

Moderniosios Lietuvos urbanizacijos raida: Būsto, teritorinio ir regioninio planavimo politika vėlyvojo sovietmečio ir ankstyvosios Lietuvos nepriklausomybės periodu (1987–1997 m.)

Apolonijus Žilys

*Sociologijos katedra, Vytauto Didžiojo universitetas
Jonavos g. 66, LT-44191 Kaunas*

crossref <http://dx.doi.org/10.5755/j01.ppa.18.3.24718>

Anotacija. *Urbanizacija kaip procesas yra apibendrinamas kaip viena iš esminių modernėjančios visuomenės sąlygų, o Lietuvos urbanizacijos modelis kardinaliai pasikeičia atgavus nepriklausomybę pereinant prie rinkos ekonomikos. Straipsnyje siekiama atskleisti kaip buvo įgyvendinamos būsto, regioninio ir teritorinio planavimo politinės reformos 1987–1997 m. laikotarpiu, keičiant moderniosios Lietuvos urbanizacijos modelį. Sovietinio centralizuoto ir rinkos ekonomikos decentralizuoto teritorinio, regioninio planavimo ir būsto politikos pokyčiams su kintančia modernaus miesto koncepcija atskleisti yra pasitelkiama nacionalinio lygmens dokumentų analizė. Analizė parodė, kad institucinių veikėjų atsakomybių pokyčiai buvo grįsti greita decentralizacija, miesto gyventojų vaidmuo kito iš pasyvaus gerovės gavėjo į aktyvų vartotoją būsto sektoriuje, o privatizacijos ir restitucijos programų derinimas tapo iššūkiu viešojo sektoriaus institucijoms, siekiant sutaisyti skirtingas gyventojų interesų grupes pereinamuoju laikotarpiu.*

Raktažodžiai: *urbanizacija, modernybė, būsto politika, teritorinis planavimas, regioninė politika, sovietmetis, rinkos ekonomika, Lietuva*

Keywords: *urbanization, modernity, housing policy, urban planning, regional policy, soviet period, market economy, Lithuania*

Įvadas

Urbanizacija kaip procesas apibendrinamas kaip viena iš esminių modernėjančios visuomenės sąlygų, t.y. kaip modernizacijos sąrangos būtinas struktūrinis elementas. Urbanizaciją kaip procesą apibūdina daugelis veiksnių ar matuojamų kintamųjų – kaip miestų plėtra, urbanistinių vietovių populiacijos augimas, miestų tinklo konsolidavimas ar kiti sociodemografiniai visuomenės poslinkiai (Sillence 2007; Szelenyi 1996). Visgi, urbanizacija nėra tik imperatyvus miestietiškos populiacijos augimas, apspręstas kaimiškos populiacijos migracijos į miestus, bet kartu tai yra politinis ir ekonominis procesas, kurį reikšmingai lemia pasirinkto urbanizacijos modelio sistemingas įgyvendinimas.

Atkūrus nepriklausomybę pereinamuoju laikotarpiu kardinaliai pasikeičia socialinės, politinės ir ekonominės modernaus Lietuvos miesto vystymosi prielaidos. Atsisakoma plėtoti griežtą sovietinį industrinį miesto modelį ir hierarchinę regioninę politiką, kuri buvo paremta nacionaliniu būsto poreikio ir teritoriniu planavimu. Nepriklausomoje Lietuvoje miestų plėtra, planavimas ir būsto sektorius tapo paremtas kitokio pobūdžio institucine sąranga, sprendimais ir administravimu, adaptuojant visą institucinių veikėjų sistemą prie naujų ekonominių ir politinių aplinkybių. Lietuvos modernaus miesto raida vis daugiau susilaukia dėmesio akcentuojant būsto sektoriaus (Aidukaitė 2013; Aidukaitė at al. 2014; Brazienė et al. 2018; Indriliūnaitė 2018) ar būsto renovacijos problemas (Leonavičius, Žilys 2009; Lipnevič 2015; Vanagas 2012), bei miestų teritorinio vystymosi ir segmentavimo procesus (Burneika et al. 2017; Valatka et al. 2014), bet šios studijos apibendrina pereinamąjį laikotarpį bendru aspektu kaip labai neišsiskiriantį iš kitų posovietinių (posocialistinių) šalių patirčių.

Šio *straipsnio tikslas* – atskleisti kaip konkrečiai keitėsi Lietuvoje būsto, regioninio ir teritorinio planavimo politikos sritys, sąlygojusios urbanizacijos ir miestų plėtros pokyčius vėlyvojo sovietmečio ir ankstyvosios Lietuvos nepriklausomybės periodu (1987–1997 m.). Straipsnyje pasirinktos šios trys politikos sritys kaip Lietuvos urbanizacijos realizacija buvo pasirinktos tikslingai, nes jose tiriamuoju dešimtmečiu buvo įgyvendinamos svarbios struktūrinės politinės ir ekonomikos reformos, kurių (ne)sėkmingi ar (ne)pasiekti rezultatai iki šiol veikia Lietuvos miestų raidą. Daugelis aktualių klausimų kaip asmenų ribotos būsto ap(si)rūpinimo galimybės Lietuvos didmiesčiuose, netvarus miestų vystymasis ir priemiesčių augimas, auganti socio-ekonominė diferenciacija miestuose, auganti gyventojų migracija į didmiesčius ir centralizacija dėl pasyviai įgyvendinamos regioninės politikos, bei panašūs miestų raidos probleminiai klausimai gali būti suprantami tų trijų sričių reformų kontekste (Aidukaitė at al. 2014; Burneika et al. 2017; Valatka et al. 2014; Žilys 2015). Taigi, straipsnyje siekiama realizuoti šiuos uždavinius: (1) aptarti sovietinio miesto vystymosi prielaidas ir politiniais sprendimais grįstos urbanizacijos specifiką sovietmečiu, (2) atskleisti struktūrinių reformų sėkmes, bendrumus ir skirtumus būsto sektoriaus bei regioninio planavimo srityse posocialistinėse šalyse, (3) bei apibendrinti Lietuvos modernaus miesto vystymosi trajektoriją pasirinktuoju laikotarpiu, remiantis dokumentų analize. Pateikiamas Lietuvos urbanizacijos modelio koncepcijos pokyčiai politinėje dienotvarkėje atskleidžia, kaip drastiškai pasikeitė institucinių veikėjų (nacionalinio lygmens institucijos, savivaldos ir gyventojų) atsakomybės būsto sektoriaus ir teritorinio planavimo srityse, ir kaip keičiasi urbanizacijos (miesto plėtros) prielaidos, pereinant iš sovietinės prie rinkos ekonomikos sistemos. Analizuojami nacionaliniai politiniai ir teisiniai dokumentai nuo 1987 m. iki 1997 m., kurie reguliavo tuo metu LTSR arba LR tiriamas būsto, teritorinio planavimo ir regioninės politikos sritys. Analizuota 14 dokumentų, iš kurių dauguma sudarė įstatymai ar teisiniai dokumentai ar jų redakcijos arba įvairūs ministrų įsakymai bei nutarimai tiriamu laikotarpiu¹.

Sovietinio miesto planas ir jo įgyvendinimas Lietuvoje kaip politinio proceso rezultatas

Sovietinis urbanizacijos modelio įgyvendinimas tiesiogiai priklausė nuo gyvenvietės dydžio (kaip gyventojų poreikių išvestinės), o pastarasis priklausė nuo valstybinių institucijų suplanuoto prieinamo būsto fondo kiekio bei teritorinio planavimo. Lietuvos modernaus miesto sovietmečiu vystymąsi sąlygojo demografinis kontekstas, t.y. pokario Lietuvoje dauguma gyventojų gyveno vis dar kaimiškose teritorijose (Leonavičius, Žilys 2009). Sparčiai plėtojant pramonę, o kartu urbanizaciją, „naujasis“ sovietinio laikotarpio miesto planas turėjo numatyti, apskaičiuoti ir tikėtis didelio miestietiškos gyventojų dalies pagausėjimo, įvertinti potencialiai sparčius kaimas-miestas migracijos procesus, bei greičiau pasirūpinti karo metu sugriauto ir naujai statomo būsto fondo plėtra. Visgi, kaip pastebi Szelenyi (1996) ilgą laiką dauguma sovietinių (ir socialistinių) miestų buvo mažai urbanizuoti (angl. *under urbanized*). Socialistinio laikotarpio miestų lėta urbanizacija reiškė, kad industrinio sektoriaus darbo vietų skaičius augo greičiau nei didėjo miesto gyventojų skaičius, o industrializacijos mastai ir darbo pasiūla lenkė tuomečius urbanizacijos mastus. Daugelis tyrėjų (Hegedus, Tosics 1998; Musil 1993; Sykora, Ouredniček 2007; Hirt 2006) pastebi, kad ši situacija buvo sovietinės (socialistinės) sistemos politinio-ekonominio prioretizavimo padarinys. Miesto infrastruktūra ir būsto fondo plėtra buvo traktuojamos kaip per daug brangios investicijos, palyginti su investicijomis į sunkiosios ir karo pramonės sektorių. Prie mažos sovietinio miesto urbanizacijos prisidėjo ne tik užtrukęs spartesnis valstybinis investavimas į būsto sektorių, bet ir tai, kad sovietinė sistema skatino švytuoklinę migraciją (Krupickaitė 1999; Sillence 2007). Darbininkai ilgą laiką buvo kaimiškųjų vietovių gyventojai, kurie turėjo minimalias galimybes atsikraustyti miestą, todėl visuomet vykdavo intensyvi migracija tarp gyvenamos vietos kaime ir darbo mieste (Nuissl, Rink 2005; Tosics 2003; Sillence 2007).

Būsto trūkumas miestuose pradėtas sparčiau spręsti tik pritaikius konvejerinę būsto produkciją ir „štampuojant“ standartinius projektus, kurie būdavo perduodami realizuoti tik vienai regioninei

¹ Straipsnyje naudojami duomenys yra mokslinio projekto „Lietuvos visuomenės modernizacija amžių sandūroje: tęstinumas ir pertrūkiai“, finansuoto Lietuvos mokslo tarybos pagal nacionalinę mokslo programą „Modernybė Lietuvoje“, duomenų masyvo dalis.

būsto statybos įmonei (Bessonova 1992). Politiniu bei ekonominiu sprendimu sovietinė urbanizacija buvo orientuota į tipinių daugiabučių masinę plėtrą, kuri rėmėsi tiek taupiomis investicijomis ir technologijomis. Statybų finansavimas priklausė ne nuo statomo būsto tipo, o nuo realizuoto gyvenamojo naudingo ploto. Valstybinės būsto statybos įmonės nebuvo suinteresuotos mažesnių namų ar individualaus būsto statyba, kuri pareikalauja didesnių investicijų (Kalinina 1992). Gyventojams būsto nuomos kaina praktiškai nesiskyrė, nes didelę finansinę jo išlaikymo naštą subsidijuodavo pati valstybė ar valstybinės įmonės, o bet kokie individualūs namų ūkių poreikiai buvo ignoruojami ir laikytini nereikšmingais (Bessonova 1992; Renaud 1992; Bertaud, Renaud 1997; Pichler-Milanovich 1999).

Kitas sovietinio miesto bruožas – žemės panaudojimas be nacionalinės valstybės institucijų žinios buvo netoleruojamas, o žemės fondo valstybinė kontrolė užtikrino, kad priemiesčių plėtra buvo visiškai apribota. Dėl minėtos kontrolės mieste buvo visiškai eliminuota individualių namų priemiesčių galimybė, nes gyventojai nei galėjo turėti žemės nuosavybės, nei keltis į kitą gyvenamą vietą be oficialaus gyvenamosios vietos registracijos pasikeitimo. Sovietinis urbanizacijos modelis rėmėsi centralizuotu būsto fondo planavimu, produkcija ir paskirstymu priklausomai nuo valstybinio įvairių nacionalinio lygmens valstybinių institucijų sprendimo ir individualaus būsto statybų ribojimo dėl griežtos teritorinės kontrolės (Struyk 1996; Szelenyi 1996; Renaud 1992).

Miesto ir teritorijų planavimas buvo tiesiogiai susietas su valstybinės gerovės paskirstymo ir tos gerovės tiekimo grandinės planais bei priklausomai nuo gyvenvietės dydžio buvo normuojamos įvairios viešosios paslaugos (Leonavičius, Žilys 2009). Sovietinis miestas buvo planuojamas pagal hierarchizuotą visuomeninių centrų išdėstymo schemą, o baziniu miesto planavimo elementu tapo kaimynija, prie kurio „pririšamos“ kasdienio aptarnavimo įstaigos (pvz. vaikų darželis, mokykla, maisto parduotuvė ir kt.) (Vanagas 2012). Hierarchizuotas miesto gyventojų aptarnavimo įstaigų tinklas buvo susietas su naujai statomo sovietinio būsto fondo vienetų skaičiumi bei įvardijamas sovietiniame teritoriniame planavime kaip mikrorajonas. Šis tampa tuometinių generalinių miestų planų mažiausiu vienetu visuose Sovietų Sąjungos teritoriniuose planuose, bei apibrėžia gyventojų skaičiaus, (apskaičiuotus) būsto poreikių, darbo vietų skaičiaus, ir paslaugų poreikio normatyvus.

Hierarchinis planavimas buvo įgyvendinamas ne tik vietiniame lygmenyje, bet tai apėmė ir visą Lietuvos teritorinį planavimą. Gyvenviečių ir miestų tinklas tapo esminiu regioninės politikos įgyvendinimo principu, siekiant užtikrinti tolygią miestų ir gyvenviečių plėtrą, bei kartu sovietinei industrijai darbo jėgos išteklių paskirstymą. Pavyzdžiui, Lietuvos TSR miesto perspektyvinio vystymo vieningos schemas nuostatos (1964) apibrėžė, kad visi Lietuvos didmiesčiai, miestai ir miesteliai buvo sugrupuoti ir priskirti vienam iš 5 hierarchinių lygmenų, priklausomai nuo gyventojų kaip darbo jėgos potencialaus augimo ir tuometinės industrijos darbo jėgos poreikio (Krupickaitė 1999). Kruopštus ir metodiškas minėtų nuostatų įgyvendinimas kartu su LTSR vieningos apgyvendinimo sistemos schema tiesiogiai susiejo administracinę miestų plėtros kontrolę teritoriniame planavime per industrializacijos ir darbo sferos bei būsto poreikio kontrolę. Urbanizacija planingai ir tiesiogiai buvo susieta su industrializacija, o tai reiškė, kad sėkmingas gyventojų įsikūrimas Lietuvos miestuose tiesiogiai buvo susietas su planinga visa sąjunginės industrializacijos sistema (Žilys 2015).

Apibendrinant, Lietuvos sovietinės urbanizacijos modelis buvo politinių veikėjų ir planuotojų darbo rezultatas, nes urbanizacijos plėtra buvo apspręsta įvairių politinių procesų, administracinių procedūrų, ekonominių paskaičiavimų. Idealiame sovietiniame urbanistiniame modelyje nelieka jokios vietos savivaldai ar vietinėms (savivaldos ar gyventojų) iniciatyvoms koreguoti esamus planus. Instituciniai nacionaliniai veikėjai paternalistiškai nusprendavo būsto ir viešųjų paslaugų poreikį, laikantis nacionalinio lygmens planų ir normatyvų, kurie griežtai buvo susieti su centralizuotai visos sovietinės sistemos mastu plėtojama pramone, o gyventojams paliekamas tik pasyvus gerovės gavėjo vaidmuo. Taigi, dėl specifinio sovietinės modernaus miesto modelio išpildomo – tiek būsto politikos, tiek teritorinio ir regioninio planavimo sritys buvo stipriai centralizuotos ir priklausomos ne tik nuo nacionalinio lygmens politinių ir administracinių struktūrų sprendimų, bet ir nuo centrinio Sovietų Sąjungos pramonės planavimo principą.

Skirtingos ar vienodos modernaus miesto vystymosi prielaidos posocialistinėse šalyse?

Lietuvos nepriklausomybės atgavimas žymi kitokios modernybės ir kartu urbanizacijos modelio įgyvendinimą, kuris apibrėžtinai kaip sovietinio urbanizacijos modelio dekonstrukcija. Nepriklausomos Lietuvos urbanistinis modelis remiasi rinkos ekonomikos santykių ir savanorišku gyvenamos vietos pasirinkimo principais. Specifiniai sovietinės sistemos palaikomi egalitariniai lygybės ir vienodo (darbo, būsto bei viešųjų paslaugų) aprūpinimo principai miestuose atmetami būsto, teritorinio ir regioninio planavimo politikos kryptyse. Šių principų pasikeitimai yra įprasminami įvairiomis teisinėmis ir administracinėmis reformomis bei pačio viešojo sektoriaus veikėjų struktūros perkūrimu su visiškai skirtingomis atsakomybėmis, siekiant sukurti naujas institucines prielaidas naujo urbanizacijos modelio vystymui. Politinių reformų patirtys nėra unikalios tik Lietuvai, staigus institucinio perėjimo laikotarpis nuo centralizuoto valdymo ir komandinės ekonomikos prie decentralizuoto administravimo ir rinkos sąlygų buvo būdingas visoms posovietinėms ir posocialistinėms šalims.

Daugelis mokslininkų pabrėžia, kad viena svarbiausių reformų, kuri sąlygojo pasikeitusius urbanizacijos procesus posocialistinių šalių miestuose, buvo įgyvendinta būsto politikoje (Bodnar 1996; Clapham 1995; Kim 2006; Struyk 1996; Sykora 2006). Šios politikos reformos daugumoje pasižymėjo keliais kokybiniais tikslais – tuometinio valstybinio būsto fondo privatizacija, nuomos kainos dereguliacija, bei likusios neprivatizuotos valstybinės būsto fondo orientavimas tik į menkas pajamas turinčius asmenis. Reikšmingiausias bendravardiklis, siejantis bendras būsto sektoriaus institucines transformacijas, tapo plačios aprėpties privatizacijos programos. Privatizacijos programa buvo paremta teisės įsigyti (angl. *right-to-buy*) schemos adaptuota forma, kai buvo leidžiama išsipirkti nuomininkams nuomojamą būstą lengvatinėmis sąlygomis (van Kempen et al. 2005). Tokia privatizacija per trumpą laiką, suteikiant dosnias ir lengvatinas sąlygas visiems gyventojams, įvardijama kaip dovanojamoji privatizacija (angl. *give-way privatization*), nes buvo siekiama greito ir efektyvaus būsto rinkos sukūrimo efekto (Lux et al. 2014). Baltijos šalyse privatizacijos programos buvo kuriamos centrinės įstatymų leidžiamosios valdžios, o savivaldybėms buvo paliekamas privatizacijos administratoriaus vaidmuo (Lux 2003). Tai sąlygojo, kad Baltijos šalys buvo vienos pirmųjų greitai ir efektyviai įgyvendinusių privatizaciją palyginus su kitomis posocialistinėmis šalimis (Lux et al. 2017; Pichler-Milanovich 2001).

Beveik visos posocialistinės šalys pasinaudojo privatizacija kaip priemone sukurti privačią būsto rinką, decentralizuoti būsto sektoriaus funkcijas ir palikti privačius būsto apsirūpinimo klausimus gyventojams. (Lux 2001; Yoveva et al. 2003). Bet privatizacijos reformų skirtumai sąlygojo, kiek šalims pavyko efektyviai įgyvendinti naujas būsto politikos gaires poprivatizaciniu laikotarpiu. Vienos šalys rinkosi subsidijuoti socialinį būsto sektorių, orientuojantis į pasiūlos pusę (viešajam sektoriui prisiimant didesnę vaidmenį už aprūpinimą būstu), kitos – į paklausos pusę (suteikiant paramą tikslinėms socialinėms grupėms). Visgi, valstybėms nesisekė išplėsti socialinio būsto sektorių ar teikti apgyvendinimo paslaugas dėl įvykusios masinės privatizacijos (Lux 2003). Tik Slovakijoje socialinio būsto fondo dalis augo, o likusių šalių pastangos buvo netvarios. Savivaldybės, kurios turėtų koordinuoti socialinio būsto fondo plėtrą, išbandė socialinio nuomotojo funkcijas, bet ilguoju laikotarpiu atsisako plėsti disponuojamą būsto fondo dalį, o kartais net jį pakartotinai privatizuoja. Priežastys yra įvairios – tai ir nepakankamas nacionalinės valdžios lėšų asignavimas bei radikaliai besikeičiančios įstatymų normos, tai ir savivaldybės administracijos kompetencijų trūkumas, tai ir ribotos fiskalinės galimybės (pvz. reguliuoti nuomos kainą), tai ir politinio bei socialinio legitimumo klausimas, kaip finansuoti socialinio būsto plėtrą sektoriuje, kuris yra dominuojamas privačios nuosavybės. Apibendrinant, posocialistinės šalys tapo privatizacijos spąstų (angl. *privatization trap*) ir staigios decentralizacijos įkaitais (Lux et al. 2017).

Privatizacija ir decentralizacija įgyvendinta pirmaisiais rinkos ekonomikos metais iki šiol turi ilgalaikes politines pasekmes, o posocialistines ir pokomunistines šalis būsto aprūpinimo klausimais galima išskirti kaip atskirą gerovės valstybės tipą su specifiniais bruožais. Jam būdinga, kad būsto nuosavybė yra pagrindinė disponavimo gyvenamuoju plotu forma, kad viešojo sektoriaus vaidmuo šiame sektoriuje yra menkas, kad nekilnojamo turto rinkoje dominuoja privačios (stambios) statybos

įmonės, ir kad renovacijos ir atnaujinimo problema aktualiausia sovietiniais (ar socializmo) metais pastatytoje būsto fondo dalyje (Aidukaitė 2013). Kiti autoriai pereinamojo laikotarpio reformas posocialistinėse šalyse apibūdina kaip tam tikrus hibridus, kuriems būdingas liberalios ir konservatyvios politikos derinimas (Lux 2013; Tsenkova 2009). Kadangi sovietmečiu būsto sektorius buvo vienas neefektyviausių viešųjų sektorių, kuris pasižymėjo didele centralizacija ir griežta reguliacija, nelanksčiomis biurokratinėmis taisyklėmis, stipria būsto nuomininko teisine apsauga, todėl perėjimas prie socialdemokratinės politikos įgyvendinimo buvo atmetas kaip per lėtas kelias sukurti tvarų gyvenamojo būsto fondą, prie kurio išlaikymo galėtų stipriai prisidėti valstybė (Lux 2001; Pichler-Milanovich 1999, 2010; Struyk 1996).

Tuo tarpu, Baltijos šalys išskiriamos posocialistinių šalių kontekste kaip aukščiausią liberalizavimo ir būsto politikos decentralizacijos lygį pasiekusios šalys, bei labiausiai atitinkančius minėtus pokomunistinio būsto politikos modelio bruožus (Aidukaitė 2013; Aidukaitė at al. 2014; Brazienė et al. 2018; Hegedus 2013; Kahrik, Kore 2013; Kahrik, Tammaru 2010; Mandic 2012; Tsenkova 2003, 2009). Lietuva kartu su Latvija ir Estija išsiskiria ne tik privatizacijos greičiu iš visų posocialistinių šalių, bet ir kaip buvo įgyvendinta gyvenamojo fondo restitucija. Galimybės atgauti prarastą nekilnojamąjį turtą buvo įteisintos gana greitai ir kartu su privatizacijos reforma, bet realus restitucijos įgyvendinimas sekė po intensyviausio privatizacijos laikotarpio. Pavyzdžiui, Estijoje tikrasis restitucijos procesas prasidėjo tik apie 1997 m., kai jau buvo beveik įgyvendinta privatizacija. Ši situacija sukėlė įtampas tarp nuomininkų jau privatizavusių būstą ir savininkų, kurie norėtų atgauti nuosavybę, todėl Baltijos šalyse buvo sukurti kompensaciniai fondai pretenduojantiems į jau privatizuotą būstą buvusiems savininkams (Lux et al. 2017).

Ekonominės ir kartu politinės šalies struktūrinės reformos palietė ne tik būsto sektorių pereinamuoju laikotarpiu, bet visą visuomenės raidą ir miestų vystymosi trajektoriją. Posocialistinėse šalyse decentralizacija buvo įgyvendinta daugelį (pvz. viešųjų paslaugų tiekimo) funkcijų perleidžiant iš nacionalinio lygmens institucijų pačioms savivaldybėms. Valstybė atsisako centralizuoto miestų planavimo, liberalizuojant teritorinio planavimo funkcijas ir paliekant didžia dalimi spręsti miestų plėtros klausimus savivaldai ir privatiems gyventojams (Sykora, Bouzarovski 2012).

Tai neabejotinai paveikė urbanizacijos raidą, tad tolimesnėje straipsnio empirinėje dalyje bus aptariami Lietuvos vėlyvojo sovietmečio ir pirmojo nepriklausomybės dešimtmečio (1987-1997 m.) būsto, teritorinio ir regioninio planavimo politikos dokumentai. Minėta analizė leis atskleisti, kiek struktūriniai pokyčiai pasirinktose srityse buvo nuoseklūs, bei kokie bendrieji Lietuvos miesto ir urbanizacijos modelio tikslai buvo įgyvendinami institucinių veikėjų skirtingose sistemose.

Vėlyvojo sovietmečio urbanizacijos modelio Lietuvoje prielaidos

Kaip buvo užsiminta, mokslinėje literatūroje pabrėžiama, kad individuali gyvenamųjų namų statyba ir kartu priemiesčių plėtra buvo ribojama sovietinės sistemos kaip nepageidaujama. Nors individualaus būsto plėtra santykinai apibrėžiama kaip neatitinkanti sovietinės urbanizacijos modelio kryptis, tačiau vėlyvuoju sovietmečio modernizacijos laikotarpiu daugelis administracinių ribojimų individualiai namų statybai sumažėja, o oficialiuose dokumentuose netgi skatinama tokio būstų plėtra. Pavyzdžiui LPK CK ir Lietuvos Ministrų Tarybos nutarime (Žin., 1987, Nr. 29-343) artikuluojama, kad „*sukauptas tam tikras teigiamas patyrimas individualinės gyvenamųjų namų statybos srityje, <...> [tačiau] dėl <...> nepakankamo [valstybinių institucijų ir miestų bei rajono komitetų] dėmesio pradėta mažiau statyti individualinių gyvenamųjų namų.*“ Nutarime netiesiogiai užsiminama, apie būsto trūkumo problemas sovietiniame būsto sektoriuje, nes parama individualių gyvenamųjų namų statybai yra traktuojama kaip viena iš galimybių prisidėti prie šeimų aprūpinimo gyvenamuoju būstu.

Keliuose LTSR Ministrų Tarybos nutarimuose (Žin., 1987, Nr. 29-343; Žin., 1988, Nr. 12-96; Žin., 1989, Nr. 2-8) aiškiai artikuluojamas asimetrinis santykis tarp valstybės institucijų ir gyventojų, kuriame atsispindi paternalistinis būsto aprūpinimo klausimas. Gyventojų būsto aprūpinimo klausimas priklauso nuo įvairių sovietinės sistemos institucijų kaip Lietuvos komunistų, (vykdomųjų) miestų ir rajonų komitetai arba nuo valstybinės ekonomikos subjektų kaip valstybinių (statybos) įmonių susivienijimai ar jų organizacijos. Gyventojai tėra įvardijami tik kaip pasyvūs „*piliečiai*“ ar

kolektyviniu vartojimu pasižymintys individai, kurie jaučia „*statybinių medžiagų nepriteklių*“, kurie „*stokoja finansinės paramos*“ ar „*banko kredito pasiskolinimo*“ galimybių, ar į kurių užklausas neatsako institucijos „*remonto, [būsto] plėtimo ir rekonstravimo klausimais*“. Dokumentuose aiškiai išskiriamos kiekvienos institucijos kompetencijų atsakomybės ir hierarchiniai instituciniai į(si)pareigojimai pasirūpinti individualaus būsto ir netgi apskritai Lietuvos gyventojų būsto trūkumo klausimais, o minėtos institucijos yra atsakingos nacionalinio lygmens institucijoms kaip LKP Centro komitetui, Ministrų tarybai, Valstybinio plano, Valstybiniam statybos reikalų ir kitiems valstybinio lygmens komitetams.

Vienas svarbiausių tvarkingą ir nuoseklią urbanizaciją užtikrinančių mechanizmų buvo ne tik būsto sektoriaus institucinė sąranga ir jos logika (būsto sektoriuje dalyvaujančių viešojo sektoriaus administravimo ir finansavimo institucijų hierarchiškumas, įvairių institucijų hiper-centralizuotas atsiskaitomumas nacionalinio lygmens institucijoms, bei valstybinės statybos įmonių ir kitų ekonomikos subjektų (pvz. kaip kolūkiai), dalyvaujančių statybos sektoriaus produkcijoje, pavaldumas hierarchinei sistemai), bet ir teritorinio planavimo taisyklės. Įvairūs žemėtvarkos ir regioninę plėtrą apibrėžiantys teisiniai normatyvai numatė, kokie žemės sklypai gali būti skiriami būsto statybai. Svarbu pabrėžti, kad hiper-centralizuota būsto produkcijos, paskirstymo, administravimo ir priežiūros sistema buvo orientuota į nacionalinio lygmens teritorinį planavimą ir jo vykdymą, paliekant minimalias administracines galimybes pačioms to meto savivaldos institucijoms (miestų ir rajonų komitetams) koreguoti tuos planus. Patys nutarimai, suteikiantys vos didesnes laisves miestų komitetams koreguoti generalinius planus „*respublikinio pavaldumo miestų <...> priemiestinėse zonose <...> [ir leisti statyti] individualinės statybos kvartalus, kuriuose miesto gyventojai statydintųsi individualinius gyvenamuosius namus*“ (Žin., 1987, Nr. 29-343), atskleidžia griežtą sovietinės nacionalinės žemėtvarkos ir teritorinio planavimo administravimo procedūrą ir sovietinės urbanizacijos modelio priklausomybę nuo generalinių planų. Dokumentuose neakivaizdžiai įvardijama, kad generalinis planas yra esminis LTSR teisinis dokumentas, kuriame yra nustatoma (ir kartu reguliuojama) funkcinė žemės paskirtis ir jos panauda, o korekcijos generaliniuose planuose atliekamos tik esant pagrįstiems numatomiems ilgalaikiams teritoriniams žemės paskirties pokyčiams ir tik praktiškai nacionalinio lygmens institucijų patvirtinimu.

Sovietiniame teritoriniame planavime aiškiai atskiriamos kaimiškos agrarinės (kolūkių) ir urbanizuotos miestų teritorijos², dedikuojant ganėtinai skirtingus teritorinio planavimo taisyklių rinkinius, bei paskirstant skirtingų viešųjų institucijų atsakomybių ribas, priklausomai nuo žemės panaudos ir poreikio. Instituciniu lygmeniu miestų plėtra ir sovietinė urbanizacija yra atskiriama nuo kaimo plėtros ir kolūkių kaip kaimo modernizacijos procesų priklausomai nuo to, ar žemė yra skirta „*agropromoninei veiklai*“ ar kitai veiklai vystyti. Analizuotose dokumentuose išskiriami skirtingi teisiniai urbanizuotų teritorijų apibūdinimai – „*respublikos pavaldumo miestai*“, „*rajono pavaldumo miestai*“, „*miesto tipo gyvenvietės ir miesto gyventojų gyvenvietės respublikinio pavaldumo miestų priemiestinėse zonose*“ ir „*kaimo gyvenvietės*“ – parodo skirtingą tų teritorijų administracinį traktavimą ir hierarchizuotą sovietinį teritorinį-regioninį planavimą ir atskleidžia, kad visos teritorijos yra priklausiniai nacionaliniam lygmeniui, bei kad praktiškai jokia didesnė savivalda neegzistavo.

Apskritai komandinės ekonomikos sąlygomis buvo eliminuotas bet koks individualus gyventojų būsto poreikis kaip priešingybė ir neatitikimas bendrajam kolektyviniam gyventojų populiacijos poreikiui, kuriuo buvo paremtas sovietinis urbanizacijos modelis³. Teritorinis planavimas

² Tiesa, teritorijos skirstomos į skirtingo lygmens urbanizuotas teritorijas, nes tam tikri teritorinio planavimo taisyklių rinkiniai dar gali būti grupuojami į skirtus „*respublikinio pavaldumo*“ miestams, kurortinėms teritorijoms ir miestams, ir likusiems rajono pavaldumo miestams. Toks urbanizuotų teritorijų nevienodas traktavimas teritoriniame planavime atitinka sovietinį urbanizacijos modelį Lietuvoje, kuris buvo grįstas urbanizuotų teritorijų ir darbo jėgos paskirstymu Lietuvos teritorijoje pagal suplanuotą hierarchizuotą apgyvendinimą ir populiacijos (ir migracijos) kontrolę skirtingo tipo pavaldumo miestuose.

³ Pastebėtina ir tai, kad dokumentuose atsiradusios legalios didesnės galimybės pasistatyti individualaus pobūdžio būstą yra traktuojamos ne kaip individuali gyventojų teisė į pasirinkimą, kokiam jis būste norėtų gyventi, bet kaip kolektyvinis gėris ar įmanoma išimtis, skirta konkrečioms smulkesnėms „*piliečių grupėms*“. Tai geriausiai iliustruoja teisiniai apibrėžimai į tai, kas gali pretenduoti pasistatyti individualų būstą, nes individualaus būsto pasistatymo galimybės

užtikrino pasirinktą nuoseklų urbanizacijos modelio įgyvendinimą sovietmečiu ir garantavo sovietinės visuomenės funkcionavimą ilguoju laikotarpiu, nes valstybinė industrinė masinė produkcija turėjo patenkinti valstybės institucijų apskaičiuotus ir suplanuotus kolektyvinius (masinius) gyventojų poreikius. Būsto sektoriuje tai atsispindi įvairiuose statybos medžiagų ir būsto produkcijos (ar net regioninė plėtros) planuose, nustatant gyventojams tenkančias kiekybiškai apskaičiuotas būsto normas ir poreikius per numatytą laikotarpį⁴ (Žin., 1985, Nr. 9-126; Žin., 1988, Nr. 19-202; Žin., 1989, Nr. 5-42).

Teritorinio planavimo srityje žemės paskyrimas teritoriniams vienetams buvo susietas su žemės paskirtimi (kokia ekonominė veikla bus vystoma) arba teritorijos populiacijos dydžiu (kokio dydžio vietovė atitinka pavaldumo hierarchijos lygmenį), o skirtingo hierarchinio lygmens teritorijos turėjo vadovautis skirtingais nustatytais žemės dydžio normatyvais plėsti būsto fondą administruojamoje teritorijoje (Žin., 1987, Nr. 12-96; Žin., 1987, Nr. 29-343; Žin., 1988, Nr. 19-202). Atkreiptinas dėmesys ir į tai, kad tik paskutiniais sovietinės industrinės visuomenės gyvavimo ir metais (praktiškai prieš pat nepriklausomos Lietuvos atkūrimą) buvo koreguojamas „idealusis“ sovietinis urbanizacijos modelis, įteisinant decentralizaciją, bei užtikrinant vietinių savivaldos ir privačių gyventojų iniciatyvų galimybes koreguoti teritorinius planus, ar leidžiant statyti individualius būstus didžiųjų miestų priemiesčiuose, kuri buvo iki tol ypač griežtai ribojama (Žin., 1987, Nr. 29-343; Žin., 1988, Nr. 12-96; Žin., 1989, Nr. 2-8). Reikia pabrėžti, kad minėtuose dokumentuose įteisinta labai menkas decentralizacijos lygmuo. Šis nukrypimas nuo griežtų administracinių teritorinio planavimo taisyklių atsiranda tik dėl to, kad būtų sprendžiama efektyviau chroniška būsto trūkumo problema, o individualių namų statyba tampa „neatidėliotina priemone <...> prisidedanti prie <...> aprūpinimo atskiru butu ar namu iki 2000 metų“. Decentralizacijos apraiškos hiper-centralizuotose būsto politikos ir teritorinio planavimo srityse atsiranda kaip būsto trūkumo problemos efektyvesnių sprendimų paieškos, keičiant ir reformuojant esamą urbanizacijos sovietinį modelį. Visgi, decentralizacija buvo atlikta siekiant išlaikyti industrinio miesto plėtros modelio funkcionalumą ir pratęsti tolimesnį jo „galiojimo laiką“, nes gyventojų įtraukimas būsto aprūpinimo klausimuose buvo ribotas, o vietinės savivaldos iniciatyvos buvo kontroliuojamos nacionalinių valdžios ir administravimo institucijų, nepaisant minėtų pokyčių.

Rinkos ekonomika grįsto urbanizacijos modelio įgyvendinimas ir instituciniai pokyčiai

Kaip buvo apžvelgta, sovietmečiu parama gyventojams klausimais susijusiais su būsto aprūpinimu ar sektoriumi buvo kruopščiai prižiūrima ir administruojama politiniu ir teisiniu lygmeniu. Kokio masto buvo valstybinis būsto sektorius ir kaip detalai šis buvo reguliuojamas sovietmečiu geriausiai reprezentuoja tai, kad naujai atkurtos Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu (Žin., 1992, Nr. 36-1103) yra panaikinami 148 teisiniai dokumentai, susiję įvairiais gyventojų būsto aprūpinimo klausimais, iš kurių net 129 dokumentai buvo sukurti sovietmečiu ir skirti sovietmečiu būsto sektoriaus (ypač būsto trūkumo ir produkcijos) problemoms spręsti⁵. Pirmieji LR Vyriausybės nutarimai, susiję su būsto sektoriumi, buvo orientuoti į kuo greitesnį perėjimą prie privačios būsto

įvardijamos tik per kolektyvines piliečių grupes kaip miesto gyventojai, kolūkiečiai, kaimo gyventojai, tarybinių ir valstybinių ūkių darbininkai bei tarnautojai ir pan.

⁴ Pavyzdžiui, skirtinguose LTSR ministrų tarybos nutarimuose, susijusiuose su būsto produkcija, nustatomi vis kiti kiekybiniai parametrai, kiek turi būti suteikiama naudingojo gyvenamojo ploto vienam gyventojui, kokio minimalaus dydžio turi būti virtuvė ar kitos gyvenamosios patalpos ir pan.

⁵ Daugelis panaikintų sovietmečiu galiojusių LKP CK ir Ministrų Tarybos nutarimų ir „netekusių galios administracinių sprendimų butų klausimais“ buvo skirti koordinuoti ne tik bendrą „piliečių“ būsto fondo plėtrą, bet ir spręsti specializuotą gyvenamojo būsto trūkumo problemas tarp atskirų „piliečių“ grupių. Atskiri sprendimai dedikuojami esamiems ir buvusiems karininkams, konkrečių stambių industrinių įmonių darbininkams, medicinos sektoriaus darbuotojams, energetikos ir transporto sektoriuje dirbantiems darbininkams ir tarnautojams, profesinėms sąjungos nariams, kolūkio darbuotojams ir tarnautojams, kooperatyvo susivienijimams, pensininkams, jaunoms šeimoms ir jauniems asmenims, gyvenantiems ugdymo įstaigų bendrabučiuose. Nacionalinio lygmens dokumentų, skirtų specializuotoms grupėms spręsti būsto trūkumo problemą, gausa parodo kaip detalai buvo apskaitomas ir fiksuojamas būsto poreikis nacionaliniu lygmeniu bei totalinį būsto politikos koordinavimą bei būsto fondo priežiūrą.

rinkos, kurioje kiekvienas gyventojas tampa ne pasyviu valstybinės paramos gavėju, o aktyviu dalyviu-vartotoju.

Būsto apsirūpinimo klausimais kardinalus gyventojų ir savivaldybių vaidmenų pasikeitimas fiksuojamas LR nutarime dėl lengvatų statant individualinius ir kooperatinius gyvenamuosius namus (Žin., 1991, Nr. 16-438). Jeigu sovietmečiu paramos būstui ar būsto gavimas priklausė nuo nacionalinio lygmens institucijų, o savivaldybės turėjo minimalias galias daryti korekcijas teritoriniuose planuose, tai minėtame nutarime išdėstomas planas ir naujo pobūdžio institucinė sąranga kaip valstybinė parama turi pasiekti gyventojus, bei koks turėtų būti savivaldybių vaidmuo. Nacionalinio pobūdžio institucijos kaip LR Finansų, Statybos ir urbanistikos ministerijoms, Lietuvos Bankui paskiriamos koordinacinio, o ne kontrolės pobūdžio funkcijos sukurti atskirą būstui paramos sistemą, kurią prižiūrėtų tiek minėtos institucijos, tiek kiti LR teritorijoje veikiantys bankai ir pačios savivaldybės. Didelis vaidmuo teikiant paramą atitenka savivaldybėms, kurios turi administruoti gyventojų paramos teikimą ir darbą su gyventojais, o likusios nacionalinės institucijos apsiima labiau finansinės paramos donorų ar koordinatorių veiklas. Nutarimu įtvirtinama nebe fasadinė, bet reali decentralizacija, perduodant dideles administracines atsakomybes savivaldybėms. Verta pastebėti, kad nutarime nebelieka nevienodo teritorinių vienetų traktavimo pagal skirtingą hierarchinį-administracinį „pavaldumo“ lygmenį, o visi teritoriniai vienetai administruoja paramą kaip savivaldybės su universaliu taisyklių rinkiniu⁶.

Kitas svarbus skirtumas, kad parama būstui teikiama ne komandinio kolektyvinio aprūpinimo forma, bet kaip kontraktinė finansinė parama-kreditas (tarp valstybės ir privataus gyventojų), už kurios išmokėjimą išsipareigoja pats gyventojas kaip sąmoningas paramos gavėjas-vartotojas. Nutarime nustatoma gyventojams bendrosios kreditų sistemos taisyklės apie kredito palūkanas, įnašą, išmokėjimo terminą ir kitas kredito-paramos sąlygas. Naujasis nepriklausomos Lietuvos pasirinktas miestų ir urbanizacijos plėtros kelias atmeta sovietinį industrinį modelį, paremtą kolektyviniu būsto aprūpinimu ir parama, kaip nebetinkamą rinkos ekonomikos sąlygomis, o būsto paramos sistemos dereguliacija grindžiama decentralizacija, suteikiant didesnes atsakomybes savivaldybėms, bei perleidžiant aktyvų vaidmenį paramos gavėjams, nes parama traktuojama kaip gražintinas kreditas.

LR Vyriausybė pirmisiais nepriklausomybės metais stengiasi užtikrinti ir skatinti būsto paramą išskirtinai gyventojams, kurie siekia pasistatyti ar įsigyti individualius namus. Plataus masto individualaus namo būsto plėtra kategoriškai prieštarauja sovietiniam miesto plėtros modeliui, nes tokio būsto plėtra sovietmečiu buvo traktuojama kaip neekonomiškas būsto sektoriui skirtų valstybinių lėšų ir resursų (statybinių medžiagų ar net žemės) panaudojimas. Bet naujasis nepriklausomos Lietuvos urbanizacijos kelias rėmėsi nebe kolektyviniu būsto aprūpinimu, užsakant ir statant valstybinėms statybų įmonėms daugiabučius, o įvairių apribojimų individualiems namams statyti panaikinimu ir kartu pačių gyventojų aktyviu įsitraukimu į būsto apsirūpinimo klausimus. Pakitusių ekonominės sąlygomis buvo stengiamasi reformuoti visą statybų sektorių ir kartu teritorinio planavimo principus, o tai suteikė daugiau galių savivaldybėms ir gyventojams spręsti būsto klausimus ir kartu decentralizuoti sovietinį urbanizacijos modelį. Pavyzdžiui, LR Vyriausybė (Žin., 1991, Nr. 16-438) netgi įpareigoja, kad savivaldybės turėtų „skirti rinkos fondų statybines medžiagas pirmiausia individualinių gyvenamųjų namų statybai“. O kitu nutarimu (Žin., 1991, Nr. 23-621) yra panaikinami visi įmanomi teisiniai apribojimai, galioję sovietinėje teritorinėje planavimo srityje, statyti individualaus tipo namus, įpareigojant visas savivaldybes ir pačius statytojus pasiruošti tinkamus planus ir sklypus individualiai statybai pagal naujus teisės aktus. Taigi, decentralizacijos procesai atsiranda ne tik būsto paramos ir apsirūpinimo, bet ir teritorinio planavimo srityse. Minėtame nutarime išskiriamas universalumo principas, kuris panaikina įvairius draudimus ar ribojimus skirtingos urbanizacijos lygio teritorijose, o „individuali statyba plėtojama visuose miestuose, kaimo gyvenvietėse ir vienkiamiuose“. Pagrindinis veikėjas sklypų formavimo ir žemės fondo administravimo procedūrose atitenka savivaldybių institucijoms, nes „sklypus kvartaluose, skirtuose miesto gyventojų individualiai statybai <..>, skirsto miesto valdyba“, o LR Vyriausybė kaip

⁶ Tiesa verta pastebėti, kad į šią paramą negalėjo pretenduoti gyventojai, kurie nori finansuoti būsto statybas žemės ūkio paskirties žemėje ar teritorijose, nes minėtai grupei yra sukuriama atskira programa.

nacionalinio lygmens institucija apsiima spręsti teritorinius nesutarimus tarp savivaldybių ar statybos įmonių bei pačių gyventojų. Gyventojų prašymus gauti sklypą namo statybai administruoja savivaldybė, o naujais inžineriniais, kelių, elektros ir kitais komunaliniais tinklais tuščiuose žemės sklypuose, kurie skirti „*individualios statybos kvartalams*“, pasirūpina savivaldybė arba įmonės vystančios kvartaluose privačias statybas. Savivaldybė tampa atsakinga už visus naujus būstų projektus, kad šie būtų parengti pagal naujus statybų reikalavimus, kuri tvirtina miesto vyriausias architektas, o projektus turi rengtis patys privatūs subjektai (įmonės ar gyventojai).

Taigi, rinkos ekonomikos urbanizacijos modelis remiasi aiškia decentralizacija perduodant teritorinio planavimo ir kartu bet kokio regioninio vystomo instrumentus lokalaus lygmens instituciniams veikėjams kaip savivaldybės ir jų atskiros institucijos, statybų įmonės ar patys gyventojai. Taipogi, gyventojai tampa santykinai svarbiausiais veikėjais teritorinio planavimo ir miestų vystymosi dalyviais palyginus su sovietmečiu, nes jų teisinį pagrindinį statusą apibrėžia nebe „*piliečių*“ ar kita kolektyvinės grupės kategorija, kuri priklausė nuo užimtumo statuso, bet jie yra įvardijami kaip „*savininkai*“ ar „*bendrasavininkiai*“, kurie tampa atsakingi už savo būstą ir kartu žemę bei jos panaudą bei apstatymą. Taigi, dar vienas decentralizacijos dėmuo, drastiškai pareikalavęs atsisakyti sovietinio industrinio miesto modelio tąsos, yra grindžiamas gyventojų kaip savo būsto savininkų atsakomybe rinkos ekonomikos sąlygomis, todėl svarbu apžvelgti, kaip struktūriškai buvo sukurta būsto nuosavybės institutas rinkos vakuume.

Būsto nuosavybės instituto įteisinimo prieštaros: tarp privatizacijos ir restitucijos

Pirmasis politinis ir ekonominis prioritetas susijęs su nepriklausomos Lietuvos urbanizacija tapo privačios būsto nuosavybės instituto kartu su atitinkama politine, administracine ir teisine struktūra sukūrimas. Nuosavo būsto institutas, kuris praktiškai neegzistavo sovietinėje sistemoje, buvo pradėtas kurti 1991 m., su lig priimtu LR Butų privatizavimo įstatymu (Žin., 1991, Nr. 17-449), kuris užtikrino teises nuomininkų savojo gyvenamo būsto išsipirkimo sąlygas iš valstybinio būsto fondo⁷. Įstatyme valstybinis nekilnojamas turtas yra padalijamas į dvi dalis – privatizacinį ir restitucinį būsto fondus, Restitucijos būdu grąžintinas būstas negali būti privatizuojamas, tad naujoji privatizacijos įstatymu pasinaudojusi būsto savininkų grupė gyvena sovietinio laikotarpio būsto fonde, kuris visada priklausė valstybei.

Privatizuojamas būstas įstatyme įvardijamas kaip pirkimo-pardavimo objektas, ir tai daugeliu atveju Lietuvos gyventojams buvo tiek teisine, tiek simboline prasme pirmasis stambus privatus transakcinis sandoris naujai besikuriančioje privačioje būsto rinkoje. Minėtas įstatymas įteisino pirmuosius nepriklausomos Lietuvos būsto kreditavimo, būsto paskolų išdavimo ir išsimokėjimo pagrindus, pasinaudojant investicinių čekių ar tikslinių kompensacijų schemos taisyklėmis⁸. Įstatymas išskiria ir tam tikras tikslines grupes, kurios gali pretenduoti į dar didesnę paramą įsigyjant lengvatinėmis sąlygomis gyvenamą būstą⁹. Taigi, šiame įstatyme galima išskirti pirmuosius socialinės paramos parametrus naujai besikuriančioje būsto politikoje, kuomet į socialinę paramą būsto sektoriuje gali pretenduoti asmenys ar šeimos, kuriems buvo sudėtinga apsirūpinti būstu dalyvaujant ir taip gana dosnioje masinės būsto privatizacijos schemoje. Reikia pridurti, kad tuometinės tikslinės paramos grupės (kaip neįgalūs, našlaičiai ir kt.) iki šių dienų išlieka tos pačios ar panašios grupės, kurioms teikiama pirmenybė socialinio paramai gauti jau dabartinėje Lietuvoje (Indriliūnaitė 2018).

⁷ Įstatyme nustatyta valstybinio butų fondo pirkimo-pardavimo tvarka nuomininkams, nustatytos parduodamų gyvenamųjų namų/butų kainos, nustatyti neprivatizuojami gyvenamieji namai, butai.

⁸ Nors asmenys norintys privatizuoti būstą galėjo iki 80 proc. padengti būsto kainos investiciniais čekiais, bet gyventojas turėjo įnešti 10 proc. pradinį įnašą, o likusią 10 proc. išmokamą sumą padengti išsimokamu periodu, išsimokant kartu su palūkanomis.

⁹ Įstatyme išskiriamos tam tikros socialinės grupės, kurios gali pretenduoti į privatizuojamo būsto kainos nuolaidą – kaip mažai urbanizuotose ir ne kurortinėse vietovėse gyvenantys asmenys gali pretenduoti iki 50 proc. nuolaidą; našlaičiai, neįgalūs ir nedarbingi asmenys ar šeimos auginančios neįgalų vaiką gauti 50 proc. nuolaidą; pensinio amžiaus asmenys ar šeimos be darbingų asmenų į didesnę nei 50 proc. nuolaidą.

Prioritetiškai privatizacijos procese bei įstatyme traktuojamos ne tik minėtos grupės, bet ir kitos interesų grupės kaip politiniai kaliniai ir tremtiniai. Įstatyme privatizacijos būdu gautas lėšas valstybės įsipareigoja skirti ne bendriems reikalams finansuoti, bet spręsti įvairias būsto sektoriaus problemas (kaip būstų modernizacijos ar būstų komunalinio ūkio palaikymas ar net kompensacinės išlaidos už privatizuotą būstą, kuris turėjo būti gražintas buvusiems savininkams). Butų privatizacijos įstatymas tapo svarbiausiu politiniu instrumentu, kuris įteisino, kad dauguma būsto nuomininkų galėjo tapti būsto savininkais, o tai kardinaliai pakeičia (ir sukuria naujas) urbanizacijos prielaidas, kuomet tvarkingi, hierarchiniai ir suplanuoti iš anksto viešųjų įstaigų sovietinės būsto politikos ir teritorinio planavimo principai nebegali būti įgyvendinami, nes dauguma būsto gyventojų tampa savininkais rinkos ekonomikos sąlygomis.

Visgi, nors būstų privatizacijos schema buvo svarbiausia būsto sektoriaus reformų pirmaisiais nepriklausomos Lietuvos metais, bet reikšminga buvo restitucijos nukentėjusiųjų nuo sovietinės nacionalizacijos programa. LR įstatymas dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų (Žin., 1991, Nr. 21-545) apibendrina sovietmečiu nusavinto bei nacionalizuoto nekilnojamo turto atstatymo (restitucijos) buvusiems savininkams ar jų giminaičiams taisyklės. Nors dauguma įstatymo nuostatų apibrėžė miškų ir žemės sklypų (ypač žemės ūkio paskirties sklypų) nuosavybės atstatymo ar kompensacijos gyventojams, kurie negalėjo atstatyti nuosavybės, įgyvendinimą, bet reikšmingi teisiniai restitucijos principai buvo dedikuoti būsto nuosavybei miestų teritorijose atstatyti. Valstybė įsipareigojo gražinti būstą buvusiems tiems savininkams, kurie arba jau gyveno gražintiname būste, arba jeigu namas buvo tuščias ar pertvarkytas į negyvenamas patalpas. Tuo tarpu, jeigu name gyveno keli nuomininkai, juos privalu informuoti apie visas įstatymo suteikiamas alternatyvas ir tik nuomininkams sutikus laisva valia išsikelti iš būsto, tada buvę būsto savininkai gali atgauti būsto nuosavybę. Tai parodo, kad nors ir buvo bandoma derinti būsto privatizacijos ir restitucijos klausimą iki-sovietmečiu pastatytoje būsto fondo dalyje, bet net restitucijos įstatyme būsto nuomininkų teisės turėjo pirmenybę į gyvenamą būstą nei buvusieji savininkai¹⁰. Savininkams tokioje situacijoje buvo paliktos dvi galimybės išspręsti problemą – pretenduoti į „*ekvivalenčią natūrą*“ būsto nuosavybę kitoje vietoje (t.y. „persikelti“ savo (būsto) nuosavybę kitur) arba pretenduoti į valstybinę vienkartinę piniginę kompensaciją. Bet buvusių būsto savininkų-nuomininkų interesų dėl būsto nuosavybės klausimo buvo aktualus ir jautrus, bei supriešino šias dvi gyventojų grupes. Savininkų ir nuomininkų teisių supriešinimas restitucijos procese buvo išspręstas LR Konstitucinio teismo¹¹, kuris 1996 m. išaiškino (Byla Nr. 8/96), kad įstatymas gindamas būsto nuomininkų teises pažeidžia buvusių būsto savininkų teises į būsto nuosavybės atgavimą, bei pažeidė LR Konstitucijoje numatytą principą į nuosavybės teisės apsaugą (23 ir 29 straipsniai).

1997 m. minėtas įstatymas tapo sustabdytas kitu laikinuoju įstatymu (1997, Nr. 65-1558), kuomet naujasis ruošiamas įstatymas turi suderinti teismo išvadas, bei „*pagrįstus namų ir žemės savininkų, nuomininkų organizacijų pageidavimus bei pasiūlymus*“. Taigi, įstatymo spragų taisymas priklausė nuo konsultacijų su interesų grupėmis. Naujasis restitucinis įstatymas (1997, Nr. 65-1558) pakeičia senesnius nustatytus teisinius santykius tarp buvusių būsto savininkų ir nuomininkų pirmųjų naudai, bet stengiantis laviruoti ir nepažeisti bei išlaikyti nuomininkų teises į gyvenamą būstą. Įstatymas įteisina, dar vieno institucinio veikėjo – savivaldybės kaip tarp būsto savininkų ir nuomininkų mediatoriaus vaidmenį restitucijos procese. Savivaldybė įpareigojama perimti atkuriamos nuosavybės būstą iki to momento, kai savivaldybė suranda neatlygintinai tinkamą būstą nuomininkams įsikelti į kitą būstą¹². Minėtu laikotarpiu su restitucijos ir privatizacijos procesais spręstinių klausimų

¹⁰ Minėtoje situacijoje, įstatymas įpareigoja, kad buvę būsto savininkai atgavę būsto nuosavybę privalo nuomoti būstą bent 10 metų būsto nuomininkams, jeigu šie nesutiko išsikraustyti ir pasinaudoti kitomis įstatymo garantijomis įgyti ar nuomotis būstą kitur. Taigi, įstatymo normos apibrėžia viena vertus būsto savininkų teisę į būstą, kita vertus stipriai gina būsto gyventojų interesus.

¹¹ Į LR Konstitucinį teismą kreipėsi tuometinė LR Seimo narių grupė atstovaujama A. Kubiliaus (Tėvynės sąjunga) ir V. Žiemelio (Tėvynės sąjunga).

¹² Įstatyme yra pateikta svarbi teisinė norma suderinant restituciją su privatizacija, kad nuosavybės teisių savininkams atsisakius ir pasinaudojus kitomis kompensacijomis už prarastą būsto nuosavybę, toks būstas turi būti pasiūlytas privatizuoti nuomininkams.

perleidžiama koordinuoti savivaldybėms, o savivaldybės kaip mediatoriaus ir koordinatoriaus vaidmuo išauga. Savivaldybės vaidmens svarbos atsiradimo pavyzdžiu yra restitucija grįstos kompensacijų tvarkos pokyčiai po įstatymo keitimo. Piniginės kompensacijos skaičiavimas priklausė nuo LR Vyriausybės nutarimų, tuo tarpu kiekviena savivaldybė turi pateikti kompensacijų prašymus, apibendrintus duomenis bei lėšų kompensacijoms poreikį LR Finansų ministerijai, kuri vėliau kartu su kitomis atsakingomis institucijomis teikia atsakymus savivaldybėms dėl prašomų kompensacijų dydžių ir jų išmokėjimų (TAR, 1995, Nr. 336). Kompensacijų metodikos pokyčiai reikšmingai parodo institucinius politinius pokyčius restitucijos procese, kadangi visa turto įvertinimo procedūra perleidžiama savivaldybėms, kuomet įvertinimas turi būti pagrįstas sukurta standartizuota turto vertinimo metodika (Žin., 1996, Nr. 16-426), bei kurios įpareigtos padengti profesionalių ir atitinkamo vertinimo kvalifikaciją turinčių specialistų išlaidas, o ne nacionalinio lygmens institucijų ir LR Vyriausybės sprendimu (Žin., 1996, Nr. 16-426).

Išvados:

1. Sovietinis modernusis miesto ir urbanizacijos modelis Lietuvoje rėmėsi griežtu būsto planavimu, mieste tiekiamų viešųjų paslaugų normavimu ir centralizuotu teritorinių planų įgyvendinimu. Miestas buvo traktuojamas kaip nacionaliniam lygmeniui pavaldus teritorinis vienetas, kuris galėjo išsiskirti tik pagal du parametrus – savo urbanizacijos lygmenį ar pagrindinio ekonominio sektoriaus specifiką. Miestų savivaldos ir žemesnio lygmens institucijos išpildydavo tik subordinacines funkcijas, o gyventojai buvo apibrėžiami kaip pasyvūs piliečiai, kuriems buvo teikiama gerovė kolektyviniu būdu pagal centralizuotai suplanuotus sprendimus.

2. Moderniosios visuomenės urbanizacija tiesiogiai susijusi su industrializacija, o sovietinė urbanizacija centralizuotai susiejo miesto augimo galimybes su vietinės pramonės augimu. Taigi, Lietuvos miestų gyventojų gausėjimas ir jų sėkmingas įsikūrimas tiesiogiai priklausė ne tik nuo nacionalinės, bet pirmiausiai nuo centralizuotai visos Sovietų Sąjungos mastu plėtojamos pramonės.

3. Vėlyvuojū sovietmečiu galima pastebėti, kad nusižengiama sovietinės urbanizacijos standartams, nes skatinama nežymi individualių namų statyba didžiųjų miestų periferijoje (t.y. skatinama priemiesčių plėtra). Tai iš esmės neatitiko „modernaus sovietinio miesto“ idealų tiek būsto politikos, tiek teritorinio planavimo, tiek regioninės politikos atžvilgiu. Labiau individualizuoto būsto poreikio decentralizacija buvo atlikta iš funkcinio poreikio, o ne ideologinių priešasčių ar politinių tikslų. Centrinės institucijoms buvo sunku spręsti gyventojų būsto trūkumo klausimą ir visus kolektyviai juo aprūpinti, todėl buvo leidžiama gyventojams patiems pasistatyti individualų būstą.

4. Sovietinio urbanizacijos modelio prielaidos atmetamos iš karto Lietuvai atkūrus nepriklausomybę. Daugiausia buvo orientuojamasi į reformas susijusias su būsto sektoriumi – ypač privatizacijos metu, kurioje kiekvienas gyventojas tampa ne pasyviu valstybinės paramos gavėju, o aktyviu dalyviu-vartotoju. Tuo tarpu pagrindinis paramos teikėjo vaidmuo atitenka savivaldybėms, kurios turi administruoti jos teikimą gyventojams, o nacionalinės institucijos apsiima finansinių donorų ar koordinatorių vaidmenį. Būsto paramos sistemos dereguliacija yra vienas decentralizacijos požymių, kai suteikiamos didesnės atsakomybės savivaldybėms, bei įteisinamas paramos gavėjų – savivaldybių gyventojų aktyvus dalyvavimo procese vaidmuo.

5. Decentralizacija neapsiriboja tik paramos teikimo vaidmens perleidimu savivaldybėms, bet tai pastebima ir naujoje savivaldos administravimo sistemoje, nes nebelieka teritorinių vienetų traktavimo pagal skirtingą hierarchinį-administracinį „pavaldumo“ lygmenį. Decentralizacija įgyvendinama teritorinio planavimo srityje, panaikinami įvairūs statybų draudimai ar ribojimai skirtingos urbanizacijos lygio teritorijoms, nebelieka centrinės valdžios agentūrų kaip institucinių arbitrų, kurie spręstų ginčus dėl teritorijų. Savivaldybė tampa atsakinga už visus naujus būstų projektus ir teritorijų planavimą, kad šie būtų parengti pagal naujus „lankstesnius“ nacionalinius reikalavimus. Decentralizacija apibendrina ir tai, kad gyventojai tampa santykinai svarbiausiais veikėjais teritorinio planavimo ir miestų vystymosi dalyviais palyginus su sovietmečiu, nes jų teisinį pagrindinį statusą apibrėžia nebe „piliečių“ ar kita kolektyvinės paramos gavėjų grupės kategorija, bet jie yra įvardijami

kaip „savininkai“ ar „bendrasavininkiai“, kurie tampa atsakingi už savo privatų būsto poreikį ir gyvenamą būstą.

6. Reikšmingiausias įvykis lėmęs rinkos ekonomika grįsto naujo urbanizacijos modelio raidą Lietuvoje tapo politiniai sprendimai būsto nuosavybę sukurti ir nuosavybę įteisinti. Hierarchiniai nacionalinio lygmens įstaigų sovietinės būsto politikos ir teritorinio planavimo principai nebegali būti įgyvendinami, nes būsto gyventojai tampa savininkais su savo teisėmis. *De jure* pagrindu būsto nuosavybę buvo bandoma sukurti pasirenkant derinti būstų privatizacijos ir restitucijos reformas, bet praktiškai būstų privatizacijos įstatymas tapo svarbesniu ir greičiau įgyvendintu politiniu procesu. Įtampas tarp norinčių atstatyti būsto nuosavybę gyventojų ir nuomininkų būsto fonde, kuris buvo priskirtinas grąžintinam restitucijos fondui, buvo paliktos galutinai išspręsti kartu savivaldybėms, kurios turėjo suderinti skirtingus dviejų grupių interesus ir jau praktiškai po privatizacijos reformos intensyviausio periodo.

Literatūra

1. Aidukaitė J. Būsto politika skirtinguose gerovės modeliuose. *Sociologija*. Mintis ir veiksmas, 2013, T. 33, Nr. 2, p. 304–320.
2. Aidukaitė J., Lipnevič A., Nefas S., Narkevičiūtė, A., Anulytė F. Būsto politika ir visuomenės iniciatyvos mieste. Vilnius: Lietuvos socialinių tyrimų centras, 2014.
3. Aidukaitė, J. Welfare Reforms and Socioeconomic Trends in the Ten New EU Member States of Central and Eastern Europe. *Journal of Communist and Post-Communist Studies*, 2011, Vol. 44, No. 3, p. 211–219.
4. Bertaud, A., Renaud, B. Socialist Cities without Land Markets. *Journal of Urban Economics*, 1997, Vol. 41, No. 1, p. 137-151.
5. Bessonova, N. The reform of the Soviet housing model: The search for a concept. In: B. Turner, J. Hegedus, I. Tosics (eds.) *The Reform of Housing in Eastern Europe and the Soviet Union*, New York: Routledge, 1992, p. 196-220.
6. Bodnar, J. ‘He that Hath shall be given’: Housing Privatisation in Budapest after State Socialism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 1996, Vol. 20. No. 4, p. 616–636.
7. Brazienė R., Žilys A., Indriliūnaitė R., Mikutavičienė I. Jaunimas ir būstas Lietuvoje: Skirtingos galimybės, trajektorijos ir iššūkiai, Kaunas: VDU, 2018.
8. Burneika, D., Ubarevičienė, R., Valatka, V., Baranauskienė, A., Pociūtė-Sereikienė, G., Daugirdas, V., Krupickaitė, D. 2017. Lietuvos metropoliniai regionai: Gyventojų erdvinė diferenciacija XXI a. pradžioje. Vilnius: LSTC.
9. Clapham, D. Privatisation and the East European Housing Model. *Urban Studies*, 1996, Vol. 32, No. 4/5, p. 679–694.
10. Hegedus, J. The Transformation of the Social Housing Sector in Eastern Europe: A Conceptual Framework. In: J. Hegedus, M. Lux, N. Teller (eds.). *Social Housing in Transition Countries*, New York and London: Routledge, 2013, p. 33-49.
11. Hegedus, J., Tosics, I. Towards new models of the housing system. In: G. Enyedi (ed.), *Social Change and Urban Restructuring in Central Europe*, Budapest: Akademiai Kiado, 1998, p. 137-169.
12. Hirt, S. Post-Socialist Urban Forms: Notes From Sofia. *Urban Geography*, 2006, Vol. 27, No. 5, p. 464-488.
13. Indriliūnaitė, R. Socialinio būsto politikos samprata ir paramos būstui prienamumo galimybės Lietuvoje. *Kultūra ir visuomenė: Socialinių tyrimų žurnalas*, 2018, T. 9, Nr. 2, p. 169–193.
14. Yoveva, A., Dimitrov, D., and Dimitrova, R. Housing Policy: The Stepchild of the Transition. In: M. Lux (ed.) *Housing Policy: An End or a New Beginning?* Budapest: LGI, Open Society Institute, 2003, p. 353–98.
15. Kahrik, A., Kore, J. Estonia: Residualization Without Social Tensions? In: J. Hegedus, M. Lux, N. Teller (eds.). *Social Housing in Transition Countries*, New York and London: Routledge, 2013, p. 163-179.

16. Kahrik, A., Tammaru, T. Soviet Prefabricated Panel Housing Estates: Areas of Continued Social Mix or Decline? The Case of Tallinn. *Housing Studies*, 2010, Vol. 25, No. 2, p. 201–219.
17. Kalinina, N. Housing and housing policy in the USSR. In: B. Turner, J. Hegedus, I. Tosics (eds.) *The Reform of Housing in Eastern Europe and the Soviet Union*, New York: Routledge, 1992, p. 196-220.
18. Kim, A. M. The role of property rights reforms in Warsaw's housing market. In: S. Tsenkova, Z. Nedović-Budić (eds.). *The Urban Mosaic of Post-Socialist Europe: Space, Institutions and Policy*, Heidelberg: Physica-Verlag, 2006, p. 213-230.
19. Krupickaitė D. Lietuvos urbanizacijos geografinės problemos, Disertacija, Vilnius: Vilniaus universitetas, 1999.
20. Leonavičius, V., Žilys, A. Gerovės valstybė ir moderniosios Lietuvos urbanizacija. *Filosofija. Sociologija*, 1999, T. 20, Nr. 4, p. 318–325.
21. Lietuvos KP CK ir Lietuvos Ministrų Tarybos 1987 m. gruodžio 14 d. nutarimas Nr. 337 „Dėl butų problemos Lietuvos Respublikoje sprendimo iki 2000 metų“ (Žin., 1987, Nr. 12-96).
22. Lietuvos KP CK ir Lietuvos Ministrų Tarybos 1988 m. birželio 17 d. nutarimas Nr. 161 „Dėl priemonių gyvenamųjų namų kooperacijai sparčiau plėtoti“ (Žin., 1988, Nr. 19-202).
23. Lietuvos Ministrų Tarybos 1985 m. kovo 14 d. nutarimas Nr. 86 „Dėl valstybinės butų fondo apskaitos“ (Žin., 1985, Nr. 9-126).
24. Lietuvos Ministrų Tarybos ir Lietuvos Respublikinės Profesinių Sąjungų Tarybos 1989 m. sausio 25 d. nutarimas Nr. 16 „Dėl Gyvenamųjų patalpų suteikimo Lietuvos TSR nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 1989, Nr. 5-42).
25. Lietuvos TSR Ministrų Tarybos 1988 m. gruodžio 14 d. nutarimą Nr. 364 „Dėl individualinės statybos“ (Žin., 1989, Nr. 2-8).
26. Lipnevič, A. Daugiabučių namų atnaujinimas Lietuvoje: problemos ir gyventojų iniciatyva. *Viešoji politika ir administravimas*, 2015, T. 14, Nr. 2, p. 177–193.
27. LKP CK ir Lietuvos TSR Ministrų Tarybos 1987 m. rugsėjo 28 d. nutarimą Nr. 264 „Dėl individualinės gyvenamųjų namų statybos tolesnio plėtojimo respublikoje“ (Žin., 1987, Nr. 29-343).
28. LKP CK ir Lietuvos TSR Ministrų Tarybos 1988 m. kovo 28 d. nutarimą Nr. 85 „Dėl priemonių individualinei gyvenamųjų namų statybai sparčiau plėtoti“ (Žin., 1988, Nr. 12-96).
29. LR Butų privatizavimo įstatymas, Valstybės žinios, 1991, Nr. 17-449.
30. LR įstatymas dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų, Valstybės žinios, 1991, Nr. 21-545.
31. LR Konstitucinis teismas Vilnius, 1996 m. lapkričio 12 d., Nutarimas dėl Lietuvos Respublikos įstatymo „Dėl piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atstatymo tvarkos ir sąlygų“ 8 straipsnio penktosios dalies ir 19 straipsnio pirmosios dalies normų atitikimo Lietuvos Respublikos Konstitucijai, (Byla Nr. 8/96). https://www.lrkt.lt/data/public/uploads/2015/02/1996-11-12_n.pdf [2018-10-31].
32. LR piliečių nuosavybės teisių į išlikusį nekilnojamąjį turtą atkūrimo įstatymas, Valstybės žinios, 1997, Nr. 65-1558.
33. LR Vyriausybės nutarimas 1991 m. gegužės 13 d. Nr. 189 „Dėl lengvatų statant individualinius ir kooperatinius gyvenamuosius namus“ (Žin., 1991, Nr. 16-438).
34. LR Vyriausybės nutarimas 1991 m. liepos 12 d. Nr. 278 „Dėl individualios statybos“ (Žin., 1991, Nr. 23-621).
35. LR Vyriausybės nutarimas 1992 m. lapkričio 19 d. Nr. 866 „Dėl kai kurių Lietuvos Respublikos Vyriausybės sprendimų butų klausimais pripažinimo netekusiais galios“ (Žin., 1991, Nr. 16-438).
36. Lux, M. Efficiency and Effectiveness of Housing Policies in the Central and Eastern Europe Countries. *International Journal of Housing Policy*, 2003, Vol. 3, No. 3, p. 243-265.
37. Lux, M. Social Housing in the Czech Republic, Poland and Slovakia. *European Journal of Housing Policy*, 2001, Vol. 1, No. 2, p. 189–209.

38. Lux, M., Cirman, A., and Sunega, P. Housing Restitution Policies among Post-Socialist Countries: Explaining Divergence. *International Journal of Housing*, 2017, Vol. 17, No. 1, p. 145-156.
39. Mandic, S. Home Ownership in Post-Socialist Countries: Between Macro Economy and Micro Structures of Welfare Provision. In: R. Ronald, M. Elsinga (eds.). *Beyond Home Ownership: Housing, Welfare and Society*, London: Routledge, 2012, p. 68–88.
40. Musil, J. Changing Urban systems in Post-Communist societies in Central Europe: Analysis and Prediction. *Urban Studies*, 1993, Vol. 30, No. 6, p. 899-905.
41. Nuissl, H., Rink, D. The 'Production' of Urban Sprawl in Eastern Germany as a Phenomenon of Post-Socialist Transformation. *Cities*, 2005, Vol. 22, No. 2, p. 123-134.
42. Pichler-Milanovich, N. Housing Privatisation in Central and Eastern Europe: from Policy to Practice, United Nations University, 1999. http://archive.unu.edu/hq/library/Collection/PDF_files/IAS/milanovich.pdf [2018-10-31]
43. Pichler-Milanovich, N. Urban Housing Markets in Central and Eastern Europe: Convergence, Divergence or Policy 'Collapse'. *International Journal of Housing Policy*, 2001, Vol. 1, No. 2, p. 145-187.
44. Renaud, B. The Housing System of the Former Soviet Union: Why do the Soviets need Housing Markets?, *Cities*, 1992, Vol. 3, No. 3, p. 877-899.
45. Sykora L., Ouredniček, M. Sprawling Post-communist Metropolis: Commercial and Residential Suburbanization in Prague and Brno, Czech Republic. In: E. Razin, M. Dijst, C. Vazquez (eds.). *Employment Deconcentration in European Metropolitan Areas*, Dordrecht: Springer, 2007, p. 209-234.
46. Sykora, L. Urban development, policy and planning in the Czech Republic and Prague. In: U. Altrock, S. Guntner, S. Huning and D. Peters (eds.). *Spatial Planning and Urban Development in the New EU Member States: From Adjustment to Reinvention*, Ashgate: Aldershot, 2006, p.113-140.
47. Sykora, L., Bouzarovski, S. Multiple Transformations: Conceptualising the Post-communist Urban Transition. *Urban Studies*, 2012, Vol. 49. No. 43, p. 43-60.
48. Sillince, J. (ed.). *Housing Policy in Eastern Europe and the Soviet Union*. New York: Routledge, 2007.
49. Struyk, R. J. Housing Privatization in the Former Soviet Bloc to 1995. In: G. Andrusz, M. Harloe, I. Szelenyi (eds.). *Cities after Socialism: Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*, Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p. 192–213.
50. Szelenyi, I. Cities under socialism - and after. In: G. Andrusz, M. Harloe, I. Szelenyi (eds.). *Cities after Socialism: Urban and Regional Change and Conflict in Post-Socialist Societies*, Oxford: Blackwell Publishers, 1996, p. 286-317.
51. Tosics, I. 2003. Comparative Perspectives on Urban Housing Conditions. In: S. Lowe, S. Tsenkova (eds.). *Housing Change in East and Central Europe: Integration or Fragmentation?*, Aldershot: Ashgate, 2003, p. 73-81.
52. Tsenkova, S. Housing Policy Matters: The Reform Path in Central and Eastern Europe. In: S. Lowe, S. Tsenkova (eds.). *Housing Change in East and Central Europe: Integration or Fragmentation?*, Aldershot: Ashgate, 2003, p. 193-204.
53. Tsenkova, S. *Housing Policy Reforms in Post-Socialist Europe: Lost in Transition*. Heidelberg: Physica-Verlag, 2009.
54. Valatka, V., Burneika, D., Ubarevičienė, R. 2014. Large social inequalities and low levels of socio-economic segregation in Vilnius. In: *Socio-Economic Segregation in European Capital Cities: East Meets West*, T. Tammaru, M. van Ham, S. Marcinczak, S. Musterd (eds.). London & New York: Routledge.
55. van Kempen, R., Dekker, K., Hall, S., and Tosics, I. (eds.). *Restructuring Large Housing Estates in Europe: Restructuring and Resistance inside the Welfare Industry*, Bristol: The Policy Press, 2005.
56. Vanagas, J. *Nuo urvinio būsto iki šiuolaikinio megalopolio*. Vilnius: Technika, 2012.

57. Žilys, A. 2015. Moderniosios visuomenės miesto plėtra: rezidencinė diferenciacija Lietuvos didmiesčiuose. Daktaro disertacija, socialiniai mokslai, sociologija (05S), Kaunas: Vytauto Didžiojo universiteto bibliotekos Leidybos skyrius.

Apolonijus Žilys

Development of Urbanization in Modern Lithuania: Housing, Urban and Regional Planning Policies in Lithuania During the Late Soviet and the Early Independence Period (1987–1997)

Abstract

Urbanization as a process could be defined as one of the key components for the smooth society modernization. However, the Lithuanian urbanization pathway has significantly changed during the early independence period. This article is aimed to showcase how the national housing, urban and regional planning policies were implemented during 1987–1997 within the context of the urbanization model development in modern Lithuania. The changes in urban and regional planning and housing policy centralized during the Soviet period and decentralized under market economy and their relation with the development of urbanization ideals are researched in the article by applying the document analysis. It revealed that the responsibilities of institutional agents were based on a decentralization process, the official role of urban dwellers has changed from passive state welfare recipients to active private consumers in the housing sector, and the coordination of privatization and restitution programs has become a challenge to the public administration institutions, in order to search for the best means to reconcile different interests among different urban dweller groups during the transitional period.

Apolonijus Žilys – Vytauto Didžiojo universiteto Socialinių mokslų fakulteto Sociologijos katedros lektorius ir mokslo darbuotojas, socialinių mokslų daktaras.

email: apolonijus.zilys@vdu.lt

Apolonijus Žilys – Doctor of Social Sciences, Lecturer and Research Fellow at the Sociology department of Social sciences faculty, Vytautas Magnus university.

email: apolonijus.zilys@vdu.lt