

Η ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΗ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑ ΑΤΤΙΚΗΣ. ΔΥΝΑΤΟΤΗΤΕΣ ΓΙΑ ΤΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑ ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ

Αναστάσιος Δ. Αναστασίου

1. Εισαγωγή

Οι τεχνολογικές αλλαγές και η διάθεση τεραστίων ποσοτήτων ενεργειακών πόρων κατά τον 19ο αιώνα δημιουργούν τις συνθήκες για τη μαζική αστικοποίηση και την αύξηση των μεγάλων πόλεων. Η αστικοποίηση συνιστά βασική δημογραφική τάση στα τέλη του 20^{ου} και τις αρχές του 21^{ου} αιώνα.

Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.), οι πόλεις της αναπτύσσονται ραγδαία μετά το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου και κυρίως τις δεκαετίες '50, '60 και '70. Στην εποχή μας, το 80% του Ευρωπαϊκού πληθυσμού κατοικεί σε μεσαίου μεγέθους και μεγάλες πόλεις, ενώ ένας στους έξι κατοίκους ζει σε πόλεις ή Μητροπολιτικές Περιφέρειες (Μ.Π.) άνω του ενός εκατομμυρίου. Οι μεγάλες πόλεις και οι Μ.Π. αποτελούν τους κύριους φορείς οικονομικής ανάπτυξης, ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης.

Ειδικότερα, οι Μ.Π. είναι εκτεταμένα οικιστικά και πολεοδομικά συγκροτήματα και παρουσιάζουν μεγάλη συγκέντρωση πληθυσμού (από 1.000.000 έως 20.000.000 εκατομμύρια και πλέον κατοίκους) και αποτελούν έδρες κέντρων διοίκησης, πολυεθνικών εταιρειών και χρηματοπιστωτικών/εμπορικών επιχειρήσεων.

Κάθε μια απ' αυτές «αποτελείται από ένα αστικό κέντρο μεγάλης πληθυσμιακής πυκνότητας και πολλά μικρότερα κέντρα γύρω του»¹.

Αυτές επίσης, εντάσσονται σε ένα ανταγωνιστικό διεθνές οικονομικό περιβάλλον και διατηρούν πρωταγωνιστικό ρόλο σε επίπεδο λήψης αποφάσεων στην Ευρωπαϊκή και την παγκόσμια οικονομία. Διαθέτουν υποδομές στον τρι-

1. Νικόλαος Ι. Κόνσολας (1997), *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 107.

τογενή τομέα, εξειδικευμένο εργατικό και επιστημονικό δυναμικό, τεχνογνωσία/πληροφορίες, πολιτιστικές δραστηριότητες, κ.ά.

Οι ποσοτικές και ποιοτικές αλλαγές (στον πληθυσμό, την οικονομία, την απασχόληση, την τεχνολογία, το περιβάλλον), που χαρακτηρίζουν τα μεγάλα αστικά κέντρα και κατ' επέκταση τις σύγχρονες μητροπολιτικές περιφέρειες, δημιουργούν νέες δυνατότητες επικοινωνίας και κινητικότητας μεταξύ των πολιτών τους. Αυξάνουν επίσης, τις νέες ανάγκες/απαιτήσεις των πολιτών τους για αναβαθμισμένες υπηρεσίες και οργανωμένες υποδομές οι οποίες θα βελτιώσουν το καθημερινό επίπεδο της ζωής τους.

Τέλος, προξενούν προβλήματα που αφορούν στην ποιότητα ζωής, στην ατμοσφαιρική ρύπανση, στα δίκτυα μεταφορών, στις χρήσεις γης και στις τιμές τους, στη στέγαση, στο αστικό, στο περιαστικό και στο πολεοδομικό περιβάλλον, στα μεταναστευτικά ρεύματα από τις αναπτυσσόμενες χώρες, κ.ά.

Οι Μ.Π. καλούνται να λειτουργήσουν πραγματικά και αποτελεσματικά, να σχεδιάσουν και να εφαρμόσουν μεθόδους διοίκησης ολικής ποιότητας προς όφελος όλων των πολιτών. Οι προσπάθειες αυτές πρέπει να επικεντρωθούν στους πολίτες, στους τομείς της εργασίας, κατοικίας, αναψυχής, ελεύθερου χρόνου, επικοινωνίας, μετακινήσεων, περιβαλλοντικής προστασίας, δημόσιας ασφάλειας, κ.τ.λ.

Στο συγκεκριμένο άρθρο υιοθετείται ο όρος Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής (Μ.Π.Α.) αντί του όρου Μητροπολιτική Περιφέρεια/Περιοχή Αθήνας. Αυτό συμβαίνει διότι τα προβλήματα που αντιμετωπίζει ο δήμος Αθηναίων και οι όμοροι δήμοι του είναι προβλήματα που υπερβαίνουν τα διοικητικά τους όρια (π.χ. ποιότητα περιβάλλοντος, μεταφορές-συγκοινωνίες, υπερτοπικές δημόσιες υπηρεσίες, δημόσια ασφάλεια, έκτακτες ανάγκες, κ.τ.λ.) και «αγκαλιάζουν» ολόκληρη την περιφέρεια Αττικής.

Τα προβλήματα της Μ.Π.Α. (μια περιφέρεια όπου συγκεντρώνεται το 40% του πληθυσμού και σημαντικότερο τμήμα των οικονομικών δραστηριοτήτων της χώρας) απαιτούν «ενιαία αντιμετώπιση σε μητροπολιτικό επίπεδο, σε αντίθεση με τον υπάρχοντα κατακερματισμό αρμοδιοτήτων και τις αποσπασματικές πρωτοβουλίες των αρμοδίων φορέων. ... Τα προβλήματα αυτά αναδεικνύουν ένα σημαντικό κενό σε λειτουργίες μητροπολιτικού χαρακτήρα, σε άμεση σχέση με τις ιδιαιτερότητες της περιοχής».²

2. Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού/Πάντειο Πανεπιστήμιο (Ι.Α.Π.Α.Δ) (2001), *Αναδιάρθρωση της Διοίκησης / Αυτοδιοίκησης στη Μητροπολιτική Περιοχή Αθήνας / Αττικής*, Τελική Έκθεση, Επιστ. Υπεύθυνος: Καθ. Παναγιώτης Γετίμης, σελ. 2 και 3.

2. Η Εμπειρία στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Ορισμός και Έννοια των Μητροπολιτικών Περιφερειών

Η μεταβιομηχανική εποχή των δύο τελευταίων δεκαετιών του εικοστού αιώνα χαρακτηρίζεται από τις μεγάλες πληθυσμιακές συγκεντρώσεις στα αστικά κέντρα της Ε.Ε. Πολλά απ' αυτά τα αστικά κέντρα-μεγάλες πόλεις εξελίσσονται σε μητροπολιτικές περιφέρειες. Αυτές τις δύο δεκαετίες, «Μητροπολιτικές Περιφέρειες με όμοιες, διαφορετικές και εξειδικευμένες οικονομικές και κοινωνικές λειτουργίες χρησιμοποιούν με επιτυχία τις διοικητικές/οργανωτικές πολιτικές τους για να βελτιώσουν το επίπεδο παροχής υπηρεσιών στους πολίτες τους. Τέτοιες χαρακτηριστικές περιπτώσεις είναι, το Παρίσι, το Λονδίνο, η Ρώμη, το Μιλάνο, το Μόναχο, η Φρανκφούρτη, η Ζυρίχη, η Μαδρίτη, η Βαρκελώνη, κ.ά.³».

Σε επίπεδο της «μητροπολιτικής-οικουμενικής πόλης-περιφέρειας», το Παρίσι κατά την προεδρία Φρ. Μιττεράν πραγματοποιεί μια σειρά από παρεμβάσεις και έργα για να προωθήσει τα διαπιστευτήριά του ως μελλοντική «οικονομική και πολιτιστική πρωτεύουσα της Ευρώπης» και όχι μόνον. Το Παρίσι ως μητροπολιτική περιφέρεια η οποία λειτουργεί ως «ένα σημαντικό σημείο επαφής και ένας κρίσιμος κόμβος όπου συναντώνται δίκτυα επιχειρήσεων, διοικητικών εξουσιών, μεταφορών και επικοινωνιών»⁴.

Η Φρανκφούρτη, επίσης, η οποία φέρει μέχρι το 1980 το παρατσούκλι: «Κρανκφούρτη=άρρωση», στη Γερμανική γλώσσα "Krank" σημαίνει άρρωστος, βελτιώνει την εσωτερική και διεθνή της εικόνα. Η χρηματαγορά και το αεροδρόμιο είναι από τα πιο πολυσύχναστα της Ευρώπης. Στις αρχές της δεκαετίας του 1980, επενδύθηκε περίπου ένα δισεκατομμύριο μάρκα σε υψηλής ποιότητας πολιτιστικά κτίρια.

Ακόμη, η δεύτερη πόλη της Ολλανδίας, το Ρότερνταμ, βελτιώνει την εικόνα της (από πληκτικό βιομηχανικό κέντρο όπου δέσποζε το ρυπαίνον λιμάνι), μέσω δυναμικών παρεμβάσεων πολιτιστικού κυρίως χαρακτήρα. Τέλος, η πόλη του Μπιλμπάο, έως τα τέλη της δεκαετίας του 1980, ζει χωρίς πολεοδομικό σχεδιασμό και αναπτύσσεται με ανορθολογικό τρόπο. «Σύντομα έγινε φανερό ότι χρειαζόταν μια καινούργια κατεύθυνση για την πόλη. Οργανώθηκαν διάφορα συνέδρια και συμπόσια για να συζητήσουν το μέλλον της πόλης. Ιδιαίτερα σημαντικό από αυτήν την άποψη ήταν το Δεύτερο Παγκόσμιο Συνέδριο των Βά-

3. Peter Hall (2001), *Urban Development and Research Needs in Europe*, Cerum, Umea University, Sweden, report 8, p. 13.

4. Frederic Gaschet et Claude Lacour (2002), "Metropolisation, Centre et Centralite", *Revue d' Economie Regionale et Urbaine*, no 1, p. 53.

σκων (1987), το συνέδριο «Το Μπιλμπάο και το Γενικό Σχέδιό του» (Μάρτιος 1988) και το Φόρουμ «Μπιλμπάο για την Πολεοδομική Ανάπλαση» (Φεβρουάριος 1989)⁵».

Ως μητρόπολη ή Μ.Π. ορίζεται ένα αστικό κέντρο το οποίο συγκεντρώνει 500.000 κατοίκους και άνω και το οποίο αποτελείται από μικρότερες πόλεις ή μικρότερους οργανισμούς πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης. Στις Μ.Π. υπάρχουν δραστηριότητες που αφορούν:

- Στον τριτογενή τομέα (έδρες εγχώριων και πολυεθνικών επιχειρήσεων, χρηματοοικονομικές υπηρεσίες, τράπεζες, ασφάλειες, καινοτομικές επιχειρήσεις, κ.ά.).
- Στις νέες τεχνολογίες, τηλεπικοινωνίες, δίκτυα πληροφορικής.
- Στις δραστηριότητες παγκόσμιας δικτύωσης, όπως είναι οι εμπορικές εκθέσεις, τα ερευνητικά κέντρα και τα πανεπιστημιακά ινστιτούτα, οι πολιτιστικές και οι αθλητικές εκδηλώσεις, κ.ά.

Η Μ.Π. λειτουργεί ως δικτυακός κόμβος μέσω του οποίου αλληλεξαρτώνται πρόσωπα, θεσμοί, αγαθά, υπηρεσίες και κεφάλαια. Πρόκειται για ένα αστικό σύστημα με ιεραρχημένη δομή και στην οποία υπάγονται μικρές και μεγάλες πόλεις που είναι όμορες μεταξύ τους.

Διακρίνεται για τη μεγάλη πληθυσμιακή πυκνότητά του, την ύπαρξη σύνθετων μορφών επιχειρήσεων («βιομηχανικές συγκεντρώσεις, υπεργολαβικές σχέσεις, θυγατρικές πολυεθνικών με διεθνείς συνεργασίες και δικτύώσεις, συμπλέγματα δραστηριοτήτων. Η εξέλιξη και αναδόμηση των δικτύων αυτών γίνεται σε σχετικά σύντομη περίοδο που δεν ξεπερνάει τα 10 χρόνια»)⁶, την ικανοποιητική έως πολύ καλή οργάνωση των μεταφορών, των τηλεπικοινωνιών και των κέντρων ερευνών/καινοτομιών.

Από την αρχή της δεκαετίας του 1990 ένας σημαντικός αριθμός ακαδημαϊκών συζητήσεων, βιβλίων, άρθρων, επιστημονικών συναντήσεων και εξειδικευμένων αναφορών μελετά το περιεχόμενο και τις παραμέτρους διοίκησης/οργάνωσης των Μ.Π.. Πρόκειται για μια μελέτη, η οποία όλο και περισσότερο, εντάσσει στην προβληματική της βασικά θέματα αστικής ανάπτυξης:

- «Πληθυσμιακή αύξηση.
- Οικονομικά χαρακτηριστικά.

5. Χούλια Μ. Γκονζάλες (1994), «Μπιλμπάο: Πολιτισμός, Πολίτες και Ποιότητα Ζωής», στον συλλογικό τόμο: *Πολιτιστική Πολιτική και Αναζωογόνηση των Πόλεων*, έκδοση της Ελληνικής Εταιρείας Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης (Ε.Ε.Τ.Α.Α.), Αθήνα, σελ. 87.

6. Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής (2001), *Οργάνωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Αθήνας*, δεύτερο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 9.

- Χρήσεις γης.
- Δίκτυα υποδομών.
- Περιβαλλοντικά θέματα.
- Οικιστική οργάνωση.
- Ζητήματα φτώχειας και κοινωνικού αποκλεισμού.
- Στρατηγική ολοκληρωμένης ανάπτυξης σχετικά με τη διακυβέρνηση της πόλης⁷».

3. Η Περιφερειακή Διοίκηση στην Αττική

Η πρωτοβάθμια και η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα-και στην περίπτωσή μας η Περιφέρεια Αττικής-διεξάγει κρίσιμη προσπάθεια προσαρμογής στα δεδομένα της περιφερειακής οργάνωσης, ανάπτυξης και προγραμματισμού των χωρών της Ε.Ε. Τα δύο χαρακτηριστικά στοιχεία αυτής της προσπάθειας είναι:

Πρώτον, η επιδίωξη της αύξησης όσον το δυνατό μεγαλύτερης απορρόφησης εθνικών και κοινοτικών πόρων και

δεύτερον, η επιδίωξη τεχνικοδιοικητικής δυνατότητας και υποστήριξης, ώστε αυτοί οι πόροι να γίνουν έργα.

Με βάση αυτά τα δύο στοιχεία τίθεται το ερώτημα: Σε ποιά δρόμο βαδίζει η περιφερειακή διοίκηση στο λεκανοπέδιο Αττικής; Βαδίζει σ' ένα δρόμο που εξυπηρετεί μια παρωχημένη αναπτυξιακή λογική. Αυτή η λογική δεν αντιμετωπίζει τον χώρο της περιφερειακής διοίκησης στην Αττική ως ενιαίο σύστημα, αλλά ως χώρο με διασπασμένα συμφέροντα και διαφορετικές αρμοδιότητες. Αναλώνεται στα καθημερινά ζητήματα της παραδοσιακής διοικητικής και τεχνικής διεκπεραίωσης –χωρίς να υποτιμώνται αυτά– υποστηρίζει τοπικές παγιωμένες καταστάσεις και συμφέροντα που δεν επιθυμούν αλλαγές στο παρόν status quo και δεν προωθεί εναλλακτικές προτάσεις αξιόπιστες και αποτελεσματικής αντιμετώπισης σημαντικών προβλημάτων όλης της περιφέρειας.

Αυτή η κατάσταση οφείλεται πρώτον, στην ανεπάρκεια ικανού και αποτελεσματικού θεσμικού πλαισίου με αρμοδιότητες στη Μ.Π., εκ μέρους της κεντρικής διοίκησης (Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης-ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α.) και δεύτερον, στη μη ενεργοποίηση του ανθρώπινου/επιστημονικού δυναμικού των υπηρεσιών της περιφερειακής διοίκησης.

Σχετικά με τον πρώτο και δεύτερο λόγο, οι εμπλεκόμενοι φορείς (κεντρική

7. Ronald McGill (2001) "Urban Management Checklist", *Journal of Cities*, volume 18, issue 5, October, p. 348.

διοίκηση, Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης-Ο.Τ.Α.) θα μπορούσαν να προωθήσουν και να υποστηρίξουν ένα πλαίσιο αρμοδιοτήτων/διαδικασιών το οποίο εμφανίζεται με τα εξής στάδια, χωρισμένο σε τρία μέρη:

1ο (Μ.Π.-Μητροπολιτικό Συμβούλιο), 2ο {Διοίκηση Ανθρώπινου Δυναμικού-Πολιτική και Στρατηγική-Πόροι}, 3ο: {Επιπτώσεις-Αποτελέσματα στην Κοινωνία - Ικανοποίηση Πολιτών}.

Το πλαίσιο αυτό σχετίζεται με τη λογική εναλλακτικών σεναρίων διαμόρφωσης της Μ.Π.Α. Τα εναλλακτικά σενάρια που μελετώνται, σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή και διεθνή εμπειρία, είναι τα ακόλουθα τέσσερα:

➤ «*Η διαμόρφωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας στην Αττική στο πλαίσιο της λειτουργίας Μητροπολιτικής Διοίκησης Περιφερειακού Επιπέδου (Μητροπολιτική Περιφερειακή Διοίκηση).*

➤ *Η διαμόρφωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας στην Αττική στο πλαίσιο της λειτουργίας της δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Μητροπολιτική Αυτοδιοίκηση β' βαθμού) και των οργάνων της.*

➤ *Η διαμόρφωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας στην Αττική στο πλαίσιο της λειτουργίας της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Μητροπολιτικός Δήμος) και των οργάνων της.*

➤ *Η ενίσχυση της διαδημοτικής συνεργασίας (Μητροπολιτικός Σύνδεσμος)»⁸.*

Σύμφωνα με το πρώτο σενάριο η Μ.Π.Α. διοικείται από το Μητροπολιτικό Περιφερειακό Συμβούλιο, προϊστάμενος του οποίου είναι ο Γενικός Γραμματέας. Στο Περιφερειακό Συμβούλιο έχει ενισχυμένη συμμετοχή η πρωτοβάθμια και η δευτεροβάθμια τοπική αυτοδιοίκηση. Επίσης αναδιατάσσονται οι πρωτοβάθμιοι και οι δευτεροβάθμιοι Ο.Τ.Α. της Περιφέρειας Αττικής.

Στο δεύτερο σενάριο η Μ.Π.Α. διοικείται από αιρετά όργανα τα οποία είναι: το Μητροπολιτικό Συμβούλιο, με επικεφαλής τον Πρόεδρό του, τις Μητροπολιτικές Επιτροπές και τα Μητροπολιτικά Διαμερίσματα. Η διάρθρωση αυτή γίνεται κατ' αντιστοιχία των ενιαίων ή διευρυσμένων Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων.

Το τρίτο σενάριο υιοθετεί ως βάση λειτουργίας της Μ.Π.Α. τον Μητροπολιτικό Δήμο και τα Διαμερίσματά του που διοικούνται από αιρετά όργανα και εκπροσωπούνται από τον Μητροπολιτικό Δήμαρχο και τους Προέδρους των Διαμερισμάτων στο Περιφερειακό Συμβούλιο. Σ' αυτήν την περίπτωση, κρίνεται απαραίτητη η αναγκαστική συνένωση των Δήμων της Αττικής.

Τέλος, το τέταρτο σενάριο δίνει προτεραιότητα στη Διαδημοτική Συνεργα-

8. Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής (2001). *Οργάνωση ...* ό.π., δεύτερο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 33.

σία των Δήμων του Πολεοδομικού Συγκροτήματος της Πρωτεύουσας, του Θριασίου Πεδίου και της πεδιάδας των Μεσογείων. Οι Δήμαρχοι εκλέγουν τον Πρόεδρο του Διοικητικού Συμβουλίου της Μ.Π.Α. και την Εκτελεστική Επιτροπή.

Ανεξάρτητα από το σενάριο που θα επιλεγεί για τη λειτουργία της Μ.Π.Α. και βάσει του πλαισίου αρμοδιοτήτων/διαδικασιών που παρουσιάζεται παραπάνω, θα πρέπει να υπολογισθούν τρεις κρίσιμοι παράγοντες:

1. Προσανατολισμοί και εμπειρίες της διοίκησης/ανθρώπινου δυναμικού στη Μ.Π.
2. Κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες στη Μ.Π.
3. Ανάγκες της κοινωνίας για παροχή ποιοτικών υπηρεσιών από τη Μ.Π.

4. Η Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής και το Ελληνικό Αστικό Σύστημα

Το Ελληνικό αστικό σύστημα δεν είναι μονοσήμαντο. Δημιουργήθηκε μέσα από ιδιαίτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και ακολούθησε τη δική του ξεχωριστή πορεία. Η δομή και η ανάπτυξη των Ελληνικών πόλεων και ιδιαίτερα των δύο μεγαλύτερων αστικών κέντρων, των Αθηνών και της Θεσσαλονίκης, παρουσιάζει κοινά χαρακτηριστικά όπως:

- Τη διαμόρφωση του χωροταξικού και του πολεοδομικού σχεδιασμού που ακολουθεί τις δημογραφικές, τις κοινωνικές και τις οικονομικές πιέσεις.
- Την υψηλή συμμετοχή της ιδιωτικής πρωτοβουλίας στην παραγωγή του δομημένου περιβάλλοντος.
- Την περιορισμένη κρατική παρέμβαση στη δημιουργία ελεύθερων χώρων (αναψυχής, αθλητισμού κ.λπ.), κατασκευή έργων τεχνικής υποδομής κ.ά.

Με δεδομένα αυτά τα χαρακτηριστικά επιχειρείται η διερεύνηση της ταυτότητας της Μ.Π.Α., των προβλημάτων που ανακύπτουν στην οργάνωση και τη διοίκησή της και η παρουσίαση του πλαισίου λειτουργίας με χαρακτηριστικά διοίκησης ολικής ποιότητας (ανθρώπινο δυναμικό των Ο.Τ.Α., διαδικασίες και δράσεις υποστήριξης) της Μ.Π.Α.

Η Μ.Π.Α., καθώς και η Μητροπολιτική Περιφέρεια Θεσσαλονίκης (Μ.Π.Θ.) παρουσιάζουν αυξημένες δυνατότητες αναπτυξιακού προσανατολισμού από και προς την Ε.Ε., αλλά και στον ευρύτερο χώρο της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και της Χερσονήσου του Αίμου.

Ειδικότερα, η ενίσχυση του διεθνούς αναπτυξιακού ρόλου της Μ.Π.Α. δεν δρα ανταγωνιστικά προς την ανάπτυξη των άλλων μικρών και μεγάλων αστικών κέντρων της χώρας, αντίθετα, μπορεί να λειτουργήσει συμπληρωματικά

και να πολλαπλασιάσει τις χωρικές πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης και ισορροπίας ολόκληρης της χώρας⁹.

Να συμβάλλει δηλαδή, με τις αναγκαίες αναδιαρθρώσεις και τα συμπληρωματικά έργα, που είναι απαραίτητα για τη χωρική κατανομή της περιφερειακής ανάπτυξης, όπως για παράδειγμα τα μεγάλα έργα υποδομής, τη δημιουργία νέων θέσεων απασχόλησης και τον λειτουργικό ρόλο που μπορούν να αναλάβουν κυρίως, τα μεγάλα περιφερειακά αστικά κέντρα, αλλά και τα μικρά και μεσαία αστικά κέντρα.

Πρόκειται για μια νέα ιεράρχηση του Ελληνικού αστικού συστήματος το οποίο θα υποστηρίζει αφενός, «τη διεύρυνση του περιφερειακού και διαπεριφερειακού ρόλου ορισμένων δυναμικών αστικών κέντρων ... (Πάτρα, Ιωάννινα, Κοζάνη-Πτολεμαΐδα, Καβάλα, Λάρισα-Βόλος, Ηγουμενίτσα, Καλαμάτα, Ηράκλειο, Κομοτηνή-Αλεξανδρούπολη, Ρόδος, Κέρκυρα, κ.ά.)» και αφετέρου, «τη διάχυση της νέας δυναμικής που αναπτύσσουν οι μητροπολιτικές περιοχές της Αθήνας και Θεσσαλονίκης, ως επίκεντρα αναδιάρθρωσης νέων υπηρεσιών ... και περιλαμβάνουν πολλά αστικά κέντρα εντός και εκτός συνόρων της χώρας»¹⁰.

Με την αξιοποίηση αυτών των πλεονεκτημάτων και σε συνδυασμό με τα υπό εκτέλεση έργα που θα εξυπηρετήσουν τους Ολυμπιακούς Αγώνες του 2004 και όχι μόνον, υπάρχει το ενδεχόμενο η Μ.Π.Α. να μετατραπεί σε αναπτυξιακό πόλο της Νοτιοανατολικής Ευρώπης και να διαδραματίσει στο άμεσο μέλλον έναν ξεχωριστό οικονομικό ρόλο στην ευρύτερη περιοχή.

Παρόλα αυτά, υπάρχουν σοβαρές ανισότητες σε πολλές περιοχές (μικρούς και μεγάλους, πληθυσμιακά, Ο.Τ.Α.) της Μ.Π.Α. Αυτές «*χαρακτηρίζονται από μεγάλη υποβάθμιση του περιβάλλοντος, ανεπάρκεια και χαμηλή ποιότητα των τεχνικών και κοινωνικών υποδομών, χαμηλής ποιότητας κατοικία, υψηλή ανεργία, κ.λπ.*»¹¹.

9. Βλ. περισσότερα στο Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου (Σ.Α.Κ.Χ.) το οποίο προέκυψε από το Άτυπο Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας και Περιβάλλοντος στο Πότσδαμ της Γερμανίας τον Μάιο του 1999. Σ' αυτό το σχέδιο ενσωματώνονται στόχοι οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ανταγωνιστικότητας και περιβαλλοντικής προστασίας. Για την Ελλάδα, ιδιαίτερα, ο στρατηγικός χωροταξικός σχεδιασμός εξυπηρετεί, τόσο τις επιλογές και τις προτεραιότητες των Σχεδίων Περιφερειακής Ανάπτυξης (Σ.Π.Α.), όσο και τον προγραμματισμό των μεσοπρόθεσμων τομεακών δράσεων που εντάσσονται στα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (Κ.Π.Σ.).

10. Υ.Π.Ε.Χ.Ω.Δ.Ε. (2000). *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη*, (Κατευθύνσεις - Στόχοι - Προγράμματα-Προτεραιότητες), Σχέδιο Διαλόγου, Αθήνα, Ιανουάριος, σελ. 90.

11. Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής (2001), *Οργάνωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Αθήνας*, πρώτο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 30.

5. Η Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής

Η Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής (Μ.Π.Α.) «αποτελεί το ισχυρότερο και οικονομικό κέντρο της χώρας, ενώ κατατάσσεται στις μεγάλες πόλεις της Ευρωπαϊκής περιμέτρου. Συγκεντρώνει το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού και των παραγωγικών δραστηριοτήτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, των υπηρεσιών και του εξειδικευμένου εργατικού δυναμικού με υψηλό επίπεδο εκπαίδευσης, ενώ σημαντικό πλεονέκτημα αποτελεί η γεωγραφική της θέση, κυρίως όσον αφορά τον ευρύτερο Βαλκανικό και Μεσογειακό χώρο και τις Παραεξείνιες χώρες»¹².

Οι αναπτυξιακές δυνατότητες της Μ.Π.Α., ως βασικού κόμβου Δυτικοευρωπαϊκών δικτύων, δίδονται σχηματικά στον πίνακα 1.

ΠΙΝΑΚΑΣ 1

Άξονας	Κύριος Κόμβος	Συνδεδεμένα Αστικά Κέντρα	Επέκταση - Σύνδεση	Κύριοι Στόχοι
ΠΑΘΕ	Αθήνα Θεσσαλονίκη	Πάτρα, Κόρινθος, Λαμία, Βόλος, Λάρισα (Χαλκίδα, Λιβαδειά, Θήβα)	Βαλκάνια, Αν. Ευρώπη, Ευρωπαϊκή Ένωση	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ανάδειξη Ευρωπαϊκού και Βαλκανικού Ρόλου Αθήνας και Θεσσαλονίκης ➤ Αξιοποίηση Συστήματος Συνδυασμένων Μεταφορών ➤ Ενίσχυση Μεγάλων Αστικών Κέντρων
ΕΓΝΑΤΙΑ	Θεσσαλονίκη	Αλεξανδρούπολη Κομοτηνή, Ξάνθη, Καβάλα, Κοζάνη, Ιωάννινα, Ηγουμενίτσα	Βαλκάνια, Ευρωπαϊκή Ένωση, Παρευξείνια Ζώνη	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ανάδειξη Βαλκανικού, Παρευξείνιου και Ευρωπαϊκού Ρόλου Θεσσαλονίκης ➤ Ενίσχυση Απομονωμένων Περιφερειών (Δυτικής Μακεδονίας, Ηπείρου, Ανατολικής Μακεδονίας - Θράκης) ➤ Αξιοποίηση Συστήματος Συνδυασμένων Μεταφορών
ΔΥΤΙΚΟΣ ΑΞΟΝΑΣ	Πάτρα	Καλαμάτα, Αργινό, Άρτα	Αλβανία, Λοιπά Βαλκάνια, Ιταλία	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Ανάπτυξη Δυτικής Ελλάδας ➤ Αξιοποίηση Συστήματος Συνδυασμένων Μεταφορών ➤ Αξιοποίηση της Γειτνίασης με τη Δ. Ευρώπη

Πηγή: Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής: (2001), *Οργάνωση της Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Αθήνας*, πρώτο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 39.

12. Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής: *Οργάνωση...* ό.π., πρώτο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 7.

Στο διεθνή και Ευρωπαϊκό χώρο, την τελευταία εικοσαετία, αναδεικνύεται όλο και περισσότερο ο κρίσιμος ρόλος της Μ.Π. Αυτός ο ρόλος στοχεύει σε δύο κατευθύνσεις:

Πρώτον, στη δημιουργία επιχειρηματικών υποδομών που θα υποστηρίξουν τον εκσυγχρονισμό των υφιστάμενων επιχειρήσεων και θα προσελκύσουν τις νέες επιχειρήσεις. Οι υποδομές αυτές θα βρίσκονται σε περιοχές όπως: Βιομηχανικά Πάρκα (ΒΙΟ.ΠΑ.), Πάρκα Παραγωγικών Υπηρεσιών, Βιομηχανικές Περιοχές (ΒΙ.ΠΕ.) Θαλάσσιου Μετώπου, Περιοχές Εταιρειών Αποθήκευσης και Μεταφορών, Περιοχές Εμπορίου, Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές (Β.Ε.ΠΕ.) και Οργάνωση των Βιομηχανικών Συγκεντρώσεων, με έμφαση στην προστασία του περιβάλλοντος και στη διευθέτηση των χρήσεων γης.

Δεύτερον, στην ανάπτυξη λειτουργιών και υποδομών, που θα υποστηρίξουν δραστηριότητες σχετικές με: την Ανάδειξη της Πολιτιστικής Ταυτότητας της Μ.Π., την Ποιότητα της Κατοικίας, το Πράσινο, την Αναβάθμιση και την Προστασία του Περιβάλλοντος, την Κυκλοφορία και τη Στάθμευση Οχημάτων, τις Υπηρεσίες Εκπαίδευσης και Υγείας, την Ανάπλαση-Ανάδειξη Αστικών Περιοχών και Ιστορικών και Εμπορικών Κέντρων, την Ενίσχυση της Κοινωνικής Συνοχής και την Αντιμετώπιση του Κοινωνικού Αποκλεισμού.

Ο πρώτος άξονας προτεραιότητας του Π.Ε.Π. Αττικής 2000-2006 (αριθμός και ημερομηνία απόφασης έγκρισης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής: Ε (2001) 868/15-5-2001), αφορά στη «Διεύρυνση του Διεθνούς Ρόλου της Πρωτεύουσας». Σύμφωνα μ' αυτόν τον άξονα η Περιφέρεια Αττικής εντάσσεται στο δίκτυο των Ευρωπαϊκών μητροπόλεων. Επίσης, «ειδικός ρόλος πρέπει να διασφαλισθεί στην Αθήνα με ενίσχυσή της σε Μητροπολιτικό Αστικό Κέντρο-Πόλο ανάπτυξης Ευρωπαϊκής εμβέλειας, κόμβο των εθνικών και διευρωπαϊκών δικτύων, πολιτιστική Μητρόπολη στο ευρύτερο Ευρωπαϊκό και Μεσογειακό χώρο... Επίσης, η τέλεση στην Αθήνα των Ολυμπιακών Αγώνων του 2004 και οι σχετικές υποδομές ... » και τα δημόσια έργα που έχουν πραγματοποιηθεί ή πραγματοποιούνται (νέο αεροδρόμιο στα Σπάτα, λιμάνι Πειραιά, οδικός άξονας Πατρών-Αθηνών-Θεσσαλονίκης-Ευζώνων (Π.Α.Θ.Ε.), σιδηροδρομικό δίκτυο, επέκταση Μετρό Αθηνών, Αττική Οδός, περιφερειακή οδός Υμηττού, αγωγός φυσικού αερίου, είναι ενισχυτικοί παράγοντες που «λαμβάνονται υπ' όψη στον προσδιορισμό των στόχων της αναπτυξιακής στρατηγικής της Περιφέρειας Αττικής¹³».

Συνοπτικά, οι κατευθύνσεις αυτές παρουσιάζονται ως εξής:

1. Η εξειδίκευση του αναπτυξιακού ρόλου του μητροπολιτικού κέντρου Αθηνών και των υπόλοιπων αστικών κέντρων της Περιφέρειας Αττικής.
2. Η αξιοποίηση των επιχειρηματικών και αναπτυξιακών υποδομών.
3. Η βελτίωση των αστικών υπερδομών και υποδομών.

13. Γενική Γραμματεία Περιφέρειας Αττικής (2001), *Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (Π.Ε.Π.) Αττικής 2000-2006*, Αθήνα, Απρίλιος, σελ. 44.

4. Η στήριξη και ανάπτυξη των Προωθητικών Δραστηριοτήτων. Αυτές οι δραστηριότητες ανήκουν βασικά στον δευτερογενή ή τριτογενή τομέα και μέσω των ροών των προϊόντων και των εισοδημάτων που προέρχονται από αυτές, εννοούν την ανάπτυξη άλλων δραστηριοτήτων, ... εννοούν περαιτέρω την πρόοδο του τριτογενή τομέα μέσω των εισοδημάτων που δημιουργούν και αυξάνουν το συνολικό περιφερειακό εισόδημα προκαλώντας μια προσδευτική συγκέντρωση νέων δραστηριοτήτων¹⁴...».

Ο αναπτυξιακός ρόλος της Μ.Π.Α. ως Μητροπολιτικό Κέντρο παρουσιάζεται και στον πίνακα 2.

ΠΙΝΑΚΑΣ 2

Μητροπολιτικό Κέντρο	Αναπτυξιακός Ρόλος	Επιχειρηματικές και Αναπτυξιακές Υποδομές	Προωθητικές Δραστηριότητες
Αθήνα	<u>Μητροπολιτικό αστικό κέντρο</u> <u>Ρόλος ανάπτυξης ευρωπαϊκής ευβελείας</u>	Νέο Αεροδρόμιο Λιμάνι Πειραιά Π.Α.Θ.Ε.	Ανώτατη Εκπαίδευση Τεχνολογική Έρευνα και Ανάπτυξη
	<u>Κόμβος των εθνικών και διευρωπαϊκών δικτύων.</u>	Σιδηροδρομικό Δίκτυο Υποδομές Ολυμπιάδας 2004	Διεθνές Εμπόριο - Διεθνείς Μεταφορές Βιομηχανία
	<u>Πολιτιστική Μητρόπολη στον ευρύτερο Ευρωπαϊκό και Μεσογειακό χώρο</u>	Μετρό Αθηνών Αττική Οδός Αγωγός Φυσικού Αερίου Λεωφόρος Σταυρού - Ελευσίνιας Εκσυγχρονισμός Σιδηροδρόμων Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Υποδομές (Β.Ε.Π.Ε.)	Παραγωγικές Υπηρεσίες Χρηματοοικονομικές Υπηρεσίες Πολιτισμός Αθλητισμός Τουρισμός Μέσα Μαζικής Επικοινωνίας
Λοιπά Αστικά Κέντρα			
Νέα Μάχη, Παιανία, Κορωπί, Αχαρνάι, Άνω Λιόσια, Ασπρόπυργος, Μάνδρα, Ελευσίνα, Σαλαμίνα, Μέγαρα			

Πηγή: Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής: (2001), *Οργάνωση...*, ό.π., πρώτο τεύχος, Αθήνα, Σεπτέμβριος, σελ. 48.

14. Αθανάσιος Δ. Παπαδασκαλόπουλος: (1995). *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Παταξήσης, Αθήνα, σελ. 24.

6. Το Ανθρώπινο Δυναμικό των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Μητροπολιτική Περιφέρεια Αττικής

Οι πολυάριθμοι Ο.Τ.Α. της Μ.Π.Α. εμφανίζουν προβλήματα οργάνωσης. Αυτά έχουν να κάνουν με: την άνιση κατανομή και τη σύγχυση ευθυνών και αρμοδιοτήτων, τις δυσκολίες της μεταξύ τους επικοινωνίας, την πλήρη σχεδόν απουσία προγραμματισμού, ελέγχου και αξιολόγησης των πόρων που καλούνται να επενδύσουν και την αναποτελεσματική άσκηση εξουσίας των επικεφαλής αλλά και των συμβουλίων των Ο.Τ.Α. της Μ.Π.Α.

Η οργανωτική υπόσταση αυτών των Ο.Τ.Α. λαμβάνει ως υπόδειγμα την κρατική δυσλειτουργική γραφειοκρατία, η άσκηση της οποίας γίνεται με εμπειρικούς και αναχρονιστικούς τρόπους.

«Τα μέτρα, τα οποία πρέπει να ληφθούν για την τοπική αυτοδιοίκηση είναι ακόμη πολλά και ποικίλα, αρχής γενομένης από την εσωτερική αναδιάρθρωση των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α., δεδομένου ότι σήμερα αυτές χαρακτηρίζονται από: υπερβολική κατάτμηση των διοικητικών ενοτήτων τους, έλλειψη (κατά κανόνα) επιτελικών λειτουργιών (όπως σύνταξης μελετών, προγραμματισμού δράσης, κ.λπ.), υπέρμετρη συγκέντρωση εξουσίας λήψης αποφάσεων στα πολιτικά όργανα, λειτουργία μεγάλου αριθμού επιτροπών εκ μελών του δημοτικού συμβουλίου (και όχι πάντοτε για θέματα ιδιαίτερα σημαντικά) κ.λπ. Δεν είναι άσκοπο, να τονισθεί εδώ η μεγάλη σημασία εφαρμογής προγραμμάτων επιμόρφωσης των υπαλλήλων και των αιρετών αρχόντων των Ο.Τ.Α., από ειδικό φορέα, που πρέπει να συσταθεί το ταχύτερο δυνατόν¹⁵...».

Στην προκειμένη περίπτωση υπάρχει ένα κρίσιμο ζήτημα, με δύο σκέλη, το οποίο πρέπει να αντιμετωπιστεί.

Το πρώτο σκέλος αφορά στην ύπαρξη πολλών Ο.Τ.Α. της Μ.Π.Α. και στην ενίσχυση της ικανότητας της πρωτοβάθμιας τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης (των τεσσάρων νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων Αθηνών, Πειραιώς, Ανατολικής και Δυτικής Αττικής), για αποτελεσματική αντιμετώπιση των περίπλοκων προβλημάτων.

Ο συνδυασμός αυτός, αντιμετωπίζεται από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία του ΥΠ.ΕΣ.Δ.Δ.Α. με θεσμικού τύπου παρεμβάσεις (π.χ. άρθρο 48 του Ν. 2218/1994, άρθρο 214 του Π.Δ. 410/1995).

Όσον αφορά στο δεύτερο σκέλος, τίθεται το ζήτημα της ειδίκευσης του αν-

15. Κωνσταντίνος Γ. Αθανασόπουλος (1989). «Ρυθμίσεις για τον Δημοκρατικό Προγραμματισμό Αναπτυξιακών Δραστηριοτήτων στα Πλαίσιμα της Αποκέντρωσης και της Περιφερειακής Διοίκησης». Σεμινάριο Νομικών Συμβούλων των Φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα, Φεβρουάριος, σελ. 41.

θρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τους πρωτοβάθμιους και τους δευτεροβάθμιους Ο.Τ.Α. Η διεύθυνση του πεδίου λειτουργίας της τοπικής αυτοδιοίκησης, καθώς και η οργάνωση του διοικητικού της μηχανισμού δεν θα επιτευχθούν, αν προηγουμένως δεν στελεχωθεί αυτή από το κατάλληλο ανθρώπινο δυναμικό.

Το ανθρώπινο δυναμικό των Ο.Τ.Α. διακρίνεται σε αιρετό και υπαλληλικό¹⁶.

Αυτή η επαγγελματική διαφοροποίηση δικαιολογεί την ανάγκη για ενημέρωση και γνώση του συνεχώς μεταβαλλόμενου πολιτικού και διοικητικού αντικείμενου της τοπικής αυτοδιοίκησης, τόσο στην Ελλάδα όσο και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε.). Μια ενημέρωση και γνώση που αποτελεί βασική προϋπόθεση για τον έλεγχο, την πορεία και την αξιολόγηση της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Άλλωστε, όπως προκύπτει και από έρευνα του Κέντρου Επαγγελματικής Κατάρτισης (Κ.Ε.Κ.) του Παντείου Πανεπιστημίου «... η οποία συνοδεύτηκε από στοιχεία που αφορούν στα χαρακτηριστικά των αιρετών της τοπικής αυτοδιοίκησης, αλλά και από στοιχεία που αφορούν στο ίδιο έργο του θεσμού» φάνηκε ότι «το 48,5% των δημάρχων και νομαρχών δηλώνουν καθόλου ικανοποιημένοι για τον τρόπο με τον οποίο ενημερώνονται και παρακολουθούν το έργο των διαφόρων διεθνύσεων της Ε.Ε., ενώ το 3,6% δηλώνει πολύ ικανοποιημένο¹⁷».

Σχετικά με το ανθρώπινο δυναμικό της τοπικής αυτοδιοίκησης της Μ.Π.Α. διαπιστώνουμε τα εξής:

Πρώτον, το προσωπικό που στελεχώνει τις υπηρεσίες παρουσιάζει χαμηλό βαθμό επαγγελματικής εξειδίκευσης και κατάρτισης. Εξαιρεση αποτελεί ο κλάδος των πολιτικών μηχανικών που εκτελεί κι επιβλέπει τις παραδοσιακές αναθέσεις δημοτικών και νομαρχιακών έργων (π.χ. αποχετευτικό δίκτυο, ασφαλτοστρώσεις, κατασκευή πεζοδρόμων, ανθοκομική, κηποτεχνική κ.λπ.).

Δεύτερον, δεν υπάρχει επαρκές ειδικό προσωπικό που να διαθέτει τεχνογνωσία και το οποίο θα εκτελέσει έργα και προγράμματα, π.χ. του Π.Ε.Π. Το προσωπικό αυτό ανήκει στην κεντρική διοίκηση και τους συνεργαζόμενους φορείς της (π.χ. συναρμόδια Υπουργεία, Οργανισμός Απασχόλησης Εργατικού Δυναμικού (Ο.Α.Ε.Δ.), Ελληνικό Κέντρο Παραγωγικότητας (ΕΛ.ΚΕ.ΠΑ), Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδος (Τ.Ε.Ε.), Ιδρύματα Ερευνών, κ.ά.).

16. Βλ. τις εισηγήσεις των Α. Σιούτη/Α.Κόκκου για την «Καταστατική Θέση των Αιρετών: Πρώτες Εκτιμήσεις μιας Εμπειρικής Μελέτης», και «τη Σκοπιμότητα της Επιμόρφωσης του Ανθρώπινου Δυναμικού: Η Περίπτωση του Ελληνικού Επιμορφωτικού Κέντρου Τοπικής Αυτοδιοίκησης» στο συνέδριο της Ε.Ε.Τ.Α.Α. στην Αθήνα τον Δεκέμβριο του 1988.

17. *Εφημερίδα: «Η Καθημερινή»*, φύλλο της 9ης Αυγούστου 1996, με σχόλιο της Πικίας Γαλάτη.

Τρίτον, οι ελλείψεις των δύο προηγούμενων διαπιστώσεων δεν αφορούν μόνο στους φορείς του δημοσίου, αλλά και του ιδιωτικού τομέα. «... Η πλειοψηφία των ιδιωτικών φορέων δεν διαθέτει ιδιαίτερη εκπαιδευτική εξειδίκευση ή και υποδομή και λειτουργεί ως «μεσάζων» μεταξύ του φορέα υλοποίησης και των εκπαιδευτών ή των σχεδιαστών του προγράμματος. Ένα σοβαρό πρόβλημα αυτής της κατάστασης είναι ότι οι ιδιωτικοί φορείς δεν είναι υπόλογοι στην περιφέρεια για το εκπαιδευτικό τους έργο. Επιπλέον, υφίστανται πιέσεις και αναγκάζονται να εξυπηρετήσουν τους μη εκπαιδευτικούς στόχους των φορέων υλοποίησης (με τα αποκαλούμενα «αντισταθμιστικά οφέλη» τα οποία περιλαμβάνουν οι ιδιωτικοί φορείς στις προσφορές τους¹⁸) ...».

Τέταρτον, το ισχύον βαθμολογικό και μισθολογικό σύστημα και η απουσία αξιόπιστου και σύγχρονου φορέα αξιολόγησης δεν καλλιεργούν τις φιλοδοξίες του υπαλληλικού προσωπικού για συμμετοχή σε διαδικασίες ενημέρωσης και σε μηχανισμούς κατάρτισης. Η αξιολόγηση η οποία διεξάγεται από προϊστάμενους και στηρίζεται στην αποστολή, προς τις υφιστάμενες υπηρεσίες, πρόχειρων ερωτηματολογίων (αν κι αυτό γίνεται σε αραιά διαστήματα), καταλήγει σε εκθέσεις προόδου που δεν πείθουν για την αντικειμενικότητά τους, αλλά ούτε και για την αξιοπιστία και τη δυνατότητα εφαρμογής τους.

Όσον αφορά στις παραπάνω διαπιστώσεις σημειώνουμε ότι, οι πρωτοβουλίες της ηγεσίας των αιρετών της πρωτοβάθμιας και της δευτεροβάθμιας αυτοδιοίκησης είναι διστακτικές έως ανύπαρκτες γύρω από τη μεθοδολογία διοίκησης, οργάνωσης και λειτουργίας των υπηρεσιών τους.

Συμπερασματικά, απουσιάζει ο σχεδιασμός και η αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού (planning and utilization) που θα περιελάμβανε τα εξής:

- Μελέτες καταγραφής αναγκών του προσωπικού και παρατήρησης των δραστηριοτήτων και των δεξιοτήτων του.
- Αξιολόγηση (evaluation) της κατάρτισης του προσωπικού και συνεχούς παρακολούθησής του (follow up).

Η οργάνωση και η διοίκηση της Μ.Π.Α. χρειάζεται μέσα πολιτικής που να υποστηρίζονται από καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό. «Η κατάλληλη προετοιμασία και ο συστηματικός εξοπλισμός του ανθρώπινου δυναμικού που στελεχώνει τις σύγχρονες οργανώσεις με τις απαραίτητες κατηγορίες δεξιοτήτων, ικανοτήτων και ουσιαστικών προσόντων αποτελεί κρίσιμη διάσταση της λειτουργίας που καλούνται να επιτελέσουν οι αναπτυξιακοί οργανισμοί ... Ειδικότερα, έμφαση οφείλει να αποδοθεί στον σχεδιασμό, υλοποίηση και αξιολόγηση αναπτυξιακών προγραμμάτων περισσότερο επαγγελματικά προσανατολι-

18. Νίκος Βαρελίδης/Φούλη Παπαγεωργίου (1992), «Η Επαγγελματική Κατάρτιση στην Ελλάδα στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου». Μια μελέτη για το Κέντρο Αναπτυξιακών Μελετών-Prisma Ε.Π.Ε., μέρος της οποίας δημοσιεύθηκε στη δίμηνη επιθεώρηση: *Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τεύχος 6 (84), Αθήνα, σελ. 48-52.

ομένων στην πρόσκτηση και εξοπλισμό του ανθρώπινου δυναμικού με τις απαραίτητες κατηγορίες ικανοτήτων και προσόντων που αντιστοιχούν σε διαπιστωμένες οργανωτικές ανάγκες και απαιτήσεις¹⁹ ».

7. Η Ολική Ποιότητα στη Διοίκηση του Ανθρώπινου Δυναμικού των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι απαιτήσεις που εμφανίζονται στη σημερινή εποχή για αποτελεσματικότητα και ποιότητα στις παρεχόμενες υπηρεσίες του ανθρώπινου δυναμικού των ΟΤΑ έρχονται ως αποτέλεσμα δύο κοινωνικών τάσεων:

α. Των νέων εξελίξεων και των ερευνητικών δεδομένων στη δημόσια διοίκηση κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα.

β. Της απαίτησης εκ μέρους των πολιτών για βελτίωση της ποιότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Οι θεωρητικές προσεγγίσεις της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας (Δ.Ο.Π.) βασίζόμενες στην παραδοχή ότι²⁰ η ποιότητα έρχεται ως αποτέλεσμα της συνεχούς βελτίωσης της διαδικασίας, σε όλα τα επίπεδα της ιεραρχίας ενός οργανισμού ή μιας διοικητικής μονάδας και η οποία μπορεί να αφορά στα ακόλουθα σημεία:

1. Ως προς μία συνεχή διαδικασία, η οποία επικεντρώνει την προσοχή της στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

2. Ως ένας τρόπος εργασίας για να επιτευχθεί η συνεχής βελτίωση στον οργανισμό ή στη διοικητική μονάδα. Σ' αυτόν τον τρόπο είναι απαραίτητες οι καινοτόμες ιδέες.

3. Ως ένα σύστημα που βασίζεται σε μια ανθρωποκεντρική αντίληψη η οποία πιστεύει ότι το ανθρώπινο δυναμικό των οργανισμών και των διοικητικών μονάδων μπορεί και επιθυμεί να προσφέρει ποιοτική εργασία.

Η Δ.Ο.Π. είναι ένα σύνολο αρχών που αποτελούν τη βάση της συνεχούς βελτίωσης και «περιλαμβάνει την εφαρμογή ποιοτικών μεθόδων με τη χρησιμοποίηση και αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού, που αναγορεύεται σε παράγοντα στρατηγικής σημασίας²¹ ».

Η Ολική Ποιότητα δεν ασχολείται μόνον με το αποτέλεσμα αλλά και με την εφαρμογή ποιοτικών μεθόδων στο ανθρώπινο δυναμικό. Ολική σημαίνει ότι

19. Αντώνης Μακρυδημήτρης (1989), *Διοικητική Ανάπτυξη στον Δημόσιο Τομέα: Ένα Ολοκληρωμένο Πρόγραμμα Βελτίωσης των Διοικητικών Υπηρεσιών*, Σημειώσεις για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης (Ε.Σ.Δ.Δ.), Αθήνα, σελ. 12-13.

20. Ν. Λογοθέτης (1993), *Μάνατζμεντ Ολικής Ποιότητας, από τον Deming στον Taguchi και το SPC*, Αθήνα, σελ. 15-20.

21. Μ. Μ. Ζαβλιανός (1998), *Μάνατζμεντ*, Έλλην, Αθήνα, σελ. 398.

όλο το ανθρώπινο δυναμικό συμμετέχει στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των παρεχομένων υπηρεσιών προς τους πολίτες. Στη Δ.Ο.Π. πιστεύεται ότι μπορούμε να προσεγγίσουμε το καλύτερο αποτέλεσμα μόνον αν προσπαθούμε συνεχώς για την ολοένα και ποιοτικότερη βελτίωσή του. Επισημαίνεται επίσης, ότι η συνεχής βελτίωση της ποιότητας γίνεται εφικτή με την προσπάθεια αποφυγής των λαθών, π.χ. σε μια διοικητική διαδικασία, παρά με τη διόρθωσή τους.

Η Δ.Ο.Π. θέλει αφοσιωμένο και συμμετοχικό ανθρώπινο δυναμικό και μια ανώτατη ηγεσία η οποία θα ενδυναμώνει τη δημιουργικότητά του και θα έχει την ευθύνη για τον μακροχρόνιο σχεδιασμό και τη συγκρότηση προϋποθέσεων βελτίωσής της.

Ο W. Edward Deming, ένας από τους γκουρού της Δ.Ο.Π., αναφέρεται στον Σχεδιασμό (Planning), το Έργο (Doing), τον Έλεγχο (Checking) και τη Δράση (Action), στον αποκαλούμενο κύκλο της συνεχούς βελτίωσης της ποιότητας P.D.C.A. και τον περιγράφει ως εξής:

α. Σχεδιάζω μια αλλαγή για βελτίωση της δραστηριότητας.

β. Εκτελώ τη δοκιμή στην προτεινόμενη αλλαγή.

γ. Ελέγχω ή μελετώ τα αποτελέσματα της δοκιμής.

δ. Παίρνω την ανατροφοδότηση και ενέργεια ανάλογα με τα αποτελέσματά τους, είτε υιοθετώντας την αλλαγή είτε απορρίπτοντάς την και προτείνοντας στη θέση της κάποια άλλη²².

Στη Δ.Ο.Π. είναι απαραίτητη προϋπόθεση η πλήρης συμμετοχή του ανθρώπινου δυναμικού στη διαδικασία βελτίωσης της ποιότητας. Το ανθρώπινο δυναμικό πρέπει να διαθέτει τις γνώσεις, τις δεξιότητες και τις ικανότητες για να ολοκληρώσει το έργο του. Ακόμη, να γνωρίζει την πολιτική και τους σκοπούς του οργανισμού ή της διοικητικής μονάδας όπου εργάζεται. Τέλος, να υπάρχει αμοιβαία συνείδηση και εμπιστοσύνη ανάμεσα στην ηγεσία και τους εργαζόμενους όλων των βαθμίδων.

8. Ο Ρόλος του Ανθρώπινου Δυναμικού των Ο.Τ.Α. ως Τμήμα Διαδικασιών της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας

Ηγεσία και Εργαζόμενοι

Κεντρικό στοιχείο της φιλοσοφίας της Δ.Ο.Π. για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας αποτελεί το ανθρώπινο δυναμικό. Το ανθρώπινο δυναμικό είναι αυτό το οποίο θα διασφαλίσει την ποιότητα μέσα σε ένα περιβάλλον συνεργασίας με την ηγεσία και από κοινού θα προωθήσουν τους σκοπούς των Ο.Τ.Α.

22. W. Edward Deming (1982). *Quality Productivity and Competitive Position*, M.I.T. Center of Advanced Engineering Study, Cambridge, M.A., p.174.

Η εκπαίδευση και επιμόρφωση του ανθρώπινου δυναμικού, δηλαδή των εργαζομένων, αποτελεί αναγκαία προϋπόθεση της Δ.Ο.Π. Η εκπαίδευση και επιμόρφωσή τους πρέπει να βασίζεται σε μια συντονισμένη διαδικασία που να στοχεύει στη σταθερή και συνεχή αναβάθμιση των γνώσεων και των ικανοτήτων των εργαζομένων. Αυτή η διαδικασία θα συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα της δράσης τους, ώστε να είναι ικανοί να χειριστούν τις νέες γνώσεις κατά τρόπο που να βελτιώνεται η ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών προς τους πολίτες.

Αναφορικά με την ηγεσία, πέρα από τις επαγγελματικές εμπειρίες της και τις εξειδικευμένες γνώσεις της, πρέπει να εξοικειωθεί με τις πρακτικές της διοίκησης / οργάνωσης ανθρώπινου δυναμικού και της διοίκησης/οργάνωσης συστημάτων αυτοδιοίκησης. Πρακτικά, μια σύγχρονη ηγεσία θα πρέπει να:

- Οριοθετεί στόχους,
- αντιμετωπίζει τις απαιτήσεις των στόχων με πνεύμα συνεργασίας και να στηρίζεται στο κοινό συμφέρον,
- διαχειρίζεται το ανθρώπινο δυναμικό με σεβασμό και αναγνώριση του κύρους και της προσφοράς του, συμβάλλοντας στην όσο το δυνατόν αντικειμενικότερη αξιολόγησή του.

Η Δ.Ο.Π. απαιτεί στελέχη ηγεσίας που να διαθέτουν χαρακτηριστικά manager, με ιδιαίτερη έμφαση στη συνέπεια, την υπευθυνότητα και τη διαλλακτικότητα.

Επικοινωνία

Η επικοινωνιακή πολιτική είναι κύριο στοιχείο στη λειτουργία των Ο.Τ.Α. Βασική αρχή της επικοινωνίας στη Δ.Ο.Π. αποτελεί η συμμετοχή των εργαζομένων στην κατανόηση και τον καθορισμό πολιτικών και πρακτικών. Αυτή η αρχή για να γίνει αποτελεσματική πρέπει να συνδέεται με την αρχή της σαφήνειας, την αρχή της επίτευξης ενός συγκεκριμένου αποτελέσματος και την αρχή της αμφίδρομης ροής των πληροφοριών. Η Δ.Ο.Π. δίδει ιδιαίτερη βαρύτητα στις ενημερωτικές συναντήσεις των στελεχών ηγεσίας και των εργαζομένων για τον καθορισμό στόχων, τη συστηματική εσωτερική ανταλλαγή πληροφοριών στους Ο.Τ.Α., κ.τ.λ.

Αμοιβές και Αναγνώριση

Στη Δ.Ο.Π. αποδίδεται «*ιδιαίτερη σημασία στην επιβράβευση των αποτελεσμάτων, με τη χρησιμοποίηση ως αμοιβής των εσωτερικών κινήτρων και της αναγνώρισης*»²³.

Στη σημερινή εποχή οι εργαζόμενοι αναζητούν, και μέσα στον χώρο τους, περιβάλλον με νόημα, σημασία και αξία. Οι υψηλότερες αμοιβές μπορούν να

23. B. P. Crosby (1979), *Quality is Free: The Art of Making Quality Certain*. McGraw-Hill, New York, p. 143.

παροτρύνουν τους εργαζόμενους να εργασθούν πιο σκληρά, χωρίς να σημαίνει πως η εργασία τους θα γίνει δημιουργική και ποιοτική.

Οι άυλες αμοιβές, όπως εκτίμηση, αγάπη για την επιμόρφωση, την κοινωνική αναγνώριση, την επιτυχία, την εξέλιξη, τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, κ.τ.λ. είναι εσωτερικά κίνητρα τα οποία μπορούν να οδηγήσουν σε ποιοτικά αποτελέσματα. Αυτά τα κίνητρα πρέπει να συνδυασθούν με την ενθάρρυνση για συνεργασία (όχι για ανταγωνισμό) σε πρωτοβουλίες και καινοτόμες ενέργειες και η οποία θα αναδείξει τη Δ.Ο.Π. στους Ο.Τ.Α.

Μέτρηση Αποτελεσματικότητας

Στην ευρύτερη δημόσια διοίκηση, και στους Ο.Τ.Α., η μέτρηση της αποτελεσματικότητας πραγματοποιείται με τη μέθοδο της συγκέντρωσης δεδομένων και πληροφοριών, με την αξιολόγηση του έργου των εργαζομένων και των γενικότερων διοικητικών δράσεων.

Η αξιολόγηση είναι εκείνη η διαδικασία κατά την οποία τα στελέχη της ηγεσίας λαμβάνουν τις πλέον χρήσιμες πληροφορίες που θα βοηθήσουν στη λήψη αποφάσεων για την κατάσταση των εργαζομένων (μισθολογικά κλιμάκια, προαγωγές κ.ά), στη λήψη μέτρων για τη βελτίωση των προγραμμάτων εκπαίδευσης και επιμόρφωσης, κ.τ.λ. Η αξιολόγηση ως μέτρο μέτρησης της αποτελεσματικότητας του ανθρώπινου δυναμικού είναι καθοριστική για την πορεία της Δ.Ο.Π. στις διαδικασίες και τις δράσεις υποστήριξης της Μ.Π.Α.

9. Διαδικασίες και Δράσεις Υποστήριξης της Μητροπολιτικής Περιφέρειας Αττικής

Η Μ.Π.Α. χρειάζεται, εκτός από καταρτισμένο ανθρώπινο δυναμικό, διαδικασίες και δράσεις που να επικεντρώνονται στη λειτουργία και διαχείριση των:

- Τεχνικών υποδομών (δίκτυα ύδρευσης και αποχέτευσης, διαχείριση και αξιοποίηση απορριμμάτων, δίκτυα μεταφορών και συγκοινωνιών, παροχή ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου, προστασία περιβαλλοντικών πόρων).
- Κοινωνικών υποδομών (υπηρεσίες υγείας και πρόνοιας, υπηρεσίες εκπαίδευσης και κατάρτισης, πολιτιστικός και αθλητικός προγραμματισμός, υπηρεσίες δημόσιας ασφάλειας).
- Παραγωγικών υποδομών (οργάνωση βιομηχανικών περιοχών και τεχνολογικών πάρκων-τεχνοπόλεων, κέντρα παραγωγικών υπηρεσιών).
- Δραστηριοτήτων που αφορούν στον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό και τον συντονισμό-αξιοποίηση Κοινοτικών πρωτοβουλιών/προγραμμάτων.

Για την ορθολογικότερη και αποδοτικότερη λειτουργία των παραπάνω υποδομών, διαδικασιών και δράσεων των Μ.Π.Α., σε διεθνές επίπεδο έχει υιοθετηθεί η Δ.Ο.Π, η οποία έχει λειτουργήσει κυρίως στον ιδιωτικό τομέα.

Η Δ.Ο.Π. αναπτύσσεται με τη συμβολή γνώσεων, πείρας, μεθόδων και τεχνικών από πολλούς επιχειρηματικούς κλάδους του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα και εξελίσσεται σε ένα οργανωμένο σύνολο αρχών, στόχων, διαδικασιών, δράσεων και αλλαγών για την εφαρμογή τους.

Η Δ.Ο.Π. δίνει προτεραιότητα στην:

- Εστίαση στις ανάγκες και τις απαιτήσεις των πολιτών.
- Συνεχή και συστηματική βελτίωση.
- Συνολική συμμετοχή των εργαζομένων στα οφέλη που επιφέρει η ομαδικότητα στον τόπο εργασίας.
- Πρόληψη διαφόρων δυσλειτουργιών και προβλημάτων.

Θεμέλιο της λειτουργίας πολλών επιχειρήσεων του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα αποτελεί η ποιότητα και η υπεροχή των προϊόντων και των υπηρεσιών που παρέχουν. Αυτές εφαρμόζουν συστήματα σχεδιασμού ποιότητας που αφορούν συγκεκριμένα στάδια: ανάπτυξης, παραγωγής, πώλησης, διανομής, εγκατάστασης και εξυπηρέτησης των προϊόντων τους.

Ένα αποτελεσματικό σύστημα σχεδιασμού ποιότητας περιλαμβάνει επίσης, διαδικασίες πολλαπλής παρακολούθησης των συγκεκριμένων σταδίων, ώστε να ελαχιστοποιούνται και τελικά να εξαλείφονται τα παράπονα, οι παρεμβάσεις, οι οχλήσεις, κ.ά. π.χ. των πελατών²⁴.

Στη Μ.Π.Α. είναι χρήσιμη και αναγκαία η υιοθέτηση της Δ.Ο.Π. Είναι αυτή η οποία θα χαρακτηρίσει τις υπό διαμόρφωση θεσμικές αλλαγές στην ήδη υπερευγεντρική Περιφέρεια Αττικής.

Συγκεκριμένα, αυτές οι αλλαγές πρέπει να είναι συναφείς με τις σύγχρονες πρακτικές και πολιτικές του αναπτυξιακού σχεδιασμού και να περιλαμβάνουν²⁵:

- Την εισαγωγή νέων δημοκρατικών δομών διοίκησης (π.χ. ηλεκτρονική διοίκηση-κυβέρνηση) (e-governement, ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, κ.ά.),
- την αλληλεπίδραση και αλληλεξάρτηση των παρεχόμενων υπηρεσιών με σκοπό την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών στα πλαίσια του διπλού στόχου: αποτελεσματικότητα/αποδοτικότητα,
- τη βελτίωση ή και την αλλαγή θεσμών τοπικής διακυβέρνησης και διοίκησης (π.χ στα ανταποδοτικά τέλη, στην οργάνωση των χώρων υγιεινομικής ταφής απορριμμάτων, κ.τ.λ.).

Πρώτα απ' όλα η Δ.Ο.Π. «πρέπει να βασίζεται σε ακριβή και ουσιαστικό διάλογο μεταξύ των αρμοδίων φορέων που σχετίζονται με οικονομικά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά ζητήματα. Πρέπει επίσης, να βασίζεται σε επαρκή και κατάλληλη αξιολόγηση²⁶». Ο σχεδιασμός της πρέπει να έχει συνοχή, να υπολογίζει τις τοπικές (κοινωνικές, οικονομικές, πολιτιστικές συνθήκες, να βασί-

24. Βλ. περισσότερο για τη Διοίκηση Ολικής Ποιότητας και τις διαδικασίες της στο βιβλίο: Αντώνης Σπανός (1995), *Ολική Ποιότητα*, εκδ. Γαλαίος, Αθήνα, σελ.19-37.

25. Βλ. περισσότερο στον δικτυακό τόπο: www.trpi.org.uk για τις σύγχρονες δομές του αναπτυξιακού σχεδιασμού της τοπικής αυτοδιοίκησης και συγκεκριμένα στο κείμενο: "We Can Do Better Opportunities for the Planning Profession", The Royal Town Planning Institute, London, November, 2001.

26. Stephen Crow, Neil Harris, Huw Thomas and Chris Yewlett (2000), *Fitness for Purpose: Quality in Development Plans*, The Royal Town Planning Institute, 26 Portland Place, London W1, p. 12.

ζεται σε σαφώς προσδιορισμένους σκοπούς και να ακολουθεί τα συγκεκριμένα στάδια: ▪ Σύνδεση και συνοχή με άλλα σχέδια τοπικής ανάπτυξης, καθώς και με πρωτοβουλίες της Ε.Ε. (π.χ. European Spatial Development Perspective).

- Υιοθέτηση και προώθηση επενδυτικών στόχων οργανισμών του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα.

- Δημιουργία ελκυστικών υποδομών και προωθητικών δράσεων που θα προκαλέσουν το τουριστικό και επενδυτικό ενδιαφέρον επισκεπτών και επιχειρηματιών.

Η ανάγκη για τον σχεδιασμό της Δ.Ο.Π. είναι ένα σημαντικό αναπτυξιακό εργαλείο για την οργάνωση και λειτουργία της Μ.Π.Α.

Η Δ.Ο.Π. στηρίζεται σε κανόνες οι οποίοι βασίζονται στα εξής:

1. Δέσμευση της διοίκησης ότι θα εφαρμόζει την ποιότητα στις παραπάνω διαδικασίες και δράσεις (π.χ. σταθερότητα στο οργανόγραμμα της εσωτερικής λειτουργίας, τήρηση καθορισμένων διαδικασιών επικοινωνίας).

2. Εργαλεία μέτρησης αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας. (Η αποδοτικότητα εφαρμόζεται συνεχώς και δεν αφορά μόνο στον έλεγχο των αποτελεσμάτων).

3. Συνεχής παρακολούθηση και έλεγχος στόχων και δεικτών που θέτει και υποβάλλει η διοίκηση της Μ.Π.Α.

Η Δ.Ο.Π. αποτελεί τον συνεκτικό κρίκο ανάμεσα στο ανθρώπινο δυναμικό των υπηρεσιών των Ο.Τ.Α. και στον σχεδιασμό, στις διαδικασίες και τις δράσεις υποστήριξης της Μ.Π.Α. Η ολική ποιότητα είναι, στη σημερινή εποχή, αναπόσπαστο τμήμα κάθε κοινωνικής, οικονομικής και διοικητικής δραστηριότητας. Είναι ένα γεγονός που από μόνο του αποτελεί μια εξαιρετικά σημαντική εξέλιξη.

10. Συμπεράσματα

Ένας από τους πιο χρησιμοποιούμενους και αντιπροσωπευτικούς όρους της ποιότητας είναι αυτός που έχει αναγνωρισθεί από τον Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (International Standardization Organization-ISO): «*Η ποιότητα είναι το σύνολο των χαρακτηριστικών ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας που σχετίζεται με τη δυναμικότητά του να ικανοποιεί δεδομένες ή συναγόμενες ανάγκες*».

Σύμφωνα με τη διεθνή πρακτική²⁷ η ποιότητα είναι ένα βασικό εργαλείο που επηρεάζει τη διαμόρφωση των αναπτυξιακών σχεδίων. Ένα εργαλείο το οποίο θα μπορεί να εξυπηρετεί συγκεκριμένους και περιεκτικούς σκοπούς για

27. Planning Officers Society (1997), *Better Local Plans. A Guide to Writing Effective Policies*, London, P.O.S. Επίσης, στο *European Council of Town Planners Conference (2000)*, "Spatial Planning and Spatial Development in Europe-Parallel or Converging Tracks?", London 1 December.

τις ανάγκες π.χ. της μητροπολιτικής διοίκησης ενός μεγάλου αστικού κέντρου. Η ποιότητα στα αναπτυξιακά σχέδια θα:

- Αποσαφηνίζει σκοπούς και στόχους που θα βασίζονται σε ορθολογικές εκτιμήσεις και αναλύσεις.
- Συνδέει στρατηγικές με ειδικές θεματικές πολιτικές-κλειδιά της μητροπολιτικής διοίκησης.
- Είναι ενημερωμένη και ικανή για τη συνεχή παρακολούθησή τους.
- Λειτουργεί ως βασικός οδηγός επέκτασης νέων και σύγχρονων αναπτυξιακών λειτουργιών.

Η Δ.Ο.Π. είναι μετρήσιμη. Στη μέτρησή της βασίζονται όλα τα προγράμματα βελτίωσης. Στα σύγχρονα προγράμματα ολικής ποιότητας ισχύει η φράση: «Ό,τι μετράται, βελτιώνεται και πραγματοποιείται».

Υπάρχουν όροι, όπως ο χρόνος παραγωγής και επίλυσης υποθέσεων μιας υπηρεσίας, η ευελιξία της, ο τρόπος και η διάθεση εξυπηρέτησης των πολιτών, η εισόδος και η έξοδος πόρων (κεφάλαια, εθνικοί και κοινοτικοί πόροι από προγράμματα), που μπορούν να μετρηθούν, έτσι ώστε να γίνει με ευχέρεια ο εντοπισμός των οποιωνδήποτε προβληματικών διαδικασιών και να προσδιορισθούν με ακρίβεια οι διορθωτικές ενέργειες.

Επίσης, μπορούμε να αναφέρουμε τη σημασία του ανθρώπινου δυναμικού, την οργάνωση των υποδομών, το επιχειρηματικό κλίμα και τις υπηρεσίες που αφορούν στην εκπαίδευση, στην υγεία, στον πολιτισμό και στην αναψυχή.

Η ολική ποιότητα είναι αναγκαία για τη Μ.Π.Α. Η Μ.Π.Α. με τη συντονισμένη δράση των φορέων της και τη συνεργασία τους με την κεντρική διοίκηση χρειάζεται την ολική ποιότητα. Πρώτα απ' όλα, απαιτείται η συγκρότηση ενός θεσμικού πλαισίου που θα βρίσκεται σε αντιστοιχία με τις ανάγκες και τα προβλήματα των πολιτών της. Αυτό το θεσμικό πλαίσιο θα επικεντρώνεται σε δύο σημεία:

Πρώτον, ολική ποιότητα στις αρμοδιότητες μιας ενιαίας διοίκησης της Μ.Π.Α., σύμφωνα με τους κανόνες, τους σκοπούς και τους στόχους που παρατέθηκαν παραπάνω και

δεύτερο, συνεργασία με την πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση στην Περιφέρεια Αττικής.

Αναφορικά με το πρώτο σημείο, ακολουθείται η οριοθέτηση (*Benchmarking*)²⁸. Η οριοθέτηση είναι έρευνα, αξιολόγηση, σύγκριση μάθησης και απόδοση. Το *Benchmarking* στοχεύει στην αναζήτηση των άριστων πρακτι-

28. *Benchmarking*: Οριοθέτηση σημαίνει, συγκριτική αξιολόγηση με πρότυπα αναφοράς τις υψηλές επιδόσεις του ανταγωνισμού που ακολουθούν συστήματα του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα. Σημαίνει επίσης, αποτιμώ, αξιολογώ, συγκρίνω ποιότητα, απόδοση επιχείρησης, στελέχους κ.λπ με το καλύτερο και πιο γνωστό πρότυπο της αγοράς σε τοπικό, εθνικό, περιφερειακό και διεθνές επίπεδο.

κών και εφαρμογών, που ακολουθούνται κατά κλάδο, τομέα και αρμοδιότητα στη διοίκηση/οργάνωση άλλων παρεμφερών συστημάτων (π.χ. στον αστικό και πολεοδομικό σχεδιασμό)²⁹ και τα οποία μπορεί να ακολουθήσει η διοίκηση της Μ.Π.Α.

Αναφορικά με το δεύτερο σημείο, υποστηρίζουμε τα εξής:

Ο αυξανόμενος ανταγωνισμός σε παγκόσμιο επίπεδο, η κατάργηση των εμπορικών συνόρων, η ευρεία πληροφόρηση, οι νέες τεχνολογίες/καινοτομίες και ό,τι καινούργιο και διαφορετικό παράγεται από τους ερευνητικούς, επιχειρηματικούς και οικονομικούς φορείς, έχουν δημιουργήσει απαιτητικούς πολίτες που αναζητούν και πρέπει να αναζητούν ό,τι καλύτερο υπάρχει σε ποιότητα και υπηρεσίες. Οι πολίτες αναζητούν την ποιότητα διότι επιθυμούν:

-Αξιοπίστες διοικητικές, κοινωνικές και τεχνικές υπηρεσίες.

-Σεβασμό και φροντίδα στο περιβάλλον.

-Δημόσια ασφάλεια και προστασία.

-Αξιοπρέπεις συνθήκες εξυπηρέτησης στα δημόσια μέσα μεταφοράς.

Αυτό το σύνολο των επιθυμιών είναι, στην ουσία, το σύνολο των δραστηριοτήτων και μεθόδων που οφείλει να εφαρμόσει η διοίκηση της Μ.Π.Α. Ωστόσο, για να γίνει αυτό, θα πρέπει να σχεδιασθούν και να εφαρμοσθούν οι διαδικασίες της Δ.Ο.Π.

Αυτή προϋποθέτει ότι όλες οι αρχές της ολικής ποιότητας θα υιοθετηθούν σε κάθε επίπεδο της ιεραρχίας της διοίκησης της Μ.Π.Α. Πριν απ' αυτό όμως, προέχει η συγκρότηση της διοίκησης της Μ.Π.Α. και η επίλυση έντονων προβλημάτων που προκύπτουν από την έλλειψη ενιαίας και αποτελεσματικής συνεργασίας μεταξύ της περιφερειακής διοίκησης και των Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού.

Η Δ.Ο.Π. θα στηρίξει ουσιαστικά τη Μ.Π.Α. για επίτευξη των ακόλουθων κρίσιμων στόχων:

1. Την επένδυση σε ανθρώπινους πόρους.

2. Την αποτελεσματικότητα του τομέα των υπηρεσιών.

3. Την περιβαλλοντική αναβάθμιση.

4. Την πολεοδομική αναβάθμιση.

5. Τον πολιτιστικό σχεδιασμό και

6. Το συντονισμό ανάμεσα στους δύο πρώτους βαθμούς τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η ολική ποιότητα θα εφαρμοσθεί, όπως δείχνει και η διεθνής εμπειρία, μόνον όταν την κατανοήσουν, την αποδεχθούν, την υποστηρίξουν και συναίνεσουν γι' αυτήν οι φορείς της κεντρικής διοίκησης, της περιφερειακής διοίκησης και των Ο.Τ.Α. της Περιφέρειας Αττικής.

Η συναίνεση άλλωστε είναι απαραίτητη και καθοριστική προϋπόθεση για τη συγκρότηση της Μ.Π.Α.

29. Committee on Spatial Development (1999), *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxembourg, European Commission.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ**ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ**

- Committee on Spatial Development (2000), *European Spatial Development Perspective. Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union*, Luxembourg, European Commission.
- Crosby B. P. (1979), *Quality is Free: The Art of Making Quality Certain*, McGraw-Hill, New York.
- Crow Stephen, Harris Neil, Thomas Huw and Yewlett Chris (2000), *Fitness for Purpose: Quality in Development Plans*, The Royal Town Planning Institute, 26 Portland Place, London W1.
- Deming W. Edward (1982), *Quality Productivity and Comparatitive Position*, M.I.T. Center of Advanced Engineering Study, Cambridge, M.A.
- European Council of Town Planners Conference (2000), *Spatial Planning and Spatial Development in Europe-Parallel or Converging Tracks?*, London 1 December.
- Gaschet Frederic et Lacour Claude (2002), "Metropolisation, Centre et Centralite", *Revue d' Economie Régionale et Urbaine*, no 1.
- Hall, Peter (2001), *Urban Development and Research Needs in Europe*, Cerum, Umea University, Sweden, report 8.
- McGill, Ronald (2001), "Urban Management Checklist", *Cities*, volume 18, issue 5.
- Planning Officers Society (P.O.S.) (1997), *Better Local Plans. A Guide to Writing Effective Policies*, London, P.O.S.
- The Royal Town Planning Institute (2001), *We Can Do Better, Opportunities for the Planning Profession*.

ΕΛΛΗΝΟΓΛΩΣΣΗ

- Αθανασόπουλος Γ. Κωνσταντίνος (1989), *Ρυθμίσεις για τον Δημοκρατικό Προγραμματισμό Αναπτυξιακών Δραστηριοτήτων στα Πλαίσια της Αποκέντρωσης και της Περιφερειακής Διοίκησης*, Σεμινάριο Νομικών Συμβούλων των Φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα.
- Βαρελίδης Νίκος/Παπαγεωργίου Φούλη (1992), «Η Επαγγελματική Κατάρτιση στην Ελλάδα στο πλαίσιο Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου». Μια Μελέτη για το Κέντρο Αναπτυξιακών Μελετών-Prisma Ε.Π.Ε., μέρος της

- οποίας δημοσιεύθηκε στη δίμηνη επιθεώρηση: *Τοπική Αυτοδιοίκηση*, τεύχος 6 (84), Αθήνα, σελ. 48-52.
- Γαλάτη Πικία, άρθρο στην εφημερίδα: (1996), *Η Καθημερινή*, φύλλο της 9ης Αυγούστου.
 - Γενική Γραμματεία Περιφέρειας Αττικής (2001), *Π.Ε.Π. Αττικής 2000-2006*, Αθήνα.
 - Γκονζάλες Μ. Χούλια (1994), «Μπιλμπάο: Πολιτισμός, Πολίτες και Ποιότητα Ζωής», στον συλλογικό τόμο: *Πολιτιστική Πολιτική και Αναξωγογήνηση των Πόλεων*, έκδοση της Ε.Ε.Τ.Α.Α., Αθήνα.
 - Ζαβλιανός Μ. (1998), *Μάνατζμεντ*, Έλλην, Αθήνα.
 - Ινστιτούτο Αστικού Περιβάλλοντος και Ανθρώπινου Δυναμικού, Πάντειο Πανεπιστήμιο (2001), *Αναδιάρθρωση της Διοίκησης/Αυτοδιοίκησης στη Μητροπολιτική Περιοχή Αθήνας/Αττικής*, Τελική Έκθεση, Επιστ. Υπεύθυνος: Παναγιώτης Γετίμης.
 - Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης/Τοπική Ένωση Δήμων και Κοινοτήτων Νομού Αττικής (2001), *Οργάνωση Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Αθήνας*, πρώτο και δεύτερο τεύχος, Αθήνα.
 - Λογοθέτης Ν. (1993), *Μάνατζμεντ Ολικής Ποιότητας, από τον Deming Taguchi και το S.P.C.*, Αθήνα.
 - Κόνσολας Νικόλαος (1997), *Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*, εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα
 - Μακρυδημήτρης Αντώνης (1989), *Διοικητική Ανάπτυξη στον Δημόσιο Τομέα: Ένα Ολοκληρωμένο Πρότυπο Βελτίωσης των Διοικητικών Υπηρεσιών*, Σημειώσεις για την Εθνική Σχολή Δημόσιας Διοίκησης, Αθήνα.
 - Παπαδασκαλόπουλος Δ. Αθανάσιος (1989), *Πρότυπα και Πολιτικές Περιφερειακής Ανάπτυξης*, Παπαζήσης, Αθήνα.
 - Σιούτη Λ./Κόκκος Α. (1998), «Καταστατική Θέση των Αιρετών: Πρώτες Εκτιμήσεις μιας Εμπειρικής Μελέτης» και «η Σκοπιμότητα της Επιμόρφωσης του Ανθρώπινου Δυναμικού: η Περίπτωση του Ελληνικού Επιμορφωτικού Κέντρου Τοπικής Αυτοδιοίκησης», Εισηγήσεις στο Συνέδριο της Ε.Ε.Τ.Α.Α. στην Αθήνα τον Δεκέμβριο του 1998.
 - Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου (Σ.Α.Κ.Χ.) (2001), Συμβούλιο Υπουργών Χωροταξίας και Περιβάλλοντος στο Πότσδαμ της Γερμανίας.
 - Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. (2000), *Χωροταξικός Σχεδιασμός και Αειφόρος Ανάπτυξη, (Κατευθύνσεις – Στόχοι – Προγράμματα - Προτεραιότητες)*, Σχέδιο Διαλόγου, Αθήνα.