The Greek Review of Social Research

Vol 36 (1979)

36-37

Συστήματα σχεδιασμού (planning) σε άλλες χώρες: Αντιστοιχία στην Ελλάδα

Ελένη Δεργκάλιν

doi: [10.12681/grsr.453](https://doi.org/10.12681/grsr.453)

Copyright © 1979, Ελένη Δεργκάλιν

This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

To cite this article:

Δεργκάλιν Ε. (1979). Συστήματα σχεδιασμού (planning) σε άλλες χώρες: Αντιστοιχία στην Ελλάδα. *The Greek Review of Social Research*, 36, 226-241. <https://doi.org/10.12681/grsr.453>

συστήματα σχεδιασμού (planning) σέ άλλες χώρες

αντιστοιχία στην Ελλάδα

της
Ελένης Δεργκάλιν
‘Αρχιτέκτονας-Πολυεξόμου

‘Η συγκριτική θεώρηση του θέματος είναι πιο ουσιαστική καί έποικοδομητική, από μιá άλλη προσέγγιση

ή προσέγγιση στό θέμα

Στό κείμενο παρουσιάζονται τά συστήματα σχεδιασμού (όπου εντάσσεται καί ή χωροταξία) πού ισχύουν σέ κάθε χώρα καί ό τρόπος τής λειτουργίας τους ώστε νά προκύψουν οί βασικές σκέψεις καί οί μηχανισμοί πού χρησιμοποιούνται στό σχεδιασμό γιά τήν έφαρμογή του.

Στή συγκριτική θεώρηση των συστημάτων σχεδιασμού, εμφανίζονται σάν τάσεις μόνο οί αντίστοιχες εξελίξεις των συστημάτων τής Γαλλίας, τής ‘Ιταλίας καί των ‘Ανατολικών Χωρών, ώστε νά καλύπτονται οί τάσεις τής Δυτικής Εύρώπης κυρίως καί τής Εύρώπης γενικότερα.

‘Η συγκριτική θεώρηση του ελληνικού συστήματος σχεδιασμού γίνεται μέ τόν ίδιο τρόπο προσεγγίσεως, γιά νά προκύψουν οί συμπτώσεις καί οί διαφορές του, σέ σχέση μέ τίς τάσεις εξελίξεως του σχεδιασμού, όπου εντάσσεται καί ή χωροταξία.

τό σουηδικό σύστημα σχεδιασμού (planning)

Τομεακός σχεδιασμός

Τό σουηδικό σύστημα σχεδιασμού άρχισε νά εξελίσσεται από τό τέλος του περασμένου αιώνα. Γιά πρακτικούς λόγους, οί δημόσιες δραστηριότητες διαιρούνται σέ τομείς (σύστημα εκπαίδευσεως, ιατρική περίθαλψη, οικιστικές κατασκευές, δρόμοι, άμυνα κτλ.), καθένας από τούς όποιους έχει τή δική του διοίκηση. ‘Η κατανομή τής υπευθυνότητας γιά τή δημιουργία τής πολιτικής (policy) συχνά παρουσιάζει παρόμοια εικόνα. Κατά κανόνα, οί υπεύθυνες υπηρεσίες του κάθε τομέα τής κοινωνίας παρακολουθούν παράλληλα τό σχεδιασμό γιά τήν ανάπτυξη καί των διαφόρων άλλων τομέων. Αύτός ό σχεδιασμός—καί σέ μερικές περιπτώσεις οί εκθέσεις ειδικών επιτροπών—είναι ή βάση γιά τή διαμόρφωση των κονδυλίων πού μέ τή σειρά τους οδηγούν στίς ετήσιες αποφάσεις του προϋπολογισμού πού υιοθετείται από τήν Κυβέρνηση καί τή Βουλή. Σ’ αυτές τίς αποφάσεις οί ανάγκες των διαφόρων τομέων άλληλοϊσορροπούνται καί εντάσσονται στόν προϋπολογισμό.

Στή συνέχεια, οί τομεακές υπηρεσίες είναι υπεύθυνες γιά τήν εκτέλεση του σχεδιασμού στά πλαίσια του προϋπολογισμού πού αποφασίστηκε, μέ διατομεακή έπεξεργασία, από τήν Κυβέρνηση καί τή Βουλή, καί, όπως θά δοϋμε στή συνέχεια του κειμένου, ή διατομεακή αυτή έπεξεργασία, τροφοδοτείται βασικά από τίς διατομεακές θεωρήσεις των δήμων.

Διατομεακός σχεδιασμός

Ο Τομεακός σχεδιασμός αποτελείται από κλάδους δραστηριότητας των τομέων. Είναι φυσικό ότι η πραγματοποίηση των δραστηριοτήτων ανταποκρίνεται σε μία χωρική διάσταση και σε ένα περιβάλλον, όπου θα τοποθετηθούν οι δραστηριότητες. Αυτός ο συλλογισμός οδηγεί στο σχεδιασμό—που καλύπτει απόψεις οικονομικές και κοινωνικές, για καθορισμένο κάθε φορά μέρος της οικονομίας, ρυθμισμένο με κανόνες για το χώρο—σχεδιασμό για γεωγραφικές εκτάσεις. Το ίδιο ισχύει και στον τομεακό σχεδιασμό. Δηλαδή, δεν μπορεί κατά την ίδια λογική και αυτός να περιοριστεί στα περιθώρια της γενικής οικονομίας της χώρας. Με άλλα λόγια, χρειάζεται διατομεακός σχεδιασμός, ώστε ο τομεακός σχεδιασμός να συνδυάζει άρμονικά τόσο με την οικονομική και κοινωνική, όσο και με τη φυσική πραγματικότητα.

Οι σημαντικές μορφές διατομεακού σχεδιασμού είναι: ο κεντρικός οικονομικός σχεδιασμός, ο περιφερειακός αναπτυξιακός σχεδιασμός, και ο εθνικός φυσικός σχεδιασμός. (Διάγραμμα 1)

Οικονομικός σχεδιασμός

Επίπεδο δήμων (1). Ο οικονομικός σχεδιασμός των δήμων είναι τομεακός και διατομεακός, τόσο στο έτησιο οικονομικό πρόγραμμα, όσο και στο μακροχρόνιο οικονομικό σχέδιο.

Επίπεδο νομών (2). Το μεγαλύτερο μέρος του οικονομικού σχεδιασμού στο επίπεδο αυτό είναι τομεακό. Στο επίπεδο του νομού, οι σπουδαιότερες αποφάσεις παίρνονται από τις διοικητικές επιτροπές του νομού. Αυτός ο σχεδιασμός διοικεί ένα μεγάλο μέρος επενδύσεων, με την περιγραφή των επενδυτικών σχεδίων, των αναλογιών κτλ.

Επίπεδο εκπροσώπησεων (3). Ο σχεδιασμός είναι τομεακός: περιγραφικός σχεδιασμός επενδύσεων, και οι αναλογίες του μοιράζονται στους νομούς και στη συνέχεια στους δήμους. Σε μερικές περιπτώσεις τα περιγραφικά σχέδια επενδύσεων στέλνονται και κατευθύνονται στους δήμους.

Κυβερνητικό επίπεδο (4). Ο σχεδιασμός είναι κυρίως διατομεακός και εκφρασμένος στον έτησιο προϋπολογισμό. Η ισορροπία επιδιώκεται ανάμεσα στους διάφορους τομείς. Οι μακροχρόνιες εκτιμήσεις βασίζονται σε μακροχρόνιες έπισκοπήσεις και καταμετρήσεις (survey).

Φυσικός σχεδιασμός

Επίπεδο δήμων (9). Ο φυσικός σχεδιασμός στο επίπεδο των δήμων είναι διατομεακός. Τόσο ο λεπτομερειακός σχεδιασμός (οικιστικά και πολεοδομικά σχέδια), όσο και τα κατευθυντήρια σχέδια

(ρυθμιστικά και περιφερειακά σχέδια), συντονίζουν τα συμφέροντα των διαφόρων τομέων στις χρήσεις γης.

Επίπεδο νομών (10). Στο επίπεδο του νομού, ο φυσικός σχεδιασμός είναι τυπικός και αφορά κυρίως έθνικης-υπερτοπικής σημασίας δρόμους και διατήρηση της φύσεως. Η ανάμιξη του Κράτους στο επίπεδο αυτό γίνεται με τη μορφή καταγραφών και συμβουλών προς τους δήμους. Συχνά επίσης γίνονται επιθεωρήσεις για ενημέρωση.

Επίπεδο εκπροσώπησεων (11). Ο φυσικός σχεδιασμός είναι τυπικός και αφορά κυρίως υπερτοπική οδοποιία και ορισμένους τομείς για την προστασία του περιβάλλοντος. Επίσης στο επίπεδο αυτό υπάρχει η υποχρέωση για την επιθεώρηση των δημοτικών σχεδίων και για την παροχή σταθεροτύπων (standards) καθώς και για υλικό βάσεως, χρήσιμο για το σχεδιασμό των λεπτομερεστέρων επιπέδων.

Επίπεδο Κυβέρνησεως (12). Ο διατομεακός φυσικός σχεδιασμός γίνεται με τη μορφή του εθνικού φυσικού σχεδιασμού. Οι κατευθυντήριες γραμμές για τη χρήση της γης και του νερού, δίνονται από την Κυβέρνηση και τη Βουλή. Όρισμένα σχέδια των δήμων επικυρώνονται από την Κυβέρνηση.

Συντονισμός περιφερειακής πολιτικής (policy)

Η κύρια εμφάνιση του σχεδιασμού περιφερειακής πολιτικής αφορά τους νομούς (7) με σκοπό να επηρεάσει την περιφερειακή ανάπτυξη, συντονίζοντας τον τομεακό σχεδιασμό και συσχετίζοντάς τον με τους στόχους που έχουν τεθεί για την περιφερειακή πολιτική. Οι δήμοι επηρεάζουν τους στόχους της περιφερειακής πολιτικής με τους εκφρασμένους δημοτικούς τους στόχους κτλ. (6). Αντίστοιχα, οι στόχοι αυτοί της περιφερειακής πολιτικής είναι αντικείμενο πολιτικής εκτίμησης από την Κυβέρνηση (8).

Κυλιόμενος εθνικός φυσικός σχεδιασμός Οι επιδιώξεις και υποχρεώσεις του

Βασική επιδίωξη του εθνικού φυσικού σχεδιασμού είναι να έπεται του περιφερειακού και του τοπικού σχεδιασμού, γιατί στη διαδικασία για την πραγματοποίηση του φυσικού σχεδιασμού οι δήμοι παίζουν πάρα πολύ σημαντικό ρόλο. Έτσι, τα δύο επίπεδα είναι στενά αλληλοεξαρτημένα. Έπομένως, ο εθνικός φυσικός σχεδιασμός ένεργει με γενικές κατευθύνσεις και οδηγίες, που η συγκεκριμενοποίησή τους γίνεται και εφαρμόζεται στους δήμους. Όπως στις διάφορες μορφές του σχεδιασμού των δήμων, έτσι και στο φυσικό σχεδιασμό, έμπλέκονται θέματα που χρειάζονται μία πλατύτερη θεώρηση από αυτή του δήμου. Σε τέτοιες περιπτώσεις, καλείται το Κράτος να πάρει την εδύνη.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ Ι. Διατομεακός σχεδιασμός στη Σουηδία

Οι υποχρεώσεις του εθνικού φυσικού σχεδιασμού είναι:

α. η πραγματοποίηση προαποφασισμένων στόχων σε σχέση με άλλους στόχους, όπως π.χ. η διατήρηση-ή αποθεμάτων γης, η ζωή των ανθρώπων στον καθαρό αέρα και τη φύση, επιστημονικοί λόγοι, ή βιομηχανία και ο ειδικός σχεδιασμός για όρισμένες γεωγραφικές εκτάσεις.

β. Οι υποχρεώσεις που συνδέονται με το συσχετιζόμενο εθνικό φυσικό σχεδιασμό, σαν μέρος μιάς πιά δλοκληρωμένης διαδικασίας του σχεδιασμού των δήμων.

γ. Οι υποχρεώσεις για τη μελλοντική εξέλιξη του τρόπου και του περιεχομένου του συνεχιζόμενου εθνικού φυσικού σχεδιασμού, όπως π.χ.

—Μελέτες μεθοδολογίας για προβλήματα που άφο-
ρουν στόχους κτλ.

—Νέες υποχρεώσεις έρευνας και έπισκοπήσεις-
καταμετρήσεις (survey)

—Συνεχιζόμενες ή συμπληρωματικές ή και τελείως
καινούργιες απογραφές (inventories).

Οι συνεχιζόμενες αξιολογήσεις και η προπαρα-
σκευαστική εργασία για το σχεδιασμό, γίνονται με
τρόπο που τώνει την συνύπαρξη και την άμοι-
βαία εξάρτηση των διαφόρων μορφών του σχεδια-
σμού, όπως μεταξύ του εθνικού φυσικού σχεδια-
σμού, του σχεδιασμού περιφερειακής πολιτικής,
του βιομηχανικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού
των μεταφορών.

Βασική προϋπόθεση για ένα συνεχιζόμενο σχε-
διασμό, άπλό-κατανοητό, είναι η οργάνωση του
συντονισμού των γειτονικών και συγκρουομένων
δραστηριοτήτων στους διάφορους τομείς της κοι-
νωνίας. Παράλληλα, η βασική αυτή προϋπόθεση
εκπληρώνεται με τη συμβολή και σύνδεση των δρα-
στηριοτήτων αυτών και με τη βοήθεια μακροχρο-
νίων απογραφών παρατηρήσεων και την έρευνα και
σε άλλους τομείς της κοινωνίας, τόσο συγκριτικά
μεταξύ τους, όσο και με άλλες χώρες. Βασική επί-
σης θεωρείται η ένεργός συμμετοχή των διαφόρων
τομέων της κοινωνίας και του κοινού στην εργασία
αυτή από τα πρώτα στάδια της.

Η πείρα έχει δείξει ότι, όσο πιο πλατειά είναι η
συμμετοχή αυτή, τόσο πιο ουσιαστική είναι η ένη-
μέρωση και τόσο πιο καθαρά εμφανίζονται οι θέ-
σεις και οι αντίθεσεις που πρέπει να συμβιβαστούν,
ώστε να επιτύχει ο συνεχιζόμενος εθνικός φυσικός
σχεδιασμός και ο σχεδιασμός γενικότερα.

Γενικές παρατηρήσεις

Σάν έννοια ο σχεδιασμός έδω θεωρείται διατομε-
ακός, βασιζόμενος στη σκέψη ότι οι οικονομικές
δραστηριότητες εκφράζονται στο χώρο, άρα από

την άρχή του, ο οικονομικός και ο φυσικός σχεδια-
σμός έχουν πλήρη εξάρτηση.

Σταδιακά, προστίθεται οργανικά και ο κοινωνι-
κός σχεδιασμός, που σήμερα παίζει εξ ίσου βασικό
και εξισορροπητικό διατομεακό ρόλο στην τριλο-
γία φυσικός-οικονομικός-κοινωνικός σχεδιασμός,
για την εφαρμογή και εξέλιξη του σχεδιασμού. Εί-
ναι το πιο ουσιαστικά αποκεντρωμένο διατομεακό
σύστημα σχεδιασμού και θεωρείται ότι έχει φθάσει
σε σημαντικό επίπεδο εξέλιξης και εφαρμογής.

Η βασική διατομεακή θεώρηση γίνεται στο τοπι-
κό επίπεδο, γιατί εκεί πραγματοποιούνται οι δρα-
στηριότητες και εμφανίζονται οι αντίθεσεις και γί-
νεται πάλι διατομεακή θεώρηση στο Κυβερνητικό
έπιπεδο, σε συνδυασμό με τους εθνικούς στόχους
που χαράσσονται από την Κυβέρνηση και τη Βου-
λή. Βασίζεται σε μηχανισμούς και διαδικασίες, που
εξελίσσονται σύμφωνα με τη βασική φιλοσοφία της
διατομεακότητας, τη συνεχή συλλογή στοιχείων,
τό feed-back και την έρευνα, στοιχεία από τα οποία
προκύπτουν οι συγκεκριμένες βελτιώσεις.

το άγγλικό σύστημα σχεδιασμού (planning)

Το σύστημα σχεδιασμού στην Άγγλία εξελίχθη-
κε σε μία περίοδο 70 ετών από την άρχή του αιώνα
μας. Ξεκίνησε με την εύθυνη για δημόσια και ού-
σιαστική κοινωνική εξυγίανση των βιομηχανικών
πόλεων. Ο σχεδιασμός αυτός είχε τη μορφή κρατι-
κού παρεμβατισμού στους μηχανισμούς της άγο-
ράς και σταδιακά έγινε αποδεκτός σαν αναγκαίο-
τητα για την εξέλιξη του φυσικού περιβάλλοντος
και ειδικότερα για τις χρήσεις της γης. Άργότερα,
οι κοινωνικές ένσωματώνονται με τις οικονομικές
παραμέτρους, σε όρισμένη έκταση, για να συμπλη-
ρώσουν τις φυσικές παραμέτρους. Η έμφαση της
άλλαγής αυτής στην Άγγλία γίνεται φανερή με το
πέρασμα του χρόνου. Μπορούμε να πούμε ότι «ο
ρόλος του κοινωνικού σχεδιασμού είναι το μέρος
της τριλογίας του σχεδιασμού που τροφοδοτεί τα
άλλα δύο, το φυσικό και τον οικονομικό σχεδια-
σμό».

Κεντρική διοίκηση

Η υπευθυνότητα για τη δημιουργία κοινής πολι-
τικής στις διάφορες προσεγγίσεις του σχεδιασμού,
και η έποπτεία της οργάνωσης και της διαχειρί-
σεως ανήκουν στην κεντρική διοίκηση. Μερικά Ύ-
πουργεία έχουν υποχρεώσεις που σχετίζονται με θέ-
ματα σχεδιασμού φυσικού και οικονομικού.

Τοπική διοίκηση

Το τοπικό σύστημα διοικήσεως αποτελείται από
περιφερειακές διοικήσεις και στην πιο κάτω κλί-

μακα από διοικήσεις τμημάτων. Σέ κάθε τρείς περιφέρειες ο σχεδιασμός καί στά δύο επίπεδα έποπτεύεται από μιá διοίκηση γενικού σχεδιασμού (general planning authority). Τή μεγαλύτερη εϋθύνη, γιά τήν προετοιμασία τών σχεδίων, τήν εφαρμογή καί τόν έλεγχο τής ανάπτυξεως, έπωμιζέται ή τοπική διοίκηση. Τά νέα στοιχεία τής δομής αϋτής υπογραμμίζουν τήν προσπάθεια δημιουργίας πιό επίσημα ανεγνωρισμένης καί υπεύθυνης τοπικής διοικήσεως.

Δομική αναδιάρθρωση περιοχών καί λειτουργιών γινόταν στήν περίοδο πού ή φύση του σχεδιασμού ήταν άμφισβητούμενη. Έναλλακτικά καί στατικά αναπτυξιακά σχέδια, σχεδιασμένα παλαιότερα από τό town and country planning act, δπου γινόταν προσπάθεια εφαρμογής στρατηγικής πού διακρινόταν από zoning καί έναλλακτικές προτάσεις, δέν ήταν δυνατό νά ανταποκριθούν στίς αλλαγές τών συνθηκών καί κατόπτιζαν τίς τοπικές χρήσεις του εδάφους μάλλον παρά τή διατομεακή πολιτική του σχεδιασμού.

Η βασική ανάγκη τής αλλαγής αϋτής διατυπώνεται μέ σαφήνεια από τόν J.D. Stewart σ' ένα κείμενό του τό 1969: «... Ο σχεδιασμός τής πολιτικής (policy) στήν τοπική διοίκηση δέν άποτελείται μόνο από τήν ανάπτυξη στό φυσικό σχεδιασμό, αλλά καί από κοινωνικές αλλαγές. Δέν τόν άφορούν μόνο ή δαπάνη του κεφαλαίου (capital expenditure), αλλά καί τά έσοδα τής δαπάνης (revenue expenditure). Σχεδιασμός δέν είναι μόνο χρήση γής αλλά καί πηγές χρηματοδότησεως καί έργατικό δυναμικό. Σχεδιασμός είναι οι δραστηριότητες τής τοπικής διοικήσεως πού έχουν σχέση μέ τίς ανάγκες καί τά προβλήματα πού αντιμετωπίζεις». Σ' όλες τίς τελευταίες τομεακές εκθέσεις έχει τονιστεί ή ανάγκη διατομεακής θεωρήσεως στίς πολιτικές (policy) καί ή δημιουργία ενός ένοποιημένου μηχανισμού διαχειρίσεως. Αυτό άκριβώς θέλει νά πεί ή έκφραση «corporate planning», συσσωματωμένος σχεδιασμός (βλέπε Διάγραμμα II), πού χρειάζεται ή σωστή συνεργασία ειδικοτήτων στήν κατάλληλη στιγμή, γιά νά ανταποκριθεί στίς διάφορες παραμέτρους, οικονομικές, διοικητικές, φυσικό σχεδιασμού καί πολιτικές. Έτσι, αναδιοργανώνεται ή τοπική διοίκηση. Υπευθυνότητες τής περιφερειακής διοικήσεως δόθηκαν στίς διοικήσεις τών τμημάτων, όπως ο συντονισμός όλων τών σχεδίων τής τοπικής διοικήσεως συμπεριλαμβανομένου καί του structure plan καί ή εϋθύνη γιά τή διαβεβαίωση ότι όλες οι παράμετροι είναι ένοσηματωμένες γιά ολοκλήρωση του γενικού σχεδίου διαχειρίσεως (management plan).

α. Περιφερειακή διοίκηση

Οι περιφερειακές διοικήσεις είναι υπεύθυνες γιά τήν προετοιμασία του διαρθρωτικού σχεδιασμού

(structure plan) τών περιοχών τους. Τά σχέδια αϋτά περιλαμβάνουν παραμέτρους πληθυσμιακές, ασχολήσεως, οικιστικές, μεταφορών, έμπορίου καί υπηρεσιών. Στο σχεδιασμό αϋτό επίσης λαμβάνονται υπόψη οι διαθέσιμοι πόροι, καί είναι δυνατό νά υποδεικνύονται περιοχές γιά άμεση δράση. Άργότερα, τό town and country planning act δίνει τή δυνατότητα καί υποχρέωση στο structure plan—μέσω τής περιφερειακής διοικήσεως—νά παρουσιάζει τό περιεχόμενο κάθε σχεδίου στο κοινό, τόσο στο προκαταρκτικό στάδιο, όσο καί στο στάδιο τών προτάσεων, ώστε νά δίνεται ή εϋκαιρία γιά ενημέρωση, παρατηρήσεις καί άντιρρήσεις. Μετά από αϋτή τήν τεκμηρίωση, γίνεται ο νομοθετημένος οδηγός γιά τά έξόμενα λεπτομερικά τοπικά σχέδια.

β. Διοίκηση τμημάτων

Οι διοικήσεις σχεδιασμού τών τμημάτων έχουν τρείς περιοχές υπευθυνότητας. Τήν προετοιμασία του τοπικού σχεδιασμού, τόν έλεγχο τής ανάπτυξεως καί τήν επεξεργασία τών διαφόρων περιφερειακών πολιτισμών (policy), εκείνων πού χρειάζονται γιά τόν έλεγχο τής ανάπτυξεως καί τής εφαρμογής τής. Αϋτά τά στοιχεία παρουσιάζονται σέ χάρτες καί γραπτές εκθέσεις γιά πολιτικές (policy), ενώ παράλληλα υποδεικνύεται ο τρόπος (τό πώς) μέ τόν όποιο οι προτάσεις αϋτές θά γίνουν πραγματικότητα.

Άφου στά structure plans πρέπει νά συμμετέχει τό κοινό—καί ή συμμετοχή αϋτή θεωρείται σάν ειδικά σοβαρό στοιχείο σ' αϋτό τό επίπεδο—τά τοπικά αϋτά σχέδια δέν χρειάζονται τήν έγκριση τής κεντρικής διοικήσεως, γιατί οι αντιδράσεις πού παρουσιάζονται γίνονται αντικείμενο διαπραγματεύσεως μέ τήν παρουσίαση ενός τοπικού σχεδίου.

Οι διοικήσεις τών τμημάτων είναι υπεύθυνες άκόμη γιά τό σύστημα μέ τό όποιο παρέχονται οι άδειες σχεδιασμού γιά όλη τήν ανάπτυξη. Μέ τήν αρμοδιότητα καί υπευθυνότητα αϋτή, εξασφαλίζεται νά γίνεται ή δόμηση σύμφωνα μέ έγκεκριμένα σχέδια καί οι αναπτύξεις νά δημιουργούν τήν ελάχιστη δυνατό όχληση. Σέ περιοχές πού ή ανάπτυξη άπαγορεύεται, ή όπου οι συνθήκες επιβάλλουν έφέσεις, οι άντιρρήσεις αϋτές μπορεί νά φθάσουν στή γραμματοειά τής πολιτικής μέσα σέ έξι μήνες. Έάν τό αίτημα, άφου έξεταστεί, δικαιωθεί, τότε ή άπόφαση αϋτή είναι ή τελική. Μερικά θέματα εφαρμογής σχεδιασμού μπορεί νά «κληθούν» γιά νά ληφθούν υπόψη από τήν περιφερειακή διοίκηση, εάν είναι περιφερειακής σημασίας, ή από τή γραμματοειά τής πολιτικής, εάν άφορούν θέματα έθνικής σημασίας.

Η διοίκηση τών τμημάτων έχει άκόμη τήν υποχρέωση νά έμψυχώνει τούς πολίτες γιά τή διατήρηση του περιβάλλοντος. Άνεξάρτητα κτίρια είναι

δυνατό νά διατηρηθοῦν μέ τό χαρακτηρισμό «ταξινομημένα» κτίρια, ἔάν ἔχουν ἐνδιαφέροντα ἀρχιτεκτονικά χαρακτηριστικά καί χτίστηκαν πρὶν ἀπὸ τό 1700, ἢ ἔάν ἔχουν σχεδιασθεῖ ἀπὸ κάποιον περίφημο ἀρχιτέκτονα. Μὲ αὐτὸν τὸν τρόπο υἱοθετεῖται ἀπὸ τό σχεδιασμό ἡ ἀλλαγὴ στήν ἰδιοκτησία, καί ἐπομένως ἡ κατεδάφιση χωρὶς τὴ συναίνεση τῆς διοικήσεως εἶναι παράνομη. Μὲ τὸν ἴδιο τρόπο εἶναι δυνατό νά ὁριστοῦν ὁλόκληρες περιοχὲς σάν διατηρητέες, ὅταν ἔχουν ἀρχιτεκτονικὴ ἀξία ἢ ἰδιαίτερο χαρακτήρα. Στὶς περιπτώσεις αὐτὲς ἐφαρμόζονται εἰδικοὶ κανονισμοί.

Ἡ δυνατότητα τῆς διατηρήσεως ὑπάρχει καί στό ἔθnikό ἐπίπεδο. Τότε ἐμφράζεται σάν προσπάθεια γιὰ τὴν «ἐπίλυση» τῆς συγκρούσεως ἀνάμεσα στὶς ἱστορικές πόλεις καί στὶς πιέσεις τῆς ἀναπτύξεως τοῦ εἰκοστοῦ αἰῶνα.

Ἀκόμη ἡ διοίκηση τοῦ τμήματος ἔχει ὑποχρεώσεις σχετικές μέ: ὁρισμένες σκοπιῆς πληθυσμιακοῦ ἐλέγχου (μολονότι ἡ εὐθύνη ἀνήκει στὶς περιφέρειες), μέ τὴ βιομηχανικὴ ρύπανση, τὶς ἐπιτροπὲς καθαρισμοῦ τῶν ποταμῶν, τὴ μόλυνση τῆς ἀτμόσφαιρας, τὸν καπνὸ, τοὺς θορυβοὺς, τὶς ἐπιπτώσεις ἀπὸ τὴ μόλυνση καί τὰ ἀπορρίμματα, ἐνῶ ἡ εὐθύνη γιὰ τὶς ἀποχετεύσεις ἀνήκει στήν περιφέρεια, καί γιὰ τὴ μόλυνση ἀπὸ ὁρισμένες βιομηχανίες καί ἄλλες πηγὲς μολύνσεως σέ ἀντίστοιχες ἐπιτροπὲς.

*Διαγραμματικὴ περιγραφή τοῦ σχεδιασμοῦ
στὴν Ἀγγλία*
(βλ. Διαγράμματα I, II, III)

Γενικές παρατηρήσεις

Ὁ ἀγγλικὸς σχεδιασμὸς ξεκίνησε ἀπὸ κοινωνικὴ ἐξυγίανση μέ ἐκφραση οἰκιστικὴ (διάσταση φυσικοῦ σχεδιασμοῦ), καί συνεχίστηκε μέ τὴ διασύνδεση τοῦ μέ τὸν οικονομικὸ σχεδιασμὸ. Ἡ διασύνδεση αὐτὴ τοῦ οικονομικοῦ σχεδιασμοῦ δὲν ἔχει ἀκόμη τό ἴδιο βάρος μέ τὶς ἄλλες δύο παραμέτρους τοῦ σχεδιασμοῦ, ἀλλὰ ἐξελισσεται ἐνσυνείδητα πρὸς τὴν κατευθύνση αὐτῇ.

Τὸ ἀγγλικὸ σύστημα σχεδιασμοῦ βασίζεται σέ διαδικασίες, μηχανισμοὺς καί ἓνα ἀποκεντρωμένο σύστημα λήψεως ἀποφάσεων, πού ἐξελισσεται καί ἐνισχύεται ὅλο καί περισσότερο μέ τό πέρασμα τοῦ χρόνου.

Ἡ θεώρηση τοῦ συστήματος αὐτοῦ εἶναι ἐνσυνείδητα διατομεακὴ, ὅπου γίνεται προσπάθεια τὰ βάρη τοῦ κοινωνικοῦ, φυσικοῦ καί οικονομικοῦ σχεδιασμοῦ νά ἐξισορροποῦνται, καί μέ τὴν ἐρευνα, τὴ συλλογὴ στοιχείων καί τὴ βελτίωση τῶν μηχανισμῶν, ἐξελισσεται συνεχῶς πρὸς ἐντονότερες μορφὲς διατομεακῆς θεωρήσεως.

Ἡ βάση τῆς διατομεακῆς θεωρήσεως βρίσκεται κυρίως στό τοπικὸ ἐπίπεδο (μεταβιβάζοντας μέ τὴν

ἀναδιοργάνωση ἀρμοδιότητες τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως στὴν τοπικὴ), καί ἀνατροφοδοτεῖται στό κεντρικὸ ἐπίπεδο μέ τὴ δημιουργία κοινῆς διατομεακῆς πολιτικῆς.

Γενικά, τὸ ἀγγλικὸ σύστημα σχεδιασμοῦ θεωρεῖται σάν προχωρημένο σύστημα, πού ὅπως εἶδαμε ἐξελισσεται ἐνσυνείδητα σέ ὅλο καί πῶ ἀποκεντρωμένες μορφὲς καί διατομεακὲς θεωρήσεις.

τὸ ἑλληνικὸ σύστημα σχεδιασμοῦ

Μέ τὴν ἴδια προσέγγιση ἀρχὸν καί διαδικασιῶν, πού χρησιμοποίησαμε γιὰ τὶς χώρες πού ἐξετάσαμε στό κείμενο αὐτό, γιὰ λόγους συγκριτικῆς μεθοδολογίας, ἂς δοῦμε τί προκύπτει γιὰ τὸ ἑλληνικὸ σύστημα σχεδιασμοῦ (planning).

Τομεακὸς σχεδιασμὸς

Οἱ διάφορες δραστηριότητες στήν Ἑλλάδα διαιροῦνται σέ τομεῖς, π.χ. ἐκπαίδευση, κοινωνικὲς ὑπηρεσίες, ἄμυνα, πολιτιστικὲς δραστηριότητες, βιομηχανία κτλ., ὁ καθένας ἀπὸ τοὺς ὁποίους ὑπάγεται σ' ἓνα φορέα (Ὑπουργεῖο) καί ἔχει τὴ δικὴ του διοίκηση καί τὸ δικό του προγραμματισμὸ. Αὐτὸς ὁ σχεδιασμὸς τοῦ κάθε φορέα εἶναι ἡ βάση γιὰ τὴ δημιουργία τῶν ἀντιστοίχων κονδυλίων τοῦ κρατικοῦ προϋπολογισμοῦ πού ἀποτελεῖται ἀπὸ τὸν τακτικὸ προϋπολογισμό καί τὸ Πρόγραμμα τῶν Δημοσίων Ὑπενδύσεων (ΠΔΕ), ὅπου γίνεται ἡ ἐξισορρόπηση τῶν κονδυλίων. Στὴ συνέχεια, οἱ ἀρμόδιες ὑπηρεσίες κάθε φορέα εἶναι ἐπευθύνες γιὰ τὴν ἐκτέλεση τῶν ἔργων καί τῶν μελετῶν στὰ πλαίσια τοῦ προϋπολογισμοῦ τοῦ ΠΔΕ πού ἀποφασίστηκε.

Διατομεακὸς σχεδιασμὸς

Στὴν Ἑλλάδα, γιὰ τὴν διατομεακὴ ἐξισορρόπηση τῶν τομεακῶν κονδυλίων καί προγραμμάτων, ὑπάρχει ἓνας ἀκόμη φορέας, τὸ Ὑπουργεῖο Συντονισμοῦ, πού εἶναι καί τὸ ἀρμόδιο Ὑπουργεῖο γιὰ τὸν καταμερισμὸ τοῦ ΠΔΕ. Στὸ Ὑπουργεῖο αὐτὸ ἐπίσης, ἀπὸ σκοπιᾶς σχεδιασμοῦ, ἀνήκει καί ἡ εὐθύνη: α) γιὰ τὴν περιφερειακὴ ἀνάπτυξη, πού βασίζεται στὴ συντάξη περιφερειακῶν προγραμμάτων ἀναπτύξεως, χρησιμοποιώντας καί οικονομικὰ κίνητρα γιὰ τὴ βιομηχανικὴ ἀνάπτυξη, β) γιὰ τὴ χωροταξία, πού ἀσχολεῖται, ἢ πρέπει ν' ἀσχολεῖται, μέ τὴ διατομεακὴ ἐξισορρόπηση καί κατανομή τῶν δραστηριοτήτων στό χώρο καί γ) γιὰ τὸ περιβάλλον, πού ἀσχολεῖται μέ τὴ δημιουργία ρυθμιστικῶν καί ἀπαγορευτικῶν κανόνων γιὰ τὴ βελτίωση καί διατήρηση τοῦ περιβάλλοντος.

Παράλληλα ὁμως, σχεδὸν κάθε φορέας ἔχει τὴν ἀρμοδιὰ δικὴ του χωροταξικὴ ὑπηρεσία, πού ἀσχολεῖται μέ τὸ σχεδιασμὸ τοῦ τομέα τοῦ φορέα.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1. Σχηματισμός οικονομικής καί περιφερειακής πολιτικής

1. Το DEA (Υπουργείο Οικονομικών - Υποθέσεων) δεν υπάρχει πλέον. Ενσωματώνεται στις οικονομικές συναλλαγές καί τοις λοιπούς σχετικούς κεντρικούς φορείς.
2. Τα περιφερειακά συμβούλια οικονομικού σχεδιασμού παίζουν μόνο συμβουλευτικό ρόλο καί πρός τίς δύο κατευθύνσεις.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΙΙ. Μηχανισμός καί περιεχόμενο τοπικού σχεδιασμού
(ανασσωματωμένος τοπικός σχεδιασμός-corporate planning)

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΙΙΙ. Τοπικός σχεδιασμός κοινωνικής πολιτικής καί φυσικοῦ σχεδιασμοῦ

Επεξήγηση Διαγράμματος

Τό ἐπάνω ἡμικύκλιο δείχνει τό σχηματισμό τῶν προγραμμάτων κοινωνικής πολιτικής. Ὁχι ὑποχρεωτικά προγράμματα. Τό κάτω ἡμικύκλιο δείχνει τήν ἀλληλουχία τῶν σχεδίων τοῦ φυσικοῦ σχεδιασμοῦ. Ὑποχρεωτικά σχέδια.

Τά διάφορα σχέδια

- Διαρθρωτικά σχέδια (structure plans), εἶναι γενικά σχέδια χρήσεων γῆς καί τῶν ἀγέσεων τῶν χρήσεων μεταξύ τους.
- Τοπικά σχέδια (local plans), εἶναι ὁ πρῶτος βαθμός ἐπεξεργασίας τῶν structure plans.

Τά local plans μπορεί νά εἶναι:

- ἡ σχέδια τμημάτων (district plans), δηλαδή σχέδια περιοχῆς ἢ ζώνης
- ἡ σχέδια περιοχῶν δράσεως (action areas plans), δηλαδή σχέδια περιοχῶν γενικής βελτιώσεως, πρώτης προτεραιότητος ὁμως
- ἡ σχέδια ἐιδικῶν θεμάτων (subject plans), δηλαδή σχέδια δικτύων πεζοδρόμων, πρασίνου, κατανομῆς τῆς ἐκπαίδευσως στό χώρο κτλ. Αὐτά θά μπορούσαμε νά τά ὀνομάσουμε καί ἐιδικά τομεακά σχέδια τοπικῆς κλιμάκας.

Στήν πραγματικότητα, οι σημαντικές μορφές διατομεακού σχεδιασμού στην Ελλάδα είναι ο κεντρικός οικονομικός σχεδιασμός με το ΠΔΕ (βλ. Διάγραμμα Ι) και το όραμα ενός χωροταξικού σχεδιασμού, που θεσπίστηκε με το νόμο 360/1976 και που δίνει τις δυνατότητες σχεδιασμού τομέων, περιοχών και εθνικού επιπέδου.

Οικονομικός σχεδιασμός

Επίπεδο δήμων. Οικονομικός σχεδιασμός των δήμων δεν υπάρχει στη χώρα μας. Οι δήμοι είναι πλούσιοι ή φτωχοί ανάλογα με τις δωρεές που έχουν και με τη δημοτική περιουσία που έχουν. Οι κανονικοί τους χρηματικοί πόροι προέρχονται από κρατική χρηματοδότηση, που γίνεται μέσω της νομαρχίας από την κεντρική διοίκηση. Η χρηματοδότηση αυτή είναι τόσο μικρή που δεν φτάνει για πολλά πράγματα. Συνήθως, καλύπτει τους μισθούς των δημοτικών υπαλλήλων και την καθαριότητα του δήμου. Οι δήμοι υπάγονται διοικητικά στο Ύπουργείο Έσωτερικών. Η χώρα έχει 256 δήμους, 5.805 κοινότητες και 11.692 οικισμούς. Δύο έως τρεις οικισμοί αποτελούν μία κοινότητα.

Επίπεδο νομών. Ο σχεδιασμός στο επίπεδο αυτό είναι άθροιστικός και καλύπτει τις βασικές ανάγκες του νομού για έργα υποδομής, που στη συνέχεια τους εκφράζονται σαν μέρος των αιτημάτων του Ύπουργείου Έσωτερικών προς το ΠΔΕ για να συμπεριληφθούν στα νομαρχιακά ταμεία (ΣΑΝΤ-Συλλογική Απόφαση Νομαρχιακών Ταμείων). Η νομαρχία επίσης είναι υπεύθυνη και για όλο τον έλεγχο της εφαρμογής του προγράμματος αυτού στους δήμους. Οι νομαρχίες υπάγονται διοικητικά στο Ύπουργείο Έσωτερικών. Η χώρα έχει 52 νομούς.

Επίπεδο περιφερειών. Η περιφέρεια στην Ελλάδα δεν έχει οργανική διοικητική οντότητα. Οι περιφερειακές υπηρεσίες είναι άποκεντρωμένες κεντρικές υπηρεσίες του Ύπουργείου Συντονισμού, και η κύρια υπευθυνότητά τους είναι κατ' αρχήν η σύνταξη και η παρακολούθηση των επενδυτικών περιφερειακών προγραμμάτων του Ύπουργείου Συντονισμού, καθώς και η παρακολούθηση της οικονομικής πλευράς του ΠΔΕ. Η χώρα διαίρεται σε 7 προγραμματικά διαμερίσματα-περιφέρειες.

Κεντρικό επίπεδο. Επίπεδο επιτροπών και συμβούλων. Ο βασικός σύμβουλος του Ύπουργείου Συντονισμού είναι το ΚΕΠΕ, που είναι υπεύθυνο για τη σύνταξη των οικονομικών προγραμμάτων, πενταετών και ετησίων, τομεακών και διατομεακών. Ακόμη το Ύπουργείο Συντονισμού συνεργάζεται για τα οικονομικά προγράμματα και τον καταμερισμό των ΔΕ (που βασικά περιορίζονται στην περικύλιση των κονδυλίων για να χωρέσουν οι προτάσεις των τομεακών φορέων στο ύψος του προϋπολογισμού)

μέ την οικονομική εξ Ύπουργών Έπιτροπή (οι πέντε Ύπουργοί των οικονομικών Ύπουργείων) όπου επίσης συζητούνται τα πλαίσια της οικονομικής πολιτικής της χώρας. Στην οικονομική εξ Ύπουργών Έπιτροπή συνήθως προεδρεύει ο Πρωθυπουργός της χώρας.

Κυβερνητικό επίπεδο. Ο σχεδιασμός είναι κυρίως οικονομικός, τομεακός και διατομεακός, και συζητείται στη Βουλή μετά από τις αντίστοιχες εισηγήσεις των αρμοδίων Ύπουργών.

Ο κοινωνικός σχεδιασμός, που όπως είδαμε στις άλλες χώρες είναι το ένα σκέλος της τριλογίας του σχεδιασμού, στην Ελλάδα γίνεται τομεακά, ανεξάρτητα και με τη στενή έννοια—ύγεια-παιδεία-έργασία—μέ τα Ύπουργεία Κοινωνικών Ύπηρεσιών, Παιδείας και Έργασίας.

Φυσικός σχεδιασμός

Επίπεδο δήμων. Οι δήμοι είναι υπεύθυνοι για τη σύνταξη των ρυμοτομικών τους σχεδίων (καθαρός φυσικός σχεδιασμός διευθετήσεως της οικοπεδοποιήσεως) μόνον στις περιπτώσεις οικισμών κάτω των 5.000 κατοίκων. Η έγκριση των ρυμοτομικών αυτών σχεδίων γίνεται από το Ύπουργείο Δημ. Έργων. Οι δήμοι ακόμη είναι υπεύθυνοι για την ανακοίνωση των σχεδίων αυτών στους κατοίκους, ώστε να δίνεται η ευκαιρία για πιθανές ατομικές ενστάσεις για το σχέδιο.

Επίπεδο νομών. Στο επίπεδο αυτό υπάρχει η αρμοδιότητα της παρακολούθησής των έργων του φυσικού σχεδιασμού, και γίνονται οι μελέτες και η παρακολούθηση των έργων των νομαρχιακών προγραμμάτων από την ΤΥΔΚ (Τεχνική Ύπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων), που υπάρχει όπως είδαμε στο Ύπουργείο Έσωτερικών. Από την τεχνική ύπηρεσία του επιπέδου αυτού του Ύπουργείου Δημοσίων Έργων γίνονται επεκτάσεις πολεοδομικών σχεδίων της περιοχής και εκδίδονται και οι άδειες οικοδομήσεως.

Κεντρικό επίπεδο. Το Ύπουργείο Δημοσίων Έργων είναι υπεύθυνο για τα ρυθμιστικά και τα πολεοδομικά σχέδια οικισμών που έχουν περισσότερους από 5.000 κατοίκους, τα έργα υποδομής, την εθνική και περιφερειακή οδοποιία, την ενεργό πολεοδόμηση, τον Οικοδομικό Κανονισμό (ΓΟΚ), και τελειωτά και για τη ΔΕΠΟΣ (Δημόσια Έπιχείρηση Πολεοδομήσεως).

Για τον εθνικό φυσικό σχεδιασμό, είναι υπεύθυνο το Ύπουργείο Συντονισμού, που, όπως είδαμε και πιο πάνω, έχει την ευθύνη για τη χωροταξία. Επίσης το Ύπουργείο Συντονισμού είναι υπεύθυνο για τη φυσική διάσταση των διατάξεων που έχουν σχέση με το περιβάλλον.

Στο κεντρικό επίπεδο επίσης, τόσο ο ΕΟΤ (Έλληνικός Οργανισμός Τουρισμού), όσο και το Ύ-

πουργεῖο Πολιτισμοῦ—μέ τόν ἔλεγχο δομῆσεως παραδοσιακῶν οἰκισμῶν καί τή διαφύλαξη ἀρχαιο-λογικῶν χώρων—ἐργάζονται τομεακά στή συγκε-κριμένη κλίμακά τους μέ φυσικό σχεδιασμό. Πα-ράλληλα, ἡ ΓΥΣ (Γεωγραφική Ὑπηρεσία Στρατοῦ) παρέχει τοὺς χάρτες ὑποβάθρου, ἐνῶ κτηματολόγιο δέν ὑπάρχει, μέ μόνη ἐξαίρεση μιά προσπάθεια τοῦ Ὑπουργεῖου Γεωργίας πού ἔχει καταγράψει ὁρισμέ-νες περιοχές τοῦ ἀγροτικοῦ καί ὀρεινοῦ χώρου. Τό Διάγραμμα II μᾶς δείχνει σχηματικά τήν ἀρμοδιό-τητα καί τόν τρόπο λήψεως τῶν ἀποφάσεων στό κεντρικό ἐπίπεδο, ἐνῶ ὁ Πίνακας I μᾶς δείχνει τίς βασικές κρατικές λειτουργίες στά διάφορα ἐπίπεδα τοῦ φυσικοῦ σχεδιασμοῦ, στά τρία πῶς βασικά Ὑ-πουργεῖα, δηλαδή Συντονισμοῦ, Δημοσίων Ἔργων καί Ἑσωτερικῶν.

Ὅπως εἶδαμε πῶς πάνω, ὁ κοινωνικός σχεδια-σμός στή χώρα μας γίνεται τομεακά καί μέ τή στε-νή του ἔννοια (ὕγεια, παιδεία, ἐργασία) ἀπό τοὺς ἀντίστοιχους φορεῖς.

Ἐτσι, τό κοινωνικό κεφάλαιο τῆς χώρας δέν εἶ-ναι καθορισμένο σάν ἔννοια διατομεακή συνδε-μένη μέ τήν οικονομική ἀνάπτυξη τῆς χώρας, καί ἐπομένως δέν ἐπηρεάζει βασικά τό φυσικό σχεδια-σμό σάν ποιότητα ζωῆς, ἀπ' ὅπου ἀπορρέει τό ὅτι δέν ἔχουμε καί πού νά πολεοδομικά σταθερότυ-πα (standards) πού νά ἐκφράζουν τήν ἀνοδο τῆς ποιότητος τῆς ζωῆς στό τοπικό ἐπίπεδο, καί ἐπομέ-νως καί ἡ πολεοδομία μας βασικά ἐκφράζεται σάν ρυμοτόμηση καί μικροοικονομική ἐκφραση τοῦ οἰ-κονομικοῦ σχεδιασμοῦ.

Γενικές παρατηρήσεις

Ἀπ' ὅσα σέ γενικές γραμμές εἶδαμε ἐδῶ, φαίνε-ται ὅτι τό ἑλληνικό σύστημα σχεδιασμοῦ δέν βασί-ζεται στίς ἴδιες ἡ παρεμφερεῖς ἀρχές σχεδιασμοῦ μέ τίς ἀντίστοιχες προσεγγίσεις τῶν χωρῶν πού ἐξετά-σαμε.

Τά κύρια χαρακτηριστικά τοῦ ἑλληνικοῦ σχεδια-σμοῦ εἶναι ἡ τομεακότητα, ἡ ἐπικάλυψη δραστη-ριοτήτων καί ἀρμοδιοτήτων, ἡ συγκεντρωτικότητα στή λήψη ἀποφάσεων καί στή διοίκηση, ἡ ἔλλειψη μηχανισμῶν καί γενικά ἡ ἔλλειψη συνειδητοποιή-σεως τῆς διατομεακῆς ἔννοιας τοῦ σχεδιασμοῦ. Ὁ σχεδιασμός στήν Ἑλλάδα εἶναι ἀκόμη μονομερῆς, δηλαδή εἶναι ἡ μεγιστοποίηση τῆς οικονομικῆς ἀ-ναπτύξεως καί μάλιστα θεωρουμένης τῆς οικονομι-κῆς ἐπιστήμης σάν θετικής—ποσοτικής—καί ὄχι οὐδανιστικῆς, τόσο στήν ἐθνική της διάσταση, ὅσο καί στή μικροοικονομική της κλίμακα, ὅπως π.χ. ὁ ΓΟΚ, οἱ συντελεστές δομῆσεως κτλ.

Πρόσφατα, γίνονται μερικές τομεακές προσπά-θειες εἰσαγωγῆς καί ἄλλων παραμέτρων στήν ἀνά-πτυξη, ὅπως π.χ. τό περιβάλλον, ἡ προσπάθεια εἰ-σαγωγῆς ἔρευνας, ἡ διατήρηση ἀξιολόγων ἀρχιτε-

κτονικά οἰκισμῶν κτλ., ἀλλά ἀκόμη βρίσκονται στό στάδιο τῶν σημειακῶν παρεμβάσεων καί ὄχι ἐ-νός συστήματος μηχανισμῶν καί διαδικασιῶν δια-τομεακοῦ ἢ καί τομεακοῦ ἀκόμη σχεδιασμοῦ, ἡ τῆς ἐξελιξέως πρὸς μιά σύγχρονη ἀντίληψη τῆς ἔννοια τοῦ σχεδιασμοῦ καί ὁπωσδήποτε χωρίς τήν συμμετοχή τῆς τοπικῆς βαθμίδας τῆς διοικήσεως πού εἶναι ἡ βάση γιά τό σχεδιασμό. Ἐτσι, οἱ παρε-νέργειες κάθε φορά πού ἐκπληρώνονται οἱ πῶς ἐπεί-γουσες ἀνάγκες ἀπό τό κέντρο, δημιουργοῦν πολ-λές φορές πολλά ἄλλα προβλήματα ἢ καί τελείως ἄλλα ἀποτελέσματα ἀπό τίς μὴ συντονισμένες ἀ-ποφάσεις τῶν ἄλλων φορέων, καί ἔτσι καταλήγου-με σ' ἓνα φαῦλο-κύκλο. Εἶναι ἄραγε ἡ μοῖρα τῶν πτωχῶν χωρῶν; Δέν θά θέλαμε νά τό πιστέψουμε σάν Ἑλληνες, ἔχοντας μάλιστα κατά κεφαλὴν ἀ-καθάριστο ἐθνικό εἰσόδημα περισσότερο ἀπὸ \$ 3.500.¹ Ἐπίσης, θά μπορούσαμε νά πούμε, ὅτι αὐ-τά τὰ \$ 3.500 κατά κεφαλὴν εἶναι ποσὸ ἀξιοσέβα-στο ἀκόμη καί γιά τίς χώρες τῆς δυτικῆς Εὐρώπης πού ἔχουν ἤδη συνειδητοποιήσει τή διατομεακή ἔν-νοια τῆς ἀναπτύξεως καί τοῦ σχεδιασμοῦ (plan-ning), ἂν ληφθεῖ ὑπόψη ὅτι οἱ κοινωνικὲς παράμε-τροι χρειάζονται πολὺ περισσότερο χρόνο γιά νά καρποφορήσουν ἀπὸ ὅτι οἱ οικονομικὲς, γιά νά ἐ-πιτευχθεῖ μιά ἐξέλιξη ἐπιθυμητή, πολὺπλευρα ἰσόρ-ροπη.

Τελειώνοντας, θά ἦταν ἐνδιαφέρουσα ἡ παράθε-ση μιᾶς παραγράφου τῆς γενικῆς κριτικῆς γὰρ τόν ἑλληνικό σχεδιασμό, πού ἀναφέρεται στήν ἔκθεση τοῦ University of Strathclyde—Planning Modern Greece τοῦ 1978: «...τό πῶς σπουδαῖο εἶναι ἡ ὄν-τότητα καί ἡ προτεραιότητα πού θά δοθοῦν στό σχεδιασμό στήν Ἑλλάδα. Τότε πλὴν, τό ἐρωτημα-τικό πῶς ἀπομένει, εἶναι ἡ θέση πού θά γίνει παρα-δεκτὴ σχετικά μέ τό πόσο σπουδαῖο καί ἀπαραίτη-το εἶναι τό νά ἀποκτηθεῖ σχεδιασμός στή χώρα.»

σύγκριση τοῦ ἑλληνικοῦ συστήματος σχεδιασμοῦ μέ τὰ συστήματα τῶν ἄλλων χωρῶν

Στή γενική της θεώρηση, μιά συγκριτικὴ προσέγ-γιση τοῦ προβλήματος σχεδιασμοῦ φανερώνει ὅτι στήν Ἑλλάδα, συγκριτικά μέ τίς χώρες πού ἐξετά-σαμε, λείπει ἡ βασική σύλληψη τῆς ιδέας τῆς σημα-σίας τοῦ σχεδιασμοῦ (planning).

Ἀπομένει λοιπὸν ἡ ἐκλογὴ ἢ προτείνει ἢ νά με-λετήσει κανεὶς ποιὰ προσέγγιση θά ἦταν σκοπιμώ-τερη καί γιὰ τὴν ἑλλάδα καί νά ἐρευνήσει σέ βάθος τίς δομὲς καί τίς τάσεις γιά μιά ἐξελικτικὴ προώθη-ση πρὸς ὁποιαδήποτε κατεύθυνση.

Μελετώντας τὰ διάφορα συστήματα σχεδιασμοῦ στή δυτικὴ Εὐρώπη, παρουσιάσαμε: τίς χώρες τῆς Σκανδιναβίας—παράδειγμα Σουηδίας, πού σ' αὐτό

1. Ἀπὸ προκαταρκτικά στοιχεῖα σέ τρέχουσες τιμές τοῦ 1979.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1. Σχηματισμός και κατανομή ΠΔΕ

1. ΣΑΜ-συλλογική απόφαση μελέτων.
2. ΣΑΕ-συλλογική απόφαση έργων.
3. ΣΑΝΤ-συλλογική απόφαση νομαρχιακών ταμείων.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1. Οι βασικές κρατικές λειτουργίες στά διάφορα επίπεδα του φυσικού σχεδιασμού
(Υπουργεία: Συντονισμού, Δημοσίων Έργων, Εσωτερικών)

Επίπεδο	Επίπεδο διοικήσεως	Επίπεδο σχεδιασμού	Επίπεδο φυσικού σχεδιασμού	Αρμοδιότητες φυσικού σχεδιασμού
Κεντρικό επίπεδο	Υπουργείο Συντονισμού	Προγράμματα χωροταξικά Προγράμματα Περιφερειακής Αναπτύξεως Προγράμματα ΚΕΠΕ ΠΔΕ	Χωροταξικά σχέδια Βιομηχανικές περιοχές (μέ ΕΤΒΑ) υπόθεση φυσικού σχεδιασμού με έγκριση κοινού από το ΠΔΕ	
	Υπουργείο Δημοσίων Έργων	Προτάσεις για δημόσια έργα	Ρυθμιστικά σχέδια	Ρύθμιση του πολεοδομικού χώρου και της χρήσεως εδάφους νομικά ΝΔ 1262/72
	Λοιπά Υπουργεία Βλέπε Διαγράμματα II	Προτάσεις για άλλα έργα (πρός το Υπουργείο Συντονισμού)	Πολεοδομικά σχέδια για οικισμούς άνω των 5.000 κατ. Οικοδομικός κανονισμός	Καθορισμός χρήσεως οικιστικής γης α) εκτός άστικών περιοχών Ν. 23/10/23 β) εντός άστικών περιοχών Ν. 177/23
Περιφερειακό	Διοικητικές περιφέρειες (Υπουργείο Συντονισμού)	Συνταξη-προτάσεις αναπτυξιακών προγραμμάτων περιφερείας	Πολεοδομικά σχέδια οργανωμένης δομής	Ρύθμιση διαδικασιών για άνοικοδόμηση ή ανάπτυξη περιοχής Ν. 1003/71 (ένεργος πολεοδομία — δεν λειτουργήσε ποτέ) ΔΕΠΟΣ — Δημόσια Έπιχειρήση Πολεοδομήσεως Περιοχών και Στεγάσεως Ν. 446/76
				Παρακολούθηση έπενδυτικών προγραμμάτων και έφαρμονής κινήτρων Ν. 289/76
Τοπικό επίπεδο	Νομαρχιακό Έπίπεδο. α) Υπουργείο Εσωτερικών β) Υπουργείο Δημ. Έργων	Συνταξη νομαρχιακών προγραμμάτων	ΤΥΔΚ. Μελέτες έργων για τους δήμους και τις κοινότητες ΥΔΕ σχέδιο ή έκέκταση ρυμοτομικού ή πολεοδομικού, οικισμών κάτω των 5.000 κατ.	ΤΥΔΚ. Παρακολούθηση έργων ΥΔΕ. Έκδοση οικοδομικών αδειών Ν. 17/73
	Δήμοι Κοινότητες			Παρουσίαση των σχεδίων για ενημέρωση και ένστάσεις Ν. 23/10/23

τό επίπεδο προσεγγίσεως ταυτίζεται—μέ διατομεακή θεώρηση σχεδιασμοῦ καί ὀργανικά ἀποκεντρωμένες διαδικασίες, σύστημα καθαρὰ βασισμένο σέ διαδικασίες καί μηχανισμούς· τήν Ἀγγλία· Ἡνωμένο Βασίλειο καί (στήν ἴδια νοοτροπία) τήν Ὀλλανδία—στήν ἴδια οἰκογένεια προσεγγίσεως διατομεακοῦ, ἀποκεντρωμένου καί διαδικασιακοῦ σχεδιασμοῦ· τή Γαλλία² μέ συγκεντρωτικό σύστημα καί τομεακή ἀκόμη θεώρηση σχεδιασμοῦ, ἀλλά μέ μηχανισμούς καί πρόσφατη ὀργανική ἀποκέντρωση στίς περιφέρειες,³ μέ στόχο τή διατομεακή θεώρηση· τήν Ἰταλία² μέ συγκεντρωτικό σύστημα, τομεακή θεώρηση καί μὴ ἰσχυροῦς μηχανισμούς, ἀλλά μέ ἐμφάνιση ἐπιτυχῶν διατομεῶν πειραμάτων—ὅπως τῆς Bologna—περιφερειακῆς ανάπτυξεως, βασισμένα στήν περιφερειακοποίηση τοῦ 1972, πού προσπαθοῦν νά ἐξελίξουν τό σύστημα σχεδιασμοῦ.

Αὐτή ἡ ἐξέλιξη εἶναι ἐξ ἄλλου ἡ φυσική ἐξέλιξη γιά τήν ἐλεύθερη οἰκονομία, γιατί ἡ ἐλεύθερη οἰκονομία σάν βασική φιλοσοφία—ἀσχετα ἀπό τίς ἀποχρώσεις τῆς (laissez-faire, Keynes, New Deal κτλ.)—εἶναι ἀποκεντρωτική, καί γιά νά εἶναι συνεπῆς πρέπει ὀργανικά νά βασίζεται σέ ἀποκεντρωμένες λειτουργίες καί μηχανισμούς, καί μέσω αὐτῶν στό συντονισμό καί τό διατομεακό σχεδιασμό, γιά νά εἶναι οὐσιαστική καί παραγωγική.

Παράλληλα, ἡ Γιουγκοσλαβία, ἡ Τσεχοσλοβακία καί ἡ Οὐγγαρία στήν ἐπόμενη θέση, θεωροῦνται οἱ πρωτοπόρες χώρες τοῦ σχεδιασμοῦ μέ τήν «ὀρθολογική ἀποκέντρωση» στήν Ἀνατολική Εὐρώπη. Ἡ «ὀρθολογική ἀποκέντρωση» εἶναι ἀποκέντρωση ἐπενδυτικῶν ἀποφάσεων, μέ ἐξέχουσα σημασία στήν περιφερειακή ἀνάπτυξη καί μερική ἀποκέντρωση στή συμμετοχή γιά τόν προγραμματισμό ἀπό τό κεντρικό μέχρι τό περιφερειακό επίπεδο.

Παράλληλα, ἡ θέση τῆς ἀνατολικῆς Εὐρώπης γιά τό σχεδιασμό χαρακτηρίζεται ἀπό κεντρικότητα στή λήψη τῶν ἀποφάσεων, κεντρικότητα διοικήσεως καί τομεακότητα μέ ἐμφαση στήν οἰκονομική ποσοτική ἀνάπτυξη, ἐνῶ τὰ κοινωνικοπολιτικά κριτήρια εἶναι στό ἐλάχιστο σταθερά ἢ ἀφασίζονται ἀπό πολλά καί ἀσαφῆ κριτήρια, δέχονται ὁμως παράλληλα, σάν ζωτικό διοικητικό ἐρώτημα γιά τήν περιφερειακή ἀνάπτυξη, τή χρηματοδότηση, τό σχεδιασμό καί τὰ κριτήρια χωροθετήσεως.

2. Περισσότερες λεπτομέρειες γιά τή Γαλλία, Ἰταλία καί τίς χώρες τῆς Ἀνατολικῆς Εὐρώπης μπορεῖ κανεῖς νά δεῖ στήν έκθεση τῆς ομάδας ἐργασίας τοῦ ΤΕΕ μέ τίτλο: «Συμπλήρωση τοῦ ἑλληνικοῦ θεσμικοῦ πλαισίου τῆς χωροταξίας», 1978.

3. Ἡ τελευταία ἐξέλιξη εἶναι ἡ προσπάθεια ἀποκεντρώσεως ἀρμοδιοτήτων στοῦς δήμους, ἀπ' ὅπου προκύπτει συνειδητά ἡ ἀναγκαιότητα ἀναθεωρήσεως τῶν μηχανισμῶν τῆς κεντρικῆς διοικήσεως, πού εἶναι ἡ φυσική ἐξέλιξη γιά τή βελτίωση τοῦ γαλλικοῦ συστήματος σχεδιασμοῦ.

Συμπερασματικά, συγκρίνοντας τό κεντρικό καί τό ἀποκεντρωμένο σύστημα σχεδιασμοῦ, βρίσκουμε χρήσιμα χαρακτηριστικά τήν ἐπόμενη συνειδητοποίηση τῶν χωρῶν τῆς ἀνατολικῆς Εὐρώπης, ὅπως τή διατυπώνει στό βιβλίο του ὁ Mihailovic Kostic: «Ἡ τροφοδότηση τοῦ σχεδιασμοῦ μέ τίς περιφερειακές συνθήκες—ἀντιγωνίες, συμφέροντα καί ἐνδιαφέροντα—θά δημιουργοῦσαν δυσκολίες, περιπλοκές, στόν κεντρικό σχεδιασμό. Γι' αὐτό ἐφαρμόζεται ἡ τομεακή πολιτική, ὅπου ἐντάσσονται τὰ ἐνδιαφέροντα. Τό τμήμα ὅμως γι' αὐτή τήν ἀπλοποίηση εἶναι πολύ μεγάλο, γιατί ὁδηγεῖ σέ ἔλλειψη πρωτοβουλιᾶς καί συντονισμοῦ, τόσο στό περιφερειακό ὅσο καί στό τοπικό επίπεδο.»

Γίνεται ἐπομένως φανερό ὅτι, τόσο στό συγκεντρωτικό τομεακό—ἐμφατικό στήν οἰκονομία—ἀναπτυξιακό σύστημα σχεδιασμοῦ τῶν χωρῶν τῆς ἀνατολικῆς Εὐρώπης, ὅσο καί στό διατομεακό, μέ ἀποκεντρωτική θεώρηση συστήμα σχεδιασμοῦ πού προχωρεῖ σέ ἐφαρμογή στίς χώρες τῆς δυτικῆς Εὐρώπης, τό χαρακτηριστικό συμπέρασμα εἶναι ἡ συνειδητοποίηση τῆς ἀνάγκης υπάρξεως τοῦ σχεδιασμοῦ καί τῆς ἐξελιξέως του, σέ ἀποκεντρωμένες μορφές, καί διατομεακές θεωρήσεις.

Ἐπίσης, ἡ εἰσαγωγή μηχανισμῶν καί διαδικασιῶν, καθώς καί ὁ σαφῆς καθορισμός ὑποχρεώσεως καί ἀπαιτήσεων στό διάφορα επίπεδα τῆς διοικήσεως, εἶναι ἀνάντηρα ἡ μόνη λύση γιά τή μεθόδευση—ὅποια καί ἂν εἶναι αὐτή—τοῦ πολυπλοκοῦ καί πολυπλευροῦ προβλήματος τῆς ἀναπτύξεως καί ἐπομένως τοῦ σχεδιασμοῦ.

συμπερασματικές σκέψεις γιά τόν ἑλληνικό σχεδιασμό (planning)

Μελετώντας τὰ πιά ἀντιπροσωπευτικά συστήματα σχεδιασμοῦ τῶν χωρῶν τῆς δυτικῆς Εὐρώπης—πού συνοπτικά περιγράφηκαν στό κείμενο αὐτό—, δέν εἶναι δύσκολο νά συμπεράνουμε ὅτι τό κάθε σύστημα βασίζεται σέ ἐνδογενή, τῆς χώρας, νομοθεσία, δηλαδή νομοθεσία πού προκύπτει ἀπό τίς συγκεκριμένες ἀνάγκες τῆς χώρας. Ἐνῶ στήν ἀνατολική Εὐρώπη τό σύστημα εἶναι πιά γενικευμένο μέ ἐξελικτικές ἐξαίρεσεις.

Ἀκόμη γίνεται φανερό ὅτι τὰ συστήματα σχεδιασμοῦ εἶναι συστήματα καί μηχανισμοί πού, μέ τήν πάροδο τοῦ χρόνου, συμπληρώνονται καί βελτιώνονται ἀνάλογα μέ τίς ἐξελίξεις τῆς κοινωνίας, δηλαδή τοῦ σχεδιασμοῦ πού ἐξελίσσεται ἐφαρμοζόμενος καί ἐπανατροφοδοτούμενος ἀπό τήν κοινωνία, μέ τήν παρατήρηση καί μελέτη τῶν πεπραγμένων. Ὁ σχεδιασμός αὐτός τίνει ὅλο καί περισσότερο, σέ μιά πόν στενὴ διατομεακή θεώρηση τῶν οἰκονομικῶν, τῶν κοινωνικῶν καί τῶν τῶν φυσικοῦ σχεδιασμοῦ παραμέτρων.

Σύμφωνα μέ αυτές τίς παρατηρήσεις, τά πίο βα-
σικά καί ζωτικά στοιχέα γιά τόν έλληνικό σχεδια-
σμό είναι τά ακόλουθα:

—'Η μή μετάφραση νομοθετημάτων από άλλες χώ-
ρες στην 'Ελλάδα, αλλά μόνο ή κατανόηση τών
σκοπών πού εξυπηρετούν τά νομοθετήματα αυτά
τών άλλων χωρών γιά τίς χώρες τους, καί τών μη-
χανισμών πού χρησιμοποιούνται γιά τήν εφαρμογή
τους, ώστε νά έμπλουτίζονται οί γνώσεις μας γιά
μεθοδολογία προσεγγίσεως καί επίλυσεως τών δι-
κών μας προβλημάτων.

—'Η κατανόηση, παραδοχή καί διατύπωση τής βα-
σικής φιλοσοφίας του σχεδιασμού καί τών άρχών
ανάπτυξεως γιά τή χώρα.

—'Η κατανόηση καί ή παραδοχή τής ανάγκης τής
διατομεακότητας στο σχεδιασμό.

—'Η κατανόηση τών έννοιών μηχανισμός καί δια-
δικασία γιά τό σχεδιασμό καί ή παραδοχή τής ά-
νάγκης τής ύπάρξεώς τους σάν μέσα εφαρμογής
νόμων.

—'Η χρησιμοποίηση συγκεκριμένης έρευνας από
ειδικές σκοπιές, καί ή συγκεκριμένη συστηματική
παρακολούθηση τών όσων έχουν γίνει καί γίνονται
(interpolation, feed-back κτλ.), γιά τή σταδιακή συμ-
πλήρωση ή ανανέωση του θεσμικού πλαισίου, σύμ-
φωνα μέ τήν καθορισμένη βασική άρχή ανάπτυ-
ξεως τής χώρας γιά τήν έξασφάλιση τής λειτουργι-
κότητας καί τής εφαρμογής του.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alden J. and Morgan R., *Regional Planning. A Comprehensive View*, Leonard Hill Books 1974.
- Arbetsmarknads, Bostads, och Kommunikations departementen, *Ett bakgrunds material-Samhälls-planering i Sverige*, Stockholm 1974.
- Carlberg E.C., *Fysisk Rikspanering genomförs*, plan 1: 1975.
- Close J., Milligan J., O'Leary B., Nallace D., *Planning Modern Greece*, University of Strathelyde, Department of Urban and Regional Planning, January 1978.
- Declton George, *Economic Systems and Society*, Penguin Books, Canada 1977.
- Δεργκάλιν 'Ελένη, «'Η διαδικασία του φυσικού σχεδιασμού στη Σουηδία, αντίστοιχία στην 'Ελλάδα», *Τεχνικά Χρονικά*, 12/77.
- Δεργκάλιν 'Ελένη, «'Φυσικός σχεδιασμός. Παραδείγματα έργασίας από τή Δ. Ευρώπη στο τοπικό επίπεδο», *Έπιθεώρηση Κοινωνικών Έρευνών*, Τεύχος 30-31, 'Αθήνα 1977.
- Guichard O., *Ora Rapport*, Paris 1977.
- Inrikesdepartementet, Civildepartementet och Jvemska Kommunförbundet, *Regional utveckling och hushalning med mark och vatten*, Stockholm 1974.
- Mackintosh J.P., *The Devolution of Power*, London 1968.
- Mihailovic Kosta, *Regional Development, Experiences and Prospects in Eastern Europe*, Geneva, United Nations Research Institute for Social Development 1972.
- Ministry of Labour and Housing and Ministry of Physical Planning and Local Government, *Planning Sweden. Regional Development, Planning and Management of Land and Water Resources*, Stockholm 1973.
- OE του ΤΕΕ, *Συμπλήρωση του ελληνικού θεσμικού πλαισίου τής Χωροταξίας*, 'Αθήνα 1978.
- Ratcliffe John, *An Introduction to Town and Country Planning*, London 1975.
- Stewart J., «'The administrative Structure of Planning», *Town Planning Institute Journal*, 55.7, 1969.
- Walter Elkan, *An Introduction to Development Economics*, Penguin Books, England 1977.