

Ζητήματα Σχετικά με τα Χωρικά Επίπεδα Εφαρμογής του Χωροταξικού Προγραμματισμού και Σχεδιασμού στην Ελλάδα

Π. Κ. ΛΟΥΚΑΚΗΣ*

Εισαγωγή

Στην πρόσφατη περίοδο που διανύουμε, δηλαδή τη διετία 1993-94 αναθερμάνθηκε για πολλοστή φορά το ενδιαφέρον και αναπτύχθηκε σημαντικός προβληματισμός για την εφαρμογή μιας συστηματικής χωροταξικής πολιτικής στη χώρα μας.

Αυτό διαπιστώνεται

- α. Από τις προσπάθειες του ΥΠΕΧΩΔΕ i) να αναθεωρήσει το θεσμικό πλαίσιο πολεοδομίας και χωροταξίας και ii) τις διακηρύξεις του αρμοδίου Υπουργού
- β. Από την προβληματική που αναπτύσσεται με αφορμή την καταστροφή του περιβάλλοντος και την ανάγκη προστασίας του
- γ. Από το νέο θεσμικό πλαίσιο για τη διοικητική αποκέντρωση (Νέα ΟΤΑ, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, Αναβάθμιση Περιφερειών) και τις προβλεπόμενες νέες αρμοδιότητες των αποκεντρωμένων φορέων
- δ. Από την αναγκαιότητα σωστής εφαρμογής των κοινοτικών προγραμμάτων σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Δέκα χρόνια νωρίτερα το ενδιαφέρον της πολιτείας είχε και πάλι ενταθεί με τις προτάσεις του τότε ΥΧΟΠ και λίγο μετέπειτα ΥΠΕΧΩΔΕ¹.

Το ενδιαφέρον αυτό, που δε συνοδεύτηκε από θεσμικές μεταρρυθμίσεις γύρω από τη χωροταξία, υπέστη διάθλαση και διάχυση μέσα από άλλες θεσμικές παρεμβάσεις και πολιτικές περιφερειακής ανάπτυξης. Η θεσμοθέτηση των νόμων 1416/84, 1650/86, 1622/86 και η εφαρμογή αναπτυξιακών προγραμμάτων μέσα από τα ΜΟΠ, τα ΣΠΑ, αργότερα τα ΠΕΠ και άλλων κοινοτικών προγραμμάτων χρηματοδότησης περιόρισε τη χωροταξική πολιτική του ΥΧΟΠ σε εκπόνηση των Ειδικών

* Παύλος Κ. Λουκάκης, Δρ. Πολεοδομίας - Χωροταξίας, Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου.

Χωροταξικών Μελετών (ΕΧΜ) ως μελετών όμως πλαισίου για τη σημασιακή εφαρμογή πολεοδομικών παρεμβάσεων με εργαλείο τον ν. 1337/83.

Στον ακαδημαϊκό χώρο υπήρξαν και συνεχίζουν να εκπονούνται αρκετές σχετικές έρευνες που χρηματοδοτήθηκαν από κρατικούς φορείς². Αμεσα συνδεδεμένες με το θέμα που εξετάζεται είναι:

- α. μια έρευνα που εκπονήθηκε στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης υπό την επιστημονική μου ευθύνη για λογαριασμό του ΥΠΕΧΩΔΕ το 1989 με τίτλο "Διερεύνηση μεθόδου εκπόνησης ενός περιφερειακού χωροταξικού σχεδίου πλαισίου. Η περίπτωση της περιφέρειας Κρήτης" και
- β. μια έρευνα που εκπονείται στο ΔΠΘ υπό την επιστημονική ευθύνη μου και η οποία εγκρίθηκε από την ΓΓΕΤ το 1991 και πρακτικά άρχισε το 1993, συνεχίζεται σήμερα και η οποία συγχρηματοδοτείται από το ΥΠΕΧΩΔΕ και την ΕΕΤΑΑ με τίτλο "Διερεύνηση και διατύπωση μεθοδολογικού πλαισίου για τον καθορισμό των γεωγραφικών ενοτήτων και χωρικών μονάδων προγραμματισμού και σχεδιασμού. Η περίπτωση της περιφέρειας Ανατ. Μακεδονίας και Θράκης (ΑΜΘ).

Η αξιοποίηση των πιο πάνω ερευνών, όπως πιστεύω και άλλων από άλλους ερευνητές διαχύθηκε και χάθηκε μέσα σε μια γενικότερη μετατόπιση του κρατικού ενδιαφέροντος ως προς το είδος και τις μορφές κρατικής παρέμβασης σε χωροταξικό επίπεδο. Η μετατόπιση όμως αυτή δεν μπόρεσε να ξεπεράσει, αντίθετα πολλές φορές όξυνε, την αντίθεση, τις αντιφάσεις και τις ανισότητες που διακρίνονται στην χωρική διάρθρωση και δομή της χώρας.

Έτσι στην σημερινή συγκυρία και μέσα από τις εμπειρίες του παρελθόντος έχει ενδιαφέρον να αναπτυχθεί και να διευρυνθεί ο προβληματισμός ως προς την αναγκαιότητα του χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού και ως προς τα χωρικά επίπεδα εφαρμογής.

Σε αυτόν τον προβληματισμό επιχειρεί το άρθρο αυτό να συμβάλει.

1. Παράμετροι που επηρεάζουν ένα σύγχρονο πλαίσιο χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού στην Ελλάδα.

Μέσα από την εμπειρία των τελευταίων 20 χρόνων, δηλαδή από τότε που η ρύθμιση του χώρου και η προστασία του περιβάλλοντος αποτέλεσαν συνταγματική επιταγή, επιβάλλεται, προκειμένου να συζητήσουμε για ένα νέο θεσμικό πλαίσιο και αρμοδιότητες για προδιαγραφές και μεθοδολογία εκπόνησης χωροταξικών μελετών και

κυρίως για τις χωρικές διαστάσεις και δεσμεύσεις που οι όποιες παρεμβάσεις απαιτούν, να αποσαφηνιστεί ποιες παράμετροι προβάλλονται σήμερα, είτε ως αποκρυσταλλωμένες καταστάσεις είτε ως αποφασιστικής σημασίας τάσεις ως απαραίτητοι όροι για μια τέτοια συζήτηση.

Στη σημερινή συζήτηση, το γεγονός ότι, από τη δεκαετία του '60 δεν εφαρμόστηκαν τα πάρα πολλά χωροταξικά σχέδια που εκπονήθηκαν από το εθνικό επίπεδο, τις περιφέρειες, τους νομούς μέχρι και τη μικρή τοπική κλίμακα των Ειδικών Χωροταξικών μελετών δε θα πρέπει να παραμείνει στο επιχείρημα της "μη ύπαρξης πολιτικής βούλησης". Θα πρέπει να αναζητήσουμε τους λόγους και τις τριβές που ανέστειλαν και περιόρισαν την πολιτική βούληση παρά τις προγραμματικές διακηρύξεις των εκάστοτε πολιτικών ηγεσιών.

Για να υπάρξει επομένως πολιτική βούληση για την εφαρμογή μιας χωροταξικής πολιτικής εκφρασμένης με προτάσεις και παρεμβάσεις, θα πρέπει να δούμε επιγραμματικά πως έχει σήμερα διαμορφωθεί μια σειρά βασικών παραμέτρων.

1.1 Καθεστώς - Πολιτική γης

Η άγνοια στο υπάρχον καθεστώς γης, ειδικότερα ως προς τη σχέση ιδιωτικής, δημόσιας, δημοτικής, εκκλησιαστικής γης αποτέλεσε και παραμένει ένα ισχυρότατο εμπόδιο για το χωροταξικό σχεδιασμό. Το γεγονός αυτό έχει συμβάλει σημαντικά στην ασκούμενη πολιτική γης, η οποία περιορίζεται ουσιαστικά στην διαμόρφωση όρων και περιορισμών δόμησης σε "εντός" και "εκτός" σχεδίου πόλεως περιοχές.

Παραπέρα για τις "εντός σχεδίου πόλεως" περιοχές, δηλαδή τις πολεοδομημένες περιοχές μόλις προ 15ετίας, με τον ν. 947/79 και αργότερα με τον ν. 1337/83 θεσμοθετήθηκαν περισσότερες δεσμεύσεις υποχρεώσεων με την εφαρμογή των σχεδίων χρήσεων γης και των εισφορών σε γη (γιατί σε χρήμα υπήρχε πάντοτε) από τους ιδιώτες για κοινόχρηστους και κοινωφελείς χώρους.

Για τις "εκτός σχεδίου πόλεως" περιοχές, για τις οποίες σε σπάνιες περιπτώσεις ο συντελεστής δόμησης είναι μηδενικός, η διαχείριση της γης ελέγχεται μόνο όχι όμως και πλήρως από τη νομοθεσία για τις παράκτιες περιοχές και τα δάση (ν. 998/79) ενώ οι δύο πολύ σημαντικοί νόμοι 360/76 "περί χωροταξίας και περιβάλλοντος" και 1650/86 περί "προστασίας του περιβάλλοντος" έχουν πρακτικά παραμείνει ανενεργοί.

Έτσι, σε μια χώρα, τη μοναδική στην Ευρώπη, όπου μπορεί κανείς με τον ένα ή άλλο τρόπο να κτίζει παντού, η επένδυση και η κερδοσκοπία πάνω στη γη και οι συνακόλουθες υψηλές τιμές γης, πολλές φορές αναντίστοιχες με την παραγωγική χρήση τους, αποτέλεσε καθοριστικό

εμπόδιο και αιτία ανασταλτικών τριδών κατά την άσκηση χωροταξικής πολιτικής.

Είναι σαφές ότι και αν ακόμη, πραγματοποιηθεί το χρόνιο αίτημα των τεχνικών για τη σύνταξη του εθνικού κτηματολογίου, αυτό θα συμβάλει στην απλοσαφήνιση του προβλήματος, θα αναδείξει όμως σε όλο το μεγαλείο το τί θα σημαίνει ως πολιτικό και κοινωνικό κόστος μια διαφορετική από τη μέχρι σήμερα ασκούμενη πολιτική γης.

1.2 Αναπτυξιακό πρότυπο και περιφερειακή διάρθρωση της χώρας

Σε σχετική έρευνα που εκπονήθηκε στο ΔΠ Θράκης για λογαριασμό του ΥΠΕΧΩΔΕ το 1989 αναφέροντο τα ακόλουθα:

“Διατρέχοντας το αναπτυξιακό πρότυπο της χώρας κατά τη μεταπολεμική περίοδο διαπιστώνουμε σημαντικές μεταβολές στις χωρικές διαρθρώσεις και αντιθέσεις.

Σήμερα έχουμε σαφώς νέες διαστάσεις στην χωρική διάρθρωση της παραγωγής, στην δομή του οικιστικού δικτύου, στο οικονομικό και κοινωνικό επίπεδο ζωής.”

1.2.1 Σε ότι αφορά το οικιστικό δίκτυο

“Από το μονοπολικό σύστημα της περιόδου 1950-60 όπου η Πρωτεύουσα κυριαρχούσε στον υπόλοιπο αστικό και αγροτικό δίκτυο οικισμών, περνάμε στο διπολικό σύστημα Πρωτεύουσας - Θεσσαλονίκης στην περίοδο 1960-70 με μια εντεινόμενη συγκέντρωση παραγωγικών δραστηριοτήτων, υπηρεσιών και πληθυσμού στην δεύτερη κατά τρόπο που να τείνει στην δημιουργία αντίρροπων δυνάμεων προς την πρωτεύουσα.

Μετά το 1970 και μέχρι σήμερα, παράλληλα με τη διπολική κυριαρχία Πρωτεύουσας - Θεσσαλονίκης, αναπτύσσεται ένα δεύτερο ολιγοπολικό σύστημα περιφερειακών αστικών κέντρων όπως η Πάτρα, το Ηράκλειο, η Λάρισα, ο Βόλος, τα Γιάννενα, το Αργίριο, η Κοζάνη και η Καβάλα.

Συγχρόνως εντείνεται η τοπική σε επίπεδο νομού επιρροή των αστικών κέντρων - εδρών των νομών.

Θα μπορούσαμε να πούμε ότι στη σημερινή συγκυρία έχει διαμορφωθεί ένα σύστημα επάλληλων ακτινικών σχέσεων του αγροτικού και ημιαστικού δικτύου οικισμών προς τα αστικά κέντρα των νομών, των τελευταίων από τα περιφερειακά κέντρα, και των τελευταίων από το δίπολο Πρωτεύουσας - Θεσσαλονίκης στο οποίο δέβαια η πρώτη εξακολουθεί να διατηρεί μια συνολική επιρροή στο σύνολο του οικιστικού δικτύου.”

1.2.2 Σε ότι αφορά τις χωρικές συγκεντρώσεις και κατανομές της παραγωγής

“Παρόλο τον υπερσυγκεντρωτισμό της βιομηχανίας στην πρωτεύουσα, που υπάρχει και σήμερα, έχουν διαμορφωθεί βιομηχανικά κέντρα σημαντικής περιφερειακής επιρροής με προεξάρχουσα τη Θεσσαλονίκη. Θα αναφέραμε εδώ την Πάτρα, την Κοζάνη, τη Λάρισα, το Βόλο, την Καβάλα.

Στον τομέα της γεωργίας έχουμε σημαντικές αναδιαρθρώσεις και εντάσεις της παραγωγής σε βαθμό που σημαντικές γεωργικές περιοχές να βρίσκονται σε πολύ υψηλό οικονομικό επίπεδο.

Στον τουρισμό έχουμε πλέον σήμερα, σε σύγκριση με το πρόσφατο παρελθόν, πύκνωση των τουριστικών ζωνών, πολλές από τις οποίες έχουν φθάσει σε σημείο κορεσμού. Συγχρόνως υπάρχει μια σαφώς μεγαλύτερη διάχυση των μικρών τουριστικών πόλων και μια εντεινόμενη κινητικότητα του εγχώριου και αλλοδαπού τουριστικού πληθυσμού.”

1.2.3 Σε ότι αφορά τον τομέα των υπηρεσιών

“Ο τομέας των υπηρεσιών έχει υποστεί και αυτός μια διάχυση στον ελληνικό χώρο, ενισχύοντας το χαρακτήρα των μικρών αστικών κέντρων ως κέντρων υπηρεσιών. Παρά τις προσπάθειες όμως αποκέντρωσης ο τομέας αυτός κυριαρχείται από την Πρωτεύουσα και τα περιφερειακά κέντρα, με αποτέλεσμα να διατηρείται, ίσως περισσότερο από οτιδήποτε άλλο, η ποσοτική και ποιοτική διαφορά και ανισότητα στον τρόπο ζωής και στις κοινωνικές σχέσεις.

Τέλος, παρά τα σημαντικά έργα στις υποδομές των μεταφορών και των λουπών δικτύων φαίνεται ότι στους τομείς αυτούς υπάρχει ανεπάρκεια στις εξυπηρετήσεις, τουλάχιστον σε ότι αφορά τις δημόσιες και μαζικές μεταφορές προσώπων και ομάδων. Παρά τις ανεπάρκειες όμως που υπάρχουν σήμερα παρέχεται μεγαλύτερη δυνατότητα στις μετακινήσεις του πληθυσμού.”

1.2.4 Περιβαλλοντικές επιπτώσεις

“Συνακόλουθη των αναπτυξιακών επιλογών και εξελίξεων είναι η εντεινόμενη σε διάφορα επίπεδα μόλυνση, ρύπανση και γενικότερη καταστροφή του περιβάλλοντος. Οι δυσμενείς συνθήκες εκτείνονται σήμερα σε ολόκληρη την επικράτεια, μέσα στα αστικά κέντρα, στον αγροτικό χώρο, στο φυσικό περιβάλλον.

Συνοψίζοντας τα παραπάνω θα λέγαμε, ότι σήμερα δεν αρκεί να συζητούμε μόνο για τη διαφορά κέντρου - περιφέρειας. Στις σημερινές συνθήκες οι διαφορές κέντρου - περιφέρειας δεν είναι ίδιες. Υπάρχουν διαπεριφερειακές ανισότητες εντονότατες. Παραπέρα υπάρχουν και μέσα στις περιφέρειες εντονότατες ενδοπεριφερειακές και τοπικές

ανισότητες.”

Οι ανισότητες αυτές σε συνδυασμό με τις δυνατότητες μετακίνησης των κατοίκων και τις νέες συνθήκες που διαμορφώνονται από παράγοντες όπως το πενήντημερο εργασίας, το συνεχές ωράριο, η μείωση του χρόνου εργασίας, δηλαδή αύξηση του ελεύθερου χρόνου, η διεύρυνση του καταναλωτικού προτύπου, δημιουργούν μια κινητικότητα του πληθυσμού και μια αύξουσα επιρροή ορισμένων αστικών κέντρων. Οι παράγοντες αυτοί, οι οποίοι δεν έχουν διερευνηθεί επιβάλλουν μια τελείως καινούρια αντιμετώπιση των ρυθμιστικών παρεμβάσεων και ιεραρχήσεων των χωρικών σχέσεων.

Πέραν αυτών, οι νέες συνθήκες που διαμορφώνονται στον βαλκανικό χώρο και στην ανατολική λεκάνη της Μεσογείου ενισχύουν ένα γενικότερο ρόλο της χώρας στο διεθνή χώρο. Ο ρόλος αυτός όμως περνάει μέσα από νέες παραμέτρους για σημαντικές περιφέρειες της χώρας (Βόρεια Ελλάδα, ανατολικά νησιά Αιγαίου, Κρήτη, Δυτική Ελλάδα).

1.3 Το θεσμικό πλαίσιο χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού μέσα από τις πρόσφατες μεταρρυθμίσεις

Σε επίπεδο θεσμικού πλαισίου έχουν διαπιστωθεί και διατυπωθεί από πολλές πλευρές ή αδυναμίες που υπάρχουν. Αδυναμίες που ίσως να είναι από τους βασικότερους λόγους μη εφαρμογής των χωροταξικού σχεδιασμού στην Ελλάδα.

Κατ' αρχήν, καθυστέρησε πάρα πολύ η διαμόρφωση του θεσμικού πλαισίου, δηλαδή η ψήφιση του ν. 360/76, με όσα αυτός πρόβλεψε και η ίδρυση του ΥΧΟΠ με τον ν. 1038/79. Η μέχρι τότε διαμόρφωση των περιφερειακών σχέσεων και η χωροταξική διάρθρωση της χώρας, ουσιαστικά δε η αποκραυτάλλωση τους είχαν συντελεσθεί χωρίς προγραμματισμό και σχεδιασμό. Βεβαίως μέχρι τότε πολλές έρευνες και μελέτες εκπονήθηκαν, στερούντο όμως μιας θεσμικής κατοχύρωσης, διατηρώντας για τη διοίκηση έναν “ενδεικτικό χαρακτήρα” στην λήψη των όποιων αποφάσεων.

Τελικώς μόλις το 1985 στο μετασχηματισμένο ΥΠΕΧΩΔΕ συγκεντρώθηκαν οι αρμοδιότητες του χωροταξικού σχεδιασμού και προστασίας περιβάλλοντος - πλην εκείνων του εθνικού επιπέδου που διατήρησε το ΥΠΕΘΟ. Όμως και τότε ο ν. 360/76 είχε πλήρως αδρανοποιηθεί ενώ το σκέλος της προστασίας του περιβάλλοντος αποχωρίστηκε με τον ν.1650/86.

Πέραν όμως, αυτών το ΥΠΕΧΩΔΕ μέχρι τις μέρες μας όσο και οι Νομαρχίες στις οποίες έχουν αποκεντρωθεί κάποιες αρμοδιότητες,

παρέμεινε στο επίπεδο καθορισμού σχεδίων χρήσεων εδάφους, όρων και περιορισμών δόμησης, χωρίς όμως ή με ελάχιστες δυνατότητες να ελέγξει το σκέλος των επενδύσεων και χρηματοδοτήσεων που αφορούσαν στις συγκεκριμένες χρήσεις, χωρίς να έχει μεγάλες δυνατότητες να επηρεάσει την πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης, τα μέσα και τρόπους εφαρμογής αυτής και τελικά τη διαχείριση του εδάφους.

Όλα αυτά συντελούνται μέχρι τις ημέρες μας από πλήθος άλλων κεντρικών φορέων όπως το ΥΠΕΘΟ, το ΥΒΕΤ, το Υπουργείο Γεωργίας, το Υπουργείο Τουρισμού, το Υπουργείο Μεταφορών και Συγκοινωνιών κ.ά., φυσικά με ελάχιστο συντονισμό, με πλήθος αντιφατικών πολιτικών και μέτρων.

Στην σημερινή συγκυρία όπου μετά τον ν. 1622/86 και τον πρόσφατο ν. 2218/94, περί νομαρχιακής αυτοδιοίκησης τίθεται ένα σοβαρότατο πρόβλημα μεταβίβασης αρμοδιοτήτων συνδεδεμένων άμεσα ή έμμεσα με τη χωροταξία.

Το ζήτημα είναι ακόμη οξύτερο αν προσεγγίσει τις χωρικές παρεμβάσεις μέσα από τις διαδικασίες υλοποίησης τους. Μια χωρική παρέμβαση είτε αυτή ανήκει στις υποδομές (τεχνικές και κοινωνικές) είτε καταλήγει σε οριοθέτηση χώρων και χρήσεων με τις όποιες δεσμεύσεις ακολουθεί ως γνωστόν μια διαδικασία διαδοχικών δημάτων από τον προγραμματισμό, στον σχεδιασμό, στην χωροθέτηση, στην μελέτη, στην κατασκευή - εφαρμογή, και καταλήγει στη διαχείριση και αργότερα στην αναθεώρηση και επανέλεγχο των αποτελεσμάτων της παρέμβασης.

Στο μέχρι σήμερα υπερσυγκεντρωτικό κράτος ελάχιστο μέρος των διαδικασιών αυτών έχει αποκεντρωθεί. Τώρα με το νέο πλαίσιο, ποιες παρεμβάσεις, για ποιο δήμα των διαδικασιών και με ποιό συντονισμό θα αποκεντρωθούν, από πλευράς αρμοδιοτήτων, είναι ένα μεγάλο ζητούμενο.

Μια πρόσθετη δυσκολία για ένα συντονισμένο προγραμματισμό και σχεδιασμό, που μέχρι σήμερα δεν έχει ιδιαίτερα τονισθεί, προκύπτει από το διαφορετικό τρόπο περιφερειακής οργάνωσης πολλών κεντρικών φορέων και ΝΠΔΔ.

Συνήθως όταν μιλάμε για το ζήτημα αυτό έχουμε ως αφετηρία το χωρίς αμφιβολία ειδικό δάρος της Διοίκησης όπως αυτή ασκείται μέσω του Υπουργείου Εσωτερικών, δηλαδή μέσω Περιφερειών, Νομαρχία, Δήμος ή Κοινότητα.

Εν τούτοις μια σειρά σημαντικών δραστηριοτήτων της Διοίκησης έχει διαφορετικό λειτουργικό σχήμα. Ως παραδείγματα αναφέρονται το ΥΠΠΟ. (Εφορεία Αρχαιοτήτων, Νεωτέρων Μνημείων κ.α.), το Υπουργείο

Δικαιοσύνης (Εφετεία, Πρωτοδικεία κ.α.), το ΥΠΕΘΟ (Ζώνες κινήτρων Α, Β, Γ, Δ, Ε), το ΥΒΕΤ (Βιομηχανικές Περιοχές κ.α.), ο ΕΟΤ, η ΔΕΗ, ο ΟΤΕ, ο ΟΣΕ κ.α. Ένα πλήθος λοιπόν από φορείς επιδρούν στο χώρο αποφασιστικά στα όρια ασκήσης της λειτουργίας τους, και πληθυσμιακής εξυπηρέτησης, στις περιοχές επενδύσεων κ.λ.π.

Όλα αυτά θέτουν μια σειρά δυσκολιών αν προσπαθήσει κανείς να προσεγγίσει το πλαίσιο κατανομής νέων αποκεντρωμένων αρμοδιοτήτων, καθώς και τα χωρικά επίπεδα σχεδιασμού.

1.4 Εισαγωγή και εφαρμογή νέων τεχνολογιών στον προγραμματισμό και σχεδιασμό του χώρου

Στα τελευταία 15 χρόνια βρισκόμαστε και στη χώρα μας σε μια σειρά νέων δεδομένων που επηρεάζουν σε πολλά επίπεδα τον προγραμματισμό και σχεδιασμό του χώρου.

Ένα επίπεδο αναφέρεται στις δυνατότητες που υπάρχουν σήμερα στην συλλογή και επεξεργασία στοιχείων, στη δημιουργία τραπεζών και βάσεων δεδομένων, στη θεματική χαρτογραφία κ.λ.π. Οι δυνατότητες αυτές διευκολύνουν και διευρύνουν την αναλυτική επεξεργασία και τις διατυπώσεις σεναρίων, για τις προοπτικές εξέλιξης και τη διατύπωση λεπτομερειακών προτάσεων. Έχουν μεταβάλλει ριζικά τις αντίστοιχες δυνατότητες του όχι μακρινού παρελθόντος. Τότε που η λεπτομερής ανάλυση πολλών αν όχι όλων των στοιχείων ήταν επιθυμητή αλλά ανέφικτη για τη διατύπωση επίσης όσο γίνεται περισσότερη σε εύρος και βάθος των προτάσεων, που παρέμεναν εν τούτοις σε πολύ γενικό και αφαιρετικό επίπεδο, αναντίστοιχο των αναλύσεων που προηγούντο. Ήταν τότε που ο χωροταξικός σχεδιασμός ιεραρχημένος στα διάφορα επίπεδα εκ των άνω προς τα κάτω απαιτούσε σε όλα πλήρη αντιστοίχιση και ολοκλήρωση των παρεμβάσεων στο χώρο.

Σήμερα, το πλαίσιο των παρεμβάσεων, μέσα από τις εμπειρίες των αποτυχιών και αδυναμιών, περιορίζεται σε στρατηγικές επιλογές, σε ένα αφαιρετικό επίπεδο στόχων και προσδοκιών, επικτών και ρεαλιστικών. Ακόμη έχουν σαφώς διαφοροποιηθεί οι απαιτήσεις για τις προσεγγίσεις των παρεμβάσεων, τον έλεγχο του χώρου, την προστασία του περιβάλλοντος ανά χωρικό επίπεδο σχεδιασμών.

Απαιτείται επομένως η αναζήτηση ενός πλαισίου περιορισμών και αναδιατάξεων των αναλυτικών προσεγγίσεων σε σχέση με τις σημερινές πολύπλευρες και “απεριόριστες” τεχνολογικές δυνατότητες.

Ένα άλλο επίπεδο που η σύγχρονη τεχνολογία διαφοροποιεί το πλαίσιο προγραμματισμού και σχεδιασμού απορρέει από τις δυνατότητες ενημέρωσης, πληροφόρησης, ανταλλαγής εμπειριών μέσα από τα

σύγχρονα μέσα τηλεπικοινωνίας, μαζικής ενημέρωσης, τον τύπο κ.λπ. Είναι για παράδειγμα, το ζήτημα της ύπαρξης απομονωμένων περιοχών προσλαμβάνει άλλη διάσταση από εκείνη του πρόσφατου παρελθόντος. Η διάθλαση των δυνατοτήτων της αγοράς και του καταναλωτικού προτύπου εκτείνεται σχεδόν παντού.

Ένα ακόμη επίπεδο που σχετίζεται και με το προηγούμενο αναφέρεται στην εξέλιξη των τεχνικών υποδομών και των μέσων στα δίκτυα μεταφορών. Σήμερα έχουν μειωθεί οι αποστάσεις μέσα από τη βελτίωση και το συνδυασμό των μέσων μεταφοράς. Είναι παρατηρείται μια μεγαλύτερη κινητικότητα του πληθυσμού σε προσωρινή βάση (καθημερινής, Σαββατοκύριακου, εποχιακής) και δημιουργείται σε συνδυασμό φυσικά και με άλλες παραμέτρους μια άλλη διαπλοκή μεταξύ αστικού - αγροτικού χώρου. Τα φαινόμενα της μόνιμης εσωτερικής μετανάστευσης έχουν περιορισθεί σε λιγότερες περιοχές και έχουν χάσει τον αποκλειστικό χαρακτήρα της μετακίνησης προς την Πρωτεύουσα ή τη Θεσσαλονίκη³.

1.5 Οικονομικές - κοινωνικές παράμετροι

Εδώ, χωρίς να είναι δυνατόν στο πλαίσιο του άρθρου αυτού να γίνουν πλήρεις αναφορές τονίζονται ορισμένες βασικές πλευρές του ζητήματος⁴.

Κατ' αρχήν, έχει διερευνηθεί και ενδυναμωθεί το κύκλωμα των τοπικών αγορών προϊόντων. Στις έδρες των περισσότερων νομών οι αγορές αντανακλούν με μεγαλύτερη έμφαση το συνολικό καταναλωτικό πρότυπο της χώρας. Σε ένα μεγάλο ποσοστό τους 25-30% τα καταστήματά τους έχουν ως πελατεία τον πληθυσμό της αγροτικής τους ενδοχώρας.

Από σχετική έρευνα στην περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, η οποία ως γνωστόν δεν είναι και από τις πολύ αναπτυγμένες υπάρχει στους αγροτικούς οικισμούς σημαντική χρήση ηλεκτρονικών και ηλεκτρικών συσκευών. Η τηλεόραση υπάρχει παντού, όπως και το ραδιόφωνο. Γίνεται σημαντικότερη χρήση ηλεκτρικών οικιακών συσκευών (σίδηρο, θερμοσίφωνα, πλυντήρια ρούχων κ.α.). Η αύξηση του δείκτη ιδιοκτησίας αυτοκινήτων και η χρήση μηχανικού εξοπλισμού στη γεωργία (τρακτέρ, αρδευτικά μηχανήματα κ.α.) έχουν μια σημαντική ώθηση στις τοπικές αγορές. Επομένως, οι τοπικές αγορές παίζουν τώρα ένα σημαντικό, πολύ σημαντικότερο από το παρελθόν, ρόλο.

Για την κινητικότητα του πληθυσμού έγινε ήδη λόγος. Εδώ, θα τονιστούν ορισμένοι λόγοι, που εντείνουν την κινητικότητα αυτή. Κατ' αρχήν υπάρχει μια μεγαλύτερη κινητικότητα μεταξύ θέσεων εργασίας, θέσεων αναψυχής, θέσεων κατοικίας, τόσο από τον αγροτικό

χώρο προς τους νόμους όσο και αντίστροφα. Ο τουρισμός, οι υπηρεσίες, το εμπόριο, η βιομηχανία αλλά και η γεωργία επιδρούν σημαντικά στο φαινόμενο αυτό.

Η αύξηση του ελεύθερου χρόνου για τους εργαζόμενους στους τομείς Υπηρεσιών και Βιομηχανίας, σε συνδυασμό με τα φαινόμενα περιβαλλοντικής επιβάρυνσης του αστικού χώρου όχι πια μόνο στην Αθήνα και τη Θεσσαλονίκη διευρύνουν τα πεδία αναζήτησης χώρων αναψυχής.

Ένα σημαντικό φαινόμενο, εκείνο της 2ης κατοικίας, έχει επηρεάσει έντονα το “μη αστικό” χώρο. Οι παράκτιες ευρείες περιοχές βρίσκονται εδώ και 30 περίπου χρόνια σε μια διαρκή πίεση και “κατάληψη” από δραστηριότητες αναψυχής. Ο κορεσμός που εμφανίζεται σε συνδυασμό με τα φαινόμενα καθυστέρησης των ορεινών περιοχών θέτει στα πολύ τελευταία χρόνια σε μια ανάλογη προς τις παράκτιες περιοχές πορεία και τις δασικές ορεινές περιοχές.

Οι διαδικασίες και μεταβολές των οικονομικοκοινωνικών δεδομένων οδηγούν σταδιακά και σε φαινόμενα μόνιμων μετακινήσεων πληθυσμού προς τις παράκτιες περιοχές από την εσωτερική ενδοχώρα τους π.χ. στην Κρήτη. Οι μετακινήσεις αυτές δε συνδέονται μόνο με τον τουρισμό, αλλά και την ένταση της αστικοποίησης στις έδρες των νομών που στην συντριπτική τους πλειονότητα είναι στην πεδινή ενδοχώρα και κοντά στις παράκτιες περιοχές.

1.6 Η ιδιομορφία του φυσικού χώρου

Ο φυσικός χώρος της Ελλάδας, με τις γνωστές ιδιομορφίες του, όπως το Ηπειρωτικό τμήμα με τις επιμέρους ορεινές και τις πεδινές περιοχές, που διαμορφώνουν μεγάλες φυσικές υποενότητες, ή τα νησιώτικα συμπλέγματα με τις επί μέρους φυσικές διαφοροποιήσεις τους παρουσιάζει ένα φυσικό υπόβαθρο όπου οι επιμέρους παράμετροι αυτού επιδρούν σημαντικά στον προσδιορισμό των χωρικών επιπέδων σχεδιασμού.

Η προσπάθεια επομένως καθορισμού των επιπέδων περιφερειακού, νομαρχιακού ή τοπικού χωροταξικού σχεδιασμού, δεν μπορεί να θέτει από πλευράς φυσικών δεδομένων σε μια ισότιμη σχεδιαστική απαίτηση όλες τις περιφέρειες μεταξύ τους, όλους τους νομούς μεταξύ τους, όλες τις τοπικές ενότητες, γεωγραφικές ή αναπτυξιακές.

Το πρόβλημα φυσικά εντείνεται, αν πέρα από τα μορφολογικά στοιχεία αναζητηθούν ειδικές περιβαλλοντικές συνθήκες και τα οικοσυστήματα και οι διαθέσιμοι φυσικοί πόροι εδάφους και υπεδάφους, καθώς επίσης και αν προστεθούν και οι άλλες παράμετροι όπως ο πληθυσμός, οι τομείς παραγωγής, τα δίκτυα μεταφορών κ.λπ.

Επομένως, είναι πάρα πολύ απλουστευτικό να μιλάμε για χωρικά επίπεδα προγραμματισμού, ανστηρά προσδιορισμένα από τις οικονομικές και κοινωνικές παραμέτρους ή την υποδομή και την τεχνολογία χωρίς να λάβουμε με το ιδιαίτερο βάρος τους τα φυσικά δεδομένα.

Γιατί, όπως η αγορά, οι οικονομικές σχέσεις, οι κοινωνικές σχέσεις έχουν τις δικές τους νομοτέλειες και χώρους δράσης, που δεν τις περιορίζουν τα ανστηρά διοικητικά όρια ή τα όρια περιφερειών προγραμματισμού, έτσι και ο φυσικός χώρος δεν ολοκληρώνεται στα εθνικά σύνορα και τα διοικητικά όρια. Τα δάση και η χλωρίδα γενικότερα, τα ποτάμια, η θάλασσα, η πανίδα δημιουργούν οικοσυστήματα που οι παρεμβάσεις σε αυτά, είτε αναπτυξιακού, είτε προστατευτικού χαρακτήρα έχουν άλλους βιολογικούς κύκλους ζωής και απαιτήσεις παρεμβάσεων από εκείνους που οι άλλες χωρικές παρεμβάσεις απαιτούν.

Χωρίς εδώ να μπορώ να επεκταθώ θα ήθελα να τονίσω ότι είναι άλλη η επιζητούμενη ασειφορία στα “φυσικά οικοσυστήματα” όπου κυριαρχεί η φύση και άλλη στα “αστικά οικοσυστήματα” όπου κυριαρχεί ο άνθρωπος.

1.7 Αποτελέσματα των μέχρι σήμερα σχεδιαστικών παρεμβάσεων στο χώρο

Όπως έχει αναφερθεί, εφαρμογές σε επίπεδο χωροταξικού σχεδιασμού δεν έχουν υπάρξει.

Έχουν όμως υπάρξει, εφαρμογές άλλων πολιτικών, που σήμερα αποτελούν βασικές δεσμεύσεις για το χωροταξικό σχεδιασμό.

Κατ’ αρχήν η ΕΠΑ, δηλαδή η θεσμοθέτηση ΓΠΣ και ΖΟΕ, καθώς και οι οριοθετήσεις των αγροτικών οικισμών κάτω των 2.000 κατοίκων, και οι παραθεριστικοί οικισμοί έχουν οριοθετήσει σε ένα πολύ μεγάλο βαθμό το χώρο από πλευράς οικιστικής ανάπτυξης. Ο χώρος αυτός ουσιαστικά συμπληρώνεται με ορισμένες περιοχές ζώνης τουριστικής ανάπτυξης και για τα μεγάλα αστικά κέντρα με τις βιομηχανικές περιοχές.

Έτσι, ουσιαστικά ένα μεγάλο μέρος του χωροταξικού σχεδιασμού για το μέλλον, επικεντρώνεται στον τρόπο ανάπτυξης των περιοχών δράσης και ανάπτυξης του πρωτογενούς τομέα παραγωγής, που πλέζονται από μια συνεχιζόμενη τάση επέκτασης των τουριστικών κυρίως δραστηριοτήτων και σε μικρό βαθμό μεταποιητικών. Μέσα από αυτή τη διαδικασία το φυσικό περιβάλλον μολύνεται και καταστρέφεται και αποτελεί ένα μεγάλο αντικείμενο μελέτης η προστασίας του.

Παράλληλα, μια σειρά παρεμβάσεων άλλων φορέων εκτός ΥΠΕΧΩΔΕ., από χρόνια, αλλά και πρόσφατα, έχουν μεγάλης σημασίας χωρικές επιπτώσεις, χωρίς να έχουν ενταχθεί σε ένα συνολικότερο χωροταξικό

πρόγραμμα και σχέδιο. Οι ζώνες κινήτρων των αναπτυξιακών νόμων, ιεραρχούν με σαφήνεια τη χωρική ανάπτυξη. Τα ΣΠΑ και μετέπειτα τα ΠΕΠ για τη μεγάλη χωρική κλίμακα των περιφερειών ή τα ΤΑΠ για τη μικρή κλίμακα επιχειρούν παρεμβάσεις με καθοριστικής σημασίας χωρικές επιπτώσεις.

Τέλος, τα πολυσυζητημένα μεγάλα έργα, ενεργειακά και μεταφορών προωθούνται χωρίς να έχουν γίνει ολοκληρωμένες μελέτες περιβαλλοντικών επιπτώσεων και χωροταξικοί συσχετισμοί με τις άλλες παραγωγικές δραστηριότητες, με το οικιστικό δίκτυο, και μια σειρά άλλων παραμέτρων. Ετσι γίνεται σαφές ότι μέσα από τις συνολικότερες αποκρυσταλλώσεις σε περιφερειακό και ενδοπεριφερειακό επίπεδο, (βλ. κεφ. 1.2) ο χώρος, στη μικρότερη χωρικά κλίμακα διατρέχεται από πάρα πολλές σημειακές ή αξονικές ή μακροζωντικές δεσμεύσεις, συγκρούσεις και τοπικούς ανταγωνισμούς. Ιδιαίτερα, στην μικρή χωρική κλίμακα, ομάδων κοινοτήτων, ή γεωγραφικών περιοχών (π.χ. ακτές, δασικές περιοχές, παραλίμνιες περιοχές) απαιτεί, μια διαφορετικής λεπτομέρειας και προσέγγισης ρύθμιση από εκείνη της μεγάλης χωρικής κλίμακας της περιφέρειας. Ζητούμενο παραμένει το πλαίσιο συσχέτισης τους.

2. Σκέψεις για το πλαίσιο προγραμματισμού και σχεδιασμού ανά χωρικό επίπεδο

Όσα αναπτύχθηκαν οδηγούν σε μια σειρά διαπιστώσεων που πρέπει να συζητηθούν προκειμένου να αποσαφηνιστεί το πλαίσιο χωροταξικού προγραμματισμού και σχεδιασμού και η εξειδίκευση του ανά χωρικό επίπεδο.

1. Φαίνεται ως ιδιαίτερα φιλόδοξη η προσπάθεια να ιεραρχηθεί ο χωροταξικός προγραμματισμός και σχεδιασμός σε πολλά επίπεδα, αντίστοιχα προς το νέο αποκεντρωμένο διοικητικό σύστημα (εθνικός χώρος, περιφέρεια, νομός, υποσύνολα νομού, συμβούλια περιοχής). Η επιφύλαξη αυτή απορρέει:
 - α. Από τις δυσκολίες μετάβασης από ένα υπερσυγκεντρωτικό κράτος, το οποίο δεν εφάρμοσε χωροταξικό σχεδιασμό και με μια πολυαρχία και αντίθεση των κεντρικών φορέων του στο νέο διοικητικό σύστημα.
 - β. Από τη γεωγραφική έκταση και τις ιδιομορφίες του γεωγραφικού χώρου, όπως ήδη τονίστηκε.
 - γ. Από τις περιφερειακές και ενδοπεριφερειακές αποκρυσταλλώσεις, όπως αυτές διαμορφώθηκαν μέσα από το σύστημα αστικών συγκεντρώσεων, τη συγκέντρωση της διομηχανίας και των τουριστικών ζωνών και την εξάρτηση του

υπόλοιπου χώρου από τις συγκεντρώσεις αυτές.

2. Οι βασικότερες ανάγκες που προκύπτουν κατά την άσκηση χωροταξικής πολιτικής εντοπίζονται προς δύο κατευθύνσεις:

α. Στην ανάγκη διατύπωσης πλαισίου στρατηγικών επιλογών χωροθέτησης και επαναπροσδιορισμών του ρόλου των αστικών κέντρων, των βιομηχανικών συγκεντρώσεων, των τουριστικών αναπτύξεων, των ζωνών έντασης του πρωτογενούς τομέα παραγωγής και των δικτύων μεταφορών. Το πλαίσιο αναφοράς καθορίζει την εσωτερική χωρική διάρθρωση της χώρας και τη σχέση της χώρας και των επιμέρους περιφερειών της στον ευρύτερο διεθνή χώρο (Ευρωπαϊκός χώρος, Βαλκάνια, ανατολική λεκάνη Μεσογείου). Εδώ οι χρονικοί ορίζοντες καλύπτουν την 10ετία και την 20ετία.

β. Την ανάγκη πολλαπλών και σύνθετων ρυθμίσεων στις μικρές χωρικές κλίμακες, όπου οι συγκρούσεις συμφερόντων, οι τοπικισμός, ο κατακερματισμός της γης, η πολλαπλότητα χρήσεων αυτής, ανταγωνιστικών και ασυμβίβαστων σε μεγάλο βαθμό, η καταστροφή του περιβάλλοντος, η πυκνότητα του πληθυσμού, η οργάνωση της τεχνικής και κοινωνικής υποδομής επιβάλλουν μια συστηματική και λεπτομερή χωρική παρέμβαση. Οι παρεμβάσεις αυτές διαφοροποιούνται ως προς τις ενδοπεριφερειακές σχέσεις, ως προς το βαθμό της τοπικής ανάπτυξης, ως προς τη γεωγραφική ιδιαιτερότητα τους, ως προς τα ειδικά πληθυσμιακά χαρακτηριστικά και την ιστορία, την παράδοση και τα πολιτισμικά χαρακτηριστικά των επιμέρους περιοχών. Οι παρεμβάσεις αυτές πρέπει να ιεραρχηθούν και ενταχθούν σε ένα συνολικότερο, στρατηγικό χωροταξικό πλαίσιο. Εδώ οι χρονικοί ορίζοντες κυμαίνονται από 5 έως 10 χρόνια.

3. Οι διατιθέμενοι πόροι από πλευράς κράτους μειώνονται συνεχώς.

Οι βασικότεροι πόροι προέρχονται από τα κοινοτικά προγράμματα και έχουν δύο βασικούς αποδέκτες την περιφέρεια και τους ΟΤΑ, δηλαδή τους Δήμους και τις Κοινότητες. Από κει και πέρα θα πρέπει να αξιοποιηθούν οι τοπικοί πόροι, φυσικοί και ανθρωπini, όπου όμως ο βασικός αποδέκτης προφανώς είναι η τοπική κλίμακα. Φαίνεται έτσι ιδιαίτερα δύσκολο για την κλίμακα της χώρας μας να ιεραρχηθούν οι απαιτούμενες δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις σε πολλαπλά επίπεδα. Οι επενδύσεις θα πρέπει να στοχεύουν στο εθνικό επίπεδο, στην ανάπτυξη των περιφερειών, στην ανάπτυξη των τοπικών κοινωνιών.

Οι πιο πάνω βασικές διαπιστώσεις οδηγούν σε μια θέση που εδώ διατυπώνεται, ότι δηλαδή τα βασικά επίπεδα χωροταξικού σχεδιασμού στα οποία θα πρέπει να δοθεί έμφαση, είναι δύο:

- το επίπεδο της περιφέρειας σε μεσοχρόνιο και μακροχρόνιο χρονικό ορίζοντα
- το επίπεδο της τοπικής κλίμακας, που πρέπει να προσδιοριστεί σε βραχυχρόνιο και μεσοχρόνιο χρονικό ορίζοντα.

Η θέση αυτή δεν αίρει την αναγκαιότητα του εθνικού χωροταξικού σχεδιασμού, ούτε κάποιων ρυθμίσεων μεταξύ περιφερειακής και τοπικής κλίμακας. Θεωρεί όμως, ότι για τις χωρικές για τις χωρικές κλίμακες σχεδιασμού, καθοριστικής σημασίας είναι η χάραξη χωροταξικής πολιτικής σε περιφερειακή και τοπική κλίμακα.

Πιο αναλυτικά:

2.1 Εθνικό επίπεδο

Στο επίπεδο αυτό, ένα “εθνικό χωροταξικό σχέδιο-πλαίσιο” (ΕΧΣΠ) πρέπει να είναι ένα κατευθυντήριο σχέδιο για την ανάπτυξη των περιφερειών της χώρας και να καθορίζει

- το χαρακτήρα των περιφερειών ως προς τους βασικούς τομείς παραγωγής της χώρας βιομηχανία, γεωργία, κτηνοτροφία, δάση, τουρισμός.
- το χαρακτήρα των αστικών κέντρων από πλευράς παροχής υπηρεσιών κοινωνικής - πολιτιστικής - τεχνολογικής - οικονομικής σημασίας μείζοντος εθνικής - περιφερειακής ή και διεθνούς σημασίας.
- το χαρακτήρα των βασικών αγορών εργασίας και εμπορίου της χώρας σε συνάρτηση με τα προηγούμενα.
- το χαρακτήρα των βασικών αξόνων και πυλών μεταφορών της χώρας ως προς τις περιφέρειες και το διεθνές χώρο.
- την τεχνική υποδομή κυρίως σε ότι αφορά την ενέργεια, τις τηλεπικοινωνίες και τον τεχνολογικό εξοπλισμό.
- την κατανομή των εθνικών και κοινοτικών πόρων, με βάση τα προηγούμενα, ανά περιφέρεια.
- το χαρακτήρα των περιοχών σημασίας για την προστασία και ανάδειξη του φυσικού περιβάλλοντος.

Γίνεται, από τα πιο πάνω, φανερό ότι ένα ΕΧΣΠ, δεν μπορεί να συνταχθεί με “παραδοσιακές μεθόδους σύνταξης μελετών, ούτε να συνταχθεί και επιβληθεί εκ των άνω “πατερναλιστικά”.

Η σύνθεση ενός ΕΣΧΠ προκύπτει από δύο αμφίδρομες κατευθύνσεις

α. Από τη σύνθεση, στο μέγιστο δυνατό βαθμό των τομεακών

πολιτικών και κατανομών ανά περιφέρεια (βιομηχανία, γεωργία, τουρισμός, πρόνοια, υγεία, εκπαίδευση κ.λ.π.)

6. Από τη σύνθεση των περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων πλαισίων (ΠΧΣΠ), από τα οποία θα προκύπτει η εφικτότητα των τομεακών πολιτικών και κατευθύνσεων και, οι αναγκαίες βασικές χωροθετήσεις ως προς τα προηγούμενα σημεία. Στη διαδικασία αυτή, θα πρέπει να εξομαλυνθούν οι όποιες διαπεριφερειακής διάστασης αντιθέσεις ή αντιφάσεις.

Αν πράγματι αυτό είναι το περιεχόμενο και ο χαρακτήρας ενός ΕΣΧΠ, γίνεται σαφές ότι, η συνάφεια και αλληλεξάρτηση του με την αναπτυξιακή και ειδικότερα την περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική, καθιστούν από πλευράς αρμοδίου φορέα για τη σύνταξη του το ΥΠΕΘΟ είναι πράγματι ο καταλληλότερος φορέας, ενστερνιζόμενος όμως τη λογική της αναγκαιότητας για τη γνώση και σημασία των χωρικών κατανομών και επιπτώσεων σε επίπεδο περιφέρειας τουλάχιστον. Για τον λόγο αυτό όμως γίνεται φανερό και το ειδικό βάρος που πρέπει να έχει και το ΥΠΕΧΩΔΕ, στο Εθνικό επίπεδο.

2.2 Περιφερειακό επίπεδο

Το επίπεδο αυτό, εκτιμάται ότι μπορεί να είναι εκείνο, στο οποίο φαίνεται ότι είναι κατάλληλο να εξομαλυνθούν οι τυχόν συγκρούσεις ή αντιφάσεις ή τα κενά των τομεακών πολιτικών, σε ότι αφορά και το ΣΠΑ (σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης) και κυρίως, αυτό που εδώ ενδιαφέρει, να συντεθούν στο χώρο όσο γίνεται περισσότερο αρμονικά, οι χωρικές κατανομές και οι χωροθετήσεις.

Ο σκοπός του ΠΧΣΠ είναι πολλαπλός:

- α) Να επαληθεύσει τις εθνικές επιλογές και το ρόλο της περιφέρειας στον διεθνή χώρο π.χ. Μακεδονία - Θράκη ως προς Βαλκανικό χώρο.
- β) Να αποτελέσει το κατευθυντήριο χωρικό πλέον σχέδιο για τις περιφερειακές παρεμβάσεις αναπτυξιακού χαρακτήρα.
- γ) Να καθορίσει τις βασικές περιοχές των περιοχών προστασίας του φυσικού, ιστορικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος.
- δ) Να ιεραρχήσει κατά νομό και κυρίως ανά περιοχές, τις απαραίτητες εξειδικευμένες χωροταξικές παρεμβάσεις, είτε με τη μορφή ολοκληρωμένων χωροταξικών ή ρυθμιστικών σχεδίων, είτε με τη μορφή εξειδικευμένου ή τομεακών σχεδίων (προστασία περιβάλλοντος, τουριστικές ζώνες, ζώνες υδατοκαλλιεργειών, βιοτεχνικές περιοχές, μαρίνες - λιμάνια κ.α.).

Εκτιμάται, με βάση όσα στο 1ο μέρος αναπτύχθηκαν, ότι η

περιφέρεια μπορεί να εξομαλύνει ή να αναδράσει ή τελικώς υπερβεί τις όποιες τοπικές αντιθέσεις είτε νομαρχιακού υπερτοπικού επιπέδου είτε και τοπικού επιπέδου, μια και τα δύο νέα επίπεδα τοπικής αυτοδιοίκησης δε συνδέονται με ιεραρχική σχέση.

Εξάλλου, επειδή στη σημερινή συγκυρία αναζητούνται τα όρια μεταξύ του τοπικού χωροταξικού σχεδιασμού και του πολεοδομικού σχεδιασμού, ιδιαίτερα με βάση το νέο θεσμικό πλαίσιο, οι όποιες εκ των κάτω πρωτοβουλίες για τοπικές αναπτύξεις και ρυθμίσεις, ασφαλώς ανήκουν στους ΟΤΑ και τις ΝΑ (Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις). Όμως, στο βαθμό που προκύπτουν αντιφάσεις και συγκρούσεις στην τοπική κλίμακα και αυτό συμβαίνει συχνότατα και με ένταση, ή στον βαθμό που οι προτάσεις για τοπική ανάπτυξη ή ρύθμιση συνεπάγονται οικονομικούς πόρους πέρα από τους τοπικούς, το ΠΧΣΠ, θα πρέπει να αποτελεί το πεδίο αναζήτησης συναίνεσης ή ιεράρχησης των οικονομικών απαιτήσεων.

Αν ήθελε κανείς να προσεγγίσει, το περιεχόμενο και το χαρακτήρα ενός ΠΧΣΠ τότε αυτό, θα πρέπει στις χωρικές ρυθμίσεις να απαντάει:

- στην επιθυμητή οικιστική διάρθρωση της περιφέρειας και στην ιεράρχηση των βασικών αστικών και σημαντικών οικιστικών κέντρων
- στην χωροθέτηση των βασικών σημειακών βιομηχανικών συγκεντρώσεων (ΒΠΠΕ κ.λπ.)
- στον καθορισμό κατά προσέγγιση των βασικών ζωνών εκτατικής ανάπτυξης των τομέων παραγωγής ή οικονομικών δραστηριοτήτων (ζώνες γεωργικής, κτηνοτροφικής, δασικής, αλιευτικής παραγωγής, τουριστικής ανάπτυξης)
- στην χάραξη του βασικού εθνικού και περιφερειακού δικτύου μεταφορών και των αντίστοιχων κόμβων μεταφοράς
- στις βασικές ζώνες προστασίας, ανάδειξης του φυσικού, ιστορικού, παραδοσιακού περιβάλλοντος
- στις βασικές περιοχές εκμετάλλευσης φυσικών πόρων (λατομεία, ορυχεία, αλυκές κ.α.)
- στις βασικές χωρικές κατανομές κοινωνικής υποδομής περιφερειακής σημασίας (ΑΕΙ, ΤΕΙ, Νοσοκομεία κ.α.)
- στις βασικές κατανομές δικτύων τεχνικής υποδομής (ΟΤΕ, ενέργεια, φυσικό αέριο κ.λπ.)
- στην επισήμανση περιοχών όπου απαιτείται η εκπόνηση τομεακών ειδικών μελετών ή η λεπτομερής ρύθμιση των χρήσεων εδάφους πέρα από όσες ρυθμίσεις αναφέρονται πιο πάνω (σε νομαρχιακό-υπερτοπικό και τοπικό επίπεδο).

2.3 Το τοπικό επίπεδο

Το τρίτο αυτό επίπεδο έχει μέχρι σήμερα καταχωρηθεί με τη διοικητική έννοια στους νομούς, ενώ για την πιο μικρή χωρική κλίμακα υπάρχει και εννοιολογικά αλλά και ως πρακτική μεγάλη σύγχυση.

Η σύγχυση αυτή, θα ενταθεί δεδομένων των πολεοδομικών αρμοδιοτήτων που έχει τόσο η σημερινή νομαρχία, όσο η θεσμοθετημένη νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, όσο και τα μελλοντικά συμβούλια περιοχών που θα αντικαταστήσουν τους αναπτυξιακούς συνδέσμους και θα μετεξελλιχθούν σε νέους Δήμους.

Η χωρική κλίμακα, από κάποιο τοπικό επίπεδο μέχρι την υπερτοπική κλίμακα, που θα μπορούσε να θεωρηθεί ένας μικρός ή μεσαίος νομός της χώρας έχει υποστεί, μέχρι σήμερα, πλήθος χωρικών παρεμβάσεων χωρίς ουσιαστικά αποτελέσματα.

Για όσα θα διατυπωθούν στην συνέχεια είναι απαραίτητη μια σύντομη επισκόπηση.

Όπως είναι γνωστό, το θεσμικό πλαίσιο των ν. 1416/84 και ν. 162/86 προβλέπει τη δημιουργία γεωγραφικών ενότητων σε κάθε νομό της χώρας.

Οι θεσμικές αυτές μεταρρυθμίσεις αποτέλεσαν ένα σημαντικό δήμα εκσυγχρονισμού, όχι μόνο στις σχέσεις της κεντρικής διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και στην δυνατότητα αντιμετώπισης της τοπικής χωρικής κλίμακας σε ζητήματα προγραμματισμού και σχεδιασμού.

Πρόσφατα, θεσμοθετήθηκε η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση (ΝΑ). Το γεγονός αυτό προωθεί, σε συνδυασμό και με τη θεσμοθέτηση των 13 περιφερειών της χώρας, την προσπάθεια θεσμικών παρεμβάσεων προς την κατεύθυνση της διοικητικής αποκέντρωσης και τη δημιουργία ενός νέου πλαισίου για την ανάπτυξη και την οργάνωση του χώρου στα τρία βασικά χωρικά επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό). Συγχρόνως όμως μπαίνουν σημαντικά ζητήματα προς διερεύνηση των σχέσεων ανάμεσα στα δύο τοπικά επίπεδα (ΝΑ και ΟΤΑ). Ειδικότερα τα ζητήματα αυτά σχετίζονται με τα επίπεδα επιτελικού σχεδιασμού, συντονισμού προγραμμάτων ανάπτυξης, χωρικών κατανομών και συσχετίσεων.

Με βάση τις γεωγραφικές ενότητες του ν.1416/84, είχε αρχίσει να αναπτύσσεται και συνεχίζεται η διακοινοτική συνεργασία με τη δημιουργία αναπτυξιακών συνδέσμων. Αντίθετα, για τις γ.ε. που ορίστηκαν σε εφαρμογή του ν.1622/86, δεν έχει προχωρήσει, πλην ελαχίστων περιπτώσεων, η διαδικασία σύστασης των νέων δήμων.

Όπως είναι γνωστό, οι γεωγραφικές ενότητες του ν.1622/86, ως μελλοντικές συνενώσεις κοινοτήτων έχουν μικρότερη χωρική κλίμακα

από εκείνη των αναπτυξιακών συνδέσμων του ν.1416/84. Ενώ λοιπόν θα μπορούσαν οι πρώτες να περικλείονται από τις δεύτερες, σε πολλές περιπτώσεις υπάρχουν τέτοιες τομές, ώστε πολλές φορές να μην είναι διακριτές οι σχέσεις ανάμεσα στις γεωγραφικές ενότητες των δύο αυτών επιπέδων χωρικής παρέμβασης. Ειδικότερα, δημιουργούνται εμπλοκές εάν αναζητηθούν τα κριτήρια για το σχεδιασμό και τις κατανομές των διαφόρων προγραμμάτων ανάπτυξης.

Παράλληλα, με την εφαρμογή του νέου αυτού θεσμικού πλαισίου η μικρή κλίμακα του χώρου αποτέλεσε ένα από τα πεδία παρέμβασης σε επίπεδο χωροταξικού σχεδιασμού. Παλαιότερα με τα χωροταξικά σχέδια των νομών, με τις “ανοικτές πόλεις”, σήμερα μέσω του σχεδιασμού των ΖΟΕ και των “ειδικών χωροταξικών σχεδίων” και των οριοθετήσεων των αγροτικών οικισμών, το ΥΠΕΧΩΔΕ και οι Νομαρχίες επιχειρούν σχεδιαστικές παρεμβάσεις στο χώρο.

Πρόσφατα, με βάση το πρόγραμμα Enpireg για την προστασία παράκτιων περιοχών το ΥΠΕΧΩΔΕ επιχειρεί να ρυθμίσει ειδικές περιοχές (νησιώτικα συμπλέγματα και παράκτιες ζώνες).

Τα προβλήματα και η σύγχυση που έχουν δημιουργηθεί εντείνονται, με αποτέλεσμα, να καθίσταται μη αξιόπιστη η πρόθεση χωρικού σχεδιασμού στην τοπική κλίμακα, λόγω και της πολλαπλής εμπλοκής κεντρικών και τοπικών φορέων.

Σήμερα, υπεισέρχεται με έμφαση για την μικρή χωρική κλίμακα και την τοπική ανάπτυξη ο ρόλος που καλούνται να παίξουν οι χρηματοδοτήσεις από διάφορες εθνικές πηγές, την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) και τον ιδιωτικό τομέα. Αναφέρονται ενδεικτικά, οι αναπτυξιακοί νόμοι, τα ειδικά αναπτυξιακά προγράμματα της ΕΕ, τα ΠΕΠ., τα ΕΑΠΤΑ, τα ΣΠΑ, ενώ από πλευράς τοπικών φορέων, οι συνεταιριστικές οργανώσεις, οι αναπτυξιακοί σύνδεσμοι, οι πολιτιστικοί φορείς, τα πρωτοβάθμια όργανα επαγγελματικών φορέων διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην ουσιαστική αναδιάρθρωση της τοπικής χωρικής κλίμακας, με αναπόδραστες επιπτώσεις και στην περιφερειακή κλίμακα.

Τα ΤΑΠ, (τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα) που σε πολλούς νόμους εκπονούνται, μπορεί να καθορίσουν στο σύνολο τους τη στρατηγική της ανάπτυξης στο επίπεδο των γεωγραφικών ενοτήτων.

Στην τοπική και υπερτοπική αυτή κλίμακα, προέχουν δύο βασικότητες χωρικές ρυθμιστικές πολιτικές.

Πρώτον, πρέπει να ολοκληρωθεί ο έλεγχος των χρήσεων γης τουλάχιστον για τις κρίσιμες περιοχές όπου η αναπτυξιακή διαδικασία οδηγεί σε ανεξέλεγκτες καταστάσεις.

Δεύτερον, πρέπει να ελεγχθεί ακριβώς η αναπτυξιακή διαδικασία και

με την οργάνωση και συστηματοποίηση της αξιοποίησης των τοπικών πόρων, την οργάνωση και υποδομή, τον έλεγχο της συμβιβάσιμότητας μεταξύ τοπικών και περιφερειακών παρεμβάσεων και με την προστασία του φυσικού περιβάλλοντος.

Πρέπει επομένως να αναζητηθεί ένας συντονισμένος τρόπος χωρικού σχεδιασμού και αναπτυξιακών προγραμμάτων.

Η θέση που διατυπώνεται εδώ, δίνει ιδιαίτερο βάρος στον αναπτυξιακό και χωρικό ρόλο, που μπορούν να παίξουν οι περιοχές που ορίζονται σήμερα από τους αναπτυξιακούς συνδέσμους και μελλοντικά από τα Συμβούλια Περιοχής.

Οι περιοχές αυτές, επαναπροσδιορισμένες με μια σειρά γεωγραφικών, πληθυσμιακών, οικονομικοκοινωνικών και ιστορικών - παραδοσιακών κριτηρίων, μπορούν να αποτελέσουν το χώρο σύνθεσης ενός τοπικού χωροταξικού, ρυθμιστικού και αναπτυξιακού προγράμματος και σχεδίου. Η κλίμακα του χώρου αυτού, επιτρέπει τον έλεγχο των χρήσεων γης, την οργάνωση ενός τοπικού οικιστικού δικτύου, των αναγκαίων τοπικών υποδομών, την οργάνωση τοπικών κοινωνιών.

Οι περιοχές αυτές, που εδώ καλούνται "Νέοι Δήμοι", μπορούν να αντιμετωπίσουν μεταξύ τους, κοινά αναπτυξιακά, λειτουργικά, χωρικά, περιβαλλοντικά θέματα και προβλήματα π.χ. παράκτιες και παραποτάμιες περιοχές, ορεινές περιοχές, νησιωτικά συμπλέγματα ή νησιά μεγάλου μεγέθους, με τουριστική ανάπτυξη.

Μπορεί να αποκατασταθούν μεταξύ των "Νέων Δήμων" οριζόντιες σχέσεις, σπάζοντας την καταθλιπτική ακτινική εξάρτηση από τα αστικά κέντρα, αποφορτίζοντάς τα συγχρόνως από περιττές λειτουργίες και πιέσεις.

Στο πλαίσιο αυτό, η Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, καλείται και μπορεί, να αποκτήσει ένα ρόλο συντονιστικό, τελικά να ολοκληρωθεί μέσα από την υποεπνότητα των "Νέων Δήμων" που θα έχουν ως έκφρασή τους μια ισχυρή τοπική αυτοδιοίκηση 1ου βαθμού, ένα Νομαρχιακό Χωροταξικό Σχέδιο και Πρόγραμμα (ΝΧΣΠ).

3. Κατανομή αρμοδιοτήτων

Στο πλαίσιο ενός τέτοιου συστήματος χωρικών επιπέδων είναι, ή μπορεί να είναι, περισσότερο σαφής η διάκριση των διαφόρων αρμοδιοτήτων, μεταξύ Περιφέρειας ΝΑ και ΟΤΑ, που σχετίζονται με χωρικές παρεμβάσεις.

Εδώ, υπενθυμίζονται όσα στο κεφάλαιο 1.3 για τις διαδικασίες υλοποίησης των παρεμβάσεων αναφέρονται.

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρείται να προσεγγισθεί ένα πλαίσιο άμεσων

και ρεαλιστικών αρμοδιοτήτων ή ουσιαστικών κατευθύνσεων και γνωμοδοτήσεων ανά χωρικό επίπεδο σχεδιασμού.

Η προσέγγιση αυτή φαίνεται στον πίνακα 1.

Ειδικότερα, στις προτάσεις του πίνακα 1 διευκρινίζονται τα ακόλουθα:

Στην έννοια “τοπική κλίμακα”, συμπεριλαμβάνονται η σημερινή μορφή των ΟΤΑ και εκείνη των “γεωγραφικών ενοτήτων νέων Δήμων”.

Στην έννοια “υπερτοπική κλίμακα”, συμπεριλαμβάνονται ομάδες γεωγραφικών ενοτήτων - Δήμων ή περιοχές με σημερινούς ΟΤΑ. Η κλίμακα αυτή του χώρου μπορεί να φθάνει μέχρι νομό.

Περιφερειακή κλίμακα είναι εκείνη των 13 θεσμοθετημένων περιφερειών, ενώ εθνική κλίμακα το σύνολο της χώρας. Στην περιφερειακή κλίμακα νοούνται και ομάδες περιφερειών π.χ. Δυτική - Κεντρική Μακεδονία.

- με συνεχή πυκνή γραμμή νοείται η άμεση ή κύρια ή και αποκλειστική αρμοδιότητα, ανάλογα με τη χωρική σημασία των παραγωγικών μονάδων και λειτουργιών
- με συνεχή αρατή γραμμή νοείται η αναγκαιότητα, είτε έκφρασης γνώμης, είτε διατύπωσης γενικότερων κατευθύνσεων ή πολιτικών.

Στον πρωτογενή τομέα παραγωγής

Η χωροθέτηση των αναφερόμενων λειτουργιών ή μονάδων ανάλογα με τη σημασία τους μπορεί να παραμείνει ως κύρια αρμοδιότητα στην τοπική ή υπερτοπική κλίμακα. Ενδεχομένως από πλευράς μείζονος σημασίας παρεμβάσεων ή αναζήτηση πηγών χρηματοδότησης ή διαφωνιών, θα πρέπει η περιφέρεια να έχει λόγο για τις κτηνοτροφικές μονάδες και τους αλιευτικούς σταθμούς ή τη διαχείριση δασικών περιοχών.

Στον δευτερογενή τομέα παραγωγής

Ο τομέας παραγωγής ενέργειας ανήκει στον εθνικό σχεδιασμό. Υπεισέρχεται η εκτίμηση των αναγκών από το υπερτοπικό και περιφερειακό επίπεδο.

Η χωροθέτηση των βιομηχανιών, μεμονωμένων μείζονος σημασίας ή οργανωμένων σε ΒΠΠΕ κ.λ.π. αφορά στα δύο ενδιάμεσα επίπεδα, υπερτοπικό περιφερειακό. Το εθνικό, χαράσσει γενικές πολιτικές και αναπτυξιακές κατευθύνσεις και κατανέμει τις κρατικές πηγές χρηματοδότησης ανά περιφέρειες. Η τοπική κλίμακα, διατυπώνει γνώμη και έχει αρμοδιότητα στην χωροθέτηση βιοτεχνιών ή σημαντικών μεταποιητικών μονάδων.

Το ίδιο ισχύει και για τα ορυχεία.

Βιομηχανικές, βιοτεχνικές μονάδες περιφερειακής εμβέλειας χωροθετούνται με αποφασιστική γνώμη της τοπικής κλίμακας. Από

Πίνακας 1: Προγραμματισμοί και σχεδιασμοί κατά χωρικές κλίμακες

ΠΑΡΑΓΩΓΗ - ΔΕΙΤΟΥΡΤΙΣ	ΧΩΡΟΒΕΤΤΗΝ ΑΣΤΟΥΡΤΕΣ - ΠΑΡΑΓΩΓΗ ΜΟΝΑΔΩΝ			
	ΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙΜΑΚΑ	ΥΠΕΡΤΟΠΙΚΗ ΚΑΙΜΑΚΑ	ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΚΑΙΜΑΚΑ	ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙΜΑΚΑ
I. ΠΡΩΤΟΓΕΝΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗ				
1. Αερομεταφερόμενοι χώροι	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η		
2. Χώροι οριστικής προέλευσης	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η		
3. Κτηνοτροφικές μονάδες	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
4. Αλιευτικοί σταθμοί	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
5. Σφαγεία	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
II. ΔΕΥΤΕΡΟΓΕΝΗΣ ΠΑΡΑΓΩΓΗ				
1. Βιοσυχνότητες	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
2. Βιοσυχνότητες	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
3. Ορυχεία	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
4. Παραγωγή ρεύματος		Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
5. Τσιμεντάδες	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
6. Εμβόλια	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
III. ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΔΟΜΗ				
1. Αξόνες μεταφοράς (γέφυρα, θάλασα)	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
2. Κόμβος μετ.	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
3. Συνδυαστική-επεξεργασία απορριμμάτων	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
4. Συνδυαστική-επεξεργασία λυμάτων (βιολ. καθ.)	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	
5. Ελεγχος περιβάλλοντος	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
6. Σταθμοί τηλεπικοινωνιών	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
7. Σύντ. παραγωγή νερού		Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
IV. ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΥΠΟΔΟΜΗ				
1. Περιβαλλοντική σφ. υπηρεσία κέντρα υγείας νοσοκομεία	Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η	Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η
2. Πρόνοια		Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
3. Εκπαίδευση πρωτοβάθμιας δευτεροβάθμιας τριτοβάθμιας	Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η	Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η
4. Πολιτισμός σφ. χώροι μουσεία θέατρο μουσική	Η Η	Η Η	Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η Η
5. Αθλητισμός	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
6. Αναψυχή	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
V. ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ				
1. Κρατική		Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
2. ΝΠΔΔ		Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
3. ΝΠΙΔ	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η
4. Ιδιωτ. επιχ.	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η Η Η Η	Η Η Η Η Η

Η Η Η Η Η Η Η Η : Διευθυντική αρμοδιότητα - μελέτη - έγκριση - έλεγχος ή εποπτευτικές αρμοδιότητες
 Η Η Η Η Η Η Η Η : Διευθυντική αρμοδιότητα (χωρίς το κύριο) ή εκπαιδευτική και καλλιτεχνική (από τη θέση)

πλευράς προγραμματισμού - σχεδιασμού υπεισέρχεται η εθνική πολιτική περιφερειακής ανάπτυξης.

Το ίδιο ισχύει και για τον τουρισμό.

Η χωροθέτηση του εμπορίου - χονδρικού κυρίως - αφορά στην τοπική - υπερτοπική κλίμακα και εντάσσεται ως προς τις κύριες συγκεντρώσεις στον περιφερειακό σχεδιασμό ή προγραμματισμό.

Στην τεχνική υποδομή

Στον προγραμματισμό και σχεδιασμό των χερσαίων αξόνων, κυρίως, μεταφορών, καθώς και των βασικών κόμβων - μεταφορών (λιμάνια, αεροδρόμια) η υπερτοπική κλίμακα πρέπει να έχει ουσιαστικές αρμοδιότητες και η τοπική τουλάχιστον γνωμοδοτικές. Ανάλογα με τη σημασία των έργων μπορούν οι τοπικές κλίμακες να έχουν αρμοδιότητες και στην χρηματοδότηση και κατασκευή των έργων. Εννοείται, ότι για μείζονος περιφερειακής, διαπεριφερειακής, εθνικής κλίμακας, οι υποδομές αυτές, συνδέονται άμεσα με τα ανώτερα χωρικά επίπεδα.

Ο σχεδιασμός και η διαχείριση των απορριμάτων και των αποβλήτων, μπορεί και πρέπει να περάσει αποκλειστικά στις αρμοδιότητες της τοπικής και κυρίως της υπερτοπικής κλίμακας. Η περιφερειακή κλίμακα χαράσσει κατευθύνσεις, ελέγχει και εγκρίνει το σχεδιασμό και κρατικές πιστώσεις, επιχορηγήσεις και χρηματοδοτήσεις γενικότερα.

Στη διαχείριση των υδάτων και στον έλεγχο του περιβάλλοντος, ανάλογα με τις ανάγκες της παραγωγής και του πληθυσμού πρέπει να συντονίζονται όλα τα χωρικά επίπεδα.

Οι τηλεπικοινωνίες, ανάγονται στον εθνικό προγραμματισμό και σχεδιασμό και τις χωροθετήσεις. Η περιφερειακή και υπερτοπική κλίμακα, τροφοδοτεί με ανάγκες και γνωμοδοτεί ως προς τις αναμενόμενες επιπτώσεις και τις προβλεπόμενες χωροθετήσεις.

Στην κοινωνική υποδομή

Σε ότι αφορά την περίθαλψη

Στο πλαίσιο της εθνικής πολιτικής για την υγεία και τον εθνικό προγραμματισμό, οι αρμοδιότητες για τη λειτουργική ένταξη στον χώρο, πιθανόν δε και διαχείριση, μπορούν να περάσουν στα κατώτερα χωρικά επίπεδα. Αγροτικά ιατρεία στην τοπική, υπερτοπική κλίμακα, κέντρα υγείας στην υπερτοπική, περιφερειακή κλίμακα, νοσοκομεία στην υπερτοπική περιφερειακή κλίμακα.

Το ίδιο όπως και για τα αγροτικά ιατρεία ισχύει για την πρόνοια.

Ανάλογα ισχύουν για την προσχολική εκπαίδευση, καθώς και για την κατώτερη και μέση εκπαίδευση.

Η χωροθέτηση ΑΕΙ - ΤΕΙ, ανήκει στον περιφερειακό εθνικό σχεδιασμό. Η υπερτοπική κλίμακα γνωμοδοτεί, συμμετέχει ενδεχομένως

στην υλοποίηση των έργων.

Σε ότι αφορά τις πολιτιστικές δραστηριότητες

Οι αρχαιολογικοί χώροι οριοθετούνται και ερευνώνται από την εθνική και περιφερειακή κλίμακα. Η υπερτοπική κλίμακα, γνωμοδοτεί για ορισμένα ζητήματα διαχείρισης και εκμετάλλευσης.

Στις υπόλοιπες δραστηριότητες και στον βαθμό που η πολιτιστική αποκέντρωση είναι άκρως απαραίτητη, υπεισέρχονται όλες οι χωρικές κλίμακες στον προγραμματισμό, σχεδιασμό, χρηματοδοτήσεις και τη διαχείριση.

Το ίδιο πρέπει να ισχύει για τις δραστηριότητες αθλητισμού και αναψυχής.

Σε ότι αφορά τις υπόλοιπες υπηρεσίες οι επιπτώσεις από τον προγραμματισμό, σχεδιασμό και χωροθέτηση των υπηρεσιών της κεντρικής διοίκησης και ΝΠΔΔ πρέπει να ελέγχονται από την υπερτοπική κλίμακα. Καθίσταται προφανές ότι η ανάπτυξη των υπηρεσιών αυτών επηρεάζει όλο τον τριτογενή τομέα παραγωγής, τις μεταφορές, τη χωροθέτηση της παραγωγής, τελικά δε το χαρακτήρα τουλάχιστον των αστικών κέντρων.

Πιο αποφασιστικής σημασίας πρέπει να είναι ο έλεγχος των επιπτώσεων από την ανάπτυξη και χωροθέτηση του ιδιωτικού τομέα των υπηρεσιών. Ετσι η υπερτοπική κλίμακα υπεισέρχεται στον προγραμματισμό, σχεδιασμό και χωροθετήσεις και η τοπική κλίμακα γνωμοδοτεί και ελέγχει.

Σε ότι αφορά, τον χωροταξικό - πολεοδομικό προγραμματισμό και σχεδιασμό στην τοπική κλίμακα, εκτιμάται ότι στον βαθμό που ολοκληρώνονται η νέες διοικητικές οντότητες των Νέων Δήμων, η όλη διαδικασία, θα πρέπει να περιέλθει αποκλειστικά σε αυτούς. Στην περιφέρεια και τη Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση ανήκει ο έλεγχος τήρησης των κατευθύνσεων του πιο πάνω επιπέδου. Ειδικότερα, στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση, μπορεί να ανήκει ένας συντονιστικός ρόλος στην ολοκλήρωση των Αναπτυξιακών Προγραμμάτων και την εφαρμογή των Σχεδίων Χρήσεως γης. Αυτό ισχύει πολύ περισσότερο, αν δεν έχουν ολοκληρωθεί οι "Νέοι Δήμοι" ή αυτοί δεν έχουν προχωρήσει στην εκποίηση των πολεοδομικών χωροταξικών μελετών.

Η προσέγγιση που προηγήθηκε, δε διεκδικεί τη μοναδική αλήθεια.

Γίνεται, με σκοπό να δείξει, πόσα πολλά πρέπει να γίνουν, να δοκιμασθούν, να επανελεχθούν μέχρι να βρεθεί ένα πλαίσιο εφαρμόσιμου χωρικού σχεδιασμού. Οι διαδικασίες, είναι σίγουρα πολύ δύσκολες και επίπονες.

Το ζήτημα είναι να επιχειρηθούν μέσα από ένα κλίμα υπομονής και

κατανόησης των δυσκολιών που δε λύνονται από τη μια μέρα στην άλλη. Θα απαιτηθεί πολύς χρόνος, που μπορεί να συντομευθεί, αν εντοπισθούν όλες οι πλευρές των προβλημάτων και συζητηθούν επιστημονικά και πολιτικά με καθαρούς στόχους και κυρίως, με δηλωμένη την πρόθεση, ότι ο χωρικός σχεδιασμός, αποτελεί ουσιαστικό εργαλείο στην αναπτυξιακή διαδικασία.

Σημειώσεις

1. ΥΧΟΠ Πρόταση Χωροταξικής οργάνωσης των νομών της χώρας, πρόταση για την ανάγκη πόλεως, πρόταση περιβαλλοντικής αναγνώρισης νομών.
2. Στο Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης εκπονήθηκε σημαντικός αριθμός ερευνών για μια συστηματική επεξεργασία δεικτών τεχνικής υποδομής, για την προδιαγραφή εκπόνησης περιφερειακών χωροταξικών σχεδίων - πλαισίων κ.α. Ανάλογες έρευνες έγιναν στα Τμήματα Αρχ/νων του ΕΜΠ και ΑΠΘ στο ΠΑ του Παντείου Πανεπιστημίου.
3. Στον νομό Ξάνθης διαπιστώθηκε από σχετική έρευνα του ΔΠΘ, ότι υπάρχει εντός νομού εσωτερική μετανάστευση οικογενειών από χωριά του νομού προς την έδρα αυτή για 3 χρόνια, όσο χρόνο δηλαδή χρειάζονται μαθητές να τελειώσουν το λύκειο.
4. Οι πλευρές αυτές σχετίζονται πολύ άμεσα με όσα θίγονται στα σημεία 1.2 και 1.4 του κεφαλαίου αυτού.

Βιβλιογραφία

- Ανδρικοπούλου, Ε., Γετίμης, Π. και Κανκαλάς, Γ. (1988): *Η ρύθμιση του χώρου στην Ελλάδα: από την κεντρική διαχείριση στον κορπορατισμό*. Αθήνα: ΙΠΑ-ΠΑΣΠΕ, Μνήμη Σ. Καράγιωργα.
- Αραβαντινός, Α. (1986): *Πολεοδομικός Σχεδιασμός*. Αθήνα: ΕΜΠ.
- Γεράρδη, Κ. (1997): "Λειτουργική ταξινόμηση Ελληνικών οικισμών", Διδακτορική Διατριβή, ΕΜΠ. Αθήνα.
- Γετίμης, Π. (1989): *Οικιστική Πολιτική στην Ελλάδα: τα όρια της μεταρρύθμισης*. Αθήνα: Οδυσσέας.
- Γετίμης, Π., Κανκαλάς, Γ. και Μαραβέγιας, Ν. (επιμ.) (1994): *Αστική και Περιφερειακή Ανάπτυξη. Θεωρία, Ανάλυση και Πολιτική*. Αθήνα: Θεμέλιο.
- Γετίμης, Π. και Ψυχοπαίδης, Κ. (1989): *Ρυθμίσεις τοπικών προβλημάτων*. Αθήνα: Ίδρυμα Μεσογειακών Μελετών.
- Demathas, Z. and Serafetinidis, G. (1989): "Structural Problems and Policies of Southern EEC Regions", Reporto for Ismeri Europa. Athens, June.
- Θεωδορή-Μαρχογιαννάκη, Ε. Καβδαδίας, Π. και Κατοχμανού, Δ. (1986): "Βασικά στοιχεία κατά νομό και περιφέρεια", *Θέματα προγραμματισμού*. Αθήνα: ΚΕΠΕ.
- Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης (1990): "Μελέτη για τους σκοπούς και τα μέσα της περιφερειακής πολιτικής", Τελική Έκθεση στο ΥΠΕΘΟ, Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής. Αθήνα.
- Ismeri Europa, ΙΠΑ (1993): "Μελλοντική εξέλιξη των περιφερειών της κεντρικής Μεσογείου (Messogiorno - Ελλάδα)". Τελική Έκθεση για τη XVI Γενική Διεύθυνση Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Ρώμη- Αθήνα.

- Καυκαλάς, Γ. (1981): "Η περιφερειακή οργάνωση της Ελληνικής Οικονομίας", (1948-1974)", Πόλη και Περιφέρεια, τευχ. 2, 1981.
- Κέντρο Ερευνών Χώρου (1991): "Ανάγκες και ελλείψεις ειδικοτήτων στην Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης", Μελέτη για την Task Force, Ανθρώπινοι Πόροι, Εκπαίδευση, Κατάρτιση και Νεότητα της Επιτροπής Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων. Εάθνη.
- Κομνηνός, Ν. (1983): *Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- Κούρος, Θ., Μίχος, Ν. και Ντσιοπούλου, Α. (1984): "Τεχνική Υποδομή και Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα", Διπλωματική Εργασία στο ΔΠΘ. Εάθνη.
- Λαγόπουλος, Α. Φ. (1981): "Το Διοικητικό και Νομικό Πλαίσιο του συστήματος Φυσικού Προγραμματισμού στην Ελλάδα", Πόλη και Περιφέρεια Θεσσαλονίκη.
- Λαγόπουλος, Α. Φ. (1988): *Το σύστημα προγραμματισμού - σχεδιασμού στην Ελλάδα* Θεσσαλονίκη: ΑΠΘ.
- Λουκάκης, Π. (1976): "Περιφερειακές σχέσεις και τάσεις εξέλιξης του δικτύου αστικών κέντρων της Ελλάδας", Επαθεώρηση Κοινωνικών Ερευνών. Αθήνα: ΕΚΚΕ.
- Λουκάκης, Π. (1979): "'Αντίπαλες Πόλεις", Καινούργιος μύθος για μια παλιά πραγματικότητα", Πολίτης, τευχ. 25, 1979.
- Λουκάκης, Π. (1985): Πολεοδομικά προβλήματα της Πρωτεύουσας και Θεσμικές Παρεμβάσεις μετά το 1948 στο Η Αθήνα όπως (δεν) φαίνεται, 1940-1985. Αθήνα: ΥΠΠΟ - ΣΑΔΑΣ.
- Λουκάκης, Π., Δεμαθάς, Ζ., Μίχος, Ν. κ.ά. (1987): "Διερεύνηση κριτηρίων τεχνικής και κοινωνικής υποδομής για τον προσδιορισμό προβληματικών περιοχών στην Μακεδονία και Θράκη", Ερευνητικό Πρόγραμμα ΓΓΕΤ - ΔΠΘ Εάθνη.
- Λουκάκης, Π., Δεμαθάς, Ζ., Γιαννοπούλου, Μ., Κούρος, Θ., Μίχος, Ν. και Καράκος Αλ. (1991): "Εξειδίκευση δεικτών τεχνικής και κοινωνικής υποδομής για μια συστηματική κατάταξη προβληματικών περιοχών. Η περίπτωση της Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης", Ερευνητικό Πρόγραμμα, ΓΓΕΤ, ΥΠΕΧΩΔΕ, ΕΕΤΑΑ, Νομαρχία Περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, ΔΠΘ. Εάθνη.
- Λουκάκης, Π., Δεμαθάς, Ζ., Κούρος, Θ., Μίχος, Ν. και Χαρισίου, Τ. (1989): "Διερεύνηση μεθόδου εκπόνησης ενός Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδίου-Πλαισίου. Η περίπτωση της Περιφέρειας Κρήτη", Ερευνητικό Πρόγραμμα. ΥΠΕΧΩΔΕ - ΔΠΘ. Εάθνη.
- Λουκάκης, Π., Δεμαθάς, Ζ., Κούρος, Θ., Μίχος, Ν. (κ.ά.) (1992): "Διερεύνηση μεθοδολογίας εκπόνησης ΤΑΠ και πλαισίου εφαρμογής. Η περίπτωση της Γ.Ε. του Αναπτυξιακού Συνδέσμου Παραγωγικών Κοινοτήτων Εάθνης". Ερευνητικό Πρόγραμμα ΔΠΘ.
- Λουκάκης, Π., Δεμαθάς, Ζ., Κούρος, Θ., Μίχος, Ν. (κ.ά.) (1993): "Εξειδικευμένη διερεύνηση πλαισίου προγραμματισμού και εφαρμογής ΤΑΠ σε ημιορεινές περιχές. Η περίπτωση της Γ.Ε. του Αναπτυξιακού Συνδέσμου: Η κοιλάδα του Νέστου", Ερευνητικό Πρόγραμμα ΔΠΘ.
- Παναγιωτάτου, Ε. (1988): *Συμβολή σε μια ενιαία θεώρηση του χώρου και σε μια άλλη σχεδιαστική πρακτική*. Αθήνα: ΕΜΠ.
- Χατζημυχάλης, Κ. (επιμ. - εισαγωγή) (1992): *Περιφερειακή Ανάπτυξη και Πολιτική. Κείμενα από την διεθνή εμπειρία*. Αθήνα: Εξάντας.
- Χατζημυχάλης, Κ. και Βαίου, Ν. (1979): *Περιφερειακή Ανάπτυξη και Εκβιομηχάνιση*. Αθήνα: Εξάντας.