

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
VERSLO IR VIEŠOSIOS VADYBOS KATEDRA

Vaida LEISTRUMAITĖ

Viešojo valdymo studijų programos studentė

**STRATEGINIS SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS
PLANAVIMO VALDYMAS**

Magistro baigiamasis darbas

Šiauliai, 2019

ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
VERSLO IR VIEŠOSIOS VADYBOS KATEDRA

Vaida LEISTRUMAITĖ

**STRATEGINIS SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS
PLANAVIMO VALDYMAS**

Magistro darbas
Socialiniai mokslai, Viešasis administravimas (612N70006)

Darbo vadovas:
Prof. dr. Teodoras TAMOŠIŪNAS

Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu Viešojo administravimo magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti, yra originalus autorinis darbas.

(Studentės parašas)

Leistrumaitė, V. (2019). Strateginis savivaldybių veiklos planavimo valdymas. Viešojo administravimo studijų krypties magistro baigiamasis darbas. Darbo vadovas prof. dr. T. Tamošiūnas. Šiaulių universitetas, Verslo ir viešosios vadybos katedra. 85 p. (su priedais – 95 p.).

SANTRAUKA

Magistro darbe nagrinėjamas savivaldybių veiklos planavimas ir jo tobulinimo galimybės. Tyrimo tikslas – parengti ir pagrįsti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategiją ir jos įgyvendinimo kryptis. Teorinių šaltinių, dokumentų ir informantų interviu analizės pagrindu suformuota savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija.

Tyrimą sudaro trys dalys. Pirmojoje dalyje atliekama mokslinės literatūros analizė, kurioje nagrinėjami strateginis valdymas, savivaldybių veiklos planavimas, pagrindiniai Lietuvos ir Europos Sąjungos strateginiai dokumentai. Atlikta literatūros analizė identifikuoja esmines strateginio valdymo, pagrindinių Lietuvos, Europos Sąjungos strateginių dokumentų sąsajas su Savivaldybių veiklos planavimo sistema ir jos tobulinimu. Antrojoje dalyje pateikiami metodologiniai PEST, SSGG, statistinių duomenų analizės ir ekspertų interviu metodų pagrindai, apžvelgiama vykdomo tyrimo koncepcija. Trečiojoje dalyje apibendrinami ir interpretuojami tyrimo rezultatai, pateikiama Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija.

Išvadose akcentuojama, kad strateginis valdymas yra viena iš priemonių, kurią pasitelkus galima tobulinti strateginio planavimo sistemą. Strateginio valdymo procesas vadovaujasi principu, kad yra vykdomas nuodugnias įvertinus valdomo objekto aplinką, nustatius dabartinę ir siektiną poziciją toje aplinkoje, pasirinkus tinkamą objekto raidos kryptį bei suformavus jo strategiją. Vadovaujantis minėtu principu, pasitelkiami mokslinės literatūros ir dokumentų analizės, PEST analizės, SSGG analizės, statistinės analizės, interpretavimo, informantų pusiau struktūruoto interviu, apibendrinimo ir loginio pagrindimo tyrimo metodai.

Atliktų tyrimo metodų pagrindu suformuota savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija. Strategijoje keliami trys tikslai: „aiški, darni ir sisteminga veiklos stebėjimo ir vertinimo sistema“, „sąveikių informacinių technologijų plėtra strateginio planavimo srityje“ bei „kompetentinga, profesionali žmoniškųjų išteklių sritis strateginio planavimo srityje“. Strategijai įgyvendinti suformuoti uždaviniai ir priemonės, numatyti reikalingi ištekliai.

Pateiktos esminės rekomendacijos: Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūloma pašalinti teisinės veiklos stebėjimo ir vertinimo reglamentavimo spragas; didinti viešojo sektoriaus specialistų strategines kompetencijas organizuojant mokymus, konferencijas, konsultacijas; sukurti strateginio planavimo specialistų komunikavimo tinklą.

Savivaldybių administracijoms siūloma diegti strateginį planavimą palengvinančias, sąveikas programas ir/arba programinius paketus į savivaldybių veiklos planavimo procesą, užtikrinant žmoniškųjų išteklių pasirengimą darbui su informacinėmis sistemomis ir/arba programiniais paketais; numatyti dalį biudžeto lėšų specialistų strateginių kompetencijų stiprinimui; stiprinti bendradarbiavimą su kitomis viešojo sektoriaus įstaigomis, tarpusavyje dalijantis gerąja patirtimi, įgytomis žiniomis.

Reikšminiai žodžiai: strategija, veiklos planavimas, savivaldybė, planavimo tobulinimas

Leistrumaitė, V. (2019). Strategic management of municipalities' activity planning. Master's final work of the studies of Public Administration. Academic supervisor prof. dr. T. Tamošiūnas. Šiauliai University, Department of Business and Public Management. 85 p. (with annexes – 95 p.).

SUMMARY

The master's work analyses the municipalities' activity planning and the possibilities of its improvement. The objective of the research is to analyse the possibilities of the system improvement of the municipalities' activity planning. The strategy of the improvement of the system of the municipalities' activity planning was formed on the basis of the analysis of theoretical sources, documents and the interview of informants.

The research is formed of three parts. The first part performs the analysis of academic literature which analyses strategic management, municipalities' activity planning, main strategic documents of Lithuania and the European Union. The performed literary analysis identifies the essential links of strategic management, main strategic documents of Lithuania and the European Union with the system of the municipalities' activity planning and its improvement. The second part presents methodological PEST, SWOT, statistical data analyses and the elements of expert interview methods, reviews the concept of the performed research. The third part summarises and interprets the results of the research, presents the strategy of the improvement of the system of the municipalities' activity planning.

The conclusions emphasize that strategic management is one of the measures which can be invoked to improve the system of strategic planning. The process of strategic management follows the principle of accomplishment after comprehensive assessment of the environment of the manageable object, after determining the present and the aimed position in that environment, after selecting the suitable direction of the object's development and after forming its strategy. Following the aforementioned principle, the methods of academic literature and document analyses, PEST analyses, SWOT analyses, statistical analyses, interpretation, informants' half-structured interview, summarised and logical grounding research are invoked.

The strategy of the improvement of the system of the municipalities' activity planning was formed on the basis of the performed research methods. The strategy raises three objectives: "clear, sustainable and systematic system of activity observation and assessment", "development of interactive information technologies in the area of strategic planning" and "competent, professional area of human resources in the area of strategic planning". The tasks and measures were formed and the necessary resources were provided for the implementation of the strategy.

Essential recommendations were provided: it is suggested to the Government of the Republic of Lithuania to eliminate legal gaps of activity observation and assessment regulation; to increase strategic competences of the public sector's specialists by organising the training, conferences and consultations; to create the network of strategic planning specialists' communication.

It is suggested to the administrations of municipalities to implement interactive programmes and/or programme packets, facilitating strategic planning, into the process of municipalities' activity planning by guaranteeing the readiness of human resources for work with information systems and/or programme packets; to provide some budgetary funds for the consolidation of the specialists' strategic competences; to strengthen collaboration with other institutions of public sector by inter-sharing the good experience and gained knowledge.

Keywords: strategy, activity planning, municipality, planning improvement

TURINYS

SANTRAUKA	3
SUMMARY	4
LENTELIŲ SĄRAŠAS	7
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	8
PAGRINDINĖS SĄVOKOS.....	9
ĮVADAS	10
1. SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS PLANAVIMO STRATEGINIO VALDYMO TEORINIS DISKURSAS	12
1.1. Teoriniai strateginio valdymo aspektai	12
1.1.1. Strateginio valdymo metodologiniai požiūriai ir sampratų įvairovė	12
1.1.2. Strateginio valdymo mokyklų koncepcijų taikymai planavimo procesams	15
1.1.3. Prognozavimo koncepcijų pritaikomumo analizė	19
1.1.4. Strateginės programos ir jų valdymas.....	20
1.1.5. Inovacijų taikymo svarba strateginiam valdymui.....	23
1.1.6. Strateginis pokyčių inicijavimas ir valdymas	24
1.2. Savivaldybių veiklos planavimas: strateginio planavimo sistema.....	28
1.2.1. Strateginio planavimo samprata	28
1.2.1. Savivaldybių strateginio planavimo teisinis reglamentavimas.....	29
1.2.2. Savivaldybių strateginio planavimo sistema	31
1.2.3. Strateginio valdymo ypatumai kuriant ir įgyvendinant Savivaldybės strategiją	35
1.3. Savivaldybių veiklos planavimo atspindžiai Lietuvos ir ES strateginiuose dokumentuose...37	
1.3.1. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija „Europa 2020“	37
1.3.2. Lietuvos pažangos strategija „Strategija 2030“	38
1.3.3. 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa.....	38
1.3.4. Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa.....	40
2. TYRIMO METODOLOGIJA	41
2.1. Metodologiniai tyrimo pagrindai	42
2.1.1. Strateginiai PEST ir SSGG analizės metodai.....	42
2.1.2. Interviu metodas.....	44
2.2. Tyrimo koncepcija	45
2.2.1. Tyrimo loginė schema.....	45
2.2.2. Tyrimo problemų laukas	47
2.2.3. Tyrimo strategija.....	48

2.2.4. Interviu tyrimo imtis ir etika.....	49
3. TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ	51
3.1. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos situacijos analizė.....	51
3.1.1. Išorinių veiksnių (PEST) analizė	51
3.1.2. Savivaldybių veiklos planavimo SSGG analizė	57
3.1.3. ES investicijų į viešąjį valdymą galimybių analizė	63
3.1.4. Strateginių pokyčių valdymas.....	67
3.2. Informantų interviu analizė.....	68
3.3. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija ir jos įgyvendinimas	72
IŠVADOS	79
REKOMENDACIJOS	81
LITERATŪRA	82
PRIEDAI	86

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Nustatytinio ir plėtotinio metodologinių požiūrių skiriamosios ypatybės.....	13
2 lentelė. Plėtotinės ir nustatytinės metodologijų pranašumai ir trūkumai.....	14
3 lentelė. Strateginio valdymo mokyklos.....	16
4 lentelė. Priešinimasis strateginiams organizacijos pokyčiams.....	27
5 lentelė. Strateginio planavimo dokumentų struktūra.....	33
6 lentelė. SSGG analizės pagrindiniai klausimai.....	43
7 lentelė. Tyrimo problemų laukas.....	47
8 lentelė. Tyrimo strategijos struktūra.....	48
9 lentelė. Ganto grafikas.....	49
10 lentelė. Informantų charakteristikos.....	49
11 lentelė. Interviu klausimų sandara.....	50
12 lentelė. Darbuotojų, finansuojamų iš biudžetų, mėnesinis bruto darbo užmokestis 2014-2016 m., EUR.....	54
13 lentelė. Aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą įgijusių asmenų skaičius, tūkst.....	55
14 lentelė. Neto migracija 2016-2017 m.....	55
15 lentelė. SSGG veiksmų matrica.....	57
16 lentelė. Politikos tikslų skaičius Šiaulių apskrities savivaldybėse.....	60
17 lentelė. Vertinimo kriterijų kiekybinė išraiška Šiaulių apskrities savivaldybėse.....	60
18 lentelė. ES struktūrinių fondų lėšų, nacionalinių lėšų ir veiklos lėšų rezervo paskirstymas 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos prioritetui „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ įgyvendinti, eurai.....	65
19 lentelė. Strateginio planavimo vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistema.....	68
20 lentelė. Informacinių technologijų integravimas į strateginio planavimo procesą.....	69
21 lentelė. Žmogiškųjų išteklių kompetencijos strateginio planavimo srityje.....	71
22 lentelė. Strateginio tikslo įgyvendinimo programa.....	73

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Nustatytinio ir plėtotinio metodologinių požiūrių derinimas įgyvendinant strategiją.....	15
2 pav. Strategijos kūrimo kartograma.....	16
3 pav. G. Steiner planavimo mokyklos modelis.....	17
4 pav. Prognozavimo eigos struktūra pagal Bails, Peppers.....	20
5 pav. Įstaigos strateginės programos valdymas.....	22
6 pav. Inovacijų procesas.....	23
7 pav. Pozityvius pokyčius lemiančios jėgos.....	25
8 pav. Aštuonios pakopos vykdant esminius pokyčius.....	26
9 pav. Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema.....	32
10 pav. Vertinimo kriterijų sistema.....	34
11 pav. 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programos prioriteto - „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ tikslai ir uždaviniai.....	39
12 pav. PEST analizės veiksniai.....	42
13 pav. Tradicinis strateginio valdymo procesas.....	44
14 pav. Interviu tipologija, atsižvelgiant į informantų skaičių.....	45
15 pav. Tyrimo loginė schema.....	46
16 pav. Asignavimai bendrosioms valstybėms paslaugoms, pagal savivaldybių biudžetų asignavimų struktūrą, tūkst. Eur.....	53
17 pav. ES fondų lėšų paskirstymas pagal veiksmų programos prioritetus (mln. Eurų).....	64
18 pav. Projektų įgyvendinimas.....	66
19 pav. Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo proceso pokyčių galimybės.....	67
20 pav. Sąveikių informacinių sistemų naudojimas strateginio planavimo procese.....	71
21 pav. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategijos įgyvendinimo kryptys.....	77

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Prognozavimas – tai kiekybinės ir kokybinės analizės procesas, kuriuo siekiama numatyti galimas prognozuojamo objekto (proceso) būsenas ateityje (Vasiliauskas, 2006).

Planas – organizacijos judėjimo prie nustatytų tikslų „maršrutas“, į kurį įeina išteklių paskirstymo schemos, įvairūs grafikai, tarpinės užduotys (Ramanauskienė, 2007).

Veiklos planas – tai planas, kuriame turi būti nurodyti aiškūs tikslai, uždaviniai, priemonės, atsakingi vykdytojai bei finansavimo šaltiniai šiam planui įvykdyti (Kaip praktiškai įgyvendinti strateginius planus, 2007).

Strategija – tai įstaigos svarbiausių ilgalaikių tikslų suformulavimas, veiksmų kurso parinkimas ir išteklių, būtinų šiems tikslams įgyvendinti, paskirstymas (Chandler, 1962).

Strateginis veiklos planas – detalus institucijos, kurios vadovas yra asignavimų valdytojas, veiklos planavimo dokumentas, kuriame, atsižvelgiant į aplinkos ir išteklių analizę, suformuluoti institucijos misija ir strateginiai tikslai, aprašomos institucijos vykdomos programos ir numatomi finansavimo šaltiniai joms įgyvendinti (LRV 2002 m. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, 2002).

Strateginio planavimo sistema – sistema, kurią sudaro tarpusavyje susiję pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai, institucijos, atsakingos už dokumentų rengimą, vyriausybė, strateginio planavimo dokumentų tvarka ir terminai (Arimavičiūtė, 2005).

Strateginiai pokyčiai – tai organizaciniai pokyčiai, kuriuos sukelia naujos strategijos įgyvendinimas ir kurie gerokai pakeičia susiklosčiusią organizacijos tvarką (Vasiliauskas, 2002).

Strateginis valdymas – tai tam tikro subjekto veikla kryptingai darant įtaką tam tikriems objektams, kai siekiama pašalinti trūkumus (išspręsti aktualias problemas), sukurti neproblemiškas situacijas bei paskatinti veikiamų objektų kokybinius pokyčius, numatant šioje veikloje nuolat organizuoti į kokybinius pokyčius orientuotų valdymo sprendimų rengimo ir įgyvendinimo ciklus. (Melnikas ir kt., 2008).

Metodologija – teorija, kuri nagrinėja mokslinio pažinimo procesą ir jo principus bei mokslinio tyrimo metodus ir techniką (Kardelis, 2002).

Programa – veiklos, skirtos institucijos misijai ir strateginiams tikslams įgyvendinti, plano dalis, kurioje nustatyti tikslai, uždaviniai, jų įgyvendinimo vertinimo kriterijai, priemonės (projektai), numatytos lėšos ir laukiamas šios programos įgyvendinimo poveikis visuomenei (Arimavičiūtė, 2008).

Vertinimo kriterijus – rodiklis, suteikiantis informaciją apie tikslo ir uždavinio įgyvendinimą (LRV 2002 m. nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, 2002).

ĮVADAS

Temos aktualumas. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (Žin. 1994, Nr. 55-1049) įpareigoja savivaldybes rengti ir įgyvendinti veiklos planavimo dokumentus – strateginius bei metinius veiklos planus. Savivaldybėse strateginis planavimas yra diegiamas siekiant geresnių veiklos rezultatų, skatinant atvirumą, veiklos integralumą, motyvaciją keistis ir tobulėti. Tai yra prielaida šalinti svarbius trūkumus, didinant koordinavimo ir bendravimo gebėjimus. Nuo efektyvaus savivaldos institucijų gebėjimo planuoti, parengti ir priimti, bei įgyvendinti strateginius sprendimus priklauso savivaldybės socialinė ir ekonominė padėtis. Pasak Astrausko ir Česonio (2008), strateginio planavimo sistema Lietuvos savivaldybėse diegiama nuo 2000-ųjų metų. Nuo to laiko strateginio planavimo sistema ne kartą buvo tobulinama: atnaujinama strateginio planavimo teisinė bazė, didinami reikalavimai valstybės institucijų strateginiams veiklos planams ir t. t.. Ir nors pastaruosius keletą metų strateginis planavimas Lietuvos viešajame sektoriuje plėtojamas vis intensyviau, vis dar nėra vieningos strateginio bei metinio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo sistemos, ne visuose savivaldybėse strateginis planavimas vykdomas efektyviai.

Temos ištirtumas. Terminas “strategija” organizacijų vadyboje buvo pradėtas vartoti XX a. 7 dešimtmečio I pusėje. Nuo to laiko buvo atlikta nemažai reikšmingų ir iki šiol aktualių užsienio autorių analizių apie strategiją, strateginį valdymą, strateginį planavimą. Strategijos sampratą, jos efektyvumo veiksnius nagrinėjo tokie užsienio autoriai kaip A. D. Chandler (1962), H. Minzberg (1998; 2000). Strateginio valdymo sampratą, jo metodologijas analizavo M. A. Hitt, R. D. Ireland, R. E. Hoskisson (2016), M. Webster (2010). Strateginio valdymo procesą, jo filosofijas tyrinėjo K. Dan, L. Alfred (2009), Sh. Gaddie (2003), B. Prieto (2009), K. M. Porterfield (2008). Strateginio valdymo bei planavimo tema taipogi vis aktualesnės tampa ir tarp lietuvių autorių. Strateginį valdymą analizavo tokie lietuvių autoriai kaip B. Melnikas, R. Smaliukienė (2007), T. Sudnickas (2011), A. Vasiliauskas (2000, 2002, 2004, 2006), A. Kavaliauskas (2001). Strateginius pokyčius, veiklos planavimą Lietuvos savivaldybėse nagrinėjo A. Astrauskas, G. Česonis (2008), M. Arimavičiūtė (2003, 2006, 2009), V. Beresnevičiūtė, G. Kadziauskas, R. Diržys (2006), J. Bivainis, Ž. Tunčikienė (2005).

Temos naujumas. Prielaidos, kad strateginis planavimas ne visuose savivaldybėse vykdomas efektyviai bei, kad vis dar nėra vieningos strateginio bei metinio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo sistemos, skatina detalčiau analizuoti savivaldybių strateginį planavimą bei ieškoti būtų kaip šį procesą tinkamiau valdyti ir tobulinti. Darbe strateginis planavimas analizuojamas ne kaip strateginio valdymo dedamoji, o kaip atskiras procesas, kurio efektyvumui pasiekti būtinas nuoseklus ir apgalvotas strateginis valdymas.

Tyrimo problema. Paanalizavus atskirų savivaldybių veiklos planavimo dokumentus, galima pastebėti, kad savivaldybės remiasi skirtingomis veiklos planavimo sistemomis. Kaip teigia Arimavičiūtė (2006), strateginis planavimas skirtingose institucijose skiriasi sprendimų įvairove, sprendimų procesų racionalumu, jų įgyvendinimu ir kontrole. Nėra tokių pačių visiškai vienodų savivaldybių, todėl skiriasi tiek jų strateginis valdymas, tiek ir veiklos planų turinys. Problema išskyla, nes dalyje savivaldybių trūksta kompetencijos rengti veiklos planus, planai labiau formalūs, neorientuoti į konkrečius rezultatus. Nėra sukurtos sistemos, leidžiančios užtikrinti, kad planavimo ir planų įgyvendinimo procesas vyktų sėkmingai ir vestų prie veiksmingesnio strateginio valdymo.

Tyrimo problematika gali būti apibendrinta tokiais **probleminiais klausimais**:

1. Kokia yra veiklos planavimo sistemos situacija Lietuvos savivaldybėse?
2. Kaip veiklos planavimo sistemą savivaldybėse galima patobulinti?

Tyrimo objektas – savivaldybių veiklos planavimas.

Tyrimo dalykas – strateginis savivaldybių veiklos planavimo valdymas.

Tyrimo tikslas – parengti ir pagrįsti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategiją ir jos įgyvendinimo kryptis. Iškeltam tikslui įgyvendinti iškeliami tokie **tyrimo uždaviniai**:

1. Atlikti savivaldybių veiklos planavimo ir strateginio valdymo teorinių šaltinių analizę.
2. Atlikti Lietuvos ir ES strateginių dokumentų analizę ir pagrįsti jų sąsajas su savivaldybių veiklos planavimo sistema.
3. Suformuoti empirinio tyrimo metodologinius pagrindus.
4. Atlikus savivaldybių veiklos planavimo sistemą apibūdinančių veiksnių (PEST, SSGG) situacijos analizę bei informantų interviu rezultatų analizę, numatyti esmines savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo galimybes.

Tyrimo metodai. Derinti kiekybiniai ir kokybiniai tyrimo metodai: mokslinės literatūros ir dokumentų analizė; PEST analizė; SSGG analizė; statistinė analizė; interpretavimas; informantų pusiau struktūruotas interviu; apibendrinimas; loginis pagrindimas. Vadovaujamosi trianguliacijos principu, kurio pagrindu reiškinys analizuojamas iš kelių pozicijų, keliais metodais, siekiant išvengti vienpusiškumo.

Tyrimo reikšmingumas. Atlikta teorinių šaltinių ir dokumentų analizė, apibendrinti informantų interviu rezultatai, parengta savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo strategija gali būti naudinga savivaldybių veiklos planavimo specialistams, kitoms su savivalda susijusioms organizacijoms bei visuomenės atstovams.

Tyrimo rezultatų sklaida. Esminiai tyrimo rezultatai 2018 m. gruodžio – 2019 m. sausio mėn. buvo pristatyti Akmenės rajono savivaldybės administracijoje, interviu dalyvavusiems informantams.

1. SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS PLANAVIMO STRATEGINIO VALDYMO TEORINIS DISKURSAS

1.1. Teoriniai strateginio valdymo aspektai

1.1.1. Strateginio valdymo metodologiniai požiūriai ir sampratų įvairovė

Kaip teigia Melnikas ir Smaliukienė (2007), itin reikšmingas strateginio valdymo kaip veiklos ypatumas yra tas, kad valdymo pagrindas yra strategija, taigi nagrinėjant strateginio valdymo sampratą, visų pirma reikalinga paanalizuoti termino „strategija“ sampratą.

Terminas „strategija“ organizacijų vadyboje buvo pradėtas vartoti XX a. 7 dešimtmečio I pusėje. Nepasitenkinimas esama padėtimi bei veiklos sąlygų neapibrėžtumas sudarė prielaidą kurti organizacijos veiklos strategiją (Arimavičiūtė, 2005). Chandlerio (1962) teigimu, strategija – tai įstaigos svarbiausių ilgalaikių tikslų suformulavimas, veiksmų kurso parinkimas ir išteklių, būtinų šiems tikslams įgyvendinti, paskirstymas. Autoriaus teigimu, yra trys esminiai strategijos elementai, t.y. pagrindinių idėjų siekimo procesas, veiksmų seka užsibrėžtiems tikslams pasiekti ir strategijos formuluotė. Panašiai kaip Chandleris, strategiją apibrėžia ir Stoner at al. (2001). Autorių teigimu, strategija – tai plati programa, į kurios sudėtį įeina tikslų formulavimas ir įgyvendinimas, kitaip tariant, tai organizacijos atsakas savo aplinkai laike. Kiek kitokį požiūrį į strategiją nurodo Martinkus (2003). Pasak Martinkaus, strategija - tai ne laiko, o požiūrio perspektyva. Strategija nusako kaip žmonės ir jų organizacijos mato, pastebi ir pažįsta aplinkinį pasaulį ir jame vykstančius procesus. Na, o Zakarevičiaus (2002) teigimu, strategija yra organizacijos ateities modelio realizavimo priemonių kompleksas. Organizacijos strategija suformuluoja ir apibūdina ilgalaikius tikslus, tikslų realizavimui reikalingus išteklius, išteklių įsigijimo galimybes bei būdus, galiausiai, veiklos etapus, priemones, metodus, kurie bus įgyvendinti realizuojant tikslus.

Apibendrinant autorių mintis, galima teigti, kad strategija – tai tarpusavyje susijusių sprendimų priėmimas, kuriais sąmoningai formuojama ateitis. Kaip ten bebūtų, strategija be sėkmingo jos įgyvendinimo, pasak Hambrick ir Canella (1989), yra laikoma tik fantazija. Jos įgyvendinimui būtina pasitelkti valdymo procesą, tikslingai nukreiptą strategijos tikslų link.

Astrauskas ir Česonis (2008) nurodo, kad valdymas – tai tam tikroje organizacijoje vykdoma tikslinga veikla, kurią atlikdamas valdymo subjektas daro kryptingą poveikį valdymo objektui, siekdamas bendrųjų sistemos tikslų, o strateginis valdymas – tai valdymas įgyvendinamas per strategijos rengimo (strateginis planavimas) bei strategijos įgyvendinimo (organizavimas, vadovavimas, strateginė kontrolė) funkcijas. Arimavičiūtės (2005) teigimu, strateginis valdymas analizuoja alternatyvias veiksmų kryptis, galimas ateityje, renkasi vieną iš jų, o pasirinkimas tampa

pagrindu dabartiniams sprendimams priimti. Autorė nurodo, kad tai nuolatinis, dinamiškas ir nuoseklus procesas, kurio dėka yra laiku prisitaikoma prie išorinės aplinkos pokyčių bei ištekliai yra naudojami efektyviau. Panašiai strateginį valdymą apibrėžia Melnikas ir Smaliukienė (2007). Autoriai teigia, kad strateginis valdymas – „tai tam tikro subjekto veikla kryptingai darant įtaką tam tikriems objektams, kai siekiama pašalinti trūkumus (išspręsti aktualias problemas), sukurti neproblemiškas situacijas bei paskatinti veikiančių objektų kokybinius pokyčius, numatant šioje veikloje nuolat organizuoti į kokybinius pokyčius orientuotą valdymo sprendimų rengimo ir įgyvendinimo ciklus“. Kiek kitokį strateginio valdymo apibrėžimą pateikia Hitt, Ireland bei Hoskisson, (2016), kurie teigia, kad strateginis valdymas - tai integruotas ir koordinuotas susitarimų ir veiksmų rinkinys, kurio paskirtis išnaudoti esmines kompetencijas ir įgyti konkurencinį pranašumą. Visgi galima daryti išvadą, kad nagrinėjamai temai artimiausias Melniko ir Smaliukienės (2007) pateiktas strateginio valdymo apibrėžimas, kuriuo toliau šiame darbe ir bus vadovaujama.

Strateginio valdymo literatūroje išskiriami du pagrindiniai strateginio valdymo metodologiniai požiūriai: nustatytinis ir plėtotinis. Kaip teigia Kavaliauskas (2001), nustatytinės metodologijos galutiniai tikslai yra suformuluoti iš anksto ir strateginiai sprendimai kompleksiškai parengiami prieš strategijos įgyvendinimą. Svarbiausias nustatytinio strateginio planavimo tikslas nukreiptas į institucijos strategijos ir jos aplinkos nustatymą bei kuo geresnį galimybių naudojimą, todėl pagal nustatytinę metodologiją, institucijos strateginį veiklos planą pradeda rengti kompleksine strategine situacijos analize ir vertinimu.

Plėtotinė (emerdžentinė) metodologija – tai metodologija arba strategija, kurios galutinė tikslinė orientacija nėra iš anksto aiški ir kurios daliniai strateginiai sprendimai yra formuojami visame vidutinės trukmės periodo bėgyje. Ši metodologija susiformavo palyginti neseniai kaip išeitis nustatytinės metodologijos trūkumų išgyvendinimui (Webster, 2010). Anot Pikčio, Žaldoko (2005), plėtotinė strategija nėra galutinai priimta strategija, tai nuolatos iškeliami pasiūlymai, kuriuos nagrinėja strateginį valdymą vykdančios ekonomikos subjektai. Kaip nuolatinių eksperimentų, diskusijų, derybų ir pažinimo veiksmų rezultatas išskyla vis nauji strateginiai tikslai ir imamasi vis naujų veiksmų jiems įgyvendinti. Plėtotiniu metodologiniu požiūriu grindžiamam strateginiam valdymui būdingi lygiagrečiai vykstantys, bet netapatūs strategijos plėtotės ir atnaujinimo ciklai.

Nustatytinis ir plėtotinis metodologiniai požiūriai traktuotini kaip kraštutiniai požiūriai. Šių metodologinių požiūrių skiriamosios ypatybės pateiktos 1 lentelėje.

1 lentelė

Nustatytinio ir plėtotinio metodologinių požiūrių skiriamosios ypatybės

Lyginimo požymis	Nustatytinis metodologinis požiūris	Plėtotinis metodologinis požiūris
Ateities prognozavimo galimybė	Pripažįstama ateities prognozavimo galimybė	Neigiama ateities prognozavimo galimybė arba pripažįstamas jos ribotumas

Lyginimo požymis	Nustatytinis metodologinis požiūris	Plėtotinis metodologinis požiūris
Sprendimų pasekmių numatymas	Pripažįstama sprendimų pasekmių numatymo galimybė	Neigiama sprendimų pasekmių numatymo galimybė arba pripažįstamas jos ribotumas
Tikslinė orientacija	Strateginius sprendimus lemia iš anksto numatyti tikslai	Strateginius sprendimus lemia besikeičiančios aplinkybės
Etapų nuoseklumas	Strateginės analizės, strategijos rengimo ir jos įgyvendinimo etapų nuoseklumas	Strateginės analizės, strategijos rengimo ir jos įgyvendinimo etapų nenuoseklumas
Strategijos išbaigtumas	Įgyvendinama išsamiai parengta ir patvirtinta strategija	Įgyvendinami besikeičiančių aplinkybių padiktuoti strateginiai sprendimai, atsižvelgiama į neprognuozuotus atradimus
Formalizavimas	Strateginio valdymo etapus reglamentuoja formalizuota strateginio planavimo taisyklių ir procedūrų sistema	Strategijos įgyvendinimo etapai ribotai formalizuoti taikant strateginio planavimo taisykles ir procedūras
Sprendimų priėmimas ir iniciatyvos galia	Svarbiausias vaidmuo tenka valstybės institucijų iniciatyvai	Pripažįstama verslo ir visuomenės institucijų iniciatyva
Strateginių pokyčių valdymas	Vienpusis strategijos ir valdymo struktūros ryšys, pirmenybė teikiama direktyvoms	Dvipusis strategijos ir valdymo struktūros ryšys, pirmenybė teikiama bendravimui ir savivaldai
Privalumai	Strategijos kompleksiskumas, logiškumas, nuoseklumas, strateginių alternatyvų palyginamumas, strategijos įgyvendinimo ilgalaikė patirtis	Strateginio valdymo lankstumas, rėmimasis iniciatyva, trumpalaikių strateginių galimybių išnaudojimas
Trūkumai	Prognozavimo ir pasekmių numatymo sunkumai, trumpalaikių galimybių neišnaudojimas, nelankstumas	Organizaciniai sunkumai, ilgalaikių projektų realizavimo sunkumai, nedidelė patirtis

Sudaryta autoriaus pagal šaltinį: (Vasiliauskas, 2004).

Nustatytinį ir plėtotinį metodologinius požiūrius pirmiausia skiria galimybė prognozuoti ateitį, strateginių sprendimų pasekmių numatymas ir vertinimas. Nors nustatytinė ir plėtotinė metodologijos turi nemažai skirtumų, galima sakyti, kad vienos metodologijos trūkumai kitoje tampa privalumais (žr. 2 lent.).

2 lentelė

Plėtotinės ir nustatytinės metodologijų pranašumai ir trūkumai

Metodologija	Privalumai	Trūkumai
NUSTATY TINĖ	<ul style="list-style-type: none"> – kompleksiskai apima visą įmonę ir jos problemas, gaunamas sinerginis efektas; – yra logiška, nuosekli ir baigtinė; – turint iš anksto nustatytus tikslus, galima pagal juos vertinti ir lyginti alternatyvas; – nesudėtinga kontrolė įgyvendinant strategiją; – sukaupta didelė nustatytinės strategijos rengimo patirtis. 	<ul style="list-style-type: none"> – sudėtingas strategijos kūrimas; – formalizuotas procesas; – lankstumo problema.
PLĖTOTINĖ	<ul style="list-style-type: none"> – lankstumas išorinės aplinkos kintančių sąlygų ir galimybių aspektu (nėra pernelyg formalizuota); – nereikia iš anksto prognozuoti strateginės situacijos; – tiksliau įvertinami žmogiškieji aspektai; – greičiau gaunami strateginių sprendimų įgyvendinimo rezultatai. 	<ul style="list-style-type: none"> – nesukaupta platesnė panaudojimo patirtis; – nėra pakankamai logiška, nuosekli ir išbaigta; – koncentruojasi tik į trumpalaikius sprendimus; – koncentruojantis į atskiras problemas ir neapimant kompleksiskai visos

		organizacijos prarandamas sinergijos efektas; – sudėtinga administracinė kontrolė.
--	--	---

Sudaryta autoriaus pagal šaltinį: (Vasiliauskas, 2006).

Iš pateiktos lentelės matyti, kad nustatytinis ir plėtotinis strateginis valdymas nėra du visiškai savarankiški procesai. Iš tikrųjų strateginės alternatyvos gali būti grindžiamos derinant nustatytinio ir plėtotinio metodologinių požiūrių nuostatas. Šių požiūrių pasirinkimą lemia analizuojamo objekto ir strateginio valdymo galimybės. Kai kurie strateginio valdymo teoretikai bei praktikai įgyvendinant strategiją pataria derinti nustatytinę ir plėtotinę metodologijas imant pagrindu vieną ar kitą metodologiją ir ją papildant kitos metodologijos elementais. 1 paveiksle matyti kaip nustatytinį ir plėtotinį metodologinius požiūrius galima sieti.



1 pav. Nustatytinio ir plėtotinio metodologinių požiūrių derinimas įgyvendinant strategiją

Šaltinis: (Vasiliauskas, 2006)

Pasak Hesse-Biber, Leavy (2010), įgyvendinta strategija – tai nustatytinės (suplanuotos) strategijos, kuri pavadinta apgalvota strategija, dalis ir plėtotinė strategija. Šiuo atveju plėtotinė strategija yra nesuplanuoti atsakomieji veiksmai į nenumatytas aplinkybes, neprognuotus atradimus ir galimybes. Tokie veiksmai nėra formalaus planavimo rezultatas, dažniausiai tai būna pavienių ekonomikos subjektų iniciatyva. Vienų ekonominių procesų strateginį valdymą tikslingiau grįsti nustatytinėmis, kitų – plėtotinėmis metodologinėmis nuostatomis. Veiksniai, lemiantys strateginio valdymo metodologijos parinkimą, yra institucijos ištekliai, gebėjimai, institucijos aplinkos veiksnių poveikis institucijos veiklai bei suformuota institucijos prisitaikymo prie besikeičiančių aplinkos sąlygų bei aplinkos reikalavimų ypatybių visuma.

1.1.2. Strateginio valdymo mokyklų koncepcijų taikymai planavimo procesams

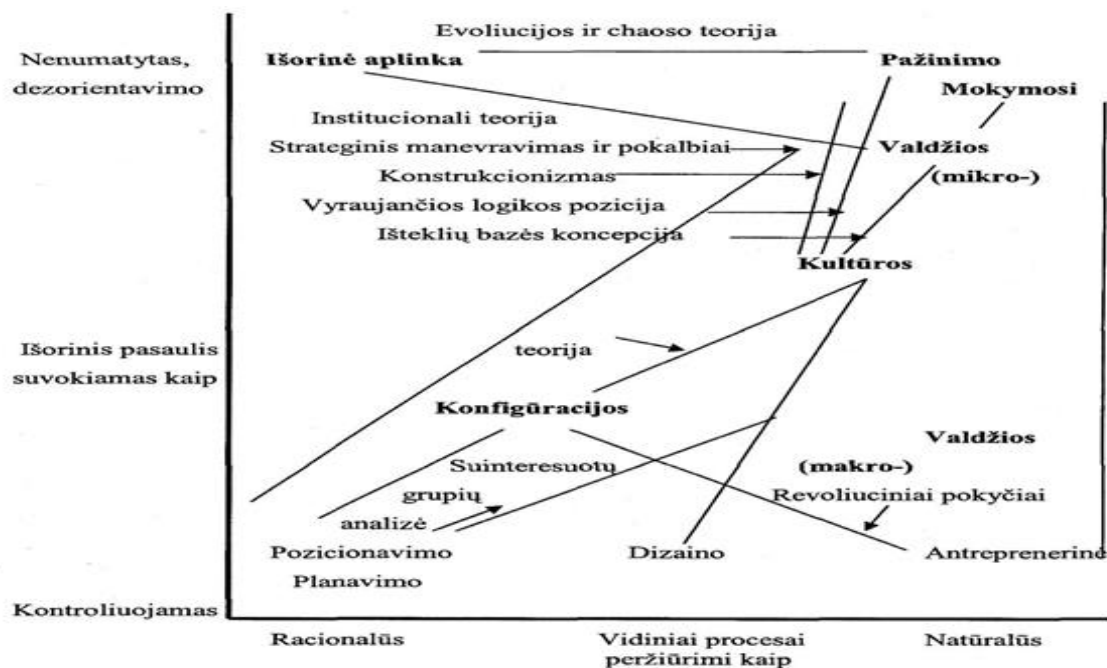
Kaip teigiama knygoje „Strategy Safari“ (1998), egzistuoja dešimt skirtingų strategijos mokyklų (žr. 3 lent.), kurių idėjomis vadovaujantis atitinkamai ir vykdomas strateginio valdymo procesas.

Strateginio valdymo mokyklos

1. Projektavimo (dizaino) mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip mąstymo procesas. Strateginį valdymą supranta kaip tinkamumo pasiekimo procesą, pasitelkiant į pagalbą vidinius gabumus ir išorines galimybes. Vadovybė suformuluoja aiškias, paprastas ir unikalias strategijas, kad būtų galima išanalizuoti vidaus stipriąsias ir silpnąsias puses ir išorės grėsmes ir galimybes
2. Planavimo mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip formalus, sistemingas procesas, pasitelkiama SSGG analizė ir kontroliniai patikrinimai.
3. Pozicionavimo mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip analitinis procesas, pagrįstas organizacijos pozicija produkto-rinkos atžvilgiu. Strategija priklauso nuo to, kaip organizacija pozicionuoja save rinkoje ir pramonės viduje.
4. Antrepreneriško požiūrio mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip numatymo procesas, priklausantis nuo verslininko ateities vizijos. Centrinis vaidmuo tenka lyderiui. Akcentuojamas vadovo kontroliavimas, įgyvendinant suformuluotą organizacijos viziją
5. Pažinimo mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip pažinimo procesas, analizuojamos strateguotojų mintys.
6. Mokymosi mokykla	Strategijos rengimas suprantamas kaip besiplėtojantis procesas – strategija plėtojama, kai žmonės susipažįsta su situacija ir su organizacijos vidiniais resursais.
7. Valdžios mokykla	Strategijos rengimas kaip derybų procesas, strategija vystosi tada, kai jai įtaką daro valdžios žaidimai organizacijos viduje ir išorėje.
8. Kultūros įtakos mokykla	Strategijos rengimas kaip kolektyvinis procesas. Strategijos plėtojimas kultūros srityje yra įsišaknijęs socialinis procesas, apimantis bendrą interesą ir integraciją
9. Aplinkos įtakos mokykla	Strategijos rengimas kaip procesas, kuriam įtakos turi organizacijos aplinka. Organizacijos strategija priklauso nuo įvykių organizacijos aplinkoje ir organizacijos reakcijos į juos.
10. Konfigūracijos įtakos mokykla	Strategijos rengimas kaip transformacijos procesas. Kuriama strategija reliatyviai stabili, į ją kartais įterpiami pokyčiai, kurie priverčia keistis.

Šaltiniai: (Arimavičiūtė, 2005; Mintzberg, Ahlstrand, Lampel, 1998)

Kokia strategijos rengimo mokykla tinkamiausia kliautis, galima spręsti atsižvelgiant į išorinio pasaulio sampratą ir vidinius procesus (nuo racionalaus iki natūralaus) (žr. 2 pav.).



2 pav. Strategijos kūrimo kartograma

Šaltinis: Mintzberg, H., Ahlstrand, B., Lampel, J. (1998). *Strategy Safari: a guided tour through the wilds of strategic management*. London: Prentice Hall

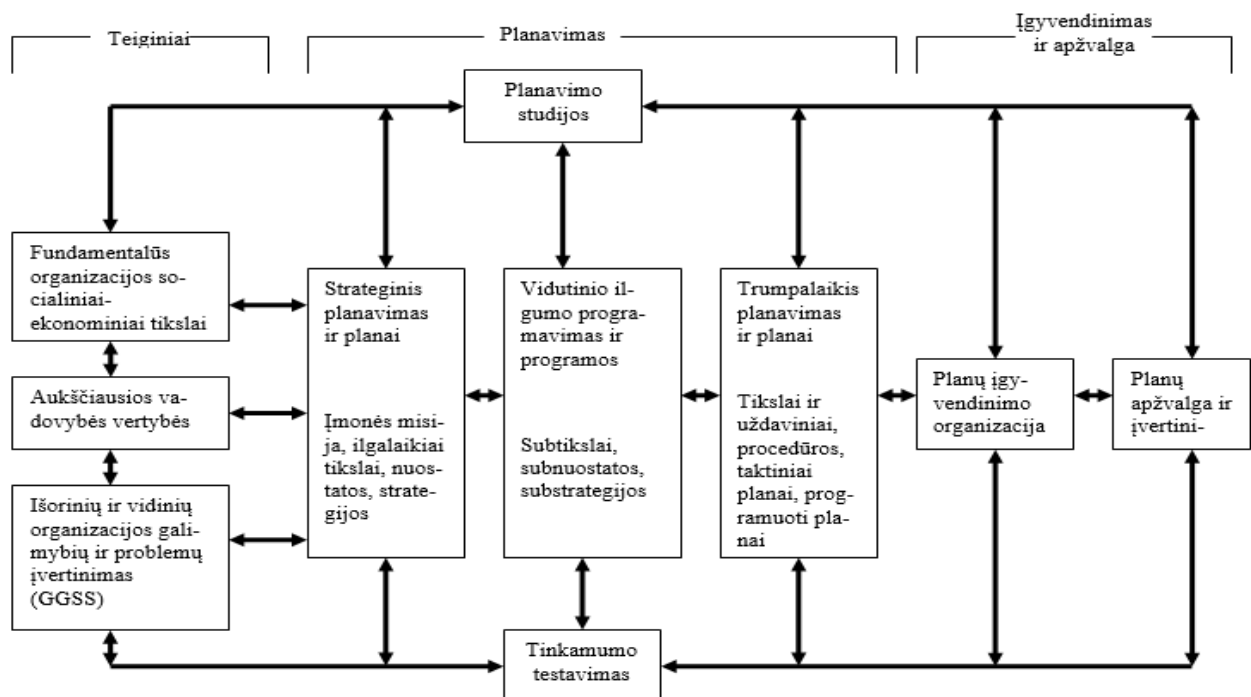
Žemesniame kairiajame kartogramos kampe yra planavimo ir pozicionavimo mokyklos (racionalūs procesai numatomoje, kontroliuojamoje aplinkoje), o viršutiniame dešiniajame kampe – pažinimo, mokymo ir valdžios mokyklos, kurios procesus nagrinėja kaip daugiau natūralius. Kituose dviejuose kampuose yra antreprenerystė, žvelgianti į atvirus procesus kontroliuojamoje aplinkoje, ir išorinės aplinkos įtakos mokykla, racionaliai reaguojanti į nenumatytus išorinės aplinkos veiksnius. Visų kitų mokyklų pozicijos yra tarpinės.

Galima pastebėti, kad daugiausia sąsajų su strateginiu savivaldybių veiklos planavimo valdymu turi planavimo mokyklos tyrimo filosofija.

Pagrindinė planavimo mokyklos idėja yra ta, kad strategijos formavimas yra paremtas formaliomis procedūromis, formaliu mokymu, formalia analize ir daugybe skaičių (Vogelis, 2004). Planavimo mokyklos strategija formuluojama kruopščiai analizuojant organizacijos padėtį rinkoje (Dan, Alfred, 2009).

Planavimo mokykloje remiamasi nuostata, kad strategija - tai kontroliuojamo, sąmoningo planavimo rezultatas, suskirstytas į etapus ir besivadovaujantis tam tikrais metodais. Strateginio planavimo procesas, pagal šią planavimo mokyklą, apima visas grandis, yra tiksliai apibrėžtas. Tiesa, tam tikri planavimo mokyklos principai, dažnu atveju, sulaukia ir kritikos. Pasigendama platesnio požiūrio į strategijos įgyvendinimą, pats procesas tampa svarbesniu už produktą.

Planavimo mokykla naudoja daug įvairių strateginio valdymo modelių. Kaip mažiausiai stadijų turintį, galima išskirti Pileckienės (2004) pateiktą strateginio valdymo modelį, susidedantį iš strateginio planavimo bei strategijos įgyvendinimo etapų.



3 pav. G. Steiner planavimo mokyklos modelis

Šaltinis: Vogelius., R. (2004). *Organizacinė strategija*. Marketingo idėjos. Nr. 8

Kitą, itin dažnai naudojamą, George Steiner sukurtą, strateginio valdymo modelį pateikia Vogelis (2004) (žr. 3 pav.). Pagal šį modelį, strateginio valdymo procesas prasideda nuo tikslų nustatymo. Kitas žingsnis - išorinės ir vidinės organizacijos situacijos įvertinimas. Galiausiai seka strategijos įvertinimo etapas, paremtas išimtinai finansine analize.

Šio modelio pranašumas tas, kad planuotojas turi galimybę įvertinti tikrąsias strategines galimybes, atlikdamas plačią ir sudėtingą analizę. Neigiama ypatybė yra ta, kad pats planavimo proceso vykdymas gali tapti svarbesniu už produktą, be to, šio proceso metu neretai eliminuojama galimybė įsiterpti kūrybiniam procesui.

Dar vieną, itin plačiai naudojamą, strateginio valdymo modelį pateikia Jucevičius (1996). Autorius teigia, kad strateginis valdymas susideda iš strateginės analizės, resursų paieškos, organizavimo, priežiūros ir kontrolės.

Strateginė analizė yra tarsi „tiltas“ tarp organizacijos ir ją supančios aplinkos su čia esančiomis galimybėmis ir grėsmėmis. Daugelis autorių šią analizę įvardija kaip strateginį planavimą ir pabrėžia jo naudą organizacijai. Vasiliausko (2004) teigimu, strateginis planavimas laikomas strateginio valdymo pagrindu viešojo sektoriaus įstaigose. Strateginis valdymas remiasi tam tikromis formalizuotomis strateginio planavimo taisyklėmis ir procedūromis, leidžiančiomis nuosekliai ir racionaliai analizuoti aplinką bei išteklius, apibrėžti strategijos tikslinę orientaciją, numatyti strateginių sprendimų alternatyvas, priimti galutinius strateginius sprendimus ir vėliau juos įgyvendinti.

Kad strateginis planas būtų panaudotas, be abejo, reikalinga resursų paieška. Pagrindė šioje stadijoje išskylantis uždavinys yra atsakyti į klausimą – „ar gali organizacija sukaupti reikiamus resursus, kad sėkmingai realizuotų pasirinktą strategiją“.

Trečiasis autoriaus minimas strateginio valdymo elementas - organizacinė struktūra. Šioje struktūroje kalbama ne tik apie elementinę organizacijos sudėtį, jos atsakomybes ar hierarchinius ryšius, bet ji apima ir visas veikiančias sistemas, personalą, procedūras bei procesus. Ši visuma apjungia per valdymo procesą resursus su aplinkoje esančiomis galimybėmis.

Na ir galiausiai, pabrėžiamas strategijos diegimo grįžtamasis ryšys - strateginė kontrolė. Kontrolės procedūros, pasak Vasiliausko (2002), apima faktinių rezultatų lyginimą su strategijos tikslais ir sprendimais, nustato nukrypimus nuo pasirinktos strateginės krypties ir šiuos nukrypimus lemiančius vidaus bei išorės veiksmus. Jucevičius (1996) kontrolę skaido į vidinę, kurios paskirtis – koreguoti strateginių programų realizavimą, geriau panaudojant vidinius resursus, ir išorinę kontrolę, kuri nukreipta diegiamai strategijai pagal pakitusias išorines sąlygas koreguoti. Iš kontrolės rezultatų parengta informacija padeda laiku priimti sprendimus, šalinančius pastebėtus strateginės plėtros krypties nuokrypius. Jeigu organizacijos vidaus ir išorės padėtis reikalauja, gali būti tikslinama arba iš esmės keičiama pati organizacijos strategija.

Daugiau ar mažiau etapų sudaro strateginio valdymo procesą priklauso nuo įstaigos, tačiau, bet koku atveju etapai turi būti vykdomi nuosekliai, vienas po kito, tai nenutrūkstantis ir kintantis procesas.

1.1.3. Prognozavimo koncepcijų pritaikomumo analizė

Išanalizavus įvairių autorių pateikiamas strateginio valdymo sampratas, galima pastebėti, kad strateginis valdymas yra siejamas su perspektyva, kuri formuojama prognozavimo pagrindu. Kitaip tariant, prognozavimas ir prognozės yra planavimo proceso dalis, sprendimų priėmimo pagrindas. Prognozavimas, pasak Vasiliausko (2006), yra kiekybinės ir kokybinės analizės procesas, kuriuo siekiama numatyti galimas prognozuojamo objekto (proceso) būsenas ateityje. Na, o štai planavimas, įvardijamas kaip strateginio valdymo pagrindas, apima prognozavimo išvadas, padedančias priimti teisingą sprendimą, kurį organizacija gali rinktis iš keleto jai patrauklių alternatyvų. Planavimas ir prognozavimas yra tarpusavyje susiję, panašūs, tačiau ir skirtingi. Panašūs tuo, kad abu nukreipti į ateitį. Skiriasi, nes prognozavimas yra naudojamas, siekiant numatyti kas bus ateityje, esant tam tikroms sąlygoms, o planavimas apima ir prognozavimo išvadas bei numato kelius, priemones, kryptis, kaip pasiekti užsibrėžtų tikslų. Galima teigti, kad prognozavimas yra ilgalaikio planavimo pagrindas.

Galima pastebėti, kad esama glaudaus ryšio tarp strateginio valdymo bei prognozavimo (Vasiliauskas, 2006). Strategija yra strateginių sprendimų perspektyvai visuma, o bendriausiu atveju strategijos formavimą galima traktuoti kaip normatyvinį (tikslinį) prognozavimą. Strateginis valdymas analizuoja alternatyvias veiksmų kryptis, galimas ateityje, renkasi vieną iš jų, o pasirinkimas tampa pagrindu dabartiniams sprendimams priimti (Arimavičiūtė, 2005). Prognozavimo teorijoje taip pat plačiai naudojamas alternatyvų analizės metodas, tik čia jis vadinamas scenarijų analizės metodu. Scenarijus suprantamas kaip didžiausią neapibrėžtumą turinčių veiksnių, veikiančių prognozuojamą objektą (procesą) visumos aprašymas (situacijos modelis) (Vasiliauskas, 2006). Hogarth (1981) nurodo, kad prognozavimas ir alternatyvų paieška reikalauja daug pastangų, tačiau jų įvertinimas užtikrina kompetentingą valdymą. Pasak Budrevičiaus (2007), prognozavimo teorijos esmė parodo, jog galime gauti moksliskai pagrįstas prognozes ir priimti racionalius sprendimus.

Bails ir Peppers (1993) analizuodami prognozavimo eigą, pateikia jos struktūrą, pavaizduotą 4 paveiksle. Struktūroje pabrėžiami veiksmai, susiję su prognozavimo tikslo suformulavimu, išorinių ir vidinių veiksnių, turinčių įtakos prognozei, nustatymu ir vertinimu, duomenų rinkimu, jų analize, prognozavimo metodo parinkimu arba sukūrimu ir rinkos prognozės atlikimu.



4 pav. Prognozavimo eigos struktūra pagal Bails, Peppers

Šaltinis: (Bails, Peppers, 1993)

Prognozavimo pagalba yra analizuojami organizacijos veiklos duomenys, jis apima spėjimus, kurie yra grindžiami organizacijos veiklos rezultatais. Vadovaujantis prognozavimo galimybėmis yra numatoma organizacijos veiklos eiga bei galimi rezultatai (Das et al., 2012).

Prognozių teikiama informacija reikšminga beveik kiekvienam įstaigos padaliniiui ir funkcinei veiklos sričiai, sudarant trumpo bei ilgo laikotarpio planus. Kiekvienas atsakingas padalinys, turintis parengti metinius biudžetus, privalo turėti tam tikrą prognozę apie tai, kokie bus jo poreikiai ateinančiais metais (Stoškus, Beržinskienė, 2005).

Reziumuojant, sistemiškas bei kompleksinis kiekybinių ir kokybinių prognozavimo metodų naudojimas gali stipriai pasitarnauti rengiant strategijas. Pasinaudojus prognozavimo teorijomis galima gauti moksliskai pagrįstas prognozes, kurios reikalingos priimant racionalius strateginius sprendimus bei siekiant išvengti neigiamos išorinių ir vidinių procesų įtakos, galimų ateities grėsmių. Prognozavimo ir planavimo procesų integracija padeda įstaigai pasiekti išsikeltus tikslus su minimaliomis išlaidomis, palengvina sprendimų priėmimo procedūras.

1.1.4. Strateginės programos ir jų valdymas

Įvertinus įstaigos aplinką, nustačius dabartinę ir pageidaujamą (siektiną) poziciją toje aplinkoje pasirenkama tinkama organizacijos raidos kryptis bei formuojama strategija. Ginevičiaus, Kvirkos (2009) teigimu, pagrindiniai strategijos kūrimo elementai yra tikslai, politika ir

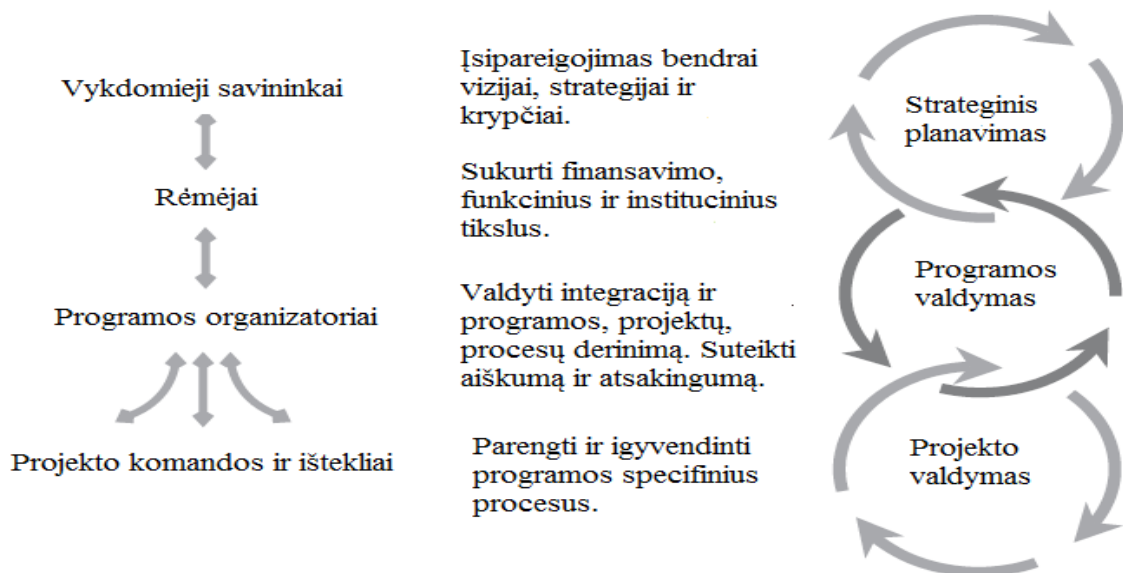
programos. Tikslus (suderintus su vizija) strategijoje numatoma pasiekti, politika nurodo arba apriboja veiksmus, o programa yra veiksmų seka tikslams pasiekti.

Programa, strateginio planavimo metodikoje (2002) apibrėžiama kaip veiklos, skirtos institucijos misijai ir strateginiams tikslams įgyvendinti, plano dalis, kurioje nustatyti tikslai, uždaviniai, jų įgyvendinimo vertinimo kriterijai, priemonės (projektai), numatytos lėšos ir laukiamas šios programos įgyvendinimo poveikis visuomenei. Strateginio planavimo metodikoje (2002) taip pat nurodoma, kad programos tikslas turi nusakyti rezultatą, kurį norima pasiekti per tam tikrą laikotarpį. Programos tikslai turi atitikti aplinkos ir išteklių analizės išvadas, t. y. turi būti formuluojami atsižvelgiant į atitinkamus poreikius, sąlygas ir galimybes. Programos tikslai išdėstomi prioriteto tvarka. Institucijos programos tikslams įgyvendinti suformuluojami uždaviniai. Kiekvienas institucijos programos tikslas turi turėti bent vieną uždavinį. Jeigu yra daugiau uždavinių, jie išdėstomi prioriteto tvarka. Uždavinys turi suteikti galimybę nustatyti, ką institucija atliks siekdama institucijos programų tikslų, ir kokių ji tikisi rezultatų. Kiekvienam uždaviniui įgyvendinti numatomos priemonės. Priemonė – tai užsibrėžto uždavinio įgyvendinimo veiksmai, kuriems naudojami žmogiškieji, finansiniai ir materialiniai ištekliai. Rekomenduojama apsvarstyti ir numatyti daugiau kaip po vieną priemonę ir jas išdėstyti prioriteto tvarka. Galiausiai, kiekvienoje programoje turi būti numatyti ištekliai, įgyvendinimo procesas, tikėtinas rezultatas ir poveikis.

Programos sudaromos laikantis sistemiškumo, strateginio valdymo, veiklos koordinavimo ir programų plėtojimo galimybės principų (Kaip praktiškai įgyvendinti strateginius planus, 2007).

Prieto (2009) išskiria du aspektus, į kuriuos reikia atkreipti dėmesį, norint tinkamai valdyti strategines programas. Pirmasis aspektas - pokyčiai organizacijoje. Vykdam strategines programas sudaromas sistemos procesas, t.y. kokia seka ir kas vyks bandant įgyvendinti strategijas. Tad kiekvienas strateginės programos valdytojas, reaguodamas į galimus pokyčius, turi persvarstyti savo poziciją programoje bei numatyti kaip gali keistis kitų organizacijos darbuotojų pozicijos. Kitas aspektas - nuolatinis strateginės programos vertinimas bei tobulinimas. Visi veiksmai, procesai yra adaptuojami atsižvelgiant į strategiją ir į organizacijos galimybes.

Gaddie (2003) teigimu, strateginės programos valdymas sukuria struktūrą ir procesus, skirtus įgyvendinti strategiją nuo pradžių iki galo (žr. 5 pav.). Pradedama nuo strateginio planavimo, kuris yra skirtas vizijos, misijos, tikslų formulavimui. Toliau seka programos sukūrimas ir valdymas. Vykdomieji savininkai yra atsakingi už organizacijos vizijos, misijos ir tikslų kūrimą. Rėmėjai turi paversti misiją, viziją ir tikslus projektais, planuoja funkcinius ir techninius išteklius, kurių reikės projektų įgyvendinimui, jie siekia užtikrinti aiškumą ir atsakingumą. Programos organizatoriai derina procesus ir projektus. Projekto komandos įgyvendina programos procesus.



5 pav. Įstaigos strateginės programos valdymas

Šaltinis: (Gaddie, 2003)

Strateginių programų valdymas turi būti stebimas bei vertinamas. Strateginių programų vertinimas yra sistemingas ir objektyvus planuojamų vykdyti, vykdomų ar baigtų vykdyti programų vertinimas. Vertinimas atliekamas šiais pagrindiniais programų vertinimo aspektais (Strateginio planavimo metodika, 2002):

- tinkamumo – vertinama, kaip programos tikslai ir uždaviniai atitinka visuomenės poreikius;
- efektyvumo – vertinama, ar rezultatai pasiekti su mažiausiomis sąnaudomis (nustatomas rezultatų ir jiems pasiekti būtinų ar panaudotų sąnaudų (išteklių) santykis);
- rezultatyvumo – vertinamas programos tikslų ir uždavinių pasiekimo laipsnis (jų pasiekimo tikimybė), lyginant planuotus rodiklius su faktiniais;
- naudingumo – vertinama, ar planuoti (ir gauti) programos rezultatai atitinka tiesioginių ir netiesioginių naudos gavėjų poreikius;
- tęstinumo – vertinama, ar programos rezultatai ir poveikis yra ilgalaikiai (Strateginio planavimo metodika, 2002).

Strateginių programų rezultatų kiekybinę ir kokybinę išraišką parodo tarpusavyje hierarchiniais-loginiais ryšiais susiję (žr. 1 priedą) vertinimo kriterijai. Išskiriami šie strateginių programų vertinimo kriterijai:

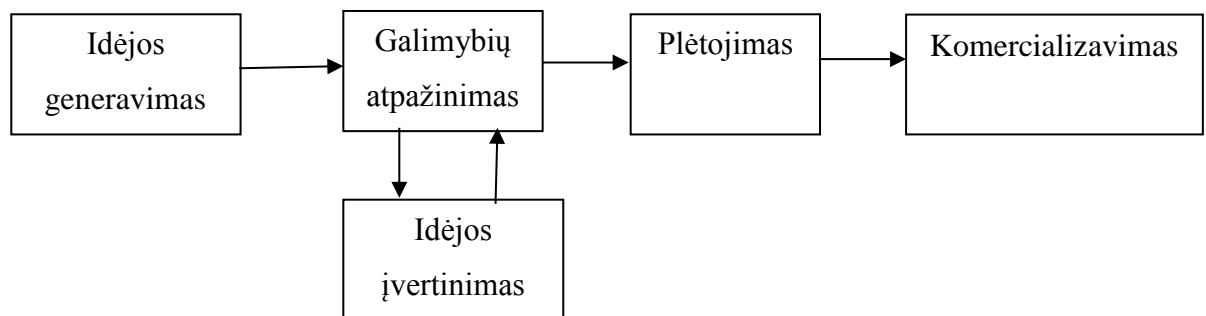
- efekto vertinimo kriterijus (vertinamas institucijos strateginio tikslo arba valdymo srities tikslo pasiekimas ir parodoma nauda, kurią, įgyvendinus atitinkamą strateginį tikslą, gauna ne tik tiesioginiai programos naudos gavėjai, bet ir visa visuomenė);
- rezultato vertinimo kriterijus (rodo naudą, kurią gauna tiesioginiai programos naudos gavėjai įgyvendinus programą);

- produkto vertinimo kriterijus (materialinis ar intelektualinis produktas ir (ar) paslaugos, kurie atsiranda tikslingai naudojant išteklius uždaviniui įgyvendinti) (Strateginio planavimo metodika, 2002).

1.1.5. Inovacijų taikymo svarba strateginiam valdymui

Maceikos ir Strazdo teigimu (2007), dėl nuolat besikeičiančios viešojo administravimo institucijų aplinkos, susidaro sudėtingos veiklos sąlygos, jų nepaisant institucijos gali prarasti savo kaip visuomeninių paslaugų teikėjų statusą, nebeatitikti visuomenės poreikių. Inovacijos suteikia galimybę prisitaikyti prie besikeičiančių aplinkos sąlygų atnaujinant tiek institucijų veiklą, tiek ir teikiamas paslaugas.

Pasak Kirstuko ir kt. (2013), inovacija siaurąja prasme - tai naujo produkto ar paslaugos išradimas, plačiąja – aukštosios technologijos, pokyčių procesas, gebėjimas naudoti kūrybiškus sprendimus. Inovacinis procesas gali būti suprantamas taip (žr. 6 pav.):



6 pav. Inovacijų procesas

Šaltinis: (Harvard Business School Press, 2003)

Kad kiekvienai vietos savivaldos institucijai yra ypač svarbus įvairių žinių ir inovacinių gebėjimų integravimas siekiant strateginių tikslų, pabrėžia Arimavičiūtė (2008). Autorė teigia, kad dabartinėje žinių visuomenėje inovaciniai gebėjimai tampa svarbia vietos savivaldos institucijų veiklos priemone, kuri yra siejama su globalizacijos procesais, veiklos etiškumu, ekologiškumu, visuotinės kokybės, krizių ir pasekmių valdymu.

Identifikuojami šie inovacijų viešajame administravime tipai:

- institucinės inovacijos (orientuotos į esamų institucijų atnaujinimą arba naujų kūrimą, pvz., elektroniniai rinkimai);
- organizacinės inovacijos (naujos darbo procedūros, valdymo technikos, pvz., valstybės tarnautojų duomenų bazė);

- proceso inovacijos (orientuotos į viešųjų paslaugų teikimo kokybės gerinimą, pvz., vieno langelio principas);
- konceptualios inovacijos (naujų valdymo formų kūrimas, pvz., interaktyvus politikos formavimas, valdymas įtraukiant piliečius, horizontalūs tinklai) (Domarkas, Juknevičienė, 2010).

Tai, ar viešasis sektorius bus linkęs diegti inovacijas, priklauso nuo vidinių, išorinių ir politinių veiksnių. Inovacijų kūrimui reikšmės turi vadovavimo stilius, motyvavimo ir mokymo sistemų, kokybės vadybos modelių diegimas, gerosios praktikos sklaida, tarptautiniai vertinimai, kooperacija tarp viešojo ir privataus sektorių, biudžeto skirstymas (pakankamas/nepakankamas finansavimas), viešosios politikos sprendimai ir Europos Sąjungos lygio reikalavimai, politinė parama inovacijoms, teisinis reguliavimas ir kt. Šie veiksniai gali tapti tiek paskata, tiek barjeru inovacijų diegimui (León et al., 2012).

Kaip teigia Domarkas, Juknevičienė (2010), inovacijos padeda įgyvendinti esminius pokyčius viešajame administravime: keičiami valdymo ir veiklos organizavimo metodai, plečiama informacinių technologijų kūrimo ir taikymo veikla, atsiveria naujos elektroninio viešojo administravimo, komunikavimo, darbo, mokymosi ir kultūros plėtros galimybės. Inovacijos viešajame sektoriuje padidina teikiamų paslaugų kokybę, piliečių pasitenkinimą, prisideda prie privataus verslo tobulėjimo, pagerina viešųjų institucijų vadybinę ir organizacinę struktūrą ir pelningumą.

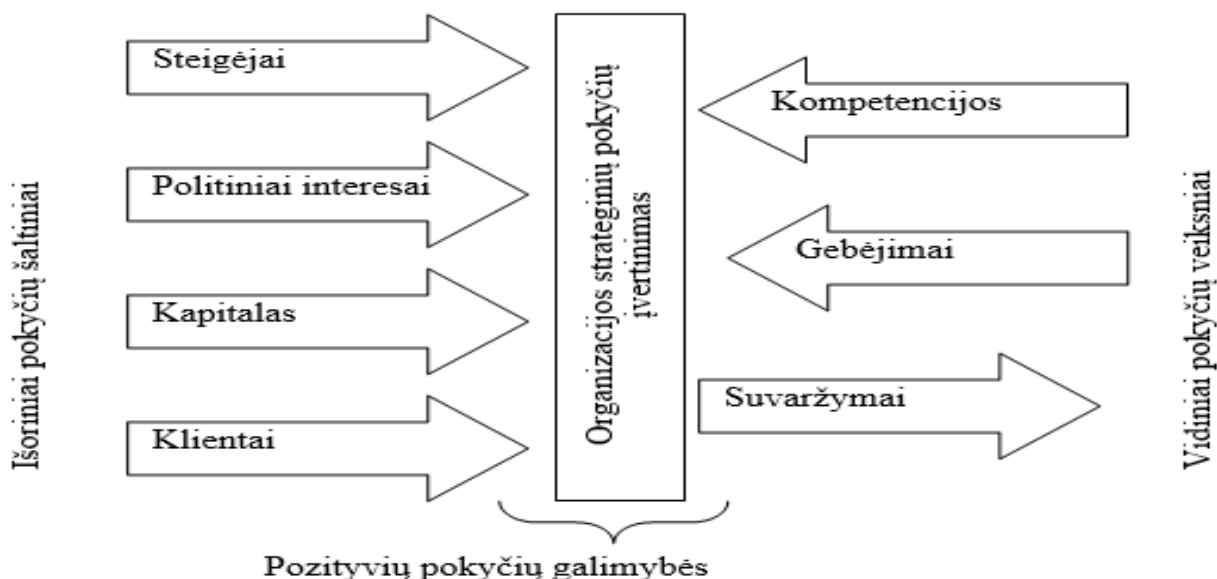
Domarkas (2008) pabrėžia, kad pasitikėjimas valdžia priklauso nuo to, kiek ji sugeba tobulinti savo gebėjimus. Inovacijų procesas – tai kompleksinis procesas, kuris turi būti sudedamoji bendros įmonės strategijos dalis ir vienyti naujas idėjas, strategijų formavimą. Inovacijų taikymas organizacijoje, atsižvelgiant į rinkos pokyčius, gali padėti įgyvendinti greitesnius sprendimus, paskatinti ieškoti naujų ir geresnių būdų savo misijai įgyvendinti, o tai lemia didesnę veiklos efektyvumą ir produktyvumą.

1.1.6. Strateginis pokyčių inicijavimas ir valdymas

Organizacijos strategija yra susijusi su pažanga, tobulėjimu, todėl jos įgyvendinimas neišvengiamai sukelia strateginius pokyčius. Inicijuoti organizacijos pokyčius, juos valdyti, atpažinti pokyčių pasipriešinimo reiškinius – svarbus kiekvienos organizacijos vadovo uždavinys siekiant efektyvios veiklos (Stoškus, Beržinskienė, 2005). Pasak Vasiliausko (2002), strateginiais pokyčiais vadinami organizaciniai pokyčiai, kuriuos sukelia naujos strategijos įgyvendinimas ir kurie gerokai pakeičia susiklosčiusią organizacijos tvarką. Arimavičiūtės (2009) teigimu, šie pokyčiai dažniausiai būna greiti ir giluminiai. Strateginiai pokyčiai yra susiję su naujos strategijos įgyvendinimu bei

pakeičia įprastą ir nusistovėjusią organizacijos tvarką. Strateginiai pokyčiai skatina, kad daugelis organizacijos narių pakeistų savo šabloniškus veiksmus, vertybes ir net įsitikinimų skales.

Pozityvius pokyčius nulemia išoriniai ir vidiniai veiksniai, pavaizduoti 7 paveiksle.

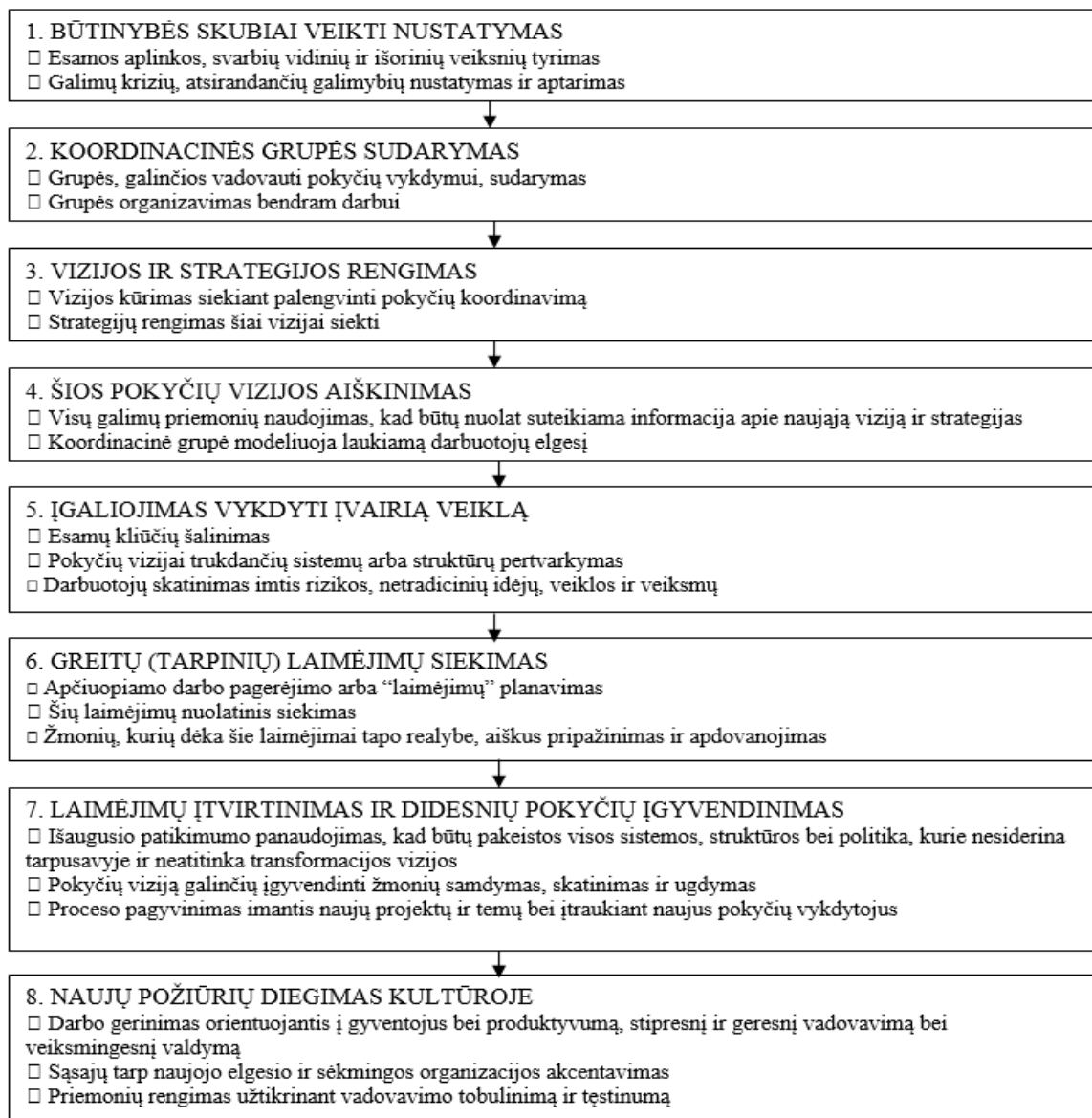


7 pav. Pozityvius pokyčius lemiančios jėgos

Šaltinis: (Porterfield, 2008)

Analizuojant mokslinę literatūrą, galima pastebėti, kad esti ne vienas strateginių pokyčių valdymo modelis, o kaip pagrindinius galima būtų išskirti Lee Canterio nustatytinį trijų pakopų modelį, Kurto Lewino išaldomų nuostatų modelį, besimokančios organizacijos modelį, strateginių pokyčių penkių sėkmės veiksnių teoriją. Strateginiam savivaldybių veiklos planavimo pokyčių valdymui artimiausias besimokančios organizacijos modelis, kuris teigia, kad organizacija nepasirenka staigių, netikėtų pokyčių, bet nuolat jų siekia. Organizacija nuolat atsinaujina mokydama, eksperimentuodama ir bendraudama. Mokymosi procesas yra nenutrūkstamas: „išmokus“ vieną sferą, atsiveria naujos pažinimo ir eksperimentavimo sferos. Kartu ir strateginiai organizacijos pokyčiai yra nuolatiniai. Mokantis papildomai gilinamasi į komandinę mokymąsi, keitimąsi nuomonėmis dėl požiūrio į ateitį ir ateities viziją, įsišaknijusių įpročių, apibendrinimų ir interpretacijų, kurie ateityje gali tapti nereikalingi organizacijai, tyrimą, žmonių įgūdžius kaip svarbiausią organizacijos turtą, sisteminių mąstymą kaip minėtų sričių pagrindą (Vasiliaskas, 2002; Stoškus, Beržinskienė, 2005).

Stoškus, Beržinskienė (2005) teigia, kad turinio požiūriu pokyčiai gali būti techniniai, ekonominiai, organizaciniai, apimties masto požiūriu – mikropokyčiai ir makropokyčiai. Kompleksiškumo požiūriu, pokyčiai gali būti daliniai arba sisteminiai, laiko ir proceso požiūriu – evoliuciniai bei revoliuciniai. Taip pat galimas ir priežasčių susiformavimo požiūris, t.y. pokyčiai gali būti inicijuojami iš „viršaus“ arba iš „apačios“. Vykdamas esminius pokyčius, reikia pereiti 8 pakopų procesą, pavaizduotą 8 paveiksle.



8 pav. Aštuonios pakopos vykdant esminius pokyčius

Šaltinis: (Kaip praktiškai įgyvendinti strateginius planus, 2007)

Kaip teigia Vasiliauskas (2002), strateginių pokyčių vykdymas tai nėra atskira stadija, tai nuolatos besimokant vykstantis procesas, kuriame pripažįstamas keitimasis nuomonėmis, žmonių įgūdžių svarba.

Hutchinas (2001) išskiria tokius sėkmingų pokyčių valdymo žingsnius:

1. Išsiaiškinti problemos prigimtį;
2. Pasiiekti, kad visi darbuotojai vieningai matytų problemos sprendimo kryptį;
3. Siekti, kad darbuotojai matytų naudą iš sėkmingo bendradarbiavimo;
4. Išsklaidyti visas darbuotojų abejones;
5. Pradėti pokyčius.

Vienaip ar kitaip, imantis pokyčių susiduriama su tam tikromis kliūtimis, dažniausiai struktūrinėmis, gebėjimų bei psichologinėmis (Stoškus, Beržinskienė, 2005). Kaip pagrindinę strateginių pokyčių įgyvendinimo kliūtį, Vasiliauskas (2006) įvardija priešinimąsi pokyčiams. 4 lentelėje autorius pateikia žmonių priešinimosi pokyčiams priežastis ir priešinimosi įveikimo būdus.

4 lentelė

Priešinimasis strateginiams organizacijos pokyčiams

Kodėl žmonės priešinasi pokyčiams	Priešinimosi įveikimo būdai
<ul style="list-style-type: none"> • Nerimas dėl grėsmės netekti galios arba prarasti darbą • Pesimizmas • Susierzinimas • Interesų stoka • Priešiškusimas strateginiams pasiūlymams • Įvairios asmeninės ambicijos 	<ul style="list-style-type: none"> • Besipriešinančiųjų aktyvesnis įtraukimas į pokyčių procesą • Paramos mechanizmo sukūrimas • Bendravimas ir diskusija • Vadybininkų autoriteto ir statuso panaudojimas • Pagalbos siūlymas • Papildomos paskatos • Individualus palaikymas ir skatinimas • Simbolių įspėjimui apie naujoves panaudojimas

Šaltinis: (Vasiliauskas, 2006)

Vienas iš metodų, kaip valdyti strateginius pokyčius – pasitelkti metodą „Strateginės pakeitimų aikštelės“ sukūrimas. Kitaip tariant, prielaidų, leidžiančių subalansuoti priešingo poveikio jėgas, sukūrimas, kad galima būtų pradėti pakeitimų procesą. Šiuo atveju sunku tikėtis, kad pavyks eliminuoti visus galimus pasipriešinimo šaltinius, bet pakanka juos sumažinti iki ne tokio pavojingo lygio. Startinės aikštelės sukūrimas visų pirma apima kultūrinių ir kitokių kriterijų pakeitimą, didinantį organizacijos darbuotojų supratimą apie pasikeitimų svarbą ir esmę, siekiant sukurti jų palaikymo klimata bei veiksmų programos ir plano sukūrimą. Įgyvendinant šią valdymo metodiką, pokyčių vykdymas turėtų remtis šia taktika:

- a) Vadovas turi būti informuotas, kad žinotų, kokie pasikeitimai turi būti vykdomi.
- b) Būtinis ir bendras organizacijos informuotumas, kad nebūtų įvairių nesusipratimų vykdant pokyčius.
- c) Darbuotojų savalaikis informavimas, kad būtų laiko apgalvoti ir susitaikyti su pokyčiais.
- d) Opozicijos neutralizavimas, kad neliktų pasipriešinimo pokyčiams.
- e) Organizacijos lankstumo sukūrimas, kad būtų kuo greičiau prisitaikoma prie aplinkos.
- f) Organizacijos kultūros keitimas, kad būtų sukurtas reikiamas palankumas tam tikro pobūdžio pokyčiams.
- g) Pasikeitimų esmės detalizavimas, kad būtų aiškiai suvokiama koks pasikeitimas vyksta.
- h) Palaikančių struktūrų formalizavimas, kad būtų aiškiai nusakyti resursai, tikslai, programos, vykdytojai, skatinimo priemonės, būdai.

i) Tolimesnės dinamikos palaikymas, kad realizavus reikiamus rezultatus, vėl būtų reaguojama į aplinką ir vykdomi reikalingi pokyčiai (Zakarevičius, 2003).

Pasak Vasiliausko (2006), pokyčiai žmonėms bus priimtinesni ir jų priešinimasis bus mažesnis, jeigu pokyčiai nebus jiems primetami, o žmonės bus įtraukiami į pokyčių rengimo ir įgyvendinimo procedūras. Žmonės mažiau priešinasi strateginiams pokyčiams jeigu šie pokyčiai derinasi su žmonėms priimtinomis vertybėmis, siejasi su įdomesniais pasiūlymais, keičia susiklosčiusią organizacijoje tvarką. Apskritai, permainos organizacijoje, joje vykstantys pokyčiai, yra reakcija į pasikeitimus, vykstančius aplinkoje. Į pokyčius organizacijoje reaguoja visi (vadovai ir pavaldiniai), tik reakcija būna skirtinga, todėl, norėdama išlikti, organizacija turi derinti savo tikslus su aplinka ir, priklausomai nuo situacijos, juos koreguoti.

1.2. Savivaldybių veiklos planavimas: strateginio planavimo sistema

1.2.1. Strateginio planavimo samprata

„Planavimo teorija teigia, kad bet kokia organizuota žmonių grupė, neturinti savo veiklos plano (kuriame būtų nurodyti aiškūs tikslai, uždaviniai, priemonės, atsakingi vykdytojai bei finansavimo šaltiniai šiam planui įvykdyti), pasmerkta žlugti“. Planavimą galima apibrėžti kaip mąstymo procesą, kuris skatina tikslingai kurti, t.y. konkrečiam tikslui ar rezultatui pasiekti sudaromas konkretus projektas, programa ar metodas (Kaip praktiškai įgyvendinti strateginius planus, 2007). Pasak Ramanauskienės (2007), planas yra organizacijos judėjimo prie nustatytų tikslų „maršrutas“ į kurį įeina išteklių paskirstymo schemas, įvairūs grafikai, tarpinės užduotys. Stoškus ir Beržinskienė (2005) planavimą apibūdina kaip vadybos funkciją, nurodančią ką ir kada daryti. Pasak autorių, ateities veiklos sumanymas yra stipriai susijęs su informacijos kaupimu, prognozavimu bei sprendimų priėmimu. Taigi, planavimas gali būti suprantamas kaip procesas, kuriuo siekiama įgyvendinti tam tikrus tikslus ar uždavinius.

Vasiliauskas (2006) teigia, kad strateginis planavimas yra vienas iš planavimo tipų, kurio tikslas apibrėžti strateginius institucijos tikslus ir veiksmus bei priemones tiems tikslams įgyvendinti. Panašiai strateginį planavimą interpretuoja Jucevičius ir kt. (2003). Autorių teigimu strateginis planavimas - strateginių tikslų ir uždavinių, išsamių strateginės analizės rezultatų bei strategijos realizavimo priemonių pateikimas. Lietuvos strateginio planavimo metodikoje (2002) strateginis planavimas apibūdinamas kaip procesas, kurio metu identifikuojamos veiklos kryptys ir būdai vykdyti institucijos misiją, pasiekti užsibrėžtus tikslus ir rezultatus, veiksmingai panaudojant finansinius, materialinius ir žmogiškuosius išteklius. Stoškaus (2005) teigimu, strateginis planavimas yra analitinis ir kūrybinis procesas, padedantis identifikuoti esamą situaciją, ateities siekius bei

įgyvendinimo priemonės. Tai geriausios ateities ir geriausio kelio į šią ateitį nustatymas. Gudelis (2007) pažymi, kad strateginio planavimo siekis yra numatyti pagrindines institucijai ateityje iškiliančias problemas bei parengti strategijas, kurios šias problemas veiksmingai išspręstų. Panašias sampratas pateikia Arimavičiūtė (1999) ir Palubinskas (1997). Arimavičiūtė nurodo, kad strateginio planavimo metu yra numatomi būsimi įvykiai, į kuriuos institucija, siekdama realizuoti savo galimybes ir saugodamasi nuo pavojų, galėtų atsižvelgti, vardan savo sėkmės ir išlikimo, o Palubinskas teigia, kad strateginis planavimas – tai problemos sprendimo procesas, siekiant pritaikyti instituciją jos ateities aplinkai. Kitaip tariant, tai procesas, kuriam vykstant būtina numatyti įvykius ir spręsti, kas įmanoma ir būtina padaryti, kad institucija pasinaudotų galimybėmis ir gautų naudos, ir apsisaugotų nuo visko, kas trukdo sėkmei ir gresia išlikimui.

Pasak Ansoffo (1965), strateginio planavimo koncepcijos pagrindinė idėja yra ta, kad organizacija, norinti veikti sėkmingai, turi būti adaptyvi besikeičiančiomis veiklos sąlygomis.

Apie strateginį planavimą kaip formalizuotą sistemą kalba Kundrotienė ir kt. (2002). Pasak jos, strateginis planavimas yra sistema, kuri užtikrina visą strateginio valdymo procesą, įskaitant veiklos kryptį ir būdų nustatymą, efektyviausią turimų ir planuojamų gauti finansinių išteklių panaudojimą, materialinių ir darbo išteklių misijai vykdyti, numatytiems tikslams pasiekti, realizavimą, taip pat veiklos stebėseną ir atsiskaitymą už rezultatus. Tunčikienė ir kt. (2012) nurodo, kad viešajame sektoriuje strateginis planavimas yra teisiškai reglamentuotas ir formalizuotas procesas. Strateginio planavimo procesą sudaro sudėtinga grandinė tarpusavyje susietų komponentų, pradedant strategine analize ir baigiant veiksmų plano įgyvendinimo stebėseną.

Išanalizavus įvairių autorių pateiktas strateginio planavimo sampratas, galima teigti, kad skirtingi autoriai strateginį planavimą suvokia nevienodai, tačiau tarp visų sampratų galima išvelgti vieną požiūrį, kad strateginis planavimas yra orientuotas į ateitį, juo siekiama tobulinti institucijos veiklą.

1.2.1. Savivaldybių strateginio planavimo teisinis reglamentavimas

1992 m. spalio 25 d. priimta Lietuvos Respublikos Konstitucija – tai pagrindinis valstybės įstatymas, turintis aukščiausią teisinę galią, nustatantis Lietuvos politinės, teisinės ir ekonominės sistemos pagrindus. Konstitucijoje įtvirtinta demokratinė santvarka, valdžios institucijos, valdžių padalijimo principas. X Konstitucijos skirsnyje „Vietos savivalda ir valdymas“ nustatytos pagrindinės savivaldybių veiklą reglamentuojančios normos. X Konstitucijos skirsnis numato, kad:

- savivaldos teisė laiduojama įstatymo numatytiems valstybės teritorijos administraciniais vienetams ir įgyvendinama per savivaldybių tarybas;

- savivaldybės pagal Konstitucijos ir įstatymų apibrėžtą kompetenciją veikia laisvai ir savarankiškai;
- savivaldybės sudaro ir tvirtina savo biudžetą.

1999 m. spalio 1 d. Lietuvoje įsigaliojo 1985 m. spalio 15 d. priimta Europos vietos savivaldos chartija. Šį dokumentą pasirašiusios valstybės, Europos Tarybos valstybės narės, susitarė jog:

- vietos savivalda reiškia, kad vietinės valdžios organai įstatymų nustatytose ribose turi teisę ir gebėjimą tvarkyti ir valdyti pagrindinę viešųjų reikalų dalį, už tai prisiimdamos pilną atsakomybę ir vadovaudamosi vietos gyventojų interesais;
- jeigu nėra kitų nurodytų statuto nuostatų, vietinės valdžios organai savarankiškai nustato savo vidinę administracinę struktūrą, atitinkančią vietinių gyventojų poreikius ir užtikrinančią veiksmingą valdymą;
- šalies ekonomikos politika suteikia vietinės valdžios organams teisę turėti atitinkamus savo finansinius išteklius, kuriuos jie savo nuožiūra gali laisvai panaudoti suteiktų įgaliojimų ribose.

Įgyvendinant Lietuvos Respublikos Konstitucijos ir Europos vietos savivaldos chartijos nuostatas, 1994 m. liepos 7 d. priimtas Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas nustato savivaldybių institucijų sudarymo ir veiklos tvarką. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas apibrėžia vietos savivaldos principus, savivaldybių institucijas ir jų kompetenciją, funkcijas, savivaldybės tarybos nario statusą, savivaldybių ūkinės ir finansinės veiklos pagrindus. Šiame įstatyme, savivaldybių veiklos planavimas reglamentuojamas 6 straipsniu – „Savarankiškosios savivaldybių funkcijos“, 10³ straipsniu – „Strateginis planavimas savivaldybėje“, 29 straipsniu – „Savivaldybės vykdomoji institucija“ bei 16 straipsniu – „Savivaldybės tarybos kompetencija“. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme numatyta, kad savivaldybės rengia bei įgyvendina strateginio planavimo dokumentus. Įstatymas reglamentuoja kokie ir kokiam laikotarpiui strateginio planavimo dokumentai savivaldybėje rengiami. Pagal Lietuvos Respublikos Vietos savivaldos įstatymą, savivaldybės administracijos direktorius organizuoja savivaldybės strateginio planavimo procesą, atsako už patvirtintų savivaldybės planavimo dokumentų ir jų įgyvendinimo ataskaitų viešinimą. Savivaldybės planavimo dokumentai bei jų ataskaitos privalo būti skelbiami savivaldybės interneto svetainėje. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas taip pat numato, kad strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarką, atsižvelgusi į Vyriausybės nutarimu patvirtintas strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas, nustato savivaldybės taryba. Taryba taip pat tvirtina savivaldybės strateginių plėtros ir veiklos planų, savivaldybės atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programas, jų ataskaitas.

Lietuvos viešojo administravimo sistemą ir principus, pagrindines viešojo administravimo sritis bei nustatytas administracines procedūras reglamentuoja Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas (Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945). Vadovaujantis šio įstatymo 10

straipsniu, savivaldybių, kurios yra viešojo administravimo subjektai, veikla planuojama atsižvelgiant į Valstybės pažangos strategiją ir kitus planavimo dokumentus. Savivaldybių veikla yra organizuojama vadovaujantis teisės aktų nustatyta tvarka patvirtintais ir viešai paskelbtais viešojo administravimo subjekto strateginiais veiklos planais.

Daugiapakopės strateginio planavimo sistemos diegimo šalies savivaldybėse pagrindu galima laikyti 2002 m. lapkričio 12 d. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimą Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos“ bei 2002 m. birželio 6 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimą Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. Pirmuoju nutarimu tvirtinama Valstybės ilgalaikės raidos strategija, atspindinti valstybės ilgalaikės raidos viziją, pagrįstą ekonominės, socialinės kultūrinės ir politinės situacijos analize. Antruoju nutarimu tvirtinama Strateginio planavimo metodika, kuri nustato strateginio planavimo sistemą, strateginio planavimo ir biudžeto pagal programas sudarymo principus, taip pat institucijos strateginio veiklos plano rengimo ir ūkio šakos (sektorius) plėtros strategijos rengimo tvarką.

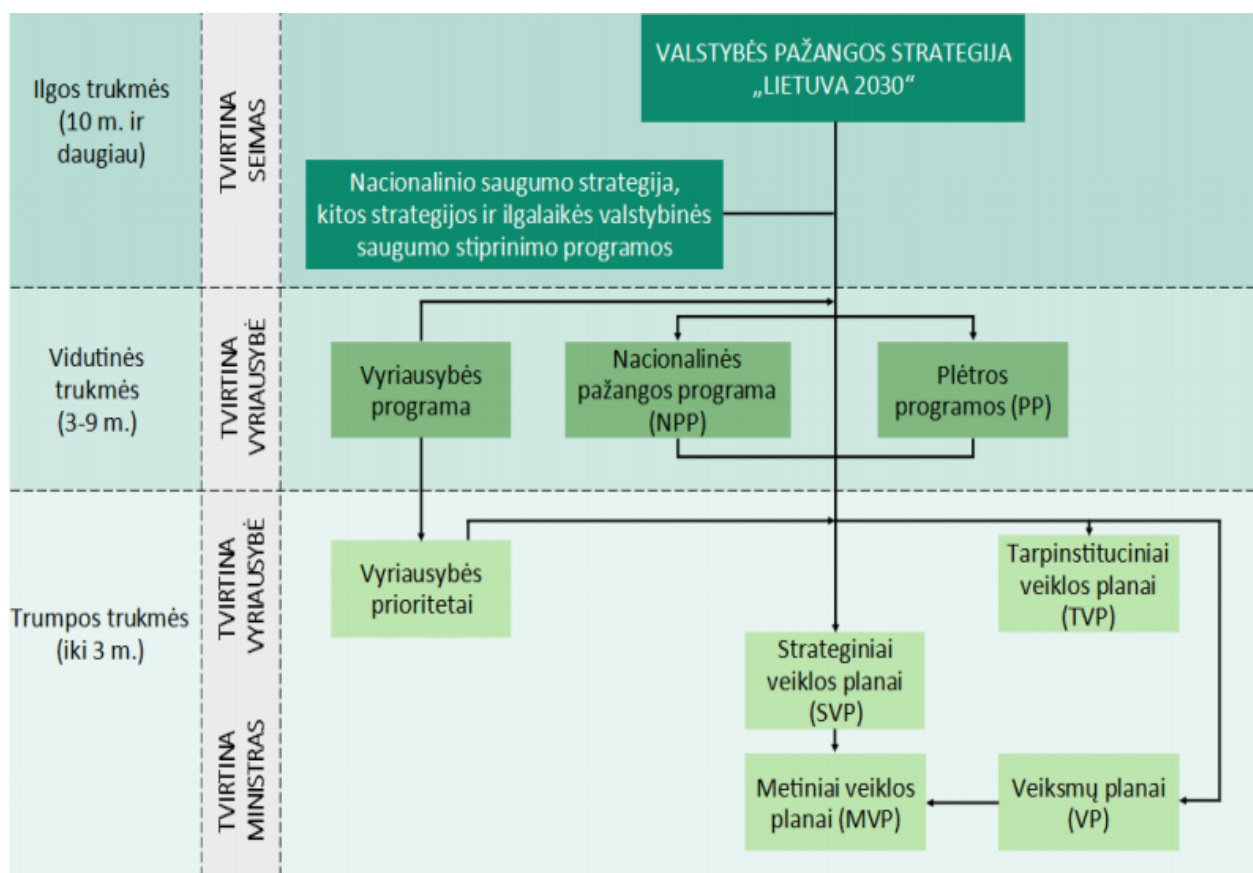
2014 m. gruodžio 15 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr. 1435 „Dėl strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“ patvirtintos strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos. Rekomendacijų tikslas - pasiūlyti savivaldybėms įdiegti aiškią ir lanksčią strateginio planavimo savivaldybėse sistemą ir suvienodinti strateginio planavimo praktiką. Rekomendacijose pateikiami strateginio planavimo savivaldybėse principai, savivaldybių strateginio planavimo dokumentų sistema, strateginio planavimo dokumentų struktūra, šių dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesai, taip pat savivaldybės bendruomenės įtraukimo į strateginio planavimo procesą būdai. Remdamosi šiomis rekomendacijomis, savivaldybės rengia bei tvirtina strateginio planavimo savivaldybėje tvarkos aprašą, kuriuo, įgyvendinant strateginio planavimo procesą, ir vadovaujasi.

Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų ir jų ataskaitų rengimui taip pat leidžiami administracijos direktoriaus įsakymai, kuriais dažniausiai sudaromos darbo grupės ir grafikai, strateginiam planui parengti, tvirtinamos planavimo formos, skiriami kuriojantys asmenys bei atliekami kiti veiksmai susiję su veiklos plano ar jo ataskaitos parengimu. Galiausiai, parengtas veiklos planas ir jo įgyvendinimo ataskaita, kaip jau buvo minėta anksčiau, yra tvirtinami tarybos sprendimu, prieš tai apsvarsčius savivaldybės komitetuose.

1.2.2. Savivaldybių strateginio planavimo sistema

Strateginio planavimo sistemą, planavimo dokumentų rengimo ir tvirtinimo tvarką, taip pat strateginio veiklos plano vertinimo kriterijų sudarymą, strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną, programų vertinimą ir atsiskaitymą už rezultatus nustato strateginio planavimo

metodika. Pagal šią metodiką (2002), strateginio planavimo sistemą sudaro ilgos, vidutinės ir trumpos trukmės planavimo dokumentai (žr. 9 pav.) ir institucijos, atsakingos už planavimo dokumentų parengimą, tvirtinimą, įgyvendinimą, vertinimą ir atsiskaitymą už pasiektus rezultatus.



9 pav. Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistema
Šaltinis: Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos analizė, 2017.

Kaip nurodoma Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijose (2014), strateginio planavimo dokumentai tarpusavyje susiejami aiškiais loginiais ryšiais – ilgesnės trukmės strateginio planavimo dokumentus įgyvendinti planuojama per trumpesnės trukmės strateginio planavimo dokumentus, tai yra juose suplanuojamas atitinkamų tikslų ir uždavinių įgyvendinimas: priemonės, projektai, veiksmai, numatomos vertinimo kriterijų sąsajos. Savivaldybėse strateginio planavimo dokumentai rengiami atsižvelgiant į valstybės ir regiono strateginio planavimo dokumentus, taip pat užtikrinant jų tarpusavio suderinamumą ir integralumą. Savivaldybėse tvirtinami šie strateginio planavimo dokumentai:

- savivaldybės strateginis plėtros planas, kurį tvirtina savivaldybės taryba;
- savivaldybės atskiros ūkio šakos (sektoriaus) plėtros programa, kurią tvirtina savivaldybės taryba;
- savivaldybės strateginis veiklos planas, kurį tvirtina savivaldybės taryba;

- metiniai veiklos planai, kuriuos tvirtina: savivaldybės administracijos ir seniūnijų metinius veiklos planus – savivaldybės administracijos direktorius, savivaldybės biudžetinių įstaigų, suderinęs su savivaldybės administracijos padaliniais, – biudžetinės įstaigos vadovas.

Kaip nurodo Vietos savivaldos įstatymas (Valstybės žinios, 1994-07-20, Nr. 55-1049), strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarką nustato savivaldybės taryba, atsižvelgusi į Vyriausybės nutarimu patvirtintas strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas, tad analizuojant Savivaldybių strateginio planavimo sistemą, reikalinga turėti omenyje, kad atskirose savivaldybėse ji gali skirtis.

Pagal Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijas (2014), rekomenduojama strateginio planavimo dokumentų struktūra yra tokia (žr. 5 lentelę):

5 lentelė

Strateginio planavimo dokumentų struktūra

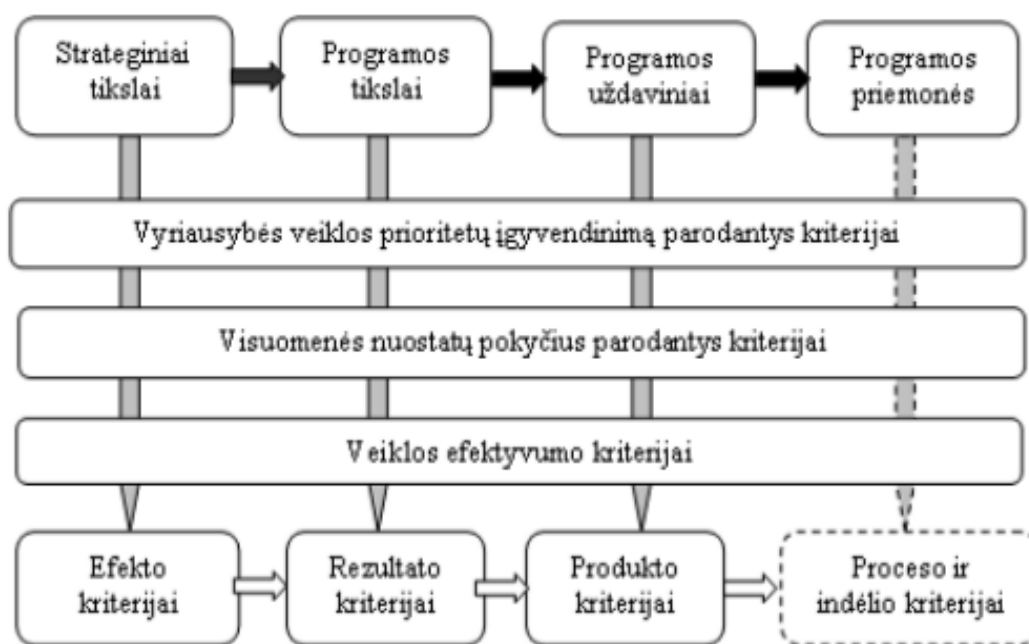
Strateginis plėtros planas	1. Bendroji informacija; 2. Vidaus ir išorės aplinkos analizė; 3. Savivaldybės plėtros vizija; 4. Savivaldybės plėtros prioritetai ir tikslai; 5. Savivaldybės strateginio plėtros plano įgyvendinimo svarbiausios nuostatos; 6. Priedai.
Atskiros ūkio šakos (sektoriaus) plėtros programa	1. Aplinkos analizės išvados; 2. Tikslai, uždaviniai, jų vertinimo kriterijai ir siekiamos reikšmės.
Strateginis veiklos planas	1. Savivaldybės misija; 2. Strateginiai pokyčiai; 3. Veiklos prioritetai; 4. Svarbiausi darbai; 5. Planuojami pasiekti rezultatai; 6. Strateginis tikslas (tikslai); 7. Savivaldybės strateginio veiklos plano programa (programos); 8. Savivaldybės strateginio veiklos plano priedai.
Metinis veiklos planas	1. Tikslai ir uždaviniai; 2. Priemonės; 3. Veiklos; 4. Asignavimai; 5. Indėlio ir proceso vertinimo kriterijai; 6. Atsakingi vykdytojai.

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus, vadovaujantis Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijomis, 2014.

Savivaldybės strateginio plėtros plano ir atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programos rengimo procesas susideda iš aplinkos analizės, pirminių pasiūlymų dėl savivaldybės tikslų rengimo, projekto rengimo, projekto svarstymo ir tvirtinimo. Strateginio veiklos plano rengimo procesas susideda aplinkos analizės atlikimo, strateginių pokyčių dalies rengimo, savivaldybės strateginio veiklos plano projekto rengimo, savivaldybės strateginio veiklos plano projekto svarstymo ir tvirtinimo. Rekomenduojama, kad savivaldybės strateginio veiklos plano projektui parengti būtų sudaryta darbo grupė iš savivaldybės administracijos darbuotojų, savivaldybei pavaldžių juridinių asmenų atstovų. Patvirtinus savivaldybės strateginį veiklos planą ir juo vadovaujantis parengiami metiniai veiklos planai. Metinius veiklos planus rengia darbuotojai, seniūnijų, biudžetinių įstaigų vadovai,

darbuotojai, atsakingi už strateginį planavimą. Metiniai veiklos planai turi užtikrinti savivaldybės strateginio veiklos plano pirmųjų planuojamų metų įgyvendinimą. Svarbu pabrėžti, kad efektyvus savivaldybės strateginis planavimas neįmanomas be viešo sektoriaus, bendruomenių ir pilietinės visuomenės sektoriaus bei privataus sektoriaus interesų grupių dalyvavimo bei interaktyvaus bendradarbiavimo. Strateginio planavimo procese turi būti užtikrinama, kad maksimizuodamos savo naudą visos interesų grupės įneštų savo indėlį į vietos viešųjų paslaugų ir ekonomikos plėtrą (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

Įsigaliojus atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymui ir asignavimų valdytojams patvirtinus strateginius veiklos planus, pradedama nuolatinė strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatų stebėseną. Stebėseną atliekama siekiant nuolat stebėti strateginių veiklos planų įgyvendinimo rezultatus ir laiku priimti sprendimus, siekiant pagerinti institucijos veiklą ir rezultatus (Strateginio planavimo metodika, 2002). Savivaldybės strateginių planų įgyvendinimo stebėseną grindžiama nuolatiniu ir sistemingu informacijos, apie tikslų ir uždavinių vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą, rinkimu ir analize. Vertinimo kriterijai sudaro galimybę visapusiškai įvertinti pokyčių svarbiausiose institucijos veiklos srityse per nustatytą laikotarpį ir gali būti vertikalūs ir horizontalūs (žr. 10 pav.).



10 pav. Vertinimo kriterijų sistema

Šaltinis: Strateginio planavimo metodika, 2002

Atlikus tarpinį strateginio plano vertinimą bei nustačius tam tikrus aplinkybių pasikeitimus, rekomenduojama savivaldybės strateginį planą tikslinti. Taip pat savivaldybės yra įgaliotos atsiskaityti už strateginių planų įgyvendinimą. Atitinkamų metų savivaldybės strateginio plano

įgyvendinimo ataskaita rengiama vadovaujantis savivaldybės strateginio planavimo organizavimo apraše nustatytais terminais, savivaldybės strateginio plano įgyvendinimo stebėsenos duomenimis ir plano vykdytojų veiklos ataskaitomis. Savivaldybės strateginio plėtros plano, atskirų ūkio šakų (sektorių) plėtros programų, veiklos plano įgyvendinimo ataskaitoje rekomenduojama pateikti informaciją apie prioritetų įgyvendinimą, svarbiausių darbų atlikimą, pasiektą pažangą. Taip pat informaciją apie tikslų ir uždavinių įgyvendinimą, vertinimo kriterijų reikšmių pasiekimą, galimas iškilusias problemas ir priežastis, dėl kurių nepasiekti tikslai ar neįgyvendinti uždaviniai, kitą svarbią susijusią informaciją.

Savivaldybės administracijos struktūrinių padalinių vadovai, seniūnai, biudžetinių įstaigų vadovai informaciją apie metinio veiklos plano įgyvendinimą bei pasiektus rezultatus teikia savivaldybės administracijos padaliniui ar darbuotojui, atsakingam už strateginį planavimą, per Savivaldybės administracijos direktoriaus nustatytus terminus. Savivaldybės administracijos ir seniūnijų metinės veiklos ataskaitos teikiamos tvirtinti administracijos direktoriui. Biudžetinių įstaigų metinės veiklos ataskaitas tvirtina įstaigų vadovai. Seniūnijos savo metinės veiklos ataskaitas aptaria su vietos gyventojais ar bendruomeninių organizacijų atstovais (Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijos, 2014).

1.2.3. Strateginio valdymo ypatumai kuriant ir įgyvendinant Savivaldybės strategiją

Strateginis valdymas – tai priemonė, padedanti įstaigai laiku prisitaikyti prie išorinės aplinkos pokyčių bei efektyviai panaudoti jos išteklius. Minzberg ir kt. (2003) teigia, kad strategijos efektyvumui reikšmės, visų pirma, turi aiškūs ir įtikinantys siekiami tikslai. Taip pat, anot autoriaus, svarbu, kad visi tikslo pasiekimui skirti ištekliai ir pastangos būtų sukonzentruoti laike ir erdvėje ir, kad strategija būtų orientuota į iniciatyvos palaikymą, o ne pasyvų reagavimą į situacijas. Dar keletas svarbių veiksnių – lankstumas (ar yra numatyti išteklių rezervai galimam manevrui, ar lengva šiuos išteklius, esant reikalui, persikirstyti), pasišventusios ir atsidavusios lyderystės egzistavimas, netikėtumas (ar strategija pasinaudoja greičio, slaptumo veiksniais) bei saugumas (ar strategija geba apsaugoti savo pagrindinius išteklius).

Atsižvelgiant į vis spartėjančius globalizacijos bei informacinės visuomenės plėtros procesus, Arimavičiūtė (2003) savivaldos institucijoms siūlo remtis tokiais bendrosiomis strateginio valdymo gairėmis, darančiomis įtaką strategijos kūrimui:

- didinti savivaldos institucijų finansinių išteklių autonomiją. Pavyzdžiui, išplėsdamos arba sumažindamos programų tikslus, programiniams tikslams įgyvendinti pasirinkdamos atitinkamus veiksmus;

- orientuoti strateginį valdymą į rinkos metodų taikymą savivaldos institucijose. Savivaldos institucijoms siūloma stipriau vystyti sutartinius ryšius su privataus verslo firmomis, plėsti paslaugas iš vartotojų mokesčio;
- efektyviau naudoti rinkodaros priemones. Rinkodaros pagalba savivaldybės gali didinti paklausą formuodamos tinkamą infrastruktūrą savo gyventojams, turistams ir užsienio investuotojams, taip pat tinkamai formuodamos miesto urbanistinį-architektūrinį įvaizdį bei gamtinį savitumą;
- tobulinti tarpinstitucinę kooperaciją. Sprendimai turi būti priimami, atsižvelgiant į savivaldos institucijų suinteresuotųjų poreikius. Jie gali praplėsti savivaldos institucijų misijas ir suformuluoti naujus tikslus;
- skatinti naujoves savivaldos institucijose. Skatinant naujoves, susijusias su paslaugų kokybės gerinimu, reikėtų remtis savivaldos institucijų darbuotojų ir klientų interesais, o skatinant naujoves, susijusias su išlaidų mažinimu, reikėtų remtis politikų ir biudžetų valdytojų interesais.

Sudnickas (2011) teigia, kad kuriamos strategijos efektyvumą geriausiai leidžia įvertinti siekiamų ir stebimų veiklos rodiklių subalansuotumas. Subalansuota rodiklių sistema – tai strateginio valdymo instrumentas, kurio paskirtis – suvienyti visų įstaigos padalinių ir jos darbuotojų veiklą apie įstaigos strategiją bei paversti tą strategiją suderintu jos veiksmų planu. Anot Kaplano, Nortono (1996), subalansuotų rodiklių sistema yra strateginio valdymo šerdis ir vadovaujasi keturiais, labai svarbiais vadybos procesais:

- strategijos patikslinimas ir jos „išvertimas“ į konkrečių veiksmų programą;
- strateginių tikslų susiejimas su matavimais ir jų komunikavimas visų organizacijos lygių darbuotojams;
- konkrečių siekiamų tikslų reikšmių nustatymas ir iniciatyvų jiems pasiekti suderinimas skirtinguose organizacijos lygiuose;
- strategijos vykdymo grįžtamojo ryšio sustiprinimas.

Subalansuotų rodiklių sistema gali pasitarnauti kaip strategijos nuoseklumo užtikrinimo instrumentas, viena vertus, leidžianti patikrinti matavimo rodiklių išsamumą ir su jais susijusių planuojamų veiksmų programų adekvatumą strateginiams siekiams, kita vertus – siekiamų tikslų, rodiklių ir veiksmų planų suderinamumą skirtinguose organizacijos lygiuose (Sudnickas, 2011).

Tinkamai suformuotas strateginis valdymas padeda sėkmingai parengti ir įgyvendinti strategiją. Svarbu tinkamas tikslų suformulavimas, išteklių koncentravimas laike ir erdvėje, siekiamų ir stebimų veiklos rodiklių subalansuotumas. Taip pat svarbūs tokie aspektai kaip lankstumas, pasišventusios ir atsidavusios lyderystės egzistavimas, netikėtumas, patikimumas, rinkodaros priemonių taikymas, inovatyvumas, suinteresuotų grupių į sprendimų priėmimą įtraukimas – visi šie strateginio valdymo veiksniai turi vienokią ar kitokią įtaką savivaldybės strategijos kūrimui ir įgyvendinimui.

1.3. Savivaldybių veiklos planavimo atspindžiai Lietuvos ir ES strateginiuose dokumentuose

1.3.1. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija „Europa 2020“

Strategija „Europa 2020“ naudojama kaip Europos Sąjungos, nacionalinio ir regioninio lygmens veiklos pagrindas. Tai XXI a. 2-ojo dešimtmečio Europos Sąjungos ekonomikos augimo ir darbo vietų kūrimo dienotvarkė. Strategijoje „Europa 2020“ keliami trys prioritetai:

- pažangus augimas: žiniomis ir inovacijomis pagrįsto ūkio vystymas.
- tvarus augimas: tausiau išteklius naudojančio, ekologiškesnio ir konkurencingesnio ūkio skatinimas.
- integracinis augimas: didelio užimtumo ūkio, kuriame užtikrinta socialinė ir teritorinė sanglauda, skatinimas.

Šiais prioritetais siekiama, kad būtų pašalinti struktūriniai Europos ekonomikos trūkumai, padidintas jos konkurencingumas ir produktyvumas, ir palaikoma tvari socialinė rinkos ekonomika. Strategijoje taip pat numatyti tikslai, suteikiantys bendrą vaizdą, ką Europos Sąjunga turi nuveikti svarbiausiose srityse iki 2020 metų. Pastarųjų tikslų pagrindu nustatomi ir nacionaliniai tikslai. Strategijoje „Europa 2020“ keliami šie tikslai:

- Užimtumas: 75 % 20–64 amžiaus žmonių turėtų dirbti.
- Moksliniai tyrimai ir technologinė plėtra: 3% ES BVP turėtų būti investuojami į MTTP.
- Klimato kaita ir energetika: turėtų būti įgyvendinti „20/20/20“ klimato ir energetikos tikslai (įskaitant išmetamų teršalų mažinimą 30 %, jei tam yra tinkamos sąlygos).
- Švietimas: mokyklos nebaigusių asmenų dalis turėtų būti nedidesnė kaip 10 %, bent 40 % jaunesnės kartos atstovų turėtų turėti aukštąjį išsilavinimą.
- Skurdas ir socialinė atskirtis: ant skurdo ribos turėtų būti 20 mln. žmonių mažiau.

Siekdama užtikrinti, kad kiekviena valstybė narė 2020 m. Europos strategiją pritaikytų prie savo konkrečios padėties, Komisija siūlo šiuos Europos Sąjungos tikslus paversti nacionaliniais tikslais ir gairėmis. Strategijoje teigiama, kad viso to pasiekti galima nustačius aiškius tikslus ir skaidrius kriterijus pažangai vertinti. Tam reikalingas tvirtas valdymo pagrindas, pagal kurį pasitelkiamos esamos priemonės, kad būtų užtikrintas veiksmingas įgyvendinimas laiku.

Tiek šios, tiek ir bet kurios kitos strategijos įgyvendinimo esmė – tvirtas valdymas, o jis neįmanomas be planavimo. Aiškių tikslų, išmatuojamų ir skaidrių vertinimo kriterijų nusistatymas padeda vertinti pažangą, sekti strategijos vykdymą.

1.3.2. Lietuvos pažangos strategija „Strategija 2030“

Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“ – tai valstybės vizija ir raidos prioritetai bei jų įgyvendinimo kryptys iki 2030 metų. Ten teigiama, kad visos valstybės valdymo institucijos, nepaisant jų valdymo lygmens, prisidės prie Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ įgyvendinimo – dinamiško ir visaapimančio proceso, skatinančio nuolat generuoti idėjas ir atlikti konkrečius darbus. Tai pagrindinis planavimo dokumentas, kuriuo turi būti vadovaujamosi priimant strateginius sprendimus ir rengiant valstybės planus ar programas (Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“).

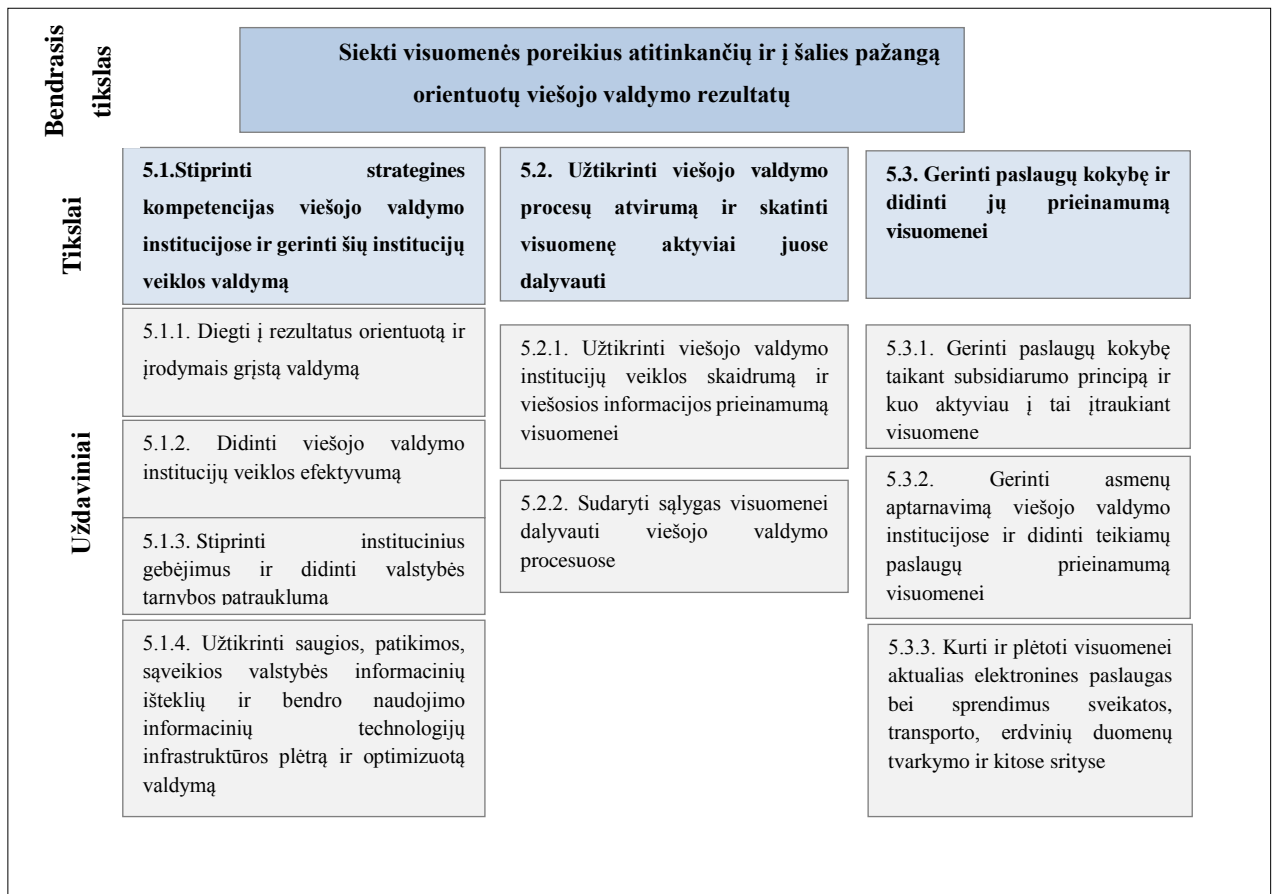
Vienas iš Lietuvos pažangos strategijos „Lietuva 2030“ prioritetų - sumanus valdymas. Valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus. Mums visiems turi rūpėti, kas yra sukuriama už pinigus, todėl viešasis valdymas turi būti neatsiejamas nuo veiklos efektyvumo ir sprendimai įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis. Pasiiekti veiklos rezultatai turi būti matuojami, analizuojami, vertinami, veiklos informacija skiriama ne tik atsiskaityti už veiklą, bet ir nuolat ją tobulinti. Viešasis valdymas turi būti skaidrus ir atviras, viešosios paslaugos turi būti teikiamos įtraukiant piliečius, privatų sektorių, vietos bendruomenes ir nevyriausybinės organizacijas (Valstybės pažangos strategija „Lietuva 2030“).

Veiklos planavimas – tai priemonė valdžios institucijoms veikti kryptingai, didžiausią dėmesį skiriant svarbiausiems prioritetams, nenukrypstant nuo tikslų. Strateginio planavimo procesas prisideda prie veiklos efektyvumo didinimo, jos tobulinimo, grėsmių ir galimybių numatymo, kryptingumo ir susikoncentravimo į svarbiausius prioritetus. Taip pat veiklos planavimas vadovaujasi visuomenės įtraukimo į valdymą principu, kas dar labiau sustiprina sąsajas su strategijos siekiais.

1.3.3. 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa

2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa rengiama siekiant įgyvendinti Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030“ ir sukurti pažangią, modernią ir stiprią valstybę, pasižyminčią sumanios visuomenės, sumanios ekonomikos ir sumanaus valdymo derme. Programa apima ne tik svarbiausias nacionalinės politikos nuostatas, išdėstytas strategijoje „Lietuva 2030“, bet ir pagrindines Europos Sąjungos politikos nuostatas, išdėstytas Europos Sąjungos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijoje „Europa 2020“.

Vienas iš 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programos prioritetų yra „visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“, o esminės viešojo valdymo tobulinimo sritys, į kurias turi būti sutelktos valstybės pastangos, pavaizduotos 11 paveiksle.



11 pav. 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programos prioriteto - „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ tikslai ir uždaviniai

Šaltinis: 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa, 2012.

Vienas iš Nacionalinėje pažangos programoje keliamų tikslų yra „stiprinti strategines kompetencijas viešojo valdymo institucijose ir gerinti šių institucijų veiklos valdymą“. Nacionalinėje pažangos programoje keliamos tokios viešojo valdymo problemos kaip tarpinstitucinio bendradarbiavimo trūkumas, procesu grįsta institucijų veikla, įrodymais grįstų sprendimų, krypties ir svarbiausių prioritetų matymo stygius, didelė administracinė našta. Geresniems viešojo valdymo rezultatams pasiekti trūksta ne tik sistemingai įgyvendinamų viešojo sektoriaus inovacijų, bet ir profesionaliai veikiančios, kompetentingos valstybės tarnybos, kuriai vadovautų vadovai / lyderiai, gebantys sutelkti ir motyvuoti darbuotojus siekti tikslų. Atsižvelgiant į tai, valstybės investicijos turėtų būti skirtos viešojo valdymo institucijų veiklos gerinimui, įrodymais grįsto ir į rezultatus orientuoto valdymo kultūros plėtrai, profesionaliai valstybės tarnybai kurti.

Taip pat savivaldybių veiklos planavimui reikšmės turi ir kitas tikslas - „užtikrinti viešojo valdymo procesų atvirumą ir skatinti visuomenę aktyviai juose dalyvauti“. Vis labiau stengiamasi įtraukti visuomenę priimant, tobulinant ir įgyvendinant jai aktualius viešojo valdymo sprendimus. Siekiama, kad viešojo valdymo procesai būtų atviresni, atitiktų visuomenės poreikius, didėtų pasitikėjimas viešojo valdymo institucijomis.

Pastarieji du analizuoti Nacionalinės pažangos strategijos tikslai nurodo tobulintinas viešojo valdymo, o kartu ir strateginio planavimo sritis. Tai gairės, kuriomis vadovaujantis galima pasiekti visuomenės poreikius atitinkančių ir į šalies pažangą orientuotų viešojo valdymo rezultatų, o strateginio planavimo tobulinimas, siekiant šio tikslo, traktuotinas kaip nepamainoma priemonė.

1.3.4. Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa

Vienas naujausių, 2016 metais priimtas strateginis dokumentas – septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa. Vyriausybė savo siekiu įvardija darnos, kaip pamatinio tikslo, kūrimą. Darną tiek individualiu – žmogiškuoju lygmeniu, tiek visuomenės, valstybės ar atskiros ūkinės veiklos srityje ji laiko tikslu, kurį turi pasiekti. Darnią Lietuvą kurti Vyriausybė siūlo penkiais lygmenimis – darnaus žmogaus, darnios visuomenės, darnaus švietimo ir kultūros, darnios ekonomikos ir darnaus valstybės valdymo. Galime pastebėti, kad vienas iš veiksmų – darnus valstybės valdymas turi glaudžias sąsajas su darbo tema.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje teigiama, kad siekiant efektyvaus ir mažiau kainuojančio viešojo valdymo, ir toliau bus nuosekliai tobulinama strateginio planavimo, programinio biudžeto, audito ir atskaitomybės sistema, iš valstybės ir savivaldybių įstaigų reikalaujama atlikti sprendimų poveikio ir biudžeto programų vertinimus, funkcijų peržiūras, veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus. Taip pat Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje nurodoma, kad bus formuojama aiški ir skaidri teisinė bazė, grindžiama gero valdymo principais. Bus skatinamos nuolatinės praktikų, akademikų bei pilietinės visuomenės diskusijos dėl konkrečias sritis reglamentuojančios teisės tobulinimo, perteklinių, neaiškių, skirtingoms interpretacijoms galimybę sudarančių teisės aktų nuostatų įvardijimo ir efektyviausių jų taisymo būdų.

Strateginis planavimas – viena iš Lietuvos Respublikos Vyriausybės prioritetinių sričių. Vyriausybės dėmesys koncentruojamas į teisinės bazės, veiklos rezultatų stebėsenos bei vertinimo tobulinimą šiuo klausimu. Darnus valstybės valdymas reikalauja politikų ir valstybės tarnautojų atskaitomybės už veiklos rezultatus visuomenei, visų valstybės valdymo grandžių priimamų sprendimų skaidrumo ir atvirumo, valstybės subsidarumo ir piliečių solidarumo, tad per strateginį planavimą bei jo tobulinimą galima pasiekti aukštesnių tikslų.

2. TYRIMO METODOLOGIJA

Terminas „metodologija“ yra daugiareikšmis ir skirtingų autorių skirtingai suprantamas. Pasak Kardelio (2002), plačiąja prasme metodologiją galima apibrėžti kaip bendriausius pažinimo principus (žodis metodologija kilęs iš graikų kalbos žodžių "methodos" ir "logos"). Maslauskaitė (2008), metodologiją apibrėžia kaip bendrųjų mokslų principus ir tyrimo formas. Pasak autorės, metodologija – tai mokslinio pažinimo metodų tyrimas, bendrų tyrimo metodų teorija. Ji skirta principinių su tyrimu susijusių teorinių prielaidų analizei ir nuošalyje palieka diskusijas dėl konkrečių tyrimo metodų. Bendroji mokslo metodologija pamatiniu lygmeniu apibrėžia procedūras, kurias būtina taikyti siekiant sukaupti mokslo žinių. Dar vienas požiūris į metodologiją - kad tai mokslas susijęs su tyrimo metodais ir technika. Kitaip tariant, bet kurį mokslinį tyrimą būtina metodologiškai pagrįsti, t. y. tinkamai suformuluoti temą, aptarti tyrimo koncepciją, hipotezę, tyrimo metodus ir t. t. (Gintalas, 2011). Žydžiūnaitės (2011) teigimu, metodologija - apibrėžiama kaip sistema, kurią sudaro pažinimo metodai ir būdai, taikomi specifinėje žinių šakoje. Metodologija reiškia būdą, kuriuo randama informacija ar atliekama veikla bei gaunamas rezultatas. Rimkutė, Jurėnienė, Novelskaitė (2016) tyrimo metodologiją apibrėžia kaip sistemą, kurioje yra tiksliai nusakytų tyrimo atlikimo taisyklių ir procedūrų, kuriomis vadovaujantis yra įvertinami tyrimo rezultatai kaip (ne)teisingai nusakantys socialinę realybę.

Nepaisant sąvokų įvairovės, metodologiją galima apibrėžti kaip teoriją, kuri nagrinėja mokslinio pažinimo procesą (bendroji metodologija) ir jo principus (bendrųjų mokslų metodologija) bei mokslinio tyrimo metodus ir techniką (mokslo krypties metodologija) (Kardelis, 2002).

Pasak Žydžiūnaitės (2011), tyrimo metodologijoje turi būti aprašyta kas, kaip ir kodėl daryta, kaip laikytasi tyrimo etikos bei kokie tyrimo instrumentai taikyti. Rimkutė, Jurėnienė, Novelskaitė (2016), teigia, kad tyrimo pobūdžio, duomenų analizės ir rinkimo metodų pasirinkimą lemia tyrimo tikslas ir uždaviniai. Tyrimo metodologija turi derėti su teorine darbo dalimi bei turi apimti:

- Tyrimo pobūdžio – kokybinio ar kiekybinio – pasirinkimo pagrindimą įvertinant jo privalumus ir trūkumus atliekamo tyrimo atveju.
- Duomenų rinkimo metodo (metodų) ir duomenų rinkimo instrumento (instrumentų) aprašymą, pasirinkimo pagrindimą, privalumų ir trūkumų įvertinimą.
- Duomenų šaltinių identifikavimo procedūrų (kokybinių tyrimų atvejais – generalinės aibės) ir atrankos (tyrimo imčių sudarymo) tikimybinių ir / arba netikimybinių metodų aprašymą ir pagrindimą, jų prieinamumo, validumo ir patikimumo įvertinimą. Čia turi būti konkretizuojami duomenų šaltiniai (tyrimo dalyviai) nurodant jų skaičių, laiką, kitas tyrimo reikšmingas charakteristikas ir aprašoma numatoma duomenų rinkimo procedūra.

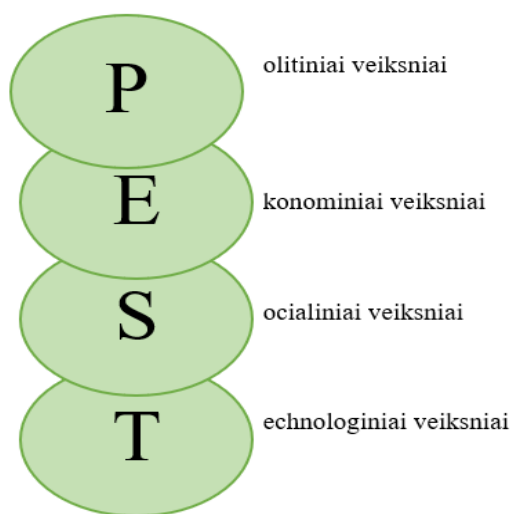
- Duomenų analizės metodų aprašymą, jų pasirinkimo pagrindimą, jų privalumų bei trūkumų ir validumo bei patikimumo įvertinimą. Taip pat čia aprašoma numatoma duomenų analizės procedūra ir struktūra.

Apibendrinant, metodologija turi padėti tyrėjui plačiau suprasti ne mokslinio tyrimo produktą, bet patį tyrimo procesą (Kardelis, 2002). Iš tyrimo metodologijos turi būti aišku kodėl ir kokie metodai, procedūros buvo naudoti tyrime, koks metodų ir procedūrų patikimumas ir validumas.

2.1. Metodologiniai tyrimo pagrindai

2.1.1. Strateginiai PEST ir SSGG analizės metodai

Kaip nurodoma straipsnyje „Išorinės aplinkos analizė“ (2011), PEST analizė – tai politinių ir teisinių (P), ekonominių (E), socialinių ir kultūrinių (S) bei technologinių (T) veiksnių analizė (žr. 12 pav.). PEST analizė yra naudinga priemonė siekiant suprasti rinkos augimą ar mažėjimą, poziciją bei potencialias kryptis.



12 pav. PEST analizės veiksniai

Sudaryta autoriaus pagal šaltinį: (Uznieņė, 2011)

Šis metodas yra strateginio valdymo instrumentas, kuris skirtas išorinės, institucijos nevaldomos aplinkos kompleksinei analizei. Institucijos aplinkos analizės (PEST analizės) metu nustatomi institucijos išorės veiksniai ir įvertinamas jų poveikis institucijos veiklai. Išorės veiksnių formuluotės turi būti kuo konkretesnės; kur įmanoma, pateikiami kiekybiškai išreikšti rodikliai.

PEST analizės metodas pasirinktas siekiant nustatyti kokia yra esama situacija dabar bei kokios galimos perspektyvos laukia ateityje. Vadovaujantis analizės metu gautais rezultatais bus atliekama SSGG analizė.

SSGG analizė nurodo įstaigos strateginių planų vystymo kryptį ir suteikia jiems pagrindą. SSGG atspindi stiprybes (ką organizacija yra pajėgi atlikti), silpnybes (ko organizacija negali atlikti), galimybes (potencialiai naudingos sąlygos organizacijai) ir grėsmes (potencialiai nenaudingos sąlygos organizacijai). SSGG analizės tikslai: identifikuoti esminės institucijos problemas, nustatyti veiklos tikslus, suformuoti institucijos įgaliojimus, misiją; kontroliuoti galimus scenarijus. Downey (2007) pateikia SSGG analizę apimančius pagrindinius klausimus (žr. 6 lentelę.):

6 lentelė

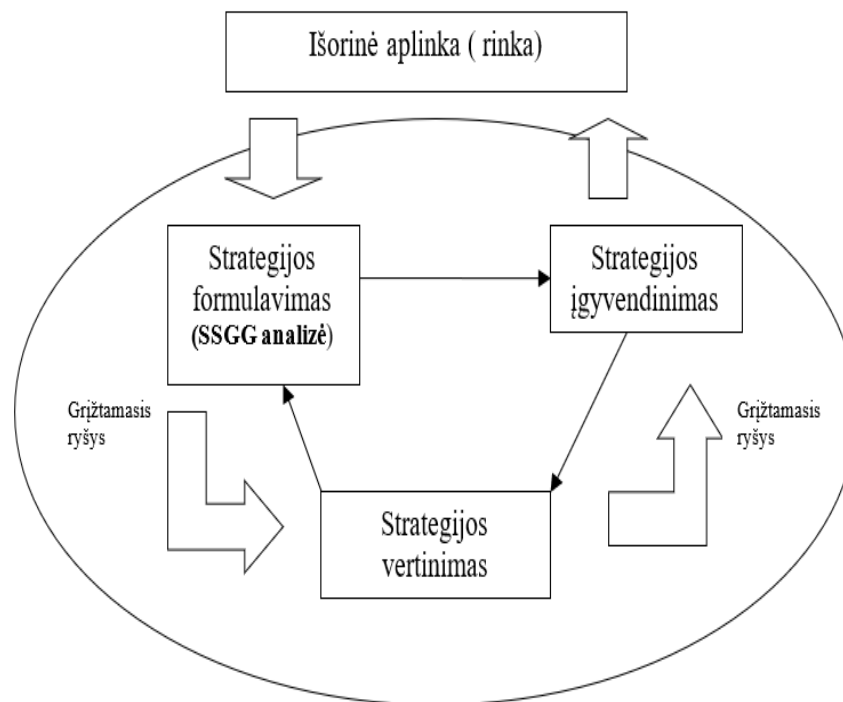
SSGG analizės pagrindiniai klausimai

<p>Stiprybės</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ką Jūsų organizacija daro geriau negu kitos? • Kokie yra Jūsų unikalaus pardavimo taškai? • Kaip elgiasi konkurentai ir vartotojai suvokdami Jūsų organizacijos stiprybes? • Kuo vertingi Jūsų organizacijos ištekliai? 	<p>Galimybės</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kokie PEST analizės veiksnų pokyčiai turi teigiamos įtakos Jūsų veiklai? • Kokios yra dabartinės rinkos spragos, kurias galėtumėte užpildyti? • Kokias naujas inovacijas gali pritaikyti Jūsų organizacija?
<p>Silpnybės</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ką kitos organizacijos daro geriau nei Jūs? • Kokie elementai Jūsų organizacijai sukuria per mažai vertės? • Kaip elgiasi konkurentai ir vartotojai suvokdami Jūsų organizacijos silpnybes? 	<p>Grėsmės</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kokie PEST analizės veiksnų pokyčiai turi neigiamos įtakos Jūsų verslui? • Koks konkurentų elgesys gali neigiamai veikti Jūsų veiklą?

Šaltinis: (Downey, 2007)

SSGG analizė - vienas svarbiausių strateginio valdymo etapų, kurio metu apibūdinamos įstaigos suformuluotų tikslų bei uždavinių įvykdymo galimybės. SSGG analizė apibendrina įstaigos stiprybes bei silpnybes, PEST ir vidinės aplinkos analizių metu gautus rezultatus, todėl išgryninamos galimos įstaigos galimybės bei grėsmės. Vadovaujantis šiais apdorotais duomenimis ir regima realia situacija yra nustatomi įstaigos tikslai bei uždaviniai, formuojamos strateginės alternatyvos. Analizės metu išaiškėjus, kad įstaiga neturi būtinų išteklių, reikalingų savo tikslams siekti, ji gali keisti veiklos kryptį ir išvengti nesėkmės. SSGG analizė rodo realias įstaigos plėtros galimybes, ar įstaiga turi pajėgumų kovoti su kliūtimis, kurios buvo nustatytos analizuojant išorinius veiksnus. Atsižvelgiant į SSGG analizę gali būti didinamos konkurencinės galimybės, įgyvendinamos apsauginės priemonės, mažinančios esamų ar naujai atsirandančių grėsmių poveikį.

Siekiant suprasti, kokią milžinišką įtaką SSGG analizė turi įstaigoms, užtenka pažvelgti į įstaigos strateginio planavimo schemą (žr. 13 pav.). Tik atlikus SSGG analizę įmonė identifikuoja tikslus ir strategiją, kurių dėka bus įgyvendinama įmonės veikla. Ir galime tik spėti kokias blogas pasekmės įmonė turės tinkamai neįvertinus SSGG analizės. SSGG analizė laikoma pagrindine metodologija formuojant įmonės strategiją.



13 pav. Tradicinis strateginio valdymo procesas
Šaltinis: (Sherman, Rowley, Armandi, 2007)

Viena vertus, SSGG analizė – tai paskutinis situacijos įvertinimo žingsnis, kai apibendrinami atlikti tyrimai, turima informacija, kita vertus, ši analizė – tai pirmasis žingsnis, kuriant kokio nors socialinio darinio plėtros planą, ieškant naujų veiklos sričių ir galimybių. Būtent SSGG analizė padeda rasti tikroviškesnėms vizijoms bei konkretesniems tikslams, kuriais pradamas strateginis planas. (Beresnevičiūtė, Kadziauskas, Diržys, 2006).

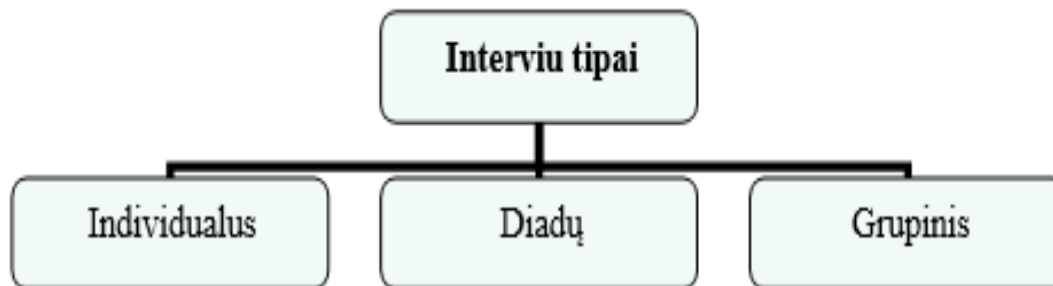
SSGG analizės metodas pasirinktas siekiant nustatyti strateginio planavimo sritis, kurias, vadovaujantis išorinės aplinkos analize, reikalinga tobulinti. Taip pat siekiant išgryninti strateginio planavimo sistemos galimybes bei grėsmės.

2.1.2. Interviu metodas

Interviu – tai vienas iš kokybinių duomenų rinkimo metodų, kai informantai klausinėjami ir jų įdėmiai klausomasi. Dažniausiai skiriami du interviu tipai: formalizuotas (struktūruotas, standartizuotas, kai tyrėjas užduoda tik tuos klausimus, kuriuos yra numatęs iš anksto) ir neformaluotas (nestruktūruotas, nestandartizuotas, kai tyrėjas klausimus sugalvoja interviu metu ir spontaniškai klausinėja) (Frechtling, Sharp, 1997). Kaip teigia Rupšienė (2007), griežtai formalizuoti (griežtai struktūruoti, uždarieji standartizuoti) interviu taikomi atliekant kiekybinius tyrimus. Kokybiniuose tyrimuose taikomas neformaluotas interviu. Taikant neformalizuotą interviu tiriamasis netraktuojamas kaip statistinis vienetas, nesiekama gauti vieno tipo informacijos: kiekvienas

tiriamasis, atliekant tą patį tyrimą, gali pateikti skirtingą informaciją. Svarbu pabrėžti, kad galimi, bei dažnai naudojami, ir iš dalies struktūruoti interviu. Toks interviu reiškia, kad minėti interviu tipai pagal poreikį tarpusavyje derinami.

Interviu į tipus galima skirstyti, pagal interviu dalyvaujančių informantų skaičių (žr. 14 pav.). Kai informantas yra vienas, interviu yra individualus. Jei informantai du, toks interviu vadinamas diadų interviu, jei trys ir daugiau informantų – grupiniu interviu.



14 pav. Interviu tipologija, atsižvelgiant į informantų skaičių

Šaltinis: Rupšienė, 2007.

Kėdaitienė (2008) nurodo, kad interviu gali būti klasifikuojamas pagal apklausiamųjų subjektų tipą. Dažniausiai išskiriami ekspertų bei respondentų interviuojamųjų tipai. Respondentai – tai tam tikros gyventojų grupės atstovai dėl vienokių ar kitokių priežasčių tapę apklausos objektais, o ekspertai – tai asmenys, kurie dėl savo profesinės ir gyvenimo patirties turi didžiausią kompetenciją ir patikimiausią bei pakankamai išsamią informaciją apie tiriamą problemą. Pasak Kardelio (2002), ekspertų interviu galima įvardinti interviu su žmonėmis, kurie profesionaliai supranta tyrimo problemą. Tokie interviu dažnai vykdomi neformalaus pokalbio forma. Itin svarbus tokio interviu aspektas - pasirinkti tinkamus ekspertus, nes jų autoritetas ir kompetencija tampa tyrimo reprezentatyvumo garantija.

Šiame tyrime pasirinkti savivaldybių specialistai vadinami informantais, nes jie dirba savivaldybių strateginio planavimo srityje, todėl pateikė savo nuostatas ir informaciją, tačiau nevertino savo veiklos.

Tyrimo tikslas – parengti ir pagrįsti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategiją ir jos įgyvendinimo kryptis. Tikslui įgyvendinti reikalinga kompetentinga, sritį išties išmanančių asmenų nuomonė, todėl pasirinktas ekspertų interviu tipas. Šis interviu tipas padės patvirtinti arba paneigti prieš tai atliktų analizių (PEST ir SSGG) rezultatus bei atskleisti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo galimybes.

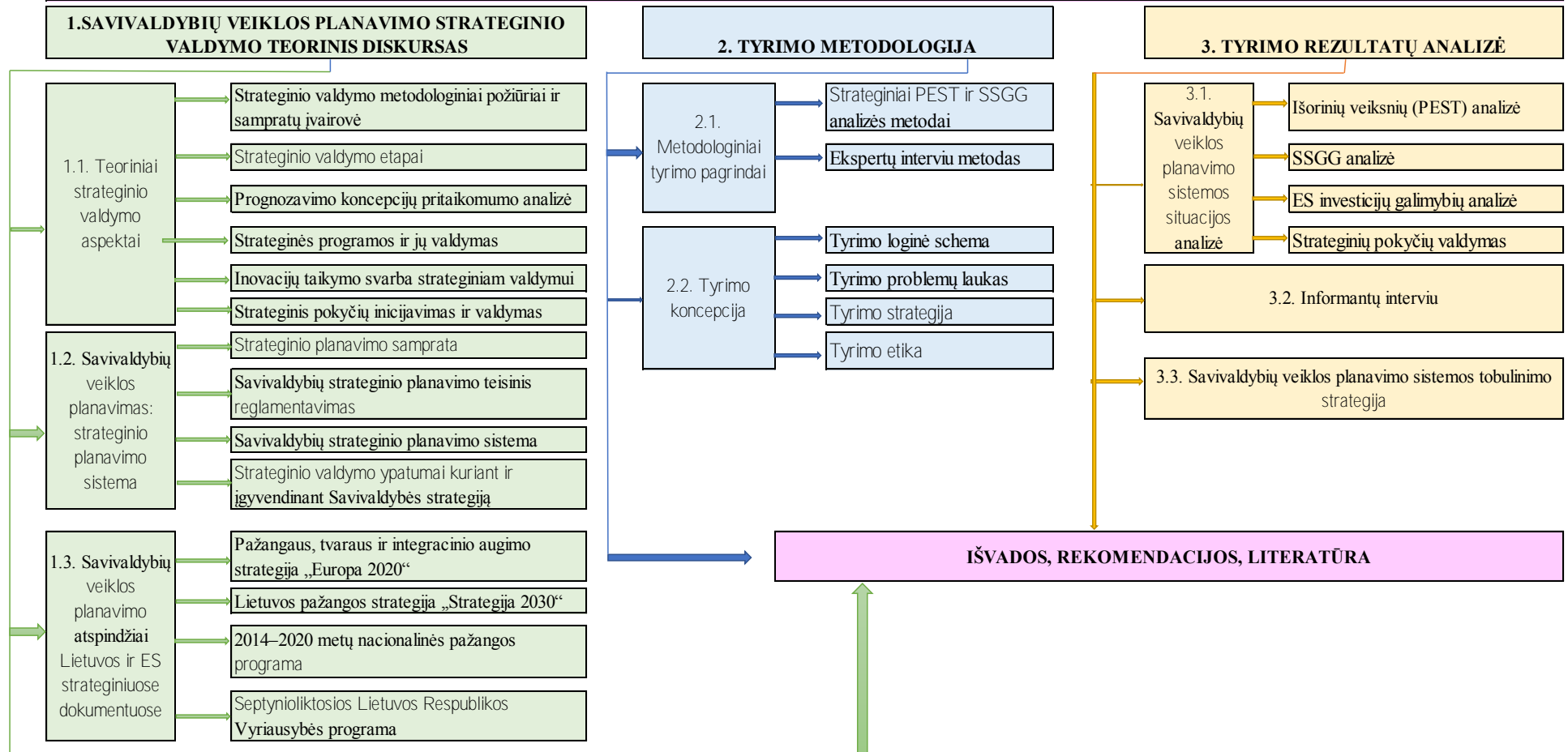
2.2. Tyrimo koncepcija

2.2.1. Tyrimo loginė schema

STRATEGINIS SAVIVALDYBIŲ VEIKLOS PLANAVIMO VALDYMAS

ĮVADAS

Problema: Dalyje savivaldybių trūksta strateginės kompetencijos rengti strateginius planus, planai labiau formalūs, neorientuoti į konkrečius rezultatus. Nėra sukurtos sistemos, leidžiančios užtikrinti, kad strateginio planavimo ir įgyvendinimo procesas vyktų išties sėkmingai ir vestų prie veiksmingesnio strateginio valdymo.



15 pav. Tyrimo loginė schema
Sudaryta darbo autoriaus

2.2.2. Tyrimo problemų laukas

Siekiant išanalizuoti tyrime iškeltą problemą, tikslinga apibrėžti visus kylančius probleminius klausimus ir pateikti jų tyrimo metodus bei instrumentus. Tam sudarytas tyrimo problemų laukas, pavaizduotas 7 lentelėje.

7 lentelė

Tyrimo problemų laukas

Tyrimo problema:		
<p>Paanalizavus atskirų savivaldybių strateginio planavimo dokumentus, galima pastebėti, kad savivaldybės remiasi skirtingomis veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo sistemomis. Kaip teigia Arimavičiūtė (2006), strateginis planavimas skirtingose institucijose skiriasi sprendimų įvairove, sprendimų procesų racionalumu, jų įgyvendinimu ir kontrole. Nėra tokių pačių visiškai vienodų savivaldybių, todėl skiriasi tiek jų strateginis valdymas, tiek ir strateginių planų turinys. Problema iškyla, nes dalyje savivaldybių trūksta strateginės kompetencijos rengti strateginius planus, planai labiau formalūs, neorientuoti į konkrečius rezultatus. Nėra sukurtos sistemos, leidžiančios užtikrinti, kad strateginio planavimo ir įgyvendinimo procesas vyktų išties sėkmingai ir vestų prie veiksmingesnio strateginio valdymo. Probleminiai klausimai:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kokia yra veiklos planavimo sistemos situacija Lietuvos savivaldybėse? • Kaip veiklos planavimo sistemą savivaldybėse galima patobulinti? 		
Galima problemos paieškos schema:		
Probleminis klausimas	Problemų lauko klausimai	Tyrimo metodai ir instrumentai
Kokie strateginiai veiklos planavimo valdymo teoriniai aspektai reikšmingi tobulinant savivaldybių strateginio planavimo sistemą?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kokios yra teorinės strateginio valdymo sąsajos su savivaldybių strateginio planavimo sistema? 2. Kokie Savivaldybių strateginio planavimo aspektai svarbūs, siekiant parengti jo tobulinimo strategiją? 3. Kaip teorines strateginio valdymo ir savivaldybių strateginio planavimo sistemos sąsajas pritaikyti strateginio planavimo sistemos tobulinimui? 4. Kokie savivaldybių strateginio planavimo atspindžiai yra matomi Lietuvos ir ES strateginiuose dokumentuose? 	Mokslinės literatūros, teisės aktų, Lietuvos ir ES strateginių dokumentų analizė.
Kokia tyrimo metodologija tinka tyrimui?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kaip tyrime taikomi PEST ir SSGG analizių metodai? 2. Kaip tyrime taikomas ekspertų interviu metodas? 3. Kokia logine schema galima pagrįsti tyrimą? 4. Koks tyrimo problemų laukas susidaro analizuojant tyrime iškeltą problemą? 5. Kokia turi būti tyrimo strategija tyrimo tikslui pasiekti? 6. Kokia tyrimo etika reikalinga vadovautis atliekant tyrimą? 	Mokslinės literatūros, teisės aktų analizė.
Kokia yra veiklos planavimo sistemos situacija Lietuvos savivaldybėse?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kokie išorinės aplinkos veiksniai ir kaip veikia savivaldybių strateginio planavimo procesą? 2. Kokias esmines strateginio planavimo savivaldybėse stiprybes, silpnybes, galimybes bei grėsmes galima išskirti? 3. Kokias ES investicijų, į strateginio planavimo procesą savivaldybėse, galimybes galima išskirti? 4. Kaip valdyti savivaldybių veiklos planavimo strateginius pokyčius? 5. Kaip strateginio planavimo sistemą savivaldybėse vertina ekspertai? 	Mokslinės literatūros analizė; Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų analizė; PEST analizė; Teisinės bazės analizė; SSGG analizė; ES investicijų galimybių analizė; Informantų interviu.
Kaip veiklos planavimo sistemą savivaldybėse galima patobulinti?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ką ir kodėl reiktų keisti savivaldybių strateginio planavimo sistemoje? 2. Kokiomis priemonėmis galima patobulinti strateginio planavimo savivaldybėse sistemą? 	ES ir Lietuvos strateginių dokumentų, atliktų tyrimų rezultatų, analizė;

Sudaryta darbo autoriaus

2.2.3. Tyrimo strategija

Tyrimo strategija – tai veiksmų planas arba schema tikslo įgyvendinimui. Tyrimo tikslui įgyvendinti buvo išsikelti 5 uždaviniai, kurių įgyvendinimo veiksmų planas atspindi 8 lentelėje.

8 lentelė

Tyrimo strategijos struktūra

Tyrimo tikslas – išanalizuoti savivaldybių veiklos planavimo sistemą, siekiant nustatyti sistemos tobulinimo galimybes.		
Uždaviniai	Uždavinių dalis atitinkantys skyriai	Rezultatai
1. Atlikus savivaldybių veiklos planavimo ir strateginio valdymo teorinių šaltinių analizę, pagrįsti strateginio valdymo pritaikomumą savivaldybių veiklos planavimui.	Strateginio valdymo metodologiniai požiūriai ir sampratų įvairovė	Parengti teorinės dalies 1.1. ir 1.2. skyriai, šeši 1.1. skyriaus poskyriai bei keturi 1.2. skyriaus poskyriai.
	Strateginio valdymo mokyklų koncepcijų taikymai planavimo procesams	
	Prognozavimo koncepcijų pritaikomumo analizė	
	Strateginės programos ir jų valdymas	
	Inovacijų taikymo svarba strateginiam valdymui	
	Strateginis pokyčių inicijavimas ir valdymas	
	Strateginio planavimo samprata	
	Strateginio planavimo teisinis reglamentavimas	
	Savivaldybių strateginio planavimo sistema	
2. Atlikti Lietuvos ir ES strateginių dokumentų analizę ir pagrįsti jų sąsajas su savivaldybių veiklos planavimo sistema.	Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija „Europa 2020“	Parengtas teorinės dalies 1.3. skyrius ir keturi jo poskyriai.
	Lietuvos pažangos strategija „Strategija 2030“	
	2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa	
	Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa	
3. Suformuoti tyrimo metodologinius pagrindus.	Strateginiai PEST ir SSGG analizės metodai	Parengta metodologinė dalis ir 6 jos poskyriai
	Ekspertų interviu metodas	
	Tyrimo loginė schema	
	Tyrimo problemų laukas	
	Tyrimo strategija	
4. Atlikus savivaldybių veiklos planavimo sistemą apibūdinančių veiksnių (PEST, SSGG) situacijos analizę bei informantų interviu rezultatų analizę, numatyti esmines savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo galimybes.	Išorinių veiksnių (PEST) analizė	Parengtas tiriamosios dalies 3.1., 3.2. ir 3.3. skyriai, 3.1. skyriaus 4 poskyriai.
	SSGG analizė	
	ES investicijų galimybių analizė	
	Strateginių pokyčių valdymas	
	Informantų interviu	
	Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija ir jos įgyvendinimas	

Sudaryta darbo autoriaus

Tyrimo darbų eigos sekimui, kontrolei bei nukrypimų prevencijai užtikrinti sudaryta Gantt'o diagrama. Gantt'o diagrama yra istoriškai, vienas seniausių būdų užduočių atlikimo tvarkaraščiams sudaryti. Gantt'o diagrama – tai stulpelinė diagrama, nurodanti užduočių atlikimo tvarką, kurioje užduotis vaizduojama stulpeliu taip, kad jo ilgis tiesiog proporcingas užduoties atlikimo trukmei. (žr. 9 lentelę).

Ganto grafikas

	2017. 09.01	2017. 09.26	2018. 01.31	2018. 06.29	2018. 09.01	2018. 12.07	2018. 12.15	2019. 01.9
D								
T								
TR								
M								
E								
I								

D – darbo temos derinimas; **T** – teorinė dalis; **TR** - teorinės dalies rekonstrukcija; **M** – metodologinė dalis; **E** – empirinė dalis; **I** – išvados ir rekomendacijos

Šaltinis: sudaryta darbo autoriaus

Tyrimas „Strateginis savivaldybių veiklos planavimo valdymas“ buvo vykdomas nuo 2017 metų rugsėjo iki 2019 metų sausio. Tyrimo temos formulavimas, derinimas, koregavimas, galiausiai patvirtinimas – atliekami per 2017 metų rugsėjo mėnesį. Patvirtinus tyrimo temą, pradedama rengti preliminari tyrimo teorinė dalis. Teorinė dalis rengiama iki 2018 m. birželio 29 d. bei jei reikia koreguojama, atlikus empirinę tyrimo dalį. Tyrimo metodologija rengiama nuo 2018 m. sausio 31 d. iki tų pačių metų birželio 29 d., lygiagrečiai rengiant tyrimo teorinę dalį. Empirinė darbo dalis pradedama rengti parašius teorinę ir metodologinę dalis, ne vėliau nei 2018 m. rugsėjo 1 dieną. Empirinei darbo daliai parengti skiriama laiko iki 2018 m. gruodžio 7 dienos. Galutinai pakoregavus parašytą darbą, nuo 2018 m. gruodžio 15 d. iki 2019 m. sausio antros savaitės galo, tačiau ne vėliau kaip iki sausio 9 d. parengiamos tyrimo išvados ir rekomendacijos.

2.2.4. Interviu tyrimo imtis ir etika

Informantų interviu tyrimas atliktas 2018 m. lapkričio mėnesį. Tyrimo dalyvių imtis - 6 informantai, kurie buvo koduojami. Kodavimas S1-S6 sudarytas tik darbo autoriui žinoma, ne lentelėje surašyta tvarka. Informantų charakteristikos pateiktos 10 lentelėje.

Informantų charakteristikos

Pareigos	Darbo stažas
Akmenės raj. savivaldybės Socialinės paramos skyriaus vedėjas	4

Akmenės raj. savivaldybės Planavimo ir finansų valdymo skyriaus vedėjas	4
Akmenės raj. savivaldybės Planavimo ir finansų valdymo skyriaus vedėjo pavaduotojas	8
Akmenės raj. savivaldybės Buhalterinės apskaitos skyriaus vedėjas	8
Akmenės raj. savivaldybės Švietimo, kultūros ir sporto skyriaus vyriausiasis specialistas	11
Akmenės raj. savivaldybės Viešosios bibliotekos vyr. buhalterė	1

Sudaryta autoriaus

Interviu buvo rengiamas gavus informantų sutikimą dalyvauti tyrime, iš anksto suderinus laiką ir vietą su tyrimo dalyviais. Vykdamas apklausą, buvo laikomasi pagrindinių socialiniuose tyrimuose išskiriamų etinių principų: geranoriškumo, privatumo, anonimiškumo, pagarbos, informacijos tikslumo ir kt.

Interviu buvo atliktas sudarius ir informantams pateikus pusiau struktūrizuotą atviro tipo klausimyną. Klausimyną sudarė sociodemografinė dalis ir 3 diagnostinės sritys, sukonstruotos iš atviro tipo klausimų (žr. 11 lentelę). Informantų interviu sritys buvo pasirinktos vadovaujantis atliktų PEST ir SSGG analizių rezultatais. Informantai su preliminariais klausimais galėjo susipažinti prieš interviu (žr. 3 priedą).

11 lentelė

Interviu klausimų sandara

Sritis	Klausimų temos
Bendri duomenys	Darbovietės pavadinimas, užimamos pareigos, darbo stažas užimamose pareigose.
Strateginio planavimo vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistema.	Strateginiai tikslai, jų vykdymo stebėjimas; Vertinimo kriterijų sistema.
Informacinių technologijų integravimas į strateginio planavimo procesą.	Informacinių technologijų reikšmė strateginio planavimo procese; Informacinių technologijų plėtros strateginio planavimo procese aspektai;
Žmogiškųjų išteklių kompetencijos strateginio planavimo srityje	Tobulintinos žmogiškųjų išteklių kompetencijos, reikalingos strateginiam planavimui, sprendimo būdai; Komunikavimas strateginio planavimo srityje tarp specialistų;

Sudaryta autoriaus

Informantai buvo informuoti, kad jų atsakymai bus naudojami tik studijų reikmėms, kad atliekant interviu bus gerbiamas informantų privatumas, suteikiama tiksli informacija apie atliekamo tyrimo pobūdį, užtikrintas anonimiškumas. Taip pat buvo įsipareigota neskelbti informacijos, susijusios su konkrečiu asmeniu. Vienas iš informantų į klausimus atsakė žodžiu (atsakymai, sutikus informantui, fiksuoti diktofonu), 5 – raštu.

3. TYRIMO REZULTATŲ ANALIZĖ

3.1. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos situacijos analizė

3.1.1. Išorinių veiksnių (PEST) analizė

Politiniai veiksniai

Planavimo procesas įgauna vis didesnę reikšmę, tai matyti iš pagrindinių Lietuvos ir ES strateginių dokumentų („Strategija 2030“, „Europa 2020“, „2014-2020 m. nacionalinė pažangos programa“, „Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa“), išnagrinėtų šio darbo 1.3. poskyryje. Be šių strateginių dokumentų, prie savivaldybių planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo skatinimo nemenka dalimi prisideda 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa. Ši programa atspindi strategijos „Europa 2020“ tikslus.

Vienas iš 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos prioritetų – visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas. Vadovaujantis šiuo prioritetu numatomas investavimas į institucinių gebėjimų stiprinimą ir veiksmingesnį viešąjį administravimą bei viešąsias paslaugas nacionaliniu, regionų ir vietos lygmenimis, siekiant reformų, geresnio reglamentavimo ir gero valdymo. Šiuo prioritetu siekiama padidinti valdymo orientaciją į rezultatus. Kaip teigiama dokumente, trūksta sisteminio viešojo valdymo institucijų veiklos planavimo, stebėjimo, vertinimo ir tobulinimo. Egzistuoja poreikis didinti viešojo valdymo institucijų atliekamų funkcijų efektyvumą, atitinkamai planuoti ir įgyvendinti sisteminius institucinės sandaros tobulinimo sprendimus. Įgyvendinant prioritetą numatoma remti veiklas, susijusias su viešojo valdymo institucijų veiklos (jos rezultatų) planavimu, stebėseną ir vertinimu. Vadovaujantis šia programa, savivaldybės skatinamos diegti veiklos planavimo, stebėsenos bei vertinimo sistemas, o šių sistemų diegimas siejamas su efektyvumo bei valdymo, orientuoto į rezultatus, didinimu. Sėkmingai įdiegtos viešojo valdymo institucijų veiklos planavimo ir įgyvendinimo sistemos – tai svarbus aspektas, siekiant pažangaus viešojo valdymo.

Kitas svarbus dokumentas, veikiantis strateginio planavimo procesą, - „Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų programa“. Ši programa parengta siekiant numatyti esminius viešojo valdymo pokyčius, kuriuos atlikti būtina, kad didėtų viešojo valdymo proceso efektyvumas ir geriau būtų tenkinami visuomenės poreikiai.

Vienas iš programos tikslų – „stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą“. Įgyvendinant šį tikslą numatyta tobulinti strateginio planavimo diegimą savivaldybėse, stiprinti šios srities savivaldybių darbuotojų kompetencijas. Kaip teigiama dokumente,

savivaldybių veiklai vertinti bus nustatyti savivaldybių veiklos vertinimo kriterijai, kuriais vadovaujantis bus atliekamas jų veiklos tyrimas ir vertinimas, ir visuomenei skelbiami jo rezultatai. Siekiant didinti seniūnų veiklos efektyvumą, bus tobulinamos seniūnų veiklos planavimo procedūros. („Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programa). Programoje išryškinama problema – poreikis tobulinti strateginio planavimo sistemą savivaldybėse. Savivaldybių veiklos planavimas bei įgyvendinimas turėtų būti grįstas aiškiais ir logiškais vertinimo kriterijais, pasiekti rezultatai viešai skelbiami visuomenei. Vertinimo kriterijai – priemonė leidžianti įvertinti veiklos planų įgyvendinimą. Tačiau įstaigos gali nusistatyti skirtingus vertinimo kriterijus, dėl ko nebus galima jų tarpusavyje palyginti, o taip pat vienu siekiai gali būti labai ambicingi, o kitos gali planuoti pasiekti reikšmes, dėl kurių pasiekimo jos yra ir taip beveik garantuotos. Manau, vertinimo kriterijai, viena iš prioritetinių veiklos planavimo ir įgyvendinimo sričių, kurios tobulinimui turėtų būti skiriama daugiau dėmesio.

2017 m. gruodžio 15 d. Nacionalinės regioninės plėtros tarybos posėdyje buvo pritarta dar vienam svarbiam dokumentui, veikiančiam savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimą ir įgyvendinimą, - „2017-2030 metų Lietuvos regioninės politikos Baltajai knygai darniai ir tvariai plėtrai“. Vienas iš Lietuvos regioninės politikos uždavinių - sukurti veiksmingos regioninės politikos sistemą. Įgyvendinant šį uždavinį planuojama savivaldybėms priskirti savarankišką ekonominės aplinkos gerinimo funkciją ir nuolat gerinti sąlygas šiai funkcijai vykdyti. 2017-2030 metų Lietuvos regioninės politikos Baltojoje knygoje, nurodoma, kad bus „sukurama savivaldybių ekonominių ir socialinių pasiekimo rodiklių sistema, pagal kurią planuojamos savivaldybėms skiriamos ES fondų lėšos, valstybės investicijos ir valstybės biudžeto dotacijos. Vadovaujantis kriterijais, susietais su darbo vietų kūrimu, verslo ir investicijų skatinimu, bus perskirstoma ir dalis gyventojų pajamų mokesčio, skiriamo savivaldybių biudžetų pajamoms išlyginti. Bus atliekama skolinimosi ir skolų restruktūrizavimo mechanizmų peržiūra. Taip pat bus įgyvendinamas naujas strateginio planavimo dokumentų modelis, kuris suderins valstybės, regiono ir savivaldybės lygio strateginio ir teritorinio planavimo dokumentus.“ Vertinant dabartinę strateginio planavimo sistemą, daugelis mokslininkų bei strateginio planavimo specialistų kaip šios sistemos trūkumus neretai išskiria strateginių dokumentų dubliavimą, vieningos vertinimo kriterijų sistemos nebuvimą. Būtent šių problemų sprendimą veiksmai, numatomi šiame dokumente, ir turėtų paskatinti.

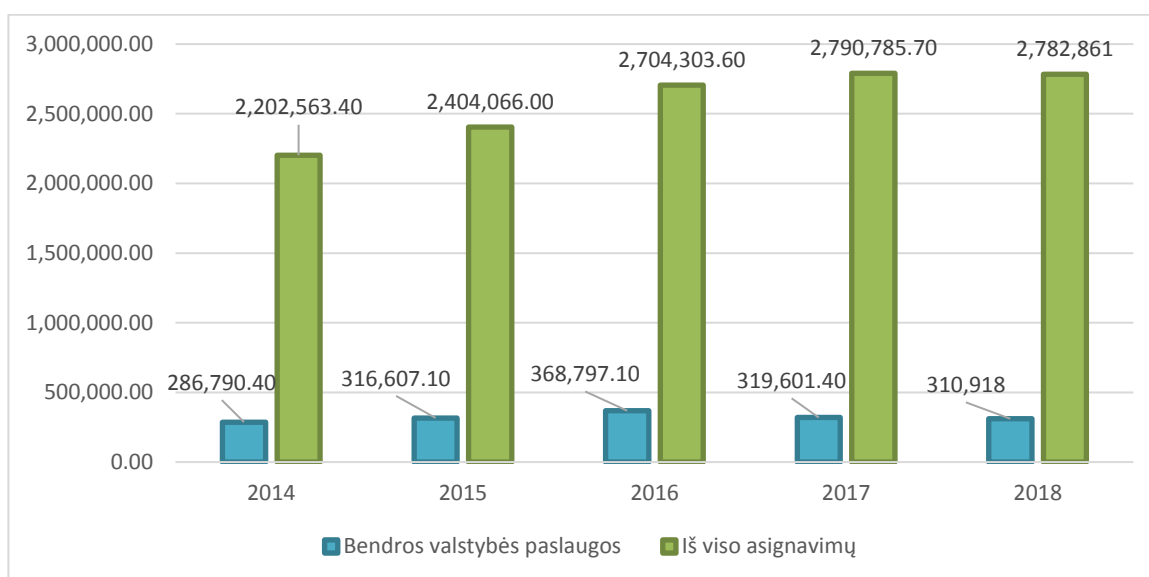
Ekonominiai veiksniai

Kitas išorinės aplinkos veiksnys, veikiantis savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesą - ekonominė aplinka.

Savivaldybės strateginio veiklos plano rengimo ir įgyvendinimo procesas yra glaudžiai susijęs su biudžeto rengimu. Savivaldybės biudžetas, t.y. savivaldybės finansinės galimybės turi tiesioginės įtakos konkrečių prioritetų formulavimui savivaldybėse, daugiausiai veikdamos trumpalaikius tikslus ir artimiausiu metu ketinamas realizuoti priemones.

Lietuvoje virš 90 procentų valstybės bei savivaldybių biudžetų įplaukų sudaro mokesčių pajamos, iš kurių didžiausią dalį sudaro pridėtinės vertės mokestis, gyventojų pajamų mokestis, akcizai. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis (2018), 2018 metų I ketvirtį mokesčių ir kitų įmokų į savivaldybių biudžetus pajamos sudarė 430 115 tūkst. Eurų. Savivaldybių biudžetų 2018 metų I ketvirčio pajamų surinkimo planas įvykdytas 104.1 proc., pajamų gauta 16985 tūkst. eurų daugiau nei buvo planuota. Lyginant su 2017 metų I ketvirčiu, 2018 metų I ketvirčio savivaldybių biudžetų pajamos buvo 50 698 tūkst. eurų (13,4 proc.) didesnės. Vadovaujantis šiais duomenimis, galima teigti, kad savivaldybių finansinės galimybės gerėja, todėl, prioritetinėms sritims galima skirti daugiau asignavimų.

Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesą galima priskirti bendrosioms valstybės paslaugoms. Bendrosios valstybės paslaugos užtikrina biurokratinio aparato veikimą, sukuria pagrindą teikti kitas viešąsias paslaugas (švietimą, socialinę apsaugą, gynybą ir t.t.). Kaip teigiama Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2017 m. atliktoje analizėje, brangiausiai iš bendrųjų valstybės paslaugų kainuoja valdymas, finansiniai ir užsienio reikalai. Iš 16 paveiksle pateiktų duomenų matyti, kad nuo 2014 m. iki 2016 m. savivaldybių asignavimai bendrosioms valstybės paslaugoms kasmet didėjo. Na, o nuo 2016 m. iki pat 2018 m. matomas asignavimų bendrosioms valstybės paslaugoms mažėjimas.



16 pav. Asignavimai bendrosioms valstybės paslaugoms, pagal savivaldybių biudžetų asignavimų struktūrą, tūkst. Eur

Šaltinis: (LR finansų ministerija. Savivaldybių biudžetų asignavimų struktūra, 2018)

Analizuojant asignavimų dalį, tenkančią bendrosioms valstybės paslaugoms, nuo visų savivaldybių biudžetų asignavimų, matome, kad tendencija lieka tokia pat. Nuo 2014 m. iki 2016 m. asignavimų dalis bendrosioms valstybės paslaugoms, nuo visų savivaldybių biudžetų asignavimų atitinkamai didėjo nuo 13 iki 13,6 proc. Na, o nuo 2016 m. šių asignavimų dalis nuo visų savivaldybių asignavimų mažėjo ir 2018 m. siekė 11,2 proc. Tokios tendencijos kelia nerimą, tačiau tuo pačiu ir skatina bendrosioms valstybės paslaugoms skirtas lėšas planuoti ir naudoti atsakingai. Viena iš Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2017 m. atliktos analizės išvadų teigia, kad – „didesnės išlaidos valdžios sektoriui nereiškia, kad jis bus efektyvesnis“. Vadovaujantis šia išvada, galime teigti, kad tai nebūtinai sumažins savivaldybių veiklos planavimo proceso efektyvumą.

Taip pat svarbu paanalizuoti dar vieną ekonominį-socialinį veiksnių, veikiančių savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesą – darbuotojų, finansuojamų iš biudžetų bruto darbo užmokestį bei jo kaitą. Iš 12 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad 2014-2016 metais tiek Lietuvos Respublikoje bendrai, tiek ir atskirose apskrityse, mėnesinis darbuotojų, finansuojamų iš biudžetų, bruto darbo užmokestis kasmet didėjo.

12 lentelė

Darbuotojų, finansuojamų iš biudžetų, mėnesinis bruto darbo užmokestis 2014-2016 m., EUR

	Darbuotojų, finansuojamų iš biudžetų, bruto darbo užmokestis (mėnesinis) EUR		
	2014	2015	2016
Lietuvos Respublika	698,1	722	774,1
Vilniaus apskritis	790,5	809,4	868,2
Alytaus apskritis	650	668	711,8
Kauno apskritis	671,6	700,1	749,6
Klaipėdos apskritis	664,4	692,2	741,1
Marijampolės apskritis	605	630	672,9
Panevėžio apskritis	629	653,5	705
Šiaulių apskritis	625,4	648,2	692,5
Tauragės apskritis	614,7	642,9	693,5
Telšių apskritis	611,3	632,6	677,6
Utenos apskritis	621,6	649,7	694,4

Šaltinis: (Oficialiosios statistikos portalas)

Ekonomistų Nausėdos ir Rakauskės (2018) teigimu, vidutinė mėnesio alga toliau augs, prognozuojamas 7 proc. padidėjimas. Tam įtaką darys ne tik išliksiantis ekonomikos augimas ir darbuotojų trūkumas, bet ir padidėjusi minimali mėnesio alga, augančios mokytojų, dėstytojų, medikų, tarnautojų algos. Didėjantis darbo užmokestis darbuotojus motyvuoja tobulėti, dirbti našiau. Apskritai, siūlant didesnę darbo užmokestį, galima tikėtis įdarbinti kvalifikuotesnius specialistus, todėl sklandžiau valdomi procesai.

Socialiniai veiksniai

Veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesą dažnu atveju savivaldybėje kuruoja vienas ar keli specialistai. Nepakankama specialistų kvalifikacija – viena iš priežasčių kodėl strateginis planavimas gali būti neefektyvus. 13 lentelės duomenimis, 2013-2017 m. asmenų, įgijusių aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą, kasmet daugėjo. Tiesa, iki 2020 m. nutarta iš esmės pertvarkyti šalies aukštąjį mokslą. Griežtės priėmimo tvarka bei bus optimizuotos studijų programos. Jau dabar universitetuose atsisakyta dalies programų, tarp kurių ir viešojo administravimo. Iššūkis, su kuriuo galimai susidurs savivaldybės - kvalifikuotų specialistų prisitraukimas.

13 lentelė

Aukštąjį ir aukštesnįjį išsilavinimą įgijusių asmenų skaičius, tūkst.

2017	747,9
2016	744
2015	736
2014	706,4
2013	668,5

Šaltinis: (Oficialiosios statistikos portalas)

Kvalifikuotų specialistų pritraukimas gali būti skatinamas per atlyginimo didinimą, sąlygų didinti kvalifikaciją sudarymą, karjeros galimybes ir t.t... Kaip ten bebūtų, viešasis sektorius yra stipriai reglamentuotas ir galimybes sudaryti darbuotojo poreikius atitinkančią darbo vietą yra gana ribotos.

Kitas socialinis veiksnys, į kurį reiktų atkreipti dėmesį - migracija. Vadovaujantis 14 lentelės duomenimis, visose Lietuvos apskrityse, išskyrus Vilniaus, neto migracija 2016-2017 metais buvo neigiama, kas reiškia, kad daugiau asmenų emigravo nei imigravo. Valstybės tarnyba pastaraisiais metais taip pat susiduria su šiomis neigiamomis tendencijomis – administraciniai gebėjimai ir sukaupta patirtis prarandama dėl valstybės tarnautojų, dažniausiai patyrusių auditorių, teisininkų, finansų analitikų ir informacinių technologijų specialistų, perėjimo dirbti į privatų sektorių, o taip pat ir valstybės tarnautojų emigracijos į kitas Europos Sąjungos valdymo struktūras.

14 lentelė

Neto migracija 2016-2017 m.

	Neto migracija, asmenys		Neto migracijos pokytis per 2016-2017 m.
	2016	2017	
Lietuvos Respublika	-30171	-27557	2614
Vilniaus apskritis	-178	367	545
Alytaus apskritis	-2448	-2431	17
Kauno apskritis	-5293	-4315	978

Klaipėdos apskritis	-3280	-2412	868
Marijampolės apskritis	-2969	-3236	-267
Panevėžio apskritis	-4267	-4614	-347
Šiaulių apskritis	-4384	-3331	1053
Tauragės apskritis	-2009	-2213	-204
Telšių apskritis	-3087	-3057	30
Utenos apskritis	-2256	-2315	-59

Šaltinis: (Oficialiosios statistikos portalas)

Dėl žmogiškųjų išteklių stokos vykdomos ne visos savivaldybių patvirtintose tvarkose numatytos strateginių veiklos planų rengimo, įgyvendinimo ir priežiūros procedūros, dalis jų vykdoma nesistemiškai bei fragmentiškai.

Apibendrinant, dėl didelės emigracijos, švietimo sistemos reformų, viešojo sektoriaus darbo santykių reglamentavimo, trūksta kompetentingų bei kvalifikuotų strateginio planavimo specialistų. Išsprendus žmogiškųjų išteklių problemą, strateginis planavimas vyktų daug sklandžiau bei efektyviau.

Technologiniai veiksniai

Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesas vykdomas pasitelkiant įvairias informacines bei ryšių technologijas. Darbo vietos yra kompiuterizuotos, komunikacijai naudojami telefonai, faksai, pašto paslaugos. Visi darbuotojai turi galimybę naudotis internetu ir elektroninio pašto paslaugomis. Dėka šių technologijų, savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procese, sudaromos tinkamos sąlygos kaupti bei sisteminti reikalingas žinias, naudotis duomenų bazėmis. Tačiau technologijoms tobulėjant, atsiranda vis naujų lūkesčių, o kartu su jais ir iššūkių, kuriuos svarbu paanalizuoti.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. kovo 12 d. nutarimu Nr. 244 buvo patvirtinta Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2014-2020 metų programa - „Lietuvos Respublikos skaitmeninė darbotvarkė“ (TAR, 2014, Nr. 3386). Vienas iš programos tikslų – „kurti technologiškai pažangias, gyventojų poreikius atitinkančias viešąsias ir administracines elektronines paslaugas, skatinti paslaugų gavėjus jomis naudoti. Programoje teigiama, kad tikslui įgyvendinti reikalinga diegti IRT sprendinius, didinančius viešojo valdymo procesų atvirumą, skatinančius gyventojus aktyviau tuose procesuose dalyvauti. Užtikrinamos savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo procesų atvirumą bei remdamosi Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašu (Žn. 2003, Nr. 38-1739), savivaldybės veiklos planus ir jų įgyvendinimo ataskaitas savo internetinėje svetainėje skelbia viešai.

Lietuvos informacinės visuomenės plėtros 2014-2020 metų programoje taip pat keliamas tikslas – „užtikrinti saugios, patikimos, sąveikios IRT infrastruktūros plėtrą“. Dalis savivaldybių,

siekdamos optimizuoti darbo sąnaudas, veiklos planus bei jų įgyvendinimo ataskaitas rengia pasitelkdamos informacinės sistemos. Dažnėjant kibernetinių atakų atvejams bei griežtėjant asmens duomenų apsaugai, savivaldybės turi užtikrinti saugų sistemų naudojimą bei į jas vedamų duomenų bei jų prieinamumo kitiems asmenims teisėtumą. Saugumas bei teisėtumas, naudojant sistemas, be abejo, yra būtinas, tačiau siekiant optimalios naudotis, reikalinga siekti, kad sistemos tiek savivaldybės, tiek valstybiniu lygmeniu būtų sąveikios. Sistemoms tarpusavyje sąveikaujant, išvengiama dalies klaidų, procesai vykdomi daug sparčiau bei sistemiškiau. Deja, bet būtent šią sritį, galima įvardinti ir kaip labiausiai tobulintiną. Kad sistemos tarpusavyje sąveikautų, jos, visų pirma, dažnu atveju turi būti vienu tiekėjų. Įsigyjant vieną sistemą, reikėtų pasidomėti, kokias kitas sistemas siūlo tiekėjai, bei ar sistemų integracija yra techniškai galima. Kitas svarbus aspektas – jei norime, kad duomenys tarp sistemų sąveikautų, būtina užtikrinti duomenų teisingumą. Teisingai suvesti duomenys procesą išties palengvina bei pagreitina, tačiau jei yra klaidų, jos persikels ir į kitas sistemas, todėl jas ištaisyti gali būti sudėtinga. Kaip ten bebūtų, strateginio planavimo procesas yra sudėtingas ir painus procesas, kuris gali būti palengvintas diegiant sistemas bei integruojant jas tarpusavyje.

3.1.2. Savivaldybių veiklos planavimo SSGG analizė

Šiame poskyryje, vadovaujantis atitinkamais dokumentais, išanalizuotos Lietuvos savivaldybių veiklos planavimo esminės Stiprybės, Silpnybės, Galimybės ir Grėsmės (SSGG).

15 lentelė

SSGG veiksmų matrica

STIPRYBĖS	SILPNYBĖS
<ul style="list-style-type: none"> • Parengti ir patvirtinti teisės aktai, būtini daugiapakopio strateginio planavimo sistemai savivaldybėse funkcionuoti. • Aiški strateginio planavimo dokumentų rengimo eiga ir principai. • Skiriamas dėmesys ir lėšos Lietuvos savivaldybių strateginio planavimo sistemos gerinimui, darbuotojų gebėjimų ir kvalifikacijos šioje srityje stiprinimui. • Taikytina strateginio planavimo metodika leidžia racionaliau paskirstyti finansinius, žmogiškuosius bei kitus išteklius. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nefunkcionuoja vieninga skirtingo laikotarpio strateginio planavimo dokumentų sistema arba skirtingo laikotarpio strateginio planavimo dokumentų sąryšiai tik formalūs. • Suderinamumo, dėl didelio viešosios politikos tikslų skaičiaus, stoka. • Tobulintina veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo sistema. • Nepakankamas informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimas strateginio planavimo procese • Specialistų kompetencijų stoka.
GALIMYBĖS	GRĖSMĖS
<ul style="list-style-type: none"> • Planavimo dokumentų suderinamumo ir integralumo didinimas. • Sukurti bendrą veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo už rezultatus sistemą. • Skatinti informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimą savivaldybių strateginio planavimo procese. 	<ul style="list-style-type: none"> • Nepakankami Lietuvos savivaldybių darbuotojų kvalifikacija strateginio planavimo srityje mažina strateginio planavimo efektyvumą savivaldybėse, nesudaro sąlygų savivaldybėms parengti geros kokybės strateginius planus. • Nepakankamas informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimas

<ul style="list-style-type: none"> • Pritraukti ir panaudoti ES struktūrinių fondų lėšas savivaldybių tarnautojų kvalifikacijai strateginių planų rengimo srityje kelti. 	<p>strateginio planavimo procese, mažina strateginio planavimo efektyvumą, dubliuoja funkcijas, didina klaidų tikimybę.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Didelis planavimo dokumentuose išskeltų tikslų, vertinimo kriterijų skaičius apsunkina pasiekiamų rezultatų sekimą, analizę, vertinimą. • Ilgalaikiuose planavimo dokumentuose išskeltų tikslų bei uždavinių perkėlimo į trumpalaikius planavimo dokumentus stoka, gali veikti nepakankamą trumpalaikiuose planuose numatytų priemonių sąryšį su savivaldybės vizija, ilgo laikotarpio prioritetais bei ilgalaikiais strateginiais tikslais.
---	---

Sudaryta autoriaus

STIPRYBĖS:

1. **Parengti ir patvirtinti teisės aktai, būtini daugiapakopio strateginio planavimo sistemai savivaldybėse funkcionuoti.** 2002 m. patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje numatyta bei aprašyta daugiapakopė strateginio planavimo sistema. Pagrindinis dokumentas, kuriuo vadovaudamiesi valdžios atstovai priima strateginius sprendimus – tai 2012 m. gegužės 15 d. Lietuvos Respublikos seimo patvirtina Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“. Ši strategija – ilgalaikis strateginis dokumentas. Numatyta, kad visos valstybės valdymo institucijos, nepaisant jų valdymo lygmens, prisidės prie „Lietuva 2030“ įgyvendinimo. Pagal strateginio planavimo metodiką, savivaldybės rengdamos strateginius plėtros planus, turi atsižvelgti į strategiją „Lietuva 2030“ bei kitus ilgalaikius valstybės tikslus (daugiau kaip 7 m.), o rengdamos strateginius veiklos planus, savivaldybės turi tikslus derinti su vidutinės trukmės tikslais (nuo 3 iki 7 m.), įskaitant ir savivaldybės plėtros plane numatytus tikslus.
2. **Aiški strateginio planavimo dokumentų rengimo eiga ir principai.** Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijose nurodomi strateginio planavimo dokumentų rengimo principai – kryptingumas, orientavimasis į rezultatus, efektyvumas, atvirumas (partnerystė), bendrumas. Savivaldybės, rengdamos strateginius planus, turi remtis šiais principais. Taip pat rekomendacijose nurodoma rekomenduojama planų struktūra, į kurią atsižvelgdamos savivaldybės pasitvirtina strateginio planavimo savivaldybėje organizavimo tvarkos aprašą, kuriame reglamentuoja savivaldybėje taikantiną dokumentų rengimo eigą, kuria vadovaujasi.
3. **Skiriamas dėmesys ir lėšos Lietuvos savivaldybių strateginio planavimo sistemos gerinimui, darbuotojų gebėjimų ir kvalifikacijos šioje srityje stiprinimui.** Strategijoje „Lietuva 2030“, 2014-2020 metų nacionalinės pažangos programoje sumanus, pažangus valdymas nurodomas kaip vienas iš prioritetų. Lietuvos Respublikos Vyriausybės programoje teigiama, kad siekiant efektyvaus ir mažiau kainuojančio viešojo valdymo, ir toliau bus nuosekliai tobulinama strateginio planavimo, programinio biudžeto sistema, iš valstybės ir savivaldybių įstaigų reikalaujama atlikti veiklos rezultatų stebėseną ir vertinimus. Viešojo valdymo tobulinimo 2012–2020 metų

programoje taip pat kalbama apie valdymo gerinimą, planuojama stiprinti strateginį mąstymą viešojo valdymo institucijose ir gerinti jų veiklos valdymą. Vienas iš Lietuvos Respublikos 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos prioritetų yra „visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“. Savivaldybėms bei kitoms valstybinėms įstaigoms, įgyvendinančioms šį prioritetą, sudarytos galimybės gauti finansavimą iš ES fondų.

4. Taikytina strateginio planavimo metodika leidžia racionaliau paskirstyti finansinius, žmogiškuosius bei kitus išteklius. Institucijos programa rengiama įvertinus aplinką ir išteklius, suformulavus institucijos misiją, nustačius jos strateginius tikslus. Institucijos programą sudaro: tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai), uždavinių įgyvendinimo vertinimo kriterijai, lėšos. Pagal Strateginio planavimo metodiką (2002), nustatant tikslus įmonė atsako į klausimą – ko ji siekia; sudarant veiksmų planą, t.y. sudarant uždavinius – ką reikia daryti, kad pasiekti tikslus; pasirenkant strategiją – kaip ir kokiais būdais įmonė sieks tikslų. Strategijos pasirinkimas, tai pasirinkimas priemonių, kurių pagalba įmonė spręs iškeltus uždavinius. Taigi, institucijos programa yra rengiama, atlikus eilę veiksmų, kurių pagalba ištekliai paskirstomi tikslingai, apgalvotai bei racionaliai.

SILPNYBĖS:

- 1. Nefunkcionuoja vieninga skirtingo laikotarpio strateginio planavimo dokumentų sistema arba skirtingo laikotarpio strateginio planavimo dokumentų sąryšiai tik formalūs.** Lietuvos strateginio planavimo sistemos tobulinimo gairėse (2009) nurodoma, kad nėra tiesioginio ryšio tarp Valstybės ilgalaikės raidos strategijos ir kitų ilgalaikių ar vidutinės trukmės strategijų, Vyriausybės programos ir institucijų strateginių veiklos planų. Esamos strateginio planavimo sistemos principas „iš viršaus į apačią“, kai ilgos trukmės planavimo dokumentams įgyvendinti rengiami įvairūs trumpesnio laikotarpio dokumentai, skirti visiems strateginio planavimo dokumentams tarpusavyje susieti ir svarbiausiam strateginio planavimo dokumentui – Valstybės ilgalaikės raidos strategijai įgyvendinti, neveikia.
- 2. Suderinamumo, dėl didelio viešosios politikos tikslų skaičiaus, stoka.** Tarptautinės ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (2015) teigimu, viešosios politikos tikslų skaičius yra per didelis, jį reikia mažinti. Pavyzdžiui, 14 lentelė pateikta kokį tikslų bei uždavinių skaičių strateginiuose veiklos planuose nusimatė Šiaulių apskrityje esančios savivaldybės. Iš 16 lentelėje pateiktų duomenų matyti, kad bendras išsikeltų tikslų bei uždavinių skaičius savivaldybėse siekia yra nuo 33 iki 127. Taip pat reiktų turėti omenyje, kad kiekvienas tikslas bei uždavinys turi bent vieną, o dažnu atveju ir daugiau vertinimo kriterijų. Apdorojant tokį kiekį informacijos sunku pasiekti suderinamumą, o kartu ir efektyvumą.

Politikos tikslų skaičius Šiaulių apskrities savivaldybėse

Savivaldybė	Strateginių tikslų sk.	Programos tikslų sk.	Uždavinių sk.
Akmenės raj. savivaldybė	3	9	21
Joniškio raj. savivaldybė	3	15	40
Kelmės raj. savivaldybė	3	12	32
Pakruojo raj. savivaldybė	4	7	22
Radviliškio raj. savivaldybė	2	6	29
Šiaulių raj. savivaldybė	4	11	28
Šiaulių m. savivaldybė	3	31	93

Sudaryta autoriaus pagal Šiaulių apskrities savivaldybių strateginius veiklos planus

3. Tobulintina veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo sistema. Strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikoje (2010) nurodoma, kad pernelyg didelis vertinimo kriterijų skaičius tiek pačiai institucijai analizuojant veiklą, tiek atsiskaitant atsakingoms institucijoms trukdo identifikuoti ir sutelkti dėmesį svarbiausiems rezultatams bei programos įgyvendinimo metu imtis reikalingų atsakomųjų veiksmų, tokių kaip teisiniai, administraciniai, finansiniai veiksmai, tolesnė intensyvi programos stebėseną ar vertinimas, atitinkamų išlaidų peržiūra ir kita. Tačiau metodikoje nenurodomas optimalus vertinimo kriterijų skaičius. Palikta per daug vietos interpretacijoms. Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijose (2014) teigiama, kad strateginiam tikslui ir programos tikslui reiktų numatyti iki 3 vertinimo kriterijų, uždaviniui – ne daugiau kaip 4 vertinimo kriterijus. Produkto lygmens kriterijai neturėtų sudaryti daugiau kaip 60 procentų visų savivaldybės strateginiame plėtros plane ar savivaldybės strateginiame veiklos plane numatytų vertinimo kriterijų. Kaip ten bebūtų, ši informacija yra rekomendacinio pobūdžio, taigi savivaldybės nėra teisiškai įpareigos rekomendacijomis remtis. Kad vertinimo kriterijų skaičius yra per didelis bei nesubalansuotas tarp atskirų savivaldybių rodo ir 17 lentelėje pateikti duomenys, kuriuose kaip pavyzdys vėl paimtos Šiaulių apskrityje esančios savivaldybės bei jų strateginiuose veiklos planuose pateikti vertinimo kriterijai. Iš lentelės duomenų matyti, kad vertinimo kriterijų numatoma kur kas daugiau nei rekomenduojama Lietuvos Respublikos Vyriausybės. Taip pat ne visos savivaldybės kriterijus priskiria uždaviniams, iškart peršokdamos prie priemonių.

Vertinimo kriterijų kiekybinė išraiška Šiaulių apskrities savivaldybėse

Savivaldybė	Vertinimo kriterijų sk.			
	Efekto	Rezultato	Produkto	Proceso/indėlio
Akmenės raj. savivaldybė	9	19	42	-

Joniškio raj. savivaldybė	4	37	-	210
Kelmės raj. savivaldybė	-	66	-	324
Pakruojo raj. savivaldybė	15	15	-	142
Radviliškio raj. savivaldybė	6	28	106	-
Šiaulių raj. savivaldybė	15	73	-	613
Šiaulių miesto savivaldybė	9	Pateikti ne visuose programose. Kai kuriose programose pateikta rezultato kriterijų mažiau nei numatyta tikslų.	-	488

Sudaryta autoriaus pagal Šiaulių apskrities savivaldybių strateginius veiklos planus

4. Specialistų kompetencijų stoka. Kompetencijų stoka – viena iš priežasčių, veikiančių nepakankamai aukštą planavimo dokumentų kokybę. Strateginio planavimo metodikoje nurodomi esminiai planavimo principai, tačiau neretu atveju planai parengiami neatsižvelgiant į šiuos principus. Kaip jau minėta anksčiau, trūksta planų, tikslų tarpusavio suderinamumo, rezultatų stebėsenos ir vertinimas atliekami neefektyviai. Taip pat kai pavyzdį galima pateikti Valstybės kontrolės (2016) ataskaitą (žr. 2 priedą), kurioje nurodoma, kad daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų rezultatų kriterijai nerodo programos tikslo pasiekimo bei naudos tiesioginiams gavėjams, arba sudaromi kriterijai, kurių įgyvendinimui ministerija neturi įtakos. Taigi, nors Strateginio planavimo metodikoje (2002) ir nurodoma, kad vertinimo kriterijai turi būti grindžiami programų tikslais ir uždaviniais, būti realūs, teisingi, aiškiai suformuluoti, nesudėtingi, leisti daryti palyginimus, būti palyginami laiko atžvilgiu bei leisti vertinti sąnaudas, darbo krūvį, rezultatus ir naudą, tačiau dalis specialistų šių reikalavimų įvykdyti vis dar negeba.

GALIMYBĖS:

- 1. Planavimo dokumentų suderinamumo ir integralumo didinimas.** Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos analizėje (2017) nurodoma, kad sąsajos tarp dokumentų nėra detalizuojamos strateginio planavimo metodikoje. Metodika nenumato aiškių sąsajų tarp tarptautiniu mastu inicijuotų dokumentų, nacionalinio lygmens planavimo dokumentų bei regioninių, savivaldos planavimo dokumentų, tad norint padidinti savivaldybių planavimo dokumentų integralumą bei suderinamumą, rekomenduojama aiškiau detalizuoti skirtingų lygių dokumentų tarpusavio sąsajas strateginio planavimo metodikoje
- 2. Sukurti bendrą veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo už rezultatus sistemą.** 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programoje nurodoma, kad numatoma remti viešojo valdymo pokyčių/rezultatų valdymo (stebėsenos) sistemų (ne instituciniu lygiu) kūrimą ir diegimą bei veiklas, susijusias su viešojo valdymo pokyčių stebėsenos rezultatų analize, vertinimu, prognozavimu ir kt. Sukurta bendra sistema leistų standartizuoti rezultatų stebėseną, vertinimą bei kitus susijusius procesus.

- 3. Skatinti informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimą savivaldybių strateginio planavimo procese.** Šiuolaikinės informacinės technologijos sudaro sąlygas optimizuojant darbo sąnaudas, modernizuoti savivaldybių strateginio planavimo sistemas. Kaip pavyzdį galima pateikti UAB „NEVDA“ siūlomą produktą – „Strateginio planavimo ir rodiklių informacinę sistemą“. Ši sistema skirta strateginiams planams sudaryti, jų priežiūrai vykdyti (rodiklių ir finansų prasme) bei strateginės veiklos pagrindu metinio savivaldybės biudžeto sudarymo ir keitimo procedūroms efektyviai įgyvendinti. Tai yra įrankis, kuris padeda nusistatyti tikslus bei pamatyti tikslų įgyvendinimo rezultatus. Dėka sistemos procesai vykdomi daug sparčiau bei sistemiškiau. Strateginio planavimo sistemų rinkoje siūloma ir daugiau, tad savivaldybės gali pasirinkti joms tinkamiausią bei taip palengvinti planavimo procesą.
- 4. Pritraukti ir panaudoti ES struktūrinių fondų lėšas savivaldybių tarnautojų kvalifikacijai strateginių planų rengimo srityje kelti.** 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programoje numatoma remti įrodymais grįsto valdymo priemonių taikymui ir koordinavimui reikalingų institucinių gebėjimų, įskaitant darbuotojų kompetencijas, stiprinimą. Taip pat kaip galimybę galima išvelgti ir 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos finansuojamą sritį - kompetencijų tinklų formavimą. Sukūrus strategų bendradarbiavimo tinklą, specialistai galėtų dalintis gerąja patirtimi bei taip kelti savo kvalifikaciją.

GRĖSMĖS:

- 1. Nepakankami Lietuvos savivaldybių darbuotojų kvalifikacija strateginio planavimo srityje mažina strateginio planavimo efektyvumą savivaldybėse, nesudaro sąlygų savivaldybėms parengti geros kokybės strateginius planus.** Lietuvos Respublikos partnerystės sutartyje (2014), pabrėžiama, kad viešojo administravimo specialistams trūksta orientacijos į rezultatus, novatoriškumo, lankstumo, strateginių gebėjimų, tarnautojai yra per daug orientuoti į veiklos procesus ir teisinį jų reglamentavimą. Čia minimos kompetencijos yra būtinos norint parengti kokybišką, į rezultatus orientuotą strateginį planą, tad jų netobulinant kyla grėsmė, kad rengiami planai stokos kokybės.
- 2. Nepakankamas informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimas strateginio planavimo procese, mažina strateginio planavimo efektyvumą, dubliuoja funkcijas, didina klaidų tikimybę.** Vidaus reikalų ministerijos parengtose projektų ir procesų valdymo viešojo valdymo institucijose gairėse (2014) nurodoma, kad Socialinių ir ekonominių pokyčių kontekste viešojo valdymo institucijoms greta nuolatinės ir įprastos funkcinės veiklos tenka imtis vis naujų funkcijų (pvz. įgyvendinti Vyriausybės prioritetus). Vis didėjantis funkcijų skaičius skatina ieškoti būdų, kaip kuo optimalesnėmis sąnaudomis atlikti darbą. Kyla grėsmė, kad vis didėjant darbo krūviui bei spartėjant gyvenimo tempui gali

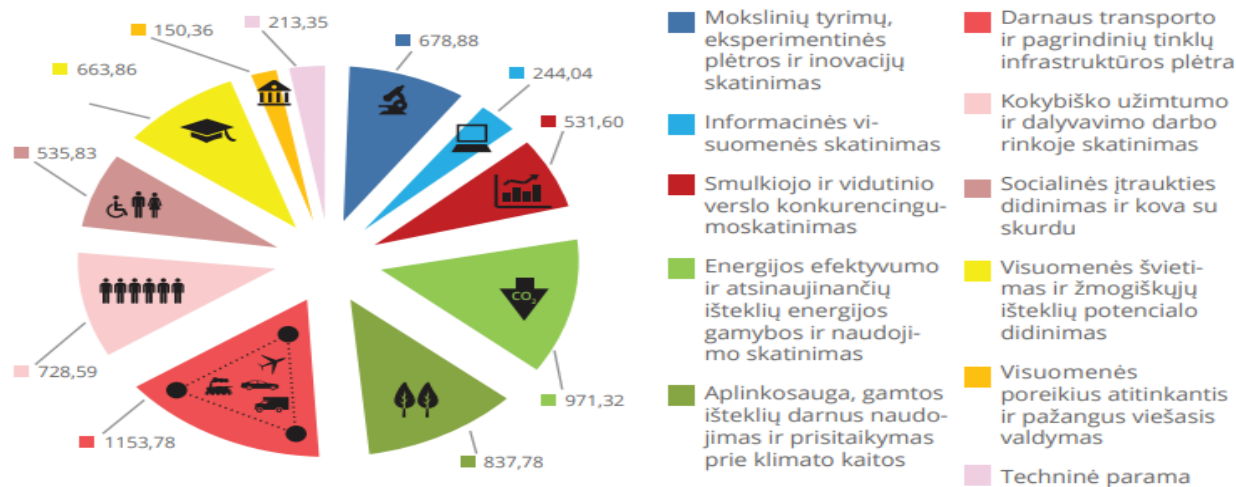
nebeužtekti tradicinių, tokių kaip Excel ar Word programų. Netobulinant sistemos gali mažėti strateginio planavimo efektyvumas.

- 3. Didelis planavimo dokumentuose išsikeltų tikslų, vertinimo kriterijų skaičius apsunkina pasiekiamų rezultatų sekimą, analizę, vertinimą.** Vadovaujantis Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijomis, strateginiai tikslai turi būti nustatomi atsižvelgiant į aplinkos analizės rezultatus ir turi leisti naudotis savivaldybės konkurenciniais pranašumais, spręsti esamas problemas ir priimti ateities iššūkius. Tikslai turi būti aiškūs, skatinti pokyčius ir atitikti savivaldybės gyventojų lūkesčius. Tarptautinė ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (2015) pabrėžia būtinybę mažinti viešosios politikos tikslų skaičių, nes dėl didelio tikslų skaičiaus iškyla dubliavimo bei priešpriešos rizikos, apsunkinamas horizontalus bendradarbiavimas, sunku sekti, analizuoti vertinti didelį kriterijų skaičių.
- 4. Ilgalaikiuose planavimo dokumentuose iškeltų tikslų bei uždavinių perkėlimo į trumpalaikius planavimo dokumentus stoka, gali veikti nepakankamą trumpalaikiuose planuose numatytų priemonių sąryšį su savivaldybės vizija, ilgo laikotarpio prioritetais bei ilgalaikiais strateginiais tikslais.** Nors strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijose (2014) nurodoma, kad strateginio planavimo dokumentai rengiami atsižvelgiant į valstybės ir regiono strateginio planavimo dokumentus, užtikrinant jų tarpusavio suderinamumą ir integralumą, dokumentų suderinamumo ir integralumo vis dar pasigendama. Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos analizėje (2017) teigiama, kad strateginio planavimo dokumentų sistemos ne integralumo problema remiasi į tris pagrindinius probleminius taškus – suderinamumo stoką, didelį dokumentų skaičių bei vyraujančią nesisteminę požiūrį į pokyčių planavimą. Dėl visų šitų veiksnių kyla grėsmė nepasiekti ilgalaikių tikslų.

3.1.3. ES investicijų į viešąjį valdymą galimybių analizė

Lietuvos Respublikos Partnerystės sutartyje (2014), kuri apibrėžia Europos struktūrinių ir investicinių fondų panaudojimo 2014–2020 m. laikotarpiu strategiją, nurodoma, kad viešojo valdymo institucijų veikla nepakankamai orientuota į rezultatus, stinga kryptingo ir sisteminio jos stebėjimo, vertinimo ir tobulinimo, institucijos, priimdamos viešojo valdymo sprendimus, naudoja nepakankamai informacijos apie jau pasiektus rezultatus. Valstybės tarnautojai per daug orientuoti į veiklos procesus ir teisinį jų reglamentavimą, trūksta orientacijos į rezultatus, novatoriškumo, lankstumo, strateginių gebėjimų, efektyvaus žmogiškųjų išteklių valdymo. Taip pat trūksta integralaus viešųjų išteklių planavimo, sprendimai dėl naujų investicijų ne visada paremti viso kuriamo turto ekonominio naudingumo periodo kaštų įvertinimu, nepakankamai išnaudojamos viešosios infrastruktūros gerinimo galimybės, susijusios su viešojo ir privataus sektorių partnerystės

plėtra, atsinaujinančių finansinių instrumentų taikymu ir pan. Galiausiai, šalyje teisėkūros procesas ne visuomet grindžiamas surinktais įrodymais, t.y. esamos padėties analize.



17 pav. ES fondų lėšų paskirstymas pagal veiksmų programos prioritetus (mln. Eurų)
Šaltinis: (LR finansų ministerija. ES finansavimo 2014-2020 m. apžvalga, 2014)

Pagal Partnerystės sutartį parengta 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programa, kurioje numatomos iš Europos regioninės plėtros fondo, Europos socialinio fondo ir Sanglaudos fondo finansuotinos veiklos Partnerystės sutartyje identifikuotiems iššūkiams įveikti ir ekonominiams bei socialiniams pokyčiams Lietuvoje pasiekti 2014–2020 m. laikotarpiu. 2014-2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programai įgyvendinti iš viso skiriama 6,709 mlrd. eurų (žr. 17 pav.), iš kurių 150,36 mln. eurų skiriami visuomenės poreikius atitinkančiam ir pažangiam viešajam valdymui užtikrinti.

„Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ – tai dešimtas Lietuvos Respublikos 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos prioritetas. Vienas iš šio prioriteto uždavinių yra „padidinti valdymo orientaciją į rezultatus“. Įgyvendinant uždavinį, siekiama, kad daugiau viešojo valdymo institucijų taikytų įrodymais grįsto valdymo priemones, diegtų įvairias veiklos valdymo/kokybės vadybos sistemas, vykdytų vidaus administravimo tobulinimo iniciatyvas, susijusias su bendrųjų funkcijų analize, vertinimu, centralizavimu, standartizavimu. Šio uždavinio įgyvendinimas turi glaudžių sąsajų su savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimu. Vienas esminių strateginio planavimo principų – į rezultatą orientuotas valdymas, tad įgyvendinant uždavinį - „padidinti valdymo orientaciją į rezultatus“ atitinkamai turėtų būti tobulinama ir strateginio planavimo sistema. Tam, kad būtų padidinta valdymo orientacija į rezultatus, numatoma:

- Remti veiklas, susijusias su programų vertinimu, funkcijų peržiūrų vykdymu, sprendimų poveikio vertinimu (pavyzdžiui, sąnaudų- naudos analizės metodo taikymu, išplėstinių sprendimų poveikio vertinimų vykdymu), šių veiksmų koordinavimu;

- Remti įvairias institucijų vidaus administravimo tobulinimo iniciatyvas, susijusias su bendrųjų funkcijų (finansų, dokumentų, turto, informacinių technologijų ir kitų išteklių valdymo) efektyvumo didinimu (jų analize, vertinimu, centralizavimu, standartizavimu, reikalingų informacinių sistemų diegimu, tobulinimu ir kt.).
- Remti veiklas, susijusias su viešojo valdymo institucijų veiklos (jos rezultatų) planavimu, stebėseną ir vertinimu (pavyzdžiui, institucijos lygiu, kuriant ir diegiant atitinkamas stebėsenos sistemas, tobulinant valstybės ar savivaldybių išteklių valdymo sistemas, registrus ir pan.).
- Remti numatytų viešojo valdymo institucijų veiklos efektyvumo didinimo veiksams vykdyti ir koordinuoti reikalingų institucinių gebėjimų, įskaitant darbuotojų kompetencijas, stiprinimą.
- Remti viešojo valdymo pokyčių/rezultatų/atiskirų sričių valdymo (stebėsenos) sistemų (ne instituciniu lygiu) kūrimą ir diegimą (pavyzdžiui, savivaldybių veiklos stebėsenos sistemos, atskirų strateginių programų įgyvendinimo valdymo ir pan.), kompetencijų tinklų formavimą ir veiklas, susijusias su viešojo valdymo pokyčių stebėsenos rezultatų analize, vertinimu, prognozavimu ir kita.

Lėšų paskirstymas 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos prioritetui „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ įgyvendinti pavaizduotas 18 lentelėje. Įgyvendinant uždavinį, didžioji lėšų dalis skiriama iš Europos socialinio fondo – 150,36 mln. eurų. Taip pat numatomas prisidėjimas iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšų (25,19 mln. eurų) bei savivaldybių biudžetų lėšų (1,35 mln. eurų).

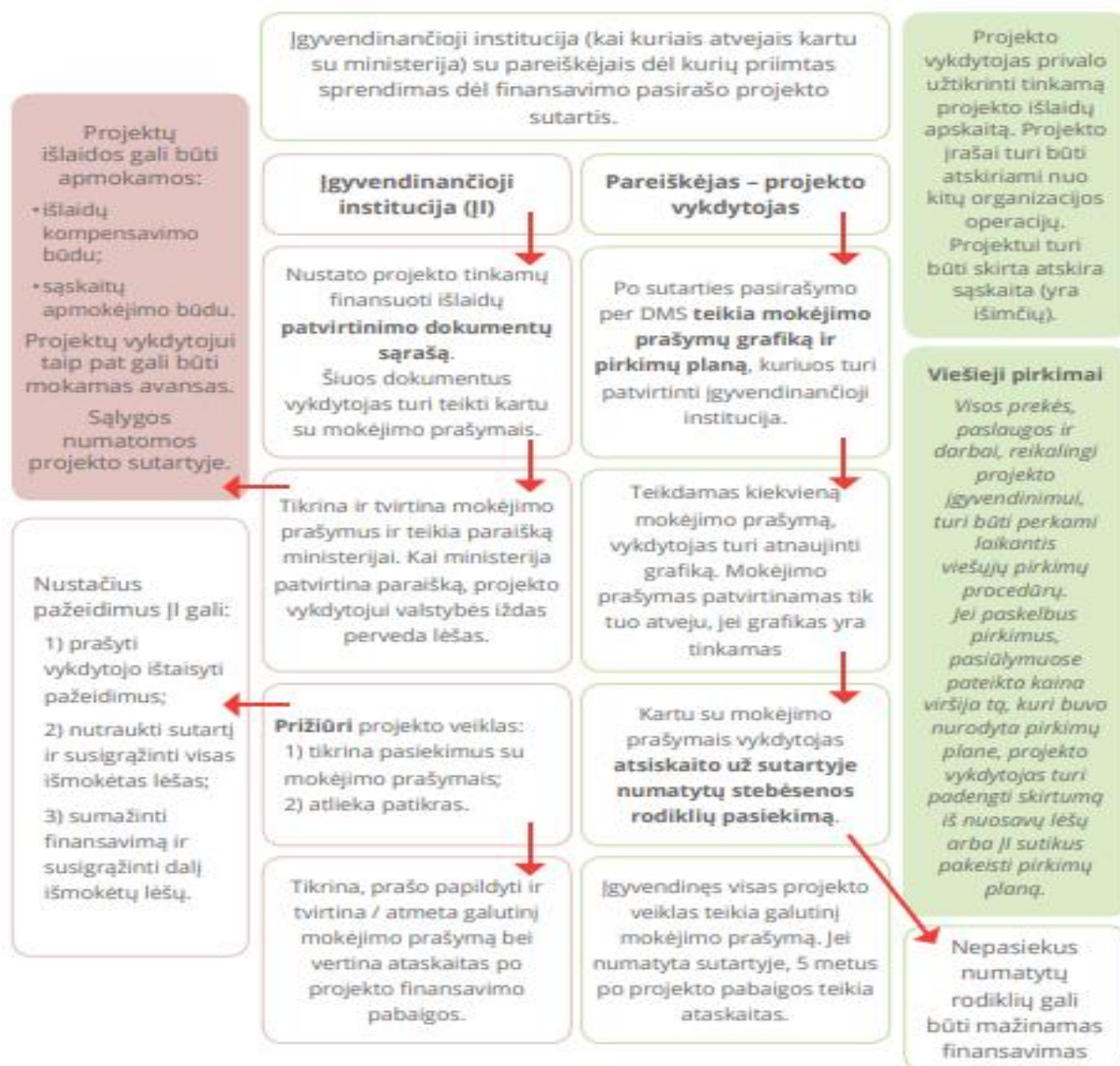
18 lentelė

ES struktūrinių fondų lėšų, nacionalinių lėšų ir veiklos lėšų rezervo paskirstymas 2014–2020 m. ES fondų investicijų veiksmų programos prioritetui „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ įgyvendinti, Eur

Skiriamas finansavimas					Projekto vykdytojo ir (ar) partnerio (-ių) lėšos – ne mažiau kaip	
ES struktūrinio fondo lėšos			Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšos		LR valstybės biudžeto lėšos	Savivaldybių biudžetų lėšos
ES struktūrinis fondas	ES struktūrinio fondo lėšos be veiklos lėšų rezervo – iki	veiklos lėšų rezervas – iki	LR valstybės biudžeto lėšos, neįskaitant lėšų veiklos lėšų rezervui bendrai finansuoti, – iki	LR valstybės biudžeto lėšos veiklos lėšų rezervui bendrai finansuoti – iki		
Europos socialinis fondas	141119938	9239246	23200624	1518965	467651	1346733

Šaltinis: (LR vyriausybės nutarimas „Dėl 2014-2020 m. Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos priedo patvirtinimo, 2014)

ES fondų lėšos investuojamos į atskirus projektus, turinčius aiškią pradžią ir pabaigą, skirtus konkrečiai problemai spręsti ir turinčius užtikrinti aiškų poveikį projekte numatytai tikslinei grupei. Rengiant projektą pagal nustatytus formos ir turinio reikalavimus, nurodoma projekto idėja, siekiami tikslai, reikalingas biudžetas, veiklos, kurios bus įgyvendintos projekto metu, ir kita informacija, kurios reikalaujama paraiškoje. Detali projektų įgyvendinimo schema pavaizduota 18 paveiksle (LR finansų ministerija, 2014).



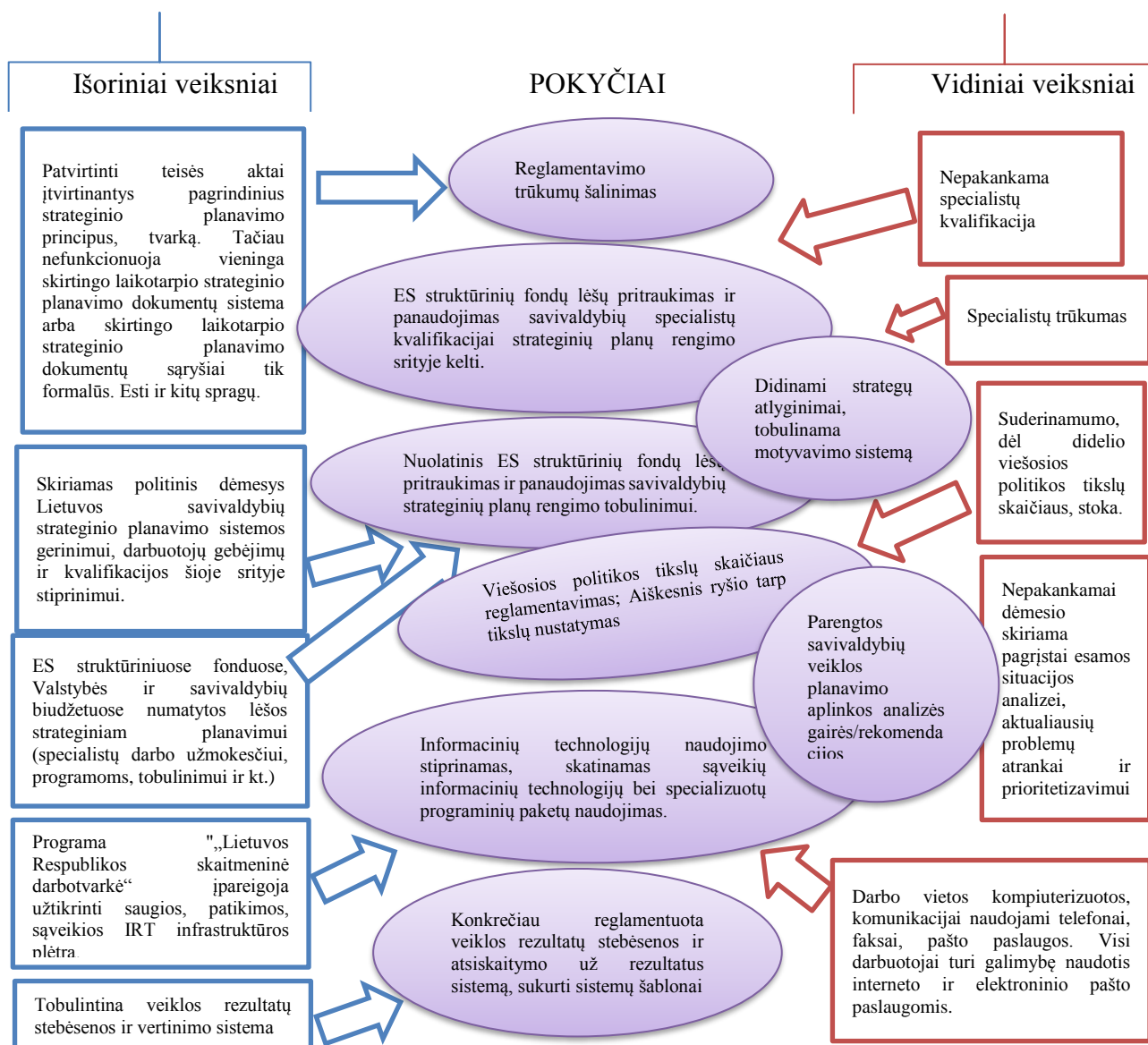
18 pav. Projektų įgyvendinimas

Šaltinis: (LR finansų ministerija. ES finansavimo 2014-2020 m. apžvalga, 2014)

Pasirašius projekto sutartį pareiškėjas – projekto vykdytojas yra atsakingas už mokėjimo grafiką ir pirkimų plano sudarymą ir pateikimą įgyvendinančiai institucijai. Pareiškėjas kartu su mokėjimo prašymais kaskart atsiskaito už sutartyje numatytą stebėsenos rodiklių pasiekimą (nepasiekus planuotų rodiklių, finansavimas gali būti sumažintas). Įgyvendinus visas projekto veiklas, teikiamas galutinis mokėjimo prašymas, bei jei numatyta, 5 metus rengiamos ataskaitas.

3.1.4. Strateginių pokyčių valdymas

Kaip jau buvo minėta 1.1.6. poskyryje „Strateginis pokyčių inicijavimas ir valdymas“, pokyčius nulemia išoriniai ir vidiniai veiksniai. Vadovaujantis atliktomis PEST, SSGG, ES investicijų galimybių analizėmis bei 1.1.6. poskyryje pateiktu Porterfield'o (2008) pozityvius pokyčius lemiančių jėgų modeliu, sudaryta schema, vaizduojanti galimus savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo proceso pokyčius (žr. 19 pav.).



19 pav. Savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo proceso pokyčių galimybės

Sudaryta autoriaus vadovaujantis darbo PEST, SSGG analizėmis.

Visų pirma kaip tobulintina sritis galima išvėlyti strateginio planavimo teisinį reglamentavimą. Griežtesnio ir konkretesnio reglamentavimo reiktų stebėsenos ir veiklos vertinimo sistemai tobulinti, sąsajų tarp skirtingo laikotarpio planų įtvirtinimui.

Taip pat sparčiai tobulėjant informacinėms technologijoms, privalu su technologijomis žengti koja kojon, t.y. reikalinga išnaudoti galimybes bei į strateginio planavimo procesus kaip galima labiau integruoti technologijas bei taip optimizuoti darbo sąnaudas.

Galiausiai, svarbu investuoti į specialistus, jų kvalifikacijos kėlimą. Dažnu atveju, esmine kliūtimi tampa ne pati sistema, bet specialistų nenoras ar negebėjimas tobulėti, siekti rezultatų. Strateginis planavimas gana nauja sritis savivaldybių darbuotojams. Kyla aibė klausimų, pradedant nuo to, kokią naudą šis procesas apskritai duoda, baigiant klausimu, kaip šį procesą savivaldybė turėtų valdyti bei tobulinti, kad būtų pasiekta maksimali nauda.

3.2. Informantų interviu analizė

19 lentelė

Strateginio planavimo vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistema

Klausimų temos	Informantų teiginiai
Strateginiai tikslai, jų vykdymo stebėjimas; Vertinimo kriterijų sistema.	S1: Valstybė teisiškai nėra reglamentavusi optimalaus tikslų, vertinimo kriterijų skaičiaus. Kad galėtumėm įvertinti savivaldybės pažangą, reikalinga sistema, leidžianti vertinimo kriterijus palyginti su kitomis savivaldybėmis. Ši sistema leistų lengvai analizuoti vertinimo kriterijus, juo lyginti su kitomis savivaldybėmis bei subjektyviau įvertintų savivaldybės pažangą. Dėl bendros tvarkos ne tik vertinimo kriterijai, bet ir planavimo, įgyvendinimo ataskaitų formos turėtų būti griežtai suvienodintos, pavyzdžiui, šablonų sukūrimu.
	S2: Šiai dienai strateginių planų stebėjimą labiau galima sieti su lėšų panaudojimo stebėjimu, o ne išsikeltų tikslų vykdymo stebėjimu. Analizuojant vertinimo kriterijų įgyvendinimą, yra galimybė klaidingai vertinti. Savivaldybės gali išsikelti ambicingus, tačiau ir labai vangius, to paties lygio siekius. Galutiniame rezultate nuo pačios savivaldybės gebėjimo pateikti situacija priklausys jos veiklos vertinimas.
	S3: Dabar strateginiuose planuose keliami tikslai dažniausiai būna abstraktūs ir išsikeliama tiesiog todėl, kad to reikalauja planavimo metodika. Kadangi tikslai būna abstraktūs, po to juos pasiekti ir stebėti jų įvykdymą būna labai sudėtinga. Siekiant tobulinti strateginio planavimo procesą, jis turėtų būti bent kažkiek koordinuojamas centrinės valdžios - organizuojami mokymai arba pasitarimai, kuriuose savivaldybių darbuotojai dirbantys šioje srityje galėtų pasidalinti gerąja praktika. Tai leistu suvienodinti savivaldybių strateginius planus tam, kad būtų galima palyginti padėtį skirtingose savivaldybėse, matyti kokie savivaldybių prioritetai. Kadangi visos savivaldybės yra atsakingos už labai panašias veiklos sritis, vertinimo kriterijai kuriais matuojama pažanga siekiant centrinės valdžios keliamų tikslų turėtų būti reglamentuojant suvienodinami.
	S4: Reikalingas detalesnis ir aiškesnis vertinimo sistemos reglamentavimas, nepaliekant interpretuotinių sričių.
	S5: Kokie tikslai, jų stebėjimo rodikliai išsikeliama priklauso nuo savivaldybių kompetencijų. Egzistuoja daug vietos interpretacijoms apie jų įvykdymą, sunku nustatyti ar jie pasiekiami efektyviausiai mažiausiomis sąnaudomis.
	S6: Savivaldybės privalo rengti metinę veiklos ataskaitą, tačiau koku periodišku informacija renkama, analizuojama metų eigoje, priklauso nuo savivaldybės. Įvykdymo rezultatai paaiškėja tik pasibaigus laikotarpiui, o vykdymo laikotarpiu informacija viešai skelbiama ne visai išsami.

Sudaryta autoriaus

Viena iš SSGG analizės metu nustatytų strateginio planavimo sistemos silpnų sričių – strateginio plano vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistema. Siekiant išsiaiškinti šios sistemos tobulintinas sritis, buvo išklaudyta informantų nuomonė apie išsikeliamų tikslų, jų vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistemą (žr. 19 lentelę). Visi informantai nurodė, kad tobulintinų sričių išties yra. Informantas S3 nurodė, kad strateginiuose planuose keliami tikslai dažniausiai būna abstraktūs ir išsikeliami tiesiog todėl, kad to reikalauja planavimo metodika. Kadangi tikslai būna abstraktūs, po to juos pasiekti ir stebėti jų įvykdymą būna labai sudėtinga. Pasak informanto S7 savivaldybės privalo rengti metinę veiklos ataskaitą, tačiau koku periodišku informacija renkama, analizuojama metų eigoje, priklauso nuo savivaldybės. Įvykdymo rezultatai paaiškėja tik pasibaigus laikotarpiui, o vykdymo laikotarpiu informacija viešai skelbiama ne visai išsami. Informanto S1 teigimu, valstybė taip pat nėra teisiškai reglamentavusi optimalaus tikslų, vertinimo kriterijų skaičiaus. Informantas S5 teigia, kad tai, kokie prioritetai, tikslai, uždaviniai, jų stebėjimo rodikliai išsikeliami priklauso nuo savivaldybių kompetencijų. Egzistuoja daug vietos interpretacijoms apie jų įvykdymą, sunku nustatyti ar jie pasiekiami efektyviausiai mažiausiomis sąnaudomis. Informantas S2 pateikia pavyzdį, kaip analizuojant vertinimo kriterijų įgyvendinimą, yra galimybė klaidingai vertinti. Savivaldybės gali išsikelti ambicingus tačiau ir labai vangius, to paties lygio siekius. Galutiniame rezultate nuo pačios savivaldybės gebėjimo pateikti situaciją priklausys jos veiklos vertinimas. Taip pat informantas S2 pastebi, kad šiai dienai strateginių planų stebėjimą labiau galima sieti su lėšų panaudojimo stebėjimu, o ne išsikeltų tikslų vykdymo stebėjimu.

Informantas S4 nurodo, kad reikalingas detalesnis ir aiškesnis vertinimo sistemos reglamentavimas, nepaliekant interpretuotinų sričių. Kadangi visos savivaldybės yra atsakingos už labai panašias veiklos sritis, informantas S3 siūlo, vertinimo kriterijus, kuriais matuojama pažanga siekiant centrinės valdžios keliamų tikslų, reglamentuojant suvienodinti. Informantas S1 papildo, kad dėl bendros tvarkos ne tik vertinimo kriterijai, bet ir planavimo, įgyvendinimo ataskaitų formos turėtų būti griežtai suvienodintos, pavyzdžiui, šablonų sukūrimu. Toks vertinimo kriterijų ir jų pateikimo suvienodinimas leistų lengvai analizuoti vertinimo kriterijus, juo lyginti su kitomis savivaldybėmis bei subjektyviau įvertintų savivaldybės pažangą. Informantas S3 teigia, kad suvienodinti savivaldybių strateginius planus taip pat padėtų centrinės valdžios organizuojami mokymai, pasitarimai, kuriuose savivaldybių darbuotojai dirbantys šioje srityje galėtų pasidalinti gera praktika.

20 lentelė

Informacinių technologijų integravimas į strateginio planavimo procesą

Klausimų temos	Informantų teiginiai
Informacinių technologijų	S1: Vien įsidiegti informacines technologijas nepakanka reikalingas <...> nuolatinis darbas su sistemomis, duomenų vedimas ir t.t. Darbuotojai turi būti motyvuoti tam.

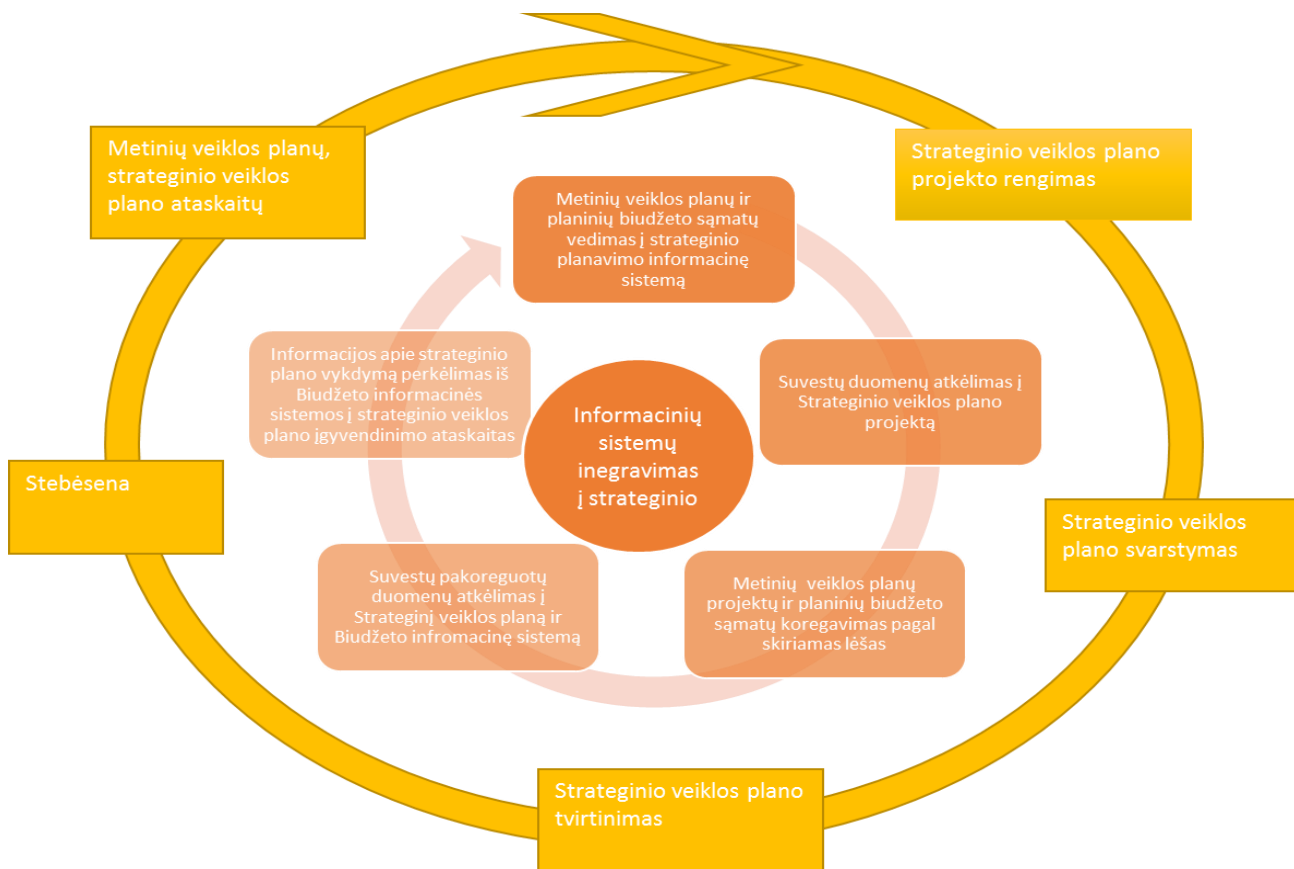
reikšmė strateginio planavimo procese; Informacinių technologijų plėtros strateginio planavimo procese aspektai;	Be abejo IT naudojimas padidina riziką virusų pasigavimui, suvestų duomenų netekimui. Nusprendus dirbti su informacinėmis sistemomis turi būti savaime suprantama, kad būtina užtikrinti saugią jų naudojimui aplinką.
	S2: Informacinės technologijos padeda išvengti dalies galimų techninių klaidų, suvaldyti didelės apimties procesus.
	S3: Strateginio planavimo procesas yra ganėtinai didelė administracinė našta tiek įstaigoms tiek ir savivaldybės administracijai. Ją dar labiau didina besikeičiantys teisės aktai ir didėjantys reikalavimai, todėl tam kad administracinė našta mažėtų beveik visas strateginio planavimo procesas turi vykti IT pagalba. IT sistemos turėtų apimti visus planavimo lygius ir svarbiausia turėtų sąsajas - pateikus informaciją apie veiklos plano vykdymą ji turi nueiti iki plėtros plano įvykdymo.
	S4: Jeigu specialistai į IT sistemas suveda informaciją, tai susiję asmenys turėtų ta informacija naudotis rengiant kitus dokumentus, susijusius su strateginiu planu. Keletą kartų tie patys duomenys negali būti vedami, pirminį variantą reikia tik papildyti papildomomis dimensijomis.
	S5: Šia tema ekspertas nuomonės neišsakė.
	S6: Informacinių technologijų integravimo problema -specialistų, gebančių dirbti su šiomis sistemomis, kompetencijų stygius. Ne visada su planavimo sistemomis dirba pakankamai kompetentingi darbuotojai. Pradedant dirbti su kiekviena nauja programa reikalinga apmokyti visus darbuotojus, kurie su ta programa dirbs. Esant poreikiui, darbo eigoje tokie mokymai taip pat turėtų būti rengiami.

Sudaryta autoriaus

Dar viena SSGG analizės metu nustatyta silpna strateginio planavimo sritis – nepakankamas informacinių technologijų naudojimas (žr. 20 lentelę). Informantas S3 nurodo, kad strateginio planavimo procesas yra ganėtinai didelė administracinė našta tiek įstaigoms tiek ir savivaldybių administracijai. Ją dar labiau didina besikeičiantys teisės aktai ir didėjantys reikalavimai, todėl tam, kad administracinė našta mažėtų beveik visas strateginio planavimo procesas turi vykti informacinių technologijų pagalba. Informacinių technologijų sistemos turėtų apimti visus planavimo lygius ir svarbiausia jos turi turėti sąsajas - pateikus informaciją apie veiklos plano vykdymą ji turi nueiti iki plėtros plano įvykdymo. Informanto S4 teigimu, informacinės sistemos turi veikti taip, kad jeigu specialistai į informacines sistemas suveda informaciją, tai susiję asmenys turėtų ta informacija naudotis rengiant kitus dokumentus, susijusius su strateginiu planu. Keletą kartų tie patys duomenys negali būti vedami, pirminį variantą reikia tik papildyti papildomomis dimensijomis. Pavyzdys, kaip sąveikios informacinės technologijos galėtų veikti strateginio planavimo procese pateiktas 20 paveiksle. Pradedant planų suvedimu ir baigiant automatizuotu ataskaitų formavimu informacinės sistemos gali būti panaudojamos lengvinant daugelį procesų.

Informanto S2 nuomone, informacinės technologijos padeda suvaldyti didelės apimties procesus, išvengti dalies galimų techninių klaidų. Tačiau informanto S1 teigimu, vien įsidiegti informacines technologijas nepakanka reikalingas nuolatinis darbas su sistemomis, duomenų vedimas į jas, kontrolė. Visų pirma, darbuotojai tam turi būti motyvuoti, matyti naudą, o ne dar vieną naštą. Pasak informanto S7, pradedant dirbti su kiekviena nauja programa reikalinga apmokyti visus darbuotojus, kurie su ta programa dirbs. Esant poreikiui, darbo eigoje tokie mokymai taip pat turėtų būti rengiami. Šiai dienai daugumai specialistų, dirbančių su strateginio planavimo sistemomis, informacinių technologijų naudojimo kompetencijų stinga. Be visų informacinių technologijų pliusų, informantas

S1 įžvelgia ir rizikų, pavyzdžiui, virusai, suvestų duomenų netekimas. Nusprendus dirbti su informacinėmis sistemomis turi būti savaime suprantama, kad būtina užtikrinti saugią jų naudojimui aplinką.



20 pav. Sąveikių informacinių sistemų naudojimas strateginio planavimo procese

Sudaryta autoriaus, vadovaujantis informanto atsakymais

SSGG analizės metu nustatyta, kad žmogiškųjų išteklių kompetencijos strateginio planavimo srityje yra nepakankamos (žr. 21 lentelę). Informantas S2 nurodo, kad strategijos kūrimas, tai ne vieno asmens sprendimai, o savivaldybės specialistų, visuomenės diskusijų klausimas. Tačiau didžioji dalis specialistų, o ką jau bekalbėti apie visuomenę, apskritai sunkiai suvokia strateginio planavimo procesą bei jo esmę. Kai nėra suvokimo, sunku ir diskutuoti, pamatyti išties problemines sritis. Informanto S3 nuomone, kompetencijų trūkumas yra jaučiamas visose šio proceso vietose - tiek tikslų ir uždavinių formulavime tiek ir kriterijų nusistatyme. Šiuo metu darbuotojų kompetencija dažniausiai leidžia pateikti prašomą informaciją, tačiau ne kelti naujus tikslus ar uždavinius. Informantas S4 teigia, kad daugelis specialistų į planavimo procesą žiūri atmetinai, neatsakingai.

21 lentelė

Žmogiškųjų išteklių kompetencijos strateginio planavimo srityje

Klausimų temos	Informantų teiginiai
Tobulintinos žmogiškųjų išteklių	S1: Strateginio planavimo specialistai turėtų tarpusavyje komunikuoti, pavyzdžiui, sukurtame internetiniame portale, kuriame būtų įdiegtos klausimų-atsakymų skiltys, forumai pagal aktualias temas. Tokia praktika užsienyje jau vykdoma (žr. 4 priedą).

kompetencijos, reikalingos strateginiam planavimui, sprendimo būdai; Komunikavimas strateginio planavimo srityje tarp specialistų;	S2: Strategijos kūrimas, tai ne vieno asmens sprendimai, o savivaldybės specialistų, visuomenės diskusijų klausimas. Tačiau didžioji dalis specialistų, o ką jau bekalbėti apie visuomenę, apskritai sunkiai suvokia strateginio planavimo procesą bei jo esmę. Kai nėra suvokimo, sunku ir diskutuoti, pamatyti išties problemines sritis.
	S3: Kompetencijų trūkumas yra jaučiamas visose šio proceso vietose - tiek tikslų ir uždavinių formulavime tiek ir kriterijų nusistatyme. Šiuo metu darbuotojų kompetencija dažniausiai leidžia pateikti prašomą informaciją, tačiau ne kelti naujus tikslus ar uždavinius. Keisti požiūrį į strateginį planavimą ir perprasti jo tikslus galėtų padėti gerosios patirties pasidalinimas su kitomis įstaigomis.
	S4: Daugelis specialistų į planavimo procesą žiūri atmetinai, neatsakingai. Manau, strateginio planavimo specialistai galėtų komunikuoti Finansų ministerijos organizuojamuose pasitarimuose, galimas variantas būtų regionų apimtyje ar pan. Taip pat galėtų būti sukurta Finansų ministerijoje prieiga strateginio planavimo klausimais.
	S5: Trūksta mokymų, kaip šį procesą suvaldyti <...>.
	S6: Siūlyčiau <...> komunikuoti su galbūt sėkmingiau šioje srityje dirbančiais specialistais iš kitų savivaldybių. Iš kitos pusės, galima išvelgti riziką, gauti ir klaidingos, o ne tik naudingos informacijos.

Sudaryta autoriaus

Visi informantai teigia, kad būtina daugiau dėmesio skirti mokymams, konferencijoms bei konsultacijoms – tai be abejo padėtų sustiprinti žmogiškuosius išteklius šioje srityje. Informantas S3 nurodo, kad keisti požiūrį į strateginį planavimą ir perprasti jo tikslus galėtų padėti gerosios patirties pasidalinimas su kitomis įstaigomis. Pasak informanto S4, strateginio planavimo specialistai galėtų komunikuoti Finansų ministerijos organizuojamuose pasitarimuose, regionų apimtyje ar pan. Taip pat galėtų būti sukurta Finansų ministerijoje prieiga strateginio planavimo klausimais. Informantas S1, kaip komunikavimo su kitais specialistais galimybę nurodo internetinio portalo sukūrimą, jame galėtų būti klausimų-atsakymų skiltys, forumai pagal aktualias temas. Kaip pavyzdį, informantas pateikia egzistuojančią užsienio praktiką (žr. 4 priedą). Informantas S7 taip pat pritaria, kad būtų naudinga komunikuoti su galbūt sėkmingiau šioje srityje dirbančiais specialistais iš kitų savivaldybių, tačiau išvelgia ir riziką - gauti ir klaidingos, o ne tik naudingos informacijos.

Interviu pabaigoje, kiekvieno iš informantų buvo paklausta, ar išvelgia daugiau tobulintinų strateginio planavimo sričių, tačiau informantai tokių nenurodė, keletas savo išvalgomis papildė anksčiau aptartas sritis.

3.3. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija ir jos įgyvendinimas

Magistro darbo tikslas yra parengti ir pagrįsti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategiją ir jos įgyvendinimo kryptis. Tikslui realizuoti sudaryta savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija, o jos įgyvendinimas pagrįstas esminėmis kryptimis ir jų šakomis. Ši strategija yra hipotetinė, t. y. nors jos pagrindimui panaudoti Akmenės rajono savivaldybės administracijos planavimo specialistų interviu rezultatai, tačiau, kadangi dokumentų analizėje dominuoja nacionalinio ir tarptautinio lygmens dokumentai, ši strategija gali būti adaptuota ir kitų Lietuvos rajonų ar miestų savivaldybėms.

Šiame darbe atlikta teorinių šaltinių analizė (1.1., 1.2. skyriai, p.12-35), strateginių dokumentų analizė (1.3., p.35-40), tyrimo metodologijos pagrindimas (2., p.41-59), situacijos analizė (3.1., p.60-80) ir informantų interviu (3.2., p.80-84) leidžia numatyti strategines savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo kryptis.

Teorinių šaltinių analizės metu nustatyta, kad strateginio planavimo procesą veikia tam tikri politiniai, ekonominiai, socialiniai, technologiniai bei teisiniai veiksniai, kurie ir lemia atitinkamų pokyčių poreikį. Individualaus darbo 3.1.4. poskyryje „Strateginių pokyčių valdymas“ po atliktų PEST ir SSGG analizių išskirtos pagrindinės sritys, kurių pokyčius reikalinga kuo skubiau inicijuoti (stebėsenos ir veiklos vertinimo sistemos reglamentavimas, informacinių technologijų naudojimas procesų valdyme bei specialistų kvalifikacijos tobulinimas). Siekiant pagrįsti arba paneigti šių sričių tobulinimo poreikį bei nustatyti galimas tobulinimo priemones buvo atlikta ir specialistų, dirbančių strateginio planavimo srityje, apklausa. Išanalizavimus analizių bei interviu metu gautus rezultatus suformuota savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo strategija (žr. 22 lentelę.). Strategijos įgyvendinimo schema pateikta 1 priede.

Strateginis tikslas: Suformuoti ir pagrįsti savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo strategiją.

Efekto kriterijus: parengta strategija ir jos įgyvendinimo lygis.

22 lentelė

Strateginio tikslo įgyvendinimo programa

Tikslai, ir uždaviniai	Vertinimo kriterijai
1 tikslas: Aiški, darni ir sisteminga veiklos stebėjimo ir vertinimo sistema.	Rezultato kriterijai: Savivaldybių, integruotų į vieningą veiklos stebėjimo ir vertinimo sistemą, dalis
1 uždavinys: Peržiūrėti teisinį veiklos stebėjimo ir vertinimo reglamentavimą bei pašalinti esamas spragas.	Produkto kriterijai: Teisės aktų, kuriems atlikta išsami analizė, skaičius; Atliktų teisės aktų pakeitimų, įgalinančių savivaldybes išsikelti atitinkamą tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų skaičių, skaičius; Rodiklių, kurių įgyvendinimą yra įpareigos pateikti savivaldybės, skaičius.
Priemonės: Strateginio planavimo stebėseną ir vertinimą reglamentuojančių teisės aktų analizė, tobulintinių sričių išskyrimas; Optimalaus tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų skaičiaus nustatymas; Rodiklių, leidžiančių įvertinti savivaldybių prisidėjimą įgyvendinant valstybės išsikeltus strateginius tikslus, nustatymas, informacijos rinkimo apie juos reglamentavimas; Teisės aktų pakeitimų atlikimas; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ištekčiai.	
2 uždavinys: Parengti ir patvirtinti formas/šablonus, vieningai veiklos stebėjimo ir vertinimo sistemai užtikrinti.	Produkto kriterijai: Sukurtų ir patvirtintų veiklos stebėjimo formų/šablonų skaičius; Sukurtų ir patvirtintų veiklos vertinimo dokumentų šablonų skaičius.
Priemonės: Planavimo, įgyvendinimo ataskaitų, veiklos vertinimo kriterijų ataskaitų formų sukūrimas, patvirtinimas; Savivaldybių įpareigojimas strateginį planavimą vykdyti naudojantis šiomis formomis; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ištekčiai.	
2 tikslas: Sąveikių informacinių technologijų plėtra strateginio planavimo srityje.	Rezultato kriterijai: Strateginio planavimo procese naudojamų sąveikių programų pokytis nuo bazinių metų.

1 uždavinys: Diegti strateginį planavimą palengvinančias, sąveikas programas/programinius paketus į savivaldybių veiklos planavimo procesą.	Produkto kriterijai: Įdiegtų programų skaičius; Programų diegimui savivaldybėse skiriamų lėšų suma;
Priemonės: Rinkoje siūlomų programų analizė, geriausio pasiūlymo paieška; Projektų, gauti finansavimui iš ES fondų, paraiškų pildymas; Tvarkingas, nuoseklus duomenų vedimas į programas, nuolatinis jų atkėlimo tikrinimas; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai.	
2 uždavinys: Užtikrinti žmogiškųjų išteklių pasirengimą darbui su informacinėmis sistemomis/programiniais paketais.	Produkto kriterijai: Apmokytų asmenų skaičiaus dalis nuo visų su informacinėmis sistemomis dirbančių asmenų skaičiaus.
Priemonės: Mokymų organizavimas, vykdymas; Nuolatinio konsultavimo užtikrinimas; Motyvavimas dirbti su informacinėmis sistemomis; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai.	
3 uždavinys: Užtikrinti saugią, patikimą informacinę aplinką bei teisingą, patikimą duomenų vedimą į informacines sistemas.	Produkto kriterijai: Duomenų apsaugos pažeidimų atvejų skaičius; Tarp įvestų duomenų pasitaikančių klaidų skaičius;
Priemonės: Antivirusinių sistemų įsigijimas; Duomenų apsaugos reglamentavimas; Mokymų kaip saugiai naudotis informacinėmis technologijomis organizavimas; Duomenų vedimo į sistemas kontrolė, auditai; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai.	
3 tikslas: Kompetentinga, profesionali žmogiškųjų išteklių sritis strateginio planavimo srityje.	Rezultato kriterijai: Strateginio planavimo specialistų, savo kompetencijas šioje srityje vertinančių gerai ar labai gerai dalis, nuo visų specialistų.
1 uždavinys: Gerinti savivaldybių strateginio planavimo specialistų kvalifikaciją.	Produkto kriterijai: Kvalifikaciją kėlusiu asmenų skaičius; Specialistų kvalifikacijos kėlimui skirta lėšų suma;
Priemonės: Mokymų, konferencijų, konsultacijų, pasitarimų organizavimas; Gerosios patirties, įgytų žinių dalijimasis su kolegomis, kitomis savivaldybėmis; Motyvavimo priemonių diegimas; Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai.	
2 uždavinys: Sukurti strateginio planavimo specialistų komunikavimo tinklą.	Produkto kriterijai: Sukurtas strategų komunikavimo tinklas; Prie komunikavimo tinklo prisijungusių specialistų skaičius;
Priemonės: Komunikavimo sistemos sukūrimas; Strateginio planavimo specialistų kvietimas jungtis prie tinklo; Nuolatinis sistemos administravimas, informacijos rinkimas, sisteminimas, skelbimas. Priemonėms įgyvendinti reikalingi žmogiškieji ir finansiniai ištekliai.	

sudaryta autoriaus

PEST ir SSGG analizių rezultatai parodė, kad veiklos rezultatų stebėsenos ir vertinimo sistema turi daug spragų. Esti didelis viešosios politikos tikslų, vertinimo kriterijų skaičius, trūksta suderinamumo, sunku objektyviai vertinti pasiektus rezultatus, juos analizuoti. Atliktas ekspertų interviu tai taip pat patvirtino. Interviu metu buvo paminėta, kad reikalingas detalesnis ir aiškesnis vertinimo sistemos reglamentavimas, nepaliekant interpretuotinų sričių. Taip pat buvo nurodyta, kad vertinimo kriterijus, kuriais matuojama pažanga siekiant centrinės valdžios keliamų tikslų, planavimo, įgyvendinimo ataskaitų formas reikalinga reglamentuojant suvienodinti. Vertinimo kriterijų ir jų pateikimo suvienodinimas leistų lengvai analizuoti vertinimo kriterijus, juo lyginti su kitomis savivaldybėmis bei subjektyviau įvertintų savivaldybės pažangą.

Apibendrinus analizių bei interviu metu gautus rezultatus, galima išskirti pirmąjį savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo tobulinimo strategijos tikslą - „aiški, darni ir sisteminga veiklos stebėjimo ir vertinimo sistema“. Už pirmojo tikslo įgyvendinimą turėtų būti atsakingi Lietuvos Respublikos Seimas ir Vyriausybė. Tikslui pasiekti reikalinga peržiūrėti teisinį veiklos stebėjimo ir vertinimo reglamentavimą, pašalinti esamas spragas, parengti ir patvirtinti šablonus, vieningai veiklos stebėjimo ir vertinimo sistemai užtikrinti.

Antroji PEST ir SSGG analizių metu nustatyta tobulintina sritis - informacinių technologijų bei specializuotų programinių paketų naudojimas. Minėtos analizės parodė, kad informacinės technologijos strateginio planavimo procese naudojamos nepakankamai, to pasekmės - mažesnis strateginio planavimo efektyvumas, funkcijų dubliavimas, didesnė klaidų tikimybė. Atlikus ekspertų interviu, nustatyta, kad strateginis planavimas yra ganėtinai didelė administracinė našta tiek įstaigoms tiek ir savivaldybių administracijai. Tam, kad administracinė našta mažėtų beveik visas strateginio planavimo procesas turėtų vykti informacinių technologijų pagalba. Informacinės technologijos padeda suvaldyti didelės apimties procesus, išvengti dalies galimų techninių klaidų, tačiau tam, kad jų potencialas būtų išnaudotas pilnai, informacinių technologijų sistemos turėtų apimti visus planavimo lygius bei būti sąveikios. Interviu metu paaiškėjo, kad be spartesnio informacinių technologijų diegimo, taip pat trūksta ir žmogiškųjų išteklių pasirengimo dirbant su informacinėmis sistemomis. Buvo nurodyta, kad reikalinga vykdyti mokymus, konsultacijas darbo su informacinėmis technologijomis klausimais. Be visų informacinių technologijų teikiamų pliusų, interviu metu buvo išvelgta ir galimų rizikų - virusai, suvestų duomenų netekimas. Pabrėžta, kad būtina užtikrinti saugią jų naudojimui aplinką.

Reziumuojant analizių bei interviu metu gautus rezultatus, išskeltas antrasis savivaldybių veiklos planavimo dokumentų rengimo ir įgyvendinimo tobulinimo strategijos tikslas – „sąveikių informacinių technologijų plėtra strateginio planavimo srityje“. Už antrojo tikslo įgyvendinimą būtų atsakingos Savivaldybės bei Lietuvos Respublikos Seimas. Kad tikslas būtų pasiektas, į savivaldybių veiklos planavimo procesą reikia diegti strateginį planavimą palengvinančias, sąveikias programas ar programinius paketus, užtikrinant darbuotojų pasirengimą jomis dirbti, taip pat užtikrinant saugią, patikimą informacinę aplinką bei teisingą, patikimą duomenų vedimą į informacines sistemas.

Galiausiai PEST ir SSGG analizių rezultatai parodė, kad žmogiškiesiems ištekliams trūksta strateginių kompetencijų. Nepakankama Lietuvos savivaldybių darbuotojų kvalifikacija strateginio planavimo srityje mažina strateginio planavimo efektyvumą savivaldybėse, nesudaro sąlygų savivaldybėms parengti geros kokybės strateginius planus. Atliktas ekspertų interviu tai patvirtino. Interviu rezultatų analizė parodė, kad didžioji dalis visuomenės, tame tarpe ir specialistai, sunkiai suvokia strateginio planavimo procesą, jo esmę. Specialistų kompetencijų trūkumas yra jaučiamas visoje strateginio planavimo eigoje – pradedant tikslų ir uždavinių formulavime baigiant kriterijų

įgyvendinimo analize. Interviu metu nurodyta, kad būtina daugiau dėmesio skirti mokymams, konferencijoms bei konsultacijoms. Gerą patirtimi su kitomis įstaigomis būtų galima dalintis Finansų ministerijos organizuojamuose pasitarimuose, internetinėje prieigoje strateginio planavimo klausimais. Šiuo metu trūksta komunikacinio tinklo, kur specialistai galėtų dalintis patirtimi forumuose, klausimų-atsakymų skiltyse.

Apibendrinant analizių bei interviu metu gautus rezultatus, iškeltas trečiasis savivaldybių veiklos planavimo tobulinimo strategijos tikslas – „Kompetentinga, profesionali žmogiškųjų išteklių sritis strateginio planavimo srityje.“. Už trečiojo tikslo įgyvendinimą būtų atsakingos Savivaldybės ir Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Tikslui įgyvendinti reikalinga gerinti savivaldybių strateginio planavimo specialistų kvalifikaciją, stiprinti specialistų komunikavimą, diegiant bendradarbiavimo tinką.

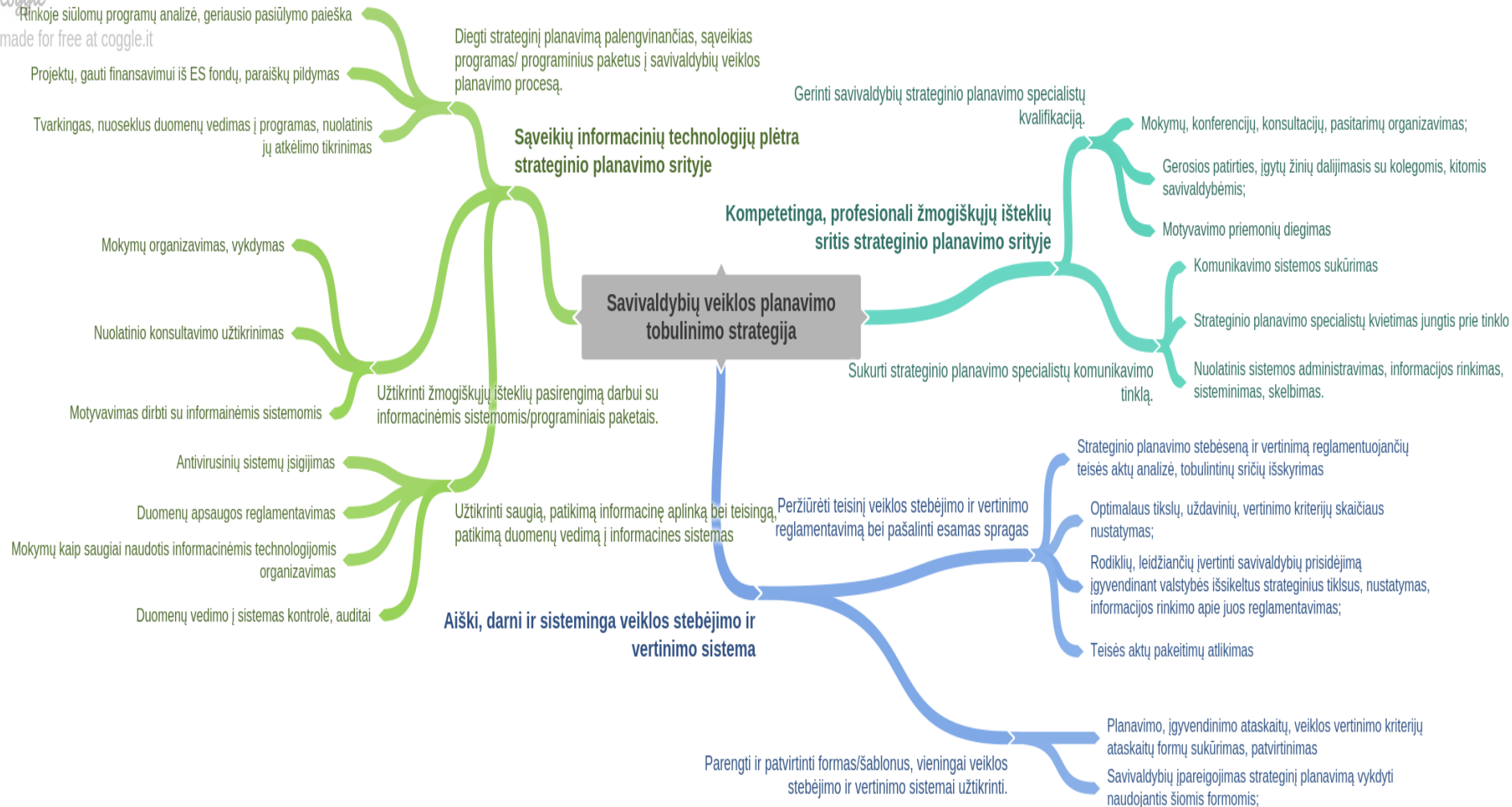
Tikslams įgyvendinti reikalingi žmogiškieji bei finansiniai ištekliai. Kaip finansinių išteklių galimybės galėtų būti naudojamos Europos Sąjungos lėšos pagal 2014–2020 m. ES fondų investicijų programos 10 prioritetą: „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“. Taip pat savo lėšomis galėtų prisidėti ir valstybė bei savivaldybės.

Pagal Valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2030“ valdžios institucijos turi gebėti veikti strategiškai ir kryptingai, pagrindinį dėmesį sutelkdamos į svarbiausius prioritetus. Strategijoje „Lietuva 2030“ teigiama kad, pasiekti veiklos rezultatai turi būti matuojami, analizuojami, vertinami, veiklos informacija skiriama ne tik atsiskaityti už veiklą, bet ir nuolat ją tobulinti. Tobulinant strateginio planavimo stebėseną, vertinimą, specialistų kvalifikaciją, taip pat didinant planavimo proceso efektyvumą, t.y. pasitelkiant informacines technologijas, taip pat būtų prisidedama ir prie Valstybės pažangos strategijos „Lietuva 2030“ tikslų. Na ir žinoma, šių sričių tobulinimas planavimo procesą padarytu labiau orientuotą į rezultatus, kvalifikuotesni specialistai pasitelkdami informacines technologijas bei naudodamiesi sukurta aiškia, darnia bei sisteminga veiklos stebėsenos ir vertinimo sistema galėtų atlikti išsamią veiklos, rezultatų analizę, daryti išvadas, ateities prognozes ir toliau tobulinti strateginio planavimo procesą.

Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategijos įgyvendinimo esminės kryptys pavaizduotos 21 paveiksle. Įgyvendinimo kryptys suformuotos vadovaujantis atlikto tyrimo rezultatais. Pirmajam strategijoje iškeltam tikslui ir dviems jo uždaviniams įgyvendinti visų pirma reikia atlikti strateginio planavimo stebėseną ir vertinimą reglamentuojančių teisės aktų analizę, išskirti tobulintinas sritis. Toliau, atsižvelgiant į analizės metu išryškėjusias tobulintinas sritis, atlikti teisės aktų pakeitimus. Svarbu, kad atliekant teisės aktų pakeitimus, ypatingas dėmesys būtų skiriamas optimalaus tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų skaičiaus nustatymui, vieningų strateginio planavimo formų patvirtinimui, rodiklių, leidžiančių įvertinti savivaldybių prisidėjimą įgyvendinant valstybės išsikeltus strateginius tikslus, išgryninimui, jų rinkimo tvarkos aprašymo parengimui.

coggle

Rankoje siūlomų programų analizė, geriausio pasiūlymo paieška
made for free at coggle.it



21 pav. Savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategijos įgyvendinimo kryptys

sudaryta autoriaus

Antrajam strategijoje iškeltam tikslui ir trims jo uždaviniams įgyvendinti, pirmiausia reikia atlikti rinkoje siūlomų programų analizę, ieškant geriausio pasiūlymo. Radus tokį pasiūlymą, viena iš priemonių būtų projektų, finansavimui gauti iš Europos Sąjungos fondų, paraiškų pildymas. Apsirūpinus informacinėmis sistemomis, žinoma, būtinas saugaus naudojimo užtikrinimas, tvarkingas, nuoseklus duomenų vedimas į programas, kontrolės, auditų, kaip duomenys vedami, vykdymas. Galiausiai, reikšminga organizuoti įvairius mokymus, informacinių technologijų tema, užtikrinti nuolatinę konsultavimosi galimybę.

Trečiajam strategijoje iškeltam tikslui ir dviems jo uždaviniams įgyvendinti, numatytos tokios priemonės kaip mokymų, konferencijų, konsultacijų, pasitarimų organizavimas, gerosios patirties, įgytų žinių tarpusavyje dalijimasis. Taip pat įgyvendinant trečiąjį tikslą „kompetentinga, profesionali žmogiškųjų išteklių sritis strateginio planavimo srityje“ reikšminga priemonė būtų strategų komunikavimo sistemos sukūrimas. Priemonė, žinoma, būtų veiksminga tada, jei ją sukūrus, sektų tokie veiksmai kaip nuolatinis sistemos administravimas, informacijos rinkimas, sisteminimas, skelbimas.

IŠVADOS

1. Atlikus savivaldybių veiklos planavimo ir strateginio valdymo teorinių šaltinių analizę nustatyta, kad Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas įpareigoja savivaldybes savo veiklos planavimą vykdyti rengiant ir įgyvendinant veiklos planavimo dokumentus – strateginius bei metinius veiklos planus. Tarpusavyje susiję pagrindiniai strateginio planavimo dokumentai, institucijos, atsakingos už dokumentų rengimą, vyriausybė, strateginio planavimo dokumentų tvarka ir terminai sudaro savivaldybių strateginio planavimo sistemą. Strateginio planavimo efektyvumas priklauso nuo galybės veiksmų, pavyzdžiui, gebėjimo prognozuoti, reaguoti į pokyčius, lankstumo, inovatyvumo, sistemos reglamentavimo, išsikeltų tikslų aiškumo, jų visuomeninio palaikymo, rodiklių subalansuotumo, išteklių ir pastangų koncentravimo laike ir erdvėje, galiausiai nuo to, kaip procesas valdomas. Strateginis valdymas – tai priemonė, padedanti įstaigai laiku prisitaikyti prie išorinės aplinkos pokyčių bei efektyviai panaudoti jos išteklius. Strateginis valdymas padeda išspręsti aktualias problemas, sukurti neproblemiškas situacijas bei paskatinti veikiamų objektų, šiuo atveju - strateginio planavimo sistemos, kokybinius pokyčius. Taigi strateginis valdymas – viena iš priemonių, kaip galima tobulinti strateginio planavimo sistemą. Teorinė analizė parodė, kad atsižvelgiant į turimus išteklius, aplinkos veiksnių poveikį bei gebėjimą prisitaikyti prie besikeičiančių aplinkos sąlygų, strateginis valdymas gali būti vykdomas vadovaujantis nustatyta (galutiniai tikslai suformuluoti iš anksto) ir/arba plėtotine (galutinė tikslinė orientacija nėra iš anksto aiški) metodologijomis. Strateginio valdymo etapai priklausomai nuo įstaigos, gali būti vykdomi pasirinktinai, tačiau reiktų vadovautis principu, kad strateginis valdymas vykdomas nuodugniai įvertinus valdomo objekto aplinką, nustačius dabartinę ir pageidaujamą (siektiną) poziciją toje aplinkoje, pasirinkus tinkamą objekto raidos kryptį bei suformavus jo strategiją. Strateginis valdymas turėtų būti vykdomas nuosekliai, nenutrūkstamai ir jei reikalinga gebėti kisti priklausomai nuo aplinkybių.
2. Atlikta tokių Lietuvos ir Europos Sąjungos strateginių dokumentų kaip pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategijos „Europa 2020“, Lietuvos pažangos strategijos „Strategija 2030“, 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programos bei Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos analizė, parodė, kad esti glaudaus ryšio tarp strateginio planavimo sistemos tobulinimo bei pagrindiniuose Lietuvos ir Europos Sąjungos strateginiuose dokumentuose keliamų prioritetų. Vadovaujantis analizuotais dokumentais, savivaldoje siekiama visuomenės poreikius atitinkančio, darnaus, pažangaus ir sumanaus viešojo valdymo. Numatoma, kad tokio valdymo pasiekti galima stiprinant strategines kompetencijas viešojo valdymo institucijose, gerinant šių institucijų veiklos valdymą. Siekiama, kad viešasis valdymas būtų neatsiejamas nuo

veiklos efektyvumo, o sprendimai įgyvendinami kuo mažesnėmis sąnaudomis. Pasiiekti veiklos rezultatai įstaigose turi būti matuojami, analizuojami, vertinami, veiklos informacija skiriama ne tik atsiskaityti už veiklą, bet ir nuolat ją tobulinti. Visi šie siekiai daugiau ar mažiau yra susiję su strateginio planavimo sistema bei prisideda prie jos tobulinimo. Kadangi Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu tai viena iš prioritetinių sričių, galima teigti, kad strateginio planavimo sistema ir jos tobulinimą veikia palanki investicinė ir politinė aplinka.

3. Empirinei darbo daliai atlikti pasitelkti PEST, SSGG, statistinių duomenų analizės ir ekspertų interviu metodai. Šie tyrimo metodai pasirinkti vadovaujantis principu, kad strateginis valdymas vykdomas nuodugniai įvertinus valdomo objekto aplinką, nustatius dabartinę ir siektiną poziciją toje aplinkoje, pasirinkus tinkamą objekto raidos kryptį bei suformavus jo strategiją. PEST ir statistinių duomenų analizės metodai pasirinkti siekiant įvertinti strateginio planavimo sistemos išorinę aplinką, numatyti galimas perspektyvas. Vadovaujantis PEST analizės metu gautais rezultatais atlikta SSGG analizė. SSGG analizės metodas pasirinktas siekiant nustatyti strateginio planavimo sistemos funkcionavimo galimybes ir grėsmes, tobulintinas sritis. Galiausiai vadovaujantis SSGG analizės metu gautais rezultatais atliktas ekspertų interviu. Šis interviu tipas pasirinktas siekiant gauti pagrįstą, sritį išmanančių asmenų nuomonę, kurią apibendrinus galima patvirtinti arba paneigti prieš tai atliktų analizių (PEST ir SSGG) rezultatus, atskleisti savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo galimybes bei parengti strategiją.
4. Apibendrinus analizių bei interviu metu gautus rezultatus, nustatytos trys pagrindinės savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulintinos sritys – veiklos stebėjimo ir vertinimo sistema, informacinių technologijų panaudojimas procesuose bei žmogiškųjų išteklių kompetencijos. Vadovaujantis analizuotais teoriniais šaltiniais, strateginiais dokumentais, atlikto tyrimo (PEST, SSGG analizės, ekspertų interviu) rezultatais, suformuota savivaldybių veiklos planavimo sistemos tobulinimo strategija. Sistemos tobulinimo strategija sudaryta iš tikslų, uždavinių ir priemonių. Tikslų ir uždavinių pasiekimui vertinti išsikelti vertinimo kriterijai. Strategijoje keliami trys tikslai: „aiški, darni ir sisteminga veiklos stebėjimo ir vertinimo sistema“, „sąveikių informacinių technologijų plėtra strateginio planavimo srityje“ bei „kompetentinga, profesionali žmogiškųjų išteklių sritis strateginio planavimo srityje“. Pirmajam tikslui pasiekti keliami uždaviniai: „peržiūrėti teisinį veiklos stebėjimo ir vertinimo reglamentavimą, pašalinti esamas spragas“ ir „parengti ir patvirtinti šablonus, vieningai veiklos stebėjimo ir vertinimo sistemai užtikrinti“. Antrajam tikslui įgyvendinti keliami uždaviniai: „diegti strateginį planavimą palengvinančias, sąveikias programas ar programinius paketus į savivaldybių veiklos planavimo procesą“, „užtikrinti žmogiškųjų išteklių pasirengimą darbui su informacinėmis sistemomis/programiniais paketais“ bei „užtikrinti saugią, patikimą informacinę aplinką bei teisingą, patikimą duomenų vedimą į informacines sistemas“. Galiausiai, trečiajam tikslui

įgyvendinti keliama uždaviniai „gerinti savivaldybių strateginio planavimo specialistų kvalifikaciją“ bei „sukurti strateginio planavimo specialistų komunikavimo tinklą“. Strategijoje nurodytos konkrečios ir aiškios priemonės tikslų ir uždavinių įgyvendinimui, numatyti jų įgyvendinimui reikalingi ištekliai, atsakingi vykdytojai.

REKOMENDACIJOS

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybei siūloma:

1.1. Pašalinti teisinės veiklos stebėjimo ir vertinimo reglamentavimo spragas nustatant:

1.1.1. Optimalų tikslų, uždavinių, vertinimo kriterijų skaičių;

1.1.2. Vieningas planavimo, veiklos stebėjimo ir vertinimo formas;

1.1.3. Vieningus rodiklius, vertinančius savivaldybių prisidėjimą įgyvendinant valstybės išsikeltus strateginius tikslus, jų rinkimo tvarką.

1.2. Gerinti viešojo sektoriaus specialistų strategines kompetencijas:

1.2.1. Organizuojant mokymus, konferencijas;

1.2.2. Dalijantis gerąja patirtimi, žiniomis;

1.3. Sukurti strateginio planavimo specialistų komunikavimo tinklą:

1.3.1. Paskirti už jo administravimą atsakingą asmenį;

1.3.2. Aktyviai rinkti, sisteminti, skelbti aktualią informaciją;

2. Savivaldybių administracijoms siūloma:

2.1. Išnaudoti informacinių technologijų galimybes lengvinant strateginio planavimo procesą, užtikrinti optimalų jų panaudojimą:

2.1.1. Diegiant strateginį planavimą palengvinančias, sąveikas programas ir/arba programinius paketus į savivaldybių veiklos planavimo procesą:

2.1.2. Priskiriant sistemai už administravimą, tobulinimą atsakingą asmenį;

2.1.3. Organizuojant informacinių sistemų naudojimo mokymus;

2.1.4. Užtikrinant nuolatinį specialistų konsultavimą;

2.1.5. Užtikrinant saugią naudojimosi aplinką, optimalų teisių suteikimą naudotojams;

2.1.6. Kontrolės ir auditų pagalba, garantuojant teisingą, patikimą duomenų vedimą į informacines sistemas.

2.2. Gerinti savivaldybių specialistų strategines kompetencijas:

2.2.1. Numatant dalį biudžeto lėšų kompetencijų stiprinimui;

2.2.2. Stiprinant bendradarbiavimą su kitomis viešojo sektoriaus įstaigomis, tarpusavyje dalijantis gerąja patirtimi, įgytomis žiniomis.

LITERATŪRA

1. 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa. [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: http://www.esinvesticijos.lt/uploads/documents/docs/160_61751e80960605f6c8c1a2545e5c1449.pdf
2. 2014–2020 metų nacionalinės pažangos programa. [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.31A566B1512D>
3. Accenture. (2012). *Delivering Public Service for the Future: Navigating the Shifts*. [žiūrėta 2018-02-21]. Prieiga internete: https://www.accenture.com/t20150527T210823__w__/_ca-fr/_acnmedia/Accenture/Conversion-Assets/DotCom/Documents/Local/fr-ca/PDF/Accenture-Delivering-Public-Service-for-the-Future-112712.pdf
4. Ansoff, H. I. (1965). *Corporate Strategy: An Analytical Approach to Business Policy for Growth and Expansion*. N. Y.: McGraw-Hill
5. Arimavičiūtė, M. (2003). Savivaldos institucijų strateginio planavimo metodai ir valdymo rekomendacijos. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 4. p.75. [žiūrėta 2018-02-20]. Prieiga internete: www.mruni.eu/lt/mokslas/leidyba/leidiniai/?file=5555&id=1204
6. Arimavičiūtė, M. (2005). *Viešojo sektoriaus institucijų strateginis valdymas: vadovėlis*. – Vilnius: Mykolo Romerio universiteto Leidybos centras.
7. Arimavičiūtė, M. (2006). *Strateginio planavimo modeliai ir jų taikymo galimybės savivaldos institucijose*. P. 64-77. Kn. S. Puškorius (red.). Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas. Monografija. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
8. Arimavičiūtė, M. (2008). Inovacinė veikla ir jos ypatumai vietos savivaldos institucijose. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 4(13), 24-31.
9. Arimavičiūtė, M. (2009). Strateginiai pokyčiai Lietuvos savivaldybėse. *Ekonomika ir vadyba*, 1(14).
10. Astrauskas, A., Česonis, G. (2008). *Strateginio planavimo principų diegimo Lietuvos vietos savivaldybėse etapai*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas. [žiūrėta 2018-02-21]. Prieiga internete: https://www.mruni.eu/upload/iblock/7fa/3_a.astrauskas%20ir%20kt..pdf
11. Bails, D. G., Peppers, L. C. (1993). *Business Fluctuations: Forecasting Techniques and Applications* (2nd edition), Englewood Cliffs, NJ: Prentice HallKress G.J., Snyder J.
12. Budrevičius, A. (2007). *Prognozavimo metodai vadyboje: mokomoji knyga*. – Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 63 p.
13. Beresnevičiūtė, V., Kadziauskas, G., Diržys, R. (2006). *Strateginio planavimo principai ir žingsniai*. [žiūrėta 2018-03-10]. Prieiga internete: http://www.mkc.lt/dokuments/mokymosi_medziaga/kelias.doc
14. Bivainis, J., Tunčikienė, Ž. (2005). Viešojo sektoriaus institucijų strateginio planavimo metodologinės nuostatos. *Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas*, T. XI, Nr. 1.
15. Bosas, A. (2002). *Korporacijų strategijos ir konkurencinis potencialas*. Klaipėda: Klaipėdos universiteto leidykla.
16. Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure: chapters in the history of the industrial enterprise*. Harvard.
17. Dan, K., Alfred, L. (2009). The Scalability of H. Igor Ansoffs Strategic Management Principles for Small and Medium sized firms. *Journal of Global Business*, Vol. 3, Issue 1, p77-93. Prieiga per duomenų bazę EBSCO.
18. Das, S., Shroff, P.K., Zhang, H. (2012). *Detection-Controlled Prediction of Accounting Irregularities: Channel Stuffing as an Illustrative Case*. [žiūrėta 2018-02-15]. Prieiga internete: <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1836742>
19. Domarkas, V. (2008). Nukreipiantis Jungtinių Tautų Organizacijos vaidmuo viešojo administravimo procesuose. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 23, 7-15.
20. Domarkas, V., Juknevičienė, V. (2010). Inovacijų vaidmuo viešojo administravimo organizacijų veikloje absorbcinio gebėjimo aspektu. *Viešojo politika ir administravimas*. Nr. 31, p.77-90. [žiūrėta 2018-02-15]. Prieiga internete: https://www.mruni.eu/upload/iblock/931/6_v.domarkas%20ir%20kt..pdf
21. Downey, J. (2007). Technical Information Service. *Strategic Analysis Tools Topic Gateway Series*, No. 34.
22. *Europos vietos savivaldos chartija*. Valstybės žinios, 1999, Nr. 82-2418. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.7EB8808F6CBC>
23. Frechtling, J., Sharp, L. (Eds.) (1997). *User-Friendly Handbook for Mixed Method Evaluations*. Virginia: National Science Foundation.

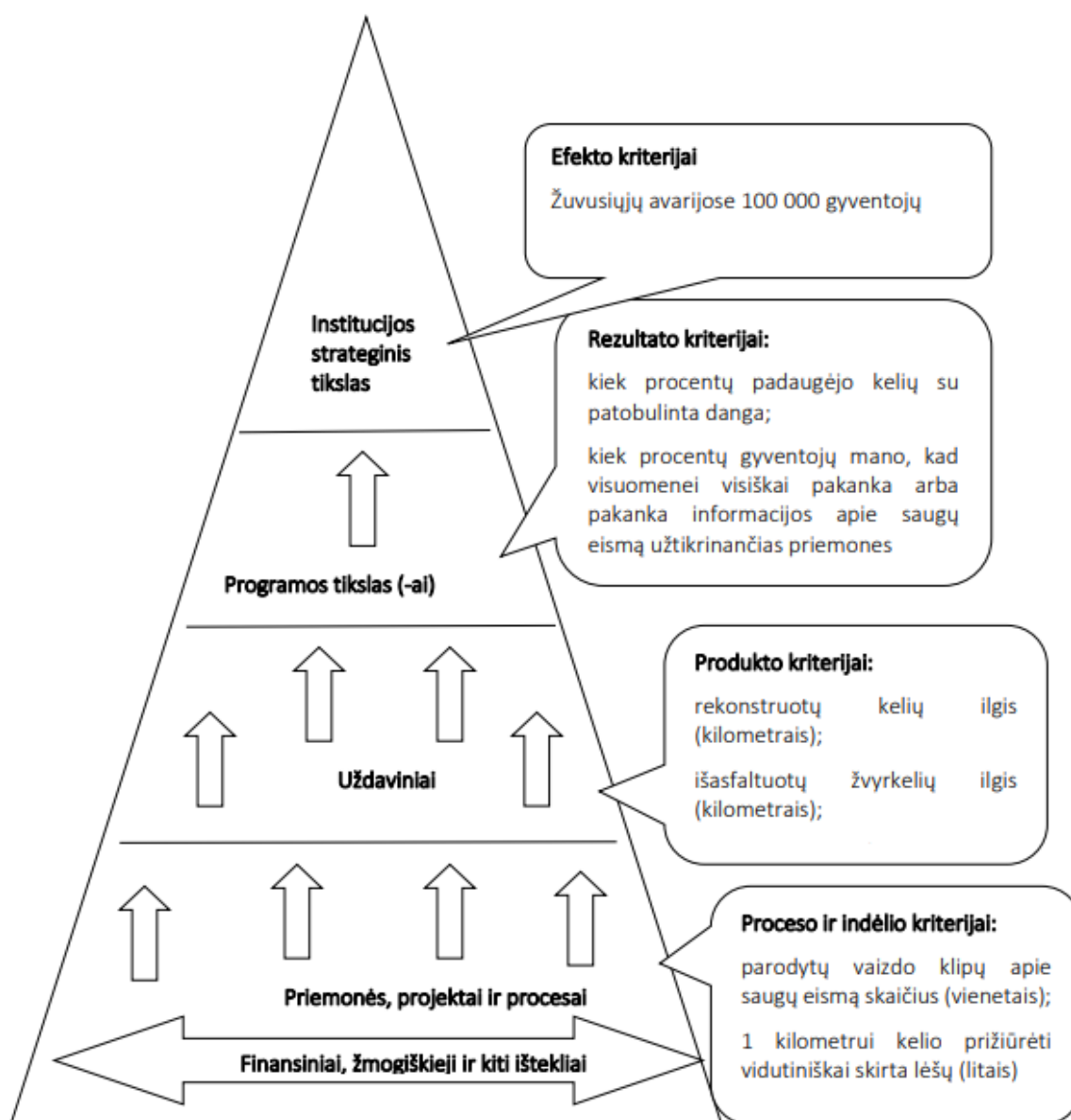
24. Gaddie, Sh. (2003). Enterprise programme management: Connecting strategic planning to project delivery. *Journal of Facilities Management*. Vol. 2 No. 2, p. 177 -189.
25. Ginevičius, R. Kvirka, A. (2009). Konkurencinės aplinkos oligopolinėje rinkoje daugiakriterinis vertinimas. *Verslas: teorija ir praktika*. 10(4), p. 247 – 258.
26. Gintalas, A. (2011). Metodologijos ir metodo samprata. Mykolo Romerio universiteto Teisės fakulteto Teisės filosofijos ir istorijos katedra.
27. Gudaitis, T., Žagūnytė, U. (2013). Įmonių pelningumo vertinimo sistemos teoriniai aspektai. *Vadyba*. Nr. 1(22), p. 89-95.
28. Hambrick, D. C., Cannella, Jr., A. A. (1989). Strategy Implementation as Substance and Selling. *ACAD Manage Perspect*, 3(4), pp. 278–285.
29. Harvard Business School Press. (2003). *Harvard Business Essentials - Managing Creativity and Innovation*. United States of America: Harvard Business Review Press. [žiūrėta 2018-02-23]. Prieiga internete:
http://books.google.lt/books?id=IMDvP5NtITYC&printsec=frontcover&dq=innovation&hl=en&sa=X&ei=rRmHT7voFu3P4QTZqOz-Bw&redir_esc=y#v=onepage&q=innovation&f=false
30. Hesse-Biber, S., N., Leavy, P. (2010). *Handbook of Emergent Methods*. New York. [žiūrėta 2012-03-10]. Prieiga internete:
<http://www.google.lt/books?id=ZimnUvfmE0C&printsec=frontcover&hl=lt#v=onepage&q&f=false>
31. Hitt, M. A., Ireland R. D., Hoskisson, R. E. (2016). *Strategic Management: Competitiveness & Globalization: Concepts and Cases*. 12e. Boston: Cengage Learning.
32. Hogarth, R. M., Makridakis, S. (1981). Forecasting and planning: an evaluation. *Management science*. Vol. 27, No. 2. Hanover: The Institute of Management Science.
33. Hutchin, T. (2001). *Achieving strategical change*. [žiūrėta 2018-05-23]. Prieiga internete:
<http://www.constraintmanagement.co.uk/PDF/Strategic%20Change%20Paper.pdf>
34. *Išorinės aplinkos analizė*. (2011). [žiūrėta 2018-03-14]. Prieiga internete:
<http://www.verslas.in/terminas/isorines-aplinkos-analize/>
35. Jucevičius, R. (1996). *Strateginis organizacijų vystymas*. Kaunas: Technologija
36. Jurkonienė, I., Karčiauskienė, R. (2017). Lietuvos strateginio planavimo dokumentų sistemos analizė. *Kurk Lietuvai*. [žiūrėta 2018-05-08]. Prieiga internete: <http://kurk.lt/wp-content/uploads/2017/04/Esamos-strateginio-planavimo-dokumentu-situacijos-analize.pdf>
37. *Kaip praktiškai įgyvendinti strateginius planus*. Metodinė medžiaga (2007). Ats. red. V. Tamaliūnienė. Europos socialinis fondas. [žiūrėta 2018-05-22]. Prieiga internete: <http://www.radviliskis.lt/files/teisine-informacija/strateginis-planavimas.pdf>
38. Kaplan, R., Norton, D. (1996). Linking the Balanced Scorecard to Strategy. *California Management Review*, 39 (1).
39. Kardelis, K. (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai*. 2-asis pataisytas ir papildytas leidimas. Kaunas
40. Kavaliauskas, A. (2001). *Firmų strateginis valdymas*. Vilnius.
41. Kėdaitienė, A. 2008. *Kokybinių tyrimų metodai*. Paskaitų konspektas studijuojantiems kursą “Marketingo tyrimai”. [žiūrėta 2018-11-18]. Prieiga internete:
https://www.google.com/url?sa=t&rcrt=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewiJqfH_N3eAhUFhywKHZMxAu4QFjAAegQICBAC&url=http%3A%2F%2Fangele.home.mru.ni.eu%2Fwp-content%2Fuploads%2F2008%2F03%2Fkokybiniai-tyrimai-konspektas.doc&usq=AOvVaw2rqnkVwSozvPHh1E4_KPgI
42. Kirstukas, J., Rakštys, R., Serva, E., Vazonis, B. (2013). *Inovacijų ir techninių pokyčių ekonomika*. Mokomoji knyga. ASU Leidybos centras. [žiūrėta 2018-02-21]. Prieiga internete:
http://dSPACE.lzuu.lt/bitstream/1/2578/1/Inovaciju_tehniniu_pokyciu_ekonomika_mokomoji_knyga.pdf
43. León, L. R., Simmonds, P., Roman, L. (2012). *Trends and Challenges in Public Sector Innovation in Europe. Thematic Report 2012 under Specific Contract for the Integration of INNO Policy TrendChart with ERAWATCH (2011-2012)*. Contract number xo7. [žiūrėta 2018-02-21]. Prieiga internete:
https://www.technopolis-group.com/wp-content/uploads/2014/06/1447_INNOERATREND-2011-12.pdf
44. Lietuvos laisvosios rinkos institutas. (2017). *Valstybės išlaidos bendroms paslaugoms: kiek išleidžiama Lietuvoje?* [žiūrėta 2018-04-23]. Prieiga internete: https://www.llri.lt/wp-content/uploads/2017/04/PB-Vald-ios-i--laidos_04_13.pdf
45. *Lietuvos pažangos strategija „Lietuva 2030“*. (2012). *Valstybės žinios*, Nr. 61-3050. [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.425517>

46. Lietuvos regioninės politikos baltoji knyga darniai ir tvariai plėtrai 2017-2030 m. (2017). [žiūrėta 2018-04-22]. Prieiga internete: https://vrm.lrv.lt/uploads/vrm/documents/files/LT_versija/Naujienos/Baltoji_knyga_GALUTINIS.pdf
47. Lietuvos Respublikos 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa. (2014). [žiūrėta 2018-05-04]. Prieiga internete: http://www.esinvesticijos.lt/uploads/documents/docs/160_61751e80960605f6c8c1a2545e5c1449.pdf
48. Lietuvos Respublikos finansų ministerija. (2018). *Savivaldybių biudžetų asignavimų struktūra*. [žiūrėta 2018-04-23]. Prieiga internete: <https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/2018-03-21SB%2Bfaktas%20%20asignavimu.pdf>
49. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas „Dėl strateginio planavimo dokumentuose naudojamų vertinimo kriterijų sudarymo ir taikymo metodikos“ patvirtinimo. (2010). Valstybės žinios, Nr. 127-6490. [žiūrėta 2018-05-08]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.ID092317D41E>
50. Lietuvos Respublikos Konstitucija. (1992). *Valstybės žinios*, Nr. 33-1014. [žiūrėta 2018-04-29]. Prieiga internete: <http://www3.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>
51. Lietuvos Respublikos ministro pirmininko tarnybos strateginio koordinavimo departamentas. (2009). *Strateginio planavimo sistemos tobulinimo gairės*. Vilnius. [žiūrėta 2018-05-08]. Prieiga internete: http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=9713
52. Lietuvos Respublikos Partnerystės sutartis. (2014). Priimta 2014 m. birželio 20 d. Europos Komisijos. [žiūrėta 2018-05-04]. Prieiga internete: http://www.esinvesticijos.lt/uploads/documents/docs/97_d6e1d9e807333649c7d74147e36743bf.pdf
53. Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl Valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. (2002). *Valstybės žinios*, Nr. 113-5029. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.455D7C22A4D9>
54. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. (1994). Nr. I-533. [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.D0CD0966D67F/iarNRhmQDV>
55. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“. (2002). *Valstybės žinios*, Nr. 57-2312. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.A6665E0FB4EC>
56. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 18 d. nutarimas Nr. 480 „Dėl Bendrųjų reikalavimų valstybės ir savivaldybių institucijų ir įstaigų interneto svetainėms aprašo patvirtinimo“. (2003). *Valstybės žinios*, Nr. 38-1739. [žiūrėta 2018-04-29]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.3FB3953EFFDC/yYzshwtXBe>
57. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. gruodžio 15 d. nutarimas Nr. 1435 „Dėl Strateginio planavimo savivaldybėse rekomendacijų patvirtinimo“. (2014). [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c3e9282086d911e481c9c95e73113964>
58. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. kovo 12 d. nutarimas Nr. 244 „Dėl Informacinės visuomenės plėtros 2014–2020 metų programos „Lietuvos Respublikos skaitmeninė darbotvarkė“ patvirtinimo“. (2014). [žiūrėta 2018-04-29]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/dbd546f0b04011e39a619f61bf81ad0a>
59. LR finansų ministerija. (2014). *ES finansavimo 2014-2020 m. apžvalga. Ko tikėtis naujuoju laikotarpiu?* [žiūrėta 2018-05-06]. Prieiga internete: http://www.esinvesticijos.lt/uploads/publications/docs/12_f15fabeca031b561bf227653f643617f.pdf
60. Maceika, A., Strazdas, R. (2007). Inovacijos viešojo administravimo institucijoje. *Public Administration*, Vol. 1/2, Issue 13/14, p. 61-65. [žiūrėta 2018-09-20]. Prieiga per EBSCO duomenų bazę: <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=bth&AN=26480485&site=bsi-live>
61. Martinkus, B. (2003). *Darbo procesų valdymas*. Šiaulių universiteto leidykla.
62. Maslauskaitė, A. (2008). Mokslo tiriamojo darbo metodologiniai pagrindai. Mokomoji knyga. Vilnius.
63. Melnikas, B., Smaliukienė, R. (2007). *Strateginis valdymas*. Mokomoji knyga. Vilnius: Lietuvos Jono Žemaičio karo akademija.
64. Mintzberg, H. (2000). *The rise and fall of strategic planning*. Harlow: Pearson education limited.
65. Mintzberg, H., Ahlstrand, B., Lampel, J. (1998). *Strategy Safari: A Guided Tour Through the Wilds of Strategic Management*. London, New York
66. Mintzberg, H., Lampel, J., Quinn, J. B., Ghoshal, S. (2003). *The Strategy Process: Concepts, Context, Cases*. (4th Edition). Pearson education Limited.
67. NEVDA, UAB portalas. [žiūrėta 2018-05-08]. Prieiga internete: <https://www.nevda.lt>
68. OECD. (2015). *Lithuania: Fostering Open and Inclusive Policy Making*. OECD Publishing, Paris.

69. Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategija „Europa 2020“. (2010). [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: [https://sumin.lrv.lt/uploads/sumin/documents/files/ES_parama/2020m_europa_\(4\).pdf](https://sumin.lrv.lt/uploads/sumin/documents/files/ES_parama/2020m_europa_(4).pdf)
70. Piktys, R., Žaldokas, A. (2005). The Cycles of Developing Strategic Management Fundamentals. *Engineering economics*. Nr. 2 (42). [žiūrėta 2012-03-10]. Prieiga internete: <http://www.hajarian.com/esterategic/tarjomeh/1-89/shorige.pdf>
71. Porterfield, K.M. (2008). *Strategic Organizational Modeling*. ACFRE Associate Dean, Seattle University.
72. Prieto, B. (2009). Strategic Program Management: Key to “giga” Program Delivery. *PM World Today*. Vol XI, Issue VII, p. 1-10.
73. Rakauskė, R. (2018). Gitanas Nausėda apie atlyginimus: lietuvių kišenės pilnės. *Lietuvos ryto naujienų portalas*. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <https://www.lrytas.lt/verslas/rinkos-pulsas/2018/04/30/news/kinai-atvirai-juokiasi-is-rusijos-technologiju-galu-gale-apsikeiteme-vaidmenimis--6116791/>
74. Rimkutė, A., Jurėnienė, V., Novelskaitė, A. (2016). *Magistro darbo rengimo metodologiniai nurodymai*. Metodinė priemonė. Vilniaus universitetas.
75. Rupšienė, L. (2007). *Kokybinių tyrimo duomenų rinkimo metodologija*. Klaipėdos universitetas. [žiūrėta 2018-11-17]. Prieiga internete: https://www.academia.edu/36054637/Kokybinių_tyrimų_duomenų_rinkimo_metodologija.doc
76. *Septynioliktosios Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa*. (2016). [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/ed6be240c12511e6bcd2d69186780352>
77. Sherman, H., Rowley, D.J., Armandi, B.R. (2007). *Developing a strategic profile: the pre-planning phase of strategic management*.
78. Stoner, J., Freeman, E., Gilbert, D. (2001). *Vadyba*. Kaunas: Poligrafija ir informatika.
79. Stoškus, S., Beržinskienė, D. (2005). *Pokyčių valdymas*. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.
80. Stoškus, S., Beržinskienė, D. (2005). *Vadyba*. Kaunas: Technologija.
81. Sudnickas, T. (2011). Strateginio valdymo problemos Lietuvos savivaldybėse. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (22), 108-113. [žiūrėta 2018-10-02]. Prieiga internete: www.su.lt/bylos/mokslo_leidiniai/ekonomika/2011_2_22/sudnickas.pdf
82. Uznieņė, R. (2011). *Rinkodara ir rinkotyra*. Socialinių mokslų kolegija. [žiūrėta 2018-02-11]. Prieiga internete: http://www.esparama.lt/es_parama_pletra/failai/ESFproduktai/2011_Rinkodara_ir_rinkotyra.pdf
83. Valstybės kontrolė. (2016). *Valstybinio audito ataskaita. Programinio biudžeto sistema: Strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną*. 2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17.
84. Valstybinė mokesčių inspekcija. (2018). *VMI administruojamų nacionalinio biudžeto pajamų surinkimo apžvalga*. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: https://www.vmi.lt/cms/documents/10162/9356963/NB_apzvalga_2018/f29a66cd-cfa5-4af7-b156-84347a665eb5
85. Vasiliauskas, A. (2000). *Prognozavimas ir strateginis valdymas: paskaitų konspektas studentams*. Kaunas: Technologija.
86. Vasiliauskas, A. (2002). *Strateginis valdymas*. Vilnius: VU leidykla.
87. Vasiliauskas, A. (2004). Įmonių ir nacionalinės ekonomikos strateginio valdymo sąsajos. *Pinigų studijos. Ekonomikos teorija ir praktika*. [žiūrėta 2018-07-12]. Prieiga internete: http://elibrary.lt/resursai/DB/LB/LB_pinigu_studijos/Pinigu_studijos_2004_04_02.pdf
88. Vasiliauskas, A. (2006). *Strateginis valdymas*. Kaunas: Technologija.
89. Viešojo valdymo tobulinimo 2012-2020 metų programa. (2012). *Valstybės žinios*, Nr. 22-1009. [žiūrėta 2017-02-11]. Prieiga internete: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.292E6E1256EB/lhuvXvASDF>
90. Vogelius, R. (2004). Organizacinė strategija. *Marketingo idėjos*. Nr. 8.
91. Webster, M. (2010). *Strategic Information Systems Planning: Emergent Corporate Strategy*. [žiūrėta 2018-04-30]. Prieiga internete: <http://martinwebster.eu/2010/09/17/emergent-corporate-strategy/>
92. Zakarevičius, P. (2002). *Vadyba: genezė, dabartis, tendencijos: monografija*. Kaunas: VDU.
93. Zakarevičius, P. (2003). *Pokyčiai organizacijose: priežastys, valdymas pasekmės*. Kaunas: VDU.
94. Žydžiūnaitė, V. (2011). *Baigiamojo darbo rengimo metodologija*. Mokomoji knyga. Klaipėdos valstybinė kolegija.

PRIEDAI

Vertinimo kriterijų hierarchinis-loginis ryšys ir pavyzdys



Šaltinis: Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo. Patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Nr. 827, suvestinė redakcija nuo 2018-04-28

Valstybinio audito ataskaitos santrauka



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

PROGRAMINIO BIUDŽETO SISTEMA: STRATEGINIŲ VEIKLOS PLANŲ SUDARYMAS IR ĮGYVENDINIMO STEBĖSENA

2016 m. spalio 10 d. Nr. VA-P-60-2-17



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrolė.lt

SANTRAUKA

Viešojo sektoriaus strateginio planavimo sistemos diegimas Lietuvoje prasidėjo 2000 m. Nuo to laiko planavimo sistema nuolat tobulinama: 2002 m. Vyriausybė patvirtino Strateginio planavimo metodiką¹ (toliau – Metodika), 2009–2012 m. Vyriausybės kanceliarija kartu su Finansų ministerija įgyvendino projektą „Valdymo, orientuoto į rezultatus, tobulinimas“ (toliau – VORT), kurio metu 2010 m. atlikti kokybiškai svarbūs Strateginio planavimo metodikos pakeitimai², 2011 m. sukurta Stebėsenos informacinė sistema (toliau – SIS), kurią taikant stebimas Vyriausybės programos, Vyriausybės veiklos prioritetų, tarpinstitucinių veiklos planų, strateginių veiklos planų (toliau – SVP) ir kitų planavimo dokumentų įgyvendinimas ir t. t.

Tačiau Valstybės kontrolės atliekamų auditų metu vis dar nustatoma su strateginiu planavimu susijusių trūkumų, todėl į valstybinio audito programą buvo įtrauktas auditas, kurio tikslas – įvertinti, ar strateginių veiklos planų sudarymas ir jų įgyvendinimo stebėseną vykdomi tinkamai, yra efektyvūs ir rezultatyvūs. Atkreiptinas dėmesys, kad šis auditas apima ministerijų strateginių veiklos planų sudarymą, jo metu nevertintas kitų planavimo dokumentų, įgyvendinamų per strateginius veiklos planus, turinys ir tarpusavio sąsajos.

Auditą atlikome Vyriausybės kanceliarijoje ir visose 14 ministerijų. Audituojamas laikotarpis – 2014–2016 metai. Išanalizavę ir įvertinę su strateginių veiklos planų sudarymu ir įgyvendinimu susijusias rizikas, audito metu vertinome:

- ar sudarydamos SVP ministerijos užtikrina jų sąsajas su kitais planavimo dokumentais ir nustato tinkamus vertinimo kriterijus (1.1 ir 1.2 poskyriai);
- ar ministerijos tinkamai planuoja bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimo darbus ir valdymo išlaidas (1.3 ir 1.4 poskyriai);
- ar SVP įgyvendinimo stebėsenai ir atsiskaitymui panaudojama Stebėsenos informacinė sistema (2 skyrius);
- ar tinkamai atsiskaitoma už veiklos rezultatus (3 skyrius).

Atlikę auditą nustatėme, kad programinio biudžeto modelis Lietuvoje iš esmės yra sukurtas: valstybės funkcijų vykdymas finansuojamas iš biudžeto pagal programas, kuriose nurodomi tikslai, uždaviniai, priemonės ir jų įgyvendinimą parodantys vertinimo kriterijai, atsiskaitoma už programų įgyvendinimo rezultatus. Tačiau daugelį svarbių procesų – planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymo – ministerijos vykdo formaliai. Pasigendame principingesnio Vyriausybės kanceliarijos požiūrio į netinkamai ministerijų atliekamus planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymo darbus³. Komplexas tiek su planavimu, tiek su planų įgyvendinimo stebėseną ir atsiskaitymu už rezultatus susijusių prižasčių, kurias nustatėme audito metu, neleidžia pasiekti pakankamo biudžeto orientavimo į veiklos rezultatus, kuris skatina teigiamus pokyčius visuomenės gyvenime.

Viešai skelbiama informacija apie Vyriausybės programos ir kasmetinių Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo rezultatus yra neišsami, o ministerijų veiklos ataskaitose pasigendama analitinės informacijos, leidžiančios įvertinti pokyčių ministrų valdymo srityse kokybę. Tai nesudaro palankių sąlygų skaidrumui ir atsakingumui pagrįstam viešojo sektoriaus valdymui ir

¹ LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo.“

² LR Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ (2010-08-25 nutarimo Nr. 1220 redakcija).

³ Planuojamos valdymo išlaidos nepaskirstomos strateginių veiklos planų programoms, netinkamai planuojami veiklos efektyvumo didinimo darbai, į Stebėsenos informacinę sistemą duomenys teikiami pavėluotai, je nėra išsamūs ir tikslūs ir t. t.

tinkamų valdymo sprendimų priėmimui, neužtikrina, kad visuomenė ir sprendimus priimančys Seimo nariai būtų tinkamai informuoti apie viešojo sektoriaus veiklos rezultatus.

Nustatėme, kad ministerijos rengia nemažai informacijos, kuri nenaudojama valdymo sprendimams priimti: tai ir informacija apie planuojamas valdymo išlaidas, ir didelis stebėsenos informacinėje sistemoje esančios stebėsenai netinkamos informacijos kiekis. Užsienio ekspertų teigimu, tai, kad rengiama sprendimams priimti nenaudojama informacija, diskredituoja pačią j veiklos rezultatus orientuoto biudžeto idėją⁴.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame išvadą ir rekomendacijas, kurias tinkamai įgyvendinus būtų palengvintas strateginių veiklos planų sudarymo procesas, pagerėtų informacijos, reikalingos veiklos rezultatams vertinti, kokybė ir visuomenės informavimas apie mokesčių mokėtojų pinigų panaudojimo efektyvumą.

Atkreipiame dėmesį, kad, tęsdami Programinio biudžeto sistemos auditų ciklą, 2017 m. planuojame atlikti auditus, kurių metu analizuosime biudžeto formavimo, tvirtinimo ir įgyvendinimo procesus, tarp jų – ir sąsajas tarp Seimo tvirtinamo valstybės biudžeto ir institucijų planuojamų veiklos rezultatų bei sąsajas tarp pasiektų veiklos rezultatų ir valstybės biudžeto vykdymo duomenų. Šios sąsajos nepakankamos, o tai, manome, nėra pažangą skatinanti praktika.

IŠVADOS

Dėl strateginio planavimo

1. 2016 m. ministerijos įgyvendina 90 Seimo ir Vyriausybės nutarimais patvirtintų planavimo dokumentų, tačiau jų susiejimas su ministerijų strateginiais veiklos planais nėra galutinai aiškus. Strateginio planavimo metodika aiškiai nurodo, kaip užtikrinti tik keleto planavimo dokumentų – Vyriausybės veiklos prioritetų ir tarpinstitucinių veiklos planų – sąsajas, o Vyriausybės kanceliarija rekomenduoja dar platesnes, nei nustatytos metodikoje, sąsajas (1.1 poskyris).
2. Rengiami du planavimo dokumentai, kurių nuostatos iš dalies kartojasi: metinių Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo svarbiausieji darbai ir vertinimo kriterijai iš dalies atkartoja Vyriausybės programos įgyvendinimo prioritetines priemones ir jų vertinimo kriterijus. Todėl dubliuojamas šių dokumentų įgyvendinimo planavimas, stebėseną ir atsiskaitymas, didinama administracinė našta juos rengiančioms ir įgyvendinančioms institucijoms ir nesukuriama papildoma nauda (3.2 poskyris).
3. Daugiau nei pusės ministerijų strateginių veiklos planų rezultatų kriterijai yra netinkami programų tikslų pasiekimui vertinti, nes (1.2 poskyris):
 - kriterijai nerodo programos tikslo pasiekimo ir programos naudą tiesioginiams jos gavėjams;
 - sudaromi kriterijai, kurių įgyvendinimui ministerija neturi įtakos.
4. Vidutinis ministerijose nustatomų vertinimo kriterijų skaičius iki 6 kartų viršija teisės aktais nustatytą minimalų būtinąjį skaičių, o visų ministerijų veiklai stebėti 2016 m. nustatyta beveik 1 800 vertinimo kriterijų. Tai neatitinka gerosios praktikos, siūlančios matuoti veiklos rezultatus taikant nedidelį gerai suformuluotų pagrindinių kriterijų rinkinį. Dėl didelio vertinimo kriterijų skaičiaus informacija apie esminius pokyčius, atsiskaitant už veiklos rezultatus, neišsiskiria (1.2 ir 3.1 poskyriai).

⁴ OECD, The metamorphoses of performance budgeting, 2014, 11 p.

5. Dviejose ministerijose yra programų, kurios neturi programoms būdingų bruožų ir yra skirtos finansuoti įvairias išmokas ir (ar) išmokėjimus. Tokių programų tikslai, uždaviniai, priemonės ir kriterijai kuriami dirbtinai – taip didinama administracinė našta planavimą, stebėseną ir atsiskaitymą vykdančioms darbuotojams, nesukuriant pridėtinės vertės (1.2 poskyris).
6. Nuo 2010 m. dalis asignavimų valdytojų privalo planuoti ir skaičiuoti valdymo išlaidas, bet iki šiol šis procesas vyksta neturint nustatytų tikslų. Atsiskaitymas už faktiškai patirtas valdymo išlaidas nenumatytas, todėl tikrasis jų dydis nežinomas. Turimos ribotos informacijos apie valdymo išlaidas niekaip negalima panaudoti valdymo sprendimams priimti (1.3 poskyris).
7. Nepakankamai išnaudojama galimybė sutaupyti valstybės biudžeto lėšas didinant bendrųjų funkcijų efektyvumą (1.4 poskyris):
 - Vyriausybės kanceliarija neambicingai planuoja bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimo siekius: 92 proc. (10 iš 12) 2014–2016 metams nustatytų siektinų bendrųjų funkcijų efektyvumo vertinimo kriterijų reikšmių yra mažiau ambicingos nei 2013 m. pasiektos nustatytos siektinos reikšmės;
 - esama atsiskaitymo už bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimą tvarka yra neveiksminga;
 - ministerijos neskiria pakankamai dėmesio veiklos efektyvumui didinti:
 - ministerijų 2015 metų bendrųjų funkcijų efektyvumo rezultatai yra blogesni nei jų valdymo srities institucijų ir įstaigų pagal 9 iš 12 vertinimo kriterijų;
 - 7 ministerijos, kurioms buvo teiktos Vyriausybės sudarytų darbo grupių rekomendacijos dėl veiklos efektyvumo didinimo planavimo 2016 metais, į jas neatsižvelgė.

Dėl veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo

8. Dėl nepakankamai atsakingo ministerijų požiūrio į strateginių veiklos planų įgyvendinimo stebėseną ir nepakankamai principingos Vyriausybės kanceliarijos pozicijos, apie ketvirtadalis Stebėsenos informacinėje sistemoje esančių 12 ministerijų duomenų nėra patikimi, išsamūs ir laiku pateikti, todėl nėra tinkami veiklos rezultatų stebėsenai ir atsiskaitymui vykdyti (2 skyrius).
9. Ministerijų veiklos ataskaitų duomenys yra nepakankami objektyviai įvertinti, kaip ministerijos įgyvendino planuotus tikslus ir uždavinius (3.1 poskyris):
 - ataskaitose pateikiamas didelis informacijos kiekis, vis dėlto ji neapima dalies Strateginio planavimo metodikoje reikalaujamų duomenų:
 - nėra informacijos apie veiksmus, padėjusius ar trukdžiusius pasiekti planuotus strateginių pokyčių įgyvendinimo rezultatus;
 - atsiskaitant už strateginių pokyčių ir Vyriausybės programos įgyvendinimą pateikiami tik rezultatai be planuotų siekių;
 - atsiskaitoma ne už visų koordinuojamų planavimo dokumentų įgyvendinimą;
 - ne visada nurodomos nepasiektų ar viršytų vertinimo kriterijų ir programoms skirtų asignavimų nepanaudojimo ar viršijimo priežastys;
 - ataskaitose pasigendama kritinio požiūrio į tikslų ir uždavinių įgyvendinimo eigą ir rezultatus.
10. Visuomenė ir sprendimus priimančios Seimo nariai negauna išsamios informacijos, atskleidžiančios, ar pasiekti Vyriausybės užsibrėžti tikslai (3.2 poskyris):
 - Vyriausybė į savo 2015 m. veiklos ataskaitą neįtraukė daugiau nei pusės vertinimo kriterijų įgyvendinimo rezultatų, kurių nepavyko pasiekti, o informacija apie nepasiektus rezultatus tam tikrais atvejais pateikiama taip, kad nematyti, jog planuoti rezultatai nepasiekti;

- Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo pažangos 2015 m. ataskaitose pateikiama informacija tik apie dalį svarbiausių darbų, nurodomi mažiau nei pusės vertinimo kriterijų įgyvendinimo rezultatai.

REKOMENDACIJOS

Vyriausybės kanceliarijai

Dėl strateginio planavimo tobulinimo

1. Siekiant užtikrinti, kad strateginiuose veiklos planuose atsispindėtų kituose planavimo dokumentuose numatyti esminiai siekiai, nustatyti, kurie planavimo dokumentų elementai privalo būti perkelti į strateginius veiklos planus, o kurie turi būti tik susiję (1 išvada).
2. Optimizuoti strateginio planavimo dokumentų skaičių, siekiant planavimą, stebėseną ir vertinimą padaryti aiškesnius (1 ir 9 išvados).
3. Siekiant išvengti planavimo, stebėsenos ir atsiskaitymo dubliavimo, įvertinti, ar tikslinga rengti vienas kitą iš dalies dubliuojančius dokumentus – Vyriausybės programos įgyvendinimo prioritetines priemones ir Vyriausybės veiklos prioritetus (2 išvada).
4. Atsižvelgiant į tai, kad veiklos rezultatų vertinimo kriterijų skaičius turėtų būti ne didesnis nei gerai suformuluotų pagrindinių kriterijų rinkinys ministerijai, parengti priemones, kurios užtikrintų vertinimo kriterijų skaičiaus ministerijų strateginiuose veiklos planuose optimizavimą (1, 3, 4, 8 ir 9 išvados).
5. Siekiant efektyviai panaudoti žmogiškuosius išteklius, peržiūrėti programų sudarymo praktiką ir pateikti ministerijoms sprendimą, kaip vykdyti veiklas, kurios šiuo metu vykdomos įgyvendinant programoms būdingų bruožų neturinčias programas (5 išvada).
6. Nustatyti valdymo išlaidų skaičiavimo tikslą ir, prireikus, atsiskaitymo tvarką (6 išvada).
7. Siekiant užkirsti kelią formaliai, pridėtinės vertės neturinčiais veiklais, svarstyti, ar strateginiuose veiklos planuose tikslinga nurodyti valdymo išlaidas, iki bus nustatytas jų skaičiavimo tikslas ir atsiskaitymo už jas tvarka (6 išvada).
8. Atsižvelgiant į tai, kad bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimas yra vienas iš būdų mažinti valdymo išlaidas, nustatčius valdymo išlaidų skaičiavimo tikslą įvertinti bendrųjų funkcijų efektyvumo ir valdymo išlaidų tarpusavio sąsajų pakankamumą (6 ir 7 išvados).
9. Imtis priemonių, kad Ministrui Pirmininkui derinti teikiami ministerijų strateginių veiklos planų projektai atitiktų visus Strateginio planavimo metodikos reikalavimus ir (ar) būtų pašalinti trūkumai, dėl kurių Vyriausybės kanceliarija teikė pastabas (6 ir 7 išvados).

Dėl veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo tobulinimo

10. Imtis priemonių, kad duomenys į Stebėsenos informacinę sistemą būtų teikiami Strateginio planavimo metodikoje nurodytu laiku ir nustatytos apimties (8 išvada).
11. Imtis priemonių, kad ministerijų veiklos ataskaitos atitiktų Strateginio planavimo metodikos reikalavimus, jose aiškiai matytųsi esminiai pokyčiai ir iššūkiai ministro valdymo

sirtyje, koordinuojamų planavimo dokumentų ir Vyriausybės programos įgyvendinimas. Ataskaitos turėtų būti *draugiškesnės skaitytojui* (9 išvada).

12. Siekiant geresnio visuomenės ir sprendimus priimančių asmenų informuotumo, užtikrinti, kad būtų viešai skelbiama Stebėsenos informacinėje sistemoje esanti informacija apie Vyriausybės programos ir Vyriausybės veiklos prioritetų įgyvendinimo rezultatus (10 išvada).

Finansų ministerijai

Dėl strateginio planavimo tobulinimo

13. Imtis priemonių, kad atsiskaitymas už bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimą taptų veiksmingesnis (7 išvada).

Ministerijoms

Dėl planavimo tobulinimo

14. Atsižvelgiant į tai, kad ministerijos veiklos rezultatų vertinimo kriterijų skaičius turėtų būti ne didesnis nei gerai suformuluotų pagrindinių kriterijų rinkinys, optimizuoti vertinimo kriterijų skaičių strateginiuose veiklos planuose (3 ir 4 išvados).
15. Užtikrinti, kad strateginiuose veiklos planuose būtų atsakingai planuojamas bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimas ir atsižvelgiama į strateginių veiklos planų projektų derinimo metu gaunamas Vyriausybės kanceliarijos pastabas (7 išvada).

Dėl veiklos rezultatų stebėsenos ir atsiskaitymo tobulinimo

16. Siekiant gerinti į Stebėsenos informacinę sistemą pateikiamų duomenų kokybę, užtikrinti, kad informacija į sistemą būtų pateikiama Strateginio planavimo metodikoje nurodytu laiku ir nustatytos apimties (8 išvada).
17. Užtikrinti, kad veiklos ataskaitose būtų pateikiama Strateginio planavimo metodikoje nurodyta informacija (9 išvada).

Pokyčiai audito metu

1. Vyriausybės kanceliarija 2015 m. lapkričio 24 d. parengė siūlymą dėl strateginio planavimo dokumentų skaičiaus optimizavimo. Jei Vyriausybė pritaris siūlymui, tai turės teigiamos įtakos 1 išvadoje nurodytoms problemoms spręsti.
2. Viešojo valdymo tobulinimo komisija 2016 metais pasiūlė Finansų ministerijai parengti bendrųjų funkcijų efektyvumo didinimo kryptių koncepciją. Bendros koncepcijos parengimas turėtų teigiamos įtakos šalinant 7 išvadoje nurodytus trūkumus.

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti šios ataskaitos 2 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.

Interviu klausimynas

Sritis	Klausimai
Bendri duomenys	<p>Kokioje įstaigoje ir kokias pareigas užimate? Koks Jūsų darbo stažas užimamose pareigose?</p>
Strateginio planavimo vykdymo stebėjimo ir vertinimo sistema.	<p>Kaip manote, ar įstaigos strateginiuose planuose keliami tikslai yra pakankamai konkretūs, ar atsižvelgiant į jų kiekį lengva stebėti jų vykdymą? Ar dabartinė strateginio planavimo sistema leidžia aiškiai įvertinti optimalų įstaigos keliamų tikslų, uždavinių skaičių? Ką šiuo aspektu siūlytumėte tobulinti? Ar planų įgyvendinimo vertinimui yra nustatyti aiškūs, išmatuojami vertinimo kriterijai, ar jų skaičius optimalus? Ar egzistuojanti vertinimo kriterijų sistema leidžia įvertinti savivaldybės pažangą? Ar kriterijus galima palyginti su kitomis Savivaldybėmis? Kokios priemonės leistų suvienodinti strateginio planavimo duomenų pateikimą? Ar manote, kad vertinimo kriterijų sistema yra pakankamai reglamentuota? Kaip siūlytumėte tobulinti vertinimo kriterijų sistemą?</p>
Informacinių technologijų integravimas į strateginio planavimo procesą.	<p>Su kokia administracine našta tenka susidurti strateginio planavimo procese? Kokios priemonės padėtų tos naštos išvengti ir efektyviau vykdyti strateginį planavimą? Ar manote, kad informacinės technologijos (toliau – IT) yra pakankamai integruotos į strateginio planavimo procesą? Kokiose strateginio planavimo veiklose, procesuose siūlytumėte vykdyti IT plėtrą? Pakomentuokite, į ką turėtų būti atkreipiamas dėmesys vykdant IT plėtrą, kokie esminiai aspektai palengvintų darbą?</p>
Žmogiškųjų išteklių kompetencijos strateginio planavimo srityje	<p>Su kokia žmogiškųjų išteklių kompetencijų stoka yra tekę susidurti vykdant strateginį planavimą? Ar įvardytumėte tai kaip sėkmingo strateginio planavimo kliūtį? Pateikite pavyzdžių, kokių priemonių įgyvendinimas padėtų žmogiškiesiems ištekliams šioje srityje tobulėti? Sakykite, ar yra tekę komunikuoti su kitų įstaigų specialistais strateginio planavimo klausimais? Jei taip, ar lengvai pavyko su specialistu susisiekti, ar jo suteikta informacija buvo naudinga? Jei ne, nurodykite, ar nubuvo poreikio komunikuoti, ar sutrukdė kitos priežastys? Kokios jos? Kaip manote, ar komunikacija tarp šios srities specialistų reikalinga ir naudinga? Pasvarstykite kokių būdu strateginio planavimo specialistai galėtų tarpusavyje komunikuoti, kokia informacija jie galėtų dalintis, kaip visa tai vyktų?</p>

sudaryta autoriaus

Užsienio praktikoje veikiantys strateginio planavimo specialistų tinklai

1 pavyzdys: <http://www.sps.org.uk/>

2 pavyzdys: <https://strategyassociation.site-ym.com/>