saugumo užtikrinimą

Strateginiams tikslams įgyvendinti buvo numatyti uždaviniai ir priemonės, nurodyta konkretūs pasiekimo rodikliai, preliminarus jų įgyvendinimo laikas ir paskirti atsakingi padaliniai ir planuojamas apytikslis lėšų poreikis. Tačiau pastebima, kad nėra tinkamai apskaičiuojamas kiekvienos priemonės lėšų poreikis, iš anksto nėra nustatomos lėšų poreikio įsisavinimo galimybės, priemonės įgyvendinimo

laikotarpis nėra susietas su realia galimybe ją įgyvendinti, t.y. neatsižvelgiama ne tik į žmoniškuosius išteklius, bet ir į finansų paskirstymą, priemonės nėra išdėstomos sekančia tvarka, jos nėra siejamos su kita priemone ir jos įgyvendinimo galimybėmis, nėra nustatyti priemonių įgyvendinimo eigos vertinimo rodikliai. Ir kas svarbiausia, jog atskirų priemonių plano priežiūrą, nuoseklų finansavimą ir tuo pačiu įgyvendinimą didžiaja dalimi lemia ne strateginiame plane numatyti finansavimo šaltiniai ar žmoniškųjų išteklių poreikis, o vienos atsakingos institucijos nepaskyrimas.

*Pasiūlymas: Atliekant strateginio plano korekcijas, atsisakyti didžiosios dalies savivaldybės kompetencijai nepriklausančių priemonių, išimtį taikant akivaizdžiai strateginėms rajono plėtros priemonėms, kadangi tai sudarytų galimybę sudėlioti priemones aiškia prioriteto tvarka, už jų įgyvendinimą atsakingais paskiriant konkrečią instituciją ar savivaldybės struktūrinį padalinį. Atlikus šiuos pakeitimus, būtų galima greičiau ir efektyviau siekti strateginių miesto plėtros tikslų bei vykdyti uždavinių įgyvendinimo priežiūrą.*

Ekspertė tvirtina, kad Jonavos rajono savivaldybės administracijos strateginio planavimo ir investicijų skyrius tarybai kasmet teikia tvirtinti **Strateginio plėtros plano įgyvendinimo programą (SPPĮP)** ir **strateginį veiklos planą (SVP)**. SPPĮP apima investicines priemones į viešąją infrastruktūrą, bei darbo tvarka atliekamas veiklas, atitinkančias ilgalaikio Jonavos rajono savivaldybės strateginio plano priemones. SPPĮP reikalinga, kadangi savivaldybės strateginio plėtros iki 2021 m. plane priemonių įgyvendinimas yra suplanuotas grubiau: 2 etapais ir planuojant vidutinėje perspektyvoje (kasmet trims metams), reikalingi detalesni veiklų, projektų planavimai, finansavimo peržiūrėjimas. Programoje esantys projektai gauna bendrą savivaldybės tarybos pritarimą, numatytoms veikloms įgyvendinti rekomenduojama numatyti lėšas savivaldybės biudžete. Programai parengti rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaroma darbo grupė.

Už **Strateginio veiklos plano (SVP)** planavimą, parengimą ir įgyvendinimą yra atsakingas administracijos direktorius, projekto rengimą organizuoja ir projektą rengia Strateginio planavimo ir investicijų skyrius. SVP yra skirtas įgyvendinti ilgalaikės trukmės planavimo dokumentui. SVP rengiamas ir teikiamas tvirtinti savivaldybės tarybai kasmet, numatant savivaldybės veiklą trejiems metams į priekį. Labai svarbu, kad SVP būtų tinkamai suplanuota ir įgyvendinta savivaldybės misija, strateginiai pokyčiai, veiklos prioritetai, svarbiausi darbai, planuojami pasiekti rezultatai, strateginis tikslas, savivaldybės strateginio veiklos plano programa, kuriame numatomos visos savivaldybės veiklos priemonės, joms reikalingi asignavimai ir laukiami rezultatai. Savivaldybės misijos dalyje pateikiamas glaustas savivaldybės pagrindinis funkcionavimo tikslas, apibūdinantis pagrindines jos veiklos kryptis, ypatumus, rodantis savivaldybės santykius su jos bendruomene. Strateginių pokyčių dalyje suplanuojami savivaldybės veiklos prioritetai, juos įgyvendinsiantys svarbiausi darbai ir siekiami rezultatai, taip pat kiti politiškai svarbūs veiklos tobulinimo aspektai. Esminė SVP dalis yra savivaldybės



strateginio veiklos plano programa, kurioje nustatyti šios programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, jų matavimo vienetai ir reikšmės, taip pat asignavimai.

Savivaldybės strateginis veiklos plano projektas yra savivaldybės **biudžeto projekto pagrindas**, šie projektai tarybai teikiami tvirtinti tuo pačiu metu. SVP tvirtinamas prieš savivaldybės tarybos prieš tvirtinant biudžetą. Savivaldybės biudžeto projekte numatyti asignavimai savivaldybės strateginio veiklos plano programoms įgyvendinti atitinka asignavimus, numatytus savivaldybės strateginiame veiklos plane. **Metinio biudžeto** planavimo ir rengimo procesas savivaldybėje yra teisiškai reglamentuotas, reikalavimai aiškiai nustatyti procesą reglamentuojančiuose dokumentuose. Savivaldybės biudžeto projekto planavimą organizuoja Savivaldybės administracijos direktorius, o jį rengia savivaldybės finansų skyrius.

Atsižvelgiant į Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 29 straipsnio 8 dalies 3 punkto ir į Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimu Nr. 1435 „Dėl Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“, Jonavos rajono savivaldybės administracija buvo įpareigota rengti **metinius veiklos planus (MVP)**. Jie tvirtinami administracijos direktorius įsakymu. Savivaldybės administracijos, seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos metiniuose veiklos planuose yra savivaldybės strateginio veiklos plano programų ar jų dalies (tikslų ar uždavinių, atskirų priemonių), už kurias atsakinga savivaldybės administracija, seniūnija, savivaldybės biudžetinė įstaiga, įgyvendinimą detalizuojantys dokumentai, kurie rengiami atsižvelgiant į savivaldybės biudžete numatomus joms skirti asignavimus. Šiuose planuose yra nurodyti konkretūs savivaldybės administracijos (jos struktūrinių padalinių), seniūnijos, savivaldybės biudžetinės įstaigos darbai (veiksmai) ir projektai, kurie numatomi atlikti tais metais, darbams ir projektams suplanuoti skirti asignavimai ir rezultatai, kuriuos šios įstaigos ar jų padaliniai turi pasiekti, vertinimo kriterijai (ir jų reikšmės).

*Apibendrinant galima teigti, kad strateginiai planavimo dokumentai: bendrasis planas, savivaldybės ilgalaikis strateginis plėtros planas, strateginė plėtros plano įgyvendinimo programa, veiklos planas, metinis biudžetas ir metinis veiklos planas tarpusavyje susiejami aiškiais loginiais ryšiais – ilgesnės trukmės strateginius dokumentus įgyvendinti planuojama per trumpesnės trukmės strateginius dokumentus, tai yra juose suplanuojamas atitinkamų tikslų ir uždavinių įgyvendinimas: priemonės, projektai, veiksmai, numatomos vertinimo kriterijų sąsajos (atsižvelgiant į tai, kokią poveikį trumpesnės trukmės strateginių dokumentų įgyvendinimo rezultatai turės ilgesnės trukmės strateginių dokumentų tikslų pasiekimui). Atlikus formalią Jonavos rajono savivaldybės strateginių planavimo dokumentų analizę, ir atlikus ekspertinį interviu galima teigti, jog strateginio plėtros valdymo modelis neatitinka teorinio ir Lietuvos Respublikos teisinio reguliavimo modelio. Savivaldybėje yra atliktas išorės aplinkos vertinimas, apibrėžta vizija, tikslai, tačiau pasigendama nustatytų būty, kuriais būty galima kontroliuoti*

*kaip bus įgyvendinami ir kontroliuojami strateginiai dokumentai, o siekiant optimaliai spręsti rajono problemas, turėtų būti įvardinti.*

### **3.1.3. Strategijos įgyvendinimas**

Ekspertės teigimu „Jonavos rajono savivaldybės ilgalaikiame strateginiame plėtros plane apibrėžti pagrindiniai savivaldos institucijos siekiai, kurie yra susieti su ilgalaikių planų priežiūros rodiklių rengimu, didesnio dėmesio neskiriant paties strateginio plano kokybiškam, savalaikiam ir kryptingam įgyvendinimui. Tai, jog savivaldybė sau kelia konkrečius tikslus, yra labai gerai, tačiau visi pagrindiniai darbai yra siejami su naujų, t.y. strateginį planą papildančių, detalizuojančių planų rengimu ir priemonių priežiūros rodiklių jiems įgyvendinti nustatymu“.

*Pasiūlymas: Greta strateginių tikslų priemonių įgyvendinimo vertinimo rodikliu, reikėtų parengti įgyvendinimo vertinimo metodikas, kurių pagalba būtų galima nuolat sekti įgyvendinimo procesą ir greitai bei objektyviai nustatyti iškilusias problemas, įgyvendinimą įtakojančius trūkumus. Tai padėtų visapusiškai sekti ir kontroliuoti ne tik viso strateginio plano, bet ir atskirų jo dalių įgyvendinimą.*

Administracijos direktorius savo įsakymu paskyrė koordinatorius, atsakingus už kiekvieną savivaldybės strateginio dokumento (ilgalaikis strateginis plėtros planas, strateginė plėtros plano įgyvendinimo ir veiklos plano programa) įgyvendinimo koordinavimą. Už Jonavos rajono savivaldybės strategijos įgyvendinimą atsakingas strateginio planavimo ir investicijų skyrius. Viena pagrindinė geros strategijos įgyvendinimo sąlyga yra kuo didesnis savivaldybės darbuotojų skaičius, o ideali – visų savivaldybės darbuotojų įtraukimas į Strategijos rengimą ir įgyvendinimą, nežiūrint į tai, ar bus įgyvendinamas rajono Strateginis socialinės ekonominės plėtros planas ar savivaldybės veiklos planas. Ekspertė teigia, kad Jonavos rajono savivaldybės strategijos įgyvendinimo procesas apima tiek dokumentuose reglamentuotų procesų analizę, tiek nusistovėjusią praktiką. Nors yra patvirtintas Strateginio planavimo Jonavos rajono savivaldybėje tvarkos aprašas ir administracijos direktoriaus įsakymu paskirta valdymo grupė, tačiau vien faktas, kad vykstantys strateginio plėtros valdymo procesai yra įtvirtinti dar nereiškia, kad darbuotojai ja remiasi. Jonavos rajono savivaldybėje yra susiformavus tam tikra kultūra bei įpročiai susiję su atskirų darbuotojų atlikimu. Dažnai naujos tradicijos susiformuoja sprendžiant klausimus, kurie nėra aprašyti ar kitaip reglamentuoti organizacijos vidaus dokumentuose, tokiu būdu užpildomas teisinio reglamentavimo spragos. Dauguma darbuotojų nėra susipažinę su nauja organizacijos vidaus tvarka susijusia su strateginiu plėtros valdymo procesu, o tai gali reikšti, kad procesai aprašyti neaiškiai, dokumentuose pasiūlytas sprendimo kelias yra nepatogus atsakingiems darbuotojams. Nors Jonavos rajono savivaldybėje strateginis plėtros valdymas pradėtas taikyti nuo 2004 metų, tačiau atėjus laikui kiekvienam atsakingam asmeniui asmeniškai elektroniniu paštu išsiunčiama informacija reikalinga strateginių plėtros planų įgyvendinimui. Iš daugumos asmenų atsakingų už

strategijos įgyvendinimą sulaukiama priekaištų, kad tai yra papildomas darbo krūvis ir ne visada informacija yra gaunama arba gaunama ne laiku. Tokiu atveju reikia eiti pas kiekvieną atsakingą asmenį ir atskirai prašyti reikiamos informacijos, todėl strateginio įgyvendinimo procesas užsitęsia. Ekspertės nuomonei pritariu ir aš.

Ne visų atsakingų savivaldybės darbuotojų įsitraukimas į Strategijos rengimą ir įgyvendinimą ir nelaikymas strategijos įgyvendinimo svarbiu procesu gali būti rizikingas dėl gautų duomenų susijusių su strateginiu plėtros valdymu teisingumu. Jonavos rajono savivaldybės strateginiai plėtros planai rengiami metodiškai teisingai, tačiau vadovas negali aprėpti visų sektorių veiklos, negali tiek išmanyti, kiek kiekvienas atsakingas savo srities specialistas. Ekspertė pabrėžia, kad „Dauguma atsakingų asmenų atmestiniai, neatsakingai, neišsamiai ir formaliai pateikia informaciją, kaip rodo praktika dėl pluso. Strateginiam plėtros planui įgyvendinti būtina keisti valdymo sistemą, nes be jos plėtros planas greitai taps „popierinis“. Tik 2 strateginio planavimo ir investicijų skyriaus specialistai yra atsakingi už savivaldybės strateginių plėtros planų įgyvendinimą. Todėl, skiriamas nepakankamas dėmesys strateginiam įgyvendinimui bei plačiam jo objektų ratui (strateginis įgyvendinimas apima ne tik savivaldybės administraciją, tačiau taip pat ir savivaldybės biudžetines bei viešąsias įstaigas, ekonominius bei socialinius partnerius), kas neužtikrina efektyvaus strateginio planavimo proceso“.

*Pasiūlymas: Kiekvienas Jonavos rajono savivaldybės sektorius turi turėti bent vieną kompetentingą strateginio planavimo specialistą, kurie galėtų ne tik koordinuoti plano rengimą, bet ir nuosekliai įvertinti savivaldybės išorinę ir vidinę aplinką, išskirti miesto bei savivaldybės stiprybes, silpnybes, galimybes ir grėsmes, parengti strateginius klausimus, strateginių klausimų sprendimo alternatyvas ir remdamiesi tam tikrais skaičiavimais nustatyti miesto tikslus bei uždavinius ir priemones skirtas tikslams įgyvendinti, atidžiai sekti savo sektoriaus esamą situaciją bei viską numatytą į priekį.*

Ekspertė tvirtina, kad „Jonavos rajono savivaldybės meras ir taryba nėra įsigilinę į strategijos įgyvendinimo esmę. Jie įsitraukia tik į pačią strateginio plano rengimo pradžią, kuomet dalyvauja darbo grupėse dėl strateginių kryptių nustatymo. Be to, į tokių darbo grupių sudėtį yra įtraukti tik trys tarybos nariai ir meras, ir tai ne visose jose dalyvauja. Antras dalyvavimo etapas yra siejamas su jau parengto strateginio plano tvirtinimu, tuomet jau parengtas strateginis planas jau būna pateiktas tvirtinti tarybai“.

*Pasiūlymas: Siekiant optimalaus savivaldybės bendruomenės išrinktų atstovų įtraukimo, reikėtų plano įgyvendinimo procesą padalyti į dalis ir kiekvieną jų išdiskutuoti atskiruose tarybos posėdžiuose. Tokiu būdu tarybos nariai būtų susipažinę su atskiromis strateginio planavimo proceso dalimis, galėtų išreikšti savo pastabas ar pasiūlymus kiekvienu konkrečiu klausimu. Į strateginio plano įgyvendinimą įtraukti daugiau tarybos narių.*

Ekspertė taip pat vieną iš strategijos įgyvendinimo trūkumų įvardina tai, kad egzistuoja priklausomumas nuo politinių veiksmų, išrinktos valdžios. Taikomas strateginio plano terminas yra 3 metai, tačiau jis nėra siejamas su savivaldybių tarybų kadencija, trunkančia 4 metus, kas riboja

daugiapakopės strategijos įgyvendinimo sistemos nuoseklumą bei jos efektyvumą. Pasikeitus politinėms jėgoms Savivaldybės taryboje keičiasi ir rajono prioritetai. Kiekvienas jų į valdžią ateina su savo vizija, numatytais tikslais ir pažadais, kurie neatsižvelgia į numatytus ilgalaikius strateginius plėtros planus. Politikai nėra suinteresuoti strateginio plano galutiniu įgyvendinimu, nes tai nėra siejama su jų kadencijos pabaiga ir darbo rezultatų vertinimu. Pasikeitus tarybai, pasikeičia dalis jos narių, kuriems buvęs strateginis planas ne visada yra priimtinas, kadangi nauji politikai, ypač jei pasikeičia valdantieji, norėtų matyti kiek kitokius prioritetus. Šis trūkumas yra vienas labiausiai įtakojančius sklandų ir savalaikį strateginio plano įgyvendinimą. Kadangi tarybos narių kadencijos nesiejamos su strateginio plano įgyvendinimu, todėl jie nėra suinteresuoti sekti jo įgyvendinimo eigas, taip pat nei prieš visuomenę, nei prieš verslo atstovus neatsako dėl atskirų plano dalių neįgyvendinimo ir tai įtakojusią priežastį. Savivaldybėje nesant politikos tęstinumo, sunku formuoti tinkamą strateginio įgyvendinimo sistemą, nes politinių jėgų kaita lemia ir strateginių tikslų kaitą. Tai gali būti siejama ir su strateginio valdymo kultūros stoka, nes per ilgą strateginio įgyvendinimo laiką, dar nėra suformuota konkreti vyraujanti strateginio valdymo kultūra.

*Pasiūlymas: Kadangi strateginio plėtros plano laikotarpis yra devyni metai, jį reikėtų sutrumpinti iki aštuonerių ir susieti su dviejų tarybos narių kadencijų darbu. Tuo pačiu strateginio plano uždavinius derėtų išskirti atskirais periodais, t.y., kad vieni jų būtų įgyvendinti vienos tarybos narių kadencijos darbo laikotarpiu, kiti – kitos. Uždavinių įgyvendinimo laikotarpiai neturėtų persipinti ir pereiti į kitos kadencijos darbo laikotarpį, t.y. jų įgyvendinimas, o jei tai neįmanoma, jų tam tikros dalies įgyvendinimas, bet kuriuo atveju turėtų būti susietas su tarybos narių darbo laikotarpiu, t.y. 4 metais. Toks strateginio plano laikotarpis ne tik padėtų padidinti tarybos narių atsakomybę už atskirų strateginio plano dalių įgyvendinimą, bet ir suinteresuotų juos sekti įgyvendinimą, savo darbą sieti su strateginio planavimo užduočių vykdymu, t.y. tam reikiamų teisės aktų operatyvesniu priėmimu, lėšų priskyrimu ir pan. Taip bendruomenė aiškiau matytų kokius darbus nuveikė savivaldybės tarybos nariai per 4 metų kadenciją bei kaip jie, vykdydami strateginio plano tikslus, priartino atskirą savivaldybę prie užsibrėžtos vizijos. Mero veiklos ataskaita taip pat turėtų būti siejama su strateginio plano įgyvendinimo etapais, o ne su padriku jo atliktų darbų aprašymu, jų nesiejant su pagrindiniu savivaldybės planavimo dokumentu.*

Išanalizavus strateginius dokumentus pastebima, kad Jonavos rajono savivaldybėje strateginiai planai ir siekiai yra didesni už galimybes, plėtros planų priemonių planai sudaryti neatsižvelgiant į savivaldybės biudžeto finansavimo galimybes. Strateginis plėtros valdymas nėra vien strateginiai plėtros planai. Vadovų ir viso personalo svarbiausias rūpestis turėtų būti kaip visą organizaciją sutelkti į strategijos įgyvendinimą ir užtikrinti, kad įgyvendinimui reikalingi ištekliai bus prieinami. Žinant, kad finansiniai ištekliai šiuo metu nėra pakankami, itin reikalinga jų pasiskirstymą racionalizuoti.

*Pasiūlymas: Atliktus strateginio plano įgyvendinimo iki 2021 m. laikotarpiu analizę, bei išskyrus ryškiausias problemas reikia atlikti strateginio plano korekcijas, atsisakyti didžiosios dalies savivaldybės kompetencijai nepriklausančių priemonių.*

Ekspertė teigia, kad „Jonavos rajono savivaldybės biudžetas kiekvienas metais tikslinamas mažiausiai 5 kartus, tačiau savivaldybės administracija neatsižvelgia į minėtus pakeitimus, nes metų eigoje nėra pakankamai vykdomi ilgalaikio strateginio plėtros plano ir veiklos plano pakeitimai. 2015 metais buvo atliktas dalinis strateginio plėtros plano pakeitimas, tačiau visas strateginis plėtros planas kompleksiskai nebuvo atnaujintas, todėl visiškai neužtikrinamas strateginio plano stabilumas. Pakeitus vienus uždavinius kitais, visas planas neperžiūrimas, todėl sąsajos tarp tikslų ir uždavinių išnyksta, o neretai pakeitus vienus uždavinius kitais ar perskirsčius jų finansavimą, dalis tikslų uždavinių tampa neįgyvendinami. Tokiu būdu metų eigoje vieną kartą pakeitus strateginį planą, jis praranda realumą (nebeatitinka realybės terminai, finansavimo šaltiniai, rezultatų vertinimo rodikliai)“. Senoji strateginio įgyvendinimo tvarka numatė tik metinę stebėseną ir informavimą apie rezultatus, tačiau nuo 2015 m. birželio mėn. patvirtintas naujas strateginio planavimo tvarkos aprašas, jame numatyta „60 p. Savivaldybės strateginis veiklos planas tikslinamas vadovaujantis savivaldybės strateginio veiklos plano įgyvendinimo stebėsenos ir savivaldybės biudžeto vykdymo duomenimis, siekiant užtikrinti, kad būtų pasiekta nustatytų tikslų ir įgyvendinti numatyti uždaviniai“. Ekonominė, ekologinė bei socialinė aplinka nuolat kinta, todėl plėtros strateginio plano įgyvendinimo metu vieni jo aspektai gali prarasti svarbą, kiti – įgyti didelę reikšmę, gali išryškėti trūkumai bei atsirasti naujų problemų. Todėl labai svarbu skirti pakankamai dėmesio strateginio plėtros plano įgyvendinimo stebėsenai ir nuolatiniam jo atnaujinimui.

*Pasiūlymas: Kiekvienais metais strateginiame plane numatytos priemonės turėtų būti koreguojamos, atsižvelgiant į priemonių efektyvumo vertinimo rezultatus. Pakeitus numatytą įgyvendinti priemonių mastą ar finansavimo apimtį, turėtų būti kompleksiskai keičiamas visas strateginis planas (uždaviniai, vertinimo rodikliai, terminai). Reiktų keičiant vieną strateginio plėtros plano dalį, sistemiškai peržiūrėti ir koreguoti kitos strateginio plėtros plano programas ir ataskaitas. Tokiu būdu visi uždaviniai būtų iš naujo pritaikyti prie pasikeitusios situacijos ir vėliau galėtų būti įgyvendinti.*

Išanalizavus Jonavos rajono savivaldybės tarybos sprendimus ir Administracijos direktoriaus įsakymus, nustatyta, kad per 2015 m. buvo parengti ir patvirtinti 3 strateginiai planavimo dokumentai ir 2 ataskaitos:

Jonavos rajono savivaldybės 2014–2016 m. veiklos planas (2015 m. sausis);

Parengtas sprendimo projektas tarybai - Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo programa 2016–2018 m. (2015 m. gruodis);

Administracijos direktoriaus įsakymu patvirtinti 2015 m. administracijos ir seniūnijų metiniai veiklos planai (2015 m. kovas).

Parengtos ir pateiktos tarybai 2 ataskaitos:

Jonavos rajono savivaldybės strateginė plėtros plano įgyvendinimo programos ataskaita už 2014 m. (2015 m. kovas)

Jonavos rajono savivaldybės veiklos 2014-2016 m. plano vykdymo ataskaita už 2014 m. (2015 m. gegužė).

Iš pateiktų datų matoma, kad Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo programa, savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programa, jų ataskaitos bei metiniai veiklos planai yra parengti laiku. Tokia tendencija pastebima ir ankstesniais metais. Savivaldybė yra atvira bendruomenei, nes dokumentai ir jų įgyvendinimo ataskaitos – vieši ir skelbiami savivaldybės interneto svetainėje.

*Apibendrinant galima teigti, kad atlikus formalią Jonavos rajono savivaldybės strategijos įgyvendinimo proceso analizę, ir atlikus ekspertinį interviu, galima teigti, jog strateginio plėtros valdymo modelis neatitinka teorinio ir Lietuvos Respublikos teisinio reguliavimo modelio. Strategijos įgyvendinimo procese pirmiausia susiduriama su žmogiškųjų ir materialinių išteklių stokos problema. Dėl žmoniškųjų išteklių stokos vykdomos ne visos savivaldybių patvirtintose tvarkose strateginio įgyvendinimo procedūros, dalis jų vykdoma nesistemiškai, fragmentiškai. Pasikeitus tarybai, pasikeičia dalis jos narių, kuriems buvęs strateginis planas ne visada yra priimtinas, todėl atsiranda naujų prioritetų įtraukimas į strategijos įgyvendinimą, todėl neužtikrinamas jos tęstinumas. Savivaldybėje skiriama nepakankamai dėmesio parengtų strategijų tęstinumui – parengtos strategijos nėra reguliariai peržiūrimos ir koreguojamos, atsižvelgiant į besikeičiančias aplinkybes, o strateginiai dokumentai nesusiejami su savivaldybės biudžetu. Plėtros planų priemonių planai sudaryti neatsižvelgiant į savivaldybės biudžeto finansavimo galimybes, o netinkamas išteklių paskirstymas dažnai gali būti vienas iš pagrindinių nesėkmingos veiklos rodiklių. Strateginiai dokumentai ir jų ataskaitos rengiami laiku.*

### **3.1.4. Strategijos kontrolė/vertinimas**

Pastebima, kad savivaldybės strateginiai planai visiškai nekontroliuojami jau nuo pirmojo etapo – strategijos kūrimo. Už Jonavos rajono savivaldybės kontrolę ir stebėseną yra atsakingas Strateginio planavimo ir investicijų skyrius. Ekspertė teigia, viena iš problemų, kad savivaldybėje yra sudarytos ne visos iš trijų reikalaujamų strateginio plėtros plano įgyvendinimo priežiūros grupių. Yra sudaryta Strateginės plėtros taryba (politinis lygmuo) ir Strateginio planavimo grupė (administracinis lygmuo), tačiau nėra sudaryta Socialinių ir ekonominių partnerių grupė (visuomeninis lygmuo). Socialinių ir ekonominių partnerių grupė veikia tik formaliai strateginio plano įgyvendinimo institucinėje struktūroje nėra atstovaujamas visuomenės lygmuo, nevykdomos šiai grupei priskirtos funkcijos. Susiduriant su tokia problema, tampa sudėtinga analizuoti kontrolės procesą, nes nesant reikalingų vertinimo dalių, sunku atlikti proceso analizę.

Nepakankamai griežta atsakomybė ir plano įgyvendinimo kontrolė. Kaip jau buvo minėta, strateginių planų rengimo ir įgyvendinimo procesas nesiejamas su konkrečia politikų kadencija, o tai jų neįpareigoja sekti planų įgyvendinimo, juk neretai pasitaiko taip, jog tarybos nariai išrenkami jau patvirtintus strateginį planą, o jo įgyvendinimas ar tai, kad vienos ar kitos jame patvirtintos programos neįgyvendintos, „pririšamas“ prie kadenciją baigusiu politikų, neva jie patvirtinto netinkami parengtą, neįgyvendinamą planą. Politikų neįtraukimas ir jų nesigilinimas į paties strateginio plano rengimą neigiamai įtakoja daugiapakopės strateginio planavimo sistemos nuoseklumą bei riboja jos efektyvumą.

*Pasiūlymas: Už plano rengimą ir įgyvendinimo kontrolę turėtų būti atsakingi netik savivaldybių administracijos darbuotojai, bet ir meras. Lietuvoje itin trūksta atsakomybės priskyrimo konkretiems asmenims ar jų grupėms, o tokiu būdu atsakomybė galėtų būti paskirstoma taip, jog jos nebūtų kratomasi nei viename valdymo lygmenyje.*

Ekspertė vieną pagrindinių problemų įvardina, tai kad „į strateginio plano įgyvendinimo rodiklius kreipiamas nepakankamas dėmesys. Jonavos rajono savivaldybės planų priežiūros sistema yra formali ir dažnai nepilna, o vertinimo kriterijai – neobjektyvūs. Ataskaitos neformalizuotos, dažnai jos yra laisvos formos ir neatitinka nei planuose numatytų programų, nei planuotų atlikti darbų. Ataskaitose neįvardijamos konkrečių asmenų ar skyrių įvykdytos užduotys, kurias sunku susieti su atskirais strateginiame plane apibrėžtais uždaviniais. Viena iš esminių problemų, yra kriterijų ar pasiektų rezultatų nesusiejimas su programų dabarties ir ateities finansavimu. Programos patvirtinime nėra įvardinta, kaip ateityje pasikeis finansavimas, jeigu nebus pasiekti prognozuojami rezultatai“. Strateginio plėtros plano specialiosios programos, yra svarbus strategijos įgyvendinimo sėkmingumo garantas. Jei rezultatai ir finansavimas nėra susieti, sunku užtikrinti programos efektyvumą, nes rezultatyvus darbas turėtų skatinti didesnę ar bent jau pakankamą programos finansavimą.

*Pasiūlymas: Siekiant nuoseklaus ir savalaikio strateginio plano uždavinių įgyvendinimo, procesas turi būti nuolat stebimas, reguliariai matuojami vertinimo rodikliai bei fiksuojami pasiekti rezultatai, kurie vėliau leistų vertinti vienos ar kitos plano dalies įgyvendinimo galimybes bei pasiektų rezultatų kokybę. Ataskaitos turėtų būti rengiamos ne pagal savivaldybės administracijos padalinio nuostatuose numatytų funkcijų įgyvendinimą, bet pagal nustatytą formą t.y. automatizuotai ne tik savivaldybės, bet ir kiekvieno atsakingo padalinio lygmenyje. Aptikti ir analizuoti problemas padėtų strateginio plano susiejimas su einamaisiais planais, o planų su trumpo ir ilgo laikotarpio ataskaitomis. Šioje srityje galėtų padėti suvienodintos planų ir ataskaitų formos, kurias lyginant būtų aišku kokie darbai buvo planuoti ir kokie buvo įgyvendinti.*

Ekspertė pažymi, jog savivaldybėje strateginio planavimo ir įgyvendinimo vykdoma veiklos stebėseną yra nepakankama bei veiklos rezultatai mažai naudojami priimant sprendimus. Veiklos informacija nėra naudojama mažinant biudžeto programų išlaidas, atsisakant esamų biudžeto programų ar įvedant naujas biudžeto programas.

Strateginių planavimo dokumentuose atitinkamose skiltyse nėra pateikiamos rengimo metu žinomos efekto ir rezultato kriterijų reikšmės ir planuojamos šių kriterijų reikšmės strategijos įgyvendinimo pabaigoje. Programų uždaviniams vertinti naudojami produkto kriterijai, kurie išreiškiami absoliutiniais dydžiais ir rodo tik kiekybinę kaitą, todėl strateginių planų analizė nėra tikslinama reguliariai. Problema yra ta, kad šiems strateginiams planams trūksta kontrolės, o institucijos vadovybė visiškai neįaučia atsakomybės už šių planų įgyvendinimą.

Ekspertė patvirtina, kad „Savivaldybėje nėra sukurtos kontrolės sistemos, kuri leistų laiku pateikti išvadas dėl organizacijos veiklos ir užtikrintų suplanuotų veiksmų įgyvendinimą. Nevykdomi analitiniai tyrimai, kurie leistų patikslinti strategiją ir jos įgyvendinimą“.

Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo programa ir veiklos plano vykdymo ataskaita yra teikiama į metus kartą. Tačiau tai yra tik formalumas, nes juose pateikta analizė apie veiklos prioritetų įgyvendinimą, svarbiausių darbų atlikimą, vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą neduoda jokios naudos. Iš asmenų atsakingų už strategijos planavimą ir įgyvendinimą nesulaukiama pasiūlymų ir rekomendacijų dėl veiklos prioritetų tęstinumo, tikslų ir uždavinių peržiūros bei veiklos valdymo tobulinimo. Todėl neatsižvelgiama į problemas ir priežastis, dėl kurių nepasiekti tikslai ir neįgyvendinami uždaviniai.

Ekspertė teigia ir aš pritariu, kad savivaldybėje nėra tinkamos strateginio plano įgyvendinimo kontrolės, todėl kyla tokios problemos kaip atskirų tikslų ar uždavinių pavėluotas įgyvendinimas ar netgi visiškas jų neįgyvendinimas. Tai sąlygoja ir atsakomybės stoka. Už konkrečių strateginio plano užduočių įgyvendinimą yra paskirti atsakingi padaliniai, be to, vykdytojais numatomos ir savivaldybėms priskirtos įmonės. Vien nurodyti padalinį neužtenka, kadangi, jei konkretus darbuotojas pareigybės aprašymu nėra įpareigotas atlikti tam tikras užduotis, jis nebus už tai atsakingas, atsakomybė teks tik padalinio vadovui, o ji bus minimali, kadangi neįgyvendinimas, siekiant nusikratyti primetamos atsakomybės, bus siejamas su per dideliu darbuotojų darbo krūviu, lėšų stygiumi ir kompetencijos stoka.

*Pasiūlymas: Norint tinkamai įgyvendinti strateginio plano uždavinius, privalo būti paskirti konkretūs atsakingi asmenys, patvirtintos vieningos ataskaitų formos, atspindinčios plano išdėstymą, kad, net ir nesant automatizuotos sistemos, sulyginus atitinkamą strateginio plano dalį su pateikta ataskaita, būtų galima matyti, kokie darbai buvo numatyti ir kokie atlikti, kiek lėšų buvo skirta ir kaip jos panaudotos bei kada tai privalėjo būti atlikta ir kada realiai buvo padaryta. Tai ne tik padėtų tinkamai kontroliuoti kiekvieną strateginio plano įgyvendinimo etapą, bet ir priverstų jo rengėjus apsvarstyti kaip išdėstyti konkrečias priemones, kiek laiko skirti jų įgyvendinimui, kad tai tikrai būtų įgyvendinama, kiek žmonių tai galėtų vykdyti, su kuo konsultuotis, bendradarbiauti ir pan. Gal tokiu būdu strateginis planas taptų ne tik formaliu dokumentu, padedančiu gauti valstybės finansavimą, bet ir puikiu racionalaus bei efektyvaus darbo vedliu.*



*Apibendrinant galima teigti, kad atlikus Jonavos rajono savivaldybės strategijos plėtros valdymo proceso turinio analizę ir ekspertinį interviu, nustatyta, jog strateginio plėtros valdymo modelis neatitinka teorinio ir Lietuvos Respublikos teisinio reguliavimo modelio. Jonavos rajono savivaldybėje strategijos kontrolės ir stebėsenos procesas nėra tikslingai vykdomas, nes pasiekimai nėra lyginami su standartu. Nėra nuolatinio ir sistemingo informavimo apie vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą ir analizės siekiant pateikti informaciją apie tikslų pasiekimą einamuoju metu. Nepakankamai griežta atsakomybė ir plano įgyvendinimo kontrolė, dažnai nėra aiškūs vertinimo rezultatai, glaudžiai siejami su strateginio plano pagrindinėmis nuostatomis.*

*Išanalizavus strateginį Jonavos rajono savivaldybės plėtros valdymo modelį, nustatyta, kad jo taikymas, leidžia efektyviau vadovauti organizacijai bei greičiau priimti sprendimus, atsižvelgiant į konkrečiai apibrėžtus prioritetus. Strateginio plėtros valdymo trūkumai pastebimi kiekviename valdymo proceso etape. Visų pirma nėra optimaliai paskirstyti žmogiškieji ir finansiniai ištekliai, planai ir siekiai yra didesni už galimybes, nėra numatyta stebėsenos žingsnių, leidžiančių kontroliuoti ir vertinti proceso rezultatus.*

## IŠVADOS

1. Savivaldybė – administracinio teritorinio vieneto gyventojų visuma, turinti valdymo struktūrą, valdanti išteklius, taip kartu siekianti geresnės gyvenimo kokybės, kurios paskirtis – kurti, tobulinti ir pertvarkyti savo bendruomenės ekonominę, socialinę, kultūrinę, ekologinę valdomos teritorijos sandarą, derinant bendruomenės ir valstybės interesus. Savivaldybės plėtra – tai jos bendruomenės kokybinė ir fizinė kaita, kuria siekiama užtikrinti dabartinius ir ateities kartų poreikius, kurios paskirtis užtikrinti tinkamą, saugų, gerą gyvenimą visiems žmonėms. Strategija – tai priemonė padedanti numatyti, pasiruošti ir prisitaikyti prie savivaldybės vykstančių kaitos procesų, pasirenkant efektyviausius esamų problemų sprendimo būdus, kurios pagrindinis tikslas – padėti išsiaiškinti bendruomenės lūkesčius, nustatyti ateities kryptis ir prioritetus bei tobulinti organizacijos veiklą, racionaliai panaudoti išteklius. Strateginis valdymas – tai procesas, kuriuo siekiama sudaryti prielaidas sėkmingam organizacijos egzistavimui ir laiku prisitaikyti prie išorinės aplinkos pokyčių, kurios pagrindinis tikslas – kuo efektyviau panaudoti organizacijos ekonominį, mokslinį, technologinį potencialą ir žmogiškuosius išteklius. Strateginio plėtros valdymo procesą sudaro keturi etapai: situacijos analizė, strategijos planavimas, strategijos įgyvendinimas, strategijos kontrolė (vertinimas).

2. Lietuvoje už vietos bendruomenės socio-ekonominę plėtrą atsako savivaldybės. Nors vieningos savivaldybių strateginio plėtros valdymo metodikos šalyje nėra, tačiau valdyti savo plėtrą strategiškai šalies savivaldybės įpareigoja ES strategija „Europa 2020“, LR strategija „Lietuva2030“ ir Nacionalinė pažangos programa, Regionų plėtros planų rengimo ir atnaujinimo metodika, LR teritorijų planavimo įstatymas, Biudžeto sandaros įstatymas ir kt. dokumentai. Aiškiausiai reglamentuoti savivaldybių strateginio plėtros analizės ir planavimo etapai, mažiausiai – strategijos įgyvendinimo ir kontrolės/vertinimo. Lyginant teorinį strateginį savivaldybių plėtros valdymo proceso modelį su LR teisės sąlygomis šioje srityje nustatyta, kad strateginis plėtros valdymas nėra griežtai reglamentuotas teisės aktais, nes apsiribojama vien tik strateginio valdymo savivaldybėse stadijų analize, per mažai dėmesio skiriama politinių problemų ir socialinių procesų sprendimams, teisinės nuostatos įtvirtina tik bendrus savivaldybės strateginius plėtros valdymo principus.

3. Jonavos rajono savivaldybės plėtra valdoma strateginio valdymo principais: yra patvirtintas ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m., pagal kurį rengiami kiti tarpusavyje susiję pagrindiniai planavimo dokumentai, o jo nuostatos suderintos su regiono strateginio plėtros plano ir NPP nuostatomis. Administracijos direktoriaus įsakymu yra sudaryta darbo grupė, kuri atsakinga už strateginio plėtros valdymo koordinavimą ir kuri privalo tiesiogiai dalyvauti strateginio valdymo procese.

4. Jonavos rajono strateginio plėtros valdymo procesas tik iš dalies atitinka ne tik teorines, bet ir LR teisinio reguliavimo modelio nuostatas. Pagrindiniai neatitikimai yra šie: strategijos analizės etape

nėra nustatomi turimi finansiniai ištekliai, strateginiai planai ir siekiai yra didesni už galimybes; plėtros planų priemonių planai sudaryti neatsižvelgiant į savivaldybės biudžeto finansavimo galimybes; apsiribojama vien tik tuo, kaip patobulinti nusistovėjusią praktiką, nėra pateikta radikalesnių ketinimų, strategijos planavimo etape: savivaldybės darbuotojai yra per mažai informuoti apie strateginio planavimo procesą; vizija nėra tikslingai apibrėžta, nes nėra išryškinta pagrindinė permainų kryptis ir nėra pakankamai aiški, kad būtų galima ja vadovautis priimant konkrečius sprendimus; bendruomenių dalyvavimas strateginio planavimo procese yra minimalus; nėra tinkamai apskaičiuojamas kiekvienos priemonės lėšų poreikis; iš anksto nėra nustatomos lėšų poreikio įsisavinimo galimybės, strategijos įgyvendinimo etape: procesas apima tiek dokumentuose reglamentuotų procesų analizę, tiek nusistovėjusią praktiką; ne visi savivaldybės darbuotojai, kurie privalo tiesiogiai dalyvauti strateginio valdymo procese įsitraukia į strategijos įgyvendinimą; savivaldybės meras ir taryba dalyvauja tik strateginio plano rengimo pradžioje, kuomet dalyvauja darbo grupėse dėl strateginių kryptių nustatymo; egzistuoja priklausomumas nuo politinių veiksnių, išrinktos valdžios; metų eigoje nėra pakankamai vykdomi ilgalaikio strateginio plėtros plano ir veiklos plano pakeitimai; visas strateginis plėtros planas kompleksiskai nėra atnaujinamas, todėl visiškai neužtikrinamas strateginio plano stabilumas, strategijos kontrolės ir vertinimo etape: nėra nuolatinio ir sistemingo informavimo apie vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą ir analizės siekiant pateikti informaciją apie tikslų pasiekimą einamuoju metu; planų priežiūros sistema yra formali ir dažnai nepilna, o vertinimo kriterijai – neobjektyvūs; ataskaitos neformalizuotos, dažnai jos yra laisvos formos ir neatitinka nei planuose numatytų programų, nei planuotų atlikti darbų.

## REKOMENDACIJOS

- *Lietuvos Respublikos vyriausybei:*

Inventorizuoti valstybėje egzistuojančią strateginio plėtros valdymo sistemą, aiškiai išskiriant pagrindinius su strateginiu plėtros valdymu susijusius įstatymus ir metodikas. Būtina konkrečiai reglamentuoti valstybės ir regionų plėtrą įstatymuose. Parengti ir patvirtinti vieną strateginio planavimo metodiką savivaldybėms. Tokiu būdu būtų ne tik padalinta atsakomybė už priimamus sprendimus ir jų įgyvendinimą, bet ir užtikrintas veiklos skaidrumas.

- *Jonavos rajono savivaldybės Administracijos direktoriui, merui ir tarybos nariams:*

Jonavos rajono savivaldybės darbuotojams, susijusiems su strategijos planavimu, įgyvendinimu, kontrole ir vertinimu, periodiškai organizuoti mokymus.

Kiekvieno Jonavos rajono savivaldybės padalinio atstovui būtina priskirti atsakingą asmenį, kuris būtų atsakingas už strateginio plėtros valdymo sritį ir tiesiogiai komunikuotų su strateginio plėtros valdymu koordinatoriais.

Jonavos rajono savivaldybei pačiai rengti ilgalaikį strateginį plėtros planą, atliekant išsamią konkurencinės aplinkos analizę. Į šį procesą įtraukti tarybos narius tarp jų ir merą, savivaldybės darbuotojus, bendruomenės narius, ūkinių vienetų, institucijų, visuomeninių grupių, vietos lyderių atstovus. Jie turi ne tik koordinuoti plano rengimą, bet ir nuosekliai įvertinti savivaldybės išorinę ir vidinę aplinką, parengti strateginius klausimus, nustatyti rajono tikslus, uždavinius ir priemones skirtiems tikslams įgyvendinti.

Gerinti komunikacijos procesą su vietos gyventojais. Siūloma bendrauti ne tik pateikiant nuveiktos veiklos ataskaitas ar rengiant strateginį plėtros planą, bet bendravimą padaryti nuolatiniu procesu. Taip pat siūloma viešinti dar tik planuojamas veiklas ir būsimus darbus. Rekomenduojama vietos gyventojams suteikti daugiau galimybių komunikuoti su savivaldybės atstovais ir dalyvauti savivaldybės veikloje. Dažniau rengti vietos gyventojų nuomonės apklausas, sukurti specialų viešai prieinamą internetinį puslapį, kuriame vietos gyventojai galėtų išsakyti savo nuomonę, siūlymus, poreikius bei kritiką. Vietos gyventojai turi suprasti, kad jie savo aktyvumu gali prisidėti prie veiklos, o tuo pačiu ir savo gyvenimo gerinimo. Savivaldybės atstovai turi dirbti vietos gyventojų labui, nes savivaldybės vertybės turėtų būti sąžiningumas ir atsakingumas prieš visuomenę, o vietos gyventojų gerovė privalo būti kiekvienos savivaldybės prioritetas.

Vykdam strateginio plėtros plano įgyvendinimo kontrolę ir vertinimą reikėtų sukurti teisinį pagrindą šiems procesams užtikrinti, nes tai priverstų šiuos procesus vykdyti reguliariai, o tai užtikrintų visos sistemos tęstinumą. Kontrolę ir vertinimo funkcijos turėtų būti įtrauktos į tam tikrų specialistų pareigybių aprašą tam, kad būtų galima išskirti atsakingus asmenis.

- *Jonavos rajono savivaldybės darbuotojams, tiesiogiai dalyvaujantiems strateginio valdymo procese:*

Intensyviau ir periodiškai komunikuoti, dalintis patirtimi su kitomis šalies savivaldybėmis, domėtis užsienio valstybių panašių institucijų veikla ir ieškoti naujų, naudingų idėjų, kurias būtų galima sėkmingai pritaikyti Jonavos rajono savivaldybės strateginio plėtros valdymo veiklai gerinti.

## LIERATŪRA

1. Akučkaitė, J., Svirskienė, G. (2007). Strategijos įgyvendinimo probleminiai aspektai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 6-13.
2. Arimavičiūtė, M. (2006). Kai kurių strateginio valdymo aspektų Lietuvos savivaldybėse analizė. *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU leidykla.
3. Arimavičiūtė, M. (2007). Savivaldos institucijų strateginės analizės metodiniai aspektai. *Viešoji politika ir administravimas*, 11 – 13.
4. Arimavičiūtė, M. (2003). Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos. *Viešoji politika ir administravimas*, 9 – 12.
5. Arimavičiūtė, M. (2005). Savivaldos institucijų strateginio valdymo sistemos analizė ir teisiniai pagrindai. *Viešoji politika ir administravimas*, 56 – 98.
6. Arimavičiūtė, M. (2004). Savivaldos institucijų strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai. *Viešoji politika ir administravimas*, 25-30.
7. Arimavičiūtė, M. (2005). *Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas*. Vilnius: MRU leidykla.
8. Astrauskas, A. (2004). Optimalaus Lietuvos savivaldybių institucinės struktūros modelio paieška. *Viešoji politika ir administravimas*, 9 –19.
9. Astrauskas, A. (2002). Vietos savivalda ir vietos savivaldos problemos Lietuvoje. *Viešoji politika ir administravimas*, 71 – 78.
10. Bivainis, J., Tunčikienė, Ž. (2007). Darnus regionų vystymasis: teorinis diskursas. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 32-34.
11. Bivainis, J., Tunčikienė, Ž. (2009). Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo metodai: teorinis potencialas ir perspektyvos. *Verslas: teorija ir praktika*, 114-127.
12. Bosas, A. (2002). *Strategijos ir konkurencinis potencialas*. Klaipėda : Klaipėdos universiteto leidykla.
13. Bovaird, T., Loffler, E. (2009) *Public management and governance / 2nd edition*. – London: Taylor & Francis.
14. Bracker, J. (1980). The historical development of the strategic management concept. *Academy of management review*, 219-224.
15. Civinskas, R., Tilvaišis, L. (2006). Tarp biudžetinis lėšų perskirstymas Lietuvoje: instituciniai interesai ir savivaldybių finansinis savarankiškumas. *Viešoji politika ir administravimas*, 87-99.
16. Clark, D. N. (1997). *Strategic Management Tool Use age: a Comparative Study*. Strategic Change, 6.
17. Damašienė, V. (2002). *Valdymo pagrindai*. Šiauliai: Šiaurės Lietuva.
18. Dobson, P., Starkey, K., Richards, J. (2004). *Strategic management: issues and cases*. Malden: Blackwell Publishing.
19. Dukynaitė, R., Ališauskas, R. (2012). Strateginis valdymas kaip lyderystės priemonė. *Viešoji politika ir administravimas*, 79.

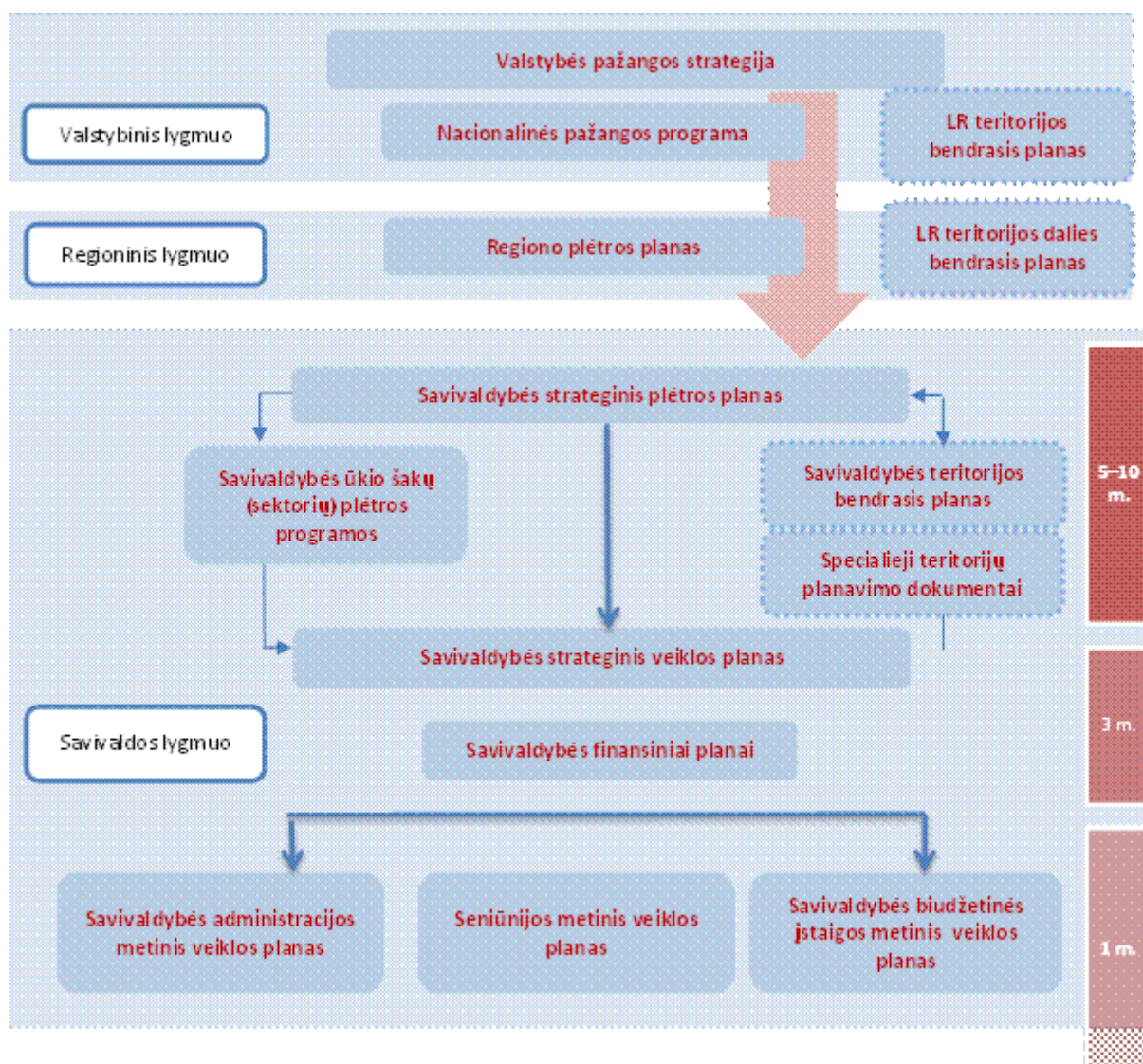
20. Geleževičius, R. (2004). *Interesų grupės ir lobizmas*. Vilnius: LTU leidybos centras.
21. Ginevičius, R., Paliulis, N. K., Chlivickas, E. (2006). *XXI amžiaus iššūkiai: organizacijų ir visuomenės pokyčiai*. Vilnius: Technika.
22. Gražulis, V. (2008). *Organizacijų strateginės pasirinktys. Ar mokame veikti?* Vilnius: MRU.
23. Harrison, J. S., (2003). *Strategic Management*. Cornell University.
24. Hitt, M. A., Ireland, R. D., Hoskisson, R. E. (2003) *Strategic management: Competitiveness and Globalization*. Thomson South-West.
25. Yarnall, J. (2008) *Strategic Career Management: Developing Your Talent*. Amsterdam: Elsevier.
26. Jucevičius, R., Jucevičienė, P. (2003). *Mokyklos strategija. Strateginio vystymo vadovas*. Kaunas: Žinių visuomenės institutas.
27. Jucevičius, R. (1998). *Strateginis organizacijų vystymas*. Kaunas: Pasaulio lietuvių kultūros, mokslo ir švietimo centras.
28. Kalvaitis, R. (2004). *Strateginis planavimas savivaldybėse, Mokymo vadovas savivaldybių tarybų nariams*. Vilnius: LSA.
29. Karami, A. (2007). *Strategy Formulation in Entrepreneurial Firms*. Chipenham: Antony Rowe.
30. Koteen, J. (1991). *Strategic management in public and nonprofit organizations*. New York: Prager Publishers.
31. Kotler, P., Armstrong, G., Saunders, J., Wong, V. (2003). *Rinkodaros principai*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
32. Kundrotienė, N., Rekerta, K. (2002). Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose. *Viešoji politika ir administravimas*, 57-63.
33. Lazdynas, R. (2005). *Savivalda: filosofija, teorija, praktika*. Šiauliai: "Saulės delta".
34. Lietuvos savivaldybių asociacija. (2003). *Strateginis planavimas, pokyčių valdymas savivaldybėse*. Vilnius.
35. Makštutis, A. (2001). *Strateginio valdymo principai*. Klaipėda: KU leidykla.
36. Martinkus, B. (2003). *Darbo procesų valdymas*. Vadovėlis. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.
37. Masiulis, K. (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: MRU leidybos centras.
38. Melnikas, B., Smaliukienė, R. (2007). *Strateginis valdymas*. Vilnius: Generolo Jono Žemaičio Lietuvos Karo Akademija.
39. Miller, A. (1998). *Strategic management*. Boston: Irwin.
40. Monkevičienė, Z. (2005). Strateginio planavimo metodologiniai ir praktiniai aspektai. Kaunas: Technologija.
41. Norton, A. (2008). *Official Learning System Integrated Management*. Oxford: Elsevier.
42. Norvaišienė, R., Savanevičienė, A. (2003). *Strateginis planavimas, pokyčių valdymas savivaldybėje*. Vilnius: Mokymo vadovas.
43. Palubinskas, G. T. (1997). *Strateginio planavimo procesas*. Kaunas: Technologija.

44. Petrauskienė, R. (2009). Strateginis planavimas viešajame administravime. *Įvadas į viešąjį valdymą*, 59 – 69.
45. Pileckienė, D. (2004). *Strateginis valdymas*. Kaunas: Kauno kolegijos leidybos centras.
46. Puškorius, S., Raipa, A. (2002). Teoriniai viešojo sektoriaus veiklos modernizavimo aspektai. *Viešojo politika ir administravimas*, 9 – 15.
47. Raipa, A. (2002). Strateginis planavimas viešajame sektoriuje. *Viešasis administravimas*, 274 – 286.
48. Raipa, A. (2009). Strateginis planavimas viešajame administravime. *Įvadas į viešąjį administravimą*, 59 – 70.
49. Sharplim, A (1985). *Strategic management*. Northeast Louisiana University.
50. Sinkienė, J. (2008) Miesto konkurencingumo veiksniai. *Viešojo politika ir administravimas*, 68 – 75.
51. Stačiokas, R., Rimas, J. (2003). *Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas*. Kaunas: Technologija.
52. Staniškis, J. K., Staniškienė, Ž., Kliopova, I. (2004). *Subalansuotos pramonės plėtros strategija: teorija ir praktika*. Kaunas: Technologija.
53. Stoner, J.A.F., Freeman, R. E., Gilbert, D. R. (1999). *Vadyba. Poligrafija ir informatika*, 149 – 151.
54. Šakočius, A. (2003). Teisinio reguliavimo pagrindai viešajame administravime. *Viešasis administravimas*, 253 – 273.
55. Šiupšinskas, S. (2003). Strateginis planavimas, pokyčių valdymas savivaldybėse. *Mokymo vadovas*.
56. Thom, N., Ritz, A. (2004). *Viešojo vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus metmenys: monografija*. Vilnius: Lietuvos teisės universiteto leidybos centras.
57. Urbanovič, J. (2010). Administraciniai ir valdymo procesai senovės valstybėse. *Viešasis valdymas*, 33-42.
58. Vaitkevičius, S. (2006). Strateginės analizės instrumentarijaus modeliavimas mažose ir vidutinėse įmonėse. Kaunas.
59. Vasiliauskas, A. (2004). *Nacionalinės ekonomikos plėtros strateginis valdymas: nustatytinis ir plėtotinis metodologiniai požiūriai*. Vilnius.
60. Vasiliauskas, A. (2002). *Strateginis valdymas*. Vilnius. Enciklopedija.
61. Žilinskas, G., Krupavičius, A., Lukošaitis, A. (2004). Lietuvos politinė sistema: sąranga ir raida. *Poligrafija ir informatika*, 204 – 210.



## ŠALTINIAI

1. Europos komisija. Europa 2020 [žiūrėta 2015 11 19]. Prieiga per internetą: <[http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_lt.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_lt.htm)>.
2. Europos vietos savivaldos chartija. 3 straipsnio 1 dalis. *Žin.*, 1999, Nr. 2418.
3. Jonavos rajono ilgalaikis strateginis plėtros planas iki 2021 m. Patvirtintas Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2011 m. gegužės 26 d. nutarimu, Nr. 1TS-186.
4. Jonavos rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2014 metų veiklos ataskaita. Patvirtintas Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2014 m. kovo 26 d. nutarimu, Nr. 1TS-0035.
5. Jonavos rajono savivaldybės socialinės ekonominės situacijos atskirose vietovėse studija. Patvirtintas Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2014 m. sausio 30 d. nutarimu, Nr. 1TS-3.
6. Lietuvos savivaldybių portalas [žiūrėta 2015 11 16]. Prieiga per internetą: <<http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=116>>.
7. Lietuvos Respublikos 2015 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetinių rodiklių patvirtinimo įstatymas. *Žin.*, 2014, Nr. XII-1408.
8. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Žin.*, 1990, Nr. 24-596.
9. Lietuvos Respublikos Konstitucija. *Žin.*, 1992, Nr. 33-1014.
10. Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas. *Žin.*, 2000, Nr. 66-1987.
11. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Žin.*, 1995, Nr. 107 2391.
12. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. *Žin.*, 1999, Nr. 60-1945.
13. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Žin.*, 1994, Nr. 55-1049.
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. gegužės 14 d. nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“ Nr. 543.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ Nr. 827.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. gegužės 15 d. nutarimas „Dėl Valstybės pažangos strategijos „Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“, patvirtinto“ Nr. XI-2015.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimas „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ Nr. 1482.
18. Lietuvos Respublikos vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimas „Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“ Nr. 1435.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. lapkričio 28 d. nutarimas „Dėl 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos patvirtinimo“ Nr. 1482.
20. Lietuvos statistikos departamentas, [žiūrėta 2015 12 1]. Prieiga per internetą: <<http://www.stat.gov.lt/>>.
21. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymas „Dėl Regiono plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodikos patvirtinimo“ Nr.482.



**1 pav.** Savivaldybės strateginio planavimo dokumentų schema (Lietuvos respublikos vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimas „Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“ Nr. 1435).

1 lentelė Jonavos rajono savivaldybės prioritetų struktūra (Jonavos rajono savivaldybės tarybos 2011 m. gegužės 26 d. nutarimas „Dėl Jonavos rajono ilgalaikio strateginio plėtros plano iki 2021 m. patvirtinimo“ Nr.

1TS-186)

1. PRIORITETAS. VERŽLI IR KŪRYBINGA BENDRUOMENĖ, PATRAUKLI SAVIVALDA	1.1. Tikslas. Savivaldybės įvaizdžio gerinimas	1.1.1. Uždavinys. Organizuoti tarptautinius, šalies ir rajono mastu renginius
		1.1.2. Uždavinys. Formuoti Jonavos, kaip savito ir patrauklaus regiono, įvaizdį
	1.2. Tikslas. Bendruomeniškumo skatinimas	1.2.1. Uždavinys. Skatinti bendruomenių ir NVO iniciatyvas
		1.2.2. Uždavinys. Plėtoti atvirą bendruomenei savivaldą
	1.3. Tikslas. Viešojo administravimo efektyvumo didinimas	1.3.1. Uždavinys. Parengti ir atnaujinti savivaldybės veiklos ir teritorijų planavimo dokumentus, įdiegti planavimo bei veiklos valdymo sistemas
		1.3.2. Uždavinys. Modernizuoti viešojo administravimo infrastruktūrą
2. PRIORITETAS. PROGRESYVI IR KONKURENCINGA EKONOMIKA	2.1. Tikslas. Palankių sąlygų sudarymas verslo plėtrai	2.1.1. Uždavinys. Teikti viešąsias paslaugas verslui
		2.1.2. Uždavinys. Skatinti vietinių užimtumo projektų įgyvendinimą
	2.2. Tikslas. Turizmo ir rekreacijos sistemų plėtojimas	2.2.1. Uždavinys. Plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą ir rekreacines teritorijas
		2.2.2. Uždavinys. Išsaugoti ir pritaikyti kultūros paveldo objektus turizmo ir vietos bendruomenių poreikiams
	2.3. Tikslas. Kaimo plėtros modernizavimas ir stambinimas	2.3.1. Uždavinys. Parengti bei įgyvendinti projektus kaimo vietovių išvystymui
		2.3.2. Uždavinys. Vystyti ir modernizuoti kaimo infrastruktūrą (hidrotechnika)
		2.3.3. Uždavinys. Skatinti ūkinės veiklos diversifikaciją
	2.4. Tikslas. Susisiekimo infrastruktūros priežiūra ir modernizavimas	2.4.1. Uždavinys. Prižiūrėti ir gerinti eismo sąlygas
		2.4.2. Uždavinys. Gerinti ir plėtoti viešųjų erdvių infrastruktūrą
		2.4.3. Uždavinys. Plėtoti ir modernizuoti susisiekimo infrastruktūrą
3. PRIORITETAS. SUBALANSUOTA SOCIALINĖS INFRASTRUKTŪROS PLĖTRA	3.1. Tikslas. Švietimo kokybės ir prieinamumo gerinimas	3.1.1. Uždavinys. Renovuoti, modernizuoti ir plėsti švietimo įstaigų infrastruktūrą
		3.1.2. Uždavinys. Skatinti žinių visuomenės formavimąsi ir vystymąsi
	3.2. Tikslas. Sporto ir kultūros infrastruktūros vystymas ir patrauklumo didinimas	3.2.1. Uždavinys. Plėsti sporto infrastruktūrą ir didinti sporto patrauklumą
		3.2.2. Uždavinys. Optimizuoti kultūros įstaigų tinklą ir stiprinti materialinę bazę
	3.3. Tikslas. Sveikatos ir socialinių paslaugų kokybės gerinimas ir prieinamumo didinimas	3.3.1. Uždavinys. Renovuoti, modernizuoti ir plėsti sveikatos priežiūros paslaugų tinklą
		3.3.2. Uždavinys. Renovuoti, modernizuoti ir plėsti socialinių paslaugų tinklą
3.3.3. Uždavinys. Didinti teikiamų socialinių paslaugų kokybę ir prieinamumą visiems socialiai pažeidžiamiems asmenims		
4. PRIORITETAS. DARNIOS APLINKOS IR GAMTOS IŠTEKLIŲ PRIEŽIŪRA	4.1. Tikslas. Subalansuotos ir sveikos aplinkos Jonavos rajono savivaldybės teritorijoje siekimas	4.1.1. Uždavinys. Mažinti taršos poveikį aplinkai (tyrimai, projektavimas, įgyvendinimas)
		4.1.2. Uždavinys. Taikyti prevencines priemones, kuriomis siekiama išvengti medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos miškui
		4.1.3. Uždavinys. Didinti visuomenės informavimą ir ugdyti ekologiškai sąmoningą visuomenę
		4.1.4. Uždavinys. Atstatyti gamtinius išteklius
	4.2. Tikslas. Energetikos ir šilumos ūkio modernizavimas	4.2.1. Uždavinys. Modernizuoti katilines ir šilumos tiekimo tinklus
		4.2.2. Uždavinys. Renovuoti, modernizuoti bei plėsti gyvenamąjį būstą
	4.3. Tikslas. Gyventojų viešojo saugumo užtikrinimas	4.3.1. Uždavinys. Įgyvendinti prevencines priemones ir programas
		4.3.2. Uždavinys. Gerinti priešgaisrinės ir civilinės apsaugos infrastruktūrą

PUSIAU STRUKTŪRIZUOTO EKSPERTINIO INTERVIU KLAUSIMYNAS (atliktas 2015 metų lapkričio 25 dieną).

1. Kiek laiko dirbate Jonavos rajono savivaldybės strateginio planavimo ir investicijų skyriaus vedėja?
2. Kokie strateginio planavimo dokumentai yra rengiami ir kas juos rengia?
3. Ar rengiant strateginius planavimo dokumentus yra atsižvelgiama į pagrindinius, strateginį plėtros valdymą reglamentuojančius įstatymus?
4. Ar savivaldybėje taikomas strateginio plėtros valdymo modelis yra teisingas?
5. Kokios yra pagrindinės situacijos analizės proceso problemos su kuriomis jūs susiduriate?
6. Kokios yra pagrindinės strategijos planavimo proceso problemos su kuriomis jūs susiduriate?
7. Kokios yra pagrindinės strategijos įgyvendinimo proceso problemos su kuriomis jūs susiduriate?
8. Kokios yra pagrindinės strategijos kontrolės/vertinimo proceso problemos su kuriomis jūs susiduriate?
9. Ar savivaldybės darbuotojai, administracijos direktorius ir tarybos nariai dalyvauja mokymuose, paskaitose, konferencijose ar seminaruose strateginio valdymo tematika?