



Uniwersytet
Wrocławski



ISSN 2029–2236 (print)
ISSN 2029–2244 (online)
SOCIALINIŲ MOKSLŲ STUDIJOS
SOCIAL STUDIES
2011, 3(1), p. 59–76.

SAVIVALDYBIŲ STRATEGINĖS PLĖTROS PLANAVIMAS UŽSIENIO ŠALIŲ PAVYZDŽIU

Malvina Arimavičiūtė

Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto
Strateginio valdymo katedra
Valakupių g. 5, LT-10101 Vilnius, Lietuva
Telefonas (+370 5) 2714 673
Elektroninis paštas arimaviciute@gmail.com

Pateikta 2011 m. sausio 29 d., parengta spausdinti 2011 m. kovo 9 d.

Anotacija. Straipsnyje atskleistas savivaldos institucijų veiklos problemiškas ir erdvinio planavimo samprata, išanalizuoti savivaldybių plėtros planų rengimo pavyzdžiai ir teisinis planavimo reglamentavimas kai kuriose šalyse. Pateiktos Oksfordo, Nova Scotia, Oklendo ir Varšuvos plėtros planų struktūros, išanalizuotas Lietuvos savivaldybių plėtros planų kūtrimas taikant Regionų planų rengimo ir atnaujinimo metodiką. Siūloma sudarant Lietuvos savivaldybių plėtros planų rengimo metodiką pasinaudoti Oksfordo vietinio plano 2001–2016 m. struktūra, kuri leistų suderinti Lietuvos savivaldybių plėtros ir veiklos planus. 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 – jos priklausytų nuo savivaldybės specifikos. Jeigu darnios bendruomenės strategijos Lietuvoje nebus rengiamos, kaip alternatyvus sprendimas siūloma teisės aktuose papildomai numatyti bendruomenės dalyvavimo bei parengtų strateginių dokumentų viešinimo normas.

Reikšminiai žodžiai: savivaldybės, savivaldos institucijos, vietos valdžia, plėtros planai, strategijos, politikos, vizija, misija, tikslai.

Įvadas

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. patvirtintoje Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategijoje daug dėmesio skiriama veiklos efektyvumo didinimui, viešojo administravimo proceso modernizavimui ir optimizavimui¹. Viešųjų veiklų efektyvumo didinimas neatsiejamas nuo sistemingo planavimo. Sparti informacinių technologijų plėtra ir kiti šalyje vykstantys transformacijos procesai kelia naujų iššūkių savivaldos institucijų veiklai, didina poreikį rengti savivaldybėse plėtros planus. Strateginis planavimas savivaldybėse padeda sukurti racionalią valdymo sistemą, grįstą subalansuotos plėtros principais. Tai leidžia savivaldybėms veiksmingiau naudoti biudžeto lėšas, koordinuoti įvairių sektorių programas ir jų įgyvendinimą. Pastaruoju metu Lietuvos savivaldybėse vadovaujantis Lietuvos viešųjų institucijų strateginio planavimo metodika rengiami trimečiai veiklos planai². Jų pagrindu rengiami metiniai planai. Plėtros planus rengia ne visos Lietuvos savivaldybės. Kai kurios savivaldybės plėtros planams rengti taiko Regionų plėtros planų rengimo ir atnaujinimo metodiką³. 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 (L. Albrechts, P. Healey, K. R. Kunzmann; J. M. Bryson, W. D. Rering; J. B. Cullingworth; C. Scott, M. Reid, J. Yeabsley, E. Zollner; J. Q. Wilson; L. Worrall, C. Collinge, T. Bill). Lietuvoje savivaldybių plėtros planavimo problemas analizavo K. Ž. Svetikas, A. Astrauskas, R. Darulis, G. Tiškus.

Savivaldybių plėtra yra gana sudėtingas objektas. Jis Lietuvoje yra veikiamas gana 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 būtina darni strateginio planavimo savivaldybėse sistema, apimanti savivaldybių plėtros planus, kurie yra integrali regionų plėtros dalis. Savivaldybių ir regionų strateginiai planai turi būti tarpusavyje suderinti, kad būtų pasiektas maksimalus įgyvendinamų priemonių efektyvumas ir užtikrintas raidos subalansuotumas. Savivaldybių plėtros planai padeda nustatyti jų 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.

Tikslas: išanalizuoti skirtingų šalių savivaldybių plėtros planų rengimo pavyzdžius.

-
- 1 Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 26-830.
 - 2 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 194 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. *Valstybės žinios*. 2003 Nr. 61-2804. Aktuali redakcija nuo 2010-09-01.
 - 3 Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. Patvirtinta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 482.

Uždaviniai:

1) atskleisti savivaldos institucijų veiklos problemišumą ir erdvinio planavimo sampratą;

2) pateikti savivaldybių plėtros planų struktūras atskirų šalių pavyzdžiu.

Objektas: savivaldybių plėtros planavimas.

Tyrimo metodai: loginių abstrakcijų, literatūros analizės, sisteminis ir lyginimo.

1. Savivaldos institucijų veiklos problemišumas ir erdvinio planavimo samprata

Strateginės plėtros planavimas savivaldybėse yra sudėtingas ir problemiškas nuo daugelio aplinkybių priklausantis procesas. Savivaldos institucijoms priimti strateginius sprendimus dažnai trukdo politinės ir administracinės veiklos atskyrimas, pirmenybę teikiant politikai, todėl svarbu laiku numatyti politines permainas, kurios laukia ateityje, ir kokią įtaką jos gali daryti vietos savivaldybės veiklai. Deja, politikai nėra patys didžiausi strateginio valdymo rėmėjai, nes jų darbas trunka santykinai trumpą laiką. Pasiekę karjerą valstybės tarnautojai geriau žino savivaldybės problemas ir yra labiau suinteresuoti jos strategine perspektyva. Problemų vietos savivaldybėse gali kilti dėl įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios sąveikos arba ten, kur ribojasi atskirų savivaldybių veiklos sritys. Gali kilti konfliktų dėl veiklos koordinavimo, atsakomybės ir išteklių vertikaliais valdymo lygiais arba dėl institucijų atvirumo išorinei aplinkai bei interesų grupių gausos. Kartais vietos savivaldybėse problemų atsiranda dėl viešųjų ir privačiųjų organizacijų sąveikos, nepakankamų vadovybės išipareigojimų, nesugebėjimo laiku reaguoti į pokyčius ir blogai atliekamos strateginės kontrolės. Be to, savivaldybių veikla yra labai įvairiapusė, vykdoma skirtingų organizacijų, ūkinių subjektų ir atskirų asmenų. Daugelyje veiklų savivaldos institucijų tarnautojai yra tik programų ir projektų vadovai, bet ne vykdytojai. Dažnai savivaldos institucijų personalas tik inicijuoja strategines permainas, o jas įgyvendina verslo organizacijos ar viešosios institucijos, esančios savivaldybės kaip administracinio vieneto teritorijoje. Vis dėlto savivaldos institucijos turi būti atsakingesnės piliečiams ir kitoms interesų grupėms. Teisinis mandatas diktuoja sąlygas, kada ir kaip jos turi sąveikauti su bendruomene dėl strateginių sprendimų. Jos privalo į strateginio planavimo procesą įtraukti jas kuruojančių institucijų ir kitų interesų grupių atstovus bei numatyti lobistinius ir visuomenės informavimo veiksmus užtikrinant institucijų veiklos skaidrumą. Toks visuomenės įtraukimas į strateginius sprendimus savivaldos institucijoms yra didžiulis iššūkis, nes reikalauja didesnių pastangų, laiko sąnaudų, skaidrumo siekiant užtikrinti įvairių požiūrių integralumą. Taigi, 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, ekonomines ir aplinkos problemas bei besikeičiančius vartotojų poreikius ir piliečių pageidavimus, efektyviai ir taupiai naudoti retus išteklius

ir atlikti visa tai nuolat prižiūrimoms dėmesingai ir kritiškai visuomenės akiai⁴. Vietos valdžios institucijų veiklos sudėtingumas suponuoja strateginio planavimo ypatumus. Iš jų 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 funkcinį / sektorinių planavimo principų integravimu vietos valdžios plėtros planavimo sistemoje, o naujoji erdvinio strateginio planavimo paradigma pagrįsta erdviu planavimu, integruojančiu ekonomines, socialines, kultūrinės, aplinkosaugos ir kitas sritis. Funkcinės / sektorinės strateginio planavimo krypties veikla yra plėtoti atskiras savivaldybės viešąsias politikas, o pagrindinis erdvinio strateginio planavimo siekis yra susieti teritorinius plėtros aspektus integruojant ekonomines, 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 vis labiau vadovaujamosi erdvine logika, besiremiančia žemės paskirties reguliavimu, išteklių apsauga, investicijomis į regeneraciją bei infrastruktūrą. Iš esmės tai teritorijos plėtros strateginė sistema, siekianti integruoti vietovės savybes, erdvinį poveikį ir investicijas⁵. Svarbiausias erdvinio strateginio planavimo siekis yra susieti teritorinius plėtros aspektus integruojant ekonomines, 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 ryši su bendra (kompleksine) ūkio raida ir socialiniais procesais. Šia prasme žodis „erdvinis“ iš dalies atitiktų Lietuvoje vartojamą terminą „bendrasis“. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatyme⁶ minėta sąvoka apibrėžiama 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 ženklą⁷.

4 Worrall, L.; Collinge, Ch.; Bill, T. Managing Strategy in Local Government. *International Journal of Public Sector Management*. 1988, 11(6).

5 Albrechts, L.; Healey, P.; Kunzmann, K. R Strategic spatial Planning by Governments. *Public Administration Reviews*. 1988.

6 Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 107-2391.

7 Tiškus, G. Apie erdvinį planavimą ir kitas sąvokas. *Statyba ir architektūra*. 2006, Nr. 6.

Erdvinis strateginis planas nėra pernelyg centralizuotas planas. Pagrindinis jo tikslas yra tinkamos plėtros strategijos nustatymas, paliekant laisvesnes atskirų ūkio šakų strategijų įgyvendinimo ir sektoriaus planavimo galimybes. Juo didesnė planuojamoji teritorija, tuo daugiau ir strateginio planavimo erdvės⁸.

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

Vietos valdžios erdvinis strateginis planavimas šiuo metu pripažįstamas efektyviausiu būdu siekti pokyčių viešojoje politikoje tinkamai įvertinant aplinkos ypatumus. Savivaldybių strateginės plėtros planavimas pagal erdvinio strateginio planavimo koncepciją plačiai taikomas Didžiojoje Britanijoje ir gali būti analizuojamas kaip sėkmingas pavyzdys.

2. Savivaldybių plėtros planavimas Didžiojoje Britanijoje

Didžiojoje Britanijoje savivaldybių plėtros planavimas turi senas tradicijas. Atskirose Didžiosios Britanijos dalyse egzistavo nevienodos strateginio planavimo sistemos, kurios skyrėsi centrinės valdžios intervencija, metodine informacija ir inovacijomis.

Nuo 1996 m. centrinė valdžia priėmė nutarimą, jog naujieji planai siekiant didesnio operatyvumo bus rengiami vietos valdžios. Didelė dalis planų buvo parengti arba atnaujinti. Tačiau didelę frustraciją patyrė planinės plėtros rėmėjai, nes didelė dalis savivaldybių neįveikė iššūkių dėl politinės valios, profesionalios ekspertizės trūkumo arba vadybinių nesėkmių. 2000 m. penktadalį savivaldybių neturėjo patvirtintų planų, o didžioji dalis turėjo negaliojančius planus⁹.

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 bendradarbiavimo su interesų grupėmis ir institucijomis, kurios padeda formuoti vietines erdves ir teikia vietines paslaugas¹⁰.

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 bendrojo teritorijos 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 bus nagrinėjamas Oksfordo vietinis planas kaip tinkamas erdvinio teritorinio planavimo pavyzdys¹¹.

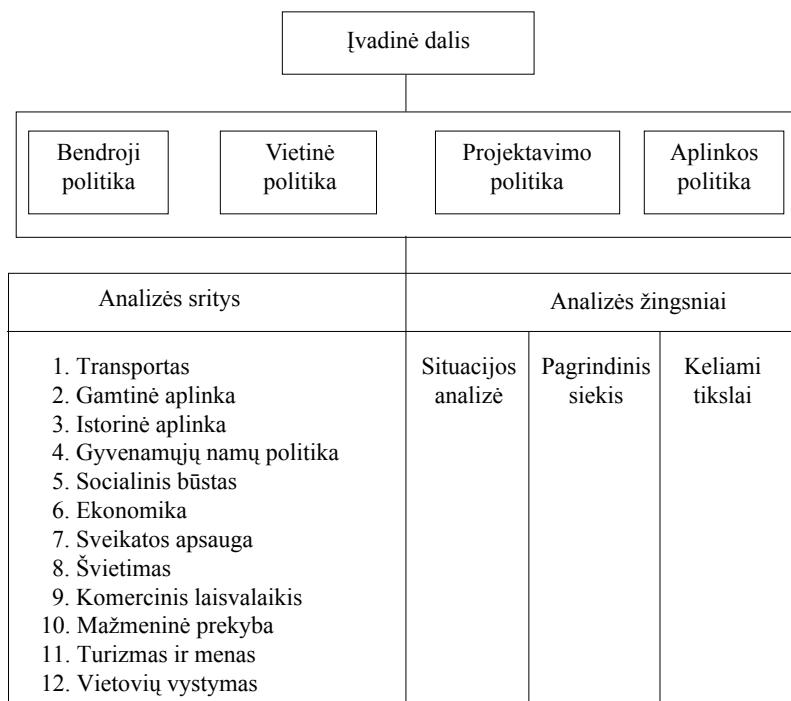
8 Albrechts, L.; Healey, P.; Kunzmann, K. R., *supra* note 5.

9 Cullingworth, J. B.; Nadin, V. *Town and Country Planning in the UK*. Routledge, 2001.

10 *Local Strategic Partnership and Spatial Planning: a practical guide*. London, 2007.

11 *Oxford Local Plan 2001-2016*. Oxford, 2006.

Oksfordo 2001–2016 m. vietinį planą sudaro trys pagrindinės dalys; įvadinė dalis, pagrindinės politikos ir siekiai (1 pav.). Įvadinėje dalyje pateikiama plano nauda ir paskirtis, nacionalinis ir regioninis kontekstas, papildomi planavimo dokumentai, darnos įvertinimas, miesto tarybos vizija, konsultacijos su visuomene ir monitoringas. 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.



1 pav. Oksfordo 2001–2016 m. plano struktūra, sudaryta autorės pagal pirminius dokumentus¹²

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

Bendrojoje politikoje išskiriama vystymo pasiūlymų politika ir planavimo įsipareigojimų 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 ir gamtos taršą, vengiant spūsčių keliuose. Kiti tikslai susiję su žaliųjų zonų plėtra.

Projektavimo politikoje išskiriami siekiai, apimantys efektyvų žemės panaudojimą, architektūrinius miesto sprendimus, viešosios erdvės naudingumą ir patrauklumą bei

12 Scot, C.; Reid, M.; Yeabsley, J. *Local Government's Role in Strategic Policy and Planning*. Local Futures, 2004.

funkcionalumo poreikius, kraštovaizdžio tvarkymą, įvairių objektų prieinamumo didinimą atskiriems bendruomenės nariams.

Aplinkos politikoje dėmesys skiriamas efektyviam energijos naudojimui atskirose teritorijose, taip pat atliekų panaudojimui energetiniams ištekliams. Akcentuojamas leidimų apribojimas objektams, kelsiantiems triukšmą, dūmus, vibracijas ar kitaip pažeisiantiems viešąją tvarką. Atkreipiamas dėmesys į tinkamą telekomunikacijų plėtrą.

Trečiojoje strateginio plano dalyje pateikiama dvylika sričių, kurių darnus vystymas yra planuojamas. Tai transportas, gamtinė aplinka, istorinė aplinka, gyvenamųjų namų plėtra, socialinis būstas, ekonomika, sveikatos apsauga, švietimas, mažmeninė prekyba ir pramogų paslaugos, turizmas, menas ir teritorijų vystymas. Kiekvienoje iš šių dalių apžvelgiama esama padėtis, nurodomas pagrindinis siekis atskiroje srityje ir keliami tikslai. Apibendrinant galima teigti, kad Oksfordo 2001–2016 m. plėtros planas rodo tvirtą politinę valią ir inovatyvų požiūrį į miesto plėtrą, numatant svarbiausius plėtros klausimus, miesto plėtros prioritetus ir pagrindinius miesto objektus.

3. Savivaldybių plėtros planavimas Kanadoje

Kanadoje apie strategišką socialinės gerovės planavimą pradėta kalbėti ir poreikis jį diegti atsirado po Antrojo pasaulinio karo su siekiu rekonstruoti ir reformuoti¹³. Funkciniai ir erdviniai strateginiai planai Kanadoje yra vienodai svarbūs. Savivaldybių planavimo klausimus reguliuoja provincijų planavimo įstatymai. Pavyzdžiui, Nova Scotia provincijos Savivaldos valdymo įstatymo strateginio planavimo srityje numatytos nuostatos yra įpareigojančios savivaldybes atlikti strateginį planavimą, nurodant bendras sudedamąsias dalis, tačiau griežtų planavimo taisyklių nėra. Siekdama prisidėti prie efektyvesnio strateginio planavimo savivaldybėse, Nova Scotia provincija yra parengusi strateginio planavimo metodiką, ją plačiau ir paanalizuosime. Ši metodika yra pateikta Nova Scotia provincijos Vietos valdžios praktiniame vadove¹⁴ ir nėra privaloma visoms provincijos savivaldybėms. Metodika nurodo septynis pagrindinius strateginio planavimo žingsnius: pasirengimą, vertybių ir misijos išskyrimą, situacijos įvertinimą, strateginį planavimą, strateginio plano patvirtinimą, įgyvendinimą ir strateginių temų valdymą. Pasirengimo etape formuojama strateginio planavimo komanda, apimanti visų šalių interesus, tačiau ją sudaro ne daugiau kaip iš 15 žmonių. Ši komanda nustato pagrindines strateginio valdymo proceso sritis, 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 ir nustatyti terminus, reikiamus išteklius ir užduotis komitetams.

Savivaldybės misijos formavimas apima debatus apie savivaldybės identitetą, tikslus, filosofiją ir vertybes. Pabrėžtina, kad misija turi atitikti svarbiausių interesų grupių poreikius. Savivaldybės vertybės lemia jos veiklos principus. Savivaldybės prieš atlikdamos SSGG analizę turi atlikti visapusišką fizinės, ekonominės, socialinės, kultūrinės ir organizacinės savivaldybės aplinkos įvertinimą. Strateginių tikslų nustatymas yra vie-

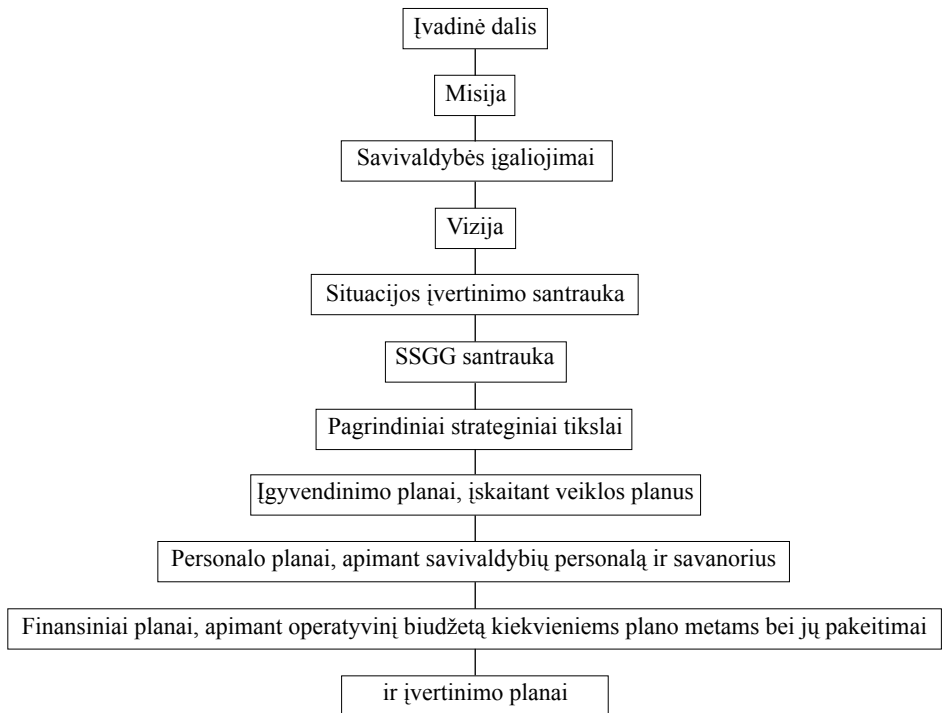
13 Perks, W. T.; Smith, P. J. Urban and Regional Planning. In *The Canadian Encyclopedia*. 2nd ed., vol. 4. Edmonton: Hurtig Publishers, 1988.

14 *Local Authority Resource Handbook*. Service Nova Scotia and Municipal Reation, 2000.

nas iš svarbiausių etapų. Čia labiau orientuojamasi į strateginių tikslų identifikavimą, o ne į jų sprendimą.

Strategija apima šiuos žingsnius: identifikuojamos praktinės strateginių tikslų sprendimo alternatyvos ar vizijos, identifikuojamos 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 rengiama ne daugiau kaip penkeriems metams. Kai kada vizija rengiama patvirtinus strateginį planą. Rekomenduojamas strategijos dokumento turinys apima vienuolika etapų (2 pav.). Kaip matyti, ši metodika daugiausia remiasi J. M. Brysono strateginio planavimo modeliu¹⁵, ypač parenkant komandą strategijai rengti, numatant strategijas ir vizijas.



2 pav. Strateginio plėtros plano struktūra pagal Nova Scotia metodiką, sudaryta autorės pagal literatūros šaltinius¹⁶

15 Bryson, J. M. Strategic planning and Management. In *Handbook of Public administration*. Peter, B. G. (ed.). London: Pierre J. Sage publications, 2003.

16 Local Authority Resource Handbook, *supra* note 14.

4. Savivaldybių plėtros planavimas Naujojoje Zelandijoje

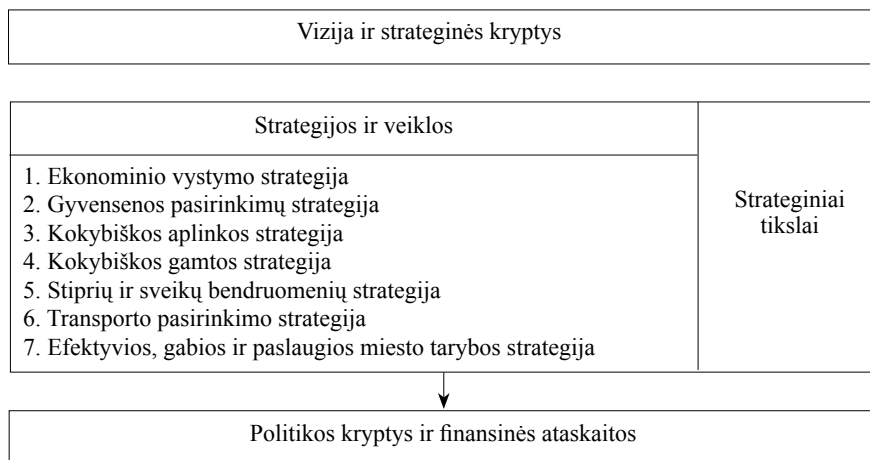
Naujojoje Zelandijoje savivaldybių ilgalaikis planavimas pradėtas nuo 1996 metų. Strateginis vietos valdžios planavimas yra susietas su vietove, bet daugiau dėmesio skiriama ne zonavimui ir žemės panaudojimui, bet planavimui, kuris palaiko integruotos politikos plėtros sąlygas, pabrėžia tvarumą kaip svarbiausią principą ir liberalų požiūrį, kai mažiau dėmesio skiriama atskirų reikmių apibrėžtumui, o daugiau nepageidaujama poveikiui įveikti¹⁷. Ilgalaikis planas apima dešimt metų, nors jis vėliau atnaujinamas kas treji metai, prisitaikant 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 atsakyti 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, aplinkosaugos bei kultūros srityse, numatyti prioritetus, tinkamiau paskirstyti bendruomenės išteklius. Vietos valdžia įsipareigoja ne rečiau kaip kas treji metai pateikti veiklos ataskaitas. Naujojoje Zelandijoje planuojant savivaldybių plėtrą ypač svarbus vaidmuo 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 institucijoms ilgalaikėje perspektyvoje numatyti mokesstinę politiką, įvertinant kreditavimo galimybes bei išorinę aplinką.

Naujosios Zelandijos Oklendo miesto 2009–2019 m. strategija (3 pav.) priskiriama prie ilgalaikių strategijų grupės, nes joje apibrėžiama ilgo laikotarpio miesto vizija, numatomi ilgalaikiai prioritetai, jų įgyvendinimo kryptys ir siejami pažangos rodikliai¹⁸. Strategija remiasi „Tikslo-esamos situacijos-reikiamų veiksmų-išteklių“ metodologija. Oklendo strategijos dalyje „Strategijos ir veiklos“ pateikiama detali informacija, ką Oklendo taryba daro siekdama 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 (4 pav.). Kiekvienai strategijai yra priskirti strategijos įgyvendinimo indikatoriai, kurie parodo, kaip vykdomi numatyti tikslai. Stebėsenos indikatoriai apima tiek kokybines, tiek kiekybines charakteristikas. Paskutinėje ilgalaikės Oklendo miesto strategijos dalyje „Politikos kryptys ir finansinės ataskaitos“ pateikta informacija apie finansines miesto tarybos ataskaitas, finansavimo ir kapitalo kaupimo politiką. Finansinės ataskaitos rodo miesto bendruomenei, kaip buvo panaudoti mokesčių mokėtojų pinigai. Tokią tarybos vykdomą politiką

17 Scot, C.; Reid, M.; Yeabsley, J., *supra* note 12.

18 Auckland City Council „Auckland City Council's 10-year plan 2009-2019: volume 1, volume 2 and volume 3“ [interaktyvus]. New Zealand, Auckland: City Council Press, 2009 [žiūrėta 2010-12-16]. <<http://www.aucklandcity.govt.nz/council/documents/10yerplan/default.asp>>.

reglamentuoja Vietinės valdžios 2002 m. įstatymas. Miesto taryba, prieš numatydamą miesto gaunamų pajamų ir būsimų išlaidų tendencijas, remiasi socialinės ir ekonominės aplinkos pokyčių tendencijomis.



3 pav. Oklendo miesto ilgalaikės strategijos 2009–2019 m. struktūra, sudaryta autorės pagal publikuotus šaltinius¹⁹

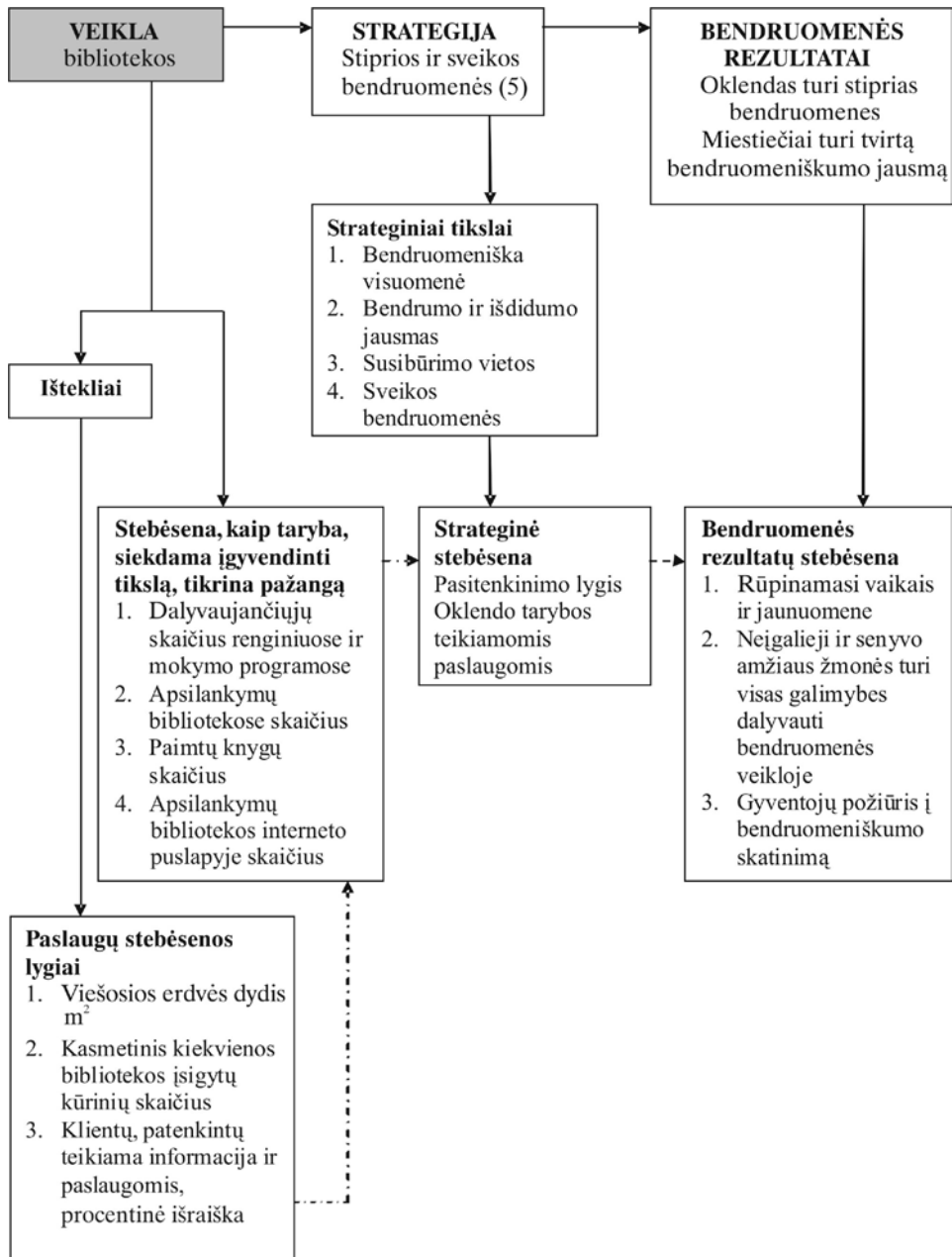
5. Savivaldybių plėtros planavimas Lenkijoje

Nauji teisės aktai, įsigalioję Lenkijoje, įpareigoja savivaldybes rengti plėtros planus, nors specialiai tam skirtos metodikos, patvirtintos įstatymais, nėra. Kiekviena savivaldybė rengia plėtros planus taikydama skirtingus metodus. Planuojant savivaldybių plėtrą dominuoja ne erdvinis, bet funkcinis strategijos rengimo būdas. Rengiant plėtros planus plačiai įtraukiamos įvairios interesų grupės, ekspertai bei konsultantai, taikomos socialinės apklausos. Plačiau aptarta Varšuvos plėtros strategija nuo 2005 iki 2020 m. (5 pav.). Kuriant strategiją dėmesys buvo sutelktas į septynis komponentus: miesto politiką, ekonominę erdvę, visuomenės saugumą, transportą ir miesto infrastruktūrą, techninę infrastruktūrą, socialinę infrastruktūrą, aplinkos apsaugą. Lenkijos miesto vizijai įgyvendinti numatyti penki pagrindiniai tikslai²⁰:

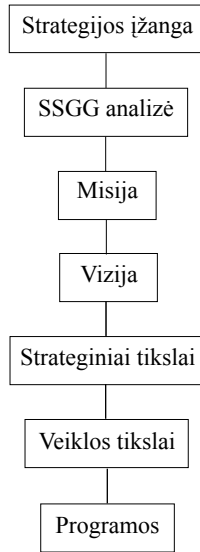
1. Varšuvos gyventojų gyvenimo kokybės ir apsaugos gerinimas.
2. Gyventojų identiteto stiprinimas, išsaugant tradicijas, kultūrinę ir socialinę plėtrą.
3. Didmiesčio funkcijų plėtojimas, stiprinant Varšuvos poziciją regioniniu, nacionaliniu ir Europos lygiu.
4. Šiuolaikinės ekonomikos plėtra, pagrįsta žiniomis ir moksliniais tyrimais.
5. Viešųjų erdvių tvarkymas ilgalaikėje Varšuvos perspektyvoje.

19 Auckland City Council, *supra* note 18.

20 Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-12-16]. <<http://www.um.warszawa.pl/v-syrenka/ratusz/strategia.pdf>>.



4 pav. Veiklų, strategijų ir miesto bendruomenės rezultatų tarpusavio sąsąja bibliotekų pavyzdžiu Oklendo miesto ilgalaikėje strategijoje 2009–2019 m. laikotarpiu²¹.



5 pav. Varšuvos plėtros strategijos iki 2020 m. struktūra, sudaryta autorės pagal pirminius dokumentus²²

Kaip matyti, tik paskutinis strategijoje numatytas tikslas yra siejamas su erdviu miesto planavimu, kuris nelaikomas prioritetu. Varšuvos ilgalaikė strategija labai siejama su šalies politine, ekonomine, socialine bei kultūrine darna.

6. Savivaldybių plėtros planavimas Lietuvoje

Lietuvos savivaldybėse ilgą laiką dominavo teritorinis plėtros planavimas, susijęs su vadinamojo bendrojo plano rengimu. Dabartiniu metu Lietuvoje pastebimos abi strateginės plėtros planavimo kryptys – tiek funkcinis, tiek ir erdvinis planavimas, tačiau planavimo proceso tvarka nėra reglamentuota teisės aktais. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas²³ ir Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas²⁴ įpareigoja vykdyti programinį planavimą, tačiau nereikalauja rengti savivaldybėse plėtros planų. Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas²⁵ teigia, kad strateginio planavimo dokumentai turi būti parengti. Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas²⁶ tvirtina, kad savivaldybės tarybos sprendimu gali būti rengiamas savivaldybės strateginis plėtros planas. Rengiant savivaldybių strateginius plėtros planus dažniausiai taikoma

22 Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku, *supra* note 21.

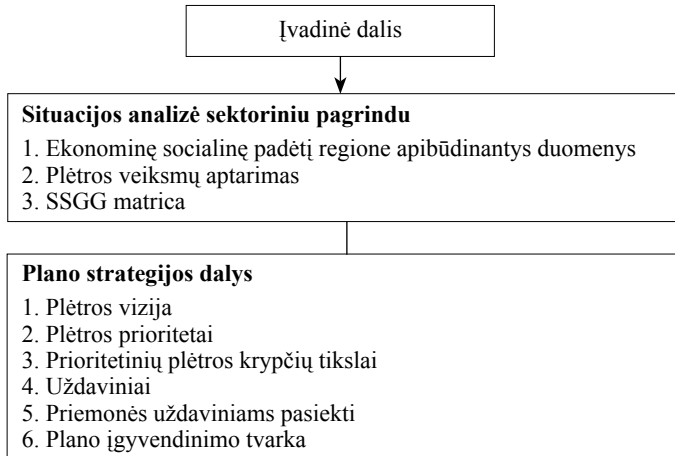
23 Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 55-1049.

24 Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 61-1826.

25 Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 107 2391.

26 Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 66-1987.

Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika²⁷. Savivaldybių plėtros planus sudaro trys dalys: įvadinė dalis, situacijos analizė sektoriniu pagrindu ir plano strategijos dalys (6 pav.). Situacijos analizę plane rekomenduojama atlikti pagal atskirus ūkio sektorius: 1) verslas, pramonė ir kaimo plėtra; 2) žmogiškieji ištekliai; 3) viešosios paslaugos; 4) infrastruktūros plėtra ir aplinkos apsauga.



6 pav. Regionų plėtros planų struktūra, sudaryta autorės pagal Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodiką²⁸

Savivaldybės plėtros strategijai formuoti taikomi du metodai: atitikimo ir konversijos. Taikant atitikimo metodą, strategijos tikslai ir uždaviniai numatomi išryškinant savivaldybės stiprybes ir galimybes bei siekiama jomis pasinaudoti. Konversijos metodas reiškia, kad tikslai ir uždaviniai formuojami atsižvelgiant į savivaldybės silpnybes ir grėsmes siekiant jas pašalinti. Prioritetai apibrėžiami tiek teminiu (horizontaliu), tiek ir šakiniu – sektoriniu pagrindu. Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje nėra parengtos specialios savivaldybių plėtros planų rengimo metodikos, 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 nedera tarpusavyje ir neatspindi savivaldybių ypatumų.

Rengiant Lietuvos savivaldybių plėtros planų sudarymo metodiką, tikslinga pasinaudoti Oksfordo vietinio plano 2001–2016 m. struktūra. Pagrindinės Lietuvos savivaldybių plėtros planų sudedamosios dalys galėtų būti esminės politikos, kaip plano

27 Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. Patvirtinta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 482.

28 *Ibid.*

strateginiai tikslai ir analizės sritys, kurios atitiktų savivaldybių vykdomas programas jų veiklos trimečiuose planuose. Taip būtų galima pasiekti savivaldybėse plėtros ir veiklos planų suderinamumo. Siūloma atskirai savivaldybėse rengti Darnios bendruomenės strategiją, kuri būtų traktuojama kaip sudedamoji plėtros sistemos dalis. Darnios plėtros strategija turėtų būti rengiama ne savivaldos institucijų, o vietinės partnerystės pagrindu. 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. Būtina Darnios bendruomenės strategijos dalis turėtų būti savivaldybės misija, vizija ir analizės sritys, apie kurias pateikiama bendra informacija, tikslai ir veiklos planas. Ši strategija gali būti taikoma labiau tikslams ir vizijoms įvardyti, nei priemonėms įgyvendinti. Atskiros analizės sritys darnios bendruomenės strategijoje gali būti skirtingos – tai priklausytų nuo savivaldybės specifikos. Jeigu darnios bendruomenės strategijos Lietuvoje nebus rengiamos, kaip alternatyvus sprendimas būtų siūlymas teisės aktuose papildomai numatyti bendruomenės dalyvavimo bei parengtų strateginių dokumentų viešinimo normas.

Išvados

1. Šalių, turinčių senas strateginio planavimo tradicijas, analizė parodė, kad vietos valdžios strateginio planavimo klausimai daugeliu atvejų yra reguliuojami teisės aktais. Kanadoje ir Naujojoje Zelandijoje strateginis planavimas detaliam reglamentuojamas įstatymais, o Didžiojoje Britanijoje yra priimtas atskiras visą planavimo sistemą reguliuojantis įstatymas. Lenkijoje ir Lietuvoje savivaldybių plėtros planavimas teisės aktais neapibrėžtas.

2. 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 kt. vystymu. Vietinės plėtros planai derinami su regioniniais strateginiais planais. Į vietinės plėtros planavimą įtraukiamos įvairios interesų grupės.

3. Be erdvinių strateginio planavimo dokumentų, Didžiojoje Britanijoje rengiamos darnios bendruomenės strategijos. Jas rengiant vietos valdžia dalyvauja tik kaip viena iš interesų pusių. Darnios bendruomenės strategijos pateikia miesto viziją ir tokias analizės sritis, kaip būstas, sveikata ir socialinė integracija, klimato pokyčiai, turizmas ir viešosios erdvės. Pagal šias sritis strategijoje pateikiama bendra informacija, tikslai ir veiklos planas. Nors darnios bendruomenės strategija yra tvirtinama savivaldybės tarybos, ji yra rekomendacinio pobūdžio.

4. Funkciniai ir erdviniai strateginiai planai Kanadoje yra vienodai svarbūs. Savivaldybių planavimo klausimus reguliuoja provincijų planavimo įstatymai. Nova Scotia provincijos Savivaldos valdymo įstatymo numatytos nuostatos strateginio planavimo

sirtyje yra įpareigojančios savivaldybes atlikti strateginį planavimą, nurodant bendras plėtros planų sudedamąsias dalis, tačiau griežtų reikalavimų nėra pateikta. Nova Scotia provincijos parengta strateginio planavimo metodika nėra privaloma kitų provincijų savivaldybėms.

5. Naujojoje Zelandijoje planuojant savivaldybių plėtrą svarbus vaidmuo teikiamas bendruomenėms. Parengtas planas turi būti pagrįstas bendruomenės poreikiais. Įstatymas detaliai 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 formuoti mokestinę politiką įvertinant kreditavimo galimybes bei išorinę aplinką.

6. Nauji teisės aktai, išgalioję Lenkijoje, įpareigoja savivaldybes rengti plėtros planus, nors specialiai tam skirtos metodikos, patvirtintos įstatymais, nėra. Kiekviena savivaldybė rengia plėtros planus taikydama skirtingus metodus. Savivaldybių plėtros planavime dominuoja ne erdvinis, bet funkcinis strategijos rengimo būdas. Rengiant plėtros planus plačiai įtraukiamos įvairios interesų grupės, ekspertai bei konsultantai, atliekamos socialinės apklausos. Varšuvos ilgalaikė strategija nelabai siejama su šalies politine, ekonomine, socialine bei kultūrine darna.

7. Dabartiniu metu Lietuvoje pastebimos abi strateginės plėtros planavimo kryptys – tiek funkcinis, tiek ir erdvinis planavimas, tačiau planavimo proceso tvarka nėra reglamentuota 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 nedera tarpusavyje ir neatspindi savivaldybių ypatumų.

8. Rengiant Lietuvos savivaldybių plėtros planų sudarymo metodiką tikslinga pasinaudoti Oksfordo vietinio plano 2001–2016 m. struktūra. Pagrindinės savivaldybių plėtros planų sudedamosios dalys galėtų būti svarbiausios politikos, kaip plano strateginiai tikslai ir analizės sritys, kurios atitiktų savivaldybių vykdomas programas jų veiklos trimečiuose planuose. Taip būtų galima pasiekti savivaldybėse plėtros ir veiklos planų suderinamumo. Siūloma atskirai savivaldybėse rengti darnios bendruomenės strategiją, kuri būtų traktuojama kaip sudedamoji plėtros sistemos dalis.

9. Darnios plėtros strategija turėtų būti rengiama ne savivaldos institucijų, o vietinės partnerystės pagrindu. Ši strategija gali būti taikoma labiau tikslams ir vizijoms įvardyti, nei priemonėms įgyvendinti. Atskiros analizės sritys darnios bendruomenės strategijoje gali būti skirtingos – tai priklauso nuo savivaldybės specifikos. Jeigu darnios bendruomenės strategijos Lietuvoje nebus rengiamos, kaip alternatyvus sprendimas siūlytina teisės aktuose papildomai numatyti bendruomenės dalyvavimo bei parengtų strateginių dokumentų viešinimo normas.

 Literatūra

- Albrechts, L.; Healey, P.; Kunzmann, K. R. Strategic spatial Planning by Governments. *Public administration Reviews*. 1988.
- Auckland City Council „Auckland City Council’s 10-year plan 2009-2019: volume 1, volume 2 and volume 3“ [interaktyvus]. New Zealand, Auckland: City Council Press, 2009 [žiūrėta 2010-12-16]. <<http://www.aucklandcity.govt.nz/council/documents/10yerplan/default.asp>>.
- Bryson, J. M. Strategic planning and Management. In *Handbook of Public administration*. Peter, B. G. (ed.). London: Pierre J. Sage publications, 2003.
- Cullingworth, J. B.; Nadin, V. *Town and Country Planning in the UK*. Routledge, 2001.
- Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 61-1826.
- Lietuvos Respublikos regioninės plėtros įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 66-1987.
- Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1995, Nr. 107-2391.
- Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 55-1049.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. vasario 7 d. nutarimas Nr. 194 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimo „Dėl strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“ pakeitimo. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 61-2804. Aktualio redakcija nuo 2010-09-01.
- Local Authority Resource Handbook*. Service Nova Scotia and Municipal Reation, 2000.
- Local Strategic Partnership and Spatial Planning: a practical guide*. London, 2007.
- Oxford Local Plan 2001-2016*. Oxford, 2006.
- Perks, W. T.; Smith, P. J. Urban and Regional Planning. In *The Canadian Encyclopedia*. 2nd ed., vol. 4. Edmonton: Hurtig Publishers, 1988.
- Regionų plėtros planų parengimo ir atnaujinimo metodika. Patvirtinta Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministro 2002 m. spalio 4 d. įsakymu Nr. 482.
- Scot, C.; Reid, M.; Yeabsley, J. *Local Government’s Role in Strategic Policy and Planning*. Local Futures, 2004.
- Strategia rozwoju miasta stołecznego Warszawa do 2020 roku [interaktyvus]. [žiūrėta 2010-12-16]. <<http://www.um.warszawa.pl/v-syrenka/ratusz/strategia.pdf>>.
- Tiškus, G. Apie erdvinį planavimą ir kitas sąvokas. *Statyba ir architektūra*. 2006, Nr. 6.
- Viešojo administravimo plėtros iki 2010 metų strategija. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 26-830.
- Worrall, L.; Collinge, Ch.; Bill, T. Managing Strategy in Local Government. *International Journal of Public sector Management*. 1988, 11(6).
-

THE STRATEGIC DEVELOPMENT PLANNING OF LOCAL GOVERNMENTS, FOLLOWING THE EXAMPLES OF FOREIGN COUNTRIES

Malvina Arimavičiūtė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. *The article discusses the problems of self-government institutions and the notion of spatial planning, analyzing the examples of the development plans of local governments and legal regulation of planning in various countries. The author presents the structure of the development plans of Oxford, Nova Scotia, Auckland, and Warsaw and analyses Lithuanian local governments' development planning based on regional planning and revision methodology.*

The analysis of the countries that have old strategic planning traditions shows that the issues of local government strategic planning are regulated by law in many cases. In Canada and New Zealand, strategic planning is governed by laws, and in the United Kingdom there is a separate law that regulates the whole planning system. In Lithuania and Poland, local government development planning is not defined by laws.

The most important feature of the UK strategic planning system is that local development documents reflect government policies, which are associated with area development and utilisation. Strategic planning policy supports spatial area development and is a combination of a general area plan and strategic development plan. The main normative limitations are related to the development of respective areas (protected areas, regional parks, etc). Local development plans are coordinated with regional strategic plans. Various interest groups are involved in local development planning.

Besides spatial strategic planning documents, unified community strategies are prepared in the UK. Local government acts as one of interest groups in preparation of these strategies. Unified community strategies presents city vision and covers such areas as housing, health, social integration, climate change, tourism and public spaces. The strategy provides general information, goals, and an action plan for these areas. Although unified community strategy is approved by the board of the local government, it is a recommendation only.

In Canada, both functional and spatial strategic plans are equally important. Province planning laws regulate local government planning issues. The provisions relating to strategic planning specified in the province of Nova Scotia's self-government law obligate local governments to implement strategic planning; general components of the plan are specified in the law, but there are no strict requirements stated. The strategy planning methodology of Nova Scotia does not cover local governments of other provinces.

In New Zealand, a focus of local government development planning is communities. The plan has to be based on the needs of a community. The law specifies ways to consult a community and make the information public. Much attention is devoted to foreseeing future scenarios and financial forecasts. Income and finance policy, relating to a long-term plan,

allows local governments developing long-term tax policy and evaluating credit opportunities and an external environment.

The new laws enacted in Poland obligate local governments to prepare development plans, although there is no related methodology approved by law. Every local government prepares development plans according to different methodology. Functional strategy development method is utilized more often than spatial method in local government development planning. Various interest groups, experts, and consultants are involved in development planning and public surveys are conducted. Warsaw long-term strategy is barely related to the country's political, economic, social, and cultural harmony.

In Lithuania, both strategic development planning methods—functional and spatial planning—are currently observed, but the process of planning is not regulated by law. Regional development planning and revision methodology is used in local government strategic development planning, and the Republic of Lithuania approved strategic planning methodology is used in strategic planning, although this methodology is not adapted to local governments. The two methodologies are not compatible and do not reflect special features of local governments.

It is advisable to utilize the structure of Oxford local plan for 2001-16 in preparing the methodology for Lithuanian local governments' development planning. The main components of Lithuanian local governments' development plan could be main policies, such as the strategic goals of the plan and analysis areas that correspond to the programs implemented in local governments' three-year plans. In this way, compatibility of development and action plans could be achieved in local governments. It is recommended to develop a unified community strategy in local governments, which would be integral part of the development system.

Unified development strategy should be prepared not by local governments, but based on local partnerships. This strategy may be primarily used for establishing goals and visions, not for implementation. The analysis areas in unified community strategy may vary across local governments and depend on each local government specifics. If unified community strategies are not developed in Lithuania, an alternative solution is to specify the provisions of community involvement and strategic document availability to the public in the law.

Keywords: *local governments, self-government institutions, development plans, strategies, policies, vision, mission, goals.*

Malvina Arimavičiūtė, Mykolo Romerio universiteto Politikos ir vadybos fakulteto Strateginio valdymo katedros docentė. Mokslinių tyrimų kryptis: strateginis valdymas.

Malvina Arimavičiūtė, Mykolas Romeris University, Faculty of Politics and Management, Department of Strategic Management, associate professor. Research interests: strategic management.