



VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS

ARCHITEKTŪROS FAKULTETAS

URBANISTIKOS KATEDRA

Tatjana Sukova

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
PRACTICE OF PLANNING PROCESS ORGANIZATION IN LITHUANIA

Baigiamasis magistro darbas

Miestų ir krašto planavimo studijų programa

Viešojo administravimo studijų kryptis

Socialinių mokslų sritis

Vadovas lekt. Laimutė Janulienė

Vilnius, 2005

VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS
ARCHITEKTŪROS FAKULTETAS
URBANISTIKOS KATEDRA

TVIRTINU

Katedros vedėjas

(parašas)

_____**Algis Vyšniūnas**_____
(vardas, pavardė)

2005-_____

Tatjana Sukova

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
PRACTICE OF PLANNING PROCESS ORGANIZATION IN LITHUANIA

Baigiamasis magistro darbas

Miestų ir krašto planavimo studijų programa

Viešojo administravimo studijų kryptis

Vadovas lekt. Laimutė Janulienė

(Moksl. laipsnis, vardas pavardė)

(Parašas)

(Data)

Konsultantas doc. dr. S. Čereškevičius

(Moksl. laipsnis, vardas pavardė)

(Parašas)

(Data)

Konsultantas doc. dr. L. D. Barzdžiukienė

(Moksl. laipsnis, vardas pavardė)

(Parašas)

(Data)

Vilnius, 2005

VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS
ARCHITEKTŪROS FAKULTETAS
URBANISTIKOS KATEDRA

Socialiniai mokslai	mokslo sritis	TVIRTINU
Viešasis administravimas	mokslo kryptis	Katedros vedėjas
Miestų ir krašto planavimas	studijų kryptis	
	studijų programa	Algis Vyšniūnas
	specializacija	2005

BAIGIAMOJO MAGISTRO DARBO UŽDUOTIS

..... Nr.
Vilnius

Studentui (ei) **Tatjana Sukova**.....
(vardas, pavardė)

Baigiamojo darbo tema **Planavimo proceso organizavimo praktika Lietuvoje**
Patvirtinta 2004 m. kovo 30 d. dekanų įsakymu Nr. 21av
Baigiamojo darbo užbaigimo terminas 2005 m. birželio 02 d.

BAIGIAMOJO DARBO UŽDUOTIS:

- A. Tyrimo objektas ir problema
 - a. Atlikti literatūros apžvalgą baigiamojo darbo tema
 - b. Suformuluoti problemą, atskleisti jos atsiradimo priežastis
 - c. Apibrėžti tyrimo objektą, darbo tikslą ir uždavinius
- B. Analitinė metodinė dalis
 - a. Aptarti tyrimo metodiką
 - b. Aptarti teritorijų planavimo dokumentų rengimo teorinį modelį
 - c. Išanalizuoti pavyzdžius ir nustatyti planavimo dokumentų rengimo praktinį modelį
 - d. Atlikti teorinio ir praktinio modelio lyginamąją analizę
- C. Taikomoji dalis
 - a. Suformuluoti teorinio modelio taikymo praktikoje problemas
 - b. Pateikti pasiūlymus problemoms spręsti
- D. Apibendrinimai, išvados

Baigiamojo darbo rengimo konsultantai: doc. dr. Sigitas Čereškevičius.....

.....
(vardas pavardė, mokslinis vardas ir laipsnis)

Vadovas
(parašas)

Laimutė Janulienė.....
(vardas, pavardė, mokslinis laipsnis ir vardas)

Užduotį gavau

..... (parašas)

Tatjana Sukova (vardas, pavardė)

..... (data)

Vilniaus Gedimino technikos universitetas
Architektūros fakultetas
Urbanistikos katedra

ISBN **ISSN**
Egz. sk.
Data

Magistrantūros baigiamasis darbas

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE

Tatjana Sukova

Kalba

☒

lietuvių

☐

užsienio

Lietuvoje suaktyvėjus teritorijų, o ypač regioniniam planavimui, planų rengimo bei šio proceso organizavimo problematika tampa vis aktualesnė. Nors mūsų šalyje yra gerų šios srities specialistų, tačiau labai trūksta planavimo rinkos sąlygomis patirties. Ši sritis kol kas mažai ištirta tiek praktiniu, tiek teoriniu požiūriu.

Šiame darbe tyrinėjamas teritorijų planavimo proceso organizavimas Lietuvoje. Didesnis dėmesys skiriamas projektų rengimo metodologiniams aspektams, t.y. planavimo tikslų ir skirtingų planavimo etapų rezultatų sąryšio analizei. Darbe pasiūlytas teorinis planavimo projektų rengimo modelis. Jis nuodugniai analizuojamas bei vertinamas, vadovaujantis teisinių aktų nuostatomis bei studijuota mokslinė literatūra. Remiantis trijų bendrųjų planų rengimo proceso pavyzdžiais, atlikta lyginamoji praktinio ir teorinio modelių analizė. Tokiu būdu nustatomos galimos teorinio modelio taikymo praktikoje problemos, siūlomos teritorijų planavimo dokumentų rengimo metodikos optimizavimo kryptys.

Siekiant nuodugnesnio problemos ištyrimo, atlikta teritorijų planavimo specialistų apklausa. Apklausos rezultatų analizė panaudota vertinant kitais tyrimo metodais gautus rezultatus bei suformuluotas išvadas ir pasiūlymus.

Reikšminiai žodžiai: teritorijų planavimo procesas, projektų rengimo metodika, bendrasis planas, planavimo tikslai

Vilnius Gediminas Technical University

Faculty of Architecture

Department of Town Planning

ISBN

ISSN

No. cop.

Date 2005-06-

Master's thesis

PRACTICE OF PLANNING PROCESS ORGANIZATION IN LITHUANIA

Tatjana Sukova

Language

☐

Lithuanian

☒

foreign

In parallel with more active planning of territories and regional planning in particular, the problem of drawing up of plans and organization of this process becomes more and more relevant. Though there are good experts in this field in Lithuania, planning experience under market conditions is in high want. This field has been poorly surveyed so far both in practical and theoretical terms.

This paper analyses the organization of the process of territorial planning in Lithuania. More attention is paid to the methodological aspects of project making, i.e., analysis of the correlation between the objectives of planning and the results of different stages of the planning. The paper offers a theoretical model for project making. It is thoroughly analyzed and assessed in compliance with the legislative provisions and studied scientific literature. The comparative analysis of the practical and theoretical model was carried out on the basis of three samples of the processes of drawing up comprehensive planning schemes. Consequently, likely problems of application of the theoretical model in practice were identified and the trends for optimization of the methodology for elaboration of territorial planning documentation were recommended.

A special questionnaire of territorial planning professionals was carried out with the view of more extensive analysis of the problem. The analysis of the questionnaire results was used in assessment of results derived, as well as findings and recommendations formulated, on the basis of other research methods.

Key words: process of territorial planning, methodic for projects making, comprehensive (general) plan, the objectives of planning

TURINYS

IVADAS.....	9
1. MOKSLINĖS LITERATŪROS ANALIZĖ.....	12
2. TP PROCESO ORGANIZAVIMO TEORINIS MODELIS.....	18
2.1. TERITORIJŲ PLANAVIMO DOKUMENTŲ PASKIRTIS	18
2.2. TEISINĖ APLINKA	21
2.3. TERITORIJŲ PLANAVIMO PROCESO KOMPLEKSIŠKUMAS	24
2.4. PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO VIDINĖ STRUKTŪRA.....	26
4. LIETUVOS IR ŠVEDIJOS TP DOKUMENTŲ RENGIMO PALYGINIMAS.....	40
5. EKSPERTŲ APKLAUSOS REZULTATŲ ANALIZĖ	50
6. TERITORIJŲ PLANAVIMO PROJEKTŲ PAVYZDŽIŲ ANALIZĖ	58
6.1. MARIJAMPOLĖS APSKRITIES BENDRASIS PLANAS	58
6.2. KLAIPĖDOS APSKRITIES BENDRASIS PLANAS	67
6.3. VILNIAUS MIESTO BENDRASIS PLANAS.....	76
7. IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	91
LITERATŪROS IR KITŲ INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	95

PRIEDAI

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav. Su teritorijų planavimu susijusių juridinių dokumentų rūšys	21
2 pav. Darnios plėtros modelis	23
3 pav. Kompleksinio plano rengimo procesas	25
4 pav. Strateginio planavimo procesas	25
5 pav. Teritorijų planavimo proceso elementai	26
6 pav. Visuomeninės ir nevyriausybinės organizacijos	30
7 pav. Planavimo proceso struktūra pagal 1995 m. priimtą LR teritorijų planavimo įstatymą.....	33
8 pav. Planavimo proceso struktūra pagal 2004 m. priimtą LR teritorijų planavimo įstatymą.....	34
9 pav. BP planavimo tikslų ir rezultatų realus modelis	37
10 pav. BP planavimo tikslų ir rezultatų idealus modelis	37
11 pav. Baltijos jūros regionas	40
12 pav. Švedijos ir Lietuvos administracinis suskirstymas	41
13 pav. Lietuvos ir Švedijos teritorijų paskirtis.....	42
14 pav. Švedijos įstatymų ir planavimo dokumentų sąveika.....	43
15 pav. Lietuvos įstatymų ir planavimo dokumentų sąveika	43
16 pav. Gyventojų tankumas Lietuvoje ir Švedijoje	44
19 pav. Švedijos ir Lietuvos teritorijų planavimo sistema	47
20 pav. Planavimo dokumento rengimo pradžia	52
21 pav. Svarbiausios dokumentų nuostatos	54
22 pav. Planavimo organizatoriaus indėlis į TP projekto rengimą.....	55
23 pav. Marijampolės apskrities administracinis suskirstymas.....	59
24 pav. Marijampolės apskrities BP. Kompleksinis teritorijos įvertinimas	65
25 pav. Klaipėdos apskrities plėtros tikslų grafinė išraiška.....	75
26 pav. Vilniaus miesto generalinio plano schema	78
27 pav. Funkcinis zonavimas 1981 m. Vilniaus m. generaliniame plane	79
28 pav. Vilniaus m. bendrasis planas (pagrindinis brėžinys)	88

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė. Planavimo rūšys ir jų požymiai.....	20
2 lentelė. TP dokumentų rengimą reglamentuojantys teisės aktai.....	22
3 lentelė. Teritorijų planavimo dalyviai ir jų funkcijos.....	27
4 lentelė. Teritorijų planavimo paskirtis.....	51
5 lentelė. Procedūrų naudingumas.....	55
6 lentelė. Marijampolės apskrities strateginių prioritetų ir tikslų struktūra.....	63
7 lentelė. Klaipėdos apskrities BP rengimo proceso eiga.....	68
8 lentelė. Klaipėdos apskrities plėtros tikslų ir BP koncepcijos lyginimas.....	71
9 lentelė. Klaipėdos apskrities BP preliminarinių sprendinių ir koncepcijos lyginimas.....	72
10 lentelė. Vilniaus BP rengimo proceso eiga.....	80
11 lentelė. Vilniaus BP rengimo tikslų ir rezultatų lyginimas.....	86
12 lentelė. Vilniaus miesto strateginių prioritetų ir tikslų struktūra.....	90

SANTRUMPOS

BP – bendrasis planas

BPD – Bendrasis programavimo dokumentas

DP – detalusis planas

RTP – regioninis teritorijų planavimas

SPAV – strateginis pasekmių aplinkai vertinimas

SWOT analizė (SSGG analizė) – stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės

TP – teritorijų planavimas

IVADAS

Tyrimo objektas – planavimo proceso organizavimas Lietuvoje (teorija ir praktika).

Darbo tikslas – pasiūlyti teritorijų planavimo dokumentų rengimo metodikos optimizavimo gaires.

Uždaviniai:

- ✓ Nustatyti planavimo dokumentų rengimo teorinį modelį: svarbiausius planavimo proceso elementus, planavimo dokumentų rengimo metodiką, planavimo proceso dalyvių įtaką plano rengimui, įvairių plano rengimo stadijų sąryšį;
- ✓ Remiantis teritorijų planavimo dokumentų realiais pavyzdžiais, išanalizuoti planavimo dokumentų rengimo praktinę patirtį;
- ✓ Atlikti planavimo proceso teorinio ir praktinio modelių lyginamąją analizę;
- ✓ Vadovaujantis atliktos analizės rezultatais, suformuluoti teorinio modelio taikymo praktikoje problemas;
- ✓ Pateikti pasiūlymus ir rekomendacijas, padėsiančias išspręsti nustatytas problemas.

Problemų aktualumas

Anksčiau teritorijų planavimas buvo labiausiai siejamas su detaliųjų planų, kurių užsakovai buvo juridiniai ar fiziniai asmenys, organizuojantys privačių sklypų teritorijų planavimą, rengimu. Tačiau Lietuvos integracijos į Europos Sąjungos metais bei 2004 metais tapus Europos Sąjungos nare, teritorijų planavimo srityje pastebimi pokyčiai. Teritorijų planavimui skiriamas vis didesnis dėmesys, vis dažniau susiduriama su regioninio planavimo sąvoka: yra parengtas Regioninės plėtros įstatymas, įsteigtos regioninės plėtros agentūros, parengti ar rengiami strateginiai regioninės plėtros planai. Akivaizdu, kad vis aktyviau vyksta įvairaus dydžio teritorijų (visos šalies, apskričių, savivaldybių, miestų) bendrojo planavimo procesas.

Reikėtų prisiminti, kad regioninio planavimo idėja nėra nauja Lietuvoje. Didelį poveikį susiformavusiai Lietuvos gyvenviečių sistemai turėjo 1962-1964 m. parengta generalinė rajoninio išplanavimo schema, kuri buvo pagrįsta Šešėlgio pasiūlyta Vieningos apgyvendinimo sistemos koncepcija. [20] Sovietmečiu ši idėja praktikoje pasitvirtino, nors ir su tam tikromis išlygom (pvz., plėtėsi ir kai kurie schemoje nenumatyti miestai).

Akivaizdu, kad esant šiuolaikinėms rinkos sąlygoms regioninių centrų idėja negali būti tęsiama. Be to, didėja Lietuvos teritorijos diferenciacija – didėja socialinės aplinkos, gyvenimo

kokybės, ekonominio išsivystymo ir kitų sričių skirtumai regionuose. Esant tokioms sąlygoms regionų plėtrą būtina reguliuoti. Viena iš galimybių – privalomas regionų teritorinis planavimas.

2002 m. spalį buvo patvirtintas Lietuvos respublikos teritorijos bendrasis planas – neturintis analogų subalansuotos visos šalies teritorijos plėtros dokumentas, įvertinantis ir Europoje vykstančius integracinius procesus. Jis tapo pagrindu apskričių teritorijų planavimui prasidėti. Šiuo metu rengiami visų Lietuvos apskričių teritorijų bendrieji planai. Tačiau šis procesas vyksta lėtai, nes šalyje nėra sukaupta pakankamai patirties rengiant tokio pobūdžio planus rinkos ekonomikos sąlygoms. Be to, 2004 metais įsigaliojus naujam Teritorijų planavimo įstatymui bei poįstatyminiams aktams, planavimo procese atsirado naujų procedūrų, kurių atlikimo metodika kol kas nėra aiški.

Nemažiau svarbios minėtos problemos yra rengiant miestų bendruosius planus, kurie yra būtini norint efektyviai naudoti miesto teritoriją bei pasiekti konkurencingumo lygį, užtikrinantį tolimesnę miesto plėtrą.

Taigi, esant dabartinėms teritorijų planavimo proceso organizavimo sąlygoms, šis magistro darbas yra labai aktualus. Apskritai teritorijų planavimas yra mažai ištirta sritis, trūksta mokslinių darbų ir tyrimų ne tik praktiniu, bet ir teoriniu aspektu.

Darbo metodika

Darbe taikomi tokie tyrimo metodai:

- Mokslinės literatūros ir analogų analizė (studijavimas),
- Teisinių aktų, reglamentuojančių teritorijų planavimo projektų rengimą, analizė;
- Teritorijų planavimo projektų lyginamoji analizė;
- Ekspertų anketinė apklausa.

Šiame darbe pirmą kartą nuodugniai analizuojamas teorinis planavimo projektų rengimo modelis, lyginama 1995 m. ir 2004 m. priimtame teritorijų planavimo įstatyme bei kituose teisiniuose aktuose apibrėžta planavimo proceso sandara. Nors darbas orientuotas į teritorijų planavimo situacijos Lietuvoje tyrimą, tačiau norint išryškinti kitokius tyrimo objekto aspektus, darbe lyginamas Lietuvos ir Švedijos teritorijų planavimo projektų rengimas.

Darbe atlikta teritorijų planavimo projektų lyginamoji analizė. Šiai analizei parinkti 3 bendrieji planai, esantys skirtingose parengimo stadijose: Marijampolės apskrities bendrasis planas (atlikta esamos padėties analizė); Klaipėdos apskrities bendrasis planas (parengti koncepcijos variantai); Vilniaus bendrasis planas, patvirtintas 1998 metais. Pagrindinis dalykas, į

kuri orientuota projekto pavyzdžių analizė – planavimo proceso organizavimas (išskelti tikslai ir uždaviniai), rengimo metodika bei pasiekti rezultatai.

Darbe pateikiama atliktos ekspertų apklausos analizė. Šios apklausos tikslas – sužinoti specialistų, rengiančių teritorijų planavimo projektus arba tyrinėjančių teritorijų planavimą kaip reiškinių, nuomonę apie šio darbo tyrimo objektą. Specialistų nuomonė taip pat yra naudinga vertinant tyrimo rezultatus, darbo autorės suformuluotas išvadas.

Darbo paskutiniame skyriuje suformuluotos bendros tyrimo rezultatų išvados bei pasiūlytos galimos TP dokumentų rengimo metodikos optimizavimo gairės.

1. MOKSLINĖS LITERATŪROS ANALIZĖ

Lietuvoje išleista palyginti nedaug literatūros, nagrinėjančios planavimo proceso organizavimą (kaip beje ir teritorijų planavimą apskritai). Nepavyko rasti nė vieno didesnio leidinio, kuriame būtų išsamiai ir konkrečiai išanalizuotas būtent teritorijų planavimo procesas, jo organizavimas bei su tuo susijusios problemos. Daugiausia medžiagos rasta teisės aktuose, konferencijų pranešimų medžiagoje bei mokslinių žurnalų straipsniuose.

TERITORIJŲ PLANAVIMO SĄVOKA

Oficialų „teritorijų planavimo“ apibrėžimą pateikia LR teritorijų planavimo įstatymas. **Teritorijų planavimas** – nustatyta procedūra teritorijos vystymo bendrajai erdvinei koncepcijai, žemės naudojimo prioritetams, aplinkosaugos, paminklosaugos ir kitoms sąlygoms nustatyti, žemės, miško ir vandens naudmenų, gyvenamųjų vietovių, gamybos bei infrastruktūros sistemai formuoti, gyventojų užimtumui reguliuoti, fizinių ir juridinių asmenų veiklos plėtojimo teisėms teritorijoje nustatyti. [23]

Tačiau norint geriau suvokti šios sąvokos prasmę galima būtų ją palyginti su „planavimo“ (nebūtinai teritorijų) neformaliais apibūdinimais. Pavyzdžiui, R. Bagdzevičienė ir A. Tamkus savo pranešime „Regioninės plėtros strateginio planavimo metodologiniai aspektai“ sako, kad bet kokia tikslinga individo ar kolektyvo veikla neįmanoma be planavimo. Tai – viena iš svarbiausių valdymo funkcijų, kurios pagrindinis uždavinys – nustatyti tikslus bei numatyti optimalų jų įgyvendinimo būdą. Planavimą taip pat galima apibrėžti kaip sąmoningą ir apgalvotą procesą, kurio tikslas – turimomis priemonėmis sukurti norimą planuojamo objekto būklę. [2]

Mano nuomone, teritorijų planavimo apibrėžimą galima labiau prilyginti prie antro minėto neformalaus planavimo apibūdinimo, nes būtent teritorijų planavimas lemia planuojamos teritorijos tolimesnę būklę. Tačiau labai svarbus dalykas yra tas, kad planavimas – valdymo funkcija. Taigi, organizuojant teritorijų planavimą reikėtų vadovautis bendrais valdymo principais

Be to, kito autoriaus nuomone, teritorijų planavimas yra vienas dažniausiai taikomų priemonių gėrybių pasiskirstymui visuomenėje valdyti. Nuo to, ar valstybė apsisprendžia kištis į šią sritį ar ne, priklauso teritorijų planavimo uždaviniai, veiklos sfera ir daugelis kitų teritorijos planavimui svarbių dalykų. [17]

Toliau kalbant apie planavimą, galima paminėti kito autoriaus nuomone svarbų dalyką – svarbu atskirti teritorijų planavimo sąvoką nuo kitų panašių, susijusių sąvokų, apibrėžti jos skirtumus ir savitumą.

Vakaruose ypač aiškiai brėžiama riba tarp *projektavimo* (design) ir *planavimo* (planning). Miesto ir urbanistinės aplinkos projektavimas (Design of Cities, Urban Design) visada glaudžiai siejamas su architektūra, yra jos dalis. Tuo tarpu miestų ir rajonų planavimas priskiriamas socialinių-ekonominių mokslų sričiai. Mūsų šalies atsilikimą (ypač miesto ekonomikoje) galima paaiškinti tuo, kad ilgus planinės ekonomikos dešimtmečius šio mokslo nereikėjo, o planavimas tapo schemų braižymo menu. [6]

Taigi ir šio autoriaus išsakyta nuomonė patvirtina tai, kad teritorijų, miestų planavimas priskiriamas socialinei-ekonominei sričiai. Šio planavimo proceso organizavimas būtinai turi būti vykdomas atsižvelgiant į ekonominę bei socialinę planuojamos teritorijos situaciją, turi būti iškeliami tikslai, kurie galėtų pagerinti esamą padėtį bei išlaikyti ją ateityje.

LIETUVOS TERITORINIO PLANAVIMO MODELIS

Toliau norėtusi paminėti vieną mane sudominusį tarptautinės konferencijos „Regionų plėtra – 2002“ pranešimą. Tai A. Graužinio pranešimas „Lietuvos regionų teritorinio planavimo modelis Baltijos regione“, kuriame autorius, be kito ko, siekia nustatyti Lietuvos ir Baltijos šalių regionų teritorinio planavimo (RTP) modelių esminius skirtumus.

Nagrinėjant esamą Baltijos regiono šalių regionų teritorinio planavimo situaciją, pastebimos bendros RTP metodikos ištakos ir idėjų perimamumas: planavimo procese visose šalyse taikomas P.Geddes planavimo eiliškumo principas (tyrimai – analizė – siūlymai). Skirtingai traktuojami atskiri planavimo procedūros aspektai: sprendinių derinimas, visuomenės dalyvavimas svarstyme, tvirtinimas, galiojimas ir priežiūra. [7]

Tačiau įdomiausias dalykas tas, kad visose 10 Baltijos jūros regiono šalių taikomas trijų lygmenų teritorinis planavimas: valstybės, regiono, lokalinis. Vienintelė Lietuva naudoja keturių lygmenų sistemą: valstybės, regiono, savivaldybės, juridinio ar fizinio asmens.

Autoriaus nuomone, šį faktą galima vertinti dviem aspektais – 1)pozityviu: motyvuojant kaip siekį demokratiniu būdu užtikrinti asmens laisves ir rinkos sąlygomis skatinti privačią iniciatyvą; 2)negatyviu: vertinant kitu aspektu gaunamas priešingas teiginys – juridinis ar fizinis asmuo visomis galimomis priemonėmis siekia savo interesų, kontrolės sistema neužtikrina reglamentavimo privalomumo, TP sistemoje įvedama disharmonija. [7]

Taigi šiame аспекte taip pat galima ieškoti problemų, esančių šiuo metu teritorijų planavimo srityje Lietuvoje, priežasčių. Galimas dalykas, kad nuo egzistuojančios TP keturių lygmenų sistemos priklauso ir planavimo proceso organizavimo sudėtingumas.

Tokios įdomesnės įvairių autorių-tyrėjų mintys apie bendresnes sąvokas bei teritorijų planavimo principus buvo rastos nagrinėtoje literatūroje. Kas siejama konkrečiai su planavimo

proceso organizavimu, išskiriant planavimo proceso dalyvius ir jų tarpusavio santykių teorinę schemą bei planavimo proceso teorinę sandarą, šis klausimas yra dar menkai išanalizuotas.

Vienas iš pastebėjimų būtų toks – daugelis autorių, vienokiais ar kitokiais tikslais nagrinėjantys teritorijų planavimą, jo procesą bei organizavimą, pabrėžia, kad svarbiausias etapas šioje srityje – *persiorientavimas į darbą rinkos ekonomikos ir demokratijos sąlygomis*. Po daugelio metų darbo patirties sovietmečiu, kai teritorijų planavimo dokumentai buvo slapti, naujų metodų diegimas, naujų tikslų ir uždavinių teritorijų planavimui nepriklausomoje Lietuvoje iškėlimas tampa svarbiausiu uždaviniu šioje srityje.

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, kito ūkinės ir politinės sąlygos: žemė įgijo savo kainą, pasikeitė ūkinę veiklą reguliuojantys subjektai, vietoj centralizuoto valdymo „iš viršaus“ stipriai pasireiškia veikla „iš apačios“ (savivaldybių, privataus sektoriaus), įsigaliojo laisva rinka, kultūriniai ir ūkiniai šalių ryšiai persiorientuojami iš Rytų ir Vakarų. Visa tai neabejotinai turi įtakos teritorinio planavimo tikslams ir uždaviniams, projektinių darbų atlikimo metodams ir projektavimo dokumentų turiniui. [20]

Tačiau kitas autorius, kalbėdamas apie tą pačią veiklą „iš apačios“, o konkrečiai apie savivaldybių veiklą, nurodo svarbią problemą. Ji susijusi su tuo, kad Lietuvoje yra du demokratiškai renkami planavimo subjektai – Seimas ir savivaldybės (apskrities valdžia nėra renkama, ji skiriama Vyriausybės), tačiau faktiškai žemesniojo, t.y. savivaldybės veiklos laisvė yra neaiškiai apibrėžta. Įstatymai nepaaiškina, kokiais atvejais Vyriausybė gali kištis į savivaldybės teritorijos panaudojimo reikalus ir kokių procedūrų reikia laikytis.

Tokia savivaldybių padėtis nesuderinama su demokratijos ir rinkos principais, ji neskatina vietos bendruomenių iniciatyvos ir noro tvarkyti savo teritoriją. Didelės ir neribotos „paramos iš viršaus“ galimybė skatina savivaldybes tos pagalbos ir laukti, o ne veikti pačioms, taigi daro jas pasyvias. [17]

PLANAVIMO PROCESAS IR METODIKA

Analizuojant darbo tyrimo objektą, naudingas idėjas ir mintis apie planavimo proceso dalyvių tarpusavio santykius, planų rengimo metodikas buvo rastos L. Janulienės moksliniuose straipsniuose.

Viena iš svarbiausių problemų yra ta, kad Lietuvos planavimą reglamentuojantys dokumentai netiksliai apibrėžia proceso dalyvių santykius, bendradarbiavimo principus ir pareigas. Tokio proceso sėkmė priklauso nuo dalyvių požiūrio į jį, nuo teisingos proceso vizijos, tiksliai parinktų organizacinių priemonių. [10]

Išryškėja, kad teritorijų planavimo procesas yra sudėtingas, priklausančias nuo įvairiausių veiksnių. Labai svarbus dalykas yra konkrečių planavimo tikslų suformulavimas, kad planavimo

dokumentas spręstų konkrečias teritorijos problemas, nesvarstytų per daug plačių, globalių problemų. Svarbus klausimas čia yra planavimo proceso dalyvių tarpusavio supratimas, bendradarbiavimas, tačiau ir kritiškas vienas kito darbo vertinimas.

Planavimo organizatorius ir planą tvirtinanti institucija privalo kritiškai žiūrėti į rengėjo siūlomas idėjas, nes atsako už dokumento sprendinių pasekmes. Taigi planavimo organizatorius būtinai turi administruoti projektą ne tik formaliaja, bet ir dalykine prasme. Projekto vadybininkas, atstovaujantis planavimo organizatoriui arba rengėjui, turi užimti aktyvią poziciją ir gerai žinoti, kaip tas produktas turi atrodyti. [9]

Kaip jau buvo minėta, organizuojant teritorijų planavimą rinkos ekonomikos sąlygomis labai svarbus yra visuomenės dalyvavimas teritorijų planavimo procese.

Vienas iš svarbesnių visuomenės dalyvavimo planavimo procese pavyzdžių yra LR teritorijos bendrojo plano, kuris buvo pradėtas rengti 1996 m., viešas svarstymas. Tokios apimties projektas nepriklausomoje Lietuvoje buvo svarstomas pirmą kartą. Todėl planavimo ir viešojo svarstymo organizatoriams iškilo nemažai rūpesčių: kaip sudominti visuomenę šiuo projektu, kokią medžiagą ir kada jai pateikti, kaip organizuoti patį svarstymą ir kt.

Apie teritorijų planavimo dokumentų svarstymo su visuomene procedūros prasmę ir svarbą planavimo organizatoriai ir planų rengėjai kalbėjo skeptiškai. Jų nuomone, ši procedūra nereikalinga, nes pailgėja ir pasunkėja planavimo procesas, trukdomas investicijų procesas. Dažnai ji atliekama formaliai, ir iš tikrųjų apčiuopiamų rezultatų negaunama.

Planavimo organizatoriai, planų rengėjai nesidomi visuomenės nuomone ir interesais, ji traktuojama kaip pasyvus patvirtintų teritorijų planavimo dokumentų ir urbanistinių idėjų vykdytojas. Tačiau laisvosios rinkos ir demokratijos sąlygomis visuomenė yra aktyvi ir labai dažnai ji priešinasi tokiems planams ir urbanistinėms idėjomis, kurios prieštarauja jos interesams, sampratoms ir nuostatom. Tai ypač jaučiama tuomet, kai svarstomi detaliųjų planų projektai, kuriuose paliečiama gyventojų ar ūkinių subjektų kasdienybė arba artimiausi ateities planai. [10]

Visgi dauguma planavimo proceso dalyvių viešą svarstymą laiko reikalinga ir naudinga planavimo proceso procedūra. Kaip parodė LR teritorijos bendrojo plano svarstymas, tai yra puiki galimybė, padedanti sudominti valdininkus, žiniasklaidą, apskričių ir savivaldybių administracijas teritorijų planavimu.

Analizuojant literatūrą nagrinėjama baigiamojo darbo tema, labai įdomūs pasirodė keletas pranešimų iš respublikinės konferencijos „Regionų plėtros problemos“, vykusios 2000 metais. Vienas jų – jau minėtas R. Bagdzevičienė ir A. Tamkus pranešimas „Regioninės plėtros strateginio planavimo metodologiniai aspektai“. Jame pateikta medžiaga apie regioninės plėtros planavimo procesą naudinga palyginti su teritorijų planavimo proceso bendra schema.

Pasak pranešėjų strateginio planavimo procese išskiriamos dvi pagrindinės stadijos – analizės ir veiklos. Šios stadijos išlieka ir regioninės plėtros planavimo etape. Strateginio planavimo procesas prasideda nuo bendros aplinkos (esamos ir būsimos), kurioje egzistuoja bendruomenė, įvertinimo. Toliau apibrėžiami tikslai ir uždaviniai, kuriuos reikia įgyvendinti, norint pasiekti viziją, ir sudaromas konkretus veiksmų planas. Kita pakopa yra strateginio plano įgyvendinimas. Nuolatinė kontrolė ir vertinimas suteikia galimybę strateginį planą nuolatos koreguoti, pritaikant prie kintančių aplinkybių. [2]

Taigi regioninės plėtros planavimo etapai iš esmės panašūs į teritorijų planavimo proceso teorinę sandarą. Lygiai taip pat nemaža reikšmė skiriama planavimo tikslams ir uždaviniams. Strateginio planavimo atveju prieš tikslų apibrėžimą atliekama nuodugni bendros padėties analizė, jai turi būti skiriamas didelis dėmesys. Tai būdinga ir apskritai teritorijų planavimui. Kai esamos padėties analizei skiriamas pakankamas dėmesys, dažniausiai planavimo dokumentuose pavyksta spręsti konkrečias teritorijos problemas.

Kitas strateginio planavimo ypatumas – strateginis planas turi būti lankstus, nuolat prisitaikantis prie kintančių aplinkybių. Tačiau keičiant teritorijų planavimo dokumentą turi būti atlikta nemažai procedūrų, tai reikalauja laiko ir pastangų.

Be to, autorių nuomone, už strateginio plano įgyvendinimą turėtų būti atsakinga viena pagrindinė organizacija, disponuojanti finansiniais ir darbo ištekliais. Organizuojant teritorijų planavimo procesą už dokumento sprendinių pasekmes atsako planavimo organizatorius ir planą tvirtinanti institucija. Taigi čia atsakomybė pasiskirsto tarp dviejų planavimo proceso dalyvių. Tačiau už sprendinių vykdymą, t.y. už įgyvendinimą, taip pat atsako planavimo organizatorius.

Užbaigiant literatūros apžvalgą, reikėtų išnagrinėti keleto autorių paminėtą SWOT analizės naudingumą planavime (vis dažniau Lietuvoje rengiamose plėtros programose, teritorijų planavimo dokumentuose vartojamas šios analizės lietuviškas atitikmuo – SSGG: stiprybės, silpnybės, galimybės, grėsmės). Pavyzdžiui, SWOT analizė yra vienas regioninės plėtros strateginio planavimo proceso etapas.

SWOT analizė (privalumų, trūkumų, grėsmių ir galimybių analizė) – tai informacijos, gaunamos ruošiant strateginį planą, sintezė. Remiantis šia informacija, sužinome regiono privalumus (resursus), trūkumus (ir apribojimus), galimybes ir grėsmes. Atlikus SWOT analizę galima sužinoti aktualiausias regiono veiklos problemas. Minėta analizė padeda suaktyvinti regiono veiklą. [2]

Kaip mini L. Janulienė, būtent dėl SWOT analizės metodo pritaikymo planuojant rajoną, labai įdomus Lietuvos Baltijos kranto zonos integruoto vystymo projekto planavimo rengimo etapas. Šis metodas Lietuvoje buvo pritaikytas pirmą kartą.

Šiuo metodu buvo bandoma nustatyti raidos tikslus ir strategiją visai planuojamai teritorijai ir atskiriems jos vienetams. Vykdytojai, imdamiesi šio metodo, aiškiai neįvertino jame slypinčių pavojų. [9]

Visgi ji sako, kad nors pirmasis bandymas taikyti SWOT analizę planuojant rajonus buvo nesėkmingas, tačiau tai padėjo išsiaiškinti metodo taikymo klaidas, kurių reikėtų vengti. Iš tikrųjų šiuo metu analizuojant esamą planuojamos teritorijos įvairių sričių padėtį, SWOT metodas naudojamas vis dažniau. Jis įteisintas 2002 metais patvirtintoje Regionų plėtros planų parengimo metodikoje.

Apibendrinimas:

- Nagrinėjant mokslinę literatūrą, daugiausia mokslinius straipsnius, konferencijų medžiagą, tampa akivaizdu, kad planavimo proceso organizavimo problematika dar nepakankamai ištirta. Šioje srityje nėra atlikta daug mokslinių tyrimų, nemažai šios problemos aspektų galima nuodugniau analizuoti.
- Nagrinėtuose šaltiniuose didesnis dėmesys yra skiriamas teritorijų planavimo sistemai apskritai. Tai būtų galima paaiškinti tuo, kad po daugelio metų patirties sovietmečiu, nepriklausomoje Lietuvoje svarbiausiu uždaviniu tapo naujų tikslų teritorijų planavimui iškėlimas. Taigi, ir dauguma mokslininkų vienokiais ar kitokiais tikslais nagrinėjantys teritorijų planavimą devyniasdešimtųjų metų pabaigoje po Teritorijų planavimo įstatymo priėmimo pabrėžia, kad svarbiausias etapas šioje srityje – persiorientavimas į darbą rinkos ekonomikos ir demokratijos sąlygomis.
- Visgi pastebima tendencija, kad pastaraisiais metais didėja darbų, nagrinėjančių teritorijų planavimą kitokiais aspektais. Stiprėja teoretikų ir praktikų susidomėjimas regioninio planavimo proceso organizavimu, nagrinėjami mūsų šalyje iškeliama tikslai ir uždaviniai šiam planavimui. Be to, daugėja darbų, nagrinėjančių darniosios plėtros koncepciją teritorijų planavime, strateginio ir teritorinio planavimo sąryšio problematiką.

2. TERITORIJŲ PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO TEORINIS MODELIS

2.1. Teritorijų planavimo dokumentų paskirtis

Pradedant bet kokio objekto tyrimą vienokiu ar kitokiu tikslu, pirmiausia norisi suvokti, kokia gi to reiškinių paskirtis, kokia jo reikšmė visuomenei. Tuo labiau šis klausimas yra svarbus, rengiant mokslinį darbą. Šiuo metu vis daugiau dėmesio skiriama darniai teritorijų plėtrai (apie šią teritorijos plėtros koncepciją plačiau bus kalbama kitame darbo skyriuje), gyvenimo kokybei, ekologijai gerinti. Tačiau paminėtini ir kiti uždaviniai, kuriuos turėtų spręsti parengtas teritorijų planavimo dokumentas:

1. Vienas svarbiausių dalykų yra tas, kad bet koks teritorijos planas sprendžia teisėtumo problemą, nes jis yra oficialiai patvirtintas dokumentas, kurio sprendiniai yra teisėti;
2. Parengtas teritorijų planas turėtų užtikrinti stabilią gamtinę aplinką, vertingų teritorijų bei kultūros paveldo apsaugą, t.y. spręsti įvairių gamtinių ir kultūrinių vertybių apsaugos problemą;
3. Teritorijų planavimas leidžia priimti sprendimą dėl žemės ar kito nekilnojamojo turto naudojimo sąlygų, teisių ar prievolių;
4. Teritorijos planas sprendžia investicijos stabilumo problemą, t.y. parengtas ir patvirtintas planas turi garantuoti investitoriui, kad jo įdėtos lėšos, pvz. į statybas, nebus iššvaistomos veltui, nes priimtas teisėtas sprendimas šioje teritorijoje leidžiantis statybas, jos negali būti nutrauktos;
5. Teisės aktuose apibrėžiama, kad teritorijų planavimo dokumentai vieši ir privaloma tvarka svarstomi su visuomene. Taigi rengiant teritorijų planavimo dokumentus turi būti sprendžiama interesų apsaugos problema.

Išvardinti uždaviniai nėra vieninteliai, tik svarbiausi, kuriuos gali spręsti teritorijų planavimas. Pažymėtina, kad konkrečių uždavinių sprendimas būdingas planavimo dokumentui, kuris rengtas tinkamai išanalizavus esamą teritorijos padėtį, teisinę aplinką, kitus dokumentus, kuriuose numatyti teritorijos plėtros prioritetai vienokiu ar kitokiu aspektu.

Organizuojant planavimo procesus svarbu atsižvelgti į teritorijų planavimo pagrindinius principus [13]:

1. Viešumas. Demokratinėje valstybėje politiniu požiūriu labai svarbi visuomenė ir jos nuomonė.
2. Kompleksiškumo principas. Planuojant turi būti nagrinėjamos visos pusės (apribojimai, nuomonės, aspektai). Kompleksinį planą sunku įgyvendinti, nes jo apimtis labai didelė, jis labai sudėtingas ir brangus.
3. Pagrįstumo (realumo) principas. Reikia planuoti kuo realiau, remiantis tikrais faktais ir realiomis (įgyvendinamomis) prognozėmis.
4. Nuomonių tolerancija. Į planavimo procesą įtraukta daug dalyvių, todėl reiškama nuomonių gausa.

Šių principų privalu laikytis rengiant bet kokio lygmens teritorijų planavimo projektą. Kompleksiškumo principas ypač svarbus bendrajame planavime, kuris turi spręsti įvairių gyvenimo sričių (ekonominės, socialinės, ekologinės, infrastruktūros ir kt.) problemas. Todėl tik bendradarbiaujant įvairių sričių specialistams, gali būti parengtas kompleksinis bendrasis planas, kurio sprendiniai užtikrintų darnią teritorijos plėtrą bei geresnes gyvenimo sąlygas visuomenei dabar ir ateityje.

Teritorijų planavimo dokumento paskirtis ir jo sprendžiami uždaviniai priklauso ir nuo to, kokiai planavimo rūšiai, lygmeniui priskiriamas rengiamas dokumentas. LR teritorijų planavimo įstatymas [23] skiria 3 teritorijų planavimo rūšis: bendrasis, specialusis ir detalusis. Kiekviena planavimo rūšis bendroje sistemoje turi savo vietą ir paskirtį. Todėl planuojant miestus ar kitas teritorijas jos visos yra naudojamos. Tačiau praktikoje dažnai nelengva atskirti, kada kokią planavimo rūšį tikslingiau naudoti. Todėl planavimo rūšių požymiai apibendrintai pateikiami 1 lentelėje.

1 lentelė. Planavimo rūšys ir jų požymiai

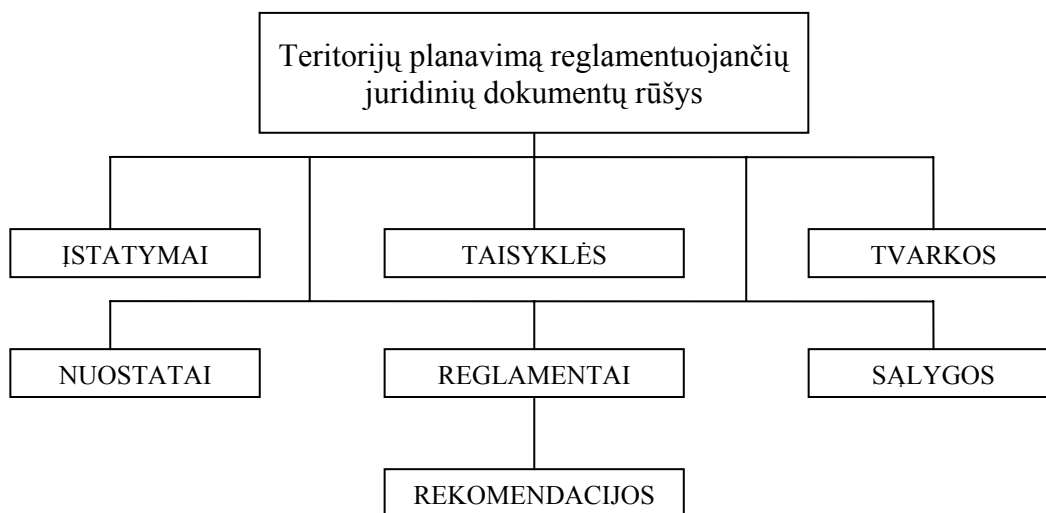
Planavimo rūšis	Organizuoja	Tvirtina	Planavimo objektai	Planavimo dokumentai	Planavimo tikslai
BENDRASIS PLANAVIMAS	Aplinkos ministerija	Seimas	Šalies teritorija	Šalies teritorijos bendrasis planas	Teritorijos darni plėtra arba šalies, apskrities, savivaldybės interesų raiška
	Apskrities viršininkas	Vyriausybė	Apskrities teritorija	Apskrities teritorijos bendrasis planas	
	Savivaldybės administracijos direktorius	Savivaldybės taryba	Savivaldybės teritorija	Savivaldybės teritorijos ar jos dalies bendrasis planas	
			Savivaldybės teritorijos dalis (miestas ar jo dalis, miestelis, seniūnija)		
SPECIALUSIS PLANAVIMAS	Valstybės institucija	Valstybės institucija	Saugomos teritorijos	Paminklosaugos, gamtosaugos, saugomų teritorijų planai, projektai ir schemos	Specialieji tikslai
	Apskrities viršininkas	Apskrities viršininkas			
	Savivaldybės administracijos direktorius	Savivaldybės taryba			
	Juridiniai asmenys (taip pat kitų įstatymų nustatytais atvejais – fiziniai asmenys)	Juridinis asmuo ar valstybinė institucija	Žemės fondas	Žemėtvarkos schemos ir projektai	
			Miškų fondas	Miškotvarkos schemos ir projektai Kraštovaizdžio tvarkymo planai	
			Vandenių fondas	Vandentvarkos schemos ir projektai	
			Infrastruktūros sistemos ir jų dalys	Infrastruktūros plėtros planai, projektai ir schemos	
			Rekreacinių teritorijų sistema ir jos dalys	Turizmo ir rekreacijos schemos ir planai	
			Pasienio teritorijos	Tarpvalstybiniai pasienio teritorijų plėtros planai	

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
BAIGIAMASIS MAGISTRO DARBAS

DETALUSIS PLANAVIMAS	Savivaldybės administracijos direktorius	Savivaldybės taryba (valdyba arba meras, tik tarybai įgaliojus)	Miestų, miestelių teritorijų dalys	Miestų ir miestelių teritorijų dalių detalieji planai	Naujų sklypų suformavimas, sklypų ribų sutvarkymas, žemės naudojimo pagrindinės tikslinės paskirties ir veiklos pobūdžio keitimas
	Valstybės institucija, privatūs fiziniai ir juridiniai asmenys, jeigu jie yra žemės naudotojai, žemės savininkai, valstybinės žemės valdytojai		Kaimų teritorijos	Kaimų teritorijų detalieji planai	
			Žemės sklypai ir jų grupės	Žemės sklypo ar sklypų grupių detalieji planai Žemėvaldos planai	

2.2. Teisinė aplinka

Lietuvoje visus teritorijų planavimo procesą reglamentuoja daugybė įstatymų, taisyklių, reglamentų, tvarkų, nuostatų, rekomendacijų ir kitų juridinių bei normatyvinių dokumentų (1 pav.). Tačiau nėra atskiros teritorijų planavimo įstatyminės bazės, kuri būtų atskirta nuo kitų sričių juridinių aktų, t.y. ji integruota į bendrą Lietuvos įstatyminę bazę.



1 pav. Su teritorijų planavimu susijusių juridinių dokumentų rūšys

Rengiant teritorijų planavimo projektus, rengėjas negali apsiriboti vien tik Teritorijų planavimo įstatyme ir poįstatyminiuose aktuose išvardintomis nuostatomis, reikalavimai ir t.t. Jis privalo žinoti daug kitų įstatymų, normų, taisyklių, reikalavimų, kurie vienu ar kitu aspektu

susiję su teritorijų planavimo sritimi. Išnagrinėjus realių TP projektų rengimo pavyzdžius bei išanalizavus ekspertų apklausos rezultatus, buvo išskirti šuo požiūriu pagrindiniai teisės aktai, kurie pateikti 2 lentelėje.

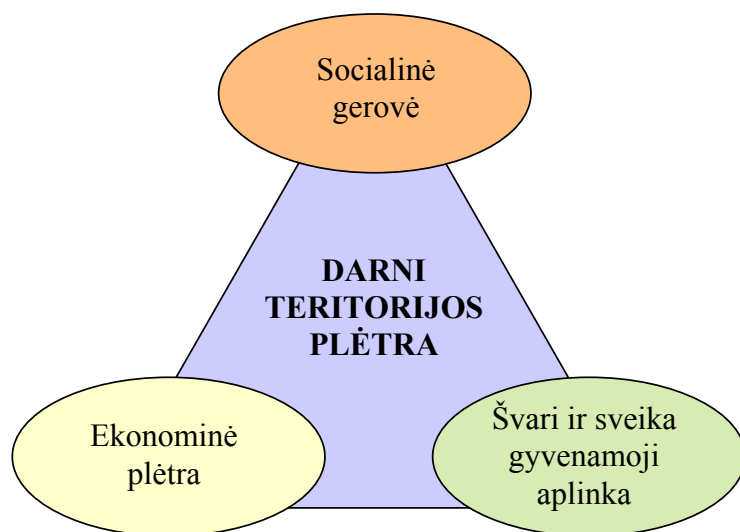
2 lentelė. TP dokumentų rengimą reglamentuojantys teisės aktai

Eil. Nr.	<i>ĮSTATYMAI</i>
1	Teritorijų planavimo įstatymas
2	Regioninės plėtros įstatymas
3	Žemės įstatymas
4	Miškų įstatymas
5	Saugomų teritorijų įstatymas
6	Nekilnojamųjų kultūros vertybių apsaugos įstatymas
7	Aplinkos įstatymas
8	Statybos įstatymas
	<i>KITI TEISĖS AKTAI (taisyklės, normos, metodikos, kt.)</i>
9	Planavimo sąlygų parengimo ir išdavimo taisyklės
10	Apskrities teritorijos bendrojo plano rengimo taisyklės
11	Savivaldybės teritorijos bendrojo plano rengimo taisyklės
12	Miestų ir miestelių bendrųjų planų rengimo taisyklės
13	Kultūros paveldo objektų teritorijų ir jų apsaugos zonų specialiųjų planų rengimo taisyklės
14	Susisiekimo komunikacijų specialiųjų planų rengimo taisyklės
15	Infrastruktūros plėtros (šilumos, elektros, dujų ir naftos tiekimo tinklų) specialiųjų planų rengimo taisyklės
16	Detaliųjų planų rengimo taisyklės
17	Planų ir programų strateginio pasekmių aplinkai vertinimo tvarkos aprašas
18	Teritorijų planavimo dokumentų sprendinių poveikio vertinimo tvarkos aprašas
19	Teritorijų planavimo dokumentų registro nuostatos
20	Teritorijų planavimo duomenų banko nuostatos
21	Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatos
22	Statybos techniniai reglamentai (STR)
23	Lietuvos aplinkos norminiai dokumentai (LAND)
24	Higienos normos
.....	Kiti teisės aktai

Pažymėtina, kad šalyje galiojantys norminiai aktai skirtingai traktuoja ir pateikia skirtingus įvairių lygmenų planų ir planavimo procesų sąvokas. Vienaip jos formuluojamos LR teritorijų planavimo įstatyme [23], kuriame apibrėžtas planavimo procesas ir visos procedūros, kitaip LR regioninės plėtros įstatyme [15] ir dar kitaip – LR Vyriausybės patvirtintoje strateginio planavimo metodikoje [18]. Šioje metodikoje daugiausia dėmesio skiriama strateginių planų (prie jų galima priskirti ir ilgalaikės plėtros planus) rengimo organizacinei daliai.

Planavimo procese svarbiausi dalykai yra tikslai ir kriterijai, kuriais remiantis bus rengiamas ir vertinamas bendrasis, specialusis ar detalusis planas. Jei nuodugniau analizuoti pagrindinius teritorijų planavimo procesą reglamentuojančius įstatymus (Teritorijų planavimo ir Regioninės plėtros įstatymą) per juose suformuluotą bendrojo planavimo tikslų prizmę, galima pastebėti tai, kad abiejuose iškeltas darniosios plėtros – socialinės, ekonominės ir ekologinės plėtros pusiausvyros reikalavimas. Tačiau galima teigti, kad Teritorijų planavimo įstatymas nėra nuoseklus šiuo atžvilgiu, taip pat jo bendrojo planavimo uždavinių formuluotės nėra tikslios ir konkrečios. Regioninės plėtros įstatyme tikslai ir uždaviniai suformuluoti detaliau ir nuosekliau.

Reikėtų plačiau paanalizuoti šiuo metu pažangiausią teritorijų plėtros koncepciją – darniosios teritorijų plėtros. Pirma kartą darniosios plėtros (*sustainable development*) sąvoka pradėta vartoti apie 1990 metus. Ši sąvoka apima darnų tam tikros teritorijos ir visuomenės plėtrą ekologiniu, ekonominiu ir socialiniu aspektais (2 pav.) Idealiausiu atveju įgyvendinant darniosios teritorijų plėtros politiką turi būti sukurtas darnus



2 pav. Darnios plėtros modelis

tarpusavyje susietų komponentų (sveika aplinka, gyvybinga ekonomika, socialinė gerovė) teritorinis darinys, kuriame bendruomenė būtų aktyvus ir konstruktyvus visų plėtros etapų dalyvis. Kaip jau minėta anksčiau, šiuo metu Lietuvoje visuose įstatymuose, programose, susijusiuose su plėtra teritoriniu ar strateginiu aspektu, skatinama darni plėtra ir siekiama jos įgyvendinimo.

Ne visi specialistai vertina darniosios plėtros principus vienareikšmiškai. Pvz., minimi tokie galimi neigiami aspektai [11]: būtinybė keisti gyvenimo būdą ir vartojimo įpročius (nes gyvenimas taptų sėslusis); teritorijos plėtra pagal darnios plėtros principus reikalauja didesnių negu įprasta investicijų (tai ypač aktualu Lietuvai kaip besivystančiai šaliai).

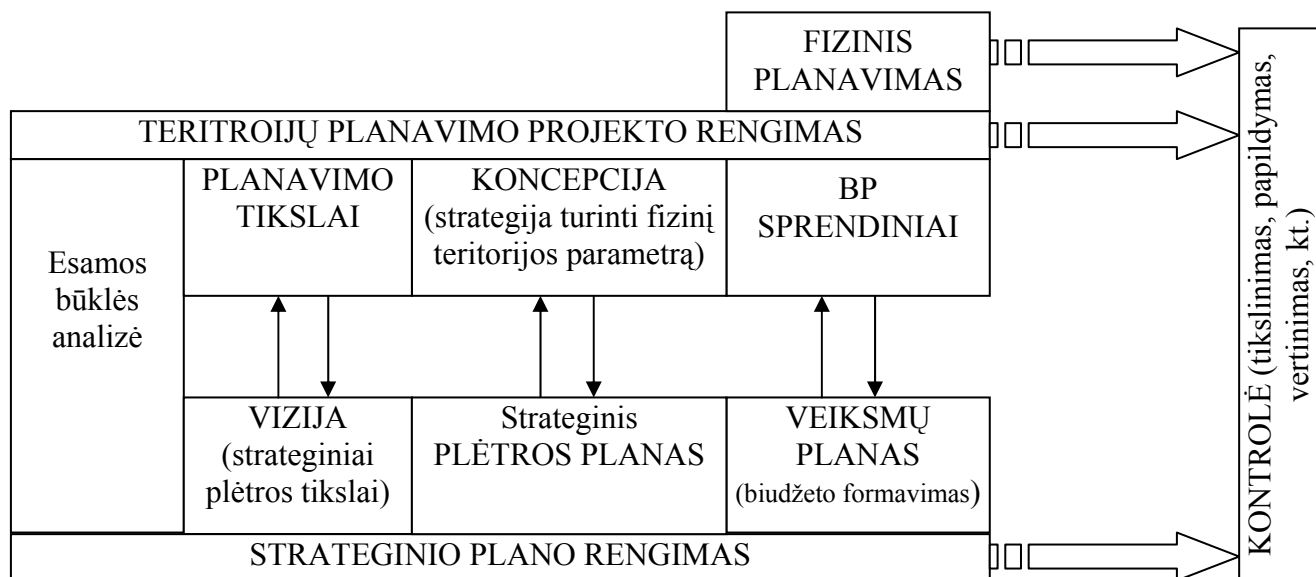
Vis gi būtinybe realizuoti Teritorijų planavimo bei Regioninės plėtros įstatymuose numatytus darnios plėtros tikslus neabejojama. Tačiau šį procesą gali stabdyti žinių ir supratimo apie darnią plėtrą trūkumai [4]: strateginio planavimo patirties stoka, bendradarbiavimo su visuomene tradicijų stoka, visuomenės pasyvumas, finansinių ir žmonių išteklių trūkumas.

Toliau nagrinėjant Teritorijų planavimo įstatyme iškeltus tikslus tokius, kaip pavyzdžiui „formuoti sveiką ir harmoningą gyvenamąją, darbo ir poilsio aplinką, stengiantis sukurti geresnes ir visoje Lietuvos teritorijoje lygiavertes gyvenimo sąlygas“, „skatinti investicijas socialiniam ekonominiam vystymui“ [23] labai bendri ir įvairiai interpretuojami. Kita problema yra ta, kad nei nagrinėjamas įstatymas, nei kiti poįstatyminiai aktai nenustato konkrečių kriterijų, kuriais būtų galima įvertinti, kiek sėkmingai priimant vienokius ar kitokius sprendimus bendrajame plane siekiama įstatymo numatytų tikslų. Taigi ir vėl pasitvirtina tai, kad įvairios interesų grupės ar institucijos gali skirtingai traktuoti planavimo tikslus.

2.3. Teritorijų planavimo proceso kompleksiskumas

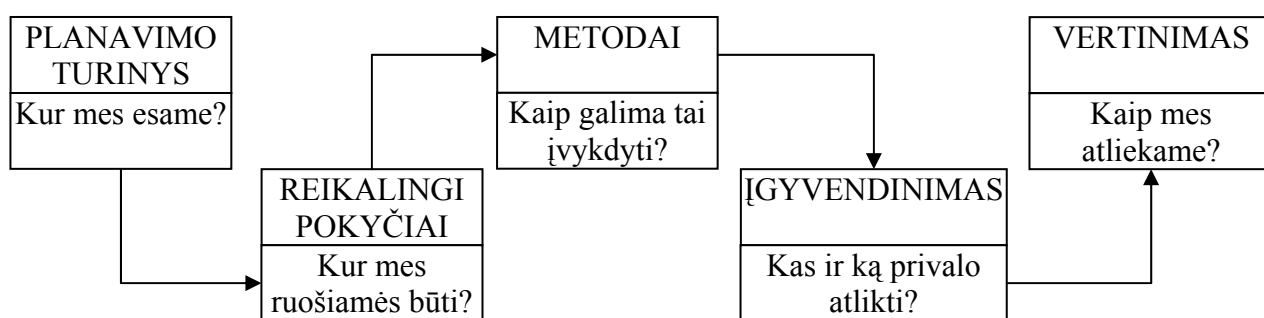
Nagrinėjant įvairią literatūrą, analizuojant parengtus teritorijų planavimo projektus, nesunku pastebėti, kad įvairių teritorijų (šalies, regiono, savivaldybės ar miesto) planavimo procesas yra kompleksinis. Jo sudedamosios dalys – tai strateginis planavimas ir teritorinis (arba planavimas, kurių sprendiniai turi konkrečią teritorinę išraišką) planavimas. Iš tikrųjų nedalyvaujant planavimo projekto rengimo procese (tai yra nepabuvus konkrečiu planavimo proceso dalyviu) labai sunku atsekti, kada prasideda ir baigiasi strateginis ir prasideda fizinis teritorijos planavimas. Arba fizinis planavimas yra išeities taškas strateginiam planavimui prasidėti?

Vienas iš pagrindinių teritorijos planuotojo uždavinių – suplanuoti teritoriją bei aplinką, kuri būtų palanki bendruomenei ne tik šiandien ar rytoj, bet ir ilgalaikėje perspektyvoje. Šitos užduoties įvykdymas būtų neįmanomas, nežinant strateginių teritorijos plėtros tikslų. Taigi strategija yra tas išeities taškas, nuo kurio prasideda teritorijų planavimo procesas (3 pav.) Pažymėtina tai, kad strateginis planavimas toliau vykdomas jau rengiant teritorijų planavimo dokumentą (tyrimo objektas – bendrieji planai), pvz., rengiamas strateginis veiklos planas, kuris yra biudžeto formavimo priemonė.



3 pav. Kompleksinio plano rengimo procesas

Aišku, schemeje vaizduojamas supaprastintas kompleksinio plano rengimo modelis, bet ir joje nesunkiai pastebimas strateginio ir bendrojo teritorijų planavimo sąryšis. Iš tikrųjų kyla daug diskusijų nustatant bendrojo ir strateginio planų vietą integruotoje bet kurios teritorijos planų sistemoje. Bet koku atveju galima teigti, kad bendrojo ir strateginio plano sprendiniai visada yra integruojami tarpusavyje, t.y. koks planavimas bebūtų pirminis (nors, pasikartosiu, be strategijos, vargu, ar įmanoma parengti adekvatų esamai situacijai ir ateities vizijai bendrąjį planą), planai privalo būti surišti tarpusavyje.



4 pav. Strateginio planavimo procesas

Nors darbo tyrimo objektas nėra strateginis planavimas, tačiau norint suvokti tam tikros teritorijos plano rengimo kompleksiskumą, tikslinga bent jau minimaliai apibrėžti šį procesą.

Kokiems tikslams pasiekti bebūtų parengtas strateginis planas (galimi ir kiti pavadinimai: socialinės ekonominės plėtros strategija, sektorinis strateginis planas, strateginis plėtros planas ir kt. [3]), iš esmės jis turi atsakyti į klausimus: kur esame, ko norime ir kaip tai pasiekti.

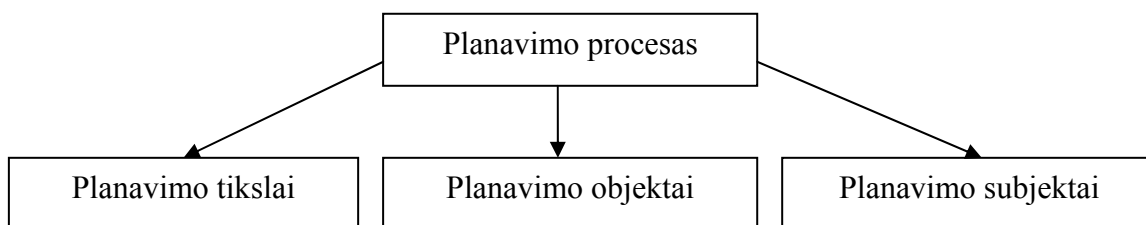
Strateginis teritorijos planavimas – tai supratimas apie tam tikroje teritorijoje vykstančius procesus, jų svarbą ir pasekmes dabar bei ateityje, visuomenės poreikius, plėtojimo tikslus, galimybes ir būdus procesams reguliuoti. Paprastai strateginiame plane pagrindinės teritorijos plėtros kryptys nustatomos atsižvelgiant į finansinius išteklius [8]. Bendras strateginio planavimo procesas pavaizduotas 4 pav.

Kalbant bendrai apie strateginį planavimą viešajame administravime, šis planavimo būdas suprantamas kaip visuma koncepcijų, procedūrų ir priemonių, kurios turi padėti politikams, lyderiams, vadybininkams strategiškai sugebėti veikti formuluojant ir įgyvendinant viešosios politikos kryptis [14].

Taigi apibendrinant anksčiau išsakytas mintis, galima padaryti išvadą, kad bendrasis ir strateginis tam tikros teritorijos planai iš esmės skiriasi vienas nuo kito savo metodologija. Vis gi pasak A.Karaliaus [12] gero bendrojo plano negalima parengti nežinant ilgalaikės socialinės-ekonominės strategijos ir priešingai strateginis planas bus atitrukęs nuo realybės, jei neįvertins kraštovarkinės koncepcijos, pagrindinių aplinkosauginių veiksnių.

2.4. Planavimo proceso organizavimo vidinė struktūra

Teritorijų planavimo proceso elementai pavaizduoti 5 pav.



5 pav. Teritorijų planavimo proceso elementai

Galimi teritorijų planavimo objektai jau aptarti ankstesniame darbo skyriuje (1 lentelė). Svarbiausios planavimo objektą apibūdinančios charakteristikos – planuojamos teritorijos plotas bei gyventojų skaičius, taip pat galimi kiti demografiniai, ekonominiai, socialiniai tam tikros teritorijos veiksniai. Pagal planuojamos teritorijos (planavimo objekto) dydį ir sprendinių konkretizavimo lygį skiriami tokie Lietuvos teritorijų planavimo sistemos lygmenys: valstybės, regiono, rajono ir vietovės.

Toliau analizuojant planavimo procesą reikėtų skirti dėmesį planavimo proceso dalyviams (subjektams) (3 lentelė) ir jų tarpusavio santykiams, rengiant planavimo dokumentus.

3 lentelė. Teritorijų planavimo dalyviai ir jų funkcijos

<i>DALYVIS</i>	<i>FUNKCIJOS</i>	<i>DOKUMENTAI</i>
Seimas Vyriausybė Ministerijos Institucijos	<u>Nustato planavimo politiką:</u> -planavimo būtinumą -reikalavimų turinį -apribojimus -planavimo tvarką -planavimo <u>valstybinę kontrolę ir priežiūrą</u>	Įstatymai Vyriausybės nutarimai Reglamentai Normos Taisyklės
Aplinkos ministerija Institucijos	<u>Organizuoja</u> šalies teritorijos planavimą <u>Organizuoja</u> specialųjį planavimą <u>Derina</u>	Šalies teritorijos bendrasis planas Specialieji planai
Apskrities viršininkas	<u>Organizuoja</u> planavimą <u>Derina</u>	Apskrities bendrasis planas Specialieji planai
Savivaldybės	<u>Nustato:</u> -planavimo objektą -planavimo programą -reikalavimus planavimui <u>Organizuoja</u> planavimą <u>Derina</u>	Savivaldybės bendrasis planas Specialieji planai Detalusis planas (sklypo, sklypų grupių, miesto fragmento)
Juridiniai ir fiziniai asmenys	Planavimo tikslas (veiklos sumanymas) <u>Organizuoja</u> planavimą	Juridinio ar fizinio asmens disponuojamo sklypo sumanytos veiklos detalusis planas Specialieji planai
Planavimo įmonės	<u>Planuoja</u> valstybinių institucijų, apskričių, savivaldybių, juridinių ir fizinių asmenų užsakymu	<i>Parengtas TP projektas</i>

Analizuojant planavimo proceso dalyvių įtaką projekto rengimui, norisi panagrinėti, kaip galima būtų suskirstyti šiuos dalyvius pagal jų atliekamas funkcijas. Viename nagrinėtame šaltinyje [11] autorius skiria dvi subjektų grupes, dalyvaujančias teritorijų planavimo procese, t.y.:

- pirmoji – proceso dalyviai, išreiškiantys savo poreikius ir interesus (šiai grupei galima priskirti įvairias valstybines institucijas, savivaldybes, privatų verslo sektorių bei visuomenę);

- antroji – profesionalūs planuotojai, kurių darbo tikslas – sukurti trumpesnei ar ilgesnei atečiai tam tikros teritorijos raidos modelį, atsižvelgiant į kitų planavimo subjektų poreikius ir interesus.

Paminėtina, kad priklausomai nuo teritorijos planavimo lygmens ir rūšies skirtingos institucijos gali atlikti įvairių planavimo proceso dalyvių vaidmenį, skirtingas funkcijas: organizuoti planavimą, planavimo dokumentų svarstymą, šiuos dokumentus tvirtinti.

Minėtas skirstymas yra per daug apibendrintas, norint atskleisti skirtingų planavimo proceso dalyvių įtaką plano rengimui, t.y. nagrinėjant darbo tyrimo objektą jis nėra pakankamai informatyvus. Todėl reikėtų pirmą minėtą dalyvių grupę suskirstyti į smulkesnes.

- *Planavimo organizatorius*

Labai svarbus vaidmuo, rengiant planavimo dokumentą, tenka planavimo organizatoriui. Jis prieš pradedant planuoti turi aiškiai suvokti planavimo tikslus ir laukiamus rezultatus, savo pareigas, kompetencijos ribas. Kuo aiškiau suformuluojami tikslai, tuo aiškesni ir konkretesni projekto rezultatai. Juk plano rengėjas yra vykdytojas, kuris visų pirma turi vadovautis planavimo organizatoriaus suformuluota plano rengimo programa. Kaip matysis iš tolimesnių tyrimo rezultatų, ši problema Lietuvoje yra labai opi.

Planavimo organizatorius turi būti aktyvus planavimo proceso dalyvis, nes jis atsako už patvirtinto planavimo dokumento sprendinių vykdymą. Iš tikrųjų jis turi būti labiausiai suinteresuotas plano rengimu, visapusiškai turi bendradarbiauti su plano rengėju, teikti jam reikalingus duomenis, sąlygas ir t.t. Tačiau pagal atliktą praktinių pavyzdžių analizę tenka konstatuoti, kad dažnai planavimo organizatorius būna iki galo nesuvokęs teritorijos planavimo būtinumo, visas savo pareigas atlieka formaliai, iš esmės nep prisidedant prie plano rengimo.

Panašūs rezultatai gauti ir atliktoje ekspertų apklausoje: dauguma laiko planavimo organizatoriaus planavimo programą formalumu ir net 58 procentai respondentų nurodė, kad dažnai planavimo organizatoriui trūksta kompetencijos kokybiškai atlikti savo pareigas. Nors tuo pačiu dauguma ekspertų išsakė nuomonę, kad planavimo programos rengimas turėtų būti labai svarbus, galima sakyti, esminis planavimo proceso etapas.

- *Sprendinius derinančios institucijos*
- *Sprendinių pasekmes nagrinėjančios institucijos*
- *Valstybinės priežiūros institucijos*

Viena iš per apklausą ekspertų paminėtų teritorijų planavimo proceso problemų yra įvairios procedūros, kurios užima daug laiko. Nors sprendinius derinančios, pasekmes nagrinėjančios bei valstybinės priežiūros institucijos atsakingos už savalaikį išvadų pateikimą, tačiau ne visada šio reikalavimo laikomasi. Tuo labiau, kad derinti bendrojo plano sprendinius tenka su daugeliu institucijų, kurios kartais nesugeba laiku parengti motyvuotas išvadas, jas atitinkamai pagrįsti. Čia pastebimas ir tam tikras subjektyvumas, neformalių santykių tarp teritorijų planavimo proceso subjektų buvimas.

Galima pabrėžti ir tai, kad visų paminėtų institucijų suformuluotos išvados būtinai turi būti motyvuotos ir pagrįstos. Jos privalo bendradarbiauti su planavimo organizatoriumi ir plano rengėju. Tačiau praktikoje šios nuostatos ne visada yra tinkamai įgyvendinamos.

- *Tvirtinanti institucija*

Didžiausia atsakomybė dėl patvirtinto teritorijų planavimo dokumento sprendinių pasekmių tenka šį dokumentą patvirtinusiai institucijai. Todėl ji turi teisę gauti visą informaciją apie planavimo tikslus, eigą, procedūras, išvadas ir sprendinius bei jų pasekmes. Kadangi tik nuo šios institucijos sprendimo tvirtinti ar netvirtinti parengtą teritorijos planą priklauso sprendinių įgyvendinimas, čia negali būti jokio subjektyvumo. Tačiau visur gali atsirasti neformalių ryšių, interesų konfliktas, kuris dažniausiai būna nepalankus nei planavimo organizatoriui, nei plano rengėjui. Tokiu atveju gali atsitikti taip, kad dėl neobjektyvių priežasčių parengtas TP projektas bus netvirtinamas.

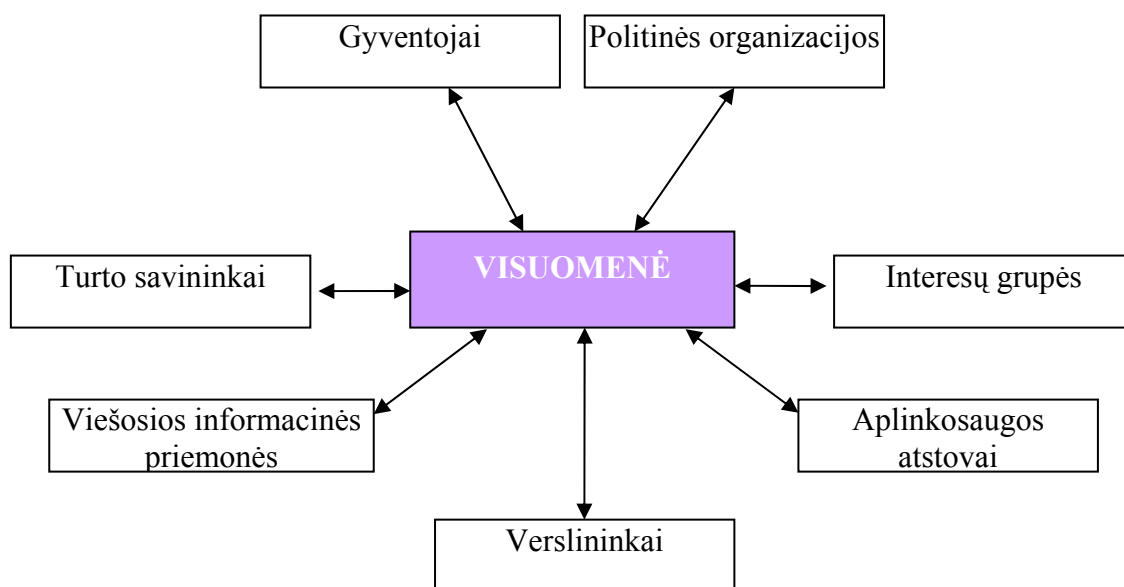
- *Visuomenė*

Labai svarbus Lietuvos teritorijų planavimo įstatymo punktas – planavimo viešumo reikalavimas. Šis principas detalizuojamas Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatuose [33]. Iš principo visi Lietuvos piliečiai turi sąlygas dalyvauti rengiant jų veiklos teritorijoje reglamentą.

Visuomenės dalyvavimas planuojant yra vienas iš svarbiausių požymių, skiriančių planavimą rinkos sąlygomis nuo planavimo komandinėje ekonomikoje. Sovietmečio Lietuvoje bendrasis teritorijos planas (tada vadintas generaliniu planu) buvo slaptas dokumentas, su kuriuo susipažinti galėjo tik valdžios atstovai ir tie specialistai, kurie turėjo specialią teisę rengti tokius planus.

Visuomenės sąvoka apima įvairias interesų grupes, gyventojus, verslininkus ir kt. (6 pav.) Į visus suinteresuotųjų grupių pasiūlymus (su sąlyga, kad jos aktyviai dalyvauja planavimo procese), pastabas, pretenzijas ir t.t. turi būti atsižvelgta.

Visuomenės dalyvavimas tam tikrų teritorijų planavime yra labai įvairus. Tai gali būti gyventojų apklausa, parengtos medžiagos (koncepcijos, sprendinių) eksponavimas, reportažai masinės informacijos priemonėse, susitikimai su visuomene, plėtros plano pristatymas įvairioms bendruomenėms ir t.t. Be abejo, visuomenės dalyvavimas turi įtakos plano rengėjo darbui, nes jis privalo atsižvelgti į pateiktas pastabas, pasiūlymus. Jei jie yra teisingi, turi būti koreguojamas planas.



6 pav. Visuomeninės ir nevyriausybines organizacijos

Privatus verslo sektorius

Privataus verslo dalyvavimą teritorijų planavimo procese galima vertinti skirtingai. Jis suinteresuotas stabiliomis veiklos sąlygomis. Verslo plėtrai svarbi gera techninė ir inžinerinė infrastruktūra, palanki teisinė ir finansinė aplinka. Visą tai garantuoja patvirtintas planavimo dokumentas, priskirdamas tam tikrą funkcinį naudojimą teritorijai, įteisindamas kitus sprendinius.

Tuo pačiu privačios struktūros gali pačios investuoti į infrastruktūrą, plėtoti paslaugas ar kitą verslą, jei tam palankūs plano sprendiniai. Tačiau jos gali ir nerealizuoti dalį sprendinių, jiems nepritarti, tokiu būdu koreguodamos planavimą.

Gyventojai

Teoriškai kiekvienas gyventojas gali daryti įtaką teritorijos, kurioje jis gyvena, planavimui. Tačiau Lietuvoje dar nėra gilių visuomenės dalyvavimo planavime tradicijų, todėl ne visada šia teise gyventojai pasinaudoja. Dažniausiai gyventojai domisi konkrečiais dalykais, kurie yra jų interesų erdvėje: savo gyvenamuoju namu, darbo vieta, įvairiomis socialinėmis, susisiekimo ar kitomis paslaugomis, gražia gyvenamąja aplinka ir pan. Jei rengiamo plano

sprendiniai paliečia gyventojų interesus, gyventojai paprastai aktyviau dalyvauja planavimo procese: prieštarauja, teikia savo pasiūlymus. Be to, gyventojas gali dalyvauti planavimo procese kaip jam priklausančio žemės sklypo detalaus planavimo organizatorius

Galima teigti, kad kol kas visuomenės dalyvavimo planuojant patirtis ir jos aktyvumas yra nedideli. Nors pastebima visuomenės aktyvumo didėjimo tendencija.

Dažniausiai specialistai-planuotojai mano, kad visuomenės dalyvavimas planavimo procese yra negatyvus. Tai patvirtina ir atliktos apklausos rezultatai (tik penktadalis apklaustųjų laiko visuomenės pasiūlymus naudingus plano rengėjams). Ši nuomonė pagrįsta tuo, kad visuomenė yra nekompetentinga, ji negali pateikti konstruktyvių plėtros siūlymų, kurie galėtų esmingai papildyti profesionalių planuotojų siūlomus sprendinius. Tačiau 4 darbo skyriuje nagrinėtas ir su Lietuva lygintas sėkmingas Švedijos teritorijos planų rengimas, kur didžiausias dėmesys nukreiptas į žmogų, jo teises pareikšti savo nuomonę, jo interesų apsaugą, verčia suabejoti tokiu griežtu Lietuvos planuotojų nusistatymu.

Yra nuomonių, kad visuomenės išitraukimas į planavimą būtų svaresnis, jeigu konstruktyviai dalyvautų organizuoti jos dalis – profesinės ir kitokios sąjungos, bendrijos, organizacijos, taip pat privataus verslo sektoriaus atstovai. Iš tikrųjų svarbus kuo platesnis įvairių gyventojų sluoksnių dalyvavimas planavimo procese.

Pirmiausia, kiekvienas teritorijų dokumento svarstymo pavyzdys tai unikali patirtis, kuria gali pasinaudoti kiti planavimo ir svarstymo organizatoriai. Be to, kaip parodė LR teritorijos bendrojo plano svarstymas, tai yra puiki galimybė, padedanti sudominti valdininkus, žiniasklaidą, apskričių ir savivaldybių administracijas teritorijų planavimu.

Taigi, toks gali būti indėlis į planavimo procesą tų dalyvių, kurie vienokiu ar kitokiu būdu išreiškia savo poreikius, interesus. Kita minėta planavimo proceso dalyvių grupė – *profesionalūs planuotojai*, t.y. tie kurie faktiškai rengia tam tikros teritorijos planavimo dokumentą.

Teritorijų planavimo įstatymas [28] nurodo, kad planų rengėjai – fiziniai ir juridiniai asmenys, turintys teisę rengti teritorijų planavimo dokumentus ir sudarę sutartį su planavimo organizatoriais teritorijų planavimo dokumentui rengti. Plano rengėjas turi sukurti planus, kurie, juos patvirtinus, tampa privalomo arba rekomendacinio pobūdžio dokumentai.

Planų rengėjo darbą galima apibūdinti dvejopai: iš vienos pusės, jis yra įpareigotas vykdyti plano užsakovo nurodymus; iš kitos pusės, plano rengimas yra kūrybinis procesas. Nors oficialiai teritorijų planavimas nėra priskiriamas kūrybiniam darbui, tačiau iš esmės plano

rengėjas yra kūrėjas, kuriantis aplinkos, nekilnojamojo turto, kitų teritorinį parametraž turinčių veiksmų naują kokybę.

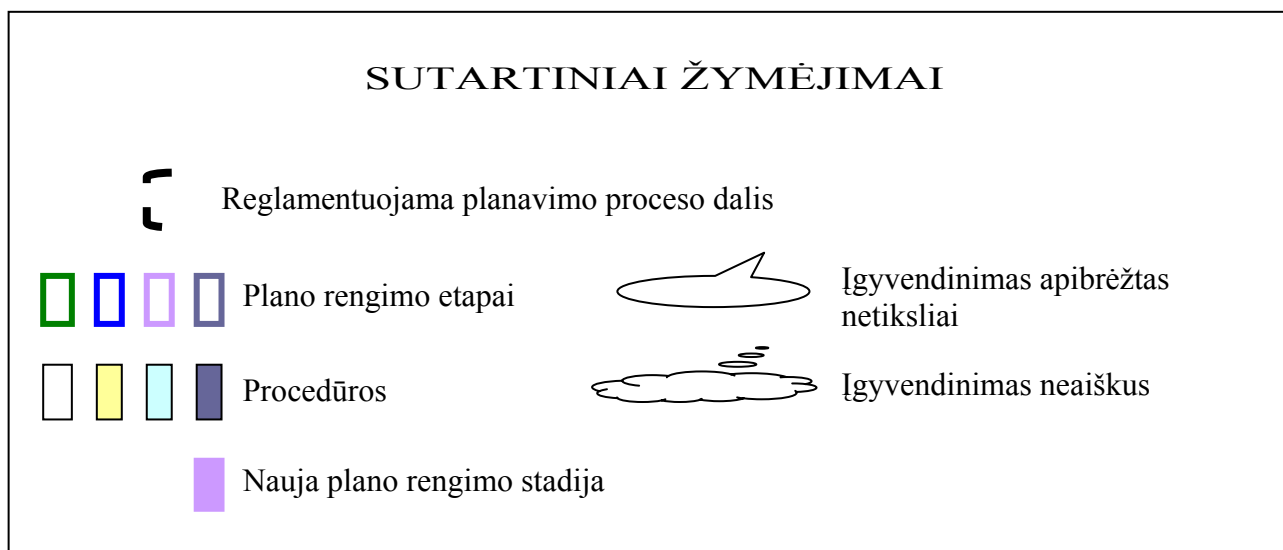
Iš esmės planuotojų darbas priklauso nuo savivaldybės ir valstybės valdžios, privačių struktūrų ir gyventojų, t.y. nuo planavimo darbų užsakovų ir nuo tų, kurie reglamentuoja planavimo procesą.

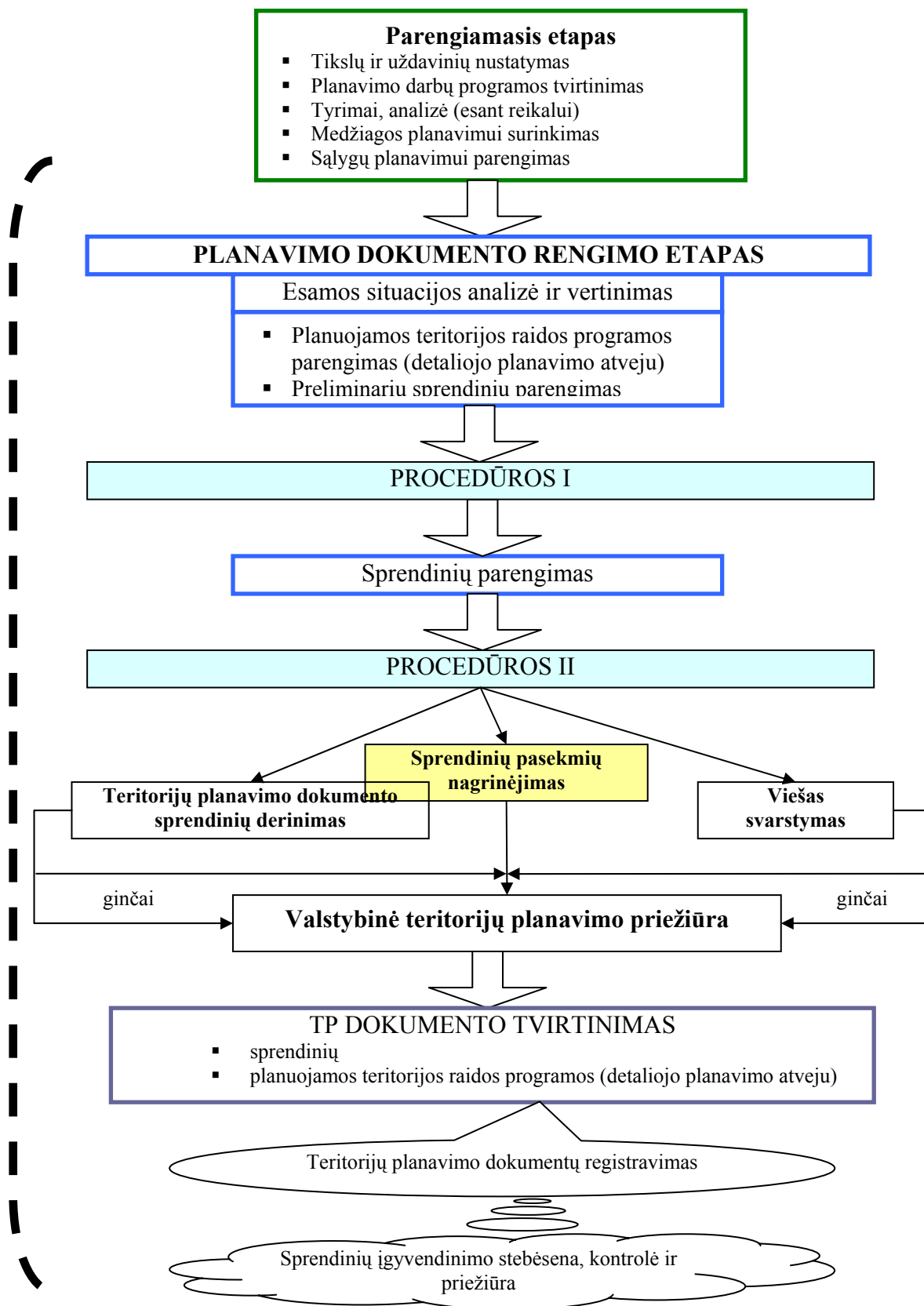
Į kokybišką planavimo dokumento rengimą turi būti įtraukti įvairių sričių specialistai: architektai, inžinieriai, ekonomistai, sociologai, vadybininkai, geologai, geografs ir kt. Kiekvieno iš šių ir kitų sričių specialistų patirtis ir kvalifikacija labiausiai tinka atskirų procesų analizei, procesų prognozei ar specialiajam planavimui.

Ypač tai pasakytina apie bendrojo plano rengimą, kuris ir yra pagrindinis šio darbo tyrimo objektas. Juk bendrasis planas – kompleksinis planas, kuriame turi būti analizuojamos įvairiausios gyvenimo sritys, nustatomos šių sričių plėtros tendencijos, rengiami kiekvienos atskiros dalies sprendiniai ir t.t.

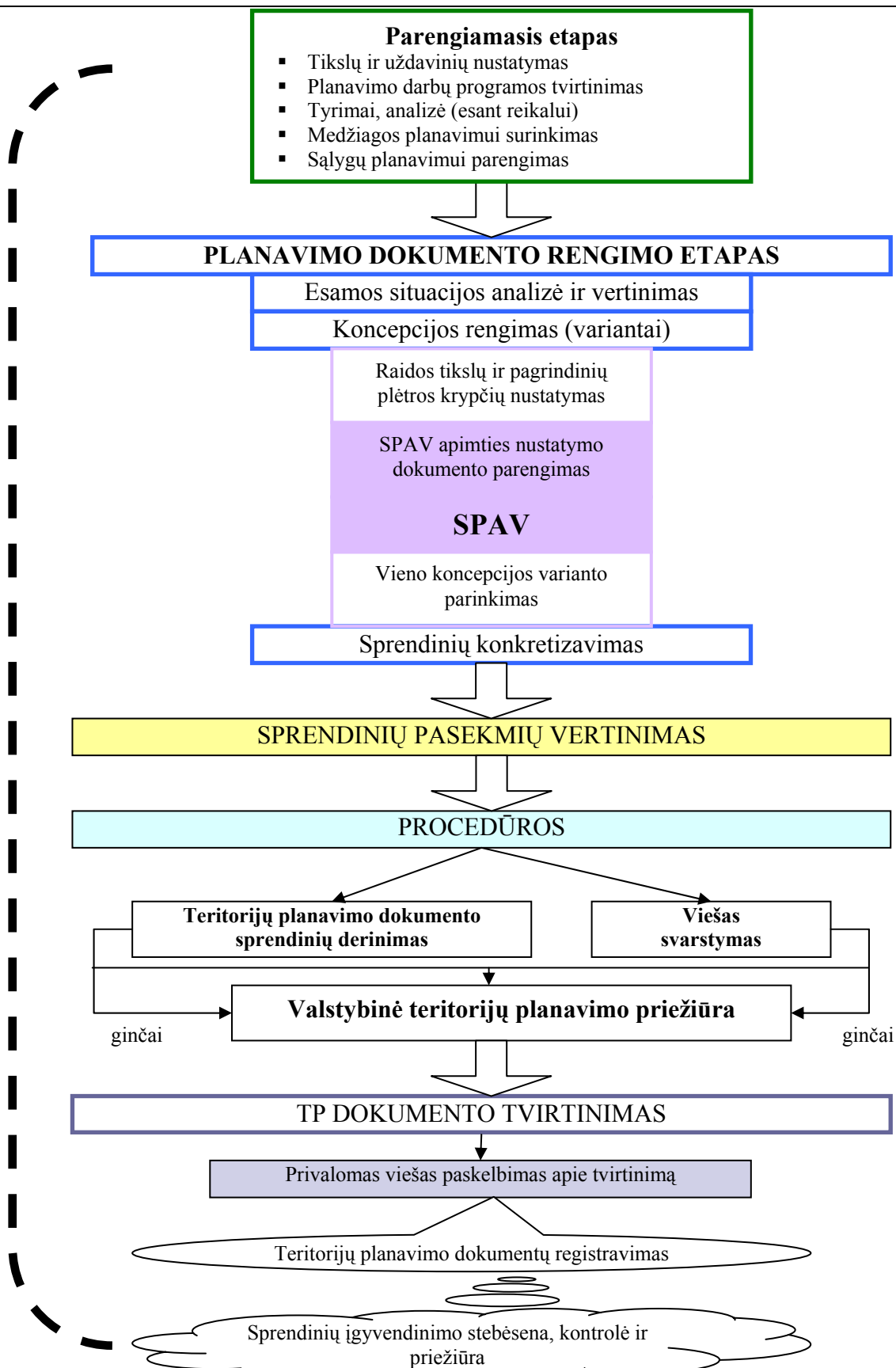
PLANAVIMO PROCESO STRUKTŪRA

Teritorijų planavimo proceso struktūrą aprašo teritorijų planavimą reglamentuojantys teisės aktai, kurių yra tikrai nemažai (teisinė aplinka aptarta 2.2. darbo poskyryje). Išanalizavus juos, sudaryti planavimo proceso teoriniai modeliai-schemas, pateiktos 7, 8 paveiksluose. Juose pavaizduotos dvi planavimo proceso struktūros: pirma, galiojusi nuo 1995 metų, priėmus pirmą nepriklausomos Lietuvos teritorijų planavimo įstatymą; antra pagal naujausią 2004 metais priimtą įstatymą ir poįstatyminius aktus. Siekiant suvienodinti schemas ir turint tikslą palyginti šiuos teritorijų planavimo procesus, schemose įvesti sutartiniai žymėjimai:





7 pav. Planavimo proceso struktūra pagal 1995 m. priimtą LR teritorijų planavimo įstatymą



8 pav. Planavimo proceso struktūra pagal 2004 m. priimtą LR teritorijų planavimo įstatymą

Iš 7, 8 paveikslų aiškiai matyti, kokie pasikeitimai įvyko 2004 metais priėmus naują Teritorijų planavimo įstatymą. Galima teigti, kad planų rengimo procesas dar labiau pailgėjo ir tapo sudėtingesnis. Svarbiausias ir pabrėžtinas dalykas yra tas, kad be anksčiau jau buvusio sprendinių poveikio vertinimo atsirado nauja atskira procedūra – sprendinių strateginis pasekmių aplinkai vertinimas. Ši procedūra dar labiau prailgina planavimo trukmę, reikalauja papildomų plano rengėjo ir planavimo organizatoriaus išlaidų.

Kol kas Lietuvoje nėra nė vienos strateginio pasekmių aplinkai vertinimo ataskaitos, parengtos nacionalinio, regiono ar rajono lygmens bendriesiems planams, kuriems šis vertinimas yra privalomas. Tai bus nauja patirtis visiems planavimo proceso dalyviams.

Kaip matyti iš 8 paveikslo strateginis pasekmių aplinkai vertinimas atliekamas teritorijų plano koncepcijos stadijoje. Taigi, ši nauja procedūra prailgina būtent planavimo dokumento rengimo etapą.

Šios schemos vaizduoja kaip planavimo etapus (parengiamieji darbai, projektavimo darbai, tvirtinimas), taip ir visas planavimo proceso procedūras. Iš schemų aiškiai matyti, kad iki teritorijų planavimo dokumento tvirtinimo yra nemažai įvairių procedūrų. Kai kurios iš jų gali vykti lygiagrečiai (tuo pačiu metu). Tai tokios procedūros kaip sprendinių derinimas, sprendinių pasekmių vertinimas, viešas svarstymas, apie kurį jau nemažai kalbėta anksčiau. Tačiau tai pasakytina tik apie planavimo procesą, vykusį pagal 1995 metų Teritorijų planavimo įstatymą.

Dabar sprendinių pasekmių vertinimui skiriamas vis didesnis dėmesys. Šis vertinimas pagal naują galiojančią tvarką išskirtas kaip atskiras planavimo etapas. Tai nurodyta Bendrųjų planų rengimo taisyklėse [1], kuriose teritorijų planavimo procesas skaidomas į tokius etapus:

- parengiamasis;
- teritorijų planavimo dokumento rengimo;
- sprendinių pasekmių vertinimo;
- baigiamasis.

Sprendinių pasekmių vertinimas, kuriame yra nustatomas plano sprendinių ilgalaikis ar trumpalaikis poveikis, atliekamas keturiais aspektais:

- teritorijos darnaus vystymosi;
- ekonominės aplinkos;
- socialinės aplinkos;
- gamtinės aplinkos ir kraštovaizdžio.

Taigi, Teritorijų planavimo dokumentų sprendinių poveikio vertinimo tvarkos apraše [21] kaip ir naujame Teritorijų planavimo įstatyme ir daugelyje jį lydinčių teisės aktų įtvirtinamos anksčiau aptartos darnios plėtros nuostatos.

Analizuojant kitas planavimo proceso procedūras, norisi tik trumpai apžvelgti šių procedūrą esmę.

Derinimas: Lietuvoje teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai turi būti suderinti kaip su kaimyninių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, taip ir su aukštesnio lygmens dokumentų sprendiniais. Tai reiškia, kad Lietuvos teritorijų planavimo sistema yra hierarchinė.

Valstybinė teritorijų planavimo priežiūra: Tai yra paskutinė procedūra prieš teikiant teritorijų planavimo dokumentą tvirtinti, kurioje įgaliotos valstybinės institucijos pagal visus patvirtintus teisės aktus, taisykles, normas ir t.t. tikrina, kaip vyko visas planavimo procesas, procedūros.

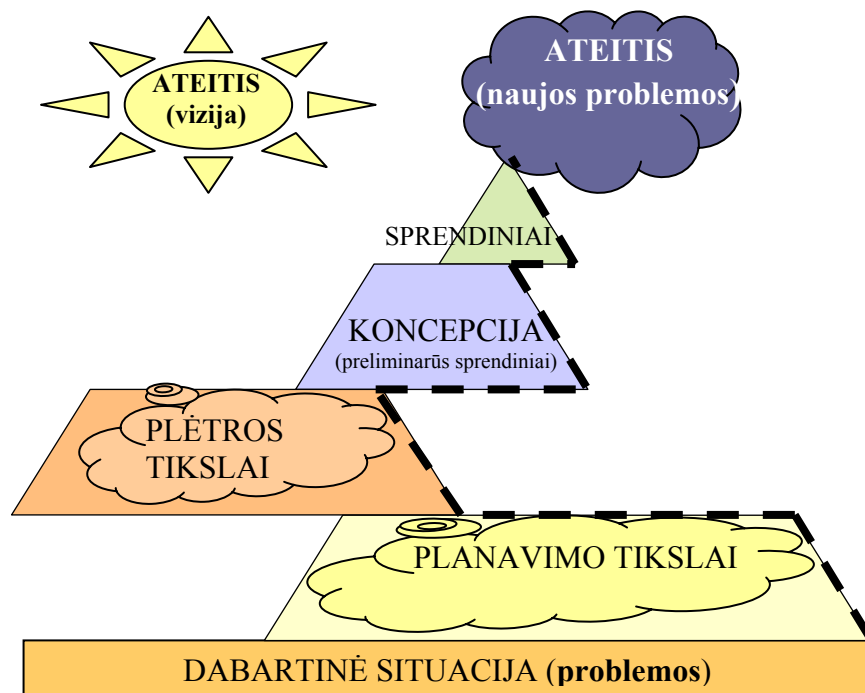
Kai teritorijų planavimo dokumentas patvirtinamas, jis privaloma tvarka turi būti registruojamas *teritorijų planavimo dokumentų registre*. Jį sudaro valstybinis, apskrities ir savivaldybės teritorijų planavimo dokumentų registrai. Kalbant apie šią planavimo proceso procedūrą, galima pasakyti, kad šiuo metu esantys registrai yra nepakankamai efektyviai valdomi.

Pagaliau paskutiniame planavimo proceso etape turi vykti *sprendinių įgyvendinimo kontrolė* ir priežiūra, kuri turėtų užtikrinti, kad suplanuotoje teritorijoje yra siekiama numatytų tikslų ir uždavinių, laikomasi numatytų sprendinių. Tačiau dažnai praktikoje būna, kad planavimo sprendinių įgyvenimas tampa antraeiliu dalyku, mažiau svarbesniu už plano rengimą. Šiuo metu nėra sistemos, nustatytų kriterijų, kuriais galima būtų vertinti patvirtintų planavimo dokumentų sprendinių įgyvendinimą.

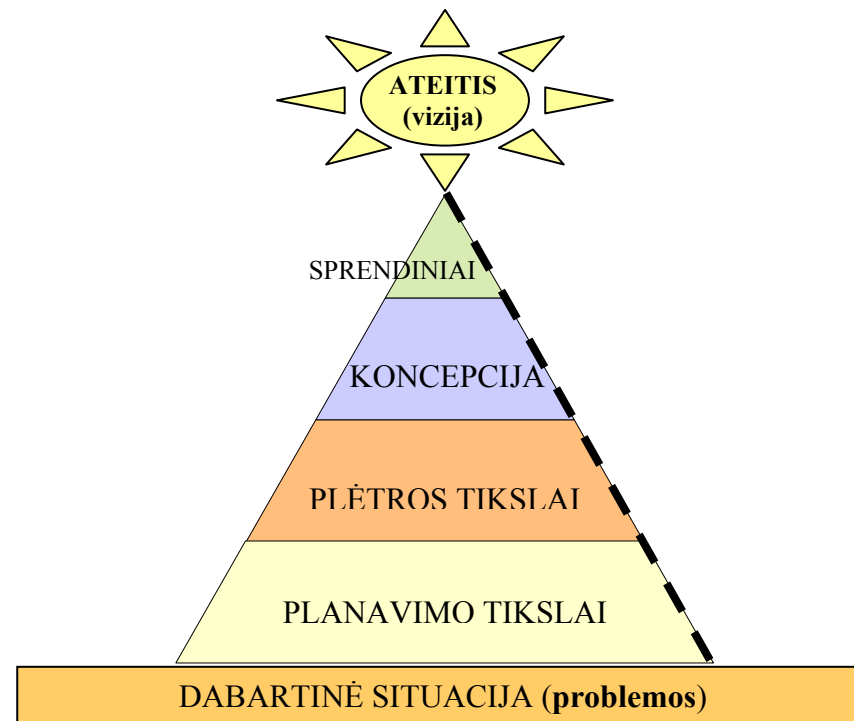
PLANAVIMO TIKSLAI

Kaip jau buvo minėta, planavimo procese svarbiausi dalykai yra tikslai, kurie yra viso planavimo dokumento rengimo proceso pradžia.

Poreikis planuoti kyla dėl tam tikroje teritorijoje esančių problemų (ekonominių, socialinių, aplinkosauginių, demografinių, infrastruktūros trūkumų, susisiekimo problemų ir daugelio kitų). Suvokus problemas ir poreikį planuoti, planavimo organizatorius turi apibrėžti konkrečius planavimo tikslus, kurie bus svarbiausia planavimo kryptis plano rengėjui.



9 pav. BP planavimo tikslų ir rezultatų realus modelis



10 pav. BP planavimo tikslų ir rezultatų idealus modelis

— — — — — sprendimo priėmimo „kelias“

Idealiu atveju planavimo tikslų ir įvairių plano rengimo stadijų modelis atrodytų kaip piramidė (10 pav.). Kadangi darbe didesnis dėmesys skiriamas bendrajam planavimui, šis modelis tinkamas bendriesiems planams. Šios schemos paaiškinimas yra paprastas: kiekvienoje paskesnėje stadijoje turi būti detalizuojami prieš tai priimti sprendimai (suformuluoti tikslai arba sprendiniai), vadovaujantis bendra ir nuoseklia iš anksto numatyta planavimo kryptimi. Tokiu atveju, manoma, sprendimų priėmimo „kelias“ nuo planavimo idėjos iki ateities vizijos realaus sukūrimo (plano sprendinių įgyvendinimo) būtų trumpesnis.

Taigi ir šioje scheme atsispindi planavimo organizatoriaus suformuluotų pirminių planavimo tikslų svarba. Nes tai yra piramidės „pamatai“, nuo kurių priklauso visas tolimesnis planavimo dokumento rengimo procesas.

Tačiau iš tikrųjų praktikoje, vargu, ar gali vykti toks planavimo procesas. Todėl galima kalbėti apie realų plano rengimo procesą (9 pav.) BP planavimo tikslų ir rezultatų realus modelis, pavaizduotas paveiksle, šioje planavimo proceso tyrimo stadijoje yra tik prielaida, kuri bus vertinama, analizuojant realių bendrųjų planų rengimą. Kaip matyti iš paveikslų, galutinio sprendimo dėl tam tikros teritorijos naudojimo, funkcinių prioritetų, plėtros ir t.t. „kelias“ nepalyginamai trumpesnis, kai kiekvieno paskesnio planavimo etapo rezultatai remiasi prieš tai suformuluotais tikslais. Manoma, kad daugiausia atitrukę vieni nuo kitų gali būti planavimo tikslai ir plėtros tikslai. Kadangi koncepciją ir detalesnius bendrojo plano sprendinius suformuluoja tas pats plano rengėjas, šie skirtingų planavimo proceso etapų rezultatai turėtų būti labiausiai susieti vieni su kitais.

Apibendrinimas:

- Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys teritorijų planavimą bei TP planų rengimą Lietuvoje, yra Teritorijų planavimo įstatymas ir poįstatyminiai aktai, taip pat Regioninės plėtros įstatymas. Tačiau jų nepakanka. Rengėjai, įvairiais tikslais planuojantys skirtingo dydžio teritorijas, be minėtų teisinių aktų privalo vadovautis ir daugeliu kitų sričių įstatymais, taisyklėmis, normomis, reikalavimais ir t.t.
- Analizuojant, pagrindinius teisės aktus per juose suformuluotų bendrojo planavimo tikslų prizmę, nesunku pastebėti, kad tiek Teritorijų planavimo, tiek Regioninės plėtros įstatyme iškeltas darnios plėtros, šiuo metu pažangiausios TP koncepcijos, reikalavimas. Tačiau nuoseklesnis šiuo atžvilgiu yra Regioninės plėtros įstatymas, jame planavimo tikslai ir

uždaviniai suformuluoti detaliau ir nuosekliau. Teritorijų planavimo įstatymo pateiktos bendrojo planavimo uždavinių formuluotės nėra tikslios ir konkrečios, įvairiai interpretuojamos.

- Bendrajame planavime ypač svarbus kompleksiskumo principas. Kadangi bendrasis planas turi spręsti įvairiausių gyvenimo sričių (ekonominės, socialinės, ekologinės, infrastruktūros ir kt.), į toki planavimą būna įtraukti įvairių sričių specialistai. Tik jiems bendradarbiaujant, neapsiribojant vien savo srities nagrinėjimu, gali būti parengtas bendrasis planas, užtikrinantis iškeltų tikslų įgyvendinimą bei nustatytų problemų kompleksinį sprendimą dabar ir ateityje.
- Svarbus yra bendrojo ir strateginio planavimo sąryšis. Nors bendrasis ir strateginis tai pačiai teritorijai parengti planai iš esmės skiriasi vienas nuo kito savo metodologija, tačiau jų sprendiniai visada turi būti integruojami tarpusavyje. Šie planai privalo būti surišti tarpusavyje, nes kitaip tiek bendrasis planas nespės ilgalaikių socialinių-ekonominių raidos tikslų, tiek strateginis planas bus atitrukęs nuo realybės.
- Įsigaliojus naujai Teritorijų planavimo įstatymo redakcijai, TP procese atsirado nauja procedūra, kurios atlikimo metodika kol kas nėra aiški. Strateginis pasekmių aplinkai vertinimas dar labiau prailgina ir taip sudėtingą planavimo procesą, reikalauja papildomų plano rengėjo ir planavimo organizatoriaus finansinių išlaidų.
- Priklausomai nuo teritorijos planavimo lygmens ir rūšies skirtingos institucijos gali atlikti įvairių planavimo proceso dalyvių vaidmenį, skirtingas funkcijas: organizuoti planavimą, planavimo dokumentų svarstymą, TP projektus tvirtinti, derinti jų sprendinius. Įvairūs planavimo proceso dalyviai tiek teigiamai, tiek neigiamai gali veikti TP projekto rengimo procesą. Gali atsirasti neformalių planavimo proceso dalyvių ryšių, subjektyvumo pavojus.
- Ypač svarbus vaidmuo, rengiant TP dokumentą, tenka planavimo organizatoriui. Suvokus problemas ir poreikį planuoti, planavimo organizatorius turi apibrėžti konkrečius planavimo tikslus, kurie bus svarbiausia planavimo kryptis plano rengėjui. Iš tikrųjų, labai svarbus yra ryšys tarp planavimo tikslų, strateginių tikslų bei paskesnių plano rengimo etapų rezultatų.

4. LIETUVOS IR ŠVEDIJOS TERITORIJŲ PLANAVIMO DOKUMENTŲ RENGIMO PALYGINIMAS

Nors darbas orientuotas į teritorijų planavimo situacijos Lietuvoje tyrimą, tačiau siekiant išryškinti Lietuvos teritorijų planavimo proceso ir planavimo projektų rengimo ypatumus, šiame darbo skyriuje lyginamas Lietuvos ir Švedijos teritorijų planavimo projektų rengimas. Ši išsivysčiusi Europos šalis pasirinkta analizei dėl to, kad dažnai jos teritorijų planavimo sistema minima kaip pavyzdinė. Be to, įdomu palyginti dvi šalis, kurios ir viena, ir kita priklauso Baltijos jūros regionui (11 pav.). Nustačius, kokie yra skirtumai ir panašumai šių dviejų šalių teritorijų planavimo procese ir planų rengime, manoma, bus lengviau įvertinti mūsų šalies teritorijų planavimą, dokumentų rengimo procesų organizavimą.

Švedijos teritorijų planavimo sistema seniai susiformavusi, sukaupia patirties planuojant rinkos sąlygomis. Lietuvoje gi, nors teritorijų planavimo sistema ir sukurta, tačiau ji vis dar veikia nepakankamai sklandžiai: dažnai įstatymuose pateikiamos planavimo tikslų ir uždavinių formuluotės yra per daug apibendrintos, nepakankamai apibrėžti planavimo subjektų santykiai, trūksta konkrečios metodikos, rengiant, pavyzdžiui, apskrities bendruosius planus ir kt.



11 pav. Baltijos jūros regionas

Padedant Lietuvos ir Švedijos teritorijų planavimo lyginamąją analizę, reikėtų apibrėžti svarbiausią, kaip jau buvo minėta, planavimo proceso elementą – planavimo objektą, t.y. ką gi planuoja vienoje ir kitoje šalyje. Svarbiausi planavimo objektą apibūdinantys požymiai: teritorijų plotas ir gyventojų skaičius, taip pat administracinis teritorijų suskirstymas (12 pav.)

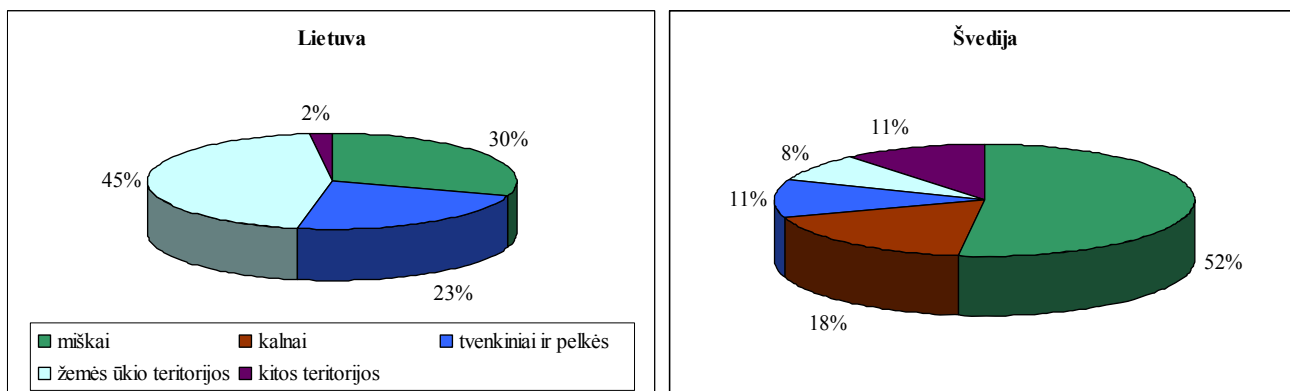


12 pav. Švedijos ir Lietuvos administracinis suskirstymas

Toliau, norisi panagrinėti, kokie yra skirtumai teritorijų planavimo dokumentų (planų) sistemoje Lietuvoje ir Švedijoje. Akivaizdus būdas palyginti šių valstybių planų struktūras – pavaizduoti jas schematiškai (14, 15 pav.) Schemose matyti ne tik planų struktūra Švedijoje ir Lietuvoje, bet ir planų privalomumą.

TERITORIJŲ PLANŲ PRIVALOMUMAS

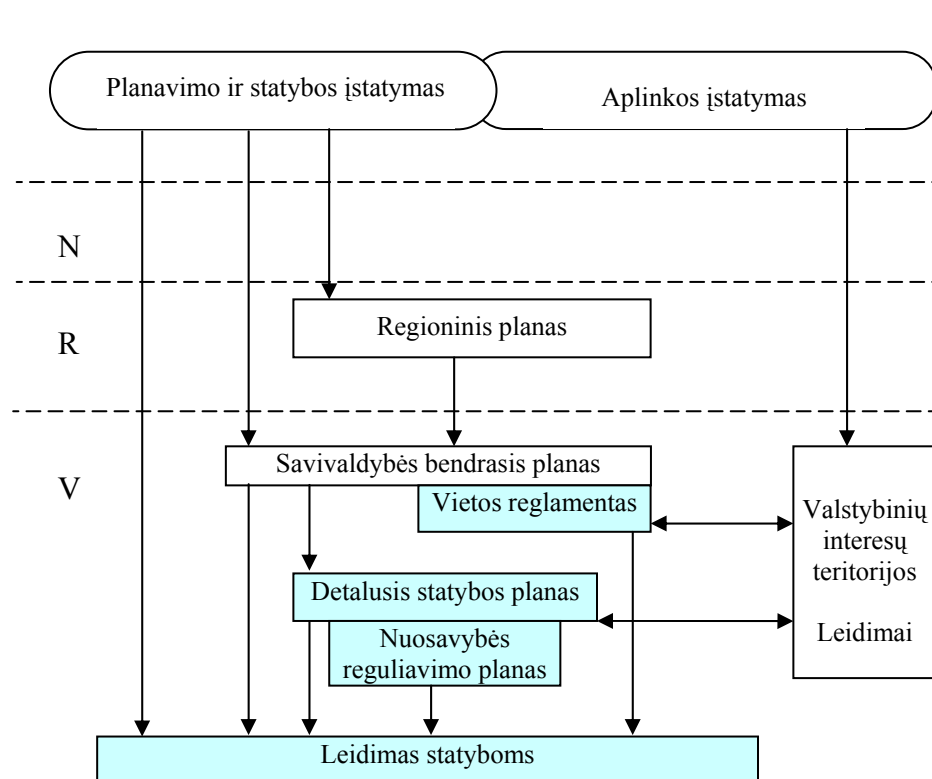
Iš karto į akis krenta tai, kad Švedija valstybiniame lygmenyje neturi fizinio plano šalies teritorijos plėtrai, kuris būtų parengtas visai šalies teritorijai. Vis dėlto yra valstybinio lygio teisiniai aktai, kuriuose numatomi pagrindai ir bendros kryptys planų kūrimo ir reguliavimo žemesniuose lygiuose. Tai varijuoja nuo plačių plėtros perspektyvų iki bendrų politinių nuostatų planavimo srityje. Tai ir būtų pirmas skirtumas Lietuvos ir Švedijos planų struktūroje, nes Lietuva turi visos šalies bendrąjį planą, kuris buvo patvirtintas 2002 metais ir kurio sprendiniai pagal įstatymą yra privalomi. Šis Švedijos planų struktūros ypatumas kaip ir tai, kad visa šios šalies planavimo sistema skiriasi nuo kitų Europos valstybių planavimo sistemų, švedų specialistų teigimu [19], visų pirma lemia labai specifinė Švedijos geografija ir mažas gyventojų tankis (13, 16 pav.).



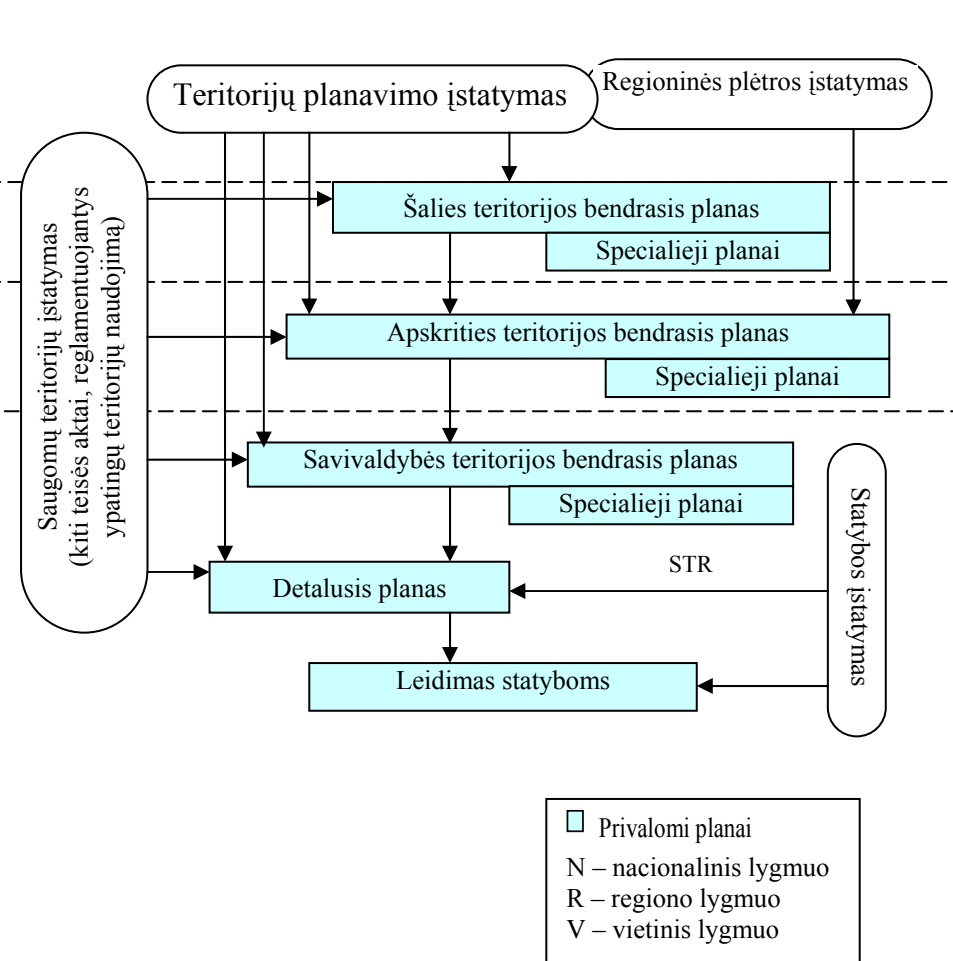
13 pav. Lietuvos ir Švedijos teritorijų paskirtis

Tas pats liečia ir regioninio bei savivaldybės planų privalomumą. Švedijoje jie nėra privalomi, regioninis planas nėra dažnai rengiamas (galima paminėti ir tai, kad jo rengimo organizatoriai dažniausiai yra kelios savivaldybės, o ne regioninė valdžia), Lietuvoje apskrities ir savivaldybės bendrasis planas yra privalomas.

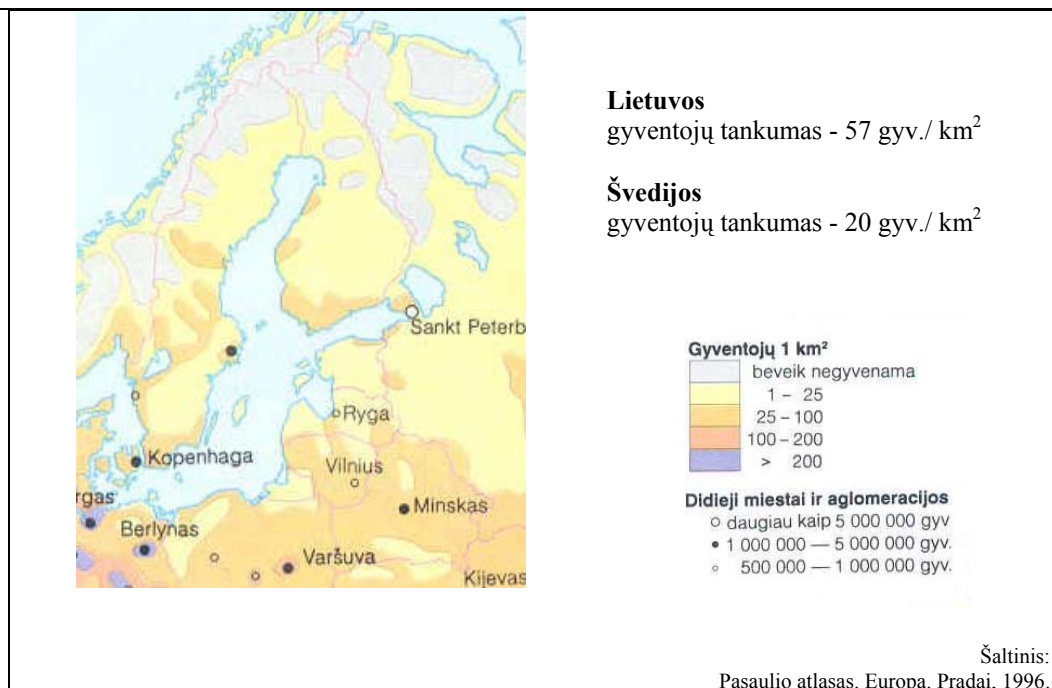
Schemoje matyti, kad Švedijoje egzistuoja specifiniai planai, tai yra „vietos reglamentas“ (area regulation) ir žemės nuosavybės reguliavimo planas (property regulation) [5].



14 pav. Švedijos įstatymų ir planavimo dokumentų sąveika



15 pav. Lietuvos įstatymų ir planavimo dokumentų sąveika



16 pav. Gyventojų tankumas Lietuvoje ir Švedijoje

“*Vietos reglamentai*” (area regulation) gali būti ruošiami detaliam nesuplanuotose teritorijose, tais atvejais, kai reikia smulkiau nurodyti kai kuriuos dalykus. Toks poreikis gali kilti iš bendrojo plano ar nacionalinių interesų. Skirtingai nuo detaliųjų planų, “vietos reglamentai” nėra nepriklausomas instrumentas, o papildantis bendrąjį planą.

Žemės nuosavybės reguliavimo planas (property regulation) naudojamas palengvinti detaliojo plano įgyvendinimą. Žemės nuosavybės reguliavimo planai rengiami ten, kur situacija yra itin sudėtinga, ir kur nesitikima, kad žemės savininkai išspręstų sklypų ribų klausimą patys.

Šių planų negalima prilyginti prie Lietuvoje rengiamų specialiųjų planų, nebent tik dėl „vietos reglamento“ specifikos jį galima būtų laikyti tam tikra kai kurių mūsų šalyje rengiamų specialiųjų planų atitikmeniu.

Dar čia galima paminėti ir tai, kad Švedijos planavimo sistema nėra hierarchinė – detalusis planas gali neatitikti bendrojo plano. Vis dėlto “vietos reglamentai” turi remtis bendrojo planu, taip pat savivaldybių planai turi būti suderinti su kaimyninių savivaldybių planais. Tuo tarpu Lietuvoje, kaip buvo minėta, teritorijų planavimo dokumentų sprendiniai turi būti suderinti kaip su kaimyninių teritorijų planavimo dokumentų sprendiniais, taip ir su aukštesnio lygmens dokumentų sprendiniais.

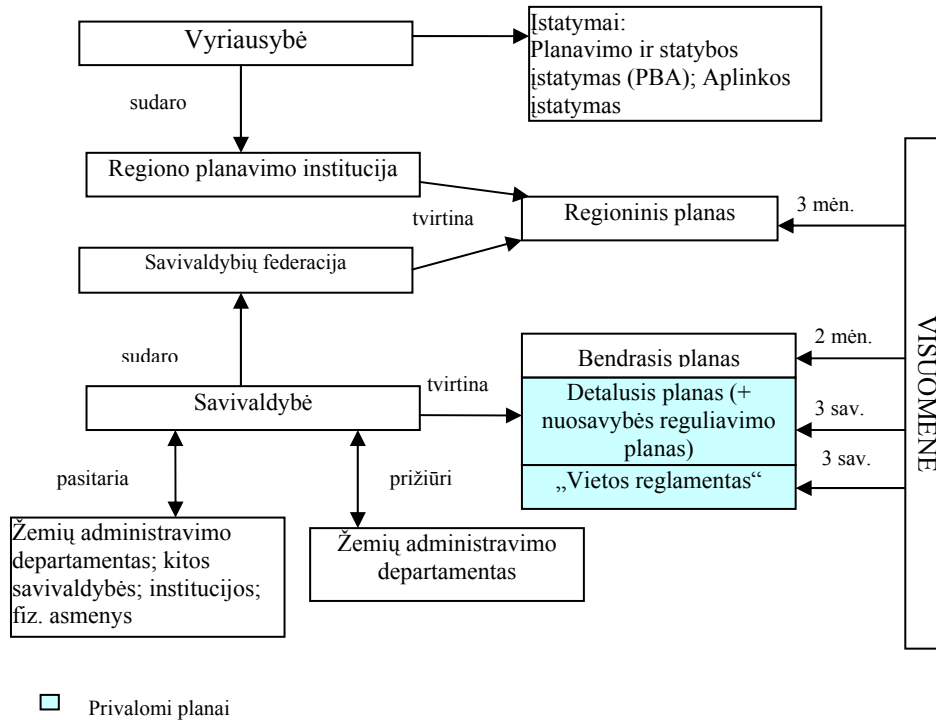
REGIONINIS TERITORIJŲ PLANAVIMAS

Reikėtų plačiau paanalizuoti, vidurinio lygmens planavimą abiejuose šalyse. Pirmiausia, tiriant šių šalių teritorijų planavimo sistemą, paaiškėja tai, kad pats supratimas apie regioną yra skirtingas. Lietuvos regioninės plėtros įstatyme aiškiai apibrėžta, kad regioninę politiką vykdo apskritys, t.y. būtent šis administracinis vienetas suprantamas kaip „regionas“. Švedijoje, atvirkščiai, kaip regionas traktuojama „laisva“ teritorija, t.y. atsietą nuo administracinio suskirstymo. Antra, Lietuvoje, kaip minėta, regiono bendrasis planas privalomas. Švedijoje toks planas rengiamas, jei yra būtinumas, t.y. tam tikroje teritorijoje iškyla problemos, konfliktas.

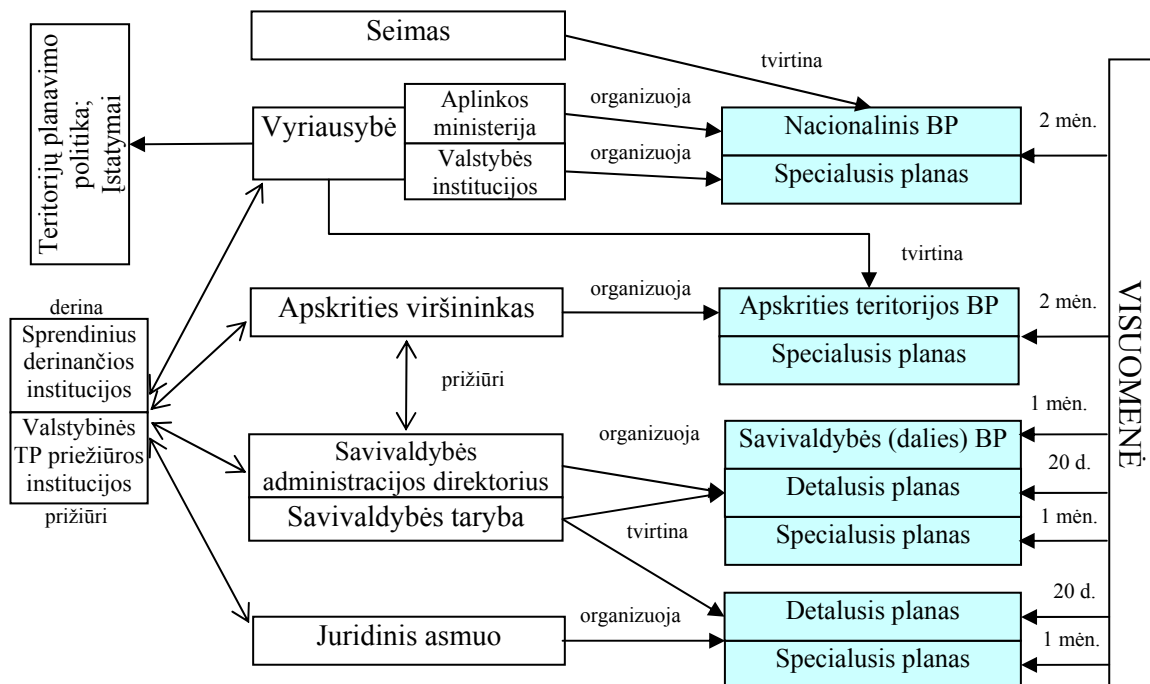
Tas pats būdinga ir kitoms išsivysčiusioms Vakarų Europos šalims (pvz., Jungtinei Karalystei, Vokietijai, Suomijai). Šiose valstybėse numatomas tikrai galimas „laisvas“ ploto, prilygstančio Lietuvos apskričiai, teritorijų planavimas. Laikoma, kad tokį plotą galima planuoti, jei atsiranda aiški priežastis. [16] Pažymėtina ir tai, kad Švedijoje nėra atskiro įstatymo vidurinio lygmens planavimui reguliuoti.

Vis gi Lietuvos ir Švedijos teritorijų planavimą reglamentuojančiuose įstatymuose galima išvystyti tam tikro panašumo: ir viename, ir kitame iškeliamas darnios plėtros reikalavimas. Tačiau, kaip minėta, lietuviškas įstatymas nėra nuoseklus šiuo atžvilgiu.

Toliau lyginant regioninio lygmens dokumentų rengimą Švedijoje ir Lietuvoje, pastebimas įdomus dalykas: nors Švedijoje yra vidurinio administracinio lygio valdžia (žemių (län) valdymo institucija), tačiau ji nerengia jokių teritorijų planavimo dokumentų. Kaip gerai matyti iš 17 paveikslo pagal įstatymą jau minėtą regioninį planą, kuris nebūtinai apima kokios nors konkrečios žemės teritoriją, gali ruošti keletas savivaldybių, sudariusios savivaldybių federaciją, arba regiono planavimo instituciją gali sudaryti centrinė valdžia (nors šia teise kol kas dar nebuvo pasinaudota). Šito Lietuvoje nėra. Apskritis bendrojo plano organizatorius yra apskrities viršininkas (18 pav.) Panašumas yra tik tas, kad kelios savivaldybės ir Lietuvoje gali bendradarbiauti rengiant teritorijos, kurioje yra bendrų interesų, planus.



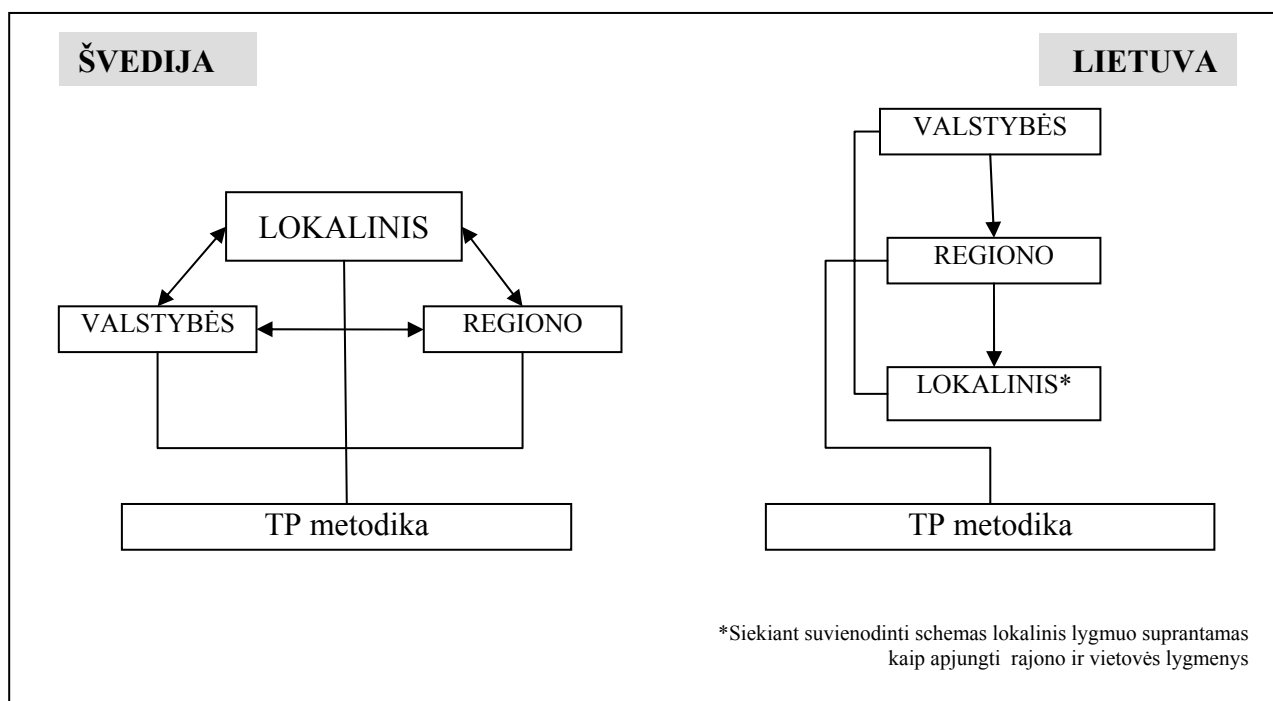
17 pav. Planavimo dokumentų rengimas Švedijoje



18 pav. Planavimo dokumentų rengimas Lietuvoje

Norisi pažymėti tai, kad Švedijos planavimo sistemos aktyviausiai veikianti grandis – vietinis savivaldybės lygmuo. Čia egzistuoja taip vadinamas *savivaldybių planavimo monopolis*, kuris beveik užkerta kelią bet kokiam planavimui aukštesniame lygmenyje. Tai yra savivaldybė turi pirmenybę, planuojant žemės ir vandens naudojimą, neperžengiant teisinės sistemos ribų ir prižiūrima vyriausybės. Vis dėlto planavimo monopolija turi tam tikrų apribojimų. Nors Planavimo ir statybos aktas suteikia vietinei valdžiai atsakomybę už žemės ir vandens naudojimą savo teritorijose, savivaldybės turi atsižvelgti į valstybės interesus, sudarant savo planus.

Tuo tarpu Lietuvoje teritorijų planavimas aktyviai vyksta visuose lygmenyse, nors abiejose valstybėse planavimo dokumentų rengimo funkcijos perduotos vietos savivaldos institucijoms. Ir Lietuvoje, ir Švedijoje savivaldybės taip pat gali bendradarbiauti žemės naudojimo, išteklių valdymo ir energijos tiekimo klausimais, kuriuose jos turi bendrų interesų.



19 pav. Švedijos ir Lietuvos teritorijų planavimo sistema

PLANAVIMO PROCESAS

Jei kalbėt apie planavimo proceso struktūrą, Švedijos planavimo dokumentų rengimo procesą sudaro [5]:

- Projekto rengimas,
- Bendradarbiavimas (konsultavimasis),
- Visuomenės dalyvavimas,
- Tvirtinimas/Vykdydas.

Iš esmės šios planavimo proceso procedūros yra labai panašios į Lietuvos planavimo procesą. Gali būti, kad šio panašumo priežastis yra ta, kad kurdami teritorijų planavimo sistemą nepriklausomoje Lietuvoje mūsų šalies specialistai bandė pasimokyti iš kitų Vakarų Europos valstybių (tarp jų ir Švedijos) patirties šioje srityje.

Tačiau šiose planavimo proceso procedūrose galima išvelgti ir tam tikrų skirtumų. Pavyzdžiui, kas liečia valstybės priežiūrą, mūsų šalyje ji yra daug griežtesnė, yra tikrinama visa planavimo proceso eiga, kaip buvo atliktos visos ankstesnės procedūros. Švedijoje gi iš esmės valstybė gali tik imtis kokių nors veiksmų prieš municipalinius planus, jei jie nesuderinami su specifiniais valstybiniais interesais, jei tarpmunicipaliniai interesai nėra koordinuoti, jei aplinkos kokybės standartas buvo pažeistas, arba jei šie planai kelia pavojų gyventojų sveikatai ir saugumui.

Taip pat Švedijoje nėra tokios procedūros kaip griežtas sprendinių derinimas, nes, kaip jau buvo minėta, Švedijos planavimo sistema nėra hierarchinė – detalusis planas gali neatitikti bendrojo plano. Tuo tarpu Lietuvoje tai yra labai svarbi procedūra, nors ir yra tam tikras laisvumo laipsnis. Būtent, jei naujai paruošto dokumento koks nors sprendinys neatitinka ankstesnio dokumento sprendinio, kurį sutinkama pakeisti, turi būti parengtas ankstesnio dokumento pakeitimas. Tai irgi yra ilgas ir sudėtingas procesas, susidedantis iš kelių procedūrų.

Dar vienas pastebėtas Švedijos planavimo ypatumas: visų planų svarba, uždaviniai ir sprendiniai turi būti išaiškinti taip, kad juos lengvai galėtų suprasti visuomenė (ne tik specialistai). Šio principo laikomasi. Tuo tarpu, pavyzdžiui, Lietuvos Respublikos teritorijos BP viešojo svarstymo patirtis rodo ką kitą: nors viešojo svarstymo programoje buvo numatyta medžiagą parengti suprantama kalba, šios metodinės nuostatos nebuvo griežtai laikomasi. Medžiaga buvo pateikta per daug profesionalia kalba, sunkiai suvokiama didžiajai visuomenės daliai. Ji buvo sunkiai suprantama ne tik gyventojams, bet ir politikams, kitų sričių specialistams, verslo atstovams, žiniasklaidai.

Apibendrinimas:

- Atlikta lyginamoji Lietuvos ir Švedijos TP dokumentų rengimo analizė, ypač akcentuojant teritorijų planavimui iškeltus tikslus bei šio proceso organizavimą įvairiuose lygmenyse, padėjo išryškinti šių šalių skirtumus bei įdomias ypatybes darbe nagrinėjama tema.
- Skandinaviškosios TP filosofijos atstovės Švedijos ir Lietuvos panašumas yra tame, kad abiejose valstybėse TP tiksluose iškeliamą darniosios plėtros koncepciją. Tačiau Švedijoje ypač pabrėžiama demokratija, žmogaus interesai ir poreikiai. Iš tikrųjų galima pasakyti, kad visas teritorijų planavimo procesas yra nukreiptas į žmogų, jo problemų

sprendimą ir palankios gyvenamosios aplinkos užtikrinimą. Visuomenė Švedijoje yra aktyvus planavimo proceso dalyvis, kurį planuotojai vertina kaip visavertį. Lietuvoje, atvirkščiai, į visuomenę dažnai žiūrima kaip į trukdantį planavimui proceso dalyvį.

- Pastebėti ryškūs skirtumai Švedijos ir Lietuvos planų sistemose. Vienas jų – Švedijoje nėra visos šalies kompleksinio bendrojo plano, Lietuvoje jis yra, jo sprendiniai privalomi.
- Supratimas apie regioninį planavimą Švedijoje yra visai kitoks, nei Lietuvoje. Nors yra vidurinio lygmens valdžios institucijos, tačiau jos nieko neplanuoja. Iš tikrųjų pats regionas nesutapatinamas su administraciniu vienetu *län*, kaip Lietuvoje su apskritim. Regioninis planavimas nėra privalomas, kaip Lietuvoje. Iš esmės Švedijoje planuojami regionai tik tuo atveju, jei konkrečioje teritorijoje atsirado konkrečių problemų, kurias galima spręsti per teritorijų planavimą. Taigi, bendrasis regioninis planavimas suvokiamas ne kaip privalomas plano parengimas (kaip dažnai yra suvokiamas Lietuvoje), o kaip „įrankis“ konkrečiai problemai spręsti.

5. EKSPERTŲ APKLAUSOS REZULTATŲ ANALIZĖ

Šiame darbo skyriuje analizuojami atliktos ekspertų anketinės apklausos rezultatai. *Apklausos tikslas* – sužinoti specialistų, rengiančių teritorijų planavimo projektus arba tyrinėjančių teritorijų planavimą kaip reiškini, nuomonę apie darbo tyrimo objektą – planavimo proceso organizavimą.

METODIKA

Apklausa yra plačiai paplitęs tyrimo metodas socialiniuose moksluose. Pasirinkus šį tyrimo metodą, labai svarbu tinkamai paruošti anketą ir suformuluoti klausimus. Kadangi darbe ypatingas dėmesys skiriamas TP projektų rengimo metodologiniams aspektams, anketa buvo parengta atsižvelgiant į tai. Klausimai buvo suformuluoti taip, kad respondentų atsakymai labiausiai būtų siejami su įvairių planavimo etapų rezultatus lemiančiais veiksniais bei plano rengimo metodika.

Anketos klausimus galima sąlyginai suskirstyti į tokias **grupes**: teritorijos planų bendrieji tikslai, planavimo dokumento rengimas, įvairių planavimo proceso dalyvių įtaka teritorijos planavimo projekto rengimui. Parengta ir naudojama anketos forma yra pateikiama prieduose. Svarbu, kad apklausos pradžioje respondentams buvo pateiktos dvi eksperimentinės anketos, kurios buvo vėliau pakoreguotos pagal pateiktas pastabas. Tai leido suformuluoti aiškesnius klausimus, atitinkančius apklausos tikslą.

Apklausiai parinkta tikslinė respondentų grupė – teritorijų planavimo specialistai, kurie:

- Dirba mokymosi ar mokslo įstaigose;
- Verčiasi privačia planavimo praktika;
- Yra savivaldybės ar valstybės tarnautojai, dirbantys urbanistikos bei teritorijų planavimo srityje.

Anketavimas vyko dviem būdais: asmeniškai įteikiant anketą respondentui; siunčiant anketą su laišku, paaiškinančiu anketavimo tikslą, elektroniniu paštu (daugiausia toks anketavimo būdas buvo pasirinktas, apklausiant savivaldybių ir apskričių tarnautojus). Iš viso buvo išdalinta virš 60 anketų. Tenka apgailestauti, kad ne visi potencialūs respondentai sutiko dalyvauti apklausoje. Tačiau visgi gauti anketavimo rezultatai yra tikrai įdomūs ir informatyvūs bei naudingi, siekiant šiame darbe iškelto tikslo bei nuodugnesnio planavimo proceso organizavimo ištyrimo.

Toliau pateikiami konkretūs anketavimo rezultatai.

BENDRIEJI TIKSLAI

Vienas svarbiausių klausimų, nuo kurio pradėta analizė šiame darbe (2.1 poskyrius) – teritorijų planavimo dokumentų rengimo paskirtis. Toks buvo ir pirmas anketos klausimas. Atsakymų rezultatai pateikiami 4 lentelėje. Respondentų buvo prašoma sunumeruoti galimas TP paskirtis pagal svarbą. Buvo sudaryta eilė, kuri parodo pateiktų atsakymų svarbą, apibendrinus visus rezultatus.

4 lentelė. Teritorijų planavimo paskirtis (1 klausimas)

Teritorijų planavimo paskirtis	SVARBOS EILĖ								R	VIETA
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII		
Sukurti regionų socialinės ir ekonominės plėtros politiką	2	7		1		1			7,3	2
Saugoti gamtinę aplinką	1	1	2	3	1	3			5,5	4
Subalansuoti teritorijų plėtrą	9	1	1	1					9,0	1
Derinti visuomenės, asmens, savivaldybės, investuotojo interesus		2	5	3	2				6,7	3
Užtikrinti kultūros paveldo vertybių apsaugą			2	1	5		3		4,3	6
Reguluoti žemės ir kito nekilnojamojo turto naudojimą			1	2	1	2	3	1	3,3	7
Kurti inžinerinės infrastruktūros plėtojimo politiką		1	1	2	3	4	1		4,9	5
Užtikrinti investicijos saugumą							1	6	0,8	8

Kiekvieno atsakymo svarbos rangas apskaičiuotas pagal formulę:

$$R = \Sigma(X_n \cdot m),$$

kur m – atsakymų skaičius,

X_n – svarbos kriterijus, kuris nustatytas pagal formulę:

$$X_n = ((N-n)+1)/10,$$

kur N – bendras skaičius eilėje (šiuo atveju 8),

n – eilės numeris (šiuo atveju nuo 1 iki 8).

Naudojant tokį pat metodą sudarytos ir kitų klausimų, kuriuose buvo numeruojami atsakymų variantai, svarbos eilės (apskaičiavimo lentelės pateiktos prieduose).

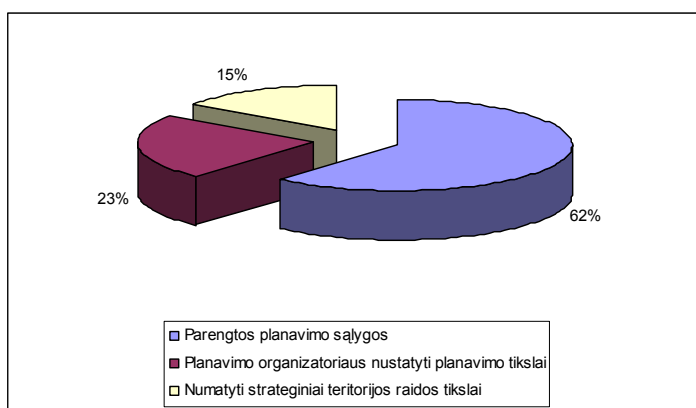
Taigi, nustatyta, kad pagal apibendrintus rezultatus svarbiausios teritorijų planavimo paskirtys, respondentų nuomone, yra subalansuoti teritorijų plėtrą (šią paskirtį kaip svarbiausią nurodė net 75 proc. respondentų), sukurti regionų socialinės ir ekonominės plėtros politiką (pirmu numeriu nurodė 17 proc. respondentų) bei derinti įvairių grupių interesus. Galima pasakyti, kad specialistų nuomone svarbiausia yra tai, kad teritorijų planavimo priemonėmis galima suformuoti ilgalaikes teritorijos raidos kryptis, vengti galimų įvairių interesų grupių

konfliktų ateityje. Apibendrinus rezultatus, iš visų pateiktų atsakymų paskutinėje vietoje atsidūrė tokia teritorijų planavimo paskirtis kaip investicijos saugumo užtikrinimas.

Kaip svarbiausią planavimo rūšį funkcinį teritorijos zonavimą nurodė 58 proc. respondentų, teritorijos raidos planavimą – 42 proc. Negatyvusis planavimas, kuris pasireiškia veiklos apribojimų nustatymu, kaip svarbiausias nebuvo pažymėtas nė vieno respondento. Iš tiesų, tokie rezultatai stebina. Juk fizinis planavimas jau pakankamai sena teritorijų planavimo koncepcija, kuria labiausiai buvo vadovautasi sovietmečiu. Analizuojant tuos pačius rezultatus kitoku pjūviu, paaiškėja, kad tiek pat respondentų, dirbančių teritorijų planavimo srityje daugiau nei 15 metų, pasisakė už fizinį, tiek pat ir už raidos planavimą. Taigi, funkcinio teritorijos zonavimo „populiarumas“ nėra nulemtas tuo, kad už jį pasisakė specialistai, planavusieji teritorijas dar sovietmečiu.

TP PROJEKTO RENGIMO PROCESAS

Tokie yra apklausos rezultatai, susiję su bendrais teritorijų planavimo tikslais. Kitas nagrinėjamas klausimas jau labiau siejamas su planavimo procesu ir rengimo metodika. Labai svarbu yra suvokti koks yra pradinis planavimo proceso „taškas“. Tai svarbu plano rengėjui, kuris nuo to momento pradeda savo darbą. Taigi, šiame „taške“ turi būti suformuluotos svarbiausios planavimo kryptys (tikslai) bei metodologinės nuostatos. Apklausos rezultatai pavaizduoti 20 paveiksle.



20 pav. Planavimo dokumento rengimo pradžia (3 klausimas)

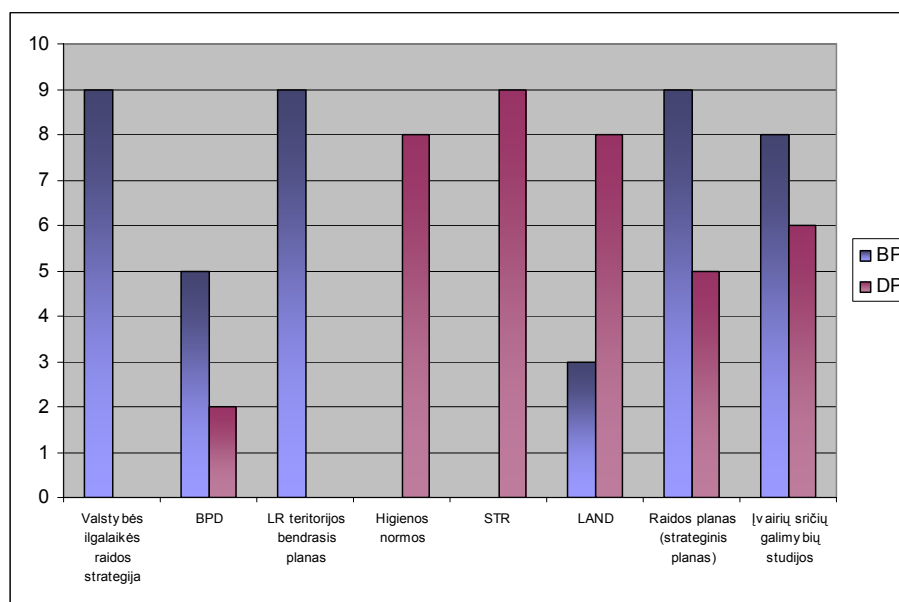
Kaip matyti iš grafiko, dauguma respondentų planavimo proceso pradžia laiko planavimo sąlygų parengimą. Tik apie ketvirtadalis respondentų kaip rengimo pradžią nurodė planavimo tikslus, kuriuos nustato planavimo organizatorius. Tačiau buvo ir atsakiusių, kad TP dokumento rengimo pradžia laikytini strateginiai raidos tikslai.

Pagal bendrą svarbos eilę prioritetinė TP projekto stadija yra tikrosios būklės analizė. Ją kaip svarbiausią nurodė pusė respondentų. Iš tikrųjų esamos teritorijos situacijos analizės kaip pradinio plano rengimo „taško“ svarba atsiskleidė ir praktinių projekto pavyzdžių analizėje. Toliau rengimo stadijos surikiuotos tokiu būdu: 2-koncepcijos parengimas, 3-paruošiamieji tyrimai, 4-strateginis pasekmių aplinkai vertinimas, 5-sprendinių konkretizavimas. Nė vienas respondentas nenurodė strateginį pasekmių aplinkai vertinimą kaip svarbiausią planavimo stadiją.

Įdomūs yra rezultatai, susiję su TP projekto eigos „pažangos taškų“ identifikavimu, t.y. svarbiausių projekto eigos rezultatų nustatymu. Bendrai išanalizavus respondentų atsakymus, pasirodė, kad pateikti „pažangos taškai“ susirikiavimo griežtai pagal projekto eigos stadijų eiliškumą, t.y. 1-esamos būklės analizės išvados ir įvertinimas, 2-parengti koncepcijos variantai, 3-parengta SPAV ataskaita, 4-parinktas vienas koncepcijos variantas, 5-parengti projekto sprendiniai. Vėl gi išryškėja esamos būklės analizės išvadų svarba. Šiuos pirmo projekto rengimo etapo rezultatus kaip svarbiausius nurodė net 67 proc. respondentų. Pažymėtina, kad keli respondentai tokiems projekto rengimo eigos rezultatams kaip SPAV ataskaita ir vieno koncepcijos varianto parinkimas nepriskyrė jokios vietos, t.y. jie nelaiko tai projekto pažangos rezultatu.

Klausimas dėl planavimo, strateginių tikslų, koncepcijos bei sprendinių sąryšio nesukėlė jokių abejonių: visi respondentai mano, kad jie turi būti susieti. Dėl to, ar jie detalizuoja vieni kitus (nuo bendresnių prie detalesnių), ar papildo (kas nenumatyta vienoj stadijoje, numatoma kitoj), nuomonės išsiskyrė lygiai per pusę. Buvo anketų, kur pažymėti abu variantai.

Nors darbe analizuojama bendrųjų planų rengimo praktika, tačiau formuluojant kai kuriuos klausimus buvo siūloma atskirai pažymėti atsakymus, tinkančius bendrajam ir detaliajam planavimui. Tai padėjo išryškinti esminius skirtumus tarp šių TP planų rengimo. 21 paveiksle labai akivaizdžiai matyti, kad rengiant skirtingo lygmens planus vadovaujamasi skirtingų dokumentų nuostatomis. Galima pasakyti, kad rezultatai bendriesiems ir detaliesiems planams yra beveik priešingi. „Universaliausiu“ dokumentu galima įvardinti galimybių studijas, kuriomis, remiantis apklausos rezultatais, beveik vienodai naudojamosi rengiant tiek BP, tiek DP. Pagal ekspertų atsakymus bendrajam planavimui metodiškai naudingiausios yra šalies bendrasis planas, valstybės ilgalaikės raidos strategija bei planuojamos teritorijos raidos planas.



21 pav. Svarbiausios dokumentų nuostatos (7 klausimas)

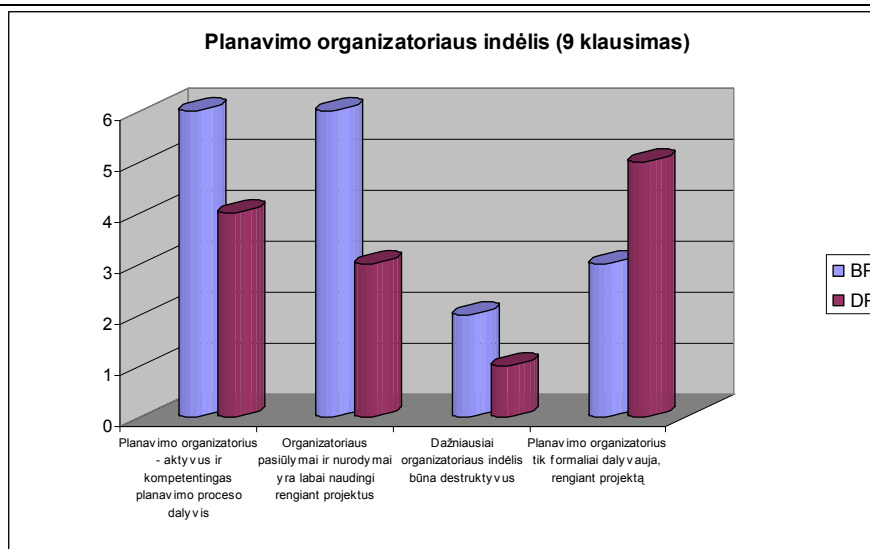
DALYVIŲ ĮTAKA TP PROJEKTO RENGIMUI

Galiausiai analizuojami trečios minėtos klausimų grupės, kurioje nagrinėjama galima planavimo proceso dalyvių įtaka projekto rengimui, rezultatai.

Pirmas šios grupės klausimas yra susijęs su dažnai darbe minima planavimo programa. Tik 17 proc. respondentų nurodė, kad šis dokumentas yra labai naudingas rengiant TP projektą. Daugiau negu pusė mano, kad dažnai planavimo organizatoriui trūksta kompetencijos programai parengti bei planavimo tikslams suformuluoti. Ketvirtadalis respondentų linkę galvoti, kad planavimo programa yra tik formalumas. Vyraujanti nuomonė ta, kad iš tikrųjų planavimo programa būtų labai svarbi, jei būtų ne formaliai, bet tinkamai parengta.

Planavimo organizatoriaus indėlį į projekto rengimą pagal gautus atsakymus (22 pav.) sunku vertinti. Atsakymai labai skirtingi, sunku juos apibendrinti. Šis klausimas sukėlė sunkumų ir respondentams. Dažnas komentaras buvo, kad galimi įvairūs variantai, daugiausia priklauso nuo pačio organizatoriaus.

Analizuoti klausimai susiję su realia padėtimi, tačiau dar svarbiau numatyti ateities perspektyvą ir galimus problemų sprendimus. Iš tikrųjų iš pateiktų atsakymų matyti, kad plano rengėjui metodiškai sunkiausia rengti TP projektą, kai planavimo organizatorius būna tik pasyvus proceso stebėtojas. Respondentų nuomone, organizatorius turėtų aktyviai dalyvauti, rengiant projektą (75 proc.). Projekto rengėjui naudinga, jei planavimo organizatorius teikia pastabas, nurodymus (17 proc.).



22 pav. Planavimo organizatoriaus indėlis į TP projekto rengimą

Specialistų atsakymai į klausimą dėl visuomenės indėlio į planavimo projekto rengimą nebuvo netikėti. Tik 21 proc. jų mano, kad visuomenė geba pateikti plano rengėjui naudingų pasiūlymų. Kiti gi galvoja, kad visuomenė trukdo planavimui (16 proc.), ji yra nekompetentinga (21 proc.). Dauguma respondentų (42 proc.) mano, kad visuomenė dažniausiai reiškia nuomonę, kuri net nėra susijusi su svarstomu projektu. Šie apklausos rezultatai dar kartą patvirtina analizuotoje literatūroje pastebėtą neigiamą specialistų nuomonę apie visuomenės dalyvavimą TP procese.

Atsakymai į kitą anketos klausimą dar kartą patvirtina tokią išvadą. Žymėdami, kaip (teigiamai arba neigiamai) įvairūs planavimo proceso dalyviai veikia projekto rengimą, dažniausiai „minusą“ respondentai rašė prie visuomenės. Pastebėta tai, kad respondentams kildavo abejonių būtent dėl šio planavimo proceso dalyvio įtakos plano rengimui. Beveik trečdalyje anketų respondentai negalėjo aiškiai atsakyti, kokią įtaką daro visuomenė TP projekto rengimui, dėl to prie šio planavimo proceso dalyvio rašė klaustuką arba „+/-“.

5 lentelė. Procedūrų naudingumas (13 klausimas)

<i>Procedūros (BP)</i>	VIETA		<i>Procedūros (DP)</i>
Sprendinių derinimas	2	1	Sprendinių derinimas
SPAV	1	4	SPAV
Pasekmių vertinimas	3	3	Pasekmių vertinimas
Viešas svarstymas	4	2	Viešas svarstymas

Užbaigiant apklausos rezultatų analizę, pateikiama 5 lentelė, kuri parodo akivaizdžius skirtumus tarp bendrojo plano, kuris yra darbo tyrimo objektas, ir detaliojo plano rengimo. Aišku, šiuos skirtumus identifikavo apklaustieji TP specialistai. Kaip matyti iš lentelės, nauja planavimo proceso procedūra – strateginis pasekmių aplinkai vertinimas, rengiant skirtingos rūšies planavimo dokumentus atsiduria priešingose pozicijose, t.y. bendrajame planavime tai pirma pagal naudingumą procedūra, detalajame – visiškai nenaudinga. Iš tikrųjų galima būtų suabejoti, ar respondentai atsakydami į šį klausimą turėjo galvoje būtent naudingumą. Tiesiog SPAV, rengiant bendruosius planus pagal naują Teritorijų planavimo įstatymą yra privalomas, tačiau planuotojai dar neturi tokio vertinimo patirties.

Įdomu, kad ir vėl viešasis svarstymas pagal naudingumą, rengiant bendrąjį planą, respondentų nuomone, yra paskutinėje vietoje (detalajame planavime jis antras).

Kalbant apie sprendinių derinimą, kaip parodė apklausos rezultatai, jis yra labai svarbus rengiant bet kokią TP dokumentą. Iš tikrųjų, nors 5 lentelėje ši procedūra, rengiant BP, yra antroje vietoje pagal naudingumą, tačiau tai yra sąlyginis skirstymas, nes pagal apskaičiuotą svarbos rangą SPAV gavo 3,1 balo, o sprendinių derinimas – 3 balus. Taigi, galima sakyti, šios procedūros, respondentų nuomone, yra vienodai svarbios teritorijų planavimo procese.

Apibendrinimas:

- Analizuojant atliktos teritorijų planavimo specialistų apklausos rezultatus, pastebimi tam tikri prieštaravimai atsakymuose, susijusiuose su TP paskirtimi. Bendrai įvertinus atsakymus, neabejotinai kaip svarbiausią TP paskirtį galima įvardinti subalansuotą teritorijos plėtrą. Nepaisant to, jau atsakydami į kitą klausimą, respondentai tarsi paneigia savo pirminę nuomonę, ir kaip svarbiausią planavimo rūšį įvardina fizinį planavimą. Taip atsakė kiek daugiau nei pusė respondentų.
- Įvairių TP projekto rengimo etapų rezultatų (planavimo ir strateginių raidos tikslų, koncepcijos bei sprendinių) sąryšio būtinumą pabrėžė visi respondentai. Strateginių tikslų integravimo į teritorijos bendrąjį planą būtinumą patvirtina ir dokumentai, kurių nuostatomis, respondentų nuomone, privalu vadovauti, rengiant bendrąjį planą. Tai tokie strateginiai dokumentai kaip šalies bendrasis planas, valstybės ilgalaikės raidos strategija bei planuojamos teritorijos raidos planas.
- Daugumos respondentų nuomone, planavimo darbų programa, kurią paruošia planavimo organizatorius, yra labai svarbi. Tačiau, kaip jie nurodo, šiuo metu dažnai planavimo organizatoriui trūksta kompetencijos programai parengti bei planavimo tikslams suformuluoti. Dažniausiai jis būna tik pasyvus plano rengimo proceso stebėtojas, nors iš

tikrųjų metodiškai plano rengėjui būtų naudingiau, jei jis aktyviai, ne tik formaliai dalyvautų planavimo procese.

- Net keleto anketos klausimų rezultatai parodo, kad dauguma TP specialistų vis dar neigiamai vertina visuomenės teisę dalyvauti plano rengimo procese. Nors ir buvo atsakymų, kad visuomenė turi teigiamos įtakos plano rengimui, vis gi daugelis mano, kad visuomenė nėra kompetentinga pateikti vertingus pasiūlymus bei pastabas ir dažniausiai tik trukdo planavimui.
- Pagrindiniai trūkumai teritorijų planavimo srityje, kuriuos nurodė apklausti ekspertai: teisinė bazė yra per daug griezdiška, jai trūksta nuoseklumo; iš tikrųjų Lietuvoje dar nėra parengtos konkrečios planų rengimo metodikos, planai rengiami, pasitelkiant specialistų patirtį; daugelis procedūrų yra atliekama formaliai, visas planavimo procesas yra labai ilgas ir per daug sudėtingas.

6. TERITORIJŲ PLANAVIMO PROJEKTŲ PAVYZDŽIŲ ANALIZĖ

Šiame darbo skyriuje pateikiama trijų bendrųjų planų (Marijampolės apskrities, Klaipėdos apskrities ir Vilniaus miesto) analizė. Pasirenkant šiuos projektų pavyzdžius buvo vadovautasi tuo, kad jų rengimo procesai šiuo metu yra skirtingose stadijose: atlikta Marijampolės apskrities esamos būklės analizė; parengti koncepcijos variantai Klaipėdos apskrities bendrajam planui; Vilniaus miesto bendrasis planas jau patvirtintas 1998 metų pabaigoje. Nagrinėjant šiuos praktinius teritorijų planavimo pavyzdžius, sudaryta vienoda analizės struktūra: pirma, trumpai apibūdinamas planavimo objektas; antra, nagrinėjama planavimo proceso eiga; trečia, svarbiausia analizės dalis – planavimo tikslų ir paskesnių planavimo etapų rezultatų nuodugni analizė. Visa analizė nukreipta į ankstesniuose darbo skyriuose suformuoto teorinio planavimo dokumentų rengimo modelio ir faktiško tokio planavimo proceso palyginimą.

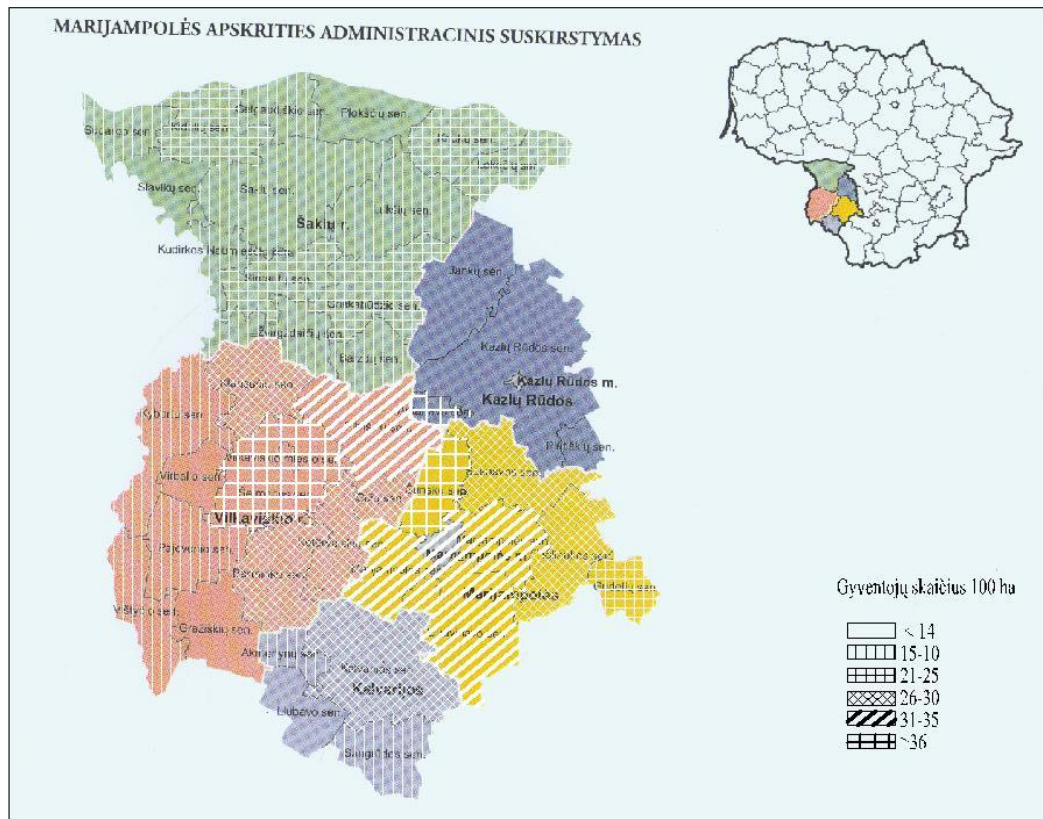
6.1. Marijampolės apskrities bendrasis planas

PLANAVIMO OBJEKTAS

Kaip buvo minėta anksčiau, svarbiausios charakteristikos, apibūdinančios bendrojo (ir ne tik bendrojo) planavimo objektą, yra planuojamos teritorijos plotas ir gyventojai. Nors, be abejo, šį objektą galima būtų apibūdinti įvairiausiais kriterijais, pvz., geografinė planuojamos teritorijos padėtis, ekonominiai rodikliai, gyvenamoji ir socialinė aplinka teritorijoje ir kt. Tačiau tai nėra šio darbo tikslas. Tiesiog, manoma, kad pradėdant nagrinėti tam tikro planavimo proceso praktinį pavyzdį, būtų tikslinga bent minimaliai apibūdinti objektą, kuris yra vienas iš planavimo proceso elementų.

Taigi, šiame darbo skyriuje analizuojamas Marijampolės apskrities bendrojo plano rengimas. Marijampolės apskrities teritorijos plotas yra 4463 kv. km., tai yra šešta pagal teritorijos dydį Lietuvos apskritis. Kai prasidėjo planavimas, apskrityje gyveno 187600 žmonių, buvo pastebima gyventojų skaičiaus mažėjimo tendencija.

Marijampolės apskritis buvo įsteigta 1995 metais, ją palietė ir 2000 metų administracinių vienetų reforma. Tačiau tai neturėjo jokios įtakos apskrities teritorijos plotui. Šiuo metu apskrities teritorijos dydis yra toks pat kaip ir iki reformos. Iš tikrųjų minėta reforma turėjo įtakos tik Marijampolės apskrities administracinio suskirstymo pasikeitimams, nes buvo įsteigtos naujos Kalvarijos ir Kazlų Rūdos savivaldybės (23 pav.). Taip pat buvo panaikinta Marijampolės rajono ir įsteigta Marijampolės savivaldybė.



23 pav. Marijampolės apskrities administracinis suskirstymas

Gali būti, kad paminėti apskrities administracinio suskirstymo pokyčiai tam tikru laikotarpiu turėjo netiesioginės įtakos visos apskrities teritorijos planavimui. Galima priežastis ta, kad įvairūs duomenys, reikalingi esamos būklės analizei, yra kaupiami savivaldybėse. Be to, naujai įsteigtos savivaldybės yra derinimo procedūros dalyvės, nes pagal bendrųjų planų rengimo taisyklės į apskrities savivaldybes turi būti kreipiamasi dėl sąlygų planavimui išdavimo.

PLANAVIMO PROCESO EIGA

Marijampolės apskrities teritorijos bendrojo plano projektas pradėtas rengti 2003 metais. Apskričių planavimo pagrindu tapo visos Lietuvos teritorijos bendrasis planas. Po jo patvirtinimo 2002 metų spalio mėnesį, labai suaktyvėjo regioninis planavimas. Sprendiniai, numatyti Lietuvos teritorijos bendrajame plane turi būti konkretizuoti mažesnio ploto teritorijose. Kadangi regionų planavimo kompetencija priskirta apskritims, tai būtent šiame lygmenyje ir turi vykti minėtų sprendinių detalizavimas. Tačiau, ar yra suvoktos tokio planavimo priežastys, ar tai daroma tiesiog dėl to, kad privaloma? Iš tikrųjų tai labai sunku objektyviai įvertinti. Tai yra viena iš galimų problemų, apsunkinančių planų rengimo procesą. Juk turi būti aiškiai apibrėžta planavimo priežastis. Tai yra viso planavimo proceso pradžia, kuri privalo būti konkreti ir apčiuopiama.

Grįžtant prie Marijampolės apskrities bendrojo planavimo proceso eigos, paminėtina, kad planavimo užduotyje yra numatyti du plano rengimo etapai. Pirmajame etape numatyta atlikti tyrimus, įvertinti tikrąją būklę, tendencijas, parengti prognozes, nustatyti raidos tikslus, parengti preliminarinius sprendinius. Antro etapo darbai apibrėžti kaip bendrojo plano parengimas ir patvirtinimas.

2004 metais užbaigta Marijampolės apskrities teritorijos esamos būklės analizės ir įvertinimo stadija – atliktas teritorijos gamtinės, socialinės, kultūrinės, ekonominės būklės, galimybių ir kokybės potencialo vertinimas, probleminių situacijų ir arealų bei teritorijos vystymo tendencijų ištyrimas, parengta kompleksinio teritorijos įvertinimo ataskaita.

Negalima pamiršti to, kad bet koks planavimo procesas negali vykti, atsiribojant nuo kitų dokumentų rengimo. Rengiant bet koki teritorijų planavimo projektą turi būti atsižvelgta į daugelį anksčiau parengtų teritorijų planavimo arba strateginių planų, projektų, galimybių studijų ir kt. Kaip nurodyta tikrosios būklės įvertinimo ataskaitoje [16], analizuojant Marijampolės apskrities esamą situaciją plano rengėjas atsižvelgė į tokius nacionalinės ir regioninės reikšmės planavimo dokumentus: Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas, Nacionalinė darnaus vystymosi strategija, Ekonominės plėtros strategija, Lietuvos regioninės plėtros strategija, Marijampolės regiono plėtros planas 2003-2007 metams (šiam plane iškelti plėtros tikslai bus analizuojami vėliau) bei kitus dokumentus.

PLANAVIMO TIKSLAI IR REZULTATAI

Apžvelgus planavimo proceso eigą, norisi pereiti prie bene svarbiausio planavimo proceso elemento – planavimo tikslų. Pagrindinis Marijampolės apskrities bendrojo planavimo tikslas yra apibrėžtas planavimo programoje, kurią pagal Apskrities bendrojo plano rengimo taisyklės [1] parengė Marijampolės apskrities viršininko administracija, būtent Regioninės plėtros departamentas.

Pagrindinis Marijampolės apskrities bendrojo planavimo tikslas – apskrities teritorijos tvarkymo ir darnaus vystymo pagrindų parengimas, įgyvendinant Lietuvos Respublikos bendrojo plano sprendinius apskrities teritorijoje bei derinant joje esančių savivaldybių reikmes ir interesus, atsižvelgiant į apskrities lygmens administracinės valdymo funkcijas.

Taigi, analizuojant šį bendrai suformuluotą tikslą, galima išskirti pagrindinius aspektus, į kuriuos turi atsižvelgti plano rengėjas, planuojant Marijampolės apskrities teritoriją, t.y. *darni plėtra*, visos šalies *BP įgyvendinimas* bei apskrities *savivaldybių interesų derinimas*.

Iš esmės tokios nuostatos sutampa su Regioninės plėtros bei Teritorijų planavimo įstatymuose apibrėžtais apskrities planavimo tikslais. Tačiau, ar nevertėtų jas detalizuoti?

Darnios plėtros principas, kuris buvo nagrinėjamas anksčiau, yra viena svarbiausių plėtros krypčių šiuometiniame teritorijų planavime. Tačiau kartais susidaro įspūdis, kad planavimo organizatoriai tiesiog pasirenka lengviausią kelią, t.y. numato darnią plėtrą kaip pagrindinį planavimo tikslą, iš tikrųjų iki galo nesuvokę tam tikros teritorijos planavimo būtinumo ir priežasčių.

Analizuojamu atveju planavimo užduotyje, kuria privalo vadovautis planuotojai, rengdami Marijampolės apskrities bendrąjį planą, taip pat nurodytas vienintelis planavimo tikslas – parengti apskrities teritorijos darnios plėtros strategiją.

Čia norisi prisiminti ankstesniame darbo skyriuje atliktą Švedijos ir Lietuvos planavimo dokumentų rengimo lyginamąją analizę. Švedijoje regionų planavimo tikslas yra aiškus: atsirado problema – reikia ją spręsti, planuojant teritoriją, kurioje ši problema atsirado. Toks regiono planavimo tikslas būdingas ir daugeliui kitų Vakarų Europos šalių. Lietuvoje Teritorijų planavimo įstatymas numato, kad apskritys privalo būti suplanuotos. Ne konkreti teritorija, kurioje atsirado konkreti problema, o būtent administracinis vienetas – apskritis. Spręstinios problemos iš tikrųjų yra nustatomos, vertinant esamą apskrities būklę. Šį teiginį patvirtina planavimo užduotyje numatyti tikrosios būklės vertinimo rezultatai, t.y. turi būti pateiktos išvados dėl spęstinių problemų.

Galima pastebėti tam tikrus prieštaravimus planavimo užduotyje, kurie akivaizdžiai nėra palankūs plano rengėjui, kuris gali juos savaip interpretuoti. Pavyzdžiui, aprašant pirmojo etapo darbus, numatyta, kad turi būti įvertinta apskrities teritorijos *ekonominė ir socialinė tikroji būklė*. Juk pagrindinis tikslas – darni teritorijos plėtra, tačiau kažkodėl atskirai neišskirta ir nepabrėžiama *aplinkosaugos* svarba. Aplinkos kokybė minima tik detalizuojant pirmojo etapo uždavinius bei išskiriant pagrindines analizuojamas sritis: apskrities vieta, ištekliai ir aplinkos kokybė, gyventojai, ekonomika, gyvenviečių sistema, žemės naudojimas bei infrastruktūra.

Pastebėta, kad kartais planavimo užduotyje naudojamos sąvokos ar formuluotės prieštarauja vienos kitoms. Pavyzdžiui, toks numatytas darbas kaip „sprendinių kompleksinis vertinimas sritimis“ nėra tiksliai suformuluotas. Lieka neaišku, ar visgi sprendiniai turėtų būti įvertinti kompleksškai, arba vertinama jų įtaka atskirai kiekvienai iš analizuotų sričių.

Galima pasakyti, kad bet kokių atveju plano rengėjui nepakanka vadovautis tik planavimo organizatoriaus suformuluotais tikslais, planavimo darbų programa ir užduotimi. Nagrinėjamu atveju jie nėra pakankamai aiškūs, pagrįsti konkrečiomis problemomis, esančiomis apskrityje. Tai patvirtina anksčiau nagrinėtus ekspertų apklausos rezultatus. Juk dauguma respondentų išreiškė nuomonę, kad šiuo metu organizatoriaus rengiama planavimo programa

yra tik formalumas, bet iš tikrųjų turėtų būti labai svarbus ir konkrečius tikslus nustatantis dokumentas.

Sekant anksčiau suformuluoto BP planavimo tikslų ir rezultatų modelio eiliškumo (9 pav.), toliau nagrinėjami Marijampolės apskrities strateginiai plėtros tikslai, nustatyti Marijampolės regiono plėtros plane [17]. Prioritetų ir tikslų struktūra pateikiama 6 lentelėje. Pažymėtina, kad didžiausias dėmesys formuojant apskrities socialinės ir ekonominės plėtros kryptis buvo kreipiamas į Bendrąjį programavimo dokumentą (BPD). Plėtros plane net pateikiama lentelė, kuri parodo Marijampolės regiono tikslų ir uždavinių atitikimą BPD.

Šis dokumentas buvo dažnai minimas teritorijų planavimo specialistų kaip vienas svarbiausių dokumentų, rengiant ir bendruosius planus. Taigi, BPD nuostatos yra svarbios tiek strateginio, tiek teritorinį pobūdį turinčio planavimo atžvilgiu.

Vadovaujantis siūlomu BP planavimo tikslų ir rezultatų modeliu, plėtros tikslai turėtų būti detalizuojami paskesnėse plano rengimo etapuose. Kaip minėta, strateginiame plėtros plane suformuluotos tik socialinės ir ekonominės plėtros kryptys. Vis gi jis tikrai naudingas formuojant teritorinį parametą turinčią plėtros strategiją.

Analizuojant konkretų Marijampolės apskrities plėtros planą, galima išskirti tokius uždavinius, kaip, pavyzdžiui, turizmo, poilsio, apgyvendinimo infrastruktūros plėtrą, kaimo turizmo sodybų skaičiaus didinimas, socialinių paslaugų regiono gyventojams tinklo sukūrimas ir kt., kurie akivaizdžiai turi teritorinę charakteristiką. Tai reiškia, kad infrastruktūra, kaimo sodybos, socialines paslaugas teikiančios įstaigos, sujungtos į tinklą, turi lokalizuotis konkrečioje apskrities teritorijos vietoje. Siekiant sukurti kompleksinį bendrąjį planą bei dokumentų, planuojančių tą pačią teritoriją ir keliančių tą patį bendrą tikslą (darnią regiono plėtrą), visumą, būtina atsižvelgti į strateginius plėtros tikslus. Čia kalbama būtent apie tikslus, galinčius turėti teritorinį parametą.

Regiono plėtros tikslai ir uždaviniai, kuriuos negalima grafiškai pavaizduoti konkrečioje teritorijoje, dažniausiai susiję su valdymu, mokymais ir pan. Tai tokie plėtros uždaviniai, kaip, pavyzdžiui, ugdyti pedagogų profesinę kompetenciją, kelti sveikatos specialistų kvalifikaciją, skatinti įvairių regiono institucijų bendradarbiavimą ir pan. Tačiau yra tokių uždavinių, kuriuos svarbu tinkamai įvertinti, nes kartais galima nepastebėti jų teritorinio parametro. Pavyzdžiui, toks plėtros uždavinys, kaip „gerinti geriamojo vandens kokybę“, bus išreikštas grafiškai, jei bus numatyta konkrečioje apskrities vietoje įrengti vandens valymo įrenginius.

6 lentelė. Marijampolės apskrities strateginių prioritetų ir tikslų struktūra

	PRIORITETAI			
	Verslo, gamybos ir paslaugų plėtra	Žmogiškųjų išteklių plėtra	Infrastruktūros plėtra	Konkurencingo žemės ūkio ir kaimo plėtra
TIKSLAI	Didinti pramonės ir verslo konkurencingumą Sukurti aplinką, palankią verslo, pramonės ir investicijų plėtrai Plėtoti turizmo infrastruktūrą bei paslaugas	Visiems regiono gyventojams sudaryti vienodas galimybes įgyti kokybišką išsilavinimą ir mokytis visą gyvenimą Siekti žmogiškųjų išteklių kvalifikacijos augimo ir atitikimo darbo rinkos poreikiams Plėtoti kultūros infrastruktūrą ir paslaugas Skatinti informacinės visuomenės kūrimą	Gerinti regiono gyventojų medicininių aprūpinimą ir socialinių paslaugų prieinamumą Plėtoti transporto techninę infrastruktūrą bei paslaugas Modernizuoti šilumos ūkį ir energetikos sistemą Plėtoti ir modernizuoti regiono viešąją infrastruktūrą Sutvarkyti vandens tiekimo ir nuotekų valymo infrastruktūrą Sukurti regione modernią atliekų tvarkymo ir taršos mažinimo sistemą	Didinti žemės ūkio konkurencingumą Plėtoti alternatyvius kaimo verslus Išsaugoti ir modernizuoti kaimiškųjų vietovių techninę, inžinerinę bei viešąją infrastruktūrą

Taigi, viskas, kas anksčiau išsakyta, neabejotinai rodo rengiamų regiono plėtros planų naudingumą, rengiant bendruosius teritorijos planus. Tik būtina tinkamai įvertinti jame numatytas plėtros kryptis, tikslus bei uždavinius per galimybę juos lokalizuoti konkrečioje teritorijoje.

Analizuojant planavimo proceso eigą, jau buvo pasakyta, kad šiuo metu dar rengiami Marijampolės apskrities BP koncepcijos variantai. Taigi, dar nėra galimybės analizuoti sekančią suformuluoto modelio pakopą. Visgi esant parengtai esamos būklės analizei, galima panagrinėti šios planavimo proceso stadijos rezultatus, jų rengimo metodiką.

Aišku, kad pirminiame plano rengimo etape svarbiausios kryptys turėtų būti nustatytos darbo tikslai ir uždaviniai. Kadangi organizatoriaus parengtoje planavimo programoje yra numatyti tik bendrieji planavimo tikslai ir uždaviniai, tačiau nėra konkrečios darbų atlikimo metodikos, ją parengia pats projekto rengėjas. Labai svarbu šios planavimo metodikos aiškumas, todėl ją parengti gali tik atitinkamos kompetencijos specialistas. Jis privalo turėti didelę patirtį teritorijų planavime bei aiškiai įsivaizduoti, kokius darbus turėtų nuveikti atskirų plano dalių rengėjai, kad pasiekti geriausio rezultato. Iš tikrųjų idealiu atveju galėtų būti parengta universali

metodika, kurią galima taikyti, rengiant vienodo lygmens ir rūšies teritorijų planavimo dokumentus.

Šiuo metu yra patvirtintos bendrųjų planų rengimo taisyklės. Tačiau išanalizavus atliktos ekspertų apklausos rezultatus, aiškėja, kad daugelis jų mano, kad tikros rengimo metodikos nėra ar ji nepakankamai aiški. Akivaizdu, kad minėtų taisyklių planų rengėjams neužtenka, jos negali atstoti aiškos ir konkrečios plano rengimo metodikos.

Taigi, pirmoje Marijampolės apskrities BP rengimo stadijoje buvo parengti tikrosios būklės analizės atlikimo metodiniai nurodymai. [15] Svarbiausias esamos situacijos analizės rezultatas, kuris nurodytas tiek bendrųjų planų rengimo taisyklėse, tiek ir šiuose metodiniuose nurodymuose yra įvertinimo išvados, t.y. turi būti nustatytos įvairių sričių esamos problemos, raidos prognozės ir tendencijos.

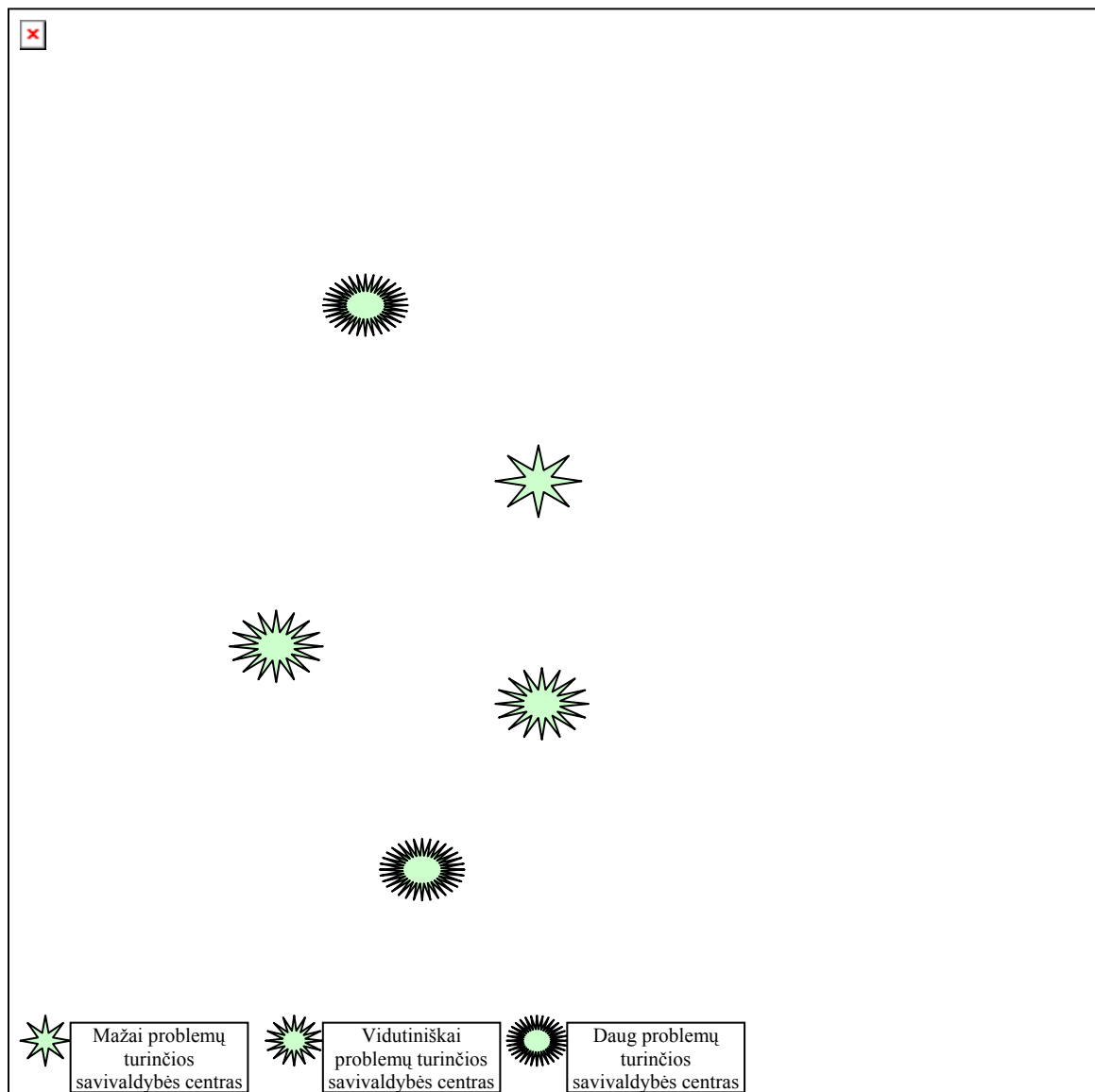
Iš tikrųjų, jei vadovautis darbe suformuluotu BP modeliu, po kiekvienos plano rengimo stadijos rezultato nuosekliai seka kitos stadijos pradžia. Taigi, rengiant esamos situacijos išvadas ir vertinimus turi būti iš anksto galvojama apie tai, kaip šiuos vertinimus galima bus pritaikyti formuojant teritorijos raidos koncepciją. Turi būti visada strategiškai mastoma, o ne tiesiog surenkami ir apibendrinami įvairių sričių duomenys.

Marijampolės apskrities esama būklė analizuota sritimis, kurios atitinka bendrųjų planų rengimo taisyklėse nurodytoms, t.y. gamtiniai, kultūros ir rekreaciniai ištekliai bei aplinkos apsauga, demografinė ir socialinė apskrities būklė, ekonominė būklė, gyvenamųjų vietovių sistema, žemės naudojimas, techninės ir susisiekimo infrastruktūrų būklė.

Vienas iš apskričių planavimo uždavinių, kaip minėta, detalizuoti Lietuvos teritorijos BP sprendinius. Metodiniuose nuostatuose nurodoma, kad vertinant esamą būklę reikia daryti išvadas ne tik apie problemines situacijas, bet ir apie galimybę realizuoti šalies BP sprendinius konkrečioj vietoj. Iš esmės, visas vertinimas daugiausia turi orientotis į problemų identifikavimą ir šalies BP sprendinių realizavimo galimybes.

Analizuojant, Marijampolės BP tikrosios būklės įvertinimo ataskaitą [16], pastebėta, kad kiekvienas metodikoje nurodytas darbo skyrius yra dar skaidomas į smulkias šakines sritis. Pavyzdžiui, susisiekimo sistemos skyriuje nuodugniai vertinama nuo bendros transporto sistemos iki bevariklio transporto situacijos apskrityje. Skyrių pabaigoje pateikiamos kiekvienos iš sričių vertinimo pagal indikatorius suvestinės lentelės, kurios nurodo apskrities savivaldybių ir bendrą apskrities problematiškumą konkrečioje srityje (koks yra problemos lygis). Rengiant bendras esamos situacijos išvadas, šių lentelių duomenis suvestos į bendrą lentelę. Tokiu būdu yra nustatytos, kurios apskrities savivaldybės šiuo metu turi daugiausia problemų. Šios problemos atsispindi ir kompleksinio teritorijos įvertinimo grafinėje dalyje (24 pav.) Kaip

matyti, joje pažymėti atskirų sričių (socialinės, ekonominės raidos, aplinkosaugos ir kt.) probleminiai arealai. Iš tikrųjų, akivaizdu, kad įvairių plano dalių rengėjai padarė didžiulį darbą, surinkta labai daug įvairios medžiagos, ji nagrinėjama ir vertinama įvairiais kriterijais.



24 pav. Marijampolės apskrities BP. Kompleksinis teritorijos įvertinimas
(UAB „Urbanistika“, 2004)

Viena iš problemų, galinčių atsirasti esamos būklės analizės stadijoje – „pasiklysti“ duomenų gausoje. Iš tikrųjų nesunku pastebėti, kad kartais nelengva atrinkti, kokie duomenys gali būti labai naudingi kitoje plano rengimo stadijoje, kurie nėra tokie reikšmingi. Tuo labiau, kai visos nagrinėjamos sritys yra smulkiai skaidomos pagal šakas, vėliau dar sunkiau apibendrinti gautus rezultatus, surasti sąsajas ir juos vertinti kompleksiškai. Tačiau, iš kitos

pusės, netinkamas tam tikrų duomenų naudos įvertinimas gali nulemti kitų planavimo stadijų rezultatus.

Labai svarbus yra ir atskirų dalių rengėjų bendradarbiavimas, nes be jo neįmanomas kompleksinis teritorijos planavimas. Analizuojant Marijampolės apskrities BP šiuo požiūriu, išryškėja projekto vadovo kokybiško darbo svarba galutiniams projekto rezultatams. Pagal darbo metodiką būtent jis atsakingas už bendrų išvadų ir bendro SWOT analizės rengimą, taigi, ir už kito etapo – koncepcijos variantų rengimo – pagrindinius pradžios duomenis bei kryptis. Tačiau, aišku, tam turi būti padėtas kokybiškas pagrindas – aiškos atskirų dalių išvados bei konkrečios nustatytos problemos.

Apibendrinimas:

- Esant dabartiniam Marijampolės apskrities BP rengimo etapui, būtų per anksti įvertinti viso planavimo proceso atitikimą ankstesniame darbo skyriuje suformuluotam modeliui. Tačiau jau dabar galima pasakyti, kad greičiausiai planavimo tikslai buvo suformuluoti formaliai, konkrečiai neapibrėžus planavimo būtinumo, tiesiog vykdant tokio plano privalomą rengimą. Be to, pastebėti prieštaravimai ir netikslumai planavimo užduotyje, kuria turi vadovautis plano rengėjas. Išryškėja planavimo organizatoriaus aktyvaus dalyvavimo, rengiant TP dokumentą, svarba.
- Analizuojant parengtame Marijampolės apskrities plėtros plane suformuluotas socialinės ir ekonominės plėtros kryptis, pasitvirtina prielaida, kad strateginius planus, parengtus tai pačiai teritorijai, kuriai rengiamas bendrasis planas, labai sėkmingai galima panaudoti, rengiant tokį projektą. Tik svarbu atrinkti tuos tikslus ir uždavinius, kurių sprendimas galėtų turėti konkrečią vietą teritorijoje.
- Esamos teritorijos padėties analizė – labai svarbi planavimo proceso stadija. Nuo jos rezultato (išvadų ir vertinimo) priklauso kitų plano rengimo etapų rezultatai. Šioje plano rengimo stadijoje labai svarbūs patikimi naujausi statistiniai ir kitokie duomenys apie planuojamą teritoriją. Čia paminėtinas vienas iš trūkumų – tai yra įvairių duomenų bazių prieinamumas plano rengėjui. Neretai, tai būna nemaža problema, kuri „stabdo“ planavimą šioje stadijoje.
- Labai svarbus plano rengėjų gebėjimas kompleksiškai vertinti analizuojamus duomenis, neatsiriboti tik savo rengiama BP dalimi, bendradarbiauti su kitų sričių specialistais.

6.2. Klaipėdos apskrities bendrasis planas

PLANAVIMO OBJEKTAS

Pirmas analizės etapas, kaip ir Marijampolės BP analizės, yra trumpas planavimo objekto apibūdinimas.

Šiuo metu Klaipėdos apskrities teritorijos plotas yra 5209 kv. km., 2004 metų duomenimis joje gyveno 383 250 nuolatinių gyventojų. Klaipėdos apskritis – vienintelė Lietuvos apskritis ribojanti su Baltijos jūra. Tai nulėmė, kad šios teritorijos planavimas turi tam tikrų ypatumų, skiriančių ją nuo kitų apskričių planavimo. Pavyzdžiui, dėl ribojimosi su Baltijos jūra apskrities teritorijoje yra tokių objektų, kaip Klaipėdos jūros uostas bei jį aptarnaujančio transporto mazgas, kurie reikalauja ypatingo planuotojų dėmesio. Apskritis išskirtinė savo rekreaciniais ir gamtos ištekliais, poilsio ir turizmo infrastruktūra. Dėl šių priežasčių dalis apskrities teritorijos administruoja Klaipėdos valstybinio jūrų uosto direkcija, taip pat saugomų teritorijų direkcijos.

Svarbu tai, kad minėta 2000 metų administracinių vienetų reforma skirtingai nuo Marijampolės apskrities lėmė ne tai, kad pasikeitė Klaipėdos apskrities administracinis suskirstymas, tačiau dešimčia procentų sumažėjo teritorijos plotas. Tai įvyko dėl Pagėgių savivaldybės įsteigimo ir jos prijungimo prie Tauragės apskrities. Kadangi dėl teritorijos ploto sumažėjimo pasikeitė nemažai statistinių ir kitokių duomenų, naudotų tikrosios apskrities būklės analizei, atsirado būtinybė koreguoti kaip esamos situacijos analizės išvadas, taip ir preliminarious sprendinius.

Akivaizdu, kad planavimo procesas labai priklauso nuo planavimo objekto charakteristikų pasikeitimų, nuo įvairių išorinių veiksnių, galinčių turėti įtakos plano rengimui. Klaipėdos apskrities BP rengimo procesas iš tiesų yra sudėtingas ir ilgas, tai atspindi visa planavimo proceso eiga. Kaip minėta, per šį laikotarpį pasikeitė Klaipėdos apskrities teritorijos plotas bei kitos charakteristikos, taip pat įsigaliojo nauja Teritorijų planavimo įstatymo redakcija.

PLANAVIMO PROCESO EIGA

Klaipėdos apskrities bendrasis planas buvo pradėtas rengti 1995 metais kaip eksperimentinis regioninio planavimo pavyzdys. Šis planavimas buvo tuometinės Statybos ir urbanistikos ministerijos iniciatyva. Kuriant naują teritorijų planavimo sistemą reikėjo tokio eksperimentinio regioninio planavimo tam, kad patikrinti kai kurių nuostatų teisingumą. Šiam tikslui buvo pasirinktas būtent Klaipėdos regionas dėl to, kad jis tuo metu buvo geriausiai ištirtinėtas, turėjo mokslo ir mokymo įstaigą, kurioje dirbo patyrę specialistai, galintys imtis tokio darbo.

7 lentelė. Klaipėdos apskrities BP rengimo proceso eiga

Planavimo etapas	Laikotarpis/ data	Atlikti darbai	Procedūros	Pastabos
PARENGIAMASIS	1994 m.	Parengta skaitmeninė duomenų bazė		
	1995 m.	Regiono tikrosios būklės analizė		Atliko Klaipėdos mokslininkų sąjungos skyriaus kūrybinė grupė (S. Vaitiekūnas, A. Mureika, A. Urbis)
	1995 m.	Bendrojo plano rengimo darbų organizavimo principų nustatymas		
	1995-09-06		Klaipėdos apskrities BP rengimo programos tvirtinimas	Klaipėdos apskrities taryba sprendimas Nr.6
	1996-06-11		Pasirašyta planavimo sutartis su projekto rengėju	Projekto rengėjas – Klaipėdos universiteto kūrybinė grupė
	1996 m.		Projektavimo sąlygų BP rengimui išdavimas	
	1996 m.	Pirminiai tyrimai		
PRELIMINARIŲ SPRENDINIŲ RENGIMO	1996-1997 m.	Esamos padėties analizė		
	1996 m.	Sukauptų duomenų analizė ir apibendrinimas		
	1997 m.	Apskrities raidos tikslų pagrindimas, pagrindinių teiginių suformulavimas		
	1998 m.		Preliminarių sprendinių (tikslų ir gairių) aprobavimas	Nutraukta sutartis su plano rengėju
	1999-2000 m.	BP rengimo medžiagos apibendrinimas		Atliko nepriklausomas ekspertas „Atkulos projektai“
	2001 m.	Preliminarių sprendinių parengimas		
	2003 m.	Galutinė sprendinių redakcija		Atliko nepriklausomas ekspertas „Atkulos projektai“
BP KONCEPCIJOS RENGIMO	2004-2005 m.	Koncepcijos variantų parengimas (parengti 2 variantai) Grafiskai parengti koncepcijos variantai (bendroji erdvinė koncepcija ir arealų funkciniai prioritetai)		Darbas atliktas, vadovaujantis naujos Teritorijų planavimo įstatymo redakcijos reikalavimais

Kaip matyti iš 7 lentelės BP rengimo eiga nebuvo vientisa ir paprasta. Tačiau tai nestebina, turint galvoje, kad šis regioninio planavimo dokumentas buvo eksperimentinis ir rengimo eigoje pasikeitė įstatyminė teritorijų planavimo bazė. Atsirado ankstesniame darbo skyriuje išanalizuoti bendrojo plano rengimo proceso pasikeitimai.

Per Klaipėdos apskrities BP rengimo laikotarpį pasikeitė pats supratimas apie regiono planavimą: dabar apskrities bendrojo plano rengimas privalomas (naujame Teritorijų planavimo įstatyme yra rekomendacija visoms apskritims parengti bendruosius planus iki 2006 metų pabaigos), vis labiau akcentuojami darnios plėtros principai.

Šiuo metu, Klaipėdos apskrities BP rengimas palyginti su kitom apskritim yra toliausiai pažengęs. Jau yra parengta koncepcija, vadovaujantis nauju Teritorijų planavimo įstatymu. Kaip matyti iš 7 lentelės, nors anksčiau jau buvo parengti preliminarūs sprendiniai, tačiau įvykus minėtiems pasikeitimams (reikėjo atnaujinti nemažai duomenų, naudotų esamos padėties analizei, pasikeitė įstatyminė bazė), atsirado būtinybė kitoku požiūriu įvertinti šiuos sprendinius.

Pagal bendrųjų planų taisyklės koncepcija rengiama 20 metų. Rengiami koncepcijos variantai, vėliau pasirenkamas vienas priimtinausias. Iš esmės koncepcija – tai yra strategija, kuri yra rekomendacinio pobūdžio. Koncepcijos nuostatomis turėtų vadovautis apskrities ūkio, valdžios ir valdymo subjektai, planuodami savo veiksmus bei siekdami darnios teritorijos plėtros.

Svarbu pažymėti, kad koncepcijoje svarbiausias dėmesys skirtas erdvinės plėtros aspektams, t.y. toms problemoms, konfliktinėms situacijoms ir tendencijoms, kurios turi teritorinę išraišką. Ši koncepcijos rengimo nuostata patvirtina anksčiau darbe nagrinėtoms strateginio ir bendrojo plano skirtumus bei sąryšį.

Toliau analizuojant Klaipėdos apskrities BP rengimo procesą, didžiausias dėmesys bus skiriamas koncepcijoje nustatytų raidos krypčių analizei bei jų lyginimui su tikslais, nustatytais kituose Klaipėdos apskrities BP rengimo etapuose, taip pat apskrities plėtros plane.

PLANAVIMO TIKSLAI IR REZULTATAI

Tenka apgailestauti, kad darbo autorei neteko susipažinti su Klaipėdos apskrities BP rengimui suformuluota planavimo darbų programa. Taigi, nėra galimybės paanalizuoti konkrečius šiam planavimui suformuluotus tikslus. Nors sekant plano rengimo eigą galima numanyti, kad pirminis planavimo tikslas buvo regioninio planavimo eksperimentas.

Analizuojant Klaipėdos apskrities plėtros koncepcijos projektą [13], nesunkiai pastebimas nuoseklios darbo struktūros siekimas. Matyti, kad buvo griežtai vadovautasi esamos būklės analizės pabaigoje suformuluotomis išvadomis ir vertinimais. Skirtingai nuo analizuoto Marijampolės apskrities bendrojo plano šiuo atveju esamos būklės vertinimas pateikiamas sugrupuotas į stambias apibendrintas sritis, t.y. darni regiono plėtra, regiono ūkio plėtra, gyvenimo kokybė, gamtos ištekliai ir aplinkos kokybė, susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros

plėtra. Iš tikrųjų pateikiamos tik plano rengėjo nuomone svarbiausios išvados, galinčios turėti esminę įtaką visos Klaipėdos apskrities teritorijos raidai.

Pateiktos kiekvienos srities prognozės ir tendencijos atitinka esamos būklės vertinimo struktūrai, t.y. minėtoms sritims. Šis projekto rengimo etapas yra labai svarbus siekiant identifikuoti svarbiausias apskrities plėtros prielaidas. Plėtros prielaidos suprantamos kaip konkrečių objektų ar veiklos sričių plėtra, kuri galėtų radikaliai pakeisti ne tik konkrečios vietovės ar savivaldybės, tačiau viso regiono veiklą ir kraštovaizdžio struktūrą.

Analizuojant nustatytas plėtros prielaidas, ypač išryškėja planuojamos Klaipėdos apskrities teritorijos specifiška. Kadangi, kaip minėta, Klaipėdos apskritis išsiskiria iš kitų Lietuvos teritorijų ribojimosi su jūra bei rekreacinių išteklių gausa, tai ir koncepcijos rengėjų nustatytos raidos prielaidos yra susiję su šiais veiksniais. Būtent svarbiausios plėtros prielaidos yra jūrų ir mažųjų uostų plėtra, įvairių rūšių transporto plėtra, rekreacinių ir kitokių išteklių naudojimas.

Kadangi rengiant Klaipėdos apskrities BP koncepcijos variantus, jau buvo parengtas regiono plėtros planas [14], įdomu panagrinėti jame ir koncepcijoje nustatytų plėtros krypčių sąryšį. Tuo labiau, kad tai atitinka viso darbo metodiką bei suformuluoto BP tikslų ir rezultatų modelio eiliškumą. Šių dviejų dokumentų svarbiausių nuostatų lyginimas pateikiamas 8 lentelėje. Joje K pažymėti koncepcijoje suformuluoti tikslai, PP – plėtros plane numatyti tikslai.

Lentelėje lyginami tiek bendrieji plėtros prioritetai, tiek ir iškelti tikslai šiems prioritetams siekti. Iš esmės, plėtros plane ir koncepcijoje nustatyti prioritetai yra labai panašūs. Gal kiek labiau koncepcijoje yra akcentuojama kaimo vietovių plėtra, ji net išskirta kaip atskiras prioritetas. Tai atsispindi abiejuose suformuluotuose koncepcijos variantuose, kuriuose siūloma plėtoti ne tik urbanistinius centrus ir pacentrius, bet ir kaimo plėtros centus.

8 lentelė. Klaipėdos apskrities plėtros tikslų ir BP koncepcijos lyginimas

PP	Gyvenimo kokybės gerinimas				
	Tausojančiai naudoti ir turtinti regiono gamtos išteklius	Kelti sveikatos priežiūros, socialinių paslaugų lygį bei užtikrinti būsto bei gyvenamosios aplinkos kokybę	Užtikrinti inžinerinio aprūpinimo sistemų efektyvų naudojimą, atnaujinimą ir plėtrą	Gerinti vietinį eismą, didinti jo saugumą	
K	Tausojančiai naudoti ir turtinti regiono gamtos išteklius	Užtikrinti būsto bei gyvenamosios aplinkos kokybę		Didinti vietinio eismo saugumą	Gerinti viešųjų paslaugų prieinamumą ir kokybę
	Gyvenimo ir aplinkos kokybė				
PP	Žmogiškųjų išteklių ir žinių visuomenės plėtra				
	Gerinti švietimo ir mokymo kokybę bei užtikrinti mokymosi visą gyvenimą prieinamumą	Plėtoti užimtumą ir lygias galimybes regiono ekonomikoje	Tobulinti regiono darbo jėgos kompetenciją ir sugebėjimą prisitaikyti prie darbo rinkos poreikių	Plėtoti dinamišką informacinę ir inovacinę visuomenę	
K		Skatinti naujų darbo vietų kūrimą depresiniuose rajonuose	Sukurti darbo jėgos mokymo ir kvalifikacijos kėlimo sistemos prieinamumą	Plėtoti informacinių technologijų ir verslo infrastruktūrą	Sudaryti sąlygas gyventojų mobilumui didinti
	Žmogiškųjų išteklių plėtra				
PP	Verslo, pramonės ir žemės ūkio plėtra				
	Skatinti regionų įmonių plėtrą ir didinti konkurencingumą	Skatinti žemės ūkio modernizavimą bei kaimo vietovių plėtrą			
K		Skatinti kaimo vietovių plėtrą	Sukurti palankią investicijoms aplinką kaimiškose vietovėse		
	Kaimo plėtra				
PP	Jūrinio, sausumos ir oro transporto sistemos subalansuota plėtra				
	Išnaudoti Klaipėdos apskrities geografinę padėtį pervežimų verslui ir ekonominei plėtrai skatinti				
K	Plėtoti išorinį visų rūšių transportą	Modernizuoti susisiekimo infrastruktūrą			
	Transporto infrastruktūros plėtra				
PP	Rekreacijos ir turizmo sistemos plėtra bei paslaugų kokybės gerinimas				
	Didinti regiono patrauklumą ir prieinamumą vidaus ir užsienio turistams				
K	Plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą ir paslaugas (kaimo turizmą, turizmo tinklų, dviračių takų ir kt.)		Plėtoti vandens turizmo infrastruktūrą		
	Turizmo infrastruktūros ir rekreacijos plėtra				

Beveik kiekvienas tikslas, nurodytas Klaipėdos regiono plėtros plane, turi atitikmenį koncepcijoje. Kai kurie plėtros tikslai koncepcijoje detalizuojami (pvz., toks tikslas kaip „didinti regiono patrauklumą turistams“ koncepcijoje detalizuojamas teritorinio parametro požiūriu, t.y. siūloma plėtoti viešąją, vandens, kitų turizmo objektų infrastruktūrą). Pastebima, kad daugumai plėtros tikslų koncepcijoje priskiriama teritorinė išraiška. Pavyzdžiui, plėtros plane siūloma „plėtoti dinamišką informacinę ir inovacinę visuomenę“, koncepcijoje – plėtoti informacinių technologijų infrastruktūrą, t.y. konkrečioje vietoje statyti ar įrengti objektus (pvz., tai galėtų būti viešųjų interneto paslaugų centrai, ryšio ir komunikacinių tinklų tiesimas ir pan.).

Iš esmės koncepcijoje nėra atitikmens tik tų plėtros plane suformuluotų tikslų, kurie neturi teritorinio parametro. Jie labai panašūs į nagrinėtame Marijampolės apskrities plėtros plane suformuluotus tikslus, susijusius su švietimu („gerinti mokymo kokybę“), sveikata („kelti sveikatos paslaugų kokybės lygį“) ir pan.

Taigi, aiškiai matyti nagrinėjamų dokumentų glaudus sąryšis. Pastebima, kad rengiant Klaipėdos apskrities BP koncepciją buvo vadovautasi anksčiau parengtu regiono plėtros planu. Tai atitinka darbe suformuluotam BP tikslų ir rezultatų teoriniam modeliui.

Kadangi, kaip minėta, jau prieš parengiant koncepcijos variantus buvo parengti BP preliminarūs sprendiniai, tikslinga palyginti šiuos planavimo proceso skirtingų etapų rezultatus. Nors pagal teisinius aktus, reglamentuojančius teritorijų planavimą, koncepcija ir preliminarūs sprendiniai yra tas pats, tačiau nagrinėjamu atveju šie rezultatai gauti, esant kitai įstatyminei bazei bei skirtingiems darbo sąlygom. Šio palyginimo rezultatai pateikiami 9 lentelėje.

9 lentelė. Klaipėdos apskrities BP preliminarinių sprendinių ir koncepcijos lyginimas

Eil. Nr.	BP preliminarūs sprendiniai	BP koncepcija
1	Skatinama turizmo infrastruktūros ir paslaugų plėtra	Plėtoti viešąją turizmo infrastruktūrą ir paslaugas (kaimo turizmą, turizmo tinklą, dviračių takų ir kt.)
		Plėtoti vandens turizmo infrastruktūrą
2	Kuriama palanki aplinka investicijoms, smulkiam ir vidutiniam verslui plėtotis	Sukurti palankią investicijoms aplinką kaimiškose vietovėse
3	Plėtojama uostą aptarnaujanti transporto infrastruktūra	Plėtoti išorinį visų rūšių transportą
	Geležinkelių ir vidaus vandenų transporto infrastruktūra pritaikoma regiono vidaus ir tarptautiniam susisiekimui	
4	Decentralizuojama ekonominė ir urbanistinė plėtra	Skatinti naujų darbo vietų kūrimą depresiniuose rajonuose
	Plėtojama infrastruktūra, kuriamos darbo vietos kaimo vietovėse	Skatinti kaimo vietovių plėtrą
5	Plėtojama globos ir rūpybos sistema	Gerinti viešųjų paslaugų prieinamumą ir kokybę
6	Užtikrinamas patogus susisiekimasis su visomis regiono vietovėmis	Sudaryti sąlygas gyventojų mobilumui didinti
7	Užtikrinama regiono vidaus susisiekimui kelių gerą techninę būklę	Modernizuoti susisiekimui infrastruktūrą
		Didinti vietinio eismo saugumą

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
BAIGIAMASIS MAGISTRO DARBAS

8	Tvarkomos centralizuoto vandens tiekimo ir nuotekų surinkimo bei valymo sistemos kaimo vietovėse	Užtikrinti būsto bei gyvenamosios aplinkos kokybę
	Kuriama efektyvi atliekų surinkimo, naudojimo ir šalinimo sistema	
	Užtikrinama paslaugų įvairovė ir gerą jų kokybę	
	Kompleksiškai reguliuojama inžinerinės infrastruktūros sistemų plėtra	
9	Saugoma gamtinės aplinkos kokybė ir kraštovaizdžio vertybės	Tausojančiai naudoti ir turtinti regiono gamtos išteklius
	Derinami skirtingi teritorijos plėtros poreikiai, diegiamos techninės priemonės oro bei paviršinio vandens taršai mažinti	
	Saugoma kraštovaizdžio įvairovė ir stabilumas	
10	Plėtojamos ryšių paslaugos kaimo vietovėse	Plėtoti informacinių technologijų ir verslo infrastruktūrą
–	Savivaldybės skatinamos naudoti savitas ūkio plėtros galimybes Skuodo rajonas integruojamas į regiono teritorijos erdvinės plėtros struktūrą Tikslinga Klaipėdos apskrities savivaldybių tarptautinio bendradarbiavimo ir partnerystės planus, tikslus bei projektus sieti su Baltijos jūros regiono plėtra Derlingiausiose regiono žemėse plėtojama žemdirbystė Plėtojama pramonė, susijusi su jūrų uosto ir vietos žaliavų gavyba bei perdirbimu Vietos bendruomenės skatinamos tvarkyti savo gyvenamąją aplinką Skatinama konkurencija ir privati iniciatyva švietimo, kultūros, socialinės globos ir mokamų paslaugų srityje Registruojamos regiono kultūros paveldo vertybės Įgyvendinamos ilgalaikės techninės potvynių prevencijos priemonės	
–		Sukurti darbo jėgos mokymo ir kvalifikacijos kėlimo sistemos prieinamumą

Analizuojant Klaipėdos apskrities BP preliminarinių sprendinių ir koncepcijos pagrindinius teiginius, išryškėja, kad dauguma iškeltų tikslų yra panašūs. Tiesiog koncepcijoje jie pateikti labiau apibendrintai, vėliau detalizuojami uždaviniuose. Taigi, prie daugumos koncepcijoje suformuluotų tikslų galima priskirti keletą tikslų, iškeltų preliminariniuose sprendiniuose. Pavyzdžiui, toks tikslas kaip „užtikrinti būsto bei gyvenamosios aplinkos kokybę“ tarsi apibendrina preliminarinių sprendinių siekius tvarkyti techninės ir inžinerinės infrastruktūros sistemas, kurti atliekų valymo ir tvarkymo sistemas ir kt.

Iš tikrųjų tai gali priklausyti nuo preliminarinių sprendinių ir koncepcijos rengimo tam tikrų skirtumų. Klaipėdos apskrities BP koncepcija yra bendresnė negu preliminarūs sprendiniai. Pagal metodines nuostatas svarbiausi koncepcijos rengimo stadijoje pasiekti rezultatai turi būti teritorijos bendrą erdvinės raidos kryptį ir funkcinių teritorijos naudojimo prioritetų

nustatymas. Bendroje erdvinės plėtros koncepcijoje kompleksškai vertinamos įvairių sričių raidos kryptys pagal nustatytas raidos prielaidas. Analizuojamuose preliminariniuose sprendiniuose nustatomi bendrieji strateginiai sprendiniai ir raidos prioritetai kiekvienai sričiai.

Neabejotina tai, kad tam tikrų skirtumų BP koncepcijoje ir preliminariniuose sprendiniuose gali būti ir dėl pasikeitusių planavimo sąlygų, dėl kitokių duomenų esamai analizei rengimo metodikos. Pastebima, kad anksčiau šių duomenų analizė buvo labiau šakinė, koncepcijoje ji yra kompleksiškesnė. Kaip jau nustatyta analizuojant Marijampolės apskrities BP rengimą, nuo pirmoje plano rengimo stadijoje pasiektų rezultatų (esamos teritorijos padėties analizės išvadų ir vertinimo) labai priklauso kitų rengimo etapų rezultatai.

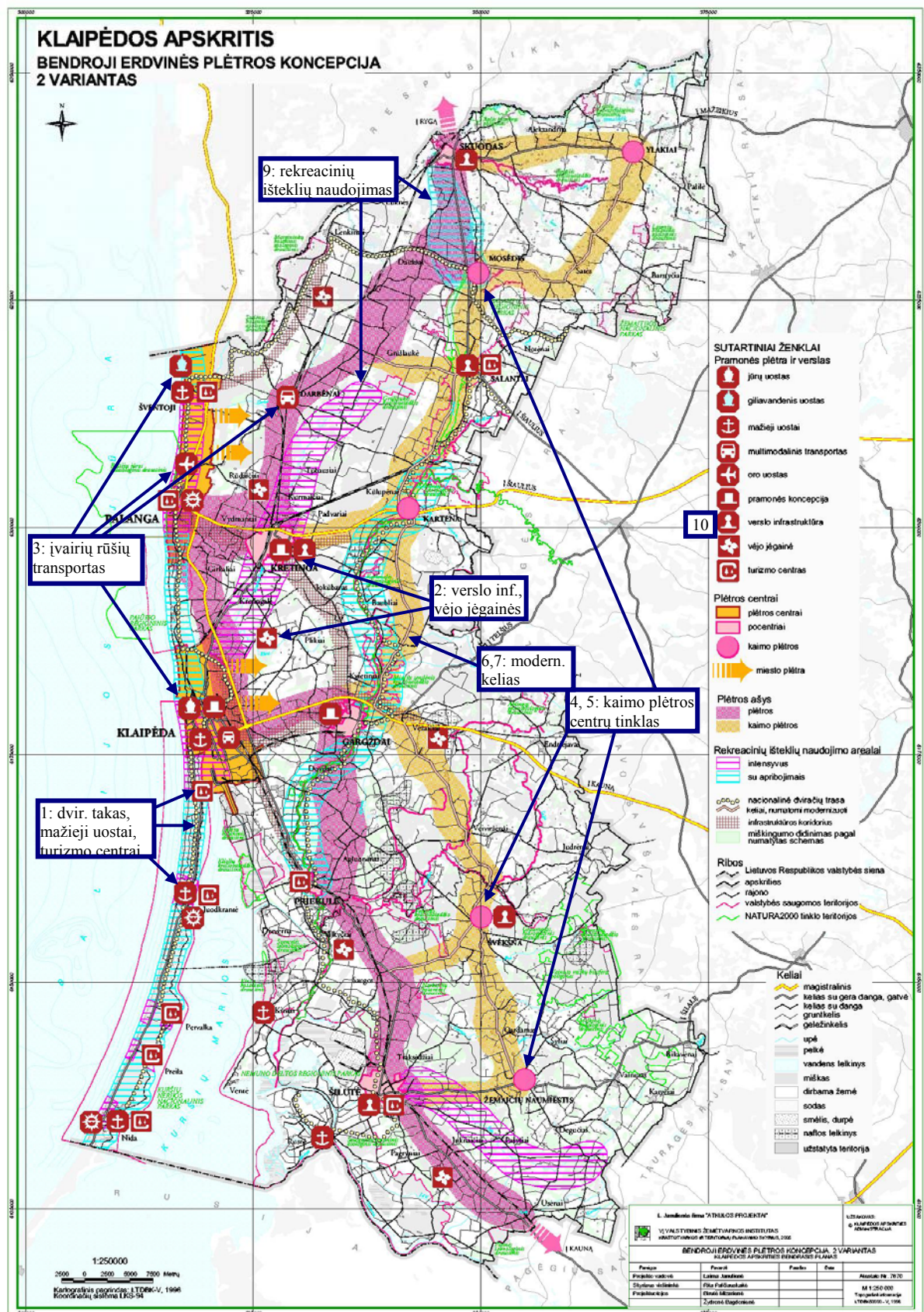
Toliau nagrinėjant Klaipėdos apskrities BP koncepcijos rengimą, įdomu paanalizuoti, koku būdu numatyti plėtros tikslai (koncepcijos pagrindiniai teiginiai) atspindi grafinėje dalyje. Nors koncepcija yra parengta variantais, tačiau darbe analizuojamas vienas iš žemėlapių, atspindintis antrą koncepcijos variantą (25 pav.). Paveiksle matyti, kokių konkrečių objektų lokalizavimu teritorijoje siūloma siekti iškeltų tikslų (tikslų numeriai atitinka tikslų eilės numerį 7 lentelėje). Vienas svarbiausių koncepcijos rengimo rezultatų – šalies bendrojo plano erdvinės koncepcijos lokalizavimas ir detalizavimas. Tai padaryta numatant urbanistinės plėtros ašį.

Iš tikrųjų kitame koncepcijos variante tikslai grafiškai išreikšti tais pačiais objektais, tik kitoku jų lokalizavimu apskrities teritorijoje. Klaipėdos apskrities BP bendrosios erdvinės plėtros koncepcijos variantų bei funkcinų prioritetų schemos pateiktos darbo prieduose.

Apibendrinimas:

- Klaipėdos apskrities BP rengimas tęsiamas jau seniai, jo rengimas buvo pradėtas kaip eksperimentinis regioninio planavimo pavyzdys. Planavimo eigoje pasikeitė įvairios planavimo sąlygos (apskrities teritorijos ploto sumažėjimas, įvairių statistinių duomenų pasikeitimas, naujų esamos padėties analizės metodų diegimas, naujo Teritorijų planavimo įstatymo įsigaliojimas), kurios turėjo įtakos įvairių planavimo etapų rezultatams.
- Išanalizavus dabartiniame Klaipėdos apskrities BP rengimo etape pasiektus rezultatus (koncepciją) įvairiais požiūriais, pastebima, kad rengiant Klaipėdos apskrities BP koncepciją buvo vadovautasi anksčiau parengtu regiono plėtros planu. Tai atitinka darbe suformuluotam BP tikslų ir rezultatų teoriniam modeliui.
- Vienas iš trūkumų, kuris gali iškilti planavimo procese, gali būti sprendinių derinimas, įvairūs organizaciniai klausimai, kurie dažnai ilgai trunka, kartais nesilaikant nustatytų

terminų. Tuo pačiu plano rengimas kuriam laikui yra stabdomas, t.y. nepereinama prie kitų plano rengimo stadijų.



6.3. Vilniaus miesto bendrasis planas

PLANAVIMO OBJEKTAS

Abiejų prieš tai nagrinėtų bendrųjų planų planavimo objektas yra apskrities teritorija. Tai yra regioninio planavimo proceso pavyzdžiai. Šiame darbo skyriuje analizuojamas miesto savivaldybės bendrojo plano rengimas. Analizei pasirinktas išsiskiriantis savo specifika (sostinė) Vilniaus miestas. Iš tikrųjų šiuo metu daugumos Lietuvos didmiesčių bendrieji planai yra pasenę, rengti kitomis politinėmis ir ekonominėmis sąlygomis. Tik keturi didieji miestai pastaraisiais metais yra parengę bendruosius planus. Tarp jų yra ir Vilnius.

Vilniaus miesto BP planavimo objektas apima Vilniaus miesto savivaldybės teritoriją, t.y. administracinį vienetą, taip pat teritorijas skirtas savivaldybei valdyti už administracinių ribų bei supančias miestą teritorijas.

Šiuo metu Vilniaus miesto teritorijos plotas yra 392 kv. km. Tačiau kaip ir nagrinētu Klaipėdos apskrities BP rengimo atveju per planavimo laikotarpį ši bene pagrindinė planavimo objekto charakteristika pasikeitė. Tai įvyko 1996 metais išplėtus administracines miesto ribas. Tada planuojama teritorija padidėjo 1,37 karto. Daugiau nei 10 tūkstančiais padidėjo ir nuolatinių miesto gyventojų skaičius.

Kadangi šie pasikeitimai įvyko planavimo proceso eigoje, tai lėmė papildomų tyrimų būtinumą bei pailgino planavimo procesą.

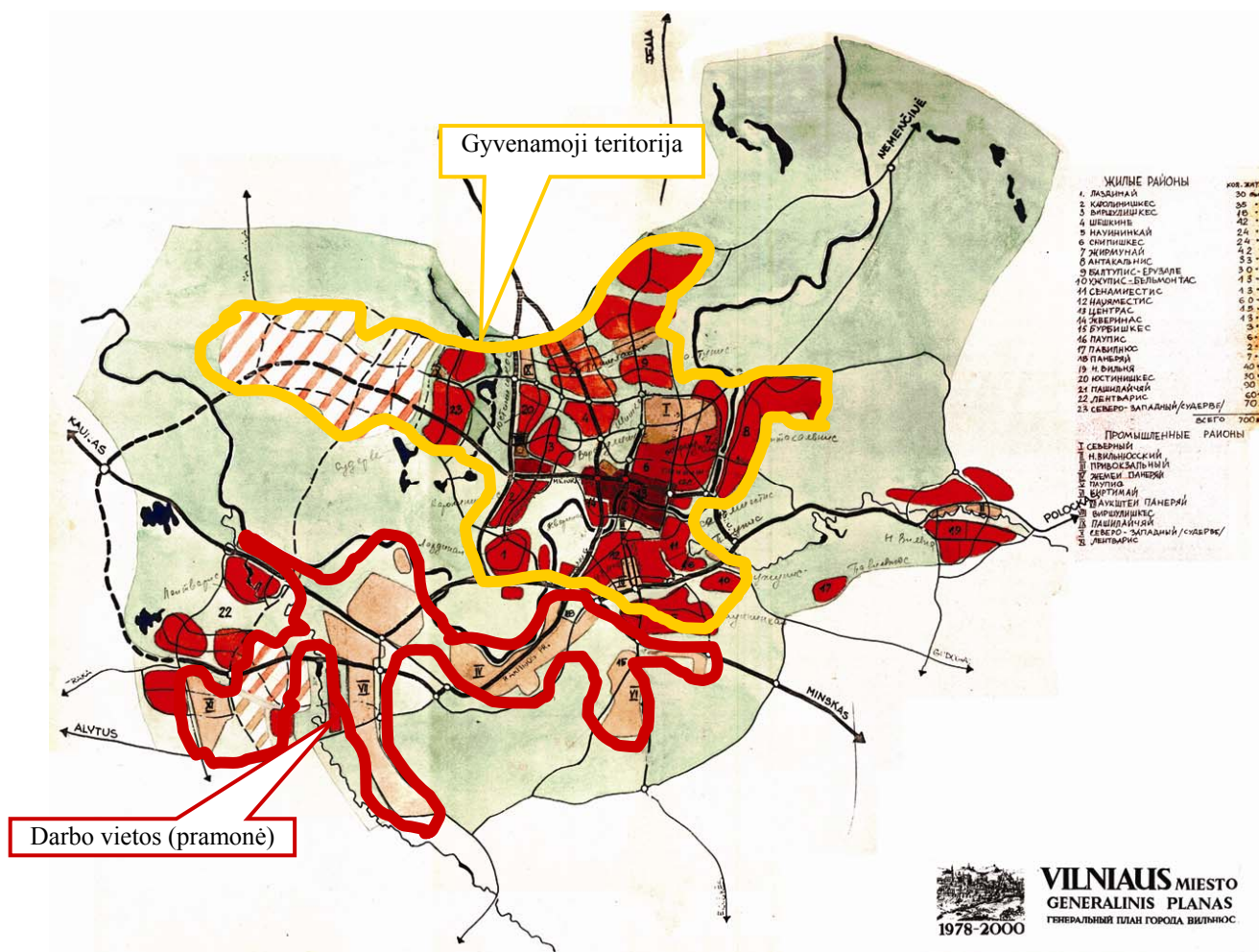
Apibūdinant Vilniaus miestą kaip planavimo objektą galima paminėti vieną jo ypatybę. Planavimo tikslams miesto ir gretimo priemiesčio teritorija yra suskirstyta į 50 skaičiuojamųjų rajonų. Jos nėra prilyginamos seniūnijoms, į kurias miestas sudalintas valdymo tikslams. 20 esamų seniūnijų teritorijos yra labai skirtingo dydžio, netolygiai užstatytos, jų plotai yra per dideli, kad būtų galima naudoti planavimo tikslams. Taigi, pradėjus bendrojo plano rengimą paaiškėjo, kad toks miesto sudalinimas neatitinka miesto planavimo poreikių.

Dauguma skaičiuojamųjų rajonų buvo sukurti smulkinant esamas seniūnijas į 2 ar 3 dalis. Tik miesto centriniai rajonai buvo naujai sukurti, priskiriant jiems Naujamiesčio, Senamiesčio, Šnipiškių ir Žirmūnų seniūnijų dalis. Naujasis miesto sudalinimas realiau atspindėjo miesto savybes ir suteikė galimybę tiksliau analizuoti mieste ir už miesto ribų esančias teritorijas. Ruošiant nagrinėjamo bendrojo plano sprendinius, visų plano temų duomenys buvo surinkti pagal skaičiuojamuosius rajonus. Manoma, kad tai užtikrina tvarkingą duomenų bazės kūrimą, duomenų apsikeitimą su kitomis temomis ir palyginimą su ankstesniais turimais duomenimis. Vieningos duomenų bazės kūrimas suteikia galimybę analizuoti miestą, naudojant kelių temų duomenis. Tai yra labai svarbu, siekiant kompleksinio teritorijos planavimo.

PLANAVIMO PROCESO EIGA

Pradedant nuodugnesnį Vilniaus miesto BP tyrimą, norisi truputį pažvelgti į praeitį ir prisiminti, kas šioje srityje buvo daroma ankščiau ir kas lėmė dabartinę miesto struktūrą, funkcinį zonų lokalizavimą miesto teritorijoje, t.y. tą miesto būklę, nuo kurios analizės prasidėjo nagrinėjamo plano rengimas. Tuo tikslu trumpai analizuojamas paskutinis sovietmečio Vilniaus miesto planas, su kuriuo tuo metu, kai jis buvo parengtas, darbo autorei, vargu, ar pavyktų susipažinti. Juk jis tuo laikotarpiu buvo slaptas dokumentas, kurių sprendinių visuomenė neturėjo teisės žinoti.

Paskutinis sovietmečio Vilniaus miesto generalinis planas buvo parengtas ir patvirtintas 1978 metais. Jame buvo numatyta miesto plėtra iki 2000 m., prognozuojamas gyventojų skaičius – apie 700000 gyventojų. Šiame plane buvo suplanuota ir priemiesčio zona. Jame istoriškai susiklosčiusią kompaktišką radialinę-žiedinę miesto struktūrą buvo siūloma palaipsniui keisti į dispersišką struktūrą, miesto plėtra numatoma į vakarinę, šiaurinę ir šiaurės vakarų pusę (26 pav.). Vertinant šį siūlymą šiuometinėmis sąlygomis, kai teritorijų planavime siekiama vadovautis pažangiausia darniosios teritorijos plėtros koncepcija, tuometinis pasiūlymas atrodo neefektyvus. Juk vienas iš darniosios plėtros principų – kompaktinio miesto kūrimas, funkcijų integravimas. Tuomet pasirinktos miesto struktūros privalumai buvo įvardinti taip: gerės sanitarinės higienos sąlygos, gyvenamuosiuose kompleksuose yra galimybė sukurti kultūrinio ir ūkinio aptarnavimo centrus (Генеральный план г.Вильнюса до 2000 года, ИГСП, подтвержден 1981 г.) Iš tikrųjų tuometinė miestų planavimo politika buvo nukreipta į dirbtinį gyvenamųjų, pramonės, kitų funkcinį zonų atskyrimą (27 pav.). Tokia politika lėmė problemų atsiradimą: ilgėjo kelionių skaičius (pvz., darbo vietos buvo atskirtos nuo gyvenamųjų rajonų), dirbtinai didėjo gyventojų mobilumas, tuo labiau, kad ne visi sumanymai buvo įgyvendinti (pvz., nebuvo sukurtas numatytas aptarnavimo centras Lazdynų gyvenamajame rajone). Iš kitos pusės, nagrinėjamame plane numatytos naujos gyvenamosios teritorijos vienos jau dabar yra Vilniaus miesto sudėtyje (Grigiškės), kitas planuojama prijungti prie miesto teritorijos (Lentvaris, Sudervė).



27 pav. Funkcinis zonavimas 1981 m. Vilniaus m. generaliniame plane

Toliau norisi pateikti išsamią nagrinėjamo Vilniaus miesto teritorijos planavimo proceso eigą, kuri padėtų išryškinti kai kuriuos plano rengimo aspektus. 10 lentelėje pateikiami visi planavimo proceso etapai, jų metu atlikti darbai bei procedūros. Taip pat pateikia kai kuriuos paaiškinimus ir pastabas.

10 lentelė. Vilniaus BP rengimo proceso eiga

Planavimo etapas	Laikotarpis/ data	Atlikti darbai	Procedūros	Pastabos
PARENGIAMASIS	1992-1993 m.	Tyrimai		1994 m. parengta tyrimų darbų apžvalga
	1993 m. kovas		Pasirašyta projektavimo sutartis su plano rengėju	
	1993 m.		Projektavimo sąlygų gavimas	
	1996 03 14		Vilniaus miesto BP rengimo programos tvirtinimas	Vilniaus miesto valdybos sprendimas Nr.337V
	1997 m.		Sąlygų BP sprendinių rengimui išdavimas	Ši procedūra vyko po preliminarinių sprendinių parengimo
PRELIMINARIŲ SPRENDINIŲ RENGIMO	1992-1993 m.	Esamos padėties analizė		Rengėjas UAB „Urbanistika“
	1994-1995 m.	Plėtros pasiūlymų parengimas		1994 kovo mėn. pateikti 4 miesto plėtros variantai, atrinkti 2
	1995-1996 m.	Preliminarinių sprendinių rengimas		
	1994 m. kovas-lapkritis		Ekspertizė	Atrinkti 2 iš 4 siūlomų miesto plėtros variantų
	1995 m. kovas		Svarstymas su visuomene	
	1995 m. pabaiga		Ekspertizė-recenzija	Palyginti ir įvertinti 2 vystomi miesto plėtros variantai
	1996 m. kovas		Preliminarinių sprendinių aprobavimas	
	1997 m. kovas-balandis		Derinimas ir pasekmių vertinimas	
	1996 03 14		Preliminarinių sprendinių kaip pagrindo BP rengti tvirtinimas	Vilniaus miesto valdybos sprendimas Nr.337V
BP SPRENDINIŲ RENGIMO	1996 m.	Patikslinta miesto tikroji būklė		Rengėjas SĮ „Vilniaus planas“
	1996-1998 m.	Sprendinių rengimas		
	1998 02 20		BP rengimo 2-ojo etapo programos tvirtinimas	Vilniaus miesto tarybos sprendimas Nr.139
	1998 09 18 - 1998 10 14	BP sprendiniai pataisyti ir papildyti		
BAIGIAMASIS	1998 m. birželis-liepa		Derinimas ir pasekmių vertinimas	
	1998 07 17 - 1998 09 18		Svarstymas su visuomene	
	1998 07 27 - 1998 09 01		Ekspertizė	
	1998 10 14 - 1998 11 17		Valstybinė planavimo priežiūra	Atliko Vilniaus apskrities administracija
	1998 11 10 - 1998 12 09		BP tvirtinimo svarstymas	Svarstyta įvairiuose posėdžiuose
	1998 12 18		BP tvirtinimas	Vilniaus miesto tarybos sprendimas Nr.292

Vilniaus miesto BP planavimo organizatorius – Vilniaus miesto savivaldybė, kas atitinka Teritorijų planavimo įstatyme nustatytoms teisėms organizuoti bendrąjį planavimą.

Taigi, iš lentelės matyti, kad Vilniaus miesto teritorijos planavimo darbai tęsėsi šešis metus (1992-1998 metai). To meto Lietuvos teritorijų planavimo sistema nebuvo palanki visam planavimo procesui, nes ji vis dar buvo kuriama naujomis laisvos rinkos ir demokratiškumo sąlygomis. Per tą laikotarpį buvo diegiamos naujos procedūros, kurios vertė laikas nuo laiko perorientuoti proceso eigą.

Dėl šitų priežasčių Vilniaus miesto bendrojo planavimo procesas nevientisas. Jo metu keitėsi planavimo principai, metodai ir nuostatos. Tikėtina, kad rengėjų pasikeitimas planavimo eigoje galėjo turėti neigiamos įtakos planavimo procesui, galėjo jį pailginti, nes naujam rengėjui teko detalai išnagrinėti ankstesnio rengėjo darbą, gilintis į siūlytų sprendinių esmę. Taip pat tam tikrus pokyčius planavimo procesui turėjo ir Vilniaus miesto ribų pasikeitimas, nes prireikė papildomų tyrimų.

Taigi, Vilniaus miesto BP rengė ne viena įmonė. Pradėjo planavimo darbus UAB „Urbanistika“. Ji 1992-1993 metais atliko paruošiamuosius ir projektavimo darbus.

1994 metais buvo paskelbtas konkursas Vilniaus miesto plėtros koncepcijai parengti. Konkursinius variantus pateikė keturi kūrybiniai kolektyvai :

- I - vadovaujamas R.Devinduonio („Urbanistika“);
- II - vadovaujamas A.Gučo;
- III - vadovaujamas Z.Daunoros;
- IV - vadovaujamas J.Vanago.

1995 metais planavimo darbus tęsė du kolektyvai UAB „Urbanistika (projekto vadovas R.Devinduonis) ir Z.Daunoros vadovaujamas kolektyvas sukurtas prie Vilniaus miesto savivaldybės. 1996 metais planavimo darbai perduoti savivaldybės įmonei „Vilniaus planas“ (darbo vadovas M.Grabauskas), nuo šiol ji tapo pagrindiniu BP rengėju. Tais metais buvo sudaryta projekto rengimo organizacinė schema, kuri pateikta darbo prieduose.

Vilniaus miesto teritorijos bendrajame planavime kaip subrangovai dalyvavo nemažai institucijų, mokslininkų, specialistų, t.y.:

- Vilniaus Gedimino technikos universitetas. Dalis „Miesto išorinė struktūra ir žaliasis žiedas“;
- UAB Lietuvos statybų projektavimo institutas. Dalis „Pramonės ir komunalinių įmonių teritorijos“;
- Vilniaus komprojektas. Dalis „Žalieji plotai ir atviros erdvės“;
- AB Paminklų restauravimo institutas. Dalis „Kultūros vertybių apsauga ir naudojimas“.

- Ekonominių tyrimų centras. Dalis “Socialinė aplinka ir ekonominė plėtra”;
- UAB Ekoprojektas. Dalis “ Inžinerinė infrastruktūra”;
- UAB Jungtinės architektų dirbtuvės. Vadovavimas projektui.
- Viešo svarstymo procedūrą padėjo organizuoti NO Socialinės informacijos centras ir UAB Miestų plėtros informavimo tarnyba.

Planavimo organizatorius ir rengėjai susilaukė ir užsienio specialistų pagalbos ir paramos. Rengiant Vilniaus miesto BP ir pristatant jį visuomenei prisidėjo Kanados – Baltijos šalių savivaldybių bendradarbiavimo programa. Užsienio konsultantai perteikė strateginio miestų planavimo rinkos ir demokratijos sąlygomis patirtį. Rengiant preliminarinius sprendinius kartu buvo įsisavinamos ir kompiuterinės technologijos. Šioje srityje paramą suteikė Norvegijos programa.

Nagrinėjant viešojo svarstymo renginius ir programas galima padaryti išvadą, kad planavimo organizatoriai rimtai atsižvelgė į demokratinės planavimo sistemos nuostatą įtraukti į planavimo procesą visuomenę. Buvo bandoma įvairiais būdais sudominti projektu, kiek galima išplėsti susipažinusių visuomenės narių ratą (tuo tikslu apie rengiamą projektą buvo skelbiama per masinės informacijos priemones), įtraukti į planavimo procesą jaunimą, kuris paprastai imlesnis naujovėms. Tačiau buvo pateikta mažai konstruktyvių pasiūlymų, kurie galėtų iš esmės papildyti planuotojų pasiūlytus plėtros variantus ar sprendinius. Visgi, galima teigti, kad nepaisant mažai vertingų pastabų, pati svarstymo procedūra turėjo naudos – ji parodė visuomenės susidomėjimą planavimo procesu, kai kurie pasiūlymai gali būti panaudoti kituose planavimo etapuose.

Šiuo metu jau pradėtas rengti naujas miesto bendrasis planas, t.y. teritorijų planavimo procesas nepertraukiamas. Į šio teritorijų planavimo dokumento rengimo procesą jau turės būti įtraukta naujame Teritorijų planavimo įstatyme numatyta procedūra – anksčiau nė kartą minėtas strateginis pasekmių aplinkai vertinimas. Tikėtina, kad ši procedūra ir sukels daugiausia sunkumų ir neaiškumų (kaip ir kitų teritorijų planuotojams). Kitos gi procedūros ir planavimo darbai, turint bendrojo planavimo dokumento rengimo patirtį turėtų vykti daug sklandžiau ir greičiau. Tuo labiau visas planavimo proceso organizavimas yra aiškus, todėl didesnis dėmesys gali būti skirtas patiems projektavimo darbams ir rengiamų sprendinių kokybei.

PLANAVIMO TIKSLAI IR REZULTATAI

Pagrindinė Vilniaus miesto bendrojo plano nuostata, kuri yra nurodyta bendrojo plano įvade – Vilnius turi tapti europietišku miestu, turinčiu išplėtotą ekonominę, socialinę aplinką, susisiekimo ir inžinerinę infrastruktūrą, gamtos ir kultūros paveldo vertybes, kurias pripažino

pasaulis, įtraukdamas Vilniaus senamiestį į pasaulio paveldo sąrašą. Šis pagrindinis BP rengimo tikslas įtraukia visas svarbiausias miesto gyvenimo sritis, tuo pabrėždamas projekto bendrojo planavimo pobūdį, kuris nusakyta Teritorijų planavimo įstatyme kaip *kompleksinis* planavimas teritorijos erdvinio vystymo politikai, teritorijos naudojimo ir apsaugos prioritetams bei svarbiausioms tvarkymo priemonėms nustatyti.

Pagrindinė BP nuostata konkretizuota, Vilniaus miesto savivaldybei iškėlus šiuos planavimo tikslus:

- įvertinti sovietmečio palikimą;
- sukurti konkurentabilaus rinkoje miesto plėtros koncepciją, atitinkančią miesto išteklius ir galimybes;
- sukurti Europos šalies sostinės įvaizdį;
- įvertinti urbanistinio sklidimo pasekmes;
- išspręsti inžinerinės infrastruktūros ir transporto problemas, atsiradusias dėl teritorinio sklidimo;
- likviduoti neatitikimus tarp "miegamųjų" rajonų, darbo vietų ir paslaugų pasiskirstymo;
- nustatyti teritorines miesto plėtros prioritetus laikotarpiui iki 2005 metų.

Viename nagrinėtų literatūros šaltinių pabrėžiama tai, kad planavimo organizatorius prieš pradedamas planuoti turi aiškiai suvokti planavimo tikslus ir laukiamus rezultatus, savo pareigas, kompetencijos ribas. Kuo aiškiau suformuluojami tikslai, tuo aiškesni ir konkretesni projekto rezultatai. [9] Iš šio aspekto ir reikėtų vertinti Vilniaus miesto BP rengimo tikslus. Minėti tikslai vieni yra labai konkretūs, pvz. „išspręsti inžinerinės infrastruktūros ir transporto problemas“, kurių sprendimas būtų konkretus rezultatas, pvz. modernių technologijų, miesto poreikiams tinkamiausio pajėgumo inžinerinė infrastruktūra, nėra transporto „kamščių“, patogus susisiekimas tiek viešuoju, tiek ir asmeniniu transportu ir t.t. Kiti gi, kaip pvz., „sukurti Europos šalies sostinės įvaizdį“, nors iš esmės yra suvokiami, tačiau galėtų būti dar labiau konkretizuojami.

Organizuojant planavimo procesus būtina atsižvelgti į teritorijų planavimo pagrindinius principus. Rengiant Vilniaus miesto bendrąjį planą buvo stengiamasi vadovautis tokiais pagrindiniais principais, kaip demokratiškumo, subalansuotos plėtros, ekonominio pagrįstumo, miesto ir jo aplinkos sąsajos.

Vadovaujantis demokratiškumo principu, į planavimo procesą buvo įtraukta Vilniaus miesto visuomenė, specialistai (ekspertai), žiniasklaida, politinės partijos, verslo atstovai.

Bendrojo plano preliminarūs sprendiniai ir sprendiniai, conceptualieji variantai buvo viešai eksponuojami ir aptariami konferencijose, seminaruose, spaudoje.

Vadovaujantis subalansuotos plėtros principais, nuo pat pradžios buvo tiriama Vilniaus miesto gamtinė aplinka, žmogaus veiklos pasekmės. Nuolat atnaujinamų tyrimų pagrindu buvo koreguojami ir tikslinami sprendiniai. Galutiniame variante apibrėžta miesto želdynų sistema ir parengta gamtinių teritorijų tvarkymo bei naudojimo koncepcija. Planavimo procese nepamirštas miesto kultūros paveldas. Plačios viešos diskusijos pagrindu parengtos Vilniaus kultūros paveldo teritorijų tvarkymo gairės.

Rengiant miesto bendrąjį planą neapsiribota vien žemės naudojimo bei miesto dizaino problemomis. Urbanistinis planavimas gretinamas su ekonominiu miesto planavimu. Šio planavimo rūšių derinimo rezultatas – bendrojo plano sprendiniai yra ekonomiškai pagrįsti.

Sekant seną planavimo tradiciją, planavimo metu miesto vidaus problemos buvo nagrinėjamos platesniame miesto apylinkių kontekste. Nors miesto taryba patvirtino tik sprendinius, kurie susiję su teritorijomis miesto administracinėse ribose, tačiau ji suformulavo ir paskelbė viešai savo nuostatas gretimų miestui teritorijų atžvilgiu.

Iš esmės galima sakyti, kad teorinėje medžiagoje ir konkretūs principai, kurių buvo laikomasi rengiant Vilniaus miesto BP, yra labai panašūs. Tiesiog vienu atveju vartojamos vienos, kitu – kitos sąvokos. Reikėtų pabrėžti, kad planuojant Vilniaus miesto teritoriją jau minimas subalansuotos plėtros koncepcijos principas. Ši koncepcija buvo suformuluota apie 1990 metus ir, kai buvo pradėtas projekto rengimas, buvo visiškai nauja.

Vadovaujantis ta pačia, kaip ir ankstesnių projektų pavyzdžių, analizės metodika, toliau lyginami iškelti ir išnagrinėti planavimo tikslai ir BP preliminarūs sprendiniai bei sprendinių pagrindiniai teiginiai, vertinamas vienu atitikimas kietiems. Lyginimo rezultatai pateikiami 11 lentelėje. Vos pradėjus lyginamąją analizę pastebėta kai kurių sąvokų vartojimo neaiškumas. Tai pasakytina apie preliminarinius sprendinius, kurie vienuose informacijos šaltiniuose vadinami strateginiais tikslais, raidos tikslais, kituose – pagrindiniais BP sprendiniais [4]. Todėl ir lentelėje šio planavimo proceso rezultatų pavadinimas pateiktas dvejopai. Tokį dvejopą sąvokų vartojimą galima būtų paaiškinti tuo, kad tuo metu, kai buvo pradėtas rengti nagrinėjamas BP Lietuvoje dar nebuvo strateginio miesto planavimo patirties, t.y. nebuvo parengtas nė vienas strateginis miesto planas. Iš tikrųjų Vilniaus miesto BP preliminarūs sprendiniai atstojo jį. Jų rengimo metodika pirmą kartą buvo papildyta, remiantis Vakaruose taikoma pažangia strateginio planavimo praktika.

Kalbant apie planavimo tikslų ir preliminarųjų sprendinių sąryšį, galima pastebėti tam tikrų neaiškumų, prie kokių pirminiame plano rengimo etape iškeltų planavimo tikslų kokius strateginius tikslus (preliminariuos sprendinius) priskirti. Galbūt tai paaiškinama jau minėtu kai kurių planavimo tikslų galimu skirtingu interpretavimu. Pavyzdžiui, nevisai aišku, ką turima galvoje, vartojant konkurentabilaus rinkoje miesto sąvoką. Kokiu požiūriu jis bus konkurentabilus? Nes iš tikrųjų galimos įvairios „miesto konkurentabilumo“ interpretacijos: verslo, pramonės, gamybos, paslaugų ir t.t. plėtojimo požiūriu, investicijų į įvairias miesto gyvenimo sritis požiūriu, galiausiai, žmonių pasirinkimo gyventi būtent Vilniuje, o ne kitame Lietuvos mieste arba užsienyje požiūriu. Visgi darbo autorė linkusi manyti, kad šis minėtas planavimo tikslas labiausiai siejamas su investicijų didinimu ir verslo plėtra. Tokią nuomonę atspindi ir 11 lentelėje prie šio tikslo priskirti BP preliminarūs sprendiniai ir sprendiniai.

Toks tikslas kaip „įvertinti sovietmečio palikimą“ taip pat sukėlė dvejonių, kokie strateginiai tikslai jį atspindi. Manoma, kad labiausiai jį atitinka tokie preliminarūs BP sprendiniai, kuriuose siūloma „renovuoti“, „atnaujinti“, „modernizuoti“, pakeisti konkrečios teritorijos naudojimo paskirtį. Dažniausiai tai siejama su inžinerine ir socialine miesto infrastruktūra, įmonių konversija, pramonės, gyvenamųjų rajonų rekonstrukcija ir pan.

Iš 11 lentelės matyti, kad tokie strateginiai raidos tikslai kaip „formuoti socialinio būsto fondą“ bei „skatinti investicijas į būtų fondą“ nėra priskirti nė vienam planavimo tikslui. Tiesiog, kadangi nėra iškeltas konkretus planavimo tikslas, susijęs tik su socialinių problemų sprendimu, minėtus strateginius tikslus galima būtų priskirti prie keleto planavimo tikslų.

Pradėjus preliminarųjų, parengtų 2015 metams, ir bendrojo plano sprendinių 2005 metams analizę, iš karto tampa akivaizdus jų ryšys. Matyti, kad plano rengėjai nuosekliai detalizavo iškeltus raidos strateginius tikslus kitame planavimo etape, rengiant konkrečius sprendinius. Net ir grafinėje dalyje tame pačiame brėžinyje (28 pav.) atvaizduojami tiek preliminarūs sprendiniai 2015 metams, tiek sprendiniai 2005 metams.

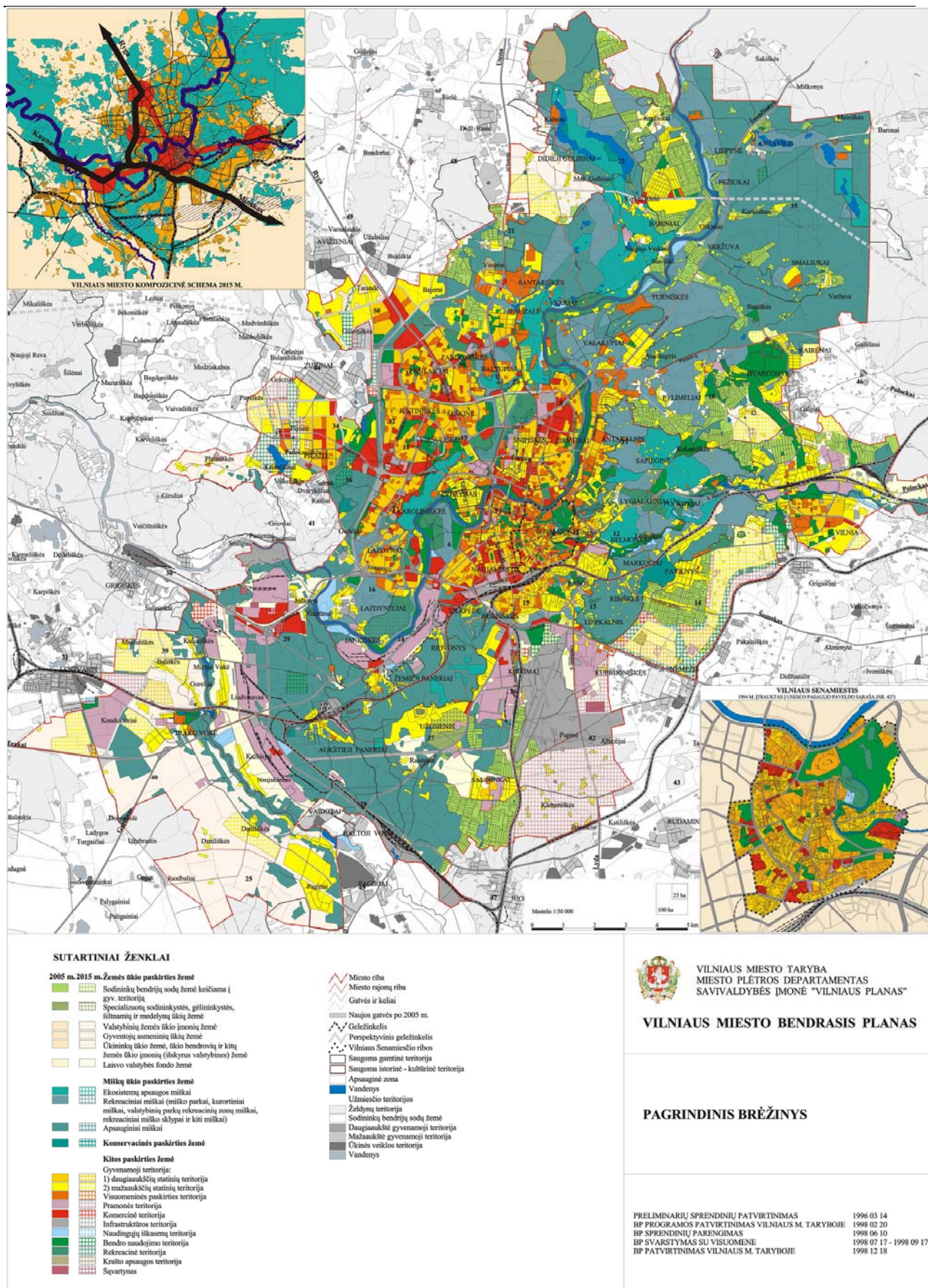
11 lentelė. Vilniaus BP rengimo tikslų ir rezultatų lyginimas

Planavimo tikslai	Raidos strategijos tikslai (preliminarūs BP sprendiniai)	BP sprendiniai
Ivertinti sovietmečio palikimą	Skatinama miesto centro pramonės teritorijų funkcinio naudojimo pakeitimas Atnaujinami inžineriniai tinklai Tankinamas užstatymas Diegti naujas pramonės technologijas, mažinti oro užterštumą, triukšmą Skatinama bazinio ūkio konversija, smulkus ir vidutinis verslas Pramonės rajonų rekonstrukciją Modernizuojamas šilumos ūkis Atnaujinamos vandens tiekimo, nuotekų valymo sistemos	Naujiems reikalavimams pritaikyti miesto socialinę ir inžinerinę infrastruktūrą Pirmenybė teikiama gyvenamųjų teritorijų užstatymo sutankinimui Taikant plėtros būdus, pirmenybė teikiama teritorijos konversijai Skatinti įmonių konversiją Teritorijos funkcinio naudojimo pakeitimas numatytas pramonės ir komunalinių įmonių, infrastruktūros ir buvusių karinių bazių teritorijose, specializuotuose ūkiuose Sprendiniai, susiję su atliekų rūšiavimo ir utilizavimo problema Sprendiniai, susiję su miesto inžinerine infrastruktūra
Sukurti konkurentabilaus rinkoje miesto plėtros koncepciją, atitinkančią miesto išteklius ir galimybes	Didinamos investicijos į gamybą Remiama privati iniciatyva Kuriama palanki investicijoms aplinka Vilniaus miesto susisiekimo sistema integruojama į Lietuvos susisiekimo sistemą, Baltijos ir Europos transporto tinklą Plėtojamas miesto ūkis, kultūra, mokslas, švietimas, vadovaujantis darnios plėtros koncepcija Plėtojama subalansuota miesto struktūra	Rezervuoti pramonės ir komunalinių įmonių teritorijas Suskirstyti pramonės ir komunalinių įmonių teritorijas pagal vyraujančią ekonominę veiklą Paspirtinti konversiją ekonominėmis investicijas skatinančiomis priemonėmis Įgyvendinti prioritetinius projektus, kurie sujungtų Minsko, Klaipėdos (Kauno) ir Panevėžio (Rygos) automagistrales į vieningą transporto koridorių Parengta vieninga, rinkos sąlygomis eksploatuojama valstybinių ir privačių vežėjų miesto maršrutinė schema Numatyta racionaliau išnaudoti esamas pramoninės, komunalinės paskirties ir kitas teritorijas
Sukurti Europos šalies sostinės įvaizdį	Saugoma ir didinama miesto paveldo vertė Vilniaus senamiesčiui skiriamas ypatingo kultūros ir istorijos centro statusas Kuriama sveika, saugi aplinka, savitas miestovaizdis, puoselėjama gamtos įvairovė Plėtojama turizmo ir poilsio infrastruktūra Formuojama miesto želdynų sistema ir poilsio infrastruktūra Vykdoma nuosekli želdynų tvarkymo programa Kuriamas ir propaguojamas istorinio, savito, sveiko, įdomaus, linksmo, kultūringo miesto įvaizdis	Kultūros vertybių panaudojimas turizmui ir poilsiui Senamiestyje pirmenybė teikiama šios istorinės miesto dalies paveldo vertybių savitumui bei gyvenamajai funkcijai išsaugoti Vilniaus Senamiesčio ir Centro panoramų apsaugos ir jų apžvalgos pagerinimo programa Turizmo ir poilsio infrastruktūros plėtra Kultūrinis turizmas ir miestiečių poilsis Centrinių miesto želdynų (jungčių), integruojančių miesto urbanistinę struktūrą, įrengimas Atnaujinant teritorijas, pirmenybė teikiama projektams, kurie <i>kompleksiškai</i> sprendžia teritorijų panaudojimą gyvenamajai,

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
BAIGIAMASIS MAGISTRO DARBAS

	Dalyvaujama tarptautiniuose miestų projektuose Stiprinama demokratijos ir miesto savivalda Mažinamas nusikalstamumas	aptarnavimo, socialinės, inžinerinės infrastruktūros, poilsio objektų statybai, želdynams įrengti Želdynų plotas didinamas iki 7% visos miesto teritorijos Rekreacijai tinkamoms saugomų teritorijų dalims sudaryti apibendrinti naudojimo reglamentai
Įvertinti urbanistinio sklidimo pasekmes	Susiejamos miesto ir priemiesčio teritorijos Užtikrinama savito kraštovaizdžio apsauga	Sprendiniai, numatantys koordinuotą sostinės ir gretimų teritorijų plėtojimą
Išspręsti inžinerinės infrastruktūros ir transporto problemas, atsiradusias dėl teritorinio sklidimo	Mažinamas transporto eismas miesto centre ir oro tarša Rezervuojamos teritorijos infrastruktūrai plėtoti Skatinamos investicijos į miesto ūkį ir infrastruktūrą Sprendžiamas priemiesčio gyventojų inžinerinis aprūpinimas	Numatyta nutiesti gatves, kurios sumažins miesto centre transporto eismą; atnaujinti ir plėtoti miesto centro inžinerinius tinklus Rezervuoti 362 ha laisvų teritorijų, skiriant iš jų 120 ha plotą inžinerinei ir susisiekimo struktūrai, želdynams įrengti Naujiems reikalavimams pritaikyti miesto socialinę ir inžinerinę infrastruktūrą
Likviduoti neatitikimus tarp "miegamųjų" rajonų, darbo vietų ir paslaugų pasiskirstymo	Skatinamas naujų darbo vietų kūrimas "miegamuosiuose" miesto rajonuose Plėtojama centrų sistema Skatinama švietimo ir socialinių paslaugų plėtra Nustatomi gyvenamųjų teritorijų plėtros principai, būdai ir apribojimai	Darbo vietų kūrimas gyvenamuosiuose rajonuose Darbo vietoms steigti pritraukiamos privačios investicijos Socialinė infrastruktūra tobulinama plėtojant paslaugų centrus Racionalizuoti autotransporto eismą Gyvenamosios aplinkos kokybės sąlygas visų pirma gerinti sparčiausiai degraduojančiuose rajonuose Iki 20 % gyvenamojo fondo planuojama padidinti statant mažaukščius namus
Nustatyti teritorines miesto plėtros prioritetus laikotarpiui iki 2005 metų		Parengtas brėžinys „Plėtros prioritetai 2005 metams“
	Tikslinga formuoti socialinio būsto fondą Skatinamos investicijos į butų fondą	Socialiai remtiniems asmenims savivaldybės lėšomis numatyta pastatyti 5-10 % naujo gyvenamojo fondo daugiaaukščiuose namuose.

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE BAIGIAMASIS MAGISTRO DARBAS



28 pav. Vilniaus m. bendrasis planas (pagrindinis brėžinys)

Į glaudų strateginių tikslų ir juos detalizuojančių BP sprendinių ryšį rodo ir dažnai bendrajame plane pastebimos formuluotės, kuriuos tiesiai nurodo, kokio strateginio tikslo siekiama tokiais, o ne kitokiais sprendiniais. Pavyzdžiui, nurodoma, kad siekiant naujų darbo vietų sukūrimo gyvenamuosiuose rajonuose (strateginis tikslas), konkrečiuose miesto rajonuose pirmenybė teikiama komercinei ir gamybinei veiklai, konkrečiose teritorijose plėtojami gyventojų aptarnavimo centrai (BP sprendiniai) ir pan. Arba, siekiant toliau integruoti Vilniaus miesto susisiekimo sistemą į Lietuvos ir Vilniaus apskrities susisiekimo sistemą, Baltijos ir Europos transporto tinklą (strateginis tikslas), siūloma „įrengti IXB transeuropinio Vakarų - Rytų lengvojo tranzitinio transporto koridorių miesto pietinio greitkelio trasoje nuo Naujininkų per Vilkpėdę iki Lazdynų tilto“ [32], „nutiesti miesto transporto vakarinį koridorių su skirtingų lygių transporto mazgais nuo Lazdynų rajono iki Ukmergės automagistralės užmiesčio ir miesto tranzitiniam eismui“ (BP sprendiniai) bei įgyvendinti kitus žemesnio lygmens projektus. Galima pasakyti, kad tokios BP sprendinių formuluotės, kurios prasideda „siekiant“ ir baigiamos „numatoma“ arba „siūloma“ sutinkamos visose BP dalyse.

Taigi, iš šių pavyzdžių ir iš 11 lentelės, kurioje raidos strategijos tikslams priskiriami BP sprendinių atitikmenys (Vilniaus miesto BP jie dar labiau detalizuoti), akivaizdu, kad planuotojai siekė plano sprendinių konkretumo, nuoseklumo bei stengėsi strateginius tikslus kuo labiau surišti su tuo, kaip juos galima realizuoti konkrečiose miesto teritorijose.

Anksčiau nagrinėtuose TP projektų rengimo pavyzdžiuose be apskričių BP buvo analizuojami ir tai pačiai teritorijai parengti strateginiai plėtros planai bei galimybė juose iškeltus tikslus realizuoti teritoriniu požiūriu. Pasikartojant galima pasakyti, kad rengiant Vilniaus miesto BP Lietuvoje dar nebuvo strateginio planavimo patirties. Iš tikrųjų, nors nebuvo atskiro strateginio miesto raidos dokumento, strateginiai tikslai buvo integruoti į bendrąjį planą.

Prisiminus teritorijų planavimo proceso nepertraukiamumą bei naujo Vilniaus miesto BP rengimą, pasakytina, kad šio plano rengėjai turi strateginį planavimo pagrindą, nes šiuo metu jau yra patvirtintas miesto strateginis planas iki 2011 metų [30]. Šiame plane numatytų prioritetų ir tikslų struktūra pateikiama 12 lentelėje.

Iš tikrųjų, galima pasakyti, kad Vilniaus miesto savivaldybė pakelia miesto plėtros „kartelę“ vis aukščiau. Šiame strateginiame plane iškelta 2020 metų Vilniaus miesto vizija išties yra labai ambicinga: „Vilnius – Lietuvos sostinė, moderniausias Vidurio ir Rytų Europos miestas, tarptautinis politikos, verslo, mokslo ir kultūros centras“. Iš pateiktos lentelės matyti,

kad plane ypač pabrėžiami darnios plėtros principai, t.y. naujoji ekonomika, pažangi visuomenė ir savita aplinka.

12 lentelė. Vilniaus miesto strateginių prioritetų ir tikslų struktūra

	PRIORITETAI			
	Vilniaus tarptautinio konkurencingumo didinimas	Naujosios ekonomikos plėtra	Pažangios visuomenės kūrimas	Susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros plėtra
TIKSLAI	Stiprinti Vilniaus kaip regioninės valstybės sostinės ir strateginės traukos centro reikšmę Formuoti Vilniaus kaip žinių ekonomikos miesto įvaizdį Pagerinti Vilniaus miesto urbanistinį architektūrinį įvaizdį Išryškinti ir plačiau panaudoti Vilniaus kultūrinį ir gamtinį savitumą Išplėtoti turizmo paslaugas Pagerinti miesto valdymą, padidinti miesto savivaldybės darbuotojų gebėjimus	Sudaryti palankias sąlygas žinių ekonomikos plėtrai Užtikrinti ekonominę aplinką, palankią verslui ir investicijoms	Skatinti žinių visuomenės formavimąsi Kurti saugią socialinę aplinką Gerinti būstą ir gyvenamąją aplinką Plėtoti socialinę infrastruktūrą	Užtikrinti gerus tarptautinius ir išorės transporto ryšius Užtikrinti subalansuotą miesto susisiekimo sistemos plėtrą Sumažinti neigiamas transporto eismo pasekmes Modernizuoti ir plėtoti inžinerinį aprūpinimą

Kol kas sunku vertinti, kaip bus įgyvendinti visi strateginiame plane iškelti tikslai ir uždaviniai. Tačiau akivaizdu, kad daugelį jų neįmanoma realizuoti be teritorijų planavimo dokumentų parengimo. Be to, ir naujo miesto BP rengėjai turi kompleksiskai įvertinti strateginį planą bei susieti teritorinį parametą turinčius sprendinius su strateginiais miesto plėtros tikslais.

Apibendrinimas:

- Išanalizavus Vilniaus miesto BP rengimą, konstatuotina, kad tikslų ir rezultatų sąryšio atžvilgiu jis yra pakankamai nuoseklus. Ypač tai pasakytina apie sprendinius, kurie aiškiai detalizuoja ir turi akivaizdų ryšį su suformuluotais preliminariais sprendiniais. Kartais sunku atsekti planavimo tikslų ir konkrečių BP teiginių sąryšį. Tai gali būti kai kurių planavimo tikslų formuluočių galimo interpretavimo pasekmė.
- Apibendrinus, galima pasakyti, kad tai parodo Vilniaus atitikimą kaip prielaida darbe suformuluotam planavimo tikslų ir rezultatų modeliui. Visgi, galima teigti, kad Vilniaus miesto BP yra artimesnis idealiam modeliui, negu anksčiau analizuotų apskričių bendrieji planai.

7. IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Studijuojant mokslinę literatūrą, atliktus mokslinius tyrimus, nesunku pastebėti, kad analizei pasirinkta tyrimo sritis kol kas yra nepakankamai ištirta. Daugelyje nagrinėtų šaltinių didesnis dėmesys yra skiriamas teritorijų planavimo sistemai apskritai, neišskiriant planavimo proceso organizavimo bei teritorijų planavimo projektų rengimo metodikos problematikos. Pastaruoju metu daugėja mokslinių darbų, nagrinėjančių darniosios plėtros koncepciją, regioninio planavimo organizavimą ir metodiką, taip pat strateginio ir teritorijų planavimo projektų ryšį.
2. Šiuo metu ypač svarbūs yra teritorijų planavimo projektai, kurie kompleksiskai sprendžia socialinės, ekonominės ir ekologinės veiklos sričių problemas. Ši tendencija ypač išryškėjo, kai buvo patvirtintas visos šalies teritorijos bendrasis planas, kuris tapo pagrindu apskričių bendriesiems planams rengti. Kompleksiškas problemų sprendimas atspindi pažangiausios teritorijų planavimo koncepcijos – darnios teritorijos plėtros – principus. Teritorijų planavimo įstatyme, pagrindiniame teisės akte reglamentuojančiame teritorijų planavimo procesus, darnios plėtros reikalavimas nurodomas kaip svarbiausias bendrojo planavimo tikslas. Tačiau šiuo požiūriu įstatyme pasigendama nuoseklumo. Jame pateiktos bendrojo planavimo uždavinių formuluotės darnios plėtros požiūriu nėra tikslios ir konkrečios, įvairiai interpretuotinos.
3. Ne tik Teritorijų planavimo įstatymui, bet ir kitiems šiuo metu galiojantiems teritorijų planavimą reglamentuojantiems dokumentams trūksta nuoseklumo, loginio planavimo tikslų ir kitų planavimo etapų išdėstymo. Teisės aktuose nėra apibrėžti planavimo proceso dalyvių santykiai, bendradarbiavimo principai ir pareigos. Visas teritorijų planavimo projektų rengimo procesas yra ilgas ir sudėtingas, procedūros labai formalizuotos, realiai nesuvokiama jų paskirtis. Ši problema pastebima, nagrinėjant įvairius teisės aktus. Tai nurodo teritorijų planavimo specialistai, praktiškai vykdytys visas numatytas procedūras. Tokios padėties nepagerino nauja 2004 metais patvirtinta Teritorijų planavimo įstatymo redakcija. Atvirkščiai, planavimo procesas dar labiau pailgėjo, atsirado nauja procedūra – strateginis pasekmių aplinkai vertinimas – kurios atlikimo metodikos ir patirties kol kas Lietuvoje iš viso nėra.
4. Nejmanoma parengti adekvatų esamai situacijai ir ateities vizijai bendrąjį planą, atsiribojant nuo kitų šiai teritorijai parengtų planų (specialiųjų, strateginių), programų,

- galimybių studijų ir kt. Bendruose planuose turėtų būti integruojamos minėtų dokumentų nuostatos.
5. Bendruosius planus rengia įvairiausių sričių specialistai. Todėl labai svarbus šių specialistų tarpusavio bendradarbiavimas, gebėjimas neapsiriboti tik vienos srities nagrinėjimu. Todėl rengiamo bendrojo plano turinys neturėtų būti šakinis. Bet kokio lygmens bendrieji planai turi būti kompleksiški.
 6. Bendrųjų planų rengimo procesas yra ilgas, trunkantis apie 3-4 metus. Įvairių planavimo sąlygų pokyčiai dar labiau prailgina proceso eigą, priverčia peržiūrėti iki tol pasiektus rezultatus, įvertinant naujas aplinkybes. Praktiniai planavimo proceso pavyzdžiai rodo, kad projekto rengimas priklauso nuo daugelio veiksnių: dalyvių tarpusavio bendradarbiavimo, teisinės bazės konkretumo, planavimo objekto charakteristikų (ploto, administracinio suskirstymo, įvairių statistinių ir kitokių duomenų) pasikeitimo.
 7. Būtina teisiškai apibrėžti įvairių planavimo proceso dalyvių santykius, teises bei pareigas. Kaip parodė atliktų tyrimų rezultatai, teritorijų planų savalaikiam rengimui dažnai trukdo įvairių institucijų, atliekančių skirtingų planavimo proceso dalyvių funkcijas, bendradarbiavimo stoka. Derinimo procedūros dažnai būna dirbtinai vilkinamos, plano rengėjas priverčiamas spręsti įvairius organizacinius klausimus, nors turėtų visą dėmesį sutelkti į kokybišką plano rengimą. Neretai tarp planavimo proceso dalyvių būna nusistovėję neformalūs santykiai, taigi kyla subjektyvumo, atstovavimo tam tikrai interesų grupei pavojus. Iš tiesų, planavimo tikslų nustatymas ir įgyvendinimas yra politinis klausimas, todėl rengiant teritorijų planavimo dokumentus turi būti sudaromos sąlygos įvairių lygių valdžios institucijų sprendimams koordinuoti, eliminuojamas subjektyvus požiūris į plano derinimą, tvirtinimą. Toks tarpusavio suderinamumas ir supratimas leistų supaprastinti ir pagreitinti planavimo procesus.
 8. Įvertinus nustatytas problemas, siūloma parengti nuostatas, kuriose būtų išdėstyti reikalavimai planavimo organizatoriaus kompetencijai, tiksliai apibrėžtos jo teisės ir pareigos, numatant privalomas planavimo organizatoriaus funkcijas įvairiose teritorijų planavimo dokumento rengimo stadijose. Šiuo metu Lietuvoje dažna situacija, kai planavimo organizatorius, kuris turėtų būti labiausiai suinteresuotas teritorijų planavimo projekto rengimu, tik formaliai atlieka savo funkcijas. Ne mažiau svarbu ir tai, kad, specialistų nuomone, dažnai planavimo organizatoriui trūksta kompetencijos planavimo tikslams suformuluoti. Ekspertų apklausos bei praktinių projektų rengimo pavyzdžių analizės rezultatai rodo, kad ši problema yra išties labai opi. Neabejotinas ryšys tarp organizatoriaus sudarytos planavimo darbų programos ir tolimesnių plano rengimo etapų

- rezultatų. Kuo ji aiškesnė, konkretesnė, tuo svaresnė būna plano rengimo pradžia, lengvesnis šio darbo „startas“.
9. Tikslinga didinti plano rengėjo galimybes pasinaudoti esančiomis duomenų bazėmis, numatyti priemones, užkirstančias kelią subjektyvioms priežastims, neleidžiančioms plano rengėjui to padaryti. Esamos situacijos analizė yra labai svarbi plano rengimo stadija, nes nuo jos rezultatų konkretumo ir pagrįstumo priklauso tolesnė planavimo proceso eiga. Tačiau dažnai šioje stadijoje iškyla tokios problemos kaip duomenų bazių prieinamumas, duomenų naujumas ir patikimumas. Plano rengėjui svarbu nepasiklysti duomenų gausoje, atrinkti svarbiausius, kituose rengimo etapuose naudingus duomenis, gebėti juos kompleksiškai vertinti.
 10. Teritorijos planavimo procesas yra nepertraukiamas. Jis turi būti nuolat kontroliuojamas: analizuojamas planų įgyvendinimas, atsiradus naujoms sąlygoms, plano sprendiniai būna papildomi ir koreguojami, identifikuojamos naujos problemos ir plėtros tendencijos ir t.t. Svarbus yra ne tik tam tikros teritorijos planas kaip dokumentas, bet ir tai, ar veiksminga jo įgyvendinimo kontrolės sistema. Atliktas tyrimas, mokslinės literatūros studijavimas parodė, kad kol kas nėra sukurta efektyvi planų įgyvendinimo vertinimo sistema. Reikėtų nuodugniau ištirti šią problemą, nustatyti konkrečius veiksnius, lemiančius plano sėkmingą ar nesėkmingą įgyvendinimą.
 11. Rengiant regionų (apskričių) bendruosius planus tikslinga išskirti kiekvieno regiono specifiką, išskirtines savybes. Planavimo, strateginius raidos tikslus reikia sieti su regiono išskirtinumu bei derinti su darniosios plėtros koncepcija. Nagrinėtas Vilniaus miesto bendrasis planas planavimo tikslų, strateginių raidos tikslų ir sprendinių atžvilgiu yra artimiausias darbe suformuluotam idealiam bendrojo planavimo proceso organizavimo modeliui, lyginant su nagrinėtais apskričių bendraisiais planais. Galima priežastis – Vilniaus miesto teritorijos daug mažesnis, negu apskričių, plotas, taip pat specialistų sukaupta didesnė palyginti su regioniniu planavimu patirtis, planuojant miestus. Nagrinėjant praktinius teritorijų planavimo projektų rengimo pavyzdžius, išryškėjo šio planų rengimo priklausomybė nuo konkretaus planavimo objekto specifinių sąlygų (pvz., Klaipėdos apskrities ribojimasis su jūra, Vilniaus miesto kaip šalies sostinės statusas).
 12. Iš esmės Lietuvoje nėra parengtos konkrečios teritorijų planavimo metodikos, kurioje nuosekliai ir detalčiai būtų nustatyta, kaip surišti įvairiose planavimo etapuose pasiekti rezultatai. Rengiant bendrųjų planų metodiką, pirma, siūloma sukonkretinti įvairiuose teisiniuose aktuose suformuluotus teritorijų planavimo tikslus, logiškiau ir nuosekliau juos išdėstyti, juos susieti su planavimo uždaviniais. Antra, siūloma vadovautis integruotu „planavimo tikslai-strategija-koncepcija-sprendiniai“ bendrojo plano rengimo

modeliu, numatyti kiekvieno plano rengimo etapo rezultatų detalizavimą kituose planavimo etapuose, jų nuoseklumą ir glaudų tarpusavio ryšį.

LITERATŪROS IR KITŲ INFORMACIJOS ŠALTINIŲ SĄRAŠAS

1. Apskrities teritorijos bendrojo (generalinio) plano rengimo, savivaldybės teritorijos bendrojo plano rengimo ir miestų ir miestelių bendrųjų planų rengimo taisyklės, patvirtintos 2004 m. gegužės 7 d. Aplinkos ministro nutarimu Nr.D1-263. Valstybės žinios, 2004, Nr. 83-3029.
2. Bagdzevičienė R., Tamkus A. *Regioninės plėtros strateginio planavimo metodologiniai aspektai*//Respublikinės konferencijos „Regionų plėtros problemos“ pranešimų medžiaga. Kaunas: Technologija, 2000, p. 48-53.
3. Bardauskienė D. *Vilniaus miesto bendrojo plano ir strateginio plano sąryšis*//Strateginis miestų planavimas: konferencijos medžiaga [Vilnius, 2001 m. birželio 28, 29 d.]. p. 77-85. ISBN 9955-9327-3-2.
4. Burinskienė M. *Subalansuota miestų plėtra*: monografija. Vilnius: Technika, 2003. 252 p.
5. Compendium of Spatial Planning Systems in the Baltic Sea Region Countries – *Visions and Strategies around the Baltic Sea 2010*. Gdąnsk, May 2000. p.85-95.
6. Daunora Z. J. *Architektūra, urbanistika, teritorijų planavimas: disciplinų sampratos ir tikslesnio sąvokų vartojimo link*//Urbanistika ir architektūra. XXIV tomas, Nr. 2. Vilnius: Technika, 2000, p. 66-70.
7. Graužinis A. *Lietuvos regionų teritorinio planavimo modelis Baltijos regione*//Tarptautinės konferencijos „Regionų plėtra – 2002“ pranešimų medžiaga. Kaunas: Technologija, 2002, p. 79-85.
8. Jakaitis J., Paliulis N. *Bendrojo bei strateginio planų, planavimo dokumentų ir miesto (regionų) teritorijų raidos monitoringo sistemos ypatumai*//Urbanistika ir architektūra. XXVII tomas, Nr. 2. Vilnius: Technika, 2003, p. 76-86.
9. Janulienė L. *Regionų planavimo patirties 1991-1997 m. Lietuvoje analizė*//Urbanistika ir architektūra. XXII tomas, Nr. 2. Vilnius: Technika, 1998, p. 49-57.
10. Janulienė L., Alekperovas N. *Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano viešojo svarstymo patirties analizė*//Urbanistika ir architektūra. XXII tomas, Nr. 4. Vilnius: Technika, 1998, p. 133-140.
11. Juškevičius P. *Miestų planavimas*: mokomoji knyga. Vilnius: Technika, 2003. 144 p. ISBN 9986-05-05-508-3.

12. Karalius A. *Strateginio plano ir bendrojo plano santykis*//Tarptautinio seminaro „Miesto plėtros strategija“ pranešimų medžiaga [Vilnius, 1995 m. kovo 16, 17 d.]. Vilnius, 1995, p. 10-11.
13. *Klaipėdos apskrities teritorijos bendrasis planas*. Plėtros koncepcija (projektas aptarimui). Vilnius: PĮ „Atkulos projektai“, 2005.
14. *Klaipėdos regiono plėtros planas 2003-2006 metams* [žiūrėta 2005-02-10]. Prieiga per internetą: <http://www.klaipeda.aps.lt/docs/KRPP615.pdf>
15. *Marijampolės apskrities bendrasis planas*. Tikrosios būklės analizė. Darbo metodiniai nurodymai. Vilnius: UAB „Urbanistika“, 2004.
16. *Marijampolės apskrities bendrasis planas*. Tikrosios būklės įvertinimas (ataskaitos projektas). Vilnius: UAB „Urbanistika“, 2004.
17. *Marijampolės regiono plėtros planas 2003-2007 metams* [žiūrėta 2005-04-23]. Prieiga per internetą: http://195.182.90.36/tvs/documents/MRPP_2003-2007.zip
18. Radajeva O. *Teritorijų planavimas, žemėtvarkos ir žemės kadastro elementų įtaka žemės sklypų rinkai*. Baigiamasis magistro darbas, Vilniaus Gedimino technikos universitetas, 2002.
19. Raipa A. *Strateginis planavimas viešajame administravime*//Viešasis administravimas: monografija. Kaunas: Technologija, 2002. p. 274-292. ISBN 9986-13-704-7.
20. Regioninės plėtros įstatymas. Valstybės žinios, 2002, Nr. 123-5558.
21. Staniūnas E. *Lietuvos regionų planavimas Europos šalių kontekste (planavimo objektai ir tikslai)* // Urbanistika ir architektūra. XXVIII tomas, Nr. 2. Vilnius: Technika, 2004, p.84-94.
22. Staniūnas E. *Lietuvos teritorijų planavimo sistema ir socialinė-ekonominė valstybės pertvarka*//Urbanistika ir architektūra. XXII tomas, Nr. 4. Vilnius: Technika, 1998, p.141-145.
23. Strateginio planavimo metodika, patvirtinta 2002 m. birželio 6 d. Vyriausybės nutarimu Nr.827. Valstybės žinios, 2002, Nr. 57-2312.
24. Swedish Planning in Times of Diversity. *The Swedish Society for Town and Country Planning*. Editor I, Christoferson Strålsins. Sweden: Gävle, 2001.
25. Šešelgis K. *Teritorijų planavimo raida Lietuvoje*//Urbanistika ir architektūra, Nr. 1 (21). Vilnius: Technika, 1996, p. 4-15.
26. Teritorijų planavimo dokumentų sprendinių poveikio vertinimo tvarkos aprašas, patvirtintas 2004 m. liepos 16 d. Vyriausybės nutarimu Nr.920. Valstybės žinios, 2004, Nr. 113-4228.
27. Teritorijų planavimo įstatymas. Valstybės žinios, 1995, Nr. 107-2391.

28. Teritorijų planavimo įstatymas. Valstybės žinios, 2004, Nr. 21-617.
29. Vakarų Lietuva 2020: *Klaipėdos apskrities bendrasis planas*: preliminarūs sprendiniai (projektas aptarimui)/Klaipėdos apskrities viršininko administracija. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė, 2001. 48 p.
30. *Vilniaus miesto 2002-2011 metų strateginis planas*. Vilniaus m. savivaldybės administracija, Miesto plėtros departamentas/SĮ „Vilniaus planas“, 2003. 158 p. ISBN 9955-9599-0-8.
31. Vilniaus miesto bendrasis planas 2005 m. 0. Įvadas. Vilniaus m. savivaldybės administracija, Miesto plėtros departamentas/SĮ „Vilniaus planas“, 1998 m. spalio.
32. *Vilniaus miesto bendrasis planas*. Vilnius: Briedis, 1999. 79 p.
33. Visuomenės dalyvavimo teritorijų planavimo procese nuostatai, nauja redakcija patvirtinta 2004 m. liepos 16 d. Vyriausybės nutarimu Nr.904. Valstybės žinios, 2004, Nr. 112-4189.

VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS

ARCHITEKTŪROS FAKULTETAS

URBANISTIKOS KATEDRA

Tatjana Sukova

PLANAVIMO PROCESO ORGANIZAVIMO PRAKTIKA LIETUVOJE
PRACTICE OF PLANNING PROCESS ORGANIZATION IN LITHUANIA

Baigiamasis magistro darbas

PRIEDAI

Miestų ir krašto planavimo studijų programa

Viešojo administravimo studijų kryptis

Socialinių mokslų sritis

Vilnius, 2005

PRIEDŲ SĄRAŠAS

1. Anketos forma
2. Anketos rezultatai (grafinė išraiška)
3. Klaipėdos apskrities BP koncepcijos grafinė dalis (schemos)
4. Vilniaus miesto BP rengimo organizacinė schema

ANKETA

Teritorijų planavimas kaip ir kiekvienas reiškinys gali būti mokslinio tyrimo objektas. Jį galima tyrinėti įvairiais požiūriais - ekonominiu, vadybiniu, aplinkosauginiu, socialiniu, inžineriniu ir kt. Rengdama baigiamąjį magistro darbą, tyrinėju teritorijų planavimo dokumentų rengimo procesą, ypatingą dėmesį skirdama šių projektų rengimo metodologiniams aspektams. Tačiau nepakanka vien palyginti teritorijų planavimą reglamentuojančią teisinę bazę ir parengtus planavimo projektus. Tokiu atveju, manau, tyrimo rezultatai moksliniu požiūriu būtų mažai vertingi. Labai svarbi yra nuomonė tų, kurie vienokiu ar kitokiu būdu yra prisidėję prie teritorijų planavimo projektų rengimo arba prie Lietuvos teritorijų planavimo sistemos kūrimo.

Todėl maloniai prašau Jus atsakyti į pateiktus klausimus.

Iš anksto Jums dėkoju

VGTU Architektūros fakulteto magistrantė

Tatjana Sukova

1. Kokia, Jūsų nuomone, turėtų būti teritorijų planavimo paskirtis?

Sunumeruokite pagal svarbą arba pažymėkite langelį

- ☐ Sukurti regionų socialinės ir ekonominės plėtros politiką
- ☐ Saugoti gamtinę aplinką
- ☐ Subalansuoti teritorijų plėtrą
- ☐ Derinti visuomenės, asmens, savivaldybės, investuotojo interesus
- ☐ Užtikrinti kultūros paveldo vertybių apsaugą
- ☐ Reguluoti žemės ir kito nekilnojamojo turto naudojimą
- ☐ Kurti inžinerinės infrastruktūros plėtojimo politiką
- ☐ Užtikrinti investicijos saugumą
- ☐ Kitokia paskirtis _____

2. Kuri planavimo rūšis Jums atrodo svarbiausia?

- ☐ Funkcinis teritorijos zonavimas (fizinis planavimas)
- ☐ Teritorijos raidos planavimas (pozityvusis planavimas)
- ☐ Veiklos apribojimų nustatymas (negatyvusis planavimas)

3. Kas, Jūsų nuomone, laikytina planavimo dokumento rengimo pradžia?

- ☐ Parengtos planavimo sąlygos
- ☐ Planavimo organizatorius nustatyti planavimo tikslai
- ☐ Numatyti strateginiai teritorijos raidos tikslai
- ☐ Parengtas planuojamos teritorijos esamos būklės vertinimas (išvados, apibendrinimas)
- ☐ Parengta planuojamos teritorijos raidos koncepcija (parinktas variantas)
- ☐ Kita _____

4. Kokioms planavimo dokumento rengimo stadijoms teikiate prioritetą (projekto kokybės požiūriu)?

Sunumeruokite pagal svarbą

- ☐ Paruošiamieji tyrimai
- ☐ Tikrosios būklės analizė
- ☐ Koncepcijos parengimas
- ☐ Strateginis pasekmių aplinkai vertinimas (SPAV)
- ☐ Sprendinių konkretizavimas

5. Kas, Jūsų nuomone, yra svarbiausi TP projekto eigos pažangos taškai, nulemiantys projekto kokybę?

Sunumeruokite pagal svarbą

- ☐ Esamos būklės analizės išvados ir įvertinimas
- ☐ Parengti koncepcijos variantai
- ☐ Parengta SPAV ataskaita
- ☐ Parinktas vienas koncepcijos variantas
- ☐ Parengti projekto sprendiniai
- ☐ Kita _____

6. Ar, Jūsų nuomone, turėtų būti susieti tarpusavyje planavimo tikslai, strateginiai teritorijos raidos tikslai, koncepcija, sprendiniai?

- ☐ Taip, jie turi būti susieti

Jei taip, koku laipsniu:

- ☐ Detalizuoja vieni kitus (nuo bendriausių prie detalesnių)
- ☐ Papildo vieni kitus (tikslai nenustatyti vienoje stadijoje, nustatomi paskesnėje)

- ☐ Ne, jie neturėtų būti griežtai siejami

7. Kokių dokumentų nuostatos, Jūsų manymu, yra metodiškai naudingiausios rengiant teritorijų planavimo dokumentus? (BP - bendrasis, DP - detalusis planas)

Pažymėkite langelius

Sunumeruokite pagal svarbą projekto kokybės požiūriu

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|---|
| ☐ | ☐ | |
| ☐ | ☐ | Valstybės ilgalaikės raidos strategija |
| ☐ | ☐ | Bendrasis programavimo dokumentas |
| ☐ | ☐ | |
| ☐ | ☐ | LR teritorijos bendrasis planas |
| ☐ | ☐ | Higienos normos |
| ☐ | ☐ | STR (statybos techniniai reglamentai) |
| ☐ | ☐ | LAND (Lietuvos aplinkos norminiai dokumentai) |
| ☐ | ☐ | Planuojamos teritorijos raidos planas (strateginis planas) |
| | | Planuojamai teritorijai parengtos įvairių sričių galimybių studijos |
| | | Kita _____ |

BP DP

8. Kaip vertinate planavimo organizatoriaus rengiamą planavimo programą?

- ☐ Ji yra labai naudinga rengiant teritorijų planavimo projektus
- ☐ Planavimo programa yra tik formalumas
- ☐ Dažnai planavimo organizatoriui trūksta kompetencijos planavimo tikslams suformuluoti
- ☐ Kita _____

9. Koks, Jūsų manymu, dažniausiai būna teritorijų planavimo organizatoriaus indėlis į projekto rengimą?

Galimi keli atsakymų variantai

BP DP

- | | | |
|--------------------------|--------------------------|--|
| ☐ | ☐ | Jis yra aktyvus ir kompetentingas planavimo proceso dalyvis |
| ☐ | ☐ | Organizatoriaus pasiūlymai ir nurodymai yra labai naudingi rengiant projektus |
| ☐ | ☐ | Dažniausiai organizatoriaus indėlis būna destruktivus (kritika, delsimas ir kt.) |
| ☐ | ☐ | Planavimo organizatorius tik formaliai dalyvauja, rengiant projektą |
| ☐ | ☐ | Kita _____ |

10. Jūsų nuomone, kokia planavimo organizatoriaus pozicija yra metodiškai naudingiausia planavimo projekto rengėjui?

Sunumeruokite pagal naudingumą arba pažymėkite langelį

*Sunumeruokite
naudingumą
kokybės požiūriu*

*pagal
projekto*

- | | | |
|--------------------------|--|--------------------------|
| ☐ | Organizatorius tik prižiūri procedūras | ☐ |
| ☐ | Aktyviai dalyvauja rengiant projektą | ☐ |
| ☐ | Teikia kritiškas pastabas, nurodymus | ☐ |
| ☐ | Būna pasyvus projekto rengimo stebėtojas | ☐ |
| ☐ | Kita _____ | ☐ |

11. Koks, Jūsų nuomone, dažniausiai yra visuomenės indėlis į planavimo projekto rengimą?

Galimi keli atsakymų variantai

- | | |
|--------------------------|--|
| ☐ | Dažniausiai visuomenės nuomonė būna neigiamai, trukdo planavimui |
| ☐ | Visuomenės pastabos ir pasiūlymai būna naudingi, rengiant TP dokumento sprendinius |
| ☐ | Dažnai visuomenė reiškia nuomonę, nesusijusią su nagrinėjamu projektu |
| ☐ | Visuomenė nėra kompetentinga pateikti rengėjui naudingų pasiūlymų |
| ☐ | Kita _____ |

12. Kurių planavimo proceso dalyvių pasiūlymai ir reikalavimai naudingiausi rengiant planavimo projektą?

Sunumeruokite pagal naudingumą arba pažymėkite langelį

Kurie dalyviai teigiamai (+) arba neigiamai (-) veikia projekto kokybę?

- | | | |
|--------------------------|--|--------------------------|
| ☐ | Planavimo organizatoriaus | ☐ |
| ☐ | Sąlygas išduodančių institucijų | ☐ |
| ☐ | Visuomenės | ☐ |
| ☐ | Sprendinius derinančių institucijų | ☐ |
| ☐ | Pasekmes vertinančių institucijų | ☐ |
| ☐ | Kiti planavimo dalyviai mažai prisideda prie TP projekto rengimo | ☐ |
| ☐ | Kita _____ | ☐ |

13. Kokios procedūros yra metodiškai naudingiausios rengiant teritorijų planavimo dokumentą?

Sužymėkite pagal naudingumą

BP	DP	
☐	☐	Sprendinių derinimas
☐	☐	Strateginis pasekmių aplinkai vertinimas
☐	☐	Pasekmių vertinimas
☐	☐	Viešas svarstymas

14. Jūsų nuomonė apie teritorijų planavimo dokumentų rengimo metodiką (teigiami, neigiami aspektai, Jūsų pasiūlymai, kt.)

Maloniai prašome atsakyti į keletą klausimų apie Jus.

15. Koks Jūsų pagrindinis išsilavinimas?

☐ Architektūra	☐ Inžinerija	☐ Sociologija
☐ Vadyba	☐ Geodezija	☐ Ekonomika
☐ Teisė	☐ Žemėtvarka	☐ Miškininkystė
	☐ Kita _____	

16. Esu valstybės ar savivaldybės tarnautojas ☐

17. Dirbu mokslo ar mokymo įstaigoje ☐

18. Verčiuosi privačia planavimo praktika ☐

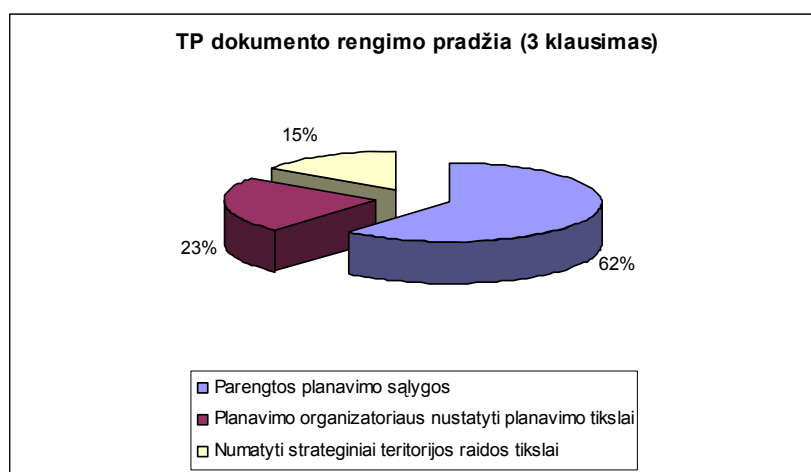
19. Ar ilgai dirbate ar domitės teritorijų planavimu?

☐	Iki 5 metų
☐	5-10 metai
☐	10-15 metų
☐	Virš 15 metų

AČIŪ UŽ ATSAKYMUS

Teritorijų planavimo paskirtis (1 klausimas)

Teritorijų planavimo paskirtis	SVARBOS EILĖ								R	VIETA
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII		
Sukurti regionų socialinės ir ekonominės plėtros politiką	2	7		1		1			7,3	2
Saugoti gamtinę aplinką	1	1	2	3	1	3			5,5	4
Subalansuoti teritorijų plėtrą	9	1	1	1					9,0	1
Derinti visuomenės, asmens, savivaldybės, investuotojo interesus		2	5	3	2				6,7	3
Užtikrinti kultūros paveldo vertybių apsaugą			2	1	5		3		4,3	6
Reguliuoti žemės ir kito nekilnojamojo turto naudojimą			1	2	1	2	3	1	3,3	7
Kurti inžinerinės infrastruktūros plėtojimo politiką		1	1	2	3	4	1		4,9	5
Užtikrinti investicijos saugumą							1	6	0,8	8

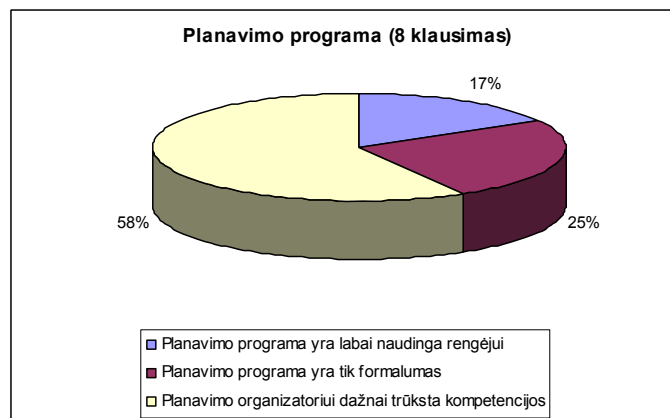
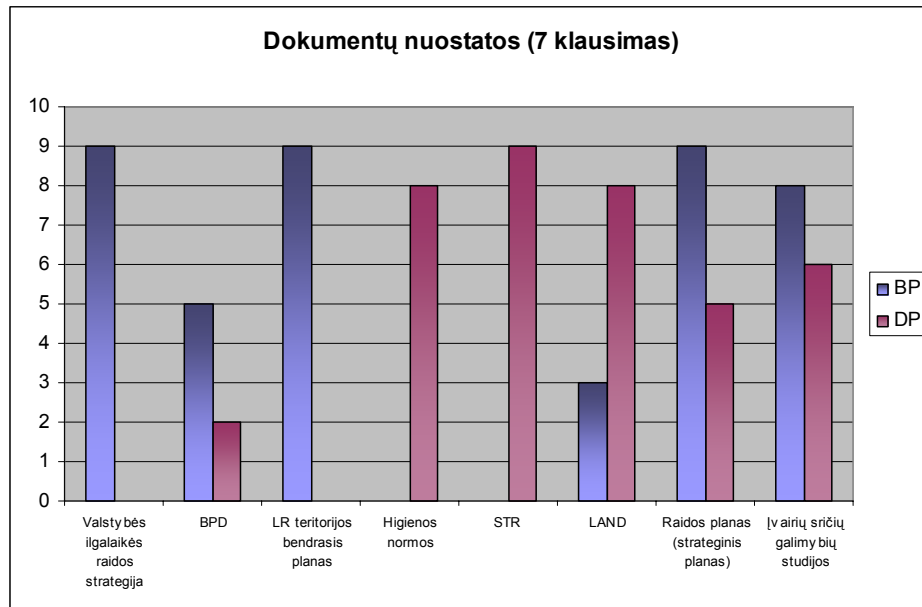


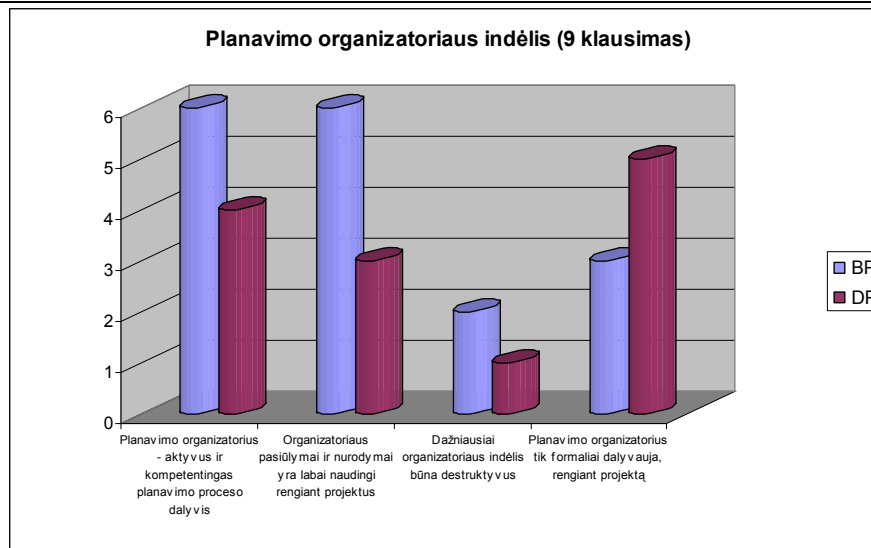
TP projekto rengimo stadijos (4 klausimas)

Rengimo stadija	SVARBOS EILĖ					R	VIETA
	I	II	III	IV	V		
Paruošiamieji tyrimai	3	1	2	2		2,9	3
Tikrosios būklės analizė	6	2	2	1		4,6	1
Koncepcijos parengimas	2	2	6	1		3,8	2
SPAV		2	2	2	3	2,1	4
Sprendinių konkretizavimas	1	2		1	5	2,0	5

TP projekto eigos pažangos taškai (5 klausimas)

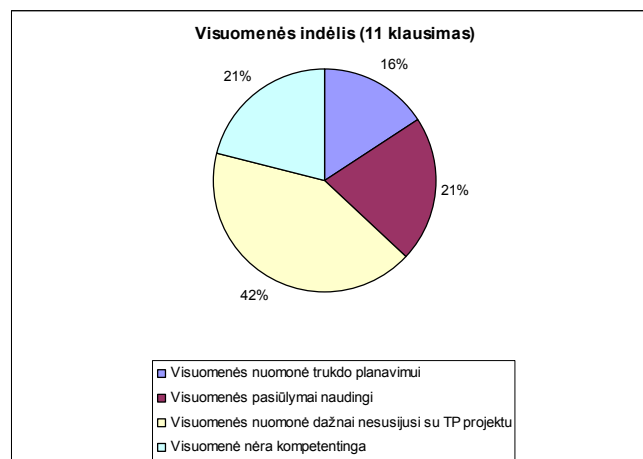
Rezultatas	SVARBOS EILĖ					R	VIETA
	I	II	III	IV	V		
Esamos būklės analizės išvados ir įvertinimas	8	2	1		1	5,2	1
Parengti koncepcijos variantai	2	8	2			4,8	2
Parengta SPAV ataskaita		1	5	2	2	2,5	3
Parinktas vienas koncepcijos variantas		2	2	4		2,2	4
Parengti projekto sprendiniai	1			4	5	1,8	5

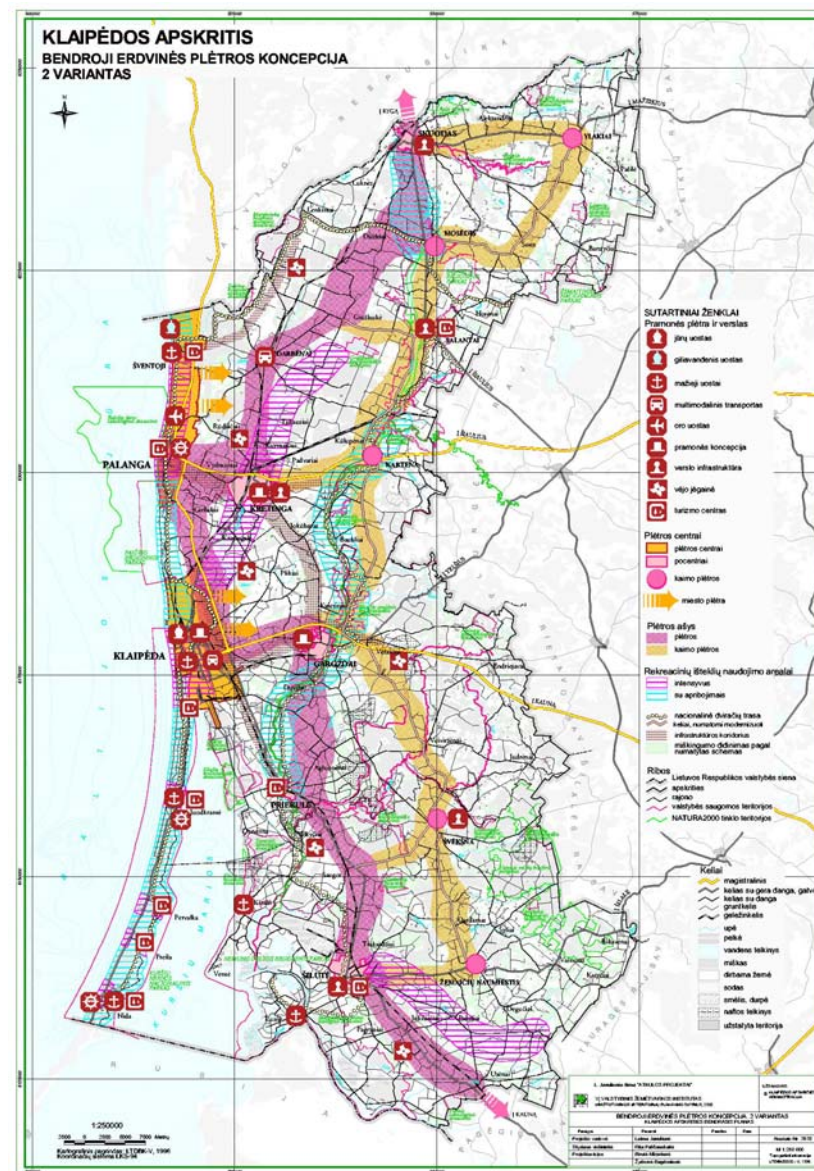




Planavimo organizatoriaus pozicija (10 klausimas)

Rezultatas	SVARBOS EILĖ				R	VIETA
	I	II	III	IV		
Organizatorius tik prižiūri procedūras	2	1	4	1	2,0	3
Aktyviai dalyvauja rengiant projektą	9		2		4,0	1
Teikia kritiškas pastabas, nurodymus	2		8		2,4	2
Būna pasyvus projekto rengimo stebėtojas			1	4	0,6	4



Tatjana Sukova, 2005

Klaipėdos apskrities erdvinės plėtros koncepcija (variantai)

Tatjana Sukova, 2005



VILNIAUS Miesto BP RENGIMO ORGANIZACINĖ SCHEMA

TVIRTINU:

