

**VILNIAUS UNIVERSITETAS**  
**KAUNO HUMANITARINIS FAKULTETAS**

**VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA**

Verslo vadybos ir administravimo studijų programa

Kodas 62603S107

**JURGITA SAKALAIUSKIENĖ**

**MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS**

**STRATEGINIO PLANAVIMO TOBULINIMAS**  
**MIESTO SAVIVALDYBĖJE**

Kaunas 2009

**VILNIAUS UNIVERSITETAS**  
**KAUNO HUMANITARINIS FAKULTETAS**

**VERSLO EKONOMIKOS IR VADYBOS KATEDRA**

**JURGITA SAKALAIUSKIENĖ**

**MAGISTRO BAIGIAMASIS DARBAS**

**STRATEGINIO PLANAVIMO TOBULINIMAS**  
**MIESTO SAVIVALDYBĖJE**

Darbo vadovas \_\_\_\_\_

**Daktarė Dr.** doc. Zita Monkevičienė

Magistrantas \_\_\_\_\_

Darbo įteikimo data \_\_\_\_\_

Registracijos Nr. \_\_\_\_\_

Kaunas 2009

## TURINYS

IVADAS.....	5
1. STRATEGINIO PLANAVIMO SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE TEORINĖ BAZĖ.....	8
1.1. Strateginio planavimo samprata.....	8
1.2. Strateginio planavimo procesas.....	9
1.3. Strateginio planavimo struktūra, komponentai ir modeliai.....	12
1.4. Strategijos kūrimo dimensijos viešojo administravimo sektoriuje.....	15
1.5. Strateginio planavimo teorijų taikymas savivaldybės veiklos planavime.....	21
2. STRATEGINIO PLANAVIMO REGULIAVIMO IR PATIRTIES SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE ANALIZĖ.....	28
2.1. Savivaldos institucijų veiklos strateginio planavimo nuostatos Lietuvoje.....	28
2.2. Užsienio šalių ir Lietuvos savivaldybių strateginio veiklos planavimo patirties analizė.....	33
2.3. Lietuvos savivaldybių strateginio planavimo tyrimo metodika.....	43
3. KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS VEIKLOS PLANAVIMO TOBULINIMO GALIMYBĖS.....	48
3.1. Kauno miesto savivaldybės pagrindinių bruožų apžvalga.....	48
3.2. Vilniaus ir Kauno savivaldybių strateginių planų tyrimas.....	51
3.3. Kauno miesto strateginio plano tobulinimas.....	70
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI.....	79
SANTRAUKA (anglų kalba).....	83
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	85
1 PRIEDAS Procesiniai strateginio planavimo modeliai.....	90
2 PRIEDAS Formalus Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano vertinimas.....	92
3 PRIEDAS Formalus Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginio plano vertinimas.....	93
4 PRIEDAS Struktūrizuotas Kauno miesto savivaldybės politikų ir tarnautojų interviu.....	94

# PAVEIKSLŲ IR LENTELIŲ SĄRAŠAS

## LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė Planavimo sąvokos apibrėžimai.....	8
2 lentelė Savivaldybių vykdomos funkcijos.....	17
3 lentelė Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai strateginio plano rengimo procese.....	37
4 lentelė Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai strateginio plano įgyvendinimo ir kontrolės procese.....	39
5 lentelė Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai pagal strateginio plano turinį ir priemonių įgyvendinimo terminus.....	40
6 lentelė Susisiekimo srities bendrosios charakteristikos.....	44
7 lentelė Pagrindiniai Kauną nuo kitų Lietuvos miestų skiriantys bruožai.....	48
8 lentelė Vilniaus ir Kauno miestų strateginiuose planuose pateikiamas vizijos apibrėžimas.....	52
9 lentelė Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiame plane pateikta SSGG analizė.....	55
10 lentelė Vilniaus ir Kauno miestų bei Dvimiesčio strateginių planų prioritetų ir tikslų palyginimas.....	61
11 lentelė Vilniaus miesto strateginiame plane išskiriami tikslai ir uždaviniai prioritetui Susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros plėtros sritys įgyvendinti.....	63
12 lentelė Kauno miesto strateginiame plane išskiriami tikslai ir uždaviniai Miesto aplinkos kokybės gerinimo prioritetui įgyvendinti.....	63
13 lentelė Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą, lyginant su suplanuotu bendru Savivaldybės lėšų poreikiu 2005 – 2015 metams.....	66
14 lentelė Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą lyginant su 2006 metams planuotu Savivaldybės lėšų poreikiu.....	67
15 lentelė Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2005-2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą.....	68
16 lentelė Strateginio planavimo proceso gairės.....	77

## PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 paveikslas Strateginio planavimo proceso etapai.....	11
2 paveikslas Principinė strateginio sprendimo priėmimo schema.....	12
3 paveikslas Strateginio valdymo sistema.....	34

## IVADAS

Nuo seniausių laikų žmonės suprato, jog tiek kare, tiek kasdieninėje veikloje tinkamai ir laiku atlikti darbus galima tik juos planuojant ir matant ateities viziją. Vėliau tokią praktiką perėmė ir įmonės, t. y. jų vadovai, kurie planuodami veiklą, numatydami prioritетines veiklos kryptis, galimas sąnaudas, išlaidas ir žmogiškuosius išteklius galėdavo išsilaikyti ir įsitvirtinti konkurencingoje rinkoje.

„Strategijos terminas organizacijų valdyme pradėtas vartoti XX a. pabaigoje. Minėto žodžio aiškinimas neprarado savo vertės ir šiais laikais, tiesiog žodis „strategija“ dabar įgijo kur kas platesnę reikšmę. Strateginis valdymas neatsirado iškart toks, kokį mes dabar jį sutinkame. *Jis išskiria keturis strateginio valdymo evoliucionavimo etapus:*

1. biudžeto susidarymas ir kontrolė (XX a. pradžia);
2. ilgalaikis planavimas (1950-1960m.);
3. strateginis planavimas (1960-1970m.);
4. strateginis valdymas (1970 pabaigoje).

Lyginant su pirmykšte samprata, veiklos planavimas tapo kur kas sudėtingesnis procesas, susidedantis iš keleto stadijų, t.y. ilgalaikio planavimo – strategijos, vidutinės trukmės planavimo bei trumpalaikio planavimo. Tiek vidutinės trukmės, tiek trumpalaikis planavimas yra neatsiejami ir kildinami iš strateginio planavimo, kadangi būtent jis apibrėžia organizacijos viziją, misiją (siekiamybes) bei tikslus ir uždavinius tikslams įgyvendinti.

**Problema:** yra tai, kad neretai vietos savivaldos institucijų ilgalaikiai planai tėra tik formalūs, samdomų ekspertų paruošti, dokumentai, neatspindintys tikrosios institucijos veiklos.

Darbe analizuojant minėtą problemą, bus keliamas **problematis klausimas:** ar Kauno miesto plėtros lėtėjimas gali būti siejamas su iš dalies netinkamu pagrindinių veiklos kryptių miesto strateginiame plane numatymu?

**Mokslinės problemos esmė** – vietos savivaldos institucijos strateginio plano kokybė. Jo rengimo ir įgyvendinimo poveikis miesto plėtrai.

Analizuojant viešojo administravimo institucijų strateginį veiklos planavimą, pravartu pažvelgti į jau nagrinėtas įvairių autorių teorijas.

**Problemos ištyrimo lygis.**

Strateginio planavimo teorijas nagrinėjo tokie autoriai, kaip: Bosas A., Vasiliauskas A., Jucevičius R. ir kt.; Jahns G. Scoles, Cole G., Bryson J., Valaitytė I., Auruškevičienė V. ir kt. Minėti autoriai plačiau tyrė strateginį planavimą verslo organizacijose. Viešojo sektoriaus strateginis planavimas šiek tiek skiriasi nuo verslo organizacijose taikomo strateginio planavimo modelio. Viešųjų institucijų strateginio planavimo modelius aptarė M. Arimavičiūtė (2005),

Bivainis J., Tunčikienė Ž. (2005). Čiupaila R. (2007) ir M. Arimavičiūtė (2003), analizuodami savivaldos institucijų strateginį planavimą, pasiūlė ir jo valdymo rekomendacijas, analizavo strateginio plano įgyvendinimą ir tobulinimą. Reikia paminėti, jog savivaldos institucijų strateginio planavimo procesą bei jo įgyvendinimą reglamentuoja teisės aktų gausa, kas taip pat šio tipo organizacijas skiria nuo verslo organizacijų ir patį planavimo procesą išspraudžia pakankamai griežtus rėmus.

**Darbo objektas** – Kauno miesto savivaldybės strateginis veiklos planavimas.

**Darbo tikslas** – numatyti Kauno miesto savivaldybės veiklos strateginio planavimo tobulinimo gaires.

Siekiant užsibrėžto tikslo, darbui keliami tokie **uždaviniai**:

1. išanalizuoti veiklos strateginio planavimo teorinius pagrindus;
2. aptarti savivaldos institucijų veiklos strateginio planavimo ypatumus, lyginant juos su verslo organizacijomis;
3. peržvelgti Lietuvos ir užsienio valstybių strateginio planavimo patirtį;
4. parengti Kauno miesto savivaldybės strateginio planavimo vertinimo metodiką;
5. atlikti Kauno miesto veiklos, grindžiamos strateginiu planavimu, analizę. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginį planą palyginti su Vilniaus miesto 2002 – 2011 m. bei Dvimiesčio strateginiais planais;
6. pateikti Kauno miesto savivaldybės veiklos strateginio planavimo tobulinimo kryptis ir priemones.

**Tyrimo metodai.** Analizuojant strateginį veiklos planavimą darbe naudojami: aprašomasis analitinis, sintezės ir lyginamosios analizės ir struktūrizuoto interviu metodai. Siekiant tinkamai atskleisti darbo temą, bus pasitelkta surinktų duomenų sisteminimu ir apibendrinimu. Lyginamosios analizės būdu įvertinus Kauno miesto savivaldybės strateginį planą, suformuluotos bendros išvados ir pasiūlymai galimai tolesnei Kauno miesto plėtrai.

**Darbo struktūra.** Pirmoje dalyje „Strateginio planavimo savivaldos institucijose teorinė bazė“, nagrinėjamos strateginio planavimo teorijos, strateginio planavimo sąvoka, planavimo procesas, veiklos planavimo struktūra, jo komponentai bei modeliai. Taip pat aptariama ir viešojo administravimo institucija strateginio planavimo kontekste, ją siejant su strategijos kūrimo dimensijomis. Kartu analizuojamas strateginio planavimo teorijų taikymas savivaldybės veiklos planavime.

Antroje dalyje „Strateginio planavimo reguliavimo ir patirties savivaldos institucijose analizė“ pateikiama Savivaldybių strateginio veiklos planavimo patirtis, bei mokslinėje literatūroje aptiktų strateginio planavimo tyrimų aprašymas. Kadangi Savivaldos institucijų veiklos strateginis planavimas yra gana detaliai reglamentuotas teisės aktais, atlikta ir teisinio viešojo administravimo

institucijų strateginio planavimo reglamentavimo ir raidos analizė. Ši dalis apima ir Kauno miesto savivaldybės vaidmens strateginiame veiklos planavime analizę bei Kauno miesto savivaldybės strateginio veiklos planavimo tyrimo metodiką.

Trečioji darbo dalis yra skirta Kauno miesto 2005 – 2015 m. savivaldybės strateginio plano analizei, jo lyginimui su Vilniaus miesto 2002 – 2011 m. bei Dvimiesčio strateginiais planais. Taikant sukurtą strateginio planavimo metodiką, išskirti Kauno miesto strateginio plano kūrimo, įgyvendinimo bei kontrolės modeliai, pateiktos jo tobulinimo galimybės.

***Darbo reikšmė.*** Atlikta teorinė ir praktinė savivaldos institucijų strateginio planavimo analizė, leido nustatyti pagrindinius strateginio plano rengimo ir įgyvendinimo trūkumus.

***Darbo struktūra ir apimtis.*** Darbą sudaro įvadas, trys dalys ir išvados. Pagrindinė darbo medžiaga aprašyta 82 puslapiuose, įskaitant 16 lentelių ir 3 paveikslus. Naudotos literatūros sąrašą sudaro 48 šaltiniai.

# 1. STRATEGINIO PLANAVIMO SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE

## TEORINĖ BAZĖ

Šiuolaikinės organizacijos negalima įsivaizduoti be veiklos planavimo. Veiklos planavimo tyrinėtojai ir specialistai, jį sieja su strateginiu valdymu, kurio viena iš pagrindinių kryptių ir yra ateities planų ir uždavinių numatymas bei išorinės ir vidinės organizacijos aplinkos vertinimas.

Savivaldybė, kaip ir bet kuri kita viešojo administravimo institucija, vadovaudamasi LR Vyriausybės nutarimais, metodikomis ir kitais teisės aktais vykdo veiklos planavimą. Savivaldybės veiklos planavimas prasideda nuo savivaldybės veiklos strateginio plano, vėliau suskyla į mažesnius, trumpesnio laikotarpio planus. Būtent šiuo pagrindu veikia kiekviena savivaldos institucija, nes tik taip įmanoma tikslingai panaudoti turimus išteklius, tinkamai įgyvendinti valstybės jai pavestas uždutis bei tenkinti visuomenės interesus.

Tam, kad vėliau būtų galima analizuoti bei vertinti atskiros institucijos veiklos planavimą, šiame skyriuje yra tikslinga aptarti planavimo sąvoką, ištakas, rūšis, peržvelgti strateginio planavimo verslo organizacijose ir savivaldos institucijose skirtumus bei atskleisti mokslinėje literatūroje išskiriamų planavimo metodologijų ir metodų pritaikymo savivaldos institucijų veiklos planavime galimybes.

### 1.1. Strateginio planavimo samprata

Mokslinėje literatūroje nėra išskirtas bendras planavimo sąvokos apibrėžimas, dažnai kiekvienas autorius šią sąvoką supranta ir aprašo šiek tiek skirtingai. Be to, vieni, veiklos planavimą analizuojantys autoriai jį apibrėžia kaip bendrinę sąvoką, kiti jį iškart skiria pagal atskiras planų rūšis, taip bandydami atskleisti strateginio planavimo esmę. Žemiau esančioje 1 lentelėje pateikti keleto autorių apibrėžimai, padės detaliau suprasti šią sąvoką bei išvesti savitą planavimo apibrėžimą, kuris vėliau bus naudojamas darbe.

1 lentelė

**Planavimo sąvokos apibrėžimai**

Apibrėžimo autorius	Publikavimo metai	Apibrėžimas
W. H. Sears	2003	Planavimas traktuojamas kaip formalizuotas procesas. Planavimas yra apibrėžtų tam tikros svarbos ir trukmės veiksmų suskirstymas į logines veiksmų sekas. Planavimo formalizacija reiškia, kad visi išvardyti planavimo proceso žingsniai yra griežtai ir tiksliai aprašyti procedūromis ir taisyklėmis.
A. Vasiliauskas	2002	Planavimas yra intelektinis procesas, kuris leidžia sukurti veiksmų seką. Strateginis planavimas traktuojamas kaip formali planavimo sistema parengti ir įgyvendinti strategijai, susijusiai su organizacijos misija ir tikslais.



M. Arimavičiūtė	2005	Organizacijai yra būdinga planų hierarchija, kurioje yra <u>skiriami</u> : 1. Strateginiai planai (3-7 metams); 2. Vidutinės trukmės planai (2-3 metams); 3. Einamieji planai (vieneriems metams); 4. Operatyviniai planai (ketvirčiams, mėnesiams ir pan.)
V. Bagdžiūnienė	2006	Planavimas kaip prognozavimas yra organizacijos tikslų ir uždavinių formavimas bei priemonių ir kelių, reikalingų tikslų ir uždavinių realizavimui, nustatymas.
A. Bosas	2005	Vykdam strateginį planavimą bei įgyvendinant strateginius planus, reikia atsižvelgti į tikslų utopiškumą (tai yra siekiai turi būti perfiltruoti mokslo minties) bei kultūrinės identifikacijos.
P. Loragne	2005	Strateginis planavimas visada yra apibrėžiamas kaip procesas, kurio metu priimti sprendimai įgyvendinami ir kontroliuojami. Bet kuri strateginio planavimo sistema turi atsakyti į keturis pagrindinius klausimus: 1. Ko mes siekiame? (misija); 2. Kaip tai atliksime? (strategijos); 3. Kokios mūsų veiksmų ribos? (biudžetas); 4. Kaip suprasti, ar nenukrypome nuo kelio? (kontrolė).

Šaltinis: sudaryta autorės.

Taigi, pasak V. Bagdžiūnienės (2006), planavimas bendriausia prasme yra valdymo funkcija, kurios rezultatas yra organizacijos vizijos, misijos ir tikslų apibrėžimas, veiksmų numatymas bei priemonių tiems tikslams pasiekti įgyvendinimas. Loginis požiūris planavimas yra pirminė valdymo funkcija, kuri sudaro pagrindą kitoms trimis funkcijoms, t.y. organizavimui, vadovavimui ir kontrolei (A. Vasiliauskas (2002)). Kiekvienas organizacijos planas yra rengiamas pagal konkrečiai apibrėžtą struktūrą, be to privaloma laikytis ir planavimui būdingos planų hierarchijos. Vadovaujantis šia veiksmų seka bei atsižvelgiant į biudžetą, poreikius ir užmanymus galima sukurti poreikius ir lūkesčius atitinkantį strateginį planą (P. Loragne (2005)). Strateginis planavimas, tai bet kokios veiklos kertinis akmuo padedantis tinkamai įprasmiti organizacijos veiklą. Remiantis W. H. Sears (2003) teorijomis, galima teigti, kad tik parengus atitinkamą planą, atsiranda galimybė parinkti vykdytojus, parengti struktūrą, deleguoti funkcijas ir priskirti uždavinius bei vertinti atskirų vykdytojų darbo kokybę. Planavimas turi specifinį ryšį su kontrole ir yra nuo jos neatsiejamas. Pagrindinis kontrolės tikslas yra sekti planų įgyvendinimą.

## 1.2. Strateginio planavimo procesas

Vien apibrėžti planavimo sąvoką nepakanka, tam, kad būtų galima tinkamai parengti strateginį planą, o vėliau jį įgyvendinti, privaloma laikytis tam tikrų taisyklių ir standartų bei sekti loginę uždavinių seką:

❖ **Proceso iniciavimas.** Iniciavimas gali būti dvejopas, t.y. kai jį inicijuoja aukštesnio rango vadovai, pavesdami pavaldiniams sudaryti planus, kurie detalizuoja aukštesnio lygio planą arba planavimas, kurį pradeda funkciniai darbuotojai tiesiogiai be vyresnybės nurodymo, kai jie diagnozuoja galimybes ir grėsmes, tiesiogiai susijusias su jų vykdomomis funkcijomis.

❖ **Strateginio planavimo prielaidų apibrėžimo.** Strateginio planavimo prielaidos siejasi su ateities situacijos, kurioje bus realizuojami planai, įvertinimu. Šios prielaidos gali apimti tiek vidinę, tiek išorinę organizacijos aplinką. Formuojant strateginį veikslių planą, nėra galimybių įvertinti visus vidinius ir išorinius veiksnus, kurie gali veikti būsimo plano įgyvendinimą. Todėl apibrėžiant strateginio planavimo prielaidas, koncentruojamasi į svarbiausius veiksnus, galinčius nulemti plano sėkmę.

❖ **Tikslų formulavimo.** Tikslai konkrečiai apibūdina, kas turi būti pasiekta, ir apibrėžia tolesnių veikslių parinkimo kryptį.

❖ **Alternatyvų identifikavimo.** Šiame etape identifikuojami alternatyvūs būdai, kurie užtikrina apibrėžtų tikslo įgyvendinimą.

❖ **Alternatyvų įvertinimo.** Kiekviena alternatyva analizuojama siekiant įvertinti stipriuosius ir silpnuosius jos aspektus, atsižvelgiant į suformuluotus tikslus ir strateginio planavimo prielaidas.

❖ **Geriausios alternatyvos parinkimo.** Šiame žingsnyje padaromas galutinis sprendimas dėl geriausios alternatyvos, užtikrinančios apibrėžtų tikslų įgyvendinimą.

❖ **Atraminų planų kūrimo.** Aprobavus planą, būtina parengti išvestinius arba atrامينius planus, kurie detalizuoja ir sukonkretina bendrąjį planą. Kiekvieno atraminio plano kūrimas inicijuoja naują planavimo ciklą, apimantį visus apibūdintus planavimo proceso žingsnius. Bendrasis ir atraminiai planai yra papildomi biudžetiniais planais, kurių pagrindu paskirstomi finansiniai ištekliai, sukuriantys bazę planų įgyvendinimui. Einamaisiais ir operatyviniais arba išvestiniais ir atraminiais planais yra detalizuojami ilgalaikiai planai. Jie padeda išspręsti einamuosius klausimus ir užtikrina nepertraukiamą veiklos procesą, gerovės kūrimą ir turimų išteklių panaudojimą.

❖ **Plano įgyvendinimo.** Jis realizuojamas per kitas valdymo funkcijas: organizavimą, vadovavimą ir kontrolę (Vasiliauskas, 2002, p. 46).

Kiekvienas planas, išskyrus strateginį, yra traktuojamas kaip atraminis planas aukštesnio lygio planams. Jų kūrimo ir įgyvendinimo procesas realizuojamas pagal anksčiau išdėstytą planavimo proceso žingsnių seką. Vis dėlto, nors visiems minėtiems planams rengti gali būti taikoma ta pati žingsnių seka, šių žingsnių sudėtis ir turinys yra skirtingi kiekvienam planų hierarchijos lygiui. Kylant hierarchijos pakopomis aukštyn, planavimo procesas darosi vis sudėtingesnis. Kartu sudėtingėja ir šio proceso formalizavimas (Vasiliauskas, 2002, 53). Taigi, strateginis planavimas užima svarbiausią vietą organizacijos veiklos planavimo procese, jis yra tarsi kertinis tolesnės organizacijos plėtros akmuo. Be to, jis yra pagrindas kitiems, trumpesnio laikotarpio planams, todėl jam privalo būti skiriamas ypatingas dėmesys.

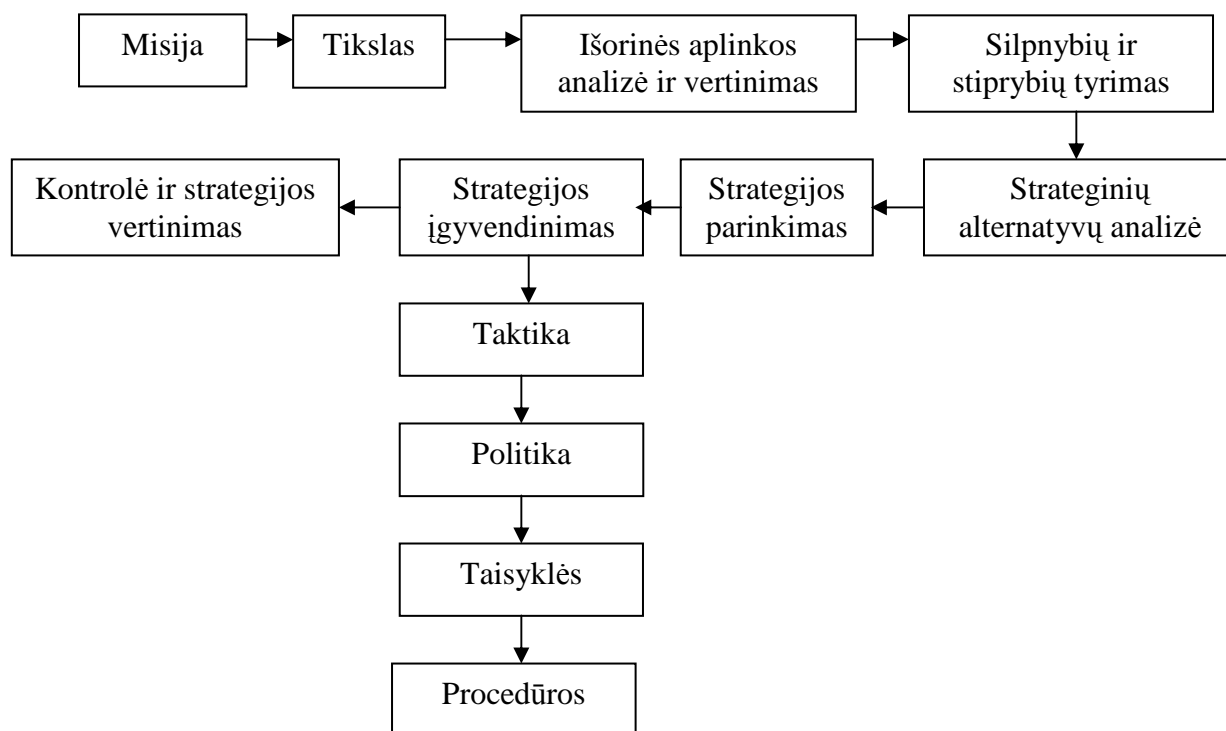
Kadangi, kaip jau buvo minėta, strateginis planavimas yra traktuojamas kaip formali planavimo sistema parengti ir įgyvendinti strategijai, susijusiai su organizacijos misija ir tikslais, organizacijose, turinčiose hierarchinę struktūrą, vyrauja trys strateginio planavimo metodologijos:

1. **Metodologija iš viršaus žemyn.** Šiuo atveju planavimo procesą inicijuoja ir jam vadovauja organizacijos centras (štabas);

2. **Metodologija iš apačios į viršų.** Už planavimą tiesiogiai yra atsakingos organizacijos struktūrinės grandys (pvz. filialai, skyriai ir pan.). Organizacijos centras (štabas) nustato bendruosius planų sudarymo struktūriniuose padaliniuose reikalavimus ir kritikuoja jų pateiktus planus;

3. **Integruota metodologija.** Planų sudarymo procese vyksta nuolatinė diskusija tarp centro ir struktūrinių padalinių organizacijose (Vasiliauskas, 2002, p. 55).

Pats strateginis planavimo procesas, neatsižvelgiant į planavimo metodologijas, susidedantis iš atskirų, tarpusavyje susijusių pakopų, pavaizduotas 1 paveiksle.



Šaltinis: Arimavičiūtė M. Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas, 2005.

### 1 pav. Strateginio planavimo proceso etapai

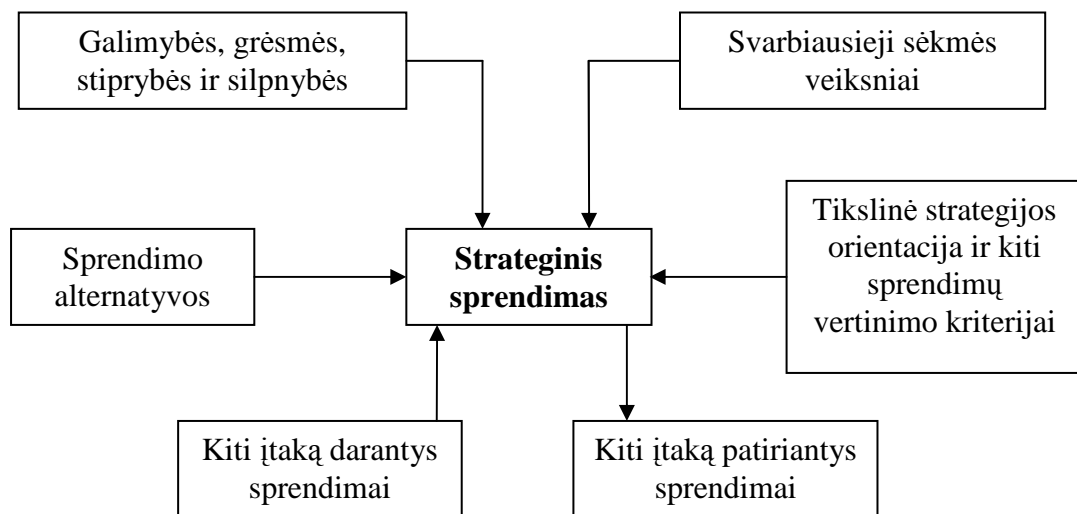
1 paveiksle pateikta schema dar kartą atskleidžia strateginio planavimo formalizacijos lygį susidedantį iš atskirų, vienas po kito einančių žingsnių. Pirmieji jų – misija ir vizija, kurie apibrėžia organizacijos siekiamybes. Tam, kad būtų įgyvendinti pirmieji žingsniai, būtina išorinės aplinkos analizė ir vertinimas, stiprybių ir silpnųjų tyrimas, strateginių alternatyvų analizė ir strategijos

parinkimas. Strategijos įgyvendinimas taip pat susideda iš atskirų, organizacijos vidaus teisės aktuose formalizuotų procedūrų, tačiau viso to esmė yra taktika, politika, taisyklės ir procedūros. Kontrolė ir strategijos vertinimas yra paskutinis, nuo strategijos neatsiejamas žingsnis, kuris, tarsi grįžtamasis ryšys į strategijos kūrimo pradžią, padeda įvertinti ne tik jos įgyvendinimą, bet ir kūrimo procesą bei jo metu padarytas klaidas.

Būtina atskirti strateginius ir operacinius sprendimus. Strateginiai sprendimai yra sprendimai, susieti su organizacijos esminėmis problemomis, kurios savo išskirtinumu teikia konkurencinį pranašumą prieš kitas organizacijas. Operaciniai sprendimai yra sprendimai, kurie susiję su vidine operatyvine ir einamąja organizacijos veikla.

### 1.3. Strateginio planavimo struktūra, komponentai ir modeliai

Kadangi, analizuojant 1 paveiksle pateiktus duomenis, buvo nustatyta, jog strateginio sprendimo pasirinkimą gali lemti organizacijos išorinės galimybės (grėsmės) ir/arba organizacijos vidinės silpnybės (stiprybės), kurios išryškėja vykdant strateginę analizę, norint pilnai įsisavinti strateginio planavimo esminius bruožus, yra būtinas ir strateginio sprendimo priėmimo aptarimas.



Šaltinis: Bagdžiūnienė V, Įmonių veiklos planavimas ir analizė, 2006.

### 2 pav. Principinė strateginio sprendimo priėmimo schema

2 paveiksle pateikta schema atskleidžia strateginio sprendimo priėmimo procesą bei jį įtakojančius veiksnius. Strateginis sprendimas priklauso ne tik nuo stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių, bet ir nuo sprendimo alternatyvos bei nuo kitų įtaką darančių bei patiriančių sprendimų. Visi schemeje įvardyti veiksniai vienaip ar kitaip įtakoja priimamą strateginį sprendimą, todėl, prieš ką nors nusprendžiant ir siekiant numatomos veiklos tikslingumo bei efektyvumo, yra būtinas atskirų veiksmų vertinimas ir analizė.

Apibendrinant strateginio planavimo struktūrą ir jo sudedamąsias dalis galima teigti, kad šis procesas yra sudėtingas sisteminis procesas. Anot doc. dr. Malvinos Arimavičiūtės strateginio planavimo sistemos skiriasi keliomis dimensijomis:

- ❖ sprendimų įvairovė;
- ❖ formalių sprendimų procesų racionalumu;
- ❖ sprendimų įgyvendinimo kontrolės;
- ❖ tvirtumu;
- ❖ paties strategijos įgyvendinimo proceso pritaikymu organizacijai ir jo valdymu (Freeman, 1984, p.84).

Straipsnio autorė mano, jog šių sistemų pranašumas yra jų pastangos koordinuoti įvairius visų lygių ir funkcijų institucijos strategijos elementus.

Taigi strateginio planavimo dimensijų skirtumai leidžia strateginio planavimo procesui tapti daugialypiui, aprėpiančiam ne tik planavimą, bet ir tolesnį įgyvendinimo procesą bei kontrolę.

Strategijos esmę plačiau atskleidžia atskiri momentai:

- ❖ Strategija turi tam tikrame konkretizacijos 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 ištekinių potencialą, kuris lemia organizacijos stiprybes ir silpnybes;

Strategija kuriama atsižvelgiant į organizacijos išorinės aplinkos situaciją, kuri lemia organizacijos galimybes ir grėsmes jai (Vasiliauskas, 2002, p. 79).

Nereikėtų pamiršti, jog naujausioje literatūroje strateginis planavimas yra siejamas su strateginio valdymu. Strateginio valdymo esmė yra tai, kad tai yra ilgas yra nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorės aplinkos pokyčių ir efektyviau išnaudoja savo turimą potencialą.

Strateginis valdymas visuomet siejamas su perspektyva. Požiūris į perspektyvą formuojamas prognozavimo pagrindu. Prognozavimas – tai kiekybinės ir kokybinės analizės procesas, kuriuo siekiama numatyti galimas prognozuojamo objekto (proceso) būsenas ateityje arba tokių būsenų pasiekimo ateityje alternatyvius kelius (būdus) (Vasiliauskas, 2002, p. 84). Prognozavimo pagrindas yra trumpalaikės, vidutinės trukmės ir ilgalaikės prognozės. Kaip strateginio valdymo proceso rezultatas parengiama ir įgyvendinama strategija, t. y. sprendimų visuma, apibrėžianti svarbiausius organizacijos ateities tikslus ir veiksmus bei priemones tiems tikslams pasiekti. Strategija siejama su organizacija, kuri plačiąja prasme suprantama kaip žmonės bendrai veiklai jungianti sistema,

turinti savo funkcionavimo tikslus ir priemones tiems tikslams įgyvendinti. Šis platus apibrėžimas organizacija leidžia laikyti politinę partiją, šalies vyriausybę, valstybinę įstaigą, kariuomenę, universitetą, akcinę bendrovę, profesinę sąjungą ir t.t. (Vasiliauskas, 2002).

Nesunku suprasti, kad toks organizacijos apibrėžimas yra taikomas ir savivaldos institucijoms, vykdančioms joms valstybės pavestas funkcijas, atstovaujančioms toje teritorijoje gyvenančių asmenų interesus bei įgyvendinančioms konkrečios bendruomenės tikslus.

Kaip jau aukščiau buvo minėta, organizacijos strateginė tikslinė orientacija yra išplėtojama trimis skirtingais detalizacijos ir konkretizacijos lygiais: vizija, misija ir tikslai. Kuriant organizacijos strategines alternatyvas, svarbu yra turėti ateities viziją, kurioje teks veikti organizacijai. Taigi, vizija traktuojama kaip sąmoningai apibendrintas supratimas ir suvokimas, kaip organizacija veiks ateityje.

Formuojant organizacijos misiją ir tikslus, reikia atsižvelgti į dvi interesų grupes. Pirmoji grupė – tai interesai tų, kurie turės tiesiogiai valdyti strateginius pokyčius organizacijoje. Šiuo aspektu organizacijos misija ir tikslai paliečia įvairių lygių valdininkų ir darbuotojų interesus. Kita grupė liečia tuos, kurie domisi strategijos įgyvendinimo rezultatais, pavyzdžiui, akcininkus, vyriausybę, klientus, tiekėjus ir kitas suinteresuotas grupes (Kruglov, 1996; Cole, 1997 p.247).

Misijos formuluotė trumpai aprašo pagrindines veiklos organizacijoje kryptis vidutinės trukmės perspektyvai ir trumpai reikalauja jas pagrindžiančią argumentaciją bei vertybes. Formuluotės pagrindas yra pateikti visoms suinteresuotoms grupėms glaustą informaciją apie tai, kokia yra organizacijos paskirtis ir veiklos kryptys. Todėl misijos kalba turi būti aiški ir suprantama, kad kiekvienas suinteresuotas asmuo galėtų ją susieti su jam būdingomis ar jį dominančiomis aplinkybėmis. Kiekvienos organizacijos misijos formuluotė yra unikali, nes pačios organizacijos skiriasi savo veikla, nuosavybe, ištekliais, išorine aplinka ir kitais aspektais, nėra apibrėžtų reikalavimų, kokie elementai turi įeiti į misijos formuluotę (Vasiliauskas, 2002).

Analizuojant strateginio planavimo sistemas, buvo pastebėta, kad perdėtas visapusiškumas, determinavimas ir kontrolė gali nukreipti dėmesį nuo misijos, strategijos ir organizacinės struktūros, o strateginio planavimo proceso sėkmė dažniausiai slypi nuolatinuose ieškojimuose, proceso tobulinime, naudojant įvairius strateginio planavimo modelius, juos konkretizuojant ir taikant praktikoje.

Išanalizavus pagrindinius strateginio planavimo modelius galima išskirti tokius pagrindinius dėsningumus:

- ❖ detalizavimo požiūriu dalis modelių detalūs;
- ❖ kiti agreguoti;
- ❖ treči - detalių ir agreguotų komponentų deriniai (Arimavičiūtė, (2003b), p 9-17).

Tokios modelių savybės esminės tuo, kad jos siejamos su pagrindiniais strateginio planavimo metodologijų principais. Nustatyta, kad institucijos strateginio planavimo modeliui būtini komponentai, išreiškiantys institucijos ciklo plėtros poreikio ir kartu poreikio patenkinimo galimybių nustatymo ir jų naudojimo bei plėtojimo esmę. Šiuos reikalavimus tenkintų modelis, turintis tokius komponentus:

- ❖ strateginė analizė;
- ❖ tikslinės orientacijos formavimas;
- ❖ strateginių sprendimų rengimas ir priėmimas;
- ❖ sprendinių įgyvendinimo veiksmų plano rengimas ir plano įgyvendinimo stebėseną

(Arimavičiūtė, (2003b), p 9-17).

Apibendrinant būtų galima teigti, kad šiuolaikinė organizacija neįsivaizduojama be strateginio veiklos planavimo. Strateginio planavimo pagrindas – organizacijos veiklos ir plėtros numatymas ateityje, jos veiklos kryptį ir tikslų nustatymas. Dar daugiau, planavimas nėra tik padrikas ateities veiksmų apmąstymas, jis vis labiau tampa formalizuota procedūra, padedančia pagrindus kitoms trimis strateginio valdymo stadijoms: organizavimui, vadovavimui ir kontrolei. Taip pat nereikėtų pamiršti, kad strateginio planavimo proceso koregavimas, įvairių modelių taikymas leidžia nuolatos tobulinti strateginį planavimą, tiek teoriniu, tiek praktiniu aspektais. Vien tik strateginio planavimo sudedamųjų dalių ir pagrindinių planavimo principų žinojimas nėra pakankamas pagrindas sėkmingam planavimo proceso įgyvendinimui bei tolesnei kryptingai organizacijos veiklai.

#### **1.4. Strategijos kūrimo dimensijos viešojo administravimo sektoriuje**

Kadangi darbe bus atliekama atskiros savivaldybės, kaip viešojo administravimo institucijos, veiklos strateginio planavimo analizė, yra tikslinga aptarti viešojo administravimo institucijos sampratą bei atskleisti pagrindinius, tokio pobūdžio institucijoms būdingus, veiklos planavimo bruožus.

Viešumas aprėpia tą žmogiškosios veiklos aspektą, kuriam reikia valdžios ir visuomenės reguliavimo arba tam tikrų pastangų. Viešąjį sektorių galima apibūdinti keleriopai: a) biurokratija, b) planinė ekonomika, c) valdžia, viešasis išteklių išsidėstymas (alokacija), e) viešasis pajamų paskirstymas, f) visuomeninė (viešojo) nuosavybė, g) užimtumas viešajame sektoriuje (Lane, 2001, p. 75). Bendriausia prasme viešasis sektorius – tai valstybės bendrieji sprendimai ir jų padariniai (Arimavičiūtė, (2003a)).

Administravimą galima būtų apibrėžti kaip darbų atlikimo meną, akcentuojant procesus bei tikslų veiksmą užtikrinančius metodus. Administracijoje vykstančius procesus galima apibūdinti

kaip „sprendimų priėmimo“ ir „sprendimų įgyvendinimo“, arba veikimo procesus. Pats administravimo procesas – tai mechanizmas, palengvinantis organizuotos grupės sukūrimą nustatyta užduočiai atlikti (Bosas, 2005, p. 164).

Institucija – tai valstybės, visuomenės ir tarptautinės erdvės sąveika, turinti konstitucinę ir formaliąją organizacinę struktūrą ir determinuotą galią, kurios vaidmuo pasireiškia sprendimų priėmimu ir institucine individų padėtimi, lemiančia jų interesų, atsakomybės ir tarpusavio ryšių pobūdį (Arimavičiūtė, (2003a), p 86). Šis apibrėžimas leidžia suprasti, kodėl priimant sprendimus turi būti traktuojamas institucijų valstybės ir visuomenės santykis. Teikdamos kontekstą, kuriame priimami sprendimai, institucijos daro įtaką tiems sprendimams, tačiau neeliminuoja politikos formuotojų laisvos valios. Struktūras sukuria strategija. Institucijų sandara yra priemonė strateginiams tikslams vykdyti. Tačiau priimant politinį sprendimą abejotina, kad struktūras sukuria strategijos: politikoje labiau įprasta, kad strategijos kuria struktūras (Arimavičiūtė, (2003a)).

Oficialiuose Lietuvos ir užsienio institucijų vietos savivaldą apibrėžiančiuose teisės aktuose vieningas savivaldos sąvokos apibrėžimas nėra įtvirtintas. Dabartiniame Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatyme nurodoma, kad „vietos savivalda – tai valstybės teritorijos administracinio vieneto – savivaldybės – teisė laisvai ir savarankiškai tvarkytis pagal Lietuvos Respublikos Konstituciją ir įstatymus per administracinio vieneto nuolatinių gyventojų tiesiogiai išrinktų atstovų savivaldybės tarybą bei jos sudarytas vykdomąsias institucijas.“

Europos vietos savivaldos chartijos nuostatomis vietos savivalda reiškia, kad „vietinės valdžios organai įstatymų nustatytoje ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais.“

Tarptautinės vietos savivaldybių sąjungos (IULA) Pasaulinėje vietos savivaldos deklaracijoje vietos savivaldos koncepcija apibrėžiama taip: „Vietos savivalda reiškia vietos valdžios teises ir pareigas savo atsakomybe reguliuoti ir tvarkyti visuomeninius reikalus vietos gyventojų interesų vardan. Savivaldos teisę įgyvendina asmenys arba atstovaujantieji dariniai, periodiškai laisvai išrinkti remiantis visuotine ir lygia rinkimų teise, bei jų vyriausieji administratoriai, kurie taip pat turi būti išrinkti arba paskirti išrinkto darinio atstovų.“

Žvelgiant į istoriją, tiek Lietuvoje, tiek ir kitose Vakarų Europos valstybėse ankstyvaisiais viduramžiais egzistavo centrinė valdžia bei lygiagrečiai veikė atskiras valdžios darinys – bendruomenė. XVII a. atsirado teorijos, kurios skelbė, kad vietos bendruomenė yra senesnė už valstybę ir kad tokia bendruomenė turi teisę spręsti savo reikalus nepriklausomai nuo centrinės valdžios. Taigi tampa aišku, jog tai, ką mes dabar vadiname vietos valdžia (savivalda), anksčiau buvo įvardijama tiesiog kaip bendruomenė (LSA, (2006a)).



Šiuo metu pagrindinius vietos savivaldos veiklos principus Lietuvoje reglamentuoja Lietuvos Respublikos Konstitucija, LR Vietos savivaldos ir kiti įstatymai, parengti įgyvendinant Konstitucijos X skirsnio nuostatas.

LR Konstitucijos X skirsnyje "Vietos savivalda ir valdymas" apibrėžta, jog:

- savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams ir įgyvendinama per savivaldybių tarybas;
- savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai;
- savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą;
- savivaldybių tarybos turi teisę įstatymo numatytose ribose ir tvarka nustatyti vietines rinkliavas, savo biudžeto sąskaita numatyti mokesčių bei rinkliavų lengvatas;
- savivaldybių tarybos dėl jų teisių pažeidimo turi teisę kreiptis į teismą;
- savivaldybės gali įsigyti nuosavybėn ne žemės ūkio paskirties žemės sklypų, reikalingų jų tiesioginei veiklai skirtiems pastatams statyti bei eksploatuoti (LR Konstitucija, 1992, 47 str.).

Taigi, remiantis atskirais, aukščiau išvardytais teisės aktais, galima teikti, jog savivalda tai atskiro teritorinio vieneto gyventojų deleguotų asmenų teisė atstovauti gyventojų interesus tiek bendradarbiaujant su centrinės valdžios institucijomis, tiek ir sprendžiant gyventojams aktualias vietinio pobūdžio problemas. Vis dėlto, šie teritorinio vieneto išrinkti ar paskirti valdžios organai negali peržengti jiems įstatymais apibrėžtų veiklos ribų, o priimami sprendimai – prieštarauti centrinės valdžios vykdomai politikai.

Pagrindinis vietos savivaldą reglamentuojantis įstatymas – LR Vietos savivaldos įstatymas. Šis įstatymas nustato savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką įgyvendinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas, apibrėžia vietos savivaldos principus, savivaldybių institucijas, jų įgaliojimus ir funkcijas, savivaldybės tarybos nario statusą, savivaldybių ūkinės ir finansinės veiklos pagrindus.

2 lentelė

### Savivaldybių vykdomos funkcijos

<b>Funkcijų pavadinimas</b>	<b>Funkcijai priskiriama veikla</b>
Savarankiškosios	Ikimokyklinis vaikų ugdymas; vaikų ir jaunimo papildomas ugdymas bei užimtumas, profesinis mokymas; socialinių paslaugų įstaigų steigimas; savivaldybės gyventojų sveikatos priežiūros rėmimas iš savivaldybės biudžeto; gyventojų užimtumo, viešųjų bei sezoninių darbų organizavimas; dalyvavimas užtikrinant viešąją tvarką ir gyventojų rimtį; savivaldybės saugomų teritorijų steigimas ir kt. Įgyvendindamos šias funkcijas, savivaldybės turi sprendimų iniciatyvos, jų priėmimo bei įgyvendinimo laisvę ir yra atsakingos už šių funkcijų atlikimą.
Priskirtosios (ribotai savarankiškos)	Vaikų, jaunimo ir suaugusiųjų bendrojo lavinimo organizavimas; socialinių paslaugų ir kitos socialinės paramos teikimas; sąlygų neįgaliųjų gyventojų socialiniam integravimui į bendruomenę sudarymas; pirminė asmens ir visuomenės sveikatos priežiūra; teritorijų planavimas; savivaldybei nuosavybės teise priklausančios žemės ir kito turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo; vietinės reikšmės kelių ir gatvių priežiūra ir daugelis kitų.

Valstybinės (perduotos savivaldybėms)	Civilinės būklės aktų registravimas; įstatymų priskirtų registru tvarkymas; socialinių išmokų skaičiavimas ir mokėjimas; savivaldybei priskirtos valstybinės žemės ir kito valstybės turto valdymas, naudojimas ir disponavimas juo patikėjimo teise; valstybės garantijų nuomininkams, išsikeliančiams iš savininkams gražintų namų vykdymas; ūkininkų ūkių registravimas; pasėlių deklaravimas ir kt.
Sutartinės	Šių funkcijų įgyvendinimas grindžiamas sutartimis. Savivaldybė tokias sutartis gali sudaryti tik tuo atveju, kai tam pritaria savivaldybės taryba.

Šaltinis: sukurta autorės, pagal LR Vietos savivaldos įstatymo pakeitimo įstatymo 5 straipsnį, Nr X-1722, 2008.

Aukščiau esančioje 2 lentelėje pateikti duomenys rodo, jog savivaldybėms LR Vietos savivaldos įstatymu yra priskiriama daug funkcijų, tačiau tik nedidelę dalį jų įgyvendindama savivaldybė turi visišką sprendimo laisvę, dauguma svarbesnių funkcijų yra ribotai savarankiškos, iš anksto detalčiai reglamentuotos teisės aktais, savivaldos valdymo organams paliekant tik nedidelę sprendimo laisvę arba jos išvis nepaliekant.

Savivaldybių biudžetuose sukaupiamos lėšos, reikalingos įstatymų priskirtoms funkcijoms vykdyti ir savivaldybėms įstatymų deleguotoms valstybės funkcijoms bei programoms vykdyti. Kiekviena savivaldybė turi savarankišką biudžetą. Savivaldybių biudžetas sudaromas ir tvirtinamas vieneriems metams. Savivaldybių biudžetų turinį, pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, biudžetų rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę nustato LR Biudžeto sandaros įstatymas (LSA, Savivaldybių pinigai, 2006).

Iš tiesų esama nemažai panašumų tarp verslo administravimo ir viešojo administravimo institucijų, kadangi abiejose sferose dirbantys asmenys yra užimti organizacijos kūrimo ir plėtros klausimais, finansine apskaita, išteklių naudojimu ir žmoniškųjų išteklių vadyba. Vis dėlto, dėl vykdomos veiklos specifikos bei siekiamų tikslų skirtingumo, išskiriami trys pagrindiniai skirtumai:

**1. Veiklos tikslai ir veiklos vertinimas.** Daugelyje verslo sričių svarbiausias tikslas yra pelnas. Toks vertinimas netinka viešosioms organizacijoms, kurių veiklos sąlygos yra skirtingos, o jų veiklos finansiniai rodikliai ne visada gali būti svarbiausias kurios nors institucijos veiklos vertinimo kriterijus.

**2. Sprendimų priėmimo procesas.** Demokratinėje visuomenėje valdžios institucijos siekia, kad sprendimus priimti ir įgyvendinti būtų įtraukiama kuo daugiau piliečių, todėl valdžios institucijų sprendimai dažniausiai yra apgalvoti ir parengti pagal nustatytą tvarką. Privačiame versle sprendimai priimami daug greičiau ir ne visada kokybiškai parengti.

**3. Viešumas, skiriantis savivaldos institucijų veiklą.** Siekiant efektyviai veikti ir suprantant valstybės institucijų atstovo vaidmenį ir atsakomybę, viešojo administravimo institucijų darbuotojai jaučia nuolatinį visuomenės dėmesį, kontrolę, t.y. nuolat yra tam tikros teigiamos įtampos zonoje (Bosas, (2005), p. 221).

Viešojo sektoriaus vadovai naudoja valstybės įstatymų galią ir pinigus tam, kad įvykdytų savo užduotis. Piliečiai per politinį procesą juos įgalioja panaudoti valstybės galią vešiesiems tikslams siekti. Viešojo sektoriaus vadovų pagrindinė užduotis yra maksimizuoti naudą visuomenei ir minimizuoti išteklių kainą – tiek išreikštą pinigais, tiek valstybės galia (Arimavičiūtė, (2003a)).

Viešųjų organizacijų vadovybė priima sprendimus, siekia suteikti geriausias paslaugas naudodama turimus išteklius. Jų veiklos sėkmė matuojama pagal tai, kiek ir kokios kokybės paslaugų tokios organizacijos teikia. Todėl ne pelno sektoriai yra vertinami pagal gerovės, o ne pagal pelno kriterijų (Arimavičiūtė, (2003a), p 112). Daugelio viešojo administravimo funkcijų reglamentuoja strateginiai politikos dokumentai ir planai, kuriose aiškiai nurodoma, kas bus daroma siekiant įgyvendinti atskirų teritorijų strateginius tikslus (LR Seimo nutarimas, (2005a)).

Taigi, vadovybės aukščiausias tikslas – siekti optimizuoti visuomenės gerovę. Tai strateginio valdymo pagrindas, leidžiantis nustatyti reikiamus tikslus. Šiuo požiūriu vyriausybei tenka ypatingas uždavinys, nes, pirma, ji turi parengti optimalų problemų ir tikslų sąrašą, antra, gali tiesiogiai daryti įtaką problemų sprendimui (ir tikslų įgyvendinimui) (LR Seimo nutarimas (2003a)).

Naujoji politinio valdymo funkcija yra ilgalaikio valstybės valdymo kūrimas. Ši vaidmenį pasidalija įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžios. Vyriausybė kuria pagrindinius viešojo sektoriaus sprendimus ir tikslus. Jai galima priskirti vadovavimo, koordinavimo, sprendimų priėmimo, lėšų paskirstymo, organizavimo ir susitarimo paieškos funkcijas. Naujosios viešosios vadybos požiūriu politinio vadovavimo pagrindiniai uždaviniai yra:

- ❖ kurti strateginius tikslus;
- ❖ nustatyti norimą poveikį;
- ❖ planuoti reikiamas priemones norimam poveikiui pasiekti;
- ❖ prižiūrėti kaip administracija įgyvendina nustatytus tikslus (Tom, Ritz, 2004 p. 62).

Politikos valdymo lygiu priimami sprendimai ir laukiami rezultatai yra įgyvendinami veiklos valdymo lygiu. Šis lygis aprėpia visas viešojo sektoriaus institucijas, susijusias su politine sritimi. Atsakomybė už šią autonomiją pirmiausia tenka viešojo sektoriaus vadovams. Jiems reikėtų priimti šias atsakomybės sritis:

- ❖ vadovo atsakomybę už institucijos darbuotojus;
- ❖ strateginę atsakomybę už institucijos nepolitinės strategijos ir tikslų kūrimą;
- ❖ atsakomybę už rezultatus – atsakomybę už suderintų priemonių įgyvendinimą;
- ❖ finansinę atsakomybę už biudžeto planų laikymąsi (Tom, Ritz, 2004 p. 63).

Kaip jau buvo minėta, tiek pelno siekiančios organizacijos, tiek viešojo administravimo institucijos, siekdamos įgyvendinti užsibrėžtus tikslus, planuoja savo veiklą. Strateginis planavimas yra neišvengiamas siekiant efektyviai įgyvendinti įvairių sričių reformas ir spręsti sudėtingas

problemas. Strateginio planavimo proceso metu institucija nuolat analizuoja aplinkos veiksnių įtaką institucijos veiklai, svarsto, kaip efektyviausiai panaudoti turimus finansinius, materialinius ir darbo išteklius užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Svarbiausia tai, jog institucijos ištekliai ir veikla planuojama taip, kad būtų pasiektas konkretus rezultatas per tam tikrą **laikotarpį** (LR Seimo nutarimas, (2003a)).

Viešųjų institucijų strategijos kūrimo procesas apima kelias tarpusavyje susijusias dimensijas:

1. **Planavimo dimensija.** Tai tradicinis požiūris į strategijos rengimą. Jį apibūdina analitinių, loginių ir racionalių procedūrų seka, kurių rezultatas – parengta strategija. Pirmiausia specializuoti strateginio planavimo skyriai atidžiai išnagrinėja grėsmes ir galimybes esančias aplinkoje, suderina jas su organizacijos pranašumais ir trūkumais ir galiausiai nustato strateginius tikslus. Atlikus galimų alternatyvų sisteminę analizę ir vertinimą pasirinkta strategija detalizuojama sudarant konkrečius veiksmų planus.

2. **Vadovavimo dimensija.** Tai situacija, kai individas turi galimybę kontroliuoti ir vadovauti strategijos rengimo procesui. Tuomet organizacijos strategija yra susijusi su šiuo individu – jis gali būti aukščiausio lygio vadovas ar kitas įtakingas asmuo institucijoje. Šį vaidmenį taip pat gali atlikti maža grupė aukštesnio lygio vadovų.

3. **Politinė dimensija.** Institucijos yra politinės struktūros, todėl jos yra jautrios įvairių vidinių ir išorinių grupių ar suinteresuotų asmenų, kurie vadovauja ar trukdo rengti strategijas, įtakai. Strategijos kūrimas yra derėjimosi procesas tarp susijusių suinteresuotų asmenų, kurių lūkesčiai skirtingi. Tokių derybų rezultatas yra strategijos, atspindinčios galingiausių grupių interesus arba priešingų interesų suderinimą, tačiau šios strategijos neatsiranda iš nuodugnios analizės bei vertinimo ir jos nėra iš anksto suplanuotų tikslų įgyvendinimas.

4. **Kultūros dimensija.** Ši dimensija susijusi su bendromis institucijos prielaidomis bei įsitikinimais apie instituciją, jos paskirtį ir vaidmenį. Tokios prielaidos ir įsitikinimai gali būti būdingi vien tik institucijai arba visam sektoriui. Strategija kuriama ne kaip analitinių procedūrų rezultatas, o yra labiau veikiami patirties, pažiūrų, vertybių ir įsitikinimų bei „savaime suprantamų“ rutinų.

5. **Augimo dimensija.** Strategijų raidos institucijose analizė rodo, kad paprastai strategijos keičiasi laipsniškai, t.y. palyginti mažais etapais. Žinoma, ilginiui tokie maži pokyčiai gali lemti didelius pokyčius.

6. **Priverstinio pasirinkimo dimensija.** Ją apibūdina išorinė aplinka, kuri riboja strategines alternatyvas. Strategijos gali būti nulemtos išorinių jėgų, vyriausybė gali nuolat instituciją kontroliuoti. Be to, įtakingi suinteresuoti asmenys – pirkėjai, klientai, tiekėjai ar profesinės organizacijos – gali paveikti institucijos strategiją ir apriboti vadovų pasirinkimą.

Apjungiant strategijos kūrimo pažiūras matyti, kad anksčiau aprašytos strategijos neprieštarauja viena kitai; kiekviena paaiškina tam tikrus strategijos rengimo proceso aspektus. Beveik visose institucijose būtent keletas šių dimensijų paaiškina, kaip strategija plėtojama. Koks tas derinys yra, priklauso nuo institucijos tipo ir jos aplinkos (Johnson, Scales, 2001, p. 76).

Apibendrinant būtų galima pastebėti, kad savivaldos institucijos esmė yra jai įstatymu pavestų funkcijų vykdyme bei su funkcijomis susijusių paslaugų teikime. Tačiau, kaip jau buvo minėta, institucijos veikla priklauso ne tik nuo administravimo aparato funkcionavimo, ją dažnai įtakoja ir politiniai sprendimai. Todėl savivaldybei be vykdomos veiklos planavimo strategijos yra būtina ir politinių veiksmų strategija, kadangi, rengiant atskirų funkcijų įgyvendinimo etapų planavimą ar teikiant vienokio ar kitokio pobūdžio paslaugas, dažnai yra reikalingas politinis pritarimas. Tam, kad būtų pasiektas visapusiškas pritarimas bei tam, kad planas apjungtų visas suinteresuotas grupes bei, bent iš dalies atspindėtų jų interesus, kiekvienos viešojo administravimo institucijos samprata negali apsiriboti vien tikta strateginio plano rengimu. Ji privalo į strateginio plano rengimą įtraukti ją kuruojančių institucijų ir kitų interesų grupių atstovus bei numatyti visuomenės informavimo veiksmus, užtikrinančius institucijos veiklos supratimą ir paramą jai.

### **1.5. Strateginio planavimo teorijų taikymas savivaldybės veiklos planavime**

Savivaldos institucijų veiklos planavimas ir valdymas turi specifinių, su savivalda susijusių bruožų, lemiančių tam tikrų rekomendacijų būtinybę. Tikslių privačioms organizacijoms būdingų strateginio planavimo metodų viešajame sektoriuje yra labai mažai. Nepaisant to, privačiame sektoriuje yra sukaupta pakankamai korporacinio strateginio planavimo patirties, kurią galima sėkmingai panaudoti planuojant savivaldos institucijų veiklą.

Norint tinkamai išanalizuoti savivaldybių strateginį veiklos planavimą, būtina bent trumpai aptarti strateginio planavimo metodus ir metodologijų reikšmę bei išdėstyti jų pritaikomumo savivaldybių veikloje galimybes.

Apžvelgiant strateginio valdymo metodologijų specifiką savivaldos institucijų kontekste, būtina pažymėti, jog strateginio valdymo mokslinėje literatūroje išskiriamos dvi pagrindinės strateginio planavimo metodologijos: **plėtotinė** ir **nustatytinė**.

Pagal abi jas strateginio veiklos plano struktūrą paprastai sudaro viešojo sektoriaus institucijoms ir verslo įmonėms analogiški komponentai, kaip misija ir vertybės, vizija, strateginės problemos ir strateginiai tikslai, strateginiai sprendimai ir sprendimų įgyvendinimo veiksmų planas (Cole 1997, p.247; Dereli, 2003, p. 250-260).

Pagal **nustatytinę** metodologiją viešojo sektoriaus institucijos strateginis planavimas grindžiamas racionalios visapusiškos sprendimų rengimo bei priėmimo teorijos principais (Joubert,

1988, p. 12-16), t.y. pripažįstant pakankamą ateities numatymą, sisteminių kompleksškumą, reikiamą apibrėžtumą, dideles formalizavimo galimybes, vienpusio strateginių sprendimų suderinamumo su organizacine struktūra, valdymo bei veiklos stiliumi ir kitas galimybes, strateginio planavimo žingsnių nuoseklumą ir t. t. (Bryson, 1988, p. 84). Svarbiausias nustatytinio strateginio planavimo tikslas nukreiptas į institucijos strateginio ir jos aplinkos reikalavimų galimybių atitikimo nustatymą bei kuo geresnį tokių galimybių naudojimą (Bivainis, Tunčikienė, 2004), todėl pagal nustatytinę metodologiją institucijos strateginį veiklos planą pradeda rengti kompleksine strategine analize ir vertinimu.

Taikant nustatytinę metodologiją strateginių sprendimų rengimo atskaitos taškas ir bazė yra SSGG (silpnybės, stiprybės, galimybės, grėsmės) bei strateginių ryšių analizė. Rengiant viešojo sektoriaus institucijos strateginį veiklos planą, esminis dėmesys skiriamas institucijos stiprybėms ir silpnybėms, atsižvelgiant į išteklių analizės rezultatus, nustatyti ir pagal aplinkos analizės rezultatus išsiaiškinti institucijos galimybes ir grėsmes. Institucijos aplinkos ir išteklių analizės ir rezultatų vertinimas, nagrinėjant bei vertinant tokius situacijos aspektus, kaip institucijos stiprybių naudojimas galimybėms įgyvendinti, institucijos silpnybių neutralizavimas naudojantis galimybėmis, institucijos stiprybių naudojimas grėsmėms mažinti, institucijos silpnybių neutralizavimas grėsmėms mažinti, leidžia nuosekliai formuoti strateginį foną strateginiams sprendimams rengti, priimti ir įgyvendinti.

Atlikus savivaldos institucijos aplinkos ir išteklių analizę bei įvertinus per SSGG analizės prizmę galima vykdyti kompleksinės analizės rezultatų apibendrinimą ir galutinių rezultatų analizavimą.

Taigi, kompleksinės strateginės analizės bei vertinimo integruoti rezultatai traktuotini kaip galutiniai, o pati analizė bei vertinimas – kaip baigtiniai, t. y. išsamiai išsiaiškinus aplinkos ir išteklių potencialą, pereinama prie kito strateginio planavimo etapo (Vasiliauskas, 2002; Vasiliauskas 2004, p. 5-18) ir toliau nuosekliai formuojamas institucijos strateginis fonas, nustatoma perspektyvinė tikslinė institucijos orientacija – tikslinama institucijos misija, kuriama jos vizija bei nustatomi strateginiai tikslai (Vasiliauskas, 2002, p. 46; Jucevičius, 1998).

Šios metodologijos esmė glūdi savivaldos institucijos išplėstinės analizės atlikime bei strateginių tikslų ir tolimesnių kryptių nustatyme, analizės nuoseklus atlikimas gali duoti gerų rezultatų tolimesniame strategijos rengimo procese, nes strategija bus rengiama taikant gautus tyrimo rezultatus, kurie atspindi institucijos tikrąją situaciją.

Taikant **plėtotinę** metodologiją, strateginio planavimo modelio formavimas traktuojamas kaip ne toks griežtas strateginių sprendimų rengimo bei priėmimo ir tokių sprendimų įgyvendinimo procesas (Jucevičius, 1998). Plėtotinio strateginio planavimo tikslas – sudaryti prielaidas plėtoti savivaldos institucijos potencialą siekiant išnaudoti jos aplinkoje susiklosčiusias galimybes.

Formuoti tokį strateginį institucijos foną sudaro galimybę atlikus nenutrūkstamą institucijos aplinkos ir išteklių, jos stiprybių ir silpnybių, galimybių ir grėsmių, institucijos strateginių ryšių analizę bei vertinimą.

Strateginio valdymo literatūroje bei moksliniuose straipsniuose veiksnius, lemiančius nustatytinio ar plėtotinio strateginio planavimo pasirinkimą, arba tokių metodologijų derinio formavimą, priimta skirstyti į dvi pagrindines, bendras tiek viešojo sektoriaus institucijoms, tiek verslo įmonėms, grupes. Tai išoriniai ir vidiniai veiksniai, veikiantys strateginės analizės bei vertinimo, veiklos strateginių kryptių bei prioritetų nustatymo, strateginių sprendimų rengimo, taip pat plėtros priemonių pagrindimo ir tokių priemonių įgyvendinimo bei jų įgyvendinimo rezultatų vertinimo metodų parinkimą. Kaip teigia strateginio valdymo teoretikai (Webster ir Wylie, Wolch ir Rocha) (Anthony, 1984, p. 12-16) apsisprendimui pasirinkti vieną arba kitą metodologiją, arba jų derinį, formuojant viešojo sektoriaus strateginio planavimo modelį, didžiausią įtaką turi institucijos aplinkos veiksniai. Todėl, Jouberto (Joubert) (Joubert, 1988, p. 17-19) teigimu, parenkant konkrečius institucijos prisitaikymo prie jos aplinkos pokyčių veiksmus bei priemones, būtiniausia atsižvelgti į politinių, teisinių, ekonominių, technologinių veiksnių bei institucijos veikla suinteresuotų subjektų visumą, kuri apibūdina institucijos aplinkos įvairiapusiškumą ir institucijos aplinkos pokyčių dinamiškumą, kuris nusako išvardytų institucijos aplinkos veiksnių kitimo pobūdį.

Kitas strateginio valdymo teoretikų bei praktikų požiūris, tokių kaip R. Jucevičius (Jucevičius, 1998), Brodvinas (Brodwin) ir Bourgeois (Bourgeois) (Bivainis, Tunčikienė, 2005, p. 3-15), į metodologijos parinkimą – daugiausia lemia strateginių sprendimų rengėjų mąstymo logika bei jų darbo stilius. Kitais žodžiais tariant, viešojo sektoriaus institucijos vadovų gebėjimai (gebėjimai surinkti reikalingą informaciją apie institucijos aplinką, institucijos veiklą bei kompetenciją, institucijos ir jos aplinkos tarpusavio ryšį bei tokio ryšio dinamiką, analizuoti bei vertinti surinktą informaciją, tikslingai naudoti tokios analizės bei vertinimo rezultatus bei teisingai išryškinti susiklėsčiusių prielaidų svarbą institucijos veiklai perspektyvoje, parengti bei priimti ir įgyvendinti veiksmus, siekiant didinti užsibrėžtų tikslų įgyvendinimo galimybes, bei prireikus modifikuoti institucijos ir jos aplinkos tarpusavio ryšį (Sears, 2003, 475), taip pat institucijos vadovų ir pavaldinių tarpusavio santykių pobūdis, kuris nusako autokratinį, demokratinį, liberalų vadovavimo stilių arba įvairių išvardytų vadovavimo stilių derinį, yra svarbūs vidiniai veiksniai, lemiantys institucijos strateginio planavimo metodus.

Nustatytinės arba plėtotinės metodologijų ar jų derinio formavimo pasirinkimą sąlygoja keletas veiksnių, kurie visi yra itin svarbūs tiek strategijos rengimo procese, tiek jo įgyvendinime.

Veiksnius parinkti viešojo sektoriaus institucijai vieną iš metodologijų arba formuoti metodologijų derinį yra institucijos organizacinės struktūros bei organizacinių ryšių institucijoje

pubūdis. Negalima pamišti žmogiškųjų bei organizacinių išteklių ir viešojo sektoriaus institucijos finansinių išteklių.

Atsižvelgiant į Voralo (Worrall), Koline (Collinge), Bilo(Bilo) institucijų strateginio valdymo tam tikrų aspektų analizės bei vertinimo išvadas, finansinių išteklių paskirstymas bei naudojimas gali būti orientuoti į skirtingo kompleksiško strateginių sprendimų rengimą, priėmimą ir įgyvendinimą (Bivainis, Tunčikienė, 2005, p. 3-15).

Nepakankamas viešojo sektoriaus institucijos aplinkos ištyrimo lygis yra veiksnys, nepalankus taikant ir vieną, ir antrą metodologiją. Analizuoti bei vertinti institucijos išteklių bei gebėjimų galimybes, naudoti tokios analizės bei vertinimo rezultatus formuojant institucijos perspektyvinę kryptį, rengiant strateginių sprendimų alternatyvas bei parenkant iš jų tinkamiausias ir rengiant pasirinktų sprendimų įgyvendinimo veiksmų planą leidžia nustatyti, o institucijos išteklių ir gebėjimų plėtojimo galimybes – plėtotinė strateginio planavimo metodo logika. Todėl atliekant strateginio planavimo metodologijos pasirinkimo parengiamuosius darbus svarbu nuosekliai ištirti atskiros savivaldos institucijos aplinkos veiksnius bei nustatyti plėtros perspektyvines gaires.

Strateginio planavimo proceso metu, remiantis šiomis metodologijomis, parenkant tolimesnius strategijos įgyvendinimo veiksmus ir priemones, pravartu nepamiršti ir visų suinteresuotų savivaldos institucijos subjektų, jų poreikių bei lūkesčių visumos, kas dažnai įvyksta šiuolaikinėje savivaldos sistemoje. Neretai pastebima, jog institucijos strateginių sprendimų įgyvendinimo proceso metu atsiranda neatitikimų tarp pagrindinių strateginio plano sudedamųjų dalių: veiksmų planą sudarančios programos, programos tikslų ir uždavinių įgyvendinimo priemonių bei procedūrų ir biudžeto poreikio.

Be jau minėtų strateginio planavimo metodologijų, Brysonas, nurodė dvi strateginio planavimo metodų viešajame sektoriuje grupes. Tai procesiniai ir turinio modeliai. Procesinius (susijusius su valdymo veiksniais) modelius, taikomus savivaldos institucijose, galima skirti į dvi grupes. Pirmąją grupę sudaro „metodai, apimantys strateginio proceso ribas, pabrėžiantys politiką bei kryptis“, būtent:

- Harvardo politikos modelis;
- Strateginio planavimo sistemos modelis;
- Grupių valdymo metodai.

Antrąją grupę sudaro „mažiau apimantys“, palyginti su išvardytais anksčiau, procesiniai modeliai, t. y.:

- Strateginių klausimų nustatymas;
- Loginis inkrementalizmas;
- Naujovių struktūros modelis (Arimavičiūtė, (2003b), p. 9-17).



1 priede pateikta lentelė (žr. 1 priedą), atskleidžia kiekvieno aukščiau išvardyto modelio skiriamuosius bruožus, privalumus bei trūkumus. Būtent tai leidžia nustatyti atskiro modelio pritaikymo savivaldos institucijų veiklos planavime galimybes.

**Harvardo modelio** (žr. 1 priedą) pritaikomumą rengiant savivaldos institucijų strategijas lemia sisteminis stipriųjų ir silpnųjų ypatybių, galimybių ir grėsmių įvertinimas (žinomas SWOT arba SSGG analizės pavadinimu) bei tai, jog dėmesio skiriama vadovavimui, jis yra būtinas strategijai įgyvendinti. Minėtosios strategijos įgyvendinimo sąlygos yra svarbios ir savivaldos institucijoms (Arimavičiūtė, (2003b), p. 9-17).

Jamesas Quinnas teigė, kad strategai turi stimuliuoti tokį strateginį vaizdinį, kuris pats kinta ir yra tobulinamas. Taigi jis strateginį procesą suvokė kaip „besitęsiantį ir dinamiškai pulsuojančią“ ir priėjo išvados, kad tuo metu, kai strategija pradeda kristalizuotis, skirtingos jos dalys jau įgyvendinamos. Vykstant strategijos formulavimo procesui vadovai stimuliuoja jos plėtojimą (Quin, 1980, p. 18).

Taigi strateginio planavimo procesas įgyvendinamas ir nenutrūkstamai tobulinams vienu metu gali duoti maksimalių rezultatų.

**Grupių modelis** (žr. 1 priedą) yra vienas tinkamiausių savivaldos institucijų modelių, nes integruoja ekonominius, politinius ir socialinius veiksnius. Savivaldos institucijų misijos ir vertybės turėtų būti nustatytos remiantis grupių interesais. Tai reiškia, kad savivaldos institucijos turi suprasti, kad jų misija bent iš dalies privalo atspindėti kiekvienos grupės interesus (Arimavičiūtė (2003b), p. 9-17).

**Loginio inkrementalizmo** kaip ir Grupių bei Harvardo modeliai (žr. 1 priedą) iš dalies galėtų būti tinkamas savivaldos institucijoms, nes suteikia galimybę įgyvendinant strategiją nustatyti strateginių uždavinių bloką. Deja, to negalima pasakyti apie Naujovių modelį. Šis modelis skatina naujoves ir verslumą išlaikydama centrinę kontrolę. Jis taip pat yra gana gerai suderinamas su kitais veiksmais, tokiais kaip valdymo reformavimas, sistemų analizė ir kokybės valdymas (Arimavičiūtė, (2003b), p. 9-17). Centrinės kontrolės atžvilgiu šis modelis galėtų būti tinkamas savivaldos institucijoms, tačiau problema kyla su naujovių diegimu, kadangi tokio pobūdžio viešojo administravimo institucijos pasižymi sustabarėjimu ir nesugebėjimu keistis bei operatyviai reaguoti į naujoves.

Viena priežastis įdiegti strateginio planavimo sistemą yra poreikis vykdyti visų lygių ir funkcijų kontrolę, kita priežastis yra poreikis, kad sistema skatintų kūrybiškumą, verslumą ir užkirstų kelią biurokratijai ir centralizacijai, stabdančioms veiklų kūrimąsi (Arimavičiūtė, (2003a)).

Pagal šiuo metu galiojančią strateginio planavimo metodiką, savivaldos institucijose plačiau taikomi Harvardo, sistemų ir loginio inkrementalizmo struktūros modeliai, ir mažiausiai naudojami grupių valdymo, strateginių klausimų nustatymo ir naujovių metodai.

Aptarus strateginio planavimo metodologijų bei metodų, naudojamų viešajame sektoriuje grupės galima daryti prielaidą, jog strateginis planavimas yra daugialypis procesas. Tai – strategijos rengimo ir įgyvendinimo sistema, susijusi su institucijos misija ir tikslais. Todėl greta strateginių planų rengimo metodinių klausimų galima išskirti keletą bendrų strateginio planavimo ir valdymo rekomendacijų savivaldos institucijoms. Strateginio planavimo tikslas yra nuolat nagrinėti organizacijos veiklą tiek dabarties, tiek ateities požiūriu ir numatyti strategines permainas, kad organizacija žengtų į įsivaizduojamą ateitį sėkmingai.

Strateginiuose planuose pateikiamos priemonės ir būdai, reikalingi organizacijos paskirčiai įgyvendinti ir tikslams pasiekti. Strateginis planas organizacijai teikia apibrėžtumą, individualumą, atveria organizacijai perspektyvą.

Analizuojant strateginio planavimo sistemos visumą išskiriamos tokios **strateginio planavimo savybės**:

- *Strateginis planavimas yra susijęs su prisitaikymu prie besikeičiančios aplinkos.* Sudarant strateginius planus mes turime atsižvelgti ne tik į tai ko patys norime, tačiau ir į besikeičiančią aplinką, kuri neišvengiamai įtakoja mūsų veiklą.
- *Strateginis planavimas yra nukreiptas į ateitį.* Praeitį planuojant reikalinga mums tik tiek, kiek mes galime iš jos spręsti apie ateitį ar pasimokyti nebedaryti tų pačių klaidų.
- *Strateginis planavimas yra išsamus ir visapusis.* Jis apima ne tik tiesiogiai su mūsų veikla susijusius klausimus, bet viską, kame funkcionuoja mūsų organizacija – politika, ekonomika, socialinė situacija, technologijos ir t.t.
- *Strateginis planavimas yra susitarimo ieškojimo procesas.* Tai yra svarbiausia strateginio planavimo proceso savybė. Čia svarbu pabrėžti, kad susitarimas turi būti priimtas pritariant kiekvienam organizacijos atstovui. Balsavimas šiame procese netinka. Jis sudaro galimybę priimti sprendimą prieš kieno nors valią. Tokiu atveju organizacija įgis šiai strategijai besipriešinančių atstovų savo pačios viduje.

Tinkamai parengus strateginį planą galima ne tik tikslingiau ir sėkmingiau dirbti, bet ir geriau suvokti organizacijos kryptį, suvienyti savo vidines pastangas, racionaliau panaudojant išteklius, taip pat efektyviau dirbti komandoje, pritraukti papildomų lėšų, lengviau išspręsti iškilusias problemas. Būtent tai leidžia teigti, jog daugiau pranašumų turi organizacijos, parengusios ir kryptingai įgyvendinančios strateginius planus.

Taigi, apibendrinant galima daryti išvadą, kad strateginis planavimas yra ne vien strateginio plano rengimas, tai – strategijos rengimo ir įgyvendinimo sistema, susijusi su institucijos misija ir tikslais. Planavimo procesas yra pakankamai sudėtingas, reikalaujantis daug loginio mąstymo, kūrybingumo bei formalios planavimo analitikų ir ekspertų išskiriamų modelių bei kriterijų

analizės. Būtent gebėjimas atrinkti ir pritaikyti teorines žinias, gali turėti lemiamos įtakos plano rengimo ir įgyvendinimo sėkmei.

Antroje darbo dalyje bus peržvelgtas savivaldos institucijų veiklos planavimas bei atlikta modelių pritaikymo galimybių apžvalga, kuri leis detaliau analizuoti Kauno miesto savivaldybės strateginius veiklos planus bei įvertinti juos teoriniu aspektu, naudojant jau aprašytus strateginio planavimo modelius bei nustatyti strateginio planavimo reikšmę Kauno miesto savivaldybės gyventojams, taip pat miesto plėtrai.

## **2. STRATEGINIO PLANAVIMO REGULIAVIMO IR PATIRTIES SAVIVALDOS INSTITUCIJOSE ANALIZĖ**

Norint įgyvendinti darbai keliamus uždavinius, reikia išsamiai analizuoti vietos savivaldos institucijų strateginį veiklos planavimą. Tam neužtenka vien tik trumpai aptarti strateginio plano struktūrą ir peržvelgti jo įgyvendinimo galimybes. Detaliai analizei būtinas vietos savivaldos institucijų įgaliojimų veiklos planavimo srityje apibrėžimas, strateginio planavimo patirties apžvalga bei jau atliktų veiklos planavimo tyrimų analizė. Tokiu būdu ne tik galima nustatyti Lietuvos savivaldybių rengiamų strateginių planų trūkumus, bet ir padėti pagrindus konkrečiau, t.y. Kauno miesto savivaldybės strateginio plano, analizei. Būtent to ir bus siekiama šioje darbo dalyje.

### **2.1. Savivaldos institucijų veiklos strateginio planavimo nuostatos Lietuvoje**

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, šalyje buvo atsisakyta iki tol taikytų strateginio planavimo principų. Vieningų metodinių nurodymų, kaip planuoti veiklą, nebuvo, todėl kiekviena institucija savo veiklą planavo atskirai.

Per pirmuosius penkerius nepriklausomybės metus Lietuvos miestų strategijų rengimą dažniausiai inicijuodavo užsienio ekspertai. Šios strategijos buvo rengiamos orientuojantis į tarptautinių fondų keliamus reikalavimus. Lietuvoje užsienio ekspertų parengti strateginiai planai buvo labai reikšmingi kaip metodiniai pavyzdžiai, tačiau realiai jie buvo neįgyvendinami, nes buvo „atitrūkę“ nuo tikrosios situacijos (LR Vyriausybė, 2003).

Ilgą laiką institucijų veikla buvo labiau orientuota į procesą, o ne į siekiamus rezultatus, kas tuo metu jau buvo plačiai taikoma kai kuriose Europos Sąjungos ir kitose pasaulio šalyse. Lietuvai oficialiai pareiškus norą integruotis į Europines bei Euroatlantines struktūras, atitinkamose srityse buvo pradėtas taikyti toms struktūroms būdingas planavimas (pvz. NATO, Europos Sąjungos). Didėjančios veiklos apimtys, išsipareigojimai ir riboti finansiniai ištekliai vertė valstybės institucijas peržiūrėti veiklos ir išteklių strateginius principus. Buvo nuspręsta Lietuvoje biudžetą formuoti programų pagrindu, todėl nuo 1998 metų visos institucijos, norėdamos gauti lėšų iš valstybės biudžeto, privalėjo parengti programas ir jų vykdymo išlaidų sąmatas. Ši iniciatyva buvo tik pirmas žingsnis sistemingai planuojant finansinius išteklius ir tobulinant institucijų veiklą.

1998 metais pradėtas įgyvendinti Lietuvos – Kanados viešojo administravimo reformos projektas, kuris buvo orientuotas į strateginio planavimo diegimą Vyriausybės lygmeniu. Iš pradžių buvo vykdomi pilotiniai strateginių veiklos planų rengimo projektai keliose ministerijose. Procesui išibėgėjus ir parengus vieningas rekomendacijas dėl strateginių veiklos planų rengimo, 2000 metais visos ministerijos ir kitos institucijos, norėdamos gauti finansavimą iš valstybės biudžeto privalėjo

parengti strateginius veiklos planus, kuriuose turėjo nurodyti institucijos strateginius tikslus, programas jiems įgyvendinti, laukiamus rezultatus ir planuojamas lėšas. Tokiu būdu pirmą kartą finansinių išteklių planavimas buvo susietas su strateginiu planavimu. 1999 m. buvo įsteigtas Vyriausybės strateginio planavimo komitetas, kuris teikia pasiūlymus ir rekomendacijas Vyriausybei dėl jos vykdomos politikos, prioritetų ir kitų svarbių klausimų. Strateginio planavimo procesui koordinuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijoje buvo įsteigtas Strateginio planavimo skyrius. Vyriausybė savo nutarimu patvirtino ir, atsižvelgdama į besikeičiančią situaciją ir kylančias problemas, nuolatos tobulina Strateginio planavimo metodiką (LR Vyriausybės nutarimas, 2006).

Globalūs socialiniai ir ekonominiai pokyčiai ir jų pasekmės tik XX a. antroje pusėje iškėlė naujus reikalavimus viešojo sektoriaus valdymui ir administravimui. Nuo valstybės institucijų ir įstaigų gebėjimo prognozuoti, planuoti, priimti efektyvius ir veiksmingus sprendimus kaip niekada anksčiau ėmė priklausyti valstybės politinis ir ekonominis pajėgumas, plėtros galimybės, pasaulio politinių ir finansinių institucijų parama, valstybės įvaizdis ir piliečių pasitikėjimas savo valdžia (Čiupaila, 2007).

Lietuvoje strateginis planavimas pradėtas diegti tik 2000 metais, tačiau jau 2001 m. Pasaulio Bankas Lietuvą pripažino lydere Rytų ir Centrinėje Europoje diegiant strateginį planavimą viešojo administravimo institucijose. Lietuvos patirtis buvo įvertinta kaip siektinas pavyzdys kitoms šalims. Kaimyninės valstybės taip pat planuoja diegti strateginį planavimą. Štai Estija svarsto galimybę strateginį planavimą pradėti diegti visose institucijose privaloma tvarka, Latvijoje vykdomi pilotiniai projektai keliose ministerijose. Kitos Rytų ir Centrinės Europos šalys, tokios kaip Rumunija, Bulgarija, Makedonija, Bosnija ir Hercegovina, pasitelkdamos ir Lietuvos patirtį strateginio planavimo srityje, siekia įgyvendinti panašias reformas savo viešojo administravimo institucijose (LR Vyriausybė, 2003).

Lietuvai siekiant integruotis į Europos ekonominę ir administracinę erdvę bei didinti viešojo administravimo efektyvumą, reikėjo keisti viešojo sektoriaus administravimo principus ir metodus efektyvesniais, nes devintojo dešimtmečio viduryje Lietuvos viešojo sektoriaus valdyme dominavo tradicinio biurokratinio valdymo bruožai:

- viešojo sektoriaus valdymo centralizacija;
- sudėtingos ir nelanksčios administravimo subjektų struktūros;
- prognozavimas ir planavimas orientuotas į procesą, o ne į rezultatą;
- skaidrumo stoka priimančiam valdymo ir administravimo sprendimus;
- nepakankama sprendimų įgyvendinimo priežiūra (Čiupaila, 2007).

Kad pasiektų integracijai į Europos Bendriją būtiną viešojo administravimo efektyvumą, Lietuva turėjo pasirinkti vieną iš dviejų galimų strategijų: arba sustiprinti esamą biurokratinį

valdymą, daryti truputį daugiau ir geriau to paties, pavyzdžiui, užtikrinti geresnį planavimą, administracinę priežiūrą, sustiprinti vykdymo kontrolę ir t. t., arba modernizuoti viešojo sektoriaus valdymą ir administravimą, t. y. kitais principais organizuoti valdymo struktūras, vidaus administravimą, pagerinti sprendimų priėmimą, sumažinti administracinę naštą, pagerinti gyventojų aptarnavimą ir jų poreikių tenkinimą. Pasirenkant antrąją, t. y. valstybės valdymo ir administravimo modernizavimo strategiją, oficialiai to neįvardinant, buvo atvertas kelias naujai viešajai vadybai (LR Vyriausybė, 2003).

Veiklos keitimo lygis apima visus viešosios vadybos paskatintus organizacijos vidaus pokyčius. Aplinkoje vykstančių pokyčių greitis ir mastas lemia poveikį aktyviai kurti institucijų kaitos procesus. Tačiau tikslingų pokyčių viešasis sektorius stokoja dėl biurokratijos ir dėl menkai pasireiškiančios konkurencijos. Naujas teorinis konceptas viešojo sektoriaus modernizavimo procesą plėtoja trimis viešojo sektoriaus vadybos kryptimis – inovacijų, organizacijų ir personalo (IOP).

Pagal IOP konceptą viešojo sektoriaus strategijos kūrimas ir jos keitimas yra laikomas tarpiniu uždaviniu, priklausančiu ir politikos, ir veiklos valdymo lygiams, nes su šiuo uždaviniu susiduria viešojo sektoriaus strateginė vadovybė, apimanti ir vyriausybę, ir administracijos viršūnę. IOP valdymo konceptas siūlo strategiją kurti ir jos kaitą įgyvendinti remiantis dviem aspektais – plečiant inovacijų erdvę ir didinant organizacijos lankstumą. Jei norima, remiantis strateginiu valdymu, padidinti institucijos veiklos efektyvumą, būtina struktūroms ir procesams leisti patiems siekti nustatytų tikslų, todėl ugdomas organizacijos lankstumas naujosios viešosios vadybos požiūriu neprieštarauja veiklos tikslingumui. Tikslų formulavimas tik tuomet gali būti laikomas strateginiu, kai organizacija yra lanksti formuojamų tikslų atžvilgiu ir yra atvira inovacijoms bei kaitai (Tom, Ritz, 2004, p. 69).

Žvelgiant į Lietuvos valstybės raidos tikslus, per pastaruosius dešimtmečius, galima pastebėti, kad didelė dalis šių tikslų turėjo daugiau operatyvinio ar taktinio, o ne strateginio valdymo požymių. Ilgą laiką Lietuva yra valdoma ne pagal parengtą strategiją, o tiesiog pagal vyriausybės veiklos programas. Keičiantis vyriausybėms, keisdavosi ir programos. Veikiant politinei švytuoklei, per kiekvienus Seimo rinkimus ateinant nauja valdančioji dauguma neretai siekdavo ne ekonominės politikos tęstinumo, o labiau savo atstovaujamos visuomenės dalies interesų protegavimo, netgi atskirų interesų grupių siekių įgyvendinimo (Bosas, 2005, p. 226).

Formuluojant ir sprendžiant strategines problemas, reikėtų atsižvelgti į įvairius politinius veikėjus ir jėgas, susijusias su kiekvienu politikos tipu.

Neabejotina, kad esminė bet kokių reformų įgyvendinimo sąlyga yra atitinkama teisinė bazė, kuri leistų laipsniškai siaurinti biurokratinį valdymą ir plėtoti naujosios viešosios vadybos principus ir metodus.

Iš strateginių ir einamojo planavimo dokumentų, užtikrinančių naujosios viešosios vadybos metodo įgyvendinimą Lietuvoje per pastarąjį dešimtmetį, tikslinga išskirti kelias jų grupes:

- strategijas, kuriose įtvirtinta valstybės politiką ir jos įgyvendinimo strategiją viešojo sektoriaus valdymo ir administravimo srityse. Tai: Valstybės ilgalaikės raidos strategija (LR Seimo nutarimas (2003b)); Nacionalinė darnaus vystymosi strategija (LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas, 2006); Lietuvos regioninės politikos iki 2013 m. strategija (LR Vyriausybės nutarimas, 2002); Valstybinio reguliavimo mažinimo strateginės kryptys (LR Vyriausybės nutarimas, 2004); Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategija (LR Seimo nutarimas, (2002a)); Nacionalinė Lisabonos strategijos įgyvendinimo programa (LR Seimo nutarimas, (2005a)); Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija (LR Vyriausybės nutarimas, 2004);

- koncepcijas, kuriose numatomos strategijų įgyvendinimo kryptys. Tai: Kai kurių centrinio valdymo institucijų vykdomų funkcijų decentralizavimo ir dekoncentravimo koncepcija; LR teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcija (LR Seimo nutarimas, (2002b)); Informacinės visuomenės plėtros koncepcija;

- politikos ir strategijos įgyvendinimą užtikrinantys teisės aktai. Tai: Lietuvos Respublikos įstatymai, Vyriausybės nutarimai, kiti teisės aktai: Viešojo administravimo įstatymas (nauja redakcija) (LR Seimo nutarimas, (2005b)); Asmenų prašymų nagrinėjimo ir jų aptarnavimo viešojo administravimo ir kituose viešojo administravimo subjektuose taisyklės; Strateginio planavimo metodika (nauja redakcija) (LR Vyriausybės nutarimas, 2002); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004-2008 m. programa ir jos įgyvendinimo priemonės (LR Seimo nutarimas, (2003a)).

Paminėtų dokumentų turinys rodo, kad nors Lietuvoje nėra įvardintas specialus viešojo sektoriaus vadybos tikslas, per pastarąjį dešimtmetį priimtuose konceptualiuose dokumentuose ir viešojo sektoriaus valdymo aktuose pastebima valdymo principų ir metodų raida nuo biurokratinio valdymo į naująją viešąją vadybą.

Pasirinktos šios viešojo sektoriaus valdymo ir administravimo modernizavimo kryptys:

- viešojo administravimo institucijų sąrangos, institucijų veiklos ir vidaus administravimo tobulinimas: struktūros pertvarkymas, vadovaujantis naujais prioritetais ir principais; vidaus administravimo ir atskirų procedūrų supaprastinimas panaudojant informacines technologijas; procedūrų skaidrumo užtikrinimas; administracinės naštos mažinimas ir asmenų aptarnavimo gerinimas; valdybos procese dalyvaujančių asmenų atsakomybė už priimtų sprendimų pasekmes; valstybės tarnybos modernizavimas;

- centrinės, teritorinės ir vietinės valdžių funkcijų optimizavimas: funkcijų ir įgaliojimų tolygaus pasiskirstymo užtikrinimas, pagrįstas nacionalinių interesų ir savivaldos principų derinimu; decentralizavimas, pagrįstas subsidiarumo ir atsakomybės atskyrimo principu; teritorinio

valdymo tobulinimas, atsižvelgiant į Lietuvos gyventojų poreikius ir Europos regionų asamblėjos deklaracijos bei Europos vietos savivaldos chartijos reikalavimus;

- vietos savivaldos stiprinimas ir plėtojimas: vietos valdžios priartinimas prie žmonių, gyventojams teikiamų paslaugų prieinamumo ir kokybės užtikrinimas bei administracinių paslaugų teikimo trukmės sumažinimas, sprendimų priėmimo skaidrumo užtikrinimas, dalyvavimo (partnerystės) priimant sprendimus plėtra;

- žmogiškųjų išteklių valstybės tarnyboje panaudojimo gerinimas, valstybės tarnautojų karjeros valdymas.

Taigi, strateginiuose viešojo sektoriaus valdymo dokumentuose vienaip ar kitaip akcentuojami ir iškeliami naujosios viešosios vadybos principai: funkcijų ir atsakomybės tolygaus pasiskirstymo, subsidarumo, dalyvavimo (partnerystės), asmeninės atsakomybės už priimtus sprendimus, orientacijos į žmogų ir jo teisėtų interesų tenkinimą, efektyvumo bei veiksmingumo ir kiti.

Vis tik, regionų savarankiškumas, deklaruojamas ne viename svarbiame tiek Europos Sąjungos, tiek Lietuvos strateginiame dokumente, Lietuvoje nėra realiai įgyvendintas. Analizuojant įvairių centralizuotai rengiamų strateginių dokumentų projektų nuostatas bei lyginant jas su galutinėmis dokumentų redakcijomis, pastebėtas tam tikras dėsningumas: galutinėse dokumentų redakcijose būna beveik neišvengiamai sumažinta vietos savivaldos įtaka, savivaldybių galimybės savarankiškai formuoti efektyvias strategijas (Bosas, 2005, p. 284).

Svarbiausias planavimo dokumentas, išreiškiantis Vyriausybės politiką ir jos įgyvendinimo strategiją visose veiklos srityse, buvo Vyriausybės 2004 –2008 metų programa – viešojo administravimo institucijų planavimo ir veiklos organizavimo pagrindas. Šioje programoje numatyta optimizuoti viešojo administravimo sistemą, šalinti biurokratinius varžtus, įtvirtinti optimalų valstybės institucijų sandaros modelį, plėsti savivaldybių funkcijas, didinti jų finansinį savarankiškumą, gerinti asmenų aptarnavimą ir jiems teikiamų paslaugų kokybę; teikti viešąsias paslaugas naudojant informacines technologijas, tobulinti strateginį planavimą ir valdymą. Šiuo metu (2008-12-04) jau yra patvirtinta Penkioliktosios Vyriausybės veiklos programa (LR Vyriausybės programa, 2008).

Patikslintoje Strateginio planavimo metodikoje įtvirtinta atsakomybė už planavimo dokumentų rengimą visais lygiais, atsiskaitymas už rezultatus visais lygiais, visuomenei suteikiama galimybė stebėti ir vertinti, kaip jų išrinkta valdžia vykdo įsipareigojimus ir teikia administracines paslaugas (Jucevičius, 1998). Tai rodo, vis didėjančią LR Vyriausybės dėmesį atskirų institucijų veiklos planavimui bei planų įgyvendinimo kontrolei.

Naujoji Strateginio planavimo metodikos redakcija nurodo, jog Strateginio planavimo sistemoje svarbiausias ilgos trukmės strateginio planavimo dokumentas yra Valstybės ilgalaikės



raidos strategija (LR Seimo nutarimas, (2003b)). Ilgos trukmės yra ir šie strateginio planavimo dokumentai: Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija (LR Seimo nutarimas, (2002a)), Nacionalinio saugumo strategija, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija (LR Viešojo administravimo įstatymo pakeitimo įstatymas, 2006), Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas, kiti dokumentai, numatyti Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje ir įstatymuose (LR Vyriausybės nutarimas, 2006). Taigi, vienas svarbiausių strateginį planavimą apibrėžiančių dokumentų tiesiogiai pagrindžia faktą, jog, kaip jau anksčiau buvo minėta, regionuose veikiančių valdžios institucijų strateginiai veiklos planai nėra laikomi pakankamai svarbiais bendroje Lietuvos strateginio planavimo sistemoje.

Apibendrinant būtų galima pastebėti, jog Lietuvos Vyriausybė vis labiau įsisąmonina ir plėtoja požiūrį, jog integracijos į tarptautines erdves ir prisitaikymo prie globalizacijos ir informacinės visuomenės normų procesai, kartu vykdant regioninę politiką, negali vykti chaotiškai, jie reikalauja kryptingų veiksmų, remiantis atskirų institucijų bei miestų strateginiais planais. Strateginių planų rengimas ir įgyvendinimas įgalina tinkamai nustatyti konkrečių grupių interesus ir problemas, apibrėžti veiklos tikslus, prioritetus ir rasti efektyvius problemų sprendimo būdus, todėl veiklos planavimas tampa svarbus ne tik centrinių valdžios institucijų, bet ir atskirų regioninių vienetų, savivaldybių, veikloje. Tuo pačiu pradėta suprasti, kad strateginis planavimas teikia institucijai daug privalumų. Visų pirma, jis leidžia analizuoti ir vertinti instituciją kaip sistemą ir siekti, kad visi jos padaliniai siektų užsibrėžtų tikslų. Tai padeda aiškiau suvokti institucijos tikslus ir racionaliau paskirstyti finansinius, materialinius ir darbo išteklius. Nuolatos analizuojant situaciją, iškeliant strateginius tikslus bei numatant laukiamus rezultatus, sudaromos sąlygos geriau koordinuoti institucijos padalinių veiklą ir ją koreguoti, atsižvelgiant į institucijos pasikeitimus, taip pat geriau kontroliuoti, kaip įgyvendinami tikslai, vertinti ir skatinti institucijos darbuotojus.

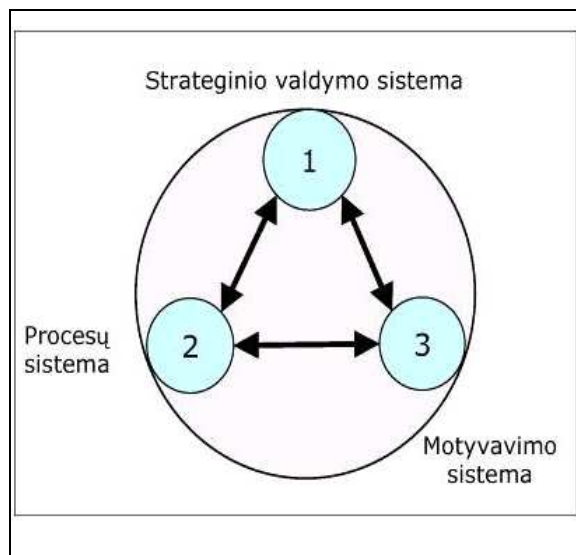
## **2.2. Užsienio šalių ir Lietuvos savivaldybių strateginio veiklos planavimo patirties analizė**

Straipsnyje „Viešojo politika ir administravimas“ (Arimavičiūtė, 2004), pabrėžiama, jog vienas pagrindinių Lietuvos savivaldybių skiriamųjų bruožų yra dideli jų veiklos teisiniai ir ekonominiai apribojimai. Kitas svarbus bruožas – racionalaus planavimo ir politinių sprendimų intergravimas. Taigi, vietos savivaldos institucijų strateginis veiklos planavimas yra ne tik pagrindinis bruožas, bet ir vienas svarbiausių jos veiklos kryptingą įgyvendinimą įtakojančių veiksnių. Dėl to, Lietuvos savivaldos strateginis veiklos planavimas yra aptariamas, analizuojamas, lyginamas su kitų valstybių savivaldybių veiklos planavimu, tokiu būdu siekiant išskirti pagrindinius planavimo pranašumus ir trūkumus ir padėti savivaldybėms keisti, tobulinti savo

strateginius planus bei siekti optimalaus, racionalaus ir tikslingo institucijos strateginio veiklos planavimo.

Remiantis UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ (2007) Savivaldybių strateginių planų analizės duomenimis, strateginis planavimas nėra naujas dalykas. Kai kuriose Europos šalyse, tokiose kaip Švedija, Danija, Didžioji Britanija panašūs veiklos planavimo principai diegiami jau keletą dešimtmečių. Pasauliniu mastu pripažintos lyderės šioje srityje yra JAV, Didžioji Britanija, Kanada, Naujoji Zelandija, Suomija. Kaip jau minėta, 1995-2000 metais strateginio planavimo principais pagrįstos valdymo sistemos pradėtos diegti ir Rytų bei Centrinės Europos šalių savivaldos institucijose (UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“, 2007).

Žvelgiant į atskirų valstybių vietos savivaldos institucijų strateginį planavimą, reikia paminėti vieną iš lyderių – **Suomiją**. Suomijos savivaldybėse įdiegta strateginio valdymo ir planavimo sistema įgalina aiškiai suvokti institucijos veiklai iškeltus tikslus ir uždavinius bei, atsižvelgiant į numatytas priemones, racionaliai paskirstyti finansinius, materialinius ir darbo išteklius (užtikrinamas institucijos veiklos procesų efektyvumas). Taip pat ši sistema leidžia geriau koordinuoti institucijos padalinių veiklą, ją koreguoti, kontroliuoti, kaip įgyvendinami tikslai, vertinti ir skatinti institucijos darbuotojus (užtikrinamas motyvavimo sistemos efektyvumas) (UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“, 2007).



Šaltinis: UAB „Ekonominės konsultacijos tyrimai“ duomenys, 2007.

### 3 pav. Strateginio valdymo sistema

Taigi, iš aukščiau pateikto paveikslo matyti, jog Suomijos savivaldybių strateginio valdymo sistema yra neatskiriama nuo procesų valdymo ir darbuotojo motyvavimo sistemų. Visos šios sistemos įtakoja viena kitą, t.y. kiekvienas procesas vienas su kitu yra susijęs ne tik tiesioginiu, bet

ir grįžtamuju ryšiu, kas padeda užtikrinti racionalų finansinių išteklių panaudojimą, tinkamą užsibrėžtų tikslų įgyvendinimą bei motyvuoja darbuotojus atlikti jiems pavestas konkrečias užduotis ir sudaro pagrindą juos skatinti už gerą pareigų įvykdymą.

Kitas strateginio planavimo savivaldos institucijose pavyzdys – **Dublino (Airija)** savivaldybė. Šios savivaldybės misija – sukurti patrauklų, saugų, operatyviai reaguojantį į pokyčius miestą, akcentuojant miesto gyventojų gerovę, vystant fizinę, socialinę, kultūrinę ir ekonominę miesto aplinką bei sprendžiant miesto gyvenimo klausimus, glaudžiai bendradarbiaut su miesto visuomene.

Pastaraisiais metais Dublino savivaldybė susidūrė su spartaus miesto teritorijos, gyventojų skaičiaus bei ekonomikos aktyvumo augimo problemomis, kas savo ruožtu išskėlė žymius reikalavimus infrastruktūrai bei aplinkosaugai. Dublino savivaldybė atsakė į šiuos iššūkius įgyvendindama didelį programų skaičių, skirtų miesto gyvenamajai aplinkai tobulinti. Išaugęs įgyvendinamų investicinių programų skaičius bei viešųjų paslaugų poreikis, paskatino miesto savivaldybę įdiegti automatizuotą, subalansuotą rodiklių sistema pagrįstą strateginio valdymo ir planavimo sistemą, kurios pagrindinis tikslas buvo užtikrinti efektyvų strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą ir rezultatų kontrolę. Įdiegus šią sistemą, jie įgijo galimybę koncentruotis į sprendimų priėmimą, t.y. į pačią strateginio planavimo esmę. Savivaldybės specialistai ir vadovai strateginių sesijų metu sudarė rezultatų rodiklių sistemą, kurios įgyvendinimas ir stebėseną tapo kertine Dublino savivaldybės strateginio planavimo sistemos ašimi (UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“, 2007).

Taigi, remiantis Dublino savivaldybės pavyzdžiu, galima teigti, kad strateginio planavimo sistemos valdymas, plano įgyvendinimas ir atskirų jo dalių įgyvendinimo kontrolė, yra ne mažiau svarbus nei strateginio plano rengimas.

Kalbant apie mūsų šalies strateginių planų rengimo patirtį, būtina pažymėti, jog Lietuvos savivaldybėse dažnai pasirenkami trys planų kūrimo variantai:

1. pasamdomas institutas, pvz., Kaune įsikūręs Lietuvos regioninių tyrimų institutas (toliau – LRTI) arba kokio nors viešoji įstaiga;
2. viziją kuria pati savivaldybė, tačiau ir šiuo atveju kokiam nors konkrečiam klausimui samdomi konsultantai iš šalies. Pvz., LRTI, Alytaus miesto savivaldybės užsakymu, atliko kultūros paslaugų ir objektų plėtros studiją. Marijampolės savivaldybę konsultavo Lietuvos savivaldybių asociacijos VšĮ „Mokymo ir konsultavimo centras“;
3. konsultantai planą pradeda, o juo nepatenkinta savivaldybė, patikslindama kai kuriuos strateginius uždavinius konkrečių vietos politikų bei verslininkų naudai, baigia. Taip atsitiko Kaune. Taigi, kaip matome, konsultantai įterpiami visuose trijuose vizijų (Dienraštis "Respublika", 2006).

Visos šios priemonės, naudojamos strateginio plano rengimo procese neleidžia sukurti nuoseklaus, atitinkančio esamą situaciją ir biudžeto asignavimų galimybes strateginio veiklos plano, jis tampa formaliu dokumentu, neatitinkančiu esamos situacijos.

Kaip pavyzdį galima pateikti Klaipėdos rajono savivaldybės Strateginio planavimo skyriaus vedėjo V. Pučkoriaus (2008) pranešime „Strateginio veiklos plano rengimo praktika Klaipėdos rajono savivaldybėje“, išdėstytas pastabas bei pagrindines strateginio veiklos planavimo klaidas:

- neįvertinamos finansinės galimybės;
- neįvertinti žmogiškieji ištekliai;
- dažnai pervertinamos fondų galimybės;
- priemonės „susmulkinamos“;
- priemonės nederinamos su aplinkinėmis savivaldybėmis Priemonių įgyvendinimas sukonzentruotas į tam tikrą periodą;
- preliminarus lėšų poreikis priemonių įgyvendinimui per daug „preliminarus“.

Straipsnyje „Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos“ M. Arimavičiūtė (2003) akcentuoja, jog savivaldos institucijose, pagal šiuo metu galiojančią strateginio planavimo metodiką savivaldos institucijose plačiau taikomi Harvardo, sistemų ir naujovių struktūros metodai ir mažiausia naudojami grupių valdymo, strateginių klausimų nustatymo ir loginio inkrementalizmo metodai. Taikant integruotą strateginio planavimo ir biudžeto sudarymo metodiką, finansiniai ištekliai naujoms strateginėms iniciatyvoms įgyvendinti iš anksto nėra numatomi (Arimavičiūtė, 2003b).

Remianti tuo, galima teigti, kad Savivaldos institucijų misijos nepakankamai įvertina grupių interesus, o strateginių planų tikslai ir prioritetai nustatomi susitarimo būdu, nenustačius pagrindinių problemų. Dėl minėtųjų trūkumų ir siekiant išvengti subjektyvaus strateginio planavimo proceso suvokimo ir jo teorinio interpretavimo atotrūkio, savivaldos institucijų strateginio planavimo metodiką tikslinga papildyti grupių analizės etapu.

Autorės teigimu, miestų strateginio planavimo metodiką taip pat tikslinga papildyti strateginių klausimų nustatymo etapu. Jis yra pagrindinė planavimo dalis, nuo kurios priklauso tikslų, užduočių ir veiklos prioritetų nustatymas, taip pat strateginių planų įgyvendinimas (Arimavičiūtė, 2003b).

Kaip matyti, Lietuvos savivaldybės, rengdamos strateginius veiklos planus, dažnai neįvertina ne tik pagrindinių strateginio veiklos planavimo tikslų, bet ir į strateginį planavimą žiūri atsainiai, ne iki galo įsigilindamos į turimus išteklius, pagrindinius poreikius ir t.t. Siekiant išryškinti skirtumą tarp Lietuvos ir Vakarų valstybių savivaldybių strateginio veiklos planavimo, tikslinga atlikti lyginamąją analizę, tam strateginį veiklos planavimą reikėtų išskirti į atskirus etapus:

- plano rengimo;
- plano įgyvendinimo ir kontrolės;
- plano procedūrų ir turinio bei tikslų įgyvendinimo terminų nustatymo.

3 lentelė

**Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai strateginio plano rengimo procese**

<b>Kriterijai</b>	<b>Lietuvos savivaldybės</b>	<b>Užsienio šalių savivaldybių patirtis</b>
Vadovų požiūris	Biudžeto skyriaus ir Ekonominės plėtros skyriaus vedėjai pristato biudžeto ir strateginio plano projektus svarstymui.	Meras pristato savivaldybės tarybai ir atskiroms politikų grupėms biudžetą ir strateginį veiklos planą. Meras veda strategines sesijas, diskusijas.
Politikų išitraukimas	Politikai suaktyvėja metų gale, svarstant jau parengtą biudžeto ir SVP projektus.	Politikai išitraukia į planavimą nuo pat pradžios, iš pradžių analizuoja praėjusių metų rezultatus, o pavasarį pradeda ruošti naujos strategijos rengimui.
Kokybė, realumas, stabilumas	Strateginis veiklos planas keičiamas beveik 12 kartų per metus (keičiant biudžetą). Tokiu būdu visiškai neužtikrinamas strateginio plano stabilumas. Atlikus dalinius strateginio plano pakeitimus, visas strateginis planas kompleksiskai nėra atnaujinamas. Tokiu būdu metų eigoje keletą kartų pakeitus strateginį planą, jis praranda realumą (nebeatitinka realybės terminai, finansavimo šaltiniai, rezultatų vertinimo rodikliai).	Strateginis veiklos planas metų bėgyje nekeičiamas. Po metų strateginiame plane numatytos priemonės koreguojamos, atsižveliant į šių priemonių efektyvumo vertinimo rezultatus. Pakeitus numatytų įgyvendinti priemonių mastą ar finansavimo apimtį, kompleksiskai keičiamas visas strateginis planas (uždaviniai, vertinimo rodikliai, terminai).
Planavimo periodas	Strateginis veiklos planas rengiamas 3 metams, tuo tarpu politikų kadencija trunka 4 metus. Į valdžią atėję nauji politikai dažnai neturi reikiamos patirties viešojo administravimo ir ypač strateginio planavimo srityse, kas savo ruožtu neigiamai įtakoja daugiapakopės strateginio planavimo sistemos nuoseklumą bei riboja jos efektyvumą.	Strateginis veiklos planas rengiamas visos kadencijos laikotarpiui – 4 metams. Politikai yra suinteresuoti strateginio plano įgyvendinimo efektyvumu, kadangi tai yra ir jų darbo vertinimo priemonė.
Strateginio plano rengimo ir priežiūros koordinavimas	Mažesnėse savivaldybėse už strateginio plano rengimo ir priežiūros proceso koordinavimą dažnai atsakingas 1 specialistas. Ne visose savivaldybėse yra atskiras strateginio planavimo skyrius.	Už strateginio plano rengimo ir priežiūros proceso koordinavimą atsakinga 2-3 specialistų darbo grupė bei meras. Savivaldybėse yra atskiri strateginio planavimo skyriai.
Dokumentų tvirtinimo terminai	Biudžetas ir Strateginis veiklos planas tvirtinami ankstyvą pavasarį.	Biudžetas ir Strateginis veiklos planas sekantiems metams tvirtinami einamųjų metų rudens pabaigoje. Gairės biudžetui ir SVP parengiamos dar birželio mėn., t.y. prieš pusę metų.
Bendruomenės dalyvavimas strateginio planavimo procese	Bendruomenės atstovai į strateginio planavimo procesą įtraukiami minimaliai, šis įtraukimas yra labiau formalus, kadangi į daugelį bendruomenės atstovų pastabų ir	Bendruomenė aktyviai dalyvauja strateginio planavimo procese bei strateginių planų įgyvendinimo eigos vertinime. Tam naudojamos apklausa, konferencijos, susitikimai, vietos ir

	siūlymų yra neatsižvelgiama arba atsižvelgiama minimaliai. Socialinių-ekonominių partnerių apibendrinti vertinimai pateikiami metinėse strateginio plano įgyvendinimo ataskaitose.	užsienio šalių spaudos apžvalgos, diskusijos internete ir kitos visuomenės informavimo priemonės. Į bendruomenės pateiktus siūlymus atsižvelgiama.
Bendruomenės vertinimai	Jei ir atliekamos apklausos ar diskusijos, jų rezultatai mažai siejami su strateginiu planavimu.	Vantos ir Keravos savivaldybėse atliekamos reguliarios bendruomenės apklausos, rodančios gyventojų vertinimus įgyvendinant strateginio plano priemones, padedančios identifikuoti problemas.

Šaltinis: UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ duomenys, 2007.

Iš 3 lentelėje pateiktų duomenų matyti, jog pagrindinis bruožas Lietuvos savivaldybių strateginį veiklos planavimą skiriantis nuo užsienio šalių yra interesų grupių įtraukimas. Lietuvoje pagrindinis darbas yra užkraunamas savivaldybių administracijos darbuotojams, politikus supažindinant tik su galutiniu produktu, t.y. jų neįtraukiant į patį strateginio plano rengimo procesą. Jau parengus planą, politikams yra pateikiamas jo darbinis variantas svarstyti komitetuose, tuomet ir prasideda „atskirų interesų tenkinimo“ žaidimai, planas yra keičiamas, perskirstomos lėšos, mažiau dominančioms sritims, net jei jos ir yra labai svarbios teritorijos plėtrai ar strateginių tikslų įgyvendinimui, finansavimas sumažinamas, vietą užleidžiant ne tiek svarbiems, tačiau labiau tuo metu dominantiems projektams. Bendruomenių dalyvavimas strateginio planavimo procese Lietuvoje, skirtingai nei užsienyje, taip pat yra minimalus. Nerengiamos nei konferencijos, nei apklausos, nei 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, skatinančių Lietuvos savivaldybes apeiti bendravimo su bendruomene strateginio planavimo klausimais procesą, veiksmų. Tačiau, žvelgiant kitu kampu, net ir surinkę tam tikrus bendruomenių pageidavimus, Lietuvos 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.

Grįžtant prie politikų dalyvavimo strateginio planavimo procese, svarbu paminėti, jog strateginiai planai Lietuvoje yra rengiami trejiems metams, o tarybų nariai ketveriems. Taigi, 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 baigusią 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. Tai, jog strateginiai planai Lietuvoje keičiami vidutiniškai 12 kartų per metus įrodo, jog savivaldybių parengti planai nestabilūs, daliniai jo pakeitimai sujaukia visą strateginio plano seką, o nuolatiniai finansų perskirstymai ir terminų keitimai, nutolina jį nuo realybės. Planų stabilumo klausimu, reikėtų pasitelkti užsienio šalių patirtį, kadangi ten parengti planai ar jų dalys nėra kaitaliojami, planas vertinamas po metų ir, jeigu aptinkama kokių nors neatitikimų vienoje jo dalyje, peržiūrimas ir atnaujinamas visas planas, keičiami rodikliai, terminai ir t.t. Tokiu būdu planas išlieka stabilus, realus ir išlaikoma galimybė iki galo įgyvendinti visus tikslus, uždavinius ir net atskiras priemones. Kitas sektinas pavyzdys yra tai, jog už plano rengimą yra atsakingi ne tik savivaldybių administracijos darbuotojai, bet ir meras, Lietuvoje itin trūksta atsakomybės priskyrimo konkreitiems asmenims ar jų grupėms, o tokiu būdu atsakomybė galėtų būti paskirstoma taip, jog jos nebūtų kratomasi nei viename valdymo lygmenyje.

Taigi, kaip matyti iš atliktos lyginamosios analizės, Lietuvos savivaldybių strateginių planų rengimo procesas visapusiškai prieštarauja užsienio šalių praktikai, todėl pritaikius bent dalį pastarosiose taikomų rengimo principų, planas taptų stabilesnis, realesnis ir lengviau įgyvendinamas.

4 lentelė

**Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai strateginio plano įgyvendinimo ir kontrolės procese**

Kriterijai	Lietuvos savivaldybės	Užsienio šalių savivaldybių patirtis
Strateginių planų įgyvendinimo stebėseną ir kontrolę	<p>Savivaldybėse reglamentuota strateginio plėtros plano priežiūros sistema įgyvendinama formaliai ir dažnai nepilnai. Strateginių planų įgyvendinimo stebėseną vykdoma fragmentiškai. Strateginių planų įgyvendinimo stebėseną apsunkina tai, kad daugelis strateginiuose planuose nustatytų vertinimo rodiklių yra neobjektyvūs, sunkiai pamatuojami, o daliai priemonių vertinimo rodikliai iš vis nėra numatyti.</p> <p>Formalus požiūris į ataskaitas ir atsakomybes. Dalis ataskaitų nėra detalizuotos, atsakingi asmenys pateikia duomenis jiems patogia forma. Duomenys nėra vieningi, sunku užtikrinti jų kokybę.</p>	<p>Strateginių planų įgyvendinimo stebėsenai skiriamas pagrindinis dėmesys: strateginio plano įgyvendinimo eiga yra stebima, reguliariai matuojant vertinimo rodiklius bei fiksuojant pasiektus rezultatus. Atsižvelgiant į stebėsenos rezultatus, strateginio planavimo dokumentai yra koreguojami, neefektyvių priemonių atsisakoma. Pakeitus numatytų įgyvendinti priemonių mastą ar finansavimo apimtį, kompleksiskai keičiamas visas strateginis planas (uždaviniai, vertinimo rodikliai, terminai).</p> <p>Savivaldybėse yra įdiegta subalansuotų veiklos vertinimo rodiklių sistema, apimanti vieningą tikslų ir priemonių rezultatų rodiklių (realių ir konkrečių) rinkinį. Tikslų ir priemonių rezultatų rodikliai vertinami ne tik savivaldybės, tačiau taip pat ir kiekvieno atsakingo padalinio lygmenyse.</p> <p>Ataskaitos rengiamos reguliariai ir</p>

Šaltinis: UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ duomenys, 2007.

4 lentelėje pateikti duomenys rodo, kad Lietuvos savivaldybėse planų priežiūros sistema yra formali ir dažnai nepilna, o vertinimo kriterijai – neobjektyvūs arba išvis nėra numatyti. Ataskaitos neformalizuotos, dažnai jos yra laisvos formos ir neatitinka nei planuose numatytų programų, nei planuotų atlikti darbų. Ataskaitose neretai įvardijamos konkrečių asmenų ar skyrių įvykdytos užduotys, kurias sunku susieti su atskirais strateginiame plane apibrėžtais uždaviniais. Tai tik dar kartą įrodo, jog strateginio planavimo tikslas yra ne siekis išspręsti konkrečias problemas ar įvykdyti užsibrėžtus tikslus, bet tik išpildyti LR teisės aktuose numatytą įpareigojimą, parengti strateginį planą. Jį parengę asmenys nėra įpareigoti sekti atskirų plano uždavinių įgyvendinimo, kontroliuoti terminus, o kiti atsakingi asmenys strateginiame plane paprastai nėra įvardijami. Priešingai užsienio šalyse, plano įgyvendinimas yra nuolat stebimas, reguliariai matuojami vertinimo rodikliai bei fiksuojami pasiekti rezultatai, kurie vėliau leidžia vertinti vienos ar kitos plano dalies įgyvendinimo galimybes bei pasiektų rezultatų kokybę. Ataskaitos rengiamos formaliai ir automatizuotai ne tik savivaldybės, bet ir kiekvieno atsakingo padalinio lygmenyje. Būtent tokia plano įgyvendinimo kontrolės sistema turėtų gyvuoti ir Lietuvoje, tai padėtų ne tik vertinti atskirų procesų įgyvendinimo eigą, aptikti rengimo procese padarytas klaidas, bet ir vertinti finansų sklaidą, kas sudarytų sąlygas perskirstyti, t.y. sutaupytas vienos srities lėšas operatyviai priskirti kitai sričiai, kuri jų stokoja.

5 lentelė

**Strateginio planavimo sistemų, taikomų Lietuvos ir Vakarų Europos savivaldybėse pagrindiniai skirtumai pagal strateginio plano turinį ir priemonių įgyvendinimo terminus**

Kriterijai	Lietuvos savivaldybės	Užsienio šalių savivaldybių patirtis
Strateginio planavimo procedūrų terminai	Strateginio plano rengimas trunka apie metus. Ne visos numatytos strateginio planavimo procedūros įgyvendinamos. Daugelis šių procedūrų įgyvendinama pavėluotai. Vėlavimus sąlygoja detalaus funkcijų ir atsakomybių aprašymo nebuvimas, nenumatyta atsakomybė už veiklų vėlavimą.	Strateginio plano rengimas trunka apie pusę metų. Procedūros įgyvendinamos tiksliai pagal nustatytą grafiką, vykdoma nuolatinė strateginio planavimo eigos kontrolė. Aiškios ir detalizuotos funkcijos ir atsakomybės.
Strateginiame plane numatytų priemonių įgyvendinimo terminai	Strateginio plano priemonės netolygiai išdėstytos laike. Daugelis strateginiame plane numatytų priemonių neįgyvendinama arba pradamos įgyvendinti labai pavėluotai.	Strateginio plano priemonės bei numatytos veiklos griežtai išdėstytos laike, vykdoma reguliari priemonių įgyvendinimo terminų kontrolė. Jei veiklos vėluoja, stengiamasi išsiaiškinti vėlavimo priežastys, vykdomi vėlavimų



		prevencijos veiksmai.
Požiūris	<p>Strateginis planavimas – formali sistema, būtina, siekiant gauti finansavimą iš valstybės biudžeto.</p> <p>Strateginis planavimą praktikoje įgyvendina savivaldybės administracijos specialistai, savivaldybės viešųjų ir biudžetinių įstaigų atstovai, o ypač bendruomenės atstovai įtraukiami minimaliai.</p>	<p>Strateginis planavimas padeda</p> <p>Komandinis darbas – politikai, administracija, bendruomenė</p> <p>Strateginis planavimas – padeda, o ne trukdo pamatyti veiklos rezultatus ir savo darbo prasmę.</p>
Strateginių planų turinys	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ aplinkos, išteklių ir SSGG analizė;</li> <li>■ misijos formulavimas;</li> <li>■ strateginių tikslų nustatymas;</li> <li>■ savivaldos institucijos programų rengimas;</li> <li>■ savivaldos institucijos programų įgyvendinimas;</li> <li>■ savivaldos institucijos programų įgyvendinimo stebėsenai ir kontrolė.</li> </ul> <p>Pagrindinis dėmesys skiriamas aplinkos vertinimui rezultatai nevisada sutampa su etapuose iškeltais strateginiais tikslais ir numatytais įgyvendinti programomis. Savivaldos institucijos programų įgyvendinimo stebėsenai ir kontrolei skiriamas nepakankamas dėmesys.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ esamų problemų analizė/SSGG analizė;</li> <li>■ misijos formulavimas;</li> <li>■ strateginių tikslų nustatymas, uždavinių formulavimas;</li> <li>■ strateginių tikslų ir uždavinių kaskadavimas, hierarchine sistema žemyn.</li> <li>■ savivaldos institucijos programų rengimas;</li> <li>■ programų koordinatorių paskyrimas, atsakomybių išgryninimas;</li> <li>■ savivaldos institucijos programų įgyvendinimas;</li> <li>■ savivaldos institucijos programų įgyvendinimo stebėsenai ir kontrolė.</li> <li>■ Pasiiektų rezultatų vertinimo rodikliai bei vertinimo reguliarumas.</li> </ul> <p>Pagrindinis dėmesys skiriamas programų įgyvendinimo stebėsenai ir kontrolei, sudarant aiškias ir detalias kiekybinių ir kokybinių vertinimo rodiklių sistemas.</p>

Šaltinis: UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ duomenys, 2007.

Kaip jau buvo minėta analizuojant 4 lentelėje pateiktus duomenis, neesant tinkamos strateginio plano įgyvendinimo kontrolės, kyla tokios problemos kaip atskirų tikslų ar uždavinių pavėluotas įgyvendinimas ar netgi visiškas jų neįgyvendinimas. Tai sąlygoja ir atsakomybės stoka, kadangi ne visose savivaldybėse už konkrečių strateginio plano uždavinių įgyvendinimą yra paskirti atsakingi padaliniai. Tačiau 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, kompetencijos stoka ir pan. Taigi, norint tinkamai įgyvendinti strateginio plano uždavinius, privalo būti paskirti konkretūs atsakingi asmenys, turi būti patvirtintos vieningos ataskaitų formos, atspindinčios plano išdėstymą, kad, net ir neesant 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 atlikta, 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.

Atlikus anksčiau minėtų tyrimų analizę, išryškėjo pagrindiniai Lietuvos savivaldybių strateginių planų rengimo, įgyvendinimo ir kontrolės trūkumai:

- strateginio planavimo procesas dažnai yra tik formalus;
- meras ir taryba nėra įsigilinę į strateginio planavimo esmę;
- per dažna strateginio plano kaita, kuri yra siejama su biudžeto lėšų perskirstymu. Tik iš dalies keičiant strateginį planą jis netenka nuoseklumo, kai tuo tarpu Vakarų Europos valstybėse strateginis planas keičiamas tik kartą per metus;

- taikomas strateginio plano terminas yra 3 metai, tačiau jis nėra siejamas su savivaldybių tarybų kadencija, trunkančia 4 metus, kas riboja daugiapakopės strateginio planavimo sistemos nuoseklumą bei jos efektyvumą. Politikai nėra suinteresuoti strateginio plano galutiniu įgyvendinimu, nes tai nėra siejama su jų kadencijos pabaiga ir darbo rezultatų vertinimu;

- savivaldybėse bendruomenės įtraukimas į strateginio plano rengimo procesą yra tik formalus;

- į strateginio plano įgyvendinimo rodiklius dažnai kreipiamas nepakankamas dėmesys;
- strateginės problemos neanalizuojamos, naudojant SSGG analizę;
- programų rengimui ir įgyvendinimui nėra naudojamas hierarchinis valdymas;
- nepakankamai griežta atsakomybė ir plano įgyvendinimo kontrolė;
- dažnai nėra aiškūs vertinimo rezultatai, glaudžiai siejami su strateginio plano pagrindinėmis nuostatomis.

Taigi, kaip matyti iš tyrimų duomenų, savivaldybių rengiami strateginiai planai, turėtų būti tarsi kelrodis, skatinantis organizacijos pasikeitimus ir garantuojantis ateitį, gyvas dokumentas, rekomenduojantis plėtotės kryptis, bet nepretenduojantis į vienintelį teisingą atsakymą. Vis dėlto, rengiant strateginį planą ne mažiau už parengtą dokumentą svarbus pats procesas, skatinantis jo dalyvius keistis, tobulėti, nauju žvilgsniu pažiūrėti į savo darbo prasmę ir perspektyvas. Ne tiek šio dokumento tobulumas, kiek savivaldybės komandos nuostatos ir pasirėngimas yra svarbiausia sėkmingo jo tikslų įgyvendinimo sąlyga. To, kaip matyti, dar reikia pasimokyti iš užsienio valstybių ir pakeisti vietos valdininkų bei politikų požiūrį, kad savivaldybėse parengti ir įgyvendinami planai įgautų tikrąją prasmę ir taptų pagalbininku, o ne formaliu, realiai sunkiai pritaikomu ir įgyvendinamu dokumentu ne skatinančiu, bet trukdančiu kryptingai dirbti.

### 2.3. Lietuvos savivaldybių strateginio planavimo tyrimo metodika

**Metodikos tikslas:** remiantis teorinėje darbo dalyje aprašytais mokslininkų išskiriamais strateginio planavimo metodais ir metodologijomis, įvertinti savivaldybių strateginių planų rengimą (t.y. plano struktūrą, interesų grupių įtraukimo lygį, išorinės bei vidinės aplinkos vertinimą, prioritetų nustatymą) bei jau parengtų strateginių planų įgyvendinimą ir kontrolę bei, atsižvelgiant į atlikto tyrimo rezultatus, išskirti strateginio plano tobulinimo galimybes.

**Metodikos objektas:** Kauno miesto savivaldybės strateginis veiklos planavimas.

**Metodikos dalykas:** Kauno miesto savivaldybės 2005 – 2015 m. strateginis planas.

**Metodikai reikalingų duomenų rinkimui yra pasirinktas stebėjimo metodas.** Pasirinkimą sąlygojo tai, kad analizuojant atskiros institucijos veiklos planavimą, net jei ta institucija atstovauja atskiros bendruomenės interesus, teritorijos gyventojų apklausos metodas nebūtų tikslingas. Tokį pasirinkimą nulėmusios priežastys:

- ne visi gyventojai yra susidūrę savivaldybių vykdoma veikla ir ja domisi;
- neretai bendruomenės netgi nežino savivaldybės struktūros ir atskirų jos institucijų veiklos ribų;
- teritorijos gyventojai nėra įtraukti į planavimo procesą, todėl jiems nėra žinoma ir vykdomų strateginio planavimo veiksmų seka;
- Lietuvos savivaldybių asociacijos duomenimis, tik nedidelė dalis, t.y. apie 29 proc. (LSA, 2007), atskirų savivaldybių gyventojų seka savivaldybių veiklą, domisi vykstančiais pasikeitimais ir planuojamais atlikti darbais;
- bendruomenei nėra svarbus pats planavimo procesas, jos narius domina tik plano įgyvendinimas, t.y. pasiekti rezultatai.

**Duomenų apdorojimui** bus naudojami analizės ir sisteminimo kokybiniai tyrimo metodai.

Siekiant metodikoje užsibrėžto tikslo, bus orientuojamasi į taikomojo, koreliacinio bei kokybinio **tyrimo būdus**, t.y. bus bandoma aprašyti atskirą situaciją, ją sulygtinti su kitame mieste esama situacija bei atskleisti pagrindinius tiriamojo objekto trūkumus ir numatyti jo tobulinimo galimybes.

**Metodikos ribos.** Dar 2002 m. kovo 8 dieną Vilniaus meras Artūras Zuokas ir Kauno meras Erikas Tamašauskas pasirašė dviejų didžiausių šalies miestų savivaldybių bendradarbiavimo ketinimų protokolą. Protokole numatoma, kad Vilniaus ir Kauno savivaldybės kartu formuos Lietuvoje Europinės reikšmės urbanistinį centrą, jungiantį Vilniaus ir Kauno potencialus, skatins verslo, aukštojo mokslo ir valdybės bendradarbiavimą didinant šalies urbanistinių centrų socialinį – ekonominį potencialą bei valstybės tarptautinį konkurencingumą, imsis priemonių įtvirtinti visuomenėje palankų požiūrį į didžiųjų miestų svarbą kuriant valstybės ekonomiką, efektyviau

išnaudos esamą ir kurs naują bendramiestinę infrastruktūrą, taip pat kurs modernią, integruotą į Europos tinklą susisiekimo sistemą, steigs žinių ekonomikos branduolius, mokslo ir technologijų parkus, saugos ir gausins gamtos ir kultūros paveldo vertybes, keisis efektyvaus miesto valdymo, strateginio planavimo ir programinio biudžeto įgyvendinimo patirtimi, telks Europos Sąjungos struktūrinių, kitų tarptautinių fondų ir programų, privataus kapitalo lėšas socialinei ekonominei plėtrai įgyvendinti. Dvimiesčio idėja buvo plėtojama ir 2002 m. liepos 5 d., kadangi Vilniaus ir Kauno miestų savivaldybių bendradarbiavimo darbo grupės posėdyje išskirtos prioritetingos bendradarbiavimo sritys: susisiekimas, ekonomika, turizmas, administraciniai gebėjimai.

2004 m. buvo patvirtintas Vilniaus – Kauno dvimiesčio strateginis planas. Jame išskirti prioritetingi tikslai (Vilniaus ir Kauno dvimiesčio strateginis planas, 2004):

- Susisiekimo srityje (modernizuoti ir plėtoti geležinkelius, rekonstruoti ir plėtoti kelius, padidinti oro uostų tarptautinį konkurencingumą);
- Ekonomikos srityje (pagerinti verslo aplinką; propaguoti ekonomikos plėtros galimybes);
- Turizmo srityje (propaguoti turizmo galimybes, plėtoti turizmo infrastruktūrą.

Taip pat buvo išskirti ir kiekvienos srities privalumai bei trūkumai. Kaip pavyzdį būtų galima paminėti susisiekimo sritį. Joje apibrėžti privalumai ir trūkumai atskleisti žemiau esančioje 6 lentelėje.

6 lentelė

#### Susisiekimo srities bendrosios charakteristikos

Privalumai	Trūkumai
Du tarptautiniai transporto koridoriai (IXB ir Via Baltica).	Miestų susisiekimo sistema neintegruota į tarptautinį kelių tinklą.
Išplėtoti greitkeliai (lyginant su kaimyninėmis šalimis).	Nepakankamas geležinkelių techninis ir komforto lygis.
Du tarptautiniai oro uostai	Nepakankama Vilniaus oro uosto paslaugų kokybė.

Šaltinis: sudaryta autorės pagal Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas (2002) ir Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas (2005).

Vilniaus ir Kauno dvimiesčio idėja gyvuoja iki šiol. Vykdomi užsibrėžti tikslai: kadangi gatvių tinklo plėtra bei tiltų, viadukų statyba ir rekonstrukcija buvo neišvengiamas procesas, didinant tinklo tankį ir srautų laidumą, Kauno mieste renovuotas Aleksoto tiltas, kapitalinis remontas atliktas Vilijampolės tiltui, įrengtos Čiurlionio tilto prieigos (sujungimas su Veiverių g. per Europos pr.). Tai atvėrė kelią ne tik geresniam susisiekimui, bet ir sumažino automobilių spūstis bei pagrindinių kelių apkrovą. Vis dėlto, nors Vilniaus – Kauno strateginio plano pagrindiniai siekiai yra pamažu įgyvendinami, o analizuojant miestų būklę nustatyta, jog kelių infrastruktūra ir transporto pasiskirstymas yra geresnis Kauno mieste, kyla klausimas, kodėl Vilnius, nors ir

būdamas ne toks patrauklus investuotojams infrastruktūrine prasme, pritraukia daugiau investicijų, jame geriau išvystytas turizmas, sparčiau auga ekonomika, mažesnis nedarbo lygis ir pan.

Taigi, remiantis aukščiau pateiktais duomenimis, tiriant pasirinktą objektą, bus **apsiribojama:**

- Vilniaus ir Kauno kaip atskirų miestų strateginių planų vizijos, misijos ir pagrindinių miestams keliamų tikslų analize;
- pagrindinėmis tyrimo kryptimis bus laikomos Vilniaus ir Kauno dvimiesčio strateginiame plane, išskirtos kryptys, t.y. susisiekimas, verslas ir turizmas;
- Tik pagrindiniu Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiu planu bei vėlesniais jo pakeitimais (2008 m.), neišskiriant papildomų, su atskiromis sritimis susijusių, Kauno miesto strateginių planų, kaip, pavyzdžiui, 2006-2015 m. e. Kauno strateginis planas;
- Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimas bus aptariamas tik tiek, kiek tai bus būtina analizuojant pasirinktas strateginio planavimo kryptis;
- Kauno miesto strateginio plano tobulinimo galimybių studija bus nukreipta į Kauno miesto, kaip potencialaus investicijų, mokslo ir kultūros židinio, plėtrą.

Vertinant Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginį planą, bus tiriama:

1. Kokia A. Vasiliausko (2002) išskirta strateginio plano kūrimo metodologija buvo pasirinkta;
2. Ar pagal M. Arimavičiūtę išskirti strateginio planavimo proceso etapai (misija, tikslas, išorinės aplinkos vertinimas, stiprybių ir silpnybių tyrimas; strateginių alternatyvų analizė, strategijos pasirinkimas, ir t.t.).
3. Ar, remiantis V. Bagdžiūniene, rengiant strateginį planą laikytasi strateginio sprendimo priėmimo schemos.
4. Kokia, nustatyti ar plėtoti, metodologija buvo vadovautasi rengiant strateginį planą;
5. Ar pagal Harvardo modelį:
  - 5.1. atlikta išsami stiprybių, silpnybių, galimybių ir grėsmių analizė;
  - 5.2. susitelkta į strateginių tikslų įgyvendinimą;
  - 5.3. ar didelis dėmesys yra skiriamas strategijos įgyvendinimo kontrolei.
6. Ar Kauno miesto strateginiame plane išskirti strateginiai klausimai kaip tai numato Strateginių klausimų nustatymo modelis;
7. Ar, vadovaujantis Grupių modelio pagrindiniais elementais, savivaldybės strateginio plano misija ir vertybės buvo nustatytos remiantis grupių interesais.
8. Ar, pagal Loginio inkrementalizmo modelį, buvo susitelkta į strategijos formulavimo ir įgyvendinimo procesą;

9. Ar Kauno miesto strateginiame plane atsispindi pagrindiniai Strateginio planavimo sistemų modelio bruožai, t.y. ar jis pasižymi tvirta strateginių sprendimų įgyvendinimo kontrole;

10. Remiantis užsienio šalių praktika, bus siekiama atsakyti į šiuos klausimus:

10.1. kas yra strateginio plano rengėjas;

10.2. koks buvo atskirų interesų grupių vaidmuo rengiant planą;

10.3. koku būdu, rengiant strateginį planą, buvo bendraujama su bendruomenėmis;

10.4. koks buvo politikų (Tarybos narių) įtraukimo į plano rengimą lygis;

10.5. ar planas buvo rengiamas atsižvelgiant į kokybės, realumo ir stabilumo kriterijus, koku būdu jie buvo vertinami;

10.6. ar atliktas išsamus teritorijos aplinkos vertinimas;

10.7. ar apibrėžtos stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės, ar jos konkrečios, išsamios, informatyvios;

10.8. ar parengtame plane atsispindi tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, lėšos.

11. Strateginio plano įgyvendinimo vertinimas atliekamas atsižvelgiant į tai ar:

11.1. buvo nustatyti strateginio plano įgyvendinimo vertinimo kriterijai;

11.2. parengti kriterijai yra objektyvūs ir informatyvūs;

11.3. yra atliekama strateginio plano stebėseną ir kontrolė;

11.4. paskirti asmenys stebintys atskirų tikslų įgyvendinimo eigą;

11.5. Savivaldybės taryba koku nors būdu seka kaip įgyvendinamas strateginis planas;

12. Strateginio plano kontrolės vertinimas atliekamas atsižvelgiant į tai ar:

12.1. konkrečioms Savivaldybės administracijos padaliniam yra priskirta įgyvendinti atskiras priemones;

12.2. padalinio vadovui pateikiamos veiklos ataskaitos;

12.3. laikomasi strateginiame plane numatytų terminų;

12.4. laiku įsisavinamos atskiriems tikslams skirtos lėšos;

13. Strateginio plano vertinimas bus skiriamas į kiekybinį ir kokybinį vertinimo etapus.

13.1 Kiekybinis vertinimas atliekamas atsižvelgiant į užsienio šalių savivaldybėse taikomą praktiką ir vykdomas pagal tam pritaikytą, darbo autorės parengtą, klausimyną (žr. 2 ir 3 priedus). Kiekybinis strateginio plano vertinimas vykdomas balais: teigiamai kai šioje Metodikoje nustatytas rengimo, įgyvendinimo ar kontrolės kriterijus yra išpildytas, tuomet toje vietoje konkretus strateginis planas vertinamas vienetu, o kai toks kriterijus neišpildytas – 0. Tuo atveju, jei kriterijus konkrečiam strateginiam planui negali būti pritaikomas, jis žymimas „-“ ir apskaičiuojant bendrą įvertinimą, nėra sumuojamas, t.y. netraukiamas į teigiamų ar neigiamų kriterijų skaičių. Tokio vertinimo atsakymų balų suma turi būti padalyta iš įvertintų kriterijų skaičiaus. Strateginio

plano vertinimas įvertinamas intervale nuo 0 iki 1. Kuo įvertinimo balas yra arčiau 1, tuo strateginio plano bendrasis vertinimas – geresnis, tuo labiau jis atitinka strateginiams planams keliamus reikalavimus ir tuo jis yra realesnis ir turi didesnę potencialą būti įgyvendintu bei pasiekti užsibrėžtų tikslų.

13.2. Kokybės vertinimo kriterijus leis, remiantis mokslininkų išskirtais strateginio plano rengimo ir įgyvendinimo modeliais ir metodologijomis, įvertinti savaiminę strateginio plano kokybę, t. y. nustatyti, ar jis atitinka strateginio plano rengimo reikalavimus, ar yra tinkama jo struktūra, ar atliktos PEST ir SSGG analizė, ar jis yra nuoseklus, nedviprasmiškas, aiškiai suprantamas ir pritaikomas. Be to, šis vertinimas padės įvertinti, ar strateginis planas yra tik formalus dokumentas, ar jame numatyti siekiai bei tikslai yra pagrįsti, realiai įgyvendinami, ar terminai nustatyti tinkamai ar gali būti įsisavinamos programoms skirtos lėšos, ar planas tikslais bei uždaviniais yra naudingas teritorijos bendruomenei, teritorijos įvaizdžiui, jo plėtrai ir pan.

14. Atliktus plano analizę, bus detaliau analizuojami aptikti trūkumai, išskiriami privalumai bei, jei įmanoma, nustatomos strateginio plano tobulinimo galimybės.

### 3. KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS VEIKLOS PLANAVIMO TOBULINIMO GALIMYBĖS

#### 3.1. Kauno miesto savivaldybės pagrindinių bruožų apžvalga

Pagal Lietuvos administracinį suskirstymą, Kaunas yra 60 Lietuvos savivaldybių sudedamoji dalis. Kaunas yra ketvirtas pagal dydį Baltijos valstybių miestas (po Rygos, Vilniaus ir Talino), užimantis 157 km<sup>2</sup> teritorijos. Pagal gyventojų tankumą Kaunas užima antrą vietą Lietuvoje – 2281 gyventojų 1 km<sup>2</sup> (Panevėžys – 2291, Klaipėda – 1897, Vilnius – 1383). (Statistikos departamentas prie LRV, 2007).

7 lentelė

#### Pagrindiniai Kauną nuo kitų Lietuvos miestų skiriantys bruožai

Aplinka	Apibūdinimas
Fizinė	Kaunas yra patogioje geografinėje padėtyje: miestas išikūręs centrinėje Lietuvos dalyje, apsuptas demografiškai ir struktūriškai subalansuotų apylinkių bei socialiai ir ekonomiškai panašiai išsivysčiusių rajonų.
Urbanistinė	Pagal Europos Sąjungos klasifikaciją, Kaunas priskiriamas urbanizuotų žemės ūkio teritorijų kategorijai: apie 54,8 proc. visos teritorijos užima statiniai, 2,2 proc. – kitos paskirties objektai, 16,9 proc. – miškai (miško žemė), 11,9 proc. – žemės ūkio naudmenos, 8,1 proc. – vandens telkiniai ir 6,1 proc. – keliai [Lietuvos respublikos žemės fondas, VĮ Registrų centras, 2007 m. Sausio 1d. –P.10].
Teritorinė	Aktyviųjų Kauno miesto erdvių branduolys – vertingiausias istorinės miesto dalys Senamiestis (144 ha) ir Naujamiestis (314 ha). Stabiliosios erdvės – tai gyvenamosios teritorijos su socialine infrastruktūra. Kauno miesto daugiabutės statybos teritorijos. Kauno miestas glaudžiai susijęs su priemiestinėmis teritorijomis, kuriose yra išsidėstę gyvybiškai svarbūs miesto infrastruktūros objektai - miesto kapinės, Kauno tarptautinis oro uostas ir prie jo susikūrusi Kauno laisvoji ekonominė zona (LEZ) Karmėlavoje, miesto vandenvalos nuotekų dumblo utilizavimo laukai Ežerėlyje, miesto sąvartynas Lapėse.
Demografinė	2007 metų pradžioje Kaune gyveno 358,1 tūkst. žmonių, t.y. 10,6 proc. visų Lietuvos gyventojų. Nuo 2005 metų pradžios dėl neigiamos natūralios kaitos bei neigiamos migracijos saldo gyventojų skaičius Kauno mieste sumažėjo 1,6 proc. (Vilniuje – padidėjo 0,24 proc., Klaipėdoje – sumažėjo 1,5 proc.). Kauno mieste per 2000 – 2006 metus gyventojų skaičius sumažėjo net 7,1 procento. Kauno mieste santykinai mažiau darbingo amžiaus ir daugiau pensinio amžiaus gyventojų nei Vilniuje ir Klaipėdoje. 2007 metais darbingo amžiaus gyventojai sudarė 64,4 proc. visų kauniečių (Vilniuje – 67,6, Klaipėdoje – 66,7), iki darbingo amžiaus – 16,1 proc. (Vilniuje – 15,3 proc., Klaipėdoje – 15,4 proc.), o pensinio amžiaus - 19,5 proc. (Vilniuje - 17,1 proc., Klaipėdoje - 18 proc.). Žemas gimstamumo lygis, jaunimo emigracija lemia šalies gyventojų senėjimą. Kauno teritorinės statistikos valdybos duomenimis Kauno mieste, kaip ir visoje Lietuvoje, kasmet vis didesnę visuomenės dalį sudaro pagyvenę žmonės, tai yra 60 metų ir vyresni gyventojai. 2007 metų pradžioje tokių asmenų Kauno mieste buvo 73 255 arba kas penktas (20,5 proc., 2005 metų pradžioje tai sudarė – 19,9 proc.). Santykinai didelė pensinio amžiaus Kauno miesto gyventojų dalis (2006 metais 1000-čiui darbingo amžiaus Kauno miesto gyventojų teko 302 senatvės pensininkai, Vilniuje - 253 ir Klaipėdoje - 269), mažėjantis gimstamumas ir didėjantis mirtingumas lemia neigiamą natūralų gyventojų prieauglio rodiklį.



Tiesioginių investicijų	<p>Tiesioginės užsienio investicijos (TUI) Lietuvoje 2007 metų pradžioje sudarė 28 773,8 mln. litų. Nuo 2004 metų Lietuvoje pastebimas žymus TUI augimas, kasmet vidutiniškai siekiantis 28,7 proc. Kauno mieste pastebimos priešingos tendencijos. TUI nuo 2004 iki 2006 metų pradžios kasmet mažėjo apie 8,7 proc. ir tik 2006 metais išaugo beveik trečdaliu. Vis dėlto, pralaimint konkurencinę kovą su kaimyninėmis šalimis, pastebimos TUI srautų į Lietuvą santykinio mažėjimo tendencijos.</p> <p>Pagal tiesioginių užsienio investicijų dydį, Kauno miestas Lietuvoje patenka į pirmąjį trejetuką – akivaizdžiai nusileidžiama Vilniui ir rungtniaujama su Klaipėda (Klaipėda lenkiama pagal absoliutų TUI dydį, tačiau atsiliekama pagal TUI, tenkančias vienam gyventojui). 2007 metų pradžioje TUI Kaune siekė 1770,9 mln. litų. Tai sudarė 72,4 proc. visai Kauno apskrčiai ir 6,15 proc. Lietuvai tenkančių TUI. Paskutinius penkerius metus pastebimas nuolatinis pastarosios dalies mažėjimas. 2007 metais vienam gyventojui Kaune tenka 4945 litų tiesioginių užsienio investicijų. Pagal šį rodiklį žymiai atsiliekama nuo Klaipėdos (6994 Lt), Kėdainių (8100 Lt), ir ypač nuo Vilniaus (28560 Lt) miestų.</p> <p>Beveik 40 proc. (iš jų net 24,1 proc. į naftos ir chemijos produktų gamybą) TUI Lietuvoje tenka apdirbamajai gamybai, 16 proc. finansiniam tarpininkavimui ir beveik po 11 proc. didmeninei ir mažmeninei prekybai bei elektros, dujų ir vandens tiekimui. Kaunui tenkančių TUI struktūra pastebimai skiriasi nuo šalies tendencijų. Savivaldybės duomenimis, 2006 metais didžiausias investicijas Kaune pritraukė apdirbamoji gamyba (41 proc.), didmeninė, mažmeninė prekyba (31,5 proc.), nekilnojamojo turto ir kita verslo veikla (12,1 proc.), elektros, dujų ir vandens tiekimai (5,7 proc.). Apdirbamojoje gamyboje 35,3 proc. tiesioginių užsienio investicijų teko tekstilės gaminių gamybai, 32,1 proc. – maisto produktų ir gėrimų gamybai, 6,2 proc. – drabužių siuvimui, odos ir odos dirbinių gamybai. Pastaraisiais metais pastebimas TUI augimas nekilnojamojo turto, nuomos bei kito verslo veikloje - 2000 – 2005 metais investicijos į šią veiklą išaugo 4,1 karto.</p>
Materialinių investicijų	<p>Kauno miestas užima antrą vietą tarp Lietuvos miestų pagal materialinių investicijų apimtį - 2005 metais tokios investicijos Kauno mieste siekė 1 396 063 tūkst. litų. Daugiau investicijų sulaukia tik Vilniaus miestas (4 085 291 tūkst. Lt), tačiau prie Kauno rodiklių kiekvienais metais nuosekliai artėja Klaipėda (1 319 430 tūkst. Lt). Materialinės investicijos Kaune sudarė 64,53 proc. Kauno apskrčiai ir 10,68 proc. Lietuvai tenkančių tokių investicijų. Vis dėlto pastarasis rodiklis 2002-2005 metais nuosekliai mažėja. Materialinių investicijų augimo tempai tai pat nežymiai atsilieka nuo visos Respublikos ir didžiųjų miestų atitinkamų rodiklių. Vienam gyventojui 2005 metais Kaune teko 3853 Lt materialinių investicijų – beveik du kartus mažiau už atitinkamus Vilniaus ir Klaipėdos rodiklius.</p>

Šaltinis: sudaryta autorės pagal Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas (2005).

Ilgą laiką Kaunas buvo gretinamas su Vilniumi, todėl šie miestai buvo vieni patraukliausių ne tik mažesnių miestų, miestelių ir kaimų gyventojams, studentams, bet ir turistams, investuotojams kaip potencialūs švietimo, kultūros ir verslo plėtros šaltiniai. Nors Kauno miesto geografinė padėtis, gamtos sąlygos, kultūros vertybės ir urbanistinė struktūra (žr. 7 lentelę) sudaro palankias sąlygas gyvenimui, darbui ir poilsiui bei kultūriniam turizmui plėtoti, pastaraisiais metais Kauno įvaizdis Lietuvos miestų plėtros statistikoje pamažu blanksta, svarbiausių miestų sąrašė vis labiau įsitvirtina Klaipėda, Panevėžys, Šiauliai ir kt. Ekspertų teigimu, nors Kaunas yra vidutiniškai urbanizuotas su gerai išplėtotu gatvių tinklu, tačiau jo darniai plėtrai trukdo sudėtingos fizinės sąlygos, žemėnaudos problemos bei dalyje teritorijos menkai išplėtotą fizinę infrastruktūrą (Kauno miesto strateginio planas 2005-2015 m., 2005).

Vis dėlto, ši miestų svarbos kaita nėra atsitiktinė, o plėtros lėtėjimas, investicijų mažėjimas neturėtų būti siejamas tik su ekonominiiais rodikliais ar geografine padėtimi.

Kaip jau buvo minėta pirmojoje, teorinėje, darbo dalyje, vienas svarbiausių tiek verslo, tiek visuomeninių organizacijų ar valdžios institucijų veiklos kokybės kriterijų yra jų vizijos, misijos, tikslų ir uždavinių numatymas bei būdų tiems tikslams įgyvendinti apibrėžimas.

Kauno miesto savivaldybės taryba bei savivaldybės administracija turi vietos valdžios ir viešojo administravimo teises ir pareigas bei yra atsakingos už savivaldos teisės ir savo funkcijų įgyvendinimą Kauno miesto bendruomenės poreikiams ir interesams. Savivaldybės funkcijas įgyvendina atitinkami jos struktūriniai padaliniai.

Svarbią vietą miesto ir apskrities valdyme užima Kauno regiono plėtros taryba, susidedanti iš apskrities viršininko, regiono savivaldybių merų ir deleguotų savivaldybių tarybų narių. Tarybai perduota pirminė ES struktūrinių fondų paramos projektų atranka, regioninių ir savivaldybių plėtros planų pagrindu Plėtros taryba tvirtina regiono investicinių projektų sąrašą 4 metų laikotarpiui.

Kauno miesto savivaldybės administracija, kaip ir kitų Lietuvos savivaldybių administracijos savo veiklą planuoja vadovaudamasi Lietuvos Respublikos įstatymais, LR Vyriausybės nutarimais ir kitais teisės aktais. Kauno miesto savivaldybės administracijoje strateginiam ir trumpesnio laikotarpio planams koordinuoti yra įsteigtas Strateginio planavimo skyrius.

Kaip jau minėta, pagrindinis, savivaldybių veiklą reglamentuojantis, teisės aktas yra LR vietos savivaldos įstatymas, kuris konkrečiai apibrėžia savivaldybių vykdomas funkcijas ir kompetencijos ribas. Siekdama vykdyti jai pavestas užduotis, kiekviena savivaldybė privalo nusistatyti veiklos kryptis, kurios yra tarsi gairės tolesnei, tikslingai ir efektyviai veiklai. LR vietos savivaldos įstatymas numato savivaldybės tarybos teisę tvirtinti atskirus planavimo dokumentus, t.y. bendrąjį, detalųjį planą, socialinės plėtros programą ir panašiai. Administracijos direktorius tuo pačiu įstatymu yra įpareigotas organizuoti administracijos darbą. Šios aukščiau minėtos įstatymo nuostatos, nors ir netiesiogiai, Administracijos direktoriui suteikia teisę rengti savivaldybės administracijos veiklos planus.

Savivaldybės valdymo struktūra įtakoja ir veiklos planavimą, nes administracija dažnai priklauso nuo atskiros teritorijos deleguotų atstovų sprendimų, dėl šios priežasties savivaldybės taryba tvirtina didesnę reikšmę turinčius dokumentus. Taigi, savivaldybės administracija vykdo tarybos pavedimus, o taryba apsprendžia ne tik tolesnę valdomos teritorijos plėtrą, bet ir administracijos darbo perspektyvas. Pagal LR vietos savivaldos įstatymo reikalavimus Kauno miesto savivaldybės administracijos parengtas ilgos trukmės veiklos planas privalo būti patvirtintas Kauno miesto savivaldybės taryboje.

Atsižvelgiant į Kauno miesto savivaldybės **hierarchinę struktūrą ir atskiroms institucijoms LR Vietos savivaldos įstatymu suteiktas įgaliojimų ribas, galima teigti, kad Kauno miesto savivaldybės veiklos planavimui yra taikoma teorinėje darbo dalyje (žr. 8 psl.) aptarta strateginio planavimo metodologija iš apačios į viršų, kadangi tiek strateginio, tiek trumpesnio laikotarpio planus, o vėliau ir jų įgyvendinimo ataskaitas rengia Kauno miesto**

**savivaldybės administracijos padaliniai ir tik vėliau juos patvirtina Kauno miesto savivaldybės taryba.**

### **3.2. Vilniaus ir Kauno savivaldybių strateginio planų tyrimas**

Vilnius ir Kaunas... Lietuvos istorijoje šie miestai visada labiausiai konfrontavo ir konkuravo. Sostinių statusas buvo pagrindinė prielaida, kad ta kova įgautų pakankamai ambicijų. Tiesą sakant, tik ši karta ir egzistavo kaip kertinis argumentas, po kuriuo slėpėsi kiekvienos pusės faktų ir mitų kaladės.

Dabar Kauno ir Vilniaus miestų plėtra yra pagrindinė konfrontacijos priežastis, tiksliau pastaraisiais metais Kauno įvaizdis Lietuvos miestų plėtros statistikoje pamažu blanksta. Todėl pravartu analizuoti Kauno miesto 2005 – 2015 metų strateginį planą, jį lyginant su Vilniaus miesto 2002-2011 metų strateginiu planu bei apžvelgti į 2004 m. Vilniaus ir Kauno dvimiesčio strateginiame plane keliamas idėjas.

Vilniaus miesto strateginis plėtros planas buvo rengiamas savivaldybės tarybos ir valdybos sprendimais nustatyta tvarka. Strateginiam planavimui organizuoti savivaldybėje buvo sudaryta strateginio planavimo komisija bei strateginio plano rengimo grupė. Savivaldybės valdybos sprendimu „Dėl Vilniaus miesto 2002 – 2011 metų strateginio plano rengėjo“ buvo patvirtinta VMSP techninė užduotis ir jos rengėjas – savivaldybės įmonė „Vilniaus planas“. Tuo tarpu Kauno miesto savivaldybė ir Lietuvos regioninių tyrimų institutas 2004 metais pasirašė sutartį dėl Kauno miesto strateginio plano 2005-2015 metams rengimo, strateginio plano rengimui pasitelkti specialistai. Rengiant Kauno miesto strateginį planą, buvo organizuojami įvairūs pristatymai bei viešos diskusijos, kuriuose dalyvavo Kauno miesto savivaldybės administracijos darbuotojai bei Kauno miesto Tarybos nariai, verslo sektoriaus, mokslo ir švietimo įstaigų bei kitų suinteresuotų miesto plėtros problemomis institucijų atstovai.

Visgi, nors Kauno miesto strateginio plano kūrime dalyvavo įvairios interesų grupės, į strateginio plano rengimo procesą buvo įtraukti ne tik Tarybos nariai, Administracijos darbuotojai, bet ir verslo atstovai bei bendruomenės nariai, Kauno miesto strateginis planas didžiąja dalimi sudarytas vadovaujantis savivaldybės administracijos padalinių parengtais veiklos planais, Kauno miesto savivaldybės administracijos Strateginio planavimo skyrius organizavo ir koordinavo strateginio plano rengimą, visuomenė, profesinės ir interesų grupės teikė pasiūlymus, idėjas ir požiūrius Savivaldybei ir plano rengėjams, strateginio plano rengėjais buvo konsultantai ir ekspertai (Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginis planas, 2005). Kauno miesto strateginio plano korektūrą 2008 m. koordinavo Administracijos Strateginio planavimo skyrius, o vykdė VŠĮ „NPR“ (Nacionalinių projektų rengimas) (Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008

– 2015 m. laikotarpiu, 2008). Atsižvelgiant į tai galima teigti, jog **Kauno miesto strateginio plano kūrimui buvo naudojama A Vasiliausko (2002) išskirta metodologija iš apačios į viršų, kuomet už planavimą tiesiogiai yra atsakingos organizacijos struktūrinės grandys, o centras (štabas) nustato bendruosius planų sudarymo struktūriniuose padaliniuose reikalavimus ir kritikuoja jų parengtus planus. (Kauno miesto strateginio plano rengimui taikomas būtent šis modelis, kadangi plano rengėju ir koordinatoriumi buvo ne Savivaldybės taryba, o Administracijos padaliniai, kurie parengę planus juos teikė Administracijos strateginio planavimo skyriui, o pastarasis juos sistemino ir perdavė specialiai plano rengimui pasamdytai įmonei).**

8 lentelė

### Vilniaus ir Kauno miestų strateginiuose planuose pateikiamas vizijos apibrėžimas

Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas	Vilniaus miesto 2002-2011 strateginis planas
<p>Kaunas – universitetinis Baltijos jūros regiono mokslo, žinių ekonomikos ir aukštųjų technologijų sklaidos miestas, Rytų Europos transporto ir logistikos centras, šalies kultūros židinys, sporto sostinė ir upių uostas. Jame gyvena kūrybinga, nuolat besimokanti, dvasiškai turtinga, sveika ir saugi visuomenė. Tai patogus miestiečiams, patrauklus investuotojams ir svetingas atvykstantiems žmonėms miestas.</p>	<p><b>VILNIUS - LIETUVOS SOSTINĖ, MODERNIAUSIAS VIDURIO IR RYTŲ EUROPOS MIESTAS, TARPTAUTINIS POLITIKOS, VERSLO, MOKSLO IR KULTŪROS CENTRAS</b>  Vilniaus modernumas išsiskiria <b>NAUJAJA EKONOMIKA</b>, kuriama <b>PAŽANGIOS VISUOMENĖS</b>, gyvenančios <b>SAVITOJE APLINKOJE</b>.  <b>NAUJOJI EKONOMIKA</b> Vilnius - pasaulio vartai į Lietuvą. Sostinė patraukli šalies ir tarptautiniam verslui. Moderni susisiekimo sistema (oro uostas, keliai, geležinkeliai, visuomeninis transportas) užtikrina greitą ir patogų miesto ryšį su regionu ir visu pasauliu. Vilnius - pažangiausių technologijų ir žinių ekonomikos centras, skatinantis naujoves šalyje ir regione. Šiuolaikinės ekonomikos plėtra glaudžiai siejama su stipriu mokslo ir švietimo potencialu. Vilnius - garsus turizmo, konferencijų, parodų ir pramogų centras.  <b>PAŽANGI VISUOMENĖ</b> Vilnius - žinių visuomenės centras. Tai – dinamiška, jaunimo pamėgta kūrybos vieta su dideliu aukštos kvalifikacijos specialistų potencialu. Vilnius - aukštos gyvenimo kokybės miestas. Pažangi socialinė sistema užtikrina socialinį teisingumą ir saugumą visoms gyventojų grupėms. Vilnius yra Vakarų ir Rytų kultūrų sankirtoje. Ši vertybė skatina tarptautinį kultūrinį bendradarbiavimą.  <b>SAVITA APLINKA</b> Vilnius - jaukus ir savitas miestas. Nauja miesto plėtra harmoningai derinama su gausiomis kultūros ir gamtos paveldo vertybėmis. Vilnius - ekologiškas miestas, tausojantis unikalią gamtinę aplinką, kuri yra pritaikyta miesto gyventojų ir svečių poreikiams.  <b>SĖKMĖS SĄLYGOS</b> Miestas efektyviai valdomas, o vilniečiai yra aktyvūs miesto kūrėjai. Sostinės plėtra skirta jos gyventojų gerovei užtikrinti. Ambicingiems miesto plėtros planams įgyvendinti kviečiami Lietuvos ir užsienio partneriai. Vilniuje sparčiai didėja investicijos į verslą ir infrastruktūrą. Sostinė plėtojama tvarios ir subalansuotos plėtros principais, bendradarbiaujant su apskritimi bei kitais Lietuvos ir užsienio miestais.</p>

	Geografinė miesto padėtis ir politinė tolerancija yra svarbiausios prielaidos Vilniui tapti „tiltu“ tarp Vakarų ir Rytų.
--	--

Šaltinis: sudaryta autorės pagal Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas (2005) ir Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas (2002).

Lyginant abiejų miestų strateginius planuose apibrėžtas vizijas, nesunku pastebėti jų skirtumus. Kauno vizija yra itin lakoniška, iš dalies apibrėžianti jau esamus ir nekintančius dalykus, kaip pavyzdžiui, gyvena kūrybinga, nuolat besimokanti, dvasiškai turtinga, sveika... visuomenė. Kauno miesto strateginio plano vizijoje nėra paaiškinama ką, kūrėjų manymu, reiškia žinių ekonomikos, aukštųjų technologijų sklaidos, transporto ir logistikos centras, kultūros židinys ir upių uostas. Minėti trūkumai puikiai atsispindi, Kauno miesto viziją lyginant su Vilniaus miesto vizija, kadangi pastarojoje yra išskirta kaip turėtų atrodyti arba ko siekiama ugdant modernią aplinką, pažangią visuomenę ar sėkmės sąlygas. Kauno miesto vizijoje atspindi panašios siekiamybės, tačiau jos yra siejamos su geografine padėtimi (upių uostas).

Reikėtų paminėti, kad Vilniaus miesto vizija ir strateginis planas buvo rengiami atskirais etapais. Pavyzdžiui, antrojo etapo metu sukurta Vilniaus miesto vizija, trečiojo etapo metu atlikta ekonominės ir socialinės būklės analizė, ketvirtojo – išskirti ilgalaikiai miesto plėtros prioritetai. 2001 metų lapkričio 28 dieną Vilniaus miesto savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinta Vilniaus miesto vizija iki 2020 metų ir plėtros prioritetai 2002 – 2011 metams: Vilniaus tarptautinio konkurencingumo didinimas, Naujosios ekonomikos plėtra, Pažangios visuomenės kūrimas, Susisiekimo infrastruktūros plėtra. Penktojo etapo metu pagal išskirtus prioritetus parengtas Vilniaus miesto 2002 – 2011 metų strateginio plano projektas. VMSP projekto svarstymas vyko 2002 metų vasario – gegužės mėnesiais ir susilaukė didžiulio visuomenės dėmesio. Įvertinus Vilniaus miesto savivaldybės tarybos komitetų, administracijos ir visuomenės pasiūlymus, VMSP pakoreguotas bei papildytas. Vilniaus miesto 2002 – 2011 metų strateginį planą patvirtinto Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2002 metų birželio 19 dienos sprendimu Nr. 607. VMSP yra susijęs su Savivaldybėje rengiamais veiklos planais ir Vilniaus miesto bendruoju planu. Šeštojo etapo metu sukurta VMSP priežiūros sistema, kuri sudaro sąlygas kontroliuoti strateginio plano įgyvendinimą, vertinti įgyvendinimo poveikį miestui ir, prireikus, papildyti ar keisti parengtą strateginį plėtros planą. Reikėtų paminėti, kad Vilniaus miesto vizija parengta remiantis aplinkos analize, o prioritetai yra tiesiogiai kildinami iš vizijos apibrėžimo. To negalima pasakyti apie Kauno miesto viziją, kuriai trūksta ne tik aiškumo, apibrėžtumo, bet ir tiesioginio ryšio su aplinkos analize bei prioritetų nustatymu.

Teorinėje darbo dalyje buvo apibrėžta, jog vizija yra traktuojama kaip sąmoningai apibendrintas supratimas ir suvokimas, kaip organizacija, šiuo atveju, miestas veiks, šiuo atveju atrodys, ateityje.

Lietuvos savivaldybių asociacijos Mokymo ir konsultavimo centro parengtose strateginių planų rengimo rekomendacijose teigiama, jog esminis strateginio plėtros planavimo etapas yra vizijos formulavimas. Miesto plėtros vizija – trumpas pageidaujamos miesto situacijos ilguoju laikotarpiu (daugiau kaip 10 m.) aprašymas. Miesto plėtros vizija formuluojama atsižvelgiant į vietos bendruomenės norus, įsitikinimus, siekius. Plėtros vizija gali būti pagrįsta tam tikros tradicijos (istorinės, kultūrinės) tęsimu ar orientuota į naujumą, modernumą. Formos prasme plėtros vizija turi būti:

- 1) trumpa – apimti ne daugiau kaip 1/3 puslapio;
- 2) ilgalaikė – miesto (rajono) plėtros vizija orientuojama ne tik į strateginio planavimo laikotarpį, bet ne mažiau kaip 10 metų į priekį (LSA, Strateginių planų rengimo rekomendacijos, 2008).

Taigi, analizuojat Kauno miesto viziją, galima teigti, jog struktūrinius arba formaliuosius reikalavimus jis tenkina, t.y. neilga, apibrėžia tai ko organizacija siekia ateityje, tačiau nesukuria aiškumo kaip visa tai, ko siekiama turėtų atrodyti, koku būdu minėti procesai turėtų veikti ir pan. Kitaip tariant ji nesužadina vaizduotės ir nesuteikia tikėjimo, jog miestas ateityje pasikeis į gerąją pusę, jog čia ne tik gyventi, bet ir lankytis bus saugu ir gera. Šioje srityje yra ko pasimokyti iš Vilniaus miesto vizijos, kadangi jie yra tiek skambi, tiek ir aiški, ji nusako ne tik ko sieks miestas, bet ir koku būdu bei kaip tai atrodys ateityje. Beje, nors Vilniaus vizija pasako pakankamai daug, pagrindinių formos reikalavimų, t.y. trumpumo ir aiškumo, nepažeidžia.

Kaip jau buvo anksčiau minėta, strateginio plano vizija turėtų ne tik atskleisti bendrąsias siekiamybes susietas su teritorine aplinka, geografine padėtimi, kultūros ir mokslo vertybėmis ir pana., joje turėtų atsispindėti SSGG studija ištirtų dabar egzistuojančių problemų sprendimas, kuris iš esmės pakeistų situaciją ir sukurtų tinkamą bei trokštamą aplinką.

Miesto vizijos kūrimo etapas yra vienas iš pirmųjų, paskui kurį seka misijos ir strateginių tikslų nustatymo etapai.

Misijos formuluotė, kaip jau buvo minėta teorinėje darbo dalyje, aprašo pagrindines veiklos organizacijoje kryptis... trumpai reziumuoja jas pagrindžiančią argumentaciją bei vertybes. Formuluotės pagrindas yra visoms suinteresuotoms grupėms pateikti glaustą informaciją apie tai, kokia yra organizacijos paskirtis ir veiklos kryptys (Vasiliauskas A., 2002).

**Kauno miesto savivaldybės misija** – plėtoti ir skatinti vietos savivaldą kaip demokratinės valstybės raidos pagrindą, vadovaujantis vietos savivaldos principais užtikrinti viešojo administravimo ir viešųjų paslaugų teikimo funkcijų vykdymą tenkinant miesto bendruomenės viešuosius poreikius ir interesus.

Keista, bet Vilniaus strateginiame plane misija nėra pateikiama. Kauno miesto vizija neprieštarauja teoriniams reikalavimams, tačiau ji yra pakankamai glausta, neišryškinanti

pagrindinių savivaldybės vertybių. Didelę strateginio veiklos planavimo patirtį turinčių valstybių, tokių kaip JAV, pateikiamose organizacijų strateginio plano rekomendacijose minima, jog misija turi ne tik įvardyti pagrindinius organizacijos tikslus, atspindėti būdus, kaip pasiekti vizijoje keliamus reikalavimus, bei pasižymėti savo išskirtinumu, lyginant konkrečią organizaciją su kitomis analogišką veiklą vykdančiomis organizacijomis (Carter McNamara MBA, PhD Strategic Planning (in nonprofit or for-profit organizations, 2007)). Taigi, šiuo aspektu Kauno miesto misija galima laikyti ne visai atitinkančia reikalavimus, kadangi toks misijos apibrėžimas nėra laikomas Kauno miestą skiriančiu nuo kitų miestų ar rajonų, kadangi analizuojamoje misijoje įvardyti įstatyminiai savivaldos veiklos principai ir tikslai. Dar daugiau, **Kauno miesto misijos apibrėžime nėra remiamasi grupių interesais, todėl jos negalima laikyti atitinkančia teorinio Grupių modelio reikalavimus.**

Dar vienu Vilniaus miesto strateginio plano trūkumu galima įvardyti SSGG analizės nebuvimą. Minėtame plane yra tik aplinkos vertinimo analizė ir jos pagrindu išskirti privalumai ir trūkumai, tačiau iš to išplaukiančios galimybės ir grėsmės nėra įvardytos. Kauno miesto strateginiame plane yra pateikta SSGG analizė. Ji yra paremta PEST, t.y. miesto aplinkos vertinimo analize. Beje, aplinkos vertinimo analizė yra išdėstyta ir Vilniaus miesto strateginiame plane, todėl remiantis aukščiau pateiktais duomenimis, galima teigti, jog  **tiek Vilniaus, tiek Kauno miestų strateginiai planai buvo parengti pagal nustatytinę strateginio planavimo metodologiją, kadangi nuoseklus aplinkos tyrimas, aukštas apibrėžtumo ir formalizacijos lygis yra vieni pagrindinių, skiriamųjų, minėtos metodologijos bruožų.**

Žemiau pateiktoje lentelėje išskiriamos pagrindinės Kauno miesto stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės, kurios yra paremtos Kauno miesto fizinės, visuomeninės, socialinės, ekonominės ir kt. aplinkos analize.

9 lentelė

**Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiame plane pateikta SSGG analizė**

STIPRYBĖS	SILPNYBĖS
<b>1. FIZINĖ APLINKA</b>	
1.1. Gera Kauno geografinė padėtis: miestas patogiai pasiekiamas iš visos šalies teritorijos, Baltijos regiono bei Europos šalių.	1.1. Prasta gyvenamosios aplinkos būklė blogina gyvenimo sąlygas ir miesto įvaizdį.
1.2. Didžiosios upės ir upeliai, jų šlaitai, želdynai, vertinga Urbanistinė aplinka formuoja unikalų gamtovaizdį.	1.2. Didelis apleistų ir nepakankamai prižiūrimų pastatų kiekis.
<b>2. VISUOMENINĖ APLINKA</b>	
2.1. Didinamas Savivaldybės tarybos darbo efektyvumas ir Viešumas.	2.1. Mažas gyventojų aktyvumas nevyriausybinų organizacijų veikloje.
2.2. Palankios sąlygos sparčiai e-miesto plėtrai.	2.2. Santykinai mažas internetu teikiamų viešųjų paslaugų skaičius.
<b>3. EKONOMINĖ APLINKA</b>	
3.1. Stiprus informacinių technologijų, telekomunikacijų, mechanikos, elektronikos (mechatronikos), medicinos ir	3.1. Nepakankami materialinių ir tiesioginių užsienio investicijų augimo tempai, žemi vienam gyventojui

farmacijos intelektualinis potencialas universitetuose bei verslo struktūrose.	tenkančių investicijų rodikliai.
3.2. Lietuvos mastu aukštas gyventojų verslumo lygis.	3.2. Darbo jėgos pasiūlos ir paklausos pagal atskiras profesijas ir kvalifikaciją neatitiktumas.
<b>4. SOCIALINĖ APLINKA</b>	
4.1. Išplėtotas universitetų ir kolegijų tinklas (dėl Kauno Medicinos Universiteto ir jo klinikų Kaunas yra dominuojantis šalies medicinos paslaugų centras).	4.1. Santykinai maža darbingo amžiaus žmonių dalis.
4.2. Gilios miesto kultūros ir sporto tradicijos.	4.2. Silpna švietimo, kultūros, sporto, socialines paslaugas teikiančių, sveikatos priežiūros įstaigų ir policijos materialinė-techninė bazė.
<b>5. SUSISIEKIMAS, INŽINERINĖ INFRASTRUKTŪRA</b>	
5.1. Keturių transporto modų koncentracija.	5.1. Pasenusi eismo organizavimo sistema.
5.2. Aukštas aprūpinimo nuolatos gerinama inžinerine infrastruktūra lygis.	5.2. Nėra miesto pietrytinės apylinkos; trūksta efektyvaus vakarinės apylinkos sujungimo su miesto gatvių tinklu.
<b>GALIMYBĖS</b>	<b>GRĖSMĖS</b>
<b>1. BENDROSIOS GALIMYBĖS IR GRĖSMĖS</b>	
1. Techninė ir finansinė Europos Sąjungos ir kitų šalių parama padidins galimybę sparčiau įgyvendinti įvairaus pobūdžio projektus.	1. Darbingo amžiaus žmonių emigracija į kitus regionus ir šalis, ieškant palankesnių darbo ir socialinių sąlygų, mažins miesto konkurencingumą.
<b>2. FIZINĖ APLINKA</b>	
2.1. Apleistų ir netinkamai naudojamų miesto teritorijų efektyvus panaudojimas pagerins miesto urbanistinę struktūrą, jo įvaizdį, estetines savybes.	2.1. Kompleksiškai nerenovuojant gyvenamųjų pastatų ir netvarkant jų aplinkos, dalis jų gali tapti netinkamai gyventi.
2.2. Optimalus teritorijų planavimas formuojant naujus rajonus ir plėtojant rekreacinių teritorijų sistemą pagerins gyvenimo, darbo ir poilsio sąlygas mieste.	2.2. Neracionali urbanizacija mažins esamas ir potencialias rekreacinių zonų teritorijas.
<b>3. VISUOMENINĖ APLINKA</b>	
3.1. Savivaldybės, nevyriausybinių organizacijų, verslo ir bendruomenės bendradarbiavimas sudarys sąlygas spartesnei miesto ekonominei ir socialinei plėtrai.	3.1. Didelė Savivaldybės administracijos darbuotojų kaita sudarys kliūtys efektyviam Savivaldybės darbui.
3.2. Savivaldybės veiklos tobulinimo priemonių įgyvendinimas pagerins strateginį ir operatyvinių Savivaldybės administracijos valdymą.	3.2. Nepakankamas e-Kauno strateginio plano įgyvendinimo finansavimas neleis pasiekti plane užsibrėžtų tikslų.
<b>4. EKONOMINĖ APLINKA</b>	
4.1. Ekonominio ir mokslinio potencialo panaudojimas sudarys palankesnes sąlygas kurti aukštos pridėtinės vertės produktus ir padidins miesto konkurencingumą.	4.1. Pasenusios technologijos, žemas darbuotojų mokymosi visą gyvenimą lygis mažins Kauno miesto įmonių konkurencingumą šalies ir ypač tarptautiniu mastu.
4.2. Multimodalinio pervežimo plėtra Kauno regione padidins sausumos, oro ir vandens transporto infrastruktūros panaudojimą.	4.2. Mažėjančios investicijų apimtys darys neigiamą įtaką miesto ūkio plėtrai
<b>5. SOCIALINĖ APLINKA</b>	
5.1. Socialinių įstaigų plėtra ir aktyvėjanti miesto bendruomenė mažins socialines problemas ir skatins modernios visuomenės kūrimąsi.	5.1. Regionai, turintys didesnę darbo vietų pasiūlą ir palankesnes socialines sąlygas, skatins darbo jėgos emigraciją.
5.2. Mokymasis visą gyvenimą suteiks galimybę prisitaikyti prie darbo rinkos pokyčių.	5.2. Neigiamos demografinės tendencijos ir blogėjanti ekonominė situacija didins socialines problemas.
<b>6. SUSISIEKIMAS, INŽINERINĖ INFRASTRUKTŪRA</b>	
6.1. Intermodalinio transporto potencialo išnaudojimas paspartins Kauno ekonominę plėtrą.	6.1. Vangus bendradarbiavimas tarp Kauno miesto ir Kauno rajono savivaldybių darys neigiamą įtaką susisiekimo ir priemiesčių infrastruktūros plėtrai.



6.2. Padidėjęs gyventojų naudojimas visuomeniniu transportu ir eismo organizavimo sistemos pritaikymas gyventojų poreikiams mažins grūsčių skaičių ir aplinkos užterštumą.	6.2. Neplėtojant gatvių tinklo kils grėsmė efektyvaus susisiekimo užtikrinimui mieste.
--	--

Šaltinis: Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginis planas, 2005.

Kaip matyti iš 9 lentelėje pateiktos informacijos, Kauno miesto stiprybės didžiaja dalimi yra siejamos su gera geografinė padėtimi, aukštomis informacinėmis ir telekomunikacijų technologijomis, išplėtotų universitetų tinklu, giliomis kultūros ir sporto tradicijomis. Silpnybėmis įvardijama nepakankama ekonomikos ir turizmo plėtra, netinkamai išvystyta susisiekimo sistema, seni nerenovuoti gyvenamieji pastatai ir kt. Grėsmės yra siejamos su „protų“ nutekėjimu, o galimybės – su gebėjimu juos išsaugoti plėtojant tinkamą ekonominę ir kultūrinę terpę. Taigi, peržvelgus Kauno miesto strateginiame plane pateiktą SSGG analizę, galima teigti, jog, vis dėlto, Kauno miesto vizija 2005 – 2015 m. buvo parengta remiantis miesto stiprybėmis ir silpnybėmis, galimybėmis ir grėsmėmis, kadangi miesto vizijoje išryškintos Kauno, kaip universitetinio miesto, Rytų Europos transporto ir logistikos centro, kultūros židinio ir sporto sostinės idėjos. Jos yra paremtos dabartinės miesto aplinkos analize bei ateities planų įgyvendinimo galimybėmis. Nors Kauno miesto vizija nėra pakankamai skambi ir informatyvi, tačiau ji yra susieta su SSGG analize ir tai leidžia teigti, jog ji tenkina **A. Vasiliausko (2002) vizijos formulavimo teorijos keliamus reikalavimus.**

Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiame plane teigiama, kad: „Vizijos įgyvendinimas yra pagrįstas didžiausiomis Kauno stiprybėmis – jo geografinė padėtimi ir jo universitetais, akademijomis, institutais, kolegijomis bei mokyklomis. Šios mokslo, studijų ir švietimo institucijos Kaune įgyvendina aukščiausią pasaulio technologiją – žmogaus intelekto tobulinimą. Kad Kaunas liktų konkurencingas Europos ir globalioje mokslo, studijų, žinių ekonomikos ir aukštųjų technologijų erdvėje, reikia siekti šių tikslų (Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008 – 2015 metų laikotarpiu):

1. Nuolat gerinti vidurinio ir aukštojo mokslo bei tyrimų kokybę, perkelti tyrimų rezultatus į praktiką, stiprinti tarptautinius ryšius ir skatinti inovacijas bei verslo investicijas į mokslą ir studijas.
2. Pritraukti į studijas Kaune gambiaus Lietuvos abiturientus ir užsienio studentus, sukurti jiems palankias gyvenimo sąlygas studijų metu, kad Kaunas taptų jiems savu miestu.
3. Sukurti aukštos kokybės darbo vietas, patrauklią miesto aplinką ir palankias sąlygas moderniam būstui įsigyti aukštųjų mokyklų absolventams ir naujiems mokslų daktarams, kad jie susietų savo bei savo šeimų ateitį su Kaunu.

4. Skatinti Kauno, kaip Europinės svarbos logistikos centro, plėtrą, plėtoti visų transporto rūšių (kelių, oro, geležinkelių ir upių) tinklus, susiejant juos tarpusavyje į multimodalinę erdvę Kaune.

Detaliau analizuojant strateginį planavimą Kauno miesto savivaldybėje, reikia paminėti, jog šiuo metu galioja ne Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginis planas, o jo pakeitimas, t.y. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008 – 2015 metų laikotarpiu. Pastarajame Kauno miesto strateginio plano variante nebelieka dešimtmečiui keltų tikslų, jie yra pakeisti naująja redakcija. Strateginio plano pakeitime yra teigiama, jog: „Miesto plėtros strateginio planavimo tikslai yra suskirstyti į miesto ir Savivaldybės. Miesto plėtros strateginiai tikslai yra nustatomi miesto bendros plėtros labui, specialistų rekomenduojami miestą kuriančioms grupėms – piliečiams, įstaigoms, organizacijoms, interesų grupėms, kaip informaciniai – valstybės, tarptautinėms ir Europos Sąjungos institucijoms ir organizacijoms.

Miesto plėtros strateginiai tikslai (Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008 – 2015 metų laikotarpiu):

1. subalansuoti plėtoti Kauno miesto ekonominę, socialinę ir fizinę aplinką;
2. didinti miesto konkurencingumą ir patrauklumą, gerinti miesto įvaizdį;
3. nustatyti ekonominės veiklos kryptis, patraukliausias investicijų sritis;
4. remti universitetų, mokslo įstaigų ir aukštųjų mokyklų iniciatyvas ir veiklas, nukreiptas į mokslo ir studijų potencialo didinimą, mokslinių tyrimų infrastruktūros plėtrą, inovacijų diegimą ir žinių visuomenės kūrimą mieste;
5. sudaryti sąlygas sveikai, saugiai, darniai ir veržliai visuomenei vystytis;
6. gerinti miesto gamtinę, kultūrinę aplinką, jo turistinį patrauklumą;
7. gerinti gyventojų gyvenimo sąlygas, miesto aplinkos kokybę;
8. plėtoti ir gerinti miesto susisiekimo ir inžinerinę infrastruktūrą.

Lyginant tiek vienus, tiek kitus Kauno miesto strateginiuose planuose apibrėžtus tikslus, nesunku pastebėti, jog pirminis tikslų variantas yra žymiai glaustesnis ir orientuotas į studijuojančius, tobulėjančius jaunos asmenis. Pagrindiniai strateginiai tikslai dėstyti taip, kad būtų šiai miesto interesų grupei būtų sudarytos palankios gyvenimo, mokymosi, darbo ir susisiekimo sąlygos. Priešingai, šiuo metu galiojančiame strateginiame plane, miesto tikslai yra taikomi žymiai platesniam gyventojų ratui bei bendriesiems miesto reikalams, tokiems kaip miesto įvaizdžio kūrimas, aplinkos kokybės gerinimas ir t.t. Nors ir išlieka bendras jauno, besimokančio miesto įvaizdis, tačiau jis jau nebėra toks ryškus, toks pabrėžiantis ir išskiriantis tik jaunesnio amžiaus asmenis, tuo tarsi atkreipiant dėmesį į kitus mieste gyvenančius piliečius ir siekiant užtikrinti jų saugų, sveiką ir socialiai aprūpintą gyvenimą.

Ko nebuvo pirminiame strateginio plano variante, tai savivaldybės strateginių tikslų. Strateginio plano pakeitime jie jau yra išskirti (Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008-2015 metų laikotarpiu):

1. parengti Kauno miesto savivaldybės ilgalaikių priemonių, skirtų vykdyti valstybės deleguotoms funkcijoms ir įgyvendinti valstybės ir miesto politiką švietimo, socialinėje, sveikatos apsaugos ir kitose srityse strategiją, priemonių planą ir strategijos įgyvendinimo priežiūros rodiklius;

2. numatyti Kauno miesto savivaldybės ilgalaikių strateginių proveržių kryptis ir priemones miesto plėtros, infrastruktūros, konkurencingumo ir patrauklumo didinimo, investicijų skatinimo, aplinkosaugos, kultūros vertybių saugojimo bei kitose strateginėse srityse, apibrėžti strategijos įgyvendinimo priežiūros rodiklius;

3. pateikti informacinės visuomenės plėtros bei miesto valdymo tobulinimo strategiją, priemones ir strategijos įgyvendinimo priežiūros rodiklius;

4. pateikti pirmaeiles, neatidėliotinas priemones, duodančias greitą poveikį miesto plėtrai“.

Detaliau analizuojant Savivaldybės strateginius tikslus, reikia paminėti, jog vienas jų yra parengti Kauno miesto savivaldybės ilgalaikių priemonių, skirtų vykdyti valstybės deleguotoms funkcijoms ir įgyvendinti valstybės ir miesto politiką švietimo, socialinėje, sveikatos apsaugos ir kitose srityse strategiją, priemonių planą ir strategijos įgyvendinimo priežiūros rodiklius. Šių funkcijų įgyvendinimas yra pavestas Savivaldybės administracijai, t.y. Kauno miesto savivaldybės administracijos padaliniai – atakingi už valstybės deleguotų funkcijų vykdymą, reglamentuotą teisės aktais. Numatant Kauno miesto strateginius tikslus Administracijos padaliniai yra įgalioji parengti savo metinius planus, kurie vėliau integruojami į bendrą Kauno miesto savivaldybės strateginį veiklos planą. Taigi, remiantis pirmojoje darbo dalyje analizuota teorine medžiaga, galima teigti, jog strateginiai planai Kauno miesto savivaldybėje rengiami naudojantis metodologija iš apačios į viršų.

Kitas ne mažiau svarbus tikslas yra numatyti Kauno miesto savivaldybės ilgalaikių strateginių proveržių kryptis ir priemones miesto plėtros, infrastruktūros, konkurencingumo ir patrauklumo didinimo, investicijų skatinimo, aplinkosaugos, kultūros vertybių saugojimo bei kitose strateginėse srityse, apibrėžti strategijos įgyvendinimo priežiūros rodiklius. Šio tikslo įgyvendinimui reikalinga ne tik Kauno miesto savivaldybės iniciatyva, bet ir verslo atstovų skatinimas bei pritraukimas, o tai neretai yra sudėtingas procesas, kuris priklauso ne tik nuo miesto valdžios, bet ir nuo daugelio kitų faktorių. Todėl jo įgyvendinimas negali būti siejamas tik su Savivaldybės institucijų funkcijų atlikimo kokybe.

Dar vienas, reikšmingas Kauno miesto savivaldybės tikslas yra pateikti informacinės visuomenės plėtros bei miesto valdymo tobulinimo strategiją, priemones ir strategijos įgyvendinimo

priežiūros rodiklius. Tai žvelgiant į Dublino savivaldybės pavyzdį, kuri yra įdiegusi automatizuotą, subalansuotą rodiklių sistema pagrįstą strateginio valdymo ir planavimo sistemą, kurios pagrindinis tikslas yra užtikrinti efektyvų strateginio planavimo dokumentų įgyvendinimą ir rezultatų kontrolę, yra esminis strateginio plano įgyvendinimo įrankis. Kauno miesto savivaldybės strateginio plano įgyvendinimo rodiklių kontrolė iki šiol nėra subalansuota ir automatizuota. Neesant tokios sistemos strateginių tikslų įgyvendinimo priežiūra neretai yra tik sąlyginė, paremta Savivaldybės administracijos padalinių mėnesinių ir metinių ataskaitų pagrindu. Kadangi trumpesnio laikotarpio planų įgyvendinimas dažnai vėluoja, o strateginis planas keičiamas, koreguojamas, tai nesudaro maksimalių galimybių įgyvendinti strateginių miesto plėtros tikslų.

Ketvirtasis Savivaldybės strateginis tikslas yra pateikti pirmąsias, neatidėliotinas priemones, duodančias greitą poveikį miesto plėtrai. Miesto plėtrai reikalingas investicijų pritraukimas, neretai šio tikslo įgyvendinimui pasitelkiamos ir privačios struktūros. VŠĮ Kauno regiono plėtros agentūra 2008 metais vykdė projektą „INVEST – investicijų pritraukimas ir aptarnavimas“. Šio projekto tikslas teikti potencialiems investuotojams informacija apie verslo, socialinę – ekonominę aplinką, galimus investicinius objektus bei potencialius partnerius Kauno regione. Projektu siekiama pagerinti investuotojams teikiamu paslaugų kokybę bei skatinti investicijas Kauno apskrityje. Siekiant skatinti investicijų pritraukimą tiek į Kauną 2005 m. lapkritį VŠĮ Kauno regiono plėtros agentūra kartu su Latgale regiono plėtros agentūra (Latvija) pradėjo ir 2006 m. rugsėjį baigė įgyvendinti PHARE SPF finansuojamą projektą „Latgale ir Kauno regionų investicinis portfelis“. Projekto tikslinės grupės – Kauno apskrities viršininko administracija, Kauno ir Latgale regionų savivaldybės, teikiančios viešąsias paslaugas investuotojams, o taip pat privačios bendrovės, dirbančios nekilnojamojo turto vystymo srityje.

Šiuo projektu buvo siekiama skatinti naujų darbo vietų kūrimąsi ir pajamų augimą, pritraukiant užsienio ir vietines investicijas, ir taip skatinant gamybos ir paslaugų sektoriaus augimą. VŠĮ Kauno regiono plėtros agentūros atstovų teigimu atlikus investuotojų apklausą, paaiškėjo, kad trūksta susistemintos informacijos, kaip pradėti verslą Kauno regione, kokia įstatyminė bazė, kokios lengvatos taikomos verslininkams ir pan., todėl projekto metu buvo surinkta informacija, galinti dominti verslininką, ketinantį pradėti verslą Kauno regione.

Taip pat svarbus žingsnis skatinant verslininkų iniciatyvą investavimui yra tai, jog Kaunas pirmasis Lietuvos miestas, yra sukūręs laisvai prieinamą geografinį informacinį tinklalapį GIS verslas. Verslininkai čia gali tirti potencialius klientus, skirstyti juos į atskiras grupes, analizuoti konkurentų išsidėstymą ir t.t.

Vis dėlto, aptarus Kauno miesto savivaldybės strateginius tikslus, išryškėjo tendencija, jog pagrindiniai savivaldos institucijos siekiai yra susieti su ilgalaikių planų priežiūros rodiklių rengimu, didesnio dėmesio neskiriant paties strateginio plano kokybiškam, savalaikiam ir

kryptingam įgyvendinimui. Tai, jog Kauno miesto savivaldybė sau kelia konkrečius tikslus, yra labai gerai, tačiau juos giliau analizuojant, nesunku pastebėti, jog visi pagrindiniai darbai yra siejami su nauju, t.y. strateginį planą papildančių, detalizuojančių planų rengimu ir priemonių priežiūros rodiklių jiems įgyvendinti nustatymu. Taigi, nors **savivaldybei strateginiame plane ir priskiriami tam tikri tikslai, tačiau jie yra labiau formalūs, dar labiau struktūrizuojantys ir išryškinantys įgyvendinimo procedūrų gausą, o ne skirti atskirų priemonių įgyvendinimui ir kontrolei. Toks sisteminis kompleksiskumas, apibrėžtumas ir formalizavimo didinimas Kauno miesto strateginio plano tikslų rengime išryškina plėtotinės metodologijos bruožus.**

Aptariant Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiame plane išskiriamus prioritetus, reikėtų juos palyginti su Vilniaus miesto 2002 – 2011 m. ir Dvimesčio strateginiuose planuose skiriamais prioritetais.

10 lentelė

### Vilniaus ir Kauno miestų bei Dvimesčio strateginių planų prioritetų ir tikslų palyginimas

Kauno miesto strateginio plano prioritetai	Dvimesčio strateginio plano prioritetai	Vilniaus miesto strateginio plano prioritetai
<p>1. KONKURENCINGOS EKONOMIKOS PLĖTRA 1.1. Didinti miesto investicinį patrauklumą; 1.2. Efektyviai išnaudoti miesto turizmo potencialą; 2. DARNIOS IR VERŽLIOS VISUOMENĖS KŪRIMAS 2.1. Didinti Kauno, kaip švietimo ir mokslo miesto, reikšmę; 2.2. Gerinti miesto kultūrinio ir sportinio gyvenimo kokybę; 2.3. Gerinti miesto gyventojų sveikatą ir socialinę integraciją; 3. MIESTO APLINKOS KOKYBĖS GERINIMAS 3.1. Plėtoti miesto susisiekimo infrastruktūrą; 3.2. Atnaujinti ir plėtoti inžinerines sistemas; 3.3. Užtikrinti darnią miesto plėtrą; 4. MIESTO VALDYMO KOKYBĖS GERINIMAS 4.1. Didinti miesto valdymo efektyvumą;</p>	<p>1 SUSISIEKIMO SISTEMOS TOBULINIMAS IR INFRASTRUKTŪROS PLĖTRA 1.1 Pagerinti sąlygas tarptautinių tranzitinių krovinių ir keleivių pervežimams; 1.2. Užtikrinti subalansuotą ir integruotą dvimesčio susisiekimo infrastruktūros plėtrą. 2. EKONOMIKOS PLĖTRA 2.1. Koordinuoti dvimesčio regiono ekonomikos plėtrą; 2.2. Pagerinti verslo aplinką dvimesčio regione; 2.3. Plėtoti žinių ekonomikos sektorių. 3. TURIZMO VERSLO IR INFRASTRUKTŪROS PLĖTRA 3.1. Koordinuoti dvimesčio regiono turizmo plėtrą; 3.2. Vykdyti dvimesčio regiono turizmo marketingą ir plėtoti informacines paslaugas; 3.3. Plėtoti dvimesčio viešąją turizmo infrastruktūrą.</p>	<p>1. VILNIAUS TARPTAUTINIO KONKURENCINGUMO DIDINIMAS 1.1. Stiptinti Vilniaus kaip regioninės valstybės sostinės ir strateginės traukos centro reikšmę; 1.2. Formuoti Vilniaus kaip žinių ekonomikos miesto įvaizdį; 1.3. Pagerinti Vilniaus miesto urbanistinį architektūrinį įvaizdį. 1.4. Išryškinti ir plačiau panaudoti Vilniaus kultūrinį ir gamtinį savitumą 1.5. Išplėtoti turizmo paslaugas. 1.6. Pagerinti miesto valdymą, padidinti miesto savivaldybės darbuotojų gebėjimus. 2. NAUJOSIOS EKONOMIKOS PLĖTRA 2.1. Sudaryti palankias sąlygas žinių ekonomikos plėtrai; 2.2. Užtikrinti ekonominę aplinką, palankią verslui ir investicijoms. 3. PAŽANGIOS VISUOMENĖS KŪRIMAS 3.1. Skatinti žinių visuomenės formavimąsi; 3.2. Kurti saugią socialinę aplinką; 3.3. Gerinti būstą ir gyvenamąją aplinką; 3.4. Plėtoti socialinę infrastruktūrą. 4. SUSISIEKIMO IR INŽINERINĖS INFRASTRUKTŪROS PLĖTRA 4.1. Užtikrinti gerus tarptautinius ir išorės transporto ryšius; 4.2. Užtikrinti subalansuotą miesto susisiekimo sistemos priežiūrą;</p>

		4.3. Sumažinti neigiamas transporto eismo pasekmes; 4.4. Modernizuoti ir plėtoti inžinerinį aprūpinimą .
--	--	---

Šaltinis: sudaryta autorės pagal Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas (2006), Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas (2002) ir Dvimiesčio strateginiais planais.

Žvelgiant į visų trijų analizuojamų strateginių planų prioritetus ir tikslus, galima teigti, jos nors išskiriami prioritetai ir nėra vieningai įvardijami, tačiau juose užsibrėžti tikslai prie vieno ar kito prioriteto yra pakankamai panašūs. Todėl galima teigti, jog tiek Vilniaus, tiek Kauno prioritetai iš dalies atitinka Dvimiesčio prioritetus, t.y. jais siekiama, kad abiejų miestų raida ir plėtra vyktų kryptingai ir būtų pasiekti Dvimiesčio strateginiame plane išskelti tikslai.

Kauno miesto strateginiame plane, kaip vienas svarbiausių prioritetų skiriamas darnios ir veržlios visuomenės kūrimas. Žmogiškasis potencialas akcentuojamas ir miesto vizijoje. Priešingai Vilniaus – didžiausias dėmesys sutelktas į miesto įvaizdžio tiek Lietuvos, tiek Europos mastu gerinimą. Tai sąlygoja didesnė ekonominė ir žinių visuomenės plėtra. Todėl toks miestas kaip Vilnius, kuris jau yra iš dalies įgyvendinęs savo ekonominius tikslus, didesnę dėmesį skiria savęs garsinimui ir naujų investicijų pritraukimui, o ne ekonomikos, kaip tai daro Kauno miestas, plėtrai. Toks prioritetų išsidėstymas leidžia daryti išvadą, jog atotrūkis tarp Vilniaus ir Kauno tiek, ekonomine, tiek verslo plėtros prasme, rengiant strateginius planus, jau gyvavo šiuo planu Kauno miestas siekia jį sumažinti ir pasivyti Vilnių tiek ekonomine, tiek žinių visuomenės, tiek ir turizmo bei infrastruktūros tobulinimo srityse. Dar vienas skirtumas skiriantis Kauno miesto strateginį planą nuo Vilniaus miesto yra tai, jog Kauno miestas, kaip vieną prioritetų išskiria Miesto valdymo kokybės gerinimą. Šio prioriteto tikslas yra didinti miesto valdymo efektyvumą. Vilniaus miesto strateginiame plane, kaip atskiras prioritetas Miesto valdymo kokybės gerinimas nėra išskirtas, tačiau vienas iš prioriteto „Vilniaus tarptautinio konkurencingumo didinimas“ tikslų yra „Pagerinti miesto valdymą, padidinti miesto savivaldybės darbuotojų gebėjimus“. Taigi, nors Vilniaus miesto strateginiame plane nėra prioriteto miesto valdymui gerinti, jis nėra užmirštas ir laikomas Vilniaus miesto konkurencingumo didinimo kriterijumi, nuo kurio iš dalies priklauso miesto urbanistinio architektūrinio, ekonomikos ir turizmo įvaizdžio gerinimas. Žvelgiant iš šios pozicijos reikėtų paminėti, jog Kaunui, tobulinant miesto valdymą dar reikia sukurti tinkamą aplinką verslui ir turizmui plėtoti, tai turėtų būti pasiekama per susisiekimo ir infrastruktūros tobulinimą, aplinkos patrauklumo didinimą ir t.t.

**Kauno miesto prioritetinių krypčių analizė bei jų lyginimas su Vilniaus miestu, parodė, jog strateginiai sprendimai, šiuo atveju prioritetinės kryptys yra paremtos ne tik SSGG analize, tiksline strategijos orientacija, bet ir įtaką darančių sprendimų analize, o tai leidžia daryti išvadą, jog strategijos rengimui buvo taikoma V. Bagdžiūnienės (2006) išskirta strateginio sprendimo priėmimo schema. Vieninteliu trūkumu galima įvardyti sprendimo**

**alternatyvos neišryškinimą, kuris padėtų aiškiau suprasti kodėl miestas siekdamas vizijos pasirinko būtent šiuos, o ne kitus prioritetus.**

Vilniaus ir Kauno strateginių planų prioritetų ir tikslų analizė parodė, jog abu miestai siekia vykdyti Dvimesčio strateginiu planu prisiimtus įsipareigojimus, tačiau lyginant miestų strateginius planus išryškėja atotrūkis tarp siekiamybių, t.y. Kaunas dar tik kuria miesto įvaizdį, o Vilnius – jį tobulina.

Detalesnei prioritetams keliamų tikslų ir uždavinių analizei atsitiktinės atrankos būdu buvo pasirinktas prioritetinės Kauno miesto aplinkos kokybės gerinimo ir Vilniaus miesto susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros plėtros sritys. Minėtą pasirinkimą sąlygojo ir tai, jog tikslai ir uždaviniai minėtoms priemonėms įgyvendinti yra iš dalies panašūs.

11 lentelė

**Vilniaus miesto strateginiame plane išskiriami tikslai ir uždaviniai  
prioritetui Susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros plėtros sritys įgyvendinti**

1. tikslas. UŽTIKRINTI GERUS TARPTAUTINIUS IR IŠORĖS TRANSPORTO RYŠIUS
1.1. uždavinys. Sukurti palankias sąlygas Vilniaus ir užmiesčio transporto ryšiams realizuoti.
1.2. uždavinys. Užtikrinti tarptautinių tranzitinių transporto srautų pralaidumą.
2. tikslas. UŽTIKRINTI SUBALANSUOTĄ MIESTO SUSISIEKIMO SISTEMOS PLĖTRĄ
2.1. uždavinys. Pagerinti miesto visuomeninio transporto darbą bei plėtoti bevariklio transporto ir pėsčiųjų eismą.
2.2. uždavinys. Vykdyti nuoseklią urbanistinės plėtros strategiją mažinant transporto poreikį.
2.3. uždavinys. Formuoti reikiamo pralaidumo ir patikimumo susisiekimo infrastruktūros tinklą.
3. tikslas. SUMAŽINTI NEIGIAMAS TRANSPORTO EISMO PASEKMES
3.1. uždavinys. Spręsti automobilių stovėjimo vietų problemą.
3.2. uždavinys. Sumažinti neigiamą transporto eismo poveikį aplinkai.
4. tikslas. MODERNIZUOTI IR PLĖTOTI INŽINERINĮ APRŪPINIMĄ
4.1. uždavinys. Sukurti miesto inžinerinės infrastruktūros plėtros planavimo ir valdymo sistemą.
4.2. uždavinys. Modernizuoti ir plėtoti vandens tiekimo ir nuotekų bei atliekų šalinimo sistemas.
4.3. uždavinys. Modernizuoti energetikos sistemą.
4.4. uždavinys. Plėtoti ir modernizuoti telekomunikacijų sistemą.

Šaltinis: sudaryta autorės pagal Vilniaus miesto 2002-2011 m. strateginis planas (2002).

12 lentelė

**Kauno miesto strateginiame plane išskiriami tikslai ir uždaviniai  
Miesto aplinkos kokybės gerinimo prioritetui įgyvendinti**

1. tikslas. PLĖTOTI MIESTO SUSISIEKIMO INFRASTRUKTŪRĄ
1.1. uždavinys. Tobulinti miesto vidaus susisiekimo tinklą ir eismo valdymo sistemą (apima priemones kuriomis siekiama gerinti vidaus susisiekimą, eismo valdymą)
1.2. uždavinys. Plėtoti visuomeninio ir bevariklio transporto sistemas (apima priemones, kuriomis siekiama mažinti miesto taršą plėtojant ekologišką visuomeninį transportą).
1.3. uždavinys. Didinti Kauno, kaip logistikos miesto, patrauklumą (apima priemones susijusias su miesto pasiekiamumo įvairiomis transporto priemonėmis gerinimu - vandens keliais, geležinkeliu, oru ir kt.).
2. tikslas. ATNAUJINTI IR PLĖTOTI INŽINERINES SISTEMAS
2.1. uždavinys. Atnaujinti ir plėsti vandens tiekimo ir nuotekų sistemas (apima priemones, kuriomis numatoma gerinti tiekiamo vandens kokybę, atnaujinti ir išplėsti vandens tiekimo bei nuotekų surinkimo tinklus, gerinti nuotekų išvalymo kokybę).

2.2. uždavinys. Modernizuoti ir plėtoti atliekų šalinimo sistemą (apima priemonės susijusias su atliekų surinkimo, rūšiavimo, saugojimo, perdirbimo ir šalinimo sistemų modernizavimu ir plėtra).
3.2.3. uždavinys. Plėtoti energetikos sistemą (apima priemonės susijusias su šilumos, dujų ir elektros tiekimo sistemų atnaujinimu ir plėtra bei miesto gatvių apšvietimo sistemos modernizavimu).
3. tikslas. UŽTIKRINTI DARNIĄ MIESTO PLĖTRĄ
3.1. uždavinys. Subalansuotai plėtoti urbanistinę struktūrą (apima miesto bendrojo, specialaus ir detaliojo planavimo bei urbanistinės plėtros priemones).
3.2. uždavinys. Mažinti miesto taršą ir plėtoti aplinkosauginį švietimą (apima priemonės susijusias su miesto oro, vandens ir dirvos taršos mažinimu ir monitoringu, praeityje pažeistų ir užterštų teritorijų tvarkymu, vandens telkinių būklės gerinimu).
3.3. uždavinys. Tausojančiai naudoti ir turtinti gamtos išteklius, puoselėti gamtovaizdį (apima priemonės susijusias su miesto parkų, šlaitų, krantinių tvarkymu, saugomų teritorijų, kraštovaizdžio draustinių ir kitų gamtos išteklių priežiūra).
3.4. uždavinys. Gerinti būstą ir jo aplinką (apima svarbias daugiabučių namų renovacijos, palankios vaikams daugiabučių namų aplinkos sukūrimo priemones).

Šaltinis: sudaryta autoriaus remiantis Kauno miesto 2005-2015 m. strateginis planas (2005).

Iš 11 ir 12 lentelėse pateiktų prioritetinių tikslų ir uždavinių jiems įgyvendinti, galima spręsti, jog tiek Kaunas, tiek Vilnius yra orientuoti į susisiekimo, energetikos sistemų tobulinimą, atliekų šalinimo kokybės gerinimą ir t.t. Abiejuose strateginiuose planuose tikslų ir uždavinių santykis yra labai panašus. Reikėtų paminėti, jog Kauno miesto uždavinių įgyvendinimui yra numatytos reikiamos lėšos, galutinis rezultatas, pasiekimo laikas, atsakinga institucija ar grandis. Be to, finansavimo šaltiniai yra skiriami į valstybės biudžeto, savivaldybės biudžeto, ES fondų ir kitų valstybių paramą bei privačias lėšas. Priešingai, Vilniaus strateginiame plane yra išskirti tik organizatoriai ir vykdytojai, terminai bei rodikliai, t.y. rezultatas. Šiuo atžvilgiu Kauno miesto strateginis planas yra detalesnis, atspindintis ne tik organizatorius, vykdytojus ir terminus, bet ir finansavimo šaltinius, kurie, plano įgyvendinimo etape leidžia spręsti ar tinkamai ir laiku buvo įsisavintos konkrečiam uždaviniui skirtos lėšos. Detaliau analizuojant įgyvendinimo terminus, galima teigti, jog Kauno miesto strateginiame plane numatyti uždavinių įgyvendinimo terminai neretai yra siejami su strateginio plano pradžios ir pabaigos laikotarpiu, t.y. 2005 – 2015 m., tuo tarpu Vilniaus strateginiame plane išskirti uždavinių įgyvendinimo terminai yra žymiai trumpesni, sekantys vienas po kito, t.y. juos stebint galima sekti uždavinių įgyvendinimo etapus bei seka, kas po ko turi būti įgyvendinta. Tai išryškina tendenciją, jog Vilniaus miesto strateginiame plane egzistuoja uždavinių kaskadavimas, t.y. jie dėstomi nuoseklia seka, vieno uždavinio įgyvendinimą siejant su kitu uždaviniu. Toks terminų skirstymas planui teikia aiškumo, bei didina savalaikio atskirų uždavinių ar net jo dalių įgyvendinimo kontrolės galimybes.

Vilniaus miesto strateginiame plane uždaviniai siejami su atskirų sistemų modernizavimu ar tobulinimu, o Kauno miesto – su analogiškų sistemų rengimu, taip tik dar labiau išryškėja tendencija, jog Vilniaus miesto plėtra, priešingai nei Kauno, jau yra perėjusi nuo kūrimo į tobulinimo ir modernizavimo etapą. Išskiriant Vilniaus miesto analizuojamo prioriteto 2.1. uždavinį ir Kauno miesto 1.2 uždavinį, galima matyti, jog abiejų uždavinių siekiai yra plėtojami miesto



visuomeninio transporto darbo ir bevariklio transporto sistemų įrengimo ir tobulinimo linkme. Vilniaus miesto strateginiame plane šio uždavinio įgyvendinimas pirmiausiai siejamas su visuomeninio transporto administravimo valdymo ir kontrolės sistemos gerinimu, visuomeninio transporto parkų atnaujinimu, naujų maršrutų įvedimu, mažų autobusų integravimu, susisiekimo sistemos pritaikymo neįgaliųjų pėsčiųjų ir bevariklio transporto reikmėms programos parengimu, tuo tarpu Kauno – su modernesnių visuomeninių transporto priemonių pirkimu, suspaustų gamtinių dujų degalinės įrengimu, ekologiško viešojo transporto Kauno mieste plėtra bei autobusų su vandeniliniu ir hibridiniu varikliu galimybių studijos parengimu. Iš pateiktų duomenų matyti, jog Kauno miesto uždaviniai yra orientuoti į tolimesnę ateitį, labiau utopiniai, nei Vilniaus. Pastarojo uždaviniai tiesiogiai siejami su dabartinėmis problemomis bei realiu ir pakankamai neilgu jų išsprendimo laikotarpiu. Problema ta, jog Vilniaus miesto strateginiame plane, nors ir yra apibrėžti terminai bei vykdytojai, nėra numatytos atskiro uždavinio įgyvendinimui reikalingos lėšos ir jų šaltiniai. Priešingai, Kauno miesto strateginiame plane tokie šaltiniai yra numatomi.

Taigi, žvelgiant į Kauno bei Vilniaus miestų strateginiuose planuose atskiriems tikslams įgyvendinti keliamus uždavinius, matyti, jog Vilniaus miesto uždaviniai yra siejami su netolimos ateities vizija, labiau struktūrizuoti, išdėstyti laike ir sekantys vienas po kito, kuomet tik įgyvendinus visus keliamus uždavinius išryškės galutinis siekiamas rezultatas. Kauno miesto tikslams keliami uždaviniai fragmentiški, nesiejami vienas su kitu, nukreipti į tolimą ateitį, neparemti jų įgyvendinimui reikalingomis programomis.

**Atliktas formalus abiejų miestų strateginių planų vertinimas (2 priedas ir 3 priedas) bei detali jų analizė leidžia teigti, jog jų struktūra iš dalies atitinka M. Arimavičiūtės išskirtus strateginio planavimo etapus, t.y. juose yra apibrėžta vizija, misija, tikslai, išorinės aplinkos vertinimas ir t.t. Pasigendama tik strateginių alternatyvų pasirinkimo bei strateginių klausimų išskyrimo, kurie, siekiant optimaliai spręsti miesto problemas, turėtų būti įvardyti.**

2008 – 2015 m. strateginio plano variante, yra minima, jog buvo atlikta Kauno miesto 2005-2015 metų strateginio plano įgyvendinimo analizė ir jos metu nustatyta, kad įgyvendinant įvairius Savivaldybės, jai pavaldžių įstaigų ir kitų institucijų projektus bei atliekant jų funkcijas, strateginio planavimo dokumente nurodytų miesto plėtros kryptių laikytasi nenuosekliai, uždaviniai įgyvendinti fragmentiškai. Bene svarbiausia to priežastis - realiai neveikianti **plano įgyvendinimo ir priežiūros sistema bei dažnai neaiškūs priemonių priskyrimo vienai ar kitai sričiai principai, dalinis jų persilieėjimas – pagrindinės strateginį planavimą ribojančios priežastys.** 2006 metais buvo pastebimi ryškūs nukrypimai nuo patvirtinto strateginio plano. Analizuojant duomenis matyti, jog nors 2006 metais, palyginus su 2005 metais, priemonių plano įgyvendinimas yra intensyvesnis, tačiau net ir išliekant planuotam priemonių finansavimo lygiui, daugelio uždavinių įgyvendinimo prognozės yra **pesimistinės.**

Antrojeje darbo dalyje atlikta Lietuvos ir užsienio šalių savivaldybių strateginio veiklos plano rengimo, įgyvendinimo ir kontrolės analizė, parodė, jog priemonių įgyvendinimo ir kontrolės problema yra aktuali ne tik Kauno, bet ir kitoms Lietuvos savivaldybėms.

Tai būtų galima paaiškinti šiais faktoriais:

- 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 ir panašiai;
- 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**. Atliktus strateginio plano įgyvendinimo 2005 – 2006 m. laikotarpiu analizę, bei išskyrus ryškiausias problemas siūlyta, atliekant strateginio plano korekcijas, atsakyti didžiosios dalies Savivaldybės kompetencijai nepriklausančių priemonių, išimtį taikant akivaizdžiai strateginėms miesto 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.

**Aukščiau pateikti duomenys leidžia teigti, jog Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimas nėra paremtas Strateginio planavimo sistemų modeliu, kadangi jis nepasižymi tvirta strateginių sprendimų įgyvendinimo kontrole.**

Analizuojant lėšų panaudojimą konkreitiems strateginio plano tikslams įgyvendinti, reikėtų pažvelgti į planuotų ir panaudotų lėšų santykį. Jis yra pateiktas žemiau esančioje 13 lentelėje.

13 lentelė

**Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą, lyginant su suplanuotu bendru Savivaldybės lėšų poreikiu 2005 – 2015 metams**

Kauno miesto 2005–2015 metų strateginio plano srities pavadinimas	Suplanuotas bendras Savivaldybės lėšų poreikis Kauno miesto 2005–2015 metų strateginiam planui įgyvendinti, tūkst. Lt	2006 metais panaudotos Savivaldybės lėšos įgyvendinant Kauno miesto 2005–2015 metų strateginį planą, tūkst. Lt	2006 metais panaudotų Savivaldybės lėšų įgyvendinant Kauno miesto 2005–2015 metų strateginį planą dalis nuo bendro 2005-2015 m. Savivaldybės lėšų poreikio, proc.
1 sritis. Mokslo ir žinių ekonomikos plėtra	666869	1811,2	0,27

2 sritis. Darnios ir veržlios visuomenės kūrimas	221234	30337,8	13,7
3 sritis. Miesto aplinkos kokybės gerinimas	475225	7035,0	1,48
4 sritis. Miesto patrauklumo didinimas	199276	11069,0	5,55
5 sritis. Miesto valdymo kokybės gerinimas	10040	140,0	1,39
Iš viso	<b>1572644</b>	<b>50393,0</b>	<b>3,2</b>

Šaltinis: Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008-2015 metų laikotarpiu (2008).

Iš pateiktų duomenų matyti, kad 2006 metais didžiausia Savivaldybės panaudotų lėšų dalis tenka „Darnios ir veržlios visuomenės kūrimui“. Per minėtą laikotarpį šiai sričiai panaudota 13,7 % bendro suplanuoto lėšų poreikio. Todėl vertinant pagal procentinę lėšų paskirstymą strateginiame plane numatytiems atskirų priemonių laikotarpių įgyvendinimo terminams, galima tikėtis, jog, neesant žymių pasikeitimų ir išorinės įtakos, iki 2015 metų bus panaudotos visos Savivaldybės lėšos, numatytos antrai sričiai.

Mokslo ir žinių ekonomikos plėtrai buvo numatyta skirti daugiau kaip 666,9 mln. litų, tai sudaro 42,4 proc. viso strateginio plano įgyvendinimo poreikio, tačiau 2006 metais panaudota tik nežymi šių lėšų dalis. Tai leidžia teigti, jog, kad pasibaigus 2005 – 2015 metų laikotarpiui, siekiant pirmos srities tikslų, bus įsisavinta mažiau nei trečdalis planuotų lėšų ir visa apimtimi įgyvendinti tik keli numatyti uždaviniai.

14 lentelė

**Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą lyginant su 2006 metams planuotu Savivaldybės lėšų poreikiu**

Kauno miesto 2005–2015 metų strateginio plano srities pavadinimas	Suplanuotas Savivaldybės lėšų poreikis 2006 metams, Kauno miesto 2005–2015 metų strateginiam planui įgyvendinti, tūkst.. Lt	2006 metais panaudotos Savivaldybės lėšos įgyvendinant Kauno miesto 2005–2015 metų strateginį planą, tūkst. Lt	2006 metais panaudotų Savivaldybės lėšų įgyvendinant Kauno miesto 2005–2015 metų strateginį planą dalis nuo planuoto 2006 m. Savivaldybės lėšų poreikio, proc.
1 sritis. Mokslo ir žinių ekonomikos plėtra	48129,6	1811,2	3,7
2 sritis. Darnios ir veržlios visuomenės kūrimas	20070,4	30337,8	151,2
3 sritis. Miesto aplinkos kokybės gerinimas	45030,8	7035,0	15,6
4 sritis. Miesto patrauklumo didinimas	19322,6	11069,0	57,3
5 sritis. Miesto valdymo kokybės gerinimas	1376,1	140,0	10,17
Iš viso	<b>133171,8</b>	<b>50393,0</b>	<b>37,8</b>

Šaltinis: Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008-2015 metų laikotarpiu (2008).

Iš 13 lentelėje pateiktų duomenų matyti, jog Kauno miesto strateginio plano sritims skirtos 2006 m. lėšos skirtos lėšos įsisavintos labai vangiai. Lyderėmis įsisavinimo srityje galima įvardyti Darnios ir veržlios visuomenės kūrimo bei Miesto patrauklumo didinimo sritis. Pirmojoje jų stebimas net lėšų poreikio trūkumas. Visose kitose srityse lėšų panaudojimas nesiekia net 20 proc. planuotų panaudoti lėšų. Pateikta informacija leidžia daryti išvadą, jog Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimas stringa ne dėl lėšų, kaip dažnai bandoma teigti, stygiaus, o dėl nepakankamo jų įsisavinimo, netinkamo pasirengimo priemonių įgyvendinimui bei dėl atskirų priemonių įgyvendinimo kontrolės nebuvimo.

Dar labiau išsakytus teiginius pagrindžia 15 lentelėje pateikti duomenys.

15 lentelė

**Savivaldybės lėšų dalis panaudota 2005-2006 metais įgyvendinant 2005-2015 metų strateginį planą**

Srities Nr.	Suplanuotas bendras Savivaldybės lėšų poreikis Kauno miesto 2005 - 2015 metų strateginiam planui įgyvendinti, tūkst. Lt	2005 metais panaudotos Savivaldybės lėšos įgyvendinant Kauno miesto 2005 - 2015 metų strateginį planą		2006 metais panaudotos Savivaldybės lėšos įgyvendinant Kauno miesto 2005 - 2015 metų strateginį planą		2005 - 2006 metais panaudotos Savivaldybės lėšos įgyvendinant Kauno miesto 2005 - 2015 metų strateginį planą	
		tūkst. lt.	proc.	tūkst. lt.	proc.	Tūkst.. lt.	proc.
1	666869	1478,0	0,22	1811,2	0,27	3289,2	0,49
2	221234	13569,0	6,13	30337,8	13,7	43906,8	19,8
3	475225	9010,0	1,90	7035,0	1,48	16045,0	3,38
4	199276	11204,0	5,62	11069,0	5,55	22273,0	11,18
5	10040	435,0	4,33	140,0	1,39	575,0	6,60
<b>Iš viso</b>	<b>1572644</b>	<b>35696</b>	<b>2,27</b>	<b>50393,0</b>	<b>3,2</b>	<b>86089,0</b>	<b>5,47</b>

Šaltinis: Kauno miesto 2005-2015 m. strateginio plano pakeitimas 2008-2015 metų laikotarpiu (2008).

Taigi, žvelgiant į strateginio plano įgyvendinimą per lėšų įsisavinimo prizmę, aiškiai matyti, kad tiek 2005 metais, tiek 2006 metais įsisavinta nepakankamai lėšų. Per dvejus metus Savivaldybė panaudojo tik 5,47 % suplanuotų lėšų, o tai leidžia daryti išvadą, kad esant tokiems tempams, pasibaigus strateginio plano vykdymui (iki 2015 metų) iš viso bus panaudota tik šiek tiek daugiau kaip 30 % numatytų lėšų.

Antrojoje darbo dalyje pateikta užsienio šalių patirtis rodo, jog jose strateginių planų rengimas užtrunka žymiai trumpiau, bet planai yra pilnai įgyvendinami. Tam, atsižvelgiant į pasiektus rezultatus, po kiekvienų konkretaus strateginio plano įgyvendinimo metų, atliekama priemonių įgyvendinimo peržiūra, tikrinami terminai ir bandoma išsiaiškinti neįgyvendinimo priežastis, daromi viso plano, o ne jo dalies pakeitimai, kurių pagalba, esant tinkamiems skaičiavimams, galima tikėtis, jog plane užsibrėžti tikslai bus pilnai įgyvendinti. To, deja, negalima pasakyti apie Kauno miesto savivaldybę. Nors ir buvo atlikta dalinė strateginio plano įgyvendinimo

analizė bei nustatyta, jog plane apibrėžtos priemonės nėra tinkamai ir laiku įgyvendinamos, esminiai pakeitimai nebuvo atlikti, t.y. įvykdyta tik dalinė priemonių korekcija. Tai leidžia daryti prielaidą, jog dalis strateginiame plane numatytų priemonių taip ir liks neįgyvendintos, o pagrindiniai tikslai ir siekiai nebus iki galo pasiekti.

Kaip jau buvo minėta, Kauno miesto strateginiame plane, kaip vienas svarbiausių prioritetų skiriamas darnios ir veržlios visuomenės kūrimas. Žmogiškasis potencialas akcentuojamas ir miesto vizijoje. Priešingai Vilniaus – didžiausias dėmesys sutelktas į miesto įvaizdžio tiek Lietuvos, tiek Europos mastu gerinimą. Tai sąlygoja didesnę ekonominę ir žinių visuomenės plėtra. Todėl toks miestas kaip Vilnius, kuris jau yra iš dalies įgyvendinęs savo ekonominius tikslus, didesnę dėmesį skiria savęs garsinimui ir naujų investicijų pritraukimui, o ne ekonomikos, kaip tai daro Kauno miestas, plėtrai. Aukščiau minėtas prioritetų išsidėstymas leidžia stebėti, jog atotrūkis tarp Vilniaus ir Kauno tiek, ekonomine, tiek verslo plėtros prasme, rengiant strateginius planus, jau gyvavo. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginiu planu siekiama jį sumažinti ir pasivyti Vilnių tiek ekonomine, tiek žinių visuomenės, tiek ir turizmo bei infrastruktūros tobulinimo srityse.

Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plan analizė leidžia atsakyti į darbe keltą probleminį klausimą: ar Kauno miesto plėtros lėtėjimas gali būti siejamas su iš dalies netinkamu pagrindinių veiklos krypčių miesto strateginiame plane numatymu?

Atsakymas nėra vienareikšmis. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginis planas yra parengtas vadovaujantis strateginio planavimo modeliais ir metodologijomis, jis atitinka visus LR ir ES teisės aktuose išskirtus strateginio plano rengimo reikalavimus. Ir, nors ir yra tam tikrų trūkumų, tačiau aplinkos vertinimas ir SSGG analizė atlikta tinkamai, išskirtos prioritetingos kryptys yra sąlygotos miesto stiprybių ir galimybių, siekiant išvengti miestui galinčių kilti grėsmių. Dėl šių priežasčių Kauno miesto plėtros lėtėjimas negali būti siejamas su netinkamu pagrindinių veiklos krypčių miesto strateginiame plane numatymu. Problema yra strateginio plano uždavinių įgyvendinime ir kontrolėje, kadangi plane išskirti uždaviniai nėra tinkamai ir laiku įgyvendinami, taip pat įsisavinamos uždavinių įgyvendinimui skirtos lėšos. Be abejo, įgyvendinimą sąlygoja ir išoriniai veiksniai, tokie kaip ekonominis nuosmukis bei žmoniškųjų išteklių trūkumas (interviu su Kauno miesto savivaldybės administracijos Strateginio planavimo skyriaus vedėju S Kromalcu (4 priedas)). Vis dėlto, netinkamas įgyvendinimo galimybių numatymas, neatlikti išsamūs finansinių bei žmoniškųjų išteklių poreikio skaičiavimai, yra bene svarbiausias veiksnys sąlygojantis atskirų strateginio plano tikslų ir uždavinių neįgyvendinimą ir tuo, savaime suprantama, įtakojantis Kauno miesto plėtros lėtėjimą.

### 3.3. Kauno miesto strateginio planavimo tobulinimas

Atliekant Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano (2005) analizę bei jo lyginimą su Vilniaus miesto 2002 – 2011 m. (2002) ir Vilniaus ir Kauno dvimiesčio (2004) strateginiais planais, nustatyta, jog Kauno miesto strateginio plano rengimo procesas bei jo struktūra didžiąja dalimi tenkina teorinėje dalyje aptartų strateginio planavimo metodologijų ir metodų kriterijus. Vis dėlto, vertinant užsienio šalių praktiką bei atsižvelgiant į tam tikrus Kauno miesto strateginio planavimo trūkumus, šioje darbo dalyje bus siekiama trumpai išskirti strateginio plano rengimo bei įgyvendinimo klaidas bei pasiūlyti Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano (2005) tobulinimo kryptis.

Siekiant aiškumo ir sistemiškumo, strateginio planavimo tobulinimą vertėtų išskirti į dvi dalis: pirmoji jų bus siejama su bendrais Lietuvos savivaldybėse egzistuojančiais strateginio planavimo trūkumais, išskirtais analizuojant Lietuvos ir užsienio šalių savivaldybių strateginio planavimo patirtį, kurių šalinimas turėtų būti siejamas ne tik su LR strateginį planavimą reglamentuojančių teisės aktų, bet ir su savivaldybių tarybos narių bei administracijos darbuotojų požiūriu į strateginį planavimą kaita. Antroji dalis bus skirta konkrečiau Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano tobulinimo galimybių ištyrimui.

#### 1. Bendrosios strateginio planavimo tobulinimo kryptys.

Antrojoje darbo dalyje, aptariant Lietuvos savivaldybių strateginį planavimą bei jį lyginant su užsienio šalių strateginiu planavimu buvo išskirti tam tikri Lietuvos savivaldybėse pasitaikantys strateginio planavimo trūkumai. Jų pagrindu ir bus aptariamoms strateginio planavimo tobulinimo galimybėms:

- strateginio planavimo procesas dažnai yra tik formalus. Kaip jau buvo minėta, Lietuvos savivaldybės strateginio plano rengimui renkasi vieną iš plano kūrimo variantų:

1. pasamdomas institutas arba kokio nors viešojo įstaiga;
2. viziją kuria pati savivaldybė;
3. konsultantai planą pradeda, o savivaldybė, patikslindama kai kuriuos strateginius uždavinius konkrečių vietos politikų bei verslininkų naudai, baigia.

Dažniausiai Lietuvos savivaldybėse pasitaikantis plano kūrimo variantas yra ekspertų ar tuo užsiimančių viešųjų įstaigų samdymas parengti konkrečios savivaldybės strateginį planą. Nors prieš tai jo pagrindinės kryptys yra aptariamoms įvairiose strateginio plano rengimui sudarytose komisijose, kuriose dalyvauja įvairių lygmenų savivaldybės administracijos, tarybos, verslo ir bendruomenės atstovai, tačiau tolimesnį darbą atlieka samdoma įmonė, kuri nėra pilnai įsigilinsi į savivaldybės veiklą, nežino atskirų jos institucijų veiklos ypatumų, neįvertina interesų grupių poreikių ir pan. Dėl minėtų priežasčių, kiekvienoje Lietuvos savivaldybėje turėtų būti įsteigti strateginio planavimo skyriai, kuriuose dirbtų kompetentingi strateginio planavimo specialistai,

*galintys ne tik koordinuoti plano rengimą, kaip yra Kauno miesto savivaldybėje, 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;*

- *meras ir taryba nėra įsigilinę į strateginio planavimo esmę. Lietuvoje meras ir tarybos nariai yra įtraukiami tik į pačią strateginio plano rengimo pradžią, kuomet dalyvauja darbo grupėse dėl, pvz., strateginių krypčių nustatymo. Be to, į tokių darbo grupių sudėtį nėra įtraukiami visi tarybos nariai, ne visose jose dalyvauja ir meras. Antras dalyvavimo etapas yra siejamas su jau parengto strateginio plano tvirtinimu, kuomet jau parengtas strateginis planas pateikiamas tvirtinti tarybai. Siekiant optimalaus savivaldybės bendruomenės išrinktų atstovų įtraukimo, reikėtų plano rengimo procesą padalyti į tam tikras dalis ir kiekvieną jų išdiskutuoti atskiruose tarybos posėdžiuose ir/ar komitetuose. Tokiu būdu tarybos nariai būtų supažindinti su atskiromis strateginio planavimo proceso dalimis, galėtų išreikšti savo pastabas ar pasiūlymus kiekvienu konkrečiu klausimu. Be to, tai galėtų sumažinti ir nuolatinius strateginio plano pakeitimus, kurie yra sąlygojami ne tik dažno biudžeto lėšų perskirstymo, bet ir tam tikrų grupių interesų, kurie neretai yra išreiškiami per jas atstovaujančius tarybos narius;*

- *per dažna strateginio plano kaita, kuri yra siejama su biudžeto lėšų perskirstymu. Tik iš dalies keičiant strateginį planą jis netenka nuoseklumo, kai tuo tarpu Vakarų Europos valstybėse strateginis planas keičiamas tik kartą per metus. Nuolatinius strateginio plano pasikeitimus Lietuvoje didžiaja dalimi lemia lėšų perskirstymas. Jis ne visada gali būti numatytas, nes priklauso nuo daugybės veiksnių, t.y. lėšų gautų iš Europos Sąjungos projektų, verslo atstovų, valstybės bei pačios savivaldybės skiriamų lėšų dydžio. Tokia situacija kaip šiuo metu ne tik Lietuvą, bet ir visą pasaulį palietusi ekonominė krizė, be abejo, taip pat yra viena iš finansinių lėšų stygiaus vieno ar kito strateginio uždavinio įgyvendinimo priežasčių. Tačiau net ir ekonomikos pakilimo laikais, Lietuvos savivaldybėse buvo stebima dažna strateginio plano dalių kaita. Tai dažniausiai buvo siejama su finansinių ir žmoniškųjų išteklių stygiu. Tam, kad tokių pasikeitimų skaičius būtų sumažintas iki minimumo, reikėtų atlikti tikslesnius žmoniškųjų ir finansinių išteklių skaičiavimus. Numatytas minimalus ir maksimalus lėšų poreikis, leistų, atsižvelgiant į situaciją, panaudoti didesnę ar mažesnę jų kiekį, o likusią dalį lėšų būtų galima skirti kitų, finansinių išteklių stokojančių, uždavinių įgyvendinimui. Perskirstymas turėtų būti atliekamas prioriteto viduje ir tik nenumatytais atvejais, lėšos galėtų būti perduotos kitiems prioritetams. Taigi, reikiamų lėšų minimali ir maksimali riba, leistų lanksčiau vertinti situaciją, nestabdyti jau pradėtų darbų ir tuo labiau nekaitaloti strateginio plano esant tik nedideliame lėšų stygiui. Dar viena priežastis, įtakojanti dažną strateginio plano kaitą yra jo nenuoseklus peržiūrėjimas, t.y. kuomet planas peržiūrimas tik tam*

tikroje dalyje. 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. Pavyzdžiui, Visuomeninio transporto administravimo sistemos įdiegimo uždavinį pašalinus iš strateginio plano dėl lėšų stygiaus ir neperžiūrėjus kitų uždavinių, E-bilieto įdiegimo ir kontrolės sistemos sukūrimo uždavinys iš dalies netenka prasmės. Tokių pavyzdžių būtų galima rasti ir daugiau. *Minėtų klaidų galima išvengti, jei, keičiant vieną strateginio plano dalį, būtų sistemiškai peržiūrėtos ir koreguotos kitos. Tokiu būdu visi uždaviniai būtų iš naujo pritaikyti prie pasikeitusios situacijos ir vėliau galėtų būti įgyvendinti.*

- taikomas strateginio plano terminas yra 3 metai, tačiau jis nėra siejamas su savivaldybių tarybų kadencija, trunkančia 4 metus, kas riboja daugiapakopės strateginio planavimo sistemos nuoseklumą bei jos efektyvumą. Politikai nėra suinteresuoti strateginio plano galutiniu įgyvendinimu, nes tai nėra siejama su jų kadencijos pabaiga ir darbo rezultatų vertinimu. Šis trūkumas yra vienas labiausiai įtakojančių sklandų ir savalaikį strateginio plano įgyvendinimą. Tarybos narių kadencijos nesiejant su strateginio plano įgyvendinimu, jie nėra suinteresuoti sekti jo įgyvendinimo eigos, taip pat nei prieš visuomenę, nei prieš verslo atstovus neatsako dėl atskirų plano dalių neįgyvendinimo ir tai įtakojusią priežastį. *Jeigu strateginio plano laikotarpis yra dešimt metų, 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 uždavinių 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;*

- savivaldybėse bendruomenės įtraukimas į strateginio plano rengimo procesą yra tik formalus. Bendruomenių dalyvavimas strateginio planavimo procese Lietuvoje, skirtingai nei užsienyje, taip pat yra minimalus. Bendruomenės nariai dalyvauja darbo grupių pasitarimuose pirminėse strateginio plano rengimo stadijose, be to, apie plano rengimo eigą jie yra informuojami masinėse informavimo priemonėse. Nerengiamos nei konferencijos, nei apklausos, nei 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, skatinančių Lietuvos savivaldybes apeiti bendravimo su bendruomene strateginio planavimo klausimais procesą, veiksmų. Tačiau, žvelgiant kitu kampu, net ir surinkę tam tikrus bendruomenių pageidavimus, Lietuvos 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. Taigi nėra aišku, kiek, rengiant strateginį planą, yra atsižvelgiama į bendruomenės atstovų pateiktus siūlymus, kiek realiai jie atsispindi strateginio plano tiksluose ir uždaviniuose. Tokia statistika nėra teikiama strateginiuose planuose, o turėtų būti, kadangi tai leistų bendruomenei, stebint strateginio plano įgyvendinimą, vertinti kaip vykdomi jų pageidavimu išskirti uždaviniai. Taigi, rengiant strateginį planą, bendruomenės atstovų dalyvavimas nėra pakankamas, kadangi jie negali išsakyti visos teritorijos gyventojams aktualių problemų. Siekiant pašalinti minėtą trūkumą, *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;*

- į strateginio plano įgyvendinimo rodiklius dažnai kreipiamas nepakankamas dėmesys. Lietuvos savivaldybėse planų priežiūros sistema yra formali ir dažnai nepilna, o vertinimo kriterijai – neobjektyvūs arba išvis nėra numatyti. 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. *Siekiant nuosekliai ir savalaikiškai 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 kiekvieno savivaldybės administracijos padalinio nuostatuose numatytų funkcijų įgyvendinimą, bet pagal nustatytą formą ar net, jei yra tokia galimybė, įdiegtą sistemą, 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.*

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, „prišamas“ prie kadenciją baigusių 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. *Už plano rengimą ir įgyvendinimą turėtų būti atsakingi ne tik 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.*

Dar daugiau, antrojoje darbo dalyje atlikta Lietuvos ir užsienio šalių savivaldybių strateginio veiklos plano rengimo, įgyvendinimo ir kontrolės analizė, parodė, jog priemonių įgyvendinimo ir kontrolės problema yra aktuali ne tik Kauno, bet ir kitoms Lietuvos savivaldybėms.

Tai būtų galima paaiškinti šiais faktoriais:

- 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 ir panašiai;
- priemonės nėra išdėstomos sekančia tvarka, jos nėra siejamos su kita priemone ir jos įgyvendinimo galimybėmis.

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**. Dėl šių priežasčių, antrojoje darbo dalyje buvo nustatyta, jog strateginių planų įgyvendinimas nėra paremtas **Strateginio planavimo sistemų modeliu**, kadangi jis nepasižymi tvirta strateginių sprendimų įgyvendinimo kontrole. *Kaip pavyzdį būtų galima paminėti Kauno miesto savivaldybę, kurioje buvo atlikta strateginio plano įgyvendinimo 2005 – 2006 m. laikotarpiu analizė ir, atsižvelgiant į ją, vykdyta strateginio plano korekcija, tačiau koreguojant strateginį planą nebuvo atsisakyta didžiosios dalies Savivaldybės kompetencijai nepriklausančių priemonių. O tai, siekiant strateginio plano uždavinių įgyvendinimo optimalumo, reikėtų padaryti, išimti taikant akivaizdžiai strateginėms miesto plėtros priemonėms, kadangi tai sudarytų galimybę sudėlioti priemones aiškia prioriteto tvarka, už jų įgyvendinimą atsakingais paskiriant konkrečią instituciją ar Savivaldybės struktūrinę*

*padalinį. Atlikus šiuos pakeitimus, būtų galima greičiau ir efektyviau siekti strateginių miesto plėtros tikslų bei vykdyti uždavinių įgyvendinimo priežiūrą.*

Jeigu būtų atsižvelgta į visus aukščiau išvardytus trūkumus bei pritaikytos jų tobulinimo galimybės, savivaldybių rengiami strateginiai planai, taptų tarsi kelrodis, skatinantis organizacijos pasikeitimus ir garantuojantis ateitį, gyvas dokumentas, rekomenduojantis plėtotės kryptis, bet nepretenduojantis į vienintelį teisingą atsakymą. Rengiant strateginį planą ne mažiau už parengtą dokumentą svarbus pats procesas, skatinantis jo dalyvius keistis, tobulėti, nauju žvilgsniu pažiūrėti į savo darbo prasmę ir perspektyvas. Ne tiek šio dokumento tobulumas, kiek savivaldybės komandos nuostatos ir pasirengimas yra svarbiausia sėkmingo jo tikslų įgyvendinimo sąlyga. To, kaip matyti, dar reikia pasimokyti iš užsienio valstybių ir pakeisti vietos valdininkų bei politikų požiūrį, kad savivaldybėse parengti ir įgyvendinami planai įgautų tikrąją prasmę ir taptų pagalbininku, o ne formaliu, realiai sunkiai pritaikomu ir įgyvendinamu dokumentu ne skatinančiu, bet trukdančiu kryptingai dirbti.

## **2. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginio plano tobulinimo kryptys.**

- Analizuojant Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginį planą, buvo pastebėta, jog Kauno miesto vizija, nors ir atitinka A. Vasiliausko (2002) išskirtus teorinius vizijos apibrėžimo reikalavimus, yra itin lakoniška, iš dalies apibrėžianti jau esamus ir nekintančius dalykus, kaip pavyzdžiui, gyvena kūrybinga, nuolat besimokanti, dvasiškai turtinga, sveika... visuomenė. Priešingai, Vilniaus miesto vizijoje yra išskirta kaip turėtų atrodyti arba ko siekiama ugdant modernią aplinką, pažangią visuomenę ar sėkmės sąlygas. *Kauno miesto strateginio plano vizijoje taip pat turėtų būti paaiškinama ką, kūrėjų manymu, reiškia žinių ekonomikos, aukštųjų technologijų sklaidos, transporto ir logistikos centras, kultūros židinys ir upių uostas. Be to, kuriant Kauno miesto viziją, turėtų aiškiau atsispindėti tiesioginis ryšys su aplinkos analize bei prioritetų nustatymu. Strateginio plano vizija turėtų ne tik atskleisti bendrąsias siekiamybes susietas su teritorine aplinka, geografinė padėtimi, kultūros ir mokslo vertybėmis ir pan., joje turėtų atsispindėti SSGG studija, ištirtų ir šiuo metu egzistuojančių problemų sprendimas, kuris iš esmės pakeistų situaciją ir sukurtų tinkamą bei trokštamą aplinką.*

- JAV pateikiamose organizacijų strateginio planavimo rekomendacijose minima, jog misija turi ne tik įvardyti pagrindinius organizacijos tikslus, atspindėti būdus, kaip pasiekti vizijoje keliamus reikalavimus, bei pasižymėti savo išskirtinumu, lyginant konkrečią organizaciją su kitomis analogišką veiklą vykdančiomis organizacijomis (Carter McNamara MBA, 2007). Taigi, Kauno miesto misija ne visai atitinka šiuos reikalavimus, kadangi *strateginiame plane išskirtas misijos apibrėžimas turėtų atspindėti Kauno miestą ir skirti jį nuo kitų miestų ar rajonų, o ne tik įvardyti įstatyminius savivaldos veiklos principus ir tikslus. Dar daugiau, Kauno miesto misijos apibrėžime turėtų būti remiamasi grupių interesais (Evans. M. H., 2006). Iškilčius minėtus*

*reikalavimus, Kauno miesto misiją būtų galima laikyti atitinkančia teorinio Grupių modelio reikalavimus. Taigi, Kauno miesto misijos formuluotė turėtų trumpai aprašyti pagrindines savivaldybės veiklos kryptis vidutinės trukmės perspektyvai ir trumpai reziumuoti jas pagrindžiančią argumentaciją bei vertybes. Formuluotės pagrindas yra pateikti visoms suinteresuotoms grupėms glaustą informaciją apie tai, kokia yra savivaldybės paskirtis ir veiklos kryptys. Visa tai turėtų būti savita originalu ir taikoma ne nuolatos, o tam tikram, strateginio plano periodui.*

- Vilniaus ir Kauno strateginių planų analizė leidžia teigti, jog jų struktūra iš dalies atitinka M. Arimavičiūtės išskirtus strateginio planavimo etapus, t.y. juos yra apibrėžta vizija, misija, tikslai, išorinės aplinkos vertinimas ir t.t. Vis dėlto, abiejų miestų strateginiuose planuose pasigesta strateginių alternatyvų pasirinkimo, kurios, kaip vienos svarbiausių strateginio plano sudedamųjų dalių minimo ne tik M. Arimavičiūtės, bet ir V. Bagdžiūnienės moksliniuose veikaluose. Be to, tai yra ir vienas iš Loginio inkrementalizmo modelio skiriamųjų bruožų. *Strateginių alternatyvų išskyrimas strateginiame plane leistų ne tik įvertinti, kodėl siekiant užsibrėžtos misijos pasirinkti tokie prioritetai, bet ir nustatyti ar prioritetams priskirtų uždaviniai buvo pasirinkti įvertinus visas galimybes ir iš jų išrinkus geriausią galimą sprendimą.*

- Kauno miesto strateginiame plane strateginių klausimų išskyrimas yra tapatinamas su prioritetinių krypčių apibrėžimu. Tai, jog strateginių klausimų išskyrimas nėra įtraukiamas į strateginį planavimą, mini ir M. Arimavičiūtė (2003). Taigi Kauno miesto strateginį planavimą taip pat tikslinga papildyti strateginių klausimų nustatymo etapu. Jis yra pagrindinė planavimo dalis, nuo kurios priklauso tikslų, užduočių ir veiklos prioritetų nustatymas, taip pat strateginių planų įgyvendinimas. *Remiantis Strateginių klausimų nustatymo modeliu, strateginių klausimų išskyrimas, leistų greičiau ir objektyviau nustatyti miestui aktualias problemas ir išskirti jų sprendimo būdus.*

- Kauno miesto strateginiame plane apibrėžti pagrindiniai savivaldos institucijos siekiai yra susieti su ilgalaikių planų priežiūros rodiklių rengimu, didesnio dėmesio neskiriant paties strateginio plano kokybiškam, savalaikiam ir kryptingam įgyvendinimui. Tai, jog Kauno miesto savivaldybė sau kelia konkrečius tikslus, yra labai gerai, tačiau juos išanalizavus pastebėta, jog visi pagrindiniai darbai yra siejami su nauju, t.y. strateginį planą papildančių, detalizuojančių planų rengimu ir priemonių priežiūros rodiklių jiems įgyvendinti nustatymu. *Greta strateginių tikslų priemonių įgyvendinimo vertinimo rodiklių, 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.*

• Neesant tinkamos strateginio plano įgyvendinimo kontrolės, kyla tokios problemos kaip atskirų tikslų ar uždavinių pavėluotas įgyvendinimas ar netgi visišką jų neįgyvendinimas. Tai sąlygoja ir atsakomybės stoka. Už konkrečių strateginio plano uždavinių 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 uždutis, 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, kompetencijos stoka ir pan. Būtent tokias tendencijas išryškina ir struktūrizuoto interviu (4 priedas) rezultatai. Pasak Kauno miesto mero pavaduotojo R. Mikaičio, „už atskirų strateginio plano programų įgyvendinimą paskiriami ne administracijos darbuotojai, o padaliniai, todėl programos įgyvendinimo kontrolė tenka padalinio vadovui“ (4 priedas). Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotojo Z. Abramavičiaus teigimu, „Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimą kontroliuoja Strateginio planavimo skyrius“ (4 priedas), nors realiai tokia funkcija minėtam Administracijos padaliniui nėra priskirta. Taigi, *norint tinkamai įgyvendinti strateginio plano uždavinius, privalo būti paskirti konkretūs atsakingi asmenys, patvirtintos vieningos ataskaitų formos, atspindinčios plano išdėstymą, kad, net ir neesant 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 konsultotis, 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.*

• Žvelgiant į Kauno miesto strateginio planavimo ir plano įgyvendinimo bei kontrolės įgyvendinimo procese aptiktas klaidas, kurios plano įgyvendinimo eigoje nėra taisomos, reikėtų parengti strateginio plano rengimo gaires, kurias vykdant nuosekliai ir paeiliui būtų išvengta netinkamų tikslų, uždavinių ir priemonių įtvirtinimo, įgyvendinimo terminų nustatymų bei kontrolės nevykdymo.

16 lentelė

### Strateginio planavimo proceso gairės

Pasiruošimas	Planavimas	Įgyvendinimas	Kontrolė
Tarybos nariai, Savivaldybės administracijos darbuotojai ir bendruomenės atstovai turi aptarti pagrindinius vizijos,	Plano formavimas: -peržiūrėti ir analizuoti vertinimus bei skaičiavimus; -išskirti poreikius,	Pperduoti planą vykdymui tiems, kas tai turi daryti, paskirstyti uždutis. Nustatyti konkrečią	Peržiūros procesas: -vykdyti peržiūrą per tikslus ir rezultatus; - vykdyti peržiūrą per

misijos kūrimo principus	siekiamybes ir resursus; - atsakyti į klausimus: 1. Ko mes norime pasiekti? (Tiksmai); 2. Ką mes darysime, kad to pasiektume? (Strategijos, veiksmų seka); 3. Kas bus atsakingas? 4. Kadan tikslai bus pasiekti?	priemonę įgyvendinančio padalinio darbuotojų atsakomybę.	įgyvendinimo proceso eigą.
Įvertinimas/apskaičiavimas: -surinkti vidinę ir išorinę informaciją; - analizuoti informaciją; - apibrėžti išvadas.	Plano projekto parengimas ir patikrinimas	Priemonių įgyvendinimo eigos priežiūra: -visi padalinių vadovai seka plano įgyvendinimą jiems priskirtoje dalyje; - rengiami einamieji planai, susieti su strateginio plano priemonių įgyvendinimo etapais.	Planavimo proceso ir plano rengimo pakartotinė peržiūra: -pakartotinai suburti planavimo grupę; -vykdyti vertinimą; - parengti peržiūrėtą planą; -supažindinti su koreguotu plano variantu Tarybos narius, Administracijos darbuotojus ir bendruomenę; -įgyvendinti peržiūrėtą planą; -kontroliuoti peržiūrėtą planą.
Planavimo proceso formavimas: -nustatyti pagrindinius plano rengimo dalyvius iš tarybos narių, administracijos darbuotojų ir bendruomenės; - nustatyti plano struktūrą; - įvertinti plano rengimo sąnaudas; - aiškiai nustatyti dalyvių ribas ir atsakomybę; - mokyti, konsultuoti plano rengimo dalyvius; - išskirti plano rengimo terminus; -nustatyti plano formatą.	Plano užbaigimas: -aptarimas su visais Tarybos nariais ir atsakingais Administracijos padaliniais; - gauti oficialų Tarybos pritarimą.	Plano įgyvendinimo ataskaitų kūrimas: -parengti ataskaitų teikimo planą; - parengti kokybės vertinimo sistemą; - sistemingai prižiūrėti procesą; -vertinti progresą.	

Šaltinis: sudaryta autorės pagal King R. Strategic Planning in Nonprofit Organizations, 2001, p. 340-363.

• Vienas iš bruožų viešojo administravimo institucijas skiriantis nuo verslo organizacijų yra sprendimų priėmimo procesas. Demokratinėje visuomenėje valdžios institucijos siekia, kad sprendimus priimti ir įgyvendinti būtų įtraukiama kuo daugiau piliečių, todėl valdžios institucijų sprendimai dažniausiai yra apgalvoti ir parengti pagal nustatytą tvarką. Privačiame versle sprendimai priimami daug greičiau. Norint įgyvendinti teoriniuose modeliuose išskiriamus strateginio planavimo metodus ir tokiu būdu tobulinti ne tik patį strateginio planavimo procesą, bet ir jo įgyvendinimą bei kontrolę, pirmiausiai reikėtų tobulinti strateginį planavimą reglamentuojančius teisės aktus, juose didesnes galimybes ir įgaliojimus suteikiant pačioms institucijoms bei mažinant formalizacijos lygį.

## IŠVADOS

1. Strateginis planavimas, tai bet kokios veiklos kertinis akmuo padedantis tinkamai įprasminti organizacijos veiklą:

- remiantis W. H. Sears (2003) teorijomis, galima teigti, kad tik parengus atitinkamą planą, atsiranda galimybė parinkti vykdytojus, parengti struktūrą, deleguoti funkcijas ir priskirti uždavinius bei vertinti atskirų vykdytojų darbo kokybę. Strateginis planavimas yra siejamas su strateginio valdymu;

- strateginio valdymo esmė yra tai, kad tai yra ilgas yra nuolatinis, dinaminis ir nuoseklus procesas, kuriuo remdamasi organizacija laiku prisitaiko prie išorės aplinkos pokyčių ir efektyviau išnaudoja savo turimą potencialą;

- organizacijos strateginė tikslinė orientacija yra išplėtojama trimis skirtingais detalizacijos ir konkretizacijos lygiais: vizija, misija ir tikslai. Kuriant organizacijos strategines alternatyvas, svarbu yra turėti ateities viziją, kurioje teks veikti organizacijai;

- strateginis planavimas nėra yra formalizuota procedūra, padedančia pagrindus kitoms trimis strateginio valdymo stadijoms: organizavimui, vadovavimui ir kontrolei. Strateginio planavimo proceso koregavimas, įvairių modelių taikymas leidžia nuolatos tobulinti strateginį planavimą, tiek teoriniu, tiek praktiniu aspektais.

2. Lietuvos viešojo administravimo institucijose strateginis planavimas pradėtas diegti tik 2000 metais, tačiau jau 2001 m. Pasaulio Bankas Lietuvą pripažino lydere Rytų ir Centrinėje Europoje diegiant strateginį planavimą viešojo administravimo institucijose.

3. Savivalda tai atskiro teritorinio vieneto gyventojų deleguotų asmenų teisė atstovauti gyventojų interesus. Teritorinio vieneto išrinkti ar paskirti valdžios organai negali peržengti jiems įstatymais apibrėžtų veiklos ribų, o priimami sprendimai – prieštarauti centrinės valdžios vykdomai politikai. Todėl savivaldybių, kaip ir kitų Lietuvos viešojo administravimo institucijų, strateginių planų rengimas yra detalčiai reglamentuotas LR teisės aktais.

4. Pagrindiniai Lietuvos savivaldybių strateginių planų rengimo, įgyvendinimo ir kontrolės trūkumai:

- strateginio planavimo procesas dažnai yra tik formalus;
- meras ir taryba nėra įsigilinę į strateginio planavimo esmę;
- per dažna strateginio plano kaita, kuri yra siejama su biudžeto lėšų perskirstymu. Tik iš dalies keičiant strateginį planą jis netenka nuoseklumo, kai tuo tarpu Vakarų Europos valstybėse strateginis planas keičiamas tik kartą per metus;

- taikomas strateginio plano terminas yra 3 metai, tačiau jis nėra siejamas su savivaldybių tarybų kadencija, trunkančia 4 metus, kas riboja daugiapakopės strateginio planavimo

sistemos nuoseklumą bei jos efektyvumą. Politikai nėra suinteresuoti strateginio plano galutiniu įgyvendinimu, nes tai nėra siejama su jų kadencijos pabaiga ir darbo rezultatų vertinimu;

- savivaldybėse bendruomenės įtraukimas į strateginio plano rengimo procesą yra tik formalus;
- į strateginio plano įgyvendinimo rodiklius dažnai kreipiamas nepakankamas dėmesys;
- strateginės problemos neanalizuojamos, naudojant SSGG analizę;
- programų rengimui ir įgyvendinimui nėra naudojamas hierarchinis valdymas;
- nepakankamai griežta atsakomybė ir plano įgyvendinimo kontrolė;
- dažnai nėra aiškūs vertinimo rezultatai, glaudžiai siejami su strateginio plano pagrindinėmis nuostatomis.

5. Analizuojant Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginį planą, jį vertinant pagal teorinius modelius ir metodologijas, bei lyginant su Vilniaus miesto 2002 – 2011 m. bei Dvimiesčio strateginiais planais išskirtos bendros tendencijos:

- Kauno miesto savivaldybės veiklos planavimui yra taikoma teorinėje darbo dalyje aptarta strateginio planavimo metodologija iš apačios į viršų, kadangi tiek strateginio, tiek trumpesnio laikotarpio planus, o vėliau ir jų įgyvendinimo ataskaitas rengia Kauno miesto savivaldybės administracijos padaliniai ir tik vėliau juos patvirtina Kauno miesto savivaldybės taryba;
- Vilniaus ir Kauno miestų strateginiai planai parengti pagal nustatytinę strateginio planavimo metodologiją, kadangi nuoseklus aplinkos tyrimas, aukštas apibrėžtumo ir formalizacijos lygis yra vieni pagrindinių, skiriamųjų, minėtos metodologijos bruožų;
- nors Kauno miesto vizija nėra pakankamai skambi ir informatyvi, tačiau ji yra susieta su SSGG analize ir tai leidžia teigti, jog ji tenkina A. Vasiliausko (2002) vizijos formulavimo teorijos keliamus reikalavimus;
- Kauno miesto savivaldybei strateginiame plane yra priskiriami tam tikri tikslai, tačiau jie yra labiau formalūs, dar labiau struktūrizuojantys ir išryškinantys įgyvendinimo procedūrų gausą, o ne skirti atskirų priemonių įgyvendinimui ir kontrolei. Toks sisteminis kompleksiskumas, apibrėžtumas ir formalizavimo didinimas šioje srityje, t.y. Kauno miesto strateginio plano tikslų rengime, išryškina plėtotinės metodologijos bruožus;
- Vilniaus ir Kauno prioritetai iš dalies atitinka Dvimiesčio prioritetus, t.y. jais siekiama, kad abiejų miestų raida ir plėtra vyktų kryptingai ir būtų pasiekti Dvimiesčio strateginiame plane išskelti tikslai;
- Kauno miesto strateginiai sprendimai, šiuo atveju prioritėtinės kryptys yra paremtos ne tik SSGG analize, tiksline strategijos orientacija, bet ir įtaką darančių sprendimų analize, o tai leidžia daryti išvadą, jog strategijos rengimui buvo taikoma V. Bagdžiūnienės (2006) išskirta



strateginio sprendimo priėmimo schema. Vieninteliu trūkumu galima įvardyti sprendimo alternatyvos neišryškinimą, kuris padėtų aiškiau suprasti kodėl miestas siekdamas vizijos pasirinko būtent šiuos, o ne kitus prioritetus;

- Vilniaus ir Kauno miestų strateginių planų struktūra iš dalies atitinka M. Arimavičiūtės išskirtus strateginio planavimo etapus, t.y. juos yra apibrėžta vizija, misija, tikslai, išorinės aplinkos vertinimas ir t.t. Pasigendama tik strateginių alternatyvų pasirinkimo bei strateginių klausimų išskyrimo (vieno pagrindinių Strateginių klausimų nustatymo modelio bruožu), kurie, siekiant optimaliai spręsti miesto problemas, turėtų būti įvardyti;

- Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimo ir priežiūros sistemos trūkumai bei dažnai neaiškūs priemonių priskyrimo vienai ar kitai sričiai principai, dalinis jų persilieėjimas – pagrindinės strateginio plano įgyvendinimą ribojančios priežastys;

- Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimas nėra paremtas Strateginio planavimo sistemų modeliu, kadangi jis nepasižymi tvirta strateginių sprendimų įgyvendinimo kontrole.

6. Kauno miesto 2005 – 2015 m. strateginis planas yra parengtas vadovaujantis strateginio planavimo modeliais ir metodologijomis, jis atitinka visus LR ir ES teisės aktuose išskirtus strateginio plano rengimo reikalavimus. Ir, nors ir yra tam tikrų trūkumų, tačiau aplinkos vertinimas ir SSGG analizė atlikta tinkamai, išskirtos prioritetinės kryptys yra sąlygotos miesto stiprybių ir galimybių, siekiant išvengti miestui galinčių kilti grėsmių. Dėl šių priežasčių Kauno miesto plėtros lėtėjimas negali būti siejamas su netinkamu pagrindinių veiklos kryptių miesto strateginiame plane numatymu. Problema yra strateginio plano uždavinių įgyvendinime ir kontrolėje, kadangi plane išskirti uždaviniai nėra tinkamai ir laiku įgyvendinami, nėra įsisavinamos skirtos lėšos. Netinkamas įgyvendinimo galimybių numatymas, neatlikti išsamūs finansinių bei žmogiškųjų išteklių poreikio skaičiavimai, sąlygoja atskirų strateginio plano tikslų ir uždavinių neįgyvendinimą ir tuo, savaime suprantama įtakoja Kauno miesto plėtros lėtėjimą.

7. Savivaldybių rengiami strateginiai planai, turėtų būti tarsi kelrodis, skatinantis organizacijos pasikeitimus ir garantuojantis ateitį, gyvas dokumentas, rekomenduojantis plėtotės kryptis, bet nepretenduojantis į vienintelį teisingą atsakymą. Rengiant strateginį planą ne mažiau už parengtą dokumentą svarbus pats procesas, skatinantis jo dalyvius keistis, tobulėti, nauju žvilgsniu pažiūrėti į savo darbo prasmę ir perspektyvas. Ne tiek šio dokumento tobulumas, kiek savivaldybės komandos nuostatos ir pasirengimas yra svarbiausia sėkmingo jo tikslų įgyvendinimo sąlyga. To, kaip matyti, dar reikia pasimokyti iš užsienio valstybių ir pakeisti vietos valdininkų bei politikų požiūrį, kad savivaldybėse parengti ir įgyvendinami planai įgautų tikrąją prasmę ir taptų pagalbininku, o ne formaliu, realiai sunkiai pritaikomu ir įgyvendinamu dokumentu ne skatinančiu, bet trukdančiu kryptingai dirbti.

## PASIŪLYMAS

Vienas iš bruožų viešojo administravimo institucijas skiriantis nuo verslo organizacijų yra sprendimų priėmimo procesas. Demokratinėje visuomenėje valdžios institucijos siekia, kad sprendimus priimti ir įgyvendinti būtų įtraukiama kuo daugiau piliečių, todėl valdžios institucijų sprendimai dažniausiai yra apgalvoti ir parengti pagal nustatytą tvarką. Privačiame versle sprendimai priimami daug greičiau. Norint įgyvendinti teoriniuose modeliuose išskiriamus strateginio planavimo metodus ir tokiu būdu tobulinti ne tik patį strateginio planavimo procesą, bet ir jo įgyvendinimą bei kontrolę, pirmiausiai reikėtų tobulinti strateginį planavimą reglamentuojančius teisės aktus, juose didesnes galimybes ir įgaliojimus suteikiant pačioms institucijoms bei mažinant formalizacijos lygį.

SAKALAUSKIENĖ, Jurgita. (2009) *Improvement of City Municipality's Strategic Planning*. MBA\* Graduation Paper. Kaunas: Kaunas Faculty of Humanities, Vilnius University.

## S U M M A R Y

The final work of MBA\* studies consists of 81 pages, 3 figures, 16 tables, 48 reference sources, 1 appendix. It is written in Lithuanian language.

**Key words:** municipality administration, public administration, performance planning, strategic planning, improvement.

**Research object:** strategic planning of Kaunas city municipality.

**Research aim:** to identify the improvement possibilities of strategic planning in Kaunas city municipality.

**Objectives:**

- 1) To analyze theoretical bases of strategic planning;
- 2) To discuss the peculiarities of the strategic planning of public administration institution and to compare it with the performance planning of business organizations;
- 3) To analyze the conditions of Kaunas city municipality strategic planning;
- 4) To propose trends and means of improvement of strategic planning of Kaunas city municipality.

**Period analyzed:** 2005 – 2015 m.

The work theme is quite **actual**, because strategic planning of municipal institutions performance was started only in 2002. Often permanent plans of municipal institutions are only, documents prepared by hired experts and do not reflect the real situation of institutional performance. The analyses of Kaunas city municipality's strategic planning helps evaluate the benefit of performance plans in Kaunas city municipality and interest of city development.

**Research methods:** scientific literature analysis and syntheses, document analysis, comparative analysis and graphical presentation.

**Research ranges:**

- To analyze Vilnius and Kaunas, as separate cities, strategic mission, vision and main goals which are raised to the cities;
- The main trends of research are the trends excluded in Vilnius and Kaunas dipolis strategic plan, they are communication, business and tourism;
- No other specific, with separate spheres associated plans, such as 2006-2015 m. e. Kaunas city strategic plan, are accented;

- The implementation of Kaunas city strategic plan is discussed only in such spheres which are included in strategic planning trends analyzed;
- The study of improvement of Kaunas city strategic planning is pointed to Kaunas city's, as potential derivation of investment, study and culture, development.

## LITERATŪRA

1. ANSOFF I. (1986) *Strategiškosios upvalvenije*, Moskva: Progres. 55 p.
2. ANTHONY W. A. (1984) *Strategic Planning in Nonprofit Organizations*. Nonprofit World Report. p. 12-16.
3. ARIMAVIČIŪTĖ M. (2005) *Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas*. Vilnius: Mykolo Riomerio Universitetas. 78 p.
1. ARIMAVIČIŪTĖ M. (2003) *Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos*. Viešojo politika ir administravimas. p. 9-17. ISSN 1648-2603.
2. ARIMAVIČIŪTĖ M. (2004) *Strateginių planų rengimo ir jų įgyvendinimo tyrimai*. Viešojo politika ir administravimas. p. 24. ISSN 1648-2603.
3. BIVAINIS J., Ž. TUNČIKIENĖ (2005) *Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas*. Viešojo sektoriaus institucijų sektoriaus strateginio planavimo metodologinės nuostatos. p. 3–15.
4. BIVAINIS J., TUNČIKIENĖ Ž. (2005) *Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo modeliai*. Viešasis administravimas. p. 71-81. ISSN 1648-4541.
5. BRYSON J. (1988) *Strategic Planning for Public and Non-Profit Organizations*, San Francisco: Jossey Bass, Publishers. p. 84.
6. BOSAS A. (2005) *Strateginis valdymas: nuo korporacijos iki valstybės*. Klaipėda: Klaipėdos Universiteto leidykla. 112 p.
7. CARTER MC NAMARA MBA, PhD (2007) *Strategic Planning (in nonprofit or for-profit organizations)*. [interaktyvus], [žiūrėta 2008 m. vasario 18 d.]. Prieiga per internetą <[http://managementhelp.org/plan\\_dec/str\\_plan/str\\_plan.htm](http://managementhelp.org/plan_dec/str_plan/str_plan.htm)>.
8. COLE G. A. (1997) *Strategic Management: Theory and Practice*, London: Letts Educational, p. 247.
9. CHAKRAVARTHY B., LORANGE P. (1991) *Managing the Strategy Process: A Framework for a Multi-business Firm*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall. 24 p.
10. ČIEGIS R. GRUNDEY D., ŠTREIMIKIENĖ D. (2005) Darnaus vystimosi strateginis planavimas: municipaliniai aspektai, *Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas*. p. 260-269. ISSN 1392-8619.
11. ČIUPAILA R. (2007) *Kur link eina Lietuva: vadybinis ar biurokратиškasis kelias?* [interaktyvus]. Naujoji viešojo vadyba viešajame sektoriuje. [žiūrėta 2008 m. gegužės 3 d.]. Prieiga per internetą: <[www.nvv.lt/files/konferencija2007/ciupaila\\_pranesimas\\_nvv.pdf](http://www.nvv.lt/files/konferencija2007/ciupaila_pranesimas_nvv.pdf)>.
12. DERELI C. (2003) *Strategy and Strategic Decision-Making in the Smaller Local Authority*. The International Journal of Public Sector Management. p. 250–260.

13. EVANS M. H. (2006) *Workshop on the Strategic Planning Model*. [interaktyvus] [žiūrėta 2008 m. vasario 13 d.]. Prieiga per internetą:  
<[http://www.exinfm.com/workshop\\_files/strategic\\_planning\\_model.ppt#1471,1,Slide 1](http://www.exinfm.com/workshop_files/strategic_planning_model.ppt#1471,1,Slide 1)>.
14. JAHNSON G. SCOLES (2001) *Exploring Public Sector Strategy. Personal Education*.
15. JOUBERT C. (1988), *Strategy in the Public Sector*. Public Money and the Management. p. 17-19.
16. JUCEVIČIUS R., (1998), *Strateginis organizacijų vystymas*. Pasaulio lietuvių kultūros, mokslo ir švietimo centras. p. 45.
17. FREEMAN R. E. (1984) *Strategic Management: A Stakeholder Approach*. Boston: Ritman. p. 84.
18. KRUGLOV M. (1998) *Strategičeskoe upravlenije*, Moskva.
19. KAUNO MIESTO 2005-2015 M. STRATEGINIS PLANAS (2005) [interaktyvus], Kauno miesto savivaldybė [žiūrėta: 2008 m. gruodžio 5 d.]. Prieiga per internetą:  
<<http://www.kaunas.lt/files/831/strateginis.naujas.planas.doc>>.
20. KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS 2008–2010 METŲ STRATEGINIS VEIKLOS PLANAS (2008) [interaktyvus] Kauno miesto savivaldybė [žiūrėta: 2009 m. balandžio 8 d.]. Prieiga per internetą <[http://www.kaunas.lt/go.php/lit/Strateginis\\_planas/245](http://www.kaunas.lt/go.php/lit/Strateginis_planas/245)>.
21. KING R. *Strategic Planning in Nonprofit Organizations* (2001) p. 340-363. [interaktyvus]. [žiūrėta: 2009 m. vasario 23 d.]. Prieiga per internetą  
<[http://www.stanford.edu/group/ncpi/documents/pdfs/1-03\\_selectedreferences.pdf](http://www.stanford.edu/group/ncpi/documents/pdfs/1-03_selectedreferences.pdf)>.
22. LANE J. E. (2001) *Viešasis sektorius: sąvokos, modeliai ir požymiai*. Vilnius: Margi raštai.
23. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖ (2003). *Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose* [interaktyvus]. LR Vidaus reikalų ministerija [žiūrėta 2008 m. gegužės 3 d.]. Prieiga per internetą: <[www.vrm.lt/index.php?id=928](http://www.vrm.lt/index.php?id=928)>.
24. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS. (2003a) *Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų sistemos tobulinimo koncepcijos ir jos įgyvendinimo veiksmų plano patvirtinimo*, Valstybės žinios, Nr. 59.
25. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS. (2002a) *Dėl Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos*, Valstybės žinios, Nr. 60.
26. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS. (2005a) *Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos*, Valstybės žinios, Nr. 139.
27. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMAS. (2002) *Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo*, Valstybės žinios, Nr. 57.
28. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMAS. (2006) *Dėl Valstybinio reguliavimo mažinimo strateginių kryptių patvirtinimo*, Valstybės žinios, Nr. 144.

29. LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMAS (2004) *Dėl Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijos patvirtinimo*, Valstybės žinios, Nr. 69.
30. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS (2002b) *Dėl ilgalaikės Valstybės raidos strategijos patvirtinimo*, Valstybės žinios, Nr. 113.
31. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS (2003b) *Dėl nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo*, Valstybės žinios, Nr. 89.
32. LIETUVOS RESPUBLIKOS VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMAS (2006) Valstybės žinios, Nr. 77.
33. LIETUVOS RESPUBLIKOS KONSTITUCIJA, (1992), Valstybės žinios, Nr. 33.
34. LIETUVOS RESPUBLIKOS VIETOS SAVIVALDOS ĮSTATYMO PAKEITIMO ĮSTATYMAS (2008) Nr. X-1722, Valstybės žinios, 113.
35. LIETUVOS RESPUBLIKOS SEIMO NUTARIMAS (2005b) *Dėl Lietuvos regioninės politikos iki 2013 metų strategijos*, Valstybės žinios, Nr. 66.
36. LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ ASOCIACIJA. (2006) Savivaldybės. *Savivaldybių raida Lietuvoje*, [žiūrėta 2008 lapkričio 14 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=3>].
37. LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ ASOCIACIJA (2006) *Savivaldybės. Savivaldybių pinigai*, [žiūrėta 2008 lapkričio 18 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.savivaldybes.lt/savivaldybes/index.php?lang=lt&gr=savivaldosraida&id=116>>.
38. LIETUVOS SAVIVALDYBIŲ ASOCIACIJOS MOKYMO IR KONSULTAVIMO CENTRAS (2008) *Strateginių planų rengimo rekomendacijos* [interaktyvus] Lietuvos savivaldybių asociacija [žiūrėta: 2009 m. balandžio 8 d.]. Prieiga per internetą: [www.vrm.lt/uploads/media/VRM\\_leidinys\\_1\\_pakoreguotas.2008.08.25.pdf](http://www.vrm.lt/uploads/media/VRM_leidinys_1_pakoreguotas.2008.08.25.pdf).
39. MINTZBERG H. (1994) *The Rise and Fall of Strategic Planning*, New York: Free Press.
40. QUINN J. B. (1980) *Strategies for Change: Logical Incrementalism*. Homewood, IL: R. D. Irwin.
41. SEARS W. H. (2003) *Darbo planavimas ir išteklių paskirstymas*. Vilnius: VšĮ Euroidėja.
42. THOM N. RITZ A. (2004) *Viešoji vadyba. Inovaciniai viešojo sektoriaus valdymo matmenys: monografija*. Vilnius.
43. UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“ (2007) *Savivaldybių strateginių planų analizė (Galutinė darbo ataskaita)* [interaktyvus] [žiūrėta: 2009 m. balandžio 22 d.]. Prieiga per internetą: <http://www.vrm.lt/uploads/media/ATASKAITA.doc.doc>>.
44. VASILIAUSKAS A. (2002) *Strateginis valdymas*. Kaunas: Kauno technologijos Universitetas.
45. VASILIAUSKAS A. (2004) *Strategic Management of the National Economic Development: the Prescriptive and Emergent Methodological Approaches*, Monetary Studies, Nr. 3, p. 5–18.

46. VALAINYTĖ I., AURUŠKEVIČIENĖ V., (1999), *Požiūrio į organizacijos strategiją, kaita vadybos mokslo raidos kontekste*, Organizacijų vadyba: sisteminiai tyrimai, p.139-149. ISSN 1392-1142.
47. VILNIAUS IR KAUNO STRATEGINIS PLANAS, (2004), [interaktyvus] Vilniaus ir Kauno dvimiesčio interneto tinklapis [žiūrėta: 2008 m. gruodžio 8 d.] Prieiga per internetą: <<http://www.dvimiestis.lt/index.php?t1=401>>.
48. VILNIAUS MIESTO 2002-2012 STRATEGINIS PLANAS, (2002), [interaktyvus] Vilniaus miesto savivaldybė [žiūrėta: 2008 m. gruodžio 8 d.]. Prieiga per internetą: <<http://www.vilnius.lt/vmsp/>>.



**PRIEDAI**

### PROCESINIAI STRATEGINIO PLANAVIMO METODAI

Modelio pavadinimas	Modelio apibūdinimas	Privalumai	Trūkumai
Harvardo modelis	Išskiriami keturi pagrindiniai veiksniai, darantys įtaką strategijos pasirinkimui: a) aplinkos lemiamos galimybės; b) ištekliai; c) vadovų vertybinė orientacija; d) socialinė institucijos atsakomybė.	-Sisteminis stipriųjų ir silpnųjų ypatybių, galimybių ir grėsmių įvertinimas (žinomas SWOT arba SSGG analizės pavadinimu). Šis modelio elementas yra taikomas ir rengiant savivaldos institucijų strategijas. -Susitelkimas į strategijų įgyvendinimą. -Daug dėmesio skiriama vadovavimui, jis yra būtinas strategijai įgyvendinti. Minėtosios strategijos įgyvendinimo sąlygos yra svarbios ir savivaldos institucijoms.	
Strateginio planavimo sistemų modelis	Skiriasi keliomis dimensijomis: sprendimų įvairove, formalų sprendimų procesų racionalumu, sprendimų įgyvendinimo kontrolės, tvirtumu, paties strategijos įgyvendinimo proceso pritaikymu organizacijai ir jo valdymu. Strateginio planavimo procesas, pasižymintis visapusiškumu, sprendimų priėmimo racionalumu ir tvirta kontrole, veikia tik tose savivaldos institucijose, kurios turi net tik aiškią misiją, tikslus ir uždavinius, bet ir įgaliojimus, konkrečius veikimo indikatorius ir informacijos apie tinkamą veiksmų įgyvendinimo kainą ir naudą.	-Jos leidžia kontroliuoti visų lygių sprendimus ir visas funkcijas.	
Grupių modelis	Vienas tinkamiausių savivaldos institucijų modelių, nes integruoja ekonominius, politinius ir socialinius veiksnius. Savivaldos institucijų misijos ir vertybės turėtų būti nustatytos remiantis grupių interesais, t.y. misija bent iš dalies privalo atspindėti kiekvienos grupės interesus.	Institucijų išorinių ir vidinių grupių pagrindinių reikmių išryškėjimas ir pasirengimas jas tenkinti bent jau tiek, kad jos išliktų.	Kriterijaus, pagal kurį būtų galima rūšiuoti poreikius, nebuvimas. Tai atitinkamai užkerta kelią toliau tobulinti strategiją.
Strateginių klausimų nustatymo modelis	Strateginių klausimų koncepcija buvo iškelta, kai korporacinio strateginio planavimo praktikai suprato, kokios detalės trūksta tarp SWOT (arba SSGG) analizės Harvardo modelyje ir strategijų plėtojimo. Šis elementas buvo strateginių klausimų išryškėjimas. Strateginiai klausimai turi būti nustatomi remiantis institucijos misija ir suteiktais įgaliojimais, atsižvelgiant į aplinkos ir įvairių interesų grupių analizės rezultatus.	Galimybė greitai atpažinti ir analizuoti esminius klausimus.	Bendrajame modelyje nepateikiama rekomendacijų, kaip spręsti konkrečias problemas. Jame tik nurodomi jų nustatymo būdai, remiantis skirtinga situacijos analize.
Loginio inkrementalizmo	Loginis inkrementalizmas yra procesinis		

modelis	<p>modelis, jungiantis strategijos formulavimą ir įgyvendinimą. Vykstant strategijos formulavimo procesui vadovai stimuliuoja jos plėtojimą.</p> <p>Loginis inkrementalizmas turėtų būti tinkamas savivaldos institucijoms, nes suteikia galimybę įgyvendinant strategiją nustatyti strateginių uždavinių bloką.</p> <p>Viena priežastis įdiegti strateginio planavimo sistemą yra poreikis vykdyti visų lygių ir funkcijų kontrolę, kita priežastis yra poreikis, kad sistema skatintų kūrybiškumą, verslumą ir užkirstų kelią biurokratijai ir centralizacijai, stabdančioms veiklų kūrimąsi.</p>		
Naujovių modelis	<p>Susitelkia į naujoves, o ne į strategiją. Šis modelis pirmenybę teikia specifiniams vadybos veiksmams, kuriantiems strategiją „sėkmės vizijų“, apibūdinančių aukštesnių tikslų, kūrimą ir verslo institucijos plėtojimą.</p>	<p>Jis skatina naujoves ir verslumą, bet išlaiko ir centrinę kontrolę. Jis taip pat yra gana gerai suderinamas su kitais veiksmams, tokiais kaip valdymo reformavimas, sistemų analizė ir kokybės valdymas.</p>	<p>Įgyvendinant naujoves dažnai yra padaroma daug klaidų. Decentralizuotose sistemose prarandamas atsakomybės suvokimas. Šie trūkumai sumažina modelio taikymo savivaldos institucijose galimybes.</p>

Šaltinis: Arimavičiūtė M., (2003), *Savivaldos institucijų strateginio planavimo modeliai*, *Viešoji politika ir administravimas*, ISSN 1648-2603, Nr. 4, p. 9-17.

**FORMALUS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS 2005 – 2015 M. STRATEGINIO PLANO  
VERTINIMAS**

<b>Nr.</b>	<b>Klausimas</b>	<b>Taip (1)</b>	<b>Ne (0)</b>
1	Strateginį planą parengė Savivaldybės administracijos darbuotojai		0
2	Strateginio plano rengimo procese nuo pat pirmųjų žingsnių aktyviai dalyvavo miesto politikai (Tarybos nariai)		0
3	Į strateginio plano rengimo procesą buvo įtraukti bendruomenės atstovai		0
4	Strateginis planas buvo rengiamas atsižvelgiant į kokybės, realumo ir stabilumo kriterijus	1	
	strateginio plano struktūra yra tinkama, kadangi apibrėžta:		
5	Vizija	1	
6	Misija	1	
7	Tikslai	1	
8	Uždaviniai	1	
9	Priemonės	1	
10	Rengiant strateginį planą atliktas išsamus teritorijos aplinkos (PEST) vertinimas	1	
11	Rengiant strateginį planą atlikta SSGG analizė	1	
12	Apibrėžtos stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės yra konkrečios, išsamios ir informatyvios		0
13	Parengtame plane atsispindi tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, lėšos	1	
14	Strateginiame plane už konkrečios priemonės vykdymą yra paskirti atsakingi asmenys	1	
15	Plane yra nustatyti strateginio plano įgyvendinimo vertinimo kriterijai		0
16	Parengti kriterijai yra objektyvūs ir informatyvūs		0
17	Yra atliekama strateginio plano stebėseną ir kontrolė	1	
18	Paskirti asmenys stebintys atskirų tikslų įgyvendinimo eigą		0
19	Savivaldybės taryba nuolat seka kaip įgyvendinamas strateginis planas		0
20	Konkrečioms Savivaldybės administracijos padaliniam yra priskirta įgyvendinti atskiras priemones	1	
21	Padalinio vadovui pateikiamos veiklos ataskaitos	1	
22	Laikomasi strateginiame plane numatytų terminų		0
23	Laiku įsisavinamos atskiriems tikslams skirtos lėšos		0

Šaltinis: sukurta autorės.

**Vertinimas:** 23 klausimai, teigiamų atsakymų – 13, vertinimo balas – 0,57.

**FORMALUS VILNIAUS MIESTO SAVIVALDYBĖS 2002 – 2011 M. STRATEGINIO  
PLANO VERTINIMAS**

Nr.	Klausimas	Taip (1)	Ne (0)
1	Strateginį planą parengė Savivaldybės administracijos darbuotojai		0
2	Strateginio plano rengimo procese nuo pat pirmųjų žingsnių aktyviai dalyvavo miesto politikai (Tarybos nariai)		0
3	Į strateginio plano rengimo procesą buvo įtraukti bendruomenės atstovai		0
4	Strateginis planas buvo rengiamas atsižvelgiant į kokybės, realumo ir stabilumo kriterijus	1	
	strateginio plano struktūra yra tinkama, kadangi apibrėžta:		
5	Vizija	1	
6	Misija		0
7	Tikslai	1	
8	Uždaviniai	1	
9	Priemonės	1	
10	Rengiant strateginį planą atliktas išsamus teritorijos aplinkos (PEST) vertinimas	1	
11	Rengiant strateginį planą atlikta SSGG analizė		0
12	Apibrėžtos stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės yra konkrečios, išsamios ir informatyvios		0
13	Parengtame plane atsispindi tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), vertinimo kriterijai, lėšos	1	
14	Strateginiame plane už konkrečios priemonės vykdymą yra paskirti atsakingi asmenys	1	
15	Plane yra nustatyti strateginio plano įgyvendinimo vertinimo kriterijai	1	
16	Parengti kriterijai yra objektyvūs ir informatyvūs	1	
17	Yra atliekama strateginio plano stebėseną ir kontrolė	1	
18	Paskirti asmenys stebintys atskirų tikslų įgyvendinimo eigą		0
19	Savivaldybės taryba nuolat seka kaip įgyvendinamas strateginis planas		0
20	Konkrečioms Savivaldybės administracijos padaliniam yra priskirta įgyvendinti atskiras priemones	1	
21	Padalinio vadovui pateikiamos veiklos ataskaitos	1	
22	Laikomasi strateginiame plane numatytų terminų		0
23	Laiku įsisavinamos atskiriems tikslams skirtos lėšos	1	

Šaltinis: sukurta autorės.

**Vertinimas:** 23 klausimai, teigiamų atsakymų – 14, vertinimo balas – 0,61.

**STRUKTŪRIZUOTAS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖS POLITIKŲ IR  
TARNAUTOJŲ INTERVIU**

Klausimas	Interviu su:			
	Kauno miesto savivaldybės mero pavaduotoju Rimantu Mikaičiu	Kauno miesto savivaldybės administracijos direktoriaus pavaduotoju Zenonu Abramavičiumi	Kauno miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamento Strateginio planavimo skyriaus vedėju Sauliumi Kromalcu	Kauno miesto savivaldybės tarybos sekretoriato vedėja Rasa Labulyte
1. Kaip vertinate Kauno miesto 2005 – 2015 metų strateginį planą (struktūra, vizija, misija, tikslai)?	Miesto vizija formuota remiantis miesto stipriosiomis pusėmis. Kauno miesto vizijos įgyvendinimas, Kauno miesto strategija yra pagrįsta geografinė Kauno padėtimi, universitetais, kolegijomis ir mokyklomis. Plano struktūra parengta remiantis Strateginį planavimą reglamentuojančia dokumentacija ir metodikomis.	Planavimą vertinčiau teigiamai, jei situacija būtų stabili. Teikiant projektus ES struktūrinių fondų paramai gauti, išskyla poreikis koreguoti Kauno miesto strateginį planą.	Kauno miesto vizijos įgyvendinimas pagrįstas didžiausiomis Kauno stiprybėmis: geografinė Kauno padėtimi, aukštojo miesto įstaigomis ir mokyklomis. Visi su Kauno miesto strategija susiję planavimo dokumentai iš esmės atitinka Strateginio planavimo metodiką ir Regiono plėtros planų metodikoje nustatytą strateginio planavimo sistemą ir principus. Rengiant ir įgyvendinant miesto strategija yra laikomasi suderinamumo su Lietuvos nacionalinėmis ir Europos Sąjungos plėtros strategijomis.	Teigiamai
2. Kaip manote ar rengiant Kauno miesto 2005-2015 metų strateginį planą buvo atlikta aplinkos vertinimo analizė (ar gerai iširtos stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės)?	Rengiant Kauno miesto 2005-2015 metų strateginį planą buvo atlikta esamos situacijos analizė. SSGG matricioje buvo išnagrinėti veiksniai susiję, bei turintys įtakos miesto stiprybės, silpnybėmis, galimybėmis ir grėsmėmis.	Analizė buvo atlikta pagal tuometines galimybes, tačiau keičiantis situacijai, reikalinga koreguoti Kauno miesto strateginį planą.	Rengiant Kauno miesto 2005-2015 metų strateginį planą buvo atlikta esamos situacijos analizė, kuria remiantis buvo išskirtos miesto stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės, bei sudaryta SSGG (angl. SWOT) matrica. Analizės metu buvo nagrinėti vidiniai ir išoriniai veiksniai, kurie gali būti naudingi arba nepalankūs. SSGG analizė buvo atliekama siekiant padidinti efektyvumą.	Atlikta
3. Kaip manote Kauno miesto 2005-2015 metų strateginio plano tikslai ir siekiai padės išspręsti miestui ir	Vykdam planą priežiūra ir analizuojant pokyčius yra stebima ar miestas laikosi savo nustatytos strategijos, ar vyksta kokybės ir aplinkos gerinimas. Jei yra žemas	Privalo padėti išspręsti problemas. Šiuo metu yra darbo grupė, planuojama įsteigti strateginio planavimo poskyrį, prie Strateginio	Kauno miesto strategijoje pateikiamos prioritėtinės miesto plėtros kryptys: 1. Konkurencingos ekonomikos plėtra; 2. Darnios veržlios	Racionaliai

bendruomenei aktualias problemas?	plano įgyvendinimo procentas ar planas nėra įgyvendinamas jis yra koreguojamas. Miesto strategijoje išskiriamos keturios miesto prioritetinės plėtros kryptys: Konkurencingos ekonomikos plėtra; Darnios veržlios visuomenės kūrimas; Miesto aplinkos kokybės gerinimas Miesto valdymo kokybės gerinimas; tikslai ir uždaviniai.	planavimo skyriaus, kuris ir padės spręsti miestui ir bendruomenei aktualias problemas.	visuomenės kūrimas; 3. Miesto aplinkos kokybės gerinimas 4. Miesto valdymo kokybės gerinimas; tikslai ir uždaviniai. Kasmet atliekant plano priežiūrą ir fiksuojant rodiklių pokyčius tampa aišku ar miestas laikosi savo kryptį, ar yra postūmis miesto vystimuisi, bei sprendžiant miestui aktualias problemas. Praėjusiais metais atsižvelgiant į išorės ir vidaus veiksnius buvo atlikta miesto plėtros plano korektūra.	
4. Kaip manote ar į Kauno miesto 2005-2015 metų strateginio plano rengimo procesą buvo įtrakti visi suinteresuoti asmenys (Taryba, administracijos atstovai, verslo ir bendruomenės nariai)?	Miesto strateginis planas nėra vien tik Savivaldybės administracijos darbuotojų nuomonės išraiška. Administracijos vadovybė dalyvavo tiek plano rengimo, tiek koregavimo procesuose, apie kuriuos buvo informuota ir visuomenė. Buvo sukurta darbo grupė sudaryta iš skirtingų sričių administracijos vadovų. Darbo grupės susirinkimuose dalyvavo visuomenės atstovai ir išorės ekspertai. To pasekoje atsirado miesto 2005-2015 strateginis planas, kuris buvo koreguotas praėjusiais metais. Verta paminėti, jog universitetų atstovai, bei įvairūs visuomenės veikėjai nuolat dalyvauja miesto planavimo procese.	Visas interesų grupes įtraukti yra sudėtinga, ne visada žmonių kiekis padeda surasti teisingiausią sprendimą, o atsiradus nuomonių įvairovei sudėtinga surasti kompromisą.	Apie strateginio planavimo procesą buvo informuotos visos visuomenės grupės. Buvo sukurta darbo grupė sudaryta iš skirtingų sričių administracijos vadovų. Į darbo grupės susirinkimus buvo kviečiami verslo ir bendruomenės atstovai. Apie proceso eigą visuomenė buvo informuojama masinėse informavimo priemonėse.	Taip, visi
5. Ar esate tiesiogiai susijęs su bent vienos programos įgyvendinimu, jei susijęs tai ar įgyvendinimui yra pakankami finansiniai, žmoniškieji išteklių?	Savivaldybės politikai nėra atsakingi už strateginio plano atskirų programų įgyvendinimą. Jie tik tvirtina strateginį planą, už atskiros strateginio plano programos įgyvendinimą atsakingi savivaldybės administracijos padaliniai arba priskirtos įmonės.	Taip, susijęs su socialinių programų įgyvendinimu, kurios yra finansuojamos iš valstybės investicijų programos bei ES struktūrinių fondų lėšų. Šias programas, pagal reikalavimus, būtina įtraukti į Kauno miesto strateginį planą.	Strateginio planavimo padalinys yra susijęs su 4 prioritetinės srities – Miesto valdymo kokybės gerinimas, 4.1. Tikslu Didinti miesto valdymo efektyvumą, 4.1.1. Uždaviniu Supaprastinti sprendimų priėmimo procedūras ir didinti jų skaidrumą, siekiant į rezultatus orientuoto miesto valdymo, 4.1.1.	Programos vykdomos kolegialiai arba kompleksiskai

			priemonė – Planavimo sistemų tobulinimas ir 4.1.1.2. Strateginio planavimo dokumentų, plėtros planų rengimas. Minėtų priemonių vykdymui nėra pakankami nei finansiniai, nei žmoniškieji ištekliai.	
6. Kaip manote ar Kauno miesto 2005-2015 metų strateginis planas tinkamai ir laiku įgyvendinamas?	Praėjusiais metais išanalizavus Kauno miesto 2005-2015 m. strateginį plano įgyvendinimą, buvo įvykdyta miesto strateginio plano 2008-2015 m. laikotarpiui korektūra. Koreguoto plano įgyvendinimas paaiškės įgyvendinus plano priežiūros ataskaitą.	Manau, tinkamai.	Miesto 2005-2015 metų strateginio plano įgyvendinimas didžiaja dalimi priklauso nuo finansavimo šaltinių. Miesto plane finansavimo šaltiniai suskirstyti į: Savivaldybės, Valstybės biudžeto, Europos Sąjungos fondų ir kitų užsienio valstybių paramą, bei privačių lėšas. Negaunant ar vėluojant bent vienam iš projekto finansavimui, atitinkamai mažėja ir projekto įgyvendinimas.	Pagal galimybes
7. Kaip manote ar už kiekvieną Kauno miesto 2005-2015 metų strateginio plano programos įgyvendinimą paskirti atsakingi asmenys ir ar tinkamai kontroliuoja planą (kokiais būdais)?	Už atskirų strateginio plano programų įgyvendinimą paskiriami ne administracijos darbuotojai, o padaliniai, todėl programos įgyvendinimo kontrolė tenka padalinio vadovui. Planas patvirtintas 2005 – 2015 metams, todėl apie atskirų programų įgyvendinimą bus galima kalbėti tik baigiantis strateginio plano periodui (2014 – 2015 metais).	Kauno miesto savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamente yra Strateginio planavimo skyrius, kuris ir kontroliuoja Kauno miesto strateginio plano įgyvendinimą.	Neturiu atsakymo.	Periodiškai vykdo kontrolę

Šaltinis: sudaryta autorės.