

ΘΕΜΑΤΑ ΕΡΕΥΝΑΣ

Κωδικοποίηση και μηχανισμοί ελέγχου των χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο. Συγκριτική διερεύνηση της εμπειρίας άλλων χωρών - πρόταση για την Ελλάδα

Δ. ΟΙΚΟΝΟΜΟΥ*

Το καλοκαίρι του 1994 το ΥΠΕΧΩΔΕ ανάθεσε στο Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης του Πανεπιστημίου Θεσσαλίας την εκπόνηση της έρευνας που αναφέρεται στον τίτλο, στο πλαίσιο ενός ευρύτερου προγράμματος ερευνών σχετικών με το χωροταξικό σχεδιασμό που ανέλαβαν τα Πανεπιστήμια που παρέχουν συναφείς σπουδές. Η τελική έκθεση της έρευνας παραδόθηκε στο ΥΠΕΧΩΔΕ τον Φεβρουάριο 1995, και τα βασικά στοιχεία της παρουσιάζονται στον παρόν κείμενο. Η ομάδα μελέτης περιλάμβανε τους Δ. Οικονόμου, Αναπληρωτή Καθηγητή, Η. Μπεριάτο, Εντεταλμένο Διδασκαλίας, και Ι. Πυργιώτη, Οργανωτικό Γραμματέα του Τμήματος.

Η έκθεση περιλαμβάνει τα εξής κεφάλαια:

Εισαγωγή-εννοιολογικά θέματα.

Κεφάλαιο 1: Το σύστημα σχεδιασμού και η ρύθμιση των χρήσεων γης στο διεθνή χώρο.

* Δημήτρης Οικονόμου, Αναπληρωτής Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας, Ερευνητής ΕΚΚΕ.

Κεφάλαιο 2: Κωδικοποίηση της ελληνικής νομοθεσίας με αντικείμενο τις χρήσεις γης και τη χωροθέτηση δραστηριοτήτων στον εκτός σχεδίου χώρου.

Κεφάλαιο 3: Ανάλυση της εμπειρίας από χωροταξικές μελέτες και από θεσμοθετήσεις ΖΟΕ σχετικά με τις εκτός σχεδίου χρήσεις γης.

Κεφάλαιο 4: Βασικές αρχές της πολιτικής και του συστήματος κωδικοποίησης των χρήσεων γης.

Το κεφάλαιο 4, που περιλαμβάνει την πρόταση, έχει ως οπιμείο εκκίνησης τρία σενάρια σχετικά με την πολιτική χρήσεων γης στο μέλλον. Το σενάριο Α αντιστοιχεί στη διατήρηση του σημερινού καθεστώτος, το σενάριο Β στην νιοθέτηση ενός ισχυρού συστήματος ελέγχου των χρήσεων (δυτικο-ευρωπαϊκού τύπου), και το σενάριο Γ τη σταδιακή ενσωμάτωση στο σημερινό μοντέλο οργάνωσης του εξωαστικού χώρου μεταρρυθμιστικών στοιχείων, προς την κατεύθυνση της ενίσχυσης των μηχανισμών ελέγχου και της προστασίας των ευαίσθητων περιοχών από τη διάχυση χρήσεων αστικού χαρακτήρα (δόμησης). Συνοπτικά, το σενάριο Α θεωρείται ότι οδηγεί σε περαιτέρω επιδείνωση των ήδη οξυμένων προβλημάτων οργάνωσης και περιβάλλοντος του ελληνικού εξωαστικού χαρακτήρα. Παρόλα αυτά, εκτιμάται ότι αποτελεί την πιθανότερη εκδοχή για τις εξελίξεις στο προσεχές μέλλον. Το σενάριο Β, επιθυμητό κατ' αρχήν, δε φαίνεται διώσιμο στο πλαίσιο των συνθηκών που επικρατούν στην Ελλάδα, και ειδικότερα της μικροϊδιοκτησίας στη γη, της πελατειακής λειτουργίας του πολιτικού συστήματος, και των κυρίαρχων πολιτιστικών προτύπων. Θεωρείται, ωστόσο, ότι υπάρχουν ορισμένοι παράγοντες που κάνουν δυνατό (χωρίς αυτό να σημαίνει ιδιαίτερα πιθανό) το σενάριο Γ. Η εκδοχή αυτή είναι και η βασική υπόθεση της πρότασης, δεδομένου ότι η άλλη (πιθανότερη) εκδοχή της συνέχισης της σημερινής κατάστασης (σενάριο Α) καθιστά χωρίς αντικείμενο τόσο την κωδικοποίηση των χρήσεων γης όσο και το είδος του σχεδιασμού που σήμερα γίνεται σε αυτό το επίπεδο (κυρίως τις Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες).

Τα βασικά στοιχεία του προτεινόμενου συστήματος είναι τα εξής:

1. Το σύστημα αφορά τις θεσμοθετούμενες χρήσεις γης. Διαφοροποιείται, συνεπώς, τόσο από τα απογραφικά συστήματα (π.χ. ΕΣΥΕ) όσο και από τα συστήματα καταγραφής της κάλυψης του εδάφους (π.χ. πρόγραμμα CORINE). Ωστόσο, περιλαμβάνει μηχανισμούς σύνδεσης με τα προηγούμενα (αντιστοιχίες).

2. Περιλαμβάνει χρήσεις γης σε δύο χωρικά επίπεδα: (α) Σε μακρο-επίπεδο (περιφερειακά ή, ενδεχομένως, νομαρχιακά χωροταξικά σχέδια) προτείνεται ένα σύστημα κατηγοριοποίησης του χώρου που κινείται σε

στρατηγικό επίπεδο, έχει κατά βάση κατευθυντήριο χαρακτήρα για τα υποκείμενα σχέδια και για τους δημόσιους φορείς, και μεθοδολογικά τείνει περισσότερο προς τις ζώνες πολιτικής παρά σε χρήσεις γης με τη στενή έννοια του όρου. (6) Στο τοπικό επίπεδο περιλαμβάνει τις, με τη στενή έννοια του όρου, χρήσεις γης, που θεωρούνται με δεσμευτικό τρόπο μέσω σχεδίων χρήσης του εδάφους (Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες ή ανάλογα σχέδια που θα προβλέπουν τα υπό αναμόρφωση θεσμικά πλαίσια της πολεοδομίας και της χωροταξίας).

3. Οι χρήσεις του τοπικού επιπέδου είναι, από άποψη προσέγγισης, ανάλογες με αυτές του σημερινού ΠΔ του 1987 που περιλαμβάνει τις κατηγορίες χρήσεων γης που χρησιμοποιούνται σήμερα στον πολεοδομικό χώρο. Η πρόταση περιλαμβάνει, πρώτον, τον εμπλοκισμό των κατηγοριών του διατάγματος αυτού με ορισμένες χρήσεις γης που προσιδιάζουν μόνο στον εξωαστικό/αγροτικό χώρο, και επομένως δεν περιλαμβάνονται σε αυτό (π.χ. γεωργία πρώτης προτεραιότητας), και δεύτερο την τροποποίηση ορισμένων από τις προϋπάρχουσες κατηγορίες είτε για να είναι κατάλληλες και για τον εξωαστικό χώρο, είτε γιατί αυτό επιβάλλεται από εξελίξεις στο ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο (π.χ. αναμόρφωση των κατηγοριών της βιομηχανικής χρήσης και προσαρμογή προς τις κατηγορίες των ΚΥΑ 69269/90 και 10537/93).

4. Οι κατηγορίες χώρου του στρατηγικού σχεδιασμού μπορούν να επικαλύπτονται, ενώ οι χρήσεις γης στο τοπικό επίπεδο είναι αποκλειστικές.

5. Τόσο οι στρατηγικές όσο και οι τοπικές χρήσεις γης συσχετίζονται με άλλες κατηγοριοποιήσεις, ανάλογα με την περίπτωση (π.χ. οι στρατηγικές κατηγορίες χώρου με τις βασικές απογραφικές χρήσεις γης της ΕΣΥΕ, οι τοπικές χρήσεις γης με τις ζώνες του κεφαλαίου Δ και του άρθρου 24 του Ν. 1650/86 και με τις δραστηριότητες της εκτός σχεδίου δόμησης, κοκ.).

6. Για το τοπικό επίπεδο ακολουθείται η βασική διάχριση του ΠΔ του 1987 (και παλαιότερων προσεγγίσεων) μεταξύ γενικών χρήσεων γης και ειδικών χρήσεων γης (ή συγκεκριμένων δραστηριοτήτων). Το προτεινόμενο σύστημα δεν περιορίζεται, όμως, μόνο στην ονοματολογία, αλλά περιλαμβάνει, για κάθε γενική χρήση, τις εξής παραμέτρους:

- κωδικός αριθμός,
- όνομα,
- χωρικό επίπεδο (πολεοδομικό, εξωαστικό, ή και στα δύο),
- θεσμική προέλευση, όταν πρόκειται όχι για νέα χρήση αλλά για κατηγορία που προϋπάρχει σε διάφορα θεσμικά πλαίσια η οποία ενωματώνεται στο προτεινόμενο σύστημα (πχ. κατηγορία του ΠΔ του 1987, κατηγορία της ΚΥΑ 69269/90, δασικός

- νόμος, αρχαιολογική νομοθεσία, Ν. 1650, κλπ.),
- ορισμός,
 - χριτήρια χωροθέτησης-οριοθέτησης (για ορισμένες περιπτώσεις, όπως π.χ. η γεωργική γη πρώτης προτεραιότητας),
 - συμβατότητα με: (i) τις στρατηγικές κατηγορίες χώρου των υπερχείμενων χωροταξικών σχεδίων, και (ii) τις ειδικές χρήσεις γης (δραστηριότητες),
 - κατευθύνσεις πολιτικής, για ορισμένες περιπτώσεις (π.χ. στη γεωργική γη πρώτης προτεραιότητας προβλέπεται θεσμοθέτηση αρτιότητας και κατάτμησης κατ' ελάχιστον 10 στρεμμάτων).

7. Βασικό στοιχείο του όλου συστήματος θα πρέπει να είναι η γενικευμένη εισαγωγή του θεσμού της άδειας χωροθέτησης. Η άδεια αυτή θα προσδιορίζει, για κάθε σημείο του χώρου (αστικό ή εξωαστικό) τις επιτρεπόμενες χρήσεις γης και τους όρους και προϋποθέσεις της δόμησης. Θα πρέπει να επιδιωχτεί η άδεια αυτή να ενσωματώσει όσο το δυνατόν περισσότερες από τις σημερινές άδειες εγκατάστασης, επιμέρους άδειες χωροθέτησης και εγκρίσεις, μεταξύ των οποίων και τις έγκρισης περιβαλλοντικών όρων. Κάτι τέτοιο θα διευκολύνει τη λειτουργία της με συνθήκες one stop shop.

8. Σημαντικό ξήτημα είναι αυτό της επιλογής του βαθμού δεσμευτικότητας των σχεδίων χρήσης του εδάφους. Παρά τα γνωστά από τη δειθνή εμπειρία αρνητικά στοιχεία των απολύτως δεσμευτικών συστημάτων (σχετική ανάλυση γίνεται στο κεφάλαιο 1), οι ιδιομορφίες της κατάστασης στην Ελλάδα καθιστούν πιο εύλογη επιλογή αυτή των θεσμοθετούμενων και δεσμευτικών, τόσο για το δημόσιο όσο και για τους ιδιώτες, σχεδίων. Η έλλειψη δεσμευτικότητας στην Ελληνική περίπτωση είναι προφανές ότι δε θα λειτουργήσει ως παράγων ευελιξίας, όπως π.χ. στη Μ. Βρετανία, αλλά θα ισοδιναμεί με ακύρωση αποιασδήποτε αποτελεσματικότητας του συστήματος. Ωστόσο, είναι απαραίτητο να ενσωματωθούν μηχανισμοί που θα προσδίδουν ευελιξία. Όταν τέτοιοι μηχανισμοί έχουν αποδειχθεί απαραίτητοι σε χώρες με πολύ ισχυρότερη παράδοση προγραμματισμού και όπου η ανάγκη προστασίας του περιβάλλοντος και οργάνωσης του χώρου αποτελούν πολύ περισσότερο κοινά αποδεκτούς στόχους από ότι στην Ελλάδα (όπως π.χ. στη Γαλλία και στην Ολλανδία), είναι φανερό ότι η υιοθέτηση ενός τελείως άκαμπτου συστήματος θα έχει ως μόνο αποτέλεσμα την αδυναμία εφαρμογής του. Η εμπειρία από την αυθαίρετη δόμηση είναι εύγλωττη. Οι προτεινόμενοι μηχανισμοί για τη διατήρηση της ευελιξίας είναι δύο. Πρώτον, η δυνατότητα χωροθέτησης/υλοποίησης δημοσίων έργων για λόφους δημοσίας ωφέλειας, έστω και αν δεν προβλέπονται από τα

υφιστάμενα σχέδια χρήσεων γης. Η άδεια χωροθέτησης, στην περίπτωση αυτή, θα δίνεται μετά την υποδολή ειδικής μελέτης επιπτώσεων (που θα συνδυάζεται με την έγκριση περιβαλλοντικών όρων). Δεύτερον, και μόνο για ορισμένες κατηγορίες χρήσεων γης που θα προσδιορίζονται από το σύστημα ταξινόμησης, η δυνατότητα χωροθέτησης ιδιωτικών έργων μεγάλης κλίμακας, εφόσον αυτά υλοποιούν βασικές επιλογές της εθνικής ή περιφερειακής αναπτυξιακής πολιτικής, πάλι με τη διαδικασία της ad hoc άδειας χωροθέτησης, όπως στην προηγούμενη περίπτωση. Προϋπόθεση, πάντως, στη δεύτερη περίπτωση, θα είναι να μην υπάρχει αντίφαση με τους γενικούς στόχους και το πνεύμα του υφιστάμενου σχεδίου, και να τεκμηριώνεται ότι πρόκειται για ανάγκη που προέκυψε μετά από την έγκριση του σχεδίου ή, στην περίπτωση που προϋπήρχε, ότι το σχέδιο δεν την είχε λάβει υπόψη του. Ο έλεγχος του κατά πόσον η απόφαση ad hoc άδειας χωροθέτησης ικανοποιεί τα κριτήρια αυτά θα εναπόκειται, πέρα από τη διοίκηση, και στα διοικητικά δικαστήρια.

Οι προτεινόμενες κατηγορίες χώρου για το στρατηγικό σχεδιασμό είναι οι εξής:

- οικιστική χρήση,
- λοιπές περιοχές με έντονη δόμηση,
- ξώνες αναζήτησης για χωροθέτηση δραστηριοτήτων με έντονη δόμηση,
- ξώνες αγροτικής προτεραιότητας,
- λοιπές αγροτικές περιοχές,
- περιοχές υψηλής προστασίας,
- παράκτια ξώνη.

Οι γενικές χρήσεις γης που προτείνονται για τον τοπικό σχεδιασμό είναι οι εξής:

1. Αμιγής κατοικία,
2. Γενική κατοικία,
3. Πολεοδομικά κέντρα-κεντρικές λειτουργίες πόλης-τοπικό κέντρο συνοικίας/γειτονιάς,
4. Μεγάλες εγκαταστάσεις μεταφορών-τεχνικής υποδομής,
- 5α. Βιομηχανία-διοτεχνία χαμηλής όχλησης,
- 5β. Βιομηχανία-διοτεχνία μέσης όχλησης,
- 5γ. Βιομηχανία-διοτεχνία υψηλής όχλησης,
6. Χονδρεμπόριο,
7. Λατομικές περιοχές, λατομεία,
8. Μεταλλευτικές ξώνες, μεταλλεία,
9. Τουρισμός-αναψυχή,
10. Παραθεριστική κατοικία,

11. Γεωργία πρώτης προτεραιότητας,
12. Γεωργία δεύτερης προτεραιότητας,
13. Μίκτες αγροτικές ζώνες,
14. Ζώνη υδατοκαλλιεργειών,
15. Οργανωμένοι βοσκότοποι,
16. Δάσος και δασική έκταση,
17. Αστικό πράσινο,
18. Ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι,
19. Κοινωνικές εξυπηρετήσεις,
20. Νεκροταφείο,
21. Περιοχή προστασίας της φύσης,
22. Αρχαιολογικοί χώροι.

Τέλος, οι ειδικές χρήσεις γης (συνδυασμούς των οποίων περιλαμβάνει μάθη γενική χρήση) είναι οι εξής:

1. Κατοικία,
- 2a. Ξενώνες μικρού δυναμικού (περί τις 20 κλίνες),
- 2b. Ξενοδοχεία και λοιπές τουριστικές εγκαταστάσεις,
- 2γ. Campings,
3. Εμπορικά καταστήματα, καταστήματα παροχή προσωπικών υπηρεσιών,
4. Γραφεία, Τράπεζες, Ασφάλειες, Κοινωφελείς οργανισμοί,
5. Διοίκηση,
6. Εστιατόρια,
7. Αναψυκτήρια,
8. Κέντρα διασκέδασης, αναψυχής,
9. Θρησκευτικοί χώροι,
10. Χώροι συνάθροισης κοινού (θέατρα, κινηματογράφοι, αίθουσες συγκέντρωσης...),
11. Πολιτιστικά κτίρια (βιβλιοθήκες, αίθουσες εκθέσεων κλπ.),
12. Κτίρια εκπαίδευσης,
13. Κτίρια κοινωνικής πρόνοιας,
14. Κτίρια περιθαλψης,
- 15α. Βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις της Ομάδας Β,
- 15β. Βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις της Ομάδας Α-1,
- 15γ. Βιομηχανικές και βιοτεχνικές εγκαταστάσεις της Ομάδας Α-II,
16. Κτίρια, γήπεδα αποθήκευσης,
17. Κτίρια, γήπεδα στάθμευσης,
18. Πρατήρια βενζίνης, υγραερίου,
19. Εγκαταστάσεις χονδρικού εμπορίου,
- 20α. Γεωργία (καλλιέργειες),

206. Εγκαταστάσεις γεωργικών εκμεταλλεύσεων,
- 21a. Κτηνοτροφία (βόσκηση),
- 21b. Εγκαταστάσεις κτηνοτροφικών εκμεταλλεύσεων,
22. Εγκαταστάσεις ιχθυοκαλλιεργειών,
- 23a. Δάσος (εξωαστικό πράσινο που εμπίπτει στο Δασικό Νόμο),
- 23b. Δασοπονία,
24. Εγκαταστάσεις εμπορικών εκθέσεων,
25. Αθλητικές εγκαταστάσεις,
26. Ελεύθεροι κοινόχρηστοι χώροι στον αστικό χώρο (πλατείες, δρόμοι, παιδικές χαρές κλπ.),
27. Οργανωμένο πράσινο στον αστικό χώρο που εμπίπτει στο Δασικό Νόμο (άλση, πάρκα, κλπ.),
28. Εγκαταστάσεις μέσων μαζικών μεταφορών,
29. Άλλες ειδικές χρήσεις (στρατιωτικές εγκαταστάσεις, κλπ.),
30. Μεγάλες εγκαταστάσεις τεχνητής υποδομής,
31. Ορυχεία-Λατομεία,
32. Μεταλλεία,
33. Νεκροταφείο.

Μελέτη Ανάπτυξης Λαυρίου

Α. ΜΑΚΡΥΓΙΑΝΝΗ*

Ο Οργανισμός Απασχόλησης του Εργατικού Δυναμικού (ΟΑΕΔ) ανέθεσε τον Σεπτέμβριο του 1994 στο Πάντειο Πανεπιστήμιο την εκπόνηση έρευνας για την ανάπτυξη του Λαυρίου. Η παρούσα έρευνα αποτελεί μία από τις έξι αναπτυξιακές μελέτες για τις διοικητικές περιοχές σε κρίση (Λαυρίο, Θήβα, Κοζάνη, Β. Εύβοια, Πάτρα και Αιγαίαλεία, Επαρχία Αλμυρού) που ανατέθηκαν από τον ΟΑΕΔ σε Ερευνητικά Ιδρύματα και Ινστιτούτα του ιδιωτικού και δημόσιου τομέα, με στόχο τη βελτίωση των παρεχομένων υπηρεσιών του και τη στήριξη ενεργειών που αποσκοπούν στην αναδάθυση του εργατικού δυναμικού της χώρας. Στη βασική ερευνητική ομάδα της οποίας επιστημονικός υπεύθυνος ήταν ο Π. Γετίμης (Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου) και συντονιστής ο Α. Δεδουσόπουλος (Επικ. Καθηγητής Παντείου

* Αφροδίτη Μακρυγιάννη, Οικονομολόγος-Περιφερειαλόγος, Πτυχιούχος Ινστιτούτου Περιφερειακής Ανάπτυξης, MSc-IAM Montpellier.

Πανεπιστημίου) συμμετείχαν οι: Ν. Βαρελίδης (Δρ. Οργάνωσης και Διοίκησης), Β. Λιανοπούλου (Κοινωνιολόγος), Α. Μαχευγιάννη (Οικονομολόγος, πτυχιούχος ΙΠΑ), Δ. Οικονόμου (Αναπλ. Καθηγητής Πανεπιστημίου Θεσσαλίας), Α. Παπαδασκαλόπουλος (Αν. Καθηγητής Παντείου Πανεπιστημίου) και Φ. Παπαγεωργίου (Δρ. Αστικής και Περιφερειακής Ανάπτυξης).

Στόχος της μελέτης είναι να εφοδιάσει τη Διοίκηση του ΟΑΕΔ και γενικότερα τους φορείς παρέμβασης στην περιοχή με ένα πρόγραμμα, ένα σύνολο δηλαδή συνεκτικών, εναρμονισμένων και επαρκών μέτρων και παρεμβάσεων στην τοπική οικονομία και στην αγορά εργασίας του Λαυρίου που θα μπορούσε, εφαρμοζόμενο, να δώσει λύσεις στα χρίσμα προβλήματα σε βραχυπρόθεσμο και μεσοπρόθεσμο διάστημα. Η τελική έκθεση, τα συμπεράσματα και οι προτάσεις της οποίας οδηγούν σε ένα λειτουργικό επιχειρησιακό πρόγραμμα ανάπτυξης της περιοχής με έμφαση στην αντιμετώπιση των προβλημάτων της τοπικής αγοράς εργασίας, παραδόθηκε στον ΟΑΕΔ τον Ιούνιο του 1994.

Η μελέτη αποτελείται από πέντε μέρη:

Το **Πρώτο Μέρος** αναφέρεται στη διερεύνηση των προοπτικών που υπάρχουν στον Ευρωπαϊκό χώρο για τους βασικούς κλάδους οικονομικής δραστηριότητας που είχαν συγκεντρωθεί στο Λαύριο, καθώς και στη διάγνωση και παρουσίαση της υπάρχουσας κατάστασης στο Λαύριο.

Η μελέτη των σύγχρονων τάσεων αποδιομηχάνισης και διομηχανικής οπισθιοδόμησης στον ευρωπαϊκό και τον ελληνικό χώρο και των αιτιών που τις προκάλεσαν οδηγεί στον εντοπισμό των κλάδων οικονομικής δραστηριότητας που προβλέπεται να παρουσιάσουν σημαντική αύξηση σε όρους αξίας παραγωγής και (ενδεχομένως) απασχόλησης κατά την τρέχουσα δεκαετία, όπως και των κλάδων που θα παρουσιάσουν στασιμότητα ή υποχώρηση. Βασικό συμπέρασμα είναι ότι η έκταση και η ένταση της χρίσης στο Λαύριο είναι αποτέλεσμα της χρίσης ενός υποδείγματος διομηχανικής ανάπτυξης που στηρίχτηκε στην αξιοποίηση των διαθέσιμων φυσικών πόρων, στο χαμηλό κόστος εργασίας και στον πολύπλευρο και επιλεκτικό προστατευτισμό. Το δεύτερο βασικό συμπέρασμα από τη διερεύνηση της διεθνούς εμπειρίας είναι ότι οι περιοχές που αντιμετώπισαν με σχετικά ανώδυνο -ή λιγότερο οδυνηρό- τρόπο την χρίση είναι εκείνες που μπόρεσαν να κινητοποιήσουν πόρους για μια ενδιαγενή αναπτυξιακή διαδικασία, ενταγμένη, όμως, μέσα σε ένα πλαίσιο παιγκόσμιας αγοράς.

Στη συνέχεια η ανάλυση των βασικών χαρακτηριστικών της πόλης του Λαυρίου σήμερα διαγράφει την όψη μιας πόλης που αποτέλεσε σημαντικό διομηχανικό κέντρο και χώρο κατοικίας ενός, σχεδόν

αμιγούς, εργατικού πληθυσμού, με υποτυπώδεις υποδομές και κοινωνικό εξοπλισμό και με έντονα και χρονίζοντα προβλήματα, μεταξύ των οποίων το πρόβλημα της ανεργίας και της μόλυνσης του περιβάλλοντος κατέχουν την πρώτη θέση.

Η εξέταση της παραγωγικής δομής της τοπικής οικονομίας που ακολουθεί επισημαίνει ότι το Λαύριο είναι μια από τις λίγες περιοχές της Ελλάδας που στήριξε την οικονομία της σχεδόν αποκλειστικά στο δευτερογενή τομέα και, ειδικότερα, στη μεταποίηση. Η αγορατική παραγωγή είναι υποτυπώδης, ενώ η εγγύτητα με την Αθήνα απέτρεψε την εμφάνιση ενός δυναμικού τριτογενούς τομέα προσανατολισμένου στην εξυπηρέτηση των τοπικών επιχειρήσεων ή των καταναλωτών. Άλλα και στο εσωτερικό της μεταποίησης, το σύνολο της απασχόλησης συγκεντρώθηκε σε λίγους κλάδους και σε μικρό αριθμό επιχειρήσεων, με αποτέλεσμα να μην υπάρχει, στο τέλος της δεκαετίας του 1980, η αναγκαία παραγωγική διαφοροποίηση που θα επέτρεπε την απορρόφηση, σε κάποιο βαθμό, των συνεπειών της κρίσης και των μαζικών απολύσεων. Το Λαύριο είχε αναπτύξει χαρακτηριστικά βιομηχανικής μονοκαλλιέργειας, γεγονός που το κατέστησε εξαιρετικά ευπαθές στις κλαδικές αναδιαρρόώσεις της δεκαετίας του 1980.

Η οικονομική και βιομηχανική πολιτική των δύο τελευταίων δεκαετιών αντιμετώπισε την περίπτωση του Λαυρίου με εξαιρετικά δραχυχρόνια οπτική. Αφενός προσπάθησε να διατηρήσει -συχνά με υψηλό οικονομικό κόστος- επιχειρηματικές μονάδες που δεν είχαν καμία προοπτική οικονομικής επιβίωσης, γεγονός το οποίο αφ' εαυτό δεν είναι αρνητικό, αλλά αποδείχτηκε εξαιρετικά ανεπαρκές γιατί δε συνοδεύτηκε από τις αναγκαίες πολιτικές αναπροσαρμογής και έγκαιρης αναδιοργάνωσης, ενώ αφετέρου, δεν υποδοήθησε παράλληλα την αδύναμη τάση διαφοροποίησης της παραγωγικής βάσης που εκδηλώθηκε προς το τέλος της δεκαετίας του 1970.

Τέλος, το πρώτο μέρος ολοκληρώνεται με την ανάλυση της αγοράς εργασίας και των μεγεθών της. Χαρακτηριστικά του Λαυρίου που προκύπτουν από τη μελέτη είναι η φθίνουσα σημασία του κατά τα τελευταία είκοσι χρόνια ως πόλου προσέλκυσης πληθυσμού, οι υψηλοί δείκτες συμμετοχής του πληθυσμού στο εργατικό δυναμικό (ιδιαίτερα μεταξύ των γυναικών), η πρόσδεση με τη μισθωτή απασχόληση τόσο των ανδρών, όσο και των γυναικών, και η ελάχιστη διαφοροποίηση κλάδων και επαγγελμάτων. Από την άλλη πλευρά, τα στοιχεία του ΟΑΕΔ δείχνουν, έστω και όχι πλήρως, την έκταση της ανεργίας και την αδυναμία των επιχειρήσεων που απέμειναν να προσφέρουν θέσεις απασχόλησης.

Στο Δεύτερο Μέρος παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της εμπειρικής διερεύνησης των ανέργων της περιοχής με ερωτηματολόγιο. Επίσης με τη διακίνηση συμπληρωματικού ερωτηματολογίου σε μικρότερο δείγμα ανέργων διερευνήθηκαν τα ψυχολογικά προβλήματα των κατοίκων, τα οποία, ενδεχομένως, να οφείλονται στην οικονομική δυσπραγία και την ανεργία.

Ιδιαίτερες δυσκολίες στην ανεύρεση εργασίας έχουν οι πρώην εργαζόμενοι στην κλωστοϋφαντουργία. Αυτό, εν μέρει, εφιμηνεύεται από το γεγονός της γενικότερης συρρίκνωσης της απασχόλησης στον κλάδο αυτό στην Αττική, αλλά και εξ αιτίας της εγχάραξης των τυπικών χαρακτηριστικών του βιομηχανικού εργάτη (αυστηρός καταμερισμός εργασίας, εξειδίκευση-αποειδίκευση, έλλειψη εργασιακής προσαρμοστικότητας, ύπαρξη σαφρούς και καθορισμένης εργασιακής ιεραρχίας, συστήματα αμοιδών, κλπ.) στους ανέργους του κλάδου.

Θετικό στοιχείο αποτελεί το γεγονός ότι ένας σημαντικός αριθμός ανέργων του 1992 είχε εξασφαλίσει εργασία στην ευρύτερη περιοχή των Μεσογείων. Ένα άλλο ποσοστό ανέργων εργάζεται ευκαιριακά σε διάφορες εποχικές εργασίες, οι οποίες, αν και δεν εξασφαλίζουν επαρκή επίρια εισοδήματα, εργασιακά δικαιώματα ή, επανάκτηση του δικαιώματος επιδότησης για την ανεργία, συμβάλλουν στην επιδίωση και διασφαλίζουν, σε κάποιο βαθμό, τον αναγκαίο βαθμό αυτοεκτίμησης.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί η αυξημένη ανάγκη που δηλώνεται από τους συμμετέχοντες στο δείγμα για κοινωνική μέριμνα. Είναι προφανές ότι οι κάτοικοι του Λαυρίου (όχι μόνον οι ανέργοι) αισθάνονται περισσότερο αβοήθητοι και επιζητούν ενίσχυση σε όλους τους τομείς της ζωής τους.

Το Τρίτο Μέρος αφορά τη δεύτερη εμπειρική έρευνα που έγινε στην ευρύτερη περιοχή των Μεσογείων με αντικείμενο τις επιχειρήσεις που είναι εγκαταστημένες σε περιοχές προσεγγίσιμες από το Λαύριο και με σκοπό τη διερεύνηση των πιθανοτήτων διοχετευσης ανέργων σ' αυτές.

Το βασικό συμπέρασμα είναι ότι, με την προϋπόθεση ότι δε θα παραταθεί υπέρμετρα η γενική ύφεση της ελληνικής οικονομίας και ότι δε θα υπάρξει ενίσχυση της διαφανόμενης τάσης μετεγκατάστασης των επιχειρήσεων σε περιοχές εγγύτερες των μεγάλων συγκοινωνιακών αξόνων, η ευρύτερη περιοχή των Μεσογείων είναι σε θέση να απορροφήσει ικανό αριθμό ανέργων της περιοχής Λαυρίου, ιδιαίτερα των νεότερων ηλικιών και εκείνων που θα μπορούσαν να δείξουν προσαρμοστικότητα σε λιγότερο τυπικά εργασιακά καθεστώτα.

Το συμπέρασμα αυτό δηλώνει την ανάγκη της αποτελεσματικότερης λειτουργίας ενός μηχανισμού σύζευξης προσφοράς και ξήτησης για

εργασία (είναι χαρακτηριστική η έλλειψη εμπιστοσύνης των εργοδοτών στις υπηρεσίες του ΟΑΕΔ), αλλά και την ανάγκη ψυχολογικής προετοιμασίας των ανέργων του Λαυρίου να αντιμετωπίσουν ένα εργασιακό περιβάλλον με μεγαλύτερα χαρακτηριστικά ευελιξίας και ρευστότητας από εκείνο που τους είναι οικείο.

Το **Τέταρτο Μέρος** παρουσιάζει, σε τρία επίπεδα, τις μορφές πολιτικής παρέμβασης για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκαλεί η αποδιομηχάνιση και η διαρθρωτική οπισθοχώρηση: Πρώτον, επισκόπειται η διεθνής εμπειρία με έμφαση στις παρεμβάσεις στην τοπική αγορά εργασίας. Δεύτερον, παρουσιάζεται η εμπειρία των παρεμβάσεων σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, ιδιαίτερα μετά την εφαρμογή των χρηματοδοτήσεων μέσω του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης και των Λειτουργικών Προγραμμάτων. Τέλος, παρουσιάζονται οι παρεμβάσεις που έγιναν στην τοπική οικονομία του Λαυρίου.

Η παρουσίαση αυτή δείχνει τις έλλειψεις και τις καθυστερήσεις που έχουν σημειωθεί στην αντιμετώπιση της κατάστασης στο Λαύριο. Η πολιτική αντιμετώπισης των προβλημάτων χαρακτηρίζεται από εντυπωσιακή παθητικότητα και έλλειψη ορίζοντος, με αποτέλεσμα την αδυναμία δυναμικών προσαρμογών. Οι αντιφάσεις των πολιτικών επισημαίνονται, όπως και οι αδυναμίες στη λειτουργία των τοπικών θεσμών και υπηρεσιών.

Από την άλλη πλευρά, πρέπει να σημειωθεί ότι οι ανεπάρκειες αυτές έχουν δράσει ανασταλτικά σε δύο επίπεδα: αφενός έχουν εμποδίσει την εμφάνιση προσπαθειών ενδογενούς τοπικής ανάπτυξης, έστω και σε μικρή κλίμακα, με τη μορφή των τοπικών αναπτυξιακών πρωτοβουλιών και των αναπτυξιακών επιχειρήσεων λαϊκής βάσης και αφετέρου έχουν συμβάλλει στην υποτονική λειτουργία και στον ουσιαστικό μαρασμό του ενδιαφέροντος και αποτελεσματικού προγράμματος SPEC.

Τέλος στο **Πέμπτο Μέρος** παρουσιάζονται τα συμπεράσματα και οι προτάσεις της έρευνας. Η προτεινόμενη στρατηγική ανάπτυξη του Λαυρίου προσδιορίζεται από τις διαπιστώσεις που έχουν γίνει για τα κεντρικά προβλήματα και χαρακτηριστικά της περιοχής του Λαυρίου και τους αντικειμενικούς περιορισμούς που υπάρχουν για την οικονομική ανασυγχρότηση της περιοχής. Οι διαπιστώσεις αυτές συνοψίζονται στην κατάρρευση της τοπικής αγοράς εργασίας και στην αδυναμία ανασυγχρότησης της τοπικής οικονομίας τουλάχιστον δραχυχρόνια. Οι μακροπρόθεσμης κλίμακας προοπτικές οικονομικής ανάπτυξης της περιοχής αφορούν τις θαλάσσιες μεταφορές και συναφείς δραστηριότητες, τη μεταποίηση με προσανατολισμό προς μικρές και μεσαίους μεγέθους μονάδες και το θαλάσσιο τουρισμό.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της περιοχής, σε συνδυασμό και με την Ευρωπαϊκή εμπειρία στην αντιμετώπιση της αποβιομηχάνισης οδηγούν στο συμπέρασμα ότι η ανάκαμψη της τοπικής οικονομίας απαιτεί έναν πολυνιάστατο και ολοκληρωμένο σχεδιασμό ανάπτυξης με δραστικές παρεμβάσεις και ταχύρρυθμες διαδικασίες εφαρμογής.

Οι βασικοί στόχοι και στρατηγικές του προτεινόμενου αναπτυξιακού σχεδιασμού είναι οι ακόλουθοι:

- i. **Στόχος Α: Οικονομική ανασυγκρότηση της τοπικής οικονομίας**
 - Στρατηγική Α1: Ανάπτυξη τομέα θαλάσσιων μεταφορών
 - Στρατηγική Α2: Ανάπτυξη τομέα μεταποίησης
 - Στρατηγική Α3: Ανάπτυξη τομέα τουρισμού
 - Στρατηγική Α4: Ανάπτυξη λοιπών τομέων τοπικής οικονομίας
- ii. **Στόχος Β: Βελτίωση μεταφορικών και συγκοινωνιακών υποδομών**
- iii. **Στόχος Γ: Στήριξη της αγοράς εργασίας**
 - Στρατηγική Γ1: Στήριξη της απασχόλησης
 - Στρατηγική Γ2: Βελτίωση της τυπικής εκπαίδευσης
- iv. **Στόχος Δ: Βελτίωση Ποιότητας Ζωής**
 - Στρατηγική Δ1: Προστασία Περιβάλλοντος
 - Στρατηγική Δ2: Βελτίωση πολιτιστικών και κοινωνικών εξυπηρετήσεων
- v. **Στόχος Ε: Δημιουργία αναπτυξιακών μηχανισμών**

Οι ανωτέρω στόχοι και στρατηγικές εξειδικεύονται σε μέτρα και ενέργειες στο Επιχειρησιακό Σχέδιο στο οποίο καταλήγει η μελέτη και το οποίο παρουσιάζεται σε δύο μέρη.

i. **Το Γενικό Επιχειρησιακό Σχέδιο Ανάπτυξης** που περιλαμβάνει το σύνολο των προτεινόμενων μέτρων και ενέργειών για κάθε μία από τις στρατηγικές ανάπτυξης που έχουν προταθεί. Το Γενικό Επιχειρησιακό Σχέδιο περιλαμβάνει και προτάσεις μέτρων και ενέργειών που αφορούν ειδικά την απασχόληση και την αγορά εργασίας τα οποία εξειδικεύονται στο δεύτερο μέρος του Επιχειρησιακού Σχεδίου. Για κάθε μέτρο και ενέργεια σημειώνονται, όπου αυτό είναι δυνατό, τα βασικά προσδιοριστικά τους στοιχεία (φορείς υλοποίησης, κόστος, πηγές χρηματοδότησης κλπ.).

ii. **Το Ειδικό Επιχειρησιακό Σχέδιο Υποστήριξης της Απασχόλησης** το οποίο αναλύει τις προτάσεις για τα μέτρα και τις ενέργειες που αφορούν την απασχόληση και την αγορά εργασίας. Συγκροτείται από μία σειρά δέκα δράσεων που αφορούν την παροχή υπηρεσιών και παροχών προς το εργατικό δυναμικό και τις επιχειρήσεις της περιοχής και από τρία μέτρα που αφορούν τη δημιουργία τοπικών υποδομών (Κέντρο Υποστήριξης της Απασχόλησης, Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης, Κέντρο Υποστήριξης της Επιχειρηματικότητας) οι οποίες είναι απαραίτητες για την υλοποίηση των προτεινόμενων δράσεων.

Οι εμπλεκόμενοι φορείς στην υλοποίηση των δράσεων διακρίνονται σε α) τοπικούς (δήμος, εργατικό κέντρο), β) κεντρικούς και περιφερειακούς (Υπουργείο Εργασίας, Βιομηχανίας, Περιβάλλοντος-Χωροταξίας και Δημοσίων Εργών, ΟΑΕΔ, ΕΟΜΜΕΧ) και γ) επιχειρήσεις και φορείς του ιδιωτικού τομέα (π.χ. τράπεζες). Τέλος οι πιθανές πηγές χρηματοδότησης περιλαμβάνουν:

- Εθνικούς πόρους: ίδια συμμετοχή σε ενέργειες επιδοτούμενες με κοινοτικούς πόρους, ή αυτοτελείς ενισχύσεις.
- Ιδιωτικούς πόρους με τη μορφή ίδιας συμμετοχή σε ενέργειες επιδοτούμενες με κοινοτικούς πόρους.
- Κοινοτικούς πόρους από τα προγράμματα που αφορούν μέτρα αγοράς εργασίας.