



**VILNIAUS UNIVERSITETAS
ŠIAULIŲ AKADEMIJA**

VIEŠOJO VALDYMO MAGISTRO STUDIJŲ PROGRAMA

VIRGINIJA MOMGAUDIENĖ

Magistro studijų baigiamasis darbas

**TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMAS
UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE**

Darbo vadovė: doc. dr. Vita Juknevičienė

Šiauliai, 2026

**Studijuojančiojo, teikiančio baigiamąjį
darbą, GARANTIJA**

WARRANTY of Final Thesis

Vardas, pavardė <i>Name, Surname</i>	Virginija Momgaudienė
Padalinys <i>Faculty</i>	Šiaulių akademija <i>Šiauliai Academy</i>
Studijų programa <i>Study Programme</i>	Viešasis valdymas <i>Public Administration</i>
Darbo pavadinimas <i>Thesis topic</i>	Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje <i>Governance of inter-institutional collaboration while ensuring the civil safety in a municipality</i>
Darbo tipas <i>Thesis type</i>	Baigiamasis darbas <i>Final Thesis</i>

Garantuoju, kad mano baigiamasis darbas yra parengtas sąžiningai ir savarankiškai, kitų asmenų indėlio į parengtą darbą nėra. Jokių neteisėtų mokėjimų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

I guarantee that my thesis is prepared in good faith and independently, there is no contribution to this work from other individuals. I have not made any illegal payments related to this work.

Šiame darbe tiesiogiai ar netiesiogiai panaudotos kitų šaltinių citatos yra pažymėtos literatūros nuorodose.

Quotes from other sources directly or indirectly used in this thesis, are indicated in literature references.

Aš, Virginija Momgaudienė, pateikdamas (-a) šį darbą, patvirtinu (pažymėti)

I, Virginija Momgaudienė, by submitting this paper confirm (check)



**Embargo laikotarpis
Embargo Period**

Prašau nustatyti šiam baigiamajam darbui toliau nurodytos trukmės embargo laikotarpį:
I am requesting an embargo of this thesis for the period indicated below:



_____ mėnesių / months

(embargo laikotarpis negali viršyti 60 mėn. / an embargo period shall not exceed 60 months).



Embargo laikotarpis nereikalingas / no embargo requested.

Embargo laikotarpio nustatymo priežastis / Reason for embargo period:

VILNIAUS UNIVERSITETO ŠIAULIŲ AKADEMIJOS DIRBTINIO INTELEKTO ĮRANKIŲ NAUDOJIMO RAŠTO DARBUOSE DEKLARACIJA

Vardas, pavardė: Virginija Momgaudienė

Studijų programa, kursas: Viešojo valdymo magistro studijų VVM-24

Rašto darbo pavadinimas: Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje

Rašto darbo tipas (pvz., referatas, kursinis darbas, baigiamasis darbas): Baigiamasis darbas

Modulio / dalyko pavadinimas (išskyrus baigiamojo darbo atveju):

Deklaracijos pateikimo data 2025-12-29

Patvirtinu, kad vertinimui pateiktas savarankiškai atliktas rašto darbas yra parengtas laikantis Vilniaus universiteto Akademinės etikos kodekso¹, Vilniaus universiteto studijuojančiųjų rašto darbų rengimo, gynimo ir kaupimo nuostatai², Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos rašto darbų rengimo ir gynimo tvarkos³ ir Dirbtinio intelekto naudojimo Vilniaus universitete gairių⁴.

Pažymiu, kad rašto darbo rengimui *buvo naudojami / nebuvo naudojami (pabraukti tinkamą variantą)* generatyvinio dirbtinio intelekto (toliau - DI) įrankiai.

Tuo atveju, jei darbo rengimui buvo pasitelkti DI įrankiai, pateikiu tikslią ir išsamią informaciją apie jų naudojimo tikslus ir apimtį:

1. DI įrankiai:

- Naudoti įrankiai (pvz.: Connected Papers, Midjourney, GitHub Copilot ar kiti, *įrašyti*): ChatGPT naudotas duomenų rinkimui
- Naudojimo tikslas (duomenų rinkimas, redagavimas, vertimas, priedų generavimas ar kitas, *įrašyti*):

Duomenų rinkimas

2. Esminiai DI panaudojimo atvejai:

Darbo dalis/vieta (puslapis, pastraipa)	Naudojimo tikslas	Užklausų pavyzdžiai

¹ Vilniaus universiteto akademinės etikos kodeksas, https://www.vu.lt/site_files/Akademinės_etikos_kodeksas_suvestine_redakcija.pdf

² Vilniaus universiteto studijuojančiųjų rašto darbų rengimo, gynimo ir kaupimo nuostatai, [2024-05-21_Studijuojančiųjų_RD_rengimo_gynimo_ir_kaupimo_nuostatai.pdf](https://www.vu.lt/site_files/2024-05-21_Studijuojančiųjų_RD_rengimo_gynimo_ir_kaupimo_nuostatai.pdf)

³ Vilniaus universiteto Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos rašto darbų rengimo ir gynimo tvarka, https://www.sa.vu.lt/external/sa/files/Studiju_skyrius/VUSA_Rasto_darb%C5%B3_rengimo_ir_gynimo_tvarka_2024.pdf

⁴ Dirbtinio intelekto naudojimo Vilniaus universitete gairės, https://www.vu.lt/site_files/SPN-54_2024_priedas.pdf

3. Savarankiškumas ir autorystė:

- Patvirtinu, kad esu atsakingas(-a) už rašto darbo savarankiškumą ir autorystę: visos DI sugeneruotos rašto darbo dalys mano atidžiai patikrintos, patikslintos, pataisytos ir pažymėtos literatūros nuorodose. Darbas parengtas užtikrinant jame pateikiamų DI įrankiais sugeneruotų teksto dalių ir (ar) priedų tikslumą, patikimumą ir korektiškumą;
- Patvirtinu, kad DI įrankiai nenaudoti darbe pateikiamų duomenų, informacijos, autorių minčių klastojimui, iškraipymui ar kitokio pobūdžio klaidinančiam pateikimui.

4. Akademinei etika:

- Patvirtinu, kad pateikta informacija apie DI įrankių naudojimą yra tiksli ir išsami;
- Patvirtinu, kad DI įrankiai naudoti savarankiško duomenų rinkimo, tyrimo, analizės, teksto ar priedų (*pabraukti tinkamą; jei reikia, įrašyti papildomą informaciją* _____) (pa)pildymui, o ne kaip savarankiško darbo pakaitalas;
- Suprantu, kad nenurodytas DI įrankių naudojimas gali būti laikomas draudimo plagijuoti pažeidimu, kuris numatytas Vilniaus universiteto Akademinės etikos kodekse.

Virginija Momgaudienė



Momgaudienė, V. (202). Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje. Viešojo valdymo magistro studijų programos baigiamasis darbas. Darbo vadovė – doc. dr. V. Juknevičienė. Vilniaus universitetas, Šiaulių akademija, Regionų plėtros institutas. Šiauliai. 78 p. (80 p.).

SANTRAUKA

Magistro baigiamajame darbe nagrinėjamas Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje. Civilinės saugos užtikrinimas savivaldybėje yra kompleksiškas procesas, reikalaujantis sklandaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo tarp skirtingų subjektų. Šis bendradarbiavimas yra būtinas tiek rengiantis galimoms ekstremaliosioms situacijoms, tiek reaguojant į jas po įvykio. Tačiau praktikoje neretai pasitaiko tarpinstitucinio bendradarbiavimo spragų, dubliuojamų funkcijų, informacijos sklaidos problemų tarp savivaldybių, priešgaisrinių tarnybų, sveikatos apsaugos, policijos ir kitų institucijų. Tai pagrindžia poreikį ne tik analizuoti, bet ir tobulinti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą konkrečiose savivaldybėse.

Tyrimo tikslas – atskleidus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą sampratą ir situaciją Akmenės rajono savivaldybėje, nustatyti jo stiprinimo kryptis.

Tyrimo uždaviniai: išanalizavus tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir civilinės saugos sąvokas, pagrįsti teorinį tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo modelį užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje; išnagrinėjus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo teisinę bazę ir politines, ekonomines, socialines ir technologines prielaidas civilinės saugos užtikrinimo srityje Akmenės rajono savivaldybėje bei atskleidus savivaldybės atstovų nuomonę apie tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikas savivaldybėje, nustatyti esamą situaciją; išanalizavus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikos civilinės saugos užtikrinimo srityje atitiktą teoriniam modeliui, identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo stiprinimo civilinės saugos srityje kryptis savivaldybės lygmeniu.

Teisinio reglamentavimo analizė parodė, kad civilinės saugos valdymas savivaldybėje remiasi aiškiai apibrėžta institucine sistema, kurioje nustatyti pagrindiniai veikėjai, jų funkcijos bei tarpusavio sąveikos mechanizmai. Institucijų vaidmenys Akmenės rajone aiškiai pasiskirsto į organizavimo, prevencijos, kontrolės ir vykdymo lygmenis, o bendradarbiaujama pasitelkiant koordinavimą, informacijos apsikeitimą, mokymus/konsultacijas ir tarpinstitucinį ataskaitų teikimą. PEST analizė atskleidė, išryškino riboto civilinės saugos priemonių finansavimo problemą, žmoniškųjų išteklių trūkumo problemą, taip pat didelę pažeidžiamos senyvo amžiaus gyventojų grupės dalį. Identifikuota reikšminga problema – pasenusi ugniagesių technika, kuris apriboja operacinį efektyvumą. Pusiaus struktūruoti interviu atskleidė, kad Akmenės rajono savivaldybė dažniausiai prisiima strateginę lyderystę, PAGD – operacinę lyderystę įvykio vietoje, o policija – paramos/užtikrinimo lyderystę. Planavimą, organizavimą, vadovavimą ir kontrolę apsunkina tokie veiksniai kaip skirtingas institucijų pasirengimas, dažna teisės aktų kaita, metodinių gairių stoka, nevienodi komunikacijos kanalai, vėluojanti/netiksli informacija, didelė administracinė našta, nepakankamas bendrų susitikimų dažnumas, taip pat žmoniškųjų išteklių, mokymų/pratybų, techninių priemonių ir vieningos informacinės platformos trūkumas. Kontrolė ir stebėseną vykdoma, tačiau jos efektyvumą apsunkina riboti pajėgumai ir aiškių vertinimo rodiklių bei metodikų stoka. Įvertinus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje praktiką pagal pateikiamą teorinį modelį, nustatyta, kad Akmenės rajono savivaldybėje egzistuoja teisiškai struktūruotas tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir aiškus pasiskirstymas vaidmenimis, tačiau teorinio modelio požiūriu didžiausios problemos ir tobulinimo galimybės išryškėjo koordinavimo (informacijos ir veiksmų suderinimo), metodinio aiškumo (prisitaikymo prie teisės aktų kaitos), resursų (žmoniškųjų ir techninių) bei realios parengties vertinimo srityse. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo stiprinimo kryptys savivaldybės lygmeniu sietinos į vieningo koordinavimo mechanizmo sukūrimu, aiškesniu atsakomybių atribojimu, stebėsenos rodiklių įtvirtinimu.

Raktiniai žodžiai: tarpinstitucinis bendradarbiavimas, valdymas, civilinė sauga, savivaldybė.

Momgaudienė, V. (2025). Governance of inter-institutional collaboration while ensuring the civil safety in a municipality. Master's Thesis in Public Governance. Supervisor - assoc. prof. Dr V. Juknevičienė. Vilnius University, Šiauliai Academy, Institute of Regional Development, 78 p.

SUMMARY

The master's thesis examines the management of interinstitutional cooperation in ensuring civil safety in a municipality. Ensuring civil safety in a municipality is a complex process that requires smooth interinstitutional cooperation between different entities. This cooperation is necessary both in preparing for possible emergencies and in responding to them after an event. However, in practice, gaps in interinstitutional cooperation, duplicated functions, and problems with the dissemination of information between municipalities, fire departments, health care, police, and other institutions often occur. This is justified by the need not only to analyze but also to improve the management of interinstitutional cooperation in specific municipalities.

The purpose of the study is to reveal the concept of interinstitutional cooperation management in ensuring civil safety in the Akmenė district municipality and to determine the direction of its strengthening.

Research objectives: after analyzing the concepts of interinstitutional cooperation and civil protection, to substantiate the theoretical model of interinstitutional cooperation management in ensuring civil protection in the municipality; after analyzing the legal basis of interinstitutional cooperation management and political, economic, social and technological assumptions in the field of ensuring civil protection in the Akmenė district municipality and revealing the opinion of municipal representatives about the practices of interinstitutional cooperation management in the municipality, to determine the current situation; after analyzing the compliance of the practices of interinstitutional cooperation management in the field of ensuring civil protection with the theoretical model, to identify directions for strengthening interinstitutional cooperation management in the field of civil protection at the municipal level.

The analysis of legal regulation showed that civil protection management in the municipality is based on a clearly defined institutional system, which identifies the main actors, their functions and mechanisms of mutual interaction. The roles of institutions in the Akmenė district are clearly divided into the levels of organization, prevention, control and implementation, and cooperation is carried out through coordination, information exchange, training/consultations and inter-institutional reporting. The PEST analysis revealed and highlighted the problem of limited financing of civil protection measures, the problem of lack of human resources, as well as a large proportion of the vulnerable elderly population. A significant problem was identified - outdated firefighting equipment, which limits operational efficiency.

Semi-structured interviews revealed that the Akmenė district municipality usually assumes strategic leadership, the PAGD – operational leadership at the scene, and the police – support/insurance leadership. Planning, organization, leadership and control are complicated by factors such as different institutional readiness, frequent changes in legal acts, lack of methodological guidelines, different communication channels, delayed/inaccurate information, high administrative burden, insufficient frequency of joint meetings, as well as a lack of human resources, training/exercises, technical means and a unified information platform.

Control and monitoring are carried out, but their effectiveness is hampered by limited capacities and the lack of clear evaluation indicators and methodologies. Having assessed the practice of inter-institutional cooperation management in ensuring civil safety in the municipality according to the presented theoretical model, it was determined that legally structured inter-institutional cooperation and a clear distribution of roles exist in the Akmenė district municipality, however, from the point of view of the theoretical model, the biggest problems and opportunities for improvement emerged in the areas of coordination (harmonization of information and actions), methodological clarity (adaptation to changes in legal acts), resources (human and technical) and assessment of real readiness. The directions for strengthening the management of inter-institutional cooperation at the municipal level are related to the creation of a unified coordination mechanism, clearer delimitation of responsibilities, and consolidation of monitoring indicators.

Keywords: Inter-institutional collaboration, governance, civil safety, municipality.

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1.1 lentelė. Bendradarbiavimo sampratos.....	19
1.2 lentelė. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo samprata.....	21
1.3 lentelė. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo modeliai, jų bruožai ir lemiantys veiksniai.....	23
1.4 lentelė. Pagrindiniai nacionaliniai ir ES teisė aktai reglamentuojantys civilinę saugą Lietuvoje.....	31
1.5 lentelė. Institucijų, atsakingų pareigūnų funkcijos užtikrinant civilinę saugą.....	32
2.1. lentelė. Klausimyno gairių struktūra.....	44
3.1 lentelė. Bendradarbiaujančios institucijos ir jų funkcijos.....	46
3.2 lentelė. Institucijų, bendradarbiaujančių civilinės saugos srityje, vaidmenys.....	48
3.3 lentelė. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo formos, numatytos dokumentuose.....	49
3.4 lentelė. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje bruožai.....	50
3.5 lentelė. PEST veiksniai, lemiantys civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje.....	51
3.6 lentelė. Institucijoms, kurioms tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje.....	57
3.7 lentelė. Kitų sektorių institucijos, kurioms tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje.....	59
3.8 lentelė. Planavimo procesas.....	61
3.9 lentelė. Stipriausiai veikiančios ir įsijungiančios institucijos planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje.....	62
3.10 lentelė. Iššūkiai, kylantys bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose.....	63
3.11 lentelė. Organizavimo procesas.....	65
3.12 lentelė. Institucijos, turinčios daugiausia atsakomybės organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje.....	62
3.13 lentelė. Vadovavimo ir lyderystės procesas.....	67
3.14 lentelė. Iššūkiai kylantis vadovavimo procese.....	68
3.15 lentelė. Kontrolės ir stebėsenos vertinimas.....	69

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Civilinės saugos veiklos pagrindinės veiklos sritys.....	29
2 pav. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis.....	36
3 pav. Tyrimo loginė schema.....	39
4 pav. Tyrimo dizainas.....	40
5 pav. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, pasirengusių reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, dalis, proc.....	53
6 pav. Akmenės rajono ugniagesių komandos darbuotojų skaičius 2021–2025 metų laikotarpiu (vnt.).....	53
7 pav. Gyventojų pasiskirstymas pagal amžiaus grupes Akmenės rajono savivaldybėje 2024 metais (proc.).....	54
8 pav. Gyventojų užimtumo lygis Akmenės rajono savivaldybėje 2021- 2024 metais (proc.).....	55
9 pav. Nedarbo lygis Akmenės rajono savivaldybėje 2020–2024 metais (proc. punktais).....	55
10 pav. Materialinės investicijos, tenkančios vienam gyventojui Akmenės rajono savivaldybėje 2020-2024 metais (Eur).....	56
11 pav. Šalies gyventojų perspėjimo sirenomis pasiekiamumas, ne mažiau kaip, (proc.).....	56

TURINYS

TERMINŲ ŽODYNAS	10
IVADAS.....	12
1. TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TEORINIAI ASPEKTAI.....	18
1.1. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir jo valdymo samprata	18
1.1.1. Bendradarbiavimo teorinė apibrėžtis ir esminiai bruožai	18
1.1.2. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo apibrėžtis, modeliai ir jį lemiantys veiksniai.....	21
1.1.3. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo samprata.....	25
1.1.4. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo savivaldybės lygmenyje specifika	26
1.2. Civilinės saugos samprata ir bruožai Lietuvoje	28
1.2.1. Civilinės saugos apibrėžtis ir svarba	28
1.2.2. Civilinės saugos reglamentavimas Lietuvoje.....	31
1.2.3. Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje	34
1.3. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis.....	35
2. TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TYRIMO METODOLOGIJA.....	38
2.1. Tyrimo teorinis pagrindimas.....	38
2.2. Tyrimo strategija ir dizainas	38
2.3. Tyrimo metodai ir jų taikymas.....	41
2.3.1. Dokumentų turinio, antrinė duomenų analizė.....	41
2.3.2. PEST analizė.....	42
2.3.3. Pusiaus struktūruotas interviu.....	43
3. TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TYRIMO REZULTATAI.....	46
3.1. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisinio reglamentavimo analizės rezultatai	46
3.2. PEST analizė.....	51
3.3. Pusiaus struktūruotas interviu.....	57
3.4. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikos civilinės saugos užtikrinimo srityje atitiktis teoriniam modeliui.....	70
IŠVADOS	72
REKOMENDACIJOS	74
LITERATŪRA.....	75
PRIEDAI.....	77

TERMINŲ ŽODYNAS

Bendradarbiavimas – tai veikla, kai keli asmenys ar jų grupės veikia kartu, sutelkdami savo žinias, patirtį ir intelektualinius gebėjimus, teikdami vieni kitiems pagalbą, bendrai ieškodami sprendimų ir kartu priimdami sprendimus, siekdami bendro tikslo (Ališauskienė, 2005, p. 78).

Bendravimas – tai nuolatinis procesas, apimantis dviejų ar daugiau asmenų ar institucijų tarpusavio suvokimą, informacijos perdavimą ir priėmimą, tarpusavio sąveiką bei santykių kūrimą ir palaikymą. (Lekavičienė, Antinienė, 2019, p. 11).

Civilinė sauga– tai nuosekli veikla, apimanti valstybės ir savivaldybių institucijų, įstaigų, ūkio subjektų, nevyriausybinių organizacijų bei gyventojų pasirengimą galimoms ekstremaliosioms situacijoms, veiksmų koordinavimą joms gresiant ar jau susidarius, ekstremaliųjų situacijų valdymą, jų padarinių mažinimą ir šalinimą, taip pat ypatingos svarbos subjektų pasirengimą užtikrinti veiklos tęstinumą ir atsparumą (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Didelė pramoninė avarija – tai netikėtas ir neplanuotas įvykis, kylantis dėl nekontroliuojamos situacijos pavojingajame objekte, pavyzdžiui, sprogimas, gaisras ar pavojingųjų medžiagų išsiliejimas, kuris gali sukelti tiesioginę arba vėlesnę didelę grėsmę žmonių sveikatai, gyvybei ar aplinkai tiek objekto teritorijoje, tiek už jos ribų (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Ekstremalioji situacija – tai padėtis, atsirandanti dėl ekstremalaus įvykio, kuri kelia arba gali kelti didelį pavojų žmonių gyvybei, sveikatai, būtiniausioms gyvenimo ar veiklos sąlygoms, turtui, aplinkai, valstybės gyvybiškai svarbių funkcijų vykdymui ar viešajai tvarkai, taip pat gali lemti gyventojų žūtį, sužalojimus ar materialinius nuostolius (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Ekstremaliųjų situacijų valdymo planas –tai savivaldybių institucijų, įstaigų, kitų organizacijų, ūkio subjektų ir veiklos vykdytojų parengtas veiksmų ir priemonių rinkinys, skirtas užtikrinti reikalingų materialinių ir žmogiškųjų išteklių sutelkimą, koordinavimą ir veiksmingą valdymą, kai kyla ar jau yra susidariusi ekstremalioji situacija (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Ekstremalusis įvykis – tai gamtinės, techninės, ekologinės ar socialinės kilmės įvykis, atitinkantis nustatytus kriterijus ir keliantis tokio masto pavojų žmonių gyvybei, sveikatai, turtui, aplinkai, būtiniausioms gyvenimo sąlygoms ar valstybės funkcijų vykdymui, kad gali prireikti skelbti ekstremaliąją situaciją (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Grėsmė – galimai pavojinga situacija ar aplinkybė, kuri gali sukelti žalą, nuostolius ar neigiamas pasekmes žmonėms, turtui ar aplinkai (Dabartinės lietuvių kalbos žodynas, 2015).

Krizė – ypatingo masto ekstremalioji situacija valstybės lygmeniu, kai esamos teisinės ir institucinės priemonės nepakankamos situacijai suvaldyti ar jos padariniams pašalinti, arba kai objektyviai nėra galimybių jų taikyti (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Krizių valdymas – nuoseklus ir sistemingas procesas, apimantis galimų rizikų, pavojų ir grėsmių valstybės saugumui ar gyvybiškai svarbioms funkcijoms nustatymą, jų stebėseną, prevencinių ir pasirengimo priemonių planavimą bei įgyvendinimą, taip pat krizių suvaldymą ir neigiamų padarinių mažinimą ar šalinimą (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Kolektyvinės apsaugos statinys – specialiai pritaikytas statinys ar patalpa, skirta gyventojams apsaugoti nuo gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių ekstremaliųjų situacijų ar karo metu (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Priedanga – statinys, patalpa ar inžinerinis įrenginys, sudarantis galimybes gyventojams ribotą laiką apsisaugoti nuo pavojingų veiksnių oro pavojaus metu, taip pat sumažinti žalą nuo netiesioginių

karinės agresijos padarinių, tokių kaip sprogimo bangos, skeveldros ar nuolaužos (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Slėptuvė – specialios paskirties statinys arba tam pritaikyta patalpa, skirta apsaugoti asmenis, kurie užtikrina valstybės ar savivaldybių institucijų veiklą arba atlieka būtinas užduotis ekstremaliųjų situacijų ar karo metu, nuo gyvybei ar sveikatai pavojingų veiksnių (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo stiprinimas – kryptingas sprendimų ir veiksmų visetas, skirtas gerinti formalų ir neformalų skirtingų institucijų bendradarbiavimą, siekiant veiksmingesnio viešojo sektoriaus problemų sprendimo (Jurkonienė, Karčiauskienė, 2017, p. 3).

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas – koordinuotas ir reglamentuotas kelių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimas, grindžiamas planavimo, organizavimo, vadovavimo ir kontrolės funkcijomis, siekiant bendrų tikslų, kurių pavienės institucijos negalėtų pasiekti savarankiškai (Jurkonienė, Karčiauskienė, 2017, p. 3).

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas – „skirtingų institucijų, turinčių nevienodus įgaliojimus, funkcijas ir pavaldumą, sąveika, kurios metu renkama, analizuojama ir vertinama informacija iš įvairių šaltinių, rengiami sprendimų pasiūlymai ir organizuojamas jų įgyvendinimas“ (Bučiūnas, Velička, 2017, p. 178).

Ūkio subjektas – Lietuvos Respublikoje registruotas juridinis ar fizinis asmuo, taip pat užsienio juridinio asmens filialas ar atstovybė, vykdančys gamybinę, komercinę, finansinę ar kitokią ūkinę veiklą (Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas, 2024).

Viešasis administravimas – teisės aktais apibrėžta viešojo administravimo subjektų veikla, apimanti administracinį reglamentavimą, sprendimų priėmimą, teisės aktų ir sprendimų įgyvendinimo priežiūrą, administracinių ir viešųjų paslaugų teikimo organizavimą (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 2024).

Viešasis sektorius – valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšomis finansuojamų institucijų visuma, teikianti visuomenei viešąsias paslaugas, kurios yra prieinamos visiems gyventojams ir nėra grindžiamos konkurencija. visuma institucijų, kurios išlaikomos iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Sektorius teikia viešąsias (Miginis, Ulozas, 2010, p. 10).

Viešojo paslauga – pagal teisės aktų nustatytus reikalavimus vykdoma ir viešojo administravimo subjektų prižiūrima veikla, kuria sukuriamą valstybės ar savivaldybių garantuojama, visiems visuomenės nariams vienodai prieinama nauda (Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas, 2024).

Viešųjų paslaugų teikimas – procesas, kurio metu viešojo sektoriaus institucijos ir organizacijos užtikrina nuolatinį, teisės aktų nustatyta tvarka organizuotą ir gyventojams prieinamą viešųjų paslaugų teikimą, tiek atlygintinai, tiek neatlygintinai (Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas, 2025).

Visuomenės saugumas (angl. k. civil security) – priemonių ir veiksmų visuma, skirta užtikrinti valstybės vidaus ir išorės saugumą, apsaugoti gyventojus ir institucijas bei garantuoti pagrindinių žmogaus teisių ir laisvių apsaugą (Gruodytė ir kt., 2024).

IVADAS

Tyrimo aktualumas. Įvairios grėsmės ir iššūkiai su kuriomis susiduria šiuolaikinė visuomenė tai – klimato kaita, pandemijos, karinės krizės, kibernetiniai išpuoliai, migracijos srautai bei energetinio saugumo iššūkiai. Kai iššūkiai yra kompleksiški, sudėtingi ir reikalaujantys plataus spektro reakcijos, įtraukiamos įvairios institucijos ir sektoriai. Vienos institucijos ar organizacijos pajėgumai dažnai tampa nepakankami jos veiksmingam veikimui, sprendimų priėmimui ir įgyvendinimui, atsiranda būtinybė suderinti tarpinstitucinius sprendimus ir veiksmus. Bendradarbiavimas tarp institucijų tampa ypač svarbus sprendžiant tarpsektorines problemas, valdant krizes ir grėsmes, kai nėra vienos institucijos, turinčios visus reikiamus pajėgumus (Emerson ir Nabatchi, 2015).

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra esminis elementas užtikrinant efektyvų civilinės saugos valdymą savivaldybėse, ypač ekstremalių situacijų, kaip gamtinės nelaimės, nelaimės ar krizės metu (Hernández ir kt., 2020). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas tampa būtina sąlyga koordinuotam ir efektyviam atsakui į grėsmes ir iššūkius. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas apibūdinamas kaip nuoseklus procesas, kurio metu skirtingos privataus, viešojo ir nevyriausybinių sektoriaus institucijos koordinuotai siekia bendrų tikslų, dalijasi atsakomybe, ištekliais bei informacija. Tokia sąveika apima formalius susitarimus, horizontalius ir vertikalius ryšius, taip pat neformalias iniciatyvas, kurios užtikrina institucijų veiklos integralumą. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas laikomas vienu iš pagrindinių gerojo viešojo valdymo principų, kurio integravimą rekomenduoja ir Europos Taryba (2001), pabrėždama „partnerystės“, „dalyvavimo“ ir „skaidrumo“ principų įgyvendinimo svarbą viešajame valdyme. Efektyvus bendradarbiavimas reikalauja aiškių atsakomybių pasiskirstymo, veikimo pagal iš anksto suderintas taisykles bei tarpinstitucinės kultūros puoselėjimo – tik tokiu būdu galima pasiekti sisteminę sinergiją ir sklandų bendradarbiavimo mechanizmą (Rakštienė, 2018). Efektyvus tarpinstitucinis bendradarbiavimas ne tik prisideda prie viešųjų paslaugų kokybės gerinimo, bet ir sudaro galimybę sparčiau priimti sprendimus bei didina institucijų atskaitomybę visuomenei. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas vertinamas ne tik kaip organizacinė būtinybė, bet ir kaip viena iš svarbiausių viešojo sektoriaus veiklos aspektų, sprendžiant kompleksines, daugiadisciplines problemas civilinės saugos, sveikatos apsaugos ar socialinės atskirties srityse (Kettunen, 2014).

Greitą informacijos sklaidą, išteklių mobilizavimą ir tinkamą reagavimą į krizes, grėsmes ar ekstremalias situacijas gali užtikrinti tik veiksmingas tarpinstitucinis, tarpsektorinis bendradarbiavimas (Bakanauskas, 2020). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas leidžia užtikrinti, kad prevencinės, parengties ir reagavimo priemonės būtų ne fragmentuotos, o koordinuotos, sistemosingos ir veiksmingos. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas sukuria ilgalaikį pagrindą tvariai krizių valdymo sistemai, kurioje svarbus kiekvieno dalyvio vaidmuo – nuo centrinės valdžios iki vietos bendruomenių (Rakštienė, 2018; Alekna, 2021). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra orientuotas į esamų problemų sprendimą, kuriam būtinas kelių skirtingų institucijų bendras sutelktas veikimas ir koordinuotos pastangos.

Kaip pastebi Röttinger (2025), Formentini, Charoy ir Tixier (2025), Virta ir Branders (2023), pastarąjį dešimtmetį Europos valstybių viešojo saugumo užtikrinimas susiduria su vis didėjančiais iššūkiais, tokiais kaip ekstremizmas, terorizmas, kibernetinės atakos ir organizuotas nusikalstamumas. Šias grėsmes galima sumažinti tik užtikrinant veiksmingą tarpinstitucinį bendradarbiavimą, veiksmingą tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą. Šiame procese reikšmingą vaidmenį atlieka vietos savivaldos institucijos, kurios sudaro vieną iš esminių viešojo saugumo užtikrinimo sistemos dalių.

Savivaldybės Lietuvoje atlieka esminį vaidmenį užtikrinant gyventojų saugumą ekstremalių situacijų kontekste. Būtent savivaldybės yra arčiausiai gyventojų, todėl jos tampa pirmąja institucine grandimi, atsakinga už grėsmių atpažinimą, jų valdymą ir koordinavimą. Vadovaujantis Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymu (2024), kiekviena savivaldybė privalo turėti civilinės saugos specialistus, parengti ekstremaliųjų situacijų valdymo planus bei vykdyti informavimo ir perspėjimo funkcijas. Savivaldybėms deleguotos tokios funkcijos kaip rizikos vertinimas ir planavimas, gyventojų švietimas, periodinių pratybų organizavimas, infrastruktūros pritaikymas (priedangų įrengimas, informacijos sklaidos kanalų parengimas), pagalbos užtikrinimas krizių metu, pagalbos planus su kitomis savivaldybėmis parengimas (evakavimas, ištekliai), pasirengimas ekstremalioms situacijoms, bendradarbiavimas su ministerijų parengties pareigūnais. Anot Röttinger (2025) siekiant veiksmingo tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą vietos savivaldos ir valstybinių lygmenimis, svarbiausi yra šie aspektai: aiškūs bendradarbiaujančių institucijų vaidmenų pasiskirstymas, aiškus teisinis reglamentavimas, greita komunikacija, pasitikėjimas ir pasidalijimas atsakomybe.

Civilinė sauga apibūdinama kaip kryptinga ir koordinuota veikla, apimanti valstybės ir savivaldybių institucijų, kitų organizacijų, ūkio subjektų, nevyriausybinių organizacijų bei gyventojų pasirengimą galimoms ekstremaliosioms situacijoms, veiksmų vykdymą joms kylant ar jau susidarius, ekstremaliųjų situacijų valdymą bei jų neigiamų padarinių mažinimą ir šalinimą (Röttinger, 2025; Idris ir Fagbemi, 2025; Sienkiewicz-Małyjurek, 2021). Pasak Baniulienės ir kt. (2014), „gebėjimas atpažinti galimus pavojus ir tinkamai bei saugiai elgtis jiems kilus sudaro tik nedidelę civilinės saugos srities dalį. Civilinė sauga apima gerokai platesnį veiklų spektrą – tai pasirengimas galimoms ekstremaliosioms situacijoms, veiksmų koordinavimas joms gresiant ar jau susidarius, ekstremaliųjų situacijų suvaldymas bei jų padarinių mažinimas ir šalinimas. Visos valstybės ir savivaldybių institucijos, įstaigos bei įmonės yra integruotos į Lietuvos civilinės saugos sistemą ir turi nustatytas pareigas bei atsakomybę, susijusią su civilinės saugos užtikrinimu“ (Baniulienė ir kt. 2014, p. 5).

Civilinės saugos sistemos būklės Lietuvoje analizė (2022) atskleidė, kad sėkmingas tarpinstitucinis bendradarbiavimas itin svarbus, nes būtent nuo sklandžios įvairių institucijų sąveikos priklauso efektyvus reagavimas į ekstremaliasias situacijas, prevencija bei pasirengimas. Šioje analizėje pabrėžiama, kad kompleksinės krizės – tokios kaip pandemijos, karinės grėsmės ar stichinės nelaimės – negali būti suvaldomos vienos institucijos pajėgomis. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas leidžia greičiau paskirstyti atsakomybes, sumažina dubliavimąsi ir užtikrina, kad svarbi informacija pasiektų visus veikiančius subjektus realiu laiku. Ši analizė atskleidė, kad tose savivaldybėse, kuriose institucijų bendradarbiavimo praktika yra formalizuota, reagavimo į grėsmes rezultatai buvo reikšmingai geresni. Taigi, tarpinstitucinio bendradarbiavimo kokybė tampa vienu kertinių veiksmų užtikrinant visos civilinės saugos sistemos veiksmingumą ir atsparumą ilgalaikėms grėsmėms.

Civilinės saugos užtikrinimas savivaldybėje yra kompleksiškas procesas, reikalaujantis sklandaus tarpinstitucinio bendradarbiavimo tarp skirtingų subjektų: savivaldybės administracijos, priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnybų, policijos, sveikatos priežiūros įstaigų, komunalinių paslaugų tiekėjų, nevyriausybinių organizacijų ir vietos bendruomenių. Šis bendradarbiavimas yra būtinas tiek rengiantis galimoms ekstremaliosioms situacijoms, tiek reaguojant į jas po įvykio. Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatyme (2024) pažymima, kad savivaldybėms tenka svarbi atsakomybė už civilinės saugos uždavinių įgyvendinimą vietos lygmeniu, o savivaldybių administracijos direktoriai tampa pagrindiniais koordinacinio bendradarbiavimo subjektais. Tačiau praktikoje neretai pasitaiko tarpinstitucinio bendradarbiavimo spragų, dubliuojamų

funkcijų, informacijos sklaidos problemų tarp savivaldybių, priešgaisrinių tarnybų, sveikatos apsaugos, policijos ir kitų institucijų (Aleksa, 2020). Tai pagrindžia poreikį ne tik analizuoti, bet ir tobulinti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą konkrečiose savivaldybėse.

Temos ištirtumas ir naujumas. Mokslinės literatūros analizė atskleidė, kad tarpinstitucinio bendradarbiavimo sampratą savo darbuose pristatė: Headley ir Kalesnikaitė (2025); Berglez ir Hedenmo (2025); Nikolajenko ir Raudytė (2023); Hedges ir kt. (2021); Rakštienė ir kt. (2019); Michailovič ir kt. (2019); Raišienė ir Baranauskaitė (2018); Šakienė (2018); Vorevičienė ir Butkevičienė (2017); Wolgast ir Fischer, (2017); Kozuch ir Sienkiewicz-Małyjurek (2016); Montelongo ir Wittek (2016); Vanhoonacker ir Neuhold (2015). Tarpinstitucinį bendradarbiavimą ir jo formų įvairovę tyrė: Bučinskas ir kt. (2019); Petružis ir Tamošiūnas (2019), Karapin ir Feldman (2017); Jurkšienė (2018); Stanislovaitienė (2016); Jurkonienė ir Karčiauskienė (2016); Jonikaitė ir kt. (2016); Sienkiewicz-Małyjurek (2016); Žilinskienė (2016). Tarpinstitucinį bendradarbiavimą lemiančius veiksnius analizavo: Headley ir Kalesnikaitė (2025); Rakšnys (2019); Valaitis ir kt. (2018). Tarpinstitucinį bendradarbiavimą nepaprastųjų situacijų ir mobilizacijos metu analizavo Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018); Khorran-Manesh (2017); Yang (2016). Fragmentiškai tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą užtikrinant civilinę saugą analizavo Röttinger (2025); Idris ir Fagbemi (2025); Formentini ir kt.; Wu ir kt. (2025); Virta ir Branders (2023); Sienkiewicz-Małyjurek (2021); Petkevičius (2019); Bossong ir Hegemann (2015). Atlikta mokslinių tyrimų analizė atskleidė, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas užtikrinant civilinę saugą yra aktualus mokslinių tyrimų objektas, tačiau apie jo valdymą kaip fenomeną dar trūksta tyrimų, ypač atskleidžiančių konkrečios vietovės ar savivaldybės problematiką. Būtent šiame kontekste ir atsirado poreikis atlikti tyrimą apie konkrečios Lietuvos savivaldybės tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą civilinės saugos srityje.

Akmenės rajono savivaldybė – Šiaurės Lietuvos regione esanti viena iš Lietuvos savivaldybių, priskiriamų kaimiškosioms savivaldybėms, kurių Lietuvoje yra net 38 iš 60-ies (LR Finansų ministerija, 2024). Būtent ji buvo pasirinkta kaip tyrimo laukas dėl keleto svarbių aspektų. Pirma, Akmenės rajonui būdingas padidėjęs grėsmių rizikos lygis dėl pramoninių objektų, intensyvių krovinių transporto srautų, taip pat socialinės ir demografinės struktūros ypatumų. Antra, Akmenės rajono savivaldybėje yra intensyviai vystoma civilinės saugos infrastruktūra – veikia ekstremaliųjų, įdiegta gyventojų perspėjimo sistema, sudaryti priedangų tinklai. Tačiau remiantis Akmenės rajono savivaldybės veiklos dokumentais (Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planu (2015), Akmenės rajono savivaldybės galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų patikslinta rizikos analizė (2020), Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planu (2022), Akmenės rajono savivaldybės krizių ir ekstremalių situacijų 2024–2026 metų prevencijos priemonių planu (2024), Akmenės rajono savivaldybės 2024–2026 metų Gaisrų prevencijos programa (2024), Akmenės rajono savivaldybės 2024 metų civilinės saugos veiklos priemonių planu (2023), Akmenės rajono savivaldybės gyventojų švietimo civilinės saugos klausimais 2025 metų planu (2025), Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo plano projektu (2026) sunku įvertinti tarpinstitucinio bendradarbiavimo mechanizmus civilinės saugos srityje, jo valdymo efektyvumą, nėra pateikiama aiškių rodiklių ir stokojama duomenų sisteminei analizei. Šis tyrimas padeda išanalizuoti Akmenės rajono savivaldybės tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo situaciją civilinės saugos srityje, identifikuoti jo stiprybes ir spragas, leidžiančias formuluoti konkrečias rekomendacijas savivaldybei, kurios gali būti pritaikomos ir kitoms savivaldybėms Lietuvoje.

Tyrimo problema gali būti išreiškiama šiais **problemينiais klausimais**:

1. Kokiais bruožais pasižymi tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis?
2. Kokie yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisiniai, politiniai, ekonominiai, socialiniai ir technologiniai bruožai?
3. Kokias tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje stiprinimo kryptis galima identifikuoti?

Tyrimo tikslas – atskleidus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą sampratą ir situaciją Akmenės rajono savivaldybėje, nustatyti jo stiprinimo kryptis.

Tyrimo objektas – tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

Išanalizavus tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir civilinės saugos sąvokas, pagrįsti teorinį tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo modelį užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje.

- 1) Išnagrinėjus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo teisinę bazę ir politines, ekonomines, socialines ir technologines prielaidas civilinės saugos užtikrinimo srityje Akmenės rajono savivaldybėje bei atskleidus savivaldybės atstovų nuomonę apie tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikas savivaldybėje, nustatyti esamą situaciją.
- 2) Išanalizavus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikos civilinės saugos užtikrinimo srityje atitiktį teoriniam modeliui, identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo stiprinimo civilinės saugos srityje kryptis savivaldybės lygmeniu.

Pagrindinis ginamasis teiginys: Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje pasižymi kompleksiniu, formaliai reglamentuotu, tačiau praktikoje nevienodai integruotu planavimo, organizavimo, vadovavimo ir kontrolės funkcijų įgyvendinimu.

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje pasižymi šiais bruožais:

- Planavimo veiklomis savivaldybės lygmeniu siekiama užtikrinti formalią tarpinstitucinio bendradarbiavimo struktūrą ir atitiktį nacionaliniam teisiniam reglamentavimui. Tačiau savivaldybės civilinės saugos užtikrinimo srityje planavimo dokumentuose tarpinstitucinio bendradarbiavimo mechanizmai dažniausiai būna orientuoti į procedūrinę ekstremaliųjų situacijų valdymą, o ne į integruotą ilgalaikio tarpinstitucinio bendradarbiavimo vystymą.
- Organizavimas savivaldybės lygmeniu pasižymi funkcijų ir atsakomybių gausa savivaldybės administracijoje, kuri atlieka pagrindinį koordinuojantį vaidmenį, tačiau praktikoje organizavimo procesai susiduria su tarpinstitucinės komunikacijos netolygumu ir skirtingu institucijų įsitraukimo lygiu.
- Vadovavimas civilinės saugos srityje įgyvendinamas vadovaujantis hierarchiniu ir situaciniu principais, kai strateginė lyderystė atitenka savivaldybei, o operacinė lyderystė krizinių situacijų metu perduodama specializuotoms tarnyboms, pirmiausia Priešgaisrinei apsaugos ir

gelbėjimo tarnybai, užtikrinant greitą reagavimą, tačiau kartu ribojant lygiavertį tarpinstitucinį dalyvavimą sprendimų priėmimo procese.

- Kontrolę užtikrina teisiškai reglamentuotos priežiūros, atskaitomybės ir ataskaitų teikimo procedūros, kurios sudaro formalią civilinės saugos sistemos stebėsenos bazę, tačiau praktikoje dažniausia orientuojamasi į procesų atitikimą reikalavimams nei į tarpinstitucinio bendradarbiavimo kokybę, veiksmingumą ir tarpusavio sąveikos vertinimą.

Tyrimo metodai:

- *Mokslinės literatūros analizė ir sisteminimas.* Metodus, kuris apima mokslinės ir kitų informacijos šaltinių analizę (lyginimą, grupavimą, sisteminimą), siekiant atkleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo sampratą ir pagrįsti teorinį modelį, galimą taikyti civilės saugos užtikrinimo srityje savivaldybėse.
- *Dokumentų turinio analizė, antrinė duomenų analizė.* Metodus, leidžiantis tyrimo metu išsamiai išnagrinėti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo teisinę bazę nacionaliniu ir vietos lygmeniu, siekiant užtikrinti civilinę saugą. Antrinė duomenų analizė – kiekybinis metodas, analizuoti statistiniai duomenys.
- *PEST analizė.* Metodus, leidžiantis tyrimo metu išsamiai išnagrinėti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo ypatumus – politinius, socialinius, ekonominius ir technologinius veiksniai Akmenės rajono savivaldybėje, siekiant užtikrinti civilinę saugą.
- *Pusiaus struktūruotas interviu.* Metodus, leidžiantis identifikuoti informantų nuomonę apie pagrindines tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikas, siekiant užtikrinti civilinę saugą.

Tyrimo mokslinis naujumas ir praktinis reikšmingumas. Tyrimo mokslinis naujumas pasireiškia tuo, kad darbe kompleksiskai nagrinėjamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas civilinės saugos srityje vietos savivaldos lygmeniu. Nors civilinė sauga kiekvienoje šalyje yra reglamentuota teisės aktais, tačiau moksliniuose tyrimuose pasigendama kompleksinės praktinių tarpinstitucinio valdymo aspektų analizės, identifikuojant tiek skirtingų institucijų vaidmenį užtikrinant civilinę saugą bendradarbiaujant, tiek ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifiką vietos savivaldos lygmeniu. Šiame magistro darbe pateikiamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis, kuris gali būti sėkmingai pritaikomas siekiant užtikrinti efektyvesnį tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą civilinės saugos srityje skirtingose Lietuvos savivaldybėse.

Tyrimo praktinis reikšmingumas pasireiškia tuo, kad šio tyrimo rezultatai identifikuoja tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifiką Akmenės rajono savivaldybėje ir pateiktos įžvalgos bei rekomendacijos gali būti naudingos savivaldybės administracijai ir kitoms su civiline sauga susijusioms institucijoms (Priešgaisrinės apsaugos tarnybai, sveikatos apsaugos institucijoms), siekiant kartu užtikrinti kokybišką ir efektyvų bendradarbiavimo valdymą civilinės saugos srityje. Tyrimo metu nustatytos civilinės saugos srities tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo stiprinimo kryptys, gali tapti gairėmis, siekiant užtikrinti veiksmingą tarpinstitucinį bendradarbiavimą civilinės saugos srityje Akmenės rajone bei kitose savivaldybėse.

Studentė studijų laikotarpiu dalyvavo jaunųjų tyrėjų tarptautinėje mokslinėje konferencijoje „Jaunasis tyrėjas išmaniajai visuomenei“, kur pristatė atlikto tyrimo rezultatus. Konferencijos metu skaitytas pranešimas tema „Nevyriausybinių organizacijų kuriama vertė ir jų įtraukimas į viešųjų

paslaugų teikimą“. Skaitytas pranešimas neatitinkantis magistro darbe analizuojamos problemos. Dalyvavimą įrodantis dokumentas pateikiamas 2 priede.

Darbo struktūra.

Magistro darbą sudaro įvadas, trys dėstymo skyriai, darbo išvados ir rekomendacijos. Pirmajame skyriuje analizuojami tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teoriniai aspektai ir pateikiamas teorinis modelis, antrajame skyriuje detalai pristatoma tyrimo metodologija, trečiajame – pateikiami tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje empirinio tyrimo rezultatai (dokumentų turinio analizės, PEST, pusiau struktūruoto interviu rezultatai), empiriškai patikrinto teorinio modelio veikimo įžvalgos tirtoje savivaldybėje bei stiprinimo kryptys.

1. TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TEORINIAI ASPEKTAI

Šiuolaikinėje viešojo valdymo sistemoje vis didesnę dėmesį reikalauja gebėjimas užtikrinti efektyvų institucijų bendradarbiavimą, ypač tokiose srityse kaip civilinė sauga, kur sprendimų kokybė ir greitis tiesiogiai lemia visuomenės saugumą ir atsparumą. Šioje magistro darbo dalyje analizuojamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo sampratos. Atskleidžiama civilinės saugos samprata ir bruožai Lietuvoje, nagrinėjamas civilinės saugos reglamentavimas. Galiausiai pateikiamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis.

1.1. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir jo valdymo samprata

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje analizę tikslinga pradėti nuo tarpinstitucinio bendradarbiavimo sampratos atskleidimo. Šiame baigiamojo darbo poskyryje nagrinėjama bendradarbiavimo teorinė apibrėžtis ir esminiai bruožai, bendradarbiavimo modeliai ir jį lemiantys veiksniai, tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo apibrėžtis, tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo savivaldybės lygmenyje specifika.

1.1.1. Bendradarbiavimo teorinė apibrėžtis ir esminiai bruožai

Šiuolaikiniame pasaulyje bendradarbiavimas yra vienas iš esminių veiksnių, apimančių įvairias gyvenimo sritis – nuo šeimos ir asmeninių santykių iki mokslo, darbo aplinkos ar viešųjų institucijų veiklos. Bendradarbiavimas yra vienas iš pamatinių šiuolaikinio viešojo valdymo principų, kuris glaudžiai siejasi su geruoju valdymu, demokratijos stiprinimu bei piliečių įtraukimu į sprendimų priėmimą. Globalizacijos, technologijų plėtros ir socialinių problemų kompleksiskumo sąlygomis viešasis sektorius vis dažniau susiduria su iššūkiais, kurių pavieniui jis nepajėgus efektyviai spręsti, tad atsiranda poreikis koordinuotam įvairių institucijų, organizacijų bei suinteresuotųjų grupių veikimui – bendradarbiavimui (Cairney, 2024).

Mokslinėje viešojo administravimo, vadybos, žmogiškųjų išteklių valdymo literatūroje dažniausiai aptinkamos „bendradarbiavimo“ sampratos pateikiamos lentelėje (žr. 1.1. lent.).

Dabartinės lietuvių kalbos žodyne (2012) bendradarbiavimas (angl. collaboration) apibūdinamas kaip veikimas drauge, kai keli asmenys jungia savo intelektines galias, teikia vieni kitiems pagalbą, susitelkia ir veikia išvien. Remiantis 1.1 lentelėje pateiktomis „bendradarbiavimo“ sampratomis, išskirtini šie bendradarbiavimą charakterizuojantys bruožai: veikla, kurioje dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės; bendri veiksmai ar darbas kartu; nuosekliai vykstantis procesas; viena iš socialinės sąveikos formų; orientacija į bendrus uždavinius ar problemų sprendimą; informacijos, patirties ir resursų dalijimasis; aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika; bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas ar iškilusių kliūčių įveikimas; atsakomybės ir pareigų paskirstymas tarp dalyvių; abipusis supratimas ir palaikymas; veikla, teikianti naudą visoms įtrauktoms pusėms; siekis sukurti bendrą, abipusiai naudingą rezultatą; reikalaujanti socialinių įgūdžių bei bendravimo kompetencijų; grindžiama teigiama tarpusavio priklausomybe ir pasitikėjimu, orientuotas į visuomenės poreikių tenkinimą.

Bendradarbiavimo sampratos

Šaltinis	Bendradarbiavimo samprata	Bruožai
Cairney (2024)	Procesas, kai viešoji institucija inicijuoja forumą ar erdvę, kurioje dalyvauja valstybiniai ir nevalstybiniai veikėjai, kurie siekia kartu diskutuoti, mokytis vieni iš kitų ir bendrai priimti politikos sprendimus.	Procesas, bendri veiksmai ar darbas kartu, resursų dalijimasis informacija, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, teikianti naudą visoms įtrauktoms pusėms.
Holmes (2023)	Dviejų ar daugiau asmenų veikla kartu – tai formalus ar neformalus idėjų dalijimosi procesas, kuriame siekiama bendrų tikslų, pasiskirstoma atsakomybėmis ir ištekiais, remiamasi tarpusavio pasitikėjimu, socialiniais gebėjimais bei bendromis problemų sprendimo strategijomis.	Veikla, dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, bendri veiksmai ar darbas kartu, resursų dalijimasis ištekiais, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, grindžiama teigiama tarpusavio priklausomybe ir pasitikėjimu.
Craig (2021)	Viena iš komunikacijos formų, pasireiškianti bendru darbu su kitais siekiant iš anksto numatytų tikslų.	Bendri veiksmai ar darbas kartu, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas.
Reis (2021)	Tai galimybė didinti konkurencinį pranašumą, kai organizacijos jungia išteklius ir veiklos procedūras tam, kad pasiektų geresnių rezultatų.	Dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, dalijimasi informacija,
Jokhio (2020)	Procesas, kai mažiausiai du veikėjai, formaliai arba neformaliai bendraudami ir sąveikaudami, stengiasi pasiekti numatytus tikslus arba išspręsti iškylusias problemas.	Procesas, dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas.
Bethan (2019)	Dviejų ar daugiau žmonių veikla, kai dalijamasi informacija ir užduotimis siekiant bendros naudos visiems dalyviams.	Veikla, dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, dalijimasi informacija,
Zagumny (2019)	Dviejų ar daugiau žmonių bendra veikla, nukreipta į bendrų siekių įgyvendinimą.	Dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas.
Cittolin (2018)	Žmonių veikimas kartu tam, kad pasiektų bendrus tikslus ar gautų tarpusavio naudą.	Veikla, bendri veiksmai, orientacija į bendrus uždavinius ar problemų sprendimą, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas.
Chanapai, Suttawet (2018)	Procesas, kurio metu dalyviai sąveikauja ir koordinuoja veiksmus, siekdami suderintos veiklos rezultatų.	Procesas, bendri veiksmai, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, siekis sukurti bendrą, abipusiai naudingą rezultatą.
Šakienė (2018)	Bendradarbiavimas apibūdinamas kaip santykių palaikymo bei bendravimo forma.	Viena iš socialinės sąveikos formų, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika.
Vorevičienė, Butkevičienė (2017)	Tai kooperaciniai veiksmai, kuriais siekiama bendrų užsibrėžtų tikslų.	Veikla, bendri veiksmai ar darbas kartu, orientacija į bendrus uždavinius ar problemų sprendimą, aktyvus tarpusavio bendravimas ir sąveika, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas.
Wolgast, Fischer (2017)	Tai institucijų kolektyvinė veikla, orientuota į visuomenės poreikių tenkinimą.	Veikla, orientuota į visuomenės poreikių tenkinimą.
Kozuch, Sienkiewicz-Małyjurek (2016)	Įvairių organizacijų veikla kartu, siekiant užtikrinti kuo kokybiškesnių viešųjų paslaugų teikimą.	Bendri veiksmai ar darbas kartu, orientuota į visuomenės poreikių tenkinimą.
Montelongo, Wittek (2016)	Tai tarporganizacinė bei tarpžinybinė veikla, kurios tikslas – kuo efektyviau įgyvendinti užsibrėžtas užduotis.	Veikla, orientacija į bendrus uždavinius ar problemų sprendimą,
Vanhoonacker, Neuhold (2015)	Kelių viešojo sektoriaus institucijų veikla, nukreipta į bendrą tikslą	Veikla, bendri veiksmai ar darbas kartu, orientacija į bendrus uždavinius ar problemų sprendimą, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis nurodytais šaltiniais.

Dauguma autorių (Bethan, 2019; Zagumny, 2019; Cittolin, 2018; Vorevičienė, Butkevičienė, 2017; Chanapai, Suttawet, 2018; Vorevičienė, Butkevičienė, 2017; Wolgast, Fischer, 2017; Kozuch, Sienkiewicz-Małyjurek, 2016; Montelongo, Wittek, 2016; Vanhoonacker, Neuhold, 2015) bendradarbiavimą apibūdina kaip bendrą veiklą ar veiksmus siekiant bendros naudos visiems dalyviams, siekiant bendro tikslo. Kai kurie autoriai (Cairney, 2024; Holmes, 2023; Jokhio, 2020; Chanapai, Suttawet, 2018; Zajančkauskienė, Stankūnas, 2012; Šilingienė, 2011) bendradarbiavimą apibūdina kaip procesą, kai du ar daugiau veikėjų, formaliai arba neformaliai bendraudami ir sąveikaudami, stengiasi pasiekti numatytus tikslus. Šakienė (2018) apibūdinam bendradarbiavimą kaip vieną bendravimo formų. Tai reiškia, kad bendradarbiavimas grindžiamas nuolatiniu tarpusavio ryšiu, dialogu ir gebėjimu palaikyti santykius. Tokia sąveika padeda kurti pasitikėjimą tarp dalyvių, užtikrina veiksmingą informacijos sklaidą ir sudaro prielaidas bendriems tikslams pasiekti. Bendravimas šiame kontekste tampa ne tik priemone koordinuoti veiksmus, bet ir vertybe, stiprinančia dalyvių partnerystę. Kitur bendradarbiavimas įvardijamas kaip gebėjimas, suteikiantis galimybę veiksmingiau siekti tikslų, mokytis drauge su kitais ir iš kitų, nepasimesti sudėtingose situacijose, dalytis idėjomis, priimti lyderystę bei inicijuoti bendrus sumanymus, siekiant juos įgyvendinti (Aktas, 2020). Veiksmingas bendradarbiavimas padeda didinti viešųjų paslaugų kokybę ir prieinamumą (Cairney, 2024), priimti sprendimus (Emerson, Nabatchi, 2015), stiprinti socialinį kapitalą bei visuomenės įtrauktį (Wang ir kt., 2023). Remiantis bendradarbiavimą charakterizuojančiais bruožais, šiame magistro darbe **bendradarbiavimas** bus apibrėžiamas kaip *įvairių asmenų, bendruomenių ar organizacijų sąveika, kuri grindžiama nuolatine komunikacija, bendru veikimu ir veiklų planavimu*. Tai – procesas, kai sprendimai priimami kolektyviai, užtikrinant lygiavertį visų dalyvių įsitraukimą bei bendrą atsakomybę, siekiant įgyvendinti visuomenei svarbius tikslus.

Bendradarbiavimas viešojo valdymo kontekste siejamas su tarpusavio pasitikėjimu, supratimu ir pagarba, kurie užtikrina sklandų bendravimą bei abipusę pagalbą. Esminiu aspektu laikomas aktyvus dalyvių įsitraukimas į bendras veiklas, kurios apima įvairius praktinius uždavinius, projekcinę veiklą ar renginius. Bendradarbiavimas dažnai apibūdinamas kaip tarpinstitucinis procesas, kai įvairūs subjektai dalijasi žiniomis, ištekliais bei atsakomybe siekdami bendrų tikslų (Emerson, Nabatchi, 2015). Šis procesas taip pat apima refleksijos pokalbius bei vertinimo analizę, sudarančią sąlygas nuolatiniam tobulėjimui ir savirealizacijai (Aktas, 2020). Bendradarbiavimas kaip procesas peržengia tradicinius hierarchinio valdymo modelius ir labiau akcentuoja horizontaliąją sąveiką, tinklų kūrimą bei partnerystes tarp viešojo, privataus ir nevyriausybinių sektoriaus organizacijų (Cairney, 2024; Bianchi, 2021). Bendradarbiavimas viešajame sektoriuje nėra tik formalus teisinis ar administracinis reikalavimas – jis yra grindžiamas bendradarbiaujančių šalių tarpusavio pasitikėjimu, tarpusavio supratimu ir ilgalaikiu įsipareigojimu (Alderman, 2025).

Pasak Colenso (2018), Buckland (2018), Baikščio, Venckaus, Bašinskaitės (2014), Raipos (2011), Raišienės (2008), Guogio (2007), bendradarbiavimui charakteringi keli esminiai jo bruožai. Vienas iš bruožų – tas, kad grupės nariai linkę priimti tarpusavio atsakomybę už bendrą veiklą, juos vienija bendras tikslas. Komunikacija tarp dalyvių grindžiama savanoriškumu, tarpusavio pasitikėjimu ir pagarba. Taip pat pabrėžiamas atsakomybės pasidalijimas priimant sprendimus bei lygiavertis visų šalių įsitraukimas į veiklą. Svarbus ir išteklių bei atsakomybės paskirstymas, kuris padeda užtikrinti efektyvų bendrą rezultatą. Bendradarbiavimui būdina ir tarpusavio pagalba. Naujausiuose moksliniuose tyrimuose autoriai identifikuoja ir kitus bendradarbiavimo požymius arba elementus

tokius kaip pozityvi tarpusavio priklausomybė (Loh, Ang, 2020) struktūruota veikla, refleksija (Zhou, 2025), grupių įtraukimas, aktyvi komunikacija, dalijimasis žiniomis (Kurtz ir kt., 2025; Cairney, 2024), prisitaikymas, įtraukiantis dalyvavimas, sprendimai ir priemonės kuriami ne vienos institucijos viduje (Cairney, 2024). Magistro darbo autorė pažymi, kad visi šie požymiai yra aktualūs nagrinėjamos problematikos kontekste.

Apibendrinant galima teigti, kad bendradarbiavimas suprantamas kaip įvairių asmenų, bendruomenių ar organizacijų sąveika, kuri grindžiama nuolatine komunikacija, bendru veikimu ir veiklų planavimu. Tai – procesas, kai sprendimai priimami kolektyviai, užtikrinant lygiavertį visų dalyvių įsitraukimą bei bendrą atsakomybę, siekiant įgyvendinti visuomenei svarbius tikslus. Identifikuoti šie bendradarbiavimą charakterizuojantys bruožai: veikla, kurioje dalyvauja ne mažiau kaip du žmonės ar grupės, bendri veiksmai ar darbas kartu, bendras iškeltų tikslų įgyvendinimas, nuosekliai vykstantis procesas, dalijamasis informacija, patirtimi ir ištekliais, aktyvi tarpusavio sąveika ir bendravimas, tarpusavio pagalba, tarpusavio atsakomybė, abipusis supratimas ir palaikymas; tarpusavio priklausomybė ir pasitikėjimas, aktualūs ir šio magistro darbo problematikos kontekste. Priklausomai nuo bendradarbiavime veikiančių šalių ir jo ypatumų taikomi įvairūs modeliai.

1.1.2. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo apibrėžtis, modeliai ir jį lemiantys veiksniai

Siekiant atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo sampratą tikslinga pirmiau apibrėžti tarpinstitucinio bendradarbiavimo sampratą. Bendradarbiavimo sampratos analizė atskleidė, kad bendradarbiavimas suprantamas kaip įvairių asmenų, bendruomenių ar organizacijų sąveika, kuri grindžiama nuolatine komunikacija, bendru veikimu ir veiklų planavimu. Tai procesas, kai sprendimai priimami kolektyviai, užtikrinant lygiavertį visų dalyvių įsitraukimą bei bendrą atsakomybę, siekiant įgyvendinti visuomenei svarbius tikslus. Naudojamos įvairios sąvokos: „tarpsektorinis bendradarbiavimas“, „viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas“, „tarporganizacinis bendradarbiavimas“ ir „tarpinstitucinis bendradarbiavimas“.

Mokslinėje viešojo valdymo ir administravimo literatūroje pateikiamos skirtingos „tarpinstitucinio bendradarbiavimo“ sampratos (žr. 1. lent.).

1.2 lentelė

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo samprata

Šaltinis	Tarpinstitucinio bendradarbiavimo samprata
Belrhiti ir kt. (2024)	Strateginis bendradarbiavimas pasireiškiantis per integruotus priežiūros tinklus ir tarpsektorines iniciatyvas, kurios skatina efektyvesnį paslaugų teikimą.
Exley ir kt. (2024)	Kai dvi ar daugiau institucijų turinčios bendrą viziją ir tikslus, kuriami formalūs tinklus, apjungiančius projektus, užtikrina strateginių tikslų įgyvendinimą.
Nikolajenko ir Raudytė (2023)	Kryptingas ilgalaikis strateginis kelių institucijų struktūrinis bendradarbiavimas, veiklos derinimas, kai dalijamasi informacija, ištekliais, atsakomybe siekiant bendrų uždavinių ir tikslų.
Dromantienė ir Bagdanovienė (2023)	Tai formalizuota skirtingų įstaigų partnerystė, padedanti sistemiskai įvertinti situacijas, keistis aktualia informacija, koordinuoti paslaugas ir efektyviau spręsti kompleksiškas socialines problemas.
Šakienė (2018)	Tai to paties sektoriaus, bet skirtingų specializacijų profesionalų koordinuota sąveika.
Vorevičienė ir Butkevičienė (2017)	Valstybinio sektoriaus įstaigų partnerystė konkrečioje srityje, užtikrinanti nenutrūkstamą viešųjų paslaugų teikimą.
Wolgast, ir Fischer (2017)	Kolektyviniai institucijų veiksmai, paremti kooperacija, koordinavimu, partnerystė, kuriais siekiama patenkinti visuomenės poreikius.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis nurodytais šaltiniais.

Remiantis 1.2 lentelėje pateikiamomis tarpinstitucinio bendradarbiavimo sampratomis, galima išskirti šiuos tarpinstitucinį bendradarbiavimą charakterizuojančius bruožus:

- bendradarbiauja kelios institucijos;
- strateginis bendradarbiavimas;
- kryptingas ilgalaikis bendradarbiavimas;
- institucijų struktūrinis bendradarbiavimas;
- tarpsektorinis bendradarbiavimas;
- sieja bendri tikslai ir vizija;
- bendradarbiauja ne tik viešojo sektoriaus institucijos bet ir privataus sektoriaus, NVO;
- dalijamasi informacija, ištekliais, atsakomybe.

Remiantis identifiкуotais tarpinstitucinį bendradarbiavimą charakterizuojančiais bruožais, tarpinstitucinį bendradarbiavimą galima apibrėžti kaip ilgalaikį strateginį, struktūrinį, tarpsektorinį bendradarbiavimą tarp viešojo sektoriaus, privataus sektoriaus įmonių, NVO, kai dalijamasi informacija, ištekliais, atsakomybe siekiant bendrų tikslų ir vizijos.

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo, negalima tapatinti su „tarpsektoriniu bendradarbiavimu“, „viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu“, „tarporganizaciniu bendradarbiavimu“. „Tarpsektorinis bendradarbiavimas“ suprantamas kaip skirtingų sektorių – viešojo, privataus ir (ar) nevyriausybinių – organizacijų sąveika ir bendras veikimas, o viešojo ir privataus sektorių partnerystė apibūdinama kaip kryptingas bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių institucijų, siekiant bendrų tikslų, „tarporganizacinis bendradarbiavimas“ – tai bendradarbiavimas tarp skirtingų pavienių organizacijų, kurios gali atstovauti skirtingus sektorius ir „tarpinstitucinis bendradarbiavimas“ yra suvokiamas kaip reglamentuotas, kryptingas ir koordinuotas įvairių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimas siekiant bendrų tikslų sprendžiant kompleksines viešosios politikos problemas, kurių viena institucija savarankiškai išspręsti negali (Hellman, 2024; Emerson ir Nabatchi, 2015).

Šiame magistro darbe bus remiamasi šiuo tarpinstitucinio bendradarbiavimo apibrėžimu. Tarpinstitucinis bendradarbiavimo, skirtingai nei kiti bendradarbiavimo tipai yra grindžiamas ne tik informacijos ar išteklių mainais, bet ir suderintų veiksmų, atsakomybės bei sprendimų priėmimo mechanizmų kūrimu. Skirtingai nuo bendradarbiavimo plačiąja prasme, kuris gali vykti tarp bet kurių subjektų savanorišku pagrindu, tarpinstitucinis bendradarbiavimas pasižymi formalesniais ryšiais, aiškiai apibrėžtomis funkcijomis, teisiniais įsipareigojimais ir tarpusavio priklausomybe. Jo išskirtinumas slypi būtinybėje koordinuoti veiklą tarp skirtingų viešojo valdymo lygių ir/ar viešojo sektoriaus institucijų, užtikrinant sprendimų nuoseklumą, viešosios politikos integraciją bei veiksmingą reagavimą į visuomenės poreikius.

Tarpinstitucinis bendradarbiavimas išsamiau analizuojamas pasitelkiant įvairius bendradarbiavimo modelius. Šie modeliai išskiriami atsižvelgiant į tai, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas apima įvairias organizacijų, grupių bei jų narių sąveikos ir bendros veiklos formas. Išskiriami šeši tarpinstitucinio bendradarbiavimo modeliai: koordinavimas, kooperacija, partnerystė, tinklai ir integracinis bendradarbiavimas, koalicija. Šių modelių charakterizuojantys bruožai ir lemiantys veiksniai pateikiami lentelėje (žr. 1.3 lent.).

Koordinavimo modelis grindžiamas institucijų veiksmų derinimu siekiant išvengti dubliavimosi, klaidų ar konfliktų (Raipa, 2011). Šis modelis remiasi aiškiomis procedūromis ir hierarchine

struktūra. Pasak Christensen ir Lægheid (2020), koordinavimas yra būtinas viešojo valdymo elementas, ypač sprendžiant tarpžinybines užduotis.

1.3 lentelė

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo modeliai, jų bruožai ir lemiantys veiksniai

Modelio pavadinimas	Modeliui būdingi bruožai	Lemiantys veiksniai	Autorius (iai) publikacijos metai
Koordinavimas	Institucijos derina veiksmus, kad išvengtų dubliavimosi ar konfliktų; Minimalūs informacijos mainai; Būdingas formalus bendradarbiavimas.	Teisinis reglamentavimas; Aiškos procedūros ir atsakomybės ribos; Hierarchinė valdymo struktūra	Cairney (2024); Christensen ir Lægheid (2020); Raipa (2011).
Kooperacija	Dalyviai pasidalija ištekliais Sieja bendri tikslai ir veiksmų planai Didelis išipareigojimas nei koordinuojant	Organizacinė kultūra; Pasitikėjimo lygis; Vadovavimo stilius; Dalijimosi motyvacija.	Emerson, Nabatchi (2015); Ansell, Torfing (2021); Bryson, Crosby, Stone (2015); O'Leary, Bingham (2009)
Partnerystė	Lygiavertis įvairių sektorių dalyvavimas; Bendri ilgalaikiai tikslai; Kolegialus sprendimų priėmimas; Apibrėžtos pareigos.	Strateginiai tikslai; Suinteresuotųjų šalių įsitraukimas; Finansiniai ir žmogiškieji ištekliai; Formalios sutartys ar susitarimai.	McGuire (2021); Emerson, Nabatchi (2015); Bryson, Crosby, Stone (2015); Poocharoen, Ting, (2015)
Koalicija (sajunga)	Būdingas strateginis veiklos koordinavimas; Dalyviai išsaugo savo institucinę autonomiją; Sprendimų priėmimas dažniausiai grindžiamas derybomis ir kompromisais.	Pasitikėjimas ir tarpusavio priklausomybė; Bendras interesas arba grėsmė; Politinis palaikymas; Išteklių papildomumas.	Zhou (2025); Cairney (2024); Anot Emerson, Nabatchi (2015); Bryson, Crosby, Stone (2015).
Tinklai	Horizontalūs ryšiai tarp institucijų; Lankstus, neformalus bendradarbiavimas; Intensyvūs informacijos mainai; Decentralizuotas sprendimų priėmimas. Koalicijos dažnai būna laikinos	Pasitikėjimas ir socialinis kapitalas; Dalyvių tarpusavio priklausomybė; Bendros problemos; kompleksiskumas; Politinė ir socialinė aplinka	Cairney (2024); Ansell, Torfing (2021); O'Toole, (2015); Emerson, Nabatchi (2015); Provan, Kenis (2008)
Integracinis bendradarbiavimas	Labiausiai išvystytas modelis Bendri ištekliai, priemonės ir kompetencijos; Būdinga vieninga veiklos strategija; Būdingas bendras atsakomybės ir rizikos pasidalijimas tarp dalyvių.	Aukštas pasitikėjimo lygis; Teisiniai ir instituciniai susitarimai; Ilgalaikė partnerystės patirtis; Tvirtas politinis palaikymas	Cairney (2024); Ansell, Torfing (2021); McGuire (2021) Emerson, Nabatchi (2015); Bryson, Crosby, Stone (2015)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis nurodytais šaltiniais.

Šie autoriai pastebi, kad be veiksmingo koordinavimo išauga administracinės klaidos ir stebimas neefektyvus išteklių naudojimas. Cairney (2024) pažymi, kad koordinavimas yra „minimali“ tarpinstitucinio bendradarbiavimo forma, kai dalijimasis informacija ir ištekliais yra ribotas. Šio tarpinstitucinio bendradarbiavimo modelio sėkmė priklauso nuo institucijos veiklos aiškumo, taisyklių ir atsakomybės ribų. Koordinavimas labiau tinkamas stabilioje, aiškiais taisyklėmis grįstoje aplinkoje, neigiama pusė ta, kad jis sumažina bendradarbiavimo lankstumą.

Partnerystės modelis grindžiamas lygiaverčiu skirtingų dalyvių (sektorių) – viešojo, privataus ir nevyriausybinių – įsitraukimu (Agranoff, McGuire, 2003). Kaip pastebi Emerson ir Nabatchi (2015), partnerystės tikslas – kurti ilgalaikę bendrą vertę, kuri naudinga visiems dalyviams. Pasak Bryson, Crosby ir Stone (2015) partnerystei būdingi aiškūs susitarimai tarp veikėjų, formalizuotos procedūros ir tarpusavio pasitikėjimas. Partnerystė ypač aktuali savivaldybių lygmeniu, nes leidžia mobilizuoti vietos bendruomenes ir išteklius (Poocharoen, Ting, 2015). Kaip pastebi McGuire (2021), partnerystės, kaip tarpinstitucinio bendradarbiavimo formos, veiksmingumas didele dalimi priklauso nuo politinės paramos ir palaikymo, finansinių išteklių bei veikėjų tarpusavio pasitikėjimo. Partnerystės modelis dažniausiai formalizuojamas per sutartis ar strateginius susitarimus, taip užtikrinamas pasidalijimas atsakomybe ir ilgalaikis stabilumas.

Kooperacijos modeliui būdingas glaudesnis tarpinstitucinio bendradarbiavimas nei koordinavimas – veikėjai (organizacijos) kartu dalijasi ištekliais, informacija ir kartu priima sprendimus. Anot Bryson, Crosby ir Stone (2015), kooperacija padeda veikėjams pasiekti didesnę kolektyvinę vertę, nei būtų įmanoma veikiant pavieniui. Kaip pastebi Emerson ir Nabatchi (2015), kooperacija yra grindžiama pasitikėjimu, atsakomybės pasidalijimu, vieningų tikslų identifikavimu. Kooperacija reikalauja nuolatinės komunikacijos bei kompromisų, kurie leidžia suderinti skirtingus bendradarbiaujančių šalių interesus (O’Leary, Bingham, 2009). Naujausi tyrimai (Ansell, Torfing, 2021) išryškino kooperacijos reikšmę sprendžiant kompleksines problemas, ypač klimato kaitos ar viešųjų paslaugų srityje. Kooperacijos modelyje dažniausiai išlaikoma institucinė autonomija, bet siekiama kolektyvinių rezultatų. Tokiu būdu kooperacija užima tarpinę poziciją tarp koordinavimo ir partnerystės (Ansell, Torfing, 2021).

Koalicijos modelį galima apibūdinti kaip kelių organizacijų susivienijimą, siekiant bendro tikslo, kuris paprastai būtų nepasiekiamas veikiant organizacijoms, subjektams pavieniui. Bryson ir Crosby, Stone (2015) pastebi, kad koalicija remiasi trimis esminiais elementais – derybomis, kompromisais ir strateginiu veiksmų koordinavimu. Pasak Cairney (2024) koalicijos dažnai susidaro esant išorinei grėsmei ar poreikiui daryti įtaką sprendimų priėmėjams. Anot Emerson ir Nabatchi (2015), koalicijos gali būti tiek laikinos, tiek ilgalaikės, tačiau jos išlaiko narių institucinę autonomiją. Koalicijose svarbus pasitikėjimas, tarpusavio priklausomybė ir aiškiai sutartas tikslas (Ansell, Gash, 2008). Naujausi moksliniai tyrimai (Zhou, 2025) rodo, kad koalicijos tampa vis svarbesnės sprendžiant globalias krizes, pvz., pandemijų atvejais. Nors koalicijos modelis ir apjungia skirtingus bendradarbiaujančių šalių interesus, tačiau šiame modelyje itin didelę svarbą skiriama kompromisų paieškoms ir deryboms.

Integracinis modelis laikomas pažangiausia tarpinstitucinio bendradarbiavimo forma. Šiame modelyje visi ištekliai, kompetencijos ir strategijos yra visiškai sujungtos. Anot Emerson ir Nabatchi (2015), šiame modelyje yra sukurtas vieningas veikimo mechanizmas ir pasižymintis bendra veikėjų atsakomybe. Pasak Bryson, Crosby ir Stone (2015) integracija užtikrina didžiausią efektyvumą sprendžiant kompleksines problemas, tačiau būtinas didesnis pasitikėjimas ir formalių susitarimų tarp bendradarbiaujančių šalių laikymasis. McGuire (2021) pastebi, kad integracinis bendradarbiavimas dažniausiai pasitelkiamas ilgalaikėse partnerystėse, kai bendradarbiavimo tikslai yra ilgalaikiai ir strateginiai. Ansell, Torfing (2021) pažymi, kad integracija skatina institucijų inovatyvumą ir prisitaikymą prie kintančių sąlygų. Anot Cairney (2024) integracinis bendradarbiavimas labiausiai tinkamas valdyti sisteminiams krizėms, tačiau šis bendradarbiavimas reikalauja didelių finansinių, politinių ir organizacinių pastangų.

Tinklų modeliui būdingi horizontalūs ryšiai tarp institucijų, kuriuose sprendimai priimami decentralizuotai. Pasak Provan, Kenis (2008), tinklai leidžia koordinuoti daugialypes veiklas kompleksinėse situacijose. Kaip pastebi Emerson, Nabatchi (2015) tinklai skatina inovacijas, nes leidžia dalintis žiniomis ir ištekliais. Tinklų efektyvumą lemia socialinis kapitalas, pasitikėjimas ir neformali komunikacija (O'Toole, 2015). Tinklai yra itin svarbūs „tinkliniame valdyme“, kai tradicinės hierarchijos nebepakanka (Ansell, Torfing, 2021). Pasak Cairney (2024) tinklai leidžia greitai reaguoti į krizes, nes yra lankstūs ir neformalūs. Tinklų modelis ypač tinkamas, kai tenka spręsti problemas, kurios reikalauja plataus masto partnerystės ir daugelio šalių įsitraukimo, visgi šis modelis veiksmingas tik tais atvejais kai tarp veikėjų vyrauja nuolatinis tarpusavio palaikymas ir pasitikėjimas.

Pasak autorių (Cairney, 2024; Ansell, Torfing, 2021; McGuire, 2021; Bryson, Crosby, Stone, 2015; O'Leary, Bingham, 2009) bendradarbiavimo procesą lemia instituciniai veiksniai, tokie kaip teisinė bazė, reglamentai ir procedūros. Organizaciniai veiksniai, tokie kaip dalyvių kompetencijos, vadovavimo stilius, organizacinė kultūra ir turimi ištekliai. Psichologiniai ir socialiniai veiksniai susiję su tarpusavio pasitikėjimu, pagarba. Taip pat bendradarbiavimui svarbios išorinės sąlygos, tokios kaip politinė aplinka, finansavimo galimybės, visuomenės poreikiai, krizinės situacijos, kurie gali skatinti arba riboti bendradarbiavimo procesą.

Apibendrinant galima teigti, kad išskiriami šeši tarpinstitucinio bendradarbiavimo modeliai: koordinavimas, kooperacija, partnerystė, tinklai ir integracinis bendradarbiavimas, koalicija. Kiekvienas modelis pasižymi skirtingu sąveikos lygiu, išteklių dalijimosi intensyvumu ir formalumo laipsniu. Koordinavimo modelis grindžiamas institucijų veiksmų derinimu siekiant išvengti dubliavimosi, klaidų ar konfliktų, jis remiasi aiškiomis procedūromis ir hierarchine struktūra. Partnerystės modelis grindžiamas lygiaverčių skirtingų dalyvių įsitraukimu, esminis tikslas – kurti ilgalaikę bendrą vertę, kuri naudinga visiems dalyviams. Kooperacijos modeliui būdingas glaudesnis tarpinstitucinis bendradarbiavimas, veikėjai (organizacijos) kartu dalijasi ištekliais, informacija ir kartu priima sprendimus. Koalicijos modelis remiasi trimis esminiais elementais – derybomis, kompromisais ir strateginiu veiksmų koordinavimu. Integracinis modelis laikomas pažangiausia tarpinstitucinio bendradarbiavimo forma, nes šiame modelyje yra sukurtas vieningas veikimo mechanizmas ir pasižymintis bendra veikėjų atsakomybe. Šių tarpinstitucinio bendradarbiavimo modelių analizė padeda suprasti, kokios tarpinstitucinio bendradarbiavimo formos yra tinkamiausios sprendžiant skirtingo sudėtingumo civilinės saugos uždavinius savivaldybėse.

1.1.3. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo samprata

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas suprantamas kaip ilgalaikis strateginis, struktūrinis, reglamentuotas, kryptingas ir koordinuotas įvairių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimo siekiant bendrų tikslų valdymas, kai pasiskirstoma atsakomybėmis už šio proceso koordinavimą. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą galima apibūdinti susiejant tarpinstitucinį bendradarbiavimą su keturiomis valdymo funkcijomis (P-O-L-C):

- planavimu (kai nustatoma strateginė kryptis ir bendras tikslas, vizija, uždaviniai),
- organizavimu (kai nustatoma struktūra, vaidmenys, taisyklės),
- vadovavimu (kai prisiimama lyderystė, sutariama kas vadovauja šiam bendradarbiavimo procesui, kas koordinuoja jį),
- kontrolę (stebėseną ir vertinimą) (dalijamasi duomenimis, vertinami priimti tarpinstituciniai sprendimai jų efektyvumas (pavyzdžiui teikiamų paslaugų prieinamumas, reagavimo laikas,

išlaidų ir teikiamos naudos santykis) (Lee, Kim, 2024; Qi, Ran, 2024; Bauer, AbouAssi, 2022; Emerson, Nabatchi, 2015; Bryson, 2015).

Moksliniai tyrimai (Hellman, 2024; Ulibarri, 2024; Bauer, AbouAssi, 2022) tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą apibūdina kaip tikslingai kuriamus ir valdomus procesus ir struktūras sudarančias galimybę institucijoms teikti paslaugas ir priimti sprendimus bendram tikslui, kurio atskirai nė viena iš šių bendradarbiaujančių institucijų pačios negalėtų pasiekti. Šiame magistro darbe **tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas** apibrėžiamas kaip nuoseklus, reglamentuotas ir koordinuotas kelių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimas, grindžiamas keturiomis valdymo funkcijomis: planavimu (bendra strateginė kryptis, tikslai, vizija ir uždaviniai), organizavimu (aiški struktūra, vaidmenys, taisyklės ir procedūros), vadovavimu (susitarta lyderystė ir koordinavimu viso bendradarbiavimo proceso metu) ir kontrole, stebėseną bei vertinimu, siekiant rezultatų, kurių atskirai nė viena institucija pasiekti negalėtų.

Apibendrinant galima teigti, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra reglamentuotas, kryptingas ir koordinuotas įvairių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimas siekiant bendrų tikslų sprendžiant kompleksines viešosios politikos problemas, kurių viena institucija savarankiškai išspręsti negali. Tarpinstitucinis bendradarbiavimo valdymas apibrėžiamas kaip nuoseklus, reglamentuotas ir koordinuotas kelių viešojo sektoriaus institucijų, organizacijų bei suinteresuotų šalių veikimas, grindžiamas keturiomis valdymo funkcijomis: planavimu, organizavimu, vadovavimu ir kontrole, siekiant rezultatų, kurių atskirai nė viena institucija pasiekti negalėtų.

1.1.4. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo savivaldybės lygmenyje specifika

Siekiant išnagrinėti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo savivaldybės lygmenyje specifiką svarbu apibrėžti savivaldybės sampratą viešajame valdyme. Remiantis Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo (2025) 3 straipsnyje reglamentuotą 6 dalimi, savivaldybė suprantama kaip administracinis teritorinis vienetas, nustatytas vadovaujantis Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymu. Šioje teritorijoje gyvenanti bendruomenė turi Konstitucijoje įtvirtintą teisę į savivaldą, kuri realizuojama per gyventojų demokratiniu būdu išrinktą savivaldybės tarybą ir merą. Savivaldybė pripažįstama viešuoju juridiniu asmeniu. Ši formulė išskiria esminius požymius, apibūdinančius savivaldybę: ji yra administracinis vienetas, turintis nuolatinius gyventojus, turinčius Konstitucijos laiduotą savivaldos teisę, įgyvendinamą per tam tikras vietos institucijas. Remiantis siauresne samprata, savivaldybė gali būti apibrėžiama kaip vietos savivaldos institucija, kuri vykdo įstatymuose nustatytas administracines funkcijas konkrečioje teritorijoje per gyventojų rinktą valdžią ir atstovauja vietos bendruomenei (Stačiokas, 2002). Pasak Astrausko (2003), savivaldybė siauresniu požiūriu gali būti traktuojama kaip institucijų visuma, kurios veikia valstybės teritorijos dalyje, prižiūri joje gyvenančių asmenų ir socialinių grupių interesus bei sprendžia dalį bendrų visuomenės reikalų. Plačiąja prasme savivaldybė suprantama kaip ypatinga bendruomeninė organizacija, kuriai būdinga tvarkyti tam tikrą visuomenės bendrųjų reikalų dalį. Ji apima tiek teritorijoje gyvenančius gyventojus (bendruomenę), tiek vietos savivaldos subjektus, kurie šioje teritorijoje vykdo veiklą, daro poveikį bendruomenės nariams ir teikia jiems viešąsias paslaugas.

Savivaldybė gali būti traktuojama kaip savarankiška socialinė organizacija, nepriklausoma nuo kitų teritorijoje veikiančių visuomeninių darinių. Valstybė savivaldybei suteikia teisę savarankiškai spręsti dalį visuomenės klausimų, suteikdama iniciatyvos teisę, sprendimų priėmimo galias ir

veikimo laisvę įstatymų ribose. Be to, savivaldybei suteikiamas juridinio asmens statusas bei teisė valdyti ir disponuoti dalimi viešojo turto. Todėl savivaldybę galima įvardinti kaip politinę teritoriniu pagrindu organizuotą bendruomenę, kuri egzistuoja savarankiškai, nepriklausomai nuo kitų socialinių grupių veiklos toje pačioje teritorijoje (Raipa ir kt., 2016).

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas savivaldybės lygmeniu yra specifinis tuo, kad tokio valdymo dėka užtikrinamas gyventojų poreikių tenkinimas, viešųjų paslaugų prieinamumas ir reagavimas į įvairias krizes. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas savivaldybės lygmeniu specifinis ir tuo, kad jis apjungia nacionalinę politiką, vietos bendruomenių lūkesčius bei įvairių institucijų praktinę veiklą (Raišienė, Baranauskaitė, 2018; Emerson, Nabatchi, 2015). Savivaldybės yra arčiausiai piliečių veikiančios valdžios institucijos, todėl jų atsakomybė koordinuojant institucijų sąveiką yra itin reikšminga. Kaip pastebi Lægreid (2021), būtent savivaldos lygmenyje dažniausiai sprendžiami kompleksiniai klausimai, susiję su socialine apsauga ar sveikatos priežiūra, civiline sauga, viešąja tvarka, švietimu. Šių problemų sprendimas galimas tik veiksmingai bendradarbiaujant įvairioms savivaldybės institucijoms.

Savivaldybės lygmenyje tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas savivaldybėje užtikrinamas horizontaliu (vietinių institucijų tarpusavio sąveikos dėka) ir vertikaliu (ryšiai su nacionalinėmis ministerijomis, agentūromis ar tarptautinėmis institucijomis) tarpusavio santykių koordinavimu (Piselli ir kt., 2025; Lægreid, 2021).

Vienas iš savivaldybės tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifinių bruožų yra teisinio reglamentavimo bei formalizuotų struktūrų buvimas. Naujausi moksliniai tyrimai rodo, kad bendradarbiavimas yra efektyviausias tada, kai jis įtvirtinamas aiškiais susitarimais, procedūromis ar teisiškai reglamentuojamas (Piselli ir kt., 2025). Teisinis reglamentavimas bei formalizuotos struktūros užtikrina skirtingų savivaldybių institucijų veiklos nuoseklumą, atsakomybės pasiskirstymą bei sprendimų priėmimo skaidrumą (Ganeshu, 2024). Efektyvus bendradarbiavimas savivaldybėje turėtų būti grindžiamas įgyvendinant visas valdymo funkcijas, užtikrinant kokybišką tarpinstitucinio bendradarbiavimo proceso planavimą, organizavimą, vadovavimą ir įgyvendinimo kontrolę. Visa tai leidžia išvengti dubliavimosi tarp institucijų, ir užtikrina veiksmingesnį savivaldybių gyventojų viešųjų paslaugų ir poreikių tenkinimą.

Išskirtinas ir dar vienas savivaldybės tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifinių bruožų – išteklių ribotumas. Savivaldybės dažnai susiduria su ribotais finansiniais, žmogiškaisiais bei technologiniais ištekliais, todėl efektyviu savivaldybės tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymu užtikrinamas veiksmingas dalijasi ne tik finansiniais ištekliais, bet ir žiniomis, technologijomis bei žmogiškaisiais ištekliais, o tai ypač svarbu krizių valdymo kontekste, kai būtinas greitas reagavimas ir koordinuotas įvairių institucijų darbas (Adami, Verschoore 2018).

Išskirtinas ir dar vienas specifinis bruožas – savivaldybės lygmeniu tarpinstitucinis bendradarbiavimas dažnai peržengia viešojo sektoriaus ribas, įtraukiant ir nevyriausybinės organizacijos, bendruomenės ar privačias įmones. Kaip pastebi Emerson ir Nabatchi (2015) tokia partnerystė ir bendradarbiavimas užtikrina didesnę gyventojų pasitikėjimą institucijomis, skatina socialinę atsakomybę ir pagerina paslaugų prieinamumą. Pasak Alderman (2025) savivaldybių tarpinstitucinis bendradarbiavimas yra veiksmingas tik tais atvejais, kai į bendradarbiavimo procesą įsitraukia vietos bendruomenės, nes jos dažniausiai pirmosios identifikuoja problemas bei pasiūlo tinkamiausius jų sprendimo būdus.

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo savivaldybėje kokybę lemia ir tokie svarbūs veiksniai kaip pasitikėjimas tarp institucijų, gebėjimas kurti bendrą viziją. Savivaldybių vadovams būtina ugdyti gebėjimą telkti partnerius, inicijuoti bendrus sprendimus ir skatinti ilgalaikę partnerystės kultūrą (Cairney, 2024).

Apibendrinant galima teigti, kad tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifika savivaldybių lygmenyje atsiskleidžia per keturis esminius aspektus: teisinio reglamentavimo svarbą, ribotų išteklių naudojimo efektyvumą, bendradarbiavimo horizontaliu ir vertikaliu lygmeniu derinimą bei nevyriausybinių ir privačių subjektų įtraukimą. Šie veiksniai lemia savivaldybių gebėjimą užtikrinti veiksmingą viešųjų paslaugų teikimą, reagavimą į krizes bei vietos bendruomenių poreikių tenkinimą.

1.2. Civilinės saugos samprata ir bruožai Lietuvoje

Šiame baigiamojo darbo skyriuje nagrinėjama civilinės saugos teorinė apibrėžtis ir svarba, civilinės saugos reglamentavimas Lietuvoje, analizuojamas Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje.

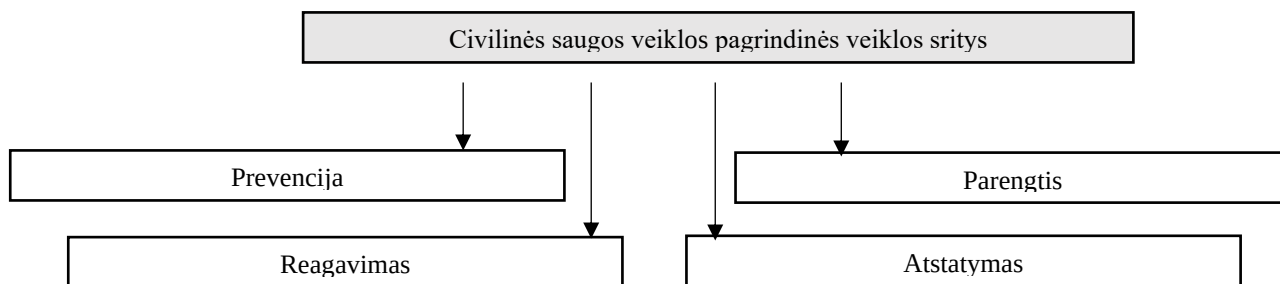
1.2.1. Civilinės saugos apibrėžtis ir svarba

Skirtingi autoriai mokslinėje literatūroje pateikia įvairius civilinės saugos apibrėžimus. Civilinė sauga gali būti apibūdinama kaip daugialypė veikla, apimanti valstybės ir savivaldybių institucijų, įvairių organizacijų bei kitų suinteresuotų subjektų bei visuomenės pasirengimą galimoms ekstremaliosioms situacijoms. Ji apima tiek prevencinius veiksmus ir pasirengimą, tiek reagavimą pavojui iškilus ar jam įvykus, taip pat ekstremaliųjų situacijų padarinių likvidavimą bei jų poveikio šalinimą (Baniulienė ir kt., 2014). Tai veiksmai, skirti nelaimių prevencijai, pagalbai ištikus katastrofai ir rengiantis civilinei gynybai (Lacher (2023). Civilinė sauga apibūdinama kaip valdžios institucijų sukurta ir koordinuojama organizacinė sistema bei priemonių visuma, skirta gyventojų ir jų turto apsaugai nelaimių ar ekstremaliųjų situacijų metu (Montoya, 2024), tai žmonių gyvybės ir sveikatos, aplinkos bei materialinių vertybių apsauga nuo gamtinių ir žmogaus veiklos sukeltų nelaimių (Roth ir kt., 2022). 2020 metų Europos Parlamento pranešime „ES civilinės saugos pajėgumai“, kad civilinė sauga pirmiausia apima žmonių, taip pat ir aplinkos, turto, įskaitant kultūros paveldą, apsaugą nuo visų rūšių stichinių ir žmogaus sukeltų nelaimių, įskaitant teroro aktus, technologines, radiologines ar aplinkos katastrofas, jūrų taršą ir ūmias sveikatos krizes, kylančias Sąjungoje ar už jos ribų.

Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatyme (2024) civilinė sauga apibrėžiama kaip visuma veiklų, kuriose dalyvauja valstybės ir savivaldybių institucijos, įvairios įstaigos, ūkio subjektai, nevyriausybinių organizacijų bei gyventojai. Ji apima pasirengimą galimoms ekstremaliosioms situacijoms, veiksmus joms artėjant ar jau susidarius, tokių situacijų valdymą ir jų pasekmių šalinimą. Be to, civilinė sauga apima ir ypatingos svarbos institucijų bei objektų pasirengimą užtikrinti savo atsparumą ir veiklos tęstinumą. Magistro baigiamajame darbe vadovaujamas šiuo civilinės saugos apibrėžimu: ***civilinė sauga** – kompleksinė veikla, kuri apima valstybės ir savivaldybių institucijų, įvairių įstaigų, ūkio subjektų bei visuomenės pasirengimą galimoms ekstremaliosioms situacijoms, reagavimą iškilus pavojui ar jam įvykus, taip pat ekstremaliųjų situacijų padarinių likvidavimą bei jų poveikio šalinimą.*

Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatyme (2024) pateiktame civilinės saugos apibrėžime išryškintos keturios pagrindinės civilinės saugos kryptys (žr.1 pav.).

Prevenција apima įvairių techninių bei organizacinių priemonių visumą, kurios skirtos užkirsti kelią netikėtiems nelaimingiems įvykiams ar ekstremaliosioms situacijoms, o joms susidarius – sumažinti jų poveikį. Tokios priemonės gali būti įvairios, jos apima teisinį reguliavimą, teritorijų planavimą, gyventojų švietimą bei mokymą. Prevencijos aspektu itin svarbios inžinerinės–statybinės priemonės, padedančios padidinti pastatų ir infrastruktūros atsparumą galimoms grėsmėms (audroms, potvyniams, žemės drebėjimams). Prie prevencijos priemonių priskiriamos ir technologijos, mažinančios riziką (gaisrų signalizacijos, apsauginiai pylimai, dambos ar užtvankos), kurios leidžia sumažinti arba išvengti galimos žalos (Baniulienė ir kt., 2014).



1 pav. Civilinės saugos veiklos pagrindinės veiklos sritys

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymu (2024), Baniulienė ir kt. (2014).

Pasak Montoya (2024) prevencinės priemonės yra aiškiai apibrėžti veiksmų planai, tarpinstitucinis koordinavimas, gyventojų ir sveikatos darbuotojų švietimas, informavimo komunikacijos priemonės, sistemų mobilizavimas. Jos apima organizacinę parengtį, komunikaciją, gyventojų švietimą. Anot Carraminana ir kt. (2025) prevencinės priemonės apima hibridinių modelių naudojimą rizikos scenarijų simuliacijoms, strateginį planavimą, sprendimų paramos sistemas, infrastuktūros ir socialinių sistemų sąveikos analizę, siekiant sumažinti grėsmes.

Parengtis suprantama, kaip institucijų, organizacijų ir visuomenės gebėjimas pasiruošti reaguoti į galimus įvykius bei ekstremalias situacijas. Ji apima ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimą, pajėgų ir išteklių išdėstymą bei atsargų kaupimą, tinkamą komunikacijos ir informacijos srautų organizavimą, koordinuotą veiksmų derinimą, darbuotojų kvalifikacijos stiprinimą, praktinių pratybų vykdymą ir gyventojų švietimą. Tinkamai užtikrinta parengtis tampa strateginiu aspektu veiksmingai apsaugai nuo gresiančių ar jau susidariusių ekstremaliųjų situacijų (Baniulienė ir kt., 2014). Pasak Herstein (2021), parengtis suvokiama kaip viena iš keturių esminių krizių valdymo fazių, apimanti sisteminių pasiruošimą, sveikatos sistemų stiprinimą, informavimo struktūrų nustatymą ir reagavimo pajėgumų plėtojimą. Kaip pastebi Khatir ir kt. (2023), parengtis apima stebėseną, rizikos identifikavimą, daugiasektorinį koordinavimą, skaitmeninių ir komunikacijos priemonių taikymą. Anot Ing Guo ir kt. (2025), parengtis apima informacijos grėsmę(-es) sklaidą, gyventojų praktinius mokymus ir visuomenės civilinės saugos gebėjimų stiprinimą.

Reagavimas suprantamas kaip neatidėliotinių veiksmų visuma, kuria siekiama užkirsti kelią grėsmių plitimui, sumažinti jų mastą ar suvaldyti kilusių įvykių bei ekstremaliųjų situacijų padarinius. Šiame etape pagrindinis dėmesys skiriamas gyventojų gyvybės, sveikatos ir turto apsaugai, taip pat aplinkos

išsaugojimui. Reagavimo priemonės gali apimti gyventojų gelbėjimą, pirmosios medicinos pagalbos suteikimą ar nukentėjusiųjų pervežimą į gydymo įstaigas. Atsakingos institucijos, dalyvaujančios reagavimo procese, parenkamos pagal konkrečios situacijos pobūdį bei keliamus ekstremaliosios situacijos valdymo uždavinius. (Baniulienė ir kt., 2014). Reagavimo tikslas – greitai ir efektyviai apriboti žalą žmonėms, turtui ir aplinkai. Reagavimo veiklos dažnai yra sudėtingos, reikalauja prioritetų nustatymo dėl riboto laiko ir resursų (Vylund, 2024). Reagavimo veiklos orientuotos į rizikos mažinimą, susirgimų prevenciją, socialinių ir ekonominių nuostolių ribojimą, bei palaikymą esminių paslaugų teikimui (Herstein, 2021). Reagavimo procesas yra neatsiejamas nuo ankstyvojo perspėjimo bei grėsmių informavimo sistemų. Laiku gauta ir tinkamai perduota informacija apie galimą pavojų, įvykį ar jau susiklosčiusią ekstremaliąją situaciją tampa pagrindiniu veiksnium, lemiančiu greitą reagavimo mechanizmų aktyvavimą. Kuo anksčiau institucijos, atsakingos už civilinę saugą, gauna signalą apie gresiančią riziką, tuo daugiau galimybių imtis neatidėliotinių priemonių, mažinančių žalą žmonių gyvybei, sveikatai, turtui ar aplinkai. Ankstyvasis perspėjimas leidžia ne tik operatyviai inicijuoti gelbėjimo veiksmus, bet ir užtikrinti visuomenės pasirengimą, kad kiekvienas gyventojas turėtų pakankamai laiko apsisaugoti ar prisitaikyti prie susidariusios situacijos. Tokiu būdu informacijos sklaidos greitis ir patikimumas tampa kritiniu veiksnium, užtikrinančiu reagavimo efektyvumą ir rizikų valdymo rezultatyvumą (Baniulienė ir kt., 2014).

Atstatymas suprantamas kaip priemonių ir veiksmų visuma, kuria siekiama atkurti minimaliai būtinas gyvenimo ir veiklos sąlygas po ekstremaliosios situacijos. Šis procesas apima tiek materialinės ir socialinės infrastruktūros atkūrimą, tiek ir ekstremaliosios situacijos padarinių šalinimą, pagalbos nukentėjusiems organizavimą bei reagavimo veiksmų efektyvumo analizę. Atstatymo etape taip pat diegiami kompensaciniai mechanizmai, skirti gyventojams ar įmonėms, patyrusiems žalą (Baniulienė ir kt., 2014).

Civilinės saugos svarba šiandieniniame pasaulyje yra itin didelė, ji užtikrina visuomenės saugumą, atsparumą ir gebėjimą veiksmingai reaguoti į įvairias grėsmes (Marchezini ir kt., 2024). Civilinė sauga pirmiausia orientuota į žmonių apsaugą nuo pavojų – gamtinių nelaimių, technologinių avarių, socialinių ar karinių krizių (Boin, Hart, 2020). Civilinė sauga svarbi ne tik gyventojams, bet ir valstybės bei savivaldybių funkcionavimui. Ji užtikrina elektros tiekimo, vandentiekio, transporto, sveikatos priežiūros ir kitų gyvybiškai svarbių sistemų veiklos tęstinumą (Alexander, 2021). Civilinė sauga užtikrina visuomenės gebėjimą ne tik reaguoti į krizes, bet ir atsigauti po jų, prisitaikyti bei pasiruošti ateities grėsmėms (Tierney, 2019). Efektyvi civilinė sauga didina visuomenės pasitikėjimą valstybės institucijomis, savivaldybėmis bei nevyriausybiniomis organizacijomis (Kapucu, Garayev, 2016). Civilinės saugos priemonės padeda išvengti arba sumažinti stichinių nelaimių, technologinių avarių ar krizių padarinius (Casartelli ir kt., 2025). Civilinė sauga yra neatsiejama nacionalinio saugumo sistemos grandis. Ji glaudžiai susijusi su gynybos, viešosios tvarkos, sveikatos ir socialinės apsaugos sistemomis, todėl jos stiprinimas reiškia visos valstybės saugumo didinimą (OECD, 2020).

Apibendrinant galima teigti, kad civilinė sauga suvokiama kaip kompleksinė sistema, apimanti prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą. Ji neapsiriboja vien tik reagavimu į nelaimes – tai nuolatinis procesas, apimantis sisteminį pasirengimą, grėsmių prevenciją, tinkamą reagavimą kilus pavojui bei atsigavimą po jo. Civilinė sauga yra orientuota į gyventojų gyvybės, sveikatos, turto, aplinkos bei kritinės infrastruktūros apsaugą nuo įvairių grėsmių – tiek gamtinių, tiek žmogaus sukeltų. Civilinės saugos svarbi tuo, kad jos dėka užtikrinamas visuomenės atsparumas ir gebėjimas prisitaikyti prie krizių. Veiksmingos civilinės saugos priemonės leidžia sumažinti ekonominius ir socialinius nuostolius, kylant stichinėms nelaimėms, technologinėms avarijoms ar krizėms. Civilinė

sauga yra integrali nacionalinio saugumo dalis, glaudžiai susijusi su gynybos, viešosios tvarkos, sveikatos ir socialinės apsaugos sistemomis.

1.2.2. Civilinės saugos reglamentavimas Lietuvoje

Civilinės saugą Lietuvoje reglamentuoja nacionaliniai ir ES teisės aktai civilinės saugos srityje (žr. 1.4 lent.).

Iš Lietuvos teisės aktų, Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas (2024) laikytinas vienu pagrindinių teisės aktų, reglamentuojančių civilinę saugą. Šis įstatymas nustato bendrą civilinės saugos struktūrą – kas atsakingas už prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą. Juo įtvirtinamos pagrindinės sąvokos, institucijų kompetencijos ir atsakomybės ribos.

1.4 lentelė

Pagrindiniai nacionaliniai ir ES teisės aktai reglamentuojantys civilinę saugą Lietuvoje

Lygmuo	Teisės akto pavadinimas	Paskirtis (reguliuojama sritis)
Nacionalinis	Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas (2024)	Reglamentuojami krizių ir ekstremaliųjų situacijų prevencijos, pasirengimo krizėms ir ekstremaliosioms situacijoms, jų valdymo ir padarinių šalinimo teisiniai pagrindai.
	Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas (2024)	Reglamentuoja Lietuvos valstybės rezervo sudarymą, kaupimą, tvarkymą ir administravimą.
	LRV 2021 m. spalio 11 d. pasitarimo protokolas Nr. 21-30441(2) „Dėl Valstybės institucijų ir savivaldybių pasirengimo galimai radiologinei ar branduolinei avarijai Baltarusijos atominėje elektrinėje priemonių plano“	Patvirtinamas priemonių planas, skirtas užtikrinti Lietuvos valstybės institucijų ir savivaldybių parengtį galimai branduolinei ar radiologinei avarijai Baltarusijos AE.
	LRV 2023 m. rugpjūčio 30 d. pasitarimo protokolas Nr. 28 „Dėl Civilinės saugos stiprinimo koncepcijos“	Nustatoma Civilinės saugos stiprinimo koncepcija, kurios tikslas – modernizuoti ir sustiprinti visą civilinės saugos sistemą Lietuvoje.
	2022 m. gruodžio 29 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1317 „Dėl Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo įgyvendinimo“:	Reglamentuojami: institucijų atsakomybės paskirstymas, ekstremaliųjų situacijų prevencijos, parengties, reagavimo ir atstatymo procedūros, civilinės saugos planų rengimo, derinimo bei įgyvendinimo tvarka, koordinavimo mechanizmai.
	2015 m. lapkričio 11 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1171 „Dėl Gyventojų evakuacijos organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“	Reglamentuoja gyventojų evakuacijos organizavimo principus ekstremaliųjų situacijų ir karo atveju.
	2012 m. sausio 18 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 99 „Dėl Valstybinio gyventojų apsaugos plano branduolinės avarijos atveju patvirtinimo“	Nustato priemones, kurias reikia įgyvendinti branduolinės ar radiologinės avarijos atveju.
	2010 m. spalio 20 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr.1503 „Dėl Valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo“	Įtvirtina nacionalinio lygmens ekstremaliųjų situacijų valdymo planą. Nustato pagrindines valstybės institucijų ir savivaldybių funkcijas įvairių rūšių grėsmių (gamtinių, techninių, socialinių, ekologinių) atvejais.

	2010 m. gegužės 12 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 555 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimo Nr. 966 „Dėl Pramoninių avarių prevencijos, likvidavimo ir tyrimo nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“	Nustato pramoninių avarių prevencijos, pasirengimo ir likvidavimo tvarką.
	2025 m. kovo 3 d. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-151 „Krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo tvarkos aprašo	Reglamentuoja krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo, derinimo ir tvirtinimo tvarką.
ES	Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo (2013)	Reglamentuota ES lygmens prevencijos, parengties ir reagavimo sistema, bendri pajėgumai.
	Tarybos išvados dėl masinio evakavimo išteklių nelaimėms Europos Sąjungoje	Pabrėžiama masinio evakavimo planavimo ir koordinavimo svarba stichinių nelaimių, technologinių avarių, branduolinių incidentų ar karinių konfliktų atvejais.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis lentelėje pateiktų teisės aktų analize.

Įstatyme aiškiai reglamentuojama, kokias funkcijas ekstremaliųjų situacijų metu atlieka Vyriausybė, ministerijos, savivaldybės, civilinės saugos pajėgos, privačios įmonės ir nevyriausybines organizacijos ekstremaliųjų situacijų metu (žr. 1.5 lent.).

1.5 lentelė

Institucijų, atsakingų pareigūnų funkcijos užtikrinant civilinę saugą

Institucija, pareigybė	Funkcijos
Savivaldybė	Rengia civilinės saugos planus, organizuoja pratybas, turi atsakingus už civilinę saugą specialistus; bendradarbiauja su kitomis institucijomis; veikia kaip pirmoji grandis užtikrinant gyventojų saugumą vietos lygmeniu.
Savivaldybės meras	Organizuoja pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms ir koordinuoja veiksmus su ministerijų parengties pareigūnais; skelbia ir atšaukia savivaldybės lygio ekstremaliąją situaciją; skiria operacijų vadovą; nustato kolektyvinės apsaugos statinių ir priedangų poreikį ir organizuoja jų parengimą; organizuoja pagalbą nukentėjusiems ir gyventojų laidojimą, jei nėra atsakingų asmenų; sudaro tarpusavio pagalbos planus su kitomis savivaldybėmis (išteklių, evakuacijos); informuoja gyventojus ir institucijas civilinės saugos klausimais; užtikrina PAGD nurodymų įgyvendinimą; leidžia potvarkius pasirengimo, prevencijos ir ekstremaliosios situacijos valdymo klausimais.
Savivaldybės administracijos direktorius	Skiria savivaldybės parengties pareigūną; koordinuoja savivaldybės įstaigų pasirengimą, bendradarbiauja su ministerijų atstovais; organizuoja gyventojų švietimą civilinės saugos klausimais; organizuoja administracijos darbuotojų mokymą civilinės saugos klausimais; leidžia įsakymus civilinės saugos srityje.
Savivaldybės parengties pareigūnas	Koordinuoja savivaldybės įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms; bendradarbiauja su ministerijų atstovais.
Vyriausybė, ministerijos, civilinės saugos pajėgos, privačios įmonės, NVO	Įstatymas aiškiai reglamentuoja jų funkcijas ekstremaliųjų situacijų metu ir nustato kompetencijų bei atsakomybės ribas (konkrečios funkcijos šiame pateiktame tekste nedetalizuotos).

Šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo (2024) analize.

Savivaldybės yra pirmoji grandis užtikrinant gyventojų saugumą vietos lygmeniu. Įstatymas įpareigoja jas rengti civilinės saugos planus, organizuoti pratybas, bei bendradarbiauti su kitomis institucijomis. Remiantis Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo (2024) 13 straipsnio nuostatomis, savivaldybės meras: organizuoja pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms ir derina veiksmus su ministerijų parengties pareigūnais. Jis skelbia ir atšaukia savivaldybės lygio

ekstremaliąją situaciją, paskiria operacijų vadovą, nustato priedangų ir kolektyvinės apsaugos statinių poreikį, rūpinasi jų parengimu. Savivaldybės meras taip pat organizuoja pagalbą nukentėjusiems sudaro tarpusavio pagalbos planus su kitomis savivaldybėmis, informuoja gyventojus ir institucijas, užtikrina PAGD nurodymų vykdymą. Savivaldybės administracijos direktorius paskiria savivaldybės parengties pareigūną ir koordinuoja įstaigų pasirengimą kartu su ministerijų atstovais. Jis taip pat organizuoja gyventojų švietimą ir administracijos darbuotojų mokymus civilinės saugos klausimais. Leidžia įsakymus civilinės saugos srityje

2022 m. gruodžio 29 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime Nr. 1317 „Dėl Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo įgyvendinimo reglamentuojamas institucijų atsakomybės paskirstymas, ekstremaliųjų situacijų prevencijos, parengties, reagavimo ir atstatymo procedūros, civilinės saugos planų rengimo, derinimo bei įgyvendinimo tvarka, koordinavimo mechanizmai tarp valstybės institucijų, savivaldybių, privačių subjektų bei visuomenės, Savivaldybių institucijų pareigos užtikrinant civilinę saugą.

Tarp ES teisės aktų svarbi vieta tenka Europos Parlamento ir Tarybos sprendimui dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo (2013). Šio mechanizmo paskirtis – stiprinti Europos Sąjungos ir valstybių narių tarpusavio bendradarbiavimą bei užtikrinti glaudesnę ir efektyvesnę veiksmų koordinavimą civilinės saugos srityje. Jo paskirtis – tobulinti civilinės saugos prevencijos, pasirengimo ir reagavimo sistemas, skirtas gamtinėms bei žmogaus sukeltoms nelaimėms valdyti. Šiuo mechanizmu numatyta civilinė apsauga pirmiausia orientuojama į žmonių gyvybės ir sveikatos, taip pat aplinkos, turto bei kultūros paveldo išsaugojimą. Ji apima visų tipų nelaimės – tiek gamtines, tiek technologines, ekologines, radiologines, taip pat teroro aktus, jūrų taršą ar staiga kylančias sveikatos krizes (Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas dėl Sąjungos civilinės saugos mechanizmo, 2013).

Magistro darbo autorės požiūriu, civilinė sauga Lietuvoje grindžiama aiškiai apibrėžta institucine struktūra, kurioje savivaldybės atlieka kartinį vaidmenį užtikrinant gyventojų saugumą vietos lygmeniu. Ši sistema sudaro galimybę greičiau reaguoti į ekstremalias situacijas, stiprina bendruomenių atsparumą įvairioms grėsmėms. LR krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas suteikia savivaldybių merams ir savivaldybių administracijoms konkrečius įgaliojimus, kurie užtikrina atsakomybės pasidalijimą bei veiksmų nuoseklumą. Tai svarbu siekiant užtikrinti koordinuotą reagavimą tarp valstybės ir vietos lygmens, bei išvengti galimo atsakomybių, pareigų Galima teigti, kad nacionalinė civilinės saugos sistema tampa vis labiau integruota ir tarpvalstybiniu ir ES lygmeniu.

Apibendrinant galima teigti, kad civilinę saugą Lietuvoje reglamentuoja tiek nacionaliniai tiek ir ES teisės aktai. Pagrindinis nacionalinis dokumentas yra Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas (2024), kuris nustato civilinės saugos sistemos struktūrą, kompetencijas ir pagrindinius veiklos principus. Jam įgyvendinti detalizuojamos įvairios tvarkos ir planai, reglamentuojantys prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą. ES lygmeniu reikšmingiausias dokumentas yra Sąjungos civilinės saugos mechanizmas (2013), kuris stiprina valstybių narių bendradarbiavimą ir koordinaciją nelaimių prevencijos, pasirengimo bei reagavimo srityse, siekiant užtikrinti žmonių, aplinkos ir turto apsaugą. Nacionalinių ir tarptautinių teisės aktų visuma sudaro integruotą civilinės saugos sistemą, orientuotą į efektyvų krizių valdymą ir visuomenės atsparumo didinimą.

1.2.3. Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje

Civilinės saugos sistema Lietuvoje grindžiama ne tik teisiniu reglamentavimu, bet ir ilgalaikiu bei nuosekliu strateginiu planavimu, kuris užtikrina, kad valstybė ir savivaldybės būtų pasirengusios įvairioms grėsmėms ir iššūkiams. Strateginis planavimas civilinės saugos srityje apima tikslų nustatymą, priemonių planavimą, institucijų koordinavimą, resursų paskirstymą ir stebėseną, siekiant nuosekliai mažinti rizikas, užtikrinti visuomenės saugumą ir stiprinti atsparumą krizėms. Civilinės saugos strateginį planavimą Lietuvoje reglamentuoja Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas (2024). Jame numatyta, kad civilinės saugos planavimas vyksta keliuose lygmenyse: nacionaliniame, savivaldybių ir institucijų. Nacionaliniame lygmenyje už strateginį planavimą atsakinga Vyriausybė, Vidaus reikalų ministerija bei Nacionalinis krizių valdymo centras. Remiantis Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymu (2024) 7 str. nuostatomis Vyriausybė nustato grėsmių Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams šalinimo ar mažinimo prioritetus; pagal kompetenciją priima strateginius sprendimus dėl krizių valdymo; tvirtina strateginės komunikacijos tvarkos aprašą. Analizuojamo įstatymo 9 str. pažymima, kad Nacionalinis krizių valdymo centras atlieka nacionalinių galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų rizikos vertinimą, koordinuoja strateginę komunikaciją; koordinuoja valstybinių krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimą; koordinuoja tarptautinį bendradarbiavimą krizių valdymo srityje ir keitimąsi informacija, susijusia su ypatingos svarbos subjektų atsparumu. Vidaus reikalų ministerijos kompetencija formuoja valstybės politiką krizių valdymo ir civilinės saugos srityje.

Pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai:

- Valstybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planas (2021), kuriame nustatomas materialinių ir žmogiškųjų išteklių sutelkimas ir valdymas gresiant ar susidarius valstybės lygio ekstremaliajai situacijai;
- Savivaldybių ekstremaliųjų situacijų valdymo planai, kuriuose detalizuojamos konkrečios priemonės ir institucijų atsakomybės vietos lygmeniu;
- Savivaldybių civilinės saugos veiklos priemonių planai;
- Savivaldybių gyventojų švietimo civilinės saugos klausimais priemonių planai;
- Savivaldybių ekstremaliųjų situacijų prevencijos priemonių planai.

Civilinės saugos strateginiu planavimu Lietuvoje siekiama stiprinti prevenciją (laiku identifikuoti grėsmes, įvertinti rizikas, teritorijų planavimo ir infrastruktūros pritaikymo priemonės). Taip pat siekiama gerinti parengtį (gyventojų informavimą, jų mokymus, stiprinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą). Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje taip pat siekiama užtikrinti efektyvesnį reagavimą (veiksmų koordinavimą nelaimių metu, gyventojų evakuaciją, gelbėjimo darbus, pagalbos nukentėjusiesiems organizavimą). Vienas esminių Civilinės saugos strateginio planavimo Lietuvoje tikslų – infrastruktūros atkūrimas, pagalbos nukentėjusiesiems užtikrinimas, žalos kompensavimas, reagavimo veiksmų analizė. Strateginio planavimo procese laikomasi integruotumo, kompleksiskumo ir daugiasektoriškumo principų, reiškiančių, kad į šį procesą įtraukiamos visos suinteresuotosios šalys – valstybės institucijos, savivaldybės, privatūs ūkio subjektai ir nevyriausybinių organizacijų (Aleksna, 2021; Bakanauskas, 2020).

Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje įgyvendinamas atliekant nacionalinę grėsmių ir rizikos analizę, siekiant nustatyti didžiausias grėsmes valstybei (gamtinės, technologinės, socialinės, karinės), atliekant Savivaldybių rizikos vertinimus (savivaldybės įpareigotos identifikuoti vietas

grėsmes ir parengti jų valdymo priemonės), organizuojant pratybas ir mokymus nacionaliniu, ir savivaldybių lygmeniu, užtikrinant veiksmingą išteklių planavimą, valstybės rezervo sudarymą, savivaldybių materialinių ir finansinių išteklių paskirstymą (Aleksna, 2021; Bakanauskas, 2020; Rakštienė, 2018). Civilinės saugos strateginis planavimas vis labiau orientuojasi į bendradarbiavimą tarp savivaldybės institucijų ir visuomenės, nes būtent visuomenės įsitraukimas yra svarbus veiksnys užtikrinantis veiksmingą civilinę saugą (Alexander, 2021).

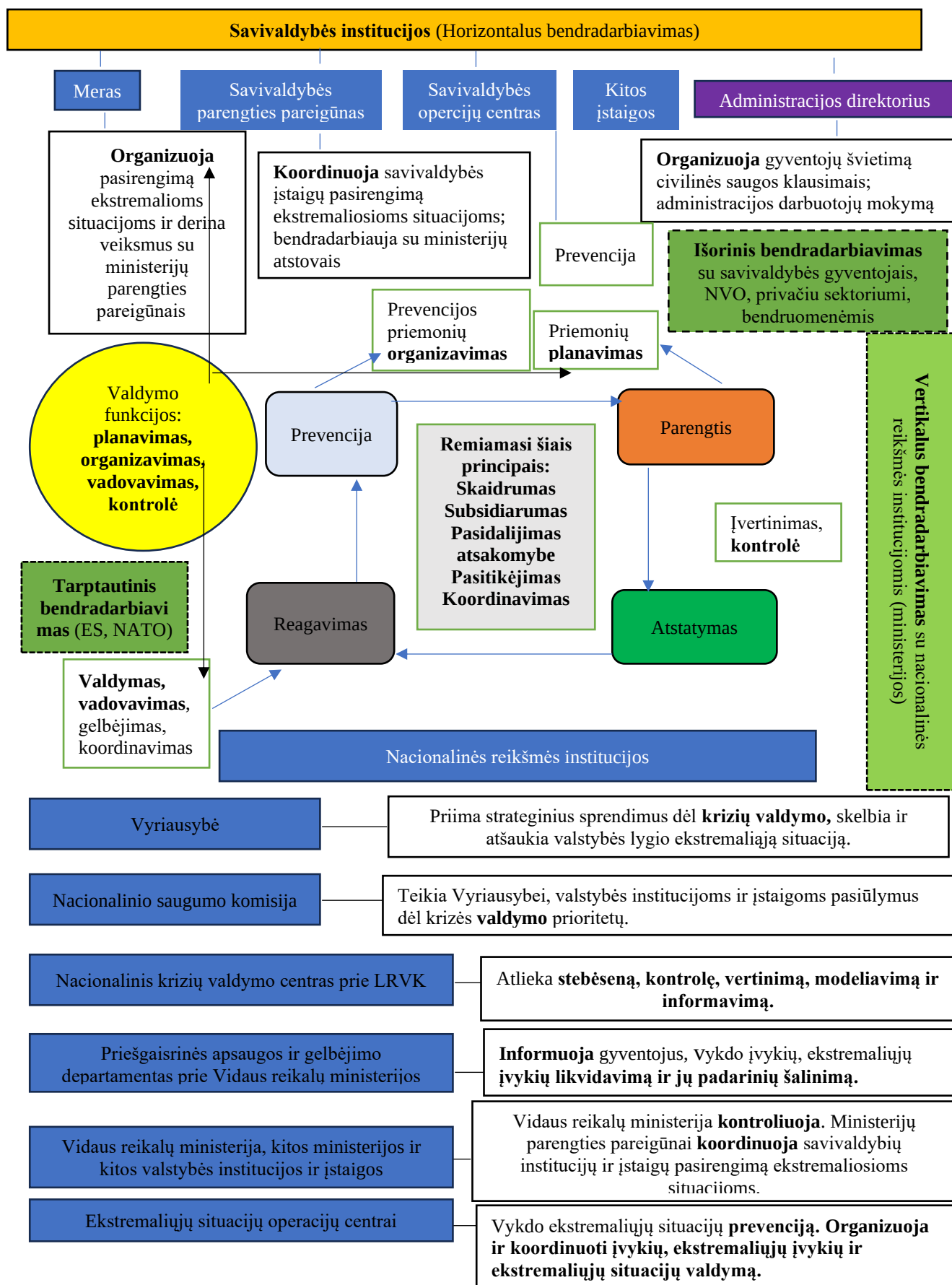
Apibendrinant galima teigti, kad Civilinės saugos strateginis planavimas Lietuvoje yra įstatymiškai reglamentuotas procesas, apimantis nacionalinį, savivaldybių ir institucijų lygmenis. Nacionaliniu lygmeniu Vyriausybė nustato prioritetus ir priima strateginius sprendimus. Nacionalinis krizių valdymo centras vykdo rizikų vertinimą, koordinuoja planavimą ir strateginę komunikaciją. Vidaus reikalų ministerija formuoja politiką. Vietos lygmenyje savivaldybės rengia ekstremaliųjų situacijų valdymo, prevencijos, švietimo ir priemonių planus, pritaiko infrastruktūrą ir organizuoja pratybas. Visas planavimo ciklas orientuotas į keturias grandis – prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą – ir grindžiamas integruotumo, kompleksiskumo bei daugiasektoriškumo principais, užtikrinant valstybės institucijų, savivaldybių, privačių ūkio subjektų, NVO ir bendruomenių įtraukimą.

1.3. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis

Remiantis atlikta tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorine analize (Röttinger, 2025; Formentini, Charoy ir Tixier, 2025; Virta ir Branders, 2023; Bakanauskas, 2020; Vainorienė, 2018; Khorran-Manesh, 2017; Yang, 2016). 2 paveiksle pateikiamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis, kuris gali būti sėkmingai pritaikomas siekiant identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje kuris gali būti sėkmingai pritaikomas siekiant identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje struktūrinius elementus, jų sąveikos mechanizmus bei praktinio įgyvendinimo kryptis. Šis modelis leidžia aiškiai atskirti civilinės saugos valdymo ciklo fazes – prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą – ir nustatyti, kokios institucijos bei organizacijos yra atsakingos kiekvienoje fazėje. Modelis taip pat pabrėžia horizontaliosios (savivaldybės institucijų tarpusavio), vertikaliosios (ryšiai su nacionalinėmis institucijomis) ir išorinės (bendradarbiavimas su NVO, privačiu sektoriumi, bendruomenėmis) sąveikos svarbą, užtikrinant veiksmingą visų grandžių koordinaciją.

Šis teorinis modelis gali būti pasitelkiamas kaip praktinė priemonė savivaldybių vadovams planuojant ir įgyvendinant civilinės saugos priemones. Jis suteikia galimybę ne tik numatyti institucijų atsakomybės ribas, bet ir užtikrinti išteklių optimizavimą, efektyvią informacijos sklaidą, partnerių įtraukimą bei ilgalaikės atsparumo strategijos formavimą. Pateikiamas modelis laikytinas ne tik teoriniu konstruktu, bet ir praktiniu įrankiu, padedančiu stiprinti tarpinstitucinį bendradarbiavimą bei kurti vieningą, koordinuotą civilinės saugos sistemą savivaldybės lygmeniu.

Krizių valdymo ir civilinės saugos sistema Lietuvoje apima įvairius subjektus tiek valstybiniu, tiek savivaldybių lygmeniu. Valstybės mastu šią sistemą sudaro Vyriausybė, Nacionalinio saugumo komisija, Nacionalinis krizių valdymo centras, Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija, kitos ministerijos bei valstybės institucijos ir įstaigos, taip pat Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos kartu su jam pavaldžiomis įstaigomis.



2 pav. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Bakanauskas (2020); LR kelių valdymo ir civilinės saugos įstatymu (2024)

Savivaldybių lygmeniu krizių valdymo ir civilinės saugos funkcijas vykdo savivaldybių institucijos, tarp jų – savivaldybės meras, savivaldybės administracija, parengties pareigūnai, savivaldybės ekstremaliųjų situacijų operacijų centras, kitos savivaldybės įstaigos (sveikatos priežiūros įstaigos, švietimo įstaigos, socialinių paslaugų centrai, policijos komisariatas, priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos padaliniai civilinės saugos pajėgos), ūkio subjektai.

Horizontalus tarpinstitucinis bendradarbiavimo valdymas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje vyksta tarp savivaldos institucijų, jis užtikrinamas per valdymo funkcijas: planavimą, organizavimą, vadovavimą ir kontrolę. Šiame procese dalyvauja savivaldybės meras, savivaldybės parengties pareigūnas, savivaldybės operacijų centras savivaldybės administracijos direktorius, kitos savivaldybės institucijos tokios kaip sveikatos priežiūros įstaigos, švietimo įstaigos, socialinių paslaugų centrai, policijos komisariatas, priešgaisrinės gelbėjimo tarnybos padaliniai civilinės saugos pajėgos. Meras organizuoja pasirengimą ekstremalioms situacijoms ir derina veiksmus su ministerijų parengties pareigūnais. Savivaldybės parengties pareigūnas koordinuoja savivaldybės įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms, bendradarbiauja su ministerijų atstovais. Savivaldybės administracijos direktorius organizuoja gyventojų švietimą civilinės saugos klausimais; administracijos darbuotojų mokymą. Savivaldybės ekstremalių situacijų operacijų centras (toliau – ESOC) – tai pagrindinė savivaldybės institucijų civilinė saugos koordinavimo grandis, kuri veikia tiek pasirengimo, tiek reagavimo ir atstatymo etapais, kai kyla ar gresia ekstremalioji situacija.

Jo veikla reglamentuojama Lietuvos Respublikos civilinės saugos įstatyme, taip pat savivaldybės civilinės saugos plane. ESOC organizuoja, derina ir koordinuoja visų savivaldybės institucijų, įmonių, įstaigų bei organizacijų veiksmus ekstremalios situacijos metu. Užtikrina, kad sprendimai būtų priimami laiku ir nuosekliai, o veiksmų planas – būtų suderintas tarp visų dalyvių. Kaupia duomenis apie įvykusią ar gresiančią ekstremalią situaciją, analizuoja gautą informaciją iš operatyvinių tarnybų, seniūnijų, gyventojų ir kitų šaltinių. Teikia apibendrintą situacijos analizę savivaldybės merui bei regioniniam operacijų centrui ar Vidaus reikalų ministerijai (toliau –VRM).

Vertikalus tarpinstitucinis bendradarbiavimo valdymas užtikrinant bendradarbiaujant su nacionalinės reikšmės institucijomis, ministerijomis. Jis taip pat užtikrinamas per valdymo funkcijas: planavimą, organizavimą, vadovavimą ir kontrolę Vyriausybė priima strateginius sprendimus dėl krizių valdymo, skelbia ir atšaukia valstybės lygio ekstremaliąją situaciją. Nacionalinė saugumo komisija teikia Vyriausybei, valstybės institucijoms ir įstaigoms pasiūlymus dėl krizės valdymo prioritetų. Nacionalinis krizių valdymo centras prie LRVK atlieka grėsmių stebėseną, kontrolę, vertinimą, modeliavimą ir informavimą, teikia Nacionalinio saugumo komisijai ir valstybės institucijoms ir įstaigoms informaciją apie šias grėsmes, jų pokyčius ir poveikį Lietuvos Respublikos nacionalinio saugumo interesams, teikia Nacionalinio saugumo komisijai ir Vyriausybei pasiūlymus dėl situacijos valdymo priemonių, koordinuoja strateginę komunikaciją. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos informuoja gyventojus, vykdo įvykių, ekstremaliųjų įvykių likvidavimą ir jų padarinių šalinimą. Vidaus reikalų ministerija formuoja valstybės politiką krizių valdymo ir civilinės saugos srityje. Ministerijų parengties pareigūnai koordinuoja savivaldybių institucijų ir įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms. Ekstremaliųjų situacijų operacijų centrai vykdo ekstremaliųjų situacijų prevenciją.

Išorinis bendradarbiavimas užtikrinant civilinę saugą plėtojamas su savivaldybės gyventojais, NVO, privačiu sektoriumi, bendruomenėmis. Tarptautinis bendradarbiavimas plėtojamas tarp ES, NATO. Remiantis šiuo tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modeliu suformuotas interviu klausimynas.

2. TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TYRIMO METODOLOGIJA

2.1. Tyrimo teorinis pagrindimas

Mokslinių publikacijų analizė atskleidė, kad moksliniuose tyrimuose panašia tematika naudojami įvairūs tyrimo metodai.

Berglez ir Hedenmo (2025) tarp organizacinio bendradarbiavimo analizei pasitelkė mokslinės literatūros analizę ir sisteminimą. Wu ir kt. (2025) nagrinėjo stichinių nelaimių rizikų valdymo gerinimo galimybes, stiprinant tarpsektorinį bendradarbiavimą tyrimui pasitelkė politikos ir valdymo dokumentų turinio analizę. Headley ir Kalesnikaitė (2025), atlikdami bendradarbiavimo ribų ir jo rezultatų trapumo tyrimą bendruomenėje, tyrimo įžvalgoms gauti naudojo dokumentų turinio analizę, pusiau struktūruotą interviu bei antrinių duomenų analizę. Wu ir kt. (2025) nagrinėjo stichinių nelaimių rizikų valdymo gerinimo galimybes, stiprinant tarpsektorinį bendradarbiavimą, o tyrimui pasitelkė politikos ir valdymo dokumentų turinio analizę. Hedges ir kt. (2021) nagrinėjo tarpinstitucinio bendradarbiavimo ir partnerystės stiprinimą ir palaikymą duomenų kokybinę turinio analizę. Emerson ir Nabatchi (2015), nagrinėdami bendradarbiavimo valdymo galimybes, atliko išsamią kitų mokslininkų tyrimų studiją ir nustatė, kad analizuodami bendradarbiavimo valdymo galimybes autoriai pasitelkia įvairius kokybinius tyrimo metodus, tokius kaip interviu, atvejo analizę, kokybinę lyginamąją analizę, kokybinę dokumentų turinio analizę. Herrera-Franco ir kt. (2025) analizuodami savivaldybių tarpinstitucinį bendradarbiavimą krizių metu panaudojo PEST analizę. Šis tyrimo metodas tyrėjams padėjo įvertinti politinių – teisinių, socialinių, ekonominių ir technologinių išorinių veiksnių poveikį savivaldybių bendradarbiavimui.

Minėtų mokslinių tyrimų analizė rodo, kad dokumentų turinio analizė, interviu, PEST analizė yra tinkami metodai, siekiant šio magistro darbo tikslo.

Atlikus aktualios mokslinės ir literatūros (Piselli ir kt. 2025, Ing Guo ir kt., 2025, Ganeshu, 2024, Cairney, 2024, Khatri ir kt., 2023, Lægreid, 2021, Alexander, 2021, Adami, Verschoore, 2018, Raišienė, Baranauskaitė, 2018, Kapucu, Garayev, 2016, Emerson, Nabatchi, 2015, Stačiokas, 2002, Astrauskas, 2003) analizę, tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo Akmenės rajono savivaldybėje tyrimui atlikti pasirinkti trys kokybinio duomenų rinkimo metodai: dokumentų turinio analizė, PEST analizė, pusiau struktūruotas interviu.

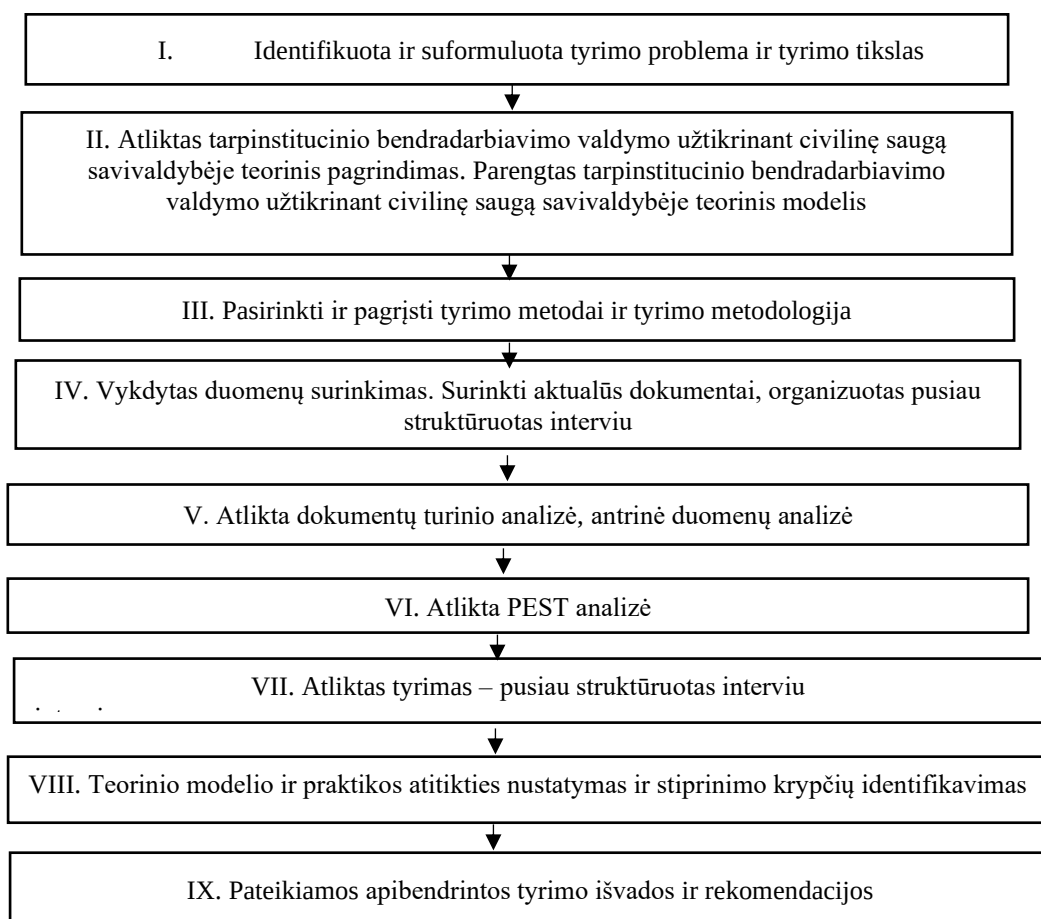
2.2. Tyrimo strategija ir dizainas

Tyrimui pasirinkta kokybinio tyrimo strategija, taikytos kokybinės priemonės. Tyrimu siekta atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą sampratą ir situaciją Akmenės rajono savivaldybėje, nustatyti jo stiprinimo kryptis. Akmenės rajono savivaldybė pasirinkta kaip tipinis, bet kompleksiškas Lietuvos savivaldybės atvejis, leidžiantis detalai atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktiką civilinės saugos srityje. Šį pasirinkimą lėmė tyrimo tikslo atitiktis, galimybė išanalizuoti PEST veiksnių įvairovę, taip pat duomenų prieinamumas – galimybė atlikti pusiau struktūruotus interviu su pasirinktais kompetentingais informantais ir analizuoti savivaldybės dokumentus, susijusius su civiline sauga, tarpinstituciniu bendradarbiavimo valdymu civilinės saugos srityje.

Siekiant išsamiau išanalizuoti tyrimo problemą, empiriniam tyrimui buvo iškelti šie probleminiai klausimai:

1. Kokie subjektai dalyvauja tarpinstituciniame bendradarbiavime užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje?
2. Kuo pasižymi tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje reglamentavimas?
3. Kaip užtikrinamas tarpinstitucinio bendradarbiavimo organizavimas, planavimas, vadovavimas ir kontrolė civilinės saugos klausimais Akmenės rajono savivaldybėje?
4. Kokie yra tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisiniai, politiniai, ekonominiai, socialiniai ir technologiniai bruožai?
5. Su kokiais iššūkiais susiduria institucijos vykdydamos tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymą civilinės saugos srityje Akmenės rajono savivaldybėje?
6. Kokias tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje stiprinimo kryptis galima identifikuoti? Kaip tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis siejasi su praktika ir ar yra kokių nors šių dviejų dedamųjų neatitikimų: modelio ir praktikos?

Siekiant atsakyti į probleminius klausimus, tyrimo rezultatai pateikiami trimis blokais, atitinkančiais tyrimo loginę schemą (3 paveikslą).



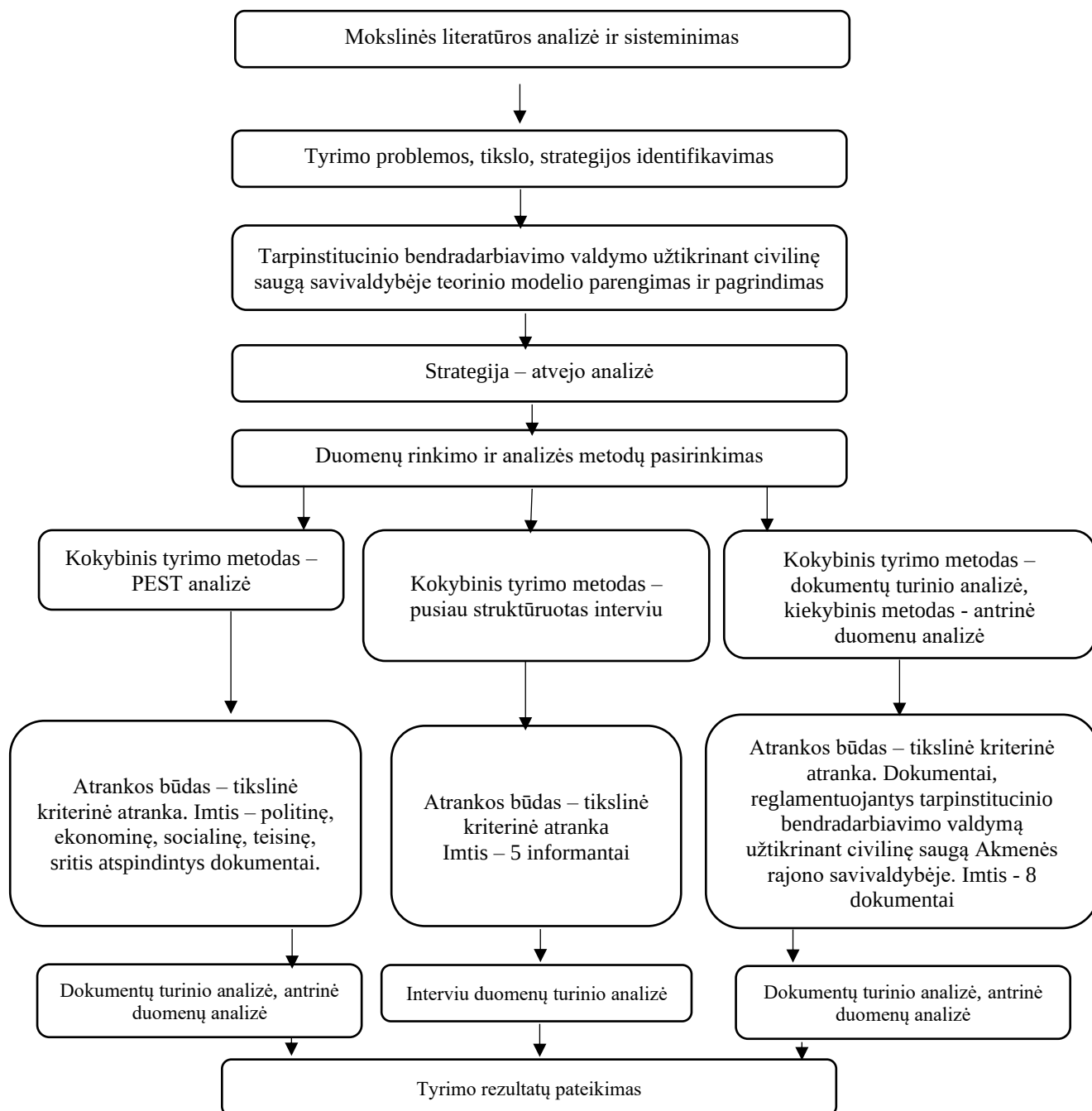
3 pav. Tyrimo loginė schema

Šaltinis: sudaryta darbo autorės

Atlikus aktualios mokslinės literatūros analizę išnagrinėti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teoriniai aspektai. Atliktas tarpinstitucinio bendradarbiavimo

valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis. Parengtas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis. Pasirinkus ir pagrindus tyrimo metodus, tyrimo metodologiją, duomenų rinkimo metodus, vykdytas duomenų surinkimas. Surinkti aktualūs tyrimui dokumentai, organizuotas pusiau struktūruotas interviu. Atlikta dokumentų turinio analizė, transkribavus interviu duomenis, atlikta interviu turinio analizė ir PEST analizė. Tyrimo pabaigoje pateikiamos apibendrintos tyrimo išvados.

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo Akmenės rajono savivaldybėje tyrimo dizainas pateikiamas 4 paveiksle.



4 pav. Tyrimo dizainas

Šaltinis: sudaryta darbo autorės

2.3. Tyrimo metodai ir jų taikymas

2.3.1. Dokumentų turinio, antrinė duomenų analizė

Dokumentų turinio, antrinė duomenų analizės metodas leidžia gauti daug vertingos informacijos apie tyrimo objektą. Dokumentų turinio, antrinė duomenų analizė privalumai: dauguma dokumentų paprastai lengvai pasiekiami; jų rinkimas dažnai kainuoja nedaug arba visai nekainuoja; analizė padeda identifikuoti vertybes, interesus, pozicijas, politinį ar organizacinį klimatą bei viešąsias nuostatas; be to, ji leidžia fiksuoti laikui bėgant vykstančius pokyčius (Rupšienė, 2007; Tidikis, 2003).

Dokumentų turinio, antrinės duomenų analizės metodas pasirinktas šiame tyrime, nes jis leido giliai išanalizuoti savivaldybės lygmens dokumentus, kurie leidžia atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo specifiką civilinės saugos srityje.

Tyrimo imtis – viešai prieinami dokumentai, kurie leidžia identifikuoti civilinės saugos srities situaciją ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo praktiką šioje srityje analizuojamoje Akmenės rajono savivaldybėje. Atrinkti nagrinėti šie 8 dokumentai:

- 2015 m. Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planas (A1);
- Akmenės rajono savivaldybės galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų patikslinta rizikos analizė (2020) (A2);
- 2022 m. Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planas (A3);
- Akmenės rajono savivaldybės krizių ir ekstremalių situacijų 2024–2026 metų prevencijos priemonių planas(A4);
- Akmenės rajono savivaldybės 2024–2026 metų Gaisrų prevencijos programa (A5);
- Akmenės rajono savivaldybės 2024 metų civilinės saugos veiklos priemonių planas (A6);
- Akmenės rajono savivaldybės gyventojų švietimo civilinės saugos klausimais 2025 metų planas (A7);
- 2026 metų Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo plano projektas (A8).

Kiekvienam dokumentui buvo suteiktas unikalus kodas A1–A8, kur A reiškia „Akmenės rajoną“, o 1–8 – dokumentų sąrašo eilės numerį.

Dokumentų turinio, antrinei duomenų analizei buvo taisyti šis **instrumentas – klausimų sąrašas**:

- Kokios pagrindinės institucijos įvardijamos, kurios turi bendradarbiausi civilinės saugos srityje?
- Kokie jų vaidmenys įvardijami dokumentuose?
- Kokios tarpinstitucinio bendradarbiavimo formos yra numatytos dokumentuose?
- Kuo pasižymi tarpinstitucinio bendradarbiavimo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje?

Tyrimo organizavimas ir etika. Visi Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planai ir kiti naudoti dokumentai yra viešai prieinami Akmenės rajono savivaldybės tinklalapyje <https://www.akmene.lt/veiklos-sritys/civiline-sauga/54>. Jų rinkimas ir analizė vyko 2025 m. rugsėjo–lapkričio mėnesiais. Tyrimo metu fiksuojant, apdorojant ir analizuojant duomenis laikytasi šių etikos principų: sąžiningumo ir teisingumo (Žydzūnaitė, 2011).

Duomenų apdorojimas – gauti duomenys analizuoti naudojant dokumentų turinio analizės metodą, t. y. sisteminimo, tematinio grupavimo, lyginimo metodais.

2.3.2. PEST analizė

PEST metodas naudojamas, kai norima įvertinti išorinę aplinką, kai siekiama identifikuoti išorinius veiksnius, turinčius įtakos sprendimų priėmimui, planavimui ir strategijoms, numatyti galimas grėsmes ir galimybes, susijusias su politiniais, ekonominiais, socialiniais ar technologiniais pokyčiais (Žydzūnaitė ir Sabaliauskas, 2017).

PEST analizė pasitelkta tyrimo metu išsamiai išnagrinėti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo ypatumus, siekiant užtikrinti civilinę saugą – politinius ir teisinius, socialinius, ekonominius ir technologinius veiksnius Akmenės rajono savivaldybėje. PEST metodas leido pritaikyti tiek kokybinę, tiek ir kiekybinę tyrimo prieigas, kadangi šiuo metodu buvo siekiama. Juo siekiama nustatyti išorinės aplinkos veiksnius, galinčius daryti įtaką tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymui Akmenės rajono savivaldybėje bei jų situaciją savivaldybėje iliustruoti prieinama statistika.

Tyrimo imtis – pasirinkta nagrinėti 6 dokumentai:

- Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo 2015, 2022 planai (A1 ir A3);
- Akmenės rajono savivaldybės 2022–2030 m. strateginis plėtros planas (A9);
- Akmenės rajono savivaldybės krizių ir ekstremalių situacijų 2024–2026 metų prevencijos priemonių planas (A10);
- Akmenės rajono savivaldybės 2022 ir 2024 metų veiklos ataskaitos (A11 ir A12)

Kiekvienam dokumentui buvo suteiktas unikalus kodas. Kai kurie kodai kartojasi, nes tas pats dokumentas naudotas tiek dokumentų analizės metu, tiek ir PESTEL analizės metu. Nauji kodai A9–A12 suteikti papildomai analizuotiems dokumentams. Koduose A reiškia „Akmenės rajoną“, o A9–A12 dokumentų sąrašo eilės numerį.

Tyrimo instrumentas – PEST veiksmų sąrašas: politiniai ir teisiniai (reglamentavimas, vyriausybės politika, vietos savivaldos įgaliojimai), ekonominiai (skiriama biudžeto dalis, finansinių išteklių paskirstymas, ekonominė padėtis regione, finansavimo šaltiniai), socialiniai (žmogiškieji ištekliai toje srityje, gyventojų pasitikėjimas, demografiniai rodikliai, bendruomenių aktyvumas), technologiniai (technologinis aprūpinimas, sistemų suderinamumas, informacinių sistemų būklė, inovacijos, perspėjimo technologijos).

Tyrimo organizavimas ir etika. Visi šiame tyrime naudoti informacijos šaltiniai buvo prieinami viešai. Jų rinkimas ir analizė vyko 2025 m. spalio–lapkričio mėnesiais. Juos analizuojant laikytasi objektyvumo ir teisingumo principų.

Duomenų apdorojimas – gauti duomenys analizuoti naudojant dokumentų turinio analizės metodą, t. y. sisteminant, grupuojant ir pateikiant PEST analizės logiką. Taip pat buvo taikyta ir kiekybinė analizės prieiga – antrinė duomenų analizė, leidusi pateikti statistiką apie situaciją regione, atspindinčią minėtus veiksnius.

2.3.3. Pusiau struktūruotas interviu

Kokybinio tyrimo – pusiau struktūruoto-interviu metodo pasirinkimą lėmė šio metodo privalumai: kalbamasi su specialistais, turinčiais pakankamą žinių ir patirties analizuojamoje srityje. Tyrėjui sudaryta galimybė greitai patikslinti klausimus, paaiškinti išskilus neaiškumams, užduoti papildomus klausimus. Iš ekspertų ar specialistų gaunama patikima, praktika pagrįsta informacija (Bitinas ir kt., 2008). Išskirtini ir šie pusiau struktūruoto interviu trūkumai: nepakankamas tyrėjo pasirengimas gali iškreipti duomenis, per platūs, dviprasmiški klausimai gali iškraipyti tyrimo duomenis. Vienas iš probleminių kokybinio interviu duomenų rinkimo metodo trūkumų – atrankos klaidos (kai pasirenkami informantai nepakankamos kompetencijos, taip pat duomenų analizės ar interpretacijos klaidos dėl tyrėjo neprofesionalumo ar klaidos (Bitinas ir kt., 2008). Tačiau nepaisant trūkumų, buvo nuspręsta naudoti šį metodą dėl jam priskiriamų privalumų.

Imtis ir jos atranka. Remiantis Bitinu, Rupšiene, Žydžiūnaite (2008), kokybiniuose tyrimuose vidutinis imties dydis 2–12 informantų. Kaip teigia Kardelis (2017), Žydžiūnaitė ir Sabaliauskas (2017), kokybiniuose tyrimuose imties dydį lemia ir prisotinimas – kai pasiekiamas taškas, kai nauji duomenys nebesuteikia tyrėjui naujų įžvalgų, ir informacijos, tada imtis laikoma tinkama. Kokybiniuose tyrimuose informantų atranka pirmiausia grindžiama jų išmanymu ir patirtimi – svarbiausias kriterijus yra jų kompetencija nagrinėjamu klausimu. Taip pat tyrimo imties dydį lemia populiacijos dydis ir kriterinės atrankos kriterijai.

Pusiau struktūruoto interviu tyrime taikyta tikslinė kriterinė atranka. Išskirtini trys informantų atrankos kriterijai:

- kompetencija (pareigybė) civilinės saugos užtikrinimo ir tarpinstitucinio bendradarbiavimo srityje;
- darbo patirtis pareigose (ne mažiau nei 10 metų), kuriose būtina dalyvauti tarpinstitucinio bendradarbiavimo procesuose;
- atstovaujamos institucijos lokacija, tiesiogiai susijusi su Akmenės rajonu.

Tyrimo dalyviais pasirinkti 5 informantai, reprezentuojantys Akmenės rajono savivaldybę, Šiaulių priešgaisrinę gelbėjimo valdybą, Akmenės priešgaisrinę gelbėjimo tarnybą, Telšių apskrities vyriausiojo policijos komisariato Akmenės rajono policijos komisariatą. Pagal pareigas tyrime dalyvavo vienas vadovas ir keturi darbuotojai (parengties pareigūnas, vyriausiasis specialistas). Visi informantai turi ilgametę darbo patirtį, t. y. vidutiniškai jų patirtis siekia 13,3 metus. Taip pat visi jie turi aukštą kompetenciją tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje klausimais.

Pusiau struktūruoto interviu instrumentas – klausimyno gairės. Jų struktūra pateikiama lentelėje (žr. 2.1 lent.) ir priede (žr. 1 priedą). Tyrimo instrumentas – klausimyno gairės, sudarytos remiantis tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teoriniu modeliu (žr. 1.3 skyrių), pagrįstu Röttinger (2025); Formentini, Charoy, Tixier (2025); Lee, Kim (2024); Qi, Ran (2024); Virta, Branders (2023); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018) teorinėmis įžvalgomis. Klausimai suformuoti taip, kad būtų galima identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą sampratą ir situaciją Akmenės rajono savivaldybėje, nustatyti jo stiprinimo kryptis.

Interviu klausimyno gairės sudaro šios temos: tarpinstitucinio bendradarbiavimo veikėjai, planavimas, organizavimas, vadovavimas, kontrolė, iššūkiai ir galimybės.

Klausimyno gairių struktūra

Temos	Klausimų blokai	Šaltiniai
Tarpinstitucinio bendradarbiavimo veikėjai	Remdamiesi savo patirtimi, papasakokite su kokiomis institucijomis Jums dažniausiai tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje? Kokios dar institucijos, organizacijos įsitraukia į šiuos procesus iš kitų sektorių – nacionalinio lygmens, tarptautinio lygmens, privataus ar nevyriausybinių sektorių.	Röttinger (2025); Formentini, Charoy, Tixier (2025); Formentini, Charoy, Tixier (2025)
Planavimas	Kas, Jūsų nuomone, stipriausiai veikia/įsijungia planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje? Kokių nors iššūkių būna bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose? Kaip sekasi derintis prie besikeičiančio nacionalinio reglamentavimo?	Lee, Kim (2024); Qi, Ran (2024); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018)
Organizavimas	Kas, Jūsų nuomone, daugiausiai atsakymo nes turi organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje? Kokių priemonių dažniausiai reikia, kas jas parūpina, gal kažko trūkstate? Kaip sekasi organizuoti apsikeitimą duomenimis ar komunikuojant su kitomis dalyvaujančiomis institucijomis	Lee, Kim (2024); Qi, Ran (2024); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018)
Vadovavimas	Kas, Jūsų nuomone, dažniausiai imasi lyderystės užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje? Kokių nors iššūkių būna pasiskirstant atsakomybes, paklūstant tam tikriems reikalavimams iš nacionalinio lygmens? Kaip vertinate esamus žmogiškuosius išteklius ir jų pasirengimą Akmenės rajono savivaldybėje civilinės saugos srityje? Ko labiausiai trūksta Jūsų nuomone? Kaip čia galėtų bendradarbiauti skirtingos institucijos?	Lee, Kim (2024); Qi, Ran (2024); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018)
Kontrolė	Kaip vertinate vykstančius kontrolės ir stebėsenos procesus užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje? Kas čia labiausiai įsijungia? Kokių iššūkių būna kontrolės procesuose?	Lee, Kim (2024); Qi, Ran (2024); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018)
Iššūkiai ir galimybės	Kokias esmines matote pačios civilinės saugos užtikrinimo problemas savivaldybėje? Kokios esminės problemos Jūsų požiūriu Akmenės rajono savivaldybėje? Kokius esminius iššūkius įvardintumėte tarpinstitucinio bendradarbiavimo srityje? Kaip matytumėte tokio bendradarbiavimo tobulinimą ateityje? Ko labiausiai reikėtų?	Röttinger (2025); Formentini, Charoy, Tixier (2025); Formentini, Charoy, Tixier (2025); Bakanauskas (2020); Vainorienė (2018)

Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis nurodytais šaltiniais.

Tyrimo organizavimas. Šiame tyrime taikytas pusiau struktūruotas interviu metodas. Duomenys rinkti 2025 m. lapkričio 3 d. – lapkričio 23 d. laikotarpiu. Su informantais buvo susisiektas iš anksto, jie buvo informuoti apie tyrimo tikslą, buvo suderintas jiems interviu tinkamas laikas ir vieta. Visi 5 informantai buvo apklausiami tiesioginio kontakto būdu, įrašant informantų atsakymus garso įrašymo technologijomis. Kiekvienas pokalbis truko vidutiniškai 30–50 min. Visi interviu duomenys buvo perrašyti (transkribuoti) analizei.

Tyrimo etika. Atliekant pusiau struktūruotą interviu buvo laikomasi pagrindinių tyrimo etikos nuostatų. Remtasi keturiais principais (Žydzūnaitė, 2011): teisės gauti informaciją, geranoriškumo, konfidencialumo ir pagarbos. Teisė gauti informaciją principas reiškia, kad prieš interviu, informantams aiškiai pateikta tyrimo paskirtis, tikslai, duomenų rinkimo ir naudojimo tvarka, taip pat jų teisės (savavališkai atsisakyti dalyvauti, nutraukti interviu, užduoti klausimus). Laikantis geranoriškumo principo, bendravimas su informantais vyko pagarbiu, palaikančiu tonu; pasirinkti tokie metodai ir priemonės, kad dalyviams būtų patogiu ir saugu dalintis patirtimi. Atsižvelgta į jų pastabas bei poreikius. Siekiant užtikrinti informantų konfidencialumą. Informantų tapatybės

neatskleistos – informantų atsakymams priskirti kodai (P1–P5) tokia tvarka, kuri žinoma tik šio magistro darbo autorei – tyrėjai. Šiame kode: P reiškia žodį „praktikas“, o skaičiai 1–5 – interviu atlikimo eiliškumą. Ataskaitoje (magistro darbe) pateikiama tik apibendrinta informacija, neleidžianti identifikuoti asmens ar organizacijos. Duomenys saugoti pagal nustatytas saugojimo ir prieigos taisykles. Pagarbos principas įgyvendintas, užtikrinant savanorišką informantų dalyvavimą tyrime. Tyrėja vengė bet kokio spaudimo ar įtakos dalyvių apsisprendimui ir atsakymams. Prireikus, dalyviams sudaryta galimybė neatsakyti į jautrius klausimus arba nutraukti pokalbį. Taip užtikrinta, kad tyrimo procesas būtų skaidrus, etiškas ir saugus visiems informantams.

Tyrimo duomenų analizė. Kokybiniai – pusiau struktūruoto interviu duomenys buvo gauti kaip tekstinės garso įrašų išsklotinės. transkribavimas, užtikrinant tikslų sakytinės kalbos perkėlimą į tekstą. Vėliau taikyta kokybinė turinio analizė: tekstai perskaityti kelis kartus, identifikuotos reikšmės, grupuotos į kategorijas bei subkategorijas; kiekviena jų buvo iliustruota informantų citatomis. Analizės procese taip pat taikytas interpretacinis metodas – kategorijų prasmės aiškintos atsižvelgiant į tyrimo klausimus ir kontekstą. Apibūdinus tyrimo metodologiją, toliau magistro darbo empirinėje darbo dalyje yra pristatomi gauti tyrimo rezultatai.

3.TARPINSTITUCINIO BENDRADARBIAVIMO VALDYMO UŽTIKRINANT CIVILINĘ SAUGĄ SAVIVALDYBĖJE TYRIMO REZULTATAI

3.1. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajo savivaldybėje teisinio reglamentavimo analizės rezultatai

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisinio reglamentavimo analizei pasirinkti nagrinėti šie 8 dokumentai, kurie atskleidžia civilinės saugos užtikrinimo specifiką savivaldybėje bendradarbiaujant skirtingoms institucijoms.

Pirmuoju dokumentų turinio analizės klausimu siekta išsiaiškinti, kokios pagrindinės institucijos įvardijamos, kurios turi bendradarbiauti civilinės saugos srityje, ir kokias funkcijas jie atlieka (žr. 3.1. lent.).

3.1. lentelė

Bendradarbiaujančios institucijos ir jų funkcijos

Subkategorija	Dokumento citata
Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras (toliau – ESOC)	„Iš valstybės ir (ar) savivaldybių institucijų ir įstaigų valstybės tarnautojų ir (ar) darbuotojų, ūkio subjektų darbuotojų sudaromas organas, vykdomas ekstremaliųjų situacijų prevenciją , užtikrinantis ekstremaliųjų situacijų komisijos priimtų sprendimų įgyvendinimą , organizuojantis ir koordinuojantis įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą “ (A3). „Savivaldybės ESOC organizuoja ir koordinuoja Savivaldybės ir valstybės lygmens ES valdymo institucijų priimtų sprendimų dėl įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimo, padarinių šalinimo, gyventojų ir turto gelbėjimo įgyvendinimą“. (A3). „Gresiant ar susidarius savivaldybės lygio ekstremaliajai situacijai Savivaldybės gyventojų informavimą organizuoja savivaldybės ESOC Visuomenės informavimo grupė“ (A2). „Gresiant ar susidarius savivaldybės lygio ekstremaliajai situacijai, savivaldybės lygio civilinės saugos pratybų metu arba esant būtinybei sustiprinti parengtį, savivaldybės ES operacijų vadovas prašo savivaldybės administracijos direktoriui skelbti (atšaukti) atitinkamą parengties lygį“ (A5).
Savivaldybės administracijos direktorius	„ Organizuoja civilinės saugos mokymus savivaldybės administracijos darbuotojams ir gyventojams“ (A8).
Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos (toliau – PAGD prie VRM)	„Kai gyventojai evakuoti į kitos savivaldybės teritoriją, – savivaldybės, į kurios teritoriją grąžinami gyventojai, administracijos direktorius, suderinęs su Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentu“ (A3). „Paskelbus ar atšaukus tam tikrą parengties lygį, nedelsiant apie tai informuojamas PAGD prie VRM“ (A4).
PAGD prie VRM Šiaulių PGV	„Paskelbus ar atšaukus tam tikrą parengties lygį, nedelsiant apie tai informuojamas PAGD prie VRM Šiaulių PGV“ (A3). „ Organizuoti mokymus gaisrų prevencijos klausimais“ kodas. „ Bendradarbiaujant su PAGD prie VRM Šiaulių PGV Akmenės PGT pareigūnais informacijos civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais“ (A7).
Meras	„ Aktyvuoja savivaldybės ESOC ir pagal poreikį kitas ekstremaliųjų situacijų valdymo struktūras. Organizuoja prevencinius ESOC posėdžius“ (A3).
Valstybės sienos apsaugos tarnyba (toliau – VSAT)	„ Bendradarbiaujant su policija užtikrina viešąją tvarką ir transporto eismą pasienio zonoje“ (A3)
Priešgaisrinė gelbėjimo valdyba (toliau – PVG)	„ Vykdo gelbėjimo darbų ir ES operacijų vadovo funkcijas“ (A3). „Vykdo gyventojų švietimą civilinės saugos srityje“ (A3).

Subkategorija	Dokumento citata
Priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba (toliau –PGT)	„ Vykdo gelbėjimo darbų ir ekstremaliųjų situacijų operacijų vadovo funkcijas“ (A3).
Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija (toliau – GEP komisija)	„Gyventojų evakavimą organizuoja Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaryta Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija“ (A3). „Vykdo gyventojų švietimą civilinės saugos srityje“ (A3) .
Akmenės rajono policijos komisariatas	„ Organizuoja eismo reguliavimą, privataus turto apsaugą, perspėja į pavojaus zoną parenkančius gyventojus, užtikrinant viešąją tvarką ir organizuoja gyventojų evakavimą“ (A3).
Akmenės rajono greitosios medicinos pagalbos centras	„ Teikia pirmąją būtinąją medicinos pagalbą nukentėjusiesiems, teikia informaciją apie nukentėjusiuosius“ (A3).
Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba	„ Organizuoja vandens, gyvūninių ir negyvūninių maisto produktų, pašarų laboratorinių tyrimų atlikimą ir rizikos vertinimą“ (A3).

Remiantis dokumentų turinio analize, pagrindinės institucijos, kurios turi bendradarbiauti civilinės saugos srityje yra šios: meras, administracijos direktorius, ekstremaliųjų situacijų komisija, ekstremaliųjų situacijų operacijų centras, priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos, Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija, Telšių Akmenės rajono policijos komisariatas, Priešgaisrinė gelbėjimo tarnyba, Priešgaisrinė gelbėjimo valdyba, Akmenės rajono greitosios medicinos pagalbos centras, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba, Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Kilus ekstremaliai situacijai ar grėsmei meras sprendimu aktyvuoja savivaldybės Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras (toliau – ESOC) ir pagal poreikį kitas ekstremaliųjų situacijų valdymo struktūras. Organizuoja prevencinius ESOC posėdžius. ESOC organizuoja ir koordinuoja savivaldybės ir valstybės lygmens ekstremaliųjų situacijų (toliau –ES) valdymo institucijų priimtų sprendimų dėl įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimo, padarinių šalinimo, gyventojų ir turto gelbėjimo įgyvendinimą. Paskelbus parengtą ar ekstremaliąją situaciją informuojami PAGD ir Šiaulių PGV, gelbėjimo darbus vykdo PGV ir PGT gelbėjimo darbų vadovai. Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija bendradarbiaudamos su policija ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba vykdo gyventojų evakavimą, organizuoja eismo ir tvarkos užtikrinimą. Akmenės rajono greitosios medicinos pagalbos centras teikia nukentėjusiems gyventojams medicininę pagalbą, Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba organizuoja vandens, gyvūninių ir negyvūninių maisto produktų, pašarų laboratorinių tyrimų atlikimą ir vertina riziką.

Institucijų, bendradarbiaujančių civilinės saugos srityje, vaidmenys pateikiami lentelėje (žr. 3.2. lent.).

Institucijų, bendradarbiaujančių civilinės saugos srityje, vaidmenys

Subkategorija	Dokumento citata
Organizatoriai	Meras. „Organizuoja pasirengimą ekstremalioms situacijoms ir derina veiksmus su ministerijų parengties pareigūnais. Aktyvuoja savivaldybės ESOC ir pagal poreikį kitas ekstremalių situacijų valdymo struktūras. Organizuoja prevencinius ESOC posėdžius“ (A3). Administracijos direktorius. „Organizuoja civilinės saugos mokymus savivaldybės administracijos darbuotojams ir gyventojams“ (A1, A3). GEP komisija „Gyventojų evakavimą organizuoja gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija“ (A3). PAGD ir Šiaulių PGV „Organizuoti mokymus gaisrų prevencijos klausimais“ kodas. „Bendradarbiaujant su PAGD prie VRM Šiaulių PGV Akmenės PGT pareigūnais informacijos civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais“ (A3).
Prevencijos vykdytojai	ESOC. Vykdomas ekstremaliųjų situacijų prevenciją, organizuojantis ir koordinuojantis įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą“ (A3).
Kontrolieriai	Policijos komisariatas „Užtikrina, eismo reguliavimą, kontroliuoja viešąją tvarką“ (A1, A3). VSAT „Bendradarbiaujant su policija užtikrina, kontroliuoja viešąją tvarką ir transporto eismą pasienio zonoje“ (A3).
Vykdytojai	„Vykdo gelbėjimo darbus“ (A7) . Akmenės rajono greitosios medicinos pagalbos centras „Teikia pirmąją būtinąją medicinos pagalbą nukentėjusiesiems, teikia informaciją apie nukentėjusiuosius“ (A3).

Kaip matyti iš 3.2. lentelėje pateikiamos informacijos, Akmenės rajone civilinė saugos valdymas užtikrinamas glaudžiai bendradarbiaujant įvairioms institucijoms. Bendradarbiaujama aiškiai pasiskirstant funkcijas ir vaidmenis, užtikrinant koordinuotą veiklą ekstremaliųjų situacijų metu. Kiekviena iš paminėtų institucijų atlieka svarbų vaidmenį civilinės saugos sistemoje, o jų tarpusavio veikla ir glaudus bendradarbiavimas leidžia užtikrinti greitą reagavimą, tinkamą gyventojų apsaugą ir efektyvų ekstremaliųjų situacijų valdymą. Svarbiausia koordinacinė grandis yra savivaldybės– meras ir administracijos direktorius. Meras yra atsakingas už pasirengimo ekstremaliosioms situacijoms organizavimą, jis ekstremaliųjų situacijų metu koordinuoja veiksmus su ministerijų parengties pareigūnais bei esant poreikiui aktyvuoja ESOC. Administracijos direktorius yra atsakingas už mokymų organizavimą savivaldybės administracijos darbuotojams ir gyventojams, taip siekiama stiprinti bendrą visuomenės pasirengimą ekstremalioms situacijoms ir kitoms grėsmėms. Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisijai patikėta organizuoti gyventojų evakuaciją, kai kyla grėsmė žmonių sveikatai ar gyvybei. Gyventojų evakavimo ir priėmimo komisija glaudžiai bendradarbiauja su ESOC užtikrinant evakuacijos proceso saugumą. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento, ir Šiaulių priešgaisrinės gelbėjimo valdybos veiklos esminis tikslas užtikrinti gaisrų prevenciją, teikti ekspertines konsultacijas civilinės saugos klausimais. Minėtų tarnybų organizuojami mokymai padeda savivaldybės gyventojams geriau pasirengti galimiems pavojams. ESOC yra atsakinga už ekstremaliųjų įvykių prevencijos įgyvendinimą savivaldybėje, bei ekstremaliųjų situacijų komisijos sprendimų įgyvendinimą. ESOC galima apibūdinti kaip jungiamąją grandį tarp įvairių tarnybų, ESOC koordinuoja institucijų veiksmus ir užtikrina, kad kokybišką institucijų reagavimą į grėsmes. ESOC užtikrina veiksmingą vadovavimą ekstremaliosios situacijos valdymo procesams. Viešąją tvarką ir eismo saugumą ekstremaliųjų situacijų metu užtikrina policija ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba. Šios institucijos kontroliuoja transporto srautus, prižiūri viešąją tvarką, pasienio zonoje vykdo papildomas kontrolės funkcijas. Būtinąją pagalbą nukentėjusiesiems teikia Akmenės rajono greitosios medicinos pagalbos centras.

Atliekant tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisinio reglamentavimo analizę tikslinga identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo formas numatytos dokumentuose (žr. 3.3. lent.).

3.3. lentelė

Tarpinstitucinio bendradarbiavimo formas, numatytos dokumentuose

Subkategorija	Dokumento citata
Atitinkamų veiklų, segmentų ar sistemos elementų koordinavimas	„Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras koordinuojantis ekstremaliųjų situacijų prevenciją, valdymą, likvidavimą ir padarinių šalinimą“ (A1, A3). „Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras koordinuojantis įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą“ kodas. „Savivaldybės parengties pareigūnas koordinuoja savivaldybės įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms; bendradarbiauja su ministerijų atstovais“ (A1, A3). „Vidaus reikalų ministerija, kitos ministerijos ir kitos valstybės institucijos ir įstaigos parengties pareigūnai koordinuoja savivaldybių institucijų ir įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms“ kodas (A1, A3).
Apsikeitimas informacija	„Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos informuoja gyventojus, vykdo įvykių, ekstremaliųjų įvykių likvidavimą ir jų padarinių šalinimą“ (A3). „PAGD ir Šiaulių PGV teikia informaciją civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais“ (A3).
Mokymai ir konsultacijos	„PAGD ir Šiaulių PGV pareigūnai organizuoja mokymus ir konsultacijas savivaldybės darbuotojams ir gyventojams civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais (A3).
Tarpinstitucinis duomenų ir ataskaitų teikimas	Akmenės rajono savivaldybė teikia informaciją ir ataskaitas PAGD Šiaulių PGV, NVSC Šiaulių departamentui, VRM, PAGD, PAGD Šiaulių PGV (A1, A3).

Institucijos bendradarbiaudamos kartu koordinuoja visą procesą, t. y. atlieka tam tikrų sistemos elementų/segmentų/veiklų koordinavimą tai užtikrindamos visos sistemos veikimą. Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras koordinuoja įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą. Savivaldybės parengties pareigūnas koordinuoja savivaldybės įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms; bendradarbiauja su ministerijų atstovais. Vidaus reikalų ministerija, kitos ministerijos ir kitos valstybės institucijos ir įstaigos parengties pareigūnai koordinuoja savivaldybių institucijų ir įstaigų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms. Antroji identifikuota bendradarbiavimo forma – apsikeitimas informacija. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos informuoja gyventojus, vykdo įvykių, ekstremaliųjų įvykių likvidavimą ir jų padarinių šalinimą. PAGD ir Šiaulių PGV teikia informaciją civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais. Trečioji bendradarbiavimo forma – mokymai ir konsultacijos PAGD ir Šiaulių PGV pareigūnai organizuoja mokymus ir konsultacijas savivaldybės darbuotojams ir gyventojams civilinės ir priešgaisrinės saugos klausimais. Ketvirtoji bendradarbiavimo forma – tarpinstitucinis duomenų ir ataskaitų teikimas Akmenės rajono savivaldybė teikia informaciją ir ataskaitas PAGD Šiaulių PGV, NVSC Šiaulių departamentui, VRM, PAGD, PAGD Šiaulių PGV.

Atliekant tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje teisinio reglamentavimo analizę tikslinga identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje bruožus (žr. 3.4. lent.).

**Tarpinstitucinio bendradarbiavimo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje
bruožai**

Subkategorija	Dokumento citata
Aiškus funkcijų paskirstymas	„Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras koordinuojantis ekstremaliųjų situacijų prevenciją, valdymą, likvidavimą ir padarinių šalinimą“ (A1, A3). „Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras koordinuojantis įvykių, ekstremaliųjų įvykių ir ekstremaliųjų situacijų likvidavimą, padarinių šalinimą, gyventojų ir turto gelbėjimą“ (A1, A3).
Horizontalus bendradarbiavimas vietos lygmenyje	„Administracijos direktorius yra atsakingas už mokymų organizavimą savivaldybės administracijos darbuotojams ir gyventojams, taip siekiama stiprinti bendrą visuomenės pasirengimą ekstremalioms situacijoms ir kitoms grėsmėms“ (A1, A3).
Reguliarus keitimasis informacija	„ESOC, ES operacijų vadovas, PAGD Šiaulių PGV, NVSC Šiaulių departamentui keičiasi informacija“ (A3).
Vertikalus bendradarbiavimas su valstybės institucijomis	„Akmenės rajono savivaldybė teikia informaciją ir ataskaitas PAGD Šiaulių PGV, NVSC Šiaulių departamentui, VRM, PAGD, PAGD Šiaulių PGV“ (A1, A3).
Prioritetas – prevencijos užtvirtinimas	„ESOC koordinuojanti ekstremaliųjų situacijų prevenciją“ (A3). „Ekstremaliųjų situacijų operacijų centras vykdomas ekstremaliųjų situacijų prevenciją“ (A3).

Tyrimu identifikuoti šie tarpinstitucinio bendradarbiavimo užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje bruožai: aiškus funkcijų paskirstymas, horizontalus bendradarbiavimas vietos lygmenyje, reguliarus keitimasis informacija, vertikalus bendradarbiavimas su valstybės institucijomis, prioritetas – prevencijos užtvirtinimas.

Atlikta teisinio reglamentavimo analizė atskleidė, kad Akmenės rajono savivaldybėje tarpinstitucinis bendradarbiavimas grindžiamas aiškiai suformuota ir teisiškai įtvirtinta sistema, kurioje kiekviena institucija turi teisės aktuose reglamentuotus ir apibrėžtus konkrečius vaidmenis ir atsakomybę. Tai parodo, kad tarpinstitucinis bendradarbiavimas užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje turi aiškią struktūruotą sistemą, kuri yra svarbi siekiant užtikrinti efektyvų reagavimą į ekstremaliąsias situacijas. Identifikuotas aiškus funkcijų paskirstymas lemia tai, kad Akmenės rajono savivaldybės institucijos veikia ne konkuruodamos, o papildydamos viena kitą.

Akmenės rajone išreikštas **horizontalus institucijų bendradarbiavimas**, grindžiamas vietos lygmens institucijų tarpusavio sąveika. Tai sudaro galimybę operatyviai reaguoti ir spręsti su gyventojų sauga susijusius klausimus. Akmenės rajono savivaldybės administracija, ESOC, GEP komisija, greitosios medicinos pagalbos centras ir kitos savivaldybės institucijos funkcionuoja kaip vientisas suderintas mechanizmas. Kitas išryškėjęs tarpinstitucinio bendradarbiavimo bruožas – reguliarus dvipusis apsikeitimas informacija. Veiksmingas apsikeitimas informacija tarp savivaldybės institucijų ir nacionalinio lygmens subjektų, tokių kaip PAGD, Šiaulių PGV, NVSC, VRM, leidžia Akmenės rajono savivaldybei greitai įvertinti esamos situacijos mastą, pritraukti turimus resursus ir priimti pagrįstus sprendimus. Šis tarpinstitucinis bendradarbiavimas užtikrina skaidrumą, mažina galimą dubliavimo riziką ir didina sistemos patikimumą.

Identifikuotas ir **vertikalaus bendradarbiavimo** aspektas, parodantis, kad Akmenės rajono savivaldybės civilinės saugos sistema integruota į nacionalinę ekstremaliųjų situacijų valdymo struktūrą. Savivaldybė ne tik teikia joms ataskaitas bei aktualius duomenis, tačiau ir gauna metodinę ir ekspertinę pagalbą iš valstybės institucijų.

Nagrinėtuose dokumentuose esminis dėmesys skiriamas **prevencijos stiprinimui**. Tai – kertinis civilinės saugos sistemos veikimo principas. Prevencija reiškia, kad Akmenės rajono savivaldybė,

ESOC, svarbų vaidmenį skiria ne tik į reagavimui, bet ir į grėsmių mažinimui, gyventojų švietimui ir pasirengimui ekstremalioms situacijoms ar įvykiams.

Apibendrinant galima teigti, kad Akmenės rajono savivaldybėje tarpinstitucinis bendradarbiavimas civilinės saugos srityje pasižymi tiek horizontalia, tiek ir vertikalia specifika ir yra vertintinas kaip sistemiškas, kompleksinis, aiškiai reglamentuotas procesas orientuotas į koordinavimą ir prevenciją. Tolimesniame tyrimo etape tikslinga atskleisti, kokie politiniai, ekonominiai, socialiniai ir technologiniai veiksniai lemia civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje bendradarbiaujant skirtingoms institucijoms. Sekančiame poskyryje atliekama PEST analizė, siekiant identifikuoti veiksnus, kurie tiesiogiai veikia civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje, pasitelkiant tarpinstitucinį bendradarbiavimą.

3.2. PEST analizė

Šiame skyriuje atliekama PEST analizė, padedanti atskleisti išorinius pagrindinius veiksnus, tiesiogiai veikiančius civilinės saugos sritį savivaldybėje ir tarpinstitucinį bendradarbiavimą šioje srityje (žr. 3.5. lent.).

3.5. lentelė

PEST veiksniai, lemiantys civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje

POLITINIAI VEIKSNIAI	EKONOMINIAI VEIKSNIAI
Teisinis reguliavimas: - Aiškus civilinės saugos, ekstremalių situacijų valdymo teisinis reglamentavimas. - Parengti planai, leidžiantys tikslingai planuoti civilinės saugos sritį savivaldybėje.	Ekonominė savivaldybės padėtis: - Užimtumo lygis - Nedarbo lygis - Materialinės investicijos vienam gyventojui. - Akmenės rajono savivaldybė – pramoninis regionas su vidutiniu ekonominiu gyvybingumu
Institucijų funkcijų pasiskirstymas bendradarbiavimo kontekste: - LR Vyriausybės įgyvendinama politika ir teisinis reguliavimas įpareigoja Akmenės rajono savivaldybę atlikti rizikos analizę, rengti prevencijos planus, vykdyti gyventojų švietimą, plėtoti perspėjimo sistemas. - Meras koordinuoja civilinės saugos pasirengimą, aktyvuoja ESOC - Parengties pareigūnas koordinuoja savivaldybės institucijų savivaldybės teritorijoje esančių kitų ūkio subjektų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms. - Veikia tarpinstitucinis organas -ESOC, priimantis bendrus sprendimus ir koordinuojantis institucijų veiksmus.	Finansavimo specifika: -Mažėjantis finansavimas iš valstybės biudžeto ir valstybės investicijų programos civilinės saugos sričiai.
Šalyje didėjanti valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, pasirengusių reaguoti į ekstremaliasias situacijas, dalis.	

SOCIALINIAI VEIKSNIAI	TECHNOLOGINIAI VEIKSNIAI
Civilinės saugos specialistų veikla:	Gyventojų perspėjimo sistemų aprūpinimas: - Akmenės rajono savivaldybėje naudojamos perspėjimo sirenos, gyventojų perspėjimo ir

- Akmenės rajono savivaldybėje dirba parengties pareigūnas, su civiline sauga susiję specialistai seniūnijose, socialiniai darbuotojai, PAGD pareigūnai, ugniagesiai, GMP. - Paskirti asmenys, atsakingi už Akmenės rajono savivaldybės teritorijoje esančių gyventojų, valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų perspėjimą bei informavimą.	informavimo sistema (toliau -GPIS), įdiegta mobiliąji perspėjimo funkcija. - Savivaldybė gyventojų perspėjimui aktyviai naudoja savo interneto svetainę, socialinius tinklus, seniūnijų ir NVO kanalus.
Gyventojų švietimo iniciatyvos: - Užtikrinamas gyventojų švietimas civilinės saugos, ekstremalių situacijų temomis. - Akmenės rajono savivaldybės bendruomenės dalyvauja švietimo ir prevencinėse veiklose, perduoda informaciją savo nariams.	Ugniagesių gelbėtojų techninis aprūpinimas.
Pažeidžiamų gyventojų grupių identifikavimas: - Akmenės rajono savivaldybėje didelė senyvo amžiaus gyventojų grupė, kuri yra labiausiai pažeidžiama ekstremalioms situacijoms.	

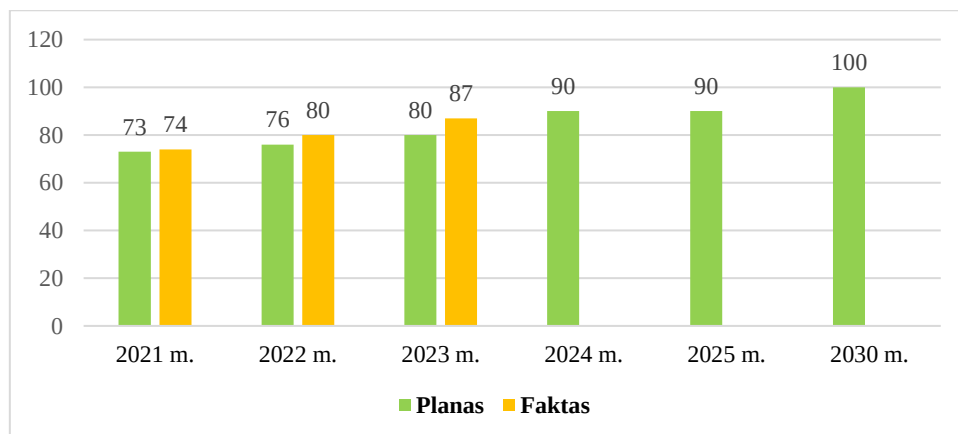
Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Nagrinėjant **politinius veiksnius**, identifikuoti trys pagrindiniai veiksniai: *teisinis reguliavimas, institucijų funkcijų pasiskirstymas, institucinis pasirengimas*. Galima teigti, jog Akmenės rajono savivaldybėje tinkamai parengtas *teisinis reguliavimas* ir veiksmų planai civilinės saugos srityje. Ekstremaliųjų situacijų valdymas reglamentuotas Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo plane (2022). Galimi pavojai ir ekstremalios situacijos identifikuotos Akmenės rajono savivaldybės galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų patikslinta rizikos analizėje (2020). Savivaldybės krizių ir ekstremalių situacijų prevencijos aspektai išryškunami Akmenės rajono savivaldybės krizių ir ekstremalių situacijų 2024–2026 metų prevencijos priemonių plane (2023), Akmenės rajono savivaldybės 2024–2026 metų Gaisrų prevencijos programoje (2023); Akmenės rajono savivaldybės 2024 metų civilinės saugos veiklos priemonių plane (2022); Akmenės rajono savivaldybės gyventojų švietimo civilinės saugos klausimais 2025 metų plane. LR Vyriausybės įgyvendinama politika ir teisinis reguliavimas įpareigoja Akmenės rajono savivaldybę atlikti rizikos analizę, rengti prevencijos planus, vykdyti gyventojų švietimą, plėtoti perspėjimo sistemas.

Numatytos atskirų *institucijų funkcijos* ir veiklos, kurios vykdomos bendradarbiaujant. Meras koordinuoja civilinės saugos pasirengimą, aktyvuoja ESOC. Parengties pareigūnas koordinuoja savivaldybės institucijų, savivaldybės teritorijoje esančių kitų ūkio subjektų pasirengimą ekstremaliosioms situacijoms (A1, A3). Akmenės rajono savivaldybėje veikia tarpinstitucinis organas ESOC priimančias bendrus sprendimus ir koordinuojantis institucijų veiksmus ekstremalių situacijų ir įvykių metu. Už Akmenės rajono savivaldybės teritorijoje esančių gyventojų, valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų perspėjimą bei informavimą atsakingi yra:

- Savivaldybės lygiu: savivaldybės administracijos direktoriaus sprendimu (įsakymu) savivaldybės administracijos įgaliotas asmuo (darbuotojas), arba PAGD prie VRM SKS ir jo nurodymu PGV struktūriniai padaliniai ar darbuotojai, kai savivaldybių struktūriniai padaliniai arba darbuotojai, atsakingi už perspėjimą, neturi galimybės operatyviai vykdyti perspėjimą (A1, A3);
- Valstybės lygiu: PAGD prie VRM SKS ir PAGD prie VRM Šiaulių PGV (A1, A3).

Taip pat dar vienas svarbių veiksmų yra *institucinis pasirengimas*. Remiantis PAGD prie VRM veiklos duomenimis, valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, pasirengusių reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, dalis kasmet augo (žr. 5 pav.).



5 pav. Valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, pasirengusių reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, dalis, (proc.)

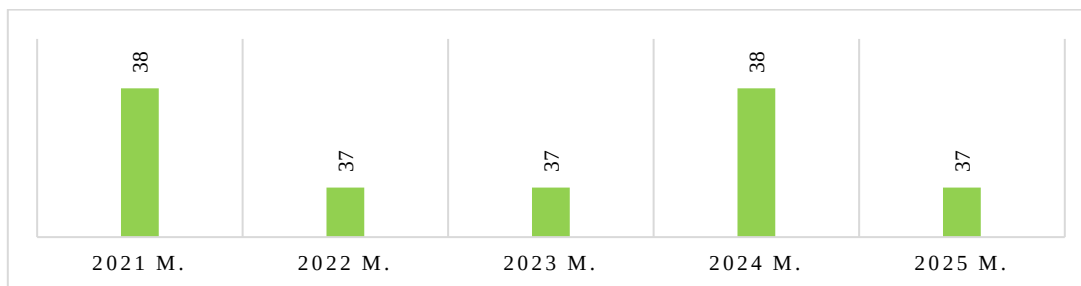
Šaltinis: PAGD prie VRM veiklos ataskaita (2024).

2023 metais valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų, pasirengusių reaguoti į ekstremaliąsias situacijas, dalis siekė 87 proc. ir viršijo planuotą rodiklį 3 proc.

Nagrinėjant **socialinius veiksmus**, galinčius paveikti civilinę saugą tarpinstitucinio bendradarbiavimo kontekste, išskirtini tokie veiksniai kaip

- Civilinės saugos specialistų veikla:
 - Akmenės rajono savivaldybėje dirba parengties pareigūnas, su civiline sauga susiję specialistai seniūnijose, socialiniai darbuotojai, PAGD pareigūnai, ugniagesiai, GMP.
 - Paskirti asmenys, atsakingi už Akmenės rajono savivaldybės teritorijoje esančių gyventojų, valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų perspėjimą bei informavimą.

Akmenės rajono savivaldybėje *civilinės saugos specialistais* dirba parengties pareigūnas, su civiline sauga susiję specialistai seniūnijose, socialiniai darbuotojai, PAGD pareigūnai, ugniagesiai, GMP. Akmenės rajono ugniagesių komandos darbuotojų skaičius 2021–2025 metų laikotarpiu išliko panašus (žr.6 pav.). Tačiau būtina pabrėžti, kad šiuo metu Akmenės rajono ugniagesių komandos darbuotojų komandai trūksta 4 darbuotojų.



6 pav. Akmenės rajono ugniagesių komandos darbuotojų skaičius 2021–2025 metų laikotarpiu (vnt.)

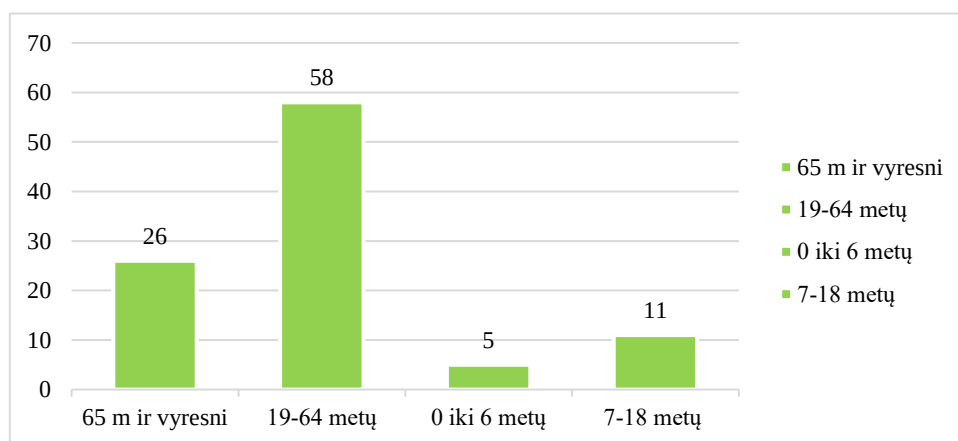
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Akmenės rajono ugniagesių komandos veiklos ataskaita (2024).

- Gyventojų švietimo iniciatyvos:

Paskirti asmenys, atsakingi Akmenės rajono savivaldybės teritorijoje esančių gyventojų, valstybės ir savivaldybės institucijų ar įstaigų, ūkio subjektų ir kitų įstaigų perspėjimą bei informavimą.

Akmenės rajono savivaldybėje užtikrinamas *gyventojų švietimas* civilinės saugos, ekstremalių situacijų temomis. Akmenės rajono savivaldybėje gyventojų švietimą civilinės saugos ir ekstremaliųjų situacijų temomis vykdo Savivaldybės administracijos parengties pareigūnas, kuris yra atsakingas už švietimo organizavimą savivaldybėje. Šis pareigūnas organizuoja savivaldybės gyventojų mokymus, teikia informaciją savivaldybės institucijoms, parengia ir įgyvendina gyventojų švietimo planą, teikia informaciją apie civilinę saugą, ekstremalias situacijas, elgesio taisykles savivaldybės gyventojams. Akmenės rajono savivaldybės bendruomenės dalyvauja švietimo ir prevencinėse veiklose, perduoda informaciją savo nariams.

Pažeidžiamų gyventojų grupės identifikavimas turėtų būti laikomas svarbiu veiksmu rengiant įvairius ekstremaliųjų situacijų valdymo planus ir planuojant tarpinstitucinio bendradarbiavimo veiksmus ištikus krizei. Viena iš esminių problemų Akmenės rajono savivaldybėje yra didelė senyvo amžiaus gyventojų grupė, kuri yra labiausiai pažeidžiama ekstremalioms situacijoms (žr. 7 pav.).



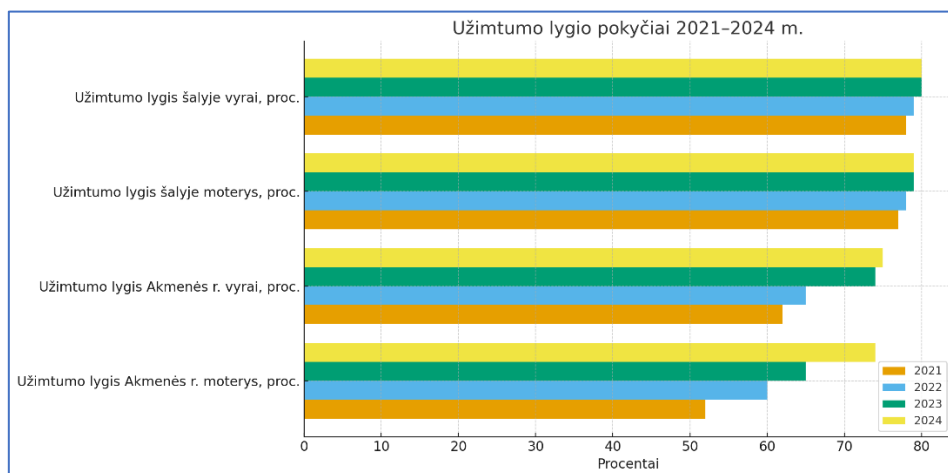
7 pav. Gyventojų pasiskirstymas pagal amžiaus grupes Akmenės rajono savivaldybėje 2024 metais (proc.)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Akmenės rajono savivaldybės (2024) duomenimis

Apie trečdalį (26 proc.) Akmenės rajono savivaldybės gyventojų sudaro senyvo amžiaus gyventojai. Šie gyventojai civilinės saugos sistemoje priskiriami pažeidžiamai grupei, nes jų sveikatos būklė, ribotas judėjimas, mažesnės skaitmeninės kompetencijos padidina riziką ekstremalių situacijų metu. Dėl šių veiksnių jie gali vėliau gauti informaciją apie grėsmę, jiems sunkiau evakuotis, todėl civilinės saugos planavimas turi atsižvelgti į šios gyventojų amžiaus grupės specifinius poreikius – užtikrinti, kad senyvo amžiaus žmonės gautu laiku informaciją, jiems būtina organizuoti specialius mokymus, būti pasiruošusiems teikti individualizuotą pagalbą ir palaikymą ekstremalių situacijų metu.

Nagrinėjant **ekonominius veiksnius**, galinčius paveikti civilinę saugą pasitelkiant tarpinstitucinį bendradarbiavimą, išskirtini tokie veiksniai: *užimtumo lygis, nedarbo lygis, BVP tenkantis vienam gyventojui ir materialinės investicijos, tenkančios vienam gyventojui Akmenės rajono savivaldybėje.*

Užimtumo lygis Akmenės rajono savivaldybėje kito. (žr. 8 pav.).

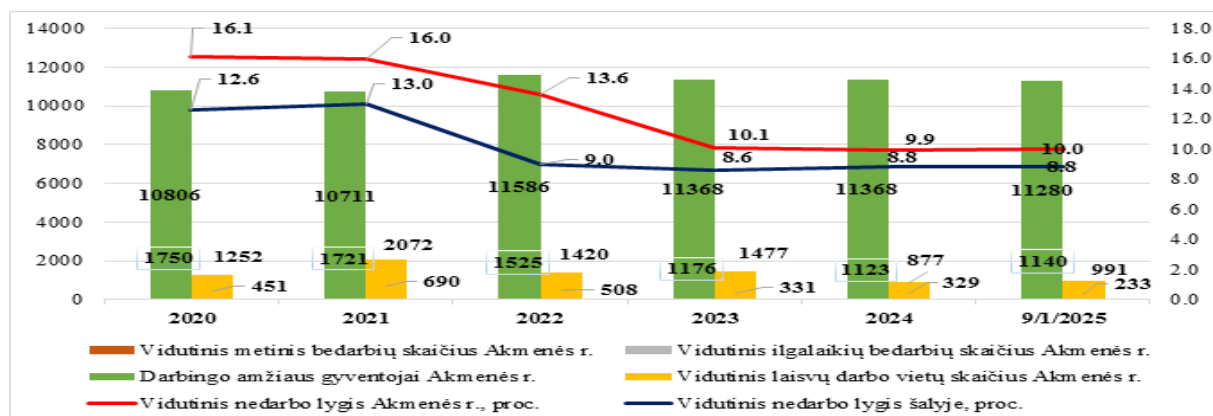


8 pav. Gyventojų užimtumo lygis Akmenės rajono savivaldybėje 2021–2024 metais (proc.)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Akmenės rajono savivaldybės (2024) duomenimis

Akmenės rajono savivaldybėje užimtumo rodikliai per 2020–2024 m. laikotarpį iš esmės nekito, ypač moterų darbo rinkoje. Vyrų užimtumas svyruoja nežymiai, bet taip pat išlieka stabilus. Palyginti su sparčiai augančiu šalies užimtumu, rajone stebima stagnacija, rodanti ribotas ekonomines augimo galimybes ir lėtą darbo rinkos dinamiką. Vyrų užimtumo rodikliai per nagrinėjamą laikotarpį iš esmės išliko pastovūs – svyravo nuo 4,3 tūkst. 2020 m. iki 4,1 tūkst. 2024 m., stebimas nedideliu sumažėjimas 2022 metais., kai užimtų vyrų skaičius nukrito iki 4,0 tūkst. Tokios nežymios svyravimo amplitudės leidžia teigti, kad vyrų užimtumą Akmenės rajono savivaldybėje palaiko stabilūs, tradiciniai sektoriai: pramonė, statybinių medžiagų gamyba, miško ūkis. Šiuos sektorius mažiau veikia trumpalaikiai darbo rinkos pokyčiai, todėl vyrų užimtumo rodiklių dinamika nedidelė. Moterų užimtumo kaita dar mažesnė — nuo 3,3 tūkst. 2020 m. iki 3,2 tūkst. visais vėlesniais metais. Šis rodiklis per penkerius metus praktiškai nekito. Tai atspindi darbo pasiūlos ribotumą sektoriuose, kuriuose dažniausiai dirba moterys.

Nedarbo lygis Akmenės rajono savivaldybėje 2020–2024 metais vis mažėjo, t. y. 6,2 proc. punkto (išskyrus 2025 m., kai rodiklis padidėjo 0,1 proc. punkto). (žr. 9 pav.).

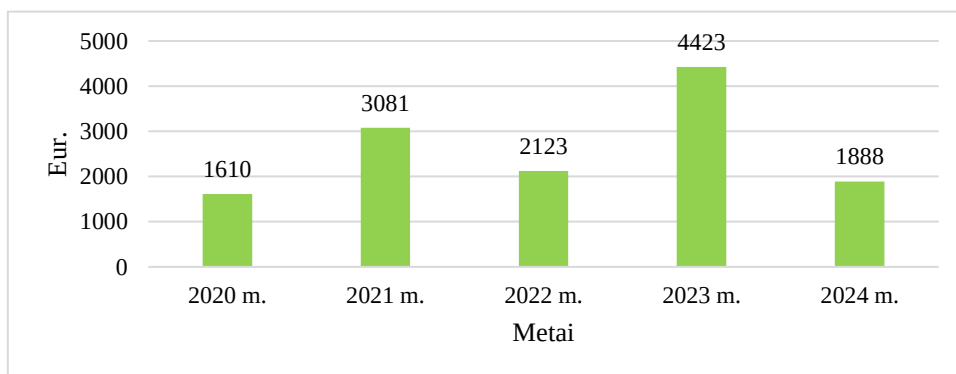


9 pav. Nedarbo lygis Akmenės rajono savivaldybėje 2020–2024 metais (proc. punktais)

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Akmenės rajono savivaldybės (2024) duomenimis

Ši mažėjimą lėmė 2020 metais Akmenės rajono savivaldybėje veiklą pradėjusi viena didžiausių Europoje medienos drožlių plokščių gamykla AB „VMG Wood Solutions“ ir 2023 m. veiklą pradėjusi veiklą viena pajėgiausių Baltijos šalių regione korpusinių baldų gamykla UAB „VMG Akmenės baldai“. Šalyje tuo pačiu laikotarpiu šis rodiklis taip pat mažėjo – 3,8 proc. punkto.

Akmenės rajono savivaldybėje stebimos mažos materialinės investicijos vienam gyventojui (žr. 10 pav.).



10 pav. Materialinės investicijos, tenkančios vienam gyventojui Akmenės rajono savivaldybėje 2020-2024 metais (Eur)

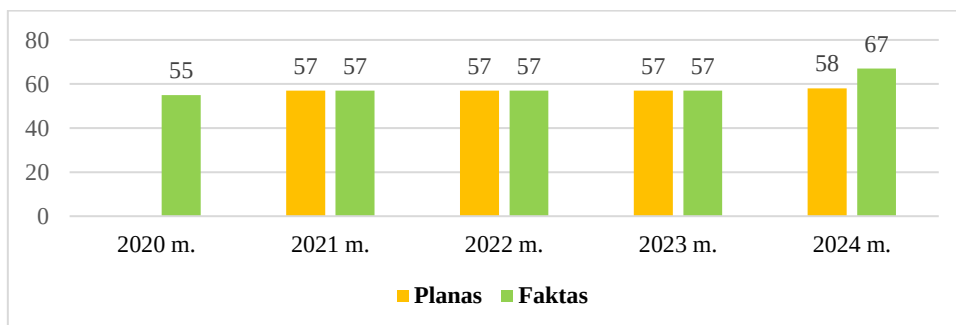
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis oficialiosios statistikos portalo duomenimis (2025).

Pateikti duomenys rodo, kad materialinių investicijų, tenkančių vienam gyventojui Akmenės rajono savivaldybėje, dydis per 2020–2024 m. laikotarpį kito gana žymiai. Tai rodo, kad investicinės veiklos intensyvumas Akmenės rajono savivaldybėje nėra tolygus ir stipriai priklauso nuo konkrečiais metais įgyvendinamų projektų. Nors 2024 m. investicijų lygis sumažėjo, bendra dinamika rodo, kad savivaldybė sugeba pritraukti reikšmingų investicijų, ypač projektinių finansavimo laikotarpių pikuose.

Nagrinėjant **technologinius veiksnius**, galinčius paveikti tarpinstitucinio bendradarbiavimą užtikrinant civilinę saugą. Išskirtini šie veiksniai:

- Gyventojų perspėjimo sistemų aprūpinimas:

- Akmenės rajono savivaldybėje naudojamos perspėjimo sirenos, gyventojų perspėjimo ir informavimo sistema (toliau -GPIS), įdiegta mobilioji perspėjimo funkcija (žr. 11 pav.)



11 pav. Šalies gyventojų perspėjimo sirenomis pasiekiamumas, ne mažiau kaip, (proc.)

Šaltinis: PAGD prie VRM veiklos ataskaita (2024).

2024 metais šalies gyventojų perspėjimo sirenomis pasiekiamumas išaugo iki 67 proc. ir viršijo planuotą rodiklį.

Akmenės rajono savivaldybėje naudojamos perspėjimo sirenos, gyventojų perspėjimo ir informavimo sistema (toliau – GPIS), įdiegta mobilioji perspėjimo funkcija. Savivaldybė gyventojų perspėjimui aktyviai naudoja savo interneto svetainę, socialinius tinklus, seniūnijų ir NVO kanalus.

Pažymėtina, kad Akmenės rajono savivaldybė susiduria su Akmenės rajono *ugniagesių komandos techniniu aprūpinimu*. Akmenės rajono ugniagesių komanda 2025 metų sausio mėnesį valdė 6 transporto priemones, iš kurių 1 yra nuomojama arba išperkama, o likusi dalis priklauso įmonei. Transporto priemonių struktūra pagal variklio tipą vienoda – 50 proc. dyzelinių ir 50 proc. benzininių. Bendras autoparko sėdimų vietų skaičius siekia 32 vietas, kas teoriškai tenkina mobilumo poreikį, tačiau pagrindinė problema slypi ne transporto kiekyje, o transporto priemonių amžiuje ir techninėje būklėje. Seniausia transporto priemonė registruota 1998-07-03. Tai reiškia, kad visas autoparkas yra pagamintas tais pačiais metais, t. y. transporto priemonės yra 26–27 metų amžiaus. Ugniagesių technika laikoma ekonomiškai ir techniškai pagrįsta naudoti iki 10–15 metų. Akmenės rajono transporto priemonės šį laikotarpį viršija daugiau nei dvigubai. Autoparko vidutinis amžius – 27 metai. Per pastaruosius 25–30 metų pasikeitė: gesinimo technologijos, komunikacijos įranga, manevringumo ir ekologiniai reikalavimai, 1998 m. technika nebeatitinka šiuolaikinių reikalavimų ir riboja efektyvų ugniagesių darbą.

Tolimesniame tyrimo etape siekiant identifikuoti informacijos mainų kanalus, sąveikų būdus, metodus, planavimo, koordinavimo, kontrolės procesus, tikslinga atlikti interviu su asmenimis, kurie yra dalyvauja tarpinstituciniame bendradarbiavime civilinės saugos srityje Akmenės rajono savivaldybėje.

3.3. Pusiau struktūruotas interviu

Pirmuoju interviu klausimu norėta išsiaiškinti su kokiomis institucijomis dažniausiai tenka bendradarbiauti informantams siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje. Kokios dar institucijos, organizacijos įsitraukia į šiuos procesus iš kitų sektorių – nacionalinio lygmens, tarptautinio lygmens, privataus ar nevyriausybinių sektorių (žr. 3.6 lent.).

3.6 lentelė

Institucijoms, kurioms tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnyba	Aptariami planų rengimo ir atnaujinimo klausimai	„Su priešgaisrinės apsaugos tarnybos pareigūnais aptariame ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo ir atnaujinimo klausimus“ (P1).
	Kartu vedami praktiniai mokymai	„Bendradarbiaujame su institucijoms, praveddami praktinius mokymus kaip elgtis ekstremaliųjų situacijų atvejais“ (P1).
	Kartu užtikrinama prevencija	„Bendradarbiaujame užtikrinant prevenciją, atliekant galimų rizikų analizę, operatyviai reaguojant į gaisrus, ar stichinius įvykius“ (P1).
	Kartu koordinuojama veikla	„Dažniausiai bendradarbiauju su priešgaisrine gelbėjimo tarnyba. Ši institucija dalyvauja civilinės saugos veikloje, ekstremaliųjų situacijų valdyme“ (P1).

Savivaldybės administracijos civilinės saugos specialistas	Organizavimo ir informavimo veiklos	„Man tenka glaudžiai bendradarbiauti su savivaldybės administracijos civilinės saugos specialistu. Jų pagalba svarbi tiek informuojant gyventojus, tiek organizuojant reagavimą ekstremalių situacijų metu“ (P2).
Savivaldybės parengties pareigūnas	Valdymo planų įgyvendinimas ir atnaujinimas	„Su parengties pareigūnų nagrinėjame ekstremaliųjų situacijų valdymo planų įgyvendinimo ir atnaujinimo galimybes“ (P3)
	Aptariamos grėsmės	„Aptariamos galimos grėsmės“ (P3).
	Aptariami informavimo ir perspėjimo kanalai	„Savivaldybės teritorijoje, gyventojų informavimo ir perspėjimo kanalai“ (P3).
	Pratybų ir mokymų koordinavimas	„Pratybų ir mokymų koordinavimas su savivaldybės įstaigomis klausimai“ (P1).
	Aptariamas žmogiškųjų išteklių poreikis	„Aptariamas žmogiškųjų išteklių poreikis žmogiškųjų išteklių poreikis“ (P2).
	Aptariamas savanorių, bendruomenių įsitraukimas	„Aptariamas savanorių, bendruomenių įsitraukimas į pagalbos procesą“ (P3).
Akmenės rajono policijos komisariatas	Aptariamas eismo reguliavimo klausimai	„Su Akmenės rajono policijos komisariatu bendradarbiaujame aptardami eismo reguliavimo ekstremalių įvykių metu klausimus, klausimus“ (P1). „Su Policija deriname eismo ribojimo ir kelių uždarymo“ (P3).
	Aptariami teritorijų saugojimo klausimai	„Su Akmenės rajono policijos komisariatu bendradarbiaujame aptardami teritorijų saugojimo, ekstremalių įvykių metu klausimus“ (P1).
	Aptariami gyventojų evakuacijos organizavimo klausimai	„Su Akmenės rajono policijos komisariatu bendradarbiaujame aptardami gyventojų evakuacijos organizavimo ekstremalių įvykių metu klausimus“ (P1). „Be to, dažnai kontaktuojau su policija, gyventojų evakuacijos ar judėjimo ribojimo organizavimo“ (P2).
	Aptariami viešosios tvarkos užtikrinimo klausimai	„Su Akmenės rajono policijos komisariatu bendradarbiaujame aptardami viešosios tvarkos užtikrinimo ekstremalių įvykių metu klausimus“ (P1). „Pagalbos užtikrinti viešąją tvarką incidentų metu klausimais“ (P2). „Su Policija aptariami viešosios tvarkos užtikrinimo, ir žmonių srautų valdymo incidentų metu ypatumai“ (P3).
	Aptariami greito visų tarnybų koordinavimo klausimai	„Kasdienėje veikloje daugiausia kontaktuojau su policija. Įvykiai dažnai reikalauja greito visų tarnybų koordinavimo.“ (P4). „Dažniausiai dirbame su kitomis skubiosios pagalbos tarnybomis – policija. Koordinuojame veiksmus bendrus galimų ekstremalių situacijų, įvykių, grėsmių metu“ (P5).
	Aptariami galimų ekstremalių situacijų, įvykių, grėsmių koordinavimas	„Dažniausiai dirbame su kitomis skubiosios pagalbos tarnybomis – policija. Koordinuojame veiksmus bendrus galimų ekstremalių situacijų, įvykių, grėsmių metu“ (P5).
	Aptariamos prevencijos priemonės	„Aptariamos prevencijos priemonės“ (P5).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad Akmenės rajono savivaldybėje tarpinstitucinis bendradarbiavimas civilinės saugos srityje grindžiamas aiškiai reglamentuotais institucijų vaidmenimis, visose civilinės saugos etapuose – nuo prevencijos, planavimo iki reagavimo ekstremalių situacijų metu. Nagrinėjant skirtingų institucijų vaidmenis siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje, pastebėtina, kad Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnyba daugiausia siejama su praktiniu, operaciniu ir prevenciniu bendradarbiavimo aspektais. Šios

institucijos įsitraukimas apima ne tik reagavimą į ekstremalius įvykius, bet ir aktyvų dalyvavimą planavimo, mokymų bei prevencijos veiklose („bendradarbiaujame su institucijoms, pravesdami praktinius mokymus kaip elgtis ekstremalių situacijų atvejais“ (P1). Galima teigti, kad ši tarnyba atlieka ne tik reagavimo funkciją, tačiau ir gyventojų švietimo bei mokymo funkciją taip stiprinant bendrą savivaldybės pasirengimą ekstremalioms situacijoms. Savivaldybės administracijos civilinės saugos specialistas ir parengties pareigūnas atlieka koordinatoriaus vaidmenį, kuris yra orientuotas į planų įgyvendinimą, žmogiškųjų išteklių planavimą, komunikacijos kanalų valdymą bei bendruomenių ir savanorių įtraukimą („savivaldybės teritorijoje, gyventojų informavimo ir perspėjimo kanalai <...> aptariamas savanorių, bendruomenių įsitraukimas į pagalbos procesą“ (P3). Šie pareigūnų veiklos paskirtis – užtikrinti ilgalaikį pasirengimą ir civilinės saugos sistemos struktūros palaikymą. Akmenės rajono policijos komisariato vaidmuo labiausiai susijęs su viešosios tvarkos, gyventojų saugumo ir judėjimo kontrolės užtikrinimu ekstremalių situacijų metu. Policijos įsitraukimas siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje ypač svarbus tais atvejais, kai tenka greitai priimti sprendimus ir greitai suderinti veiksmus, apribojant eismo judėjimą, organizuojant gyventojų evakuaciją („be to, dažnai kontaktuoju su policija, gyventojų evakuacijos ar judėjimo ribojimo organizavimo“ (P2). Policija laikytina esmine jungiamąja grandimi tarp reagavimo tarnybų ir visuomenės, užtikrinančia tvarką ekstremalių įvykių ar situacijų metu.

Analizuojant institucijų bendradarbiavimo pobūdį, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje išryškėja jokių kiekviena institucija veikia savo kompetencijos ribose, tačiau tik jų tarpusavio sąveika leidžia užtikrinti veiksmingą civilinės saugos valdymą. Bendradarbiavimas yra grindžiamas situaciniu ir funkciniu poreikiu, o ne nuolatine integruota sistema, kas leidžia daryti prielaidą apie poreikį stiprinti sistemingą, tarpinstitucinį bendradarbiavimą.

Tyrimas atskleidė, kad į šiuos procesus įsitraukia ir institucijos iš kitų sektorių (žr. 3.7 lent.).

3.7 lentelė

**Kitų sektorių institucijos, kurioms tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą
Akmenės rajono savivaldybėje**

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Lietuvos hidrometeorologijos tarnyba	Meteorologinių grėsmių prognozavimas	„Visada vertindami grėsmes, naudojames hidrometeorologijos tarnybos pateikiamomis prognozėmis, kurios padeda numatyti stichinius reiškinius“ (P2).
	Ankstyvas perspėjimas ir informacijos perdavimas	„Hidrometeorologijos tarnybos perspėjimai leidžia mums laiku informuoti gyventojus apie audras, liūtis ar vėjovartas“ (P4). „Seniūnijoms hidrometeorologijos tarnybų duomenys būtini, ypač kai prognozuojami potvyniai ar stiprūs vėjai“ (P5).
Telekomunikacijų operatoriai	Gyventojų perspėjimo sistemų užtikrinimas	„Bendradarbiaujame su operatoriais dėl perspėjimo SMS žinutėmis ir ryšio sutrikimų šalinimo“ (P3).
	Tarnybų ryšio palaikymas ir atkūrimas	„Ryšio operatoriai būtini, nes be jų sudėtinga užtikrinti nepertraukiamą tarnybų komunikaciją.“ (P4). „Incidentų metu labai svarbu, kad operatoriai atkurtų ryšį, kai stichijos pažeidžia infrastruktūrą“ (P1).
Energijos skirstymo operatoriai (ESO)	Elektros tiekimo atkūrimo koordinavimas	„Audrų ir vėjovartų metu glaudžiai bendraujame su ESO dėl elektros tiekimo atstatymo“ (P2).
	Kritinės infrastruktūros saugumo užtikrinimas	„Seniūnijos teikia ESO informaciją apie nutrūkusias elektros linijas ar pavojingas vietas“ (P5). „Elektros tiekimo atstatymas yra kritinis, nes be jo stringa kitų tarnybų darbas“ (P3).

Nevyriausybinių organizacijos ir savanoriai	Pažeidžiamų gyventojų pasiekimas ir socialinė pagalba	„Aptariamas savanorių ir bendruomenių įsitraukimas į pagalbos procesą – jie padeda pasiekti pažeidžiamus gyventojus“ (P3) „NVO įsitraukimas būtinas teikiant socialinę pagalbą“ (P4)
	Papildomų žmogiškųjų išteklių mobilizavimas	„Savanoriai padeda informuoti gyventojus ir teikti pagalbą stichinių nelaimių metu“ (P5). „NVO suteikia papildomų žmogiškųjų išteklių, kurių trūksta savivaldybėje“ (P2).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad kitų sektorių institucijų įsitraukimas užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje pasižymi funkciniu, į užduotis orientuotu bendradarbiavimo modeliu. Skirtingi sektoriai įtraukiami tik pagal jų kompetencijas ir tokio reagavimo poreikį. Kitų sektorių institucijų bendradarbiavimas grindžiamas techninių išteklių užtikrinimu, operatyviniu reagavimu, informacijos teikimu, tačiau ne nuolatine, horizontalia tarpinstitucine sąveika. Lietuvos hidrometeorologijos tarnybos vaidmuo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje – prevencinis ir informacinis. Šios tarnybos pateikiama informacija galimų grėsmių prognozės ir perspėjimai sudaro prielaidas savalaikiam gyventojų informavimui ir galimybei iš anksto įvertinti galimas meteorologines rizikas („hidrometeorologijos tarnybos perspėjimai leidžia mums laiku informuoti gyventojus apie audras, liūtis ar vėjovartas“ (P4). Ši institucija nedalyvauja aktyviai bendrose koordinavimo struktūrose, jos vaidmuo svarbus planavimo ir ankstyvojo perspėjimo etapuose. Kai būtina užtikrinti nepertraukiamą tarnybų tarpusavio ryšį ir gyventojų perspėjimą, reagavimo fazėje įsitraukia telekomunikacijų operatoriai. Telekomunikacijų operatorių vaidmuo svarbus ekstremaliųjų situacijų metu, kai stichiniai reiškiniai pažeidžia infrastruktūrą ir kyla grėsmė komunikacijos tęstinumui. Visgi bendradarbiavimas su telekomunikacijų operatoriais vertintinas kaip situacinis nei strategiškai integruotas į civilinės saugos valdymo sistemą. Bendradarbiavimas su energijos skirstymo operatoriais (ESO) yra koordinacinio pobūdžio, tačiau šis bendradarbiavimas yra orientuotas į konkrečių problemų sprendimą, o ne į ilgalaikį planavimą („incidentų metu labai svarbu, kad operatoriai atkurtų ryšį, kai stichijos pažeidžia infrastruktūrą“ (P1). Nevyriausybinių organizacijos ir savanoriai atlieka svarbią funkciją pasiekiant pažeidžiamas gyventojų grupes ir mobilizuojant papildomus žmogiškuosius išteklius („NVO suteikia papildomų žmogiškųjų išteklių, kurių trūksta savivaldybėje“ (P2), tačiau jų įsitraukimas dažniau grindžiamas situaciniu poreikiu, o ne formaliai apibrėžtais bendradarbiavimo mechanizmais, kas apriboja NVO ir savanorių galimybes tapti visaverte civilinės saugos sistemos grandimi.

Galima teigti, kad kitų sektorių institucijų bendradarbiavimas civilinės saugos užtikrinimo procese Akmenės rajono savivaldybėje yra fragmentiškas. Jis geriausiai funkcionuoja tik reagavimo ir techninių problemų sprendimo etapuose, tačiau išlieka ribotai integruotas į ilgalaikį tarpinstitucinį planavimą ir strateginį civilinės saugos valdymą. Civilinės saugos sistemos atsparumas galėtų būti stiprinamas kryptingai pereinant nuo situacinės sąveikos prie nuoseklaus, sistemiškai koordinuoto bendradarbiavimo modelio.

Siekiant identifikuoti planavimo procesą, informantų teirautasi kas, jų nuomone, stipriausiai veikia/įsijungia planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje. Kokių nors iššūkių būna bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose. Kaip sekasi derintis prie besikeičiančio nacionalinio reglamentavimo. Svarbus ir pats planavimo procesas siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje (žr. 3.8 lent.).

Planavimo procesas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Savivaldybės parengties pareigūnas ir civilinės saugos specialistas	Koordinuoja planų	„Tenka konstatuoti, kad būtent Savivaldybė yra pagrindinis planavimo proceso koordinatorius – mes rengiame planus ir deriname juos su kitomis institucijomis“ (P3).
	Derinami ekstremaliųjų situacijų valdymo planai	„Turiu pažymėti, kad planavimo procese mes nuolat deriname reagavimo planus su PAGD ir policija“ (P4).
	Derina su teisės aktais	„Nacionaliniai pokyčiai vyksta labai greitai, todėl planus tenka nuolat perrašyti ir pritaikyti naujiems reikalavimams“ (P4).
Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnyba	Identifikuoja grėsmes	„Svarbus dėmesys skiriamas ir grėsmių aptikimui. Planų rengimo metu kartu su tarnybomis aptariame galimas grėsmes savivaldybėje“ (P3).
	Teikia metodines rekomendacijas	„Teikiamos metodinės rekomendacijos savivaldybei rizikų analizės klausimais, kad tie planai būtų realistiški“ (P1).
	Derina operacinį reagavimą	„Planavimo metu svarbu suderinti, kaip operatyviai reaguosime į galimus įvykius“ (P2).
Akmenės rajono policijos komisariatas	Derina judėjimo ribojimas ir evakuaciją	„Akmenės rajono policijos komisariatas rengiant planus numato gyventojų judėjimo valdymą, todėl aktyviai dalyvauja šiuose svarstymuose“ (P5).
	Užtikrina viešąją tvarką	„Planuose iš anksto numatome, kaip policija valdys žmonių srautus ekstremalios situacijos metu.“ (P5)
Seniūnija	Teikia informaciją apie vietos poreikius	„Policija pateikia informaciją apie bendruomenės realijas ir galimus iššūkius seniūnijos teritorijoje“ (P5).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad planavimo procesas užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje pasižymi centralizuotu, tarpinstituciškai suderinamu modeliu, kuriame pagrindinis planavimo koordinavimo vaidmuo tenka savivaldybės parengties pareigūnui ir civilinės saugos specialistui. Ekstremaliųjų situacijų planų rengimo procesas, apimantis strateginį planavimą, tiek nuolatinį dokumentų atnaujinimą valdomas ir inicijuojamas savivaldybės lygmeniu („tenka konstatuoti, kad būtent Savivaldybė yra pagrindinis planavimo proceso koordinatorius – mes rengiame planus ir deriname juos su kitomis institucijomis“ (P3). Planavimo procesas užtikrinant civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje vertintinas kaip itin priklausomas nuo nacionalinio lygmens sprendimų, nes dažni teisės aktų pokyčiai lemia ir planų koregavimą. Tai atskleidžia planavimo kaip nuolatinio proceso svarbą. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnyba planavimo procese atlieka ekspertinį ir metodinį vaidmenį („teikiamos metodinės rekomendacijos savivaldybei rizikų analizės klausimais, kad tie planai būtų realistiški“ (P1). Ši institucija aktyviai prisideda identifikuojant galimas grėsmes („svarbus dėmesys skiriamas ir grėsmių aptikimui savivaldybės teritorijoje“ (P3), teikia metodines rekomendacijas rizikų analizės klausimais ir dalyvauja derinant operacinio reagavimo scenarijus. Akmenės rajono policijos komisariato įsitraukimas planavimo procese pasižymi aiškiai apibrėžtomis funkcijomis. Policija planavimo procese yra atsakinga už judėjimo ribojimo, gyventojų evakuacijos ir viešosios tvarkos užtikrinimo sprendimų integravimą į ekstremaliųjų situacijų planus. Tai rodo, kad planavimas savivaldybėje grindžiamas ir aiškiu funkcinį užduočių pasidalijimu, ne tik instituciniu aspektu. Seniūnijų vaidmuo planavimo procese siejamas su informacijos teikimu seniūnijų bendruomenei apie esamą situaciją ir galimus iššūkius.

Galima teigti, kad civilinės saugos planavimo procesas Akmenės rajono savivaldybėje yra struktūruotas, centralizuotas ir teisiškai aiškiai reglamentuotas, jis labiau atliepia reagavimo ir operacinio pasirengimo sritis, tačiau mažiau orientuotas į ilgalaikį, strateginį tarpinstitucinio bendradarbiavimo vystymą.

Identifikuotos ir stipriausiai veikiančios ir įsijungiančios institucijos planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje (žr. 3.9 lent.).

3.9 lentelė

Stipriausiai veikiančios ir įsijungiančios institucijos planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai (informantai)
Savivaldybės administracija	Strateginis planavimas	„Manau būtent Savivaldybė yra pagrindinis planavimo proceso koordinatorius“ (P3).
	Planų rengimo ir atnaujinimo koordinavimas	„Koordinuojame dirbdami kartu. Kartu nagrinėjame valdymo planų įgyvendinimo ir atnaujinimo galimybes“ (P3).
	Gyventojų informavimo ir perspėjimo planavimas	„Gyventojų informavimo ir perspėjimo planavimui skiriamas esminis dėmesys. Savivaldybės specialistai atsakingi už informavimo ir perspėjimo kanalų koordinavimą“ (P2).
	Bendruomenių ir savanorių įsitraukimo planavimas	„Bendruomenių ir savanorių įsitraukimo planavimas vienas esminių aspektų. Aptariame, kaip įtraukti bendruomenes ir savanorius į ekstremaliųjų situacijų valdymą“ (P3).
Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba	Rizikų analizė	„Mes teikiame rizikų analizę ir reagavimo rekomendacijas“ (P1).
	Operacinių scenarijų planavimas	„Ne mažiau svarbus ir operacinių scenarijų planavimas. Planavimo metu svarbu suderinti, kaip operatyviai reaguosime į galimas situacijas“ (P2).
	Prevencinių priemonių planavimas	„Svarbų dėmesį skiriame prevencijai. Kartu analizuojame prevencines priemones, siekiant sumažinti rizikas“ (P1).
	Techninis ekstremaliųjų situacijų vertinimas	„Su gaisrininkais aptariame ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo ir atnaujinimo klausimus“ (P1).
Akmenės rajono policijos komisariatas	Evakuacijos ir srautų valdymo planavimas	„Evakuacijos ir srautų valdymo planavimas yra esminis veiksnys. Dalyvaujame gyventojų judėjimo valdymo svarstymuose“ (P5).
	Viešosios tvarkos užtikrinimo scenarijai	„Aptariame viešosios tvarkos užtikrinimą ir žmonių srautų valdymą incidentų metu“ (P3).
	Eismo ribojimų ir kelių uždarymo planavimas	„Deriname eismo ribojimus ir kelių uždarymo galimybes ekstremaliųjų įvykių metu“ (P3).
	Tarpinstitucinio reagavimo koordinavimas	„Įvykiai dažnai reikalauja greito visų tarnybų koordinavimo, ką aptariame planavimo metu“ (P2).

Empiriniai tyrimo duomenys leidžia teigti, kad planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje formuojasi aktyviausiai veikia šios institucijos: savivaldybės administracija, Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba bei Akmenės rajono policijos komisariatas. Šių institucijų įsitraukimas planavimo etape yra sisteminis, apimantis tiek strateginio ir operacinio lygmens sprendimus. Savivaldybės administracija laikytina pagrindiniu strateginio planavimo centru („manau būtent Savivaldybė yra pagrindinis planavimo proceso koordinatorius“ (P3)., jai tenka pagrindinė atsakomybė už planavimo proceso inicijavimą, koordinavimą ir tęstinumą („koordinuojame dirbdami kartu. Kartu nagrinėjame valdymo planų įgyvendinimo ir atnaujinimo galimybes“ (P3). Savivaldybė

rengia ir atnaujina ekstremaliųjų situacijų valdymo planus, užtikrina jų integraciją su gyventojų informavimo, perspėjimo bei bendruomenių ir savanorių įtraukimo aspektais („bendruomenių ir savanorių įsitraukimo planavimas vienas esminių aspektų. Aptariame, kaip įtraukti bendruomenes ir savanorius į ekstremaliųjų situacijų valdymą“ (P3). Galima teigti, kad savivaldybės planavimo vaidmuo apima platesnį socialinį bei organizacinį pasirengimą ekstremalioms situacijoms. Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba planavimo procese veikia kaip techninis ir ekspertinis pagalbininkas, prisidedantis prie rizikų analizės, operacinių scenarijų kūrimo („ne mažiau svarbus ir operacinių scenarijų planavimas. Planavimo metu svarbu suderinti, kaip operatyviai reaguosime į galimas situacijas“ (P2), ir prevencinių priemonių numatymo. Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba dalyvaudama planavimo etape padeda užtikrinti, kad ekstremaliųjų situacijų planai būtų realiai įgyvendinami, o ne deklaratyvaus pobūdžio. Akmenės rajono policijos komisariato vaidmuo planavimo procese orientuotas į viešosios tvarkos, eismo ribojimų, evakuacijos ir žmonių srautų valdymo sprendimus („evakuacijos ir srautų valdymo planavimas yra esminis veiksnys. Dalyvaujame gyventojų judėjimo valdymo svarstymuose“ (P5). Akmenės rajono policijos komisariato vaidmuo planavimo procese vertintinas kaip grynai specializuotas ir funkcinis – orientuotas į socialinės tvarkos palaikymą krizinių situacijų metu. Policijai be saugumo funkcijų planavimo, prisideda ir prie integruoto planavimo modelio. Lyginant šių trijų institucijų vaidmenis, galima pastebėti, kad savivaldybės administracija dominuoja strateginiame planavimo lygmenyje, Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba dalyvauja techniniame ir operaciniame planavime, o policija – socialinės tvarkos ir judėjimo valdymo srityse. Šis vaidmenų pasiskirstymas tarp šių institucijų sudaro galimybę užtikrinti funkcinį planavimo procesą, kiekviena institucija veikia savo kompetencijos ribose, tačiau kartu prisideda prie bendro civilinės saugos plano formavimo. Šis planavimo procesas yra veiksmingas ekstremaliųjų situacijų valdymo aspektu, tačiau šis planavimo procesas galėtų būti stiprinamas orientuojantis į ilgalaikio, horizontaliai integruoto tarpinstitucinio bendradarbiavimo plėtojimą.

Identifikuoti ir iššūkių kylantys bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose (žr. 3.10 lent.).

3.10 lentelė

Iššūkiai, kylantys bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Skirtingas institucijų pasirengimas	Skirtingi darbo tempai	„Iššūkis – skirtingi kai kurių bendradarbiaujančių institucijų veikimo tempai“ (P2).
	Skirtingas kompetencijų lygis	„Matome, kad kai kurios įstaigos neturi pakankamai žinių ir kompetencijų civilinės saugos srityje“ (P4).
	Skirtingas prioritetų supratimas	„Bendradarbiaujant labai svarbiu aspektu laikytinas prioritetų suvokimas, deja ne visos institucijos vienodai supranta, kas yra prioritetinė veikla ekstremaliųjų situacijų planuose“ (P1)
Nacionalinio teisinio reguliavimo trūkumai	Sudėtinga prisitaikyti	„Teisės aktų, ypač poįstatyminių kaita, kartais gana sudėtinga nuolat prisitaikyti prie besikeičiančio reglamentavimo“ (P3).
	Dažni teisės aktų pakeitimai	„Planus tenka peržiūrėti nuolat, nes teisės aktai keičiasi labai greitai“ (P5).
	Metodinių rekomendacijų stoka	„Bėda ta, kad ne visada nacionaliniu, valstybiniu lygmeniu gauname pakankamai aiškias metodikas, kaip įgyvendinti naujus reikalavimus“ (P3).
Informacijos stoka	Vėluojantys duomenys	„Kartais vėluojama su komunikacija, informaciją iš kai kurių įstaigų ir institucijų gauname kartais pavėluotai“ (P3).

	Nepilna ar netiksli informacija	„Duomenų tikslumas, kartais duomenys nėra tikslūs, todėl turime koreguoti planus kelis kartus“ (P1).
	Informacijos sklaidos kanalų skirtumai	„Mums kartais koją pakiša ir komunikacija, nes ne visos institucijos naudoja vienodus komunikacijos kanalus – tai apsunkina planavimą“ (P4).
Administracinė našta	Dokumentų gausa	„Daug darbo su planavimu, planais. Didelė administracinė našta tenka darbuotojams dėl nuolat atnaujinamų planų.“ (P4)
	Laiko sąnaudų augimas	„Laikas-svarbus veiksnys. Planavimui reikia vis daugiau laiko, nes daugėja dokumentacijos reikalavimų“ (P2).
	Procedūrų sudėtingumas	„Išskirčiau ir procedūrų sudėtingumą, nes kartais patys procesai tampa sudėtingesni nei realus pasirengimas“ (P5).
Tarpinstitucinio koordinavimo iššūkiai	Sudėtingas veiksmų derinimas	„Veiksmų suderinimas kartais nėra toks kokio norėtume. Ne visada pavyksta greitai suderinti skirtingų tarnybų veiksmus“ (P2).
	Skirtingi atsakomybės suvokimai	„Pasitaiko atvejų, kai bandoma atsakomybę perkelti. Kartais institucijos linkusios „perleisti“ atsakomybę viena kitai“ (P4).
	Nepakankamas bendrų susitikimų dažnumas	„Reiktų dažnesnių susitikimų. Norėtųsi daugiau tiesioginių susitikimų planų aptarimui“ (P3).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad vienas ryškiausių probleminių aspektų yra skirtingas institucijų pasirengimo lygis, pasireiškiantis skirtingu prioritetų suvokimu („bendradarbiaujant labai svarbiu aspektu laikytinas prioritetų suvokimas, deja ne visos institucijos vienodai supranta, kas yra prioritetinė veikla ekstremalių situacijų planuose“ (P1), nevienodu darbo tempu („iššūkis – skirtingi kai kurių bendradarbiaujančių institucijų veikimo tempai“ (P2), kompetencijų stoka („matome, kad kai kurios įstaigos neturi pakankamai žinių ir kompetencijų civilinės saugos srityje“ (P4). Planavimo procesą apsunkina situacijos, kai institucijos civilinę saugą suvokia skirtingai prioriteto aspektu, tai lemia nevienodą šių institucijų įsitraukimą, atsakomybės prisėmimą, apsunkina bendrą planavimo nuoseklumą ir vieningų sprendimų priėmimą, tais atvejais, kai būtini greiti ir koordinuoti institucijų sprendimai ir reagavimas.

Reikšmingu iššūkiu galima įvardinti ir nacionalinio teisinio reguliavimo trūkumus, kurie pasireiškia dažnais teisės aktų pakeitimais („teisės aktų, ypač poįstatyminių kaita, kartais gana sudėtinga nuolat prisitaikyti prie besikeičiančio reglamentavimo“ (P3), „sudėtingu prisitaikymu prie naujų reikalavimų ir metodinių rekomendacijų stoka („bėda ta, kad ne visada nacionaliniu, valstybiniu lygmeniu gauname pakankamai aiškias metodikas, kaip įgyvendinti naujus reikalavimus“ (P3). Planavimo procesas yra labiau orientuotas į nuolatinį dokumentų koregavimą, o ne į realų pasirengimo stiprinimą („daug darbo su planavimu, planais. Didelė administracinė našta tenka darbuotojams dėl nuolat atnaujinamų planų“ (P4). Ne mažiau svarbiu iššūkiu laikytina ir informacijos stoka ir jos kokybės problemos („duomenų tikslumas, kartais duomenys nėra tikslūs, todėl turime koreguoti planus kelis kartus“ (P1). Vėluojantys, nepilni ar netikslūs duomenys apsunkina planavimo procesą, nes planus tenka koreguoti pakartotinai, o tai didina laiko sąnaudas. Skirtingų komunikacijos kanalų naudojimas („mums kartais koją pakiša ir komunikacija, nes ne visos institucijos naudoja vienodus komunikacijos kanalus – tai apsunkina planavimą“ (P4), dar labiau apsunkina informacijos apsiuikinimą. Administracinė našta tyrime išryškėja kaip vienas iš labiausiai sisteminių planavimo proceso ribojimų („didelė administracinė našta tenka darbuotojams dėl nuolat atnaujinamų planų“ (P4). Didėjantis dokumentacijos kiekis, sudėtingos procedūros apsunkina planavimo procesą. Susiduriama ir su tarpinstitucinio koordinavimo iššūkiu, susijusiu su sudėtingu veiksmų derinimu („veiksmų suderinimas kartais nėra toks kokio norėtume. Ne visada pavyksta greitai suderinti skirtingų tarnybų veiksmus“ (P2), skirtingu atsakomybės suvokimu bei nepakankamu tiesioginių susitikimų dažnumu.

Nepakankamas dialogas silpnina pasitikėjimą tarp institucijų ir apsunkina bendrų sprendimų priėmimą. Įvardinti iššūkiai ne tik apsunkina tarpinstitucinio bendradarbiavimo procesą, riboja planavimo proceso integraciją į labiau ilgalaikį ir prevenciškai orientuotą civilinės saugos valdymo modelį.

Siekiant identifikuoti organizavimo procesą informantų klausta kas daugiausiai atsakomybės turi organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje. Kokių priemonių dažniausiai reikia, kas jas parūpina, gal kažko trūkstate. Kaip sekasi organizuoti apsikeitimą duomenimis ar komunikuojant su kitomis dalyvaujančiomis institucijomis Svarbus ir pats organizavimo procesas siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje (žr. 3.11 lent.).

3.11 lentelė

Organizavimo procesas

Kategorija	Subkategorija	Citatos
Organizavimo centralizacija ir koordinavimas	Organizavimo funkcijų koncentracija savivaldybės lygmenyje (stiprinantis)	„Organizavimas daugiausia tenka mums – nuo pratybų iki informavimo kanalų koordinavimo“ (P4).
	Tarpinstitucinio koordinavimo poreikio didėjimas krizinių situacijų metu (stiprinantis)	„Evakuacijos organizavimą deriname iš anksto – tai svarbi organizavimo dalis“ (P2).
Tarpinstitucinės komunikacijos organizavimas	Sklandus duomenų apsikeitimas su operatyvinėmis tarnybomis (stiprinantis)	„Apsikeitimas duomenimis geras su tarnybomis, bet lėtesnis su švietimo ir socialinėmis įstaigomis“ (P3).
	Nevienodas informacijos srautų greitis tarp skirtingų sektorių (ribojantis)	„Apsikeitimas duomenimis geras su tarnybomis, bet lėtesnis su švietimo ir socialinėmis įstaigomis“ (P3).
Operatyvinio reagavimo organizavimas	Aiškiai apibrėžti operatyviniai vaidmenys reagavimo fazėje (stiprinantis)	„Mūsų tarnyba organizavime svarbi kaip operatyvinė jėga – esame tie, kurie reaguoja į realius įvykius“ (P2).
	Funkcinis užduočių pasidalijimas ekstremalių situacijų metu (stiprinantis)	„Organizuojant civilinę saugą policija užtikrina srautų valdymą ir eismo ribojimus“ (P5).
Bendruomenių įtraukimo organizavimas	Vietos lygmens informavimo decentralizavimas per seniūnijas (stiprinantis)	„Mūsų atsakomybė – vietinių gyventojų informavimas ir pagalba savivaldybei. Seniūnai informuoja savo seniūnijos bendruomenę“ (P5).
	Tarpinstitucinio tarpininkavimo tarp savivaldybės ir gyventojų svarba (stiprinantis)	„Mūsų atsakomybė – vietinių gyventojų informavimas ir pagalba savivaldybei. Seniūnai informuoja savo seniūnijos bendruomenę“ (P5).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad tarpinstitucinio bendradarbiavimo organizavimas užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje pasižymi centralizuotu, tačiau funkciškai diferencijuotu modeliu, kuriame pagrindinis organizavimo krūvis koncentruojamas savivaldybės lygmenyje, tačiau realus veiksmingumas užtikrinamas per aiškų operatyvinių ir funkcinį vaidmenų pasidalijimą tarp institucijų. Organizavimo centralizacija leidžia suvaldyti sudėtingus koordinavimo procesus, ypač krizinių situacijų metu, kai iš anksto suderinti veiksmai (pvz., evakuacijos organizavimas) tampa esmine sąlyga greitam reagavimui. Tačiau kartu šis modelis atskleidžia ir organizacinę įtampą tarp formalios koordinacijos ir faktinės tarpinstitucinės sąveikos, kuri ypač išryškėja komunikacijos srityje: nors duomenų apsikeitimas su operatyvinėmis tarnybomis yra sklandus, informacijos srautai su švietimo ir socialinėmis įstaigomis išlieka lėtesni, kas riboja visapusišką civilinės saugos organizavimo integraciją. Išskirtiniu bruožu galima laikyti tai, kad organizavimo efektyvumas labiausiai pasireiškia reagavimo fazėje, kur aiškiai apibrėžti operatyviniai vaidmenys ir funkcinis užduočių pasidalijimas (pvz., viešosios tvarkos ir eismo reguliavimas) sudaro prielaidas

koordinuotam veikimui, tačiau mažiau atsiskleidžia kaip nuolatinė, horizontali bendradarbiavimo praktika. Tuo pat metu unikalus organizavimo aspektas yra vietos lygmens bendruomenių įtraukimo decentralizavimas per seniūnijas, kurios veikia kaip tarpinstituciniai „tarpininkai“ tarp savivaldybės ir gyventojų, sustiprindamos informacijos pasiekiamumą ir operatyvumą, tačiau kartu parodančios, kad bendruomenių įtraukimas labiau grindžiamas administracine logika nei sisteminiu tarpinstituciniu planavimu. Šie rezultatai leidžia teigti, kad nagrinėjamoje savivaldybėje organizavimo procesas yra veiksmingas krizių valdymo kontekste, tačiau jo transformacija į ilgalaikį, integruotą tarpinstitucinį bendradarbiavimo modelį išlieka ribota.

Identifikuotos ir institucijos, turinčios daugiausia atsakomybės organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje (žr. 3.12 lent.).

3.12 lentelė

Institucijos, turinčios daugiausia atsakomybės organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Savivaldybė	Pratybų ir reagavimo koordinavimas	„Organizavimas daugiausia tenka savivaldybei“ (P4).
	Ištaigų veiksmų koordinavimas	„Savivaldybė suderina ištaigų veiksmus pratybų ir incidentų metu“ (P2).
	Gyventojų informavimo organizavimas	„Savivaldybės specialistas atsakingas už gyventojų informavimo procesų organizavimą“ (P3).
	Resursų paskirstymo organizavimas	„Tenka spręsti, kokių priemonių turime ir ką turime parūpinti ekstremalių situacijų metu“ (P1).
Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba	Operacinės funkcijos	„Mes atsakingi už praktinį reagavimą“ (P2)
	Techninis pasirengimas ir pratybos	„PAGD organizuoja praktines pratybas ir vertina pasirengimą“ (P1).
	Greita operatyvinė reakcija	„Reagavimą į gaisrus, vėjovartas ar kitus incidentus daugiausia vykdome mes“ (P5).
	Pagalba koordinuojant kitas tarnybas	„Dažnai tenka operatyviai koordinuoti kitų tarnybų veiksmus įvykio vietoje“ (P4).
Akmenės rajono policijos komisariatas	Judėjimo ir tvarkos kontrolė	„Policija užtikrina srautų valdymą ir eismo ribojimus.“ (P5).
	Viešosios tvarkos palaikymas	„Incidentų metu policija padeda palaikyti viešąją tvarką“ (P2).
	Evakuacijos organizavimas	„Policija dalyvauja gyventojų evakuacijos organizavime“ (P3).
	Teritorijų apsauga	„Esame atsakingi už teritorijų apsaugą ekstremalių įvykių metu“ (P1)
Greitosios medicinos pagalbos centras	Evakuacijos ir medicinos koordinavimas	„Su medikais organizuojame pratybas incidentams“ (P3).
	Pagalbos nukentėjusiesiems organizavimas	„Aptariame, kaip turėtų būti teikiama pagalba nukentėjusiesiems ekstremalių įvykių metu“ (P5).
	Bendras reagavimas su kitomis tarnybomis	„Įvykiuose dažnai veiksmus deriname kartu su PAGD ir policija“ (P4).
	Medicininės evakuacijos planų organizavimas	„Rengiame nukentėjusiųjų išgabenimo ir veiksmų planus“ (P1).

Empiriniai tyrimo duomenys rodo, kad civilinės saugos organizavimas savivaldybėje grindžiamas aiškiai diferencijuotu, tačiau tarpusavyje glaudžiai susijusių institucijų atsakomybių modeliu. Šiame modelyje pagrindinis organizacinis vaidmuo tenka savivaldybei („organizavimas daugiausia tenka savivaldybei“ (P4)., kuri atlieka centrinio koordinavimo vaidmenį („savivaldybė suderina ištaigų veiksmus pratybų ir incidentų metu“ (P2). Operacinės ir funkcinės užduotys paskirstytos specializuotoms tarnyboms pagal jų kompetencijas.

Savivaldybė yra pagrindinė organizuojanti institucija („organizavimas daugiausia tenka savivaldybei“ (P4)., atsakinga už pratybų ir reagavimo koordinavimą, skirtingų įstaigų veiksmų suderinimą, gyventojų informavimo organizavimą bei materialinių ir žmogiškųjų išteklių paskirstymą („tenka spręsti, kokių priemonių turime ir ką turime parūpinti ekstremalių situacijų metu“ (P1). Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba atsakinga už praktinį reagavimą į ekstremalius įvykius („mes atsakingi už praktinį reagavimą“ (P2), techninį pasirengimą, pratybų organizavimą bei greitą operatyvinę reakciją incidentų metu („PAGD organizuoja praktines pratybas ir vertina pasirengimą“ (P1). Ši tarnyba neretai tampa ir kitų tarnybų veiksmų koordinatorė įvykio vietoje, kai būtini greitai suderinti sprendimai. Akmenės rajono policijos komisariatas užtikrina viešąją tvarką („incidentų metu policija padeda palaikyti viešąją tvarką“ (P2), judėjimo ir eismo kontrolę, teritorijų apsaugą bei gyventojų evakuacijos organizavimą. Greitosios medicinos pagalbos centras atsakingas už medicininės pagalbos organizavimą, nukentėjusiųjų evakuaciją. Galima teigti, kad civilinės saugos organizavimas savivaldybėje grindžiamas centralizuotu koordinavimu savivaldybės lygmenyje ir specializuotų institucijų funkcinio įsitraukimu operacinėse srityse.

Siekiant identifikuoti vadovavimo procesą, siekta sužinoti kas, dažniausiai imasi lyderystės užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje. Kokių nors iššūkių būna pasiskirstant atsakomybės, paklūstant tam tikriems reikalavimams iš nacionalinio lygmens. Kaip vertinate esamus žmogiškuosius išteklius ir jų pasirengimą Akmenės rajono savivaldybėje civilinės saugos srityje. Ko labiausiai trūksta Jūsų nuomone. Kaip čia galėtų bendradarbiauti skirtingos institucijos. Svarbus ir pats vadovavimo procesas siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje (žr. 3.13 lent.).

3.13 lentelė

Vadovavimo ir lyderystės procesas

Kategorija	Subkategorija	Citatos
Strateginio vadovavimo organizavimas savivaldybės lygmenyje	Strateginės lyderystės koncentracija savivaldybėje (stiprinantis)	„Kalbant apie vadovavimą galiu pasakyti, kad strateginę lyderystę užtikrina savivaldybė, ji koordinuoja planavimą ir valdymą“ (P4).
	Sprendimų priėmimo centralizavimas ekstremalių situacijų metu (stiprinantis)	„Pažymėtina, kad būtent Savivaldybės administracija priima pagrindinius sprendimus dėl veiksmų ekstremalių situacijų metu“ (P3).
	Tarpinstitucinės komunikacijos valdymas savivaldybės lygmenyje (stiprinantis)	„Mes vadovaujame institucijų komunikacijai ir ryšiui su gyventojais“ (P2).
	Žmogiškųjų ir materialinių išteklių paskirstymo koordinavimas (stiprinantis)	„Mūsų Savivaldybė paskirsto resursus tarp tarnybų pagal situacijos mastą“ (P1).
Operacinės lyderystės įgyvendinimas reagavimo fazėje	Operacinės lyderystės perėmimas kritinių situacijų metu (stiprinantis)	„Kritinėse situacijose operacinę lyderystę perimame mes – turime tam pajėgumų“ (P2).
	Taktinių sprendimų priėmimas reagavimo metu (stiprinantis)	„Sprendžiame, kaip taktiškai reaguoti į gaisrus ar stichinius reiškinius“ (P1).
	Situacijos vertinimas realiuoju laiku įvykio vietoje (stiprinantis)	„Įvykio vietoje vertiname situaciją ir nurodome, kokių veiksmų reikia imtis kitoms tarnyboms“ (P4).
	Reagavimo scenarijų inicijavimas ir koordinavimas (stiprinantis)	„PAGD dažnai inicijuoja reagavimo scenarijų įgyvendinimą, ypač kai reikia greitų sprendimų“ (P5).
Pagalbinės lyderystės funkcijų įgyvendinimas	Paramos funkcijos lyderystės struktūroje (stiprinantis)	„Lyderystė tenka savivaldybei ir PAGD, o mes remiame tvarkos palaikymu ir evakuacija“ (P5).
	Judėjimo ir evakuacijos sprendimų priėmimas (stiprinantis)	„Mūsų vaidmuo – priimti sprendimus dėl eismo ribojimų ir evakuacinių maršrutų“ (P3).

	Viešosios tvarkos palaikymo koordinavimas (stiprinantis)	„Esame atsakingi už viešosios tvarkos palaikymą incidentų metu, tai yra mūsų lyderystės dalis“ (P2).
	Incidentų teritorijų kontrolė ir apsauga (stiprinantis)	„Dažnai vadovaujame teritorijų apsaugai, kad kitos tarnybos galėtų saugiai dirbti“ (P1).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad vadovavimo ir lyderystės procesas civilinės saugos užtikrinimo srityje savivaldybėje yra aiškiai struktūruotas, hierarchiškai diferencijuotas, o strateginę lyderystę stebima savivaldybės lygmenyje („kalbant apie vadovavimą galiu pasakyti, kad strateginę lyderystę užtikrina savivaldybė, ji koordinuoja planavimą ir valdymą“ (P4). Operacinę ir pagalbinę lyderystę pasidalija specializuotos tarnybos pagal jų funkcijas ir kompetencijas („kritinėse situacijose operacinę lyderystę perimame mes – turime tam pajėgumų“ (P2). Toks pasiskirstymas vadovavimu ir lyderyste leidžia suderinti politinį-administracinį valdymą su praktiniu reagavimu į ekstremalias situacijas. Strateginio vadovavimo lygmenyje savivaldybė veikia kaip pagrindinis lyderis, atsakingas už sprendimų priėmimą, tarpinstitucinės komunikacijos valdymą bei žmoniškųjų ir materialinių išteklių paskirstymą („strateginę lyderystę užtikrina savivaldybė, ji koordinuoja planavimą ir valdymą“ (P4); „mes vadovaujame institucijų komunikacijai ir ryšiui su gyventojais“ (P2). Ši lyderystė forma ypač svarbi krizių metu, kai būtina aiški hierarchija ir greitas sprendimų priėmimas. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnyba atlieka operacinę lyderystę, kuriai būdingas didelis lankstumas ir gebėjimas operatyviai prisitaikyti prie besikeičiančių aplinkybių. Policija vykdo pagalbinę ir operacinę lyderystės funkcijas, užtikrindama viešąją tvarką, judėjimo ir evakuacijos sprendimų įgyvendinimą („esame atsakingi už viešosios tvarkos palaikymą incidentų metu, tai yra mūsų lyderystės dalis“ (P2). Galima teigti, kad lyderystė labiausia pasireiškia vertikalia, hierarchine forma, o horizontali, nuolatinė tarpinstitucinė lyderystė kasdienėje civilinės saugos veikloje išlieka mažiau išplėtotą. Šis vadovavimo ir lyderystės modelis veiksmingas krizių valdymo kontekste, tačiau iki galo šio modelio potencialas nėra išnaudotas.

Identifikuoti ir išsūkiai kylantis vadovavimo procese (žr. 3.14 lent.).

3.14 lentelė

Išsūkiai kylantis vadovavimo procese

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Teisinio reguliavimo nepakankamumas	Teisės aktų dažna kaita	„Reikalavimai keičiasi pernešygreitai“ (P2).
	Sudėtinga prisitaikyti prie teisinio reguliavimo pokyčių	„Sudėtinga nuolat prisitaikyti prie besikeičiančio reglamentavimo“ (P3).
	Metodinių priemonių stoka	„Ne visada aišku, kaip teisingai taikyti naujas taisykles“ (P1).
Žmoniškųjų išteklių stoka	Specialistų trūkumas savivaldybėje	„Savivaldybėje trūksta civilinės saugos specialistų“ (P3).
	Didelis darbo krūvis	„Kai kurie specialistai dirba keliuose procesuose, todėl nespėjama su planavimu“ (P4).
Institucijų nepakankamas pasirengimas	Nepakankamas kai kurių institucijų pasirengimas	„Mūsų tarnybos pajėgumai geri, tačiau kitų dalyvių skiriasi nėra pakankami operaciniai pasirengimai“ (P1).
	Stokoja žinių	„Kai kurios įstaigos neturi pakankamai žinių civilinės saugos srityje“ (P4).
Techninių priemonių ir mokymų trūkumas	Mokymų ir pratybų trūkumas	„Siekiant visų tarnybų valdymo, stokojama bendrų mokymų ir pratybų“ (P1).
	Techninių priemonių trūkumas	„Reikia daugiau techninių priemonių ir aiškesnių gairių“ (P4).
	Informacinių sistemų stoka	„Reikalinga vieninga informacinė platforma“ (P3).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad vadovavimo procese civilinės saugos užtikrinimo srityje savivaldybėje išskirtini kompleksiniai struktūriniai ir organizaciniai iššūkiai, kurie riboja ne tik strateginės lyderystės stabilumą, bet ir operatyvinio valdymo nuoseklumą. Vienas išryškėjusių iššūkių – teisinio reguliavimo nepakankamumas, kuris pasireiškia dažna teisės aktų kaita, sudėtingu prisitaikymu prie naujų reikalavimų („sudėtinga nuolat prisitaikyti prie besikeičiančio reglamentavimo“ (P3). bei metodinių gairių stoka. Kitas išryškėjęs iššūkis – žmogiškųjų išteklių stoka, ypač savivaldybės lygmenyje („savivaldybėje trūksta civilinės saugos specialistų“ (P3). Civilinės saugos specialistų trūkumas ir didelis darbo krūvis neigiamai veikia vadovavimo kokybę, vieniems specialistams tenka koordinuoti kelis procesus vienu metu („kai kurie specialistai dirba keliuose procesuose, todėl nespėjama su planavimu“ (P4). Visa tai riboja galimybes nuosekliai vykdyti lyderystės funkcijas, tokias kaip planavimas, tarpinstitucinis derinimas ar kontrolė. Trečiasis identifikuotas iššūkis vadovavimo procese – institucijų nepakankamas pasirengimas („kai kurios įstaigos neturi pakankamai žinių civilinės saugos srityje“ (P4). Techninių priemonių ir mokymų trūkumas išryškėjo kaip sisteminis iššūkis, turintis tiesioginę įtaką vadovavimo efektyvumui. Bendrų mokymų ir pratybų stoka riboja institucijų gebėjimą veikti koordinuotai realių ekstremalių situacijų metu („siekiant visų tarnybų valdymo, stokojama bendrų mokymų ir pratybų“ (P1). Vieningos informacinės sistemos nebuvimas apsunkina greitą sprendimų priėmimą ir informacijos sklaidą („reikalinga vieninga informacinė platforma“ (P3). Galima teigti, kad identifikuoti iššūkiai atskleidžia esminę takoskyrą tarp formalios vadovavimo struktūros ir realių jos įgyvendinimo galimybių. Nors savivaldybėje egzistuoja aiški vadovavimo hierarchija, jos veiksmingumą riboja teisinio reguliavimo nepastovumas, žmogiškųjų išteklių trūkumas, nevienodas institucijų pasirengimas bei nepakankamai išplėtotą techninę ir mokymų infrastruktūrą.

Siekiant identifikuoti kontrolės užtikrinimą, siekta sužinoti, kaip informantai vertina vykstančius kontrolės ir stebėsenos procesus užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje. Kas čia labiausiai įsijungia. Kokių iššūkių būna kontrolės procesuose. Identifikuotas kontrolės ir stebėsenos vertinimas (žr. 3.15 lent.).

3.15 lentelė

Kontrolės ir stebėsenos vertinimas

Kategorija	Subkategorija	Patvirtinantys teiginiai
Savivaldybė	Vidinė kontrolė	„Kontrolė vykdoma, bet jos dažnis priklauso nuo turimų pajėgumų“ (P3).
	Stebėsenos trūkumai	„Sunku sistemingai vykdyti stebėseną turint vieną specialistą“ (P4).
	Planų įgyvendinimo priežiūra	„Ne visada pavyksta laiku patikrinti, kaip įgyvendinti numatyti veiksmai plane“ (P3).
	Prevencinių priemonių vertinimas	„Prevencinių priemonių efektyvumą įvertinti sunku dėl ribotų rodiklių“ (P1)
Valstybės institucijos	Teisės aktų laikymosi kontrolė	„Valstybinės patikros akcentuoja teisės aktų laikymąsi, bet mažiau – realias galimybes“ (P5).
	Dokumentacijos vertinimai	„Tikrinami dokumentai, bet mažiau vertinamas realus pasirengimas“ (P2)
Priešgaisrinė apsaugos ir gelbėjimo tarnyba	Techninės būklės patikrinimai	„Atliekame tik tam tikrus patikrinimus, bet ne visos įstaigos įgyvendina rekomendacijas“ (P1).
	Objektų saugos vertinimas	„Periodiškai vertiname įstaigų parengtį ir evakuacijos sąlygas“ (P4)
	Pratybų rezultatų analizė	„Pratybų metu fiksuojame trūkumus, bet jų šalinimui kartais pritrūksta savivaldybės pajėgumų“ (P2).

Techniniai ir metodiniai iššūkiai	Nėra sistemos efektyvumui įvertinti	„Nėra aiškios sistemos, kaip vertinti civilinės saugos efektyvumą“ (P3).
	Metodinės medžiagos trūkumas	„Nėra aiškių gairių, kaip vertinti seniūnijų pasirengimą“ (P5).

Empiriniai tyrimo duomenys atskleidžia, kad civilinės saugos kontrolės ir stebėsenos procesas savivaldybėje yra orientuotas į formalių reikalavimų vykdymą nei į sistemingą veiksmingumo vertinimą. Savivaldybės lygmenyje kontrolė dažniausiai vykdoma epizodiškai, o jos intensyvumas tiesiogiai priklauso nuo ribotų žmogiškųjų išteklių (*„kontrolė vykdoma, bet jos dažnis priklauso nuo turimų pajėgumų“* (P3). Žmogiškųjų išteklių trūkumas lemia tai, kad sunku užtikrinti nuolatinės stebėsenos, todėl planų įgyvendinimo priežiūra ir prevencinių priemonių vertinimas dažnai tampa nenuoseklūs (*„ne visada pavyksta laiku patikrinti, kaip įgyvendinti numatyti veiksmai plane“* (P3). Savivaldybės vykdoma vidinė kontrolė susiduria su struktūriniais apribojimais – trūksta aiškių rodiklių ir metodinių instrumentų, leidžiančių objektyviai įvertinti tiek prevencinių priemonių efektyvumą, tiek faktinį institucijų pasirengimą. Dėl to kontrolė dažniau apsiriboja dokumentų peržiūra, o ne realių procesų ir praktinių gebėjimų analize. Valstybės institucijų vykdoma kontrolė labiau formali ir procedūrinė (*„tikrinami dokumentai, bet mažiau vertinamas realus pasirengimas“* (P2). Valstybinio lygmens inicijuojamos patikros dažniausiai orientuotos į teisės aktų laikymosi ir dokumentacijos atitikties vertinimą, tačiau mažiau dėmesio skiriama realioms savivaldybių ir įstaigų galimybėms įgyvendinti civilinės saugos reikalavimus praktikoje (*„valstybinės patikros akcentuoja teisės aktų laikymąsi, bet mažiau – realias galimybes“* (P5). Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnybos vaidmuo kontrolės procese labiau orientuotas į techninės būklės patikrinimus bei pratybų rezultatų analizę. Techniniai ir metodiniai iššūkiai išryškėja kaip viena esminių kontrolės ir stebėsenos sistemos silpnųjų. Aiškios, vieningos sistemos civilinės saugos efektyvumui vertinti nebuvimas bei metodinių gairių stoka, ypač seniūnijų lygmenyje, riboja galimybes užtikrinti nuoseklų ir palyginamą pasirengimo vertinimą visoje savivaldybėje (*„nėra aiškios sistemos, kaip vertinti civilinės saugos efektyvumą“* (P3); *„nėra aiškių gairių, kaip vertinti seniūnijų pasirengimą“* (P5). Galima teigti, kad nors kontrolės funkcijos yra paskirstytos tarp savivaldybės, valstybės institucijų ir operatyvinių tarnybų, tačiau jų tarpusavio sąveikoje stokojama grįžamojo ryšio, kuris leistų nuosekliai gerinti civilinės saugos pasirengimą. Tai atskleidžia poreikį stiprinti metodinę bazę, stebėsenos rodiklius ir kontrolės rezultatų integravimą į planavimo bei organizavimo procesus.

3.4. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikos civilinės saugos užtikrinimo srityje atitiktis teoriniam modeliui

Remiantis atlikta tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktikos civilinės saugos užtikrinimo srityje Akmenės rajono savivaldybėje analize galima teigti, kad nagrinėtoje savivaldybėje tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktika iš dalies atitinka teorinį modelį, tačiau kartu atskleidžia ir reikšmingus atotrūkius tarp teorinio modelio ir praktinio įgyvendinimo. Vertinant planavimo funkcijos atitiktį teoriniam modeliui pažymėtina, kad teoriniame modelyje planavimas suprantamas kaip strateginis procesas, kuriuo siekiama numatyti rizikas, apibrėžti institucijų vaidmenis ir sukurti ilgalaikį, integruotą bendradarbiavimo pagrindą. Tyrimo rezultatai rodo, kad savivaldybėje planavimo funkcija yra aiškiai centralizuota – pagrindinis planavimo koordinavimo vaidmuo tenka savivaldybės administracijai, aktyviai įtraukiant priešgaisrinę gelbėjimo tarnybą ir

policiją. Empirinis tyrimas atskleidė, kad civilinės saugos planavimo procesas Akmenės rajono savivaldybėje yra struktūruotas, centralizuotas ir teisiškai aiškiai reglamentuotas, jis labiau atliepia reagavimo ir operacinio pasirengimo sritis, tačiau mažiau orientuotas į ilgalaikį, strateginį tarpinstitucinio bendradarbiavimo vystymą. Tai reiškia, kad teorinis modelis įgyvendinamas labiau teisiniu, o ne strateginiu lygmeniu.

Vertinant organizavimo funkcijos atitiktį teoriniam modeliui pažymėtina, kad teoriniame modelyje organizavimas siejamas su aiškiu funkcijų paskirstymu, tarpinstitucinių ryšių struktūravimu ir resursų koordinavimu. Tyrimo duomenys atskleidžia, kad praktikoje organizavimas pasižymi centralizuotu, bet funkciškai diferencijuotu modeliu: savivaldybė atlieka koordinuojantį vaidmenį, o operatyvinės tarnybos vykdo aiškiai apibrėžtas funkcijas. Tai iš esmės atitinka teorinį modelį, ypač reagavimo fazėje, kai aiškus vaidmenų pasidalijimas leidžia užtikrinti operatyvų veikimą. Vis dėlto organizavimo funkcija silpniau realizuojama kaip nuolatinė, prevencinė ir horizontali bendradarbiavimo praktika. Nagrinėjamoje savivaldybėje organizavimo procesas yra veiksmingas krizių valdymo kontekste, tačiau jo transformacija į ilgalaikį, integruotą tarpinstitucinį bendradarbiavimo modelį išlieka ribota.

Vertinant vadovavimo funkcijos atitiktį teoriniam modeliui pažymėtina, kad praktikoje lyderystė labiausiai pasireiškia vertikalioje, hierarchinėje forma, o horizontali, nuolatinė tarpinstitucinė lyderystė kasdienėje civilinės saugos veikloje išlieka mažiau išplėtotą. Šis vadovavimo ir lyderystės modelis veiksmingas krizių valdymo kontekste, tačiau iki galo šio modelio potencialas nėra išnaudotas. Vadovavimo praktika gana tiksliai atitinka teorinį modelį, ypač ekstremalių situacijų metu. Tačiau kartu išryškėja, kad vadovavimas labiau orientuotas į krizių valdymą, o ne į sistemingą tarpinstitucinio bendradarbiavimo ugdymą ilgalaikėje perspektyvoje.

Vertinant kontrolės funkcijos atitiktį teoriniam modeliui pažymėtina, kad remiantis teoriniu modeliu kontrolė turėtų užtikrinti nuolatinį grįžtamąjį ryšį, leidžiantį koreguoti planus, stiprinti organizavimą ir tobulinti vadovavimo sprendimus. Empirinė analizė atskleidė, kad ši valdymo funkcija yra silpniausiai išplėtotą. Kontrolė dažniausiai apsiriboja dokumentų patikra ir teisės aktų laikymosi vertinimu, o sisteminės stebėsenos, aiškių rodiklių ir metodinių priemonių stoka riboja galimybes objektyviai įvertinti civilinės saugos veiksmingumą. Dėl to teoriniame modelyje numatytas ciklinis valdymo pobūdis (planavimas–įgyvendinimas–vertinimas–tobulinimas) praktikoje nėra pilnai realizuojamas.

Apibendrinant galima teigti, kad tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo praktika Akmenės rajono savivaldybėje struktūriškai atitinka teorinį modelį, ypač planavimo, organizavimo ir vadovavimo funkcijų lygmenyje. Tačiau šios valdymo funkcijos daugiausia realizuojamos procedūriškai, o ne kaip integruota, ilgalaikė tarpinstitucinio bendradarbiavimo sistema. Didžiausias neatitikimas tarp teorinio modelio ir praktikos stebimas kontrolės srityje, kur nepakankamai išvystytas grįžtamasis ryšys riboja viso valdymo veiksmingumą. Galima teigti, kad nagrinėjamoje savivaldybėje tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymas yra efektyvus krizių valdymo kontekste, tačiau jo atitiktis teoriniam modeliui išlieka tik dalinė ir reikalaujanti tolesnio sisteminio stiprinimo.

IŠVADOS

1. Remiantis atlikta tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorine analize suformuotas tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje teorinis modelis, kuris gali būti sėkmingai pritaikomas siekiant identifikuoti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje struktūrinius elementus, jų sąveikos mechanizmus bei praktinio įgyvendinimo kryptis. Šis modelis leidžia aiškiai atskirti civilinės saugos valdymo ciklo fazes – prevenciją, parengtį, reagavimą ir atstatymą – ir nustatyti, kokios institucijos bei organizacijos yra atsakingos kiekvienoje fazėje. Modelis taip pat pabrėžia horizontaliosios (savivaldybės institucijų tarpusavio), vertikaliosios (ryšiai su nacionalinėmis institucijomis) ir išorinės (bendradarbiavimas su NVO, privačiu sektoriumi, bendruomenėmis) sąveikos svarbą, užtikrinant veiksmingą visų grandžių koordinaciją. Šis teorinis modelis gali būti pasitelkiamas kaip praktinė priemonė savivaldybių vadovams planuojant ir įgyvendinant civilinės saugos priemones. Magistro darbo išvada apie esamą situaciją Akmenės rajono savivaldybėje.
2. Teisinio reglamentavimo analizė parodė, kad civilinės saugos valdymas savivaldybėje remiasi aiškiai apibrėžta institucine sistema, kurioje nustatyti pagrindiniai veikėjai (meras, administracijos direktorius ESOC, PAGD ir Šiaulių PGV, policija, GMP, GEP komisija, VMVT ir kt.), jų funkcijos bei tarpusavio sąveikos mechanizmai. Institucijų vaidmenys Akmenės rajone aiškiai pasiskirsto į organizavimo, prevencijos, kontrolės ir vykdymo lygmenis, o bendradarbiaujama pasitelkiant koordinavimą, informacijos apsikeitimą, mokymus/konsultacijas ir tarpinstitucinį ataskaitų teikimą.
3. PEST analizė atskleidė, kad vertinant politinę dimensiją, Akmenės rajono savivaldybė turi parengtus planavimo dokumentus (rizikų analizę, ekstremaliųjų situacijų valdymo planą, prevencijos priemonių planus, švietimo planus), o institucinis pasirengimas nacionaliniu lygiu gerėja. Visgi ekonominių veiksnių analizė išryškino riboto civilinės saugos priemonių finansavimo problemą. Socialinių veiksnių analizė išryškino žmoniškųjų išteklių trūkumo problemą, taip pat didelę pažeidžiamos senyvo amžiaus gyventojų grupės dalį. Technologinėje srityje savivaldybė naudoja kelis perspėjimo kanalus, tačiau identifikuota reikšminga problema – pasenusi ugniagesių technika, kuris apriboja operacinį efektyvumą.
4. Pusiau struktūruoti interviu atskleidė, kad Akmenės rajono savivaldybė dažniausiai priima strateginę lyderystę (planavimas, sprendimų priėmimas, komunikacija, resursų paskirstymas), PAGD – operacinę lyderystę įvykio vietoje, o policija – paramos/užtikrinimo lyderystę (tvarka, eismas, evakuacija, teritorijų apsauga). Planavimą, organizavimą, vadovavimą ir kontrolę apsunkina tokie veiksniai kaip skirtingas institucijų pasirengimas, dažna teisės aktų kaita, metodinių gairių stoka, nevienodi komunikacijos kanalai, vėluojanti/netiksli informacija, didelė administracinė našta, nepakankamas bendrų susitikimų dažnumas, taip pat žmoniškųjų išteklių, mokymų/pratybų, techninių priemonių ir vieningos informacinės platformos trūkumas. Kontrolė ir stebėseną vykdoma, tačiau jos efektyvumą apsunkina riboti pajėgumai ir aiškių vertinimo rodiklių bei metodikų stoka.
5. Įvertinus tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje praktiką pagal pateikiamą teorinį modelį, nustatyta, kad Akmenės rajono savivaldybėje egzistuoja teisiškai struktūruotas tarpinstitucinis bendradarbiavimas ir aiškus pasiskirstymas

vaidmenimis, tačiau teorinio modelio požiūriu didžiausios problemos ir tobulinimo galimybės išryškėjo koordinavimo (informacijos ir veiksmų suderinimo), metodinio aiškumo (prisitaikymo prie teisės aktų kaitos), resursų (žmogiškųjų ir techninių) bei realios parengties vertinimo srityse. Tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo stiprinimo kryptys savivaldybės lygmeniu sietinos į vieningo koordinavimo mechanizmo sukūrimu, aiškesniu atsakomybių atribojimu, stebėsenos rodiklių įtvirtinimu.

REKOMENDACIJOS

Rekomendacijos nacionaliniu (valstybiniu) lygmeniu

Vidaus reikalų ministerijai, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentui:

- Parengti ir patvirtinti vieningas metodines gaires savivaldybėms, reglamentuojančias tarpinstitucinio bendradarbiavimo organizavimą civilinės saugos srityje ne tik ekstremaliųjų situacijų reagavimo, bet ir planavimo, prevencijos bei stebėsenos etapuose.
- Priimant naujus poįstatyminius aktus, numatyti pereinamuosius laikotarpius savivaldybėms.
- Sukurti nacionalinę integruotą informacinę platformą civilinei saugai, skirtą planų rengimui, atnaujinimui, stebėsenai ir tarpinstituciniam apsikeitimui duomenimis.

Rekomendacijos vietos (savivaldybės) lygmeniu

Akmenės rajono savivaldybės administracijai, savivaldybės merui, administracijos direktoriui:

- Stiprinti savivaldybės vaidmenį ne tik kaip koordinuojančios, bet ir kaip integruojančios institucijos, inicijuojant reguliarius tarpinstitucinius susitikimus planavimo ir prevencijos klausimais.
- Numatyti papildomus žmogiškuosius išteklius civilinės saugos funkcijoms, perskirstant vidaus resursus arba inicijuojant papildomų etatų steigimą, siekiant sumažinti administracinę naštą vienam specialistui.
- Formalizuoti ir įteisinti bendruomenių ir savanorių įtraukimą į civilinės saugos sistemą, parengiant aiškius veiksmų planus, numatant atsakomybes.

Rekomendacijos instituciniu (tarpinstituciniu) lygmeniu

Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo tarnybai, Akmenės rajono policijos komisariatui:

- Plėtoti bendras praktines pratybas ir mokymus, orientuotus ne tik į techninį reagavimą, bet ir į tarpinstitucinės komunikacijos, sprendimų priėmimo ir koordinavimo stiprinimą.
- Aiškiau apibrėžti atsakomybės ribas planavimo dokumentuose, siekiant sumažinti atsakomybės perkėlimo riziką ekstremalių situacijų metu.
- Skatinti horizontalų bendradarbiavimą tarp institucijų specialistų, palaikant nuolatinį ryšį ir keitimąsi patirtimi, o ne apsiribojant formaliais informaciniais kanalais.

LITERATŪRA

Moksliniai šaltiniai:

1. Adami, C., Verschoore, J. (2018). Inter-organizational networks and collaborative governance: managing joint projects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 28(3), 412–429. <https://doi.org/10.1093/jopart/mux045> (Žiūrėta 2025-08-03)
2. Agranoff, R., McGuire, M. (2003). Collaborative Public Management: New Strategies for Local Governments. Washington, DC: Georgetown University Press.
3. Alexander, D. (2021). *Principles of Emergency Planning and Management*. Oxford University Press.
4. Ansell, C., Gash, A. (2008). Collaborative Governance in Theory and Practice. *Journal of Public Administration Research and Theory*, Volume 18, Issue 4, October 2008, Pages 543–571. <https://doi.org/10.1093/jopart/mum032> (Žiūrėta 2025-08-03).
5. Ansell, C., Torfing, J. (2021). Co-creation: the new kid on the block in public governance. DOI: <https://doi.org/10.1332/030557321X16115951196045>. (Žiūrėta 2025-08-03).
6. Astrauskas, A. (2003). *Vietos savivalda Lietuvoje: raida ir perspektyvos*. Kaunas: VDU leidykla.
7. Baniulienė, R., Kavaliauskienė, S., Šateikienė, D. (2014). *Civilinės saugos pagrindai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
8. Bauer, M., AbouAssi, K. (2022). Cross-sector collaboration formality: the effects of institutions and organizational leaders. <https://doi.org/10.1080/14719037.2020.1798709>. (Žiūrėta 2025-08-03).
9. Berglez, P., & Hedenmo, O. (2025). The mediatedness of interorganizational collaboration. How collaboration materializes through affordances, chains, and switches. *Organization*, 32(1), 9-29.
10. Belhiti, Z., Bigdeli, M., Lakhal, A., Kaoutar, D., Zbiri, S., & Belabbes, S. (2024). Unravelling collaborative governance dynamics within healthcare networks: a scoping review. *Health Policy and Planning*, 39(4), 412–428. <https://doi.org/10.1093/heapol/czae005>. (Žiūrėta 2025-08-03).
11. Bianchi, C., Nasi, G., & Rivenbark, W. C. (2021). Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. *Public Management Review*, 23(11), 1581–1589. <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777> (Žiūrėta 2025-08-03).
12. Bitinas, B., Rupšienė, L., Žydzūnaitė, V. (2008). Kokybinių tyrimų metodologija. https://www.researchgate.net/publication/323497804_Kokybiniu_tyrimu_duomenu_rinkimo_metodologija. (Žiūrėta 2025-08-03).
13. Boin, A., Hart, P. (2020). The Crisis Approach. In *Handbook of Disaster Research* (p. 23–38).
14. Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Stone, M. M. (2015). Designing and implementing cross-sector collaborations: Needed and challenging. *Public Administration Review*, 75(5), 647–663.
15. Casartelli, V., Salpina, D., Marengo, A. Vivo, G., Sorensen, J., Mysiak, J (2025). An innovative framework to conduct peer reviews of disaster risk management capabilities under the Union Civil Protection Mechanism (UCPM). *International Journal of Disaster Risk Reduction*. <https://doi.org/10.1016/j.ijdr.2025.105350>
16. Carramiñana, E., et al. (2025). Hybrid models for disaster risk reduction: integrating infrastructure and social resilience. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 80, 103298.
17. Colenso, M. (2018). Collaborative leadership: Developing effective partnerships. London: Kogan Page.
18. Domarkas, V. (2011). Viešojo administravimo paradigmos kaitos atspindžiai dešimtmečio pabaigos publikacijose. *Viešojo politika ir administravimas*, 10(1), 9–16.
19. Dromantienė, L., ir Bagdanovienė, A. (2023). Tarpinstitucinė socialinė pagalba riziką patiriančioms šeimoms: Šilutės rajono atvejis. *Social Education / Socialinis Ugdymas*, 59(1), 25–41. <https://doi.org/10.15823/su.2023.59.2>
20. Emerson, K., Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Georgetown University Press.
21. Eriksson, K. (2020). Citizen-centric public value creation: Towards a framework for collaborative governance. *Public Management Review*, 22(3), 452–472. <https://doi.org/10.1080/14719037.2019.1638433> (Žiūrėta 2025-08-05)
22. Formentini, M., Charoy, F., Tixier, J. (2025). Changing Collaborative Tools: Introductory Dynamics of Digital Collaborative Tools in Civil Security's Ecologies of Artifacts. DOI:10.59297/m1qksb05 (Žiūrėta 2025-08-05)
23. Ganeshu, R. (2024). Coordinated Governance in Crisis Management: Functions and Practices. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 32(1), 56–70.
24. Ganeshu, R., Patel, S., Kaur, I. (2024). Communication and accountability in crisis governance: A multi-level perspective. *Journal of Contingencies and Crisis Management*, 32(2), 101–115. <https://doi.org/10.1111/1468-5973.12499> (Žiūrėta 2025-08-07)
25. Gazley, B. (2017). The dynamics of interorganizational partnerships: A practitioner's guide to collaboration. *Public Administration Review*, 77(4), 576–589. <https://doi.org/10.1111/puar.12725> (Žiūrėta 2025-08-08)
26. Guogis, A. (2007). Naujosios viešosios vadybos įgyvendinimo Šveicarijoje aspektai. https://www.researchgate.net/publication/261958454_Naujosios_viesosios_vadybos_igyvendinimo_Sveicarijoje_aspektai. (Žiūrėta 2025-08-08)

27. Kapucu, N., Garayev, V. (2016). Structure and Network Performance: Horizontal and Vertical Networks in Emergency Management. <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0095399714541270> (Žiūrėta 2025-08-08)
28. Khan, A., Rahman, M., Alam, S. (2024). Leadership as a driver of collaborative governance in crisis situations. *International Journal of Public Sector Management*, 37(1), 88–104. <https://doi.org/10.1108/IJPSM-05-2023-0123> (Žiūrėta 2025-08-09)
29. Headley, A. M., & Kalesnikaite, V. (2025). Exploring the limits of collaboration and the fragility of its outcomes: The case of community policing. *Public Administration Review*, 85(2), 326–348.
30. Hedges, J. R., Soliman, K. F., Southerland, W. M., D'amour, G., Fernández-Repollet, E., Khan, S. A., ... & Ofili, E. O. (2021). Strengthening and sustaining inter-institutional research collaborations and partnerships. *International journal of environmental research and public health*, 18(5), 2727.
31. Herstein, R. (2021). Preparedness in public health emergencies: lessons from crisis management. *Disaster Medicine and Public Health Preparedness*, 15(5), 620–627.
32. Herrera-Franco, G., María Fornés, J., Bravo-Montero, L. Montalván, F. J. Carrión-Mero, P. (2025). Water governance PESTEL/SWOT-TOWS analysis in the Andean Community of Nations (ACN). *Environmental Challenges*. <https://doi.org/10.1016/j.envc.2025.101249>. (Žiūrėta 2025-08-09)
33. Johnson, D. W., Johnson, R. T. (2003). Cooperation and the use of technology. In D. H. Jonassen (Ed.), *Handbook of Research on Educational Communications and Technology* (p. 785–811).
34. Kardelis, K. (2017). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos centras.
35. Kapucu, N., Garayev, V. (2016). Structure and network performance: Disaster response organizations in Florida. *Disasters*, 40(4), 738–761.
36. Karapın, R., Feldman, M. (2017). Fundamental Demands. <https://www.journals.uchicago.edu/> (Žiūrėta 2025-08-09)
37. doi/full/10.1086/691198 (Žiūrėta 2025-08-09)
38. Kettunen, P. (2014). The Finnish Municipal Reform. <https://hrcak.srce.hr/clanak/206848> (Žiūrėta 2025-08-09)
39. Khorram-Manesh, A. (2017). Youth Are Our Future Assets in Emergency and Disaster Management. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC5316128/> (Žiūrėta 2025-08-09)
40. Khatri, N., et al. (2023). Digital preparedness in disaster risk management: frameworks and tools. *Safety Science*, 164, 106158. (Žiūrėta 2025-08-09)
41. Kozuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K. (2016). Factors of effective inter-organizational collaboration: a framework for public management. <https://rtsa.ro/tras/index.php/tras/article/view/474> (Žiūrėta 2025-08-08)
- 42.
43. Lacher, R. (2023). Civil protection systems in Europe: Challenges and innovations. *Journal of Risk and Crisis Management*, 11(2), 75–92.
44. Lægreid, P. (2021). Public administration and crisis management: inter-organizational coordination and accountability. *Public Policy and Administration*, 36(2), 95–110. <https://doi.org/10.1177/0952076720924476> (Žiūrėta 2025-08-09)
45. Lekavičienė, R., & Antinienė, D. (2019). *Bendravimo psichologija šiuolaikiškai: žinios ir užduotys*. Vilnius: Vaga.
46. Lee, D., Lee, S., & Kim, J. (2024). Interaction effects of cumulative genetic score and psychological distress on excessive gaming: A 2-year longitudinal study. *Current Psychology: A Journal for Diverse Perspectives on Diverse Psychological Issues*, 43(18), 16170–16182. <https://doi.org/10.1007/s12144-023-05553-6> (Žiūrėta 2025-08-09)
47. Montoya, L. (2024). Civil protection frameworks and urban resilience. *Cities*, 137, 104278. (Žiūrėta 2025-08-09)
48. Marchezini, V., Saito, S. M., Londe, K. R., Damacena, F. (2024). Implementation challenges of disaster risk management policies: The organizational capacities of municipal civil defense units. *International Journal of Disaster Risk Reduction*. <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2025.105291> (Žiūrėta 2025-08-09)
49. Miginis N., Ulozas, M. (2014). *Praktinis vadovas. Tarpžinybinio bendradarbiavimo stiprinimas jaunimo politikos srityje*. Prieiga per internetą: <http://www.jrd.lt/uploads/leidinys>.
50. Montelongo, R., Wittek, R. (2016). Community resilience: sustained cooperation and space usage in collective housing. <https://doi.org/10.1080/09613218.2016.1212514> (Žiūrėta 2025-08-09)
51. Nikolajenko, E., ir Raudytė, V. (2023). Tarpinstitucinis bendradarbiavimas atvejo vadybos procese, teikiant pagalbą socialinę riziką patiriančioms šeimoms. *Tiltai*, 90(1), 128–146. <https://doi.org/10.15181/tbb.v90i1.2523>. (Žiūrėta 2025-08-09)
52. Piselli, F., Romano, S., Tosi, L. (2025). Legal frameworks for inter-institutional collaboration in emergency management. *International Review of Administrative Sciences*, Advance online publication. <https://doi.org/10.1177/00208523241234567> (Žiūrėta 2025-08-09).
53. Provan, K. G., & Kenis, P. (2008). Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2), 229–252. (DOI: 10.1093/jopart/mum015 (Žiūrėta 2025-08-09)
54. Raišienė, A. G., Baranauskaitė, A. (2018). Inter-institutional cooperation in municipalities: challenges and perspectives. *Public Policy and Administration*, 17(4), 566–581.
55. Raipa, A., Smalskys, V., Giedraitytė, V., Nefas, S. (2016). *Šiuolaikinio viešojo administravimo pagrindai*. Mykolo Romerio universitetas.
56. Raipa, A. (2011). Koordinavimo reikšmė viešajame valdyme. *Viešojo politika ir administravimas*, 10(2), 45–59.

57. Roth, F., et al. (2022). Civil protection and disaster risk management: A comparative study. *Safety Science*, 148, 105654.
58. Stačiokas, R. (2002). *Vietos savivaldos instituciniai pagrindai*. Vilnius: MRU leidykla.
59. Tierney, K. (2019). *Disasters: A sociological approach*. Polity Press.
60. Vylund, P. (2024). Tactical response operations in civil protection: time and resource management. *International Journal of Emergency Management*, 20(1), 44–61.
61. Žydzūnaitė, V., Sabaliauskas, S. (2017). *Kokybiniai tyrimai, principai ir metodai*. Vilnius: Vaga.
62. Žydzūnaitė, V. (2011). *Kokybiniai tyrimai: teorija ir praktika*. Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla.
63. Wu, G., Hu, Z., Wang, H., & Liu, B. (2025). Adding sectors or strengthening ties? Adaptive strategies for cross-sector collaboration in disaster response governance. *Public Management Review*, 27(9), 2007–2029.

Teisės aktai ir dokumentai:

64. European Parliament and Council. (2013). Decision No 1313/2013/EU on a Union Civil Protection Mechanism. EUR-Lex. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A32013D1313> (Žiūrėta 2025-08-09)
65. Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymas. (2024). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.708160> (Žiūrėta 2025-08-09)
66. Lietuvos Respublikos valstybės rezervo įstatymas. (2024). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.715088> (Žiūrėta 2025-08-09)
67. Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas. (2024). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.708036> (Žiūrėta 2025-08-09)
68. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. (2025). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.724998> (Žiūrėta 2025-08-09)
69. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 555. Dėl Valstybinio ekstremaliųjų situacijų valdymo plano patvirtinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.324320> (Žiūrėta 2025-08-09)
70. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1503.. Dėl Valstybinio gyventojų apsaugos plano branduolinės avarijos atveju patvirtinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.325382> (Žiūrėta 2025-08-09)
71. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 99. Dėl gyventojų evakavimo organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.358142> (Žiūrėta 2025-08-09)
72. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1171. . Dėl gyventojų evakavimo organizavimo tvarkos aprašo patvirtinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.473566> (Žiūrėta 2025-08-09)
73. Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarimo protokolas Nr. 21-30441(2). <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.684684> (Žiūrėta 2025-08-09)
74. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1317. (2022, gruodžio 29). Dėl Lietuvos Respublikos krizių valdymo ir civilinės saugos įstatymo įgyvendinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.722326>
75. Lietuvos Respublikos Vyriausybės pasitarimo protokolas Nr. 28. . <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.728944> (Žiūrėta 2025-08-09)
76. Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro įsakymas Nr. 1V-151. (2025, kovo 3). Dėl krizių ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planų rengimo tvarkos aprašo patvirtinimo. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.73429> (Žiūrėta 2025-08-09)

Kiti šaltiniai:

77. Akmenės rajono savivaldybė. (2015). Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2021/01/ekstremaliu_situaciju_planas.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)
78. Akmenės rajono savivaldybė. (2020). Akmenės rajono savivaldybės galimų pavojų ir ekstremaliųjų situacijų patikslinta rizikos analizė. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2020/07/ekstremalios_analize.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)
79. Akmenės rajono savivaldybė. (2022). Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2021/01/ekstremaliu_situaciju_planas.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)
80. Akmenės rajono savivaldybė. (2022). Akmenės rajono savivaldybės 2022–2030 metų strateginis plėtros planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2021/01/ekstremaliu_situaciju_planas.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)
81. Akmenės rajono savivaldybė. (2024). Akmenės rajono savivaldybės krizių ir ekstremaliųjų situacijų 2024–2026 metų prevencijos priemonių planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2024/04/mero_potvarkis_kes_pp_patvirtinimo.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)
82. Akmenės rajono savivaldybė. (2024). Akmenės rajono savivaldybės 2024–2026 metų gaisrų prevencijos programa. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. <https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2024/03/gaisru-prevencijos-planas-2024-2026.pdf>. (Žiūrėta 2025-08-09)
83. Akmenės rajono savivaldybė. (2024). Akmenės rajono savivaldybės 2024 metų civilinės saugos veiklos priemonių planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija.

https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2024/04/mero_potvarkis_-csv_pp_patvirtinimo.pdf. (Žiūrėta 2025-08-09)

84. Akmenės rajono savivaldybė. (2024). Akmenės rajono savivaldybės 2024 metų veiklos ataskaita. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. <https://heyzine.com/flip-book/3f5fa21cd6.html#page/1> (Žiūrėta 2025-08-09)
85. Akmenės rajono savivaldybė. (2025). Akmenės rajono savivaldybės gyventojų švietimo civilinės saugos klausimais 2025 metų planas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija. https://www.akmene.lt/data/public/uploads/2025/09/2025_a-8.pdf (Žiūrėta 2025-08-09)
86. Akmenės rajono savivaldybė. (2026). Akmenės rajono savivaldybės ekstremaliųjų situacijų valdymo plano projektas. Akmenė: Akmenės rajono savivaldybės administracija.

PRIEDAI

1 priedas

IŠ DALIES STRUKTŪRUOTO INTERVIU KLAUSIMYNO GAIRĖS

Vilniaus universiteto Šiaulių akademijos Viešojo valdymo magistro studijų studentė Virginija Momgaudienė atlieka tyrimą, kurio tikslas – atskleisti tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą situaciją Akmenės rajono savivaldybėje ir nustatyti jo stiprinimo kryptis. Tyrimo metu gauti duomenys bus naudojami plėtojant žinias apie tarpinstitucinio bendradarbiavimo valdymo užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje gerinimo galimybes.

Tyrimo metu laikomasi svarbiausių tyrimo etikos principų: tyrimo dalyviams yra užtikrinamas konfidencialumas ir privatumas. Tyrimo dalyvių tapatybė nebus atskleidžiama, jų atsakymams bus priskiriami kodai.

Interviu metu bus žymimos pastabos ir daromas garso įrašas. Jis bus sunaikintas iš karto, kai bus transkribuoti interviu duomenys.

Apibendrinti duomenys bus naudojami tik moksliniais tikslais.

Interviu data:

Interviu vieta:

Interviu pradžia:

Interviu pabaiga:

Interviu trukmė:

Informanto išsilavinimas (kvalifikacinis laipsnis):

Darbo patirtis (stažas):

Temos	Klausimų blokai
Tarpinstitucinio bendradarbiavimo veikėjai	Remdamiesi savo patirtimi, papasakokite su kokiomis institucijomis Jums dažniausiai tenka bendradarbiauti, siekiant užtikrinti civilinę saugą Akmenės rajono savivaldybėje? Kokios dar institucijos, organizacijos įsitraukia į šiuos procesus iš kitų sektorių – nacionalinio lygmens, tarptautinio lygmens, privataus ar nevyriausybinių sektorių.
Planavimas	Kas, Jūsų nuomone, stipriausiai veikia/įsijungia planuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje? Kokių nors iššūkių būna bendradarbiaujant su kitomis institucijomis planavimo procesuose? Kaip sekasi derintis prie besikeičiančio nacionalinio reglamentavimo?
Organizavimas	Kas, Jūsų nuomone, daugiausiai atsakomybės turi organizuojant civilinės saugos užtikrinimą savivaldybėje? Kokių priemonių dažniausiai reikia, kas jas parūpina, gal kažko trūksta? Kaip sekasi organizuoti apsikeitimą duomenimis ar komunikuojant su kitomis dalyvaujančiomis institucijomis
Vadovavimas	Kas, Jūsų nuomone, dažniausiai imasi lyderystės užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje? Kokių nors iššūkių būna pasiskirstant atsakomybes, paklūstant tam tikriems reikalavimams iš nacionalinio lygmens? Kaip vertinate esamus žmogiškuosius išteklius ir jų pasirengimą Akmenės rajono savivaldybėje civilinės saugos srityje? Ko labiausiai trūksta Jūsų nuomone? Kaip čia galėtų bendradarbiauti skirtingos institucijos?
Kontrolė	Kaip vertinate vykstančius kontrolės ir stebėsenos procesus užtikrinant civilinę saugą savivaldybėje? Kas čia labiausiai įsijungia? Kokių iššūkių būna kontrolės procesuose?
Iššūkiai ir galimybės	Kokias esmines matote pačios civilinės saugos užtikrinimo problemas savivaldybėje? Kokios esminės problemos Jūsų požiūriu Akmenės rajono savivaldybėje? Kokius esminius iššūkius įvardintumėte tarpinstitucinio bendradarbiavimo srityje? Kaip matytumėte tokio bendradarbiavimo tobulinimą ateityje? Ko labiausiai reikėtų?

Pažymėjimas, kad dalyvauta jaunųjų tyrėjų tarptautinėje mokslinėje konferencijoje



**VILNIAUS UNIVERSITETO
ŠIAULIŲ AKADEMIJA**

PAŽYMĖJIMAS

Nr. MVG-VUŠA-2025-347
(4.16 E) 850000-V-189

**VIRGINIJA MOMGAUDIENĖ, MONIKA PETRAITIENĖ,
KRISTINA RAUDONIEENĖ, DANUTA KLIMAŠEVSKA**

dalyvavo jaunųjų tyrėjų tarptautinėje mokslinėje konferencijoje
„JAUNASIS TYRĖJAS IŠMANIAJAI VISUOMENEI“

ir skaitė pranešimą tema:

**„Nevyriausybinių organizacijų kuriama vertė
ir jų įtraukimas į viešųjų paslaugų teikimą“**

Direktorius pavaduotoja
studijoms



dr. Regina Karvelienė

2025 m. gegužės 08 d.