

STRATEGINIO PLANAVIMO TOBULINIMAS KAIMIŠKOSE SAVIVALDYBĖSE, REMIANTIS UŽSIENIO ŠALIŲ PATIRTIMI

Malvina Arimavičiūtė

Mykolo Romerio universitetas

Anotacija

Straipsnyje yra atskleista savivaldybių plėtros erdvinio planavimo samprata, išanalizuoti savivaldybių strateginių planų rengimo pavyzdžiai įvairiose šalyse. Pateiktos Oksfordo, Nova Scotia, Auclando ir Varšuvos plėtros planų struktūros, išanalizuotas Lietuvos savivaldybių plėtros planų formavimas taikant Regionų planų rengimo ir atnaujinimo metodiką. Siūloma sudarant Lietuvos savivaldybių plėtros planus vadovautis erdvinio planavimo principais. Palygintos tarpusavyje savivaldybių veiklos planų struktūros užsienio šalyse (Leeds, Springfildo ir Washoe apygardų), pateiktos veiklos ir metinių planų sudarymo nuostatos taikomos Lietuvoje, remiantis viešųjų institucijų Strateginio planavimo metodika. Siūloma savivaldybių veiklos planus kryptingiau orientuoti į atskirų savivaldybės padalinių planavimą, personalo kvalifikacijos kėlimo planus. Metiniam planavimui supaprastinti siūloma parengti standartizuotus procesų ir indėlių vertinimo kriterijus, kuriuos pagal galimybes tiesiogiai arba adaptavus galėtų taikyti kiekviena savivaldos institucija. Siūloma, atskirai savivaldybėse rengti darnios plėtros strategiją, kuri turėtų būti formuojama ne savivaldos institucijų, o vietinės partnerystės pagrindu. Atskiros analizės sritys Darnios bendruomenės strategijoje gali būti skirtingos, priklausomai nuo savivaldybės specifikos.

Pagrindiniai žodžiai: savivaldybės, savivaldos institucijos, plėtros planai, veiklos planai, metiniai planai, strategijos, politikos, vizija, misija, tikslai.

Įvadas

Lietuvos kaime vyksta esminiai socialiniai ir kultūriniai pokyčiai. Stiprėja iššūkiai šalies kaimui prisitaikant prie globalizacijos sąlygomis stiprėjančios konkurencijos, aplinkosaugos priemonių griežtinimo, sparčios technologijų kaitos. Didėja žmonių migracija į miestus ir užsienio šalis, kaime mažėja švietimo, sveikatos apsaugos, kultūros veiklos mastas ir sklaida. Pažangioms permainoms kaime užtikrinti būtina tobulinti kaimo raidos sistemingą planavimą vietiniame lygmenyje. Strateginis planavimas savivaldybėse padeda sukurti racionalią valdymo sistemą, pagrįstą subalansuotos plėtros principais. Tai leidžia savivaldybėms veiksmingiau naudoti biudžeto lėšas, koordinuoti įvairių sektorių programas ir jų įgyvendinti.

Pastaruoju metu Lietuvos savivaldybėse vadovaujantis Lietuvos viešosioms institucijoms taikoma strateginio planavimo metodika (Žin., 2003, Nr. 61-2804) rengiami trimečiai veiklos planai. Jų pagrindu formuojami metiniai planai. Plėtros planus rengia ne visos Lietuvos savivaldybės. Kai kurios savivaldybės plėtros planams rengti taiko Regionų plėtros planų rengimo ir atnaujinimo metodiką (LR vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymas Nr. 482). Specialios savivaldybių plėtros planų rengimo metodikos Lietuvoje nėra. Ruošiantis rengti šią metodiką svarbu susipažinti su savivaldybių plėtros planavimu kitose šalyse, tuo labiau, kad mokslinės literatūros šiuo klausimu nėra daug.

Savivaldybių plėtros strateginiam planavimui daugiau dėmesio skyrė užsienio mokslininkai (Albrechts, Healey, Kunzmann, 2003; Bryson, Rering, 1988; Cullingworth, 1987; Scott, Reid, Yeabsley, Zollner, 2004; Wilson, 1989; Worrall, Collinge, Bill, 1996). Lietuvoje savivaldybių plėtros planavimo problemas analizavo K. Ž. Svetikas, A. Astrauskas, R. Darulis (2003), G. Tiškus (2007).

Savivaldybių plėtra yra gana sudėtingas objektas. Jis Lietuvoje yra veikiamas gan ryškių gamtinių, ekonominių, demografinių ir infrastruktūros išteklių regionuose skirtumų, o tai iš esmės lemia atskirų šalies teritorijų socialinės-ekonominės padėties netolygumus. Siekiant subalansuoti ūkio plėtrą šalyje ir sumažinti savivaldybių plėtros netolygumus, būtina darni strateginio planavimo savivaldybėse sistema, kuri yra integrali regionų plėtros dalis. Į strateginio planavimo sistemą įeina savivaldybių plėtros, veiklos, metiniai ir bendruomenių planai. Tinkamai suformavus strateginio planavimo sistemą savivaldos institucijose, lengviau galima nustatyti savivaldybių vietą ir vaidmenį šalies ir tarptautiniame kontekste, suformuoti plėtros perspektyvas, siekiant tikslingai nukreipti viešąsias ir privačias iniciatyvas, užtikrinančias didžiausią naudą savivaldybėms ir už jų ribų.

Tyrimo objektas – savivaldybių strateginio planavimo sistemos tobulinimas

Tyrimo tikslas – išanalizuoti savivaldybių plėtros ir veikos planų rengimo pavyzdžius įvairiose šalyse ir pateikti pasiūlymus Lietuvos kaimiškųjų savivaldybių strateginio planavimo sistemai tobulinti.

Tyrimo uždaviniai:

- 1) pateikti erdvinio savivaldybių plėtros planavimo sampratą ir pagrįsti šio požiūrio svarbą kaimiškoms savivaldybėms.
- 2) pateikti pasiūlymus Lietuvos savivaldybių planavimo sistemai tobulinti.

Tyrimo metodai: loginė abstrakcija, literatūros analizė, sisteminimas ir lyginimas.

Savivaldybių plėtros erdvinio planavimo samprata ir svarba kaimiškose savivaldybėse.

Vietos valdžios institucijos yra labai sudėtingos organizacijos, veikiančios itin dinamiškoje aplinkoje. Iš jų reikalaujama iš anksto numatyti pokyčius, taip pat identifikuoti bei reaguoti į sudėtingas demografines, socialines-ekonominės ir aplinkos problemas bei reaguoti į besikeičiančius vartotojų poreikius, į piliečių pageidavimus, efektyviai ir taupiai naudoti retus išteklius, ir atlikti visa tai nuolat prižiūrint dėmesingai ir kritiškai visuomenės akiai (Worrall, Collinge, Bill, 1988). Vietos valdžios institucijų sudėtingumas įtakoja strateginio planavimo ypatumus, iš kurių svarbiausi yra politikų ir valstybės tarnautojų vaidmenys, gebėjimas laiku reaguoti į aplinkos pokyčius, personalo parengimas ir kompetencija, reikiamos informacijos prieinamumas.

Strateginis plėtros planavimas vietos valdžios lygmeniu vyksta plėtojant dvi esmines paradigmas. Senoji strateginio planavimo paradigma remiasi funkcinių / sektorinių planavimo principų integravimu vietos valdžios plėtros planavimo sistemoje, o naujoji erdvinio strateginio planavimo paradigma pagrįsta erdviu planavimu, integruojančiu ekonominės, socialines, kultūrinės, aplinkosaugos ir kitas sritis. Funkcinės / sektorinės strateginio planavimo krypties veikla yra plėtoti atskiras savivaldybės viešąsias politikas, o erdvinio strateginio planavimo pagrindinis siekis yra susieti teritorinius plėtros aspektus integruojant ekonominės, aplinkosaugos, kultūrinės ir socialines politikas.

Nors nuo devintojo praeito amžiaus dešimtmečio strateginis planavimas viešajame sektoriuje plito itin sparčiai, tačiau miestų ir regionų planavime vis dar vyravo atskiri miestų ar regionų plėtros projektai, įgyvendinami per žemės paskirties reguliavimą. Čia pagrindinis planavimas buvo atliekamas teritoriniu pagrindu. Praeito amžiaus pabaigoje pradėdami kelti dideli instituciniai tikslai plėtojant tam tikrų teritorijų arealus ir vis labiau vadovaujamosi erdvine logika besiremiančiu žemės paskirties reguliavimu, išteklių apsauga, investicijomis į regeneraciją bei infrastruktūrą.

Iš esmės tai teritorijos plėtros strateginė sistema, siekianti integruoti vietovės savybes, erdvinį poveikį ir investicijas (Albrechts, Healey, Kunzmann, 1988). Svarbiausias erdvinio strateginio planavimo siekis yra susieti teritorinius plėtros aspektus integruojant ekonominės, aplinkosaugos, kultūrinės ir socialines politikas. ES valstybėse vieno erdvinio planavimo sąvokos apibrėžimo nėra. Tai lemia skirtinga teritorijų planavimo sistema ir ją reglamentuojanti teisinė bazė. Lietuvoje erdvinio planavimo terminas vartojamas kalbant apie urbanistinę arba regioninę politiką ir dažnai yra susijęs su Lietuvoje vartojama sąvoka „teritorijų planavimas“.

Bendriausia prasme sąvoka erdvinis planavimas gali būti suprantama kaip visa apimantis ir sujungiantis planavimas. Šiuo atveju visa apimantis reikštų atskirų ūkio šakų raidos sąsajas ir jų glaudų ryšį su bendra (kompleksine) ūkio raida ir socialiniais procesais. Šia prasme žodis „erdvinis“ iš dalies atitiktų Lietuvoje vartojamą terminą „bendrasis“. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme (Žin., 1995, Nr. 107-2391) minėta sąvoka apibrėžiamas taip: bendrasis teritorijų planavimas – kompleksinis planavimas teritorijos erdvinio vystymo politikai, teritorijos naudojimo ir apsaugos prioritetams bei svarbiausioms tvarkymo priemonėms nustatyti. Tad iš esmės tarp Lietuvoje vartojamų sąvokų erdvinis ir bendrasis galima dėti lygybės ženklą (Tiškus, 2006).

Erdvinis strateginis planas nėra pernelyg centralizuotas planas. Pagrindinis jo tikslas yra tinkamos plėtros strategijos nustatymas, paliekant laisvesnes atskirų ūkio šakų strategijų įgyvendinimo ir sektorinio planavimo galimybes. Juo didesnė planuojamoji teritorija, tuo daugiau strateginio planavimo „erdvės“ (Albrechts, Healey, Kunzmann, 1988).

Metodiniu požiūriu erdvinis strateginis planavimas remiasi tais pačiais strategijos formavimo etapais ir metodais, kaip ir funkcinis planavimas, atliekant stebėseną, PEST, SSGG analizes, nustatant vizijas, misijas, vertybes, tikslus, priemones.

Erdvinis strateginis planavimas įgalina nuoseklią ir darnią ūkio šakų savivaldybėse ekonomikos plėtrą, remiantis pagarbos sukurtajam pasauliui principu, atsisakant neapgalvoto ir neteisingo gamtos eksploatavimo, kad dabarties karta, naudodamasi gamtos ištekliais nepažeistų aplinkos pusiausvyros. Erdvinis strateginis planavimas kaimiškose savivaldybėse sudarytų galimybes:

- gerinti biologinės įvairovės apsaugą;
- gerinti kraštovaizdžio, kultūros ir ekologiškai jautrių teritorijų apsaugą;
- išsaugoti kultūrinį savitumą saugomose teritorijose.
- užtikrinti kraštovaizdžio stabilumą, didinant miškingumą svarbiausiose gamtinio karsto zonos,

derlingose regionuose teikiant pirmenybę natūraliam miško atsikūrimui;

- taikyti darnaus vystymosi principus teritorijų planavimo ir urbanistikos srityje;
- išsaugoti ir tinkamai panaudoti turimus išteklius, gamtos bei kultūros vertybes, kuriant aukštos kokybės viešąsias erdves.

Savivaldybių plėtros planavimas atskirose šalyse

Daugelyje šalių savivaldybių plėtros planavime taikoma ir erdvinio ir funkcinio planavimo principai. Erdvinis savivaldybių plėtros planavimas plačiai taikomas Didžiojoje Britanijoje, kurioje 2004 m. rugsėjo 28 d. įsigaliojus Planavimo ir privalomojo pirkimo įstatymui įtvirtinama nauja planavimo sistema. Naujosios erdvinės strateginio planavimo sistemos užduotis yra teikti pozityvius socialinius, ekonominius ir aplinkosauginius rezultatus bei reikalauti aktyvaus bendra-

darbiavimo su interesų grupėmis ir institucijomis, kurios padeda formuoti vietines erdves ir teikia vietines paslaugas (Local Strategic Partnership and Spatial Planning: a practical guide, 2007).

Svarbiausias Didžiosios Britanijos strateginio planavimo sistemos ypatumas yra tas, kad vietinės plėtros dokumentai pateikia valdžios politiką, ją siejant su teritorijos vystymu ir jos panaudojimu. Strateginio planavimo politika palaiko erdvinį teritorinį vystymą ir yra teritorijos bendrojo plano ir strateginės plėtros plano junginys. Pagrindiniai normatyviniai apribojimai yra susieti su atitinkamų teritorijų: saugomų teritorijų, regioninių parkų ir pan. vystymu. Vietinės plėtros planai derinami su regioniniais strateginiais planais. Į vietinės plėtros planavimą įtraukiamos įvairios interesų grupės. Toliau tekste (žr. 1 lent.) yra pateikta Oksfordo vietinio plano struktūra (Oxford Local Plan 2001–2016, 2006) ir palyginti su kitų šalių provincijų strateginių planų struktūromis.

1 lentelė

Savivaldybių plėtros planų struktūrų atskirose šalyse palyginimas

Oksfordo 2001–2016 plano struktūra	Strateginio plėtros plano struktūra pagal Nova Scotia metodiką	Aucaendo 2009–2019 m. plėtros plano struktūra	Varšuvos plėtros strategijos iki 2020 m. struktūra	Lietuvos regionų plėtros planų struktūra
1. Įvadinė dalis 2. Pagrindinės politikos 3. Analizės sritys (įskaitant būklės analizę, siekius ir tikslus): <ul style="list-style-type: none"> • transportas • gamtinė aplinka • istorinė aplinka • gyvenamųjų namų politika • socialinis būstas • ekonomika • sveikatos apsauga • švietimas • pramogų verslas • mažmeninė prekyba • vietovių tvarkymas 	1. Įvadinė dalis 2. Misija 3. Savivaldybės įgaliojimai 4. Vizija 5. Situacijos įvertinimo santrauka 6. SSGG santrauka 7. Pagrindiniai strateginiai tikslai 8. Įgyvendinimo planai, įskaitant veiklos planus 9. Personalo planai, apimant savivaldybių personalą ir savanorius 10. Finansiniai planai, apimant operatyvinį biudžetą kiekvieniems plano metams bei jų pakeitimai 11. Stebėsenos ir įvertinimo planai	1. Įvadinė dalis 2. Strategijos ir veiklos įskaitant tikslus: <ul style="list-style-type: none"> • ekonominio vystymo strategija • gyvenamosios pasirinkimų strategija • kokybiškos aplinkos strategija • kokybiškos gamtos strategija • stiprių ir sveikų bendruomenių strategija • transporto pasirinkimo strategija • efektyvios, gabios ir paslaugios miesto tarybos strategija 3. Politikos kryptys ir finansinės ataskaitos.	1. Strategijos įžanga 2. SSGG analizė 3. Misija 4. Vizija 5. Strateginiai tikslai 6. Veiklos tikslai 7. Programos	1. Įvadinė dalis 2. Situacijos analizė sektorių pagrindu: <ul style="list-style-type: none"> • ekonominę – socialinę padėtį regione apibūdinantys duomenys • plėtros veiksmų aptarimas • SSGG matrica • 3. Plano strategijos dalys: <ul style="list-style-type: none"> • plėtros vizija • plėtros prioritetai • prioritetinių plėtros krypčių tikslai • uždaviniai • priemonės uždaviniams pasiekti • plano įgyvendinimo tvarka

Sudaryta autorės pagal šaltinius: Local Authority Resource Handbook, 2000, Oxford Local Plan 2001–2016, Auckland City Council, 2009, Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku, Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. L. R. vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 482.

Oksfordo 2001–2016 metų vietinį planą sudaro trys pagrindinės dalys; įvadinė dalis, pagrindinės politikos ir siekiai. Įvadinėje dalyje pateikiama plano nauja ir paskirtis, nacionalinis ir regioninis kontekstas, papildomi planavimo dokumentai, darnos įvertinimas, miesto tarybos vizija, konsultacijos su visuomene ir stebėseną. Akcentuojamas siekis tobulinti išorinę aplinką ir tenkinti vietinės bendruomenės poreikius. Pateikiami papildomi planavimo dokumentai, orientuoti į konkrečias teritorijas ir jų vystymą. Planas parengtas vadovaujantis miesto ir šalies planavimo įstatymais bei miesto ir šalies planavimo plėtros taisyklėmis.

Antroje strateginio plano dalyje pateikiamos 25 pagrindinės politikos, kurios sugrupuotos į keturias pagrindines kryptis, t. y. bendrosios, vietovės, projektavimo ir aplinkos.

Bendrojoje politikoje išskiriama vystymo pasiūlymų politika ir planavimo išpareigojimų politika. Teigiama, kad nauja plėtra yra reikalinga ir pateikiami kriterijai, kuriuos turės atitikti naujos plėtros objektai. Iš esmės tai yra ribojimų politika.

Vietovės politikoje siekiama ambicingų tikslų, mažinant transporto priemonių poreikį, mažinant gamtos taršą, vengiant kamščių keliuose. Kiti tikslai susiję su žaliųjų zonų plėtra.

Projektavimo politikoje išskiriami siekiai, apimančys efektyvų žemės panaudojimą, architektūrinius miesto sprendimus, viešosios erdvės naudingumą ir patrauklumą bei funkcionalumo poreikius, kraštovaizdžio tvarkymą, įvairių objektų prieinamumo didinimą atskiriems bendruomenės nariams.

Aplinkos politikoje dėmesys kreipiamas energijos efektyviam naudojimui atskirose teritorijose, taip pat atliekų panaudojimui energetiniams ištekliams. Akcentuojamas leidimų apribojimas objektams, kelsiantiems triukšmą, dūmus, vibracijas, ar kitus viešosios tvarkos nesilaikymo atvejus. Atkreipiamas dėmesys į tinkamą telekomunikacijų išvystymą.

Trečiojoje strateginio plano dalyje pateikiama dvylika sričių, kurių darnus vystymas yra planuojamas. Tai transportas, gamtinė aplinka, istorinė aplinka, gyvenamųjų namų plėtra, socialinis bustas, ekonomika, sveikatos apsauga, švietimas, mažmeninė prekyba ir pramogų verslas, turizmas ir menas, teritorijų vystymas. Kiekvienoje iš šių dalių apžvelgiama esama situacija, pateikiamas pagrindinis siekis atskiroje srityje ir keliami tikslai. Apibendrinant galima teigti, kad Oksfordo 2001–2016 metų plėtros planas ryškiai nustato tvirtą politinę valią ir inovatyvų požiūrį į miesto plėtrą, apimantis esminius plėtros klausimus, parodo miesto plėtros prioritetus ir juos pritaiko pagrindiniams miesto objektams.

Kanadoje funkciniai ir erdviniai strateginiai planai yra vienodai svarbūs. Savivaldybių planavimo klausimus reguliuoja provincijų planavimo įstatymai. Pavyzdžiui, Nova Scotia provincijos Savivaldos val-

dymo įstatymo numatytos nuostatos strateginio planavimo srityje yra įpareigojančios savivaldybes atlikti strateginį planavimą, nurodant bendras sudedamąsias dalis, tačiau griežtų planavimo taisyklių nėra. Nova Scotia provincija yra parengusi strateginio planavimo metodiką, kuri yra pateikta Nova Scotia provincijos vietos valdžios praktiniame vadove (Local Authority Resource Handbook, 2000) ir nėra privaloma visoms provincijos savivaldybėms. Metodika išskiria septynis pagrindinius strateginio planavimo žingsnius: pasirengimą, vertybių ir misijos išskirimą, situacijos įvertinimą, strateginį planavimą, strateginio plano patvirtinimą, įgyvendinimą ir strateginių temų valdymą. Pasirengimo etape formuojama strateginio planavimo komanda, apimanti visas interesų puses, tačiau susidedanti ne daugiau kaip iš 15 žmonių. Ši komanda nustato pagrindines sritis, kurias apima strateginio valdymo procesas, peržiūri preliminaras ataskaitas, padeda nustatyti išteklius tiek planavimo tiek planų įgyvendinimo procesams, paskirsto atsakomybę dalyvaujančioms organizacijoms, numato tikslus ir strategijas. Strateginio planavimo komanda turi parengti darbo planą su nustatytais terminais, reikiama ištekliais, užduotimis komitetams.

Savivaldybės misijos formavimas apima debatus apie savivaldybės identitetą, tikslus, filosofiją ir vertybes. Pabrėžtina tai, kad misija turi atitikti svarbiausių interesų grupių poreikius. Savivaldybės vertybės apsprendžia jos veiklos principus. Savivaldybės prieš pradėdamos atlikti SSGG analizę, turi atlikti visapusišką fizinės, ekonominės, socialinės, kultūrinės ir organizacinės savivaldybės aplinkos įvertinimą. Strateginių tikslų nustatymas yra vienas iš svarbiausių etapų. Strategijos formulavimas apima šiuos žingsnius: identifikuojamos praktinės strateginių tikslų sprendimo alternatyvos ar vizijos, nustatomos alternatyvų ar vizijų pasiekimo kliūtys, pateikiami pasiūlymai alternatyvoms ir vizijoms vykdyti ir atitinkamoms kliūtims šalinti, parengiamas veiklos planas (numatomos veiklos, rezultatai, atsakingos savivaldybės institucijos, ištekliai, galimas poveikis kitoms strategijoms ir strategijos įgyvendinimo grafikai), nustatomi žingsniai, kuriuos turi atlikti savivaldybių tarnautojai per artimiausius šešis mėnesius.

Pagal šią metodiką vizija formuojama ne daugiau kaip penkiems metams. Kai kada vizija rengiama po strateginio plano patvirtinimo. Strategijos dokumento rekomenduojamas turinys apima vienuolika etapų. Ši metodika didele dalimi remiasi J. M. Bryson strateginio planavimo modeliu (Bryson, 2003), ypač parenkant komandą strategijai rengti, formuojant strategijas ir vizijas.

Naujojoje Zelandijoje savivaldybių ilgalaikis planavimas pradėtas nuo 1996 m. Strateginis vietos valdžios planavimas yra susietas su vietove, bet akcentas nuo zonavimo ir žemės panaudojimo perėjo

į planavimą, kuris palaiko integruotos politikos plėtos sąlygas, daugiau dėmesio skiria tvarumui, kaip esminiam principui ir liberaliam požiūriui, kuris mažiau dėmesio skiria atskirų reikmių apibrėžtumui, o daugiau nepageidaujamo poveikio įveikimui (Scot, Reid, Yeabsley, 2004). Ilgalaikis planas apima dešimt metų, nors jis vėliau atnaujinamas kas tris metus, pritaikant prie besikeičiančios aplinkos. Savivaldybės taryba taip pat rengia metinius planus ir kasmetines ataskaitas, kuriose nurodomi pasiekti rezultatai pagal atskirus tikslus. Savivaldybių planavimui būdinga tai, kad nė vienas asmuo nėra įgaliotas reikalauti vietos valdžios įgyvendinti ilgalaikės tarybos- bendruomenės plane ar metiniame plane numatytas nuostatas. Tai suteikia savivaldybėms lankstumo, reaguojant į dinamišką aplinką ir esant būtinybei, atsisakyti kai kurių priemonių įgyvendinimo. Vietos valdžios įstatymas Naujojoje Zelandijoje detalai nurodo konsultavimosi su bendruomene formas. Siekiama sudaryti sąlygas bendruomenei diskutuoti apie jos poreikius socialinėje, ekonominėje, aplinkosauginėje bei kultūrinėje sferose, numatyti prioritetus, tinkamiau paskirstyti bendruomenės išteklius. Vietos valdžia įsipareigoja ne rečiau kaip kas tris metus pateikti pažangos vertinimo ataskaitas apie bendruomenės rezultatų pasiekimo lygį. Naujojoje Zelandijoje savivaldybių plėtos planavime ypatingas dėmesys suteikiamas bendruomenėms. Parengtas planas turi būti pagrįstas bendruomenės poreikiais. Įstatymas detalai nurodo konsultavimosi su bendruomene formas bei viešinimo būdus. Didelis dėmesys skiriamas ateities scenarijų numatymui bei finansinėms prognozėms. Pajamų ir finansavimo politikos ilgalaikiam planui įgyvendinti numatymas leidžia savivaldos institucijas ilgalaikėje perspektyvoje numatyti mokesstinę politiką, įvertinant kreditavimo galimybes, bei išorinę aplinką.

Naujosios Zelandijos Auclando miesto 2009–2019 metų strategija yra priskiriama ilgalaikių strategijų grupei, nes joje yra apibrėžiama ilgo laikotarpio miesto vizija, numatomi ilgalaikiai prioritetai, jų įgyvendinimo kryptys ir siekiami pažangos rodikliai (Auckland City Council, 2009). Strategija yra suformuluota remiantis „Tikslo-esamos situacijos-reikiamų veiksmų-išteklių“ metodologija. Auclando strategijos dalyje „Strategijos ir veiklos“ pateikiama detali informacija apie tai, ką Auclando taryba daro siekiant ilgalaikių tikslų. Išsami veiklų ir indikatorių analizė pateikiama kiekvienai strategijai atskirai. Ypač didelis dėmesys skiriamas kiekvienos strategijos finansinėms prognozėms ir finansavimo šaltiniams. Nurodoma, kaip veiklos, strategijos ir bendruomenės rezultatai siejasi vienas su kitu. Kiekvienai strategijai yra priskirti strategijos įgyvendinimo indikatoriai, kurie parodo kaip yra vykdomi numatyti tikslai. Stebėsenos indikatoriai apima tiek kokybines, tiek kiekybines charakteristikas. Paskutinėje ilgalaikės Auclando miesto strategijos dalyje

„Politikos kryptys ir finansinės ataskaitos“ pateikta informacija apie finansines miesto tarybos ataskaitas, finansavimo ir kapitalo kaupimo politiką. Finansinės ataskaitos leidžia parodyti miesto bendruomenei, kaip buvo panaudoti mokesčių mokėtojų pinigai. Tokią tarybos vykdomą politiką reglamentuoja Vietinės valdžios 2002 metų įstatymas. Miesto taryba, prieš numatydama miesto gaunamų pajamų ir būsimų išlaidų tendencijas, remiasi socialinės, ir ekonominės aplinkos pokyčių tendencijomis.

Nauji teisės aktai, įsigalioję Lenkijoje įpareigoja savivaldybes rengti plėtos planus, nors specialiai tam skirtos metodikos, patvirtintos įstatymais nėra. Kiekviena savivaldybė rengia plėtos planus taikant skirtingus metodus. Savivaldybių plėtos planavime dominuoja ne erdvinis, bet funkcinis strategijos rengimo būdas. Rengiant plėtos planus plačiai įtraukiamos įvairios interesų grupės, ekspertai bei konsultantai, taikomos socialinės apklausos. Formuojant Varšuvos plėtos strategiją nuo 2005 iki 2020 m. buvo susikoncentruota į septynius komponentus: miesto politiką, ekonominę erdvę, visuomenės saugumą, transportą ir miesto infrastruktūrą, techninę infrastruktūrą, socialinę infrastruktūrą, aplinkos apsaugą. Lenkijos miesto vizijai įgyvendinti numatyti penki pagrindiniai tikslai (Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku, 2004):

- Varšuvos gyventojų gyvenimo kokybės ir apsaugos gerinimas.
- Stiprinimas gyventojų identiteto, išsaugant tradicijas, kultūrinę ir socialinę plėtra.
- Didmiesčio funkcijų vystymas, stiprinant Varšuvos poziciją regioniniu, nacionaliniu ir Europos lygiu.
- šiuolaikinės ekonomikos plėtra, pagrįsta žiniomis ir moksliniais tyrimais.
- Viešųjų erdvių tvarkymas ilgalaikėje Varšuvos perspektyvoje.

Varšuvos ilgalaikėje strategijoje tik paskutinis numatytas tikslas yra siejamas su erdviu miesto planavimu, kuriam yra skiriamas ne pirmasis prioritetas.

Lietuvos savivaldybėse ilgą laiką dominavo teritorinis plėtos planavimas, susijęs su vadinamu bendrojo plano rengimu. Dabartiniu metu Lietuvoje pastebimos abi strateginės plėtos planavimo kryptys: tiek funkcinis, tiek ir erdvinis planavimas, tačiau planavimo proceso tvarka nėra reglamentuota teisiniais aktais. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas (Žin., 1994, Nr. 55-1049) ir Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas (Žin., 2000, Nr. 61-1826) įpareigoja vykdyti programinį planavimą, tačiau nereikalauja rengti savivaldybėse plėtos planų. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas (Žin., 1995, Nr. 107-2391) teigia, kad strateginio planavimo dokumentai turi būti parengti. Lietuvos Respublikos regioninės plėtos įstatymas (Žin., 2000, Nr. 66-1987)

tvirtina, kad savivaldybės tarybos sprendimu gali būti rengiamas savivaldybės strateginis plėtros planas. Rengiant savivaldybių strateginius plėtros planus dažniausiai taikoma Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. Savivaldybių plėtros planus sudaro trys dalys: įvadinė dalis, situacijos analizė sektoriiniu pagrindu ir plano strategijos dalys. Situacijos analizę plane rekomenduojama atlikti pagal atskirus ūkio sektorius, skirstant juos į tokias dalis: 1) verslas, pramonė ir kaimo plėtra; 2) žmogiškieji ištekliai; 3) viešosios paslaugos; 4) infrastruktūros plėtra ir aplinkos apsauga.

Savivaldybės plėtros strategijai formuoti prioritetai formuojami tiek teminiu (horizontaliu), tiek išakiniu- sektoriiniu pagrindu. Apibendrinant, galima teigti, kad Lietuvos savivaldybėms nėra parengtos specialios metodikos jų plėtros planams rengti, plėtros planavimas nėra griežtai reglamentuotas teisės aktais, o savivaldybių plėtros planavime praktiškai taikomi ir erdvinio ir funkcinio planavimo principai, nepakankamai užtikrinant šalies politinių, ekonominių, socialinių ir kultūrinių veiksnių darną. Rengiant savivaldybių strateginius plėtros planus dažniausiai taikoma Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika, o strateginiam veiklos planavimui – Lietuvos Respublikos patvirtinta Strateginio planavimo metodika, kuri nėra pritaikyta savivaldybėms. Abi minėtos metodikos nesiderina tarpusavyje ir neatspindi savivaldybių ypatumų.

Rengiant Lietuvos savivaldybių plėtros planų sudarymo metodiką, tikslinga adaptuoti Oksfordo vietinio plano 2001–2016 metams struktūrą ir vadovautis erdvinio planavimo principais.

Savivaldybių trumpalaikiai ir bendruomenių planai

Prie savivaldybių trumpalaikių planų galima priskirti trimečius veiklos ir metinius planus. Atskirų šalių strateginių veiklos planų struktūros yra gana skirtingos. Jos gali būti labai paprastos arba sudėtingos.

Viena iš paprasčiausių veiklos plano struktūrų yra Leeds miesto (Didžioji Britanija) 2008–2011 m. plano struktūra. Planas susideda iš trijų dalių: pratarinė / įvadinė dalis, politiniai tikslai ir aplinkos. Politiniai tikslai suformuoti remiantis Leeds vizija 2004–2020 m. (Leeds City council, 2009). Jie yra sukoncentruoti į ekonominius, gamtosauginius, gyvenimo kokybės gerinimo, partnerystės stiprinimo aspektus, taip pat mažinant atotrūkį tarp turtingesnių ir skurdesnių miesto dalių. Aplinkos šiame plane apima tokias sritis, kaip kultūra, įmonės ir ekonomika, edukacija, transportas, gamtos apsauga, sveikata ir klestinčios bendruomenės. Šiam planui būdinga tai, kad jame nėra jokios strateginės analizės, o politikos traktuojamos kaip atskiri sektoriai, veiklos sritys. Plano struktūra labai paprasta, ją galim taikyti lanksčiai, taip pat galimos šios

struktūros modifikacijos nepažeidžiant strategijos rengimo koncepcijos.

Sudėtingesnės struktūros yra Springfildo (JAV) strateginis veiklos planas 2012–2015 metams (City-of-Springfield-DRAFT-Strategic-Plan, 2009). Plane numatoma miesto vizija, misija, vertybės, prioritetai, uždaviniai, veiklos žingsniai ir vertinimo kriterijai. Veiklos plano įgyvendinimui pajungta visa administracija, kuri suskirstoma į penkias komandas, atsakingas už savo prioritetus. Kiekvienam strateginiam prioritetui įgyvendinti iškeliami po kelis uždavinius, kiekvienam uždaviniui įgyvendinti numatomi 3–6 veiklos žingsniai. Aprašomi konkretūs veiksmai, kurie turi būti padaryti ir kokie rezultatai pasiekti. Pagal svarbą nustatyti 5 svarbiausi prioritetai, kurie reikalingi misijai pasiekti ir bendruomenei plėtoti. Nors nepateikiama statistinių duomenų, prioritetai nustatyti argumentuotai. Springfildo strateginio veiklos plano 2012–2015 m. struktūra detali, komponentai tarpusavyje glaudžiai susieti, dėl to yra apribotos strateginio plano struktūros ir pavienių jo komponentų pertvarkymo galimybės, tačiau ir šiame plane nepateikiama strateginė analizė.

Savo sudėtingumu išsiskiria Washoe apygardos (Nevada) strateginis planas (Washoe Strategic Plan, 2009). Plano struktūrą sudaro tokie žingsniai: vizija, misija, vertybės, strateginiai tikslai, strateginiai rezultatai, apygardos komisijos narių metiniai tikslai, pagrindiniai vertinimo kriterijai, atskiro departamento strateginiai planai ir strateginiai ryšiai. Strateginiai ryšiai pateikti gana unikalia forma ir prasideda apygardos vizija ir misija, toliau seka apygardos komisijos strateginiai tikslai ir rezultatai, po to – departamento strateginiai tikslai, metiniai planai ir paskutiniame etape pateikiami individualūs darbuotojų tobulinimosi planai. Washoe apygardos strateginio plano struktūra ypatingai detali, ir skiriasi nuo aukščiau pateiktų planų struktūrų kryptingumu nustatant apygardos komisijos narių metinius tikslus, atskiro departamento strateginius tikslus ir individualių darbuotojų tobulinimosi planus. Ši plano struktūra labiausiai siejama su metiniu planavimu, tačiau strateginės analizės čia taip pat pasigendama.

Lietuvos savivaldybėse vadovaujantis Lietuvos viešųjų institucijų Strateginio planavimo metodika rengiami trimečiai veiklos planai. Jų pagrindu formuojami metiniai planai. Remiantis naująja metodikos redakcija (Žin., 2010, Nr. 102-5279) strateginį veiklos planą sudaro: misija, strateginiai tikslai, programos. Suformulavus misiją, pateikiama informacija apie veiklos kontekstą (aplinkos analizės santrauka, gebėjimas įgyvendinti strateginius tikslus – organizacinių struktūrų, išteklių pokyčiai ir kt.) ir trumpai pristatoma asignavimų valdytojo veiklos strategija (strateginiai tikslai, programos, asignavimai programoms ir valdymo išlaidos). Strateginiai tikslai ir vertinimo

kriterijai susiejami su vidutinės trukmės planavimo dokumentuose nustatytais strateginiais tikslais ir vertinimo kriterijais. Strateginiams tikslams įgyvendinti rengiamos programos, kurias sudaro: bendroji informacija apie programą, programos tikslai, uždaviniai, priemonės (projektai) ir planuojamos lėšos pagal finansavimo šaltinius. Programos tikslai, uždaviniai ir priemonės (projektai) išdėstomi prioriteto tvarka. Pateikiami rezultato ir produkto vertinimo kriterijai ir jų reikšmės. Taikoma Lietuvoje strateginių veiklos planų rengimo metodika pasižymi tuo, kad pateikiamas trumpai veiklos kontekstas, apimantis glaustą strateginę analizę, veiklos strategijas, plačiai detalizuojami vertinimo kriterijai. Šios metodikos naujausią redakciją (Žin., 2010, Nr. 102-5279.) savivaldos institucijoms sunku taikyti, nes joje nėra aiškiai išvardintų strateginės analizės metodų, vidaus veiksmų analizės

sričių, būtinų misijai ir tikslams formuoti. Be to, nėra pateiktos strateginės grupės, programos koordinatoriaus ir uždavinių vykdytojų funkcijos, todėl rengiant veiklos planus reikia daug organizacinių pastangų nustatant atskirų asmenų vaidmenį, funkcijas, narių skaičių ir t. t. Apibendrinant įvairių šalių strateginių veiklos planų rengimo metodikas, galima pastebėti, kad pasaulyje daugiau dėmesio skiriama konkretiems rezultatams ir jų vertinimui, siekiama strateginius planus kiek galima supaprastinti, nepakankamai tiriant veiklos galimybes, grėsmes bei prielaidas, kurios turėtų atspindėti strateginėse analizėse.

Remiantis Lietuvos praktika, veiklos planų pagrindu institucijose formuojami metiniai planai. Savivaldos institucijoms yra priimtina standartizuota metinio plano rengimo forma (žr. 2 lent.).

2 lentelė

Metinio veiklos plano forma

Priemonės kodas	Priemonės pavadinimas	Įstaigos veiksmo pavadinimas	Proceso ir / ar indėlio vertinimo kriterijai ir jų reikšmės	Atsakingi vykdytojai	Įvykdymo terminas	Asignavimai (tūkst. litų)
Strateginio veiklos plano programos pavadinimas						
1.						
2.						
3.						
Strateginio veiklos plano programos pavadinimas						
1.						
2.						
3.						

Šaltinis: Žin., 2010, Nr. 102-5279.

Rengiant Lietuvos savivaldos institucijose metinius veiklos planus sudėtingiausia nustatyti proceso ir indėlio kriterijus atskiroms priemonėms. Todėl tikslinga parengti standartizuotus procesų ir indėlių kriterijus kaimiškoms savivaldybėms, kuriuos pagal galimybes tiesiogiai arba adaptavus galėtų taikyti atskira savivaldos institucija. Panašiai metinius planus rengia savivaldos institucijos užsienio šalyse. Esminis skirtumas, lyginant Lietuvos savivaldybių metinius planus su kitomis šalimis, metinių planų detalizavimas vertinant kiekvieną priemonę pagal atskiras programas. Pavyzdžiui, Auclando miesto tarybos metinis planas (Aucland City Council's Annual Plan 2007–2008) apima siekius keliose srityse: menas, bendruomenė, rekreacija, pilietinė lyderystė ir transportas. Metiniuose planuose taip pat numatomos finansinės sąnaudos ir siekiami rezultatai.

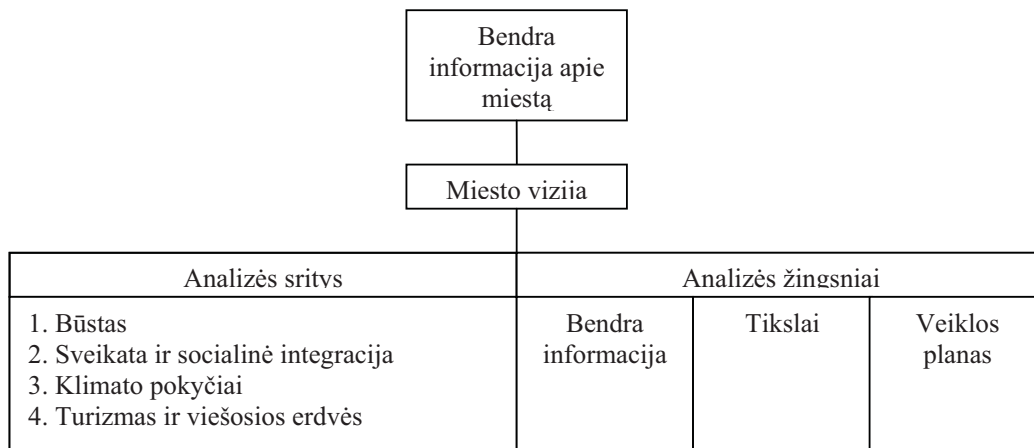
Didėjant partnerystės reikšmei kaimo plėtroje, savivaldybių veikla vis labiau siejama su vietos bendruomenių, valdžios ir verslo atstovų dalyvavimu ir bendra veikla nustatant tikslinių grupių poreikius, formuojant atitinkamus prioritetus, dalyvaujant savivaldybių valdyme. Tradicinių „iš viršaus į apačią“

sprendimų priėmimo ir jų įgyvendinimo mechanizmų nepakanka, kai susiduriama su sudėtingomis kaimo vietovės ekonominėmis, o ypač socialinėmis problemomis. Todėl partnerystės grupės, jungiančios konkrečioje vietovėje veikiančias įvairias interesų grupes, yra puiki alternatyva, paremta visai kitu principu- „iš apačios į viršų“ (Ribašauskienė, Tunaitienė, 2005). Partnerystės pagrindu kaimo žmonės, susidurdami su kasdieninėmis problemomis inicijuoja kaimo plėtros projektų rengimą, siekiant patenkinti savo ir visos kaimo vietovės poreikius, kaimo vietovę paversiti konkurencinga ir gebančia spręsti kaimo vietovės ekonomines, socialines, kultūrinės ir aplinkosauginės problemas. Šiuo tikslu nuo 2004 m. Lietuvoje taikoma LEADER+ programa, skatinanti kaimo kiekybinius ir kokybinius pokyčius, kuriuos inicijuotų, koordinuotų ir įgyvendintų patys kaimo gyventojai. 2007–2013 m. LEADER+ programos tikslai – skatinti kaimo plėtrą vietos iniciatyvos ir partnerystės pagrindu. Tikslui pasiekti pasitelkiamos šios priemonės: vietos plėtros strategijų įgyvendinimas, tarptertitorinis ir tarptautinis bendradarbiavimas, paramos teikimas vietos veiklos grupėms. (Ališauskas, Jankauskienė,

Klovienė, 2010).

Didinant partnerystės reikšmę savivaldybių plėtroje galima pasinaudoti ir užsienio šalių patirtimi. Pavyzdžiu gali būti Oksfordo bendruomenės strategija (Oxford Sustainable Community Strategy 2008–2012, 2007). Šios strategijos patrauklumą didina tai, kad ji rengiama vietinės partnerystės pagrindu, oficialiai dalyvaujant tiek vietos valdžios, tiek kitų miesto interesų grupių atstovams, gerbiamiems visuomenės veikėjams. Tokios strategijos rengimas mažina jos imperatyvumą. Nors ir nurodomi konkretūs tikslai bei gana abstrakčios priemonės, bendruomenės strategijos labiau skirtos bendriems siekiams įvardinti nei priemonėms įgyvendinti. Oksfordo darnios plėtos strategija (žr. 1 pav.) pateikia miesto viziją, kurios įgyvendinimas siejamas su septyniais horizontaliais tikslais, kurie koreliuojasi su paveiksle įvardintomis analizės sritimis. Siūloma, Lietuvos kaimiškose savi-

valdybėse rengti Darnios bendruomenės strategiją, kuri būtų traktuojama kaip sudedamoji strateginio planavimo sistemos dalis užsienio šalių pavyzdžiu. Ši strategija, orientuota į problemų kėlimą neprieštarautų šiuo metu kaimiškose savivaldybėse vykdomai LEADER+ programai, kuri ne tik inicijuoja pokyčius, bet ir juos įgyvendina. Rengiant tokią strategiją oficialiai turėtų dalyvauti tiek vietinės valdžios, tiek ir kitų interesų grupių, tokių kaip verslo, kultūros, švietimo, socialinės apsaugos, aplinkosaugos sferų bei kitų sričių atstovai, žinomi visuomenės atstovai. Ši strategija neturėtų būti privaloma, o tik rekomendacinio pobūdžio. Ji gali būti taikoma labiau tikslams ir vizijoms įvardinti, nei priemonėms įgyvendinti. Atskiros analizės sritys Darnios bendruomenės strategijoje gali būti skirtingos, priklausomai nuo savivaldybės specifikos.



1 pav. Oksfordo 2008–2012 metų darnios bendruomenės strategijos schema
Sudaryta autorės pagal Oxford’s Sustainable Community Strategy 2008–2012

Išvados

1. Siekiant subalansuoti ūkio plėtrą šalyje būtina darni strateginio planavimo savivaldybėse sistema, kuri yra integrali regionų plėtos dalis. Į savivaldybių strateginio planavimo sistemą įeina savivaldybių plėtos, veiklos, metiniai ir bendruomenių planai. Savivaldybių ir regionų strateginiai planai turi būti tarpusavyje suderinti, kad būtų pasiektas maksimalus įgyvendinamų priemonių efektyvumas ir užtikrintas raidos subalansuotumas.

2. Vietos valdžios erdvinis strateginis planavimas šiuo metu pripažįstamas efektyviausiu būdu siekti pokyčių viešojoje politikoje, tinkamai įvertinant aplinkos ypatumus. Erdvinis strateginis planavimas įgalina nuoseklią ir darnią ūkio šakų savivaldybėse ekonomikos plėtrą, remiantis pagarbos sukurtajam pasauliui principu, atsisakant neapgalvoto ir neteisingo gamtos eksploatavimo, kad dabarties karta, naudodamasi gamtos ištekliais nepažeistų aplinkos pusiausvyros.

3. Erdvinis strateginis planavimas kaimiškose savivaldybėse per normatyvinius apribojimus (politikas)

sudarytų galimybes: gerinti biologinės įvairovės apsaugą, gerinti kraštovaizdžio, kultūros ir ekologiškai jautrių teritorijų apsaugą, išsaugoti kultūrinį savitumą saugomose teritorijose, užtikrinti kraštovaizdžio stabilumą, didinant miškingumą svarbiausiose gamtinio karsto zonose, derlingose regionuose teikiant pirmenybę natūraliam miško atsikūrimui, taikyti darnaus vystymosi principus teritorijų planavimo ir urbanistinės srityje, išsaugoti ir tinkamai panaudoti turimus išteklius, gamtos bei kultūros vertybes, kuriant aukštos kokybės viešąsias erdves.

4. Daugelyje šalių (Kanadoje, Naujoje Zelandijoje, Lenkijoje, Lietuvoje ir t. t.) savivaldybių plėtos planavime taikoma ir erdvinio ir funkcinio planavimo principai.

Lietuvos savivaldybės plėtos strategijai formuoti prioritetai formuojami tiek teminiu (horizontaliu), tiek ir šakiniu-sektoriniu pagrindu.

5. Lietuvos savivaldybėms nėra parengtos specialios metodikos jų plėtos planams rengti, plėtos planavimas nėra griežtai reglamentuotas teisės aktais.

Rengiant savivaldybių strateginius plėtros planus dažniausiai taikoma Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika, o strateginiam veiklos planavimui – Lietuvos Respublikos patvirtinta Strateginio planavimo metodika, kuri nėra pritaikyta savivaldybėms. Abi minėtos metodikos nesiderina tarpusavyje ir neatspindi savivaldybių ypatumų.

6. Veiklos planai savivaldos institucijų atskirose šalyse skiriasi savo struktūra ir detalumu, tačiau strateginė analizė šiuose planuose nepateikiama. Washoe apygardos (Nevada) strateginio plano struktūra ypačingai detali, ir skiriasi kryptingumu nustatant apygardos komisijos narių metinius tikslus, atskiro departamento strateginius tikslus ir individualių darbuotojų tobulinimosi planus. Ši plano struktūra labiau siejama su metiniu planavimu.

7. Taikoma Lietuvoje strateginių veiklos planų rengimo metodika pasižymi tuo, kad pateikiamas trumpai veiklos kontekstas, apimantis glaustą strateginę analizę, veiklos strategijas, plačiai detalizuojami vertinimo kriterijai. Šios metodikos naujausią redakciją savivaldos institucijoms sunku taikyti, nes joje nėra aiškiai išvardintų strateginės analizės metodų, vidaus veiksmų analizės sričių, būtinų misijai ir tikslams formuoti. Be to, nėra pateiktos strateginės grupės, programos koordinatoriaus ir uždavinių vykdytojų funkcijos, todėl rengiant veiklos planus reikia daug organizacinių pastangų nustatant atskirų asmenų vaidmenį, funkcijas, narių skaičių ir t. t.

8. Rengiant Lietuvos savivaldos institucijose metinius veiklos planus sudėtingiausia nustatyti proceso ir indėlio kriterijus atskiroms priemonėms. Todėl tikslinga parengti standartizuotus procesų ir indėlių kriterijus visoms savivaldybėms, kuriuos pagal galimybes tiesiogiai arba adaptavus galėtų taikyti kiekviena savivaldos institucija.

9. Siūloma Lietuvos kaimiškose savivaldybėse rengti Darnios bendruomenės strategiją, kuri būtų traktuojama kaip sudedamoji strateginio planavimo sistemos dalis užsienio šalių pavyzdžiu. Ši strategija, orientuota į problemų kėlimą neprieštarautų šiuo metu kaimiškose savivaldybėse vykdomai LEADER+ programai, kuri ne tik inicijuoja pokyčius, bet ir juos įgyvendina. Rengiant tokią strategiją oficialiai turėtų dalyvauti tiek vietinės valdžios, tiek ir kitų interesų grupių, tokių kaip verslo, kultūros, švietimo, socialinės apsaugos, aplinkosaugos sferų bei kitų sričių atstovai, žinomi visuomenės atstovai. Ši strategija neturėtų būti privaloma, o tik rekomendacinio pobūdžio. Ji gali būti taikoma labiau tikslams ir vizijoms įvardinti, nei priemonėms įgyvendinti. Atskiros analizės sritys Darnios bendruomenės strategijoje gali būti skirtingos, priklausomai nuo savivaldybės specifikos.

Literatūra

1. Albrechts, L., Hearley, P., Kunzmann, K. R. (1988). Strategic Spatial Planning by Governments. *Public Administration Reviews*.
2. Ališauskas, K., Jankauskienė, A., Klovienė, J. (2010). Bendruomenių dalyvavimas kaimo plėtroje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3 (16), p. 30–36.
3. Auckland City Council's Annual Plan 2007–2008.
4. Bryson J. M. *Strategic Planning and Management*. (2003). Handbook of Public Administration. Edited by Peter B.G., London: Pierre J. Sage Publications.
5. City-of-Springfield-DRAFT-Strategic-Plan 2009. [žiūrėta 2011-03-28] Prieiga per internetą: <<http://www.scribd.com/doc/46000009/%D8%A7%D9%82%D8%A7...pdf>>.
6. Cullingworth, J. B., Nadin, V. *Town and Country Planning in the UK*. (2001). Routledge.
7. Leeds City Council. 2009. [žiūrėta 2011-03-28] Prieiga per internetą: <http://www.leeds.gov.uk/files/inter-net2007/2008/29/isp%202008%20to%202011%20in-ternet.pdf>>
8. *Local Strategic Partnership and Spatial Planning: a Practical Guide*. (2007). London.
9. *Local Authority Resource Handbook*. (2000). Service Nova Scotia and Municipal Reation.
10. Perks, W. T. Urban and Regional Planning. *The Canadian Encyclopedia*.
11. Tiškus, G. (2006). Apie erdvinį planavimą ir kitas sąvokas. *Statyba ir architektūra*, 6.
12. Washoe Strategic Plan. 2009. [žiūrėta 2011-03-28] Prieiga per internetą: <<http://www.co.washoe.nv.us/repository/files/1/WC%Strategic%20Plan%202010-2012%20Document-%20Approved%20by%20BCC%205-17-2010.pdf>>.
13. Worrall, L., Collinge, Ch., Bill, T. (1988). Managing Strategy in Local Government. *International Journal of Public Sector Management*, 11 (6).
14. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 194 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002m birželio 6d nutarimo „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo 2007 m. vasario 7 d., Vilnius. (2003). *Valstybės žinios*, Nr. 61-2804.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1220, „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ 2010 m. rugiūčio 25 d., Vilnius. (2010). *Valstybės žinios*, Nr. 102-5279.
16. Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. Patvirtinta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 482.
17. Ribašauskienė, E., Tunaitienė, R. (2005). *Bendruomeninis judėjimas ir partnerystė: Lietuvos kaimo raida*. Vilnius: Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas.
18. Scot, C., Reid, M., Yeabsley, J. (2004). *Local Government's Role in Strategic Policy and Planning. Local Futures*.
19. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. (2000). *Valstybės žinios*, Nr. 61-1826.
20. Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas. (2000). *Valstybės žinios*, Nr. 66-1987.
21. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. (1995). *Valstybės žinios*, Nr. 107 2391.

22. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. (1994). *Valstybės žinios*, Nr. 55-1049.
23. *Oxford Local Plan 2001–2016*. (2006). Oxford.
24. *Oxford Sustainable Community Strategy 2008–2012*.
25. Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija. (2004). *Valstybės žinios*, Nr. 26-830.
26. Auckland City Council „Auckland City Council’s 10-year plan 2009–2019 (2009), 1 (2), p. 3. New Zealand, Arimavičiūtė, M.
- Auckland: City Council Press. [žiūrėta 2011-03-28]. Prieiga per internetą: <<http://www.aucklandcity.govt.nz/council/documents/10yerplan/default.asp>>.
27. Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku. [žiūrėta 2011-03-28]. Prieiga per internetą: <<http://www.um.warszawa.pl/v-syrenka/ratusz/strategia.pdf>>.

Improvement of Strategic Planning in Rural Municipalities Based on Experiences of Foreign Countries

Summary

The article discusses the notion of municipality development spatial planning and analyses the examples of municipal strategic planning in various countries. The paper analyses the preparation of development plans of Lithuanian municipalities by applying the regional development planning and revision methodology. It compares the structures of municipality action plans in foreign countries and presents the principles of action and annual plan preparation in Lithuania by applying the methodology of strategic planning of public institutions.

It is recommended to follow the principles of spatial planning in the preparation of development plans. It is determined that strategic spatial planning enables consecutive and integrated economic development of industries in municipalities, relying on the principle of respect to the created world and not engaging in mindless and inappropriate nature exploitation, so that the current generation would not disturb natural balance by the use of natural resources. Through normative limitations (policies), spatial strategic planning in rural municipalities would create opportunities to improve the protection of biological diversity, improve the preservation of landscape and culturally and ecologically vulnerable territories, maintain cultural identity in protected territories, ensure the stability of landscapes by expanding forests in the most important natural land zones and giving priority to recovery of natural forests in fertile regions, apply integrated development principles in territory planning and urban development, and preserve and appropriately utilize current natural and cultural resources by creating high quality public spaces.

Both functional and spatial planning principles are applied in municipal strategic planning in many countries. The priorities for Lithuanian municipal development strategy are set on both topical (horizontal) and sector basis. There is no special methodology prepared for municipal development plan preparation. Planning is not strictly regulated by laws. The Regional Development Planning and Revision Methodology is most often applied to a municipality’s strategic development planning, and the Strategic Planning Methodology approved by the Republic of Lithuania is applied to strategic activity planning, but it is not adapted for municipalities. These two methodologies do not agree with each other and do not reflect the particularities of municipalities.

Municipal action plans in various countries differ in their structure and details, but there is no strategic analysis in these plans. Lithuanian Strategic Planning Methodology is distinguished by short description of the context of an activity, which entails brief strategic analysis and strategies, and specification of evaluation criteria. Municipalities have trouble applying the most current revision of this methodology compared to the previous version, because it does not include clearly identified strategic analysis methods and areas of internal factor analysis, which are necessary to create mission and goals. In addition, there are no strategic groups or functions of program coordinator and task implementation staff; therefore a lot of organizational efforts are required for preparation of activity plans to determine the roles and numbers of different individuals. In preparation of annual action plans of Lithuanian municipalities it is most difficult to determine process and input criteria for different tools. Therefore, it is recommended to prepare standardized process and input criteria for all municipalities, which each municipality institution could apply directly or adapt them according to its own capabilities.

It is suggested to prepare a unified community strategy for Lithuanian rural municipalities, which would be treated as a part of strategic planning system, as per examples of foreign countries. This strategy that would be targeted at problem identification would not be in conflict with LEADER+ program currently implemented in rural municipalities, which is not only initiating changes, but also implementing them. Both municipality and other interest groups, such as representatives of business, culture, education, social security, and environmental protection, and prominent public representatives, should be involved in the preparation of this strategy. This strategy would be not compulsory, but only recommended to municipalities. This strategy may be primarily used for establishing goals and visions, not for their implementation. The analysis areas in the unified community strategy may vary across municipalities and depend on specifics of each municipality.

Keywords: municipalities, self-government institutions, development plans, action plans, annual plans, strategies, policies, vision, mission, goals.

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2011 m. rugsėjo mėn., straipsnis priimtas 2011 m. lapkričio mėn.

The article has been reviewed.

Received in September 2011; accepted in November 2011.