



Θεματική μελέτη III

Αθήνα, Δεκέμβριος 2014

Διοικητική Σύνοψη

Εθνικό Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού
από τη σκοπιά της επιχειρηματικότητας

Σχέδιο προς διαβούλευση



Η παρούσα έκθεση τελεί υπό την αιγίδα του ΣΕΒ και υλοποιήθηκε από τη «Στέγη της Ελληνικής Βιομηχανίας» στο πλαίσιο του έργου με τίτλο «Δημιουργία μηχανισμού παρέμβασης για την ανίχνευση, επεξεργασία και αξιολόγηση διοικητικών εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις» το οποίο εντάσσεται στην Πράξη με τίτλο «Δίκτυο παρέμβασης για τη βελτίωση της ποιότητας των δημόσιων υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις». Υλοποιείται στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση», 2007 - 2013.



Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Μήνυμα Προέδρου ΣΕΒ

Η βελτίωση του εθνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού αποτελεί μεταρρύθμιση πρώτης προτεραιότητας, γιατί είναι απολύτως αναγκαία προϋπόθεση που θα προσελκύσει σοβαρούς επενδυτές στην Ελλάδα, οι οποίοι εύλογα διεκδικούν ασφάλεια δικαίου, σύντομες διαδικασίες για την υλοποίηση νέων επενδύσεων και ευέλικτο ρυθμιστικό πλαίσιο, που ταιριάζει σε μια σύγχρονη ευρωπαϊκή χώρα.

Ο ρόλος του χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού στη διαμόρφωση του μοντέλου της ανάπτυξης είναι καίριος. Ο ελλειμματικός σχεδιασμός και - ακόμη χειρότερα, οι εκκρεμότητες - δεν αποτελούν μόνο τροχοπέδη για την αδειοδότηση και τη δραστηριότητα των επιχειρήσεων, αλλά αντανακλούν ασάφεια και ανασφάλεια δικαίου στη ρύθμιση του χώρου, των χρήσεων γης, των όρων δόμησης. Όλα αυτά αποθαρρύνουν τους επενδυτές. Διότι, εντέλει, η εύκολη έκδοση περιβαλλοντικών όρων, οικοδομικής άδειας ή άδειας εγκατάστασης και λειτουργίας αξιολογούνται ως σημαντικοί δείκτες κατάταξης μιας χώρας ως προς την ευκολία του επιχειρείν.

Το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος του ΣΕΒ εκπόνησε τη θεματική μελέτη «Εθνικό Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού από τη σκοπιά της επιχειρηματικότητας» για την μεταρρύθμιση του συστήματος εθνικού χωρικού σχεδιασμού. Στόχοι της μελέτης είναι η διαμόρφωση ενός ολοκληρωμένου πλαισίου προτάσεων για τη βελτίωση του εθνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού, η ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωσή του, αλλά και η επικαιροποίησή του σε επίπεδο επικράτειας ώστε: α) να προάγεται η ισόρροπη ανάπτυξη (περιβαλλοντική, κοινωνική και οικονομική), β) να επιτυγχάνεται ασφάλεια δικαίου και γ) να διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον.

Στη μελέτη αυτή (α) αποτυπώνονται τα προβλήματα του ισχύοντος συστήματος χωρικού σχεδιασμού σε όλες τις διαστάσεις ενός ολοκληρωμένου συστήματος, (β) προτείνεται ένα συνολικό πλαίσιο μεταρρύθμισης, το οποίο απαντά στις σημερινές συνθήκες και θέτει τις βάσεις για το μέλλον, (γ) προσδιορίζονται οι ανάγκες σχετικά με τον προγραμματισμό της εφαρμογής της συνολικής μεταρρύθμισης και (δ) προτείνεται ένας μηχανισμός παρακολούθησης, αξιολόγησης και προσαρμογής της πορείας υλοποίησης του προγράμματος εφαρμογής.

Αξιοποιώντας τη σημαντική θεσμική εξέλιξη που προώθησε ο νόμος 4269/2014, η μελέτη αναδεικνύει τρόπους επιτάχυνσης της εφαρμογής του και υποστηρίζει προτάσεις για συμπληρωματικές ενέργειες που αναμένεται να διευκολύνουν τη μετάβαση σε ένα βελτιωμένο σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Εφόσον το νέο θεσμικό πλαίσιο συμπληρωθεί με τις προβλεπόμενες εφαρμοστικές διατάξεις και ενισχυθεί με σύγχρονους μηχανισμούς και εργαλεία, μπορεί να δημιουργήσει ένα διαφορετικό περιβάλλον: μία στέρεη βάση για να επιστρέψουν στην Ελλάδα οι επενδύσεις και να γίνει η ανάπτυξη ταυτόσημη του εθνικού μας στόχου.

Θεόδωρος Φέσσας

Πρόεδρος ΣΕΒ

Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος

όραμα

η εγκαθίδρυση
θεσμών και κανόνων
που στηρίζουν την
ανταγωνιστικότητα
των επιχειρήσεων και
την ανάπτυξη της
χώρας

αποστολή

η ανάδειξη
ριζοσπαστικών
πολιτικών και
μεταρρυθμίσεων του
επιχειρηματικού
περιβάλλοντος, μέσω
της σύμπραξης των
δημιουργικών
δυνάμεων των
επιχειρήσεων και της
δημόσιας διοίκησης

Το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος είναι ένας νέος θεσμός που δημιουργήθηκε από τον ΣΕΒ το 2012, στο πλαίσιο του θεσμικού του ρόλου στην προώθηση πολιτικών για την κοινωνική πρόοδο και συνοχή, την οικονομική ανάπτυξη της χώρας και την ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων. Λειτουργεί υπό την αιγίδα του, και υπό την εποπτεία επιστημονικής επιτροπής, ως ένας μόνιμος μηχανισμός παρακολούθησης του ελληνικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος, των ρυθμίσεων που το διαμορφώνουν και της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης.

Το Παρατηρητήριο έχει συγκροτήσει Δίκτυο Επιχειρηματικών Φορέων, στο οποίο συμμετέχουν περίπου 40 κλαδικοί και περιφερειακοί σύνδεσμοι εκπροσώπησης της επιχειρηματικότητας, που μεταφέρουν τα ζωτικά θέματα που απασχολούν την επιχειρηματική κοινότητα.

I. Επιδιωκόμενοι Στόχοι

Μέσω του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος επιδιώκονται:

- Ο συστηματικός εντοπισμός των προβλημάτων, περιορισμών και εμποδίων στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, τα οποία προκαλούν αρνητικές οικονομικές επιπτώσεις και συχνά αναιρούν τα προσδοκώμενα οφέλη της ίδιας της επιχειρηματικής προσπάθειας.
- Η αξιολόγηση της φιλικότητας του επιχειρηματικού περιβάλλοντος και της συνέπειας του ρυθμιστικού πλαισίου που το διαμορφώνει.
- Η διατύπωση τεκμηριωμένων προτάσεων πολιτικής για την προώθηση των αναγκαίων αλλαγών και μεταρρυθμίσεων και τη διασφάλιση ενός αποτελεσματικού επιχειρηματικού περιβάλλοντος.
- Η συστηματική παρακολούθηση και αποτίμηση της αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας των μεταρρυθμίσεων και αλλαγών που συντελούνται για τη βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος.
- Η ανάπτυξη μιας νέας μεθοδολογίας προώθησης αλλαγών και μεταρρυθμίσεων, η οποία στηρίζεται στη σύμπραξη των δημιουργικών δυνάμεων της οικονομίας και του κράτους για την αποτελεσματικότερη ρύθμιση των θεμάτων δημοσίου συμφέροντος.
- Η διαβούλευση, μέσα από μία διαρκή και ουσιαστική συνεργασία αρμόδιων στελεχών τόσο των επιχειρήσεων όσο και της ίδιας της δημόσιας διοίκησης, γεγονός που διασφαλίζει την πληρότητα ανίχνευσης εμποδίων από πρωτογενείς πηγές, αλλά και την από κοινού εξεύρεση λύσεων.
- Η συστηματική συνεργασία με τη δημόσια διοίκηση, την επιστημονική και την επιχειρηματική κοινότητα για την μεταφορά τεχνογνωσίας και βέλτιστων πρακτικών.

II. Δράσεις του Παρατηρητηρίου

Οι δράσεις που υλοποιεί το Παρατηρητήριο είναι συνοπτικά οι εξής:

- Ετήσια Έκθεση για την κατάσταση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος της χώρας.
- Μελέτες για σημαντικά πεδία εμποδίων στις κύριες θεματικές περιοχές που επηρεάζουν την επιχειρηματικότητα.
- Εξειδικευμένες έρευνες εμποδίων και εκθέσεις για την άρση τους.
- Έρευνες γνώμης / Βαρόμετρο ποιότητας παρεχομένων δημόσιων υπηρεσιών.
- Αναλυτική καταγραφή διαδικασιών και εμποδίων στο επιχειρηματικό περιβάλλον.
- Εκθέσεις συνεπειών ρυθμίσεων & εργαστήρια διαβούλευσης, και
- Σχεδιασμός προτάσεων πολιτικής.

Για περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις δράσεις και τη λειτουργία του Παρατηρητηρίου επισκεφθείτε την ιστοσελίδα www.observatory.org.gr

Κύριες κατευθύνσεις για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού

Η βελτίωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού αποτελεί μια από τις σημαντικότερες προωθούμενες διαρθρωτικές αλλαγές αναφορικά με την άρση των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα διασφαλίζοντας ταυτόχρονα το δημόσιο συμφέρον¹.

Ήδη κατά την εκπόνηση της μελέτης για το *εθνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού* το αρμόδιο Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής ανταποκρινόμενο στις προγραμματικές δεσμεύσεις της χώρας και στις συνέπειες της συνεχιζόμενης οικονομικής κρίσης, προχώρησε στη θέσπιση του Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και Πολεοδομική Μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη».

Ωστόσο, στην τρέχουσα περίοδο το τελικό ζητούμενο εκτείνεται πέρα από αποσπασματικές βελτιώσεις του υπάρχοντος συστήματος, στη διαμόρφωση μίας **συνεκτικής στρατηγικής μεταρρύθμισης** του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και των προϋποθέσεων εκείνων που θα την καταστήσουν υλοποιήσιμη και αποδοτική για την έξοδο της χώρας από την κρίση και την επιστροφή στην ανάκαμψη.

Απαραίτητη προϋπόθεση για μία επιτυχημένη αντιμετώπιση είναι αφενός η ολοκλήρωση της επιχειρούμενης μεταρρύθμισης, η οποία θα πρέπει να καταστεί εφικτή με την έκδοση των εφαρμοστικών διατάξεων που προβλέπει ο Ν. 4269/2014 και αφετέρου η διεύρυνση των θεμάτων που έχουν τεθεί στη μεταρρυθμιστική ατζέντα.

Κρίνεται απαραίτητη η διαμόρφωση και η δέσμευση σε μία στρατηγική, η οποία θα πρέπει να τεθεί στη βάση μιας πολιτικής για τη μεταβολή του παραγωγικού μοντέλου σε εθνικό επίπεδο, στην κατεύθυνση της ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας.

Η στρατηγική αυτή θα πρέπει, επίσης, να αποτυπωθεί στη βάση ποσοτικοποιημένης στοχοθεσίας **ανά παραγωγική δραστηριότητα σε εθνικό επίπεδο** και για ένα εύλογο χρονικό ορίζοντα, δηλαδή με τη μορφή ενός **Εθνικού Σχεδίου**. Παράλληλα, είναι απαραίτητο να **τεθούν στόχοι** και για τις θεμελιώδεις διαρθρωτικές αλλαγές που θα επιτρέψουν αυτή τη μεταβολή του παραγωγικού μοντέλου.

Η προτεινόμενη προσέγγιση αναφορικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού βασίζεται στην αξιολόγηση του επιπέδου ωριμότητας του ελληνικού συστήματος, καθώς και στη δυνατότητα σχεδιασμού, εφαρμογής και αφομοίωσης των απαιτούμενων αλλαγών από τους εμπλεκόμενους στο σύστημα (δημόσιοι φορείς, επιχειρήσεις, πολιτικό σύστημα).

Τα ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπίσει η χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση σε βάθος χρόνου είναι πολλά και σύνθετα, γι αυτό απαιτείται στοχευμένη στρατηγική μεταρρύθμισης, σχεδιασμός και χρονικός προγραμματισμός, συγκεκριμένη στόχευση με μηχανισμό παρακολούθησης και αξιολόγησης των αποτελεσμάτων, καθώς και καλλιέργεια συναινετικού κλίματος και προώθηση ευρύτερων συναινέσεων σε θεσμικό και κοινωνικοοικονομικό επίπεδο.

¹ Σύμφωνα με την ειδική έκθεση του Συνηγόρου του Πολίτη <http://www.synigoros.gr/?i=state-citizen-relations.el.simpsifismos.133570> “Δημόσιο συμφέρον δεν μπορεί να θεωρηθεί το αμίγως ταμειακό συμφέρον του δημοσίου, αλλά η ανάπτυξη της πραγματικής οικονομίας, μέσω και της πρόνοιας για την ενίσχυση ή τουλάχιστον τη μη θέση υπέρμετρων και δυσανάλογων εμποδίων στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας.”

Η πρόταση για την αναγκαία μεταρρύθμιση στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, είναι ρεαλιστική και πραγματοποιήσιμη και η μοναδική προαπαιτούμενη συνθήκη, είναι η ύπαρξη βούλησης για μία πραγματική τομή στον τομέα άσκησης χωρικής πολιτικής.

Αναγνωρίζοντας τις εγγενείς δυσκολίες του συστήματος, προτείνεται η μεταρρύθμιση να έχει διττό χαρακτήρα. Η προσέγγιση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού αφορά σε δύο διακριτές κατευθύνσεις οι οποίες εξυπηρετούν μία κοινή στρατηγική αλλαγής, ωστόσο έχουν διαφορετικό ορίζοντα εφαρμογής. Ειδικότερα:

- Η πρώτη αφορά στη **σταδιακή και μεσοπρόθεσμη** βελτίωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού **στην κατεύθυνση της αποτελεσματικότητας**, δηλαδή την εξέλιξη του σε ένα σύστημα χωρικού σχεδιασμού με ισόρροπη **έμφαση στον εξορθολογισμό και τη δημιουργία κλίματος ασφάλειας δικαίου**. Οι παρεμβάσεις για την υλοποίησή της είναι βελτιωτικού χαρακτήρα.
- Η δεύτερη κατεύθυνση αφορά σε μια **μακροπρόθεσμη** εξέλιξη σε ένα σύστημα χωρικού σχεδιασμού υψηλού επίπεδου, για την υλοποίηση της οποίας θα πρέπει να σχεδιαστεί μια μεγάλου εύρους μεταρρύθμιση με παρεμβάσεις που υπερβαίνουν το υφιστάμενο σύστημα, αλλά των οποίων ο σχεδιασμός θα πρέπει να ξεκινήσει σύντομα ώστε να είναι εφικτή η μετάβαση σε μακροπρόθεσμο επίπεδο.

Η εξέλιξη αυτή απαιτεί ένα ώριμο σύστημα λήψης αποφάσεων και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση, καθώς και προϋποθέσεις εφαρμογής που υπερβαίνουν τις υφιστάμενες διαδικασίες και πρακτικές σχεδιασμού και αφορούν σε σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές σε σχέση με τη στρατηγική και τις διοικητικές δομές, την προτυποποίηση, τις τεχνολογικές υποδομές της δημόσιας διοίκησης, τη διαθέσιμη πληροφόρηση, το ανθρώπινο δυναμικό, κ.α.

Η συνολική μεταρρύθμιση θα πρέπει να οδηγεί σε ένα ολοκληρωμένο και δυναμικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού με συνεχή παρακολούθηση και ανταπόκριση στις περιβαλλοντικές, κοινωνικές, οικονομικές / αναπτυξιακές μεταβολές (πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης), με έμφαση στον ενεργό (proactive) χωρικό σχεδιασμό.

Οι βασικές κατευθύνσεις των προτεινομένων παρεμβάσεων είναι:

1. **Σχεδιασμός με εστίαση στην υλοποίηση**, τόσο ως προς τη σκοπιμότητα των σχεδιαζόμενων ρυθμίσεων, όσο και ως προς την εφικτότητα εφαρμογής τους με όρους διασφάλισης χρηματοδότησης εντός χρονοδιαγράμματος.
2. **Σύνδεση του χωρικού σχεδιασμού με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό**. Αυτό προϋποθέτει αφενός την ύπαρξη ολοκληρωμένης αναπτυξιακής στρατηγικής και αφετέρου τη διαμόρφωση χωρικού σχεδιασμού που να υποστηρίζει την εφαρμογή της.
3. **Η διασφάλιση της δέσμευσης και η καλλιέργεια συναινετικού κλίματος** από το στάδιο του σχεδιασμού, καθώς και **η ενίσχυση του κλίματος εμπιστοσύνης** μεταξύ κράτους – επιχειρήσεων και κοινωνίας, μέσω της διαμόρφωσης όλων των απαραίτητων προϋποθέσεων (όπως εκπαίδευση, πληροφόρηση, κα) για την αλλαγή της κουλτούρας ως προς την ενεργή συμμετοχή.
4. **Η ενίσχυση της δομής και της διακυβέρνησης** του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην κατεύθυνση της **αποτελεσματικότητας**.
5. Η διασφάλιση της σαφήνειας των χωρικών σχεδίων, αλλά και των θεσμικών κειμένων με τα οποία αυτά ισχύουν, καθώς και της συμβατότητας τόσο κάθετα (μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού), όσο και οριζόντια (μεταξύ σχεδίων ιδίου επιπέδου σχεδιασμού).
6. Η **προτυποποίηση διαδικασιών, προδιαγραφών, σταθεροτύπων**, κ.α., η **καθιέρωση μονοσήμαντης ορολογίας** η οποία θα εκτείνεται και πέρα από το χωρικό σχεδιασμό σε θεσμικά κείμενα που αφορούν τομεακές πολιτικές που τον επηρεάζουν και η **κωδικοποίηση εργαλείων σχεδιασμού** (π.χ. χρήσεις γης).
7. Η **αξιοποίηση των** δυνατοτήτων που προσφέρουν οι **νέες τεχνολογίες και τα συστήματα πληροφορικής και επικοινωνιών** για τη μείωση του χρόνου των **διαδικασιών χωρικού σχεδιασμού**, την **ενίσχυση της διαφάνειας** και της **ασφάλειας δικαίου**.
8. Η **ποιοτική και ποσοτική ενίσχυση του εμπλεκόμενου ανθρώπινου δυναμικού** (όπως τα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, μελετητές, στελέχη επιχειρηματικής κοινότητας, κα) και η εφαρμογή συστημάτων ενίσχυσης της απόδοσης.
9. Η **εφαρμογή κανόνων καλής νομοθέτησης** στην κατεύθυνση του εκσυγχρονισμού, της **κωδικοποίησης**, της **απλοποίησης** και της εφαρμογής του θεσμικού πλαισίου που αφορά στον χωρικό σχεδιασμό.
10. **Ο σχεδιασμός ενός ολοκληρωμένου Προγράμματος Εφαρμογής** της Μεταρρύθμισης και η συγκρότηση **ειδικού μηχανισμού παρακολούθησης και υποστήριξης εφαρμογής** --με τη **συμμετοχή των φορέων της επιχειρηματικότητας**-- έως την ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης, τόσο για να εξασφαλιστεί η βέλτιστη αποτελεσματικότητα, όσο και για να διασφαλιστεί η μέγιστη δυνατή σταθερή δέσμευση των εμπλεκόμενων μερών.

Ο μηχανισμός αυτός προτείνεται να μετεξελιχθεί σε μία **σταθερή οντότητα**, που θα συνεχίσει να λειτουργεί και πέρα από την εφαρμογή της μεταρρύθμισης, για τη διασφάλιση δηλαδή της ολοκλήρωσης του χωρικού σχεδιασμού στην επικράτεια, **προκειμένου να εξυπηρετήσει το μακροπρόθεσμο στόχο για τη μετάβαση σε ένα ενεργό (proactive) σύστημα σχεδιασμού**.

Περιεχόμενα

1 Ευρύτερο πλαίσιο	10
2 Γενική μεθοδολογική προσέγγιση	12
3 Σύνδεση συστήματος χωρικού σχεδιασμού και επιχειρηματικότητας	15
4 Αξιολόγηση υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα	17
4.1 Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού ως κρίσιμη προϋπόθεση για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη	17
4.2 Μεθοδολογία αξιολόγησης ωριμότητας συστήματος χωρικού σχεδιασμού	18
4.3 Σύνοψη αξιολόγησης ωριμότητας υφιστάμενου συστήματος.....	21
4.4 Επιβάρυνση της επιχειρηματικότητας	40
4.5 Επίδραση χωρικού σχεδιασμού στις αξίες γης.....	41
4.6 Σημαντικότητα επιπέδων σχεδιασμού στην επιχειρηματικότητα.....	44
5 Στρατηγική και προτάσεις για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού	47
5.1 Αλλαγή παραδείγματος	48
5.2 Προτεινόμενες παρεμβάσεις στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού	48
5.3 Προτάσεις παρέμβασης.....	51
6 Απαιτήσεις εφαρμογής	56
6.1 Ειδικός μηχανισμός μεταρρύθμισης.....	56
6.2 Οδικός Χάρτης Εφαρμογής	58

1 Ευρύτερο πλαίσιο

Ο χώρος αποτελεί το κυριότερο πεδίο ανάπτυξης των οικονομικών δραστηριοτήτων. Λόγω της κεφαλαιώδους σημασίας του, είναι πεδίο άσκησης και έκφρασης πολιτικών και διεργασιών, οι οποίες είναι είτε άμεσα, είτε έμμεσα συνδεδεμένες με αυτόν. Ο χωρικός σχεδιασμός, κατά κύριο λόγο, αφορά το συντονισμό των πολιτικών που αποτυπώνονται στο χώρο και έχουν άμεσες επιπτώσεις σε αυτόν.

Για την εγκαθίδρυση ενός ενιαίου συστήματος σχεδιασμού στη χώρα μας, έχουν γίνει προσπάθειες, κυρίως ως αποτέλεσμα ατομικών οραμάτων και όχι συλλογικής συνείδησης για την αναγκαιότητα χάραξης στρατηγικής, σχεδιασμού και συστηματικής υλοποίησης, ως μια αλληλουχία που αποτελεί συνθήκη για την πρόοδο και ευημερία της κοινωνίας.

Σήμερα, υπό το πρίσμα των νέων συνθηκών, των οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών, τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά του ελληνικού συστήματος χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού τίθενται σε πολλαπλή αμφισβήτηση.

Διαπιστώνεται, εκ του αποτελέσματος, ότι το σύστημα εμφανίζει εγγενή αδυναμία να σχεδιάσει, να εφαρμόσει το χωρικό σχεδιασμό, να παρακολουθήσει την εξέλιξη του και να επικαιροποιεί συστηματικά τα χωρικά σχέδια σε επίπεδο επικράτειας. Αποτέλεσμα είναι ο χωρικός σχεδιασμός να καθίσταται **ανεπίκαιρος και να μην απαντά στις ανάγκες της κοινωνίας, της οικονομίας και του περιβάλλοντος**. Ήδη, έχει αναγνωριστεί η ανάγκη για την αλλαγή του συστήματος χωρικού σχεδιασμού από πολιτικούς, επιστήμονες, τεχνοκράτες και επιχειρηματίες.

Ειδικά σε σχέση με την επιχειρηματική δραστηριότητα, διαπιστώνεται ότι η υφιστάμενη δομή του συστήματος, αντιμετωπίζει τις παραγωγικές επενδύσεις με προκατάληψη εκ των προτέρων και ως ξένο σώμα.

Η επιχειρηματικότητα, κυρίως σε ότι αφορά τις δραστηριότητες του δευτερογενούς τομέα, δεν ενσωματώνεται επαρκώς στις διαδικασίες του χωρικού σχεδιασμού, σε αρκετές δε περιπτώσεις κυριολεκτικά εκδιώκεται. Κύρια προβλήματα του συστήματος είναι:

- Πολυνομία και πολυπλοκότητα του ισχύοντος θεσμικού πλαισίου.
- Χωρική υπερρύθμιση, η οποία εκφράζεται με την ύπαρξη πολλαπλών, συχνά επάλληλων και επικαλυπτόμενων επιπέδων και εργαλείων σχεδιασμού. Υπέρμετροι περιορισμοί, δίχως σαφή στόχευση, που αποθαρρύνουν ή και ματαιώνουν την υγιή επιχειρηματικότητα.
- Χρονοβόρες και αναποτελεσματικές διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και αναθεώρησης χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων.
- Περιπτώσεις έλλειψης συντονισμού χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα – αδυναμία έγκαιρης προσαρμογής στην οικονομική και κοινωνική δυναμική.
- Ασάφεια σε ότι αφορά στην νομική δεσμευτικότητα των χωροταξικών και πολεοδομικών σχεδίων.
- Έλλειψη ενιαίας ορολογίας.
- Ανασφάλεια δικαίου στις επιχειρήσεις, λόγω της πολυνομίας και του μη ορθολογικού χαρακτήρα του συστήματος.

Για την ουσιαστική απάντηση, απαιτείται μια συνολική επαναρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού (χωροταξικού και πολεοδομικού) στην Ελλάδα, που να διασφαλίζει την αποτελεσματική και ταχεία εφαρμογή του. Το νέο αυτό σύστημα σχεδιασμού θα πρέπει να ισορροπεί μεταξύ της επιδιωκόμενης οικονομικής ανάπτυξης, της ανάγκης για κοινωνική συνοχή και προστασίας του περιβάλλοντος.

Κύρια οφέλη προς την επιχειρηματικότητα, με την εγκαθίδρυση ενός συστήματος σχεδιασμού, το οποίο θα παρέχει ξεκάθαρο θεσμικό πλαίσιο για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας κυρίως στον δευτερογενή τομέα, αποτελούν η απλοποίηση και η επιτάχυνση διαδικασιών, η δημιουργία κλίματος σταθερότητας και η ενίσχυση της ασφάλειας δικαίου, η μείωση των απαιτούμενων χρόνων αδειοδότησης, η προστασία της ιδιοκτησίας και η μείωση της αβεβαιότητας των επιχειρήσεων σχετικά με τη χωροθέτηση των δραστηριοτήτων.

Με άλλα λόγια η δημιουργία ενός μοντέλου χωρικής οργάνωσης στο οποίο θα υπάρχει σταθερό και σαφές πλαίσιο, ώστε να ευδοκιμήσει η επιχειρηματικότητα και η ανάπτυξη, χωρίς να θίγεται το δημόσιο συμφέρον.

Το τελευταίο διάστημα έχουν γίνει σημαντικά θεσμικά βήματα για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, ήδη κατά την εκπόνηση της μελέτης «Εθνικό Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού», επιχειρείται αναστροφή του κλίματος με την ψήφιση του Ν. 4269/2014 «Χωροταξική και πολεοδομική μεταρρύθμιση – Βιώσιμη ανάπτυξη».

Ωστόσο, για τη δημιουργία ενός σταθερού επενδυτικού περιβάλλοντος και μίας στέρεης βάσης για την ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας στην Ελλάδα, είναι απαραίτητη η ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης, αφενός με την έκδοση των προβλεπόμενων εφαρμοστικών διατάξεων και αφετέρου με την εγκαθίδρυση πρακτικών βελτίωσης του συστήματος με σύγχρονους μηχανισμούς και εργαλεία.

2 Γενική μεθοδολογική προσέγγιση

Το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, στο πλαίσιο της λειτουργίας του, εκπονεί θεματικές μελέτες για συγκεκριμένες περιοχές ενδιαφέροντος με σημαντική επίδραση, τόσο στην ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας, όσο και στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας.

Καινοτομία των μελετών αυτών αποτελεί, τόσο ο τρόπος (αξιοποίηση πηγών γνώσης), όσο και το εύρος διερεύνησης του πεδίου. Ειδικότερα:

- **Η αξιοποίηση της γνώσης της αγοράς και της δημόσιας διοίκησης:** η μελέτη καταρτίστηκε μέσα από τη διαρκή και ουσιαστική συνεργασία και διαβούλευση αρμόδιων στελεχών τόσο των επιχειρήσεων όσο και της ίδιας της δημόσιας διοίκησης, γεγονός που διασφαλίζει την πληρότητα ανίχνευσης εμποδίων από πρωτογενείς πηγές, αλλά και την από κοινού εξεύρεση λύσεων.
- **Το εύρος και το αντικείμενο ανάλυσης:** η ανάλυση που συντελείται δεν περιορίζεται μόνο στην αναζήτηση των διοικητικών εμποδίων και την καταγραφή του διοικητικού βάρους από τη νομοθεσία, αλλά επεκτείνεται στο σύνολο των εμποδίων και επιβαρύνσεων (κόστος ευκαιρίας, διοικητικό κόστος, χρηματοοικονομικό κόστος, κ.λπ.), που απορρέουν από το ρυθμιστικό πλαίσιο και το επιχειρηματικό περιβάλλον, εστιάζοντας στην απελευθέρωση των αναπτυξιακών προοπτικών των επιχειρήσεων.
- **Η πληρότητα των προτάσεων παρέμβασης:** η μελέτη δεν περιορίζεται στην εξαγωγή διαπιστώσεων - συμπερασμάτων, αλλά προτείνει ολοκληρωμένες και ιεραρχημένες προτάσεις.

Το σχήμα που ακολουθεί αποτυπώνει τον τρόπο με τον οποίο εφαρμόστηκε η εν λόγω μεθοδολογία για την κατάρτιση της παρούσας μελέτης.



Σχήμα 1: Καινοτομική προσέγγιση Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος

Το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, έχοντας ήδη τα τελευταία χρόνια αναλάβει την πρωτοβουλία προώθησης ρυθμιστικών αλλαγών με θετική επίπτωση στο επιχειρηματικό περιβάλλον, πραγματοποίησε ειδική θεματική μελέτη για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

Η ανάγκη για τη συγκεκριμένη μελέτη προέκυψε κατά τη διαβούλευση που διεξήχθη στο πλαίσιο της **θεματικής μελέτης του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος, για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων**

Ειδικότερα, στο πλαίσιο της διαβούλευσης για τη μελέτη αυτή, εντοπίστηκε από μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων, ότι **σημαντικά προβλήματα που γίνονται αντιληπτά στο στάδιο της αδειοδότησης δραστηριοτήτων, αφορούν στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού.**

Σκοπός της μελέτης για το Εθνικό Σύστημα Χωρικού Σχεδιασμού, είναι να αναδειχθούν τα **προβλήματα** του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, κυρίως από τη σκοπιά της επιχειρηματικότητας, να διατυπωθεί η **στρατηγική** για την αλλαγή και να προταθεί ένα **συνεκτικό πλαίσιο μεταρρύθμισης.**

Σκοπός της μελέτης

Η διαμόρφωση συνεκτικής πρότασης για την αναμόρφωση του εθνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού με στόχο την ταχύτερη δυνατή ολοκλήρωση και επικαιροποίηση του χωρικού σχεδιασμού σε επίπεδο επικράτειας, κατά τρόπο ώστε να:

- προάγεται η ισόρροπη ανάπτυξη (περιβαλλοντική, κοινωνική και οικονομική),
- επιτυγχάνεται ασφάλεια δικαίου και να
- διασφαλίζεται το δημόσιο συμφέρον.

Η μελέτη επιδιώκει να:

- αποτυπώσει τα προβλήματα του εθνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού σε όλες τις διαστάσεις ενός ολοκληρωμένου συστήματος, ήτοι σε θέματα στρατηγικής, διακυβέρνησης, διαδικασιών, οργάνωσης & ανθρώπινου δυναμικού, τεχνολογίας, αξιολόγησης και συνεχούς βελτίωσης, καθώς και θεσμικού πλαισίου,
- προτείνει ένα συνολικό πλαίσιο μεταρρύθμισης το οποίο θα απαντά στις σημερινές συνθήκες, αλλά θα έχει και μακροπρόθεσμη προοπτική, στην κατεύθυνση της διαμόρφωσης ενός ολοκληρωμένου, δυναμικού, εφαρμόσιμου και αποτελεσματικού μοντέλου χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού για τη χώρα, με ποσοτικά προσδιορισμένες προτεραιότητες πολιτικής και το οποίο να ευθυγραμμίζεται με τις δομές και αρμοδιότητες στα διάφορα επίπεδα διοίκησης και αυτοδιοίκησης, όπως αυτές διαμορφώθηκαν με την πιο πρόσφατη διοικητική μεταρρύθμιση,
- προσδιορίσει τις ανάγκες σχετικά με τον προγραμματισμό εφαρμογής της συνολικής μεταρρύθμισης, έτσι ώστε να καθίστανται σαφή και ρεαλιστικά τα χρονικά και οικονομικά δεδομένα εφαρμογής,
- προβλέψει και να σχεδιάσει ολοκληρωμένη πρόταση για ένα μηχανισμό παρακολούθησης, αξιολόγησης και προσαρμογής της πορείας υλοποίησης

του προαναφερόμενου προγράμματος, έως την ολοκλήρωση όχι μόνο της επιχειρούμενης θεσμικής αλλαγής, αλλά της πλήρους εφαρμογής του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στην επικράτεια.

Δεδομένης της πολυπλοκότητας του συστήματος, αναλύθηκε ένας σημαντικός αριθμός διαδικασιών μελέτης και θεσμοθέτησης χωρικών σχεδίων και της διαδικασίας στρατηγικής περιβαλλοντικής εκτίμησης.

Η υλοποίηση της μελέτης «Εθνικού Συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού» διαχωρίστηκε σε **τρία (3) στάδια**. Την οριοθέτηση του πεδίου και του εύρους της μελέτης, την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης και τη διαμόρφωση προτάσεων για τη βελτίωση του συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού.

Οριοθέτηση πεδίου και εύρους μελέτης

Επιχειρησιακός χάρτης υλοποίησης

Αποτύπωση υφιστάμενης κατάστασης	Αξιολόγηση υφιστάμενης κατάστασης	Διαμόρφωση προτάσεων
<ul style="list-style-type: none"> Υφιστάμενο εθνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού Ανάλυση διαδικασιών * Επισκόπηση ευρωπαϊκών κατευθύνσεων και καλών πρακτικών. <p><i>Αναλύθηκαν τα συστήματα της Ολλανδίας, της Γαλλίας και της Αυστραλίας.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> Αξιολόγηση ως προς τις εξής διαστάσεις: <ul style="list-style-type: none"> – στρατηγική, – διακυβέρνηση, – διαδικασίες, – συστήματα & τεχνολογίες, – συνεχής βελτίωση, – οργάνωση & ανθρώπινο δυναμικό, – πλαίσιο χρηματοδότησης, – θεσμικό πλαίσιο 	<ul style="list-style-type: none"> Σχεδιασμός πλέγματος παρεμβάσεων για τη βελτίωση του συστήματος στο σύνολο των διαστάσεων ενός ολοκληρωμένου συστήματος Προσδιορισμός κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας

* Αναλύθηκαν οι ακόλουθες διαδικασίες:
 1. Στρατηγική Περιβαλλοντική Εκτίμηση (Σ.Π.Ε.)
 2. Κατάρτιση, έγκριση, παρακολούθηση, αξιολόγηση & τροποποίηση Ειδικών Πλαισίων ΧΣ&ΑΑ
 3. Κατάρτιση, έγκριση, παρακολούθηση, αξιολόγηση και τροποποίηση Περιφερειακών Πλαισίων ΧΣ&ΑΑ
 4. Έγκριση ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ του ν. 2508/1997
 5. Μελέτη και θεσμοθέτηση Πολεοδομικής Μελέτης και Πράξης Εφαρμογής
 6. Χαρακτηρισμός, οριοθέτηση και πολεοδόμηση Π.Ο.Α.Π.Δ.
 7. Χαρακτηρισμός, οριοθέτηση και πολεοδόμηση Π.Ο.Τ.Α.
 8. Έγκριση Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. και πολεοδόμηση Δημόσιου Ακινήτου
 9. Έγκριση Ε.Σ.Χ.Α.Σ.Ε.

Διαβούλευση και οριστικοποίηση αποτελεσμάτων μελέτης

3 Σύνδεση συστήματος χωρικού σχεδιασμού και επιχειρηματικότητας

Ο χώρος θεωρείται ως ένα από τα βασικά στοιχεία για τη διάρθρωση των οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων και των παραγωγικών δραστηριοτήτων, στο πλαίσιο ενός παραγωγικού συστήματος, το οποίο περιλαμβάνει τη χωρική, τη θεσμική και την κλαδική διάσταση².

Ο άριστος τρόπος εγκατάστασης μιας επιχείρησης από μικροοικονομική άποψη μπορεί να μη συγκεντρώνει τα πλεονεκτήματα εκείνα που τον καθιστούν άριστο και από κοινωνική και μακροοικονομική άποψη. Για την απόφαση επιλογής τόπου εγκατάστασης το Δημόσιο ασκεί παρεμβατική πολιτική με την οποία προσπαθεί να συμβιβάσει το κοινωνικά επιθυμητό με τις επιδιώξεις των επιχειρήσεων. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού, το κράτος ελέγχει την κατανομή των οικονομικών δραστηριοτήτων με μέτρα απαγορεύσεων και χωροταξικών ρυθμίσεων ή με κίνητρα ενθάρρυνσης που μειώνουν το ιδιωτικό κόστος, στα οποία περιλαμβάνονται κυρίως επιδοτήσεις και φορολογικές απαλλαγές, καθώς και οργανωμένοι χώροι υποδοχής επιχειρηματικών δραστηριοτήτων³.

Στην περίπτωση της χώρας μας, η δομή και τα χαρακτηριστικά του συστήματος, οι διαδικασίες με τις οποίες παρεμβαίνει δηλαδή το κράτος και ασκεί την παρεμβατική του πολιτική, δημιουργούν σοβαρά και πολλές φορές ανυπερβλήτα εμπόδια κατά την εγκατάσταση, αλλά και τη λειτουργία μίας επιχείρησης. Τα εμπόδια αυτά πολλές φορές έχουν οδηγήσει στη ματαίωση επενδυτικών εγχειρημάτων και στην εκδίωξη επιχειρηματικών κλάδων (π.χ. ορισμένοι κλάδοι της βιομηχανίας και της βιοτεχνίας) από περιοχές που ήταν παραδοσιακά εγκατεστημένες. Το ζήτημα αυτό, αποκτά ιδιαίτερη σημασία, υπό το πρίσμα της σημερινής οικονομικής και κοινωνικής κρίσης που διέρχεται η χώρα.

«...το ερώτημα είναι τι μπορεί να κάνει ο σχεδιασμός για την επιχειρηματικότητα»

Ο σχεδιασμός, μπορεί να έχει πολλαπλά οφέλη στην επιχειρηματικότητα και στην ανάπτυξη εν γένει. Το κύριο όφελός του προς τις επενδύσεις και την επιχειρηματικότητα, είναι η δημιουργία συνθηκών ασφάλειας δικαίου.

Πλέον αυτού και στα πλαίσια μίας ορθολογικά οργανωμένης και ευνομούμενης κοινωνίας, θα λέγαμε ότι ο σχεδιασμός, ως προς την επιχειρηματικότητα, συνεισφέρει θετικά:

- στη διαδικασία αδειοδότησης μίας επιχείρησης,
- στην εξασφάλιση της προστασίας και της βιωσιμότητας των πόρων που ευνοούν τον κλάδο,
- στην αποφυγή συγκρούσεων χρήσεων γης,
- στη δημιουργία οικονομικών κλίμακας,

² Γ. Κορρές & Αι. Κοκκίνου, «Χωρικός σχεδιασμός και τοπική ανάπτυξη στην Ελλάδα» στο «Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής», Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2014, σ. 533-546.

³ Ν. Κόνσολας, «Μία πρόταση για ένα χωροθετικό και αναπτυξιακό μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα» στο «Ανταγωνιστικότητα για ανάπτυξη: Προτάσεις πολιτικής», Ελληνική Ένωση Τραπεζών, 2014, σ. 523-531.

- στην ενίσχυση πολιτικών περιφερειακής ανάπτυξης,
- στην οργάνωση και βελτίωση των υποδομών που εξυπηρετούν τη λειτουργία και ανάπτυξη ενός κλάδου,
- στη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας ενός κλάδου/ μίας επιχείρησης.

Για τη σχέση του χωροταξικού σχεδιασμού και της επιχειρηματικότητας, η Έκθεση της Select Committee on Office of Deputy Prime Minister (UK: Housing, Planning and local Government and the Regions Fourth Report) υπογραμμίζει τα παρακάτω:

Η σχέση του χωροταξικού σχεδιασμού και της επιχειρηματικότητας

«Δεν είναι δυνατόν να εξαχθεί κάποιος ‘ισολογισμός’ αναφορικά με το κόστος και τα οφέλη από τον σχεδιασμό.

Αν θέλουμε να είμαστε πιο διορατικοί στην προσέγγιση της σχέσης μεταξύ του σχεδιασμού και της επιχειρηματικότητας, το ερώτημα είναι τι μπορεί να κάνει ο σχεδιασμός για την επιχειρηματικότητα.

Τι βελτιώσεις μπορούν να γίνουν στο σύστημα, χωρίς να χαθούν τα πλεονεκτήματα που μπορεί να έχει ο σχεδιασμός;»

Office of Deputy Prime Minister of the United Kingdom, 2002

Η αναγκαιότητα σύνδεσης της επιχειρηματικότητας με το σύστημα σχεδιασμού, εμφανίζεται κυρίως στη δημόσια συζήτηση, όταν το σύστημα σχεδιασμού θέτει εμπόδια στην επιχειρηματικότητα. Ωστόσο, το ζήτημα είναι πολυδιάστατο.

4 Αξιολόγηση υφιστάμενης κατάστασης στην Ελλάδα

4.1 Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού ως κρίσιμη προϋπόθεση για τις επενδύσεις και την ανάπτυξη

Το 2013, το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος εκπόνησε θεματική μελέτη για την αδειοδότηση έργων και δραστηριοτήτων. Στο πλαίσιο της διαβούλευσης για τη μελέτη αυτή, εντοπίστηκε από μεγάλο αριθμό επιχειρήσεων, ότι σημαντικά προβλήματα που γίνονται αντιληπτά στο στάδιο της αδειοδότησης δραστηριοτήτων, αφορούν στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

Οι δημοσιονομικές βελτιώσεις δεν θα φέρουν την πολυπόθητη ανάπτυξη αν δεν αυξηθούν ουσιαστικά οι ετήσιες επενδύσεις μέσα στην οικονομία. Ιστορικά οι επενδύσεις στην Ελλάδα ήταν στον Ευρωπαϊκό μέσο όρο, αλλά από το 2008 και μετά εμφανίζεται μία αυξανόμενη απόκλιση, ακολουθώντας την πτωτική πορεία του ΑΕΠ. Οι συνολικές επενδύσεις στην οικονομία το 2012 ανήλθαν στο 13,6% του ΑΕΠ σε σύγκριση με 24% κατά μέσο όρο την περίοδο 2000-2008, όταν η οικονομία επετύγχανε αύξηση του ΑΕΠ κατά 3,1%. Ο αντίστοιχος μέσος όρος επενδύσεων είναι 19% του ΑΕΠ.⁴

Έλλειμμα Εμπιστοσύνης = Έλλειμμα Επενδύσεων

Η εμπιστοσύνη σε μία οικονομία αποτελεί το θεμέλιο για την εισροή κεφαλαίων. Η ορθή αξιοποίηση των κεφαλαίων μέσα από επενδύσεις οδηγεί στην αύξηση της παραγωγής και τελικά στην αύξηση του ΑΕΠ, με ανάλογες θετικές δημοσιονομικές επιπτώσεις. Δομικό στοιχείο κάθε προσπάθειας για την αύξηση του ΑΕΠ αποτελεί η ασφάλεια δικαίου, για την οποία απαιτείται, σταθερό θεσμικό περιβάλλον και τον περιορισμό των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα.



Σχήμα 2. Η σχέση Ελλείμματος Εμπιστοσύνης – Επενδύσεων

(Πηγή: PwC: Κατευθύνσεις Οικονομικής Ανάκαμψης, Δεκ 2013)

⁴ PwC: Κατευθύνσεις Οικονομικής Ανάκαμψης, Δεκέμβριος 2013, <http://www.pwc.com/gr/en/publications/assets/practical-ways.pdf>

4.2 Μεθοδολογία αξιολόγησης ωριμότητας συστήματος χωρικού σχεδιασμού

Για την αξιολόγηση του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού υπό το πρίσμα της επιχειρηματικότητας, αξιοποιήθηκαν τα συμπεράσματα που προκύπτουν από την έρευνα πεδίου, καθώς και από την επισκόπηση διεθνών πρακτικών και τις κατευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Ηνωμένων Εθνών και εντοπίστηκαν οι διαφορές ως προς τα σημεία στα οποία δίνουν έμφαση τα ωριμότερα συστήματα, έναντι των λιγότερο ώριμων συστημάτων.

Ειδικότερα, τα **συστήματα υψηλής ωριμότητας** διέπονται από μία κεντρική φιλοσοφία που συνδέεται με τη στρατηγική ανάπτυξης της χώρας, είναι αποκεντρωμένα στο μεγαλύτερο βαθμό ως προς τις αρμοδιότητες, το θεσμικό πλαίσιο που τα αφορά χαρακτηρίζεται από απλότητα και δίνουν μεγαλύτερη έμφαση στη διαμόρφωση προτύπων, την τυποποίηση διαδικασιών, την παρακολούθηση εφαρμογής, καθώς και στην αξιολόγηση και συνεχή βελτίωση του συστήματος. Επίσης, έμφαση δίνεται στη δημιουργία και διατήρηση υποδομής και πληροφορίας που επιτρέπει τον ενεργό (proactive) σχεδιασμό (βάσεις δεδομένων, τεχνολογικά συστήματα, κα).

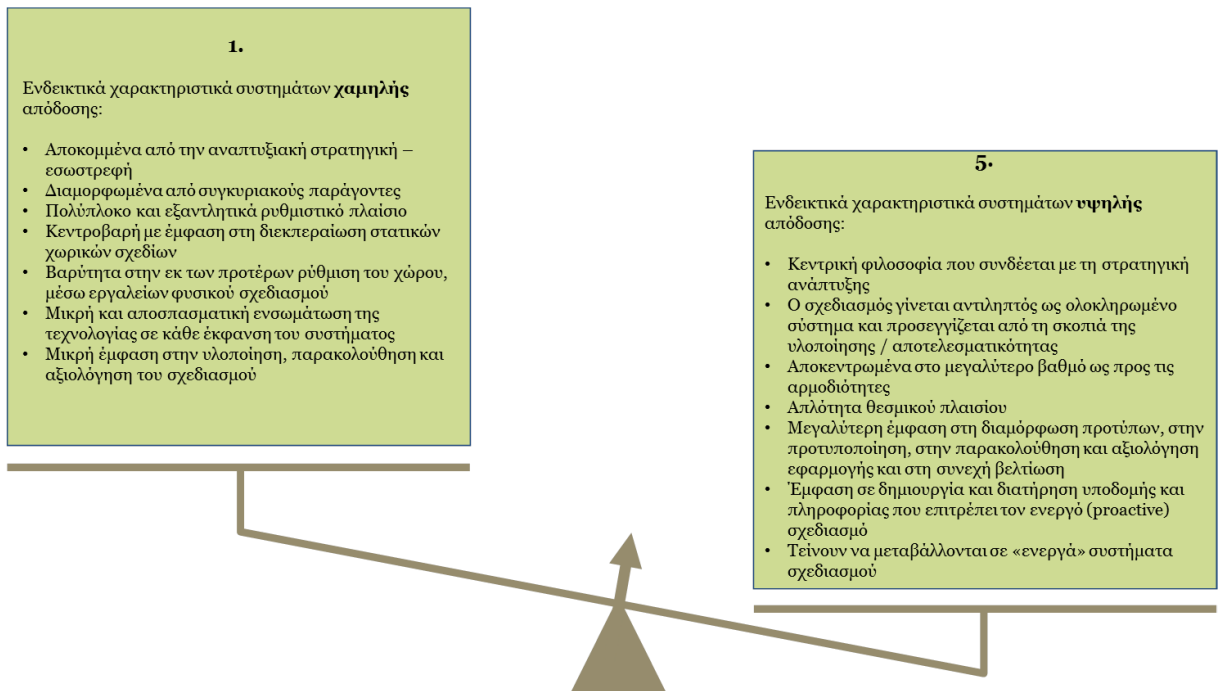
Τα ωριμότερα συστήματα, τείνουν να μεταβάλλονται σε **«ενεργά» συστήματα σχεδιασμού** και η στατική μορφή του σχεδιασμού αντικαθίσταται σταδιακά από στρατηγικές ταχύτερης ανταπόκρισης σε κοινωνικές, περιβαλλοντικές και αναπτυξιακές μεταβολές. Επιπλέον, στα ωριμότερα συστήματα, ο χωρικός σχεδιασμός συνδέεται ενεργά με τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Πολύ σημαντικό χαρακτηριστικό στα συστήματα αυτά, είναι πως ο σχεδιασμός γίνεται αντιληπτός ως ένα ολοκληρωμένο σύστημα και προσεγγίζεται από την σκοπιά της υλοποίησης και αποτελεσματικότητας.

Αντιθέτως, τα **συστήματα χαμηλής ωριμότητας** είναι αποκομμένα από την αναπτυξιακή στρατηγική και διαμορφωμένα από συγκυριακούς παράγοντες, είναι κεντροβαρή, με πολύπλοκο και εξαντλητικά ρυθμιστικό θεσμικό πλαίσιο και δίνουν μεγάλη έμφαση στη διεκπεραίωση στατικών χωρικών σχεδίων.

Στα συστήματα αυτά βαρύτητα δίνεται κατά κύριο λόγο στην **εκ των προτέρων ρύθμιση του χώρου**, μέσω εργαλείων φυσικού σχεδιασμού με την ανάπτυξη ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης (συμπεριλαμβανομένης της διαμόρφωσης κατάλληλων προτύπων) να υστερεί σημαντικά. Στα συστήματα χαμηλής ωριμότητας, μικρή και αποσπασματική είναι και η ενσωμάτωση της τεχνολογίας σε κάθε έκφανση του συστήματος. Επίσης, μικρή έμφαση δίνεται στην υλοποίηση του σχεδιασμού, στην παρακολούθηση και στην αξιολόγησή του.

Ο βαθμός ωριμότητας ενός συστήματος, σχετίζεται άμεσα με την άρση των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα, σε συνδυασμό με την ταυτόχρονη διασφάλιση του δημοσίου συμφέροντος.

Εν κατακλείδι, **ο βαθμός ωριμότητας ενός συστήματος, ορίζεται σε συνάρτηση με την απόδοση του συστήματος σε σχέση με τους τρεις (3) πυλώνες της βιώσιμης ανάπτυξης, ήτοι την οικονομική ανάπτυξη, την κοινωνική συνοχή και την περιβαλλοντική προστασία.**



Σχήμα 3: Ενδεικτικά χαρακτηριστικά συστημάτων χαμηλής και υψηλής απόδοσης

Για την αξιολόγηση του βαθμού ωριμότητας του ελληνικού συστήματος χωρικού σχεδιασμού υπό το πρίσμα της επιχειρηματικότητας σε σχέση με τις βέλτιστες πρακτικές, αναπτύχθηκε για την παρούσα μελέτη ειδική μεθοδολογία πολυκριτηριακής ανάλυσης. Αρχικά, εντοπίστηκαν τα βασικά πεδία (διαστάσεις) αξιολόγησης ενός ολοκληρωμένου συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Τα βασικά πεδία αξιολόγησης αποτυπώνονται διαγραμματικά στο ακόλουθο σχήμα.



Σχήμα 4: Πυραμίδα των 8 διαστάσεων που συνθέτουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα

Τα στοιχεία που συλλέχθηκαν στο πλαίσιο της μελέτης και αφορούν την υφιστάμενη κατάσταση του εθνικού συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού, ομαδοποιήθηκαν και αξιολογήθηκαν βάσει των **οκτώ (8) διαστάσεων** που συνθέτουν ένα ολοκληρωμένο σύστημα:

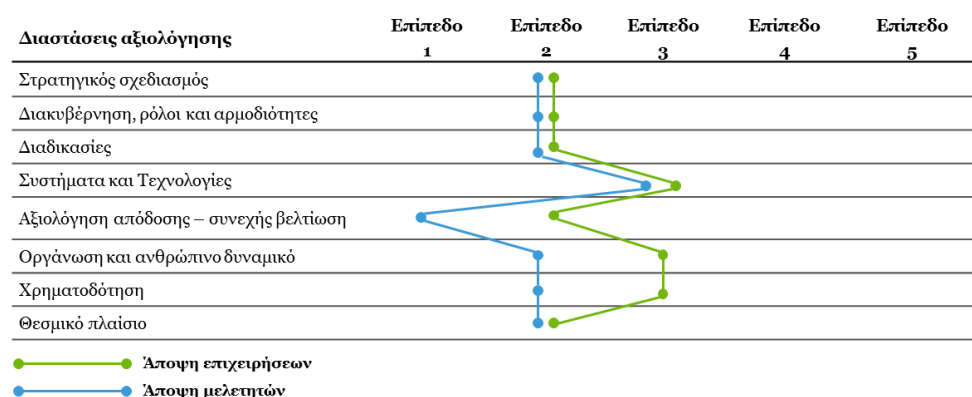
- 1. Στρατηγική:** Αξιολογείται το σύστημα χωρικού σχεδιασμού στο σύνολό του (end-to-end) αναφορικά με τη συστημική – ολοκληρωμένη προσέγγιση (σχεδιασμός, στοχοθεσία, παρακολούθηση και αξιολόγηση εφαρμογής).
- 2. Διακυβέρνηση, ρόλοι και αρμοδιότητες:** Αξιολογείται η διακριτότητα αρμοδιοτήτων μεταξύ εμπλεκόμενων φορέων και η σύνδεση της διακυβέρνησης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού με τη στρατηγική.
- 3. Διαδικασίες:** Αξιολογείται ο βαθμός τυποποίησης των επιμέρους διαδικασιών και των στοιχείων τους (εισροές – εκροές διαδικασίας π.χ. έντυπα, γνωμοδοτήσεις, μελέτες, κα), η απλότητα και χρηστικότητα τους, καθώς και η συνολικές (end-to-end) διαδικασίες.
- 4. Συστήματα και τεχνολογίες:** Αξιολογείται ο βαθμός αξιοποίησης Τεχνολογιών Πληροφοριών & Επικοινωνιών, είτε στις επιμέρους διαδικασίες είτε συνολικά για την παρακολούθηση του συστήματος.
- 5. Αξιολόγηση της απόδοσης – συνεχής βελτίωση:** Αξιολογείται η ύπαρξη μηχανισμών παρακολούθησης, μέτρησης και αξιολόγησης των επιμέρους στοιχείων του συστήματος χωρικού σχεδιασμού (διαδικασίες, ρόλοι κ.λπ.), με τη χρήση δεικτών απόδοσης με στόχο την ανατροφοδότηση του σχεδιασμού για τη βελτίωση της απόδοσης του συστήματος.
- 6. Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό:** Αξιολογείται η εσωτερική οργάνωση και το ανθρώπινο δυναμικό των εμπλεκόμενων στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού φορέων, ώστε να υποστηρίζεται με επιτυχία ο ρόλος τους στο σύστημα, ποσοτικά και ποιοτικά (δομή, δεξιότητες, διαχείριση και διάχυση γνώσης κ.λπ.).
- 7. Χρηματοδότηση.** Αξιολογείται η ύπαρξη και αποτελεσματικότητα του πλαισίου χρηματοδότησης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού.
- 8. Θεσμικό πλαίσιο:** Αξιολογείται ο βαθμός απλούστευσης και κωδικοποίησης, η εφαρμογή κανόνων καλής νομοθέτησης στα θεσμικά κείμενα, ο βαθμός ολοκλήρωσης της εφαρμογής θεσμικών αλλαγών. Αξιολογείται, επίσης και η χρήση των θεσμικών κειμένων ως πλαίσιο ή ως εργαλείο διοίκησης. Επιδρά και αφορά σε όλα τα παραπάνω πεδία.

Κάθε ένα από τα παραπάνω πεδία, εξειδικεύτηκε σε **επιμέρους κριτήρια** ανά επίπεδο ωριμότητας.

Στη συνέχεια, με βάση τα παραπάνω κριτήρια, **βαθμολογήθηκε** το υφιστάμενο σύστημα χωρικού σχεδιασμού στην Ελλάδα για κάθε πεδίο αξιολόγησης. Η βαθμολόγηση αυτή έγινε με κλίμακα από ένα (1) «χαμηλός βαθμός ωριμότητας», έως πέντε (5) «υψηλός βαθμός ωριμότητας».

4.3 Σύνοψη αξιολόγησης ωριμότητας υφιστάμενου συστήματος

Στο πλαίσιο της έρευνας που διεξήχθη, ζητήθηκε από τους μελετητές και από τις επιχειρήσεις να αξιολογηθεί το σύστημα σχεδιασμού ως προς τις 8 διαστάσεις. Συνδυαστικά οι δύο αξιολογήσεις, παρουσιάζονται στο ακόλουθο γράφημα.

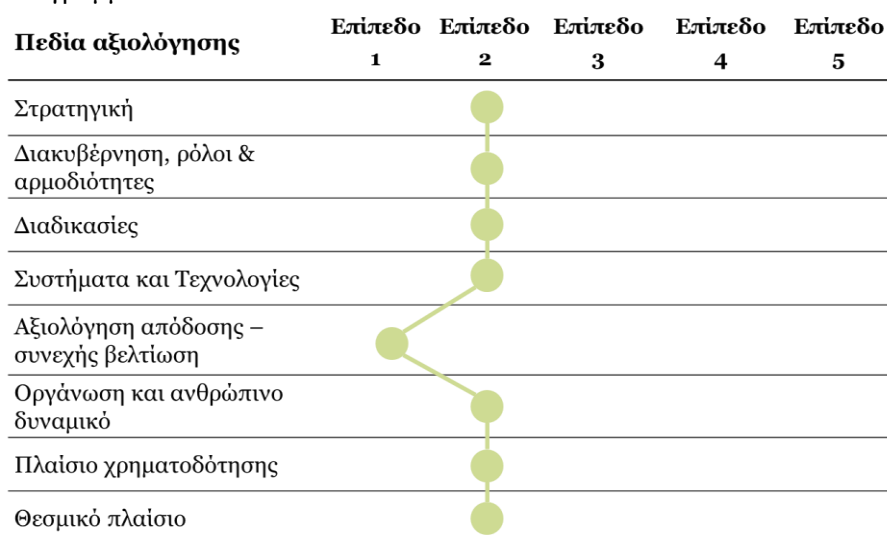


Το "5" αντιστοιχεί στον μέγιστο βαθμό αξιολόγησης και το "1" στον ελάχιστο βαθμό.

Σχήμα 5: Συνδυαστικό γράφημα αξιολόγησης του συστήματος από τη σκοπιά των μελετητών και των επιχειρήσεων

Παρατηρείται πως υπάρχει κοινή αντίληψη στους μελετητές, αλλά και στον επιχειρηματικό κόσμο σχετικά με την αξιολόγηση του συστήματος, με τους μελετητές να αξιολογούν το σύστημα δυσμενέστερα από ότι οι επιχειρηματίες σε ορισμένα πεδία.

Στο πλαίσιο της μελέτης, πραγματοποιήθηκε επιπλέον αξιολόγηση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού, η οποία βασίστηκε στην ανάλυση που πραγματοποιήθηκε στο πρώτο μέρος της μελέτης, καθώς και στη διεθνή εμπειρία. Για την αξιολόγηση αυτή, λήφθηκαν υπόψη οι απόψεις των μελετητών και των επιχειρήσεων, καθώς και οι προβλέψεις του νέου θεσμικού πλαισίου για το χωρικό σχεδιασμό (ν.4269/2014). Τα αποτελέσματά της παρουσιάζονται εποπτικά στο ακόλουθο διάγραμμα.



Σχήμα 6: Αξιολόγηση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού στο πλαίσιο της μελέτης

Στις επόμενες ενότητες, παρουσιάζονται αναλυτικά τα επιμέρους κριτήρια αξιολόγησης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού ανά πεδίο και ανά επίπεδο ωριμότητας, βάσει της αξιολόγησης λαμβάνοντας υπόψη και τις πρόσφατες θεσμικές αλλαγές.

Στρατηγική

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Γενική στρατηγική / μοντέλο χωρικού σχεδιασμού		
<ul style="list-style-type: none"> Μη ορθολογική δομή – αβεβαιότητα. Έλλειψη ολοκληρωμένης προσέγγισης. Αντιμετώπιση παραγωγικών δραστηριοτήτων ως στατικές. έλλειψη δυναμικού / ενεργού σχεδιασμού (στατικό σύστημα). 	<ul style="list-style-type: none"> Ορθολογικά δομημένο σύστημα - ασφάλεια δικαίου. Ολοκληρωμένη προσέγγιση συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Δυνατότητα δυναμικής μεταβολής μη συστηματοποιημένης. 	<ul style="list-style-type: none"> Ολοκληρωμένο και δυναμικό μοντέλο με συνεχή παρακολούθηση και ανταπόκριση στις περιβαλλοντικές, κοινωνικές, οικονομικές / αναπτυξιακές μεταβολές. Ορθολογικά δομημένο σύστημα που ανταποκρίνεται δυναμικά στο αναπτυξιακό μοντέλο.
Έμφαση χωρικού σχεδιασμού		
<ul style="list-style-type: none"> Έμφαση στο χωρικό σχεδιασμό χωρίς ταυτόχρονη διασφάλιση εφαρμογής του. Στην εκ των προτέρων περιοριστική ρύθμιση. Στην περιβαλλοντική διάσταση. Στην κατοικία. 	<ul style="list-style-type: none"> Ισοβαρής έμφαση: <ul style="list-style-type: none"> στο χωρικό σχεδιασμό, στην παρακολούθηση και αξιολόγηση εφαρμογής του, στην πρόληψη σε σχέση με τη διαχείριση και την αποκατάσταση, στον κανονιστικό περιορισμό και στη δημιουργία κινήτρων, στην περιβαλλοντική διάσταση με συνεκτίμηση κοινωνικών, οικονομικών παραγόντων (ολοκληρωμένη θεώρηση), αναδραστικό (reactive) σύστημα με έμφαση στην αντιμετώπιση των συγκρούσεων χρήσεων γης (π.χ. κατοικία, παραγωγικές δραστηριότητες, υποδομές, δίκτυα, κα). 	<ul style="list-style-type: none"> Ισοβαρής έμφαση: <ul style="list-style-type: none"> στον ενεργό (proactive) χωρικό σχεδιασμό, στη δυναμική παρακολούθηση και αξιολόγηση εφαρμογής του (ανατροφοδότηση), στην ολοκληρωμένη θεώρηση στο σχεδιασμό, διαχείριση των χωρικών επιπτώσεων έργων και δραστηριοτήτων, ενεργή διαχείριση του χώρου και δυνατότητα παροχής ανταποδοτικών ωφελειών (εργαλεία παροχής κινήτρων).
Συμμετοχή των επιχειρήσεων στην χάραξη της στρατηγικής		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειμμα συνεργασίας με τις επιχειρήσεις στο σχεδιασμό. Έλλειμμα εμπιστοσύνης. 	<ul style="list-style-type: none"> Διαβούλευση / επικοινωνία με τις επιχειρήσεις κατά το χωρικό σχεδιασμό (consultation). Ενέργειες ενίσχυσης εμπιστοσύνης. 	<ul style="list-style-type: none"> Ενεργή συμμετοχή του επιχειρηματικού κόσμου (cooperation) στο σύστημα. Κλίμα εμπιστοσύνης.

Κυρίαρχο δομικό πρόβλημα του συστήματος εντοπίζεται στην έλλειψη συγκεκριμένης στόχευσής του και συντονισμού του με την αναπτυξιακή πολιτική της χώρας. Δεδομένη θεωρείται και η αναγκαιότητα στρατηγικών κατευθύνσεων

και το άνοιγμα των στεγανών του χωρικού σχεδιασμού, όλων των επιπέδων του προς την κατεύθυνση της επιχειρηματικότητας.

Ανομοιογένεια παρατηρείται ως προς το βαθμό χωρικής ρύθμισης. Υπάρχουν περιπτώσεις έλλειψης ρύθμισης (π.χ. ισχύουν οι γενικές διατάξεις για την εκτός σχεδίου δόμηση) και περιπτώσεις υπερρύθμισης, όπου διαπιστώνονται αυξημένοι περιορισμοί ως προς τις χρήσεις γης ή και σε αρκετές περιπτώσεις αντικρουόμενες χρήσεις στα διαφορετικά επίπεδα σχεδιασμού. Το πρόβλημα αυτό, εντείνεται και με την ύπαρξη πολλών επιπέδων σχεδιασμού που αφενός αυξάνουν την πολυπλοκότητα του συστήματος και αφετέρου δημιουργούν περαιτέρω καθυστερήσεις στην ολοκλήρωση της εφαρμογής του σχεδιασμού.

Ακόμη, παρατηρείται ελλιπής εφαρμογή της προγραμματικής διάστασης των σχεδίων. Ειδικότερα, καταγράφονται περιπτώσεις όπου η θεσμοθέτηση μιας ζώνης (π.χ. ΒΙ.ΠΕ.) δεν συνοδεύεται από την πολεοδομική της και την υλοποίηση των έργων υποδομής που απαιτούνται για να πληροί τις προϋποθέσεις ενός οργανωμένου παραγωγικού υποδοχέα. Ως γενικό συμπέρασμα θα λέγαμε πως ο σχεδιασμός του χώρου έχει συστηματικά αγνοήσει τις ανάγκες της επιχειρηματικότητας και των επενδύσεων, με τις σημαντικότερες προσπάθειες για την αναστροφή αυτού του κλίματος να γίνονται τα τελευταία χρόνια λόγω των συνθηκών που διαμόρφωσε η κρίση. Παρόλες τις προσπάθειες, απουσιάζει η οπτική του συστήματος από την σκοπιά της υλοποίησης του σχεδιασμού, γεγονός που αφορά τον επιχειρηματικό κόσμο.

Στο πεδίο «στρατηγική», το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Στρατηγική

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο 1	Επίπεδο 2	Επίπεδο 3	Επίπεδο 4	Επίπεδο 5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●	●			
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

- Έλλειψη ολοκληρωμένης στρατηγικής προσέγγισης
- Χαμηλός βαθμός προτυποποίησης
- Έλλειψη κλίματος εμπιστοσύνης
- Έλλειμμα μετρήσιμης στοχοθεσίας
- Απουσιάζει η οπτική του συστήματος από την σκοπιά της υλοποίησης του σχεδιασμού

+ Θετική συμβολή του ν. 4269/2014, εφόσον εφαρμοστούν άμεσα οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις (Αρθ.3,7,8)

Σχήμα 7: Πίνακας αξιολόγησης Στρατηγικής του Συστήματος

Διακυβέρνηση, ρόλοι και αρμοδιότητες

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Διασπορά φορέων που εμπλέκονται στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού		
<ul style="list-style-type: none"> Ισχυρά κεντρικό σύστημα ή/και με αποδυναμωμένη αποκέντρωση (αρμοδιότητες χωρίς πόρους και θεσμικά κενές). Έλλειψη αρμόδιου οργάνου κεντρικής παρακολούθησης. Έλλειψη παροχής κεντρικών κατευθύνσεων, συντονισμού και παροχής προδιαγραφών. 	<ul style="list-style-type: none"> Υπαρξη ενός κεντρικού οργάνου για την παροχή κατευθύνσεων, συντονισμού, παρακολούθησης και παροχής προδιαγραφών. 	<ul style="list-style-type: none"> Σχεδιασμός και καθιέρωση μίας σταθερής ολοκληρωμένης δομής σχετικά με τον χωρικό σχεδιασμό που διατρέπει το σύστημα λήψης αποφάσεων και διακυβέρνησης (κυβέρνηση, κεντρική διοίκηση και αυτοδιοίκηση). Βέλτιστο μίγμα κεντροποίησης και αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων σύμφωνα με το μοντέλο της χώρας. Σε ορισμένες χώρες (π.χ. Γαλλία, DATAR), υφίσταται διακριτή μονάδα (υπάγεται στον πρωθυπουργό) με αρμοδιότητα εναρμόνισης όλων των θεσμικών κειμένων και του αναπτυξιακού προγραμματισμού με το χωρικό σχεδιασμό.
Διάκριση ρόλων και αρμοδιοτήτων		
<ul style="list-style-type: none"> Ελλιπής διάκριση ρόλων και αρμοδιοτήτων μεταξύ και εντός εμπλεκόμενων φορέων. 	<ul style="list-style-type: none"> Ευδιάκριτοι και τυποποιημένοι ρόλοι και αρμοδιότητες εμπλεκόμενων φορέων. Διακριτή μονάδα σε κάθε επίπεδο διοίκησης. 	<ul style="list-style-type: none"> Σαφής εκ των προτέρων προσδιορισμός όλων των εμπλεκόμενων στη διαδικασία σχεδιασμού, παρακολούθησης εφαρμογής, αξιολόγησης και υλοποίησής του.
Αξιοποίηση εργαλείων διοίκησης		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη εργαλείων / λειτουργικής εξειδίκευσης θεσμικού πλαισίου. Διεκπεραίωση διαδικασίας αμιγώς εσωτερικά, από τη δημόσια διοίκηση (in-house). 	<ul style="list-style-type: none"> Εξειδίκευση του θεσμικού πλαισίου με χρήση εργαλείων (π.χ. διανυσματική απεικόνιση) Υπαρξη κέντρων εξειδίκευσης (centre of excellence). Επιλεκτική ανάθεση σε τρίτους συνήθως στη μορφή ανάθεσης έργου (project). 	<ul style="list-style-type: none"> Διάκριση θεσμικού πλαισίου από εργαλεία διοίκησης. Δυνατότητα ανάθεσης μέρους αρμοδιοτήτων της δημόσιας διοίκησης, σε τρίτους στη μορφή co-sourcing ή/και out-sourcing, π.χ. αξιολόγηση, παρακολούθηση εφαρμογής των χωρικών σχεδίων, κ.α.
Συμμετοχικές διαδικασίες κατά τον σχεδιασμό για την επίτευξη συναίνεσης		
<ul style="list-style-type: none"> Μη αποτελεσματικές συμμετοχικές διαδικασίες. 	<ul style="list-style-type: none"> Ουσιαστική διαβούλευση επί των χωρικών σχεδίων. 	<ul style="list-style-type: none"> Ενεργή συμμετοχή παραγωγικών φορέων και πολιτών στις διαδικασίες σχεδιασμού και ανατροφοδότησής του.

Στον τομέα πολιτικής που αφορά τον χωρικό σχεδιασμό, οι ρόλοι και οι αρμοδιότητες, των εμπλεκόμενων σε κάθε επίπεδο σχεδιασμού δεν είναι σαφώς διακριτοί, υπάρχει πλήθος εμπλεκόμενων χωρίς σαφείς και προδιαγεγραμμένες αρμοδιότητες και με το περιθώριο «οι πάντες να γνωμοδοτούν επί των πάντων». Το θέμα της γνωμοδότησης για θέματα πέραν του πεδίου αρμοδιοτήτάς τους μεγεθύνεται στις περιπτώσεις διαβούλευσης για τα χωρικά σχέδια, για την περιβαλλοντική αδειοδότηση (που επέχει και χαρακτήρα προέγκρισης χωροθέτησης), κ.α. Οι περιπτώσεις φορέων στους οποίους καταγράφονται τα

μεγαλύτερα προβλήματα, είναι οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης Β' βαθμού (Δήμοι), οι υπηρεσίες της αρχαιολογίας και οι δασικές υπηρεσίες. Το πρόβλημα εντοπίζεται κυρίως κατά την εκπόνηση των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων του ν. 2508/1997 και στα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού (Πολεοδομικές Μελέτες, πράξεις εφαρμογής κ.α.) και συναρτάται άμεσα, αφενός με τη διοικητική κουλτούρα που έχει αναπτυχθεί στη χώρα μας και αφετέρου με τον τρόπο με τον οποίο καθορίζονται από την ισχύουσα νομοθεσία οι φορείς που εμπλέκονται, καθώς δεν είναι σαφώς ορισμένοι ως προς το ποιοί είναι, αλλά και ως προς τα όρια της γνωμοδοτικής τους αρμοδιότητας.

Επιπλέον, ζητήματα που σχετίζονται με τη διακυβέρνηση, και επηρεάζουν το σύστημα χωρικού σχεδιασμού είναι η έλλειψη κινήτρων από την πλευρά ενός Δήμου, προκειμένου να έχει ένα ξεκάθαρο θεσμικό χωρικό πλαίσιο. Το πλαίσιο κινήτρων θα μπορούσε να είναι ακόμη και πολιτικό, δεδομένου όμως ότι οι διαδικασίες εκπόνησης των μελετών είναι εξαιρετικά χρονοβόρες, εξαντλούν κατά πολύ τα χρονικά όρια μίας θητείας. Το πρόβλημα εντείνεται και από την έλλειψη ποινών ή λογοδοσίας εκ μέρους της δημοτικής αρχής σε ζητήματα που άπτονται της ολοκλήρωσης του χωρικού σχεδιασμού.

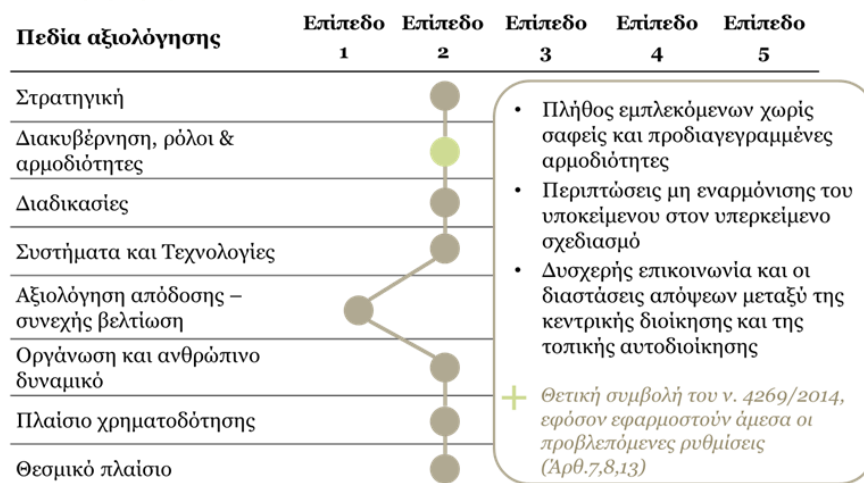
Στον τομέα της διακυβέρνησης και από την πλευρά των Περιφερειών καταγράφονται καθυστερήσεις και ιδιαίτερα στις διαδικασίες θεσμοθέτησης των σχεδίων για τις οποίες είναι υπεύθυνες.

Τέλος, από μέρους της κεντρικής διοίκησης, καταγράφεται η έλλειψη κεντρικών κατευθύνσεων, συντονισμού και παροχής προδιαγραφών, προκειμένου να καθοδηγήσουν τις Περιφέρειες και τους Δήμους σε θέματα χωρικού σχεδιασμού. Παρατηρείται, επιπλέον, σε κεντρικό επίπεδο μία ανισοβαρή παρεμβατικότητα χωρίς ορθολογικά κριτήρια, προδιαγραφές και μετρήσιμη στοχοθεσία που να τεκμηριώνει και κατευθύνει τις όποιες επιλογές.

Η παροχή κατευθύνσεων από την κεντρική διοίκηση είναι κρίσιμης σημασίας, καθώς λόγω του ότι ο σχεδιασμός του χώρου ενέχει χαρακτηριστικά επιλογής πολιτικών, κάθε επίπεδο διακυβέρνησης εν τη απουσία κεντρικών κατευθύνσεων διαχειρίζεται τα χωρικά θέματα πρωτίτως ως πολιτικά και δευτερευόντως τεχνοκρατικά και ορθολογικά. Όπως έχει ήδη καταγραφεί στην έρευνα πεδίου, οι μελετητές επισημαίνουν πως σε πολλές περιπτώσεις οι μελέτες των Γενικών Πολεοδομικών Σχεδίων αποτελούν πεδίο πολιτικών αντιπαραθέσεων.

Στο πεδίο «Διακυβέρνηση» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Διακυβέρνηση



Σχήμα 8: Πίνακας αξιολόγησης Διακυβέρνησης του Συστήματος

Διαδικασίες Συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Βαθμός τυποποίησης		
<ul style="list-style-type: none"> · Έλλειψη τυποποίησης: · Διαδικασιών · Μελετών · Γνωμοδοτικών φορέων · Εργαλείων (π.χ. ορολογία, τυποποίηση χρήσεων γης, οργανωμένων υποδοχέων, τράπεζα γης, κλπ) · Εντύπων (έγγραφα γνωμοδότησης κ.λπ.). 	<ul style="list-style-type: none"> · Τυποποίηση, τουλάχιστον: · Διαδικασιών · Μελετών · Γνωμοδοτικών φορέων · Εργαλείων · Εντύπων · Κωδικοποίηση χρήσεων γης (δενδρογραμματική δομή) και συσχέτιση της κωδικοποίησης αυτής με άλλες κωδικοποιήσεις (π.χ. περιβαλλοντική αδειοδότηση, κωδικοποίηση παραγωγικών δραστηριοτήτων, ΣΤΑΚΟΔ, κ.α.) 	<ul style="list-style-type: none"> · Υψηλός βαθμός τυποποίησης και αυτοματοποίησης διαδικασιών με τη χρήση εξειδικευμένων πληροφοριακών συστημάτων.
Προθεσμίες / χρόνοι ολοκλήρωσης της διαδικασίας		
<ul style="list-style-type: none"> · Μη ύπαρξη ή ύπαρξη μη ρεαλιστικών προθεσμιών ολοκλήρωσης των διαδικασιών. 	<ul style="list-style-type: none"> · Ρεαλιστικές προθεσμίες ολοκλήρωσης οι οποίες τηρούνται από όλα τα μέρη. · Η τήρηση των προθεσμιών παρακολουθείται με στόχο τη συνεχή βελτίωση. 	<ul style="list-style-type: none"> · Ολοκλήρωση διαδικασιών σε μικρά χρονικά περιθώρια και με δυναμικό τρόπο (ενημέρωση για μεταβολή ταυτόχρονα με την υλοποίησή της).
Διεκπεραίωση διαδικασιών (τυποποίηση διαδικασιών, εφαρμογή κοινών πρακτικών, βέλτιστων πρακτικών κ.λπ.)		
<ul style="list-style-type: none"> · Έλλειψη κοινών πρακτικών από τους εμπλεκόμενους φορείς. · Επαναλαμβανόμενες ενέργειες ή/και επικαλύψεις απαιτήσεων μεταξύ φορέων. · Στατική διαδικασία χωρικού σχεδιασμού. · Μικρή ή καθόλου ενσωμάτωση βέλτιστων πρακτικών. · Ελλιπής συντονισμός μεταξύ παράλληλων διαδικασιών (π.χ. στην περίπτωση χωρικών σχεδίων με τις συμπληρωματικές μελέτες). 	<ul style="list-style-type: none"> · Εφαρμογή κοινών πρακτικών που υποστηρίζονται από εργαλεία διοίκησης. · Ελαχιστοποίηση επαναλαμβανόμενων και αλληλεπικαλυπτόμενων απαιτήσεων μεταξύ φορέων. · Πρόβλεψη δυναμικής διαδικασίας χωρικού σχεδιασμού. · Τυποποιημένες διαδικασίες. · Μερική ενσωμάτωση βέλτιστων πρακτικών σε επιμέρους διαδικασίες. · Συντονισμός επιμέρους διαδικασιών. 	<ul style="list-style-type: none"> · Εφαρμογή βέλτιστων πρακτικών σε όλες τις διαδικασίες. · Μηχανισμός παρακολούθησης βέλτιστων πρακτικών και εφαρμογής καινοτομιών στις διαδικασίες και εν γένει στο σύστημα. · Προτυποποίηση και συντονισμός επιμέρους διαδικασιών.

Σε επίπεδο διαδικασιών, οι βραδείες και αναποτελεσματικές διαδικασίες κατάρτισης, έγκρισης και αναθεώρησης σχεδίων επιβαρύνουν ακόμη περισσότερο την κατάσταση και λειτουργούν εις βάρος της επιχειρηματικότητας.

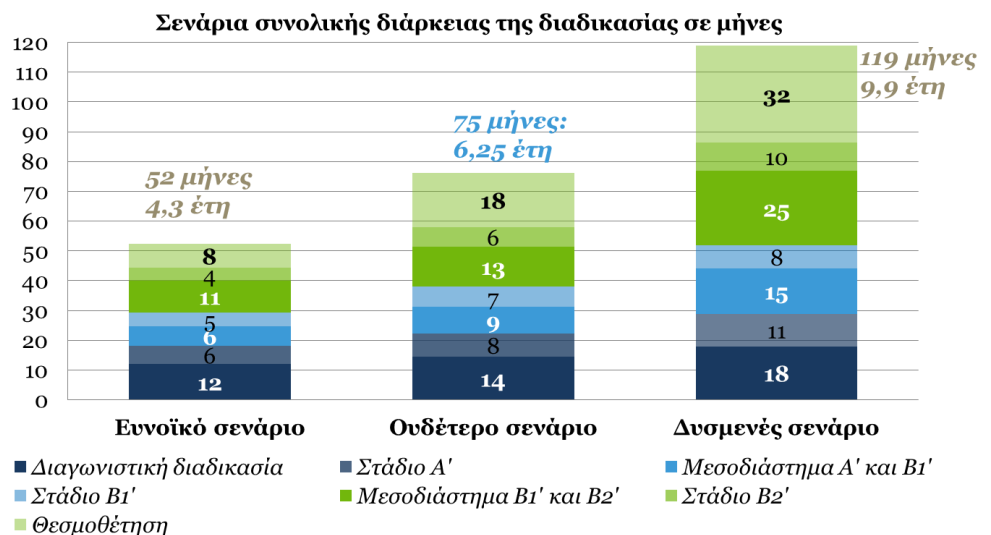
Οι μεγάλες χρονικές διάρκειες εντοπίζονται σε κάθε ενέργεια της Διοίκησης είτε αυτή αφορά μία διαδικασία είτε μία απάντηση σε αίτημα. Πολλές δε είναι οι περιπτώσεις που οι επενδυτές επισημαίνουν πως ακόμη και μία αρνητική απάντηση στο αίτημά τους θα λειτουργούσε εις όφελος τους, δεδομένου ότι σε

αυτή την περίπτωση θα μπορούσαν να προγραμματίσουν τις επόμενες ενέργειές τους. Ως κρίσιμο θέμα αναδεικνύεται επίσης, η αδυναμία άμεσης και έγκαιρης παρέμβασης στον χώρο και τροποποίησης ήδη υπαρχόντων ανεπίκαιρων σχεδίων.

Τα χρονικά διαστήματα που αποτυπώνονται συνολικά για το σύνολο της διαδικασίας ομαδοποιήθηκαν σε ορισμένα διακριτά σενάρια, από το ακραία ευνοϊκό ως το ακραία δυσμενές. Το ευνοϊκό σενάριο προκύπτει από τον μέσο όρο των ελάχιστων διαπιστωμένων χρόνων. Το ουδέτερο σενάριο προκύπτει από τον μέσο όρο των μέσων εκτιμώμενων χρόνων. Το δυσμενές σενάριο προκύπτει από τον μέσο όρο των μέγιστων διαπιστωμένων χρόνων.

Επί του συνόλου της διαδικασίας, βάσει των στοιχείων που προέκυψαν από την έρευνα, στις «τυπικές» περιπτώσεις, δηλαδή στο ουδέτερο σενάριο, διαπιστώνεται πως **το μέσο χρονικό διάστημα που απαιτείται για την ολοκλήρωση της συνολικής διαδικασίας** (από την έναρξη της διαγωνιστικής διαδικασίας ως και την τελική θεσμοθέτησή των μελετών) **είναι περίπου 78 μήνες, δηλαδή 6,5 χρόνια**. Εάν εξαιρεθεί το χρονικό διάστημα της διαγωνιστικής διαδικασίας, **το μέσο χρονικό διάστημα που απαιτείται για την εκπόνηση και θεσμοθέτηση ενός Γ.Π.Σ./ Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π. είναι 64 μήνες, δηλαδή 5 χρόνια και 4 μήνες**.

Έρευνα πεδίου: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)



Σχήμα 9: Σενάρια συνολικής διάρκειας διαδικασίας ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ

Τα στάδια στα οποία σημειώνεται η μεγαλύτερη καθυστέρηση, είναι αυτά στα οποία υπάρχει η μεγαλύτερη εμπλοκή των υπηρεσιών της αυτοδιοίκησης και του δημόσιου τομέα.

Το φαινόμενο αυτό αποδίδεται κυρίως, στο γεγονός ότι καθώς οι διαδικασίες δεν είναι σαφώς προσδιορισμένες, το ίδιο και οι χρόνοι που απαιτούνται για την ολοκλήρωσή τους, ο χρόνος εκπόνησης/ θεσμοθέτησης της μελέτης συναρτάται από τη διευθύνουσα υπηρεσία, συνήθως του οικείου Δήμου και την επάρκειά της ποιοτική και ποσοτική σε ανθρώπινο δυναμικό, τη δημοτική αρχή και τη βούλησή της να φέρει εις πέρας το πόνημα, τις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες που εμπλέκονται ως φορείς γνωμοδότησης και τις εκάστοτε χρονικές συγκυρίες που μπορεί να είναι είτε οι δημοτικές εκλογές, είτε η αλλαγή του θεσμικού καθεστώτος.

Σε ένα τόσο πολύπλοκο και χωρίς δεσμεύσεις προς τη διοίκηση σύστημα, δίνεται η εντύπωση πως το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, αποτελεί ένα πεδίο δοκιμασίας για αυτούς που εμπλέκονται σε αυτό.

Στα πλαίσια της έρευνας, ζητήθηκε επίσης, από τους μελετητές, η ιεράρχηση των καθυστερήσεων ανεξαρτήτως σταδίου, με βάση το βαθμό επιβάρυνσης της διαδικασίας.

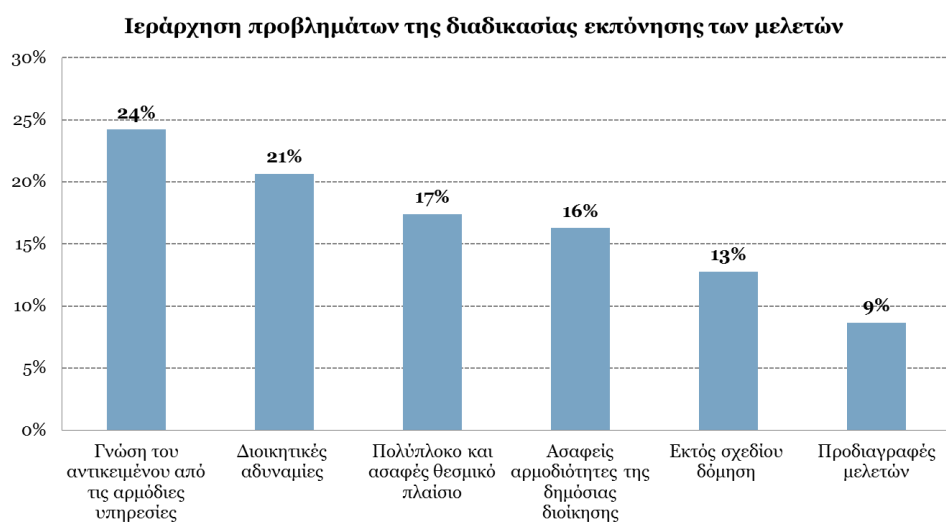
Το αποτέλεσμα της ιεράρχησης είναι σε ευθυγράμμιση με τα παραπάνω συμπεράσματα και απεικονίζεται στα διαγράμματα που ακολουθούν.

Έρευνα πεδίου: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)



Σχήμα 10: Ιεράρχηση αιτιών καθυστερήσεων

Έρευνα πεδίου: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)



Σχήμα 11: Ιεράρχηση προβλημάτων της διαδικασίας εκπόνησης μελετών

Έρευνα πεδίου: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)

Το **47%** εκτιμά ότι οι προδιαγραφές των σχεδίων δεν είναι επαρκής και δεν ανταποκρίνονται στο ρόλο τους



Σχήμα 12: Ιεράρχηση προβλημάτων των προδιαγραφών των σχεδίων Γ.Π.Σ./Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π.

Στο πεδίο «Διαδικασίες» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Διαδικασίες

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο 1	Επίπεδο 2	Επίπεδο 3	Επίπεδο 4	Επίπεδο 5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●				
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

- Έλλειψη προτυποποίησης διαδικασιών
- Εξαιρετικά μεγάλοι χρόνοι ολοκλήρωσης του σχεδιασμού
- Έλλειψη σε μέγιστους χρόνων ολοκλήρωσης σταδίων και διαδικασιών

+ Θετική συμβολή του ν. 4269/2014, εφόσον εφαρμοστούν άμεσα οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις (Αρθ.3,7,13)

Σχήμα 13: Πίνακας αξιολόγησης Διαδικασιών του Συστήματος

Συστήματα και Τεχνολογίες

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Αξιοποίηση βάσεων δεδομένων		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη προτυποποίησης και ενσωμάτωσης τεχνολογιών στο σύστημα σχεδιασμού. Έλλειμμα σε χωρικές βάσεις (π.χ. ζώνες περιβαλλοντικής προστασίας, δάση, αρχαιολογικοί χώροι, κτηματολόγιο, ζώνη αιγιαλού- παραλίας, κα). Έλλειμμα σε έγκυρες και αξιόπιστες βάσεις δεδομένων που αποτελούν τη βάση του σχεδιασμού (π.χ. που στοιχειοθετούν την ανάλυση υφιστάμενης κατάστασης). 	<ul style="list-style-type: none"> Προτυποποίηση και ενσωμάτωση τεχνολογιών στις διαδικασίες του συστήματος σχεδιασμού. Ύπαρξη έγκυρων και αξιόπιστων βάσεων χωρικών δεδομένων (GIS) και ενεργή επικαιροποίησή της. Σχεδιασμός ανά την επικράτεια με αξιοποίηση της ενιαίας βάσης χωρικών δεδομένων και ενημέρωσή της κάθε φορά. Περιοδική συγκέντρωση στοιχείων ηλεκτρονικών μητρώων βάσεων δεδομένων στην κεντρική διοίκηση. Ύπαρξη ηλεκτρονικής on line «δημόσιας τράπεζας μελετών». 	<ul style="list-style-type: none"> Ενιαία βάση χωρικών και άλλων δεδομένων και πρόσβαση από όλους τους εμπλεκόμενους φορείς και πολίτες.
Βαθμός αυτοματοποίησης / αξιοποίηση πληροφοριακών συστημάτων		
<ul style="list-style-type: none"> Ελλιπής αυτοματοποίηση της διαδικασίας σχεδιασμού. Απουσία υποστηρικτικών συστημάτων και υποδομών. 	<ul style="list-style-type: none"> Υποστήριξη από πληροφοριακά συστήματα τουλάχιστον σε επίπεδο διαδικασίας και δυνατότητα διασύνδεσης με συστήματα που υποστηρίζουν άλλες διαδικασίες. Υποτυπώδης ψηφιοποίηση εργαλείων – tool boxes: έγγραφα αξιολόγησης, προδιαγραφές μελετών, γνωμοδοτήσεων, ελέγχου κ.ά. Υποστήριξη των εμπλεκόμενων από τα κέντρα εξειδίκευσης (centers of excellence). 	<ul style="list-style-type: none"> Μονοσήμαντος ορισμός στοιχείων χωρικού σχεδιασμού χωρίς να επιδέχονται ερμηνεία. Πλήρης αυτοματοποίηση της διαδικασίας. Interface με την επιχείρηση – δυνατότητα υποβολής και παρακολούθησης της εξέλιξης αιτήματος. Ανάπτυξη συστημάτων υποστήριξης της λήψης αποφάσεων. Κεντρικό πληροφοριακό σύστημα υποστήριξης διαχείρισης της διαδικασίας χωρικού σχεδιασμού, παρακολούθησης της εφαρμογής του και αξιολόγησής των σχεδίων.
Δημοσιοποίηση πληροφοριών		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειμμα τεχνολογικής υποστήριξης της δημοσιοποίησης των πληροφοριών. 	<ul style="list-style-type: none"> Συστήματα παρακολούθησης και δημοσιοποίησης πληροφοριών π.χ. εξέλιξη των διαδικασιών σχεδιασμού, πορεία εφαρμογής, κ.α. 	<ul style="list-style-type: none"> Ενεργά, «ανοιχτά» συστήματα χωρικού σχεδιασμού και εφαρμογής (π.χ. ενεργή πολεοδομία).

Σύμφωνα με την μελέτη του ΟΟΣΑ (2011), «εξαιτίας των ανεπαρκών συστημάτων συλλογής στοιχείων και της έλλειψης δεδομένων υψηλής ακρίβειας, οι μεταρρυθμιστικές στρατηγικές στερούνται της ισχυρής εκείνης «εμπειρικής» βάσης η οποία θα δικαιολογούσε, θα υποστήριζε – και θα ποσοτικοποιούσε – αποτελεσματικές και αποδοτικές αποφάσεις πολιτικής. Οι σημαντικές

μεταρρυθμίσεις, τέτοιες που είναι απαραίτητες προκειμένου να αντιστραφεί η οικονομική απόδοση και να ενδυναμωθεί η κοινωνία, πρέπει να είναι ακλόνητα στηριγμένες σε εμπειρικά στοιχεία».

Το πρόβλημα αυτό μεγεθύνεται στο πεδίο του χωρικού σχεδιασμού, καθώς, αναφορικά με τα συστήματα και τις τεχνολογίες, σημειώνεται καθολικό έλλειμμα σε έγκυρες και αξιόπιστες βάσεις δεδομένων οι οποίες είναι απαραίτητες για τον σχεδιασμό του χώρου.

Από τα πλέον χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι η έλλειψη του κτηματολογίου και του δασολογίου, αλλά και η απουσία ενιαίας βάσης για τον καθορισμό του αιγιαλού και της παραλίας, όπως επίσης και περιοχών περιβαλλοντικής προστασίας. Η έλλειψη της υποδομής αυτού του είδους, επιβαρύνει τους χρόνους ολοκλήρωσης των μελετών, το κόστος τους αλλά και συντηρεί τον μεγάλο βαθμό εισχώρησης της υποκειμενικής κρίσης σε διοικητικές πράξεις, φαινόμενο το οποίο με τη σειρά του δημιουργεί το κατάλληλο πεδίο για την ευδοκίμηση αδιαφανών και περίπλοκων διαδικασιών στη διοίκηση.

Έρευνα πεδίων: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)

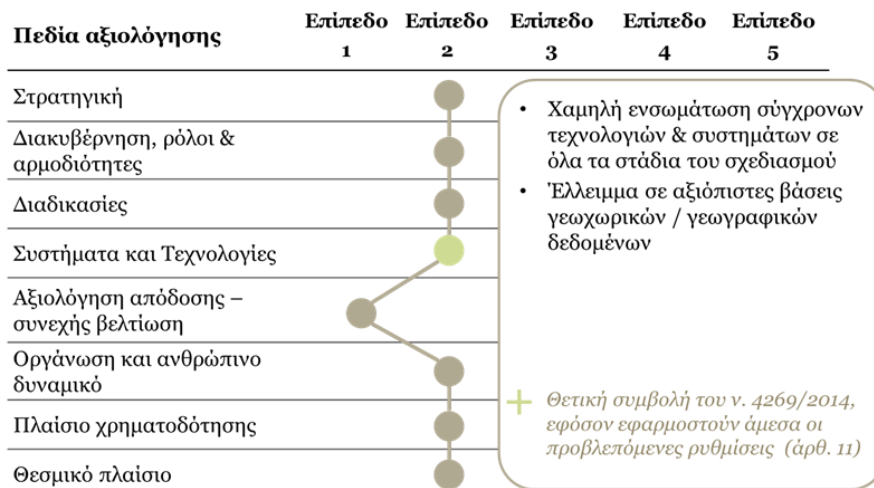
Το **60%** εκτιμά ότι δεν ενσωματώνονται επαρκώς οι δυνατότητες των συστημάτων πληροφορικής στο σχεδιασμό



Σχήμα 14: Αιτίες ανεπαρκούς ενσωμάτωσης των δυνατοτήτων των συστημάτων πληροφορικής στο σχεδιασμό

Στο πεδίο «Συστήματα και τεχνολογίες» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Συστήματα και τεχνολογίες



Σχήμα 15: Πίνακας αξιολόγησης Συστημάτων και Τεχνολογιών του Συστήματος

Αξιολόγηση της απόδοσης – συνεχής βελτίωση του συστήματος

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Στοχοθεσία / δείκτες απόδοσης		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη στοχοθεσίας για: την ολοκλήρωση του σχεδιασμού δείκτες απόδοσης, σε επίπεδο διαδικασιών δείκτες αποτελεσματικότητας στην εφαρμογή. Έλλειψη στοχοθεσίας και δεικτών απόδοσης σε επίπεδο αποτελεσματικότητας εμπλεκόμενων φορέων (π.χ. τήρηση προθεσμιών). 	<ul style="list-style-type: none"> Ύπαρξη δεικτών μέτρησης απόδοσης και οριοθέτηση ρεαλιστικών στόχων απόδοσης για κάθε επιμέρους διαδικασία. Ύπαρξη δεικτών μέτρησης απόδοσης και οριοθέτηση ρεαλιστικών στόχων απόδοσης για κάθε επιμέρους εμπλεκόμενο φορέα. Κάθε χωρικό σχέδιο ή χωρική πολιτική, περιλαμβάνει ένα πρόγραμμα εφαρμογής, με ενδιάμεσους στόχους και ποσοτικούς δείκτες βασισμένους στα πραγματικά δεδομένα που προκύπτουν από τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας. Επίσης περιλαμβάνει σαφή προσδιορισμό του ρόλου των εμπλεκόμενων στη διαδικασία εφαρμογής. 	<ul style="list-style-type: none"> Άμεση σύνδεση με τη στρατηγική του συστήματος χωρικού σχεδιασμού και αναπτυξιακού προγραμματισμού. Σύστημα μέτρησης απόδοσης με προσδιορισμένες προτεραιότητες και αναμενόμενα αποτελέσματα με τη χρήση δεικτών απόδοσης στη βάση βέλτιστων πρακτικών. Οριοθέτηση στόχων και δεικτών απόδοσης σε συνεργασία με τους παραγωγικούς φορείς. Ολοκληρωμένο πλαίσιο αξιολόγησης απόδοσης και συστήματος κινήτρων με δυναμική εφαρμογή.
Παρακολούθηση και αξιολόγηση απόδοσης		
<ul style="list-style-type: none"> Απουσία παρακολούθησης και αξιολόγησης της απόδοσης του υφιστάμενου μοντέλου χωρικού σχεδιασμού, ακόμα και σε επίπεδο επιμέρους διαδικασίας. Έλλειψη αξιολόγησης και ανατροφοδότησης σε όλα τα επίπεδα. 	<ul style="list-style-type: none"> Παρακολούθηση δεικτών και μέτρηση επίτευξης στόχων σε επίπεδο μεμονωμένων διαδικασιών και αντίστοιχων εμπλεκόμενων φορέων. Αξιολόγηση και ανατροφοδότηση του συστήματος σε περιοδική βάση. Η υποχρέωση αυτή συνδέεται και με τη χρηματοδότηση της εφαρμογής του προγράμματος του δήμου. Ύπαρξη διακριτής δομής που αξιολογεί την απόδοση τουλάχιστον σε επίπεδο διαδικασίας (π.χ. Ειδικό Χωρικό Σχέδιο, Περιοχές Οργανωμένων Παραγωγικών Δραστηριοτήτων). 	<ul style="list-style-type: none"> Κεντρική παρακολούθηση δεικτών και μέτρηση επίτευξης στόχων σε επίπεδο συνολικό (σύστημα χωρικού σχεδιασμού) με βάση τα δεδομένα από τις επιμέρους διαδικασίες και τους αντίστοιχους εμπλεκόμενους φορείς. Διαφάνεια στα στοιχεία παρακολούθησης και αξιολόγησης. Ύπαρξη διακριτής δομής που αξιολογεί την απόδοση του συστήματος συνολικά (end-to-end).
Συστήματα ανταμοιβών και κινήτρων		
<ul style="list-style-type: none"> Απουσία συστήματος ανταμοιβών και αναγνώρισης. 	<ul style="list-style-type: none"> Σύνδεση αξιολόγησης αποτελεσματικότητας εμπλεκόμενων φορέων με την αξιολόγηση της απόδοσης του προσωπικού. Ύπαρξη κέντρων εξειδίκευσης (centers of excellence). 	<ul style="list-style-type: none"> Ολοκληρωμένο πλαίσιο αξιολόγησης απόδοσης. Σύστημα κινήτρων συνδεδεμένο με την απόδοση του φορέα, της διαδικασίας και του συστήματος.

Η παρακολούθηση του συστήματος σχεδιασμού σε όλες τις εκφάνσεις του (μελέτη-ολοκλήρωση σχεδιασμού-παρακολούθηση υλοποίησης-συντονισμός-βελτίωση) απουσιάζει ηχηρά.

Η παράμετρος της συνεχούς αξιολόγησης της απόδοσης και της βελτίωσης, τόσο του ίδιου του συστήματος χωρικού σχεδιασμού όσο και των χωρικών σχεδίων, δεν διασφαλίζεται με το ισχύον σύστημα σχεδιασμού. Τα περισσότερα σχέδια, δεδομένου του απαιτούμενου χρόνου εκπόνησης της μελέτης και έγκρισής τους καθίστανται ανεπίκαιρα, ενώ ταυτόχρονα απουσιάζει πλήρως κάποιος μηχανισμός επικαιροποίησης, ώστε να ανταποκρίνονται στην σύγχρονη πραγματικότητα. Απουσιάζουν δηλαδή οι απαραίτητες διαδικασίες παρακολούθησης, αξιολόγησης και εντοπισμού των αποκλίσεων του σχεδιασμού, είτε λόγω αστοχίας του σχεδιασμού, είτε λόγω σημαντικών αλλαγών στο ευρύτερο περιβάλλον. Θα πρέπει επίσης να επανεξεταστεί ο μηχανισμός επικαιροποίησης και μεταβολής των σχεδίων.

Στο πεδίο «Αξιολόγηση και συνεχής βελτίωση» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 1.

Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο
	1	2	3	4	5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●				
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

Απουσιάζει ένας μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης της απόδοσης του συστήματος, που θα παρείχε δυνατότητα έγκαιρης και συνεχούς βελτίωσης.

Απουσιάζουν δείκτες μέτρησης απόδοσης για την:

- ολοκλήρωση του σχεδιασμού
- παρακολούθηση της υλοποίησης των προβλέψεων των χωρικών σχεδίων

Το νέο πλαίσιο δεν μετέβαλε την αξιολόγηση ως προς τη συγκεκριμένη διάσταση

Σχήμα 16: Πίνακας αξιολόγησης Απόδοσης-Συνεχούς βελτίωσης του Συστήματος

Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

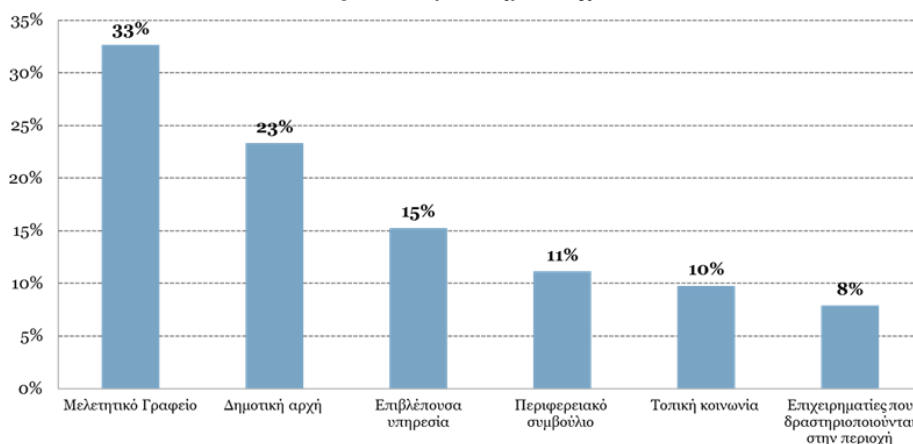
Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Δεξιότητες στελεχών της δημόσιας διοίκησης και εμπλεκομένων στο σύστημα		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη καταγεγραμμένων προσόντων και απαιτούμενων δεξιοτήτων του προσωπικού που εμπλέκεται στο χωρικό σχεδιασμό, σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης. 	<ul style="list-style-type: none"> Προδιαγραφές προσόντων και απαιτούμενων δεξιοτήτων του προσωπικού που εμπλέκεται στον χωρικό σχεδιασμό, σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης. 	<ul style="list-style-type: none"> Πιστοποίηση προσόντων προσωπικού που εμπλέκεται στο χωρικό σχεδιασμό, σε όλα τα επίπεδα της δημόσιας διοίκησης και κατάλληλα επεξεργασμένου σχεδίου ανάπτυξης και σταδιοδρομίας του. Πιστοποίηση επαγγέλματος και στον ιδιωτικό τομέα.
Επιμόρφωση στελεχών δημόσιας διοίκησης		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη επιμόρφωσης σε θέματα χωρικού σχεδιασμού για το προσωπικό των φορέων που εμπλέκεται στο σύστημα. 	<ul style="list-style-type: none"> Καθορισμένο επιμορφωτικό πρόγραμμα για τα στελέχη που εμπλέκονται άμεσα στο σύστημα. Επιμόρφωση επί των γενικών αρχών του συστήματος για το μη άμεσα εμπλεκόμενο προσωπικό (π.χ. γνωμοδοτικών φορέων). Δυνατότητα ανάπτυξης κοινών προγραμμάτων, ιδίως σε περιπτώσεις θεσμικών αλλαγών στο σύστημα σχεδιασμού, σε συνεργασία με τους μελετητές και τα στελέχη της διοίκησης (workshops, fora κ.λπ.). 	<ul style="list-style-type: none"> Οργανωμένα και περιοδικά επιμορφωτικά προγράμματα, βασισμένα στη διεθνή εμπειρία (επισκέψεις στο εξωτερικό, ανταλλαγή πληροφοριών και τεχνογνωσίας με αρχές σχεδιασμού άλλων χωρών κ.λπ.).
Ανταλλαγή πληροφοριών / διάχυση τεχνογνωσίας		
<ul style="list-style-type: none"> Καμία ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων μονάδων για την μεταφορά τεχνογνωσίας (στεγανά δημόσιας διοίκησης). 	<ul style="list-style-type: none"> Ύπαρξη μηχανισμού ad hoc ανταλλαγής πληροφοριών μεταξύ των εμπλεκόμενων μονάδων, όπως σε περιπτώσεις ιδιαίτερων περιπτώσεων. 	<ul style="list-style-type: none"> Τυποποιημένη και αυτοματοποιημένη ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ εμπλεκόμενων φορέων. Ύπαρξη κέντρων εξειδίκευσης (centers of excellence).

Οι αρμόδιοι φορείς παρουσιάζουν αδυναμίες λόγω ελλείψεων ποσοτικής και ποιοτικής στελέχωσης. Ειδικότερα, το ζήτημα της καταλληλότητας του ανθρώπινου δυναμικού (ως προς τη τεχνογνωσία των στελεχών) αναδεικνύεται ως εξίσου σημαντικό με την υποστελέχωση των υπηρεσιών.

Τα προβλήματα εντοπίζονται σε δυσλειτουργίες έπειτα από τις συνεχείς αλλαγές της δομικής σύστασης των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ελλιπή στελέχωση της διοίκησης από εξειδικευμένο επιστημονικό προσωπικό, αδυναμίες κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων, αδυναμία των δημοτικών αρχών να επιταχύνουν τις διαδικασίες, έλλειψη σχετικών δομών και καθυστερήσεις από την πλευρά των γνωμοδοτικών υπηρεσιών.

Έρευνα πεδίου: Εκπόνηση και θεσμοθέτηση ΓΠΣ / ΣΧΟΟΑΠ (ν.2508/1997)

Ιεράρχηση των εμπλεκόμενων στον σχεδιασμό με βάση την επιρροή τους στο θεσμοθετημένο σχέδιο



Σχήμα 17: Πίνακας αξιολόγησης Συστημάτων και Τεχνολογιών του Συστήματος

Στο πεδίο «Οργάνωση και Ανθρώπινο Δυναμικό» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Οργάνωση – ανθρώπινο δυναμικό

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο
	1	2	3	4	5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●				
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

Δυσλειτουργίες έπειτα από τις πρόσφατες αλλαγές στους ΟΤΑ με κύρια προβλήματα:

- Ελλείψεις σε ποιοτική και ποσοτική στελέχωση
- Ανεπαρκείς μηχανισμοί ενημέρωσης και εκπαίδευσης των εμπλεκόμενων στελεχών

Το νέο πλαίσιο δεν μετέβαλε την αξιολόγηση ως προς τη συγκεκριμένη διάσταση

Σχήμα 18: Πίνακας αξιολόγησης Οργάνωσης-Ανθρώπινου δυναμικού του Συστήματος

Πλαίσιο χρηματοδότησης

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Ύπαρξη/ Πρόβλεψη μηχανισμών χρηματοδότησης		
<ul style="list-style-type: none"> Χρηματοδότηση του συστήματος αποσπασματικά και κατά περίπτωση. 	<ul style="list-style-type: none"> Σχεδιασμός και εγκαθίδρυση μηχανισμού χρηματοδότησης για το σχεδιασμό. Σχεδιασμός και εγκαθίδρυση μηχανισμού χρηματοδότησης εφαρμογής των σχεδίων, πλήρως συνδεδεμένο με την αξιολόγηση της πορείας εφαρμογής τους (σύστημα ποινών και κινήτρων). 	<ul style="list-style-type: none"> Άμεση σύνδεση συστήματος σχεδιασμού με την χρηματοδότησή του.
Φορείς χρηματοδότησης		
<ul style="list-style-type: none"> Χρηματοδότηση αποκλειστικά από πόρους του δημοσίου. 	<ul style="list-style-type: none"> Κατά περίπτωση δυνατότητα χρηματοδότησης από ιδιωτικούς πόρους (π.χ. ΠΕΡΠΟ). Διασφάλιση αξιοποίησης ανταποδοτικών εσόδων του δημοσίου για το σκοπό για τον οποίο θεσπίστηκαν (earmarking). 	<ul style="list-style-type: none"> Ολοκληρωμένος μηχανισμός χρηματοδότησης με ενσωματωμένη τη δυνατότητα αξιοποίησης ιδιωτικών πόρων για την ολοκλήρωση και υλοποίηση του σχεδιασμού.
Προϋπολογισμός και παρακολούθηση εφαρμογής		
<ul style="list-style-type: none"> Χρηματοδότηση κατά περίπτωση και χωρίς προτεραιοποίηση, τόσο για τον ίδιο το σχεδιασμό (μελέτες), όσο και για την εφαρμογή του. Το παραπάνω, σε συνδυασμό με το ταυτόχρονο έλλειμμα λογοδοσίας για τη μη εφαρμογή, έχουν ως αποτέλεσμα την ύπαρξη χωρικών σχεδίων που προβλέπουν ρύθμιση του χώρου χωρίς να εφαρμόζονται στην πράξη οι ανάλογες υποδομές και προϋποθέσεις. 	<ul style="list-style-type: none"> Υιοθέτηση μηχανισμών προϋπολογισμού προγραμμάτων και ειδικότερα: Εφαρμογή χωρικών σχεδίων στη βάση προϋπολογισμού προγραμμάτων και ταυτόχρονη παρακολούθηση εξέλιξης του προϋπολογισμού σε συνάφεια με την αξιολόγηση της πορείας εφαρμογής της υλοποίησης του φυσικού αντικείμενου του προγράμματος. Σύνδεση χρηματοδότησης προγραμμάτων με την εξέλιξή τους. 	<ul style="list-style-type: none"> Οικονομική αυτοτέλεια φορέων στο σχεδιασμό και την εφαρμογή του, με παράλληλη αξιοποίηση δημόσιων, ιδιωτικών, ή άλλων πόρων, καθώς και εσόδων που προκύπτουν από την ίδια την εφαρμογή των σχεδίων.

Δεν υπάρχει κάποιος μόνιμος χρηματοδοτικός μηχανισμός για την ολοκλήρωση του σχεδιασμού στη χώρα. Το όποιο πρόγραμμα χρηματοδότησης είναι συγκυριακό και αφορά αποκλειστικά δημόσιους πόρους. Ειδικότερα σε επίπεδα αυτοδιοίκησης, λόγω της μη ύπαρξης κινήτρων για την ολοκλήρωση του σχεδιασμού, προτεραιότητα από τους Δήμους δίνεται στη χρηματοδότηση έργων με πιο άμεσα χρονικά ορατά αποτελέσματα.

Πολύ σημαντικό πρόβλημα αποτελεί και η χρηματοδότηση για την ολοκλήρωση του σχεδιασμού έως τη φάση της υλοποίησής του επί του εδάφους. Υπάρχει

δηλαδή η εσφαλμένη αντίληψη ότι ο σχεδιασμός τελειώνει με τη θεσμοθέτηση της μελέτης ενός Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου, παραβλέποντας τα στάδια πολεοδόμησης της γης, την πράξη εφαρμογής και την υλοποίηση επί του εδάφους των απαραίτητων υποδομών και δικτύων. Η έλλειψη θεσμικών δικλείδων και κινήτρων που να αφορούν την διασφάλιση των χρηματοδοτικών πόρων για τα προβλεπόμενα σε ένα χωρικό σχέδιο και ειδικότερα την διασφάλιση των πόρων για τις επεκτάσεις των σχεδίων συνδέεται άμεσα με την μη ολοκλήρωση και μη υλοποίηση του σχεδιασμού στην επικράτεια.

Στο πεδίο «Πλαίσιο Χρηματοδότησης» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Πλαίσιο χρηματοδότησης

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο				
	1	2	3	4	5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●				
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

- Μη συστηματικές πηγές χρηματοδότησης
- Έλλειμμα δεσμευτικού προϋπολογισμού για την υλοποίηση των προβλέψεων των χωρικών σχεδίων (υποδομές)

Το νέο πλαίσιο δεν μετέβαλε την αξιολόγηση ως προς τη συγκεκριμένη διάσταση

Σχήμα 19: Πίνακας αξιολόγησης Πλαισίου Χρηματοδότησης του Συστήματος

Θεσμικό πλαίσιο

Κριτήρια για τον καθορισμό του επιπέδου ωριμότητας

Επίπεδο 1	Επίπεδο 3	Επίπεδο 5
Απλότητα και σαφήνεια περιεχομένου/ Κωδικοποίηση		
<ul style="list-style-type: none"> Μεγάλος αριθμός θεσμικών κειμένων και πολύπλοκο θεσμικό πλαίσιο. Ύπαρξη παρωχημένων διατάξεων. Απουσία ενιαίας θεσμικής ορολογίας. Έλλειψη συστηματικής χρηστικής κωδικοποίησης υφιστάμενων και κάθε νέου θεσμικού κειμένου σχετικά με τον χωρικό σχεδιασμό, αλλά και άλλων διατάξεων που καθορίζουν απαιτήσεις για συγκεκριμένες δραστηριότητες. Μη έγκαιρη εναρμόνιση διατάξεων. 	<ul style="list-style-type: none"> Περιοδική απλοποίηση θεσμικού πλαισίου. Κωδικοποίηση θεσμικών κειμένων. Έγκαιρη και έγκυρη εναρμόνιση διατάξεων. Ενιαία θεσμική ορολογία. 	<ul style="list-style-type: none"> Συστηματική απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου – εξάλειψη παρωχημένων διατάξεων. Απλότητα και σαφήνεια περιεχομένου και ορολογίας. Συστηματική και διαρκής κωδικοποίηση του θεσμικού πλαισίου.
Ασφάλεια δικαίου		
<ul style="list-style-type: none"> Έλλειψη ασφάλειας δικαίου (θεσμική αλλαγή όρων, αντιφατικές μεταγενέστερες διατάξεις). Μη συμβατότητα, απουσία οριζόντιου και κάθετου συντονισμού μεταξύ των σχεδίων. 	<ul style="list-style-type: none"> Εισαγωγή θεσμικών μηχανισμών ενίσχυσης της ασφάλειας δικαίου. Μηχανισμοί ελέγχου συμβατότητας και συντονισμού. 	<ul style="list-style-type: none"> Κάθε χωρικό σχέδιο ή χωρική πολιτική, περιλαμβάνει: ένα πρόγραμμα εφαρμογής, με ενδιάμεσους στόχους και ποσοτικούς δείκτες βασισμένους στα πραγματικά δεδομένα που προκύπτουν από τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας. προσδιορισμό του ρόλου των εμπλεκόμενων στη διαδικασία εφαρμογής. μηχανισμούς παρακολούθησης της εφαρμογής του που ενισχύουν τη διαφάνεια και τη λογοδοσία.
Διάκριση θεσμικού πλαισίου από τα εργαλεία διοίκησης – συνάφεια με την στρατηγική		
<ul style="list-style-type: none"> Απουσία εργαλείων διοίκησης. Θεσμικό πλαίσιο ως εργαλείο διοίκησης, στο οποίο η χωρική πληροφορία περιγράφεται λεκτικά με αποτέλεσμα την έλλειψη χωρικής ακρίβειας στις προβλέψεις των σχεδίων, ιδίως αυτών μεγάλης κλίμακας. Η όποια διανυσματική απεικόνιση, δεν έχει θεσμική ισχύ και δεν επικαιροποιείται (έλλειψη εγκυρότητας). 	<ul style="list-style-type: none"> Διάκριση μεταξύ θεσμικού πλαισίου και εργαλείων διοίκησης. Π.χ.: Προδιαγραφές εντύπων, μελετών, διαδικασιών και άλλα εργαλεία, έχουν χαρακτήρα χρηστικών οδηγών (flow charts, ψηφιοποιημένα έντυπα, κα) και όχι θεσμικού κειμένου. Υποστήριξη των εμπλεκόμενων για τα θεσμικά θέματα, από τα κέντρα εξειδίκευσης (centers of excellence). 	<ul style="list-style-type: none"> Θεσμικό πλαίσιο σύμφωνο με την στρατηγική χωρικού σχεδιασμού. Αποσύνδεση των εργαλείων διοίκησης (management) από το θεσμικό πλαίσιο.

Σημαντικά ζητήματα που εγείρονται ως προς το θεσμικό πλαίσιο η πολυνομία και η πολυπλοκότητά του, η έλλειψη κωδικοποίησης, η ακαμψία των ρυθμίσεων και η ασαφής νομική δεσμευτικότητα, η έλλειψη δεσμευτικών χρόνων προς τη διοίκηση, η έλλειψη χρόνων ολοκλήρωσης των διαδικασιών και η απόσταση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού με την υλοποίησή του. Η απόσταση αυτή αποτιμάται στις μακρές και ασαφείς διαδικασίες και στους χρόνους που απαιτούνται.

Για τον κόσμο του “επιχειρείν” αυτό που έχει σημασία είναι ο σχεδιασμός να παρέχει στις παραγωγικές δραστηριότητες πέρα από ένα σαφές θεσμικό πεδίο άσκησής τους, με την έννοια της ασφάλειας δικαίου, τις δικλείδες ασφαλείας για την υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων, δηλαδή ένα ξεκάθαρο πεδίο έως την έκδοση οικοδομικής άδειας.

Στο πεδίο «Θεσμικό Πλαίσιο» το σύστημα αξιολογείται στο επίπεδο ωριμότητας 2.

Θεσμικό πλαίσιο

Πεδία αξιολόγησης	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο	Επίπεδο
	1	2	3	4	5
Στρατηγική		●			
Διακυβέρνηση, ρόλοι & αρμοδιότητες		●			
Διαδικασίες		●			
Συστήματα και Τεχνολογίες		●			
Αξιολόγηση απόδοσης – συνεχής βελτίωση	●				
Οργάνωση και ανθρώπινο δυναμικό		●			
Πλαίσιο χρηματοδότησης		●			
Θεσμικό πλαίσιο		●			

- Πολυνομία και πολυπλοκότητα θεσμικού πλαισίου
- Έλλειψη κωδικοποίησης
- Απόσταση του χωρικού σχεδιασμού από την υλοποίησή του - διαπιστώνεται η τάση ταύτισης του χωρικού σχεδιασμού με τη θεσμοθέτηση του χωρικού σχεδίου, χωρίς να προκύπτει δέσμευση υλοποίησης των προβλέψεών του

+

Θετική συμβολή του ν. 4269/2014, εφόσον εφαρμοστούν άμεσα οι προβλεπόμενες ρυθμίσεις (Άρθ.12&14)

Σχήμα 20: Πίνακας αξιολόγησης Θεσμικού Πλαισίου του Συστήματος

4.4 Επιβάρυνση της επιχειρηματικότητας

Για τον κόσμο του “επιχειρείν” σημασία έχει ο σχεδιασμός να παρέχει πέρα από την ασφάλεια δικαίου, τις δικλίδες ασφαλείας για την υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων, δηλαδή ένα ξεκάθαρο πεδίο έως την έκδοση οικοδομικής άδειας

Η ιδιαιτερότητα που έχει το υφιστάμενο σύστημα χωρικού σχεδιασμού σε σχέση με άλλα θεματικά πεδία μελέτης, είναι ότι στην πράξη δεν υπάρχει διεπαφή των επιχειρήσεων με το δημόσιο τομέα, στο στάδιο του σχεδιασμού καθεαυτού.

Οι όποιες επιπτώσεις στην επιχειρηματικότητα, γίνονται αντιληπτές και κατανοητές από τις επιχειρήσεις σε πολύ μεταγενέστερα στάδια εφαρμογής των προβλέψεων του χωρικού σχεδιασμού, πολύ πέρα δηλαδή από τις διαδικασίες που αναλύονται στην παρούσα μελέτη και κυρίως στο στάδιο της αδειοδότησης.

Η ανωτέρω ιδιαιτερότητα, προσδίδει ένα βαθμό δυσκολίας στην αναζήτηση και εξεύρεση δεδομένων που να μην επικεντρώνονται μόνο στη διαδικασία μελέτης και θεσμοθέτησης των χωρικών σχεδίων, αλλά να ελεγκτείται και στα εμπόδια που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις σε θέματα χωρικού σχεδιασμού και τα οποία γίνονται αντιληπτά σε πεδία ή στάδια εκτός της κύριας διαδικασίας θεσμοθέτησης των χωρικών σχεδίων.

Για τον ίδιο λόγο, δεν κατέστη εφικτή και η αξιοποίηση του Τυποποιημένου Μοντέλου Κόστους - Τ.Μ.Κ. (Standard Cost Model), με το οποίο εκτιμάται το διοικητικό βάρος στις διεπαφές του δημοσίου με τις επιχειρήσεις, που επιβάλει το ρυθμιστικό πλαίσιο.

Επομένως για την περίπτωση του «Εθνικού Συστήματος Χωρικού Σχεδιασμού» από την σκοπιά της επιχειρηματικότητας και ειδικότερα, για την ποσοτική εκτίμηση των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα, αξιοποιήθηκαν δείκτες όπως:

- Χρονικό διάστημα που απαιτείται από το ίδιο το δημόσιο, για να εκπονήσει και να θεσμοθετήσει τα εργαλεία χωρικού σχεδιασμού, και
- Χρονικό διάστημα που απαιτείται για την επίλυση των εμποδίων που αντιμετωπίζουν οι επιχειρήσεις σε μεταγενέστερα στάδια (αδειοδότησης ή και λειτουργίας) και τα οποία άπτονται της εφαρμογής ή των προβλέψεων του χωρικού σχεδιασμού.

Για το σκοπό αυτό, αναγνωρίστηκαν οι βασικές περιοχές που εντοπίζονται εμπόδια (ανάλογα με τη φύση τους) και για κάθε μία εντοπίστηκαν οι δυνατές πηγές δεδομένων.

Ανάθεση, εκπόνηση και ολοκλήρωση χωρικών μελετών, έως και τη θεσμοθέτηση των χωρικών σχεδίων
Περιλαμβάνει την διαδικασία από την εκπόνηση ως και την θεσμοθέτηση των χωρικών σχεδίων.
Αποτελεί μια ως επί το πλείστον εσωστρεφή δραστηριότητα, στην οποία εμπλέκονται κυρίως η δημόσια διοίκηση, η τοπική αυτοδιοίκηση και οι μελετητές του χώρου.
Ως μέσο επίτευξης κοινωνικής συναίνεσης, με εξωστρεφή προσανατολισμό, προβλέπεται η διαβούλευση εντός της διαδικασίας της Στρατηγικής Περιβαλλοντικής Εκτίμησης.
Ωστόσο, η συμμετοχή της επιχειρηματικής κοινότητας στο στάδιο αυτό, αφορά μόνο περιπτώσεις όπου έχει ήδη εκδηλωθεί ενδιαφέρον επενδυτικό.
Πιθανές πηγές άντλησης δεδομένων:
• Βιβλιογραφία και αρθρογραφία
• Ερωτηματολόγιο προς μελετητικά γραφεία και μελετητές για την άντληση ποσοτικών και ποσοτικών στοιχείων
• Ποσοτικά στοιχεία από το ΥΠΕΚΑ

Επενδυτική δραστηριότητα σε περιοχές με θεσμοθετημένα τοπικά χωρικά σχέδια - εφαρμογή θεσμικών προβλέψεων
Σε αυτό το επίπεδο προκύπτει η ουσιαστική **διεπαφή** της επιχειρηματικής δραστηριότητας με τις προβλέψεις του χωρικού σχεδιασμού.
Οι επιχειρήσεις αντιμετωπίζουν τα όποια προβλήματα στο στάδιο της αδειοδότησης, είτε στο πλαίσιο της προέγκρισης χωροθέτησης που πλέον αποτελεί στάδιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης. Είτε σε επόμενα στάδια, πχ οικοδομική άδεια, άδεια εγκατάστασης στην περίπτωση της βιομηχανικής δραστηριότητας, σε περιπτώσεις επέκτασης/ εκσυγχρονισμού κ.α.
Ωστόσο, υπάρχουν περιπτώσεις όπου τα προβλήματα προκύπτουν ακόμη και μετά την ολοκλήρωση της αδειοδότησης, με προσφυγές στο ΣτΕ.
Πιθανές πηγές άντλησης δεδομένων:
• Case studies: περιπτώσεις επενδύσεων που αντιμετώπισαν προβλήματα, λόγω θεμάτων που άπτονται του συστήματος χωρικού σχεδιασμού (Επενδυτές, Invest in Greece, ΤΑΙΠΕΔ, κ.α).

Επενδυτική δραστηριότητα σε περιοχές όπου δεν υπάρχει θεσμοθετημένο χωρικό σχέδιο - εφαρμογή γενικών χωρικών κατευθύνσεων (διατάξεις ειδικών πλαισίων, περιφερειακών πλαισίων, εκτός σχεδίου δόμηση, κ.λπ)
Σε αυτό το επίπεδο (όπου υπάρχει διεπαφή με την επιχειρηματική δραστηριότητα) προκύπτουν επίσης προβλήματα στο στάδιο της αδειοδότησης, τα οποία κυρίως οφείλονται στην απουσία θεσμοθετημένων χωρικών σχεδίων.
Πιθανές πηγές άντλησης δεδομένων:
• Case studies: περιπτώσεις επενδύσεων που αντιμετώπισαν προβλήματα, λόγω θεμάτων που άπτονται της απουσίας του χωρικού σχεδιασμού (Επενδυτές, Invest in Greece, ΤΑΙΠΕΔ, ΕΤΑΔ).

Μηχανισμός παρακολούθησης του χώρου (σχεδιασμός και εφαρμογή του)
Αφορά την ουσιαστική παρακολούθηση της ολοκλήρωσης του χωρικού σχεδιασμού αλλά και της εφαρμογής του στο χώρο, συμπεριλαμβανομένων τροποποιήσεων, bypass διαδικασιών που αλλάζουν τα χωρικά δεδομένα, κ.α.
Πιθανές πηγές άντλησης δεδομένων:
• Ζητήθηκαν στοιχεία από το Υ.Π.Ε.Κ.Α.
• Άλλες διαθέσιμες μελέτες και καταγραφές (ΓΤΑ, ΤΕΕ, κ.α)

Σχήμα 21: Πηγές δεδομένων για βασικές περιοχές που εντοπίζονται τα εμπόδια του συστήματος χωρικού σχεδιασμού

4.5 Επίδραση χωρικού σχεδιασμού στις αξίες γης

Για να αποτυπωθεί πλήρως ο αντίκτυπος που έχει ο σχεδιασμός στις επενδύσεις και στην ανάπτυξη ακινήτων, παρακάτω αναλύεται η περίπτωση της ανάπτυξης ακινήτων μέσω Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.

Η διαδικασία έγκρισης Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. έχει αναλυθεί σε προηγούμενο κεφάλαιο της μελέτης. Σύμφωνα με το Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.), το Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. παρουσιάζει σημαντικά πλεονεκτήματα έναντι υφιστάμενων Νόμων Πολεοδόμησης.

Αυτά είναι:

- Η απόδοση στα ακίνητα πολύπλευρων, πολυλειτουργικών και αλληλοσυμπληρούμενων χρήσεων γης.
- Η δυνατότητα ανάπτυξης ακινήτων με ειδικές χρήσεις, όπως η τουριστική κατοικία και η κατοικία σε συνδυασμό με άλλες λειτουργίες, με στόχο τη βέλτιστη εκμετάλλευσή τους.
- Η απόδοση καλύτερων όρων δόμησης και δυνατότητα μεγαλύτερης οικοδομησιμότητας. Ιδιαίτερα οφέλη στις περιπτώσεις ακινήτων σημαντικού μεγέθους, εκτός σχεδίου και εκτός Γ.Π.Σ.
- Η κατά πολύ ταχύτερη και ευκολότερη διαδικαστικά έγκριση πολεοδομικών ρυθμίσεων.
- Η ευελιξία πολεοδομικού πλαισίου, το οποίο μέχρι να υλοποιηθεί στη μορφή της χωροταξικής ταυτότητας του ακινήτου, παρέχει τη δυνατότητα αλλαγών με στόχο τη βελτιστοποίηση της επένδυσης.

Η εκπόνηση και θεσμοθέτηση Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. για ένα ακίνητο, μεγιστοποιεί την αξία του ακινήτου, κυρίως στις ακόλουθες περιπτώσεις.

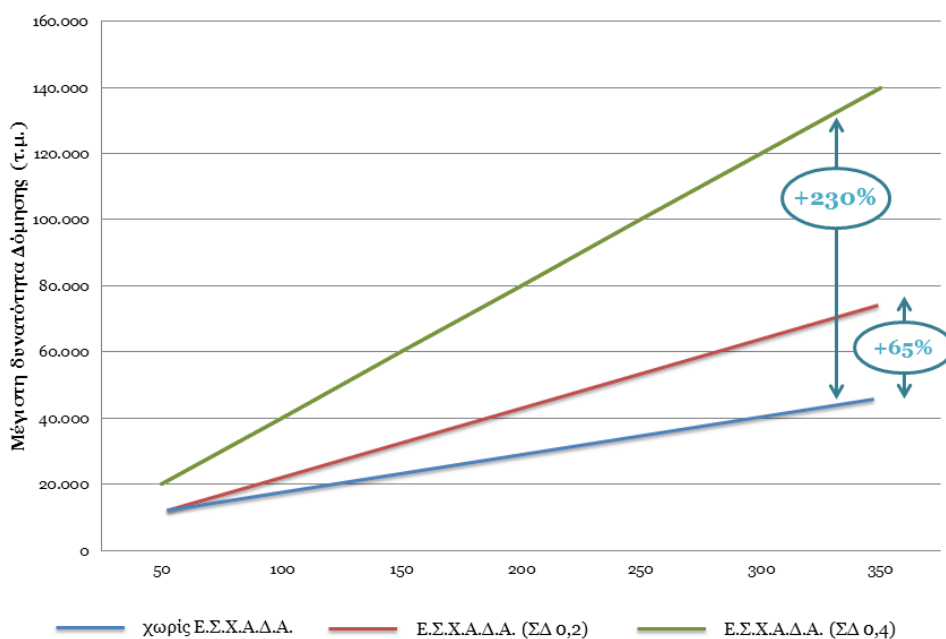
Απόδοση χρήσεων σε ακίνητα με πολεοδομικούς περιορισμούς

Αρκετά δημόσια ακίνητα έχουν καθορισμένες χρήσεις ή πολεοδομικούς περιορισμούς που επηρεάζουν σημαντικά την οικονομική απόδοση της όποιας αξιοποίησής τους. Για παράδειγμα ακίνητο στην Χαλκιδική, βάσει των υφιστάμενων χρήσεων θα μπορούσε να αξιοποιηθεί μόνο ως αγροτική γη (με αξία 1 € το τμ) με εκτιμώμενη αξία περίπου 1 εκατ €. Η εκπόνηση Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. στο ακίνητο το καθιστά κατάλληλο για τουριστική ανάπτυξη **οκταπλασιάζοντας** την εκτιμώμενη αξία του (8 € / τ.μ.).

Αύξηση συντελεστή Δόμησης σε μεγάλα ακίνητα εκτός σχεδίου δόμησης

Σε ακίνητα εκτός σχεδίου, ο συντελεστής δόμησης (Σ.Δ.) μειώνεται κλιμακωτά ανάλογα με το μέγεθος της έκτασης. Η εκπόνηση Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. διασφαλίζει σταθερό συντελεστή ανάλογα με τη χρήση που θα επιλεγεί. Στο παρακάτω διάγραμμα παρουσιάζεται η μέγιστη επιτρεπόμενη δόμηση για χρήσεις Τουρισμού - Αναψυχής, ανάλογα με τη διαθέσιμη έκταση και τον τρόπο αξιοποίησης.

Η εκπόνηση Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. αυξάνει σημαντικά τη δυνατότητα δόμησης (από 65 έως και 230%) και κατ' επέκταση και την εμπορική αξία των ακινήτων.



ΕΣΧΑΔΑ ΣΔ: 0,2 ισχύει για χρήσεις Τουρισμού αναψυχής και Παραθεριστικού – Τουριστικού Χωριού

ΕΣΧΑΔΑ ΣΔ 0,4 ισχύει για χρήσεις Δημοσίων ακινήτων μικτών χρήσεων

Πηγή: Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.

Σχήμα 22: Επίδραση ΕΣΧΑΔΑ στην εμπορική αξία ακινήτων

Χαρακτηριστικά παραδείγματα ως προς την εκτίμηση αξίας ακινήτου -με και - χωρίς ΕΣΧΑΔΑ, αποτελούν τα εξής:

Ακίνητο	Εκτιμώμενη Αξία χωρίς Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.	Εκτιμώμενη Αξία με Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α.
Ακίνητο έξω από τη Θεσσαλονίκη	30 - 35 εκατ. €	50 εκατ. €
Ακίνητο στην Κορινθία	4 εκατ. €	6 εκατ. €

Πηγή: Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.

Συμπερασματικά, ο σχεδιασμός επιδρά καθοριστικά στη δυνατότητα αξιοποίησης των ακινήτων και άρα στην αξία τους. Η επίδραση αυτή επιτυγχάνεται μέσω:

- Της **απόδοσης χρήσεων**.
- Της **απόδοσης όρων δόμησης**.
- Των **μηχανισμών πολεοδόμησης** που προσδιορίζονται για κάθε περιοχή και είναι αυτοί που καθορίζουν τους χρόνους των διαδικασιών.
- Των **υπηρεσιών** που διαχειρίζονται τις υποθέσεις και των διαδικασιών που ακολουθούνται για τις πολεοδομικές αδειοδοτήσεις (π.χ. κεντρική διοίκηση ή οικείες πολεοδομίες και υπηρεσίες των περιφερειών) και παίζουν σημαντικό ρόλο στους χρόνους των διαδικασιών.
- Της **ευελιξίας** του πολεοδομικού εργαλείου και της δυνατότητας προσαρμογής στις ανάγκες της επένδυσης.

Στις τυπικές περιπτώσεις εγκατάστασης μίας επιχείρησης, οι οποίες συνήθως χωροθετούνται σε μία περιοχή, αφού έχει θεσμοθετηθεί η χρήση που τους επιτρέπει να εγκατασταθούν, **η αξία της γης συνδέεται και με την υποδομή** η οποία παρέχεται σε αυτές (οδικό δίκτυο, εγκαταστάσεις διαχείρισης αποβλήτων, λοιπά μεταφορικά ή ενεργειακά δίκτυα κ.α.) και **η οποία είναι θεμελιώδους σημασίας για την αδειοδότηση και λειτουργία της επιχείρησης.**

Αξιολογώντας συνολικά την κατάσταση σε σχέση με τη χωροθέτηση των επιχειρήσεων, βάσει της εμπειρίας τους από την έρευνα που διεξήχθη, διαπιστώνεται πως κύριο πλεονέκτημα του Ε.Σ.Χ.Α.Δ.Α. έναντι άλλων τρόπων αξιοποίησης των ακινήτων, είναι η σύζευξη του επιχειρηματία και του επιχειρηματικού ενδιαφέροντος με το ακίνητο. Η ζεύξη αυτή επιτυγχάνεται καθόσον η πολεοδομική ταυτότητα δίδεται στο ακίνητο αφού έχει ήδη ωριμάσει το επενδυτικό ενδιαφέρον.

4.6 Σημαντικότητα επιπέδων σχεδιασμού στην επιχειρηματικότητα

Στο πλαίσιο της έρευνας που διεξήχθη κατά την παρούσα μελέτη, ζητήθηκε από τους μελετητές, αλλά και από τις επιχειρήσεις **να αξιολογήσουν το κάθε επίπεδο χωρικού σχεδιασμού και να το συσχετίσουν με τη διευκόλυνση της επιχειρηματικότητας.**

Τα αποτελέσματα της έρευνας πεδίου παρουσιάζουν ορισμένες διαφοροποιήσεις.

Ειδικότερα, οι περισσότεροι μελετητές θεωρούν, όπως προκύπτει και από τα σχόλια των ερωτηματολογίων, πως το βασικότερο εργαλείο σχεδιασμού για τη διευκόλυνση της επιχειρηματικότητας είναι το Γ.Π.Σ./Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π., διότι παρέχει στις επιχειρήσεις το πλαίσιο για τη χωροθέτησή τους.

Παρόμοια είναι τα αποτελέσματα από την έρευνα σε επιχειρήσεις, όταν τα βασικά ζητήματα των επενδύσεων που πραγματοποιούν συχνότερα απαντώνται (λόγω της φύσης τους) στο στάδιο της χωροθέτησης και της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, δηλαδή σε αρχικά στάδια ωρίμανσης της επένδυσης.

Τέτοιες επενδύσεις χωροθετούνται συχνότερα σε ακίνητα εκτός ορίων πολεοδόμησης, ή εκτός αστικού ιστού, δηλαδή σε περιοχές που παραδοσιακά αναγνωρίζονται ως «εκτός σχεδίου», όπου τα μεγαλύτερα ζητήματα φορούν τα αρχικά στάδια ωρίμανσης της επένδυσης, όπως τη δυνατότητα χωροθέτησης στο επιλεγμένο ακίνητο, ή στο στάδιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης.

Τα αποτελέσματα αυτής της άποψης αποτυπώνονται στο ακόλουθο διάγραμμα:



Στάδιο ωρίμανσης επένδυσης: Αρχική Χωροθέτηση Επένδυσης

Περιπτώσεις επενδύσεων που πραγματοποιούνται σε σημεία που βρίσκονται εκτός αστικού ιστού ή «εκτός σχεδίου», όπου η αρχική δυνατότητα χωροθέτησης στο επιλεγμένο ακίνητο και το στάδιο της περιβαλλοντικής αδειοδότησης, έχουν μεγάλη σημασία για την ολοκλήρωση της επένδυσης.

Τα αποτελέσματα από την έρευνα σε επιχειρήσεις με μεγαλύτερη εμπειρία σε εμπόδια που απαντώνται σε μεταγενέστερα στάδια ωρίμανσης της επένδυσης, εμφανίζουν μια διαφορετική εικόνα.

Ειδικότερα, η άποψη του επιχειρηματικού κόσμου, διαφοροποιείται και ο μεγαλύτερος βαθμός διασύνδεσης των επιπέδων σχεδιασμού με την επιχειρηματικότητα αποδίδεται στην Πολεοδομική Μελέτη, όταν η κύρια εμπειρία των επιχειρήσεων αφορά σε επενδύσεις που λόγω της φύσης τους πραγματοποιούνται σε ακίνητα εντός αστικού ιστού, είτε εντός ορίων πολεοδομικής μελέτης είτε σε περιοχές επέκτασης σχεδίου πόλης.

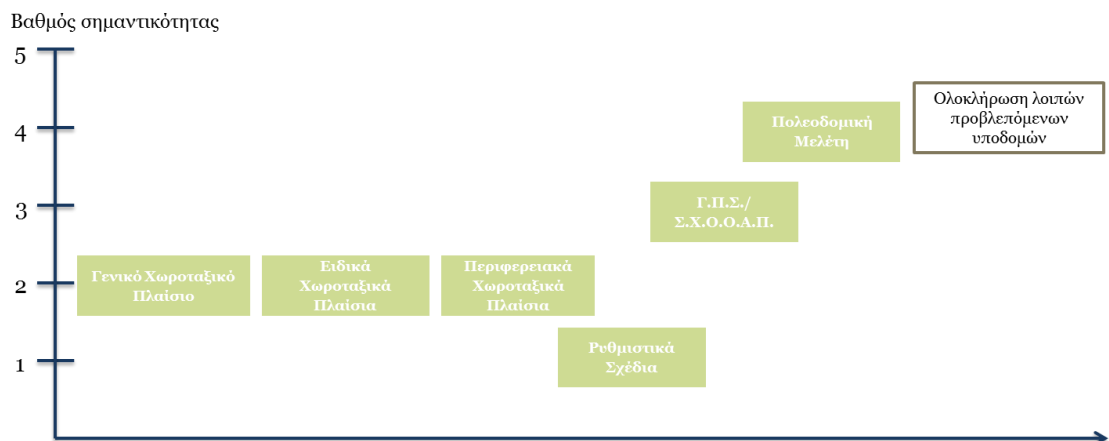
Στις περιπτώσεις αυτές, όπως οι ίδιοι οι επιχειρηματίες προσθέτουν, ακόμα μεγαλύτερη σημαντικότητα για τις επενδύσεις έχει η εφαρμογή της πολεοδόμησης,

δηλαδή, η ολοκλήρωση των προβλεπόμενων υποδομών, καθώς όταν αυτές καθυστερούν καθίσταται μη εφικτή η αδειοδότηση της λειτουργίας τους αλλά καθίσταται ανέφικτη και η λειτουργία τους στην πράξη (όταν για παράδειγμα δεν έχει ολοκληρωθεί η κατασκευή της οδικής σύνδεσης, ή όταν τα έργα αποχέτευσης ή τα έργα αποστράγγισης δεν έχουν ολοκληρωθεί, κ.α.).

Αντίστοιχη εικόνα ως προς τη σημαντικότητα στην εφαρμογή των χωρικών σχεδίων και την ολοκλήρωση των υποδομών, εμφανίζουν να έχουν οι επιχειρήσεις σε περιπτώσεις επενδύσεων εντός θεσμοθετημένου οργανωμένου υποδοχέα όπου μεγάλη σημασία αποδίδουν στην ολοκλήρωση των προβλεπόμενων υποδομών έτσι ώστε να έχει πραγματική προστιθέμενη αξία η εγκατάσταση εντός αυτού.

Τέλος, η ολοκλήρωση των υποδομών αποτελεί σημαντικό ζητούμενο και σε περιπτώσεις χαρακτηρισμού και άλλων παραγωγικών χρήσεων, όπως η γη υψηλής αγροτικής παραγωγικότητας, κλπ.

Τα αποτελέσματα αυτής της άποψης αποτυπώνονται στο ακόλουθο διάγραμμα:



Στάδιο ωρίμανσης επένδυσης: Έκδοση οικοδομικής άδειας, άδειας εγκατάστασης, άδειας λειτουργίας και λειτουργία επιχείρησης

Περιπτώσεις επενδύσεων που πραγματοποιούνται σε ακίνητα όπου η ολοκλήρωση της υλοποίησης των προβλεπόμενων υποδομών έχει μεγάλη σημασία για τη λειτουργία μιας δραστηριότητας.

Η παραπάνω απόκλιση, βάσει των γενικών συμπερασμάτων της έρευνας, αντικατοπτρίζει ένα κενό το οποίο έχει σαφή και ευδιάκριτα αποτελέσματα στην χωρική πραγματικότητα.

Το σύστημα σχεδιασμού από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης αλλά και τους μελετητές, έχει μια εσωστρεφή θεώρηση που επεκτείνεται μέχρι της παρυφής της θεσμοθέτησης των χωρικών σχεδίων.

Ωστόσο, για τον κόσμο του “επιχειρείν” σημασία έχει και το να παρέχει ο σχεδιασμός στις παραγωγικές δραστηριότητες ένα σαφές θεσμικό πεδίο άσκησής τους με την έννοια της ασφάλειας δικαίου αλλά και να παρέχει τις δικλίδες ασφαλείας για την υλοποίηση των επενδυτικών σχεδίων, δηλαδή ένα ξεκάθαρο πεδίο έως την πραγματική λειτουργία της επιχείρησης.

Εντοπίζεται από τα παραπάνω, ότι ένα σημαντικό θέμα του συστήματος χωρικού σχεδιασμού είναι ότι **απουσιάζει στην ουσία η σύνδεσή του με την ουσιαστική εφαρμογή των προβλέψεών του.**

Επισημαίνεται ότι η παραπάνω διαδικασία, στο παράδειγμα της Ολλανδίας, ενισχύθηκε, με την αναμόρφωση του συστήματος **από την σκοπιά της υλοποίησης** του σχεδιασμού.

5 Στρατηγική και προτάσεις για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού

Την περίοδο αυτή, κατά την οποία η χώρα βιώνει μια πρωτοφανή οικονομική και κοινωνική κρίση, είναι ιδιαίτερα σημαντική η ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας της οικονομίας, μέσα από την προσέλκυση και υιοθέτηση νέων επενδύσεων και μέσα από την ενίσχυση της βιωσιμότητας των υφιστάμενων επιχειρήσεων.



Η διαφύλαξη και η αύξηση του αριθμού των βιώσιμων και διεθνώς ανταγωνιστικών επιχειρήσεων αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για τη βιωσιμότητα των υφιστάμενων θέσεων εργασίας και κυρίως για τη δημιουργία νέων.

Δομικό στοιχείο της προσπάθειας αυτής αποτελεί η δημιουργία συνθηκών **εμπιστοσύνης στο επιχειρηματικό περιβάλλον**, για την οποία απαιτείται, εκτός από το σταθερό θεσμικό περιβάλλον και τον περιορισμό των εμποδίων στην επιχειρηματικότητα, **ένα αποτελεσματικό θεσμικό πλαίσιο για χωροθέτηση των επιχειρήσεων**.

Οι παράγοντες αυτοί αποτελούν αναγκαία συνθήκη προκειμένου η χώρα να αποκαταστήσει την εμπιστοσύνη της διεθνούς επιχειρηματικής κοινότητας και, εν συνεχεία, να προσελκύσει τα αναγκαία κεφάλαια για την υλοποίηση επενδύσεων.

Με βάση την ανάλυση και την αξιολόγηση που προηγήθηκε, διαμορφώθηκε μίγμα προτάσεων παρέμβασης, που υποστηρίζει κυρίως τη συστημική βελτίωση (systemic improvement) σε ένα ωριμότερο μοντέλο χωρικού σχεδιασμού (επίπεδο ωριμότητας 3).

Η διαμόρφωση των προτάσεων για τη μετάβαση σε ωριμότερα συστήματα (επίπεδο 5) που συνιστά και μεγάλο μέγεθος μεταρρύθμιση, προαπαιτεί τη ρύθμιση θεμάτων που υπερβαίνουν τη θεματολογία της παρούσας μελέτης για τον χωρικό σχεδιασμό και τη πρότερη διαμόρφωση των προϋποθέσεων εκείνων που θα καταστήσουν μια τέτοια μεταρρύθμιση εφικτή.

Υπό το πρίσμα αυτό, οι προτάσεις που αποτυπώνονται στοχεύουν στη βελτίωση του συστήματος και ορισμένες από αυτές, υποστηρίζουν και τη διαμόρφωση των προϋποθέσεων για τη μετάβαση σε ωριμότερα συστήματα (και επισημαίνονται). Αναλυτικές ωστόσο προτάσεις για την προετοιμασία της μετάβασης στο επίπεδο ωριμότητας 5 δεν αποτυπώνονται στην παρούσα μελέτη.

5.1 Αλλαγή παραδείγματος

Για να επιτευχθεί η αναγκαία αλλαγή, απαραίτητη είναι η αλλαγή παραδείγματος (paradigm shift).

Ήδη έχουν τεθεί σε αμφισβήτηση πρακτικές του παρελθόντος και έχει γίνει αποδεκτό πως παλαιές κραταιές αλλά στρεβλές πολιτικές και πρακτικές οφείλουν να δώσουν τη θέση τους σε ένα **σύγχρονο ορθολογικό μοντέλο πολιτικής και διακυβέρνησης**.

Είναι δεδομένο ότι για την πρόοδο και την αντιμετώπιση των προκλήσεων στο διεθνές περιβάλλον απαιτείται **αναγνώριση και ενδυνάμωση των ενδογενών μας δυνατοτήτων**. Οι γερές βάσεις και το όραμα είναι προαπαιτούμενα της κοινωνικής ευημερίας και της υγιούς ανάπτυξης σε όλους τους τομείς.

Το όραμα αφορά την κατάσταση της χώρας σε μακρόπνοο χρονικό ορίζοντα.

Η στρατηγική αφορά σε μία ολοκληρωμένη προσέγγιση για την υλοποίηση του οράματος και περιλαμβάνει την στοχοθεσία και την αναγνώριση των μεθόδων/ πολιτικών με τις οποίες θα επιτευχθούν οι επιμέρους στόχοι σε ενδιάμεσο αλλά και μακροπρόθεσμο πλαίσιο.

Σαφώς η στρατηγική δεν περιορίζεται σε εξαγγελίες και προθέσεις, απαιτεί **μεθοδικότητα, δέσμευση, ωριμότητα και συναίνεσεις**.

Υπάρχει η επιτακτική ανάγκη **μακροπρόθεσμης χάραξης στρατηγικής** για τη διαδικασία ανάπτυξης της χώρας. Η στρατηγική αυτή, πρέπει **να υιοθετηθεί από ανώτατο επίπεδο**, να είναι σαφώς **προσδιορισμένη** και να μπορεί **να παρακολουθείται και να αποτιμάται**. Σαφώς, προέχει η κατάδειξη των **τομέων προτεραιότητας** και η συστηματική ενσωμάτωση πολιτικών, αλλά και πρακτικών σε όλο το φάσμα των λειτουργιών της διοίκησης, προκειμένου να μπορέσουν οι πολιτικές αυτές να αποδώσουν σε βάθος χρόνου.

Το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, είναι ένα από τα πεδία που εντασσόμενο στην παραπάνω διαδικασία μπορεί να συμβάλει καθοριστικά στη διαμόρφωση των ικανών προϋποθέσεων για την ανάπτυξη.

5.2 Προτεινόμενες παρεμβάσεις στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού

Η προτεινόμενη προσέγγιση αναφορικά με τη μεταρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού βασίζεται στην αξιολόγηση του επιπέδου ωριμότητας του ελληνικού συστήματος, που παρουσιάστηκε στο προηγούμενο κεφάλαιο, καθώς και στη δυνατότητα σχεδιασμού, εφαρμογής και αφομοίωσης των απαιτούμενων αλλαγών από τους εμπλεκόμενους στο σύστημα (δημόσιοι φορείς, επιχειρήσεις, πολιτικό σύστημα).

Συνεκτιμώντας τους παραπάνω παράγοντες, η προσέγγιση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος θα πρέπει να έχει διττό χαρακτήρα. Συγκεκριμένα προτείνονται οι εξής δύο κατευθύνσεις:

A. Εξέλιξη του υφιστάμενου συστήματος σε ένα σύστημα χωρικού σχεδιασμού μέσης ωριμότητας - επίπεδου 3 (systemic improvement), με μια ισόρροπη

Προϋπόθεση για να επέλθει η αλλαγή σε όλους τους τομείς είναι η διατύπωση σαφούς Οράματος και Στρατηγικής για την ανάπτυξη της χώρας

έμφαση στον εξορθολογισμό του συστήματος σχεδιασμού και τη δημιουργία κλίματος ασφάλειας δικαίου για τις επιχειρήσεις. Η βελτίωση αυτή οδηγεί σε ένα αποτελεσματικότερο σύστημα χωρικού σχεδιασμού.

- Β.** Μετάπτωση, σε έναν απώτερο χρονικό ορίζοντα, σε ένα σύστημα χωρικού σχεδιασμού **υψηλής ωριμότητας - επίπεδου 5**, (paradigm shift), όπου οι προϋποθέσεις εφαρμογής είναι τέτοιες που υπερβαίνουν τις υφιστάμενες διαδικασίες και πρακτικές σχεδιασμού και αφορούν σε σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές σε σχέση με τη στρατηγική και τις διοικητικές δομές, την προτυποποίηση, τις τεχνολογικές υποδομές της δημόσιας διοίκησης, τη διαθέσιμη πληροφόρηση, το ανθρώπινο δυναμικό, κ.α. **Η μεταρρύθμιση αυτή οδηγεί σε ένα ολοκληρωμένο και δυναμικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού με συνεχή παρακολούθηση και ανταπόκριση στις περιβαλλοντικές, κοινωνικές, οικονομικές/ αναπτυξιακές μεταβολές με έμφαση στον ενεργό (proactive) χωρικό σχεδιασμό.**

Οι δύο κατευθύνσεις της προσέγγισης για τη μεταρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού θα πρέπει να εξυπηρετούν μία κοινή στρατηγική αλλαγής, με διαφορετικό όμως ορίζοντα εφαρμογής.

Ειδικότερα:

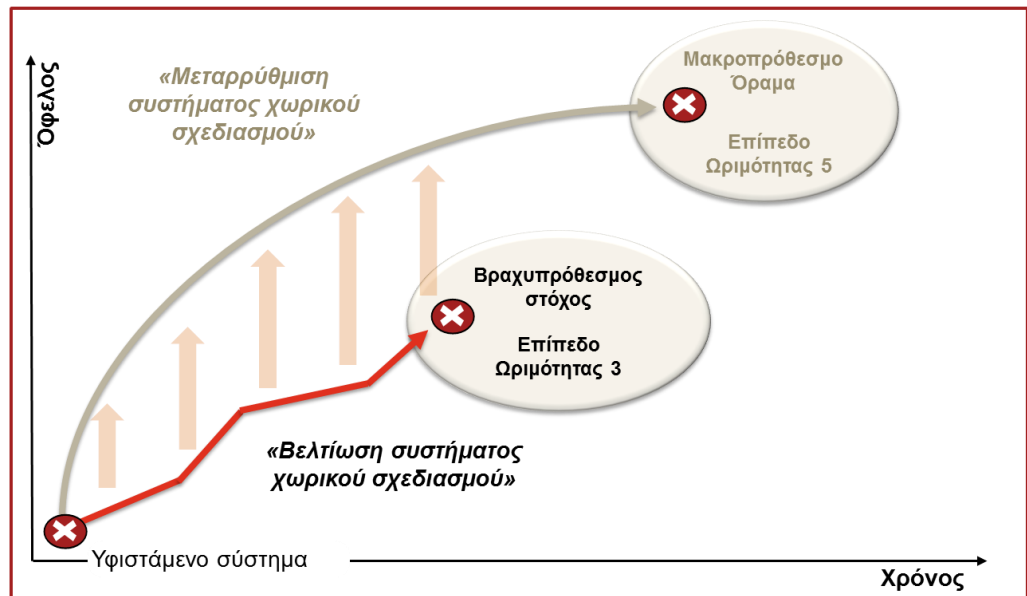
- Η κατεύθυνση Α αφορά σε μία σταδιακή και **μεσοπρόθεσμη** βελτίωση του συστήματος αδειοδότησης προς ένα μέσο επίπεδο ωριμότητας, για την υλοποίηση της οποίας θα πρέπει να σχεδιαστούν παρεμβάσεις βελτιωτικού χαρακτήρα.

Λαμβάνοντας υπόψη την πρόσφατη μεταρρύθμιση στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, η κατεύθυνση Α αφορά κυρίως στην εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου με την έκδοση των κατάλληλων εφαρμοστικών διατάξεων για τις ρυθμίσεις όπου ενέχουν χαρακτηριστικά επιπέδου 3, αλλά και σε βελτιώσεις του ίδιου του θεσμικού πλαισίου για θέματα που είτε δεν θίγονται στο νέο πλαίσιο για τον χωρικό σχεδιασμό, είτε είναι σε διαφορετική κατεύθυνση από την επιδιωκόμενη.

- Η κατεύθυνση Β αφορά σε μια **μακροπρόθεσμη** εξέλιξη σε ένα σύστημα χωρικού σχεδιασμού υψηλού επιπέδου ωριμότητας για την υλοποίηση της οποίας θα πρέπει να σχεδιαστεί μια μεγάλη εύρους μεταρρύθμιση με παρεμβάσεις που υπερβαίνουν το υφιστάμενο σύστημα, αλλά των οποίων ο σχεδιασμός θα πρέπει να ξεκινήσει σύντομα ώστε να είναι εφικτή η μετάβαση σε μακροπρόθεσμο επίπεδο. Η εξέλιξη αυτή απαιτεί ένα ώριμο σύστημα λήψης αποφάσεων και αποτελεσματική δημόσια διοίκηση.

Οι δύο αυτές κατευθύνσεις και οι βασικές τους παράμετροι, αποτυπώνονται στο διάγραμμα που ακολουθεί.

Βραχυπρόθεσμη στοχοθεσία: Βελτίωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού



Σχήμα 23: Προτεινόμενη προσέγγιση

Με την προτεινόμενη προσέγγιση, γίνεται προσπάθεια διαμόρφωσης μιας ενιαίας στρατηγικής αλλαγής, η οποία θα καλύπτει ταυτόχρονα δύο βασικές ανάγκες:

- α. Την ανάγκη για ταχεία μεταβολή του υφιστάμενου συστήματος σε ένα επίπεδο μέσης ωριμότητας, με την εφαρμογή του νέου θεσμικού πλαισίου και την βελτίωσή του σε ορισμένες περιπτώσεις, έτσι ώστε να επιτευχθεί η ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις και η ανάσχεση της οικονομικής κρίσης στη χώρα, που αποτελεί άμεση προτεραιότητα. Η προσέγγιση αυτή, θα επιτρέψει την άρση ενός πλήθους εμποδίων στην επιχειρηματικότητα με συστηματικό τρόπο. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκεται η ταχεία απελευθέρωση των παραγωγικών δυνάμεων στις χώρες, για την ενίσχυση των νέων επενδύσεων και τη διασφάλιση της βιωσιμότητας των υφιστάμενων επιχειρήσεων.
- β. Την ανάγκη για ουσιαστική μεταρρύθμιση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού σε ένα μεγαλύτερο εύρος χρόνου.

Η ενιαία αυτή προσέγγιση θα επιτρέψει τον προγραμματισμό και την απαραίτητη εθνική προετοιμασία για τη μελλοντική μετάβαση της χώρας σε ένα δυναμικό και σύγχρονο σύστημα χωρικού σχεδιασμού, το οποίο θα ευνοεί την επιχειρηματικότητα διασφαλίζοντας παράλληλα το δημόσιο συμφέρον.

Υπό το πρίσμα αυτό, οι προτάσεις που αποτυπώνονται στη συνέχεια, στοχεύουν πρωτίστως στη βελτίωση του συστήματος και ορισμένες από αυτές, υποστηρίζουν και τη διαμόρφωση προϋποθέσεων για τη μετάβαση σε ωριμότερα συστήματα.

5.3 Προτάσεις παρέμβασης

5.3.1 Χαρακτηριστικά προτεινόμενων παρεμβάσεων

Η μεθοδολογία που ακολουθείται για τις μελέτες που εκπονούνται στο πλαίσιο του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος συμπεριλαμβάνει την ιεράρχηση συγκεντρωτικά της κατανομής των προτεινόμενων παρεμβάσεων, βάσει των ακόλουθων χαρακτηριστικών τους:

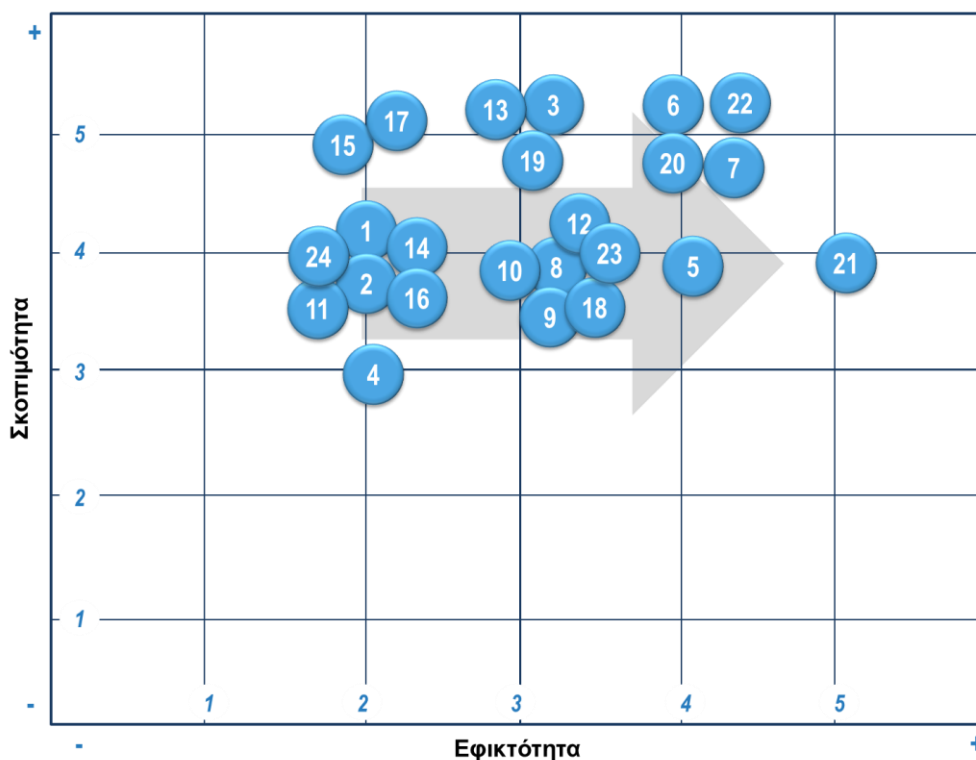
Διάσταση: Κατανομή των προτεινόμενων παρεμβάσεων στις επιμέρους διαστάσεις ενός ολοκληρωμένου συστήματος χωρικού σχεδιασμού.

Προτεραιότητα: Κατανομή των προτεινόμενων παρεμβάσεων ανά βαθμό προτεραιότητας υλοποίησης, βάσει ιεράρχησης που παρουσιάζεται αναλυτικά στο επόμενο κεφάλαιο.

Εφικτότητα: Κατανομή των προτεινόμενων παρεμβάσεων ανά βαθμό εφικτότητας (χαμηλή εφικτότητα - 1, υψηλή εφικτότητα -5). Αφορά στην εκτίμηση του βαθμού ευκολίας εφαρμογής της προτεινόμενης παρέμβασης. Τεκμηριώνεται στη σχετική στήλη «Εφικτότητα - ωριμότητα».

Σκοπιμότητα: Κατανομή των προτεινόμενων παρεμβάσεων ανά βαθμό σκοπιμότητας (χαμηλή σκοπιμότητα - 1, υψηλή σκοπιμότητα -5). Αφορά στην εκτίμηση του βαθμού επίδρασης της προτεινόμενης παρέμβασης στην ουσιαστική βελτίωση του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Τεκμηριώνεται στη σχετική στήλη «Σκοπιμότητα - Αναμενόμενα αποτελέσματα».

Στο παρακάτω σχήμα απεικονίζεται η κατανομή των προτάσεων, βάσει της εκτίμησης της εφικτότητας/ ωριμότητας.



Σχήμα 24: Κατανομή προτάσεων σε σχέση με την εκτίμηση της εφικτότητας / ωριμότητας

Όπως διακρίνεται στο σχήμα, **προτάσεις που κρίνονται πολύ σημαντικές, δηλαδή ως πρώτης προτεραιότητας, για την άρση των εμποδίων** προς την επιχειρηματικότητα, όπως η διαμόρφωση μετρήσιμης στρατηγικής και ο προγραμματισμός της εφαρμογής, για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού, η διασφάλιση των πόρων για την υλοποίηση των προβλέψεων του χωρικού σχεδιασμού, η σύσταση κεντρικού μηχανισμού για τη διασφάλιση της συνέργειας και συμπληρωματικότητας των χωρικών πολιτικών με άλλες πολιτικές (κλαδικές, αναπτυξιακές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές, κλπ) κ.α. **εμφανίζουν χαμηλότερο βαθμό εφικτότητας.**

Ωστόσο, οι παράγοντες αξιολόγησης της **εφικτότητας** ταυτίζονται σε μεγάλο βαθμό με εγγενή και δομικά προβλήματα της διοίκησης, τα αποτελέσματα που προέκυψαν από την προτεραιοποίηση των προτάσεων παρουσιάζουν μεγάλη απόκλιση με τις διαπιστωμένες ανάγκες για την μεταρρύθμιση του συστήματος.

Προκειμένου να αρθούν τα προβλήματα που επηρεάζουν αρνητικά την αξιολόγηση της εφικτότητας και **για να είναι επιτυχής η εφαρμογή των προτάσεων έως ότου επιτευχθεί ο απαραίτητος εκσυγχρονισμός της διοικητικής δομής του κράτους, προτείνεται η χρήση σύγχρονων εργαλείων διαχείρισης έργων και συστημάτων.**

Συγκεκριμένα προτείνεται όπου είναι εφικτό η χρήση της εξωτερικής ανάθεσης παροχής υπηρεσιών (outsourcing). Αναλυτικά για το εργαλείο του outsourcing βλέπε την εξειδικευμένη μελέτη του Παρατηρητηρίου Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος «Άρση των εμποδίων για την αξιοποίηση του outsourcing ως εργαλείο αύξησης των υπηρεσιών προστιθέμενης αξίας προς τις επιχειρήσεις».

Ενδεικτικά η χρήση της εξωτερικής ανάθεσης παροχής υπηρεσιών (outsourcing) μπορεί να εφαρμοστεί σε όλες τις εκφάνσεις του συστήματος και κυρίως εκεί όπου εντοπίζονται τα σημαντικότερα προβλήματα και καθυστερήσεις από την πλευρά της δημόσιας διοίκησης. Παραδείγματα μπορούν να αποτελέσουν η υποστήριξη του ρόλου της αναθέτουσας και επιβλέπουσας αρχής στις μελέτες χωρικού σχεδιασμού, ο έλεγχος ποιότητας και συμβατότητας των μελετών με το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο κ.α.

5.3.2 Συνοπτική παρουσίαση μείγματος προτεινόμενων παρεμβάσεων

Στο πίνακα που ακολουθεί παρουσιάζονται οι προτάσεις βελτίωσης.

		Στρατηγική	Διασυβέρνηση	Διαδικασίες	Συνοτήματα	Συνεχής βελτίωση	Οργάνωση / HR	Χρηματοδότηση	Θεσμικό πλαίσιο
1	Διαμόρφωση μετρήσιμης στρατηγικής και προγραμματισμός εφαρμογής, για το σύστημα χωρικού σχεδιασμού	✓				✓			
2	Ενημέρωση των πολιτών και του επιχειρηματικού κόσμου για τη σημασία του σχεδιασμού, διαμόρφωση πλαισίου για τη διευκόλυνση της συμμετοχικής διαδικασίας κατά το χωρικό σχεδιασμό και διαμόρφωση εργαλείων παροχής κινήτρων σε επιλογές χωροθέτησης, ώστε να ενισχυθεί η εμπιστοσύνη , να καταστεί ο χωρικός σχεδιασμός κοινωνικό ζητούμενο και να ενισχυθεί η κοινωνική συναίνεση	✓	✓						
3	Σαφής κατανομή ρόλων, αρμοδιοτήτων και ευθύνης των εμπλεκόμενων στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού		✓						
4	Σύσταση κεντρικού μηχανισμού για τη διασφάλιση της συνέργειας και συμπληρωματικότητας των χωρικών πολιτικών με άλλες πολιτικές (κλαδικές, αναπτυξιακές, κοινωνικές, περιβαλλοντικές, κλπ)		✓						
5	Λειτουργία κέντρων εξειδίκευσης (centre of excellence) σε περιφερειακό επίπεδο, για τη διευκόλυνση της ανταλλαγής τεχνογνωσίας σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης (Δήμων)		✓			✓			
6	Τυποποίηση και προδιαγραφές σε ολόκληρο το φάσμα του συστήματος και έκδοση πρότυπων εντύπων			✓		✓			
7	Επανεξέταση και αναπροσαρμογή θεσμικών προθεσμιών σε όλες τις διαδικασίες και τα επιμέρους στάδια, στην κατεύθυνση του περιορισμού του συνολικού χρόνου για την ολοκλήρωση των σχεδίων			✓					
8	Οριζόντιος και κάθετος συντονισμός μεταξύ των επιπέδων σχεδιασμού (έλεγχος συμβατότητας)	✓	✓			✓			

		Στρατηγική	Διακυβέρνηση	Διαδικασίες	Συστήματα	Συνεχής βελτίωση	Οργάνωση / HR	Χρηματοδότηση	Θεσμικό πλαίσιο
9	Προσδιορισμός της βέλτιστης αλληλουχίας και αλληλοσυσχέτισης των διαδικασιών εκπόνησης συμπληρωματικών μελετών και διασφάλιση της μη αναγκαιότητας επανυποβολής επιμέρους γνωμοδοτήσεων και διαβούλευσης σε διαδοχικά στάδια μιας συνολικής διαδικασίας σχεδιασμού			✓					
10	Ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού με διαρκή επιμόρφωση και ενημέρωση των εμπλεκόμενων στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού στελεχών (στην κεντρική διοίκηση και στην τοπική αυτοδιοίκηση)						✓		
11	Οριοθέτηση επαγγελματικού περιγράμματος και προσόντων των εμπλεκόμενων στο σύστημα σχεδιασμού: στελεχών (της δημόσιας διοίκησης, του ιδιωτικού τομέα) και φορέων						✓		
12	Ποσοτική ενίσχυση στελέχωσης εμπλεκόμενων φορέων με την αξιοποίηση πιστοποιημένων εξωτερικών φορέων και συνεργατών						✓		
13	Μόνιμο σύστημα παρακολούθησης εφαρμογής του συστήματος χωρικού σχεδιασμού	✓	✓			✓			
14	Μόνιμος μηχανισμός παρακολούθησης και αξιολόγησης εφαρμογής των προβλέψεων του χωρικού σχεδιασμού (υποδομές και έργα)	✓	✓			✓			
15	Εισαγωγή συστήματος κατανομής αρμοδιοτήτων, ευθυνών, απολογισμών και αξιολόγησης με αντίστοιχα κίνητρα και αντικίνητρα	✓	✓			✓			
16	Εισαγωγή συστημάτων και τεχνολογιών πληροφορικής στο χωρικό σχεδιασμό με τη χρήση ενιαίας βάσης γεωγραφικών πληροφοριών				✓	✓			
17	Ολοκλήρωση σημαντικών βάσεων χωρικών δεδομένων (κτηματολογίου, δασολογίου, του αρχαιολογικού κτηματολογίου, καθώς αιγιαλού και παραλίας, περιοχών περιβαλλοντικής προστασίας) και διασύνδεσή τους με την ενιαία βάση δεδομένων χωρικού σχεδιασμού				✓	✓			

		Στρατηγική	Διακυβέρνηση	Διαδικασίες	Συστήματα	Συνεχής βελτίωση	Οργάνωση / HR	Χρηματοδότηση	Θεσμικό πλαίσιο
18	Εφαρμογή της πρόβλεψης του Ν. 4269/2014 για τις θεσμικές γραμμές, με τη δυνατότητα θεσμοθέτησης των προβλέψεων των χωρικών σχεδίων με ψηφιακό τρόπο και με διανυσματική ακρίβεια				√				√
19	Κωδικοποίηση και απλοποίηση του θεσμικού πλαισίου χωρικού σχεδιασμού								√
20	Έγκαιρος και δεσμεντικός προγραμματισμός έκδοσης εφαρμοστικών διατάξεων κάθε νέας θεσμικής πρωτοβουλίας με την οποία αλλάζει το σύστημα χωρικού σχεδιασμού								√
21	Διασφάλιση της πρόβλεψης σε κάθε νέα θεσμική πρωτοβουλία, των κατάλληλων μεταβατικών διατάξεων ώστε να διασφαλίζεται η ομαλή συνέχιση των εν εξελίξει διαδικασιών κατά την περίοδο μετάβασης από το ισχύον ρυθμιστικό πλαίσιο στο νέο			√					√
22	Καθορισμός κοινής ορολογίας και χρήση αυτής με μονοσήμαντη έννοια στα θεσμικά κείμενα και τα σχέδια, που να εφαρμόζεται από όλα τα εμπλεκόμενα υπουργεία								√
23	Χρηματοδότηση συστήματος χωρικού σχεδιασμού							√	
24	Διασφάλιση των πόρων για την υλοποίηση των προβλέψεων του χωρικού σχεδιασμού	√						√	

6 Απαιτήσεις εφαρμογής

6.1 Ειδικός μηχανισμός μεταρρύθμισης

Για την επιτυχή και ταχεία εφαρμογή των προτεινόμενων παρεμβάσεων, καθώς και του Ν.4269/2014, θα απαιτηθεί η συγκρότηση ενός ολοκληρωμένου κεντρικού **Μηχανισμού Εφαρμογής των Μεταρρυθμιστικών Παρεμβάσεων**, ο οποίος θα αναλάβει το σύνολο της διαχείρισης, για την απρόσκοπτη, έγκαιρη και επιτυχή εφαρμογή των προτεινόμενων μεταρρυθμιστικών παρεμβάσεων.

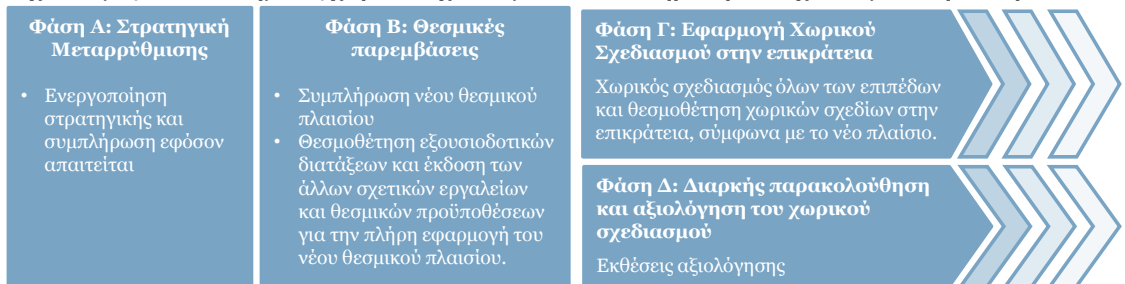
Ο Μηχανισμός αυτός θα πρέπει να είναι άμεσα συνδεδεμένος με τη Στρατηγική της χώρας (εφόσον αυτή διαμορφωθεί) και θα αναλάβει το σύνολο της διαχείρισης των ενεργειών για την εφαρμογή της στρατηγικής μεταρρύθμισης του συστήματος χωρικού σχεδιασμού.

Σκοπός του Μηχανισμού μεταρρύθμισης είναι, καταρχήν, η κατάρτιση του Αναλυτικού Προγράμματος Εφαρμογής (Οδικός Χάρτης) με σαφές χρονοδιάγραμμα και εκτιμώμενο προϋπολογισμό, και στη συνέχεια, η παρακολούθηση της υλοποίησής του, με στόχο την απρόσκοπτη, έγκαιρη και επιτυχή ολοκλήρωση των απαιτούμενων δράσεων καθώς και η διασύνδεση τους με τις ευρύτερες πολιτικές.

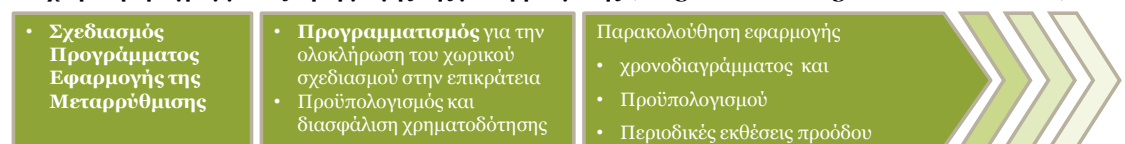
Ο Μηχανισμός θα έχει επίσης την αρμοδιότητα να εξειδικεύσει το Αναλυτικό Πρόγραμμα Εφαρμογής στα επιμέρους Σχέδια Δράσης (Action Plans) ανά περιοχή ενδιαφέροντος, και εφόσον αυτά οριστικοποιηθούν, θα έχει την ευθύνη για την παρακολούθησή τους σε κεντρικό επίπεδο.

Ενδεικτικές περιοχές ενδιαφέροντος, αποτυπώνονται στο ακόλουθο διάγραμμα.

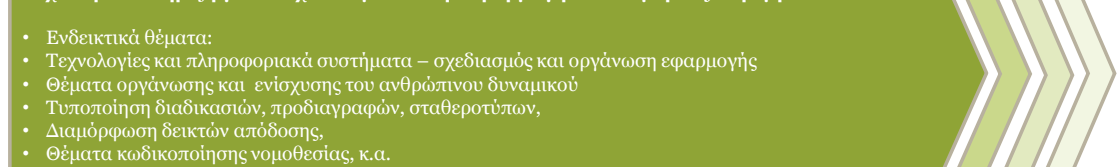
Σχεδιασμός νέου συστήματος χωρικού σχεδιασμού και ολοκλήρωση του σχεδιασμού στην επικράτεια



Διαχείριση προγράμματος εφαρμογής της μεταρρύθμισης (Programme Management Office – PMO)



Τεχνική υποστήριξη για το σχεδιασμό και την εφαρμογή των επιμέρους παρεμβάσεων

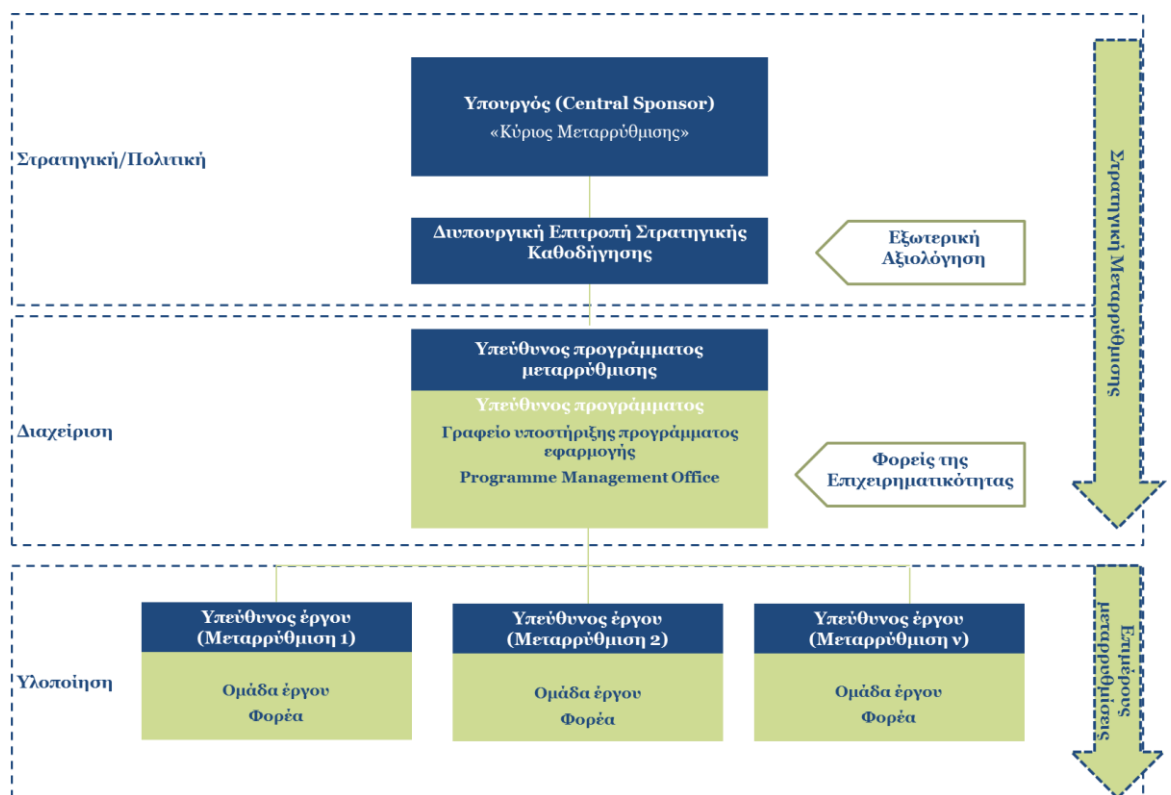


Για την αποτελεσματική λειτουργία του Μηχανισμού απαραίτητη είναι η κατ' αρχήν δέσμευση της Κυβέρνησης, με την ανάθεση της κεντρικής ευθύνης για τον Μηχανισμό στον κατάλληλο θεσμικό εκπρόσωπο (Υπουργός), ο οποίος θα παίζει το ρόλο του «σπόνσορα» για το όλο εγχείρημα (**Central Sponsor**), για λογαριασμό του Πρωθυπουργού.

Επίσης, κρίσιμη είναι η εξασφάλιση της τεχνικής υποστήριξης για το σχεδιασμό και την παρακολούθηση του Πλάνου Εφαρμογής, μέσω του Γραφείου Υποστήριξης του προγράμματος εφαρμογής της μεταρρύθμισης (**Programme Management Office - PMO**).

Στη συνέχεια, αποτυπώνεται διαγραμματικά, η **πρόταση για τη δομή και οργάνωση του μηχανισμού εφαρμογής** και το διαχωρισμό των ρόλων των εμπλεκόμενων μονάδων.

Γράφημα 1. Ενδεικτική δομή του Μηχανισμού



Κρίσιμοι παράγοντες επιτυχίας για την αποτελεσματική λειτουργία του προτεινόμενου μηχανισμού είναι οι εξής:

- **Ξεκάθαρη δομή** και οργάνωση του μηχανισμού που να διατρέχει κάθετα και οριζόντια τις δομές της δημόσιας διοίκησης.
- Πλήρης **αποσαφήνιση των ρόλων** και αρμοδιοτήτων του μηχανισμού.
- Εξασφάλιση της **απαραίτητης χρηματοδότησης** -τουλάχιστο για τα πρώτα κρίσιμα στάδια εφαρμογής του προγράμματος.
- **Ρεαλιστικός χρονοπρογραμματισμός** των επιμέρους ενεργειών, αλλά και οριοθετημένος σε σύντομα χρονικά πλαίσια, λόγω του επείγοντος.
- Διασφάλιση του **κατάλληλου ανθρώπινου δυναμικού**. Δεδομένης της πολυπλοκότητας του εγχειρήματος αλλά και για την έγκαιρη ολοκλήρωση της μεταρρύθμισης, προτείνεται η διαμόρφωση **πλασιού ταχείας εμπλοκής**

εξωτερικών συνεργατών τόσο για την υποστήριξη του Γραφείου Διαχείρισης του Προγράμματος όσο και για τη συμμετοχή στις ομάδες έργου.

- Προσδιορισμός **δεικτών μέτρησης απόδοσης** για να καταστεί εφικτή η παρακολούθηση της επίτευξης των στόχων σε επίπεδο προγράμματος και επιμέρους έργων και των αποτελεσμάτων/επιπτώσεων στον τελικό στόχο της αποσυμφόρησης των εκκρεμών υποθέσεων και αποκατάστασης της ομαλής ροής διευθέτησης των διοικητικών διαφορών.
- **Αποτελεσματική επικοινωνία** με εμπλεκόμενα μέρη.

6.2 Οδικός Χάρτης Εφαρμογής


Στη συνέχεια παρουσιάζεται το βασικό πλάνο των επόμενων ενεργειών που είναι απαραίτητες για την εφαρμογή των προτεινόμενων παρεμβάσεων.

Αρχικά, είναι απαραίτητη η ταχεία **οριστικοποίηση των προτεινόμενων παρεμβάσεων** και η **επίτευξη συναίνεσης** από όλα τα εμπλεκόμενα μέρη.

Στη συνέχεια, θα πρέπει να συγκροτηθεί ο προτεινόμενος ολοκληρωμένος **μηχανισμός εφαρμογής**, στα πλαίσια του οποίου θα αναπτυχθεί και το αναλυτικό πρόγραμμα εφαρμογής, το οποίο θα βασιστεί στις προτεινόμενες παρεμβάσεις. Εκτιμάται ότι ο μηχανισμός αυτός θα πρέπει να συγκροτηθεί άμεσα.

Για τη διασφάλιση της ταχείας και συστηματικής εφαρμογής της μεταρρύθμισης, είναι απαραίτητος ο **σχεδιασμός του αναλυτικού Προγράμματος Εφαρμογής της μεταρρύθμισης**.

Σχήμα 25: Ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα

Επόμενες ενέργειες	Α' εξάμηνο 2015	Β' εξάμηνο 2015	2016 +
Οριστικοποίηση προτάσεων παρέμβασης			
Συγκρότηση ειδικού μηχανισμού μεταρρύθμισης			
Σχεδιασμός επιχειρησιακού προγράμματος			
Σχεδιασμός επικοινωνιακού προγράμματος αλλαγής			
Υλοποίηση παρεμβάσεων			
Παρακολούθηση και αξιολόγηση εφαρμογής			

Μέσα από αυτό το σχεδιασμό, θα διασφαλιστεί ο ρεαλιστικός χρονοπρογραμματισμός των επιμέρους ενεργειών, θα εντοπιστούν οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των επιμέρους ενεργειών και θα αποσαφηνιστούν πλήρως οι ρόλοι των εμπλεκόμενων φορέων. Επιπλέον, σε αυτό το σχεδιασμό θα βασιστεί και η παρακολούθηση της προόδου υλοποίησης του προγράμματος.

Για την οριστικοποίηση της δομής και τον καθορισμό των επιμέρους ενεργειών και του χρονοδιαγράμματος, απαιτούνται:

- Ρεαλιστικός χρονοπρογραμματισμός των επιμέρους ενεργειών και καθορισμός υπευθύνων για την εκτέλεσή τους.
- Ο προσδιορισμός των κρίσιμων οροσήμων, που αποτελεί προϋπόθεση για την αποτελεσματική και εντός του χρονοδιαγράμματος υλοποίηση των παρεμβάσεων, αλλά και του πλάνου εφαρμογής συνολικά.
- Προσδιορισμός δεικτών μέτρησης απόδοσης, για να καταστεί εφικτή η παρακολούθηση επίτευξης των στόχων του προγράμματος.

Σημαντικό στάδιο αποτελεί η **διασφάλιση της χρηματοδότησης** του προγράμματος εφαρμογής η οποία εκτιμάται ότι θα πρέπει να ξεκινήσει μαζί με τη διαμόρφωση του αναλυτικού προγράμματος εφαρμογής της μεταρρύθμισης. Εναλλακτικές πηγές χρηματοδότησης που θα πρέπει να εξεταστούν ανά επιμέρους δράση και ενέργεια είναι ενδεικτικά οι ακόλουθες:

- Νέα προγραμματική περίοδος ΕΣΠΑ – η διασφάλιση αυτών των πόρων θα πρέπει να ολοκληρωθεί πριν την οριστικοποίηση των νέων επιχειρησιακών προγραμμάτων του ΕΣΠΑ.
- Συγχρηματοδότηση από ιδιωτικούς και δημόσιους πόρους (Private Public Partnership).
- Έσοδα από ανταποδοτικά τέλη (π.χ. έσοδα Πράσινου Ταμείου),
- Αμιγώς δημόσιοι πόροι, στο βαθμό που υπάρχει σχετική δέσμευση και διαθεσιμότητα πόρων.
- Κοινές ομάδες εργασίας δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Η προσέγγιση αυτή μπορεί να λειτουργήσει από τα πρώτα στάδια υλοποίησης του προγράμματος (άμεση εφαρμογή).

Επιπλέον, δεδομένου του εύρους της αλλαγής που αναμένεται να επιφέρει η μεταρρύθμιση αυτή και το βάθος χρόνου που θα απαιτηθεί έως την ολοκλήρωσή της, είναι σημαντική η επίτευξη της μέγιστης δυνατής συναίνεσης από τους φορείς και τα στελέχη του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, που θα κληθούν να υλοποιήσουν τη μεταρρύθμιση αυτή, αλλά και να εφαρμόζουν το νέο σύστημα χωρικού σχεδιασμού με επιτυχία στο μέλλον.

Για το σκοπό αυτό, κρίνεται απαραίτητη η προετοιμασία ενός **Επικοινωνιακού Προγράμματος Διαχείρισης Αλλαγής**. Αντικείμενο του προγράμματος θα πρέπει να είναι η πλήρης και έγκαιρη ενημέρωση όλων των εμπλεκόμενων μερών στην υλοποίηση της μεταρρύθμισης.

Τέλος, είναι απαραίτητο να διασφαλιστεί η συνεχής παρακολούθηση της εξέλιξης του χρονοπρογραμματισμού και η αξιολόγηση της πορείας εφαρμογής, ως προς την ουσιαστική επίτευξη των δεικτών μέτρησης απόδοσης, ώστε να είναι εφικτή η αναπροσαρμογή του προγράμματος και η λήψη διορθωτικών ενεργειών, όποτε αυτό απαιτείται.

Το Παρατηρητήριο Επιχειρηματικού Περιβάλλοντος μπορεί να υποστηρίξει και αυτή τη διαδικασία μέσω εξειδικευμένων ερευνών, θεματικών μελετών, παροχής τεχνικής υποστήριξης για τη διαμόρφωση προτύπων, αλλά και για τη διεξαγωγή διαβούλευσης για επιμέρους θέματα όπου αυτό απαιτηθεί.

Copyright 2014
All rights reserved