

ΑΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ

Διάλεξη 06:

Αναπτυξιακός Σχεδιασμός: Φιλοσοφία, Μεθοδολογία, Στάδια Υλοποίησης



Διδακτική Ομάδα

Δημήτρης Καλλιώρας, Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ (dkallior@uth.gr)

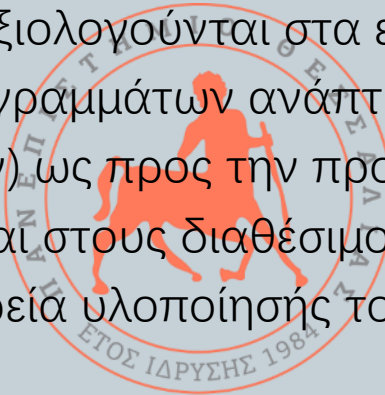
Σπύρος Νιαβής, Επίκουρος Καθηγητής ΤΜΧΠΠΑ ΠΘ (spniavis@uth.gr)



Η φιλοσοφία του αναπτυξιακού σχεδιασμού

-3-

- Αξιοποίηση της υφιστάμενης θεωρητικής γνώσης στα ζητήματα της αστικής και περιφερειακής ανάπτυξης για την εκπόνηση προγραμμάτων ανάπτυξης.
- Στόχος των προγραμμάτων ανάπτυξης είναι η κατάθεση ρεαλιστικών, και δημοσιονομικά συνεπών, αναπτυξιακών προτάσεων, στη βάση υφιστάμενων δεδομένων και της αναπτυξιακής στόχευσης που θα επιλεγεί.
- Οι αναπτυξιακές πολιτικές αξιολογούνται στα επιμέρους στάδια της εκπόνησης και της εφαρμογής των προγραμμάτων ανάπτυξης (εκ των προτέρων, ενδιάμεσως, εκ των υστέρων) ως προς την προσαρμογή τους στις καταγεγραμμένες ανάγκες και στους διαθέσιμους πόρους, ως προς τις διαδικασίες εφαρμογής τους και την πορεία υλοποίησής τους και ως προς τα αποτελέσματα και τις επιπτώσεις τους.



Επιχειρησιακά Προγράμματα

-4-

- Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΕΠ) είναι μια οργανωμένη προσπάθεια η οποία βασίζεται σε συγκεκριμένη μεθοδολογία και επιστημονικές γνώσεις και επιδιώκει να προσδιορίσει τους αναπτυξιακούς στόχους μιας περιοχής και να προτείνει ένα σύνολο μέσων πολιτικής για την υλοποίηση τους.
- Τα ΕΠ έχουν ταυτόχρονα στρατηγικό και επιχειρησιακό χαρακτήρα.
- Τα ΕΠ αποσκοπούν στην επιλογή μεταξύ εναλλακτικών δυνατοτήτων και στον προσδιορισμό μακροχρόνιων στόχων, υπό συνθήκες στις οποίες η κατεύθυνση της ανάπτυξης προσδιορίζεται, σε σημαντικό βαθμό, από επιλογές διαθέσιμες στο συγκεκριμένο επίπεδο.
- Τα ΕΠ περιλαμβάνουν προτάσεις και λύσεις σε συγκεκριμένα προβλήματα τα οποία αντιμετωπίζει η εκάστοτε περιοχή, μέσα στα πλαίσια των δυνατοτήτων χρηματοδότησης και της αποτελεσματικής υλοποίησης πολιτικών.

Μεθοδολογία Εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (I)

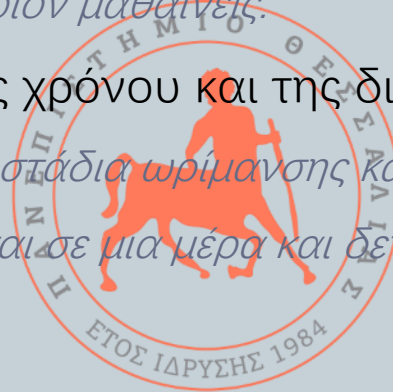
-5-

- Διεπιστημονική προσέγγιση.
- Εύρος γνώσεων σε ένα φάσμα αναπτυξιακών διαδικασιών και πολιτικών.
- Συλλογική προσπάθεια.
- Εσωτερική συζήτηση και διαβούλευση στην ομάδα.
- Κοινωνική διαβούλευση I *(τι ρωτάμε έχει σημασία / ωστόσο, δεν κάνουμε δημοσκοπήσεις και δεν υιοθετούμε άκριτα τις απόψεις των κοινωνικών εταίρων).*
- Κοινωνική διαβούλευση II *(η άποψη και οι προτεραιότητες της Δημοτικής Αρχής, η άποψη της αντιπολίτευσης, η άποψη των οργανωμένων ομάδων).*
- Βλέμμα προς το μέλλον *(όχι με άγνοια).*
- Συνυπολογισμός των υψηλότερων επιπέδων αναφοράς *(περιφέρεια, χώρα, ΕΕ).*
- Χρονικός ορίζοντας: Στρατηγικοί στόχοι *(μακροχρόνιοι: 10-20 χρόνια), Πολιτικές (άμεσα, περίοδος προγραμματισμού).*

Μεθοδολογία Εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (II)

-6-

- Ο ρόλος της εμπειρίας: σημαντική και αποκτάται με το χρόνο, την προσπάθεια και την ύπαρξη θετικών προτύπων και παραδειγμάτων.
 - Έχει σημασία σε πόσα σχέδια έχει εργαστεί κάποιος, όπως έχει σημασία το πόσους ασθενείς έχεις θεραπεύσει ένας γιατρός.
 - Έχει σημασία, επίσης, από ποιον μαθαίνεις.
- Ο ρόλος της διαθεσιμότητας χρόνου και της διάρκειας της προσπάθειας
 - Ένα καλό σχέδιο περνά από στάδια ωρίμανσης και κατανόησης.
 - Ένα καλό σχέδιο δεν γράφεται σε μια μέρα και δεν μπορεί να προκύψει από αποσπασματική δουλειά.



Μεθοδολογία Εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (III)

-7-

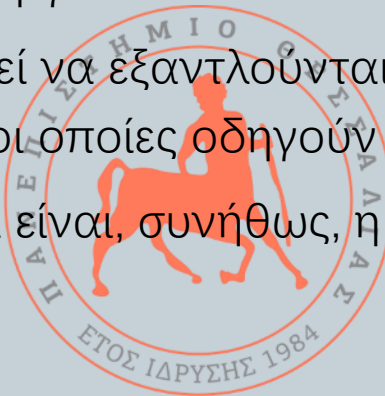
- Η αλληλουχία και η σύνδεση των επιμέρους ενοτήτων:
 - Ανάλυση
 - Σύνθεση
 - Διάγνωση
 - Στρατηγική και Στόχοι
 - Άξονες Δράσης
 - Πολιτικές
 - Πηγές Χρηματοδότησης
 - Χρονικός Προγραμματισμός Υλοποίησης



Μεθοδολογία Εκπόνησης Επιχειρησιακών Προγραμμάτων (IV)

-8-

- ΕΠ τα οποία αγνοούν αυτήν την αλληλουχία ή υποβαθμίζουν ως «περιττά» τα πρώτα στάδια δεν έχουν γίνει σωστά και ίσως καταλήγουν σε λάθος πολιτικές ή σε λάθος ιεράρχηση δράσεων.
- Τα προφανή ή δημοφιλή έργα δεν είναι πάντα τα σωστά.
- Τα ΕΠ, ωστόσο, δεν μπορεί να εξαντλούνται στις πρώτες ενότητες, καθώς οι τελευταίες είναι αυτές οι οποίες οδηγούν σε δράση.
- Το μεγαλύτερο πρόβλημα είναι, συνήθως, η έλλειψη σύνδεσης των επιμέρους ενοτήτων.



Ανάλυση

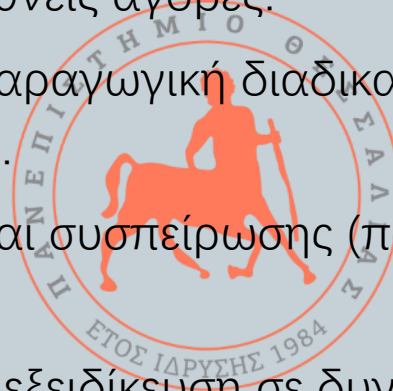
-9-

- Η ανάλυση είναι επικεντρωμένη σε μια σειρά από μεγέθη και διαδικασίες που έχουν σημασία. Δεν καταγράφονται τα πάντα.
- Σύνδεση ανάλυσης με διάγνωση και στρατηγική. Σε πολλά σχέδια δεν υπάρχει σύνδεση καθώς αυτά εξαντλούνται στη συγκέντρωση και στην παρουσίαση μιας σειράς από στοιχεία (δίχως να υπάρχει κριτική ερμηνεία).
 - Πληθυσμός → μέγεθος αγοράς – κρίσιμο μέγεθος ζήτησης για την προσέλκυση μιας σειράς δραστηριοτήτων.
 - Πληθυσμός → μέτρο οικονομικών συγκέντρωσης (σε συνδυασμό με πυκνότητα).
 - Γήρανση → μελλοντική κάμψη πληθυσμού (αγοράς) αλλά και ανάγκες σε ειδικές υπηρεσίες.
 - Γεωγραφική θέση → πρόσβαση προϊόντων σε αγορές, προσέλκυση επιχειρήσεων.
 - Διάρθρωση → ευνοϊκή ή δυσμενής (πως θα κρίνουμε; τι να αλλάξουμε;).
 - Ερωτηματολόγια για μη διαθέσιμα στοιχεία (από Δήμο ή κατοίκους).

Κρίσιμοι Παράγοντες (I)

-10-

- Διάθεση ικανού αριθμού δραστηριοτήτων και εξειδίκευση σε δυναμικούς κλάδους της οικονομίας.
- Κρίσιμη μάζα αγοράς για την επιβίωση οικονομικών δραστηριοτήτων.
- Ευνοϊκή γεωγραφική θέση και υψηλή προσπελασιμότητα προς τις άλλες περιφερειακές, εθνικές ή διεθνείς αγορές.
- Οικονομίες κλίμακας στην παραγωγική διαδικασία (μεγάλες επιχειρήσεις με χαμηλό κόστος παραγωγής).
- Οικονομίες συγκέντρωσης και συσπείρωσης (πολλές επιχειρήσεις ιδίου κλάδου μαζί, clusters).
- Συγκριτικό πλεονέκτημα και εξειδίκευση σε δυναμικούς κλάδους παραγωγής ή δυνατότητα «δημιουργίας» συγκριτικού πλεονεκτήματος.



Κρίσιμοι Παράγοντες (II)

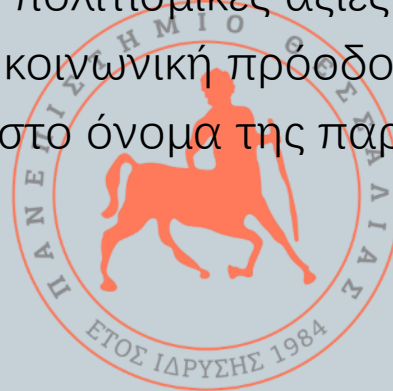
-11-

- [Υψηλή] διαφοροποίηση της παραγωγικής βάσης ώστε να αποφεύγει τις διαρθρωτικές κρίσεις από την εξάρτηση σε φθίνοντες κλάδους,
- [Υψηλή] διαφοροποίηση της παραγωγικής βάσης η οποία δημιουργεί έντονες πολλαπλασιαστικές επιδράσεις σε κάθε αύξηση της ζήτησης μέσω σχέσεων εισροών-εκροών στην παραγωγική αλυσίδα μεταξύ των τοπικών κλάδων.
- Η ποιότητα και εξειδίκευση του ανθρώπινου δυναμικού.
- Η ποιότητα και εξειδίκευση της επιστημονικής βάσης.
- Η ποιότητα των υποδομών (αστικών και παραγωγικών).
- Ειδικά πλεονεκτήματα (π.χ. ταυτότητας ή φυσικού περιβάλλοντος) που επιτρέπουν την προσέλκυση δραστηριοτήτων ή επισκεπτών.
- Αποτελεσματικές πολιτικές ανάπτυξης από το κεντρικό κράτος (π.χ. κίνητρα, υποδομές, πόροι ΚΠΣ-ΠΔΕ).

Κρίσιμοι Παράγοντες (III)

-12-

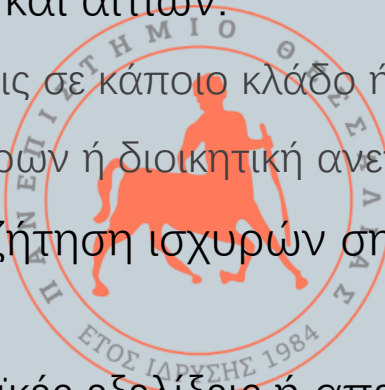
- Η στόχευση, συνέπεια και αποτελεσματικότητα των τοπικών πολιτικών οι οποίες θα πρέπει να είναι σωστά επιλεγμένες χωρίς ιδεοληψίες, τοπικούς ανταγωνισμούς και υπερβολές.
- Ηγετικές φυσιογνωμίες, με σωστό προσανατολισμό και διάθεση προσφοράς.
- Θεσμικά χαρακτηριστικά και πολιτισμικές αξίες στις τοπικές κοινωνίες που ευνοούν την οικονομική και κοινωνική πρόοδο και δεν καλύπτουν οπισθοδρομικές αντιλήψεις στο όνομα της παράδοσης.



Διάγνωση

-13-

- Η διάγνωση βασίζεται στην ανάλυση και εμπεριέχει το στοιχείο της συσχέτισης και της αξιολόγησης των επιμέρους δεδομένων.
- Προηγείται των πολιτικών, κατ' αναλογία της ιατρικής όπου πρώτα μελετώνται τα συμπτώματα και μετά δίνεται η θεραπεία.
- Διαχωρισμός συμπτωμάτων και αιτιών.
 - Ανεργία (κλείνουν επιχειρήσεις σε κάποιο κλάδο ή έρχονται μετανάστες).
 - Κακές υποδομές (έλλειψη πόρων ή διοικητική ανεπάρκεια).
- Εσωτερικό περιβάλλον (αναζήτηση ισχυρών σημείων και κατανόηση αδυναμιών και προβλημάτων).
- Εξωτερικό περιβάλλον (ευνοϊκές εξελίξεις ή απειλές).



Από την Ανάλυση και τη Διάγνωση στη Στρατηγική

...

-14-

- Σωστή απεικόνιση υφιστάμενης κατάστασης χωρίς ωραιοποιήσεις και υπερβολές.
- Ρεαλιστική αξιολόγηση SWOT, χωρίς πολλές λεπτομέρειες.
- Διάγνωση βασικών προβλημάτων και αναγκών.



Αναπτυξιακή Στρατηγική (I)

-15-

- Η στρατηγική προσδιορίζει με όρους ανάπτυξης σε ποιο σημείο είναι μια περιοχή, που θέλει να πάει, γιατί αυτό είναι σημαντικό και με ποιο τρόπο σκοπεύει να το πετύχει.
- Η αναπτυξιακή στρατηγική περιλαμβάνει το όραμα και ένα σύνολο στόχων και μέσων υλοποίησης.
- Η αναπτυξιακή στρατηγική πρέπει να διαθέτει ρεαλισμό και να ζυγίζει προσεκτικά την απόσταση που πρέπει να διανυθεί μεταξύ της υφιστάμενης κατάστασης και των προς επίτευξη στόχων.



Αναπτυξιακή Στρατηγική (II)

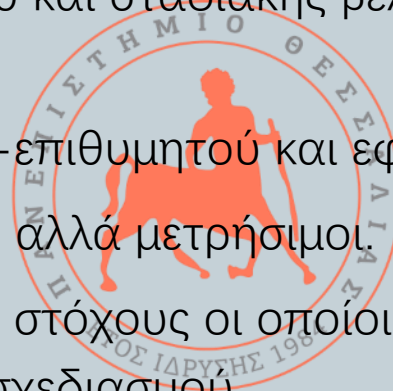
-16-

- Η αναπτυξιακή στρατηγική πρέπει να:
 - προσδιορίζει με όρους ανάπτυξης σε ποιο σημείο είναι μια περιοχή, **που θέλει να πάει**, γιατί αυτό είναι σημαντικό και με ποιο τρόπο σκοπεύει να το πετύχει
 - περιλαμβάνει το **όραμα** και ένα σύνολο στόχων και μέσων υλοποίησης
 - διαθέτει **ρεαλισμό** και να ζυγίζει προσεκτικά την απόσταση που πρέπει να διανυθεί μεταξύ υφιστάμενης κατάστασης και στόχων
 - βασίζεται στο δυναμικό της περιοχής και να αναδεικνύει δραστηριότητες με δυνατότητες ανάπτυξης **ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος**
 - λαμβάνει υπόψη και να αξιοποιεί την **εθνική** και την περιφερειακή στρατηγική ανάπτυξης
 - λαμβάνει υπόψη τις **εμπειρίες** άλλων περιοχών και να μαθαίνει από τις επιτυχίες και τις αποτυχίες οι οποίες καταγράφονται
 - έχει σταθερή κοινωνική και πολιτική **νομιμοποίηση**

Τι είναι και πώς τίθενται οι Στόχοι;

-17-

- Μια νέα κατάσταση η οποία είναι καλύτερη από την υφιστάμενη και ταυτόχρονα επιθυμητή από την τοπική κοινωνία.
- Μια νέα κατάσταση για την οποία η τοπική κοινωνία έχει αποφασίσει ότι αξίζει να αφιερώσει πόρους και προσπάθεια προκειμένου να την επιτύχει.
- Μια διαδικασία προόδου και σταδιακής βελτίωσης σημαντικών δεικτών ευημερίας.
- Συνδυασμός αναγκαίου-επιθυμητού και εφικτού.
- Όχι πολύ εξειδικευμένοι, αλλά μετρήσιμοι.
- Λαμβάνουν υπόψη τους στόχους οι οποίοι έχουν τεθεί στα υπερκείμενα επίπεδα αναπτυξιακού σχεδιασμού.



Γενικοί Στόχοι

-18-

- Γενικοί στόχοι: Πρέπει να αναζητηθεί η ιεράρχηση, η ισορροπία και η αλληλεξάρτηση ανάμεσα σε:
 - Οικονομική ανάπτυξη και απασχόληση.
 - Κοινωνική συνοχή και αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού.
 - Ποιότητα ζωής.
 - Ποιότητα περιβάλλοντος.



Ειδικοί Στόχοι

-19-

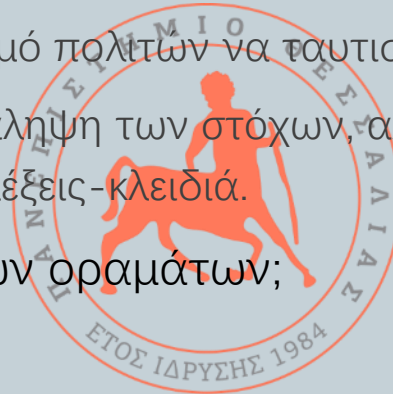
- Ειδικοί στόχοι: Ιεράρχηση που να αντιστοιχεί στη διάγνωση
 - Αύξηση του εισοδήματος.
 - Ίδρυση νέων επιχειρήσεων.
 - Αύξηση της απασχόλησης.
 - Αναδιάρθρωση παραγωγής.
 - Ποιότητα περιβάλλοντος.
 - Ποιότητα ζωής.
 - Ποιότητα υπηρεσιών.
 - Κοινωνική συνοχή.



Τι είναι και πώς διαμορφώνεται το Όραμα;

-20-

- Το όραμα:
 - έχει σκοπό να συνθέτει και να κάνει τους στόχους κατανοητούς, ούτως ώστε να κινητοποιεί ευρύτερες κοινωνικές ομάδες για την υλοποίησή τους.
 - δίνεται με ένα τρόπο που να γίνεται εύκολα κατανοητό αλλά και να μπορεί να απομνημονευτεί.
 - επιτρέπει σε μεγάλο αριθμό πολιτών να ταυτιστούν μαζί του.
 - δεν αποτελεί απλή επανάληψη των στόχων, αλλά ένα έξυπνο τρόπο παρουσίασης μέσα από λέξεις-κλειδιά.
- Παράδειγμα επιτυχημένων οραμάτων;



Πολιτικές (I)

-21-

- Σύνδεση στρατηγικής και στόχων με πολιτικές (συχνά οι στόχοι και οι πολιτικές δεν έχουν μεγάλη ταύτιση)
 - π.χ. Κύριος στόχος → μείωση της ανεργίας, πολιτική → δρόμος
 - π.χ. κύριος στόχος → αύξηση του εισοδήματος και σύγκλιση με μ.ό.. χώρας, πολιτική → ανέγερση πολιτιστικού κέντρου
- Ροπή των πολιτικών προς το ορατό, το μετρήσιμο και το συνηθισμένο, όχι το αναγκαίο
- Ιεράρχηση στόχων και αξόνων δράσης ή πολιτικών. Επιλογή και επικέντρωση στα πιο σημαντικά. Απεριόριστες ανάγκες, πεπερασμένοι πόροι.
- Ισορροπία: Όχι λίστα με τα πάντα, αλλά ικανό εύρος.
- Ποιες πολιτικές είναι διαθέσιμες και σε κάθε επίπεδο (Περιφέρεια, Δήμος);



Πολιτικές (II)

-22-

- Ποιες πολιτικές είναι δυνατόν να χρηματοδοτηθούν στο υφιστάμενο πλαίσιο: Συμβιβασμός (πόσο μεγάλος;) ανάμεσα σε τι θέλουμε να κάνουμε και τι χρηματοδοτείται.
- Πολιτική/εξουσία και επιστήμη: η διαχείριση μιας δύσκολής σχέσης και οι επιπτώσεις στην ποιότητα των ΕΠ και το κύρος των μελετητών.
- Δεν υπάρχει ένα «πακέτο» πολιτικών για όλες τις περιοχές. Κάθε περιοχή είναι διαφορετική, σε μικρό ή μεγάλο βαθμό, από τις άλλες. Συνεπώς, στόχοι και πολιτικές διαφέρουν.



Αξιολόγηση

-23-

- Οι αναπτυξιακές πολιτικές αξιολογούνται ως προς την ικανότητά τους να:
 - αντιμετωπίσουν τις καταγεγραμμένες ανάγκες.
 - αξιοποιήσουν τους διαθέσιμους πόρους.
 - υιοθετήσουν κατάλληλες διαδικασίες εφαρμογής.
 - υλοποιηθούν εγκαίρως.
 - έχουν επιθυμητά αποτελέσματα και επιδράσεις.
- Η αξιολόγηση γίνεται συνήθως:
 - κατά τη διάρκεια υλοποίησης των προγραμμάτων (on-going).
 - έπειτα από το πέρας της διάρκειας υλοποίησης των προγραμμάτων (ex post).

