

# PLANEERINGUD, RUUM JA ARENGU JUHTIMINE

## KAUR LASS

OÜ Head, kaur.lass@headandlead.com

PLANEERINGUTEST on kasu vaid siis, kui need pärast valimist ellu viiakse. Praktikas tähendab see seda, et üldplaneering võetakse omavalitsuse igapäevase juhtimise aluseks. Sellest peab juhinduma nii detailplaneeringute koostamisel, edasisel projekteerimisel kui ka kõikide muude ruumi ja selle korraldust puudutavate strateegiliste otsuste tegemisel.

Planeeringu teevad teoks ennekõike inimesed, kes seda tunnevad. Parim viis, kuidas siduda omavalitsuse töötajad, elanikud ning vallas või linnas tegutsevad ettevõtjad seal kehtivate planeeringute elluviimisega, on teha planeering n-ö nende ühiseks ajaks. See eeldab, et planeering koostatakse koostöös inimestega, kes hiljem on selle elluviimisega seotud. Näiteks ettevõtjatega, kes investeerivad, elanikega, kelle elukeskkonda see muudab, või ametnikega, kes selle järgi igapäevaselt talitavad.

Kuna ehitusnõunik on see, kes väljastab ehituslubasid ehk sisuliselt kontrollib projekti vastavust planeeringule, peab ta planeeringut tundma. Näiteks Viimsi valla elamuehituse teemaplaneeringu koostamisel esitasid planeeringuga reguleeritavaid sätteid enamasti projektide menetlemise, ehitusjärelvalve ja planeerimisega tegelenud ametnikud. Nemad teadsid, mis on mureks nende igapäevatoos, ja andsid seetõttu ka ideid, kuidas neid probleeme saab kas tulevikus vältida või senisest paremini lahendada. Igast sellisest ideest sai planeeringus reegel või nõue, mis tegi edaspidi nende inimeste elu lihtsamaks ja võimaldas vallas oma eesmärgi paremini täita. Sellist lähenemist peaks kahtlemata rakendama laiemalt. Ka valla- või linnavalitsuse liikmed, volikogude esindajad jt peaksid teadma oma koduomavalitsuse strateegilise arengu prioriteete ning neil peaks olema ühtne arusaam sellest, kuhu liigutakse.

Reaalne olukord on sageli selline, et omavalitsuste eelarved ja inimressurss on väga piiratud. Seega sõltub omavalitsuse areng peale ametnike palju ka kodanike initsiatiivist ja ettevõtjate võimekusest teha seda, mis kattub kohaliku arengu



**Joonis 1. Avalik arutelu Audru vallamajas. Arutelu tulemusel joonistati kaart seinal parandusettepanekuid täis. Kodanikel on arvamusi, kui paluda neil arvamust avaldada**

Foto: Kaur Lass

vajadusega (nt luua uusi töökohti või elamualasid või rajada uus pood või hoida olemasolevat toimivana). Omavalitsus peaks kaasama aktiivsemad kodanikud ja ettevõtjad kohe algusest peale planeeringu koostamisse ja elluviimisse (joonis 1).

Maksutulu toovad ja töökohti loovad suures osas just ettevõtjad. Nemad on ka need, kes paljude eluvaldkondade puhul leiavad investeerimisvõimalusi. Näiteks Audru valla esimest üldplaneeringut tehes ei olnud vahendeid mitmete heade ideede elluviimiseks. Tihe koostöö valla ja ettevõtjate vahel on seal võimaldanud palju ära teha. Rajatud on Valgeranna golfiväljak (joonis 2) ja punkeala (joonis 3), valminud on Eesti esimene korralik ringrada, on loodud uued tööstusalad. 1995. aastal puudus selleks kõige raha. Väga lihtne olnuks siis öelda, et me ei saa midagi teha, sest raha ei ole. Kõik need praeguseks teostatud ideed oleksid nii jäänud vaid utopiaks. Aga seda ei tehtud. Sihid pandi ühiste arutelude käigus paika ja kui olud olid sobivad, suutis vald hea koostööga ja enamasti ka investoreid edukalt ohjates palju häid ideid ellu viia.

Peamine on see, et sellest kõigest õpiti ning 2010. aastal kehtestati Audru vallale uus üldplaneering, milles leidub taas nii ambitsioonikaid ideid kui ka alalhoidlikkust. Viimase heaks näites on valla roheline võrgustikku haaratud alade suurendamine, et tagada valla hajaasustatud aladel senine elu- ja keskkonnakvaliteet.

Lähtuvalt sellest, et üldplaneering on omavalitsuse igapäevaste juhtimisotsuste langetamise üks peamisi alusdokumente (peale valla või linna arengukava ja valdkondlike arengukavade, joonis 4), peab see kindlasti kajastama arenguvõimalusi soovitud tuleviku loomiseks. Vahel on öeldud, et tulevikuvisioon on nägemus või unistus. Visioon on aga planeerimise ja arengu juhtimise kontekstis midagi palju



**Joonis 2. Vaade Audru golfiväljakule**

Foto: Kaur Lass

enamat. Vikipeedias on selle kohta hea definitsioon: „Visioon – soovitud tulevikupilt, mida tahetakse teatavaks ajaks saavutada. Visioon on üldine või üksikasjalik kirjeldus sellest, milliseks planeeritav ala või ettevõtte või organisatsioon soovib mingi konkreetse aja (nt 10, 20, 25 aasta) jooksul saada. Visioon keskendub tulevikule, et võimaldada suuremal hulgal inimestel ühte moodi aru saada tegevuse lõppeesmärgist. Visiooni olemasolu on eelduseks teadlikele juhtimisotsustele. Visioon võimaldab juhil või juhtidel ja teistel protsessis osalejatel teha valiku, kas mingi tegevus on sihipärane või mitte (selle tegemine kiirendab visiooni saavutamist või ei mõjuta seda või lükkab selle saavutamise edasi).” Praktika kinnitab seda tõesti.

Omaavalitsuse üldplaneering on eesmärkide ruumiline väljund (joonis 4). See on reeglite ja nõuete kogum, mis soosib seatud eesmärkide saavutamist, ning kaardid, mis seovad arengu konkreetse kohaga ruumis. Samas jääb üldplaneering ilma juhtide, ametnike, vallaelanike ja ettevõtjate aktiivse kasutamiseta vaid tekstide ja jooniste kogumiks. See oleks vaid üks kaust riulis. **Planeeringut saavad ellu viia vaid inimesed – need inimesed, kes seda tunnevad ja kasutavad. Üldplaneeringu eesmärk kogukonna**



Joonis 3. Valgeranna puhkeala vaatlustorn

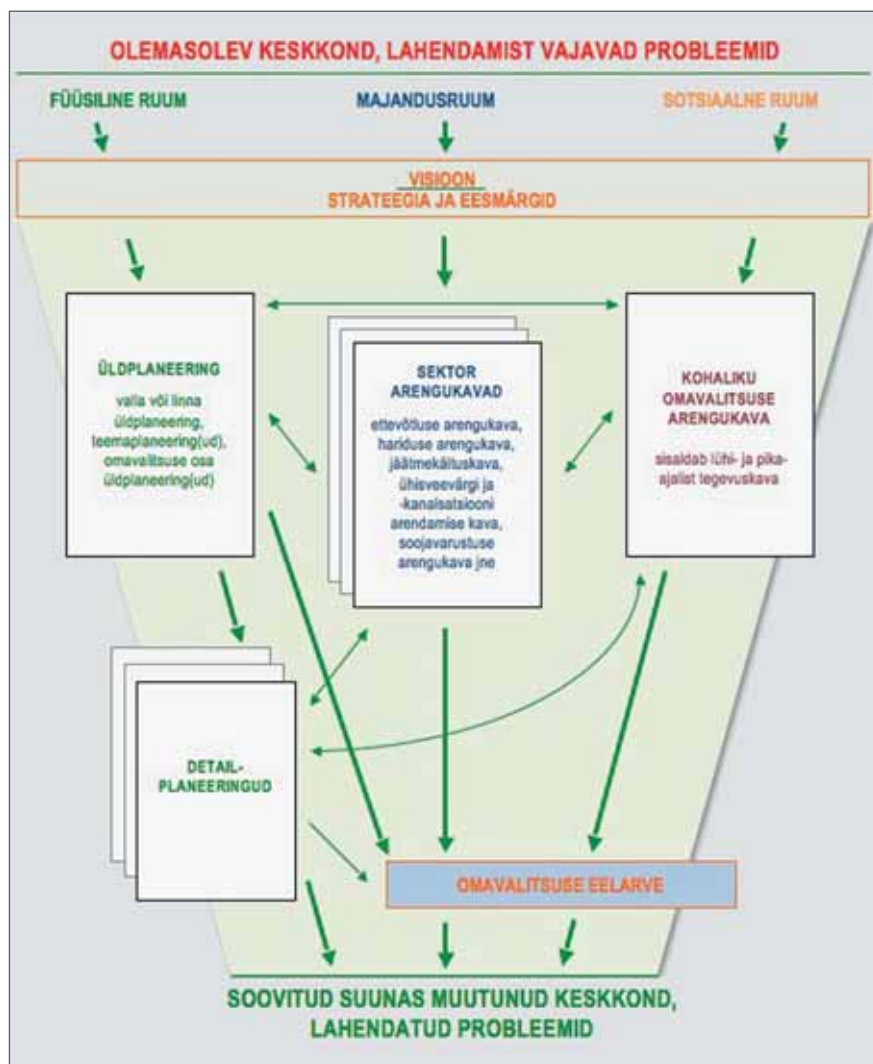
Foto: Kaur Lass

vaatenurgast on kaitsta kohalike elanike ja ettevõtjate huve. See on dokument, mis välistab kohapeal ebasoovitavad tegevused ja soosib kogukonna soovitud eesmärkide elluviimist.

Omaavalitsuse juhid peaksid aduma, et nende kohustus on aidata leida võimalusi üldplaneeringu elluviimiseks. Üks oluline

tegevus on kindlasti üldplaneeringu tutvustamine ja igapäevasele tegevusele aluseks võtmine. Hea näide sellisest üldplaneeringu igapäevasest kasutamisest on olnud Kõrgessaare vallavanema Jaanus Valgu tegevus. Tema kasutuses olev üldplaneeringu koopia (joonis 5) kulus aastatega kapsaks. Seda just seetõttu, et vald põhjendas oma otsuseid, raha- ja koostööd eri osapooltega just üldplaneeringust lähtuvalt. Kui leiti, et edaspidi on vaja teha otsuseid veidi teisiti ja saada paremaid aluseid väljapoolt valda tulnud kinnisvaraarendajate ohjeldamiseks, koostas vald juurde teemaplaneeringu. See võimaldas vallal oma tulevikuvisiooni elluviimiseks vajalikke reegleid täpsustada, et areng oleks just selline, nagu kogukond vajab. Omaavalitsuse tulevikuvisioon ja üldplaneering ei pea alati nägema ette midagi drastiliselt uut. Kohalike elanike heaolu võib olla olulisem. Tähtis on see, et oleks kokkulepe, millist keskkonda hoitakse või luuakse. Kindlasti on elukoha meeldivus peamine kodukohatunde tekitaja ja inimeste paigalhoidja. Üksmeel, milline see olema peaks, on siin oluline.

Kindel on see, et ükski planeering (kui dokument) ükski ei saa väärtustada, tunnustada ega motiveerida inimesi. Inimesi saavad motiveerida, inspireerida ja suunata peamiselt juhid. Iga paar töökäsi ja iga tark pea on meile olulised. Mida väiksem vald, seda enam seda ka teatakse. Osades suuremates linnades see siiski vahel ununeb. Meie edukus riigina sõltub väga palju sellest, milline on just igapäevane individuaalne panus.



Joonis 4. Arengu kavandamine on süstemaatiline tegevus. Visioon saab olla aluseks nii ruumilise kui ka majandusliku arengu suunamiseks ja sotsiaalselt toimiva keskkonna loomiseks. Paljusid üldplaneeringuga kavandatud tegevusi õnnestub läbi detailplaneeringute ja koostöö ettevõtjatega ellu viia ka omaavalitsuse eelarvevahendeid kuigivõrd kasutamata

Selleks, et iga inimese individuaalne panus leiaks rakendust õiges kohas, on vaja juhte. Juhte mitte niivõrd ametikoha poolest, vaid juhte kui liidreid, kes oskavad tulevikuvisioni ellu viia. Juhte, kes suudavad ühiseid eesmärke ellu viies näidata nii oma eeskujuna kui ka leida kohapeal olemasolevatele inimestele valla või linna arengu kontekstis sobivaid rolle. Juhi võimuses on muuta planeeritud reaalsuseks. Just valla juhid saavad investoreid suunata ja kokku viia maaomanikega. Juhid saavad keelduda kohapeal lubamast otsuseid, mis halvavad valla või linna arengut. Eelduseks on kindlasti see, et üldplaneeringus on olemas selleks vajalikud sätted.

Demokraatia ja avaliku planeerimise kontekstis ei tohi ükski omavalitsuse juht ega ka ametnik teha otsuseid lähtuvalt isiklikust meeldivusest. Otsused tuleb teha vastavuses õigusaktide ja kehtivate planeeringutega. Millegi keelamiseks või lubamiseks vajavad juhid omakorda korrektsel alustel koostatud ja sisuliselt toimivaid planeeringuid. Selliseid, mis peavad vett kohtuvaidluse korral ja mille kaasaskandmisest ning kasutamisest on ka kasu. See tähendab, et nii juhid kui ka omavalitsuse ametnikud peavad planeeringute koostamise ajal läbi mõtlema nii selle, mis võiks olla kasulik, kui ka selle, mida tahetakse vältida. Selle alusel sünnib tegelikult elluviidav ja valla või linna arengule kasu andev üldplaneering. Üldplaneeringu (ja ka selle teemaplaneeringute) põhjal saavad omakorda sündida detailplaneeringud, projektid ning rahataotlused. Planeeringus kavandatud arvestades tuleb kokku panna valla eelarve, igaaastane tegevuskava ning ka pikemaajaline investimisplaanid (joonis 4). Nende kajastamiseks on sobivaks kohaks valla arengukava. Arengukava on ühe omavalitsuse kontekstis arengu igapäevase

juhtimise lähtekohaks, üldplaneeringu aga strateegilise arengu aluseks. Mõlemad peavad põhinema ühesugusel tulevikuvisionil ja aitama ellu viia haakuvaid eesmärke – siis on saavutatavad ka kokkulepitud muudatused keskkonnas.

Paljudel juhtudel leivad üldplaneeringud riigilises, sest need on koostatud formaalselt. Sageli ei saa detailplaneeringut uurides üheselt aru ei ehitusõiguse suurusest ega muudest nüanssidest. Seda just seetõttu, et planeeringut pole koostatud sisuliselt, vaid lihtsalt seetõttu, et seadus kohustab. Planeering, mis koostatakse kohalike elanike ja ettevõtjate kaasamisega, ei anna sageli midagi.



**Joonis 5. Hästi koostatud planeeringuid peaks juht ohtralt kasutama**

Foto: Kaur Lass

**Kuigi planeeringud peaksid olema juhtimise alusdokumendiks, muutuvad nad selleks vaid siis, kui juhid ise mõistavad nende väärtust, ja seda juba enne, kui neid koostama asutakse. Planeeringu sisu koostamine on samavõrd planeerimisülesanne kui juhtimisülesanne. Planeeringus kirjas olevad reeglid, suunised ja maa kasutuse määrangud on need, mis annavad juhtidele volituse muutuste suunamiseks. Poliitika ja juhi jaoks on ju õnn see, kui omavalitsuse arengu-**

suund on ette antud ning ta saab targa juhina jooksvalt kogu aeg teostada parimaid valikuid selle elluviimiseks. See summutab juba eos võimalikud süüdistused, et valla või linna areng ei ole selline, nagu algul sooviti.

Kokkuvõttes on planeerimine juhtimise loomulik osa. Omavalitsuse ruumilisi planeeringuid – üld- ja detailplaneeringut – ei tohiks käsitleda strateegilisest ja igapäevasest juhtimisest lahus. Ruumilised planeeringud on pigem osa n-ö suurest plaanist, mis eelneb sihipärasele tegutsemisele. Kuni planeerimine jääb formaalseks planeeringu koostamiseks, et täita vaid seaduse nõue, ei saa ka omavalitsused paraku oma haldussuutlikust tõsta. Alles siis, kui planeerimine muutub juhtimise loomulikuks osaks, muutub planeering ka sisult kasulikuks. **Planeerimise eesmärk on ju seada siht tulevikuks. Sihi seadmisele peab alati järgnema tegutsemine.** Õnneks näitab praktika, et ärksad, taiplikud, ettevaatavad ja inimeste eripäradega arvestavad omavalitsusjuhid on Eestis suutnud korda saata palju imesid. Nende märkamiseks on vaja vahel vaadata ka ajas tagasi.

Planeerimise ja planeeringute elluviimise loomulik osa on võime märgata hetke, mõista toimunud ja parasjagu toimuvaid muudatusi ning vajadusel korrigeerida tuleviku jaoks seatud sihte. Iga planeering on aktuaalne vaid niikaua, kuni selle sihid on veel saavutamata ja kuni planeeringut ellu viivad osapooled neid sihte saavutada soovivad. Uusi planeeringuid vajataksegi siis, kui tahetakse seada uusi sihte või muuta vanu, sest varem kokkulepitu on puudu või pole enam aktuaalne. (Vt soovi korral Kaur Lassi artiklit „Kehtivate planeeringute ülevaatamine ja toimivuse tagamine”, Keskkonnatehnika 1/2010, lk 39–41.)

telefon 50 83 906, e-post: kaur.lass@headandlead.com

Juhtimine on lihtne. Planeerimine on kasulik.

[www.headandlead.com](http://www.headandlead.com)

