VšĮ Investuok Lietuvoje

ATVIROS VYRIAUSYBĖS INICIATYVOS

Darnaus vystymosi tikslų integravimas į kompleksinius teritorinius planus

TEMINIO TYRIMO

Darnaus vystymosi tikslų integravimas į strateginį ir teritorijų planavimą: problematika, geroji praktika ir galimybės

ATASKAITA

Ieva Punytė

Kristina Simonaitytė

Vilnius

2018

Kuriame Lietuvos ateitį
2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programa

Kurk Lietuvai

Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerija

Turinys

1. Santrumpos 2
2. Įvadas 3
3. Dėstymas 6
3.1. Tyrimo metodologija 6
3.2. Darnus vystymasis ir DVT Lietuvoje 7
3.3. DVT integravimas į strateginį ir teritorijų planavimą: esama situacija 8
3.4. DVT integravimas į nacionalinę politiką: galimi keliai 10
3.4.1. DVT integravimas į strateginio planavimo sistemą 10
3.4.2. DVT integravimas į teritorijų planavimo sistemą 11
3.4.3. Apibendrinimas 13
3.5. Gerosios užsienio šalių patirtys 13
3.6. Temos problematika ir viešosios konsultacijos poreikis 13
4. Išvados 14
3. Naudota literatūra 15
4. Priedai 15

1. Santrumpos

AM – LR aplinkos ministerija
DV – darnus vystymasis
DVT – Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi tikslai (angl. *Sustainable Development Goals*, SDGs)
ES – Europos Sąjunga
JT – Jungtinės Tautos
LR – Lietuvos Respublika
LRBP – Lietuvos Respublikos teritorijos bendrasis planas
NPP – Nacionalinė pažangos programa
SDG – žr. DVT
SPS – strateginio planavimo sistema
SSGG – Stiprybės, silpnybės, galimybės ir grėsmės analizė

2. Įvadas

Darnus vystymasis (toliau – DV, angl. *sustainable development*) – tai vystymasis, plėtra užtikrinanti geresnę gyvenimo kokybę tiek dabartinei, tiek ir ateities kartoms. DV susideda iš trijų esminių elementų – **ekonominės aplinkos, socialinės aplinkos ir aplinkos kokybės** – ir siekia balanso tarp jų vystymo(si) (Figūra 1). Kitaip tariant, ekonominė plėtra bus darni ir tvari, tik jei ji kartu **teigiamai** veiks socialinę aplinką ir mus supančios aplinkos kokybę.

Figūra 1 Darnaus vystymosi struktūra

2015 m. Jungtinės Tautos priėmė 17 Darnaus vystymosi tikslų (toliau – DVT, žr. Figūra 2), kurie yra paremti penkiais principais: žmonės, planeta, gerovė (klestėjimas), taika ir partnerystė (angl. 5 *P's: people, planet, prosperity, peace and partnership*). DVT – ne tik plati vizija darnesnei pasaulio ir visų jo gyventojų ateičiai, bet tai ir konkreti uždaviniais ir rodikliais paremta sistema[1]. Dėl to DVT integravimas į nacionalinę ir vietinę politiką ir planavimą yra itin vertinga priemonė, kaip efektyviai paskatinti darnesnį vystymąsi, aiškiai apibrėžiant, ką tai reiškia tiek konkrečiose srityse, tiek sistemiškai ir kaip pamatuoti jau padarytą pažangą.

Tarptautiniame *SDG Index 2017*[2], kur buvo vertinamas pasaulio šalių progresas link JT DVT, Lietuva užėmė 36-ą vietą iš 157 šalių (73,6 balai iš 100) – tai buvo 25-a vieta iš 28 ES šalių. Geriausiai Lietuva buvo įvertinta DVT1 *Sumažinti skurdą*, prasčiausiai DVT13 *Sumažinti klimato kaitos poveikį* ir DVT16 *Taika ir teisingumas, stiprios institucijos*. Svarbu paminėti, jog šis indeksas šalių Tikslų siekimo progresą vertino globaliame kontekste – tai, pavyzdžiui, paaiškina, kodėl taip gerai atrodome DVT1, nors nacionaliniame kontekste skurdas ir socialinė nelygybė tebėra itin opi šalies problema. Nemažai iššūkių kyla siekiant ir kitų Tikslų.

Teritorijų planavimas yra viena iš sričių, kur visapusiškas ir sisteminis DV principų taikymas gali atnešti didelės naudos individui, visuomenei ir valstybei. Šiandien Lietuvoje teritorijų planavime pirmiausia taikomi funkcinio planavimo principai, daugiausia dėmesio skiriant techninei, fizinei infrastruktūrai. Tuo pačiu nėra pakankamai užtikrinama socialinių, ekonominių, aplinkos apsaugos ir kt. veiksnių darna erdvėje. Dažnai ruošiami planai neatitinka pagal juos numatytų brėžinių, skiriasi

[1] JT Generalinės Asamblėjos rezoliucija dėl Darnaus vystymosi darbotvarkės iki 2030 m.
[2] SDG Index and Dashboards Report, 2017

tiek tikslai, tiek taikomos priemonės. Šiuo metu rengiamas naujasis LRBP – svarbiausias Lietuvos erdvinio planavimo strateginis dokumentas – planuojama bus įrankis DVT įgyvendinimui teritoriniu aspektu Lietuvoje. Darnus vystymasis – tai iš skirtingų krypčių susidedanti sistema, kuri būtent erdvinio planavimo pagalba galėtų integruoti ir tarpusavyje suderinti sektorines strategijas, turinčias tiek fizinės infrastruktūros, tiek erdvinę, urbanistinę išraiškas.

Figūra 2 Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi tikslai

Teminio tyrimo tikslai ir aktualumas

2017 m. kovo mėn. patvirtintame LR Vyriausybės programos iki 2020 m. įgyvendinimo plane[3] yra įvardinti du darbai, su kuriais tiesiogiai siejasi šis projektas:

> *1.5.5. Darbas.* ***Darnaus vystymosi principų įdiegimas viešojo valdymo srityje*** *ir bendruomeniniame gyvenime, didinant visuomenės aplinkosauginį sąmoningumą, piliečių ir nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą priimant sprendimus, perkeliant ekologinius principus į viešąjį sektorių.*
>
> > *3. Ilgalaikės valstybės darnaus vystymosi politikos, įgyvendinant Jungtinių Tautų Darnaus vystymosi darbotvarkę iki 2030 metų, nustatymas, atnaujinant Valstybės pažangos strategiją „Lietuva 2030“ nuo 2020 metų.*
>
> *1.5.6. Darbas. Teisinės aplinkos sukūrimas, siekiant* ***užtikrinti darnų teritorijų ir infrastruktūros vystymąsi ir plėtrą.***
>
> > *4. Lietuvos Respublikos teritorijos bendrojo plano, kuriame būtų nustatyti erdvinės struktūros ir teritorijos naudojimo privalomųjų nuostatų ir reikalavimų bei apsaugos principai, naudojami priimant sprendimus, parengimas ir priėmimas.*

[3] https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2389544007bf11e79ba1ee3112ade9bc [atidaryta 2018/05/23]

Iš atliktos esamos situacijos analizės matyti, jog šiuo metu trūksta DVT svarbos suaktualinimo ir gebėjimo „perskaityti“ DVT atsiremiant į nacionalines realijas, poreikius ir prioritetus. Pastebima, kad dažnai suvokimas tiek apie DV apskritai, tiek apie DVT, neatsižvelgiant į konkrečius jų uždavinius, bet vertinant juos bendrai, vis dar yra labai paviršutiniškas. DVT dar nėra įsitvirtinę instituciniame žodyne ir dėl šios priežasties jie nėra instrumentų rinkinio dalimi, nėra aiškiai įvardintos institucijų atsakomybės už skirtingus Tikslus bei konkretūs veiklos planai jiems pasiekti. Todėl kol kas sudėtinga tikėtis tiek DVT sureikšminimo valstybiniame sektoriuje, tiek ir jų nuoseklaus integravimo į strateginius dokumentus ir politikas. Nepaisant to, kad „darnus vystymasis“ jau tapo visur paplitusiu diskursu, dažnai naudojamu legitimuoti įvairias strategijas ir programas, kai kalbama apie siektinus vystymosi rezultatus, atsiranda nesutarimų tiek dėl darnumo sąvokos, tiek dėl konkrečios DVT pridedamosios vertės.

Taigi tyrimu buvo siekiama išanalizuoti, kaip DV ir DVT jau yra suprantami ir taikomi Lietuvoje; pademonstruoti, kodėl DVT integravimas į nacionalinę politiką – strateginių ir teritorijų planavimo sistemas – ne tik svarbus, bet ir būtinas procesas (nes tai suteikia galimybę strateginiams dokumentams ir veiklos planams turėti ne tik bendrą žodyną, bet ir bendrus progreso indikatorius); apžvelgti galimus tokio DVT integravimo kelius (dar nesiūlant konkrečių integravimo būdų pasiūlymų) – visa tai leistų priartėti prie konkretesnio DV principų įgyvendinimo, leisiančio pagerinti tiek ekonominę, tiek socialinę aplinką, tiek aplinkos kokybę.

Šios analizės taip pat buvo atliekamos siekiant patenkinti bendrą teminio tyrimo tikslą – atskleisti viešosios konsultacijos poreikį ir pobūdį (identifikuoti suinteresuotąsias grupes, konsultacijos mastą, imtį, laukiamus rezultatus ir pan.) Šie rezultatai išsamiai apžvelgiami kitose ataskaitos dalyse.

3. Dėstymas

3.1. Tyrimo metodologija

Tyrimas buvo organizuotas keliais etapais, atitinkamai parenkant analizės metodą.

1. **Darnus vystymasis ir strateginis/teritorijų planavimas Lietuvoje**
   - Pirmiausia, buvo siekta išanalizuoti, kas globaliame kontekste yra darnus vystymasis apskritai ir kas yra JT DVT konkrečiai. Analizėje buvo remiamasi *JT Darnaus vystymosi darbotvarke iki 2030 m.*, Paryžiaus klimato kaitos susitarimu bei DVT lokalizavimo planu. Atliekant analizę taip pat buvo susipažinta su *JT Naująja miestų darbotvarke* ir *ES miestų darbotvarke*, kurios laikomos vienais pagrindinių įrankių nuleisti DVT iš nacionalinio į vietinį lygmenį.
   - Antra, buvo atlikta svarbiausių susijusių LR strateginio ir teritorijų planavimo dokumentų analizė siekiant nustatyti, kaip DV principas šiandien yra suprantamas ir integruojamas nacionaliniame strateginiame lygmenyje. Buvo siekiama identifikuoti, kaip šiandien yra suprantamas DV, kaip jis atsispindi svarbiausiuose dokumentuose, kokios priemonės taikomos DV įgyvendinimui/siekimui ir kita. Analizės tikslas: įvertinti DV Lietuvoje problematiką ir galimybes. Analizuoti buvo šie dokumentai:
     i. *Lietuva 2030* strategija
     ii. Nacionalinė pažangos programa (NPP)
     iii. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija[4]
     iv. Regioninės plėtros Baltoji knyga
     v. LR teritorijų planavimo įstatymas
     vi. LR teritorijos bendrasis planas (LRBP)
   - Trečia, remiantis susitikimais su suinteresuotomis šalimis ir kitais ekspertais, buvo išgryninti keli keliai efektyvesniam DVT integravimui į nacionalinę politiką. Pirmiausia, buvo atlikta SSGG analizė, kodėl verta DVT integruoti apskritai, taip pat atliktos SSGG analizės: 1) DVT integravimas į strateginio planavimo sistemą, 2) DVT integravimas į teritorijų planavimo sistemą.

2. **DVT giluminė analizė**
   - Pirmiausia, visi 17-a DVT buvo suvesti į bendrą matricą, kur buvo analizuojama (iš Lietuvos perspektyvos) kaip 1) visi Tikslai yra susiję tarpusavyje, 2) kaip visi Tikslai yra susiję su kitų Tikslų uždaviniais.
   - Antra, kiekvienas iš 17-os DVT buvo analizuojamas šiais pjūviais:
     i. Išplėstinis pavadinimas (bei kai kuriais atvejais alternatyvaus vertimo pasiūlymas)
     ii. Apie ką yra šis Tikslas, kertiniai momentai
     iii. Su kokiais kitais DVT šis Tikslas yra susijęs tiesiogiai
     iv. Su kokiais DVT11 (*Darnūs miestai ir bendruomenės)* uždaviniais šis Tikslas yra susijęs tiesiogiai
     v. Apžvelgta Lietuvos situacija: progresas ir planai, iššūkiai ir kokie procesai galėtų stabdyti šio Tikslo progresą[5]

[4] Kuri tapo neveiksni priėmus NPP, t.y. jos funkcijas dalinai absorbavo pastaroji

vi. Tikslo teritoriniai/erdviniai elementai (išsidėstymas erdvėje)
vii. Galiausiai – susiję Vyriausybės programos 2016-2020 m. darbai

- Taip pat prie kiekvieno Tikslo buvo pateikta lentelė su to Tikslo progresui matuoti skirtais rodikliais iš šių šaltinių:
    i. JT DVT rodikliai (angl. *Indicators)*
    ii. ES darnaus vystymosi rodikliai (Eurostat)
    iii. Lietuvos statistikos departamento JT DVT rodiklių atitikmenys
    iv. Rodikliai iš deramų LR strateginių dokumentų (pirmiausia, NPP ir Vyriausybės programos)
    v. Rengiamo LRBP esamos situacijos analizės rodikliai
- Remiantis visa šia analize buvo parengta vadinamoji *Summary for Policy-makers*, komunikacinis dokumentas, dalis Lietuvos DVT ataskaitos JT Aukšto lygio politiniam forumui

3. Geroji užsienio šalių praktikų analizė

- Tuo pat metu buvo atlikta ir gerųjų užsienio praktikų analizė: čia buvo išnagrinėti DVT integravimo ir lokalizavimo strateginio planavimo ir teritorijų planavimo sistemose pavyzdžiai šiose šalyse:
    - *Airija, Austrija, Lenkija, Nyderlandai, Norvegija, Slovėnija, Švedija ir Vokietija*
- Šalys buvo pasirinktos po konsultacijų su AM kolegomis, susipažinusiais su DVT / teritorijų planavimo / strateginio planavimo sritimis, taip pat analizuojant JT DVT svetainėje pateiktas savanoriškas šalių progreso link DVT analizes.
- Analize siekta atsakyti į keletą klausimų: kaip kitose ES šalyse DVT yra integruojami į nacionalinę politiką (jei išvis); kokios institucijos ir suinteresuotos šalys yra įtraukiamos į DVT integravimo procesą; į kokio lygio dokumentus/strategijas DVT yra integruojami; kaip pasirinktose šalyse matuojamas progresas link DVT (kokie rodikliai); kokios metodologijos yra pasitelkiamos integruojant DVT ir stebint progresą; kokie esminiai pokyčiai stebimi po DVT integravimo į nacionalinę politiką.

3.2. Darnus vystymasis ir DVT Lietuvoje

Darnaus vystymosi darbotvarkė iki 2030 m., kurią sudaro 17-a DVT (Figūra 2), buvo priimta 2015 m. rugsėjį 193-ų pasaulio šalių sutarimu ir pakeitė Tūkstantmečio tikslus (angl. *Millennium goals*), paskelbtus 2000 m. DVT yra padalinti į 169 uždavinius (angl. *targets*), kurie yra matuojami 231 rodikliu (angl. *indicators*).

DVT – tai universalūs pasaulio bendruomenės siekiai, o kartu ir detali struktūra, kaip įgyvendinti darnaus vystymosi principus pasauliniu mastu: skatinti taiką ir bendradarbiavimą ir auginti visų žmonių gerovę tuo pačiu saugant planetą. Šie Tikslai tai pamatinės kryptys, kurių užtikrinimas ir vystymas turėtų būti tiek besivystančių, tiek išsivysčiusių valstybių raidos pagrindas.

Vienas svarbiausių DVT bruožų – tamprus ryšis tarp visų 17-os Tikslų. Šios sąsajos ypač išryškėja gilinantis į Tikslų uždavinius. Iš čia akivaizdu, jog visi Tikslai priklauso vienas nuo kito arba tiesiogiai,

[5] Dalinai remtasi informacija pateikta rengiamoje Lietuvos DVT ataskaitoje JT Aukšto lygio politiniam forumui

arba kaip prielaida vienas kito progresui. Keletas DVT elementų yra horizontalūs ir tam, kad būtų užtikrintas pilnavertis progresas, atsispindi kiekviename Tiksle, tai:

- *lygybė (visų žmonių gerovės užtikrinimas, įskaitant ateities kartų)*
- *švietimas (formalus ir neformalus arba išsilavinimas kaip prielaida kitoms plėtros kryptims)*
- *įtrauktis (informacijos prieinamumas ir dalyvavimas sprendimų priėmimo procesuose)*
- *aplinkos apsauga ir darnus išteklių naudojimas*

DVT nėra teisiškai saistantys, tačiau tai yra tarptautinės bendruomenės bendru sutarimu priimtas įsipareigojimas. Tikimasi, jog šalių vyriausybės geranoriškai vykdys šį įsipareigojimą, prisiims už Tikslus atsakomybę ir parengs nacionalines darbotvarkes šių Tikslų įgyvendinimui – ir atsakingai sieks juos įgyvendinti.

Lietuvoje suvokimas apie darnaus vystymosi svarbą auga, tiek instituciniame, tiek viešajame diskursuose vis dažniau minimos DV ir DVT temos, tačiau konkretūs įgyvendinimo procesai vis dar stringa. To priežastys: nėra aiškios strateginio darnaus vystymosi erdvėje išraiškos, integralaus požiūrio tiek į strategijų rengimą, tiek į planavimo ir įgyvendinimo procesus, įtraukiant visas suinteresuotas šalis, taip pat trūksta DVT paremtos strateginių planų rengimo metodikos, kuri būtų integruota aukščiausiuose valstybės plėtrą numatančiuose dokumentuose ir turėtų glaudų ryšį su siekiamybėmis ir rodikliais, ir rengiamais trumpos trukmės veiklos planais.

Žemiau yra apžvelgiama esama situacija su DV ir DVT integravimu į nacionalinę politiką, atsakoma, kodėl tai yra svarbu, ir pristatomos kelios projekto eigoje nagrinėsimos alternatyvos, kaip tai sėkmingai įgyvendinti.

3.3.DVT integravimas į strateginį ir teritorijų planavimą: esama situacija

Lietuvos nacionalinėje politikoje darnaus vystymosi principai kaip šalies prioritetinė kryptis yra įtvirtinami per pagrindinius šalies strateginio planavimo dokumentus: Lietuvos pažangos strategiją „Lietuva 2030“, 2014-2020 m., NPP 2020, 2003 m. priimtą Nacionalinę darnaus vystymosi (DV) strategiją bei 2017 m. parengtą Lietuvos regioninės politikos Baltąją knygą. Darnaus vystymosi būtinybė taip pat yra minima ir LR teritorijų planavimo įstatyme (1 strp.), kuriuo remiasi ir 2002 m. priimtas LR teritorijos bendrasis planas (LRBP) bei šiuo metu rengiamas naujos kartos LRBP.

Tačiau pastebima, jog darnaus vystymosi temai šiuose dokumentuose trūksta nuoseklumo ir konkretumo, tuo tarpu svarbiausia šiuo klausimu strategija – Nacionalinė DV strategija – yra daugiau rekomendacinio pobūdžio. Nors į ją turi būti atsižvelgiama rengiant kitas strategijas (ir šiuo metu yra deklaruojama, jog tai ir yra daroma), tačiau vis tik tai nėra esminis dokumentas, kuriuo kryptingai vadovautųsi tiek valstybinės politikos planavime, tiek teritorijų plėtroje. Nepaisant dar 2015 m. pateiktų DVT, Lietuvos nacionalinė DV strategija nebuvo atnaujinta nuo 2011 m., jos įgyvendinimo ataskaitos neteikiamos nuo 2014 m.

Lentelė 1 Iššūkių, su kuriais susiduriama Lietuvoje ir kuriuos galėtų atliepti geresnis darnaus vystymosi integravimas, pavyzdžiai

DARNUS GYVENIMAS ERDVĖJE – IŠŠŪKIŲ PAVYZDŽIAI

- Lietuvoje miestuose šiandien gyvena 67 proc. šalies gyventojų, arba 1,9 mln.[1], o gyventojų tankis visoje šalies teritorijoje yra labai žemas (43,6 gyv./km2)[1] lyginant su ES vidurkiu (117 gyv./km2)[2], įskaitant urbanizuotas teritorijas. Todėl esamos techninės ir socialinės infrastruktūros naudojimas bei naujos kūrimas kainuoja brangiai ir yra dažnai neefektyvus
- 19 proc. Lietuvos gyventojų viešąjį transportą pasiekia sunkiai arba labai sunkiai (ES vidurkis 20,4 proc., 2012)[3]
- 10,6 proc. Lietuvos gyventojų neturi namuose tinkamos kanalizacijos: vonios, dušo ar viduje įrengtų tualetų (ES vidurkis 2,4 proc., 2015)[4]
- Nesaugūs kaimuose jaučiasi 26 proc. gyventojų, miesteliuose ir rajonuose 46 proc., didžiuosiuose miestuose 45 proc. (ES vidurkiai atitinkamai: 18 proc., 25 proc., 30 proc.)[5]
- 32 proc. kaimų gyventojų gyvena skurde, lyginant su 27 proc. miesteliuose ir rajonuose ir 22 proc. didžiuosiuose miestuose (ES vidurkiai atitinkamai: 27 proc., 22 proc., 24 proc.)[6]
- 2016 m. 20 proc. turtingiausių žmonių pajamos šalyje buvo 7,1 karto didesnės nei 20 proc. neturtingiausių žmonių. Tai didžiausias atotrūkis ES.[7]
- 2016 m. neformaliame švietime turėjo galimybę dalyvauti tik kiek daugiau nei pusė (55,8 proc.) bendrojo ugdymo mokyklų mokinių.[7]
- Mokymosi visą gyvenimą lygis 25–64 metų amžiaus grupėje kyla labai lėtai: 2012 m. jis siekė 5,7 proc., o 2016 m. 6 proc. Išlieka dideli skirtumai tarp miesto ir kaimo (kaime 2016 m. – 3,7 proc.)[7]

[1]Lietuvos statistikos departamentas, 2018
[2]Eurostat, 2016
[3]Eurostat, 2012
[4]Eurostat, 2015
[5]Urban data platform, 2010
[6]Eurostat, 2013
[7]Darnaus vystymosi ataskaita JT Aukšto lygio politiniam forumui, 2018

Analizuojant pačius DVT, kas į juos įeina (uždaviniai ir rodikliai), sąryšius tarp pačių DVT bei jų galimas sąsajas su LR strateginiais dokumentais, galime daryti dvi išvadas:

- patvirtinimas, jog nacionaliniai strateginiai dokumentai dažnai persidengia arba vienas kitam prieštarauja, pavyzdžiui, dažnai strategijose, kurios tiesiogiai su teritorijų planavimu nėra susijusios, neatsižvelgiama į teritorinius, erdvinius aspektus
- DVT yra glaudžiai tarpusavyje susiję ir turėtų atsispindėti savo visumoje bet kokiame strateginiame dokumente, nesvarbu, ar jis būtų trumpalaikis ar ilgalaikis, siauro ar plataus profilio (vieno sektoriaus vs. tarpsektorinis), bent jau įvertinant, kokią įtaką vieno ar kito strateginio dokumento tikslai darys atskirų DVT ir jų visumos įgyvendinimui

Didelė dalis LR strateginių dokumentų turėtų būti atnaujinti 2020 m., įskaitant LRBP, savivaldybių Bendruosius planus ir NPP. Tai atveria galimybę, pasiremiant DVT ir jų siūloma struktūra ir krypčių sistema, naująsias strategijas rengti labiau integruotas, dinamiškas ir efektyvesnes, įtraukiant daugiau suinteresuotų šalių ir atsižvelgiant į daugiau sričių ir aspektų.

Tačiau, kad tai būtų sėkmingai įgyvendinta reikia įdėti nemažai pastangų. Viena iš pagrindinių sąlygų tokiam tikslui pasiekti – tai visų suinteresuotų šalių, prisidedančių prie strateginių plėtros dokumentų įgyvendinimo, susipažinimas ir DVT supratimas kaip tinkamo instrumento integruotam ir valstybės prioritetus atitinkančiam vystymuisi siekti.

Kol kas Lietuvoje daugiausiai dokumentuose vartojami darnios plėtros terminai tik ir lieka terminais, tačiau, be pavienių iniciatyvų, tikro ir ženklaus progreso valstybės ir visuomenės gyvenime nematyti. Darnus vystymasis dar dažnai yra matomas tik kaip aplinkosaugininkų reikalas, pamirštama, jog siekiant darnaus vystymosi svarbu užtikrinti tiek socialinę, tiek ekonominę gerovę, tiek palaikyti sveiką, ekosistemines paslaugas teikiančią aplinką (žr. Lentelė 1). DVT tai ne tik plačių vizijų rinkinys, bet ir labai konkretūs uždaviniai, kurie atsižvelgiant į šalies kontekstą galėtų tapti ir strateginio planavimo pagrindu.

Trumpai tariant, nėra būtina DVT integruoti tiksliai taip, kaip yra surašiusios JT. Tai gali turėti mažai naudos, jais gali nebūti vadovaujamasi dėl nepakankamo DVT suaktualinimo ir supratimo Lietuvoje. Šiuo metu tikslai yra labiau komunikacinė priemonė – daug svarbiau yra viršuje paminėtų ir Darnaus vystymosi darbotvarkėje iki 2030 m. išgrynintų principų – darnumo, kompleksiškumo, visuomenės įtraukimo, atsparumo – integravimas į nacionalinę politiką.

Lentelėje 2 pateikiama SSGG analizė, apibendrinanti esamą situaciją (aplinką ir veiksnius) susijusią su DVT integravimu į nacionalinę politiką.

Lentelė 2 Darnaus vystymosi principų ir konkrečiai DVT taikymo ir integravimo į nacionalinę politiką SSGG analizė

	TEIGIAMI VEIKSNIAI	NEIGIAMI VEIKSNIAI
VIDINĖ APLINKA	**STIPRYBĖS** • DVT – aiškus, konkretus komunikacinis įrankis apie darnų vystymąsi • DVT suderinti ir priimti bendru tarptautinės bendruomenės sutarimu • Tikslai kalba apie ilgalaikę perspektyvą – nauda kuriama ne tik šiandienos, bet ir ateities kartoms • Pagrindiniai DVT principai: skatinama gerovė (įskaitant ekonominę), tuo pačiu užtikrinant visos planetos sveikatą ir atsparumą įvairioms grėsmėms • Integruotas, kompleksinis požiūris	**SILPNYBĖS** • Žvelgiant detaliau į DVT – ne tik 17 tikslų, bet ir jų uždavinius ir rodiklius – atsiranda labai daug informacijos, reikalaujančios specifinių žinių ir gebėjimų viską apdoroti, įžvelgti sinergijas, naudas ir pan. • DVT rodiklių suderinimui su nacionalinių strateginių dokumentų rodikliais ir jų integralumo bei teritorinės dimensijos įvertinimui reikia papildomų resursų ir kompetencijų • Gali būti sunku susieti DVT su jau vykdomomis veiklomis įgyvendinant šalies prioritetus • Kai kurių uždavinių/rodiklių atvejais trūksta konkretumo ir duomenų
IŠORINĖ APLINKA	**GALIMYBĖS** • Glaudesnis bendradarbiavimas tiek tarp institucijų nacionaliniu lygiu, tiek su tarptautine bendruomene siekiant bendrų tikslų • Užtikrinamas tikrai darnus vystymasis, apimantis socialinius, ekonominius ir aplinkos veiksnius • Visapusiškai auganti visuomenės ir individo gerovė • Sprendimų priėmimo procesuose įgyvendinami nauji principai – auganti partnerystė ir įtrauktis, integralumas, visuotinė lygybė	**GRĖSMĖS** • Nepakankamas temos suaktualinimas, žinių trūkumas apie problemas kylančias dėl nedarnaus vystymosi bei DVT suteikiamas galimybes jų sprendimui • Aiškių metodologijų, įrankių, kaip užtikrinti darnų vystymąsi įvairiose srityse/kaip integruoti DVT trūkumas • Šiuo metu nėra aiškios institucinės atsakomybės už DVT procesą

3.4. DVT integravimas į nacionalinę politiką: galimi keliai

3.4.1. DVT integravimas į strateginio planavimo sistemą

Vienas iš galimų DVT integravimo nacionaliniu mastu kelių – strateginio planavimo sistema (toliau – SPS) (Lentelė 3), apimanti tris lygmenis: strateginį planavimą (ilgos/vidutinės trukmės), programų įgyvendinimą (vidutinės trukmės) ir asignavimų valdymą (vidutinės ir trumpos trukmės).

Šiuo metu JT (taip pat ir ES) darnaus vystymosi darbotvarkė nėra integruota į SPS. Be to nėra nustatyta ilgalaikė ir dinamiška stebėsenos ir vertinimo, atsižvelgiančių į vykstančius pokyčius, praktika. Keliamiems prioritetams trūksta integralumo, o horizontalūs principai nėra akcentuojami priemonėse.

Lentelė 3 DVT integravimas į strateginio planavimo sistemą (SSGG)

	TEIGIAMI VEIKSNIAI	NEIGIAMI VEIKSNIAI
VIDINĖ APLINKA	**STIPRYBĖS** • SPS, integruojanti DV principus, nustato valstybinę plėtros strategiją užtikrinant vystymosi integralumą • Svarbiausiuose strateginiuose dokumentuose įtvirtintas DV suteikia galimybę stiprinti tarpsektorinį planavimą ir skatina skirtingų sektorių glaudų bendradarbiavimą ir interesų derinimą • DV principų įtvirtinimas nacionaliniame lygmenyje paskatintų juos įtvirtinti ir vietiniu lygiu	**SILPNYBĖS** • Ne visi DVT gali pasirodyti aktualūs ir prioritetiniai Lietuvai, taip suardant DVT bendrą struktūrą • Kai kurių DVT uždavinių/rodiklių atvejais trūksta konkretumo ir duomenų – tai galėtų apsunkinti stebėseną • Integruotos ir vieningos siekiamybių, rodiklių ir stebėsenos sistemos sudarymui reikia atitinkamų kompetencijų ir resursų
IŠORINĖ APLINKA	**GALIMYBĖS** • Suderinant DVT su jau esamais šalies prioritetais ir susiejant su intervencijomis (SPS su integruotu DV modeliu), jie gali būti užtvirtinami trumpalaikėse strategijose ir veiklos planuose • Šiuo metu miestų ir bendruomenių plėtra neatitinka šalies tarptautinių įsipareigojimų, nėra išnaudotas įstatymų potencialas – DVT integravimas ir taikymo metodologija galėtų padėti pakeisti padėtį • DVT integravimas strateginiame lygmenyje padėtų sukurti vieningą stebėsenos rodiklių platformą, siekiant ilgos ir vidutinės trukmės strateginio planavimo dokumentuose nustatytus tikslus konvertuoti į rodiklius/ indeksus, kurių pokyčių stebėsena būtų vykdoma strateginiame lygmenyje • Visapusiškai auganti visuomenės ir individo gerovė dėl darnių ir tvarių strateginės politikos planavimo sprendimų	**GRĖSMĖS** • Nacionaliniai strateginiais planai silpnai atsispindi vietos/savivaldos plėtros dokumentuose ir procesuose (TA netaikymas) • Nepakankamas temos suaktualinimas, žinių trūkumas apie problemas kylančias dėl nedarnaus vystymo(si) ir apie DVT suteikiamas galimybes • Aiškių metodologijų, įrankių, kaip užtikrinti darnų vystymąsi įvairiose srityse/kaip integruoti ir lokalizuoti DVT trūkumas • Šiuo metu nėra aiškios institucinės atsakomybės už DVT • SPS liks abstrakti su nekonkrečiais suformuluotais vystymosi kriterijais, jos bus nesilaikoma

Pagrindinė problema yra strategijų aktualumas ir įgyvendinimas. Šiuo metu darnus vystymasis į SPS yra įvedamas per papildomas ir atskiras strategijas, kurios yra rekomendacinio pobūdžio ir nesudaro šalies strateginio vystymosi „stuburo“. DVT, jų uždaviniai ir rodikliai kol kas nėra susieti su nacionaliniais strateginio planavimo dokumentais, rodiklių siekiamos reikšmės (kiekybiniai tikslai) nacionaliniu lygiu tai pat nėra apibrėžtos. Trūksta paskatų mechanizmo jau nusibrėžtoms siekiamybėms pasiekti.

DVT integravimas į „Lietuva 2030“ ir NPP strategijų šeimą leistų optimizuoti strateginiame lygmenyje šiuo metu savarankiškai funkcionuojančių planavimo dokumentų skaičių (konkrečiai pirmiausia atsisakant Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos). Tai taip pat suteiktų prielaidą parengti vieningą ir visiems suprantamą rodiklių stebėsenos sistemą.

Tačiau reikėtų nepamiršti, jog DVT integravimas į esamas strategijas, programas bei taip pagrindžiamas planavimo dokumentų konsolidavimas, neturėtų būti pagrindiniu ir savaiminiu tikslu. Tai tik priemonė siekiant spręsti plėtros veiksmingumo ir efektyvumo problemas bei užtikrinti iš tiesų darnų vystymąsi.

3.4.2. DVT integravimas į teritorijų planavimo sistemą

Kitas iš svarstomų DVT integravimo nacionaliniu mastu kelių – teritorijų planavimo sistema (Lentelė 4). DVT įgyvendinimo sėkmė stipriai priklauso nuo gebėjimo juos nuleisti į miestų, vietos

bendruomenių lygmenį – ten kur iš tiesų vyksta kasdienis žmonių gyvenimas ir veikla, skatinant pergalvoti, kaip planuojame miestus, kaip juos tvarkome ir valdome ir kaip juose gyvename.

Lentelė 4 DVT integravimas į teritorijų planavimo sistemą (SSGG)

	TEIGIAMI VEIKSNIAI	NEIGIAMI VEIKSNIAI
VIDINĖ APLINKA	**STIPRYBĖS** • Erdvinis/teritorinis LRBP aspektas suteikia galimybę vykdyti tarpsektorinį planavimą ir skatina skirtingų suinteresuotų šalių įsitraukimą ir interesų derinimą • LRBP būtų įgyvendinti pagrindiniai DVT principai: skatinama individo ir visuomenės gerovė, tuo pačiu užtikrinant gamtinio ir kultūrinio paveldo išsaugojimą bei didinant teritorijų atsparumą įvairioms grėsmėms • Integruotas, kompleksinis požiūris į teritorijų planavimą	**SILPNYBĖS** • Ne visi DVT turi aiškiai išreikštus erdvinius aspektus, gali būti sunku įtikinti sprendimų priėmėjus apie šių DVT įtraukimą į LRBP • Rengiant LRBP gali pasirodyti, jog viena prioritetinė (teritorinės) plėtros kryptis, kertasi su vienu ar daugiau DVT (pvz. bioenergetinių augalų plėtra su maisto auginimu); kiti interesų konfliktai • Kai kurių DVT uždavinių/rodiklių atvejais trūksta konkretumo ir duomenų, kas galėtų apsunkinti stebėseną
IŠORINĖ APLINKA	**GALIMYBĖS** • LRBP užtikrintų tikrai darnų ir tvarų teritorijų vystymąsi, apimantį socialinius, ekonominius ir aplinkos veiksnius • Visapusiškai auganti visuomenės ir individo gerovė dėl darnių ir tvarių teritorinio planavimo sprendimų • Teritorijų planavimo sprendimų priėmimo procesuose skatinami ir įgyvendinami nauji principai – auganti partnerystė ir įtrauktis, integralumas	**GRĖSMĖS** • Nepakankamas temos suaktualinimas, žinių trūkumas apie problemas kylančias dėl nedarnaus teritorijų vystymo(si) ir apie DVT suteikiamas galimybes • Aiškių metodologijų, įrankių, kaip užtikrinti darnų vystymąsi įvairiose srityse/kaip integruoti ir lokalizuoti DVT trūkumas • Šiuo metu nėra aiškios institucinės atsakomybės už DVT procesą • LRBP liks rekomendacinio pobūdžio, jo bus nesilaikoma, juo nesivadovaujama

2018 m. I ketv. prasidėjęs naujojo LRBP rengimo procesas sukuria progą atliepti tarptautinius procesus ir susitarimus nustatant Lietuvos teritorijos vystymo(si) gaires iki 2030 m. ir 2050 m. Remiantis bendra LR teritorijų planavimo įstatymo Bendrojo plano dalies analize, padaryta išvada, jog tinkamiausias momentas atsižvelgti į DVT yra parengiamojo teritorijų planavimo proceso metu, t. y. prieš koncepcijos ir sprendinių rengimo etapus. Tai dalinai ir vyksta jau dabar – LRBP esamos situacijos studijos rengimo stadijoje yra akcentuojamas darnus vystymasis ir trys kertiniai jo aspektai, kurie turėtų atsispindėti ir LRBP siūlomuose scenarijuose, kryptyse ir sprendiniuose.

Teritorinis LRBP fokusas yra kertinis momentas siekiant DVT integravimo. Teritorijų planavimas, ypač nacionaliniu mastu, yra ypatingas tuo, jog vienu metu apima įvairius sektorius ir tuo pačiu suinteresuotas šalis. Teoriškai, šios suinteresuotos šalys turėtų būti įtrauktos į planavimo procesus, ir bendradarbiauti, o viso šio proceso galutinis rezultatas turėtų būti *win-win* situacija, kur išlošia visos pusės. LRBP apima labai įvairias sritis – tai suteiktų galimybę lokalizuoti visus ar daugumą DVT, o erdvinė/teritorinė prizmė skatintų integruotumą ir interesų derinimą.

Kita vertus, nors per LRBP galima nuleisti svarbiausius DVT principus ir atliepti tam tikras pačių DVT dalis (turinčias erdvinį aspektą), tačiau LRBP kaip dokumentas greičiausiai negalėtų talpinti DVT uždavinių ir rodiklių. Tačiau šie galėtų, pavyzdžiui, atsirasti LRBP stebėsenos rodiklių sistemoje[6].

[6] Tokios pat išvados prieita ir *Estep* Centrinės projektų valdymo agentūros užsakymu atliktoje strateginio planavimo modelio analizėje

Didžiausias LRBP pasiekimas DVT integravimo ir lokalizavimo srityje galėtų būti užtikrinimas, jog LRBP koncepcijoje įtvirtinti darnaus vystymosi principai ir nuorodos į DVT atsirastų ir LRBP sprendiniuose, t. y. kad šie būtų parengti remiantis tais principais ir su horizontaliu tikslu siekti visų 17 DVT. Kita vertus, tikrasis DVT lokalizavimas būtų įgyvendinamas miestų ir kitų gyvenviečių teritorijų planuotojų, dalyvaujant bendruomenėms. Tam reikėtų atitinkamų įrankių (komunikacijos, taikymo, stebėsenos, kt.), kurie galėtų būti tarp LRBP priedų arba pateikti atskirai.

3.4.3. Apibendrinimas

DVT integravimas į strateginio planavimo sistemą ir/arba į teritorijų planavimo sistemą – tai proga ne tik užtikrinti darnaus vystymosi planavimą strateginiuose lygmenyse ir pritaikomumą erdvinėje dimensijoje, tačiau tai taip pat padėtų konsoliduoti papildomas su darnaus vystymosi tematika susijusias strategijas, kurios šiuo metu yra naudojamos tik kaip rekomendacinio pobūdžio dokumentai.

Tai taip pat padėtų konkrečias priemones susieti su tikslais ir pabrėžti jų tiesioginį arba netiesioginį tarpusavio ryšį (taip kaip tai yra pabrėžiama *JT Darnaus vystymosi darbotvarkėje iki 2030 m.)*

Iš dviejų aptartų galimų DVT integravimo kelių įvertinimo matyti, jog, siekiant tolygesnės funkcinės ir erdvinės plėtros bei efektyvesnio valstybės finansinių ir žmogiškųjų išteklių naudojimo, būtų naudinga apjungti tam tikrus strateginio ir teritorijų planavimo sistemų planavimo procesus, o kai kuriuos aiškią erdvinę dimensiją turinčius strateginius dokumentus („Lietuva 2030“, NPP, nacionalinę darnaus vystymo strategiją) suderinti ar apjungti su LRBP.

Kalbant apie DVT integravimą, pagrindinė išvada vis tik turėtų būti ta, jog kaip DVT apima visas gyvenimo sferas, taip logiškai jie turėtų atsispindėti (ar sudaryti pagrindą) ir visose šalies vystymosi kryptyse. Natūraliai, glaudžiau integruojant strateginio ir teritorijų planavimo sistemas, į jas abi būtų integruojami ir DVT. Daugiau informacijos apie galimus DVT integravimo kelius – Priede 1.

3.5. Gerosios užsienio šalių patirtys

[NB progrese, preliminarios išvados] Gerosios užsienio šalių patirties analizė didele dalimi patvirtino esamos situacijos išvadas. Kitose šalyse DVT jau yra integruojami į strateginį ir/ar teritorijų planavimą, ypač didelį dėmesį skiriant šalies strateginių krypčių integracijai, holistiniam požiūriui į šalies vystymąsi, Tikslų ir jų rodiklių pritaikymą nacionaliniam kontekstui, taip pat visų suinteresuotų šalių dalyvavimo DVT įgyvendinimo procese skatinimui, pabrėžiant pagrindines sinergijas tarp prioritetinių sričių. Nebūtinai į DVT yra atsižvelgiama tiesiogiai, dažnai tiesiog jų principai yra atliepiami dokumentuose, tampa šių pagrindu, to neįvardinant kaip DVT. Kitais atvejais ryšys yra glaudesnis – DVT eina greta šalies strateginių prioritetų, yra tiesiogiai susiejami – bet čia svarbu pastebėti, jog DVT pastarųjų nepakeičia. Kitose šalyse DVT integravimas taip pat yra dar labai naujas procesas, todėl kažkokių konkrečių metodologijų, skirtų DVT integravimui ir lokalizavimui, pasiteisinusią naudą įvardinti kol kas dar yra sudėtinga. Detaliau – Priede 3.

3.6. Temos problematika ir viešosios konsultacijos poreikis

Teminio tyrimo metu atskleistos kelios pagrindinės nagrinėjamos srities problemos, kurių sprendimų paieškoms ir pasiūlymams pasitarnautų atlikta viešoji konsultacija. Pirmiausia, darnus vystymasis, o ypač DVT bei jų integravimas ir lokalizavimas nacionalinėje politikoje yra dar nauja tema Lietuvoje, todėl norint tinkamai pasirengti efektyvios ir taikomos DVT integravimo metodikos rengimui, reikėtų

atsižvelgti į ekspertų siūlymus dėl tokių techninių dalykų, kaip, pavyzdžiui, kuriems DVT bei jų rodikliams turėtų būti teikiamas didesnis prioritetas ir kodėl; į kurią alternatyvą – strateginį ar teritorijų planavimą (ar abi sistemas) reikėtų labiau orientuotis integruojant DVT; kokia forma metodika tūrėtų būti pateikta, kad ji iš tiesų būtų naudinga; ir pan.

Viešoji konsultacija taip pat pasitarnautų sprendžiant vieną pagrindinių su DVT ir jų naudojimu susijusią problemą, t.y. temos aktualumo trūkumas. Ekspertų ir kitų suinteresuotų šalių fokus grupės leistų išplėsti su šia tema susipažinusiųjų bei galimų įgyvendintojų ratą.

4. Išvados

Viena iš pagrindinių DVT savybių yra tai, jog jie apima visas valstybės ir visuomenės gyvenimo sritis – ekonominę, socio-kultūrinę ir aplinkos. Taip pat, visi Tikslai yra glaudžiai susiję. Vieno konkretaus Tikslo atskirai pasiekti neįmanoma, neatsižvelgiant į kitus Tikslus. Tikrai darnus vystymasis gali būti užtikrintas tik tuomet, kai skirtingi prioritetai yra derinami tarpusavyje, jų siekiama sinergiškai, atsižvelgiant į sąveikas ir sąryšius tarpusavyje per uždavinius ir rodiklius.

Vyriausybės 2016-2020 m. programoje yra iškelti tikslai diegti DV principus į viešąjį valdymą bei užtikrinti darnų teritorijų ir infrastruktūros vystymąsi ir plėtrą – viena to išraiškų ir yra DVT integravimas pasinaudojant strateginio planavimo ir teritorijų planavimo sistemos reformomis.

Tyrimo metu pademonstruota, jog a) DV tema nėra pakankamai suaktualinta ir deramai suprantama, trūksta žinių apie DVT ir jų integravimo į nacionalinę politiką naudą; b) DV, nors ir minimas svarbiausiuose šalies planavimo dokumentuose, priemonės to siekimui ir progreso stebėjimui neegzistuoja arba yra nepakankamos, ir c) identifikuota, jog pasinaudojus proga, jog inicijuojami strateginio ir teritorijų planavimo sistemų reformų procesai bei rengiamasi atnaujinti miestų bendruosius planus/institucijų veiksmų planus, yra susidariusi galimybė integruoti DVT kaip dalį šių strategijų/vizijų pagrindo.

Tyrimas taip pat atskleidė, jog prieš diegiant tam tikrą metodologiją, kuri siūlytų DVT integravimo ir lokalizavimo priemones nacionalinėje politikoje, yra būtina viešoji konsultacija. Šiuo metu yra planuojamos fokus grupės su suinteresuotomis šalimis ir ekspertais siekiant išsigryninti kokį galutinį produktą galėtų pasiūlyti šis projektas, siekiant efektyviai ir sėkmingai integruoti DV principus.

Pagrindinė viešosios konsultacijos tema – DVT integravimo į strateginio ir teritorijų planavimo sistemas metodologija.

Konsultacijos metu bus siekiama nustatyti svarbiausius DVT rodiklius, kuriais galima būtų efektyviai ir prasmingai matuoti Lietuvos progresą DV link; identifikuoti galimas sąsajas su esamais ir rengiamais strateginio ir teritorijų planavimo dokumentais; išsigryninti praktiškiausią metodologinės priemonės DVT integravimui formatą (įskaitant kokiu būdu ji galėtų pasiekti auditoriją, kuriai ji yra skirta).

Pagrindiniai viešosios konsultacijos tikslai:

1. Identifikuoti svarbiausius rodiklius, kuriuos būtina matuoti siekiant stebėti Lietuvos progresą įgyvendinant DVT ir siekiant DV

2. Išsigryninti metodologinės priemonės DVT integravimui formatą

Laukiami konsultacijos rezultatai:

1. Rekomendacijos DVT rodikliams (įvardinti dažniausiai naudojamus ir geriausiai stebimus rodiklius iš Vyriausybės programos, Nacionalinės pažangos programos)
2. Pirminis metodologinės priemonės DVT integravimui pasiūlymas

Pasiekus šiuos rezultatus, konsultacija konkrečiai prisidės prie Vyriausybės 2016-2020 m. programos darbų *„**Darnaus vystymosi principų įdiegimas viešojo valdymo srityje<...>“ ir** „Teisinės aplinkos sukūrimas, siekiant **užtikrinti darnų teritorijų ir infrastruktūros vystymąsi ir plėtrą“*** įgyvendinimo.

Suinteresuotos grupės: į fokus grupę dėl DVT integravimo į strateginio ir teritorijų planavimo sistemas metodologijos būtų kviečiami šių suinteresuotų šalių atstovai: AM teritorijų planavimo specialistai, LRVK strateginio planavimo specialistai, taip pat CPVA ir LR finansų ministerijos specialistai dirbantys prie strateginio planavimo sistemos reformos ir bendros rodiklių sistemos kūrimo (viešasis sektorius); taip pat planuojama vykdyti pusiau struktūruotų interviu ciklą, įtraukiant akademijos (pvz. KTU APINI, kitų tyrimų institutų), nevyriausybinių organizacijų atstovus (pvz. Lietuvos savivaldybių asociacija, Vystojo bendradarbiavimo platforma), dirbančius su DV, privataus verslo, jau integruojančio DVT ar padedančio integruoti DVT, atstovus (pvz. Swedbank, NASDAQ, EY, Homo Eminens) bei nepriklausomus ekspertus (pvz. Paulius Kulikauskas, UN Habitat).

3. Naudota literatūra

Žr. išnašas dokumente

4. Priedai

1. Esamos situacijos analizės ataskaita: DVT integravimas į strateginį ir teritorijų planavimą
2. Giluminė visų DVT analizė ir apžvalga [*ruošiama*]
3. DVT integravimas ir lokalizavimas: gerųjų užsienio šalių praktikų analizė [*ruošiama*]