



ΣΥΛΛΟΓΟΣ ΕΛΛΗΝΩΝ ΣΥΓΚΟΙΝΩΝΙΟΛΟΓΩΝ HELLENIC INSTITUTE OF TRANSPORTATION ENGINEERS

Μαυρομιχάλη 25, 10680, Αθήνα – Mavromihali 25, 10680, Athens Greece
Τηλ./phone:+30.210.3640604, fax. :+30.210.3609220, e-mail: ses@tee.gr, http://www.ses.gr

Η ΜΗΤΡΟΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗ ΤΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ ΜΕΤΑΦΟΡΩΝ ΤΗΣ ΑΘΗΝΑΣ

Σεπτέμβριος 2005

Η Ανάγκη Ενιαίας Μητροπολιτικής Συγκοινωνιακής Διαχείρισης

Μία από τις βασικές αιτίες για την αναποτελεσματικότητα των συγκοινωνιακών λύσεων που εφαρμόζονται κατά καιρούς στην περιοχή της Πρωτεύουσας αποτελεί η πολυαρχία και το πλήθος των εμπλεκόμενων φορέων στα θέματα μεταφορών, που επικρατεί τόσο σε επίπεδο κεντρικής διοίκησης (ΥΠΕΧΩΔΕ, ΥΜΕ, ΥΔΤ, κλπ) όσο και σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης (Νομαρχίες, 104 Δήμοι). Αποτέλεσμα αυτής της **πολυδιάσπασης αρμοδιοτήτων** είναι το γεγονός ότι οι έως σήμερα αποσπασματικές ή μονομερείς προσπάθειες, από διάφορους μεμονωμένους φορείς (ΟΡΣΑ, ΟΑΣΑ, κλπ) για πιο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση του κυκλοφοριακού προβλήματος δεν έχουν καταφέρει να ανακουφίσουν τα σημερινά συγκοινωνιακά προβλήματα της Αθήνας. Οι γραφειοκρατικές διαδικασίες που πρέπει να ξεπεραστούν για την εφαρμογή κάθε λύσης (π.χ λεωφορειολωρίδες, σταθμοί μετεπιβίβασης, ελεγχόμενη στάθμευση) συχνότατα καθιστούν ουσιαστικά αδύνατη τη σωστή υλοποίηση των λύσεων.

Οι προκλήσεις των καιρών, όπως η υλοποίηση και η ένταξη μεγάλων συγκοινωνιακών έργων (Μετρό και επεκτάσεις του, Τραμ, Προαστιακός, Αττική Οδός, κλπ) στο υπάρχον σύστημα μεταφορών της Πρωτεύουσας και η πολύτιμη εμπειρία από την επιτυχή λειτουργία του συγκοινωνιακού συστήματος στη διάρκεια των Ολυμπιακών Αγώνων τον Αύγουστο του 2004, καταδεικνύουν καθημερινά την ανάγκη για **συνεχή συνεργασία και συντονισμό των εμπλεκόμενων φορέων**, τόσο στο επίπεδο του σχεδιασμού όσο και στο επίπεδο της αποτελεσματικής διαχείρισης και λειτουργίας των συστημάτων και των υποδομών. Είναι ενδεικτικό ότι με την ευκαιρία της έναρξης λειτουργίας σημαντικών έργων στην Αττική το τελευταίο έτος καταβλήθηκαν, έστω και την τελευταία στιγμή και αποσπασματικά, κάποιες συντονισμένες προσπάθειες για την ομαλή ένταξη των νέων έργων στο συγκοινωνιακό σύστημα της πρωτεύουσας, οι οποίες είχαν θετικά αποτελέσματα, δυστυχώς όμως χωρίς συνέχεια.

Μάλιστα, δεδομένης της συνυπευθυνότητας πολλών φορέων για τα κυκλοφοριακά προβλήματα της Πρωτεύουσας, η επικάλυψη αρμοδιοτήτων δεν επιτρέπει τον συστηματικό έλεγχο και τον επιμερισμό των ευθυνών στους διάφορους φορείς που εμπλέκονται στην λειτουργία του συστήματος μεταφορών της Πρωτεύουσας. Δηλαδή, η έλλειψη συντονισμού δημιουργεί ένα **ιδανικό "άλλοθι"** για την απόκρυψη των αδυναμιών των εμπλεκόμενων φορέων.

Την τελευταία εικοσιπενταετία ο Σύλλογος Ελλήνων Συγκοινωνιολόγων επισημαίνει τακτικά την αναγκαιότητα δημιουργίας **Μητροπολιτικού Φορέα** με αρμοδιότητες σε θέματα Αστικών Συγκοινωνιών, Κυκλοφορίας και Αστικού και Πολεοδομικού Σχεδιασμού, πρόταση η οποία αποτελεί τη μοναδική λύση για την αντιμετώπιση των σύνθετων προβλημάτων του συγκοινωνιακού συστήματος της Αθήνας.

Βέβαια, παρά το γεγονός ότι η αναγκαιότητα δημιουργίας του Μητροπολιτικού Φορέα είναι κοινά αποδεκτή, ο κάθε εμπλεκόμενος φορέας **ερμηνεύει διαφορετικά** τις αρμοδιότητες και το ρόλο του Φορέα και είτε αρνείται να εκχωρήσει αρμοδιότητες που του ανήκουν, είτε διστάζει να αναλάβει νέες αρμοδιότητες. Μάλιστα, είναι εμφανές ότι ο κάθε φορέας επιλέγει και διεκδικεί το ρόλο του συντονιστή αντί του συντονιζόμενου.

Οι Αρμοδιότητες του Μητροπολιτικού Φορέα

Απαιτείται λοιπόν μια **νέα αποτελεσματική, "ελαφριά" και ευέλικτη δομή** Μητροπολιτικού Φορέα, η οποία δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να είναι μετεξέλιξη υπάρχοντος φορέα, αφού πρέπει να είναι απαλλαγμένη από τις στρεβλώσεις και την κληρονομιά του παρελθόντος (νομικό πλαίσιο, οικονομική κατάσταση, καθεστώς προσωπικού, δημόσια εικόνα, κλπ). Ο νέος Μητροπολιτικός Φορέας δεν πρέπει να υποκαταστήσει υπάρχοντες φορείς και να προσθέσει στο υπάρχον πολύπλοκο θεσμικό σύστημα άλλον έναν δυσκίνητο οργανισμό που θα αναζητεί ρόλο.

Χρειάζεται επομένως ένα "ελαφρύ" επιτελικό συντονιστικό όργανο όλων των εμπλεκόμενων φορέων, με **βασικές αρμοδιότητες**:

1. τη διαμόρφωση Πολιτικής και τον Σχεδιασμό,
2. τον προγραμματισμό των επενδύσεων και τον καθορισμό προτεραιοτήτων,
3. τη διαμόρφωση της τιμολογιακής πολιτικής για τη χρήση των συγκοινωνιακών συστημάτων (δημόσιες συγκοινωνίες, στάθμευση, τιμολόγηση οδικής υποδομής κλπ)
4. τη γενική εποπτεία και τον έλεγχο της εφαρμογής του σχεδιασμού (υλοποίηση έργων και λειτουργία συστημάτων) με βάση συγκεκριμένες προδιαγραφές και χρονικούς στόχους,

Ο Μητροπολιτικός Φορέας αυτός μπορεί και πρέπει να αποτελέσει επίσης **σημείο αναφοράς** για τακτική συνάντηση των εκπροσώπων όλων των εμπλεκόμενων φορέων, έτσι ώστε να εξετάζονται ουσιαστικές λύσεις στα καθημερινά επιμέρους ζητήματα λειτουργίας.

Αξίζει να γίνει αναφορά στη σχετική μελέτη που είχε εκπονήσει ο ΣΕΣ πριν από 28 χρόνια (το Φεβρουάριο του 1978!!!), με τίτλο «Μελέτη Διοικητικής Αναδιάρθρωσης του Τομέα της Κυκλοφορίας» και με στόχο «...την επεξεργασία και υποβολή μιας ολοκληρωμένης και τεκμηριωμένης πρότασης για την αντιμετώπιση της ανάγκης αναδιάρθρωσης των Υπηρεσιών που ασχολούνται με θέματα της κυκλοφορίας ώστε να διευκολυνθεί η Πολιτεία στην απαραίτητη αναδιάρθρωση της διοικητικής δομής του τομέα της κυκλοφορίας για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων...». Χαρακτηριστικά, στη μελέτη κατά την αξιολόγηση της υφιστάμενης κατάστασης αναφέρεται ότι: ««...Η μελέτη μετά από μια λεπτομερή διερεύνηση της υφιστάμενης καταστάσεως διαπίστωσε μια σειρά ανεπαρκειών, οι σημαντικότερες από τις οποίες είναι:

- ο Πολυαρχία και σύγκρουση αρμοδιοτήτων σε θέματα προγραμματισμού έργων, λήψης ρυθμιστικών μέτρων κυκλοφορίας κλπ.
- ο Έλλειψη συντονισμού μεταξύ υπηρεσιών με συναφείς αρμοδιότητες
- ο Ελλείψεις σε κανονισμούς, πρότυπα και προδιαγραφές σε διάφορα θέματα των τομέων οδοποιίας και κυκλοφορίας
- ο ...»

(, ΣΕΣ-ΕΛΠΑ, Φεβρουάριος 1978!!), ενώ μεταξύ των προτεινόμενων δράσεων η μελέτη κατέληγε στα εξής:

«...Οι βασικές προτάσεις της μελέτης συνοψίζονται στα ακόλουθα:

- Προτείνεται το Υπουργείο Συγκοινωνιών να γίνει ο κρατικός φορέας υπεύθυνος για το σχεδιασμό/προγραμματισμό του συνόλου του Τομέα των Μεταφορών (συνεπώς και των θεμάτων οδοποιίας και κυκλοφορίας). Παράλληλα προτείνεται το Υπουργείο Δημοσίων Έργων να καταστεί ο φορέας κατασκευής και συντηρήσεως του οδικού δικτύου και του εξοπλισμού του. Αφαιρείται οποιαδήποτε αρμοδιότητα λήψεως ρυθμιστικών μέτρων της κυκλοφορίας από την Τροχαία, η οποία ανατίθεται στο Υπουργείο Συγκοινωνιών
- ..»

Αντιλαμβάνεται ασφαλώς κανείς ότι τα προβλήματα της εποχής εκείνης δεν είχαν καμία σχέση τόσο σε απόλυτα μεγέθη όσο και σε ένταση με αυτά που βιώνουμε καθημερινή 28 χρόνια αργότερα στο λεκανοπέδιο Αττικής, παρόλα αυτά αξίζει να βγάλει ο καθένας μας τα συμπεράσματά του σε σχέση με το τι ακολούθησε από την εποχή εκείνη μέχρι σήμερα.

Οι Προϋποθέσεις Επιτυχίας

Για την εξασφάλιση της επιτυχίας του Μητροπολιτικού Φορέα, πέρα από την κατάλληλη οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων του είναι απαραίτητος και ο σαφής καθορισμός του **τρόπου συγκρότησης και λειτουργίας** του. Οποιαδήποτε λύση θα πρέπει να είναι ρεαλιστική και θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις ιδιαιτερότητες, καθώς και τα θετικά και αρνητικά στοιχεία των υφιστάμενων φορέων και οργανισμών.

Αφ' ενός, **η κατάργηση υφιστάμενων φορέων μπορεί να αποβεί καταστροφική**, αφού είναι δύσκολη η αναπλήρωση της συσσωρευμένης εμπειρίας τους από νεοσύστατους φορείς. Επιπλέον, νέοι υπερφορτωμένοι με αρμοδιότητες φορείς απαιτούν πολύ χρόνο και κόπο για να λειτουργήσουν κανονικά.

Αφ' ετέρου, **η μετεξέλιξη υπαρχόντων φορέων σε Μητροπολιτικό Φορέα, έχει τα όρια της** και εξαντλείται πρακτικά μέσα στα στενά όρια του τομέα ευθύνης του συγκεκριμένου Υπουργείου στο οποίο ανήκει ο φορέας (π.χ. περίπτωση ΟΑΣΑ) και πολλές φορές ούτε καν μέσα σε αυτό (π.χ. ΟΡΣΑ) και στην πράξη δεν είναι δυνατόν να λειτουργήσει ως ενιαίος και κοινά αποδεκτός Μητροπολιτικός Φορέας.

Η πρωτοβουλία σύστασης του Μητροπολιτικού Φορέα αποτελεί **καταρχήν ευθύνη της κεντρικής διοίκησης** και μάλιστα κοινή ευθύνη των επιμέρους Υπουργείων (ΥΜΕ, ΥΠΕΧΩΔΕ, ΥΔΤ, ΥΠΕΣΔΔΑ, ΥΠΕΘΟ κλπ). Δηλαδή θεσμικά, θα πρέπει να τεθεί αρχικά υπό την αιγίδα Διυπουργικής Επιτροπής της Κυβέρνησης, και σταδιακά (σε επόμενη δεκαετία) να μεταβιβασθεί ο έλεγχος στους φυσικούς φορείς μητροπολιτικού συντονισμού, δηλαδή την Περιφέρεια ή την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, όταν αυτές αποκτήσουν ώριμες διαδικασίες, κατάλληλο και έμπειρο προσωπικό, επαρκή προϋπολογισμό και φυσικά την απαραίτητη τεχνογνωσία.

Επίσης, όπως συμβαίνει στις περισσότερες σύγχρονες κοινωνίες, **απαραίτητες μεσοπρόθεσμες προϋποθέσεις** για την επιτυχία του όλου εγχειρήματος της μητροπολιτικής διαχείρισης του συστήματος μεταφορών της Αθήνας αποτελούν:

1. η **ενοποίηση των δύο κατ' εξοχήν αρμόδιων υπουργείων ΥΠΕΧΩΔΕ - ΥΜΕ** που ελέγχουν σήμερα και εποπτεύουν άμεσα ή έμμεσα τις βασικότερες αλληλοεπηρεαζόμενες παραμέτρους του τομέα των μεταφορών και
2. η άμεση αντιμετώπιση του προβλήματος του κατακερματισμού της Μητροπολιτικής Περιοχής της Αθήνας σε 104 Δήμους και Κοινότητες, η εφαρμογή

δηλαδή επιτέλους ενός **προγράμματος "Καποδίστρια"** στη περιοχή της πρωτεύουσας.

Τέλος, είναι προφανές ότι ο προτεινόμενος Μητροπολιτικός Φορέας οφείλει να λειτουργήσει με **υψηλές προδιαγραφές απόδοσης**, έτσι ώστε να μην αποτελέσει ακόμη ένα γραφειοκρατικό εμπόδιο στη λειτουργία των φορέων εκτέλεσης του συγκοινωνιακού έργου. Ως εκ τούτου θα πρέπει να τεθούν αυστηρά χρονικά περιθώρια στην ανταπόκριση του φορέα στα θέματα που εμπίπτουν στην αρμοδιότητά του.

Συμπερασματικά, πέρα της πανθομολογούμενης αναγκαιότητας για Μητροπολιτική Διαχείριση του Συστήματος Μεταφορών της Αθήνας είναι απαραίτητο να προβλεφθούν οι διαδικασίες έτσι ώστε ο νέος φορέας να μην αποτελέσει ένα καινούργιο άλλοθι για την αδράνεια και την αναποτελεσματικότητα του συστήματος.