

Στην απαράδεκτη κατάσταση που επικρατεί στις περισσότερες πολεοδομικές υπηρεσίες της χώρας και στα μέτρα που πρέπει να ληφθούν, ώστε οι Πολεοδομίες να επιτελέσουν το έργο τους, αναφέρθηκαν οι εισηγητές της ενότητας «Οργάνωση Πολεοδομικών Γραφείων», στο διήμερο «Πολεοδομικές Εφαρμογές και Δόμηση», που οργάνωσε το ΤΕΕ στις 20 και 21 Μαΐου.

Όλοι οι εισηγητές τόνισαν ότι είναι απαραίτητο να προχωρήσει η Μηχανοργάνωση των Πολεοδομικών Γραφείων, η στελέχωση με τεχνικό επιστημονικό δυναμικό, η κωδικοποίηση της νομοθεσίας, το Κτηματολόγιο και τα σχέδια χρήσεων γης, για να αναβαθμιστούν οι ίδιες οι Πολεοδομίες και κατ' επέκταση το έργο που καλούνται να προσφέρουν, εν μέσω αντικρουόμενων συμφερόντων.

Στόχος όλων είναι η αντιγραφειοκρατική, ευέλικτη λειτουργία των Υπηρεσιών, η ταχύτητα στην έκδοση των οικοδομικών αδειών, με πληρότητα και αποτελεσματικότητα προς όφελος των μηχανικών ελεύθερων επαγγελματιών και γενικά των πολιτών.

Οργάνωση και λειτουργία των πολεοδομικών γραφείων

«Έργο των υπηρεσιών αυτών είναι η έκδοση των οικοδομικών αδειών, ο έλεγχος των κατασκευών, αλλά και η εκπόνηση μικρών πολεοδομικών και ρυθμιστικών σχεδίων, έργο που έχει άμεσες συνέπειες και επιπτώσεις, θετικές και αρνητικές στη διαμόρφωση του περιβάλλοντος και συνεπώς ενδιαφέρει το κοινωνικό σύνολο», τόνισαν στην εισήγησή τους τα μέλη της Οργανωτικής Επιτροπής Θανάσης Γρηγορόπουλος, ΑΜ, Δημήτρης Δημητρακόπουλος, ΑΜ, Γιάννης Κυριακόπουλος, ΠΜ, Γιώργος Νικολάου, ΑΜ, Σπύρος Νικολόπουλος, ΠΜ. Και πρόσθεσαν ότι προσπάθησαν να καταγράψουν τα προβλήματα, που προκαλούν σε μεγάλο βαθμό την αυξανόμενη δυσλειτουργία των υπηρεσιών αυτών, αλλά κυρίως να προτείνουν λύσεις για την αντιμετώπισή τους. Οι εισηγητές υπογράμμισαν μεταξύ άλλων τα εξής:

Τα προβλήματα θα μπορούσαν να ενταχθούν σε τρεις κατηγορίες: Στελέχωσης, Υποδομής και εξοπλισμού, Λειτουργικά και οργανωτικά.

Το ΤΕΕ στο παρελθόν έχει τοποθετηθεί στα προβλήματα αυτά της λειτουργίας των Πολεοδομικών Υπηρεσιών, αλλά σήμερα γίνεται επιτακτική η ανάγκη να επαναδιατυπώσει τις πάγιες θέσεις και προτάσεις του και να προσπαθήσει να θέσει ξανά το πρόβλημα στην πραγματική του βάση.

Προβλήματα στελέχωσης

Κοινή διαπίστωση είναι η δυσλειτουργία των Πολεοδομικών Υπηρεσιών σε μεγάλο βαθμό. Η εικόνα που κυριαρχεί σήμερα σε αυτές είναι υποβαθμισμένη και αναξιόπιστη.

Από στοιχεία καταγραφής των τμημάτων των πολεοδομικών υπηρεσιών τόσο των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων όσο και των Ο.Τ.Α. ανά την επικράτεια (βλ. σχ. Εισηγήσεις σε Ημερίδα του ΤΕΕ Μάιος 1999) προκύπτουν ότι

** Το 68% δεν έχουν μηχανικούς όλων των ειδικοτήτων

** Το 11% δεν έχουν διοικητικούς και

** Το 22% έχουν προσωπικό από 1 έως 5 άτομα.

Στα στοιχεία αυτά θα πρέπει να προστεθεί σε μεγάλο βαθμό η πλημμελής και η μηδενική γνώση του αντικειμένου που τους έχει ανατεθεί, επειδή η τοποθέτησή τους έγινε χωρίς να προηγηθεί η εκπαίδευσή τους.

Το φαινόμενο αυτό είναι πιο έντονο στις πολεοδομικές υπηρεσίες των Ο.Τ.Α. όπου τις περισσότερες φορές η σύσταση τους γίνεται εκ των ενόντων.

Ο παράγων Διοίκηση (Ν.Α. ή Ο.Τ.Α.) δρα καθοριστικά τόσο στην σύνθεση των υπηρεσιών αυτών, όσο και στην άσκηση των καθηκόντων των υπαλλήλων. Έτσι η σχέση εξάρτησης του διοικούμενου από τον διοικούντα σε αυτά τα επίπεδα διοίκησης οδηγεί ...συχνά σε καταστάσεις, δυσάρεστες, τόσο για τους υπαλλήλους όσο και για τους ιδιώτες μηχανικούς και εν γένει για τους πολίτες.

Προβλήματα κτιριακής υποδομής

Οι πολεοδομικές υπηρεσίες είναι στεγασμένες σε Νομαρχιακά ή Δημαρχιακά κτίρια ή σε μεμονωμένα κτίρια ή τμήματα κτιρίων. Όμως στις περισσότερες περιπτώσεις τα κτίρια είναι ακατάλληλα και δεν υπάρχουν πιστώσεις για τη συντήρησή τους και τον καθαρισμό τους. Έτσι δεν είναι λίγες οι υπηρεσίες που οι υπάλληλοι με δικά τους χρήματα ή με την συνεισφορά ιδιωτών μηχανικών μεριμνούν για τη θέρμανσή του και το στοιχειώδη καθαρισμό τους.

Σοβαρό πρόβλημα είναι η λειτουργία του αρχείου των οικοδομικών αδειών σε άλλο κτίριο από αυτό της πολεοδομικής υπηρεσίας, με αποτέλεσμα ο μηχανικός και ο πολίτης να μην μπορεί να εξυπηρετηθεί διότι δεν διεκπεραιώνει τις διάφορες υποθέσεις του στο ίδιο κτίριο.

Τα περισσότερα κτίρια και ειδικά αυτά των αρχείων, συνήθως δεν πληρούν τους κανονισμούς υγιεινής, ασφάλειας λειτουργίας ή πυρασφάλειας. Έτσι δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο καταστροφής ειδικά του αρχείου των φακέλων αδειών.

Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα τον αποσυντονισμό της ροής της λειτουργίας της υπηρεσίας α) κατά τον

έλεγχου αδειών προσθήκης αναθεωρήσεων, των θεωρήσεων για σύνδεση με δίκτυα κοινής ωφέλειας, νομιμοποιήσεων κ.λπ., β) κατά τον έλεγχο των οικοδομών, γ) κατά τη χορήγηση αντιγράφων, με αποτέλεσμα την ταλαιπωρία του πολίτη, που ενώ θα μπορούσε να εξυπηρετηθεί αυθημερόν, αναγκάζεται να πάει στην πολεοδομική υπηρεσία και δύο και τρεις φορές.

Εξοπλισμός

Δεν νοείται εκσυγχρονισμός στη Δημόσια Διοίκηση χωρίς μηχανοργάνωση, η οποία εξασφαλίζει την ταχεία εξυπηρέτηση των πολιτών, τη διαφάνεια των διαδικασιών, την διευκόλυνση και βελτίωση του έργου των υπαλλήλων των πολεοδομικών υπηρεσιών, είτε αυτό αφορά στον πολεοδομικό σχεδιασμό είτε στην εφαρμογή πολεοδομικών διατάξεων. Ωστόσο, αυτό το αυτονόητο από όλους δεν μπόρεσε μέχρι σήμερα να τεθεί σε εφαρμογή.

Σε μερικές πολεοδομίες με πρωτοβουλίες τόσο των υπαλλήλων μηχανικών, αλλά κυρίως των ελευθέρων επαγγελματιών μηχανικών, έχουν γίνει προσπάθειες εξοπλισμού των πολεοδομικών υπηρεσιών τόσο με Η/Υ όσο και με τα απαραίτητα προγράμματα (π.χ. φορολογικών).

Δεν είναι όμως μόνον η έλλειψη των Η/Υ και ο προγραμματισμός που εμποδίζει τη μηχανοργάνωση, λείπει και η σχετική γνώση από τους υπαλλήλους.

Η έλλειψη υπηρεσιακών αυτοκινήτων και οδηγών δυσκολεύει τις μετακινήσεις των υπαλλήλων που απαιτούνται για τον έλεγχο των κατασκευών ή για τον έλεγχο των αυθαιρέτων κατασκευών ή τον έλεγχο της επικινδυνότητας αυτών. Η μίσθωση ταξί από τους ενδιαφερόμενους πολίτες ή η χρησιμοποίηση δικών τους μέσων δημιουργεί καταστάσεις όχι και τόσο ευχάριστες.

Προβλήματα λειτουργίας - οργανωτικά

Η πολυδαίδαλη νομοθεσία, η αντινομία, η πληθώρα ειδικών ρυθμίσεων του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. αλλά και άλλων Υπουργείων και η πληθώρα εγκυκλίων, είναι η μόνιμη πηγή τριβών μεταξύ του ελέγχοντος (υπαλλήλου) και του ελεγχόμενου (ελεύθερου επαγγελματία μηχανικού ή πολίτη) σε όλα τα αντικείμενα αρμοδιότητας των πολεοδομικών υπηρεσιών.

Η ερμηνεία για την εφαρμογή των πολεοδομικών διατάξεων ποικίλει από πολεοδομία σε πολεοδομία και πολλές φορές από υπάλληλο σε υπάλληλο.

Η τήρηση της προτεραιότητας όχι μόνο δεν εφαρμόζεται, αλλά δεν είναι και εύκολα ελέγξιμη.

Οι πολύπλοκες διαδικασίες αλλά και η εμπλοκή διαφόρων υπηρεσιών ή φορέων (Δασαρχείο, Αρχαιολογία, Αεροπορία, ή σήμερα που προστέθηκε η ΔΕΠΑ) είναι ένα επιπλέον πρόβλημα, που έχουν καταντήσει τον μηχανικό από μελετητή ή επιβλέποντα σε διεκπεραιωτή οικοδομικών αδειών.

Η αδυναμία ελέγχου της αυθαιρέτης δόμησης, αφού η προβλεπόμενη διαδικασία για τα αυθαίρετα είναι χρονοβόρα, γραφειοκρατική και αναποτελεσματική, έχει σαν αποτέλεσμα να ενθαρρύνονται οι αυθαιρετούντες με αποτέλεσμα την υποβάθμιση του ρόλου του μηχανικού, την επιβάρυνση της πόλης και την κακή ποιότητα των αυθαιρέτων αυτών κατασκευών.

Προτάσεις για καλύτερη οργάνωση

Με βάση την υπάρχουσα κατάσταση, οι στόχοι της καλύτερης οργάνωσης και λειτουργίας των πολεοδομικών υπηρεσιών συνοψίζονται σε:

- Αναβάθμιση των παρεχομένων υπηρεσιών σε όλα τα επίπεδα
- Ποιοτικό έλεγχο μελετών και κατασκευών
- Σωστό σχεδιασμό του φυσικού, οικιστικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος

Για την υλοποίηση των παραπάνω, προτείνονται μια σειρά μέτρων και ρυθμίσεων, που είναι:

Διοικητικά μέτρα λειτουργίας

- Επαρκής στελέχωση των Υπηρεσιών με έμπειρο και ελάχιστο προσωπικό κατά ειδικότητα.
- Ορθή αξιοποίηση του προσωπικού
- Θεσμοθέτηση εκπαίδευσης και ενημέρωσης των υπαλλήλων σε τακτά διαστήματα, καθώς και ενημέρωση των συναδέλφων ελεύθερων επαγγελματιών.
- Σταδιακή ανακύκλωση των υπαλλήλων στα διάφορα τμήματα
- Δημιουργία αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας και εξυπηρέτησης κοινού
- Μηχανοργάνωση όλων των τμημάτων και Υπηρεσιών των πολεοδομικών υπηρεσιών (όπως Τοπογραφικό, Γραφείο ΓΟΚ, Αρχείο Πρωτόκολλο κ.λπ.) και σύνδεση των υπηρεσιών αυτών με κοινή βάση δεδομένων για τήρηση αρχείου.
- Τοποθέτηση Νομικού Συμβούλου στις Δ/νσεις Πολεοδομιών ώστε να διευκολυνθεί το έργο των πολεοδομικών υπηρεσιών που έχει σχέση με νομικές έννοιες και διαδικασίες.

Οργάνωση

Το θέμα της αποκέντρωσης των Πολεοδομικών Γραφείων σε πολλές περιπτώσεις παρουσιάζει

μεγάλα προβλήματα κυρίως από έλλειψη προσωπικού και οργάνωσης, όπως προκύπτει από τα στοιχεία που έχει συγκεντρώσει το ΤΕΕ από όλα τα Γραφεία της χώρας.

Επίσης, είναι βέβαιο ότι σοβαρότερα προβλήματα δημιουργούνται στην λειτουργία των Επιτροπών Πολεοδομικού και Αρχιτεκτονικού Ελέγχου (ΕΠΑΕ) με αποτέλεσμα την υποβάθμιση του κύρους του θεσμού. Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων προτείνονται:

Με τη συνεργασία των Υπουργείων Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, Υ.ΠΕ.ΧΩ.ΔΕ. και του ΤΕΕ να επανακαθοριστεί η χωροθέτηση των πολεοδομικών υπηρεσιών της Χώρας ύστερα από ειδική ταξινόμησή τους σε κατηγορίες με κριτήρια όπως τον πληθυσμό, την έκταση, τη δυσκολία μετακινήσεων (νησιώτικες περιοχές κ.λπ.) τη σπουδαιότητα (παραδοσιακοί οικισμοί κ.λπ.).

Περιορισμός των αποκεντρωμένων Πολεοδομικών Γραφείων και ενίσχυση των Υπηρεσιών στις έδρες των νομών.

Κατάργηση όλων των αποκεντρωμένων ΕΠΑΕ και λειτουργία των μεν πρωτοβάθμιων σε επίπεδο νομού των δε δευτεροβάθμιων σε επίπεδο περιφέρειας. Για την Αττική προτείνεται η διατήρηση των πρωτοβάθμιων επιτροπών στις Δ/νσεις Πολεοδομιών.

Παροχή κινήτρων σε υπαλλήλους που τοποθετούνται σε προβληματικές περιοχές της χώρας.

Είναι σημαντικό στη λειτουργία όλων των πολεοδομικών Υπηρεσιών της χώρας να υπάρχει η ίδια αντιμετώπιση θεωρητική αλλά και πρακτική, των συναφών θεμάτων καθώς και η ποιοτική παραγωγή του έργου για να περιορισθούν τα προβλήματα. Για να εξασφαλισθεί αυτό απαιτείται εποπτεία του παραγόμενου έργου σε όλους τους τομείς και επίπεδα και συντονισμός σε σωστές κατευθύνσεις Αρμόδια όργανα για αυτό είναι οι 13 διευθύνσεις ΠΕΧΩ της χώρας σε πρώτο βαθμό και σε δεύτερο βαθμό οι αρμόδιες καθ' ύλην διευθύνσεις του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Οργάνωση - Λειτουργία - Αρμοδιότητες

Προτείνεται η οργάνωση των τμημάτων με την κατανομή των αρμοδιοτήτων ως εξής:

- Γραφείο Πολεοδομικού Σχεδιασμού
- Τμήμα τοπογραφικού
- Τμήμα Τακτοποιήσεων και Πράξεων αναλογισμού
- Τμήμα έκδοσης οικοδομικών αδειών.
- Τμήμα αυθαιρέτων και επικινδύνων οικοδομών

Επίσης, απαραίτητα για την σωστή λειτουργία των πολεοδομικών Υπηρεσιών και του τμήματος έκδοσης οικοδομικών αδειών είναι τα εξής:

- Να προωθηθεί από το ΥΠΕΧΩΔΕ η κωδικοποίηση της πολεοδομικής νομοθεσίας
- Με την συνεργασία του Υ.ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε. και του ΤΕΕ να γίνει ή κωδικοποίηση των ερμηνευτικών εγκυκλίων, όχι μόνο του ΓΟΚ αλλά και των άλλων πολεοδομικών διατάξεων π.χ. garage, εκτός σχεδίου δόμηση κ.λ.π..

Με την συνεργασία του ΥΠΕΧΩΔΕ και ΤΕΕ να καταρτισθούν οργανογράμματα των διαδικασιών όλων των αντικειμένων της αρμοδιότητας των Πολεοδομικών Υπηρεσιών, τα οποία θα πρέπει να δημοσιοποιηθούν.

Η αυτονομία των Πολεοδομικών Υπηρεσιών δεν σημαίνει καθόλου την αποκοπή από την κεντρική Διοίκηση σε ό,τι αφορά τον τομέα της καθ ύλην αρμοδιότητας και ευθύνης των διαφόρων υπουργείων. Αυτό σημαίνει ότι οι κεντρικές υπηρεσίες πρέπει να δίνουν γενικές οδηγίες και κατευθύνσεις ασκώντας επιτελική πολιτική για όλη την χώρα, στις οποίες οφείλουν οι υπηρεσίες αυτές να συμμορφώνονται.

Η αυτονομία των Πολεοδομικών Υπηρεσιών δεν σημαίνει καθόλου την αποκοπή από την κεντρική Διοίκηση σε ό,τι αφορά τον τομέα της καθ ύλην αρμοδιότητας και ευθύνης των διαφόρων υπουργείων. Αυτό σημαίνει ότι οι κεντρικές υπηρεσίες πρέπει να δίνουν γενικές οδηγίες και κατευθύνσεις ασκώντας επιτελική πολιτική για όλη την χώρα, στις οποίες οφείλουν οι υπηρεσίες αυτές να συμμορφώνονται.

Αδυναμίες στη λειτουργία των Πολεοδομικών Γραφείων

Στο ίδιο πνεύμα κινήθηκε και η εισήγηση του Γ. Κ. Φούρλαρη, ΠΜ, Διευθυντού Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Ανατολικής Αττικής, ο οποίος τόνισε ότι οι αδυναμίες στη λειτουργία των Πολεοδομικών Γραφείων ποικίλουν ανάλογα με το μέγεθος τους, τις τοπικές συνθήκες, το ανεπαρκές του προσωπικού, της υλικοτεχνικής υποδομής. Η εικόνα που επικρατεί σήμερα, αν μη τι άλλο, είναι εικόνα υποβαθμισμένη και αναποτελεσματική στη λειτουργία τους. Οι βασικές αδυναμίες των Πολεοδομικών Υπηρεσιών εντοπίζονται σε υποδομές και οργανωτικές διαρθρώσεις και ειδικότερα:

Οι κτιριακές εγκαταστάσεις των περισσότερων Πολεοδομικών Υπηρεσιών είναι επιεικώς ανεπαρκείς αν όχι κακές. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την μη ομαλή λειτουργία των Υπηρεσιών.

Μεγάλο πρόβλημα αποτελεί η ανεπάρκεια των χώρων αρχειοθέτησης των Πολεοδομικών Υπηρεσιών ιδίως των αρχείων των οικοδομικών αδειών.

Είναι γνωστό σε όλους εξ ημών «το χάος» που επικρατεί συνήθως στα αρχεία των Υπηρεσιών, αλλά και τον τρόπο αρχειοθέτησης ακόμα και σε μεγάλες Πολεοδομικές Υπηρεσίες, σε χώρους που δεν πληρούν τους κανονισμούς υγιεινής, πυρασφάλειας και δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο καταστροφής του αρχείου εξ αυτών των συνθηκών.

Η έλλειψη υπηρεσιακών αυτοκινήτων, δυσκολεύει αφάνταστα τις μετακινήσεις των υπαλλήλων για τον έλεγχο των κατασκευών, την θεώρηση των οικοδομικών Αδειών ή για το έλεγχο επικινδύνων και κυρίως

αυθαίρετων κατασκευών. Η χρησιμοποίηση μεταφορικού μέσου, του ενδιαφερόμενου πολίτη, «για να κάνει τη δουλειά του» είναι απαράδεκτη και για τον υπάλληλο αλλά και για τον πολίτη.

Η Μηχανοργάνωση των Πολεοδομικών Υπηρεσιών είναι ακόμα σε κατάσταση υποτυπώδη.

Ένα βασικό πρόβλημα δυσλειτουργίας των Π.Υ. είναι η ορθολογική στελέχωσή τους. Υπάρχουν Πολεοδομικές Υπηρεσίες όπου δεν υπάρχουν Μηχανικοί όλων των ειδικοτήτων ή δεν υπάρχουν Διοικητικοί.

Η πολυδαίδαλη Νομοθεσία, η Αντινομία η πληθώρα ειδικών ρυθμίσεων, η αλληλοεπικάλυψη και οι αλληλοσυγκρουόμενες διατάξεις Νόμων, Π.Δ., Υπουργικών Αποφάσεων, η πληθώρα εγκυκλίων, δημιουργεί μεγάλα προβλήματα στην λειτουργία των Π.Υ. και είναι μόνιμη πηγή τριών ελεγκτών και ελεγχόμενου σε όλα τα αντικείμενα αρμοδιότητας των Π.Υ.

Είναι απαραίτητο να υπάρξει τρόπος ενιαίας αντιμετώπισης των θεμάτων που άπτονται της ερμηνείας των Νόμων. Ίσως ήλθε η ώρα τροποποίησης και του Γ.Ο.Κ.

Είναι λυπηρό νόμοι 30 άρθρων και 10 σελίδων να απαιτούν ερμηνείες επί ερμηνειών πολλαπλασίων σελίδων, που πολλές φορές δεν επιλύουν πλήρως τις ασάφειες».

Προτάσεις

Τη λήψη ενιαίας μέτρων για τη βελτίωση της λειτουργίας των Πολεοδομικών Γραφείων πρότεινε ο εισηγητής Γ. Κ. Φούρλαρης, ο οποίος τόνισε μεταξύ άλλων ότι:

Απαιτείται η Στελέχωση των Π.Υ. με το απαραίτητο προσωπικό και σε ειδικότητες που απαιτούνται.

Η εκπαίδευση σε τακτά χρονικά διαστήματα όλων των υπαλλήλων των Π.Υ.

Σταδιακή ανακύκλωση των υπαλλήλων στα διάφορα τμήματα των Υπηρεσιών ώστε οι υπάλληλοι να αποκτήσουν την κατά δυνατόν ευρύτερη ενημέρωση στα θέματα της Υπηρεσίας

Να δημιουργηθεί ενημερωμένη Βιβλιοθήκη Πολεοδομικής Νομοθεσίας σε κάθε Υπηρεσία, διαρκώς και άμεσα ενημερούμενη σε κάθε τροποποίηση, κάθε αλλαγή και κάθε καταργούμενη διάταξη. Ακόμα δε καλύτερο η δημιουργία ευέλικτης ηλεκτρονικής βιβλιοθήκης Πολεοδομικής Νομοθεσίας

Με τη Μηχανοργάνωση θα εκλείψει το φαινόμενο νέοι νόμοι, τροποποιήσεις νόμων, εγκύκλιοι να περιέρχονται σε γνώση των υπαλλήλων των Π.Υ., αρκετές ημέρες από την έναρξη ισχύος τους.

Η χρήση Γ.Σ.Π. (G.I.S.) με την πλήρη χαρτογράφηση των περιοχών ευθύνης των Υπηρεσιών, θα βοηθήσουν απεριόριστα στην καταπολέμηση της γραφειοκρατίας και της αδιαφάνειας. Θα υπάρξει πλήρης καταγραφή των Αδειών που εκδίδονται, των Αυθαιρέτων που καταγράφονται, οι Τροποποιήσεις, Πράξεις Αναλογισμού, Προσκυρώσεις, ενιαία θα καταγράφονται.

Αναγκαία είναι η ύπαρξη Νομικής Υποστήριξης με την ύπαρξη Νομικού στις Πολεοδομικές Υπηρεσίες, τουλάχιστον στις έδρες των Νομών για την αντιμετώπιση των συχνότατα αναφευομένων νομικών – πολεοδομικών θεμάτων.

Θεσμικά

«Ένα θέμα το οποίο δημιούργησε προβλήματα αλλά και εξακολουθεί να δημιουργεί, είναι καθορισμός των αρμοδιοτήτων των Π.Υ. των Ν.Α. της Περιφέρειας. Είναι γνωστό ότι αρμοδιότητες αφαιρέθηκαν, επέστρεψαν, εκ νέου αφαιρέθηκαν από τις Ν.Α. με αποτέλεσμα φάκελοι υποθέσεων να πηγαίνουν και να έρχονται μεταξύ Ν.Α., Περιφέρειας και ΥΠΕΧΩΔΕ», επεσήμανε ο εισηγητής. Και πρότεινε οι Ν.Α. σε συνεργασία με το ΤΕΕ αλλά και το ΥΠΕΧΩΔΕ να προχωρήσουν στην επαναχωροθέτηση των αναγκαίων Π.Γ. με πιθανό περιορισμό αυτών συνεκτιμώντας τις αποστάσεις, την χωροταξική έκτασή τους τις συγκοινωνιακές εξυπηρητήσεις με τις έδρες των Π.Γ.

Πεδίο σύγκρουσης συμφερόντων

«Η Πολεοδομική Υπηρεσία είναι ένας σύνθετος οργανισμός που βρίσκεται στη καρδιά της Δημόσιας Διοίκησης, όπου καθημερινά συγκρούονται κάθε λογής συμφέροντα, μικρά και μεγάλα. Την απασχολούν από ιδιοκτησιακές διαφορές μεταξύ γειτόνων και συγγενών έως και αντιμαχόμενα οικονομικά συμφέροντα μεταξύ ιδιοκτησιών ξενοδοχείων βιομηχανιών μεγάλων καταστημάτων και υπεραγορών. Είναι η υπηρεσία που εγκρίνει αδειοδοτήσεις ρευματοδοτήσεις, ενώ διακυβεύεται η ένταξη ή όχι επενδύσεων σε κοινοτικά προγράμματα και χρηματοδότηση αυτών. Για να διαχειρισθεί όλα τα παραπάνω καλείται να εφαρμόσει ένα πολύπλοκο νομοθετικό πλαίσιο. Το πλαίσιο αυτό και οι αρμοδιότητες έχουν αυξηθεί πολλαπλάσια τα τελευταία χρόνια και η εφαρμογή του αναγκαστικά αυξάνει την γραφειοκρατία και δημιουργεί προβλήματα διαχείρισης. Αυτά, σε συνδυασμό με την περιρρέουσα ατμόσφαιρα και το κλίμα που έχει δημιουργηθεί γύρω από τις Πολεοδομίες της χώρας, δημιουργούν επιτακτικά την ανάγκη αντιμετώπισης του θέματος», τόνισε στην εισήγησή της η Σταυρούλα Αγγιού, ΠΜ, Διευθύντρια ΠΕΧΩ Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Μεσσηνίας. Και πρόσθεσε ότι οποιαδήποτε προσπάθεια βελτίωσης του τρόπου έκδοσης οικοδομικών αδειών είναι καταδικασμένη να αποτύχει αν προηγουμένως δεν αντιμετωπισθούν βασικά ζητήματα οργάνωσης των πολεοδομικών γραφείων της χώρας που αποτελούν προαπαιτούμενο για κάθε περαιτέρω προσπάθεια.

Τα προαπαιτούμενα αυτά είναι:

- Μηχανοργάνωση Πολεοδομικών Γραφείων
- Στελέχωση με τεχνικό επιστημονικό δυναμικό
- Κωδικοποίηση της νομοθεσίας – τάξη στο χάος
- Κτηματολόγιο
- Σχέδια χρήσεων γης

Ειδικότερα, η Σταυρούλα Αγριού επεσήμανε ότι η έλλειψη μηχανοργάνωσης σημαίνει την αδυναμία εντοπισμού οικοδομικής αδειάς ενός ακινήτου χωρίς το όνομα του ιδιοκτήτη και χωρίς την χρονολογία έκδοσης οικοδομικής αδειάς.

Σε περίπτωση καταγγελίας αλλά και αυτεπάγγελτου ελέγχου, η Πολεοδομία δεν έχει τη δυνατότητα να ελέγξει ένα κτίριο, αφού δεν μπορεί να γνωρίζει πότε περίπου εκδόθηκε η άδειά του και σε ποιο όνομα.

«Στη Διεύθυνση μας κάναμε προσπάθειες για να προμηθευτούμε μόνοι μας το πρόγραμμα μηχανοργάνωσης. Διοργανώσαμε και σχετική ημερίδα (Ιούλιος 2002) όπου έγινε παρουσία του προγράμματος. Πλην όμως αντιμετωπίσαμε προβλήματα χρηματοδότησης», τόνισε η εισηγήτρια. Και πρόσθεσε:

Ένα μεγάλο μέρος προβλημάτων που αφορούν την έκδοση οικοδομικών αδειών, αλλά και το τμήμα αυθαιρέτων προκύπτει από ιδιοκτησιακές διαφορές. Αν δεν καταφέρουμε να έχουμε επιτέλους ένα κτηματολόγιο, τα προβλήματα αυτά θα πέφτουν στις πλάτες της πολεοδομικής Υπηρεσίας με ότι στρεβλώσεις αυτό δημιουργεί. Πλήθος καταγγελιών για ιδιοκτησιακά θέματα, παραπομπή σε δικαστήρια κ.λπ.

Η Κωδικοποίηση της νομοθεσίας αποτελεί πάγιο αίτημα που δεν έχει αντιμετωπισθεί.

Η σωστή έκδοση οικοδομικών αδειών, οι καταγγελίες για αυθαίρετα και για το περιβάλλον περνούν μέσα από την χωροταξία. Όσο λείπουν τα σχέδια χρήσεων γης, όσο ο καθένας θα κτίζει όπου θέλει, ό,τι θέλει, τα προβλήματα θα διογκώνονται.

Τα περίφημα ΣΧΟΑΠ του Ν. 2508/97 που θα δώσουν λύση στο πρόβλημα χρήσεων γίνονται αποσπασματικά από ορισμένους Δήμους χωρίς το συντονιστικό όργανο του νομού που προβλέπει το άρθρο 6 αφού δεν έχει εκδοθεί το Π.Δ. για τη συγκρότησή του, και χωρίς την επίβλεψη ή έστω τη συνεργασία των Πολεοδομικών Γραφείων με αποτέλεσμα συμπυκνωμένη εμπειρία και γνώση που προκύπτουν από την καθημερινή ενασχόληση να μένουν αναξιοποίητα.

Είναι γνωστή η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού στις Πολεοδομίες.

Πολλές εργατώρες, ώρες δημιουργικές, χάνονται στα ανακριτικά γραφεία. Σε πάρα πολλά θέματα υπεισέρχεται ο παράγοντας κρίση Πολεοδομικής Υπηρεσίας ο οποίος όμως στη συνέχεια ποινικοποιείται.

Θα έπρεπε, εκτός από όλους τους μηχανισμούς ελέγχου, να υπάρχει και μηχανισμός υποστήριξης νομικής. Πόσες φορές αισθανόμαστε εγκλωβισμένοι ότι όποια λύση και να ακολουθήσουμε θα βρεθούμε κατηγορούμενοι από τη μια ή την άλλη πλευρά.

Αυθαιρεσίες και πελατειακές σχέσεις

«Η δραματική και απαράδεκτη κατάσταση που επικρατεί στις πολεοδομικές υπηρεσίες, αποτελεί μέρος του συμπλέγματος των προβλημάτων που επικρατούν σε όλη την αλυσίδα παραγωγής ενός οικοδομικού έργου», τόνισε στην εισήγησή του ο Σωκράτης Αλεξιάδης, ΑΜ, Μέλος Δ.Ε. ΤΕΕ και της Μόνιμης Επιτροπής Θεμάτων Μελετητών Ιδιωτικών Έργων. Και ανέφερε χαρακτηριστικά ότι: «Σήμερα η κατάσταση που επικρατεί συνοψίζεται στο τρίπτυχο της τοπικής αδυναμίας, των ποικίλων αυθαιρεσιών και στην ανάπτυξη πελατειακών σχέσεων ειδικότερα από τότε που οι αρμοδιότητες εκχωρήθηκαν στα Πολεοδομικά γραφεία των δήμων. Μια απόφαση που υπαγορεύτηκε από την πάγια απαίτηση για αποκέντρωση του κράτους και των υπηρεσιών του, απαίτηση περίπου καθολική η οποία ωστόσο προσάραξε στην αντικειμενική αδυναμία των δήμων να αναλάβουν οργανωτικά και οικονομικά την υποδοχή αυτής της αρμοδιότητας».

Ο εισηγητής τόνισε μεταξύ άλλων:

Το πολεοδομικό γραφείο είναι για το μηχανικό ό,τι είναι το Δικαστικό μέγαρο για το δικηγόρο και το Νοσοκομείο για το γιατρό, επομένως ότι στρεβλό συμβαίνει εκεί έχει άμεση επίπτωση σε όλη τη διαδικασία άσκησης του επαγγέλματος. Είναι σε όλους γνωστό ότι ο τρόπος λειτουργίας αυτών των υπηρεσιών, μετατρέπει συχνά τους μηχανικούς και από τις δύο πλευρές του πάγκου σε κυνηγούς και διακινητές εγκρίσεων και σφραγίδων, συντελώντας στην πλήρη στρέβλωση της διαδικασίας παραγωγής του οικιστικού πλούτου της χώρας.

Το ΥΠΕΧΩΔΕ οχυρωμένο πίσω από τη βούληση για αποκέντρωση, αρνήθηκε την ευθύνη παρόλο που διατηρεί την εποπτεία των υπηρεσιών και μέσω της νομοθεσίας με έμμεσο πλην όμως καθοριστικό τρόπο, προδιαγράφει τον τρόπο λειτουργίας τους. Έτσι έχασε την ευκαιρία της παρεμβατικής πολιτικής και του ρυθμιστικού ρόλου που του ανήκε.

Οι συνέπειες αυτών των δυσλειτουργιών, εκτός του ότι επιφέρουν ταλαιπωρία και αγανάκτηση στους συναλλασσόμενους, δίνουν και το δικαίωμα του επηρεασμού και της εξάρτησης της λειτουργίας του

Πολεοδομικού γραφείου από τις εκάστοτε δημοτικές αρχές.

Σε αρκετές περιπτώσεις μάλιστα η όλη διαδικασία της έκδοσης οικοδομικής άδειας στραγγαλίζεται από τις παρεμβάσεις τοπικών παραγόντων οι οποίοι επιβάλλουν την προσωπική τους πολεοδομική άποψη.

Είναι προφανές ότι για την επίλυση του θέματος λειτουργίας των πολεοδομικών γραφείων απαιτείται η λήψη σειράς μέτρων, τόσο μακροπρόθεσμων όσο και βραχυπρόθεσμων.

Η εξειδικευμένη καταγραφή των προβλημάτων και οι αντίστοιχες προτάσεις θα μπορούσαν να ενταχθούν σε τρεις κατηγορίες:

- Στελέχωση
- Κτιριακής υποδομής και εξοπλισμού
- Λειτουργικά και οργανωτικά

Στελέχωση

Από στοιχεία που παρουσιάστηκαν σε αντίστοιχη ημερίδα του ΤΕΕ το 1999, προκύπτει ότι στη χώρα λειτουργούν 125 πολεοδομικές υπηρεσίες της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης και 50 πολεοδομικές υπηρεσίες στους Δήμους. Σε ότι αφορά την στελέχωση αυτών των υπηρεσιών, παρατηρούνται ελλείψεις σε όλους τους τομείς και ειδικότερα σε ποσοστό περίπου 50% δεν έχουν μηχανικούς όλων των ειδικοτήτων, σε ποσοστό περίπου 20% έχουν συνολικά προσωπικό από 1 μέχρι 5 υπαλλήλους, σε ποσοστό περίπου 12% δεν έχουν μηχανικούς και σε ποσοστό περίπου 10% δεν έχουν διοικητικό υπάλληλο.

Στα στοιχεία αυτά θα πρέπει να προστεθεί η σε μεγάλο ποσοστό πλημμελής η και μηδενική γνώση του αντικείμενου από υπαλλήλους που η τοποθέτησή τους έγινε χωρίς να προηγηθεί η εκπαίδευσή τους.

Αυτό που όλοι εύχονταν, δηλαδή το να απεγκλωβιστούν οι υπηρεσίες από τον εναγκαλισμό της διοίκησης όχι μόνο δεν έχει αποφευχθεί αλλά τουναντίον έχει επιδεινωθεί.

Προτάσεις

Με τη συνεργασία Υ.ΠΕ.ΧΩ. ΔΕ και του ΤΕΕ να καθοριστεί η σύνθεση των πολεοδομικών υπηρεσιών (αριθμός υπαλλήλων ανά ειδικότητα) ύστερα από ειδική ταξινόμησή τους σε κατηγορίες με κριτήρια τον πληθυσμό, την έκταση, τη δυσκολία μετακινήσεων κ.λπ.

Η άμεση εκπαίδευση των υπαλλήλων που ήδη υπηρετούν.

Η ανά διαστήματα εκπαίδευση των υπαλλήλων

Να προηγείται της ανάληψης καθηκόντων ενός υπαλλήλου σε Πολεοδομική Υπηρεσία η επιτυχής παρακολούθηση των σεμιναρίων.

Οι πολεοδομικές υπηρεσίες που ήδη λειτουργούν και δεν θα πληρούν τις προδιαγραφές της παραγράφου 1 θα συγχωνεύονται και θα λειτουργούν ως πολεοδομική υπηρεσία της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης.

Κτιριακή υποδομή και εξοπλισμός

Σοβαρό πρόβλημα είναι η λειτουργία του αρχείου και βασικά των οικοδομικών αδειών σε άλλο κτίριο, το οποίο συνήθως δεν πληροί τους κανονισμούς υγιεινής, ασφάλειας λειτουργίας του και πυρασφάλειας. Έτσι δεν είναι σπάνιο το φαινόμενο καταστροφής ειδικά του αρχείου των αδειών. Η μηχανοργάνωση μέχρι σήμερα δεν έχει τεθεί σε εφαρμογή πλην ελαχίστων εξαιρέσεων.

Προτάσεις

Να εξασφαλιστούν στις πολεοδομικές υπηρεσίες χώροι ανεκτοί και για την εργασία των υπαλλήλων και για την εξυπηρέτηση του κοινού.

Να υπάρξει μέριμνα για την συστέγαση των γραφείων της υπηρεσίας και του αρχείου.

Να γίνει καταγραφή σε κάθε πολεοδομική υπηρεσία του υπάρχοντος εξοπλισμού και πρόταση προμήθειας νέου, προκειμένου να καλυφθούν οι ανάγκες της με πλήρη αιτιολόγηση.

Να συνταχθεί κατάλογος ονομάτων συγκεκριμένων υπαλλήλων ανά υπηρεσία που θα είναι υπεύθυνοι για τη μηχανοργάνωσή της. Αυτοί με ευθύνη των φορέων τους θα πρέπει να παρακολουθήσουν ειδικά σεμινάρια για να εκπαιδευτούν επαρκώς, προκειμένου να ανταποκριθούν στα καθήκοντά τους.

Να υπάρχουν ενιαία προγράμματα (για όλα τα αντικείμενα) στις πολεοδομικές υπηρεσίες όλης της Ελλάδας και να υπάρχει η δυνατότητα επικοινωνίας και αλληλοενημέρωσης μέσω δικτύου. Στο δίκτυο αυτό να συνδέονται όλοι οι Δήμοι, άσχετα αν έχουν Πολεοδομική Υπηρεσία η όχι.

Λειτουργία - Οργανωτικά

Η πολυδαίδαλη νομοθεσία, η αντινομία, η πληθώρα ειδικών ρυθμίσεων του Υ.ΠΕ.ΧΩ. ΔΕ αλλά και άλλων Υπουργείων και η πληθώρα εγκυκλίων, είναι η μόνιμη πηγή τριβών μεταξύ του ελέγχοντος (υπαλλήλου) και του ελεγχόμενου (ιδιώτη μηχανικού) σε όλα τα αντικείμενα αρμοδιότητας των πολεοδομικών υπηρεσιών.

Αυτό όμως που κάνει ακόμη πιο δύσκολο το έργο των μελετητών μηχανικών είναι η ερμηνεία για την

εφαρμογή των πολεοδομικών διατάξεων ποικίλει από πολεοδομία σε πολεοδομία.

Προτάσεις

Κάθε πολεοδομική υπηρεσία θα πρέπει να διαθέτει σε καλή κατάσταση πλήρως ενημερωμένους χάρτες και διαγράμματα και να υπάρχει ενιαίος τρόπος αναγραφής και κωδικοποίησης των τροποποιήσεων σύμφωνα με τις υποδείξεις του ΥΠΕΧΩΔΕ.

Να προωθηθεί από το Υ.ΠΕ.ΧΩ. ΔΕ η κωδικοποίηση της πολεοδομικής νομοθεσίας. Με τη συνεργασία ΥΠΕΧΩΔΕ και ΤΕΕ να γίνει η κωδικοποίηση των ερμηνευτικών εγκυκλίων όχι μόνο του ΓΟΚ αλλά και των άλλων πολεοδομικών διατάξεων όπως στις εκτός σχεδίου δόμηση, γκαράζ και λοιπά.

Με τη συνεργασία Υ.ΠΕ.ΧΩ. ΔΕ και ΤΕΕ να καταρτισθούν οργανογράμματα των διαδικασιών όλων των αντικειμένων της αρμοδιότητας των πολεοδομικών υπηρεσιών, τα οποία θα πρέπει να δημοσιοποιηθούν.

Να δημιουργηθεί σε κάθε Δήμο γραφείο πληροφοριών επί θεμάτων των πολεοδομικών υπηρεσιών, όπου οι δημότες θα ενημερώνονται για κάθε θέμα τους που έχει σχέση με το αντικείμενο των πολεοδομικών υπηρεσιών.

Να τηρηθεί μία ελεγχόμενη ροή διαδικασιών (πρωτόκολλο, τήρηση προτεραιότητας, προέλεγχος, έλεγχος μελετών με εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας). Αυστηρή τήρηση προτεραιότητας κατά σειρά πρωτοκόλλου.

Εύρυθμη και ουσιαστική λειτουργία των ΕΠΑΕ με ενίσχυση για παροχή πλήρους γραμματειακής υποστήριξης, τήρησης ποσοτικών στοιχείων και υιοθέτηση του θεσμικού ρόλου που καλούνται να υπηρετήσουν.

Το πρόβλημα της διαφθοράς

Το πρόβλημα της διαφθοράς που αφορά από την απλή παραβίαση προτεραιότητας, την εφαρμογή μη νόμιμων διαδικασιών έως τον χρηματισμό. Αυτό βέβαια είναι πρόβλημα όλης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης και αφορά όχι μόνον τους υπαλλήλους, αλλά και όλους τους εμπλεκόμενους. Ίσως τα πράγματα να ήταν διαφορετικά αν η πολιτεία σε όλα τα επίπεδά της είχε τη θέληση να πάρει:

Προληπτικά μέτρα τουλάχιστον για την προτεραιότητα, που είναι η μηχανοργάνωση

Όλα τα κατασταλτικά μέτρα που προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις.