

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO  
STRATEGINIO VALDYMO IR POLITIKOS FAKULTETO  
APLINKOS POLITIKOS IR VALDYMO KATEDRA

SNAIGUOLĖ BEZARIENĖ  
(APLINKOS APSAUGOS POLITIKA IR ADMINISTRAVIMAS)

**SAUGOMŲ TERITORIJŲ VALDYMO INSTITUCIJŲ IR VISUOMENĖS KONFLIKTŲ  
PRIEŽASTYS IR JŲ ANALIZĖ**

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
doc. dr. Imantas Lazdinis

Vilnius, 2009

## TURINYS

ĮVADAS .....	3
1. SAUGOMŲ TERITORIJŲ SISTEMOS RAIDOS ANALIZĖ .....	5
1.1. Literatūros apžvalga .....	5
1.2. Sąvokų, terminų, sampratų interpretacija .....	5
1.3. Saugomų teritorijų kūrimas ir valdymas, bei jų administravimo ryšys su kitomis institucijomis .....	6
1.3.1. Saugomų teritorijų kūrimo raida .....	6
1.3.2. Saugomų teritorijų administravimo raida.....	11
1.3.3. Saugomose teritorijose veikiantys suinteresuoti asmenys, interesų grupės .....	15
1.3.4. Konflikto saugomose teritorijose samprata ir jų identifikavimas .....	18
2. SAUGOMŲ TERITORIJŲ VALDYMO INSTITUCIJŲ IR VISUOMENĖS KONFLIKTŲ ANALIZĖ .....	30
2.1. Ekspertinės apklausos duomenų analizė.....	30
2.2. Siūlymai konfliktų sprendimui ir jų įgyvendinimo būdai .....	43
IŠVADOS .....	52
REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI .....	53
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	55
SANTRAUKA.....	58
SUMMARY.....	60
PRIEDAI.....	62

## IVADAS

Žmonijos išgyvenimas priklauso nuo darnios plėtos, kuri turi būti ekonomiška ir tvari. Tai pasireiškia ir vis didėjančiu dėmesiu aplinkai kuriant saugomas teritorijas vietovėse, kur žmogus gyvena ir dirba. Žmogaus gyvenimas saugomose teritorijose kuria valdymo sistemą, kuri įtraukia visas socialines visuomenės grupes. Kiekviena suinteresuotoji grupė turi skirtingus ketinimus ir poreikius saugomų teritorijų atžvilgiu. Tai sukelia daug sunkumų bandant pasiekti bendrus valdymo sprendimus. Valdymo tikslas yra sukurti tokią sistemą, kuri užtikrintų ir patenkintų ne tik gamtinės aplinkos, bet ir lankytojų, verslininkų, ypač vietinių gyventojų bei valdymo institucijų poreikius.

Saugomos teritorijos - gražiausios ir rekreaciniu požiūriu patraukliausios Lietuvos vietovės, skirtos gamtos ir kultūros vertybių išsaugojimui, kurios užima 998 tūkst. ha ir tai sudaro 15,6 proc. šalies teritorijos. Didžiojoje jų dalyje gyvena žmonės, vykdoma ūkinė veikla.

Pastaraisiais metais vykdyta žemės reforma sujaukė nusistovėjusius santykius, vietos gyventojų ir vietos bendruomenių sąvokas, pakeitė gyventojų sanklodą, kaimų architektūros stilių ir daugelį kitų per šimtmečius nusistovėjusių visuomenės procesų tvarką.

Spartus naujų saugomų teritorijų steigimas sutapo su nevykusia žemės reforma, sparčia statybos plėtra, naujų rekreacinių statinių paklausa.

Todėl saugomose teritorijose buvo pasirinktas griežtai reglamentuotas žemės naudojimas, statybų plėtos ribojimai, ūkio vystymo galimybės. Tai sukėlė didelį nepasitenkinimą ir visą eilę konfliktų, kurie gerokai pakenkė saugomų teritorijų prestižui. Pradėjo burtis prieš saugomas teritorijas nusistačiusių visuomeninės organizacijos, intensyviai veikė tam tikrų gyventojų interesus atstovaujantys Seimo ir savivaldybių nariai.

Ypač ryškus konfliktas Kuršių nerijoje, Krekenavos regioniniame parke, pastoviai konfliktuojama Rambynų, Gražutės, Aukštadvario regioniniuose parkuose.

Tačiau atlikta konfliktų geografinio pasiskirstymo analizė parodė, kad tam tikrose saugomose teritorijose, konfliktų beveik nėra arba jie išsprendžiami vietose. Tai leidžia daryti išvadą, kad konfliktų skaičius, jų gilumas ir laikas priklauso ne tik nuo teritorijos rekreacinio patrauklumo, gamtinių vertybių svarbos, bet ir nuo saugomas teritorijas administruojančių institucijų veiksmų visuomenės švietimo ir informavimo, tinkamo teisės aktų taikymo, vadybos ir konfliktų prevencijos srityse. Didžia dalimi konfliktų „aštrumas“ priklauso ir nuo subjektyvaus faktoriaus – vadovų vadovavimo stiliaus, vadybos išmanymo, psichologinių savybių. Nemažai priklauso ir nuo sugebėjimo susidariusias situacijas spręsti pirminiame konflikto formavimosi etape.

Pagrindinis šio darbo **tikslas** - identifikuoti saugomų teritorijų valdymo institucijų ir visuomenės konfliktų priežastis bei pasiūlyti sprendimo būdus.

#### **Uždaviniai:**

- Išanalizuoti ir apibendrinti kiek galima platesnę informaciją apie saugomose teritorijose vykstančius konfliktus, jų pobūdį, eigoje kylančias problemas.
- Išskirti tarp saugomų teritorijų valdymo institucijų bei visuomenės kylančius svarbiausius interesų konfliktus (tiek instituciniu (organizaciniu), tiek teritoriniu požiūriu) ir nustatyti jų priežastis.
- Praktiškai įvertinti konfliktų esmę ir pateikti rekomendacijas ir pasiūlymus.

Šiame darbe keliami **hipotezė**, kad Lietuvos saugomų teritorijų sistema buvo ir yra kuriama reikiamai juridiskai ir metodiškai nepasiruošus, mažai įtraukiant kitas valstybės valdymo ir savivaldos institucijas (išskyrus Aplinkos ministeriją ir jai pavaldžias institucijas) ir visuomenę, todėl pastarąjį penkerių metų (2004-2009) laikotarpį kyla daug konfliktų tarp saugomų teritorijų valdymo institucijų ir visuomenės, kurių „gesinimui“ ir problemų sprendimui sunaudojama santykinai didelė institucijų planuojamo darbo dalis.

#### **Metodai:**

- analizės – taikytas praktiškai analizuojant esamą situaciją remiantis literatūroje, žiniasklaidoje, teisės aktuose pateikta medžiaga;
- palyginimo – taikytas lyginant su kitų šalių ir institucijų patirtimi, metodikomis ir praktiniais sprendimais;
- ekspertinės apklausos – apklausiant ST sistemoje dirbančius arba šią sistemą gerai pažįstančius kitų institucijų specialistus: AM, VSTT, ST, KAM, architektūros, turizmo vadybos specialistus, mokslo įstaigų darbuotojus.

#### **Darbe naudojami sutrumpinimai:**

AM – Aplinkos ministerija;

KM – Kultūros ministerija;

ES – Europos Sąjunga;

LR – Lietuvos Respublika;

TP – Teritorijų planavimas;

ST – Saugomos teritorijos;

VSTT – Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba;

RPD – Regioninių parkų direkcijos;  
NPD - Nacionalinių parkų direkcijos;  
RAAD – Regioninis aplinkos apsaugos departamentas;  
AAA – Aplinkos apsaugos agentūra;  
KPD – Kultūros paveldo departamentas,  
NVO – Nevyriausybinės organizacijos.

## 1. SAUGOMŲ TERITORIJŲ SISTEMOS RAIDOS ANALIZĖ

### 1.1. Literatūros apžvalga

Darbe remtasi literatūra ir kitais visuomenės informavimo šaltiniais, aprėpiančiais 2004-2009 m laikotarpį. Tenka konstatuoti, kad literatūros šaltinių šia tema yra santykinai nedidelis skaičius, darbe nagrinėjama tematika, susijusi su visuomenės ir valdymo institucijų konfliktų saugomų teritorijų srityje praktiškai jų visai nėra, išskyrus atskirus straipsnius bei pranešimus konferencijose bei seminaruose.

Rengiant darbą buvo remtasi medžiaga, pateikta literatūros šaltiniuose, apžvelgta virš 100 publikacijų spaudoje ir internetinėje erdvėje, išanalizuotos 7 teismų nutartys, išnagrinėtos 2 tarptautinių institucijų parengtos studijos.

Didžioji dalis knygų, išleistų Lietuvoje, skirtos saugomų teritorijų kaip teritorinių aplinkosauginių vienetų analizei, gamtos vertybių pristatymui. Išsamiausias leidinys apie saugomas teritorijas – Lietuvos saugomos teritorijos, V., 2006, tačiau iš 325 psl. tik 3-4 psl. [6] skiriami problematikai nagrinėti. Nemažai literatūros šaltinių yra skiriama valdymo konfliktų analizei, tačiau jie daugiau orientuoti į organizacijų vadybos tobulinimą. Saugomų teritorijų valdymo specifikos šalyje kol kas nenagrinėja niekas, tačiau jai dalinai gali būti pritaikomi bendrieji principai, būdingi valstybės valdymo ir savivaldos institucijų veiklos sferai.

Šalyje santykinai nauja sfera – viešojo intereso atstovavimas, ir tik 2007 – 2009 m. atsirado publikacijų šia tema. Kol kas ji daugiau analizuota seminaruose, konferencijose, nagrinėta ir šalies teismų praktikoje.

### 1.2. Sąvokų, terminų, sampratų interpretacija

Darbe naudotos sąvokos atitinka veiklą saugomose teritorijose reglamentuojančiuose teisės aktuose naudotas sąvokas ir terminus (Saugomų teritorijų įstatymas, Aplinkos apsaugos įstatymas, Kultūros paveldo įstatymas, taip pat teisės aktų duomenų banke naudotas sąvokas).

Tačiau kol kas nėra vieningos sampratos apie viešą interesą, sunku apibrėžti visuomenės ir atskirų individų grupės interesų skiriamąją ribą.

*Saugomos teritorijos* - sausumos ir (ar) vandens plotai nustatytais aiškiais ribomis, turintys pripažintą mokslinę, ekologinę, kultūrinę ir kitokią vertę ir kuriems teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas (tvarka) [2].

*Saugomų teritorijų apsauga* – procesas, susidedantis iš ST planavimo bei projektavimo, konkrečių apsaugos ir tvarkymo priemonių įgyvendinimo, kontrolės, taip pat aplinkosauginio švietimo [2].

*Saugomų teritorijų kontrolė* – ST apsaugos proceso dalis – kraštovaizdžio ekologinės pusiausvyros, gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugos ir ST lankymo reikalavimų, nustatytų įstatymais, kitais teisės aktais bei ST planavimo dokumentų sprendiniais, laikymosi priežiūra [2].

*Saugomų teritorijų tvarkymas* – veiksmai, kuriais siekiama išsaugoti, racionaliai naudoti ir atkurti pažeistus gamtos ir kultūros paveldo teritorinius kompleksus bei objektus (vertybes), pritaikyti saugomas teritorijas pažintiniams turizmui [2].

*Rekreacija* – žmogaus fizinių ir dvasinių jėgų atgavimo procesas, žmogaus laisvalaikio veikla, kurios tikslas – poilsiauti, keliauti bei gydytis sanatorijose, kurortuose [2].

*Konfliktas* – tai situacija, kai du žmonės nesutaria dėl veiksmų, kurių vienas iš jų imasi arba kai jis nenori, kad tų veiksmų būtų imtasi. Konfliktai gali būti vienašaliai ir dvišaliai. Vienašalis konfliktas – tai tokia situacija, kai nusiskundimų turi tik viena pusė. Dvišalis konfliktas – toks, kuriame kiekviena pusė ko nors nori iš kitos [4].

### 1.3. Saugomų teritorijų kūrimas ir valdymas, bei jų administravimo ryšys su kitomis institucijomis

#### 1.3.1. Saugomų teritorijų kūrimo raida

Lietuvos saugomų teritorijų sistemos kūrimo istorija dar nėra pakankamai išnagrinėta ir įvertinta. Ypač trūksta konkrečių duomenų apie pirmųjų saugomų teritorijų tinklą, jo kaitą įvairiais amžiais. Saugomų teritorijų sistemos raidoje išskiriami 6 periodai:

*Senasis baltiškasis.* Buvo garbinama gamta, jos reiškiniai ir objektai. Vyravo sakralinė saugomų teritorijų kūrimo tradicija. Susiformavo saugomų šventgirių ir garbinamų šventųjų medžių, akmenų ar kitų gamtos objektų tradicija.

*Feodalinis.* Sakralinius gamtos saugos motyvus pakeitė vartotojiški interesai. Atsirado didžiūnų medžioklės poreikis. Susiformavo miško masyvų, vadinamųjų „medžioklių“ su iš

esmės uždraustu kitokiu jų naudojimu, tinklas.

*Tarpukario Lietuvos.* Aplinkosauginės idėjos, paremtos gamtinės ir kultūrinės įvairovės, retų objektų išsaugojimo būtinumu. Pradėta kalbėti apie specialių saugomų teritorijų, pirmiausia rezervatų ir nacionalinių parkų, steigimo poreikį. Įsteigti pirmieji Žuvinto, Kiauneliškio ir Kamšos gamtiniai rezervatai.

*Ankstyvojo sovietmečio.* Ieškoma teritorinės aplinkosaugos organizavimo formų, pradėtas formuoti saugomų teritorijų tinklas. Lietuva buvo stipriai veikiama bendrųjų Sovietų Sąjungoje besireiškusių tendencijų. Lietuvos saugomų teritorijų raidoje aiškiai vyravo medžioklės interesai. 1945 m. įsteigti pirmieji 8 gamtiniai draustiniai. Jie buvo sukurti medžiojamosios faunos atkūrimo tikslu. 1948 m. šie draustiniai buvo transformuoti į medžioklės rezervatus arba panaikinti. 1954 m. buvo sukurtas medžioklės draustinių tinklas.

*Vėlyvojo sovietmečio.* Padėti pamatai dabartiniam Lietuvos saugomų teritorijų tinklui. Tai vienas geriausių periodų saugomų teritorijų sistemos formavime. 1959 m. priimtame pirmajame Gamtos apsaugos įstatyme įteisintos pagrindinės Lietuvos saugomų teritorijų kategorijos ir jų režimai. 1960 m. atsirado pirmieji konservacinių tikslų siekiantys gamtiniai ir kompleksiniai draustiniai (apie 100,2 proc. šalies ploto). Išplėstas gamtinių rezervatų tinklas, suformuluota gamtinio karkaso idėja, kompleksinių saugomų teritorijų samprata bei jų teritorinės plėtros koncepcija, įteisinta gamtos paminklų kategorija.

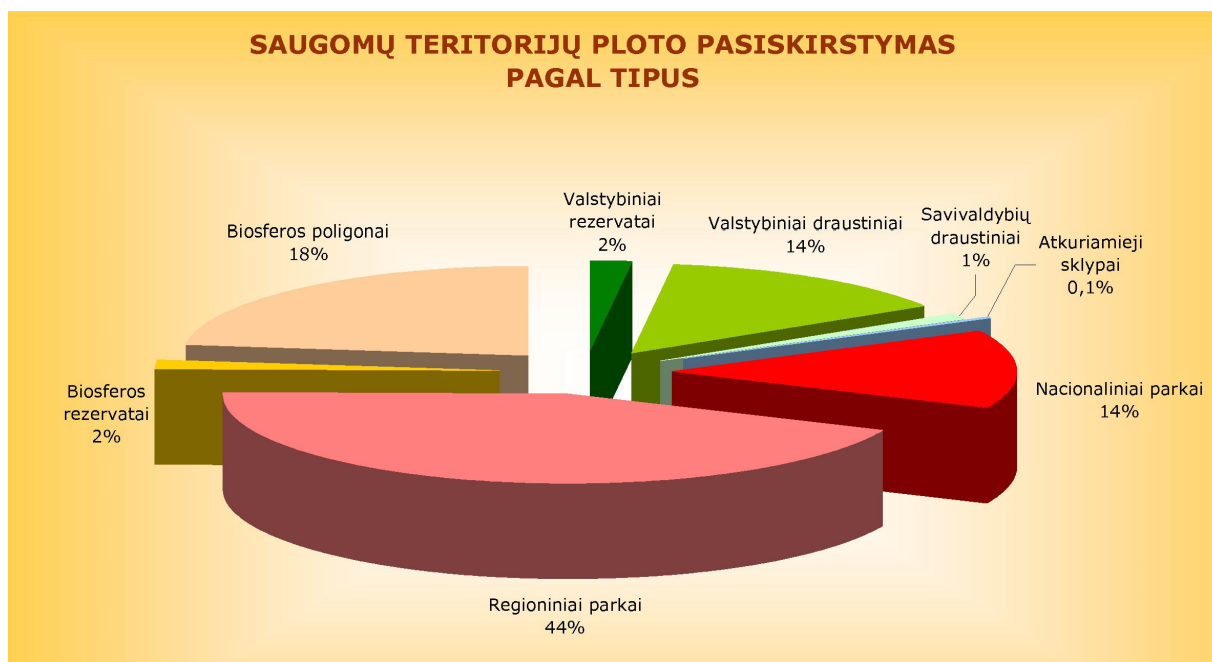
*Dabartinis.* Užbaigta tai, kas buvo pagrįsta, įrodyta, suplanuota ir patvirtinta ankstesniame periode. Priimtas Saugomų teritorijų įstatymas (1993, 2001), pradėjęs iš esmės naują etapą saugomų teritorijų raidoje. Sukurta saugomų teritorijų administravimo sistema, įsteigtos visų nacionalinių ir regioninių parkų direkcijos. Užbaigtas formuoti Lietuvos nacionalinių parkų tinklas (1991), įteisinta regioninių parkų sistema bei iš esmės išplėstas valstybinių draustinių tinklas (1992), įsteigtas pirmasis biosferos rezervatas (2002), pradėtas formuoti NATURA 2000 teritorijų tinklas. Vertingiausios Lietuvos saugomos teritorijos pripažintos tarptautiniu mastu.

Nors pirmųjų saugomų teritorijų prototipas labai skyrėsi nuo šiuolaikinio, tačiau apsaugos režimas jose buvo labai griežtas ir atitiko dabartinių rezervatų ar paminklų apsaugos režimą, o jo užtikrinimas buvo geresnis nei dabar. Feodalinio periodo teritorijos buvo panašios į šiuo metu gamtinių išteklių atkūrimo tikslais steigiamas saugomas teritorijas [39].

Kuriant ST sistemą, Lietuva pasirinko integruotą kelią, kuriuo kryptingai einama jau daugiau kaip penkis dešimtmečius. ST sistemoje apjungta gamtos ir kultūros paveldo apsauga, saugomos ne tik gyvosios, bet ir negyvosios gamtos vertybės, tiek unikalūs, tiek būdingi kraštovaizdžio kompleksai (nuo natūralių iki urbanizuotų). Toks kelias sudėtingesnis, bet efektas, galimybės didesnės. Sudėtingesnis jis todėl, kad reikia bendrauti daugeliui įvairių sričių specialistų, institucijų, įsiklausyti į skirtingus poreikius, specifiką.

LR Saugomų teritorijų įstatymas (Žin.,2001-12-28, Nr.108-3902) teigia, kad saugomos teritorijos – sausumos ir (ar) vandens plotai nustatytais aiškiais ribomis, turintys pripažintą mokslinę, ekologinę, kultūrinę ir kitokią vertę ir kuriems teisės aktais nustatytas specialus apsaugos ir naudojimo režimas (tvarka) [2].

Saugomos teritorijos Lietuvoje užima 998 tūkst. ha, tai sudaro 15,6 proc. šalies teritorijos. Saugomas teritorijas sudaro 5 valstybiniai rezervatai, 1 biosferos rezervatas, 5 nacionaliniai parkai, 30 regioninių parkų, 260 valstybinių draustinių, 112 savivaldybių draustinių, 3 atkuriamieji sklypai, 26 biosferos poligonai bei 446 valstybės saugomi gamtos paveldo objektai (iš jų - 159 gamtos paminklai) [39]. Dalis saugomų teritorijų yra įtrauktos į tarptautinius saugomų teritorijų sąrašus: 4 gamtiniai rezervatai ir Nemuno deltos regioninis parkas - į Ramsar'o konvencijos, Nemuno deltos ir Pajūrio regioniniai parkai - į Baltijos jūros saugomų teritorijų, Kuršių nerijos nacionalinis parkas - į UNESCO Pasaulio paveldo sąrašus.



1 pav. Saugomų teritorijų ploto pasiskirstymas pagal tipus [39]

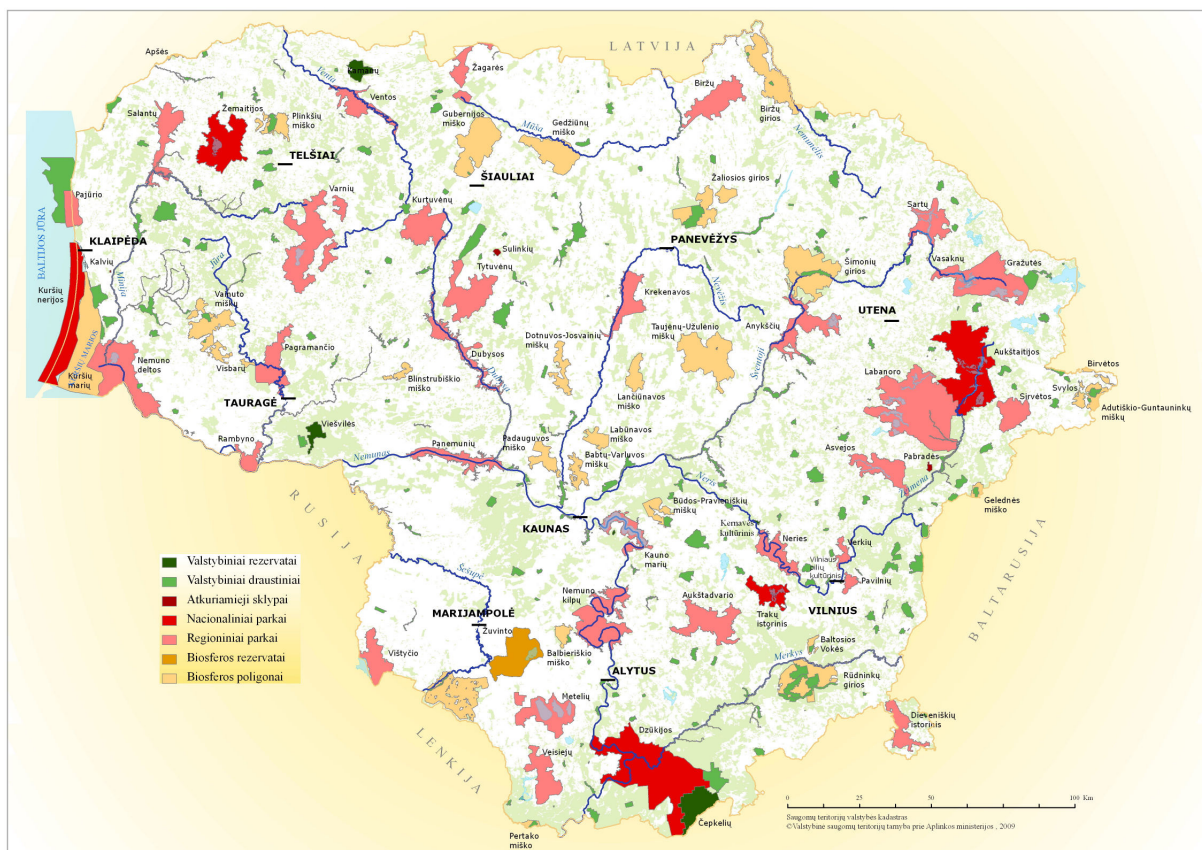
1 lentelė. Saugomų teritorijų kategorijos [39]

Kategorija	Kiekis	Plotas <sup>1</sup> (ha)	Šalies teritorijos dalis (proc.)
Valstybiniai rezervatai	6	18769,14	0,29
Gamtiniai	3	18406,72	0,28
Kultūriniai	2	242,90	0,004



Rezervatinės apyrbės	1	119,52	0,002
Draustiniai	367	158024,24	2,42
Valstybiniai draustiniai	256	144927,23	2,22
Kraštovaizdžio	47	47010,34	0,72
Geologiniai	10	629,95	0,01
Geomorfologiniai	40	22752,51	0,35
Hidrografiniai	34	12858,73	0,20
Pedologiniai	11	1272,06	0,02
Botaniniai	30	5065,56	0,08
Zoologiniai	29	15681,91	0,24
<i>ornitologiniai</i>	<i>10</i>	<i>2897,37</i>	
<i>ichtiologiniai</i>	<i>9</i>	<i>12178,17</i>	
<i>teriologiniai</i>	<i>1</i>	<i>8,00</i>	
<i>herpetologiniai</i>	<i>3</i>	<i>123,62</i>	
<i>entomologiniai</i>	<i>6</i>	<i>474,75</i>	
Botaniniai-zoologiniai	16	17260,70	0,26
Telmologiniai	38	22395,47	0,34
Talasologiniai <sup>3</sup>	1	14027,10	-
Savivaldybių draustiniai	111	13097,01	0,20
Kraštovaizdžio	20	5515,04	0,08
Geomorfologiniai	4	574,49	0,01
Hidrografiniai	3	333,05	0,01
Botaniniai	33	2816,24	0,04
Zoologiniai	26	1529,74	0,02
<i>ornitologiniai</i>	<i>12</i>	<i>821,82</i>	
<i>teriologiniai</i>	<i>12</i>	<i>490,47</i>	
<i>herpetologiniai</i>	<i>1</i>	<i>0,33</i>	
<i>entomologiniai</i>	<i>1</i>	<i>217,12</i>	
Botaniniai-zoologiniai	23	2253,50	0,03

Telmologiniai	2	74,95	0,00
Valstybės saugomi gamtos paveldo objektai	497 (iš jų GP <sup>6</sup> -159)		
Geologiniai	154 (72)		
Botaniniai	255 (28)		
Geomorfologiniai	32 (28)		
Hidrogeologiniai	34 (19)		
Hidrografiniai	22 (12)		
Atkuriamieji sklypai	3	875,42	0,01
Valstybiniai parkai	35	589170,51	9,02
Nacionaliniai parkai <sup>4</sup>	5	144469,31	2,21
Regioniniai parkai <sup>5</sup>	30	444701,20	6,81
Biosferos rezervatai	1	18489,69	0,28
Biosferos poligonai <sup>2</sup>	28	233506,34	3,58
IŠ VISO:		1018835,34	15,60
<sup>1</sup> Saugomų teritorijų plotai paskačiuoti naudojantis Geografinių informacinių sistemų (GIS) programine įranga.			
<sup>2</sup> Iš biosferos poligonų plotų atimtas į juos patenkančių valstybinių draustinių plotas.			
<sup>3</sup> Jūrinis draustinis. Į bendrą saugomų teritorijų plotą draustinio plotas nėra įskaičiuotas.			
<sup>4</sup> Iš bendro nacionalinių parkų ploto yra atimta Kuršių nerijos nacionalinio parko dalis, kuri patenka į Baltijos jūrą (12478,25 ha).			
<sup>5</sup> Iš bendro regioninių parkų ploto yra atimta Pajūrio regioninio parko ploto dalis, kuri patenka į Baltijos jūrą (3142,38 ha).			
<sup>6</sup> gamtos paminklai			



2 pav. Lietuvos saugomų teritorijų sistemos pasiskirstymas [39]

### 1.3.2. Saugomų teritorijų administravimo raida

Pagal Saugomų teritorijų įstatymą valstybės ST politikos kryptis nustato LR Seimas, LR Vyriausybė formuoja ST strategiją, nustato apsaugos ir tvarkymo reikalavimus ir suteikia įgaliojimus institucijoms, atsakingoms už gamtos ir kultūros paveldo teritorinių kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugą. LR Vyriausybės įgalios institucijos (AM, KM), atlikdamos ST valstybinio valdymo funkcijas:

- organizuoja ST strategijos bei ST apsaugos ir tvarkymo programų rengimą;
- rengia teisės aktus ST klausimais projektus;
- organizuoja su ST susijusį tarptautinį bendradarbiavimą;
- atlieka kitas savo nuostatuose numatytas funkcijas.

Aplinkos ministerija yra atsakinga ne tik už aplinkos valdymą bendrąja prasme, sprendžia aplinkos kokybės problemas, užtikrina Lietuvos kraštovaizdžio, natūralių ekosistemų, gamtos vertybių ir biologinės įvairovės išsaugojimą, bet taip pat užtikrina integruoto ir specialiojo planavimo procesus, miškų tvarkymą ir medžioklę.

Valstybės įsteigtų saugomų teritorijų, išskyrus kultūrinius rezervatus, kultūrinius draustinius, istorinius nacionalinius parkus bei kultūros paveldo objektus, apsaugą ir tvarkymą

organizuoja biudžetinė įstaiga – Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos – biudžetinė įstaiga, įgyvendinanti šalies saugomų teritorijų politiką. Ją steigia Aplinkos ministerija [2]. Tarnyboje dirba 45 specialistai, iš jų valstybės tarnautojų 34 ir 12 darbuotojų. Saugomų teritorijų direkcijose dirba 435 specialistai [39].

Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie Aplinkos ministerijos rengia saugomų teritorijų tvarkymo tikslines programas, rengia iš biudžeto finansuojamų saugomų teritorijų programų projektus, steigia valstybinių rezervatų, valstybinių parkų bei biosferos rezervatų direkcijas (biudžetines įstaigas), metodiškai vadovauja kitų Vyriausybės įgaliotų institucijų arba savivaldybių tarybų įsteigtoms saugomų teritorijų direkcijoms, koordinuoja stebėsenos (monitoringo) programų saugomose teritorijose rengimą ir vykdymą, tvarko Saugomų teritorijų valstybės kadastrą, kaupia ir sistemina kitus duomenis apie saugomas teritorijas, atlieka kitas Saugomų teritorijų įstatyme ir nuostatuose numatytas funkcijas [39].

Kultūrinių rezervatų ir istorinių nacionalinių parkų direkcijas steigia, šių rezervatų ir parkų bei kultūrinių draustinių ir kultūros paveldo objektų apsaugą bei tvarkymą organizuoja Kultūros ministerija. Joje įsteigtas Saugomų teritorijų ir paveldo apsaugos skyrius, kuriame dirba 4 specialistai.

Regioninių parkų direkcijas taip pat gali steigti savivaldybių tarybos.

Veiklą valstybiniuose rezervatuose, valstybiniuose parkuose ir biosferos rezervatuose organizuoja valstybinių rezervatų, valstybinių parkų ir biosferos rezervatų direkcijos – biudžetinės įstaigos. Jos atsako už kraštovaizdžio kompleksų ir objektų (vertybių) apsaugą, organizuoja nuolatinę jų priežiūrą ir tvarkymą, skatina pažintinį turizmą, racionalų gamtos išteklių naudojimą, pagal kompetenciją kontroliuoja, kad fizinių ir juridinių asmenų veikla teritorijoje atitiktų nustatytą saugomos teritorijos apsaugos ir naudojimo tvarką, turi kitas direkcijos nuostatų nustatytas teises ir pareigas.

Pagal saugomų teritorijų įstatymą, veiklą valstybiniuose parkuose gali organizuoti bei vykdyti valstybinių parkų direkcijos ir jungtinės tarybos, koordinuojančios santykius tarp valstybinių parkų direkcijų ir savivaldybių institucijų. Jungtinių tarybų nariai yra valstybinių parkų direktoriai bei jų pavaduotojai, skiriami Vyriausybės įgaliotos institucijos nustatyta tvarka, taip pat savivaldybių merai ir (ar) merų pavaduotojai jų sutikimu arba kiti savivaldybės tarybos skiriami savivaldybės atstovai. Tačiau šis modelis praktiškai nebuvo įgyvendintas, buvo įsteigtos tik patariamąjį balsą turinčios jungtinės tarybos, kurios per metus susirinkdavo 1-4 kartus ir aptardavo svarbiausius tarpinstitucinius klausimus.

Prie valstybinių rezervatų direkcijų gali būti sudaromos tarybos moksliniams tyrimams, stebėjimams ir muziejiniam darbui koordinuoti. Tokia taryba yra tik Kuršių nerijos

nacionaliniame parke.

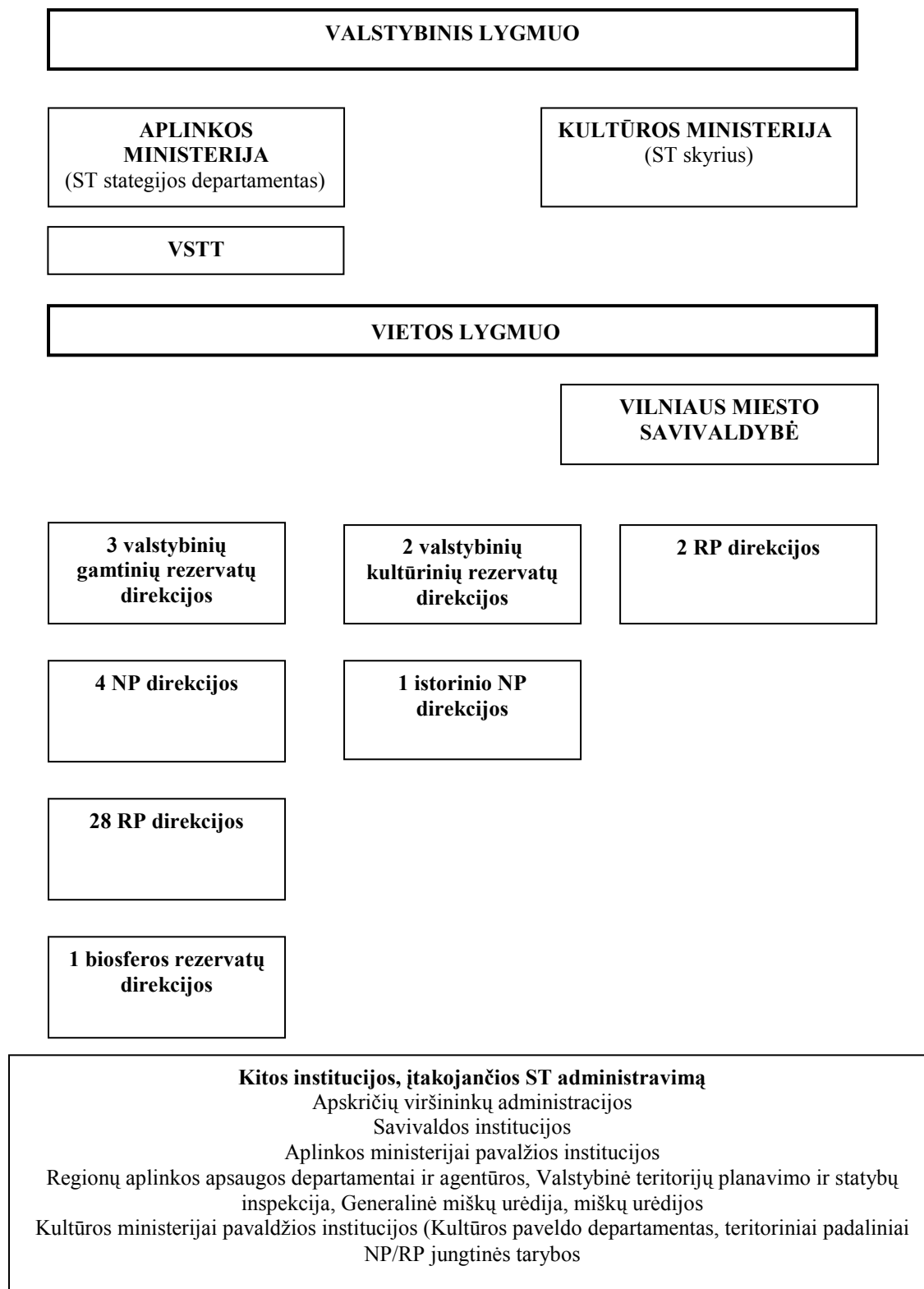
Prie valstybinių parkų ir biosferos rezervatų direktijų gali būti sudaromos mokslinės konsultacinės tarybos, atstovaujamos kraštovaizdžio, biologinės įvairovės ir kultūros paveldo apsaugos, rekreacijos organizavimo bei socialinės ir ekonominės srities ekspertų.

Valstybinių draustinių ir paveldo objektų priežiūrą vykdo Vyriausybės įgaliotos institucijos. Praktiškai tai silpniausiai administruojama ST sistemos grandis. Nuo 2007 m. valstybinių parkų ir rezervatų direktijoms pavesta stebėjimo ir būklės vertinimo darbus vykdyti ir priskirtose teritorijose, už kontrolę atsako RAAD specialistai.

Savivaldybių įsteigtų saugomų teritorijų apsaugą ir tvarkymą organizuoja savivaldybių merai. Didžioji dalis ši darbą atlieka formaliai, tačiau ST įsteigtos mažą ekonominį interesą turinčiose teritorijose, todėl konfliktų yra nedaug (išskyrus Vilniaus m. savivaldybę).

Atkuriamųjų ir genetinių sklypų bei ekologinės apsaugos zonų priežiūrą vykdo institucijos, atsakingos už šių zonų nustatymą. Pirmųjų dviejų steigimu ir apsauga yra suinteresuoti miškininkai ir tai atlieka miškų urėdijos, daugiausia miškų instituto teikimu. Už ekologinės apsaugos zonų priežiūrą atsako RAAD ir vietos savivaldos institucijos, kurios išduoda sąlygas planavimui ir statybai [2].

## ST ADMINISTRAVIMO SCHEMA



3 pav. ST administravimo schema

Saugomų teritorijų administravimo institucijos, valdydamos šias teritorijas, susiduria su daugeliu ekonominių ir socialinių problemų. Nors vyriausybės institucijos akcentuoja aplinkos problemų sprendimo svarbą, reali padėtis neatspindi iškeltų tikslų. Analizuojant optimalią

saugomų teritorijų sistemą, pabrėžiama, kad būtina sukurti valdymo planą kiekvienai administraciniai teritorijai, nacionalinius saugomų teritorijų sistemų planus ir užtikrinti šių planų integraciją į bendrą šalies plėtros planavimo procesą [37].

### 1.3.3. Saugomose teritorijose veikiančios suinteresuotos asmenys, interesų grupės

Tiek žiniasklaidoje, tiek visuomenėje vyrauja neteisingas ir iškreiptas požiūris į saugomos teritorijos administravimą, administracinės atsakomybės pasiskirstymą, svarbiausias suinteresuotas asmenų grupes, turinčias interesų saugomose teritorijose ir galinčias ten daryti vienokią ar kitokią įtaką. Dažniausiai įvardijamos dvi – valstybinio parko direkcija (dažnai neteisingai vadinama tiesiog „parku“) ir gyventojai (vietiniai, atsikėlę, asocijuotos grupės, pvz. kaimo turizmo sodybų savininkai, ir kt.). Tačiau šios teritorijos administravimą, priežiūrą ir kontrolę vykdančių institucijų ir veikla joje suinteresuotų asmenų yra gerokai daugiau:

- Apskritis viršininko administracija,
- Vietos savivaldos institucijos (savivaldybės administracija, seniūnijos, savivaldybės įmonės),
- Miškų urėdijos,
- RAAD ir AAA,
- KPD ir jo regionų padaliniai,
- Visuomeninės organizacijos,
- Verslo asociacijos ir pavieniai nariai.

Visos organizacijos turi savo veiklos sferas ir tam tikrus interesus. Plačiausias interesų spektras priskirtinas savivaldos institucijoms - jos teritorijoje turi įgyvendinti visą eilę vietos savivaldos įstatyme numatytų funkcijų – tiek savarankiškų, tiek deleguotųjų. Kai kurios iš jų, pavyzdžiui turizmo plėtra, aplinkos formavimas kertasi ir su valstybinių parkų direkcijoms priskirtais uždaviniais. Jei šių institucijų santykiai geri ir dalykiški – surandami bendradarbiavimo pagrindai ir teritorija bei gyventojai gauna didesnę naudą, jei nusistovi priešiškas - konfliktai užgožia institucijų klausimų sprendimą. Saugomose teritorijose pagal sprendžiamų klausimų ratą, institucinę prigimtį valstybinių parkų direkcijoms artimiausi pagalbininkai turėtų būti RAAD ir AAA bei KPD. Tačiau nemaža atvejų, kai ir tarp šių institucijų vyrauja įtampa bei nepasitikėjimas.

Saugomos teritorijos, kaip ir kita šalies dalis, yra administruojamos pagal tokius pat administravimo principus, remiantis visai šaliai taikomais teisės aktais (tik su tam tikrais specifiniais kai kurių įstatymų straipsniais, užtikrinančiais vertybių apsaugą) ir teisės normomis.

Valstybiniai parkai ir didžioji dalis valstybinių draustinių yra apgyvendintos teritorijos ir

jose, kaip ir kitoje šalies dalyje, viešajame gyvenime vienaip ar kitaip dalyvauja piliečiai, kuriuos pagal organizacinį lygį apibendrintai galima skirstyti į 2 grupes:

Instituciniai dalyviai:

- Įstatymų leidėjai,
- Vykdomoji valdžia,
- Teismai,
- Administracinis aparatas (savivaldos institucijos ir kitas biurokratinis aparatas, įskaitant ir ST direkcijas).

Neinstituciniai politikos dalyviai:

- Piliečiai,
- Žiniasklaida,
- Interesų grupės (asociacijos, verslo organizacijos, atskiri verslininkai),
- Organizacijos (Partijos, asociacijos).

Apibendrintai konfliktuose veikiančius asmenis pagal interesų grupes galima sugrupuoti :

- Institucinė interesų grupė;
- Asocijuota interesų grupė;
- Neasocijuota interesų grupė;
- Anoniminė interesų grupė.

Konflikto eigoje kiekvienas veikiantis asmuo aktyviai ar pasyviai atstovauja ir gina savo interesus, kurie gali būti taip pat ryškiai išreikšti, arba beveik nepastebimi. Paprastai konfliktai išryškina lyderius, sustiprina jų prestižą tam tikroje asmenų grupėje, pagarsina visuomenėje ir t.t.

Nagrinėjant konfliktų ištaką, eigą ir sprendimo būdus, veikiančius asmenis saugomose teritorijose galima suskirstyti į dvi konfliktuojančias puses:

1. Saugomų teritorijų politikos rėmėjus (valstybinių parkų direkcijos, žaliųjų organizacijos, visuomenės lyderiai (įskaitant ir buv. Lietuvos Prezidentą V. Adamkų), kai kurių bendruomenių aktyvistai (Vilniaus Pilaitės bendruomenės, Trakų m. interesus atstovaujantis pil. V. Lankas), visuomeninės ir valstybinės organizacijos (UNESCO, Kultūros paveldo komisija ir kt.).

2. Protestuotojus prieš saugomose teritorijose nustatytą apsaugos ir tvarkymo režimą bei administravimo praktiką: dalis savivaldybių vadovų, kai kurie politikai, asocijuotos verslo, struktūros, kai kurių valstybinių organizacijų (apskričių viršininkai, Ūkio, Žemės ūkio ministerijų valdininkai) vietos bendruomenės ir pavieniai asmenys.

Nemaža dalis dalyvaujančių konfliktuose nepalaiko nei vienos pusės akivaizdžiai, bet prisideda prie vienos iš jų priklausomai nuo konflikto baigties - tai ypač būdinga savivaldos



atstovams ir politikams.

Vykdytos apklausos metu ST darbuotojų pateikti atsakymai rodo, kad savo veikloje direkcijos didžiausiais partneriais laiko:

- VSTT;
- Miškų urėdijas;
- Visuomenines organizacijas (žaliųjų, kultūros paveldo apsaugos);
- Vietos bendruomenes;
- Savivaldybes;
- Užsienio valstybių organizacijas (tarptautiniai fondai);
- Juridinius ir fizinius asmenis;
- Įmones, organizacijas, turizmo firmas.

Tai rodo, kad negalime tiksliai apibrėžti, vienos ar kitos konflikto dalyvių pusei priskirtinų asmenų - tai daugiau priklauso nuo subjektyvių faktorių ir kiekviename regione ar kiekvienu atveju konflikte dalyvaujančių pusių pasiskirstymas gali būti visai kitoks. Pavyzdžiui, visada VSTT veiklą rėmęs prof. P.Kavaliauskas ir architektas A. Mituzas pastaruoju metu tapo kone griežčiausiais šios tarnybos vykdomos politikos oponentais [20, 22]. 2008 m. vasarą įkurtas visuomeninis judėjimas „Visuomeninė kraštotvarkos draugija“ (įregistruota 2009-02-20 d., teisinė forma - asociacija), vienija daugelį nepatenkintųjų saugomų teritorijų politika tiek Krekenavos regioniniame parke, tiek visoje Lietuvoje ir vienas iš jos lyderių yra buvęs miškų ministras R.Klimas, aktyviai jos veikloje dalyvauja ir prof. J.Bučas – specialistai, stovėję prie ST kūrimo. Aktyviu oponentu pastaraisiais metais tapo ir Privačių miškų savininkų asociacija, kitos verslo asociacijos.

Stipria ir aktyvia visuomenės grupe, palaikančia VSTT ir ST direkcijų veiksmus galima laikyti žaliųjų organizacijas: Lietuvos žaliųjų judėjimą, judėjimą „Už gamtą“, Lietuvos aplinkosauginių organizacijų forumą, vienijantį keliasdešimt skirtingų judėjimų. Šios organizacijos – svari visuomeninė jėga, mananti, kad prieš Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos pareigūnus naudojami bauginimo ir pažeminimo metodai bei priemonės - nuo skundų rašymo Prezidentui, Premjerui, Seimo nariams, Generalinei prokuratūrai, Specialiųjų tyrimų tarnybai, Vyriausiajai tarnybinės etikos komisijai, Seimo kontrolierių įstaigai, Valstybės kontrolei iki baudžiamųjų bylų kėlimo (2007 m. Klaipėdos apylinkės prokuroro S. Stulpino istorija) [21]. Savo kreipimesi 2008 m. „Dėl Lietuvos valstybės vardu vykdomo susidorojimo su valstybinės saugomų teritorijų sistemos pareigūnais“ Lietuvos žaliųjų judėjimas rašė, kad „prieš VSTT pareigūnus pradėtas gerai organizuotas puolimas, siekiant destabilizuoti padėtį visoje valstybinėje saugomų teritorijų sistemoje ir pašalinti „nesukalbamus“ pareigūnus iš pareigų [8].

2008 m. tuometinių Seimo Aplinkos komiteto narių iniciatyva buvo suburta darbo grupė,

kuri turėtų tobulinti saugomų teritorijų valdymą, su siekiu pertvarkyti saugomų teritorijų valdymą.

Vienu iš svarbiausių konfliktuose veikiančių dalyvių pastaruoju metu tampa vietiniai gyventojai, pastaruoju metu besijungiantys į asocijuotas struktūras. Tik praėjus daugiau nei dešimtmečiui nuo parkų direktijų įkūrimo vietos gyventojai pajautė ST reglamentavimo neigiamą poveikį jų gyvenimui ir ūkinės veiklos plėtros galimybėms. Per minėtą laiką pakito ne tik teisės aktai, griežčiau reglamentuojantys žemės naudojimą ir statybos sąlygas, bet pakito ir gyventojų poreikiai, ypač atsiradus gana solidžiam finansavimui iš ES Struktūrinių fondų. Pagrindinė klaida steigiant ir pradėdant direktijų veiklą – per mažas dėmesys vietos bendruomenėms ir gyventojų reikmėms bei galimybėms saugomoje teritorijoje. Labai svarbu pritraukti tiek vietines bendruomenes valdant saugomas teritorijas, tiek mokslininkus kuo geriau tyrinėti saugomą teritoriją kaip sociumą. Svarbu ne tik informacija apie gyvūnų ir augalų rūšis, kurias būtina išsaugoti, bet ir išsamios žinios apie žmonių bendruomenes, gyvenančias tokiose teritorijose, dėl jų ilgalaikių ir artimų ryšių su aplinka. Šie ryšiai apipinti kultūriniu identitetu, dvasingumu ir egzistavimo praktika, kurie yra esminiai dalykai bendruomenės egzistavimo tęstinumui ir dažnai prasideda prie biologinės įvairovės išsaugojimo [37]. Kultūrinė įvairovė turi būti išsaugota kartu su biologine įvairove. Vietinių gyventojų žinios ir išmintis turėtų būti labiau įtraukta į plėtros procesus. Pavyzdžiui, kur kas daugiau augalų, kurie šiuo metu gerai atpažįstami tik vietinių gyventojų, galėtų suteikti naudos visai žmonijai. Priimant sprendimą būtina dalyvauti ir vietiniai bendruomenėi. Tradicinės žinios ir praktika gali labai praversti kuriant naujus valdymo planus ar diegiant naujas koncepcijas, naujus metodus ir modernius projektus [37].

Tad galima konstatuoti, jog konfliktų saugomose teritorijose veikiančias asmenys yra labai įvairūs tiek savo institucine priklausomybe, tiek interesais, tiek veikimo būdais. Susitarti turi visos suinteresuotos grupės, nors tam dažniausiai prireikia daug laiko, žinių ir diplomatijos ieškant optimalaus sprendimo.

#### 1.3.4. Konflikto saugomose teritorijose samprata ir jų identifikavimas

Dauguma konfliktų kyla dėl skirtingo vertybių suvokimo, skirtingų interesų ir poreikių, noro vienpusiškai dominuoti. Konfliktų skaičius ir gilumas priklauso ir nuo visuomenės švietimo lygio, bendruomeninių interesų suvokimo, mokėjimo komunikuoti – vertybių, įgyjamų brandžioje visuomenėje, kurioje komunikuoti ir problemas spręsti mokoma nuo vaikystės.

Konflikto samprata skirtingai traktuojama įvairiose situacijose. Konflikto galima laikyti ir situacija, kai dvi pusės nesutaria dėl veiksmų, kurių viena iš jų imasi arba kai ji nenori, kad tą veiksmų būtų imtasi.

Konfliktai gali būti vienašaliai ir dvišaliai. Vienašalis konfliktas – tai tokia situacija, kai nusiskundimų turi tik viena pusė. Dvišalis konfliktas – toks, kuriame kiekviena pusė ko nors nori iš kitos.

Skiriami du konfliktų tipai: asmeniniai ir struktūriniai. Asmeninis konfliktas yra susijęs su ypatingomis asmenybėmis ir ypatingu požiūriu į jas. Struktūrinis konfliktas yra bendresnio pobūdžio, jis būdingas tam tikromis aplinkybėmis konflikte dalyvaujančių žmonių grupėms. Be abejo kiekvienas struktūrinis konfliktas privalo būti ir asmeninis, nes kitaip nebus ginčo eskalavimui reikalingos energijos. Struktūriniai ginčai nėra asmeniniai [4].

Saugomose teritorijose būdingi ir vienašaliai ir dvišaliai konfliktai, jie priskirtini tiek asmeniniams tiek struktūrinių konfliktų grupei.

Konflikto priežastys visuomenėje ar organizacijoje būna įvairios: nesusipratimai ir santykių neišsiaiškinimas, nesąžiningumas (įsipareigojimų vykdymas), išankstinės nuostatos, ypatingas pasitikėjimas savo nuomone ir įsitikinimais, netinkamas konflikto sprendimas, slapti kėsmai, abipusiškai priimtinių santykių tarp subjektų nebuvimas, interesų (naudos) siekis, teisingumo ir sąžiningumo principų ignoravimas, bendravimo kultūros trūkumas, skirtingi tikslai, skirtingos vertybinės orientacijos, skirtinga konfliktuojančių pusių kultūra, išsilavinimas, gyvenimiška patirtis, poreikiai, nesusipratimai ir blogas komunikavimas, nepagarba arba kitų nuomonės ignoravimas. Nors konflikte dalyvauja du ir daugiau žmonių, neretai pakanka vieno iš jų pastangų, kad konfliktas būtų išspręstas arba kad jis iš vis nekiltų [4].

Pastaruoju metu vis labiau pripažįstama, kad konfliktinė situacija gali turėti ne tik negatyvią, bet ir pozityvią reikšmę, nes kartais išryškindama opias susikaupusių problemų puses ir rasdama kompromisinius sprendimus, skatina organizaciją efektyviau dirbti.

Konfliktai gali pasireikšti labai vairiai: būti užslėptu, suvoktu, tik jaučiamu, ar aiškiai išreikštu. Konflikto pasekmės dažnai nepriklauso nuo jo išraiškos būdo, bet ST sistemoje daugiausia neigiamų pasekmių turi aiškiai išreikšti, visuomenėje atgarsį turintys konfliktai.

Viena pagrindinių problemų, susijusių su saugomų teritorijų valdymu, yra žemių savininkai ir kiti naudotojai, nes užtikrinti teritorijos išsaugojimą ir kartu ją naudoti kitiems tikslams yra ganėtinai sudėtinga.

Rengiant darbą, be ekspertinės apklausos vyko ir visa eilė individualių pokalbių su saugomų teritorijų direkcijų specialistais, vietos gyventojais, mokslo institucijų atstovais. Apibendrinus pokalbius ir ekspertų analizės duomenis, galima konstatuoti, kad viena konflikto pusė siekia kuo daugiau teritorijų paskelbti saugomomis ir suteikti joms gamtosauginį režimą, nežiūrint į jau susiformavusį žemės naudojimo būdą, žemėvaldas, statybų poreikius, kita pusė nesupranta šio siekio esmės ir gina savo teises naudoti žemę savo nuožiūra bei siekia savo teisėtų lūkesčių įgyvendinimo (statybų, miško eksploatavimo ir kitose srityse). Saugomų

teritorijų institucijų vadovai primena, kad žemės savininkai ar žemės naudotojai, kuriems gražinta nuosavybė ar išsigydami žemės sklypus regioniniame parke, pasirašytinai sutiko su taikomais žemės naudojimo apribojimais, t.y. visi susigražinantys žemę valstybiniuose parkuose žinojo, kad žemė saugomose teritorijose gražinama ribotam tiksliniam naudojimui. Tam LR Vyriausybė 1992 m. patvirtino Specialiąsias žemės ir miško naudojimo sąlygas. „Valstybė, turėdama konstitucinę priedermę veikti taip, kad būtų garantuota natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, gamtos išteklių racionalus naudojimas, atkūrimas bei gausinimas, gali įstatymais nustatyti tokį teisinį reguliavimą, kad būtų ribojamas atskirų gamtos aplinkos objektų (gamtos išteklių) naudojimas, o tam tikri teisinių santykių subjektai būtų įpareigoti atitinkamai veikti arba susilaikyti nuo tam tikrų veiksmų. Pagal Konstituciją natūrali gamtinė aplinka, gyvūnija ir augalija, atskiri gamtos objektai, taip pat ypač vertingos vietovės yra visuotinę reikšmę turinčios nacionalinės vertybės; jų apsauga bei gamtos išteklių racionalaus naudojimo ir gausinimo užtikrinimas – tai viešasis interesas, kurį garantuoti yra valstybės konstitucinė priedermė“ (iš Konstitucinio Teismo 2005 m. gegužės 13 d. nutarimo).

Apklausoje ir žiniasklaidoje pateiktos medžiagos analizė sudarė sąlygas išskirti svarbiausias konfliktus sukeliančias problemas, bet konflikto dalyviai jas traktuoja visiškai skirtingai ir kompromisas surandamas tik nedaugeliu klausimų (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Konfliktus sukeliančios problemos ir jų traktavimas

<b><i>Konfliktus sukeliančios problemos</i></b>	
<i>Problemos traktavimas ST valdymo institucijose</i>	<i>Oponentų požiūris</i>
<i>1. Komplikuotas žemės reformos procesas</i>	
Privati nuosavybė gamtinėse ST yra nepageidaujama, tačiau tik rezervatuose ir Kuršių nerijos žemė yra išimtinė valstybės nuosavybė. Nuo 1997/98 m iki 2002 m. vykę žemės gražinimo procesai sujaukė tradicinę žemėvaldą, žmonių santykius. Gražinant žemės nuosavybę saugomose teritorijose, žemės nuosavybės dokumentuose ne visada įrašomi žemės ir miško naudojimo apribojimai.	Nuosavybė yra šventa ir niekas negali jos naudojimo riboti, nežiūrint į žemės paskirtį, ar specialiąsias žemės naudojimo sąlygas.
<i>2. Teritorinio planavimo dokumentų trūkumas ir jų sistemos nesubalansuotumas 2009 m. liepos mėn. buvo patvirtinti 25 valstybinių parkų planai, beveik nėra draustinių tvarkymo</i>	

<i>planų, parkuose ir draustiniuose esančių miestų ir miestelių bendrųjų planų</i>	
ST tvarkymo planai yra visa apimantis dokumentas ir nieko negalima daryti, jei juose veikla nėra numatyta. Kol nebus tvarkymo planų, nebus derinami leidimai veiklai.	Savivaldybės ir planų rengėjai akcentavo, kad bendrieji planai turi turėti prioritetą prieš specialiuosius ST tvarkymo planus, bet bendrieji planai rengti tik 2008-2009 m., t.y. po daugelio ST planų patvirtinimo, o pastarųjų tvirtinimo lygmuo buvo aukštesnis (tvirtino LRV). ST planavimo dokumentai yra orientuoti tik į aplinkosaugą, tačiau reguliuoja visą ūkinį gyvenimą iki smulkmenų. Jie retai ir sunkiai keičiami. Daugelis veiklos detalių neapibrėžtos, todėl direkcijos tai traktuoja kaip negalimą veiklą jų reglamentai labai bendri ir sunkiai suprantami.
<i>3. Kompensacijų už apribojimus sistemos nebuvimas</i>	
ST institucijos pritaria kompensacijų mechanizmo už veiklos apribojimus sukūrimui, tačiau būtinas politinis pritarimas. AM teigimu, šiuo metu yra kompensuojama už miško naudojimo apribojimus (kai kirtimai draudžiami dėl miško grupių pakeitimo), tačiau ir praktinis įgyvendinimas galėtų sustiprinti gyventojų pasitikėjimą saugomomis teritorijomis, pašalintų dabar taip plintančių nepagrįstų gąsdinimų galimybes.	Nežiūrint, kad ST institucijos kelia daug reikalavimų, nėra kompensacijų už šios veiklos ribojimus. Todėl niekas ir neturi riboti mano siekiamos veiklos. Jei apibrėžiami statybos ir architektūros reikalavimai, turi būti dengiamos išlaidos, susijusios su brangesnių statybinių medžiagų naudojimu.
<i>4. Savavalių statybų vykdymas be suderintų projektų, negavus leidimų statybai arba statybos nukrypstant nuo suderinto projekto</i>	
Statybos turi būti vykdomos tiksliai pagal parkų reglamentus, neviršijant nurodyto užstatymo ploto.	Statybos sąlygų ir leidimų gavimas saugomose teritorijoje žymiai sudėtingesnis, ilgesnis ir dažnai netenkina vietos ūkininkų poreikių dėl mažo užstatymo ploto, brangesnių medžiagų naudojimo ir kt. Per daug griežta nesudėtingų statinių statybos tvarka. Draudžiama vagonėlių statyba, sudėtinga juridinių faktų dėl

	buvusių sodybų nustatymo procedūra.
<i>5. Ūkinės veiklos reglamentavimas</i>	
Siekama kuo mažiau ūkinės veiklos įsileisti į ST, kad nebūtų galimo neigiamo poveikio gamtai.	Varžomas ūkininko ūkio sodybų kūrimas konservacinio ir rekreacinio prioriteto teritorijose; sudėtingos procedūros norint gauti leidimą veiklai vystyti reikalingų statinių statybai.
<i>6. Miško statinių statyba</i>	
Miške galima tik miško ūkiui reikalingų statinių statyba.	Neteisėtai varžomas miške ar mišku neapaugusioje žemėje sodybų atkūrimas ir naujų statybą, esamų praplėtimas ir kiti statybos darbai.
<i>7. Rekreacinių statinių ir rekreacijos plėtros ribojimas</i>	
Rekreacinių pastatų statyba konservacinio prioriteto teritorijose netoleruotina. Tačiau sudaryti sąlygas pažintiniam turizmui, visuomenės poreikiams yra vienas iš nacionalinių ir regioninių parkų steigimo tikslų ir rekreacinės infrastruktūros sukūrimas yra vienas iš būdų sureguliuoti lankytojų srautus.	Nepakankamas rekreacinės infrastruktūros formavimas nacionaliniuose ir regioniniuose parkuose, mažai skiriama vietos plėtrai, trūksta rekreacinių zonų. Pirčių statyba (leisti arčiau vandens ir didesnių). Plaukiojančių vasarnamių, tiltelių su pavėsinėmis statyba nekenkia gamtai ir turi būti leistina.
<i>8. Nepakankamas veiklos saugomose teritorijose finansavimas</i>	
Dabartiniai finansavimo šaltiniai ir jo apimtys neužtikrina saugomoms teritorijoms keliamų uždavinių realizavimo, nesudaro prielaidų įgyvendinti būtinas apsaugos ir tvarkymo priemonės, negarantuoja tinkamo uždarbiso saugomų teritorijų direktorių specialistams.	Kokia nauda iš to parko, jei negali sutvarkyti infrastruktūras, pakrančių, padėti vietos gyventojams.
<i>9. Neužtikrinamas nustatytas saugomų teritorijų apsaugos ir naudojimo režimas</i>	
Tebevykstant žemės reformai, keičiantis socialiniams santykiams, susiduriant su privačios nuosavybės, asmeninių interesų reguliavimu, trūkstant teisės aktų, teritorijų planavimo dokumentų, sunku užtikrinti nustatytą apsaugos ir naudojimo režimą.	Kam reikalinga direkcija, jei spaudžia tik vietos gyventojus, o atvykėliai turtingesni vis tiek nebaudžiami arba sumokėję baudas sugeba įsiteisinti nelegalius statinius.

Greita ekonominių socialinių sąlygų kaita įtakoja saugomų teritorijų būklę, iškelia naujas problemas, daugiausia dėl privačios žemės nuosavybės atsiradimo saugomose teritorijose ir patirties sureguliuoti privačių asmenų veiklą stoka. Dėl bendros valstybinės politikos ST atžvilgiu nebuvimo, santykinai mažo finansavimo, specialistų trūkumo neskiriama pakankamai laiko ir lėšų tikrųjų ST tikslų ir uždavinių pristatymui visuomenei ir tai formuoja nepalankų saugomų teritorijų įvaizdį - į saugomas teritorijas daugeliu atvejų vis dar žiūrima, kaip į totalinio draudimo sistemą, tuo tarpu per mažai gilinamasi į jų teikiamą naudą.

Šalyje dar nesuforuota tradicinės architektūros ir statybos kaimo teritorijose regioninė vizija, reikalavimai statinių architektūrai skirtingai traktuojami tiek direktijų specialistų, tiek savivaldybių architektų, tiek vietos gyventojų. Senosios statybos tradicijos jau baigia sunykti, o nauji statiniai saugomose teritorijose dažnai negrįžtamai keičia tradicinio kraštovaizdžio pobūdį, daro neigiamą poveikį gamtinėms buveinėms ar rekreaciniams resursams (nors gali darniai įsilieti į aplinką). Daugiausia konfliktų tarp ST administruojančių institucijų ir kitų fizinių bei juridinių asmenų sukelia būtent skirtingas požiūris į statybą ir architektūrą, kas sukelia ST direktijų konfliktus ne tik su pavieniais asmenimis, bet ir su savivaldybių administracijų struktūriniais padaliniais (architektų tarnybomis), asocijuotomis struktūromis.



4 pav. Paežerių užtvėrimas ir pasatų statyba - viena iš aštriausių problemų, sukeliančių konfliktus

Pažymėtina, kad mūsų šalyje tiek saugomų teritorijų, tiek apskritai aplinkos apsaugos politika beveik neturi nieko bendra su ekonominiu valdymu, infrastruktūrų plėtra ir socialiniu planavimu. Nors šalyje jau daugiau kaip dešimtmetis kalbama apie tvarią plėtrą ir kad aplinkos bei ekonomikos politika yra tarpiai susijusi, institucijos, priimančios aplinkosaugos ir ekonomikos politikos formavimo sprendimus, bendradarbiauja labai silpnai. Šaltiniuose nurodomi trys pagrindiniai ekonominiai sunkumai, su kuriais susiduria saugomų teritorijų valdymo institucijos. Pirmiausia beveik neįmanoma apibrėžti visos naudos vertę, kurią saugoma

teritorija gali duoti, taip pat riba tarp naudos ir jos konkrečios kainos ne visada aiški. Antra, dauguma saugomos teritorijos teikiamos įvairios naudos ir jos pasiskirstymas nėra įvardytas ir paplitęs tarp egzistuojančių ekonominių modelių. Galiausiai, investicijos į saugomų teritorijų valdymą gali būti efektyvios, jei jos naudojamos platesnėse programose ir gali paremti regioninės plėtros planus. Saugomų teritorijų įtraukimas į regioninės plėtros planus gali užtikrinti kainos ir naudos pusiausvyrą [37]. Net jeigu valstybinių parkų direkcijos turi daug pajamų, dažniausiai tik nedaug jų panaudojama tiesiogiai valdymo tikslams.

Rekreacija yra ganėtinai naujas reiškinys naudojant laukinę gamtą, t.y. vadinamoji naudojimo forma neišeikvojant išteklių. Tačiau rekreacijos įtaka natūralioms ekosistemoms sparčiai padidėjo nuo Antrojo pasaulinio karo ir netgi tapo svarbia ekonomine jėga išsivysčiusiose šalyse. Tačiau šiuo metu rekreacinė veikla taip pat sukelia ir daug problemų ir konfliktų dėl skirtingo jos plėtros supratimo. Teisingas turizmo plėtros modelis gali atnešti ir naudos parkui, tik būtina užtikrinti, kad turizmo plėtros prioritetai nekonfliktuotų su aplinka. Saugomose teritorijose daug konfliktinių situacijų sukelia būtent skirtingas požiūris į plėtros galimybes ir modelius. Taip pat galima konstatuoti, kad konfliktų prevencija nemaža dalimi priklauso nuo parkų direkcijų administracijos vidinių savybių:

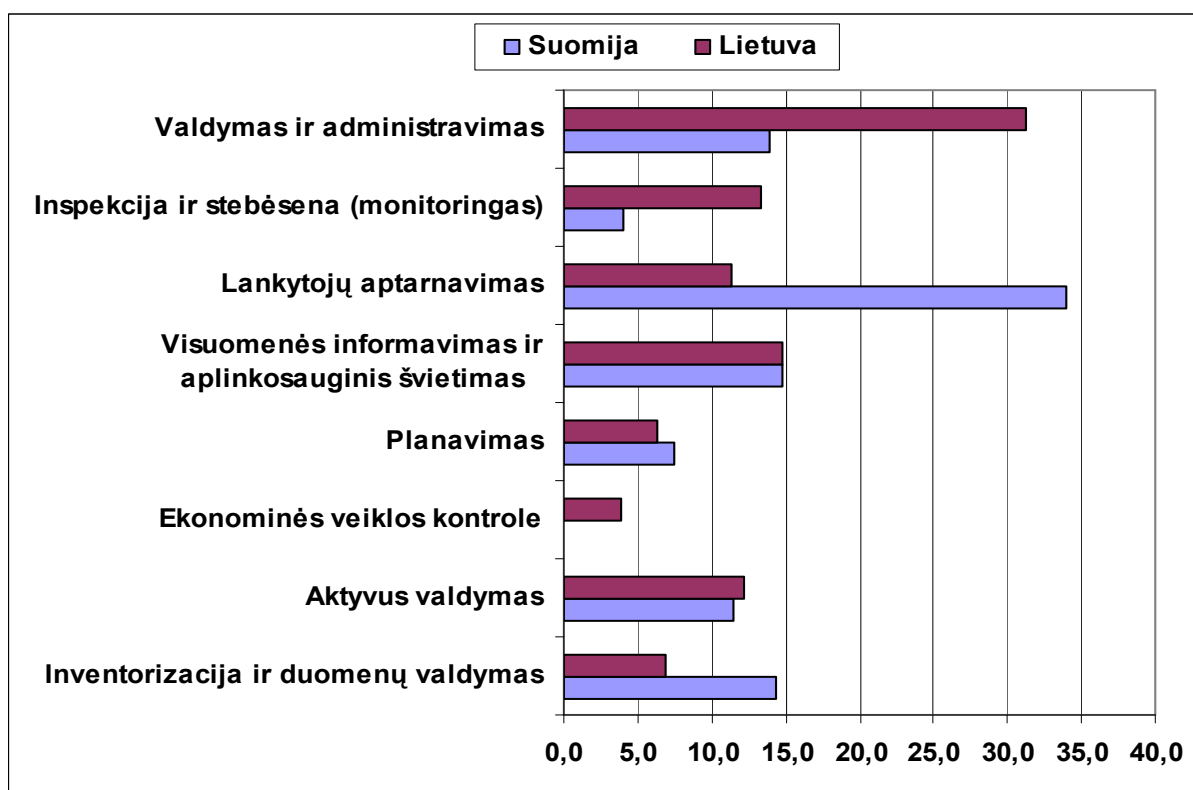
- Organizuotumo;
- Sutelktumo;
- Vadovų ir specialistų lyderiavimo įgūdžių;
- Direkcijos išteklių (narių skaičius ir turimos lėšos).
- Teisingo veiklų paskirstymo

2007 - 2008 m. vykdyto tarptautinio projekto „Saugomų teritorijų institucijų išvystymas“ metu atliktos apklausos parodė, kad:

- Valdymui ir administravimui direkcijos skiria iki 35 proc. darbo laiko;
- gamtos paveldo tvarkymui – 17–18 proc.,
- turizmo ir lankytojų srautų valdymui – 17–18 proc.,
- planavimui ir pagalbinėms funkcijoms –12 proc.,
- kultūros paveldo tvarkymui darbo laiko skiriama mažiau – 11 proc.

Lyginant su Suomijos saugomų teritorijų darbuotojų darbo krūvio paskirstymu, aiškiai matoma, kad Lietuvoje šios srities specialistai orientuoti į valdymą ir administravimą, inspekciją ir stebėseną – veiklas, kurios visuomenei atrodo sunkiai suprantamos, mažai susiję su tiesiogine parkų paskirtimi.





5 pav. 2007 - 2008 m. vykdyto tarptautinio projekto “Saugomų teritorijų institucijų išvystymas“ apklausos rezultatai [5]

Konfliktų geografinis pasiskirstymas labai įvairus, per pastaruosius 10 metų didesni ar mažesni konfliktai, į kuriuos buvo įsijungusios ST valdymo institucijos ir kurie pateko į žiniasklaidos akiratį, palietė nemažą dalį ST (žr. 3 lentelę ir 1 priedą).

3 lentelė. Konfliktai ST per pastaruosius 10 metų

Konfliktai ST	Konfliktų esmė	Konfliktų sudėtingumas*
Kuršių nerijos NP	Visapusiški pastovūs parko direkcijos ir VSTT konfliktai su vietos savivaldybe, bendruomene, asocijuotomis struktūromis, mokslo atstovais peraugo į ilgalaikius teisinius procesus	5
Trakų INP	Konfliktai tarp direkcijos ir savivaldybės dėl statybų plėtros politikos, golfo laukų statybos	5

	Užutrakyje, gyventojų skundai dėl griežtų projektavimo sąlygų, konfliktai su savivaldybe ir vietos bendruomenėm dėl tvarkymo plano ir buferinės zonos ribų	
Krekenavos RP	Siekis likviduoti parką bei direkciją (bendruomenė, savivaldybė – RPD, VSTT, žaliųjų organizacijos)	5
Daugų (planuojamas) RP	Vietos gyventojų ir žemės savininkų protestai prieš naują regioninio parko steigimą	4
Suvalkijos (planuojamas) NP	Vietos gyventojų ir žemės savininkų protestai prieš naujo nacionalinio parko steigimą	4
Verkių RP	Žemės gražinimo problemos ir beveik visos teritorijos įtraukimas į negražintinas ypač vertingas gamtiniu ir rekreaciniu požiūriu teritorijas	4
Siesarties KD	Konfliktas dėl siekio užtvėnkinti Siesarties upę ir statyti hidroelektrinę	4
Žuvinto rezervatas	Konfliktai su vietos gyventojais dėl žemės gražinimo, naudojimo, apsaugos režimo pažeidimų	3
Europos centras	Golfo laukų įrengimas. Nesutarimai tarp VSTT, apskrities, Vilniaus raj. savivaldybės, golfo laukų vystytojų, gyventojų	3
ANP	Konfliktai su Ignalinos savivaldybe dėl parko reglamentų, Palūšės turizmo centro naudojimo. Konfliktai su vietos gyventojais dėl miško parkų, žemės gražinimo, statybų ribojimo	3
Gražutės RP	Nesutarimai dėl per griežtų reglamentų	3

	taikymo, vandens pramogų plėtros, neteisėtų statybų likvidavimo, bendros parko koncepcijos (RPD, VSTT – vietos verslininkai ir namų statytojai)	
Rėkyvos botaninis-zoologinis draustinis	Siekis sumažinti draustinio ribas, siekiant padidinti eksploatuojamo draustinio plotą (savivalda, žaliųjų org. – verslininkai, sklypų savininkai)	3
Labanoro RP	Nepasitenkinimas draudimais skaidyti žemę, statyti arti vandens ir kt.	3
Pajūrio RP	Pastovūs konfliktai dėl parko apsaugos ir tvarkymo principų, statybų plėtros reguliavimas (RPD- savivaldybės, vietos gyventojai, verslininkai)	3
Rambyno RP	Pastovus konfliktas tarp direkcijos ir savivaldybės dėl skirtingo požiūrio į plėtros galimybes.	3
Plikšių kraštovaizdžio draustinis	Konfliktas tarp vietos savivaldybės, verslininkų dėl siekio eksploatuoti durpes draustinio teritorijoje	3
Aukštadvario RP	Žemės gražinimo ir naudojimo ribojimai (VSTT, RPD – vietos gyventojai, politikai)	3
Šeškinės Ozo ir Šeškinės šlaitų	Konfliktai dėl namų ir daugiaaukščių pastatų statybos (AM, ST)	3
Tyrulių botaninis draustinis	Konfliktas dėl siekio eksploatuoti durpes draustinio teritorijoje	2
Virvytės hidrografinis draustinis	Hidroelektrinių statyba	2
Veiviržo kraštovaizdžio draustinis	Naftos gavybos vystymas draustinio teritorijoje	2
Svencelės /Kliošių draustiniai	Siekis privatizuoti pamario pievas (miškų urėdija, VSTT – verslo	2

	atstovai)	
Veisiejų RP	Nepasitenkinimas draudimais skaidyti žemę, statyti arti vandens ir kt.	2
Viešvilė VR	Blogi santykiai su greta rezervato gyvenančiais vietos gyventojais	2
Žaliosios girios Natura 2000, Korsakiškis	Karsakiškio aplinkelio tiesimo uždraudimas siekiant išsaugoti natūralią pievą (VSTT- Savivaldybė, kelininkai)	2
Lampėdžių ir Nevėžio savivaldybės draustinis	Konfliktai tarp vietos bendruomenių ir savivaldybės dėl siekių užstatyti dalį draustinių teritorijos	1
Lapių geomorfologinis	Konfliktas dėl draudimų statyti ir sodų įtraukimo į draustinį bei sąvartyno eksploatacijos draustinio teritorijoje	1
DNP	Nesutarimai su vietos gyventojais ir savivaldybe dėl miško naudojimo ribojimų, žemės reformos neužbaigimo, turizmo ribojimo Ūlos upėje, neteisėtų statybų (DNP – vietos gyventojai, savivaldybė)	1
Minijos ichtiologinio	Siekis apriboti upės pakrančių naudojimą (VSTT, vietos bendruomenė – privatūs interesai)	1
Kuršių marių biosferos poligonas	Numatomi per griežti apribojimai planuojamame biosferos poligone (AM – verslininkai)	1
Varnių RP	Nepasitenkinimas vykdomais projektais ir parko direkcijos statinių statyba	1
Biržų RP	Pavienių ūkininkų ir seimo narių priekaištai dėl veiklos ir tvarkymo ribojimo	1
Anykščių RP	Nesutarimai dėl parko teritorijos reglamentavimo ir architektūros	1

	principų taikymo (RPD, VSTT-savivaldybė)	
Griovių Verbų kultūrinis draustinis (planuojamas)	Gyvenamųjų namų statybos ribojimai (gyventojai – Vilniaus savivaldybė)	1
Vanagynės, Medžiokalnio	Konfliktas dėl ribojimo statyti gyvenamuosius namus	1
Obelynės- Kamšos botaninis draustinis	Siekis saugoje teritorijoje ir memorialinės sodybos teritorijoje statyti gyvenamus namus	1
Salantų RP	Planavimo interpretavimo nesutarimai	1

\*1-5 balų sistemoje: 1- silpnai išreikštas, 5 – stiprus užsitęsęs, daug visuomenės narių.

## 2. SAUGOMŲ TERITORIJŲ VALDYMO INSTITUCIJŲ IR VISUOMENĖS KONFLIKTŲ ANALIZĖ

### 2.1. Ekspertinės apklausos duomenų analizė

Darbe atlikta specifinės rūšies apklausa – ekspertinė apklausa, tai specialistų apklausa, kurios metu interviu atliko specialią kvalifikaciją turintys ekspertai. Šioje apklausoje suformuluotoms sąvokoms buvo siekiama mokslinio objektyvumo (žr. 2 priedą).

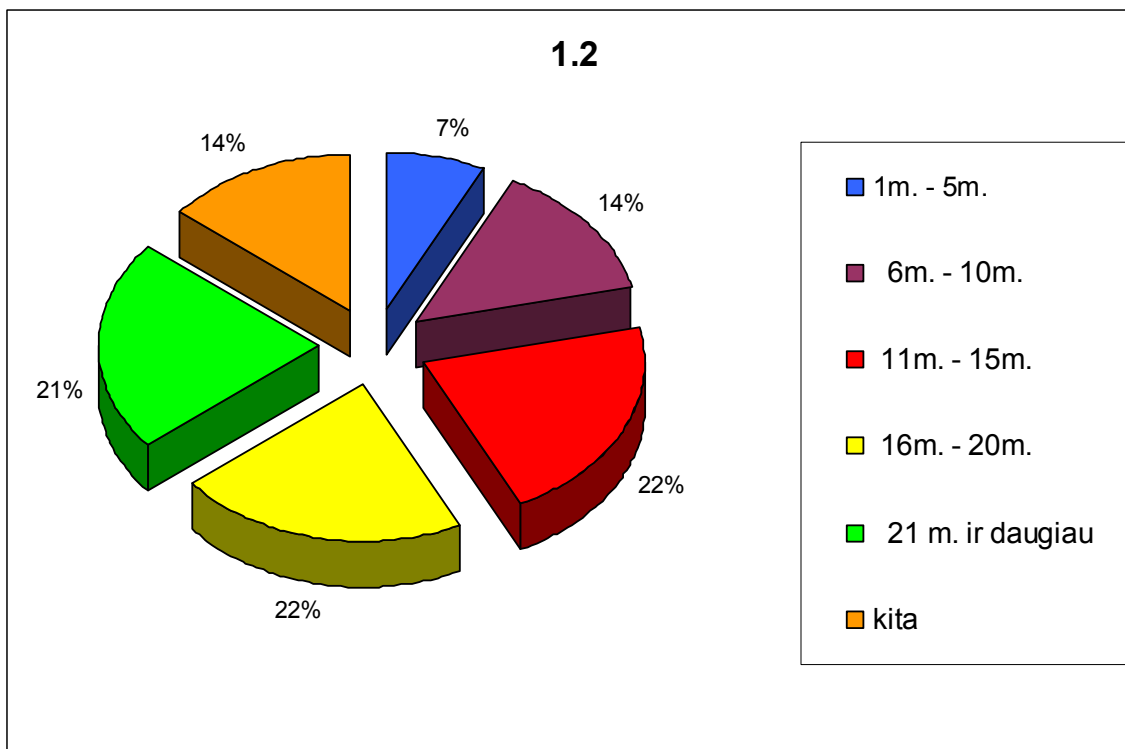
Apklausoje buvo naudojama individuali neanoniminė specialistų apklausos forma. Joje dalyvavo Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie aplinkos ministerijos vadovai, Geologijos tarnybos prie aplinkos ministerijos vadovai, Geologijos ir geografijos instituto vedantieji specialistai, Vilniaus universiteto ekologijos instituto mokslininkai, Vilniaus universiteto gamtos fakulteto mokslininkai, visuomenės atstovai.

Ekspertinio vertinimo metodikos pasirinkimo esmė ta, kad specialią kvalifikaciją turintys specialistai geriausiai išmano saugomų teritorijų ar visuomenės gyvenimą, logiškai gali analizuoti saugomų teritorijų valdymo institucijų ir visuomenės konfliktų priežastis, kiekybiškai vertindami pateiktus klausimus. Ekspertų vertinimo pagrindu buvo nustatytas jų nuomonių atitikimo laipsnis tiriamuoju klausimu, bei ekspertų išvadų objektyvumas, kurį lemia esminiai, realūs faktų ir reiškinių ryšiai.

Nors pati ekspertų apklausos procedūra vyko anketinės apklausos principu, tačiau iškilo ekspertų parinkimo problema. Asmenys, pajėgūs vertinti kurį nors požymį, nėra tolygios kompetencijos, skirtingos ir vertybinės jų orientacijos. Todėl iš pradžių buvo įvertinti patys ekspertai, suformuluoti jų parinkimo principai.

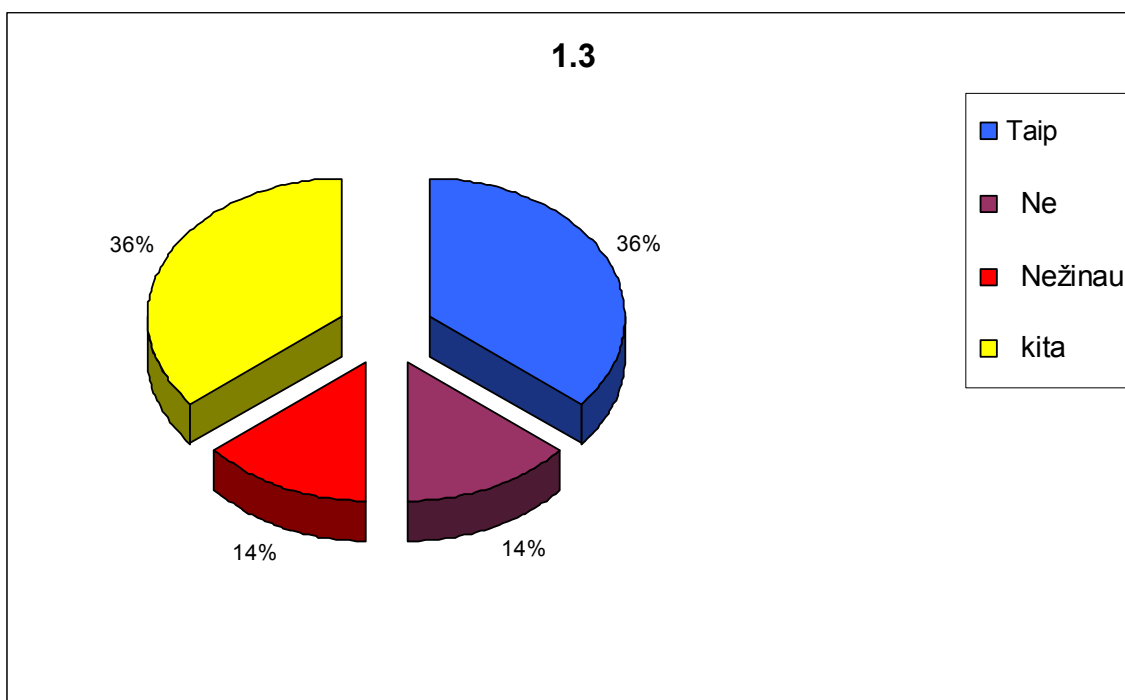
Anketoje buvo pateikta devyniolika klausimų, tyrime dalyvavo 15 kvalifikuotų specialistų, turinčių aukštąjį išsilavinimą ir patirtį srityse, susijusiose su aplinkosauga ir saugomomis teritorijomis. Iš jų 32 proc. turi aukštąjį gamtamokslinį išsilavinimą, 46 proc. ekspertų turi mokslų daktaro laipsnį, 18 proc. docento, 4 proc. profesoriaus mokslinius vardus. Pagal užimamas pareigas – daugiausiai įstaigų ar jų padalinių vadovai, mokslinių institucijų vedantieji specialistai, saugomų teritorijų vadovai, architektas, turizmo asociacijų ir valstybinių įstaigų ekspertai, kariuomenės ekologas.

Parentant ekspertus, orientuotasi į kuo platesnį specialybių ratą, neteikiant jų tiems žmonėms, kurių nuomonė aiškiai išreikšta ir gana dažnai publikuojama spaudoje bei susitikimuose.



6 pav. Darbo stažas aplinkosaugos sistemoje arba veikloje, susijusioje su ST?

Daugiau kaip 60 proc. ekspertų turi didesnę nei 10 metų stažą (žr. 6 pav.) aplinkosaugos srityje arba yra susiję su šia sritimi. Tai rodo, kad ekspertų kompetencija yra gana aukšta. 14 proc. apklaustųjų neturi tiesioginio ryšio su aplinkosauga yra turizmo, socialinių paslaugų, teisės sričių specialistai. Vertinime dalyvavo 10 skirtingų institucijų, skirtingą patirtį turinčių specialistų.

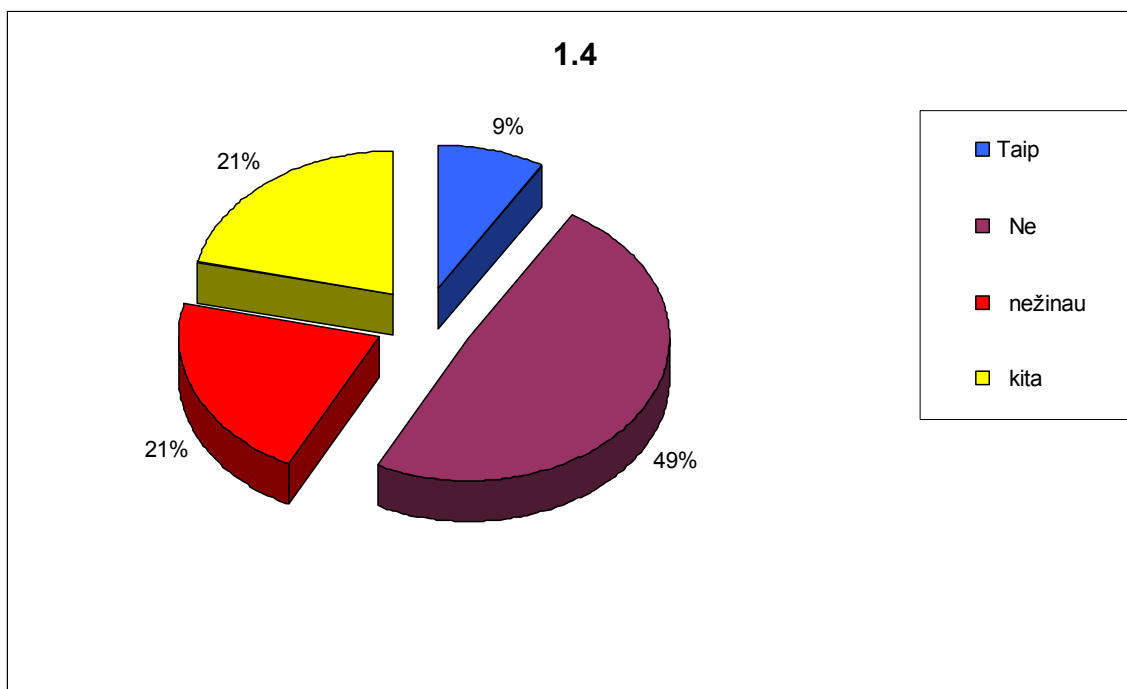


7 pav. Ar saugomų teritorijų sistema atitinka Jūsų lūkesčius?

Daugiausia atsakiusių (žr. 7 pav.) apklaustųjų (36 proc.) teigia, kad sistema atitinka jų lūkesčius, toks pat skaičius nurodė, kad atitinka dalinai, paprašius pakomentuoti, teiginiai „aštrūs“, galima sakyti priešingi atsakymui „taip“, pavyzdžiui: „iš esmės atitinka, bet kai kurie netobuli galiojantys teisiniai aktai sąlygoja nereikalingus konfliktus“, „VSTT sistemai ir direkcijoms perduota/prisiimta daug įvairių funkcijų, konkretus specialistas turi atlikti ne tik savo tiesiogines, bet ir kitas, papildomas funkcijas“, „ryšių su visuomene stoka, reikalingas jų stiprinimas, įtraukiant į saugomų teritorijų planavimą ir valdymą vietinius gyventojus“, arba „nesusieta su vietos bendruomenių lūkesčiais, per daug centralizuota, nelanksti“.

Apibendrinus respondentų atsakymus bei komentarus, galima teigti, kad ST sistema ekspertų lūkesčių neatitinka.

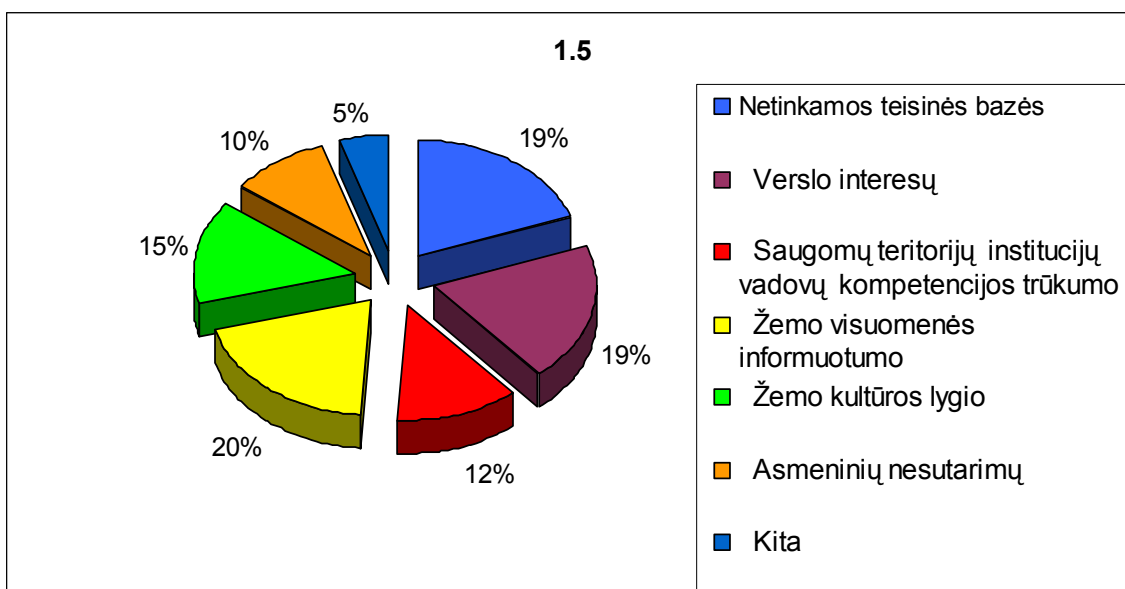




8 pav. Kaip manote, ar saugomų teritorijų sistema atitinka visuomenės lūkesčius?

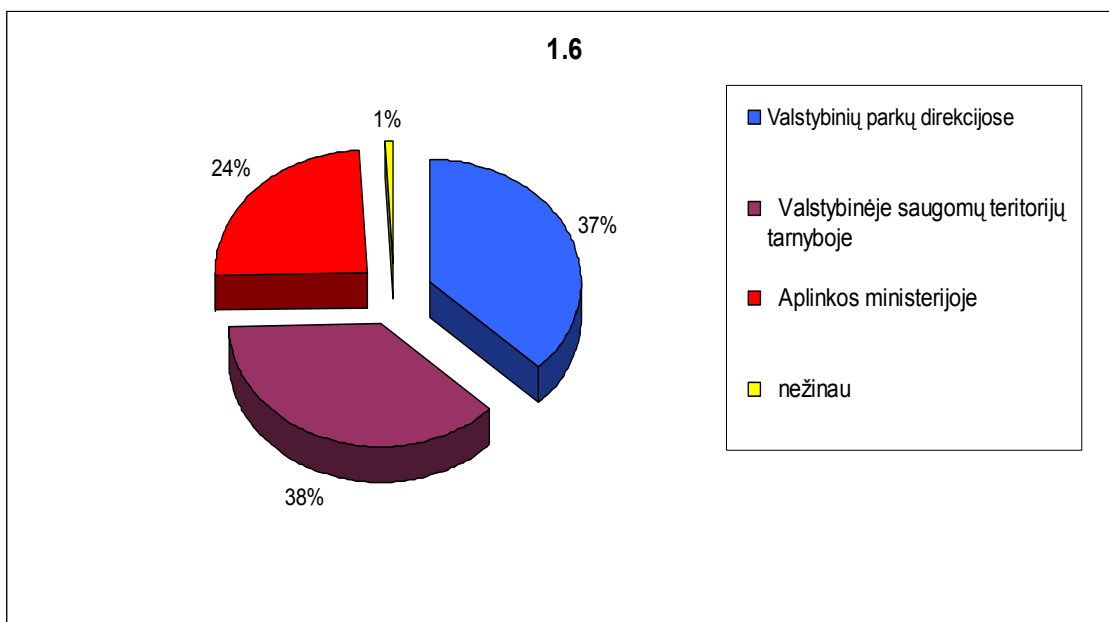
Tyrimo duomenys rodo (žr. 8 pav.), kad ST sistema neatitinka visuomenės lūkesčių, galima sakyti, kad teiginiai „nežinau“, „kita“ priskirtini prie neigiamo atsakymo, o tai būtų 92 proc. apklaustųjų.

Komentarai negatyvūs, pvz. „didžioji dalis visuomenės per mažai informuota apie ST sistemos reikšmę, saugojimo tikslus ir priemones, todėl lūkesčiai sunkiai apibrėžiami“, „visuomenė nelabai suvokia ST vertę ir svarbą, o jai šito išaiškinti neskiriama nei dėmesio nei laiko. Tai turėtų būti Valstybės ir ST prioritetinė veikla“, „visuomenė per mažai informuojama apie ST sistemą, o pirmiausia dėl netobulų teisės aktų kylantys konfliktai ir jų pasekmės plačiai komentuojamos spaudoje, TV, internetinėse svetainėse“, „dėl nepakankamo visuomenės švietimo, įstatyminės bazės spragų ir atskirų tarnautojų savivalės ar kompetencijos stokos yra daug konfliktinių situacijų. Žvelgiant iš visuomenės pozicijų, susidaro įspūdis, kad nėra lygybės – paprastiems žmonėms daug biurokratinių suvaržymų, kurie neretai yra nepagrįsti, o turtingi ir įtakingi asmenys nebaudžiami savivaliauja kur nori“, „ST sistema buvo kuriama blogu principu – specialistai sukūrė jos modelį ir įtikino valstybės institucijas, kad toks modelis yra optimalus. Į visuomenės interesus čia buvo mažai atsižvelgiama. Taip Lietuvoje įsigaliojo oligarchinė valdymo sistema“, „visuomenė nepakankamai supranta ST esmę ir jų išsaugojimo svarbą. Visuomenei dėl įvairių priežasčių (pvz. asmeninių interesų, sąmoningumo lygio, švietimo apie ST stokos specifinėse žmonių grupėse ar pan.) ST asocijuojasi su draudimu, biurokratija“ ir t.t.



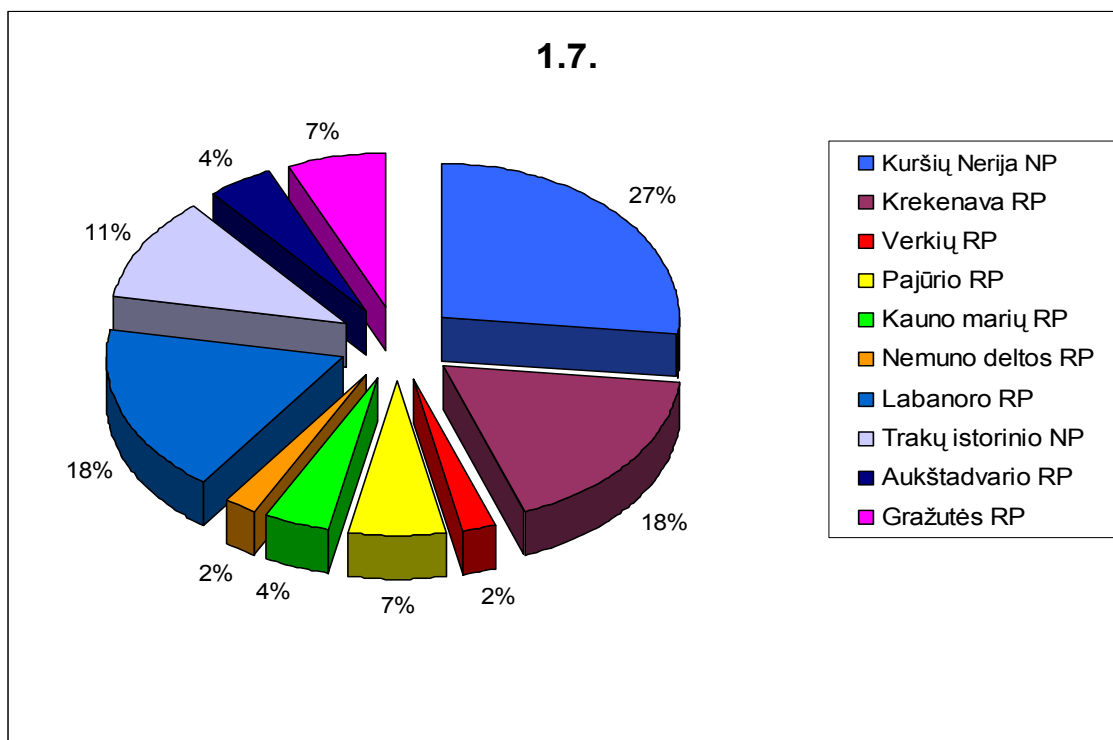
9 pav. Kaip manote, kokios trys svarbiausios priežastys, dėl kurių kyla konfliktai saugomose teritorijose?

Apklausa rodo, kad didžiausią dėmesį reikėtų skirti visuomenės informavimui ir teisės aktų tobulinimui. Tyrimo duomenys (žr. 9 pav.) rodo - konfliktams išsivystyti daug įtakos turi ir subjektyvus faktorius - ST vadovų kompetencijos trūkumas, asmeniniai nesutarimai, verslo interesai, žemas kultūros lygis. Pateiktuose atsakymo komentaruose priežastys įvardintos aiškiau, tai tokios kaip: „vietos savivaldos požiūris į ST labai įtakoja vietos bendruomenių pozicija. Lietuvoje bendruomenės tik kuriasi, stiprėja, ieško identiteto (vertybių) sąsajų su ST. Jeigu ST direkcija ieško ir suranda racionalias bendradarbiavimo formas su vietos bendruomenėmis, jas tinkamai orientuoja ir nukreipia ST – joms palankia linkme, reikalai juda labai gerai – gamtos ir kultūros Paveldo apsauga garantuota. Todėl, kaip ketvirtą priežastį, dėl kurių kyla konfliktai ST galima būtų paminėti ir kai kurių ST institucijų vadovų per menką dėmesį su vietos bendruomenėmis ryšio paieškai, konkrečių bendrų veiklų planavimui ir vykdymui“, „nepakankamas dialogas su visuomene. Saugomų teritorijų sistemoje trūksta aukštos kvalifikacijos ryšiams su visuomene specialistų. Kita priežastis – gerai neapgalvoti draudimai, kurių laikymosi šiandien negali užtikrinti esami VSTT ir parkų direkcijų pajėgumai“, „verslo interesai ir žmonių noras turėti maksimalią naudą iš gamtos, jos resursų – sudaro pagrindines prielaidas kilti konfliktams. Aiškus žmonių suvokimas apie suniokotos gamtos pasekmes ir rezultatus bei visuotinis visuomenės nepakantumas dalinai sumažintų jų norus.“



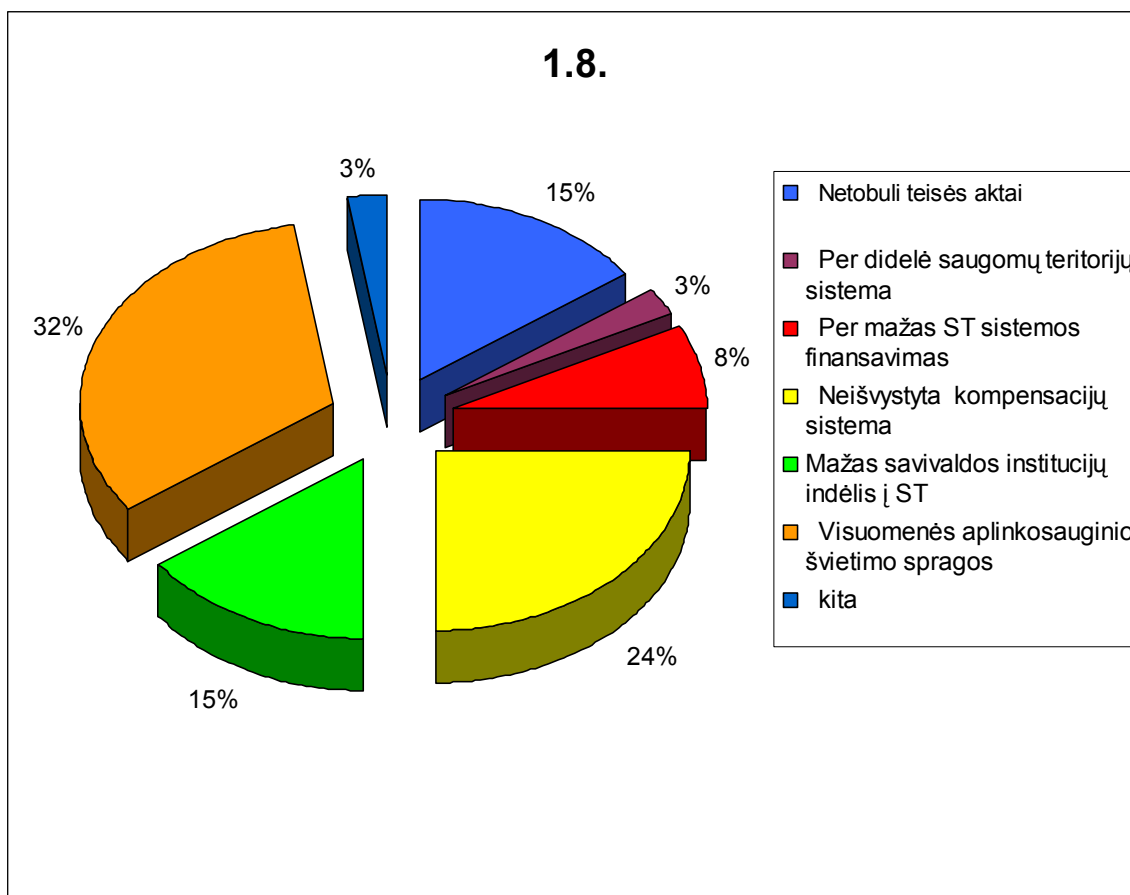
10 pav. Kaip manote, kokią darbo dalį (proc.) užima konfliktų sprendimas?

Rezultatai rodo (žr. 10 pav.), kad tiesiogiai ST administruojančiose įstaigose daugiau nei trečdalį darbo laiko užima konfliktų sprendimas, Aplinkos ministerijoje – daugiau kaip ketvirtadalį. Tai rodo, kad tikslinga daugiau dėmesio kreipti į švietimą, mokymą, išankstinę prevenciją.



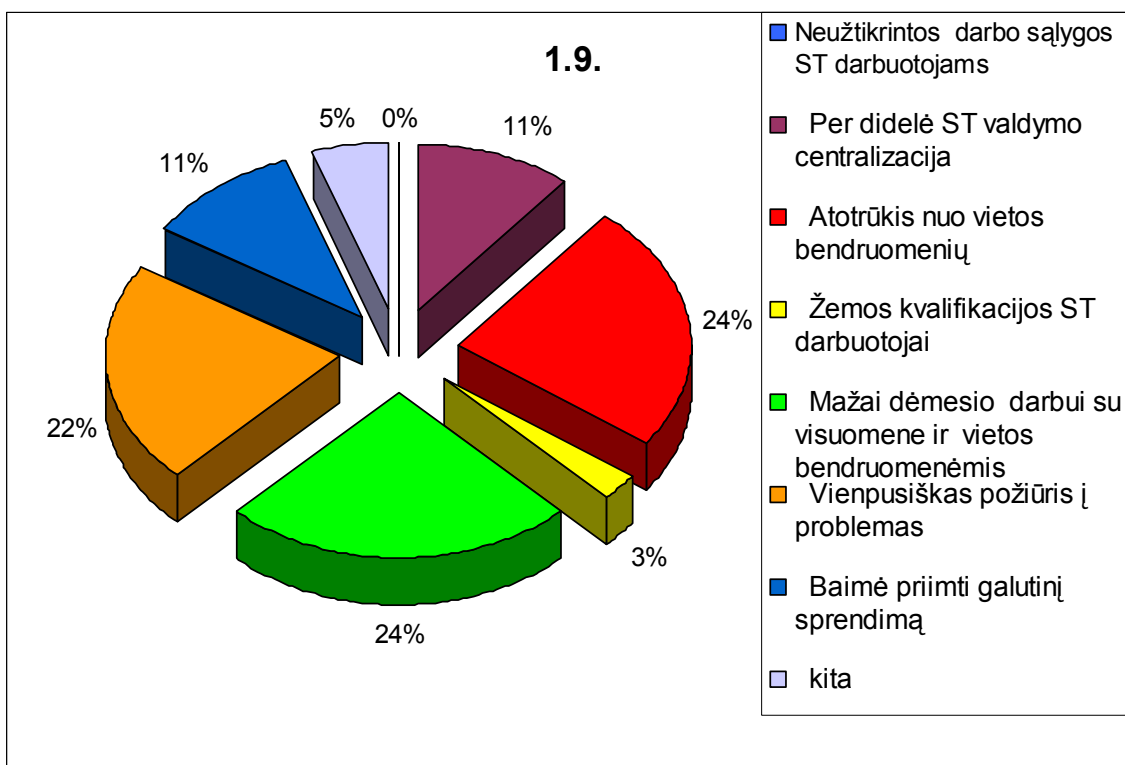
11 pav. Kuriuose valstybiniuose parkuose konfliktai aštriausi?

Pateikti duomenys parodo dažniausiai žiniasklaidoje minimus parkus, respondentai įvardija (žr. 11 pav.) pirmoje vietoje Kuršių nerijos nacionalinį parką, toliau seka Krekenavos RP, Verkių RP, Pajūrio RP, Kauno marių RP, Nemuno deltos RP, Labanoro RP, Trakų istorinis NP, Aukštadvario RP, Gražutės RP. Kuršių nerijos NP vykstantys konfliktai respondentų įvardijami, kaip asmeninės reikšmės, susiję su konfliktais dėl parko ir savivaldybės prioritetų, verslo interesų ir direkcijos konfliktas dėl siekio apriboti statybas. Krekenavos RP – asmeninės priežastys ir ūkininkavimo ribojimas stambiams ūkininkams. Labanoro ir Gražutės RP - dalinai dėl verslo interesų dėl statybų ribojimo, o pagrinde dėl vadovų nesugebėjimo valdyti konfliktus.



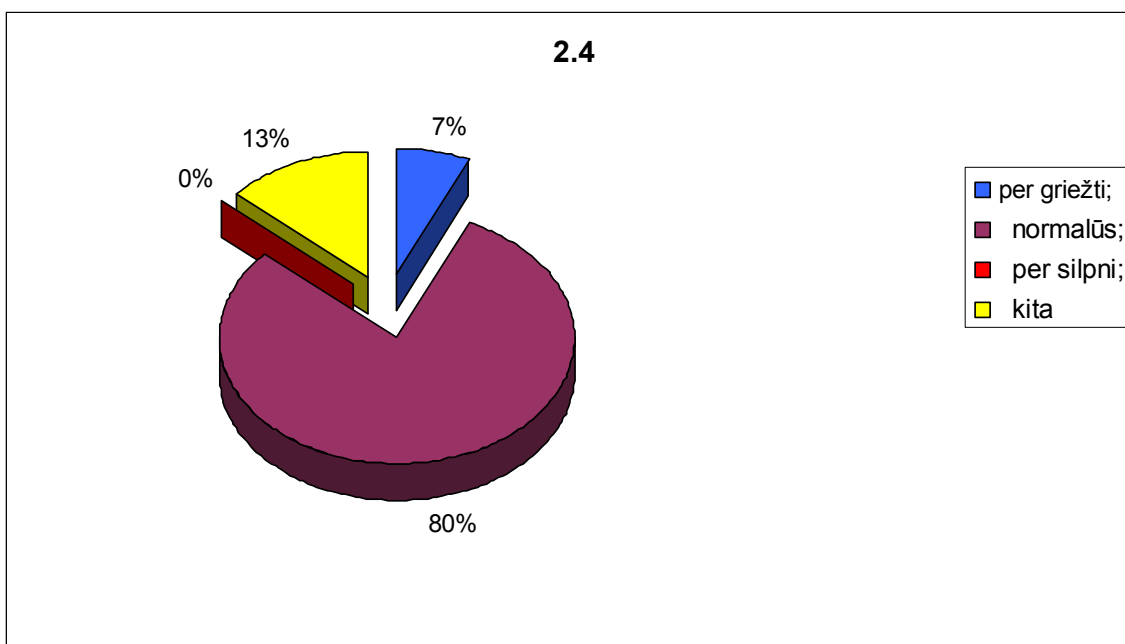
12 pav. Kokie svarbiausi sisteminiai/teisiniai saugomų teritorijų sistemos trūkumai, iššaukiantys konfliktus?

Tyrimo duomenys rodo (žr. 12 pav.), kad ST konfliktus iššaukia visuomenės aplinkosauginio švietimo trūkumas (32 proc.) bei konfliktai dėl neišvystytos kompensacijų sistemos. 15 proc. apklaustųjų vienu iš didžiausių trūkumu įvardija teisės aktų netobulumą, o tai, apklaustųjų komentarais, gali skatinti, korupcijos įsišaknijimą, nebaudžiamumą ir pan.



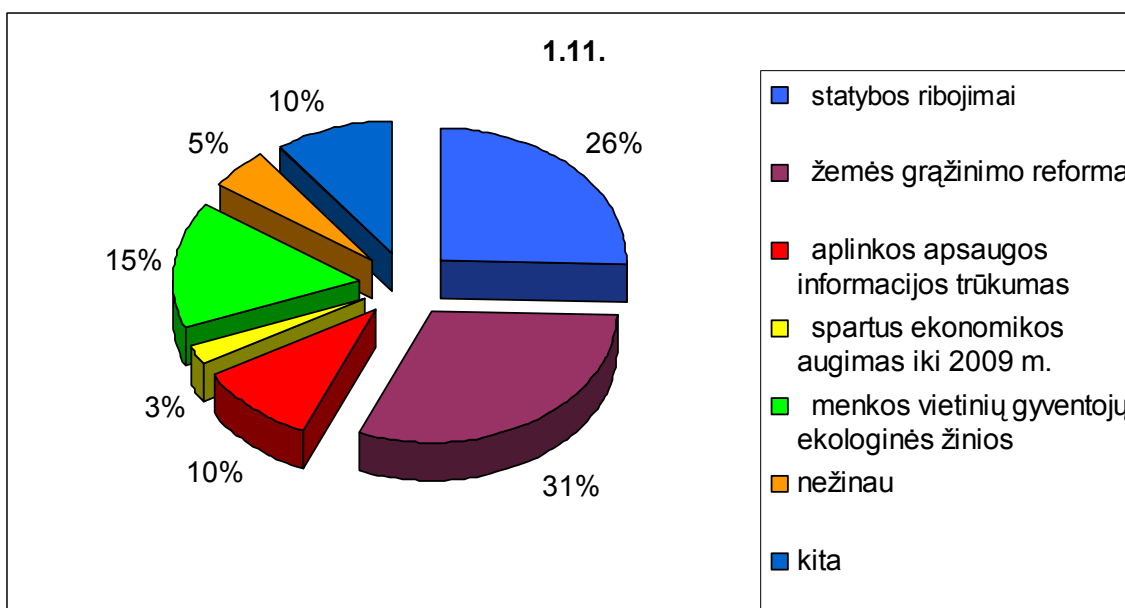
13 pav. Kokie administraciniai ST sistemos trūkumai, iššaukiantys konfliktus?

24 proc. apklaustųjų, kaip didžiausią trūkumą administruojant ST, konfliktų atžvilgiu, nurodo dėmesio stoką darbe su visuomene ir bendruomenėmis, vienpusišką požiūrį į problemas įvardija 22 proc., bei per didelę ST valdymo centralizaciją (žr. 13 pav.). Komentaruose ekspertai pabrėžia, kad dėl to nemaža dalimi kalti ST administracijos darbuotojai.



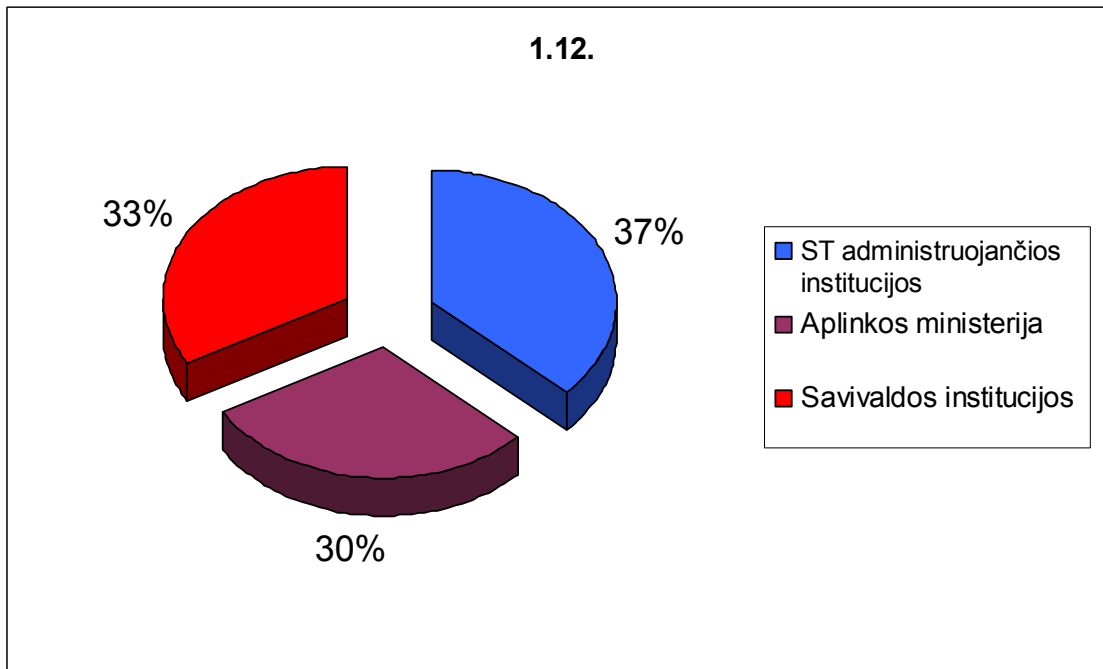
14 pav. Jūsų nuomone, valstybinių parkų apsaugos reglamentai ir kiti teisės aktai?

Tyrimo duomenys rodo (žr. 14 pav.), kad ST sistemoje priimti įstatymai įvardijami kaip tinkami. Respondentai pabrėžia „kad draudimai gali būti tik tie, kurių laikymosi kontrolę galima užtikrinti esamais finansiniais ir žmogiškaisiais ištekliais“. Anketose teigiama „kad turi būti labiau diferencijuoti – atitikti saugomiems objektams išsaugoti reikalingas sąlygas atskirose zonose“. Atsakymų komentaruose įvardijama: „kad apsaugos reglamentų teisiniai aspektai kai kuriais atvejais nėra adekvatūs kitiems galiojantiems teisiniams aktams“, „reglamentai geri tuomet kai jie vienodai suprantami reglamentuojančios pusės ir tų kurie reglamentus vykdo. Dabar palikta gan laisvai interpretacijai, ko neturėtų būti. Lyginant su kitomis Europos šalimis reglamentai gana silpni, bet tai tiesiogiai susiję su visuomenės brandumu, sąmoningumu. Dar viena silpna grandis – architektai bei kiti specialistai kurie neturi elementaraus supratimo ir reikiamos kompetencijos dirbti ST. Teisės aktuose trūksta paprastumo ir aiškumo“.



15 pav. Kokie procesai dažniausiai sukuria konfliktines situacijas?

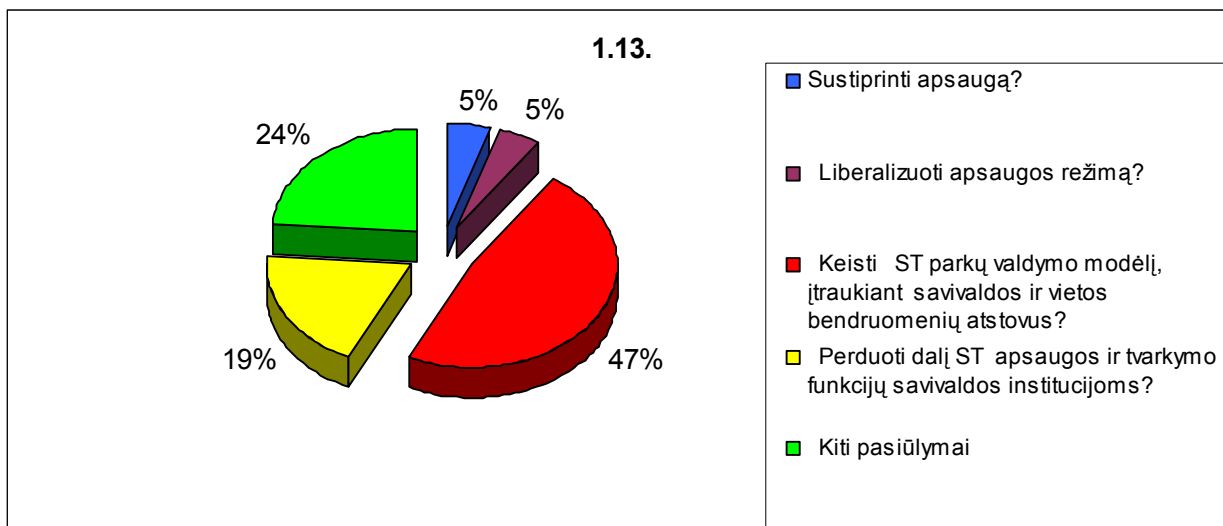
Vieną iš pagrindinių procesų, kurie sukuria konfliktines situacijas, respondentai įvardijo (žr. 15 pav.) žemės gražinimo reformą (31 proc.), kitus, tai - statybos ribojimas (26 proc.) bei vietinių gyventojų ekologinių žinių stoka.



16 pav. Siekiant sumažinant konfliktų skaičių, kas turi imtis veiksmų?

Atsakymai pasiskirstė tolygiai (žr. 16 pav.), reiškia, kad atsakomybės ir veiksmų turi imtis visos ST administruojančios institucijos.





17 pav. Kaip, Jūsų nuomone, reikėtų spręsti įsisenėjusius konfliktus?

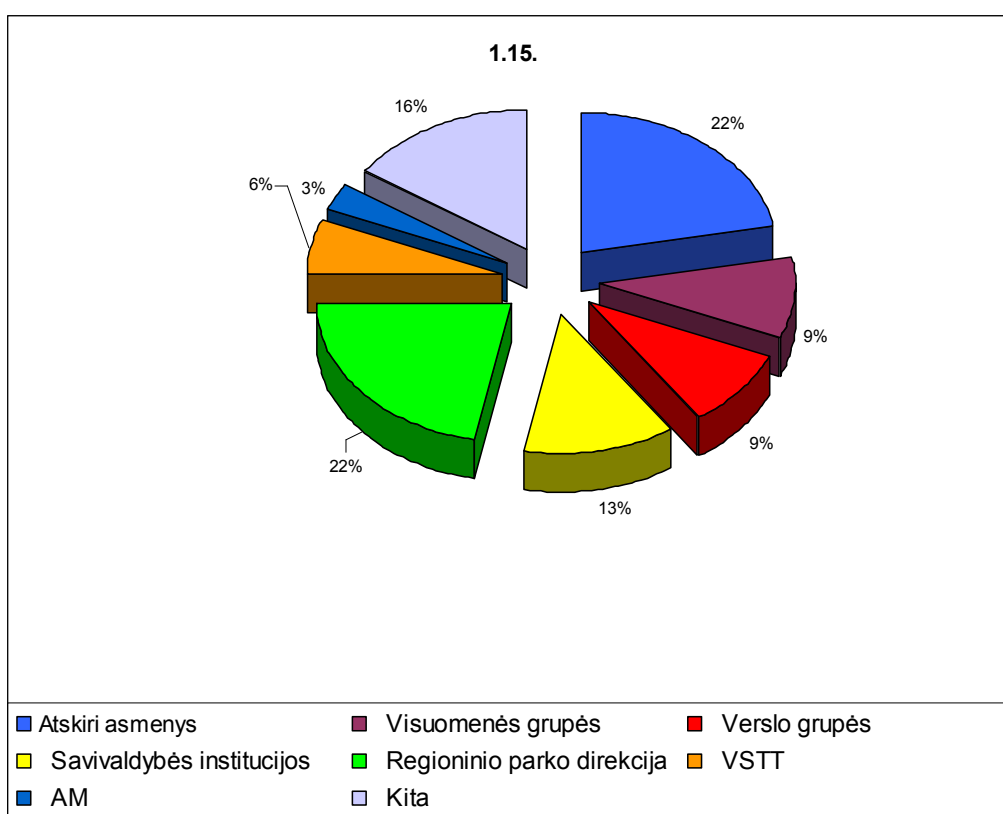
Tyrimo duomenys rodo (žr. 17 pav.), kad įsisenėjusius konfliktus reikėtų spręsti keičiant ST sistemos valdymo modelį, įtraukiant savivaldos ir vietos bendruomenių atstovus (47 proc.). Respondentų įvardijami „kiti“ pasiūlymai, tai „ieškoti teisinių reglamentų tobulinimo. Taip pat reikiamos kompetencijos iš darbuotojų ST institucijose“, „teisiškai reglamentuoti tarybas esančias prie ST direkcijų, kad jos galėtų priimti sprendimus“, „priklausomai nuo konflikto tūrinio, gal pasikviesti ekspertus ir kalbėtis kalbėtis, kol visi prieis prie vieningos išvados“, „harmonizuoti ST apsaugos reglamentus ir kitus veikiančius teisės aktus, mažinti biurokratiją ST valdyje“.

Į pateiktą anketos klausimą „kaip manote, kokia veiksmų seka turėtų būti, siekiant sumažinti konfliktų skaičių artimiausioje ateityje?“, respondentai atsako šiais teiginiais:

- Keisti teisės aktus instituciškai reformuojant sistemą;
- Perduoti dalį ST funkcijų kitoms institucijoms (pvz. savivaldybėms, RAAD ir kt.);
- Bendrauti su visuomene (tiesiogiai, žiniasklaidos pagalba), informuojant ją apie veiklos ST reformas, naujoves, privalumus ir galimybes;
- Kelti darbuotojų klasifikaciją, įsiklausyti į jų pasiūlymus, poreikius;
- Nuolatinis darbas su vietos savivalda, naudojant efektyvius problemų pristatymo ir jų sprendimo būdus, panaudojant gerąją užsienio šalių ST patirtį;
- Kompensavimo mechanizmo tobulinimas, procedūrų supaprastinimas, ypač kultūros vertę turinčių statinių remonto ar rekonstrukcijos atvejais (aktyvus AM darbas su KM ir jai pavaldžiu Kultūros paveldo departamento dėl atitinkamų teisės aktų tobulinimo);
- Tampresnis valstybinių ir vietos savivaldos institucijų bendradarbiavimas rengiant ir derinant bendrųjų (rajonų, miesto) ir specialiųjų rekreacinės plėtros planų (įskaitant ST

tvarkymo ir gamtotvarkos planų) sprendimus;

- Konkrečių veikslių plano (-ų) ar programos (-ų) artimai ir tolimesnei perspektyvai nuolatiniam darbui su vietos bendruomenėmis, jų įtraukimui į ST reikalus parengimas kiekvienoje ST direkcijoje, šių planų ir programų vykdymas;
- Aktyvi pažeidimų kontrolė ir išankstinė prevencija;
- Tinkamas ST finansavimas;
- ST stiprinimas kvalifikuotais darbuotojais;
- Keisti ST sistemos vadovaujančius darbuotojus, kurie nesugeba kontroliuoti konfliktų;
- Organizuoti mokomuosius praktinius konfliktų sprendimo seminarus;
- ST sistemoje yra protingų žmonių, tiesiog leisti jiems dirbti ir pasinaudoti jų žiniomis, skleisti patirtį.



18 pav. Jūsų nuomone, kas atsakingas už tokio pobūdžio konfliktus, kokie 2008-2009 m. buvo Krekenavos RP?

Ekspertai vienodą atsakomybės dalį skiria (žr. 18 pav.) tiek atskiriems asmenims, sukėlusiems konfliktą, tiek direkcijai.

Komentaruose šiuo klausimu teigiama, kad „užleista inspekcinė veikla direkcijose, direkcijos darbuotojų diplomatijos stoka“, „neturime reikiamos kompetencijos konfliktus sprendžiančių specialistų. Konfliktas prasideda nuo atskirų asmenų nesusikalbėjimo arba tiesiog

dėl nepakankamo bendravimo. Sureaguota šiuo klausimu turėjo būti žymiai anksčiau. Konflikto pradžioje reikėjo bandyti suvesti abi konfliktuojančias puses už diskusijų stalo. Konfliktui stiprėjant viena pusė labai greitai rinko palaikymo komandą, o kita pusė manė, kad pakaks esamų įstatymų galios ir aukščiau stovinčių institucijų svaraus palaikymo. Tokių jėgų priešpastatymas tik dar labiau įaudrina konfliktą“.

Apibendrinant apklausų rezultatus, pirmiausia rekomenduojama keisti požiūrį į teritorijos administravimą, pereinant nuo kontroliavimo prie aktyvaus bendradarbiavimo principų:

- Saugomų teritorijų tvarkymas turi būti įgyvendinamas dalyvaujant daugeliui kitų suinteresuotųjų dalyvių, pvz. bendruomenėms, vyriausybinėms organizacijoms, privačioms ir viešosioms institucijoms, žemės savininkams, NVO ir kitoms interesų grupėms bei asmenims.
- Tam reikia ir formalių struktūrų, užtikrinančių plačias ir vienodas suinteresuotųjų subjektų galimybes dalyvauti teritorijos tvarkymo procese (asociacijų, Viešųjų įstaigų, bendruomenių, parkų tarybų) ir nuoširdaus ST darbuotojų noro dirbti kasdienį darbą išvien su jais.
- Įgyvendinant dalyvavimu grįstą tvarkybos taktiką, labai svarbūs tampa kolektyvo narių bendravimo ir bendradarbiavimo įgūdžiai, sklandūs ryšiai su žiniasklaida bei atitinkamas pasirengimas išspręsti prieštaringas situacijas.

## 2.2. Siūlymai konfliktų sprendimui ir jų įgyvendinimo būdai

Konfliktų sprendimo strategijos yra skirtingos – priklausomai nuo konflikto priežasčių, gilumo, srities pasirinkimo ir strategijos sprendimo modelių. Apklausų duomenys sąlyginai sutampa su kituose šaltiniuose išsakyta nuomone bei apklausomis.

Galima konstatuoti, kad 17 metų kuriama ST sistema neatitinka visuomenės lūkesčių (ne - 49 proc. apklaustųjų, o tikrai taip - atsakė tik 9 proc.). Tad įvaizdžio formavimas ir teisės aktų bei administravimo pertvarkymas turėtų būti Valstybės ir ST prioritetinė veikla. „Visuomenė per mažai informuojama apie ST sistemą, o pirmiausia dėl netobulų teisės aktų kylantys konfliktai ir jų pasekmės plačiai komentuojamos spaudoje, TV, internetinėse svetainėse“, „dėl nepakankamo visuomenės švietimo, įstatyminės bazės spragų ir atskirų tarnautojų savivalės ar kompetencijos stokos yra daug konfliktinių situacijų“, „paprastiems žmonėms daug biurokratinių suvaržymų, kurie neretai yra nepagrįsti, o turtingi ir įtakingi asmenys nebaudžiami savivaliauja kur nori“, „į visuomenės interesus čia buvo mažai atsižvelgiama. Taip Lietuvoje įsigaliojo oligarchinė valdymo sistema“ - šie ir kiti apklausų metu išsakyti komentarai skatina aktyvesnę pertvarką.

Trys pagrindinės įvardintos konfliktų priežastys - žemas visuomenės informuotumas, bloga teisinė bazė, verslo interesai sutampa su aukščiau išsakyta nuomone. Kaip svarbiausi sisteminiai trūkumai ST sistemoje įvardyta aplinkosauginio visuomenės švietimo spragos, mažas savivaldos institucijų indėlis, netinkama teisinė bazė, vadovų kompetencijos trūkumai. Kaip svarbiausi administraciniai trūkumai nurodytas mažai dėmesio darbu su visuomene ir vietos bendruomene, vienpusiškas požiūris į problemas, atotrūkis nuo vietos bendruomenių.

Tad apklausos duomenys leidžia daryti išvadą, kad svarbiausios yra darbo su visuomene ir vietos bendruomene spragos ir tik paskui teisinės problemos. Pavyzdžiui parkų reglamentus laiko normaliais net 80 proc. apklaustųjų, bet būtina tobulinti bendrąją teisinę bazę, susijusią su ūkinės veiklos reguliavimu, statybų leidimų išdavimu, administravimo supaprastinimu.

Apklausa parodė, kad Valstybinių parkų direkcijose ir VSTT konfliktų sprendimas užima apie trečdalį darbo laiko, todėl tikslinga didesnę dėmesį skirti jų prevencijai. Konfliktai aštriausi Kuršių nerijos NP, Trakų INP, Krekenavos, Labanoro RP, tad į šiuos taškus turėtų būti nukreiptas ne tik už saugomų teritorijų administravimą atsakingų institucijų, bet ir Aplinkos ministerijos ar Vyriausybės dėmesys. Daugiausia konfliktų sukelia žemės reforma, statybų ribojimai, menkos gyventojų ekologinės žinios – tai ne tik Aplinkos ministerijos darbo sferos, todėl būtina stiprinti tarpinstitucinius ryšius ir kartu su kitomis institucijomis priimti sprendimus dėl bendros politikos.

Konfliktus spręsti turi taip pat ne tik saugomų teritorijų administravimu užsiimančios institucijos, bet beveik po lygiai VSTT, Aplinkos ministerija ir savivaldos institucijos.

Siekiant spręsti konfliktus, svarbu išsiaiškinti konfliktus sukeliančias priežastis, ir imtis konstruktyvių sprendimo veiksmų. Konfliktų sprendimui įtakos turi ir asmenybės vadovų bei kolektyvo savybės, todėl svarbu gerai pažinti savo ir kitos konfliktuojančios pusės savybes, siekiant efektyvios konfliktų prevencijos bei tobulinant konfliktų valdymo ir tarpininkavimo įgūdžius. Saugomų teritorijų sistemoje konfliktus galima būtų klasifikuoti ir pagal jų priežastis. Jei konstatuosime, kad visose teritorijose galioja tie patys teisės aktai, reguliuojantys žemės reformos, planavimo, ūkinio naudojimo principus, konfliktų tikimybė visose teritorijose yra daugmaž vienoda. Tačiau apklausos rezultatai bei literatūros šaltiniai rodo ką kitą – konfliktai pasireiškia labai netolygiai: vienuose parkuose jie iškyla nuolat ir labai daugelyje sričių, kituose būna pavieniai arba išvis neišsivystę iš vietinio lygmens konfliktų grupės (žr. 3 lentelę). Prie labiausiai garsių ir nuolat atsinaujinančių galima priskirti Kuršių nerijos NP, Trakų istorinį nacionalinį parką, Krekenavos, Rambyno, Pajūrio dalinai Labanoro, Gražutės regioninius parkus. Tuo tarpu kituose, per paskutinį penketą - aštuonetą metų, nesigirdi konfliktų dėl parke taikomų reglamentų, nusiskundimų dėl ūkinės veiklos ir kt. (Žemaitijos NP, Kurtuvėnų, Neries, Panemunių, Pagramančio, Tytuvėnų, Dieveniškių, Sirvėtos RP). Tad

galima daryti išvadą, kad konfliktai ne tik sisteminė problema, bet ir labai priklauso nuo kitų faktorių - kolektyvo ir ypač vadovo teorinio ir praktinio pasirengimo valdyti konfliktus, ryšių tarp ST direkčių ir savivaldybių bei apskričių administracijų, ST ryšių su vietos bendruomenėmis, aktyvia visuomenės švietimo veikla. Be abejonės, įtakos turi ir kiekvieno parko teritorijos geografinė situacija – rekreacinių resursų gausa, teritorijos rekreacinis patrauklumas, atstumai nuo didžiųjų miestų, žemės kaina ir t.t. Tačiau analizė rodo, kad vienas svarbiausių yra subjektyvus vadovo vaidmuo. Pavyzdžiui, ilgai Kuršių nerijoje tebevykstantys konfliktai į žiniasklaidos erdvę ypač gausiai buvo pateikiami 2006-2008 m., nacionalinio parko direkčiai vadovaujant A. Stancikienei. Beveik kiekvieną savaitę žiniasklaida eskalavo konfliktus, vykstančius dėl statybų, šernų, vagonėlių, pasisakymų spaudoje, teritorijų planavimo, uosto vystymo ir t.t. [8, 10, 20, 22, 32, 33]. Pasikeitus vadovams, nuo 2009 m. sausio iki 2009 m. birželio, praktiškai dėl vadovų kaltės nebuvo nei vieno didesnio žiniasklaidą dominusio konflikto, neužfiksuota ir naujų pažeidimų ar neišsprendžiamų nesutarimų tarp parko direkcijos ir savivaldybės. Tai rodo, kad konfliktų apimtis priklauso ir nuo vadovo gebėjimo juos neutralizuoti pradinėje stadijoje, ir nuo noro siekti bet kokią nesutarimą versti viešu konfliktu. Kardinalūs pasikeitimai keičiantys saugomų teritorijų vadovams buvo ir kituose valstybiniuose parkuose: Žagarės, Ventos, Tytuvėnų, Neries regioniniuose parkuose. Tai rodo, kad tiek Aplinkos ministerija ir VSTT turi skirti žymiai didesnę reikšmę vadovų atrankai, atsižvelgiant ne tik į gamtamokslines žinias ir patirtį, bet ir į vadybos patirtį bei psichologines savybes.

Tokie pat pastebėjimai taikytini ir savivaldybės institucijose – dažnai konfliktai baigiasi pasikeitus savivaldybės tarybos sudėčiai ir merui (Trakų INP, Rambyno RP).

Konfliktų priežastis galima sugrupuoti pagal konfliktuojančias dalyvius:

1. konfliktai tarp ST ir savivaldos institucijų;
2. konfliktai tarp ST institucijų ir politikų (seimo narių grupė);
3. konfliktai tarp ST institucijų ir vietos bendruomenių;
4. konfliktai tarp ST institucijų ir asocijuotų organizacijų.

Šiuo metu valstybinių parkų direkcijoms yra priskirta išties daug funkcijų, o administracinis darbas užima pačią didžiausią laiko dalį. Išanalizavus apklausoje, spaudoje ir tiesiniuose pokalbiuose pateikiamus abiejų konfliktuojančių pusių argumentus, galima konstatuoti, kad ST institucijos užima gana pasyvią, dažnai gynybinę poziciją ir palaipsniui pralaimėdamos karą žiniasklaidoje, tampa „izoliuota“ ir sunkiai visuomenės suprantama institucija. VSTT ir ST direkcijos žiniasklaidoje daugiausiai pristatomos kaip vienintelės prieš gamtos niokojimą ir statybas kovojančios institucijos ir ši veikla atrodo kaip pagrindinė. Tuo tarpu kitos, į visuomenę nukreiptos veiklos yra užmiršamos ir ST tarnybos dažnai vertinamos

kaip policinė institucija, vykdanči baudžiamąsias funkcijas. Svarbiausia ST institucijų misija - išsaugoti arba atkurti ateities kartoms Lietuvos Respublikai būdingą kraštovaizdį, biologinę įvairovę, gamtos vertybes, genofondą. Svarbiausi tikslai: kraštovaizdžio stabilumo, kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimas, ir sąlygų poilsiui, pirmiausia pažintiniam turizmui, saugomose teritorijose sudarymas, sukuriant tam ekonomines ir socialines prielaidas [39]. Ji turi būti akcentuojama kaip pagrindinė ir nurodoma kaip tarnystė visuomenei, o ne savitiksliis darbas. Visos direkčių veiklos sritys - gamtos apsauga, stebėseną, planavimo sąlygų išdavimas ir statybų kontrolė, kultūros paveldo apsauga ir kultūrinis darbas, turizmo plėtra, teritorijos tvarkymas yra sietinos su visuomenės interesų tenkinimu. Šiuo metu jos yra atsietos nuo visuomenės ir viešojoje erdvėje dažniausiai traktuojamos kaip savitikslių, nukreiptos į tam tikros nedidelės grupės (gamtininkų, žaliųjų, aplinkos ministerijos specialistų) interesų tenkinimui.

Viena iš konfliktų prevencijos galimybių - reindžerio pareigybės įvedimas (ši JAV ir anglakalbėse šalyse saugomose teritorijose ir miškų tarnyboje populiarī pareigybė kol kas neturi lietuviško pavadinimo atitikmens).

Parkų "reindžeriai" – ST administracijų vietos įgaliotiniai. Pagrindinė funkcija – būti teritorijos šeimininku. Parkų "reindžeriai" daugelyje valstybių veikia kaip ST administracijų vietos įgaliotiniai. Paprastai jie veikia kaip tarpininkai tarp lankytojų ir valdymo organizacijų. Viena vertus, jie privalo prižiūrėti, kad būtų laikomasi saugomų teritorijų įstatymų, bet, kita vertus, parko reindžerių darbas vis labiau orientuojamas į bendradarbiavimo, komunikavimo ir informatyvumo stiprinimą tarp vietos bei parko gyventojų.

Jie taip pat galėtų vaidinti svarbų vaidmenį įvairioje profesinėje, šviečiamojoje ir tiriamojoje parkų veikloje, infrastruktūros priežiūros (rūpinimasis informaciniais ženklais, pažintinių ir gamtos takų tvarkymas) bei kultūros kraštovaizdžio išsaugojimo srityje.

Pagrindinės parko reindžerio funkcijos:

- Žinoti visus gyventojus ir žemės savininkus;
- Nors kartą – du per metus aplankyti vietos gyventojus;
- Konsultuoti, aiškinti, įspėti, perduoti informaciją, bausti ar pagelbėti, ir toliau tęsti bendradarbiavimą;

Pagrindinė reindžerio funkcija atlikti prevencinį darbą aiškinant ST paskirtį, steigimo tikslus, veiklos apribojimus, teikti informaciją apie saugomas vertybes, lankymo taisykles poilsio ir veiklos galimybes vietos gyventojams ir ST lankytojams. Jis ir informacijos teikėjas - teikia informaciją žemės savininkams ir gyventojams apie ST tikslus, būklę, išsaugojimo poreikį, numatomus apsaugos ir naudojimo režimo pakeitimus, apie galimą gauti paramą, agituoja įsitraukti į ST tvarkymą, naudojantis įvairių fondų (paramos) lėšomis, teikia visą reikalingą

informaciją lankytojams, sutiktiems teritorijoje, esant poreikiui lydi lankytojų grupes, atlieka aiškinamąjį darbą, organizuoja susitikimus su bendruomenėmis aukščiau minėtais ir ST tvarkymo klausimais. Organizuoja savanorių darbą, siekiant įtraukti į ST tvarkymą ir operatyvų būklės stebėjimą vietos gyventojus ir kitus aktyvius piliečius, neabejingus ST tikslams ir vertybių apsaugai.

Konfliktų sprendimas nėra galimas ir be politinio palaikymo. LR Seimas 2010 m. pavasario sesijoje yra išipareigojęs pakeisti ST įstatymą, gerokai jį liberalizuodamas ir sudarydamas geresnes sąlygas subalansuotai veiklos plėtrai. Taip pat Vyriausybės 2008-2012 metų programoje numatyta tobulinti saugomų teritorijų tinklo priežiūrą ir valdymą diegiant efektyvesnę aplinkos apsaugos reikalavimų įgyvendinimo kontrolės sistemą ir aktyviau įtraukiant vietos bendruomenes į saugomų teritorijų tikslų įgyvendinimą. Šiai programinei nuostatai įgyvendinti Vyriausybės 2009 m. vasario 25 d. nutarime Nr. 189 numatytos atitinkamos priemonės: parengti saugomų teritorijų valdymo programą, įvertinant saugomų teritorijų plotų pagrįstumą, jų valdymo ir priežiūros efektyvumą, atsižvelgiant į vietos bendruomenių teikiamus pasiūlymus; parengti 3 valstybiniais parkams (Žemaitijos nacionaliniam parkui, Nemuno deltos regioniniam parkui ir Labanoro regioniniam parkui) tvarkymo planus, kuriuose būtų sprendžiami rekreacinių teritorijų plėtros klausimai ir vietos bendruomenių teikiami pasiūlymai; parengti ir patvirtinti 32 valstybinių parkų apsaugos reglamentų pakeitimus, skirtus statybų plėtros urbanistiniams reikalavimams, teritoriniams ir statinių techniniams parametrams aiškiau apibrėžti, diferencijuotai ūkininkų ūkių plėtrai reglamentuoti, rekreacinei (pirmiausia kaimo turizmo) ir kitai ūkinei veiklai vykdyti; parengti tvarkos aprašą, pagal kurį teikiami ir nagrinėjami nevalstybinių organizacijų, taip pat fizinių ir juridinių asmenų pasiūlymai dėl saugomų teritorijų įsteigimo, jų ribų ir apsaugos režimo pakeitimo. 2011 m. tikėtina, kad bus užbaigti planavimo dokumentai 4 regioniniams parkams ir visi valstybiniai parkai bei rezervatai turės tvarkymo planus. Pradėta 1997 m. parengtų nacionalinių parkų tvarkymo planų korekciją taip pat sumažins įtampa Žemaitijos, Aukštaitijos ir Dzūkijos nacionaliniuose parkuose tarp direktijų ir vietos gyventojų.

Valstybiniuose parkuose ir draustiniuose vietos gyventojams svarbus turizmo sektorius, ekologinis turizmas yra svarbus daugiafunkcinėms saugomoms teritorijoms kuriant ekonomiškai stabilų valdymą. Ekologinis turizmas negali žadinti staigaus ekonomikos šuolio, bet gali garantuoti ilgalaikį ekonominės padėties gerinimą nenaikinant natūralių ekosistemų, kraštovaizdžio, biologinės ir kultūrinės įvairovės [37]. Todėl pastovus planavimo dokumentų atnaujinimas, tikslingas ES Struktūrinių fondų lėšų pritraukimas mažina įtampą saugomose teritorijose, nes tiek vietos gyventojai, tiek turistai aiškia pastebi ST teikiamą naudą.

Darbas su vietiniais gyventojais. Malšinant konfliktus, susitarti turi visos suinteresuotos

grupės, nors tam dažniausiai prireikia daug laiko, žinių ir diplomatijos ieškant optimalaus sprendimo. Labai svarbu pritraukti tiek vietines bendruomenes valdant saugomas teritorijas, tiek mokslininkus kuo geriau tyrinėjant tam tikrą teritoriją. Svarbu ne tik informacija apie gyvūnų ir augalų rūšis, kurias būtina išsaugoti, bet ir išsamios žinios apie žmonių bendruomenes, gyvenančias tokiose teritorijose, dėl jų ilgalaikių ir artimų ryšių su aplinka. „Šie ryšiai apipinti kultūriniu identitetu, dvasingumu ir egzistavimo praktika, kurie yra esminiai dalykai bendruomenės egzistavimo tęstinumui ir dažnai prasideda prie biologinės įvairovės išsaugojimo” [37]. Kultūrinė įvairovė turi būti išsaugota kartu su biologine įvairove. Vietinių gyventojų žinios ir išmintis turėtų būti labiau įtraukta į plėtros procesus. Pavyzdžiui, kur kas daugiau augalų, kurie šiuo metu gerai atpažįstami tik vietinių gyventojų, galėtų suteikti naudos visai žmonijai. Priimant sprendimą būtina dalyvauti ir vietiniai bendruomenėi. Tradicinės žinios ir praktika gali labai praversti kuriant naujus valdymo planus ar diegiant naujas koncepcijas, naujus metodus ir modernius projektus [37].

Reikia vystyti privačios ir viešosios partnerystės principu vykdomus projektus, daugiau vietos gyventojų, verslininkų įtraukti į ST tvarkymo veiklas, kas būtų kaip savotiška kompensacija už apribojimus. Daugelyje valstybių pačių ST direkčių vaidmuo parkų teritorijų veikloje mažėja, ir privatūs partneriai vykdo vis daugiau uždavinių, kuriuos anksčiau įgyvendindavo etatiniai direkčių darbuotojai. Kai kuriais atvejais atsakomybė valdyti lankytojų centrus, tvarkyti susijusią infrastruktūrą ir teikti orientavimo paslaugas lankytojams suteikta ne pelno pagrindu veikiantiems ir ST direkčių kartu su vietos valdžios institucijomis įsteigtiems kooperatyvams. Kitais atvejais tokios rūšies veiklos perduodamos komerciniams verslo partneriams pagal sutartis, kuriose taip pat numatyti kokybės kriterijai ir sertifikatai. Ši tendencija reikalauja, kad ST administratoriai turėtų daugiau komunikavimo įgūdžių, geriau išmanytų verslo organizavimo principus ir sugebėtų sudaryti su partneriais tinkamas teises sutartis. Todėl artimiausiu metu būtina keisti ST darbuotojų pareigybes, kelti kvalifikaciją.

Efektyviausiai gamtinės aplinkos valdymo priemonė yra visuomenės švietimas [37]. Valdytojų tokie asmeniniai ryšiai, kaip trumpi neformalūs pokalbiai ar lankytojams skirtos aiškinamosios, švietėjiškos kalbos, turi daug didesnę įtaką jų elgesiui nei tiesioginės reguliavimo priemonės.

Teisingas planavimas negalimas neturint pakankamai žinių apie saugomą teritoriją. Taigi reikiamos informacijos rinkimas yra viena pagrindinių uždavinių siekiant sėkmės valdymo reikaluose. Kita problema yra asmeninis politikų, nuo kurių priklauso sprendimo priėmimas, nenoras suprasti ir mokytis ne tik iš literatūros, bet ir iš gamtos [37].



### 2.3. Konfliktų raidos tendencijų prognozavimas ir galimi scenarijai

Pastarųjų metų tendencijos rodo, kad konfliktų skaičius ir gilumas tik plečiasi, nežiūrint į politinius pokyčius Seime, saugomų teritorijų institucijas palaikančių politikų nėra daug ir pastarojoje Seimo kadencijoje ypač didelis ir principingas spaudimas liberalizuoti ST veiklos reglamentavimą, supaprastinti valdymą, sumažinti išlaidas ir t.t.

Tad tolesnė konfliktų raida ir scenarijus labai priklausys nuo politinių sprendimų:

- kokie bus pakeitimai Saugomų teritorijų įstatyme, kurio projektai svarstomi nuo 2007 m. ir šiuo metu LR Seime yra 4 įstatymo variantai?
- kiek atsakomybės prisiims Aplinkos ministerija ir kaip aktyviai įsijungs į politikos ir strategijos formavimą šiuo metu kuriamas saugomų teritorijų ir kraštovaizdžio strategijos departamentas?
- kaip greitai ir produktyviai bus pakeisti kiti teisės aktai, reglamentuojantys teritorijų planavimą, statybas ir sudarantis pakankamai daug priežasčių konfliktams atsirasti?
- kaip keisis finansavimas ST sistemai administruoti, ar išliks dabartinė ST administravimo sistema, ar bus mažinamas direktorių skaičius jas jungiant?
- kokios bus suteiktos teisės savivaldos institucijoms po apskričių reformos

Tad atsižvelgiant į politinių sprendimų scenarijus, galimi tokie variantai:

1. Išlieka ta pati sistema – išlieka dalis konfliktų, įgavusių jau daugiau asmeninį pobūdį.
2. Išlieka ta pati sistema, Aplinkos ministerija stipriau prisideda prie politikos ir strategijos formavimo, dalį konfliktų sprendimo perimanti sau.
3. Reformuojama saugomų teritorijų administravimo sistema. Dalis konfliktų išnyksta savaime (patenkintas vienos grupės siekis), dalis sprendimų pereina AM, tačiau ateityje daugiau jų kils tarp atskirų visuomenės grupių (pvz. žalieji ir statybų plėtros grupės).

Atskirose srityse, sukeliančiose konfliktus būtini skubūs sprendimai:

1. Žemės reformos ir žemėtvarkos sektorius: būtina išlaikyti pagrindinius principus, draudžiančius nuosavybės perkėlimą ekvivalentine natūra į ST, tačiau pakeisti dabar galiojančias nuostatas dėl žemės gražinimo senai parkuose ir draustiniuose gyvenantiems gyventojams (šiuo metu bet koks žemės sklypų pastūmimas jau nebetraukiamas kaip gražinimas natūra, o vadinamas perkėlimu, nors ir 100 m. atstumu, nežiūrint to, kad žmonės šiose vietose gyvena 20-30 metų).

2. Statybų sektorius: būtina supaprastinti nesudėtingų statinių reglamentus, sumažinti biurokratizmą išduodant sąlygas ir derinant projektus, aiškiau apibrėžti regioninės architektūros sąvoką. Aplinkos ministerija ir turi parengti ir įteisinti bendruosius regioninės architektūros

principus, taikytinus statybai ST.

3. Stebima valstybinio požiūrio stoka. Bendradarbiavimas su savivaldos institucijomis: būtina savivaldos institucijas įtraukti į aktyvesnį bendravimą bendradarbiavimą ir atsakomybės prisiėmimą už saugomų teritorijų būklę ir konfliktų prevenciją. Reikia keisti valstybinių parkų tarybų formavimo tvarką, numatant joms daugiau galių, pritraukiant daugiau atsakingų institucijų, numatant tikslesnes funkcijas ir narių atsakomybės principus.

4. Bendradarbiavimas su vietos bendruomenėmis: ši sritis turi būti vystoma aktyviausiai iš visų. AM ir VSTT turi pasiekimus šioje srityje vertinti kaip vieną svarbiausių veiklos komponentų. Būtina praktiškai įteisinti paramos vietos gyventojams principą - tradiciškai gyvenantiems ir naudinga parko vertybėms išlaikyti palankia veikla besiverčiantiems reikia kompensuoti dalį išlaidų, susijusių su tradicinės architektūros principų išlaikymu, leisti eksploatuoti nedidelius karjerus, sudaryti sąlygas be konkursų įsigyti ar išsinuomoti žemę ir t.t.

5. Teisės aktų keitimas: veiklos reglamentavimas ST neturi remtis tik draudimais, būtina įvesti skatinimo ir kompensavimo mechanizmus. Reikia mažinti teisės aktų, nustatančių reglamentus skaičių, nes ne tik ST gyventojai, bet ir savo funkcijas atliekantys valstybės tarnautojai nebesusigauja šioje reglamentavimo sistemoje. Be saugomų teritorijų įstatymo ir kitų veiklos specifiką ST nustatančių įstatymų, išduodant sąlygas ūkinei veiklai plėtoti, dar reikia atsižvelgti į 5 teisės aktų grupes, pavyzdžiui, valstybinio parko nuostatus, valstybinio parko individualius reglamentus, ribų ir zonų ribų plano bei tvarkymo plano reikalavimus, draustinių nuostatus (taikomus funkcinėms zonoms). Jei teritorija priskirtina Natura 2000 teritorijoms, taikytini ir jų reglamentai. Todėl siūlytina mažinti teisės aktų skaičių, pradžiaį sujungiant parko nuostatus, individualius apsaugos reglamentus ir, gal būt, parko direkcijos nuostatus, į vieną teisės aktą - nuostatus arba reglamentą. Teritorijų planavimo dokumentai taip pat galėtų būti sujungti, kaip buvo iki 2002 m.

Efektyviausias būdas mažinti konfliktus yra saugomos teritorijos ekonominio naudingumo idėjos išplėtojimas. Šiuo metu atsakomybė priimat išmintingus sprendimus yra egzistuojančios politinės sistemos rankose. Ekologinio vientisumo išsaugojimas kartu su integruota žmogaus visuomene yra įmanomas tik suprantant žmogaus ir gamtos poreikius, todėl mokslininkai daugiau dėmesio skiria natūraliems gamtiniams procesams, o ekonomistai – žmogaus poreikiams. Būtina kuo nuodugniau ištyrinėti šias abi grupes ir pabandyti išsiaiškinti kiekvienos grupės prioritėtines vertes [37].

Viena svarbiausių direkcijų funkcijų - veiklos saugomoje teritorijoje koordinavimas ir bendradarbiavimas – saugomų teritorijų apsaugos ir vystymo sėkmės garantas. Valstybinių parkų direkcijos turėtų kuo mažiau kištis į inspektavimo, kontrolės tiesiogines funkcijas,

daugiau dėmesio skirti prevenciniam darbui ir darbui su vietos bendruomenėmis. Reikėtų keisti ir sąlygų statybos ir teritorijų planavimo dokumentams išdavimo tvarką – patvirtinus teritorijų planavimo dokumentus ir reglamentus, atsakomybę už tinkamą projektavimą sąlygų išmanymą ir įgyvendinimą turėtų prisiimti architektai – tiek projektų rengėjai, tiek savivaldybių administraciją atstovaujantys architektai. Svarbiausia ST direkcijos misija – veiklų koordinavimas ir prevencinis darbas.

## IŠVADOS

1. Nuo 1993 m., kai pradėta kurti saugomų teritorijų sistema, veiklos reglamentavimas ir pati ST sistema nedaug kito. ST triapakopė administravimo sistema, apimanti Aplinkos ir Kultūros ministerijų padalinius, valstybinę saugomų teritorijų tarnybą ir valstybinių parkų direkcijas valdymo ir administravimo požiūriu yra ganėtinai uždara, o jai keliami tikslai ir uždaviniai daugiausia orientuoti į gamtos vertybių ir kraštovaizdžio apsaugą.
2. Saugomų teritorijų institucijos per pastarąjį dešimtmetį užtikrino šių vertybių išsaugojimą, gražiausiose gamtinėse vietose pristabdė urbanizacijos procesus, bet griežta ir nuo vietos bendruomenių atitrūkusi (o kartais ir priešiška nusiteikusi) sistema pastaruoju metu prasilenkia su gyventojų lūkesčiais.
3. Saugomų teritorijų sistema nebesuspėja su dabartiniais visuomenės pokyčiais, sukeliama vis nauji konfliktai tiek tarp institucijų, tiek su vietos gyventojais, ir būtina kuo skubiau keisti ST teisinę bazę, vadybos ir administravimo principus.
4. ST institucijų ir visuomenės grupių konfliktai - ne tik sisteminė problema, labai priklauso ir nuo kitų faktorių (kolektyvo, ir ypač vadovo, teorinio ir praktinio pasirengimo valdyti konfliktus, ryšių tarp ST direkcijų ir savivaldybių bei apskričių administracijų, ryšių su vietos bendruomenėmis, aktyvia visuomenės švietimo veikla. Įtakos turi ir kiekvieno parko teritorijos geografinė situacija – rekreacinių resursų gausa, teritorijos rekreacinis patrauklumas, atstumai nuo didžiųjų miestų, žemės kaina ir t.t.
5. Šalyje nėra vieningos ilgalaikės politikos ar strategijos saugomų teritorijų vystymo ir administravimo klausimais. Daugelyje ST konfliktai pasiekę didelę įtampą ir jų nesprendžiant labai stipriai smuks parkų įvaizdis ir toliau blogės santykiai su savivaldos institucijomis ir vietos gyventojais.
6. Konfliktinių situacijų gausa rodo būtinumą skubiai vykdyti saugomų teritorijų administravimo sistemos pertvarką, atskiriant politikos formavimą nuo jos įgyvendinimo, aktyviau įtraukiant vietos savivaldos institucijas ir bendruomenes į sprendimų priėmimą.

## REKOMENDACIJOS IR PASIŪLYMAI

Apklauso ir duomenų analizė parodė, kad saugomų teritorijų direkcijos turėtų stipriai suaktyvinti darbą su visuomene, vykdyti daugiau švietimo ir į paslaugas orientuotų veiklų, įsteigti reindžerių institucijas ir savo veiklą kiek galima daugiau priartintų prie bendruomenės narių. Saugomose teritorijose, kuriose konfliktai tęsiasi jau ne vienerius metus, būtinas aktyvesnis Vyriausybės ar ministerijų įsikišimas.

Artimiausiu metu siūloma įgyvendinti šias priemones:

1. Stiprinti nuolatinį darbą su saugomų teritorijų gyventojais ir visais Lietuvos piliečiais, pabrėžiant ir akcentuojant, kad saugomų teritorijų sistema nėra nusistačiusi prieš plėtrą ir prieš statybas. Svarbu vykdyti teisingą plėtrą teisingose vietose, tinkamu laiku bei tinkamomis sąlygomis.
2. Direkcijoms sistemingai ir aktyviai vykdyti kuo platesnį visuomenės įtraukimą į ST valdymą, tvarkymą, turizmo organizavimą, planavimo procedūras.
3. VSTT ir direkcijoms vykdyti aktyvią švietimo kampaniją, kad visuomenė suprastų gamtos vertybių reikšmę ir vaidmenį didinant gyventojų sveikatingumą ir gerovę. Direkcijos turi būti ryškiai matomos lyderės veikloje, nuo kurios labai priklauso ir parkų direkcijų strateginė pozicija visuomenėje.
4. Aplinkos ministerijai ir Valstybiniam turizmo departamentui parengti ST turizmo strategiją ir aptarti ją prie apvalaus stalo, aktyviai bendraujant vietos ir regiono turizmo verslininkais.
5. Skatinti viešojo ir privataus sektoriaus partnerystę, derinant vietos gyventojų, lankytojų ir verslininkų poreikių.
6. Pertvarkyti lankytojų centrų darbą, daugiau orientuojant juos į vietos bendruomenių įtraukimą, regiono vertybių propagavimą.
7. Aplinkos ministerija ir VSTT turi skirti žymiai didesnę reikšmę ST vadovų atrankai, atsižvelgiant ne tik į gamtamokslines žinias ir patirtį, bet ir į vadybos patirtį bei psichologines savybes.
8. Į saugomų teritorijų valdymą reikia žymiai aktyviau įtraukti ir vietos savivaldos institucijas, valstybės valdymo įstaigas, numatant ir šioms įstaigoms dalį atsakomybės už saugomas teritorijas ir jose vykstančius procesus.
9. LR Seimas ir Vyriausybė turi pakeisti visą eilę teisės aktų, supaprastinančių sudėtingas teritorijų planavimo, statybos leidimų procedūras, įdiegti kompensacijų sistemą.
10. Siekti kuo daugiau decentralizuoti dabartinę ST administravimo sistemą, stiprinti padalinius vietose ir traukti daugiau institucijų į sprendimų priėmimą.

11. Valstybiniuose parkuose įdiegti parkų „reindžerių“ veiklos principus, jų darbą orientuojant į bendradarbiavimo, komunikavimo ir informatyvumo stiprinimą tarp parko gyventojų ir administracijų.
12. Aktyviai diegti savanoriško darbo tvarkant saugomas teritorijas, vykdant švietėjišką darbą, tuo pademonstruojant socialinės ir ekologinės atsakomybės efektyvumą.
13. Aktyviau vystyti privačios ir viešosios partnerystės principų diegimą vystant aptarnavimo, informacijos teikimo projektus sutartis.
14. Siekiant užkirsti kelią konfliktams, būtina stiprinant saugomų teritorijų darbuotojų kompetenciją, daugiau dėmesio bendradarbiavimui ir komunikacijos, konsultavimo įgūdžiams, švietimui, informacijos teikimui, mokomajam darbui bei ryšiams su žiniasklaida. Todėl artimiausiu metu VSTT būtina keisti ST darbuotojų pareigybes, kelti kvalifikaciją.

Siekiant efektyviau įgyvendinti minėtus siūlymus, pirmiausia turi būti aukščiausiu politiniu lygmeniu (LR Seimo, Vyriausybės, Aplinkos ministerijos) apsispręsta dėl saugomų teritorijų ilgalaikės strategijos, administravimo modelio, ilgalaikės darbų programos, numatant konkrečius tikslus ir aiškiai pagrįstus tikslus ir įpareigojimus valstybės ir savivaldybės institucijoms, kitoms organizacijoms, turinčioms interesų ar atliekančioms tam tikras funkcijas saugomose teritorijose.

## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Aplinkos apsaugos įstatymas//Valstybės žinios. 1992, Nr. 5-75.
2. Saugomų teritorijų įstatymas//Valstybės žinios.1993, Nr.63-1188; 2001, Nr.108-3902.
3. Viešojo administravimo įstatymas // Valstybės žinios, 1999, Nr. 60-1945, 2006, Nr. 77-2975.
4. Ignatavičienė K. Apie konfliktus ir jų sprendimą. –Vilnius: Vilniaus pedagoginis universitetas, 2003.
5. Lietuvos saugomos teritorijos sistemos vystymo strategija. Danijos aplinkos ir energetikos ministerija, Lietuvos aplinkos ministerija. Lietuvos valstybinių parkų institucijų išvystymo projektas. -Vilnius, 2000.
6. Lietuvos saugomos teritorijos: informacinis leidinys-žinynas.- Kaunas: Lututė, 2006.
7. Puškorius S. Valdymo ir viešojo administravimo aktualijos Lietuvoje. Jurisprudencija. Mokslo darbai, t.15(7), V., 2000.

### Masinės informacijos šaltiniai

8. Čepulis M. Kuršių Nerija – tarytum lemties ženklas // Žalioji Lietuva; Nr.12 (304), 2008.
9. Milašius A. Buldozeriai – tik teisiniu keliu // Verslo žinios; 2008-12-30.
10. Pilaitis G. Teisybės ieškotoja ir pati nėra šventa. // Lietuvos rytas, 2008-12-03.
11. Stankevičiūtė, L. Pažadėjo įsigilinti į saugomų teritorijų įstatymą // Ūkininko patarėjas, Nr. 13 (2362), 2009.
12. Šiaučiūnienė A. Krekenavos regioniniam parkui artėja galas // Panevėžio rytas; Nr.30, 2008-06-21.
13. Žemulis F. Draustinių kalvynus lygina savivalės ledynmetis // Lietuvos žinios; 2008-11-04.
14. Žemės ūkio ministerijos inf. Atgauti žemę miško parkuose trukdo mentalitetų konfliktas // Lietuvos rytas; 2006.

### Internetinė prieiga

15. Baltijos aplinkos forumas // <http://www.bef.lt>; prisijungimo laikas: 2009-09-21.
16. Beržinskas, T. Už valdininkų klaidas moka žmonės // <http://www.balsas.lt/naujiena/218416/uz-valdininku-klaidas-moka-zmones/rubrika.naujienos-lietuva-politika>; prisijungimo laikas: 2009-10-02.
17. Baronienė D. Dešimt metų nervų karo dėl Siesarties <http://www.alfa.lt/straipsnis/10285248>

- [/?Desimt.metu.nervu.karo.del.Siesarties=2009-08-08\\_08-42](#); prisijungimo laikas: 2009-09-10.
18. Čekutis R. Nevykstantis dialogas: drausti, bausti ar atleisti// <http://www.delfi.lt/news/daily/ecology/article.php?id=21742621>; prisijungimo laikas: 2009-10-09.
19. Derinant aplinkos ir visuomenės interesus. PAF MPP trys metai Lietuvoje // [http://www.undp.lt/sgp/files/pdf/BROSIURA\\_2005.pdf?PHPSESSID](http://www.undp.lt/sgp/files/pdf/BROSIURA_2005.pdf?PHPSESSID); prisijungimo laikas: 2009-09-23.
20. Jockus A. Prof. P. Kavaliauskas: nuo karo, bado, maro ir UNESCO saugok mus, Viešpatie // [http://www.forest.lt/go.php/lit/\\_Prof.P.Kavaliauskas\\_nuo\\_karo\\_bado\\_maro\\_/2545](http://www.forest.lt/go.php/lit/_Prof.P.Kavaliauskas_nuo_karo_bado_maro_/2545); prisijungimo laikas: 2009-10-19.
21. Jackevičius M., Sinkevičius D. S.Stulpinas traukiasi, pradėtas tyrimas dėl jo veiklos// <http://www.delfi.lt/news/daily/lithuania/article.php?id=14795639>; prisijungimo laikas: 2009-10-15.
22. Kauzonas F. Kaip politikai pjauna telyčias // [http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/kitos\\_lietuvas\\_zinios/kaip\\_politikai\\_pjauna\\_telycias/](http://www.respublika.lt/lt/naujienos/lietuva/kitos_lietuvas_zinios/kaip_politikai_pjauna_telycias/); prisijungimo laikas: 2009-11-20.
23. Krušinskaitė R. Dzūkai nebenori regioninio parko?// <http://www.alytausgidas.lt/lt/naujienos/alytaus-rajonas/dzukai-nebenori-regioninio-parko/>; prisijungimo laikas 2009-11-26.
24. Kontrimavičiūtė I. Parkų gynėjai – Krekenaviečių pirtis// Panevėžio krašto dienraštis. Sekundė; Nr. 229, 2008.
25. LR aplinkos ministro 2002 m. liepos 23 d. įsakymas Nr. 377; Dėl Valstybinės saugomų teritorijų tarnybos prie aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo // <http://www.litlex.lt/scripts/sarasas2.dll?Tekstas=1&Id=119208&Zd=SAUGOMU+ir+TERITORIJU+ir+NUOSTAT>; prisijungimo laikas: 2009-09-03.
26. LR Konstitucinio teismo 2007 m. liepos 5 d. nutarimas „dėl LR piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymo 5 straipsnio 2 dalies 1 punkto atitikties Lietuvos respublikos konstitucijai“// [http://www.lrkt.lt/dokumentai\\_/2007/n070705.htm](http://www.lrkt.lt/dokumentai_/2007/n070705.htm); prisijungimo laikas: 2009-09-08.
27. Lietuvos Respublikos Vyriausybė // <http://www.lrv.lt/lt/veikla/komisijos/saulelydzio/komisija/pasiulymai>; prisijungimo laikas: 2009-10-09.
28. LR saugomų teritorijų valstybės kadastras//<http://stk.vstt.lt/stk>; prisijungimo laikas:2009-11-01.
29. Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida// [http://193.219.133.6/aaa/pranesimai/Lietuvos\\_gamtine\\_aplinka\\_bukle\\_procesai\\_ir\\_raida\\_new.pdf](http://193.219.133.6/aaa/pranesimai/Lietuvos_gamtine_aplinka_bukle_procesai_ir_raida_new.pdf);prisijungimo laikas:2009-09-10.
30. Lietuvos teisės aktų duomenų bazė LITLEX// <http://www.litlex.lt>; prisijungimo laikas: 2009-10-19.



31. Naujokaitė U. Naujoji vyriausybė: Baškytė ir kiti nesusikalbėjimai // <http://www.alfa.lt/straipsnis/10236236>; prisijungimo laikas: 2009-09-15.
32. Milinis M. Į Neringos pusę taiko buldozeriai // <http://lt.lt.allconstructions.com/portal/naujienu-archyvas/article/8642>; prisijungimo laikas: 2009-09-12.
33. Milinis, M. Šernus peni valdininkų ginčai // <http://www.balsas.lt/naujiena/212933/sernus-peni-valdininku-gin-ai/rubrika:naujienos-lietuva-politika>; prisijungimo laikas: 2009-10-11.
34. Rutkelytė R. Saugomos teritorijos: sodybų tuštėjimo metas // <http://www.delfi.lt/news/balsuok2009/europoziuris/article.php?id=22326326>; prisijungimo laikas: 2009-09-05.
35. Saugomų teritorijų direkčių veiklos efektyvumo didinimas, koncepcija // [http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=7727&p\\_org=237&p\\_fix=&p\\_gov=](http://www.lrs.lt/pls/proj/dokpaieska.showdoc_l?p_id=7727&p_org=237&p_fix=&p_gov=); prisijungimo laikas: 2009-11-09.
36. Skatikaitė R. Korupcijos rojus // <http://www.viskas.lt/portal/categories/4/1/0/1/article/8132>; prisijungimo laikas: 2009-10-02.
37. Šaudytė S. Pagrindiniai veiksniai, turintys įtaką saugomų teritorijų bei ekologinio tinklo kūrimui ir valdymui Europoje (literatūros apžvalga) // <http://images.katalogas.lt/maleidykla/eko21/E-48.pdf>; prisijungimo laikas: 2009-11-16.
38. Širvinskas M. Nelegalių statybų piktžolės neišrautos // <http://www.ve.lt/?data=2008-12-08&rub=1207832671&id=1228735527>; prisijungimo laikas: 2009-09-15.
39. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie aplinkos ministerijos // <http://www.vstt.lt>; prisijungimo laikas: 2009-10-12.
40. Valstybinė saugomų teritorijų tarnyba prie aplinkos ministerijos. 2008-2010-ųjų metų strateginis veiklos planas // <http://www.vstt.lt/VI/files/File/Strateginis>; prisijungimo laikas: 2009-09-16.

## SANTRAUKA

Saugomų teritorijų valdymo institucijų ir visuomenės konfliktų priežastys ir jų analizė

Reikšminiai žodžiai: saugomos teritorijos (ST), saugomų teritorijų valdymo institucijos, valstybinė saugomų teritorijų tarnyba (VSTT), konfliktas, visuomenės grupė, visuomenės interesas.

Saugomos teritorijos - gražiausios ir rekreaciniu požiūriu patraukliausios Lietuvos vietovės, skirtos gamtos ir kultūros vertybių išsaugojimui, kurios užima 998 tūkst. ha ir tai sudaro 15,6 proc. šalies teritorijos. Didžiojoje jų dalyje gyvena žmonės, vykdoma ūkinė veikla.

Žmogaus gyvenimas saugomose teritorijose kuria valdymo sistemą, kuri įtraukia visas socialines visuomenės grupes. Kiekviena suinteresuotoji grupė turi skirtingus ketinimus ir poreikius saugomų teritorijų atžvilgiu. Tai sukelia daug sunkumų bandant pasiekti bendrus valdymo sprendimus.

Spartus naujų saugomų teritorijų steigimas sutapo su nevykusia žemės reforma, sparčia statybos plėtra, naujų rekreacinių statinių paklausa. Todėl saugomose teritorijose buvo pasirinktas griežtai reglamentuotas žemės naudojimas, statybų plėtros ribojimai, ūkio vystymo galimybės. Tai sukėlė didelį nepasitenkinimą ir visą eilę konfliktų, kurie gerokai pakenkė saugomų teritorijų prestižui.

*Šiame darbe keliami hipotezė kad Lietuvos saugomų teritorijų sistema buvo ir yra kuriama reikiamai juridiskai ir metodiškai nepasiruošus, mažai įtraukiant kitas valstybės valdymo ir savivaldos institucijas (išskyrus Aplinkos ministeriją ir jai pavaldžias institucijas) ir visuomenę, todėl pastarąjį penkerių metų (2004-2009) laikotarpį kylą daug konfliktų tarp saugomų teritorijų valdymo institucijų ir visuomenės, kurių „gesinimui“ ir problemų sprendimui sunaudojama santykinai didelė institucijų planuojamo darbo dalis.*

Šiame magistro darbe apžvelgiami saugomų teritorijų sistemoje vykstantys konfliktai, įvardijamos jų priežastys, kurios sietinos tiek su mažu tarpinstituciniu bendravimu, kitų valstybės valdymo ir savivaldos institucijų nedalyvavimu (kartais ir priešišku nusistatymu) kuriant saugomų teritorijų sistemą, tiek su šios sistemos santykinu izoliuotumu, specialistų kompetencijos trūkumu viešųjų ryšių srityje, tiek su mažu visuomenės aktyvumu ir atskirų individų privačių interesų sureikšminimu.

Daromos išvados, kad ST institucijų konfliktai - ne tik sisteminė problema. Konfliktai ST priklauso ir nuo kitų faktorių - kolektyvo ir ypač vadovo teorinio ir praktinio pasirengimo valdyti konfliktus, ryšių tarp ST direkcijų ir savivaldybių bei apskričių administracijų, ST

ryšių su vietos bendruomenėmis, aktyvia visuomenės švietimo veikla. Įtakos turi ir kiekvieno parko teritorijos geografinė situacija – rekreacinių resursų gausa, teritorijos rekreacinis patrauklumas, atstumai nuo didžiųjų miestų, žemės kaina ir t.t.

Vienas iš svarbiausių pertvarkų sprendžiant konfliktus ST, turi būti politiniame lygmenyje – kol kas šalyje nėra vieningos ilgalaikės politikos saugomų teritorijų vystymo ir administravimo klausimais. Daugelyje ST konfliktai pasiekę didelę įtampą ir jų nesprendžiant labai stipriai smuks valstybinių parkų įvaizdis ir toliau blogės santykiai su savivaldos institucijomis ir vietos gyventojais.

## SUMMARY

The causes and analysis of conflicts between administrative agencies of protected areas and society

Keywords: protected areas, administrative agencies of protected areas, state service for protected areas, conflict, society group, society interest.

To begin with, protected areas are the most beautiful and from a recreational standpoint most attractive parts of Lithuania. They occupy a territory of 998 thousand ha, which amounts to 15,6% of Lithuania's terrain. Most parts of protected areas are populated, and agricultural activity is taking place.

Human presence in protected areas creates an administrative regime, which by itself involves every distinct social group. Each concerned party is carrying different intentions and needs towards protected areas. This creates a number of difficulties, when trying to reach a consensus administrative model in Lithuania's protected areas.

Rapid establishment of new protected areas coincided with a failed land reform, fast expansion of construction segment, as well as increased demand for new recreational facilities. Therefore the use of land is very strictly regulated, which restricts opportunities for construction expansion, and economy development in protected areas. To continue, the above mentioned restrictions resulted in echoed discontent among concerned parties, and spurred a number of conflicts, all of which harmed the prestige of protected areas.

In this academic paper the following hypothesis is raised:

*A number of conflicts during the period 2004-2009 between state service for protected areas and other concerned parties were caused by the creation of Lithuania's protected areas system without proper legal and methodical preparation, and remote involvement of other state administrative or autonomy agencies (excluding the ministry of Environment and its subordinate agencies). Ruling of these conflicts is consuming a significant part of the state service for protected areas daily routine.*

The conflicts occurring inside the system of protected areas, and reasons behind them are identified in this academic paper:

- non-existent cooperation between agencies in creating the system of protected areas;
- absence of participation of other state service and autonomy agencies in creating the system of protected areas;

- relative isolation of the system;
- lack of competent public relations professionals;
- little society involvement and interest;
- prioritizing interests of certain private individuals.

The following conclusions are drawn in this academic paper: the conflicts concerning protected areas are not a sole systematic problem. They are caused by a number of other factors – management and personnel theoretical and practical expertise within state service agencies, links between state service for protected areas management and country administrative organs, communication with local communities, proactive community educational activities, geographic situation of the area – abundance of recreational resources, territory attractiveness, proximity to larger cities, land price, etc.

One of the most important reforms in solving conflicted concerning protected areas must be carried out in political level – as of this moment there is no unified long term oriented policy for protected areas development and administrative issues. If these problems will continue to be properly unsolved, the public image of protected areas will continue to worsen, as well as relations with local communities and autonomy agencies.

## **PRIEDAI**