

## INTEGRUOTO PLANAVIMO PROBLEMATIKA LIETUVOS PLANAVIMO SISTEMOJE

Jonas JAKAITIS

*Aplinkos ministerijos Teritorijų planavimo, urbanistikos ir architektūros departamentas,  
Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Miestų statybos katedra  
El. paštas j.jakaitis@am.lt*

**Anotacija.** Integruotos šalies urbanistinės politikos valdymo sistemos kūrimo, inovacijų diegimo urbanistinės modernizacijos, renovuojant pastatus, kontekste problemų ištyrimas yra svarbus siekiant gamtinės, urbanistinės, ekonominės-socialinės aplinkos, miesto urbanistinių struktūrų darnos. Realizuojant šalies miestų architektūros politikos strateginio lygmens uždavinius būtina tobulinti valdymą integruojant žemesnio lygmens teritorijų planavimo procesus. Labai svarbu užtikrinti gerą veiksmų bei darbų koordinaciją racionaliai paskirstant pareigas tarp institucijų. Šioje situacijoje vienas iš pagrindinių valdžios uždavinių yra rasti būdus, kaip įgyvendinant miestų plėtros politiką valdyti šiuos procesus, kaip formuoti racionalią ir skaidrią sprendimų paruošimo, priėmimo, finansavimo ir vykdymo kontrolės sistemą. Lyginant kitų šalių planavimo patirtį, būtina įvertinti teisės aktais apibrėžtų procedūrų efektyvumą siūlomų EK direktyvinių dokumentų bei rekomendacijų kontekste, siūlant kompleksinio planavimo modelio taikymo galimybę.

**Reikšminiai žodžiai:** miestų architektūros integruoto formavimo valdymas, demokratiniai planavimo principai, urbanistinių struktūrų modernizavimas.

### Įvadas

Šio straipsnio tema siejama su Lietuvoje organizuotuose Urbanistiniuose forumuose 2007 ir 2008 m. išsakytomis mintimis apie teritorijų bei miestų planavimo šiandienos tendencijas bei šiose srityse egzistuojančias spragas ir analizuojama, kaip tai siejasi su Vakarų Europos demokratinio principu grįstu miestų formavimo integruotu valdymu. Pasaulio patirties Lietuvoje taikymas iš esmės lemia ekonominių, teisinių, socialinių miestų plėtros būdų dėsningą kaitą. Vis daugiau dėmesio skiriama darniai teritorijų plėtrai, gyvenimo kokybei gerinti formuojant kompaktiškas, policentrines urbanistines struktūras.

### Teisinis problemos kontekstas

Globalizuotos pasaulio ekonomikos augimas vis labiau priklauso nuo sudėtinių bendradarbiavimo struktūrų, kuriose dalyvauja skirtingų tipų viešieji ir privatieji subjektai. Europos teritorijų urbanizacijos raidos kontekste 2008 m. lapkričio 24–26 dienomis neformaliame ministrų, atsakingų už teritorijų planavimą ir sanglaudos politiką, susitikime Marselyje (Prancūzija)<sup>1</sup> buvo diskutuota apie socialinį būstą, teritorinę sanglaudą ir Euro-

pos Sąjungos (ES) politikos programavimą, gyvenimo ES kokybę, subalansuotas policentrines miestų sistemas, miesto ir kaimo sanglaudos perspektyvą, energetikos politiką visuotinio atšilimo kontekste. Taip pat diskutuota valdžios verslo ir visuomenės partnerystės klausimais. Aptarti investicinių projektų finansavimo mechanizmai. Konstatuota, kad Europos Komisijos (EK) vaidmuo koordinuojant urbanizacijos procesus įvairių politikų kontekste, taip pat ir urbanistinės, išlieka visų svarbiausias.

Remiantis ministrų, atsakingų už erdvinį planavimą ir regioninę plėtrą, neformalaus susitikimo, vykusio 2007 m. gegužės 24–25 d. Leipcige, išvadomis, kviečiančiomis EK „2008 m. pateikti pranešimą dėl teritorinės sanglaudos“, Marselyje buvo pristatyta „Žalioji knyga“ (European ... 2008). Pristatant „Žalioją knygą“ inicijuoti debatai dėl teritorinės sanglaudos, teritorinės darbotvarkės siekiant išgryninti jos suvokimą ir reikšmę regioninei, urbanistinei politikai, orientuotai į policentrinę teritorinę plėtrą. Išryškinti svarbūs gyvenamųjų teritorijų integracijos, kompleksiško aspekto. Šiame kontekste, Lietuvai remiant veiksmus ES lygmeniu dėl Bristolio susitarimo tvarių bendruomenių klausimu (2005 m.), dėl Leipcigo chartijos darnių Europos miestų vystymo (2007 m.), dėl ES Teritorinės darbotvarkės siekiant konkurencingesnės ir tvaresnės Europos skirtinguose regionuose (2007 m.), dėl EK padaryto prane-

<sup>1</sup> Autorius dalyvavo Lietuvos delegacijoje teikiant valstybės oficialią poziciją minėtomis straipsnyje temomis.

šimo teritorinės sanglaudos klausimais (2008 m.), būtina aktyvi visų lygmenų valdžios ir visuomenės bendradarbiavimo pozicija, kad kompleksinė miestų vystymo politika taptų Europos masto uždaviniu.

### Praktiniai sprendimo būdai

Nustatyta, kad ypač per pastaruosius 20–30 m. visame pasaulyje daugybės savivaldybių vadovybės skatino visuomenę įsitraukti į viešosios politikos vystymo procesą. Vakarų šalyse daug dėmesio skiriama ilgalaikiai planavimo sistemai tobulinti. Savivaldybės Šiaurės Amerikoje ir Europoje aktyviai kūrė mechanizmus, kurie palengvintų ir skatintų bendruomenių domėjimąsi dėl viešųjų fondų panaudojimo per biudžetines, miestų architektūros formavimo bei teritorijų planavimo procedūras. Miestų struktūrose bendro naudojimo objektai yra svarbūs tvarių bendruomenių komponentai. Pasak Jungtinės Karalystės (JK) Bendruomenių ir savivaldybių departamento migracijos direktoriaus Mark Kleinman (2008 m.), tyrimais nustatyta, kad JK iki 80 % gyventojų laiko savo bendruomenes tvariomis (o Lietuvoje panašaus pobūdžio apklausų nėra vykdoma, tačiau autorius tyrimais (Jakaitis 2008) nustatė, kad strateginio lygmens Lietuvos didmiesčių gyventojų dalyvavimas teritorijų planavimo procese tesiekia vos apie 0,16 %). Taigi, jei bendradarbiavimo nėra, architektai, vykdydami savo profesinės veiklos misiją – kurti savitą lokalių teritorinių bendruomenių aplinką – turi „padėti“ tokiu projektavimu, kuris didintų konkurencingumą ir bendruomenių tvarumą, skatintų kompleksinę miesto kvartalų vystymosi politiką, kuri padėtų įgyvendinti darnaus vystymosi tikslus.

Įvertinusi Leipcigo chartijos nuostatas miestų užstatytų teritorijų modernizacijos kontekste LR aplinkos ministerija kreipėsi į savivaldybių architektūros tarny-

bas rekomenduodama parengti teritorijų išvystymo galimybių studijas-koncepcijas, numatančias siekti planuojamų renovuoti kvartalų urbanistinio vientisumo, optimizuoti konkrečių gyvenamųjų kvartalų užstatymą integralumo bei kompaktiškumo požiūriu.

Savivaldybėms pasirenkant teritorijų užstatymo optimizavimo priemones, Aplinkos ministerija rekomendavo užstatymo optimizavimo studijose-koncepcijose apibrėžti teritorijų vystymo prioritetinius tikslus, numatyti (priklausomai nuo vietos sąlygų) esamų urbanizuotų teritorijų saugojimą, modernizavimą (vidinę plėtrą), konversiją ar naują plėtrą neužstatyose teritorijose. Studijos nėra teritorijų planavimo dokumentai, tačiau jas reikėtų vertinti kaip teritorijų bendrųjų planų (BP) įgyvendinimo įrankį (daugumai savivaldybių bendrieji planai jau parengti (žr. lentelę ir pav.)), kaip priemonę, padedančią politikams padaryti sprendimus apsisprendžiant dėl BP įgyvendinimo prioritetų.

Teritorijų planavimo dokumentuose įvertinus prioritetinius planavimo tikslus, planuojamo objekto apimtį bei reikšmę, jo urbanistinių, gamtinių, kultūrinių savybių vertę, esamos urbanistinės struktūros vientisumą, socialinės, susisiekimo ir inžinerinės infrastruktūros išvystymo lygį ir kt. naujai suformuoti rodikliai taptų privalomaisiais teritorijų modernizavimo reglamentais. Nuo jų priklausytų ne tik papildomo užstatymo (tankinimo), viešųjų erdvių, infrastruktūros objektų, sklypų prie daugiabučių formavimo galimybės, bet jie taip pat turėtų padėti siekti tvaraus ekonominio augimo, darbo vietų kūrimo ir socialinio bei ekologinio vystymosi užtikrinant geresnes gyvenimo sąlygas ir gyvenimo kokybės pagerėjimo, suteikiant žmonėms, kad ir kur jie gyventų, vienodas dalyvavimo, kuriant savitą, savą aplinką, galimybes.

**Lentelė.** Duomenys apie savivaldybių bendruosius planus 2008 m.

**Table.** Date on Lithuanian municipal plan of 2008

Teritorijų planavimo dokumentai (TPD)	TPD skaičius	Bendrųjų planų ir (ar) jų korektūrų rengimo etapas (po 2004-05-01)			
		Patvirtinti	Parengti (atliekamos derinimo, tvirtinimo procedūros)	Rengiami galiojančių planų pakeitimai	Nepradėti rengti
Savivaldybių teritorijų bendrieji planai	53	30	22	1	1
Miestų savivaldybių bendrieji planai	7	6	1	1	–
Iš viso:	60	36	23		1



Duomenys apie savivaldybių bendruosius planus 2008 m.

Date on Lithuanian municipal plan of 2008

Kompleksinio gyvenamųjų kvartalų renovavimo atvejais, vadovaujantis studijomis<sup>2</sup>, teritorijų planavimo dokumentuose gali būti apibrėžti ribiniai (maksimalūs) teritorijų užstatymo rodikliai. Parengtos priemonės leistų optimizuoti esamo užstatymo poreikius ir galimybes. Pvz., baigiant formuoti pažeistas užstatymo struktūras centro teritorijose, sklypų užstatymo tankį galima būtų numatyti iki 100 %, užstatymo intensyvumą iki istoriškai susiformavusio lygio (Pakalnis *et al* 2003). Viršijus užstatymo rodiklių reikšmes bet kuriuo atveju reikėtų tokio viršijimo pagrindimo ir pasekmių įvertinimo. Turėtų būti diskutuotinas kompensacinių priemonių gyventojams klausimas, jeigu tai turėtų neigiamos įtakos gyvenimo kokybei.

## Išvados

Konkurencingumas ir gerovė priklauso nuo konkrečios vietovės žmonių ir verslo gebėjimo kuo geriau išnaudoti teritorijos turtus. Bendradarbiavimas bei idėjų plėtra, taip pat kaip ir prekių, paslaugų ir kapitalo judėjimas, tampa vis svarbesniu integruotos teritorinės plėtros aspektu ir svarbiausiu veiksniu, grindžiančiu visos ES ilgalaikę tvarią plėtrą.

Rinkos sąlygomis Lietuvoje svarbi tampa optimizuota planų sistema, kurioje ypatingą vietą užima bendrieji bei kiti žemesnio lygmens planavimo ir analitiniai dokumentai, teritorijų planavimo normavimo sistema. Svarbus tampa ne tik planavimo procesas, bet ir veiksminga jo įgyvendinimo bei kontrolės sistema.

Apimdama ekonominį efektyvumą, socialinę sanglaudą ir ekologinę pusiausvyrą (bendrinė sąvoka darniai plėtrai

apibrėžti – J. J.), tvari plėtra tampa urbanistinės politikos formavimo centru.

## Literatūra

European Commission DG Regional Policy Green Paper on Territorial Cohesion CSM1 4/161 B-1049 Brussels, 2008.

Jakaitis, J. 2008. Interaction of Architecture and Society: City individuality under changeable informal effect conditions, in *International Congress ISO-CARP "A Way Towards Sustainable Urbanization Urban Growth Without Sprawl"*. 44th ISOCARP Congress Dalian, China: Congress Papers-Introductory Reports Short Outlines. COLOPHON. Introductory Reports by the General Rapporteur and the Rapporteurs and Chairs of the Workshops Short Outlines of Congress Papers CD ROM with Full Papers. Produced and published by ISOCARP in co-operation with the Urban.

Kleinman, M. 2008. Architects' Council of Europe (ACE) 2008, in *Conference „Designing for the Future: The Market and Quality of Life“*: Selected papers. Brussels, Belgium.

Pakalnis, M. (projekto vadovas); Jakaitis, J. (atsakingasis vykdytojas); Siciūnas, N.; Ratavičius, G. (rengėjai). 2003. *Sklypų ribų prie esamų pastatų nustatymas dalyje Vilniaus Antakalnio, Šnipiškių, Naujamiesčio seniūnijose specialusis planas*. Vilniaus m. savivaldybės administracijos Miesto plėtros departamentas, Savivaldybės įmonė „Vilniaus planas“. Vilnius: Vilniaus miesto savivaldybės MPD archyvas. 83 p.

*Planning Society of China* (UPSC). Dalian, China, 2008. ISBN 978-90-75524-59-8.

## ASPECTS OF INTEGRATED PLANNING IN THE PLANNING SYSTEM OF LITHUANIA

Jonas JAKAITIS

Summary

The article reveals subjects of foster systems of management and implementation of integrated planning in Lithuania that are widely discussed in the world. Coherence of planning is the basis for sustainable territorial development. The aspect of quality of life, vitality and sustain-ability of local communities is equally important for Lithuania as well as all European Community, thus empowering citizens to equally use the benefits of their land of residence.

**Keywords:** territorial sustainable development; complexity and integrated management of urban architecture development

<sup>2</sup> Šiuo aspektu, pvz., Vilniaus m. savivaldybėje panašaus pobūdžio darbai vykdomi jau nuo 2000 m.