

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

άντιστοιχία στήν Ελλάδα

τῆς
Ἑλένης Δεργκάλιν
Ἀρχιτέκτονος-Πολιοδόμου

Ἡ συγκριτική θεώρηση τοῦ θέματος εἶναι πιά οὐσιαστική καί ἐποικοδομητική, ἀπό μιά ἀπλή προσέγγιση

ἡ προσέγγιση στό θέμα

Στό κείμενο παρουσιάζονται τά συστήματα σχεδιασμοῦ (ὅπου ἐντάσσεται καί ἡ χωροταξία) πού ἰσχύουν σέ κάθε χώρα καί ὁ τρόπος τῆς λειτουργίας τους ὥστε νά προκύψουν οἱ βασικές σκέψεις καί οἱ μηχανισμοί πού χρησιμοποιοῦνται στό σχεδιασμό γιά τήν ἐφαρμογή του.

Στή συγκριτική θεώρηση τῶν συστημάτων σχεδιασμοῦ, ἐμφανίζονται σάν τάσεις μόνο οἱ ἀντίστοιχες ἐξελίξεις τῶν συστημάτων τῆς Γαλλίας, τῆς Ἰταλίας καί τῶν Ἀνατολικῶν Χωρῶν, ὥστε νά καλύπτονται οἱ τάσεις τῆς Δυτικῆς Εὐρώπης κυρίως καί τῆς Εὐρώπης γενικότερα.

Ἡ συγκριτική θεώρηση τοῦ ἑλληνικοῦ συστήματος σχεδιασμοῦ γίνεται μέ τόν ἴδιο τρόπο προσεγγίσεως, γιά νά προκύψουν οἱ συμπτώσεις καί οἱ διαφορές του, σέ σχέση μέ τίς τάσεις ἐξελίξεως τοῦ σχεδιασμοῦ, ὅπου ἐντάσσεται καί ἡ χωροταξία.

τό σουηδικό σύστημα σχεδιασμοῦ (planning)

Τομεακός σχεδιασμός

Τό σουηδικό σύστημα σχεδιασμοῦ ἄρχισε νά ἐξελλίσσεται ἀπό τό τέλος τοῦ περασμένου αἰώνα. Γιά πρακτικούς λόγους, οἱ δημόσιες δραστηριότητες διαίρονται σέ τομεῖς (σύστημα ἐκπαιδεύσεως, ἱατρική περίθαλψη, οἰκιστικές κατασκευές, δρόμοι, ἄμυνα κτλ.), καθέννας ἀπό τοὺς ὁποίους ἔχει τή δική του διοίκηση. Ἡ κατανομή τῆς ὑπευθυνότητος γιά τή δημιουργία τῆς πολιτικῆς (policy) συχνά παρουσιάζει παρόμοια εἰκόνα. Κατά κανόνα, οἱ ὑπεύθυνες ὑπηρεσίες τοῦ κάθε τομέα τῆς κοινωνίας παρακολουθοῦν παράλληλα τό σχεδιασμό γιά τήν ἀνάπτυξη καί τῶν διαφόρων ἄλλων τομέων. Αὐτός ὁ σχεδιασμός—καί σέ μερικές περιπτώσεις οἱ ἐκθέσεις ἐιδικῶν ἐπιτροπῶν—εἶναι ἡ βάση γιά τή διαμόρφωση τῶν κονδυλίων πού μέ τή σειρά τους ὀδηγοῦν στίς ἐτήσιες ἀποφάσεις τοῦ προϋπολογισμοῦ πού υἱοθετεῖται ἀπό τήν Κυβέρνηση καί τή Βουλή. Σ' αὐτές τίς ἀποφάσεις οἱ ἀνάγκες τῶν διαφόρων τομέων ἀλληλοἰσορροποῦνται καί ἐντάσσονται στόν προϋπολογισμό.

Στή συνέχεια, οἱ τομεακές ὑπηρεσίες εἶναι ὑπεύθυνες γιά τήν ἐκτέλεση τοῦ σχεδιασμοῦ στά πλαίσια τοῦ προϋπολογισμοῦ πού ἀποφασίστηκε, μέ διατομεακή ἐπεξεργασία, ἀπό τήν Κυβέρνηση καί τή Βουλή, καί, ὅπως θά δοῦμε στή συνέχεια τοῦ κειμένου, ἡ διατομεακή αὐτή ἐπεξεργασία, τροποδοτεῖται βασικά ἀπό τίς διατομεακές θεωρήσεις τῶν δῆμων.

Διατομεακός σχεδιασμός

‘Ο Τομεακός σχεδιασμός αποτελείται από κλάδους δραστηριότητας τών τομέων. Είναι φυσικό ότι ή πραγματοποίηση τών δραστηριοτήτων ανταποκρίνεται σέ μιά χωρική διάσταση και σέ ένα περιβάλλον, όπου θά τοποθετηθούν οι δραστηριότητες. Αυτός ο συλλογισμός οδηγεί στό σχεδιασμό—πού καλύπτει άπόψεις οικονομικές και κοινωνικές, γιά καθορισμένο κάθε φορά μέρος τής οικονομίας, ρυθμισμένο μέ κανόνες γιά τό χώρο—σχεδιασμό γιά γεωγραφικές εκτάσεις. Τό ίδιο ισχύει και στόν τομεακό σχεδιασμό. Δηλαδή, δέν μπορεί κατά τήν ίδια λογική και αυτός νά περιοριστεί στό περιθώρια τής γενικής οικονομίας τής χώρας. Μέ άλλα λόγια, χρειάζεται διατομεακός σχεδιασμός, ώστε ο τομεακός σχεδιασμός νά συνυπάρξει άρμονικά τόσο μέ τήν οικονομική και κοινωνική, όσο και μέ τή φυσική πραγματικότητα.

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

Οικονομικός σχεδιασμός

‘Επίπεδο δήμων (1). ‘Ο οικονομικός σχεδιασμός τών δήμων είναι τομεακός και διατομεακός, τόσο στό έτήσιο οικονομικό πρόγραμμα, όσο και στό μακροχρόνιο οικονομικό σχεδιασμό.

‘Επίπεδο νομών (2). Τό μεγαλύτερο μέρος του οικονομικού σχεδιασμού στό επίπεδο αυτό είναι τομεακό. Στο επίπεδο του νομού, οι σπουδαιότερες αποφάσεις παίρνονται άπό τις διοικητικές επιτροπές του νομού. Αυτός ο σχεδιασμός διοικεί ένα μεγάλο μέρος επενδύσεων, μέ τήν περιγραφή τών επενδυτικών σχεδίων, τών αναλογιών κτλ.

‘Επίπεδο εκπροσωπήσεων (3). ‘Ο σχεδιασμός είναι τομεακός: περιγραφικός σχεδιασμός επενδύσεων, και οι αναλογίες του μοιράζονται στους νομούς και στη συνέχεια στους δήμους. Σέ μερικές περιπτώσεις τά περιγραφικά σχέδια επενδύσεων στέλνονται κατευθείαν στους δήμους.

Κυβερνητικό επίπεδο (4). ‘Ο σχεδιασμός είναι κυρίως διατομεακός και έκφρασμένος στόν έτήσιο προϋπολογισμό. ‘Η ισορροπία επιδιώκεται ανάμεσα στους διάφορους τομείς. Οί μακροχρόνιες εκτιμήσεις βασίζονται σέ μακροχρόνιες έπισκοπήσεις και καταμετρήσεις (survey).

Φυσικός σχεδιασμός

‘Επίπεδο δήμων (9). ‘Ο φυσικός σχεδιασμός στό επίπεδο τών δήμων είναι διατομεακός. Τόσο ο λεπτομερειακός σχεδιασμός (οίκιστικά και πολεοδομικά σχέδια), όσο και τά καταυθυντήρια σχέδια

(ρυθμιστικά και περιφερειακά σχέδια), συντονίζουν τά συμφέροντα τών διαφόρων τομέων στις χρήσεις γής.

‘Επίπεδο νομών (10). Στο επίπεδο του νομού, ο φυσικός σχεδιασμός είναι τυπικός και άφορα κυρίως έθνικής-υπερτοπικής σημασίας δρόμους και διατήρηση τής φύσεως. ‘Η ανάμιξη του Κράτους στό επίπεδο αυτό γίνεται μέ τή μορφή καταγραφών και συμβουλών πρός τους δήμους. Συχνά επίσης γίνονται επιθεωρήσεις γιά ενημέρωση.

‘Επίπεδο εκπροσωπήσεων (11). ‘Ο φυσικός σχεδιασμός είναι τυπικός και άφορα κυρίως υπερτοπική όδοποιία και ορισμένους τομείς γιά τήν προστασία του περιβάλλοντος. ‘Επίσης στό επίπεδο αυτό υπάρχει ή ύποχρωση γιά τήν επιθεώρηση τών δημοτικών σχεδίων και γιά τήν παροχή σταθεροτύπων (standards) καθώς και γιά ύλικό βάσεως, χρήσιμο γιά τό σχεδιασμό τών λεπτομερεστέρων επιπέδων.

‘Επίπεδο Κυβερνήσεως (12). ‘Ο διατομεακός φυσικός σχεδιασμός γίνεται μέ τή μορφή του έθνικου φυσικού σχεδιασμού. Οί κατευθυντήριες γραμμές γιά τή χρήση τής γής και του νερού, δίνονται άπό τήν Κυβέρνηση και τή Βουλή. ‘Ορισμένα σχέδια τών δήμων επικυρώνονται άπό τήν Κυβέρνηση.

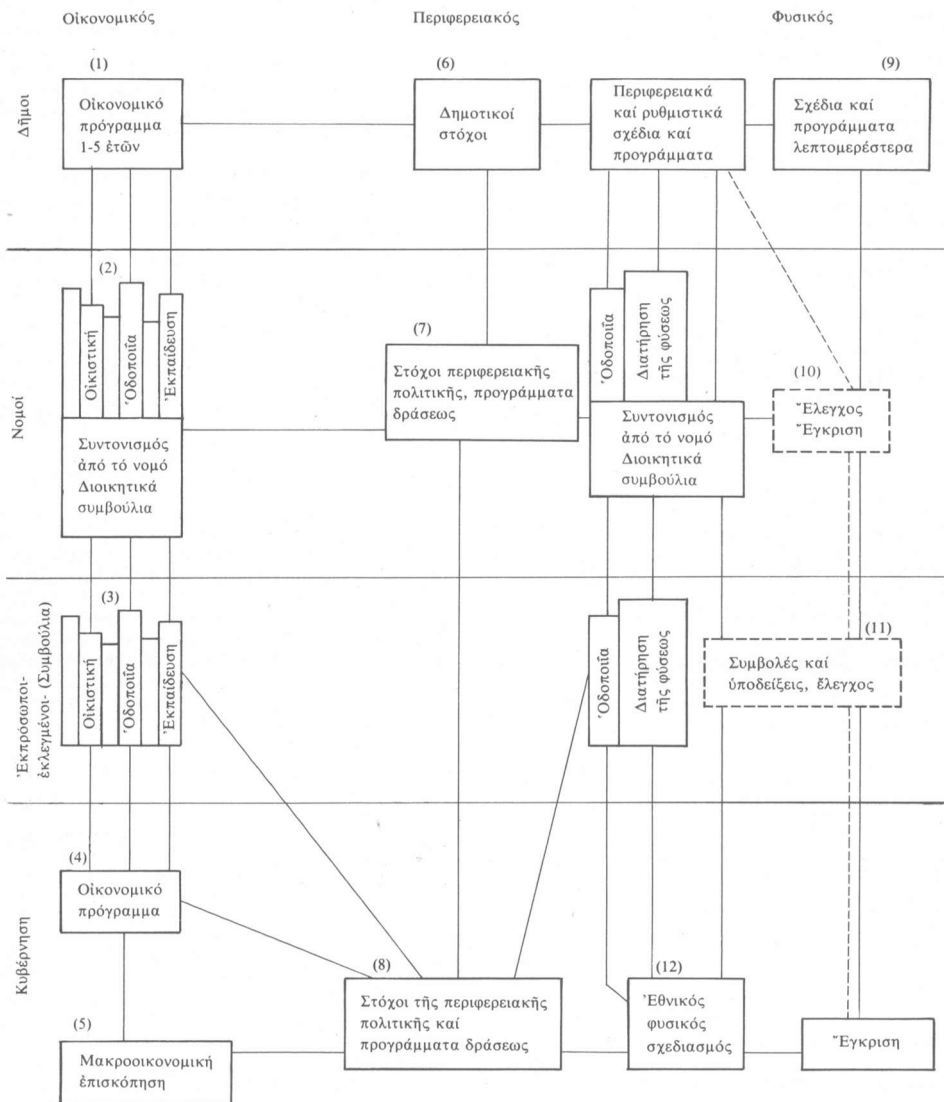
Συντονισμός περιφερειακής πολιτικής (policy)

‘Η κύρια εμφάνιση του σχεδιασμού περιφερειακής πολιτικής άφορα τους νομούς (7) μέ σκοπό νά επηρεάσει τήν περιφερειακή ανάπτυξη, συντονίζοντας τόν τομεακό σχεδιασμό και συσχετίζοντάς τον μέ τόν στόχου που έχουν τεθεί γιά τήν περιφερειακή πολιτική. Οί δήμοι επηρεάζουν τους στόχους τής περιφερειακής πολιτικής μέ τους έκφρασμένους δημοτικούς τους στόχους κτλ. (6). ‘Αντίστοιχα, οι στόχοι αυτοί τής περιφερειακής πολιτικής είναι αντίκειμενο πολιτικής έκτιμήσεως άπό τήν Κυβέρνηση (8).

Κυλιόμενος έθνικος φυσικός σχεδιασμός Οί επιδιώξεις και ύποχρεώσεις του

Βασική επιδιώξη του έθνικου φυσικού σχεδιασμού είναι νά έπεται του περιφερειακού και του τοπικού σχεδιασμού, γιατί στή διαδικασία γιά τήν πραγματοποίηση του φυσικού σχεδιασμού οι δήμοι παίρνουν πάρα πολύ σημαντικό ρόλο. ‘Ετσι, τά δύο επίπεδα είναι στενά άλληλοεξαρτημένα. ‘Επομένως, ο έθνικος φυσικός σχεδιασμός ένεργει μέ γενικές κατευθύνσεις και όδηγίες, πού ή συγκεκριμενοποίησή τους γίνεται και εφαρμόζεται στους δήμους. ‘Οπως στις διάφορες μορφές του σχεδιασμού τών δήμων, έτσι και στό φυσικό σχεδιασμό, έμπλέκονται θέματα πού χρειάζονται μιά πλατύτερη θεώρηση άπό αυτή του δήμου. Σέ τέτοιες περιπτώσεις, καλείται τό Κράτος νά πάρει τήν εϊθύνη.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1. 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 αποθεμάτων γής, η ζωή των ανθρώπων στον καθαρό αέρα και τη φύση, έπιστημονικοί 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 ολοκληρωμένης 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 άφορον στόχους κτλ.

—Νέες υποχρεώσεις έρευνας και έπισκοπήσεις-καταμετρήσεις (survey)

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

Οι συνεχιζόμενες αξιολογήσεις και η προπαρασκευαστική εργασία για τό σχεδιασμό, γίνονται με τρόπο που τώννει την συνύπαρξη και την άμοιβαία εξάρτηση των διαφόρων μορφών του σχεδιασμού, όπως μεταξύ του εθνικού φυσικού σχεδιασμού, του σχεδιασμού περιφερειακής πολιτικής, του βιομηχανικού σχεδιασμού και του σχεδιασμού των μεταφορών.

Βασική προϋπόθεση για ένα συνεχιζόμενο σχεδιασμό, άπλό-κατανοητό, είναι η όργάνωση του συντονισμού των γειτονικών και συγκρουομένων δραστηριοτήτων στους διάφορους τομείς της κοινωνίας. Παράλληλα, η βασική αυτή προϋπόθεση εκπληρώνεται με τη συμβολή και σύνθεση των δραστηριοτήτων αυτών και με τη βοήθεια μακροχρονίων άπογραφών παρατηρήσεων και τήν έρευνα και σε άλλους τομείς της κοινωνίας, τόσο συγκριτικά μεταξύ τους, όσο και με άλλες χώρες. Βασική επίση θεωρείται η ένεργός συμμετοχή των διαφόρων τομέων της κοινωνίας και του κοινού στην εργασία αυτή από τά πρώτα στάδια της.

Η πείρα έχει δείξει ότι, όσο πιά πλατειά είναι η συμμετοχή αυτή, τόσο πιά ούσιαστική είναι η ένημέρωση και τόσο πιά καθαρά εμφανίζονται οι θέσεις 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 διατομεακός, βασιζόμενος στη σκέψη ότι οι οικονομικές δραστηριότητες εκφράζονται στό χώρο, άρα από

τήν άρχή του, ο οικονομικός και ο φυσικός σχεδιασμός έχουν πλήρη εξάρτηση.

Σταδιακά, προστίθεται όργανικά και ο κοινωνικός σχεδιασμός, που σήμερα παίζει εξ ίσου βασικό και εξισορροπητικό διατομεακό ρόλο στην τριλογία φυσικός-οικονομικός-κοινωνικός σχεδιασμός, για τήν έφαρμογή και εξέλιξη του σχεδιασμού. Είναι τό πιά ούσιαστικά άποκεντρωμένο διατομεακό σύστημα σχεδιασμού και θεωρείται ότι έχει φθάσει σε σημαντικό επίπεδο εξέλιξεως και έφαρμογής.

Η βασική διατομεακή θεώρηση γίνεται στό τοπικό επίπεδο, γιατί εκεί πραγματοποιούνται οι δραστηριότητες και εμφανίζονται οι αντίθεσεις και γίνεται πάλι διατομεακή θεώρηση στό Κυβερνητικό επίπεδο, σε συνδυασμό με τούς εθνικούς στόχους που χαράσσονται από τήν Κυβέρνηση και τή Βουλή. Βασιζεται σε μηχανισμούς και διαδικασίες, που εξέλισσονται σύμφωνα με τή βασική φιλοσοφία της διατομεακότητας, τή συνεχή συλλογή στοιχείων, τό feed-back και τήν έρευνα, στοιχεία από τά όποια προκύπτουν οι συγκεκριμένες βελτιώσεις.

τό άγγλικό σύστημα σχεδιασμού (planning)

Τό σύστημα σχεδιασμού στην Άγγλία εξέλιχθηκε σε μιά περίοδο 70 έτών από τήν άρχή του αιώνα μας. Ξεκίνησε με τήν εύθυνη για δημοσία και ούσιαστική κοινωνική εξυγίανση των βιομηχανικών πόλεων. Ο σχεδιασμός αυτός είχε τή μορφή κρατικού παρεμβατισμού στους μηχανισμούς της αγοράς και σταδιακά έγινε άποδεκτός σαν αναγκαιότητα για τήν εξέλιξη του φυσικού περιβάλλοντος και ειδικότερα για τίσ χρήσεις της γής. Άργότερα, οι κοινωνικές ένσωματώνονται με τίσ οικονομικές παραμέτρους, σε όρισμένη έκταση, για να συμπληρώσουν τίσ φυσικές παραμέτρους. Η έμφαση της άλλαγής αυτής στην Άγγλία γίνεται φανερή με τό πέρασμα του χρόνου. Μπορούμε να πούμε ότι «ό ρόλος του κοινωνικού σχεδιασμού είναι τό μέρος της τριλογίας του σχεδιασμού που τροφοδοτεί τά άλλα δύο, τό φυσικό και τόν οικονομικό σχεδιασμό».

Κεντρική διοίκηση

Η ύπευθυνότητα για τή δημιουργία κοινής πολιτικής στις διάφορες προσεγγίσεις του σχεδιασμού, και η έποπτεία της όργανώσεως και της διαεπίσεως άνήκουν στην κεντρική διοίκηση. Μερικά Ύπουργεία έχουν υποχρεώσεις που σχετίζονται με θέματα σχεδιασμού φυσικού και οικονομικού.

Τοπική διοίκηση

Τό τοπικό σύστημα διοικήσεως άποτελείται από περιφερειακές διοικήσεις και στην πιά κάτω κλί-

μακα ἀπό διοικήσεις τμημάτων. Σέ κάθε τρεῖς περιφέρειες ὁ σχεδιασμός καί στά δύο ἐπίπεδα ἐποπτεύεται ἀπό μικρά διοικητικά γενικοῦ σχεδιασμοῦ (general planning authority). Τή μεγαλύτερη εὐθὺνη, γιά τήν προετοιμασία τῶν σχεδίων, τὴν ἐφαρμογή καί τὸν ἔλεγχο τῆς ἀναπτύξεως, ἐπωμίζεται ἡ τοπικὴ διοίκηση. Τά νέα στοιχεῖα τῆς δομῆς αὐτῆς ὑπογραμμίζουν τὴν προσπάθεια δημιουργίας πῶς ἐπίσης ἀνεγνωρισμένης καί ὑπεύθυνης τοπικῆς διοικήσεως.

Δομικὴ ἀναδιάρθρωση περιοχῶν καί λειτουργιῶν γινόταν στὴν περίοδο πού ἡ φύση τοῦ σχεδιασμοῦ ἦταν ἀμφισβητούμενη. Ἐναλλακτικὰ καί στατικὰ ἀναπτυξιακὰ σχέδια, σχεδιασμένα παλαιότερα ἀπὸ τὸ town and country planning act, ὅπου γίνονταν προσπάθεια ἐφαρμογῆς στρατηγικῆς πού διακρινόταν ἀπὸ zoning καί ἐναλλακτικὲς προτάσεις, δὲν ἦταν δυνατό νὰ ἀνταποκριθοῦν στὶς ἀλλαγές τῶν συνθηκῶν καί κατόπτιζαν τὶς τοπικὲς χρήσεις τοῦ ἐδάφους μᾶλλον παρά τὴ διατομεακὴ πολιτικὴ τοῦ σχεδιασμοῦ.

Ἡ βασικὴ ἀνάγκη τῆς ἀλλαγῆς αὐτῆς διατυπώνεται μὲ σαφήνεια ἀπὸ τὸν J.D. Stewart σ' ἓνα κείμενό του τὸ 1969: «... Ὁ σχεδιασμός τῆς πολιτικῆς (policy) στὴν τοπικὴ διοίκηση δὲν ἀποτελεῖται μόνο ἀπὸ τὴν ἀνάπτυξη στὸ φυσικὸ σχεδιασμό, ἀλλὰ καί ἀπὸ κοινωνικὲς ἀλλαγές. Δὲν τὸν ἀφοροῦν μόνο ἡ δαπάνη τοῦ κεφαλαίου (capital expenditure), ἀλλὰ καί τὰ ἐσοδα τῆς δαπάνης (revenue expenditure). Σχεδιασμός δὲν εἶναι μόνο χρῆση γῆς ἀλλὰ καί πηγές χρηματοδοτήσεως καί ἐργατικὸ δυναμικὸ. Σχεδιασμός εἶναι οἱ δραστηριότητες τῆς τοπικῆς διοικήσεως πού ἔχουν σχέση μὲ τὶς ἀνάγκες καί τὰ προβλήματα πού ἀντιμετωπίζεις». Σ' ὅλες τὶς τελευταῖες τομεακὲς ἐκθέσεις ἔχει τονιστεῖ ἡ ἀνάγκη διατομεακῆς θεωρήσεως στὶς πολιτικὲς (policy) καί ἡ δημιουργία ἐνὸς ἐνοποιημένου μηχανισμοῦ διαχειρίσεως. Αὐτὸ ἀκριβὲς θέλει νὰ πεῖ ἡ ἔκφραση «corporate planning», συσσωματωμένος σχεδιασμός (βλέπε Διάγραμμα II), πού χρειαζέται τὴ συστή συνεργασία ἐιδικότητων στὴν κατάλληλη στιγμή, γιά νὰ ἀνταποκριθεῖ στὶς διάφορες παραμέτρους, οικονομικὲς, διοικητικὲς, φυσικὸ σχεδιασμοῦ καί πολιτικῆς. Ἔτσι, ἀναδιοργανώνεται ἡ τοπικὴ διοίκηση. Ὑπευθυνότητες τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως δόθηκαν στὶς διοικήσεις τῶν τμημάτων, ὅπως ὁ συντονισμός ὅλων τῶν σχεδίων τῆς τοπικῆς διοικήσεως συμπεριλαμβανομένου καί τοῦ structure plan καί ἡ εὐθὺνη γιά τὴ διαβεβαίωση ὅτι ὅλες οἱ παράμετροι εἶναι ἐνσωματωμένες γιά ὀλοκλήρωση τοῦ γενικοῦ σχεδίου διαχειρίσεως (management plan).

α. Περιφερειακὴ διοίκηση

Οἱ περιφερειακὲς διοικήσεις εἶναι ὑπεύθυνες γιά τὴν προετοιμασία τοῦ διαρθρωτικοῦ σχεδιασμοῦ

(structure plan) τῶν περιοχῶν τους. Τά σχέδια αὐτὰ περιλαμβάνουν παραμέτρους πληθυσμιακῆς, ἀνασχολήσεως, οἰκιστικῶν, μεταφορῶν, ἐμπορίου καί ὑπηρεσιῶν. Στὸ σχεδιασμό αὐτὸ ἐπίσης λαμβάνονται ὑπόψη οἱ διαθέσιμοι πόροι, καί εἶναι δυνατό νὰ ὑποδεικνύονται περιοχές γιά ἄμεση δράση. Ἀργότερα, τὸ town and country planning act δίνει τὴ δυνατότητα καί ὑποχρέωση στὸ structure plan—μέσω τῆς περιφερειακῆς διοικήσεως—νὰ παρουσιάζει τὸ περιεχόμενο κάθε σχεδίου στὸ κοινὸ, τόσο στὸ προκαταρκτικὸ στάδιο, ὅσο καί στὸ στάδιο τῶν προτάσεων, ὥστε νὰ δίνεται ἡ εὐκαιρία γιά ἐνημέρωση, παρατηρήσεις καί ἀντιρρήσεις. Μετὰ ἀπὸ αὐτὴ τὴν τεκμηρίωση, γίνεται ὁ νομοθετημένος ὁδηγὸς γιά τὰ ἐπόμενα λεπτομερειακὰ τοπικὰ σχέδια.

β. Διοίκηση τμημάτων

Οἱ διοικήσεις σχεδιασμοῦ τῶν τμημάτων ἔχουν τρεῖς περιοχὲς ὑπευθυνότητας. Τὴν προετοιμασία τοῦ τοπικοῦ σχεδιασμοῦ, τὸν ἔλεγχο τῆς ἀναπτύξεως καί τὴν ἐπεξεργασία τῶν διαφορῶν περιφερειακῶν πολιτισμῶν (policy), ἐκείνων πού χρειάζονται γιά τὸν ἔλεγχο τῆς ἀναπτύξεως καί τῆς ἐφαρμογῆς τῆς. Αὐτὰ τὰ στοιχεῖα παρουσιάζονται σὲ χάρτες καί γραπτὲς ἐκθέσεις γιά πολιτικὲς (policy), ἐνῶ παράλληλα ὑποδεικνύεται ὁ τρόπος (τὸ πῶς) μὲ τὸν ὁποῖο οἱ προτάσεις αὐτὲς θὰ γίνουν πραγματικότητες.

Ἀφοῦ στὰ structure plans πρέπει νὰ συμμετέχει τὸ κοινὸ—καί ἡ συμμετοχὴ αὐτὴ θεωρεῖται σὰν εἰδικὰ σοβαρὸ στοιχεῖο σ' αὐτὸ τὸ ἐπίπεδο—τὰ τοπικὰ αὐτὰ σχέδια δὲν χρειάζονται τὴν ἔγκριση τῆς κεντρικῆς διοικήσεως, γιὰτὶ οἱ ἀντιδράσεις πού παρουσιάζονται γίνονται ἀντικείμενο διαπραγματεύσεως μὲ τὴν παρουσία ἐνὸς τοπικοῦ σχεδίου.

Οἱ διοικήσεις τῶν τμημάτων εἶναι ὑπεύθυνες ἀκόμη γιά τὸ σύστημα μὲ τὸ ὁποῖο παρέχονται οἱ ἀδείες σχεδιασμοῦ γιά ὅλη τὴν ἀνάπτυξη. Μὲ τὴν ἀρμοδιότητα καί ὑπευθυνότητα αὐτῆ, ἐξασφαλίζεται νὰ γίνεται ἡ δόμηση σύμφωνα μὲ ἐγκεκριμένα σχέδια καί οἱ ἀναπτύξεις νὰ δημιουργοῦν τὴν ἐλάχιστη δυνατὴ ὀχληση. Σὲ περιοχὲς πού ἡ ἀνάπτυξη ἀπαγορεύεται, ἢ ὅπου οἱ συνθήκες ἐπιβάλλουν ἐφέσεις, οἱ ἀντιρρήσεις αὐτὲςμποροῦν νὰ φθάσουν στὴ γραμματεία τῆς πολιτείας μέσα σὲ ἕξι μῆνες. Ἐάν τὸ αἴτημα, ἀφοῦ ἐξεταστεῖ, δικαιωθεῖ, τότε ἡ ἀπόφαση αὐτῆ εἶναι ἡ τελικὴ. Μερικὰ θέματα ἐφαρμογῆς σχεδιασμοῦμποροῦν νὰ «κληθοῦν» γιά νὰ ληφθοῦν ὑπόψη ἀπὸ τὴν περιφερειακὴ διοίκηση, ἐάν εἶναι περιφερειακῆς σημασίας, ἢ ἀπὸ τὴν γραμματεία τῆς πολιτείας, ἐάν ἀφοροῦν θέματα ἐθνικῆς σημασίας.

Ἡ διοίκηση τῶν τμημάτων ἔχει ἀκόμη τὴν ὑποχρέωση νὰ ἐμψυχώνει τοὺς πολίτες γιά τὴ διατήρηση τοῦ περιβάλλοντος. Ἀνεξάρτητα κτίρια εἶναι

δυνατό να διατηρηθούν με τό χαρακτηρισμό «ταξινομημένα» κτίρια, εάν έχουν ενδιαφέροντα αρχιτεκτονικά χαρακτηριστικά και χτιστήκαν πριν από το 1700, ή εάν έχουν σχεδιαστεί από κάποιον περίφημο αρχιτέκτονα. Με αυτόν τον τρόπο υιοθετείται από τό σχεδιασμό ή άλλαγή στην ιδιοκτησία, καί έπομένως ή κατεδάφιση χωρίς τή συναίνεση τής διοικήσεως είναι παράνομη. Με τόν ίδιο τρόπο είναι δυνατό να όριστούν όλόκληρες περιοχές σάν διατηρητέες, όταν έχουν αρχιτεκτονική άξια ή ιδιαίτερο χαρακτήρα. Στίς περιπτώσεις αυτές εφαρμόζονται ειδικόί κανονισμοί.

Η δυνατότητα τής διατηρήσεως ύπάρχει καί στό έθνικό επίπεδο. Τότε έκφράζεται σάν προσπάθεια για τήν «έπίλυση» τής συγκρούσεως άνάμεσα στίς ιστορικές πόλεις καί στίς πίεςεις τής αναπτύξεως του είκοστου αιώνα.

Άκόμη ή διοίκηση του τμήματος έχει ύποχρεώσεις σχετικές μέ: όρισμένες σκοπιές πληθυσμιακού έλέγχου (μολονότι ή εϋθύνη άνήκει στίς περιφέρειες), μέ τή βιομηχανική ρύπανση, τίς έπιτροπές καθαρισμού τών ποταμών, τή μόλυνση τής άτμόσφαιρας, τόν καπνό, τούς θορύβους, τίς έπιπτώσεις από τή μόλυνση καί τά άπορρίματα, ενώ ή εϋθύνη για τίς άποχετεύσεις άνήκει στην περιφέρεια, καί για τή μόλυνση από όρισμένες βιομηχανίες καί άλλες πηγές μόλυνσεως σε αντίστοιχες έπιτροπές.

Διαγραμματική περιγραφή του σχεδιασμού στην Άγγλια
(βλ. Διαγράμματα I, II, III)

Γενικές παρατηρήσεις

Ο άγγλικός σχεδιασμός ξεκίνησε από κοινωνική έξυγίανση μέ έκφραση οικιστική (διάσταση φυσικού σχεδιασμού), καί συνεχίστηκε μέ τή διασύνδεσή του μέ τόν οικονομικό σχεδιασμό. Η διασύνδεση αυτή του οικονομικού σχεδιασμού δέν έχει άκόμη τό ίδιο βάρος μέ τίς άλλες δύο παραμέτρους του σχεδιασμού, αλλά εξελίσσεται ένσυνείδητα προς τήν κατεύθυνση αυτή.

Τό άγγλικό σύστημα σχεδιασμού βασίζεται σε διαδικασίες, μηχανισμούς καί ένα άποκεντραμένο σύστημα λίγμεως άποφάσεων, που εξελίσσεται καί ένισχύεται όλo καί περισσότερο μέ τό πέρασμα του χρόνου.

Η θεώρηση του συστήματος αυτού είναι ένσυνείδητα διατομεακή, όπου γίνεται προσπάθεια τά βάρη του κοινωνικού, φυσικού καί οικονομικού σχεδιασμού να εξισορροπούνται, καί μέ τήν έρευνα, τή συλλογή στοιχείων καί τή βελτίωση τών μηχανισμών, εξελίσσεται συνεχώς προς έντονότερες μορφές διατομεακής θεωρήσεως.

Η βάση τής διατομεακής θεωρήσεως βρίσκεται κυρίως στό τοπικό επίπεδο (μεταβιβάζοντας μέ τήν

άναδιοργάνωση άρμοδιότητες τής περιφερειακής διοικήσεως στην τοπική), καί άνατροφοδοτείται στό κεντρικό επίπεδο μέ τή δημιουργία κοινής διατομεακής πολιτικής.

Γενικά, τό άγγλικό σύστημα σχεδιασμού θεωρείται σάν προχωρημένο σύστημα, που όμως είδαμε εξελίσσεται ένσυνείδητα σε όλo καί πιο άποκεντρωμένες μορφές καί διατομεακές θεωρήσεις.

τό έλληνικό σύστημα σχεδιασμού

Με τήν ίδια προσέγγιση άρχών καί διαδικασιών, που χρησιμοποιήσαμε για τίς χώρες που εξετάσαμε στό κείμενο αυτό, για λόγους συγκριτικής μεθόδολογίας, άς δούμε τι προκύπτει για τό έλληνικό σύστημα σχεδιασμού (planning).

Τομεακός σχεδιασμός

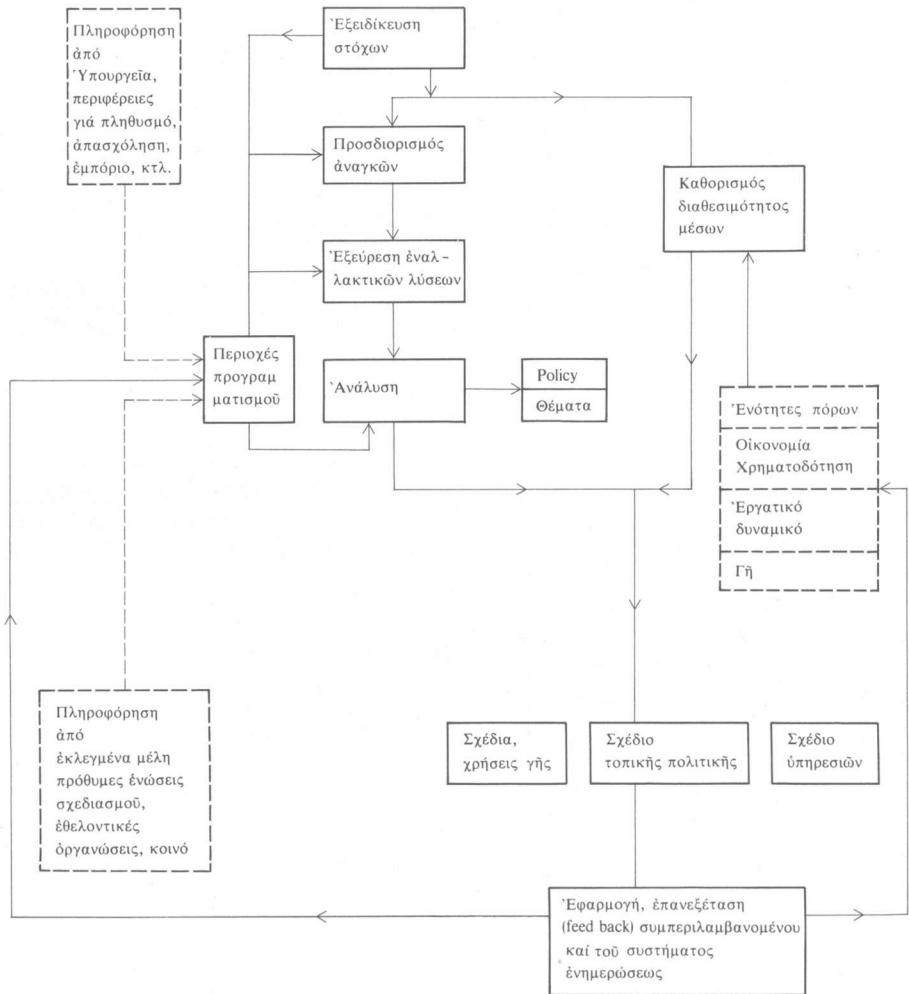
Οί διάφορες δραστηριότητες στην Έλλάδα διαιρούνται σε τομείς, π.χ. εκπαίδευση, κοινωνικές ύπηρεσίες, άμυνα, πολιτιστικές δραστηριότητες, βιομηχανία κτλ., ό καθένας από τούς όποιους ύπάγεται σ' ένα φορέα (Ύπουργείο) καί έχει τή δική του διοίκηση καί τό δικό του προγραμματισμό. Αυτός ό σχεδιασμός του κάθε φορέα είναι ή βάση για τή δημιουργία τών αντίστοιχων κονδυλίων του κρατικού προϋπολογισμού που άποτελείται από τόν τακτικό προϋπολογισμό καί τό Πρόγραμμα τών Δημοσίων Έπενδύσεων (ΠΔΕ), όπου γίνεται ή εξισορρόπηση τών κονδυλίων. Στη συνέχεια, οι άρμόδιες ύπηρεσίες κάθε φορέα είναι υπεύθυνες για τήν εκτέλεση τών έργων καί τών μελετών στά πλαίσια του προϋπολογισμού του ΠΔΕ που άποφασίστηκε.

Διατομεακός σχεδιασμός

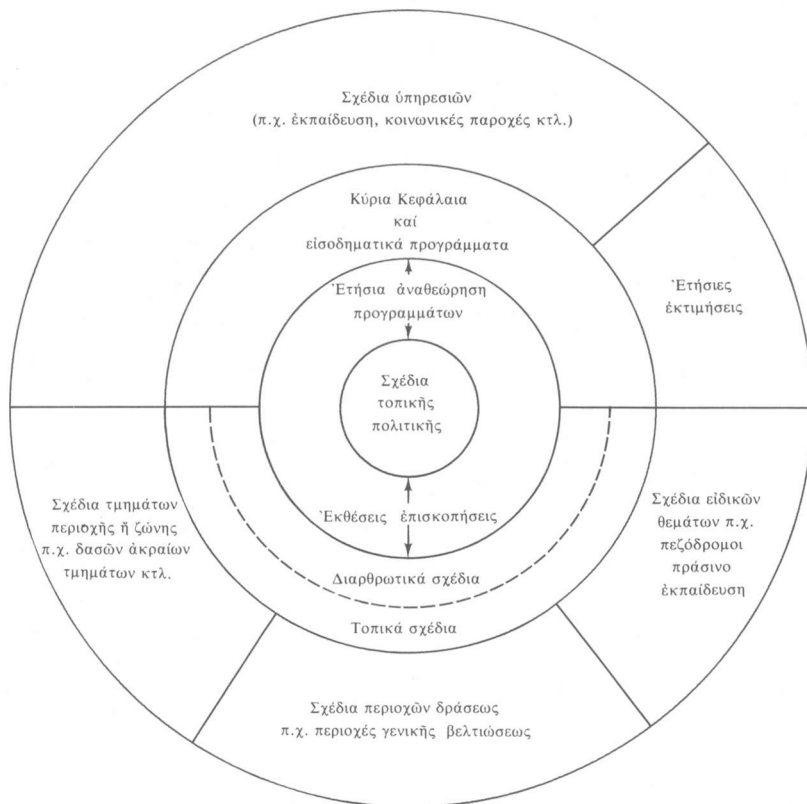
Στήν Έλλάδα, για τήν διατομεακή εξισορρόπηση τών τομεακών κονδυλίων καί προγραμμάτων, ύπάρχει ένας άκόμη φορέας, τό Ύπουργείο Συντονισμού, που είναι καί τό άρμόδιο Ύπουργείο για τόν καταμερισμό του ΠΔΕ. Στο Ύπουργείο αυτό επίσης, από σκοπιās σχεδιασμού, άνήκει καί ή εϋθύνη: α) για τήν περιφερειακή ανάπτυξη, που βασίζεται στην σύνταξη περιφερειακών προγραμμάτων άναπτύξεως, χρησιμοποιώντας καί οικονομικά κίνητρα για τή βιομηχανική ανάπτυξη, β) για τή χωροταξία, που άσχολεϊται, ή πρέπει ν' άσχολεϊται, μέ τή διατομεακή εξισορρόπηση καί κατανομή τών δραστηριοτήτων στό χώρο καί γ) για τό περιβάλλον, που άσχολεϊται μέ τή δημιουργία ρυθμιστικών καί άπαγορευτικών κανόνων για τή βελτίωση καί διατήρηση του περιβάλλοντος.

Παράλληλα όμως, σχεδόν κάθε φορέας έχει τήν άρμοδια δική του χωροταξική ύπηρεσία, που άσχολεϊται μέ τό σχεδιασμό του τομέα του φορέα.

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



ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ ΙΙΙ. Τοπικός σχεδιασμός κοινωνικῆς πολιτικῆς καί φυσικοῦ σχεδιασμοῦ



Επεξήγηση Διαγράμματος

Τὸ ἐπάνω ἡμικύκλιο δείχνει τὸ σχηματισμὸν τῶν προγραμμάτων κοινωνικῆς πολιτικῆς. Ὅχι ὑποχρεωτικά προγράμματα. Τὸ κάτω ἡμικύκλιο δείχνει τὴν ἀλληλουχία τῶν σχεδίων τοῦ φυσικοῦ σχεδιασμοῦ. Ὑποχρεωτικά σχέδια.

Τὰ διάφορα σχέδια

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

Τὰ local plans μὴ πορεὶ νὰ εἶναι:

- ἢ σχέδια τμημάτων (district plans), δηλαδὴ σχέδια περιοχῆς ἢ ζώνης
- ἢ σχέδια περιοχῶν δράσεως (action areas plans), δηλαδὴ σχέδια περιοχῶν γενικῆς βελτιώσεως, πρῶτης προτεραιότητος ὁμοῦς
- ἢ σχέδια ἐιδικῶν θεμάτων (subject plans), δηλαδὴ σχέδια δικτύων πεζοδρόμων, πρασίνου, κατονομῆς τῆς ἐκπαίδευσῆς στὸ χώρο κτλ. Αὐτὰ θὰ μπορούσαμε νὰ τὰ ὀνομάσουμε καὶ ἐιδικὰ 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 τό δραμα ενός χωροταξικού σχεδιασμού, που θεσπίστηκε με τό νόμο 360/1976 και πού δίνει τίς δυνατότητες σχεδιασμού τομέων, περιχώων και έθνικου επίπεδου.

Οικονομικός σχεδιασμός

Έπίπεδο δήμων. Οικονομικός σχεδιασμός τών δήμων δέν υπάρχει στή χώρα μας. Οί δήμοι είναι πλούσιοι ή φτωχοί ανάλογα με τίς δωρεές πού έχουν και μέ τή δημοτική περιουσία πού έχουν. Οί κανονικοί τους χρηματικοί πόροι προέρχονται από κρατική χρηματοδότηση, πού γίνεται μέσω τής νομαρχίας από τήν κεντρική διοίκηση. Η χρηματοδότηση αυτή είναι τόσο μικρή πού δέν φτάνει γιά πολλά πράγματα. Συνήθως, καλύπτει τούς μισθούς τών δημοτικών υπαλλήλων και τήν καθαριότητα του δήμου. Οί δήμοι υπάγονται διοικητικά στό Ύπουργείο Έσωτερικών. Η χώρα έχει 256 δήμους, 5.805 κοινότητες και 11.692 οικισμούς. Δύο έως τρείς οικισμοί αποτελούν μιά κοινότητα.

Έπίπεδο νομών. Ο σχεδιασμός στό επίπεδο αυτό είναι άθροιστικός και καλύπτει τίς βασικές ανάγκες του νομού γιά έργα ύποδομής, πού στή συνέχεια τους εκφράζονται σάν μέρος τών αίτημάτων του Ύπουργείου Έσωτερικών πρός τό ΠΔΕ γιάνά συμπεριληφθούν στό νομαρχιακό ταμεία (ΣΑΝΤ-Συλλογική Απόφαση Νομαρχιακών Ταμείων). Η νομαρχία επίσης είναι υπεύθυνη και γιά όλο τόν έλεγχο τής εφαρμογής τών προγράμματος αυτού στους δήμους. Οί νομαρχίες υπάγονται διοικητικά στό Ύπουργείο Έσωτερικών. Η χώρα έχει 52 νομούς.

Έπίπεδο περιφερειών. Η περιφέρεια στήν Ελλάδα δέν έχει οργανική διοικητική όντότητα. Οί περιφερειακές υπηρεσίες είναι άποκεντρωμένες κεντρικές υπηρεσίες του Ύπουργείου Συντονισμού, και ή κύρια υπευθυνότητά τους είναι κατ' άρχήν ή σύνταξη και ή παρακολούθηση τών έπενδυτικών περιφερειακών προγραμμάτων του Ύπουργείου Συντονισμού, καθώς και ή παρακολούθηση τής οικονομικής πλευράς του ΠΔΕ. Η χώρα διαίρεται σε 7 προγραμματικά διαμερίσματα-περιφέρειες.

Κεντρικό επίπεδο. Έπίπεδο έπιτροπών και συμβούλων. Ο βασικός σύμβουλος του Ύπουργείου Συντονισμού είναι τό ΚΕΠΕ, πού είναι υπεύθυνο γιά τή σύνταξη τών οικονομικών προγραμμάτων, πενταετήων και έτησιών, τομεακών και διατομεακών. Ακόμη τό Ύπουργείο Συντονισμού συνεργάζεται γιά τό οικονομικά προγράμματα και τόν καταμερισμό τών ΔΕ (πού βασικά περιορίζονται στήν περικολή τών κονδυλίων γιάνά χωρέσουν οί προτάσεις τών τομεακών φορέων στό ύψος του προϋπολογισμού)

μέ τήν οικονομική έξ Ύπουργών Έπιτροπή (οί πέντε Ύπουργοί τών οικονομικών Ύπουργείων) όπου επίσης συζητούνται τά πλαίσια τής οικονομικής πολιτικής τής χώρας. Στήν οικονομική έξ Ύπουργών Έπιτροπή συνήθως προεδρεύει ο Πρωθυπουργός τής χώρας.

Κυβερνητικό επίπεδο. Ο σχεδιασμός είναι κυρίως οικονομικός, τομεακός και διατομεακός, και συζητείται στή Βουλή μετά από τίς αντίστοιχες εισηγήσεις τών αρμοδίων Ύπουργών.

Ο κοινωνικός σχεδιασμός, πού όπως είδαμε στίς άλλες χώρες είναι τό ένα σκέλος τής τριλογίας του σχεδιασμού, στήν Ελλάδα γίνεται τομεακά, ανεξάρτητα και μέ τή στενή έννοια—ύγεια-παιδεία-έργασία—μέ τό Ύπουργείο Κοινωνικών Ύπηρεσιών, Παιδείας και Έργασίας.

Φυσικός σχεδιασμός

Έπίπεδο δήμων. Οί δήμοι είναι υπεύθυνοι γιά τή σύνταξη τών ρυμοτομικών τους σχεδίων (καθαρός φυσικός σχεδιασμός διευθετήσεως τής οικόπεδοποιήσεως) μόνον στίς περιπτώσεις οικισμών κάτω τών 5.000 κατοίκων. Η έγκριση τών ρυμοτομικών αυτών σχεδίων γίνεται από τό Ύπουργείο Δημ. Έργων. Οί δήμοι ακόμη είναι υπεύθυνοι γιά τήν άνακοίνωση τών σχεδίων αυτών στους κατοίκους, ώστε να δίνεται ή εδκαίρια γιά πιθανές άτομικές ενστάσεις γιά τό σχέδιο.

Έπίπεδο νομών. Στο επίπεδο αυτό υπάγεται ή αρμοδιότητα τής παρακολούθησεως τών έργων του φυσικού σχεδιασμού, και γίνονται οί μελέτες και ή παρακολούθηση τών έργων τών νομαρχιακών προγραμμάτων από τήν ΤΥΔΚ (Τεχνική Ύπηρεσία Δήμων και Κοινοτήτων), πού υπάγεται όπως είδαμε στό Ύπουργείο Έσωτερικών. Από τήν τεχνική ύπηρεσία του επιπέδου αυτού του Ύπουργείου Δημοσιών Έργων γίνονται έπεκτάσεις πολεοδομικών σχεδίων τής περιοχής και εκδίδονται και οί άδειες οικόδομήσεως.

Κεντρικό επίπεδο. Τό Ύπουργείο Δημοσιών Έργων είναι υπεύθυνο γιά τά ρυθμιστικά και τά πολεοδομικά σχέδια οικισμών πού έχουν περισσότερους από 5.000 κατοίκους, τά έργα ύποδομής, τήν έθνική και περιφερειακή όδοποιία, τήν ενεργό πολεοδόμηση, τόν Οικόδομικό Κανονισμό (ΓΟΚ), και τελευταία και γιά τή ΔΕΠΟΣ (Δημόσια Έπιχείρηση Πολεοδομήσεως).

Γιά τόν έθνικό φυσικό σχεδιασμό, είναι υπεύθυνο τό Ύπουργείο Συντονισμού, πού, όπως είδαμε και πού πάνω, έχει τήν εθθύνη γιά τή χωροταξία. Έπίσης τό Ύπουργείο Συντονισμού είναι υπεύθυνο γιά τή φυσική διάσταση τών διατάξεων πού έχουν σχέση μέ τό περιβάλλον.

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

πουργεῖο Πολιτισμοῦ—μέ τὸν ἔλεγχο δομῆσεως παραδοσιακῶν οἰκισμῶν καὶ τῆ διαφύλαξη ἀρχαιολογικῶν χώρων—ἐργάζονται τομεακὰ στὴ συγκεκριμένη κλίμακά τους μέ φυσικό σχεδιασμό. Παράλληλα, ἡ ΓΥΣ (Γεωγραφική Ὑπηρεσία Στρατοῦ) παρέχει τοὺς χάρτες ὑποβάθρου, ἐνῶ κτηματολόγιο δὲν ὑπάρχει, μέ μόνη ἐξαιρέση μιά προσπάθεια τοῦ Ὑπουργεῖου Γεωργίας πού ἔχει καταγράψει ὀρισμένες περιοχές τοῦ ἀγροτικοῦ καὶ ὄρειου χώρου. Τό Διάγραμμα II μᾶς δείχνει σχηματικά τήν ἀρμοδιότητα 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 πιό βασικά Ὑπουργεῖα, δηλαδή Συντονισμοῦ, Δημοσίων Ἔργων καί Ἐσωτερικῶν.

Ὅπως εἶδαμε πιό πάνω, ὁ κοινωνικός σχεδιασμός στή χώρα μᾶς γίνεται τομεακὰ καί μέ τή στενή του ἔννοια (ὕγεια, παιδεία, ἐργασία) ἀπό τοὺς ἀντίστοιχους φορεῖς.

Ἐτσι, τό κοινωνικό κεφάλαιο τῆς χώρας δέν εἶναι καθορισμένο σάν ἔννοια διατομεακή συνδεδεμένη μέ τήν οἰκονομική ἀνάπτυξη τῆς χώρας, καί ἐπομένως δέν ἐπηρεάζει βασικά τό φυσικό σχεδιασμό σάν ποιότητα ζωῆς, ἀπ' ὅπου ἀπορρέει τό ὅτι δέν ἔχουμε καί πιό μιά καὶ πολεοδομικά σταθερότυπα (standards) τοῦ νά ἐκφράζουμε τήν ἄνοδο τῆς ποιότητας τῆς ζωῆς στό τοπικό ἐπίπεδο, καί ἐπομένως καί ἡ πολεοδομία μᾶς βασικά ἐκφράζεται σάν ρυμοτόμηση καί μικροοικονομική ἐκφραση τοῦ οἰκονομικοῦ σχεδιασμοῦ.

Γενικές παρατηρήσεις

Ἄπ' ὅσα σέ γενικές γραμμές εἶδαμε ἐδῶ, φαίνεται ὅτι τό ἐλληνικό σύστημα σχεδιασμοῦ δέν βασίζεται στίς ἴδιες ἢ παρεμφερεῖς ἀρχές σχεδιασμοῦ μέ τίς ἀντίστοιχες προσεγγίσεις τῶν χωρῶν πού ἐξετάσαμε.

Τά κύρια χαρακτηριστικά τοῦ ἐλληνικοῦ σχεδιασμοῦ εἶναι ἡ τομεακότητα, ἡ ἐπικάλυψη δραστηριοτήτων καί ἀρμοδιοτήτων, ἡ συγκεντρωτικότητα στή λήψη ἀποφάσεων καί στή διοίκηση, ἡ ἔλλειψη μηχανισμῶν καί γενικά ἡ ἔλλειψη συνειδητοποιήσεως τῆς διατομεακῆς ἔννοιας τοῦ σχεδιασμοῦ. Ὁ σχεδιασμός στήν Ἑλλάδα εἶναι ἀκόμη μονομερῆς, δηλαδή εἶναι ἡ μεγιστοποίηση τῆς οἰκονομικῆς ἀναπτύξεως καί μάλιστα θεωρουμένης τῆς οἰκονομικῆς ἐπιστήμης σάν θετικής—ποσοτικῆς—καί ὄχι ὀδμηαντικῆς, τόσο στήν ἐθνική της διάσταση, ὅσο καί στή μικροοικονομική της κλίμακα, ὅπως π.χ. ὁ ΓΟΚ, οἱ συντελεστές δομῆσεως κτλ.

Πρόσφατα, γίνονται μερικές τομεακές προσπάθειες εἰσαγωγῆς καί ἄλλων παραμέτρων στήν ἀνάπτυξη, ὅπως π.χ. τό περιβάλλον, ἡ προσπάθεια εἰσαγωγῆς ἔρευνας, ἡ διατήρηση ἀξιολόγων ἀρχιτε-

κτονικά οἰκισμῶν κτλ., ἀλλά ἀκόμη βρίσκονται στό στάδιο τῶν σημειακῶν παρεμβάσεων καί ὄχι ἔννοια τοῦ σχεδιασμοῦ καί ὀψοθεωριῶν καί διαδικασιῶν διατομεακοῦ ἢ καί τομεακοῦ ἀκόμη σχεδιασμοῦ, ἡ τῆς ἐξελίξεως πρὸς μιά σύγχρονη ἀντίληψη τῆν ἔννοια τοῦ σχεδιασμοῦ καί ὀψοθεωριῶν χωρῆς τῆ συμμετοχῆ τῆς τοπικῆς βαθμίδας τῆς διοικήσεως πού εἶναι ἡ βάση γιά τό σχεδιασμό. Ἐτσι, οἱ παρενέργειες κάθε φορά πού ἐκπληρώνονται οἱ πιό ἐπιγενοῦσες ἀνάγκες ἀπό τό κέντρο, δημιουργοῦν πολλές φορές πολλά ἄλλα προβλήματα ἢ καί τελείως ἄλλα ἀποτελέσματα ἀπό τίς μὴ συντονισμένες ἀποφάσεις τῶν ἄλλων φορέων, καί ἔτσι καταλήγουμε σ' ἓνα φαῦλο-κύκλο. Εἶναι ἄραγε ἡ μοῖρα τῶν πτωχῶν χωρῶν; Δέν θά θέλαμε νά τό πιστέψουμε σάν Ἑλληνες, ἔχοντας μάλιστα κατά κεφαλῆν ἀκαθάριστο ἐθνικό εἰσόδημα περισσότερο ἀπό \$ 3.500.¹ Ἐπίσης, θά μπορούσαμε νά πούμε, ὅτι αὐτά τά \$ 3.500 κατά κεφαλῆν εἶναι ποσό ἀξιόσεβαστο ἀκόμη καί γιά τίς χώρες τῆς δυτικῆς Εὐρώπης πού ἔχουν ἤδη συνειδητοποιήσει τή διατομεακή ἔννοια τῆς ἀναπτύξεως καί τοῦ σχεδιασμοῦ (planning), ἀν ληφθεῖ ὑπόψη ὅτι οἱ κοινωνικές παράμετροι χρειάζονται πολύ περισσότερο χρόνο γιά νά καρποφορήσουν ἀπό ὅτι οἱ οἰκονομικές, γιά νά ἐπιτευχθεῖ μιά ἐξέλιξη ἐπιθυμητή, πολύπλευρα ἰσορροπη.

Τελειώνοντας, θά ἦταν ἐνδιαφέρουσα ἡ παράθεση μιᾶς παραγράφου τῆς γενικῆς κριτικῆς γιά τόν ἐλληνικό σχεδιασμό, πού ἀναφέρεται στήν ἔκθεση τοῦ University of Strathclyde—Planning Modern Greece τοῦ 1978: «...τό πιό σπουδαῖο εἶναι ἡ ὄντοτητα καί ἡ προτεραιότητα πού θά δοθοῦν στό σχεδιασμό στήν Ἑλλάδα. Τότε πλέον, τό ἐρωτηματικό πού ἀπομένει, εἶναι ἡ θέση πού θά γίνει παραδεκτὴ σχετικά μέ τό πόσο σπουδαῖο καί ἀπαραίτητο εἶναι τό νά ἀποκτηθεῖ σχεδιασμός στή χώρα.»

σύγκριση τοῦ ἐλληνικοῦ συστήματος σχεδιασμοῦ μέ τά συστήματα τῶν ἄλλων χωρῶν

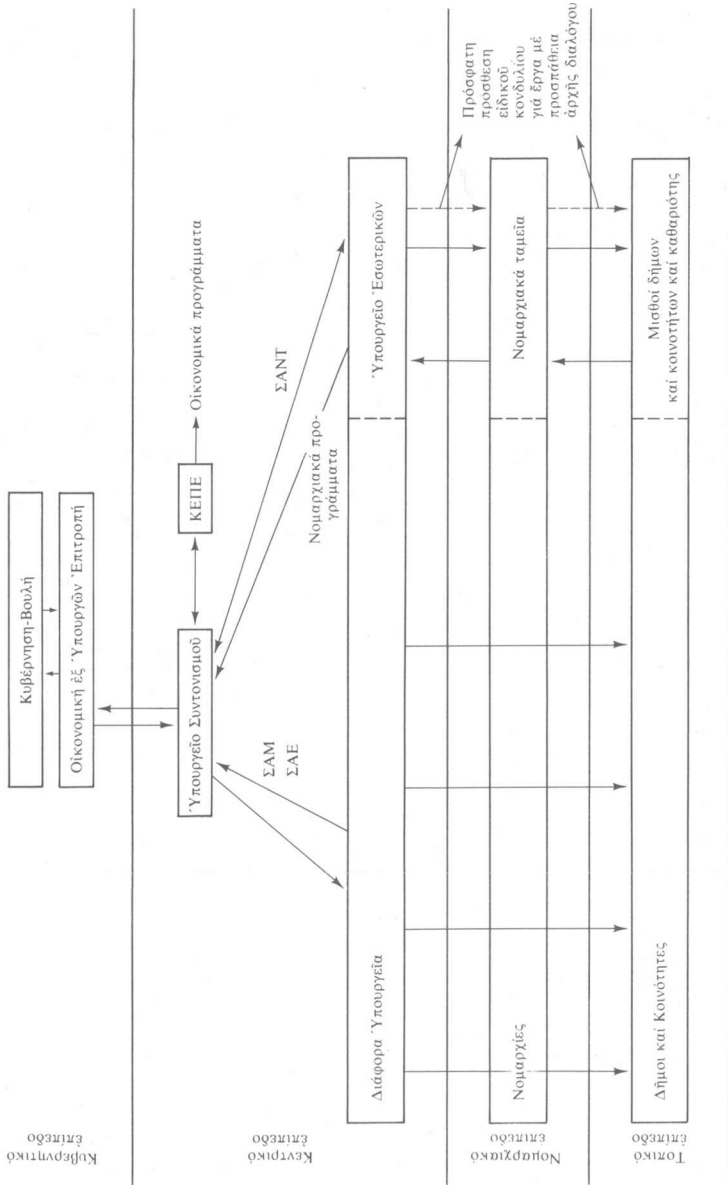
Στή γενική της θεώρηση, μιά συγκριτική προσέγγιση τοῦ προβλήματος σχεδιασμοῦ φανερώνει ὅτι στήν Ἑλλάδα, συγκριτικά μέ τίς χώρες πού ἐξετάσαμε, λείπει ἡ βασική σύλληψη τῆς ιδέας τῆς σημασίας τοῦ σχεδιασμοῦ (planning).

Ἀπομένει λοιπὸν ἡ ἐκλογὴ ἢ προτείνει ἢ νά μελετήσῃ κανεῖς ποιὰ προσέγγιση θά ἦταν σκοπιμότερη καί γιά, ἢ ἀκόμη καί νά ἐρευνῆσει σέ βάθος τίς δομές καί τίς τάσεις γιά μιά ἐξελικτικὴ προώθηση πρὸς ὀποιαδήποτε κατεύθυνση.

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

1. Ἀπὸ προκαταρκτικά στοιχεία σέ τρέχουσες τιμές τοῦ 1979.

ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1. Σχηματισμός και κατανομή ΠΔΕ



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

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

Έπιπεδο διακήσεως	Έπιπεδο σχεδιασμού	Έπιπεδα φυσικού σχεδιασμού	Άρμοδιότητες φυσικού σχεδιασμού
Έπιπεδο διακήσεως Υπουργείο Συντονισμού	Προγράμματα χωροταξικά Προγράμματα Περιφερειακής Ανάπτυξης Προγράμματα ΚΕΠΕ ΠΔΕ	Χωροταξικά σχέδια Βιομηχανικές περιοχές (μέ ΕΤΒΑ) υπόθεση φυσικού σχεδιασμού με έγκριση κοινού από το ΠΔΕ	Ρύθμιση του πολεοδομικού χώρου και της χρήσεως εδάφους νομικά ΝΔ 1262/72
	Υπουργείο Δημοσίων Έργων Ασπρά Υπουργεία βλέπε Διάγραμμα II	Πολεοδομικά σχέδια για οικισμούς άνω των 5.000 κατ. Οικοδομικός κανονισμός	
Περιφερειακό	Διοικητικές περιφέρειες (Υπουργείο Συντονισμού)	Πολεοδομικά σχέδια οργανωμένης δομησης	Ρύθμιση διαδικασιών για άνοικοδόμητη ή ανάπλαση περιοχής Ν. 1003/71 (ένεργος πολεοδόμια — δεν λειτουργήσε ποτέ) ΔΕΠΟΣ — Δημόσια Έπιχείρηση Πολεοδομικής Περιοχών και Στεγνώσεως Ν. 446/76
	Νομαρχιακό Έπιπεδο α) Υπουργείο Έσωτερικών β) Υπουργείο Δημ. Έργων	Συνταξη-προτάσεις άναπτυξιακών προγραμμάτων περιφέρειας Συνταξη νομαρχιακών προγραμμάτων	Παρακολούθηση έπενδυτικών προγραμμάτων και έφαρμογής κινήτρων Ν. 289/76
Τοπικό έπιπεδο	Δημοι Κοινότητες	ΤΥΔΚ. Μελέτες Έργων για τούς δήμους και τις κοινότητες ΥΔΕ σχέδιο ή έκέταση ρυμοτομικού ή πολεοδομικού, οικισμών κάτω των 5.000 κατ.	ΤΥΔΚ. Παρακολούθηση έργων ΥΔΕ. Έκδοση οικοδομικών άδειων Ν. 17/7/23
			Παρουσίαση των σχεδίων για ένημέρωση και έναστάσεις Ν. 23/10/23

τό επίπεδο προσεγγίσεως ταυτίζεται—μέ διατομεακή θεώρηση σχεδιασμοῦ καί ὀργανικά ἀποκεντρωμένες διαδικασίες, σύστημα καθαρά βασισμένο σέ διαδικασίες καί μηχανισμούς— τήν Ἀγγλία-Ἠνωμένο 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 ἐπιτυχόν διατομεακῶν πειραμάτων—ὅπως τῆς Bologna—περιφερειακῆς ἀναπτύξεως, 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—ἄσχετα 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 οδισιαστική 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 τά κοινωνικοπολιτικά κριτήρια εἶναι στό ἐλάχιστο σταθερά ἢ ἀποφασίζονται ἀπό πολλά καί ἀσαφῆ κριτήρια, δέχονται ὁμοως παράλληλα, σάν ζωτικό διοικητικό ἐρώτημα γιά τήν περιφερειακή ἀνάπτυξη, τή χρηματοδότηση, τό σχεδιασμό καί τά κριτήρια χωροθετήσεως.

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

3. Ἡ τελευταία ἐξέλιξη εἶναι ἡ προσπάθεια ἀποκεντρώσεως ἀρμοδιοτήτων στους 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 χαρακτηριστική τήν ἐπόμενη συνειδητοποίηση τῶν χωρῶν τῆς ἀνατολικῆς Εὐρώπης, ὅπως τή διατυπώνει στό βιβλίο του ὁ Mihailovic Kosta: «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 τά ἐνδιαφέροντα. Τό τίμημα ὁμως 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 ἐξελικτέως του, σέ ἀποκεντρωμένες μορφές, καί διατομεακῆς θεωρήσεως.

Ἐπίσης, ἡ εἰσαγωγή μηχανισμῶν καί διαδικασιῶν, καθώς καί ὁ σαφῆς καθορισμός ὑποχρεώσεως καί ἀπαιτήσεων στά διάφορα επίπεδα τῆς διοικήσεως, εἶναι ἀνάντηρητα 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 τά πιά ἀντιπροσωπευτικά συστήματα σχεδιασμοῦ τῶν χωρῶν τῆς δυτικῆς Εὐρώπης—πού συνοπτικά περιγράφηκαν ἀπό κείμενο αὐτό—, δέν εἶναι δύσκολο νά συμπεράνουμε ὅτι τό κάθε σύστημα βασίζεται σέ ἐνδογενή, τῆς χώρας, νομοθεσία, δηλαδή νόμοθεσία πού προκύπτει ἀπό τίς συγκεκριμένες ἀνάγκες τῆς χώρας. Ἐνῶ στήν ἀνατολική Εὐρώπη τό σύστημα εἶναι πιά γενικευμένο μέ ἐξελικτικές ἐξαιρέσεις.

Ἀκόμη γίνεται φανερό ὅτι τά 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 πῶν στήν διατομεακή θεώρηση τῶν οἰκονομικῶν, τῶν κοινωνικῶν καί τῶν τοῦ φυσικοῦ σχεδιασμοῦ παραμέτρων.

Σύμφωνα με αυτές τίς παρατηρήσεις, τά πιό βα-
σικά καί ζωτικά στοιχεία γιά τόν έλληνικό σχεδια-
σμό είναι τά ακόλουθα:

— Η μή μετάφραση νομοθετημάτων από άλλες χώ-
ρες στην Έλλάδα, αλλά μόνο ή κατανόηση τών
σκοπών πού έξυπηρετούν τά νομοθετήματα αυτά
τών άλλων χωρών γιά τίς χώρες τους, καί τών μη-
χανισμών πού χρησιμοποιούνται γιά τήν έφαρμογή
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 στό σχεδιασμό.

— Η κατανόηση τών έννοιών μηχανισμός καί δια-
δικασία γιά τό σχεδιασμό καί ή παραδοχή τής ά-
νάγκης τής ύπάρξεώς τους σάν μέσα έφαρμογής
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 άνανέωση του θεσμικού πλαισίου, σύμ-
φωνα με τήν καθορισμένη βασική άρχή ανάπτυ-
ξεως τής χώρας γιά τήν έξασφάλιση τής λειτουργι-
κότητας καί τής έφαρμογής του.

BIBΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Alden J. and Morgan R., *Regional Planning. A Comprehensive View*, Leonard Hill Books 1974.
- Arbetsmarknads, Bostads, och Kommunikations departementen, *Ett bakgrunds material-Samhällsplanering i Sverige*, Stockholm 1974.
- Carlberg E.C., *Fysisk Riksplanering 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 Έλένη, «Η διαδικασία του φυσικού σχεδιασμού στη Σουηδία, αντίστοιχία στην Έλλάδα», *Τεχνικά Χρονικά*, 12/77.
- Δεργκάλιν Έλένη, «Φυσικός σχεδιασμός. Παραδείγματα έρ-
γασίας από τή Δ. Ευρώπη στό τοπικό επίπεδο», *Έπι-
θεώρηση Κοινωνικών Έρευνών*, Τεύχος 30-31, 'Αθή-
να 1977.
- Guichard O., *Ora Rapport*, Paris 1977.
- Inrikesdepartementet, Civaldepartementet och Jvemska Kommunför-
bundet, *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 In-
stitute 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 Plan-
ning Institute Journal*, 55.7, 1969.
- Walter Elkan, *An Introduction to Development Economics*, Pen-
guin Books, England 1977.