



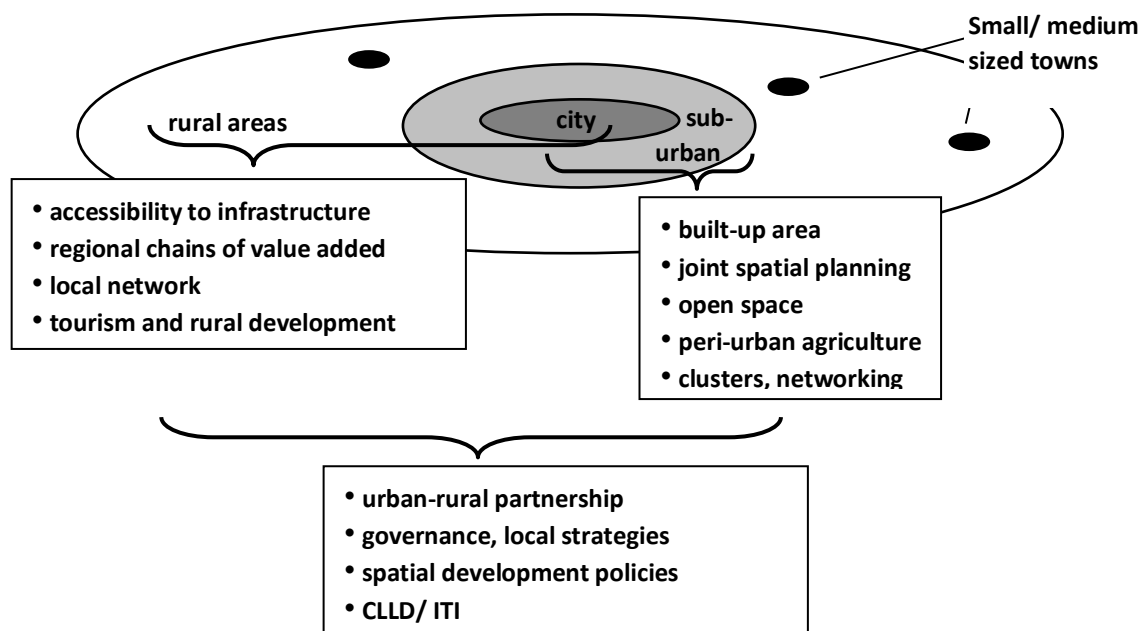
ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

## Εταιρική σχέση Πόλης-Υπαίθρου

### Ευρωπαϊκές πολιτικές και η εμπειρία της Ελλάδας



ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

**Φοιτητής:** Παπάς Δ. Αριστείδης

**Επιβλέπων:** Ασπρογέρακας Ευάγγελος

**Βόλος, 2021**



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ

ΠΟΛΥΤΕΧΝΙΚΗ ΣΧΟΛΗ

ΤΜΗΜΑ ΜΗΧΑΝΙΚΩΝ ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

**ΕΤΑΙΡΙΚΗ ΣΧΕΣΗ ΠΟΛΗΣ-ΥΠΑΙΘΡΟΥ  
ΕΥΡΩΠΑΙΚΕΣ ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΚΑΙ Η ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ**

**EN: URBAN-RURAL PARTNERSHIP  
EUROPEAN POLICIES AND THE CASE OF GREECE**

μια ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ του Παππά Αριστείδη

**Επιβλέπων:** Ασπρογέρακας Ευάγγελος

**Επιτροπή Αξιολόγησης:** Γουργιώτης Ανέστης

Καλλιώρας Δημήτριος

Βόλος, Φεβρουάριος 2021

*Σε όσους οραματίζονται ένα μέλλον δίχως ανισότητες...*

### Δήλωση

Βεβαιώνω ότι η παρούσα εργασία είναι δική μου, δεν έχει συγγραφεί από άλλο πρόσωπο με ή χωρίς αμοιβή, δεν έχει αντιγραφεί από δημοσιευμένη ή αδημοσίευτη εργασία άλλου και δεν έχει προηγουμένως υποβληθεί για βαθμολόγηση στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας ή αλλού. Βεβαιώνω ότι είμαι εν γνώσει των κανόνων περί λογοκλοπής του ΤΜΧΠΠΑ και ότι στο πλαίσιο αυτού έχουν τηρηθεί όλοι οι κανόνες κατά την ακαδημαϊκή δεοντολογία, σχετικά με αναφορές, βιβλιογραφία, κ.λ.π., τόσο από έντυπες όσο και από ηλεκτρονικές πηγές. Σε περίπτωση λογοκλοπής αποδέχομαι όλες ανεξαιρέτως τις ποινές που προβλέπουν οι εκάστοτε Κανονισμοί του ΠΘ ή και του ΤΜΧΠΠΑ.

**Ημερομηνία:** Φεβρουάριος 2021

**Όνοματεπώνυμο:** Παππάς Αριστείδης

**Υπογραφή:** Π.Α

## Περίληψη

Στην παρούσα εργασία εξετάζεται η ιδέα της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Η έννοια μελετάται σε Ευρώπη, Ελλάδα σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο, ενώ γίνεται εμβάθυνση στην περιφέρεια Θεσσαλίας για μια πιο αναλυτική προσέγγιση. Βασικός στόχος της εργασίας είναι να παρουσιάσει την διαχρονική εξέλιξη αυτής της ιδέας, τον τρόπο που ερμηνεύεται από ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής και μέσα εφαρμογής σχεδιασμού στην Ελλάδα, τον συντονισμό επιπέδων σχεδιασμού αλλά και των αντίστοιχων αρμόδιων φορέων για την βέλτιστη αξιοποίηση της. Έναυσμα για εμβάθυνση στο ζήτημα, αποτελεί το χάσμα πόλης-υπαίθρου, με την ύπαιθρο δέκτη ανεξέλεγκτων αστικών λειτουργιών, γεγονός που οδηγεί σε έντονη υποβάθμισή της. Η εταιρική σύμπραξη καθιστά τις πόλη και ύπαιθρο ισότιμους δρώντες, ενώ παράλληλα προκύπτουν πολλαπλά οφέλη για την περιφέρεια με αώτερο σκοπό την επίτευξη της εδαφικής συνοχής. Κατά την διάρκεια αυτής της ενδοσκόπησης, βασικός γνώμονας κρίνεται η συμβατότητα ή συντονισμός κείμενων που αφορούν τον χωρικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό, καθώς και το πλαίσιο διακυβέρνησης στο οποίο έχουν εφαρμοστεί, έτσι ώστε να διαπιστωθεί κατά ποσό η ιδέα προωθείται ή απλώς αποτελεί ένα ιδεατό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

**Λέξεις κλειδιά:** πόλη, ύπαιθρος, σύμπραξη, Ε.Ε, περιφερειακός σχεδιασμός, χωρική διακυβέρνηση, πολιτικές χωρικού σχεδιασμού

**Abstract**

This thesis examines the concept of urban-rural partnership. The idea is studied in Europe and Greece, at national and regional level. The region of Thessaly used as a case study, for a more detailed approach. The main objective of the work is to present the evolution of the idea over time and the way it is interpreted by European policy papers. Moreover, are examined the means of planning implementation in Greece and their coordination. Impetus for analyzing the issue, furthermore, is the gap between urban-rural. Most of the time, rural suffers from uncontrolled urban functions, a fact that leads to her degradation. Partnership renders urban and rural equal actors, while at the same time emerge mutual benefits for both partners. The ultimate purpose is territorial cohesion. During this introspection, as main condition deemed the compatibility or coordination of policies related to spatial and development planning, as well as the governance framework that have been implemented, to determine whether the idea is really promoted by European Union or is simply a vision.

**Keywords:** rural, urban, partnership, E.E, regional planning, territorial governance, spatial development policies

## Πίνακας περιεχομένων

Εισαγωγή και Μεθοδολογία της εργασίας .....	14
<b>1. Αποσαφήνιση των εννοιών πόλη και ύπαιθρος .....</b>	<b>17</b>
1.1 Τι ορίζουμε «πόλη».....	17
1.2 Τι ορίζουμε «ύπαιθρο» .....	21
1.3 Συσχέτιση εννοιών.....	23
<b>2. Ζητήματα που αφορούν Πόλη και Ύπαιθρο.....</b>	<b>25</b>
2.1 Ζητήματα που αφορούν την πόλη .....	25
2.1.1 Αστική Διάχυση .....	25
2.1.2 Αστική Διάχυση και Οικονομικές Επιπτώσεις .....	29
2.2 Ζητήματα που αφορούν την ύπαιθρο.....	30
2.2.1 Γιατί Ύπαιθρος ;.....	31
2.2.2 Προβληματισμοί που αφορούν τις Αγροτικές περιοχές .....	32
2.2.3 Αγροτική Ανάπτυξη .....	34
2.2.4 Αγροτική ανάπτυξη και Γεωργία .....	35
2.3 Συμπεράσματα.....	39
<b>3. Σχέσεις πόλης-υπαίθρου στην Ευρώπη: Κείμενα πολιτικής και Ερευνητικά προγράμματα.</b> .....	<b>40</b>
3.1 Ορίζοντας τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου .....	40
3.2 Πού συναντώνται οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου; .....	47
3.3 Η σημασία των σχέσεων πόλης-υπαίθρου και η εμφάνισή τους σε ευρωπαϊκά κείμενα	54
3.4 Συμπεράσματα.....	60
<b>4. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε κείμενα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης.....</b>	<b>62</b>
4.1 Εννοιολογική ανάλυση της εταιρικής σχέσης .....	62
4.1.1 Ορισμοί .....	62
4.1.2 Σε τι αποσκοπούν .....	64
4.1.3 Βασικά χαρακτηριστικά .....	65
4.1.4 Τυπολογίες – Μοντέλα.....	67
4.1.5 Εφαρμογή του εργαλείου.....	69
4.2 Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου και η προώθηση της μέσω Ευρωπαϊκών πολιτικών	70
4.2.1 Αξιολόγηση πολιτικών και εμφάνιση του εργαλείου .....	70
4.2.2 Η εξέλιξη του εργαλείου από το ESDP και έπειτα .....	82

4.3 Συντονισμός κειμένων πολιτικής .....	87
<b>5. Εφαρμογή και Παραδείγματα Εταιρικής Σχέσης Πόλης-Υπαίθρου .....</b>	<b>90</b>
5.1 Έκθεση RURBAN .....	90
5.1.1 Συνοπτικά στοιχεία εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου στην έκθεση .....	91
5.1.2 Παραδείγματα που αναφέρθηκαν στην έκθεση.....	100
5.1.3 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο της έκθεσης .....	107
5.2 Έκθεση OECD.....	108
5.2.1 Συνοπτικά στοιχεία εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου στην έκθεση .....	109
5.2.2 Λειτουργία Εταιρικών Συμπράξεων στον Χώρο.....	113
5.2.3 Ενδυνάμωση των αστικών-αγροτικών συμπράξεων.....	118
5.2.4 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο της έκθεσης .....	122
5.3 Συμπεράσματα.....	123
<b>6. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε Εθνικό επίπεδο.....</b>	<b>125</b>
6.2 Ιστορική Εξέλιξη της πολιτικής περί οικιστικού δικτύου.....	126
6.3 Υπαιθρος και ελληνική νομοθεσία (μέχρι το 1997) .....	130
6.4 Πόλη-Υπαιθρος και ΓΠΧΣΑΑ .....	133
6.4.3 Χωροταξικός σχεδιασμός και ν.2742/1999 .....	133
6.4.4 Θεσμοθέτηση του ΓΠΧΣΑΑ και εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου .....	136
6.4.5 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο του ΓΠΧΣΑΑ .....	147
<b>7. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε Περιφερειακό επίπεδο .....</b>	<b>148</b>
7.1 Περιφερειακά Πλαίσια βάσει του ν.4447/2016 .....	148
7.2 Κριτήρια για ύπαρξη εταιρικής σχέσης ανάμεσα σε πόλη-ύπαιθρο.....	150
7.3 Ανάλυση αναθεωρημένων ΠΠΧΣΑΑ.....	152
7.4 Συμπεράσματα για εφαρμογή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω των αναθεωρημένων ΠΠΧΣΑΑ.....	171
<b>8. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου στην Περιφέρεια Θεσσαλίας .....</b>	<b>174</b>
8.1 Συνεργασία πόλης-υπαίθρου και αναθεώρηση του ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας .....	175
8.1.1 ΠΠΧΣΑΑ 2003 και Μελέτη Αναθεώρησης .....	175
8.1.2 Αναθεωρημένο ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας και διαχείριση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου .....	178
8.1.3 Διαχρονική εξέλιξη από το ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας (2003) μέχρι το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018) .....	183
8.2 ΠΕΠ Θεσσαλίας και συνεργασία πόλης-υπαίθρου .....	185
8.2.1 Το ΠΕΠ Θεσσαλίας αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου .....	185



8.2.2 Συμβατότητα αναθεωρημένου ΠΠΧΣΑΑ και ΠΕΠ Θεσσαλίας.....	193
8.3 Συμπεράσματα για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στην περιφέρεια Θεσσαλίας	199
9. Συμπεράσματα .....	201
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΙΝΑΚΩΝ .....	208
Βιβλιογραφία.....	213

## Κατάλογος Εικόνων

Εικόνα 1: Ροές ανάμεσα σε πόλη-υπαίθρο.....	41
Εικόνα 2: Ροές ανθρώπων και αγαθών ανάμεσα σε πόλη-υπαίθρο.....	44
Εικόνα 3: Κατηγοριοποίηση του χώρου βάσει του OECD.....	49
Εικόνα 4: κατηγοριοποίηση χώρου βάσει της έκθεσης RURBAN.....	53
Εικόνα 5: Στάδια εταιρικής σχέσης.....	66
Εικόνα 6: Μοντέλο συνέργειας.....	67
Εικόνα 7: Μοντέλο διερεύνησης προϋπολογισμού.....	68
Εικόνα 8: Βασική αρχή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου.....	72
Εικόνα 9: Προϋποθέσεις για την ικανοποίηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει του ESDP.....	74
Εικόνα 10: Συνοπτική παρουσίαση του περιεχόμενου του ESDP.....	76
Εικόνα 11: Παράγοντες επιτυχίας εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει του RURBAN.....	93
Εικόνα 12: Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο και ευρωπαϊκά ταμεία της Ε.Ε.....	96
Εικόνα 13: Χρηματοδοτικός μηχανισμός CLLD.....	98
Εικόνα 14; Χρηματοδοτικός μηχανισμός ΙΤΙ.....	99
Εικόνα 15: Περιοχές μελέτης του OECD και ικανοποίηση κριτηρίων εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου.....	109
Εικόνα 16: Περιοχές μελέτης και κατάταξή τους σε ευρύτερα χωρικά πεδία βάσει του OECD.....	110
Εικόνα 17: Αδυναμία ταύτισης διοικητικών και λειτουργικών περιοχών και αντίστοιχες υπηρεσίες σε αυτές.....	113
Εικόνα 18: Ευρωπαϊκά παραδείγματα λειτουργικών περιοχών της έκθεσης OECD.....	114
Εικόνα 19: Μητροπολιτική περιοχή Rennes στην Γαλλία.....	114
Εικόνα 20: Συμβατότητα του συστήματος σχεδιασμού με το περιεχόμενο της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου.....	136
Εικόνα 21: Στόχοι ΓΠΧΣΑΑ.....	137
Εικόνα 22: Κατευθύνσεις για ενίσχυση του 2ου στόχου του ΓΠΧΣΑΑ.....	139
Εικόνα 23: Δυνατά και Αδύναμα σημεία του ΠΧΠ 2003.....	178

Εικόνα 24: Προτεινόμενη λύση για καλύτερη λειτουργία επιπέδων .....	197
Εικόνα 25: Προτεινόμενο μοντέλο διακυβέρνησης.....	198

## **Κατάλογος Χαρτών**

Χάρτης 1: Ποσοστό αστικού πληθυσμού 1950, 2018 και 2050 .....	27
Χάρτης 2: Πόλεις κατά τάξη μεγέθους αστικού οικισμού το 1990, 2018 και όπως προβλέπεται το 2030 .....	38
Χάρτης 3: Τυπολογία πόλης-υπαίθρου βάση της υψηλής και χαμηλής πυκνότητας πληθυσμού .....	45
Χάρτης 4: Μητροπολιτικές λειτουργίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο .....	50
Χάρτης 5: Περιοχές που συμμετείχαν στο πρόγραμμα MORO .....	103
Χάρτης 6: Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης.....	128
Χάρτης 7: Ιεράρχηση του χώρου σε εθνικό επίπεδο βάσει του ΓΠΧΣΑΑ .....	141
Χάρτης 8: Χωρικές ενότητες που βασίζονται στις αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου σε εθνικό επίπεδο.....	143

## Κατάλογος Διαγραμμάτων

Διάγραμμα 1: Μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής αστικών και αγροτικών πληθυσμών.....	28
Διάγραμμα 2: Προβλεπόμενες πληθυσμιακές μεταβολές από το 1950 έως 2050.....	33
Διάγραμμα 3: Σχέση πόλης-υπαίθρου.....	39
Διάγραμμα 4: Εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου βάσει του RURBAN.....	91
Διάγραμμα 5: Παράγοντες που επηρεάζουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου βάσει του OECD.....	116
Διάγραμμα 6: Παράγοντες που διευκολύνουν τις εταιρικές συμπράξεις πόλης-υπαίθρου	117
Διάγραμμα 7: Παράγοντες που δυσχεραίνουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου.....	118
Διάγραμμα 8: Βασικοί πυλώνες ενδυνάμωσης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου ....	119
Διάγραμμα 9: Αξιοποίηση EAFRD για ενίσχυση εταιρικών σχέσεων.....	119
Διάγραμμα 10: Αξιοποίηση ERDF για ενίσχυση εταιρικών σχέσεων.....	120
Διάγραμμα 11: Κατανομή εδάφους ανά τύπο περιοχής το 2014 στην Ελλάδα.....	125
Διάγραμμα 12: Ευρωπαϊκές χώρες με τις περισσότερες αγροτικές περιοχές.....	126
Διάγραμμα 13: Κατηγοριοποίηση Οικιστικών Κέντρων βάσει Υ.Α 9610/1979.....	127
Διάγραμμα 14: Ανοιχτές Πόλεις βάσει του ΥΧΟΠ 1984.....	129
Διάγραμμα 15: Ενότητες Αστικού Τύπου βάσει του ΥΧΟΠ 1984.....	129
Διάγραμμα 16: Επίπεδα χωροταξικού σχεδιασμού.....	134
Διάγραμμα 17: Μέσα για την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού.....	135
Διάγραμμα 18: Κριτήρια συνεργασίας πόλης-υπαίθρου.....	152
Διάγραμμα 19: Λειτουργία της υπαίθρου στο ΠΧΠ Ηπείρου.....	157
Διάγραμμα 20: Πληρότητα κριτηρίων βάσει των αναθεωρημένων ΠΧΠ.....	173
Διάγραμμα 21: Συνεργασία πόλης-υπαίθρου βάσει του ΠΧΠ Θεσσαλίας και της Μελέτης αναθεώρησής του.....	177
Διάγραμμα 22: Δυνατά και Αδύναμα σημεία του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018) .....	182
Διάγραμμα 23: Διαχρονική εξέλιξη ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) με το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018) αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου.....	184
Διάγραμμα 24: Θεματικοί στόχοι ΠΕΠ που σχετίζονται με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου .....	187
Διάγραμμα 25: Κατανομή ταμείων ανά θεματικό στόχο.....	191

## Κατάλογος Πινάκων

Πίνακας 1: Περιεχόμενο του ESDP αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου ...	75
Πίνακας 2: Διαχρονική εξέλιξη της πόλης-υπαίθρου βάσει των κειμένων πολιτικής της Ε.Ε .....	88
Πίνακας 3: Παράγοντες επιτυχίας της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου .....	92
Πίνακας 4: Οφέλη που προέκυψαν από εταιρικές συμπράξεις για τις περιοχές μελέτης του OECD .....	111
Πίνακας 5: Μοντέλο διακυβέρνησης που αφορά δημιουργία εταιρικών σχέσεων δίχως εξουσιοδοτημένες λειτουργίες.....	121
Πίνακας 6: Μοντέλο διακυβέρνησης που αφορά εταιρικές σχέσεις με εξουσιοδοτημένες λειτουργίες.....	122
Πίνακας 7: Κατευθύνσεις για ύπαρξη και ενίσχυση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου .....	142
Πίνακας 8: Σημεία εντός του ΓΠΧΣΑΑ που αφορούν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου .....	145
Πίνακας 9: Δυνατά και Αδύναμα σημεία ΓΠΧΣΑΑ αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης- υπαίθρου .....	147
Πίνακας 10: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Αν.Μακ. και Θράκης.....	153
Πίνακας 11: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Ηπείρου .....	155
Πίνακας 12: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Στ.Ελλάδας .....	158
Πίνακας 13: Κριτήρια που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Κρήτης.....	160
Πίνακας 14: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Κ. Μακεδονίας.....	163
Πίνακας 15: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Β. Αιγαίου.....	166
Πίνακας 16: Κατευθύνσεις που αφορούν συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Ιόνιων Νήσων .....	169

Πίνακας 17: Πληρότητα κριτηρίων εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει των αναθεωρημένων ΠΧΠ.....	172
Πίνακας 18: Προώθηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω των αναθεωρημένων ΠΧΠ .....	174
Πίνακας 19: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας .....	179
Πίνακας 20: Βασικά σημεία ΠΕΠ Θεσσαλίας που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου .....	186
Πίνακας 21: Θεματικοί στόχοι ΠΕΠ Θεσσαλίας που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου .....	188
Πίνακας 22: Θεματικοί στόχοι και αντίστοιχα ποσοστά ευρωπαϊκών ταμείων που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου .....	190
Πίνακας 23: Συμβατότητα ΠΕΠ με αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018) .....	194
Πίνακας 24: Προώθηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) και της Αξιολόγησης του από την Μελέτη Αναθεώρησής.....	208
Πίνακας 25: Διαχρονική εξέλιξη ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) με το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018) .....	211

## **Κατάλογος με Αρκτικόλεξα**

CAP	Common Agricultural Policy
CLLD	Community Led Local Development
CF	Cohesion Fund
CSF	Common Strategic Framework
EAFRD	European Agriculture Fund for Rural Development
EMFF	European Maritime and Fisheries Fund
ERDF	European Regional and Development Fund
ESDP	European Spatial Development Perspective
ESF	European Social Fund
ESPON	European Spatial Planning Observation Network
IFAD	International Fund for Agricultural Development
ITI	Integrated Territorial Investments
ITP	Integrated Territorial Projects
NUREC	Network for Urban Research in the European Community
OECD	Organization for Economic Co-operation Development
SPESP	Study Programme in European Spatial Planning
UN	United Nations
WUP	World Urbanization Prospects
BAA	Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη
ΓΠΣ	Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο
ΓΠΧΣΑΑ	Γενικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης

ΕΕ	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΟΠ	Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος
ΕΠΧΣΑΑ	Ειδικό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΕΣΠΑ	Εταιρικό Σύμφωνο για το Πλαίσιο Ανάπτυξης
ΕΧΠ	Ειδικό Χωροταξικό Πλαίσιο
ΖΟΕ	Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου
ΗΠΑ	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
ΙΧ	Ιδιωτικής Χρήσης
ΚΥΑ	Κοινή Υπουργική Απόφαση
ΛΑΠ	Λειτουργικές Αστικές Περιοχές
ΜΚΟ	Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί
ΠΑΑ	Πρόγραμμα Αγροτικής Ανάπτυξης
ΠΔ	Προεδρικό Διάταγμα
ΠΕΠ	Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΠΕΧΠ	Περιοχή Ειδικών Χωρικών Παρεμβάσεων
ΠΠΧΣΑΑ	Περιφερειακό Πλαίσιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης
ΠΧΠ	Περιφερειακό Χωροταξικό Πλαίσιο
ΣΟΑΠ	Σχέδια Ολοκληρωμένων Αστικών Παρεμβάσεων
ΣΧΟΟΑΠ	Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοιχτών Πόλεων
ΤΑΠΤοΚ	Τοπική Ανάπτυξη με Πρωτοβουλία των Τοπικών Κοινοτήτων
ΥΑ	Υπουργική Απόφαση
ΥΧΟΠ	Υπουργείο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος
ΦΕΚ	Φύλλο Εφημερίδας της Κυβέρνησης



## Εισαγωγή και Μεθοδολογία της εργασίας

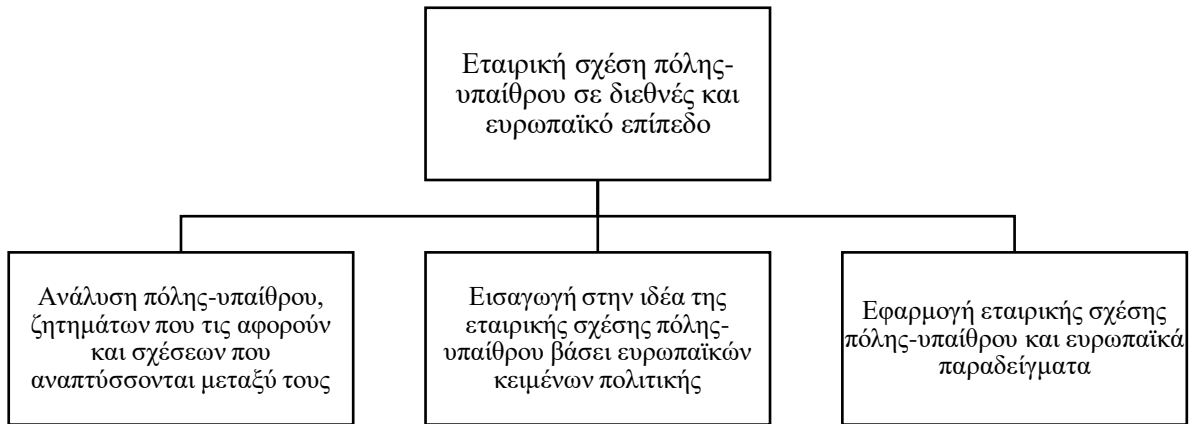
Βασικό μέλημα της παρούσας διπλωματικής εργασίας, αποτελεί η ανάλυση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσα από κείμενα πολιτικής της Ε.Ε, τα μέσα εφαρμογής του χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού, καθώς και τον συντονισμό ή συμβατότητα τους αναφορικά με το ζήτημα. Το ερέθισμα για την διερεύνηση της ιδέας αποτέλεσε ο δυισμός πόλης-υπαίθρου που γίνεται ολοένα και πιο έντονος σε κοινωνικό, οικονομικό και πολιτικό επίπεδο. Η ύπαιθρος πλήττεται διαρκώς από την ραγδαία επέκταση των αστικών περιοχών, ενώ την ίδια στιγμή ο σχεδιασμός, δεν την προστατεύει επαρκώς, ούτε εξυπηρετεί τις ανάγκες της. Κατά την διάρκεια της εργασίας τίθενται διάφοροι προβληματισμοί, που αφορούν την στάση της Ε.Ε και των κρατών-μελών της, απέναντι σε μια επικείμενη συνεργασία πόλης-υπαίθρου, την συμβατότητα των πολιτικών που χαράσσονται και τα μοντέλα διακυβέρνησης που εκφράζουν αυτήν την ιδέα. Επιπρόσθετα εξετάζεται η θέση της Ελλάδας απέναντι στην διαχείριση της υπαίθρου και στην εφαρμογή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, καθώς και η συνεργασία που πραγματοποιείται μεταξύ χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού, αναφορικά με το θέμα. Με το πέρας αυτής της ανάλυσης, θα είμαστε σε θέση να κατανοήσουμε το χωρικό αποτύπωμα της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, τις συγκρούσεις που πραγματοποιούνται σε επίπεδο πολιτικής και σχεδιασμού, την εξέλιξη και προώθηση της διαχρονικά, καθώς και το κατά πόσο υλοποιείται ή απλώς αποτελεί ένα όραμα της Ε.Ε.

Η εργασία απαρτίζεται από δύο βασικά μέρη. Σκοπός αυτού του διαχωρισμού είναι η ιδέα να εξεταστεί αρχικά σε ένα πιο ευρύ χωρικό επίπεδο, ενώ στην συνέχεια να γίνει εμβάθυνση σε κατώτερα επίπεδα για καλύτερη κατανόηση της. Το πρώτο μέρος εστιάζει στην αρχική επαφή του αναγνώστη με την έννοια και τον τρόπο που προωθείται μέσα από τις ευρωπαϊκές πολιτικές διαχρονικά. Ωστόσο κρίθηκε σκόπιμο σε προγενέστερο στάδιο να αναλυθούν προσεγγιστικά οι χωρικές ενότητες πόλη και ύπαιθρος, τα ζητήματα που απασχολούν την κάθε χωρική ενότητα καθώς και τις σχέσεις που δημιουργούνται μεταξύ τους. Τα πρώτα τρία κεφάλαια θεωρούνται σημαντικά, καθώς η εταιρική σχέση πόλη-υπαίθρου, αποτελεί ένα μέσο διευθέτησης των ζητημάτων της εκάστοτε χωρικής ενότητας, αλλά και των

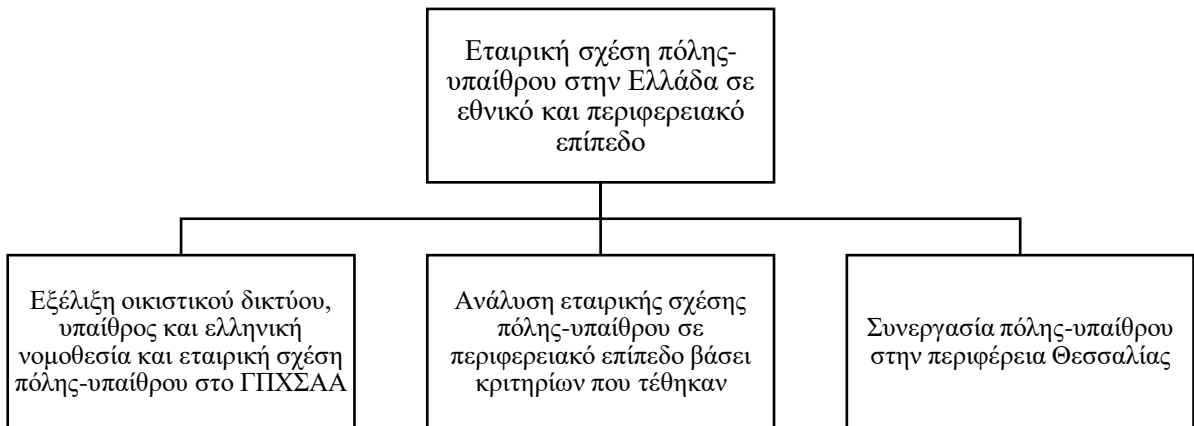
αλληλεξαρτήσεων που αναπτύσσουν μεταξύ τους. Στο τέλος του πρώτου μέρους παρουσιάζονται ευρωπαϊκά παραδείγματα, για κατανόηση εφαρμογής της έννοιας στον χώρο.

Το δεύτερο μέρος σχετίζεται με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στην Ελλάδα, σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Στόχος αυτής της εξειδίκευσης, αποτελεί η ανάγκη να εξεταστεί κατά πόσο η Ελλάδα, που θεωρείται μια χώρα με υψηλό ποσοστό αγροτικών περιοχών, λαμβάνει υπόψη τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου και εντάσσει στον σχεδιασμό της, την εταιρική σχέση για καλύτερη αντιμετώπιση και ενίσχυση αυτών των χωρικών ενότητων. Αρχικά πραγματοποιείται ανάλυση σε εθνικό επίπεδο, σχετικά με την διαχρονική εξέλιξη του οικιστικού δικτύου και του συστήματος χωρικού σχεδιασμού. Αυτό γίνεται για να κατανοήσουμε την αλληλεπίδραση πόλης-υπαίθρου με έμφαση στην τελευταία. Έπειτα εξετάζεται το ΓΠΧΣΑΑ, ως βασικό κείμενο χάραξης εθνικής στρατηγικής, για να διαπιστωθεί σε τι βαθμό προωθείται η ιδέα. Σε επόμενο στάδιο, γίνεται αναφορά στην αντιμετώπιση του ζητήματος σε περιφερειακό επίπεδο. Αυτό γίνεται μέσω των αντίστοιχων μέσων εφαρμογής (ΠΠΧΣΑΑ) με την βοήθεια κριτηρίων που τέθηκαν βάσει σημαντικών κειμένων πολιτικής. Για περαιτέρω διείσδυση στο θέμα, διερευνήθηκε η περιφέρεια Θεσσαλίας ως μελέτη περίπτωσης. Κύριο στόχο αποτέλεσε η παρατήρηση της διαχείρισης της ιδέας σε συγκεκριμένο χωρικό πεδίο, από κείμενα που αφορούν τον χωρικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό όπως το ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας (2003), την μελέτη αναθεώρησής του, το αναθεωρημένο ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας (2018) και το ΠΕΠ Θεσσαλίας. Σε τελική ανάλυση μέσω αυτού δίνεται η δυνατότητα να σχολιαστούν ζητήματα συνεργασίας και συντονισμού πολιτικών καθώς και η θέση της περιφέρειας απέναντι σε αυτόν τον στόχο (περιθώρια βελτίωσης ή μη).

## Α Μέρος



## Β Μέρος



## Α ΜΕΡΟΣ

### 1. Αποσαφήνιση των εννοιών πόλη και ύπαιθρος

Βασικός σκοπός του κεφαλαίου αποτελεί, η αποσαφήνιση των εννοιών πόλη και ύπαιθρος. Ως έννοιες παρουσιάζουν ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς, στην βιβλιογραφία συναντάμε αρκετούς διαφορετικούς ορισμούς. Σκόπιμο είναι να εξετάσουμε αυτές τις έννοιες, έτσι ώστε να κατανοήσουμε σε επόμενο στάδιο τα ζητήματα που αντιμετωπίζουν και τις αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται μεταξύ τους. Αποτελεί θεμελιώδη ανάγκη σε κάθε πρόβλημα να γνωρίζουμε τα βασικά χαρακτηριστικά του. Μόνο με την πλήρη κατανόηση και γνώση των εννοιών αυτών, θα έχουμε την δυνατότητα σε επόμενα στάδια να επεξεργαστούμε πιο περίπλοκες έννοιες όπως είναι η εταιρική σχέση πόλης-υπαιθρου, όπου αποτελεί και τον πυρήνα της εργασίας.

#### 1.1 Τι ορίζουμε «πόλη»

Η έννοια «πόλη» τις περισσότερες φορές ερμηνεύεται διαφορετικά, αναλόγως από την σκοπιά που αυτή εξετάζεται. Για την πλειοψηφία φαντάζει ως κάτι μεγάλο και πολυπληθές. Μια πόλη δεν χαρακτηρίζεται μόνο από τα όριά και την έκταση που καταλαμβάνει. Επομένως κρίνεται σκόπιμο, κατά την εμβάθυνση στον συγκεκριμένο όρο να εστιάσουμε τόσο στη χωρική όσο και στην αναπτυξιακή του διάσταση.

Μια πρώτη προσέγγιση σε αυτό που αποκαλούμε πόλη-περιοχή, έγινε μέσω του Patrick Geddes, ο οποίος έδωσε τον ορισμό αστικό κέντρο (conurbation)<sup>2</sup>. Η αντίληψή του για το αστικό κέντρο ήταν κατά κύριο λόγο εκείνη της μονάδας σχεδιασμού. Για να πετύχουμε τον λεγόμενο «λογικό σχεδιασμό» θα ήταν ύψιστης σημασίας να ληφθούν υπόψη οι πόροι της περιοχής, οι οποίοι βρίσκονται σε ιστορικές αλλά και ταχέως αναπτυσσόμενες πόλεις. (Geddes 1915, στην Davudi 2003:8).

---

<sup>2</sup> Με τον συγκεκριμένο όρο αναφέρεται κυρίως στην αστική περιφέρεια.

Το πεδίο των αστικών σπουδών έχει ασαφή όρια και στερείται οποιασδήποτε ενιαίας συναίνεσης πάνω στο ζήτημα. Ο ορισμός της «πόλης» θεωρείται ιδιαίτερα αμφισβητήσιμος. Μέρος του προβλήματος αυτού προέρχεται από το γεγονός ότι από τη φύση τους οι πόλεις έχουν μελετηθεί από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Για να κατανοήσουμε τις πόλεις κρίνεται απαραίτητο να λάβουμε υπόψη την ποικιλομορφία των μορφών ανάλυσης, τόσο των ιστορικών όσο και των σύγχρονων πόλεων. Δεν μπορούμε πλέον να προσδοκούμε οι ερευνητές να συμφωνήσουν για τον τρόπο με τον οποίο θα έπρεπε να ορίζεται η πόλη. (Paddison, 2001:11)

Υπάρχουν πολλοί τρόποι με τους οποίους μπορούν να οριστούν οι πόλεις και να εκτιμηθεί η λειτουργική τους εμβέλεια. Αυτή η λειτουργική εμβέλεια μπορεί επίσης να ποικίλει κατά περίπτωση<sup>3</sup>. Σε ορισμένες περιπτώσεις, δύο γειτονικές πόλεις-περιοχές μπορεί να επικαλύπτονται η μία με την άλλη. Πρέπει ωστόσο να ληφθεί υπόψη, η πολιτική οπτική μέσω της οποίας εξετάζεται η λειτουργικότητα μιας πόλης και τα διοικητικά της χαρακτηριστικά. Σαφώς αυτός ο διαχωρισμός λειτουργικών και διοικητικών χαρακτηριστικών δεν χαρακτηρίζεται ως κάτι εύκολο, αποτελεί ωστόσο βασική προϋπόθεση για να κατανοήσουμε το περιεχόμενο των αστικών περιοχών. (Tosics, 2007)

Παρά την ταχεία μεταστροφή των κοινωνιών από την πρωτίστως αγροτική οικονομία έως την πρωτίστως αστική και τη σπουδαιότητα αυτής της εξέλιξης για τη μελέτη των ανθρώπινων πληθυσμών, ο όρος «αστικός» θεωρείται κάτι το μη συγκεκριμένο και οριοθετημένο καθώς μεταβάλλεται από καιρό σε καιρό, διαφέρει εξετάζοντάς τον από την πολιτική σκοπιά ενώ μετασχηματίζεται ανάλογα με τον σκοπό που καλείται κάθε φορά να εξυπηρετήσει. Κατά καιρούς, οι πόλεις ορίζονται βάσει των διοικητικών τους ορίων ενώ άλλες φορές από την πλευρά των λειτουργικών τους ορίων και κατά περιόδους ορίζονται από οικολογικούς παράγοντες όπως η πυκνότητα και το μέγεθος του πληθυσμού. (Frey και Zimmer στο Paddison, 2001:33)

Επιπλέον, η κάθε χώρα διαθέτει τα δικά της ιδιαίτερα μορφολογικά χαρακτηριστικά καθιστώντας μια συγκριτική ανάλυση δυσχερής. Παρόλο που ο όρος «αστικός» μπορεί να

---

<sup>3</sup> Για παράδειγμα, το μέγεθος της «πόλης μετακίνησης» μπορεί να διαφέρει από το μέγεθος της «πολιτιστικής πόλης-περιοχής»

προσδιοριστεί βάσει κάποιων κριτηρίων<sup>4</sup>, τα όρια της πόλης τείνουν συχνά να είναι ρευστά, δημιουργώντας μεταβολές στο άμεσο ή έμμεσο περιβάλλον της. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η προσθήκη πληθυσμού σε περιαστικές περιοχές γεγονός που οδηγεί σε μία επικείμενη επέκταση του αστικού ιστού<sup>5</sup>. (Paddison, 2001:45)

Επιπρόσθετα, ιδιαίτερο ενδιαφέρον προκύπτει εξετάζοντας την «πόλη» σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Σύμφωνα με τον Byfuglien (2008), αποτέλεσε επιτακτικής φύσεως να εξετάσουμε τι ορίζουμε ως «πόλη» εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης μιας και το 80% του πληθυσμού ζει σε αστικές περιοχές. Η Eurostat έχει διεξάγει αρκετές μελέτες στην προσπάθειά της να αποδώσει κάποιο ορισμό. Μια από αυτές βασίζεται στο λεγόμενο πλαίσιο NUREC (Network for Urban Research in the European Community, 1992). Η συγκεκριμένη μελέτη μας δίνει 4 βασικές κατηγορίες της πόλης:

1. Αστικές περιοχές που ορίζονται βάσει των διοικητικών τους ορίων ή του αντίστοιχου νομικού καθεστώτος.
2. Αστικοί οικισμοί ή μονάδες όπου περιλαμβάνουν συνεχόμενα αναπτυγμένα αστικά κέντρα που αποτελούν μέρος είτε μιας διοικητικής μονάδας, είτε ενός συγκροτήματος πολλών τέτοιων διαφορετικών μονάδων.
3. Αστικές περιοχές, που περιλαμβάνουν την πόλη και τη σφαίρα επιρροής της, συχνά οριοθετημένη ως περιοχή κάλυψης των απασχολούμενων, με κριτήριο την ένταση των μετακινήσεων.
4. Συγκροτήματα (cluster) αστικών περιοχών ή αστικών κέντρων, τα οποία είναι ήδη ανεπτυγμένα, έχοντας ως αποτέλεσμα να ασκούν μεγάλη επιρροή τόσο σε περιφερειακό όσο και σε εθνικό επίπεδο. Οι συγκεκριμένες περιοχές και κέντρα είναι σε μεγάλο βαθμό προϊόν πολλών αστικών οικισμών ή περιοχών που, αν και αρχικά ήταν ξεχωριστές, έχουν αναπτυχθεί από κοινού ισχυροποιώντας έτσι την θέση τους στον χώρο.

(Byfuglien 2008:2)

---

<sup>4</sup> Τα πιο βασικά κριτήρια θεωρούνται το μέγεθος και η πυκνότητα

<sup>5</sup> Περιγράφεται πολύ συνοπτικά το φαινόμενο της αστικοποίησης

Ο Paddison (2001) ωστόσο εξετάζει την πόλη και από την αναπτυξιακή σκοπιά της υποστηρίζοντας ότι η οικονομία της εκάστοτε πόλης, αποτελεί καθοριστικό παράγοντα, τόσο για την λειτουργία της όσο και για τις δραστηριότητες που αναπτύσσονται σε αυτή. Για να κατανοήσουμε καλύτερα πως επηρεάζεται η «πόλη» από τις δυνάμεις της οικονομίας, πρέπει να καταλάβουμε ότι η ποικιλία των οικονομικών λειτουργιών που πραγματοποιούνται σε αυτή περιλαμβάνει διάφορα είδη παραγωγής, αλλά και εκπαιδευτικά, πολιτικά, διοικητικά και κοινωνικά συναφείς οικονομικές δραστηριότητες, που τείνουν να προσφέρουν εργασία σε ένα διαφορετικά προσανατολισμένο εργατικό δυναμικό.

Μια σημαντική σχετική έννοια είναι αυτή των «οικονομιών κλίμακας». Πιο αναλυτικά, θεωρείται η συγκέντρωση οικονομικών δραστηριοτήτων, οι οποίες λειτουργούν εξωτερικά μιας συγκεκριμένης επιχείρησης. Το γεγονός αυτό καθίσταται πλεονέκτημα για αυτή, όταν χωροθετείται εκεί που εντοπίζονται αυτές<sup>6</sup>. Οι οικονομίες κλίμακας τείνουν να προσελκύουν νέο πληθυσμό ως επακόλουθο να αυξάνεται η πυκνότητα μιας δεδομένης περιοχής και οι οικονομικές δραστηριότητες να συγκεντρώνονται με τη σειρά τους σε περιοχές με οικονομίες κλίμακας.

Με την αύξηση της ποικιλομορφίας των λειτουργιών και της συγκέντρωσης των οικονομικών δραστηριοτήτων, τείνει να αυξηθεί και η κίνηση μέσα και γύρω από την αστική περιοχή, καθώς οι άνθρωποι μετακινούνται από και προς την εργασία. Τα πρότυπα μετακίνησης χρησιμοποιούνται συχνά ως κριτήριο για τον ορισμό ενός αστικού χώρου. Οι πόλεις σε ορισμένες ανεπτυγμένες περιοχές έχουν επεκταθεί σε μέγεθος, εξαιτίας της αποκέντρωσης του πληθυσμού, καθώς τα άτομα επιλέγουν να ζουν όλο και πιο μακριά από έναν κεντρικό πυρήνα σε προαστιακές περιοχές. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα τόσο μια διευρυμένη αστική περιοχή όσον αφορά το μέγεθος αλλά και την αύξηση της πυκνότητας σε περιοχές που περιβάλλουν τους αστικούς πυρήνες. Αυτές οι τάσεις απαιτούν συχνούς μετασχηματισμούς στα αστικά όρια και κατά συνέπεια στο τι ορίζουμε «πόλη».

(Frey και Zimmer στο Paddison, 2001:45)

---

<sup>6</sup> Ένα τέτοιο παράδειγμα θεωρείται η κατασκευή ενός νέου βασικού οδικού άξονα, κοντά σε ένα εργοστάσιο. Το συγκεκριμένο έργο βοηθά στην μείωση του κόστους μεταφοράς των παραγόμενων προϊόντων.

## 1.2 Τι ορίζουμε «ύπαιθρο»

Αρχικά σκόπιμο είναι να ειπωθεί, ότι το ζήτημα που αφορά τον προσδιορισμό της έννοιας «ύπαιθρος» έχει συζητηθεί και απασχολήσει κατά καιρούς σε παγκόσμιο επίπεδο, όπως και αυτός της «πόλης». Θεωρείται ιδιαίτερα δύσκολο να υπάρξει μια κοινή πλευση μεταξύ διαφόρων μελετητών και κρατών, καταλήγοντας ο καθένας ξεχωριστά να αποδίδει τον δικό του ορισμό. Το κλειδί σε όλη την υπόθεση είναι να παρατηρήσουμε τι σκοπό καλείται να εκπληρώσει ο ορισμός που δίνουμε σε κάθε περίπτωση. Οι αναπτυγμένες χώρες τείνουν να ορίζουν την ύπαιθρο, ως κάτι το απομονωμένο το οποίο καθορίζεται από το μέγεθος του πληθυσμού που διαθέτει και την απόσταση της από το πλησιέστερο αστικό κέντρο. Αυτό είναι λιγότερο σημαντικό στις αναπτυσσόμενες χώρες, διότι το μέγεθος του πληθυσμού δεν έχει καμιά σχέση με το βαθμό ανάπτυξης, τις υποδομές και τις υπηρεσίες που βρίσκουμε σε αυτές. (Couper 2003)

Εξετάζοντας ιστορικά την συγκεκριμένη έννοια, ο Giddens υποστηρίζει πως η παλιά διάκριση μεταξύ πόλης και υπαίθρου έπαψε να έχει πολύ νόημα, καθώς το αγροτικό τοπίο δεν είναι λιγότερο ανθρώπινη δημιουργία από την αστική. (Saunders στο Paddison 2001:55) Με αυτό το τρόπο δίνεται μια άλλη διάσταση στην έννοια της υπαίθρου κατά την οποία ο άνθρωπος παρεμβαίνει άμεσα σε αυτή καθιστώντας την έτσι ως κάτι που πλέον μπορεί να προσδιοριστεί και να εξομοιωθεί με την πόλη.

Κατά την άποψη του Γραφείου Απογραφής των Η.Π.Α, ως ύπαιθρος χώρα νοείται το οτιδήποτε μη αστικό, υπό την έννοια ότι εφόσον έχουν οριστεί οι μεμονωμένες αστικές περιοχές, η ύπαιθρος χώρα είναι αυτή που απομένει. (Ratcliffe κ.α 2016) Ωστόσο ένας ορισμός όπως ο συγκεκριμένος, όχι μόνο δεν μας δίνει μια σαφή απάντηση ως προς το τι ορίζουμε ως ύπαιθρο, αλλά εντείνει ακόμη περισσότερο μια λαϊκή θεώρηση που έχει αναπτυχθεί κατά καιρούς σχετικά με την δυναμική της υπαίθρου στον χώρο. Δυστυχώς υπήρχε και υπάρχει, αν και λιγότερο πλέον, η άποψη πως ο αγροτικός χώρος ταυτίζεται κυρίως με οφέλη διαβίωσης που προκύπτουν, σε περίπτωση που κατοικήσει κάποιος εκεί, όπως το καθαρό και πιο ασφαλές περιβάλλον και η καλύτερη ποιότητα ζωής. Στην πραγματικότητα τα προαναφερθέντα χαρακτηριστικά, αντιπροσωπεύουν τις φανταστικές



ιδιότητες των αγροτικών/μικρότερων περιοχών (ή ως αντίθετα της μεγάλης πόλης), αντί να καθορίζουν τα χαρακτηριστικά που όντως κατέχει η ύπαιθρος. (Frey και Zimmer στο Paddison 2001:30)

Στην προσπάθεια να πάρει μια συγκεκριμένη μορφή η έννοια της «υπαιθρου» δόθηκαν ορισμοί οι οποίοι προσέγγιζαν ως ένα μεγάλο βαθμό την πυκνότητα και τον πληθυσμό. Για να γίνει πιο κατανοητό, σύμφωνα με το Γραφείου Απογραφής των Η.Π.Α ως «ύπαιθρος» νοείται το σύνολο του πληθυσμού, κατοικιών και περιοχών που δεν περιλαμβάνονται σε μια αστικοποιημένη περιοχή ή αστικό σύμπλεγμα. Ως αποτέλεσμα, η ύπαιθρος χώρα περιλαμβάνει μια μεγάλη ποικιλία οικισμών, από τις πιο πυκνοκατοικημένες μικρές πόλεις-οικισμοί έως και τις πιο αραιοκατοικημένες και απομακρυσμένες περιοχές. (Ratcliffe κ.α 2016:3) Ταυτόχρονα έχει υποστηριχθεί ότι παρόλο που οι περισσότεροι ορισμοί λαμβάνουν υπόψη τις υπηρεσίες, την προσβασιμότητα και την απόσταση από και προς την ύπαιθρο, όταν κάνουμε λόγο για αγροτική ιατρική περίθαλψη ή αγροτική ανάπτυξη τότε υπάρχουν διαφοροποιήσεις. (Couper 2003:2)

Επιπρόσθετα, δίνουμε ταυτότητα στην ύπαιθρο χώρα την ίδια στιγμή μέσω δυο αντιφατικών προοπτικών. Αυτές οι προοπτικές είναι ο αγροτικός διαχωρισμός και η αγροτική ολοκλήρωση (με την έννοια της χωρικής ολοκλήρωσης), ενώ εν συνεχεία παρατηρείται ότι δεν επιτυγχάνεται η διάκριση μεταξύ αυτών των δύο. Σύμφωνα με το σύστημα του Γραφείου Απογραφής των ΗΠΑ, ορίζουμε πολύ προσεκτικά και με ακρίβεια το αστικό περιβάλλον ενώ ορίζουμε ως αγροτικό αυτό που δεν είναι αστικό. Αυτός ο διαχωρισμός της επικράτειας σε πόλη ή οτιδήποτε άλλο που πλαισιώνει τις πόλεις, αστικό ή αγροτικό, οδηγεί στον ορισμό της υπαίθρου. Έτσι κρίνεται ως μια ομοιογενής περιοχή, πάντα υπό την προϋπόθεση ότι δεν νοείται ως κάτι αστικό. Εν ολίγοις, η ύπαιθρος χρησιμοποιείται με δύο διαφορετικούς αλληλεπικαλυπτόμενους και συχνά αντιφατικούς τρόπους, που πάντα καθορίζονται από αυτό που δεν είναι στην πραγματικότητα, δηλαδή ούτε κάτι αστικό, ούτε κάτι μητροπολιτικό. (Isserman 2005)

Από χωρικής άποψης και κλίμακας η ύπαιθρος, βρίσκεται εκτός των μητροπολιτικών περιοχών, όπως ορίζεται σήμερα. Στη δεκαετία του 1940 το έδαφος εκτός των

μητροπολιτικών περιοχών ήταν κυρίως αγροτικό και αυτό που είχε την μικρότερη συμβολή στην εθνική οικονομία. Ενώ ο πληθυσμός, τα οικονομικά χαρακτηριστικά και η επικράτεια της υπαίθρου χαρακτηρίζονται σήμερα ως μη μητροπολιτικά και εξακολουθούν να παρουσιάζουν κάποια διάκριση από εκείνη των μητροπολιτικών περιοχών, σκόπιμο είναι να αναφερθεί πως η βελτίωση των μεταφορικών υποδομών, της επικοινωνίας και η οργάνωση της παραγωγής συνέβαλαν στην ενσωμάτωση των οικονομικών δραστηριοτήτων των αγροτικών περιοχών στην παραγωγική δυναμική της υπόλοιπης χώρας. (Fuguitt, 1989 στο Paddison 2001:48)

Επομένως καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η γενικότερη θεώρηση που καλείται να δώσει απάντηση στο ερώτημα «τι ορίζουμε ως ύπαιθρο;» έγκειται κυρίως στο ότι ύπαιθρος είναι κάτι μη αστικό με μικρή πυκνότητα, διάσπαρτο πληθυσμό, μη δομημένη έκταση ή μερικώς δομημένη και σε απόσταση από τις αστικές περιοχές. Ωστόσο αυτή η θεώρηση τείνει να αλλάζει σταδιακά. (Ratcliffe κ.α 2016)

### **1.3 Συσχέτιση εννοιών**

Εξετάζοντας τα προαναφερθέντα, κατανοούμε πως ενώ υπάρχει μια ευρεία γκάμα ορισμών τόσο για την πόλη όσο και για την ύπαιθρο, οι περισσότεροι μελετητές έχουν μία κλίση στο να ορίζουν την ύπαιθρο από την σκοπιά της πόλης. Κάτω από αυτό το πρίσμα γίνονται πιο έντονα αντιληπτές οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αυτών των δύο.

Αρχικά θεωρούμε, βασική ιδέα ότι η πόλη και η ύπαιθρος χώρα αποτελούν θεμελιωδώς διαφορετικά περιβάλλοντα, λόγω του διαφορετικού τους χωρικού χαρακτήρα. (Frey και Zimmer εντός του Paddison 2001:30) Η ειδοποιός διαφορά τους βρίσκεται στο ότι το αστικό περιβάλλον χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη πυκνότητα, μέγεθος πληθυσμού και είναι εντονότερα δομημένο και πιο συνεκτικό, συγκριτικά με την ύπαιθρο χώρα η οποία είναι αραιοκατοικημένη, μη πυκνοδομημένη και συνήθως απομονωμένη. (Ratcliffe κ.α 2016:4)

Η παραπάνω κατάσταση δυσχεραίνει την δημιουργία πολιτικών όταν καλούμαστε να δώσουμε λύσεις σε προβλήματα. Αυτό γίνεται γιατί οι μελετητές και οι υπεύθυνοι για την χάραξη πολιτικής, αρκετές φορές αναφέρουν τις μητροπολιτικές περιοχές ως αστικές και όλες τις άλλες ως αγροτικές, παραβλέποντας τυχόν ενδιάμεσα επίπεδα όπως πόλεις μεσαίου ή μικρού μεγέθους, αδιαφορώντας για την ύπαιθρο χώρα διότι αποτελείται κυρίως από «απομονωμένες περιοχές». Ακολουθώντας το παραπάνω μοτίβο αγνοείται το γεγονός, ότι υπάρχει μια ανάμειξη τόσο του αγροτικού όσο και του αστικού πληθυσμού εντός μιας ευρύτερης περιοχής, αλλά και η ύπαρξη αγροτικού πληθυσμού σε μητροπολιτικές περιοχές και το αντίστροφο. Με αυτό τον τρόπο υποβαθμίζεται η λειτουργία του μητροπολιτικού συστήματος, η οποία αποσκοπεί στην ολοκλήρωση πόλης-υπαίθρου και όχι στη διαφοροποίησή τους. (Isserman 2005)

Πέρα από κάθε ορισμό και διαχωρισμό των συγκεκριμένων εννοιών, κρίνεται απαραίτητο να κατανοήσουμε πως μόνο η σωστή συνεργασία μεταξύ των αστικών και αγροτικών περιοχών θα ενισχύσει την χωρική και αναπτυξιακή τους ταυτότητα. Κατά την ενδελεχή εξέταση διαφόρων ορισμών και εννοιών γίνεται ιδιαίτερα αντιληπτό πως η ύπαιθρος παραγκωνίζεται. Συνήθως εξετάζεται από την σκοπιά της πόλης καθιστώντας την αυτόματα έναν παθητικό αποδέκτη ροών. Σε αυτό το σημείο δημιουργούνται διάφορα ερωτήματα αλλά και η ανάγκη να εξετάσουμε μεμονωμένα τα ζητήματα που απασχολούν την ύπαιθρο χώρα και τις αστικές περιοχές. Για ποιο λόγο άραγε παρατηρείται να επικρατεί η αντίληψη, ότι ξεκινάμε από την πόλη και καταλήγουμε στην ύπαιθρο κατά την διάρκεια του χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού; Γιατί η ύπαιθρος χώρα έπειτα από τόσες συζητήσεις που έχουν διεξαχθεί, εξακολουθεί να θεωρείται από ένα μεγάλο ποσοστό του συνόλου ως ένας χώρος με ασαφή όρια και ελάχιστες έως και καθόλου δυνατότητες;

Όταν τίθεται το ζήτημα για δημιουργία και χάραξη πολιτικών μεταξύ δύο αντιδιαμετρικών εννοιών είναι ζωτικής σημασίας να τους αποδίδεται η ίδια βαρύτητα. Επομένως οφείλουμε αρχικά να ενισχύσουμε και να ενδυναμώσουμε εννοιολογικά την ύπαιθρο και έπειτα να κάνουμε λόγο για εταιρική σχέση πόλης- υπαίθρου.

## **2. Ζητήματα που αφορούν Πόλη και Ύπαιθρο**

Στόχος του συγκεκριμένου κεφαλαίου είναι να εισάγει τον αναγνώστη σε ζητήματα που αφορούν την πόλη και την ύπαιθρο. Κάποια από τα ζητήματα αυτά είναι η αστική διάχυση και η αγροτική ανάπτυξη. Εξετάζοντας την συγκεκριμένη θεματική θα κατανοήσουμε τους λόγους που δημιούργησαν την ανάγκη για την δημιουργία πολιτικών έχοντας ως απώτερο σκοπό την συνεργασία πόλης-υπαιθρου. Μπορεί η πόλη και η ύπαιθρος να θεωρούνται δύο διαφορετικές χωρικές ενότητες με διαφορετικά χαρακτηριστικά, ωστόσο τα προβλήματα που αντιμετωπίζουν και οι στόχοι που θέτουν έρχονται σε έντονη αλληλεπίδραση δημιουργώντας νέες προκλήσεις.

### **2.1 Ζητήματα που αφορούν την πόλη**

#### **2.1.1 Αστική Διάχυση**

Η αστική διάχυση ως έννοια, έχει προβληματίσει σε μεγάλο βαθμό, καθώς δεν παρουσιάζει αντίκτυπο μόνο σε έναν συγκεκριμένο κλάδο. Πολλοί ορισμοί έχουν δοθεί στην προσπάθειά τους να αποτυπώσουν αυτό το φαινόμενο και κρίνεται σκόπιμο να αναφέρουμε κάποιους από αυτούς.

Η χρήση του όρου «διάχυση» συναντάται για πρώτη φορά το 1937 στο έργο του Earle Draper (Nechyba & Walsh 2004). Ο όρος «αστική διάχυση» χρησιμοποιείται τις περισσότερες φορές αρνητικά, για την περιγραφή της χαμηλής πυκνότητας και προαστιακής ανάπτυξης περιφερειακά των πόλεων. (Couch κ.α 2007)

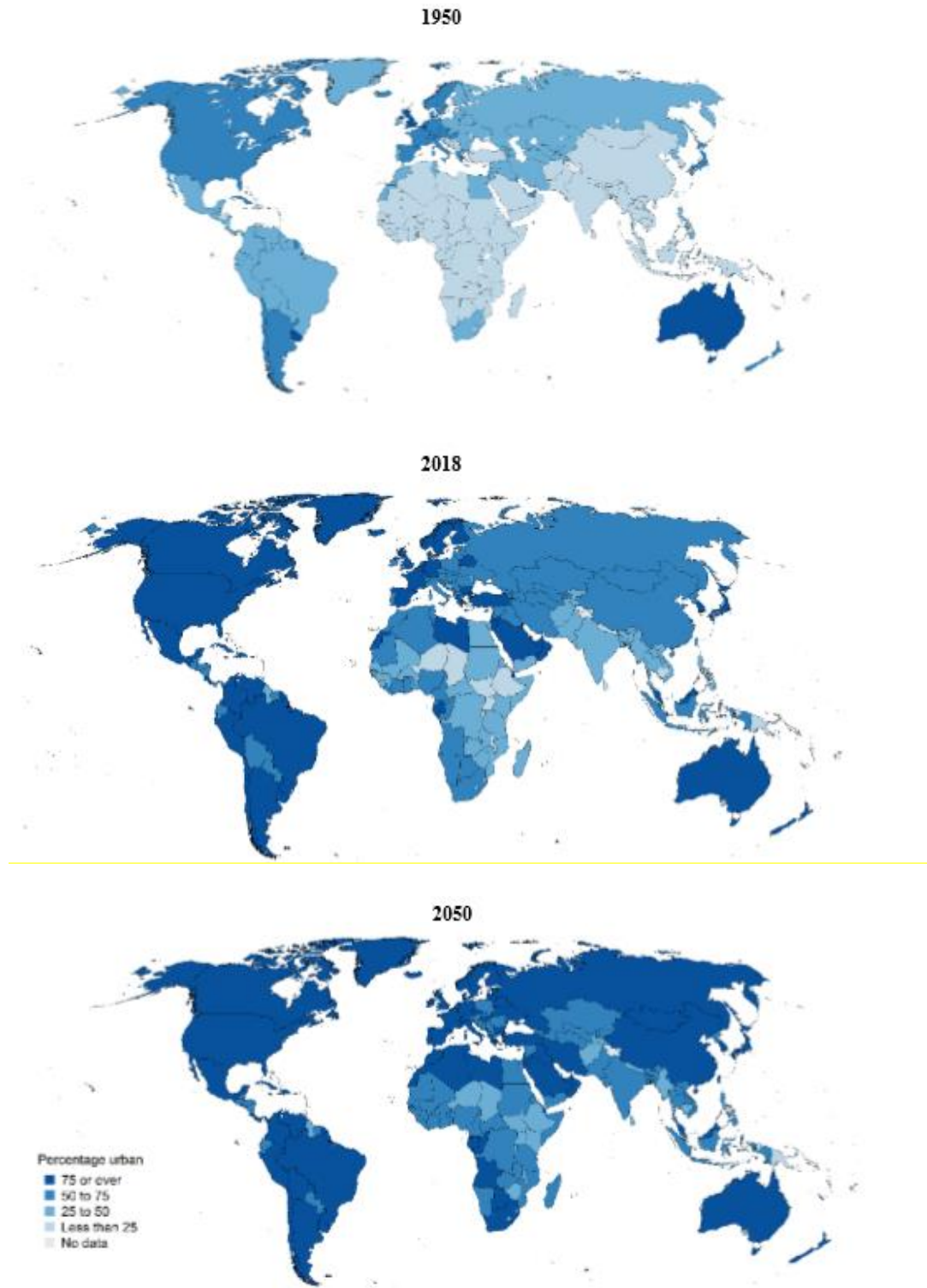
Σύμφωνα με το κείμενο World Urbanization Prospects (2018) η αστική διάχυση ορίζεται από την σκοπιά της αστικοποίησης. Η μη ορθά σχεδιασμένη ή ανεπαρκώς προγραμματισμένη αστική επέκταση, σε συνδυασμό με μη βιώσιμα παραγωγικά και καταναλωτικά πρότυπα και αδυναμία των δημοσίων φορέων να διαχειριστούν την επέκταση του αστικού ιστού, μπορούν να οδηγήσουν σε φαινόμενα αστικής διάχυσης.

Επιπρόσθετα όπως αναφέρεται στους Habibi και Asadi (2011), ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ) χαρακτήρισε την διάχυση, ως φυσικό μοτίβο επέκτασης της χαμηλής πυκνότητας μεγάλων αστικών περιοχών, υπό συνθήκες αγοράς, κυρίως στις γύρω γεωργικές περιοχές. Αν και η κατανομή της γης αποτελεί επακόλουθο του ανταγωνισμού μεταξύ αστικών και γεωργικών χρήσεων, το αποτέλεσμα λειτουργεί ολοένα και περισσότερο υπέρ της αστικής χρήσης. Έτσι οδηγούμαστε σε ουσιαστική χωρική ανάπτυξη των πόλεων, γεγονός που παραπέμπει σε κριτική του όρου «αστική επέκταση» και του κατά πόσο αυτή παύει από ένα σημείο και έπειτα να θεωρείται «επέκταση», αλλά να μετατρέπεται σε «διάχυση». (Brueckner, 2000)

Θεωρείται ευρέως γνωστό, ότι ο παγκόσμιος ανθρώπινος πληθυσμός θα αυξηθεί περαιτέρω 30-70% κατά την διάρκεια αυτού του αιώνα, κάτι που θα οδηγήσει σε μετατόπιση του πληθυσμού από τις αγροτικές σε αστικές περιοχές. Αυτό ως γεγονός θα επιφέρει μεγάλες αλλαγές στις χρήσεις γης, οι οποίες τείνουν να οδηγούν τις πόλεις σε περαιτέρω επέκταση και ίσως αργότερα σε διάχυση (Hennig κ.α, 2015)

Στους παρακάτω χάρτες απεικονίζεται το ποσοστό του πληθυσμού που κατοικεί σε αστικές περιοχές το 1950, το 2018 και όπως προβλέπεται να εξελιχθεί το 2050.

Χάρτης 1: Ποσοστό αστικού πληθυσμού 1950, 2018 και 2050

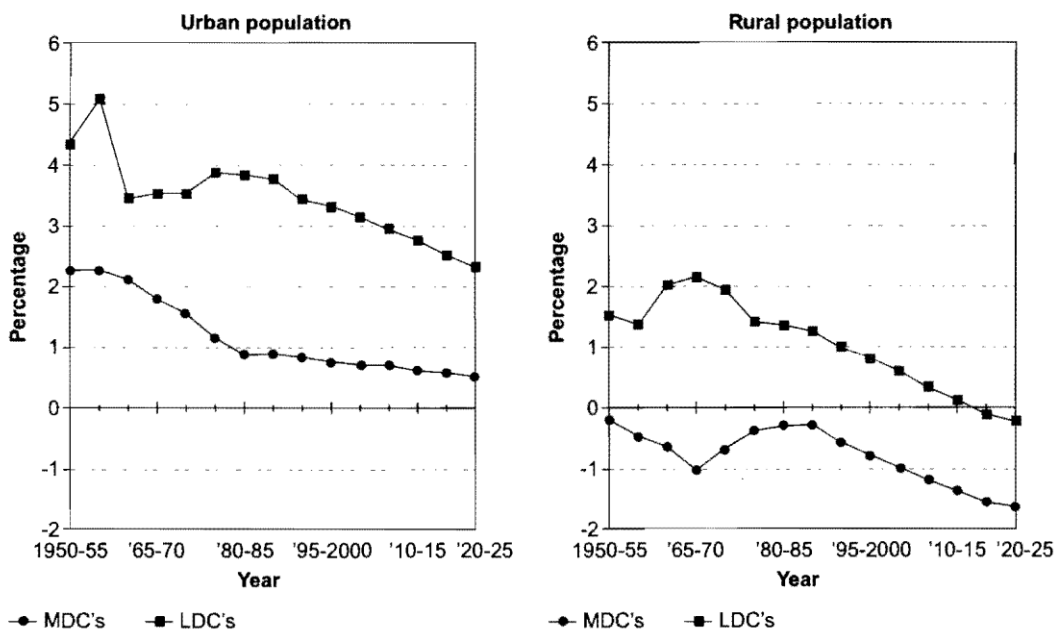


Πηγή: WUP (2018)

Για να ισχυροποιηθεί η παραπάνω θέση πρέπει να εξετάσουμε την μετακίνηση των πληθυσμών και πως αυτή διεξάγεται.

Ένα ιδιαίτερο πρόβλημα στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές είναι ότι ο αγροτικός πληθυσμός, αν και θεωρείται μικρότερο ποσοστό του συνολικού πληθυσμού από ό,τι στις βιομηχανικές χώρες, συγκεντρώνεται σε συγκεκριμένες πόλεις. Είναι σύνηθες να υπάρχει μόνο μια πόλη με κεντρικές λειτουργίες σε ένα συγκεκριμένο χωρικό πεδίο, που προσελκύει όλους τους μετανάστες της υπαίθρου. Μια τέτοια κατάσταση όπως αυτή, τείνει να αναπαράγει μια σειρά προβλημάτων που σχετίζονται με την αδυναμία μιας πόλης να απορροφά μάζες μεταναστών της υπαίθρου. Καθ'αυτό τον τρόπο οδηγούμαστε σε αστική ανάπτυξη που ξεπερνά τις ευκαιρίες απασχόλησης γνωστή και ως υπεραστικοποίηση ενώ ερημοποιούνται οι αγροτικές περιοχές με αρνητικές επιπτώσεις στην οικονομία της υπαίθρου. (Frey & Zimmer εντός του Paddison 2001:3)

Διάγραμμα 1: Μέσος ετήσιος ρυθμός μεταβολής αστικών και αγροτικών πληθυσμών



Πηγή: Frey & Zimmer (2001)



Στο διάγραμμα 1 παρουσιάζονται οι μέσοι ρυθμοί μεταβολής ή ρυθμοί ανάπτυξης, για αστικούς και αγροτικούς πληθυσμούς, που αφορούν τις περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες<sup>7</sup> και τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες<sup>8</sup>, ανά πενταετή χρονικά διαστήματα από το 1950 έως το 2025. Σχετικά με τον αστικό πληθυσμό, ο ρυθμός μεταβολής και στις δύο περιπτώσεις είναι σχετικά σταθερός με πτωτική τάση. Αναφορικά με τον αγροτικό πληθυσμό, έχουμε αρνητικές τιμές τόσο στις ανεπτυγμένες όσο και στις λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές. (Frey & Zimmer, στον Paddison 2001:6)

Όπως κατανοούμε από τα ήδη υπάρχοντα δεδομένα, το φαινόμενο της αστικής διάχυσης επιφέρει περισσότερες αρνητικές συνέπειες τόσο για τις αστικές όσο και για τις αγροτικές περιοχές, παρά θετικές. Στις αναπτυσσόμενες περιοχές οι πόλεις διαθέτουν περισσότερο πληθυσμό από αυτόν που κανονικά θα μπορούσαν να εξυπηρετήσουν σε εργασία και ποιότητα ζωής. Αντίστοιχα στις ανεπτυγμένες περιοχές υπάρχει έντονη τάση αστικοποίησης με κίνδυνο την εξαφάνιση του αγροτικού πληθυσμού άρα και της υπαίθρου.

### 2.1.2 Αστική Διάχυση και Οικονομικές Επιπτώσεις

Ο ανταγωνισμός απόκτησης γης μεταξύ των δρώντων που ασχολούνται με τα ακίνητα και αυτών που δεν έχουν σχέση με τις αστικές περιοχές (κυρίως γεωργοί και άλλοι χρήστες της υπαίθρου), έχει επίδραση στο να προσδιοριστούν τα χωρικά μεγέθη των πόλεων. Προκειμένου μια πόλη να αναπτυχθεί χωρικά, οι δρώντες στις αστικές περιοχές πρέπει να είναι σε θέση να προσφέρουν επιπλέον γη από τους αυτούς της υπαίθρου. Μια επιτυχημένη προσφορά από δρώντες των αστικών περιοχών, σηματοδοτεί στην αύξηση της αξίας της γης εντός της αστικής περιοχής, συγκριτικά με την αξία που θα είχε αυτή σε αγροτική περιοχή. Με αυτόν τον τρόπο ο αστικός χώρος αποκτά άλλη αξία, συνήθως μεγαλύτερη από αυτή της υπαίθρου. Υπό αυτήν την έννοια, η μετατροπή γης βασίζεται στην οικονομική θεωρία του Adam Smith "αόρατο χέρι", η οποία έχει ως σκοπό την υψηλότερη και καλύτερη χρήση των πόρων. (Brueckner, 2000)

---

<sup>7</sup> MDC (More Developed Countries)

<sup>8</sup> LDC (Less Developed Countries)



Όπως γίνεται κατανοητό από τα παραπάνω, αυτός ο ανταγωνισμός μεταξύ πόλης-υπαιθρου δημιουργεί σχέσεις και αλληλεπιδράσεις μεταξύ τους που είναι αδύνατο να αγνοηθούν. Η αλληλεπίδραση αυτή αποτελεί παράγοντα διαμόρφωσης της αξίας της γης και της αγοράς ακινήτων εντός και εκτός αστικών περιοχών. Ωστόσο, όταν αυτή η ισορροπία (μεταξύ προσφοράς και ζήτησης) παύσει να υφίσταται, μπορεί να επιφέρει ολέθριες συνέπειες τόσο στις αστικές περιοχές (έντονα φαινόμενα αστικής διάχυσης), όσο και στην ύπαιθρο (υποβάθμιση της αξίας της γης στις αγροτικές περιοχές και αύξηση των μεταναστευτικών ροών από την ύπαιθρο προς την πόλη).

Επιπρόσθετα, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι το φαινόμενο της αστικής διάχυσης επιφέρει διαφορετικά αποτελέσματα ανάλογα με τις αστικές περιοχές στις οποίες πραγματοποιείται. Σε νέες περιοχές, προκαλεί την δημιουργία αστικών υποδομών και αύξηση των μετακινήσεων, μειώνοντας την αξία της αγροτικής γης λόγω έντονων περιβαλλοντικών επιπτώσεων. Αντίστοιχα οι μητροπολιτικές περιοχές επηρεάζονται ως προς την αύξηση του κόστους υποδομής, καταστροφή των περιβαλλοντικών πόρων και χρήση περισσότερης ενέργειας. (Habibi & Asadi, 2011)

Επομένως συμπεραίνουμε ότι το ζήτημα της αστικής διάχυσης ασκεί αρνητική επίδραση σε μια ευρέως εκτεταμένη περιοχή αλλά και σε διάφορα επίπεδα (οικονομικό, περιβαλλοντικό, κοινωνικό κλπ.). Σαφώς, θα μπορούσε να διεξαχθεί μια περαιτέρω ανάλυση του όρου «αστική διάχυση», ωστόσο στην συγκεκριμένη περίπτωση θα υπήρχε μια σύγχυση κατά την ανάγνωση του συγγράμματος, καθώς σε αυτό το κεφάλαιο η ανάλυση που πραγματοποιείται δρα συμπληρωματικά με την μετέπειτα διερεύνηση που αφορά τα ζητήματα της υπαιθρου χώρας.

## **2.2 Ζητήματα που αφορούν την ύπαιθρο**

Τα ζητήματα που αφορούν την ύπαιθρο και την ανάπτυξη της είναι αρκετά. Ωστόσο θα εστιάσουμε σε κάποια συγκεκριμένα, έχοντας πάντα ως γνώμονα να κατανοήσουμε την ανάγκη για δημιουργία πολιτικών και σχέσεων που θα εξεταστούν σε επόμενο κεφάλαιο.

### 2.2.1 Γιατί Ύπαιθρος ;

Παρόλο που σε προηγούμενο κεφάλαιο έχει δοθεί απάντηση που αφορά τον ορισμό των αγροτικών περιοχών καλό θα ήταν να αναλυθεί για μια ακόμη φορά, προκειμένου έννοιες που θα παρουσιαστούν στην συνέχεια, όπως αυτή της αγροτικής ανάπτυξης αλλά και διάφορα ζητήματα που περιστρέφονται γύρω από αυτή, να γίνουν πιο κατανοητές.

Οι Wiggins & Proctor επισημαίνουν ότι δεν υπάρχει ακριβής διατύπωση του όρου, αλλά ότι οι αγροτικές περιοχές είναι «σαφώς αναγνωρίσιμες». Αυτές συνιστούν τον χώρο όπου οι ανθρώπινες κατοικίες και οι υποδομές καταλαμβάνουν μόνο μικρά τμήματα του τοπίου, τα περισσότερα από τα οποία κυριαρχούνται από χωράφια και βοσκοτόπια, δάση, νερό, βουνά και έρημο. (Ashley και Maxwell, 2001).

Όπως έχει ήδη προαναφερθεί, αν και μπορούμε να ισχυριστούμε πως υπάρχει μια κοινή κατανόηση του τι ορίζεται αγροτική περιοχή, καθίσταται αρκετά δυσχερές να δώσουμε έναν γενικό και καθολικό ορισμό. Ένας από αυτούς θα μπορούσε να δοθεί σε ένα γενικότερο επίπεδο και θα ήταν ορθός, εάν αποτελούνταν από τα εξής κριτήρια:

- 1) χώρος όπου οι ανθρώπινες κατοικίες και οι υποδομές καταλαμβάνουν μόνο ένα μικρό μέρος του τοπίου
- 2) φυσικό περιβάλλον που κυριαρχείται από βοσκότοπους, δάση και βουνά
- 3) οικισμοί χαμηλής πυκνότητας (περίπου 5-10.000 άτομα)
- 4) μέρη όπου οι περισσότεροι άνθρωποι εργάζονται κατά κύριο λόγο σε αγροκτήματα
- 5) η διαθεσιμότητα γης παρουσιάζει σχετικά χαμηλό κόστος
- 6) ένα μέρος όπου οι δραστηριότητες επηρεάζονται από το υψηλό κόστος συναλλαγής, σε συνδυασμό με μεγάλες αποστάσεις από τις αστικές περιοχές και κακές υποδομές

(Atchoarena και Gasperini, 2003)

Παρατηρώντας τον παραπάνω ορισμό, προκύπτουν προβληματισμοί που βοηθούν να κατανοήσουμε τη δομή και την τυχόν εξέλιξη αυτών των περιοχών. Κάποιοι από αυτούς σχετίζονται με το κόστος γης, τις τεράστιες αποστάσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου αλλά και με την λειτουργία των υποδομών.

Ενώ η πόλη προσδιορίζεται συνήθως με τους δικούς της όρους, και σίγουρα χωρίς να υπάρχει κάποια ιδιαίτερη σύγχυση, οι αγροτικές περιοχές φαίνεται να παρουσιάζονται περισσότερο ως περιοχές που πασχίζουν να αποκτήσουν ταυτότητα μέσα σε έναν εννοιολογικό αγώνα. Αυτές οι περιοχές καθίστανται ως οτιδήποτε άλλο εκτός του αστικού, όπου εκεί συναντώνται πολυμορφικές συνθήκες, σε διαφορετικές κλίμακες και πρότυπα ζωής. (Cloeke κ.α., 2006)

Κάνοντας μία συγκριτική ανάλυση στοιχείων θα αντιληφθούμε πως τα προβλήματα της υπαίθρου είναι πολλά και δυστυχώς, αρκετά από αυτά, σχετίζονται σε ένα μεγάλο βαθμό, με τις πόλεις και την επέκταση αυτών.

## 2.2.2 Προβληματισμοί που αφορούν τις Αγροτικές περιοχές

Θέτοντας το κρίσιμο ερώτημα «γιατί οι αγροτικές περιοχές είναι πιο φτωχές συγκριτικά με τις αστικές περιοχές;», είναι αδιαμφισβήτητο πως δεν αποτελεί πρόβλημα μόνο η έλλειψη φυσικών πόρων. Η διαφορά έγκειται κατά βάσει στην έλλειψη πρόσβασης των κατοίκων των αγροτικών περιοχών στις οικονομικές, φυσικές, ανθρώπινες δραστηριότητες και ίσως και στο κοινωνικό κεφάλαιο<sup>9</sup>, σε αντίθεση με τους αστικούς πληθυσμούς. Κατά συνέπεια, πολλές αγροτικές επιχειρήσεις λειτουργούν με χαμηλότερα ποσοστά παραγωγικότητας της εργασίας σε σχέση με τις αστικές επιχειρήσεις. (Wiggins και Proctor, 2001)

Εξετάζοντας το ζήτημα χωρικά, ανάλογα με την εγγύτητα των αγροτικών περιοχών προς τις πόλεις θα μπορούσε να διακριθεί μια κατηγοριοποίηση σε περιαστικές περιοχές, μέση ύπαιθρος και απομονωμένες περιοχές. Έχοντας ως βάση την παραπάνω θεώρηση<sup>10</sup> και σε συνδυασμό με τα δεδομένα που υποδηλώνουν ότι οι αστικοί πληθυσμοί θα ξεπεράσουν τους αγροτικούς πληθυσμούς στις αναπτυσσόμενες χώρες έως το 2020 (IFAD, 2001), λόγω της ανάπτυξης που παρατηρείται στις mega-cities και την μετακίνηση του πληθυσμού σε περιοχές οικονομικά ισχυρές, κατανοούμε πως οι αστικές περιοχές αποδυναμώνουν ολοένα

---

<sup>9</sup>Το κοινωνικό κεφάλαιο ορίζεται από τον OECD ως «δίκτυα που παρουσιάζουν κοινές προδιαγραφές, αξίες και αντιλήψεις που διευκολύνουν τη συνεργασία εντός αυτών ή μεταξύ τους ομάδων»

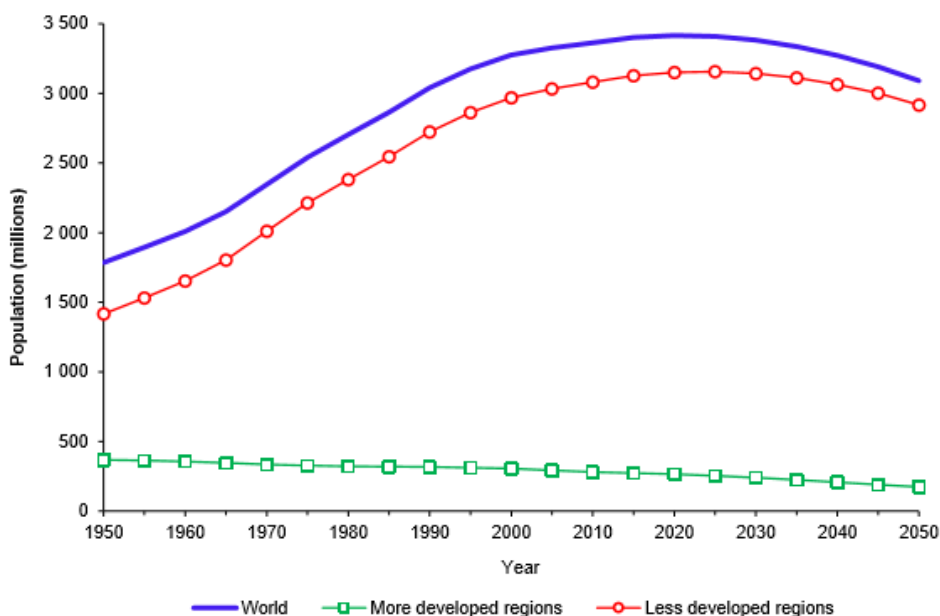
<sup>10</sup> Στην βιβλιογραφία η κατηγοριοποίηση των αγροτικών περιοχών ερμηνεύεται από διάφορες οπτικές όπως θα δούμε παρακάτω

και περισσότερο τις αγροτικές περιοχές δημιουργώντας έντονες ενδοπεριφερειακές ανισότητες. (Ashley και Maxwell, 2001)

Εκτιμάται ότι για τις επόμενες δύο δεκαετίες, η πλειονότητα του πληθυσμού που θα ζει στις αναπτυσσόμενες χώρες θα συνεχίσει να αποτελεί κομμάτι των αγροτικών περιοχών. Η παραπάνω θέση ενισχύεται περισσότερο για τις λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες όπου οι άνθρωποι που ζουν σε αγροτικές περιοχές θα εξακολουθούν να αντιπροσωπεύουν πάνω από το 55% του συνολικού πληθυσμού το 2030. (Atchoarena και Gasperini, 2003).

Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζονται οι εκτιμώμενες και προβλεπόμενες πληθυσμιακές μεταβολές του αγροτικού πληθυσμού στις περισσότερο και λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες αλλά και στον κόσμο από το 1950 έως και το 2050.

Διάγραμμα 2: Προβλεπόμενες πληθυσμιακές μεταβολές από το 1950 έως 2050



Πηγή: WUP (2018)

Ακόμη και σε περίπτωση που οι μετακινήσεις πληθυσμών και τα δημογραφικά στοιχεία παρουσιάσουν μείωση της διασποράς του αγροτικού πληθυσμού στον συνολικό πληθυσμό των αναπτυσσόμενων χωρών, η φτώχεια θα παραμείνει κυρίως αγροτικό φαινόμενο. Η εμπειρία της Λατινικής Αμερικής (η πιο αστικοποιημένη από τις αναπτυσσόμενες περιφέρειες) μας υποδεικνύει ότι: ακόμη και σε χώρες όπου ο αριθμός των φτωχών κατοίκων της υπαίθρου είναι μικρότερος από τον αριθμό των αντίστοιχων κατοίκων των αστικών

περιοχών, το ποσοστό φτώχειας δεν παύει να παραμένει υψηλότερο στις αγροτικές περιοχές. (Anríquez και Stamoulis, 2007)

### 2.2.3 Αγροτική Ανάπτυξη

Αναλύοντας σε ένα γενικότερο πλαίσιο τα προβλήματα που μαστίζουν τις αγροτικές περιοχές, πιθανότατα να γεννήθηκαν ερωτήματα που αφορούν τη αγροτική ανάπτυξη. Τα ερωτήματα αυτά ίσως αφορούν κυρίως την συμβολή της αγροτικής ανάπτυξης στην επίλυση αυτών των ζητημάτων αλλά και πως αυτήν εκφράζεται και διεισδύει σε διάφορους τομείς της αγροτικής οικονομίας.

Αρχικά πρέπει να ορίσουμε τι εννοούμε ως αγροτική ανάπτυξη. Η αγροτική ανάπτυξη έχει εξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου ως αποτέλεσμα των αλλαγών μέσω αντιληπτών μηχανισμών ή /και στόχων ανάπτυξης. Ένας λογικός ορισμός της αγροτικής ανάπτυξης θα μπορούσε να θεωρηθεί: η ανάπτυξη που ωφελεί τους αγροτικούς πληθυσμούς. Ως ανάπτυξη νοείται η συνεχής βελτίωση του βιοτικού επιπέδου ή της ευημερίας του πληθυσμού. (Anríquez και Stamoulis, 2007)

Ο ορισμός των Atchoarena και Gasperini (2003) υποστηρίζει ότι η αγροτική ανάπτυξη εμπερικλείει τις υποδομές, την υγεία, την ανάπτυξη ικανοτήτων για άλλα ζητήματα πέραν της ενασχόλησης με τον αγροτικό τομέα, τα αγροτικά ιδρύματα και τις ανάγκες ευάλωτων ομάδων. Η αγροτική ανάπτυξη θα πρέπει να στοχεύει στη βελτίωση της διαβίωσης των αγροτικών πληθυσμών με δίκαιο και βιώσιμο τρόπο, τόσο κοινωνικά όσο και περιβαλλοντικά, μέσω της ενίσχυσης της πρόσβασης σε παροχές<sup>11</sup>, σε υπηρεσίες και στον έλεγχο του παραγωγικού κεφαλαίου που θα επιτρέπει σε αυτούς τους πληθυσμούς να βελτιώσουν το βιοτικό τους επίπεδο πάνω σε μια βιώσιμη και δίκαιη βάση.

Επιπρόσθετα, η αγροτική ανάπτυξη αποτελείται από μια ευρεία ποικιλία νέων δραστηριοτήτων, όπως η παραγωγή τοπικών προϊόντων αλλά και προϊόντων υψηλής ποιότητας, η διαφύλαξη της φύσης και η διαχείριση του τοπίου, ο αγροτουρισμός και η ανάπτυξη μικρών αλυσίδων εφοδιασμού. Στην πραγματικότητα, ο αριθμός και η ποικιλία των νέων δραστηριοτήτων είναι πολύ μεγαλύτερος. Οι Van der Ploeg κ.α (2000)

---

<sup>11</sup> φυσικές, κοινωνικές, τεχνολογικές και στο κοινωνικό κεφάλαιο

προσδιορίζουν έναν από τους κοινούς παρονομαστές σε αυτές τις «νέες» δραστηριότητες ως αναδιαμόρφωση του τρόπου με τον οποίο χρησιμοποιούνται οι αγροτικοί πόροι, στο σύστημα της αγροτικής οικονομίας μεταξύ της γεωργίας και άλλων αγροτικών δραστηριοτήτων. (Knickel και Renting, 2000)

Παρατηρώντας του παραπάνω ορισμούς, είναι ευδιάκριτο ότι η αγροτική ανάπτυξη αποσκοπεί στην βελτίωση του βιοτικού επιπέδου των αγροτικών πληθυσμών και στην δημιουργία νέων υποδομών που αφορούν την υγεία, την εκπαίδευση κλπ. Παρόλο αυτά, έγινε λόγος και για τις «νέες δραστηριότητες». Εδώ δημιουργούνται οι εξής απορίες: Θα μπορούσε η αγροτική οικονομία να βασίζεται σε μία πληθώρα οικονομικών δραστηριοτήτων πέραν της γεωργίας; Κατά πόσο η αγροτική ανάπτυξη των περιοχών στηρίζεται σε ένα αγροδιατροφικό μοντέλο;

#### **2.2.4 Αγροτική ανάπτυξη και Γεωργία**

Για να αντιληφθούμε καλύτερα την αγροτική ανάπτυξη αλλά και τις προκλήσεις που αφορούν τις αγροτικές περιοχές σκόπιμο είναι να εξετάσουμε την επίδραση της γεωργίας στις αγροτικές περιοχές όχι μόνο ως μια ακόμη δραστηριότητα αλλά ως κάτι περισσότερο. Είναι γνωστό πως στο άκουσμα της λέξης ύπαιθρος πραγματοποιείται αυτόματα μια σύνδεση με την γεωργία, γεγονός που δημιουργεί την λανθασμένη εντύπωση ότι η ενασχόληση των αγροτικών πληθυσμών αφορά κυρίως στην συγκεκριμένη δραστηριότητα. Μια τέτοια αντίληψη, όπως είναι κατανοητό, οδηγεί σε έναν επερχόμενο κοινωνικά αποκλεισμό των αγροτικών περιοχών στην εκπαίδευση και σε άλλους τομείς που σχετίζονται με δραστηριότητες που συναντώνται κυρίως σε αστικές περιοχές. Αυτό γίνεται διότι οι αγροτικοί πληθυσμοί, υπό το πρίσμα αυτό, χαίρουν μιας αντιμετώπισης ως εργατικά χέρια και τίποτα παραπέρα. Έτσι οι αγροτικές περιοχές καθίστανται έμμεσα περιοχές παραγωγής αγροτικών προϊόντων με αποτέλεσμα να οδηγούμαστε στην υποβάθμισή τους.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι η γεωργία, αποτελεί σημαντική δραστηριότητα των περισσότερων αγροτικών οικονομιών, ιδίως στις αναπτυσσόμενες χώρες. Δεν είναι ελάχιστες οι φορές όπου το μέγεθος της γεωργίας στην τοπική οικονομία χρησιμοποιείται για να προσδιορίσει την ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών. Ως εκ τούτου, οποιαδήποτε επιτυχημένη στρατηγική που αφορά την αγροτική ανάπτυξη συνήθως περιλαμβάνει στοιχεία γεωργικής ανάπτυξης.

Ωστόσο είναι αναγκαίο να κατανοήσουμε πως αυτά τα δύο *δεν ταυτίζονται*. Η γεωργική ανάπτυξη στοχεύει στην βελτίωση της ευημερίας των πληθυσμών μέσω της ενίσχυσης της παραγωγικότητας του γεωργικού τομέα. Η αγροτική ανάπτυξη στοχεύει στη βελτίωση της ευημερίας των αγροτικών πληθυσμών μέσω της συνεχούς ανάπτυξης της αγροτικής οικονομίας, η οποία περιλαμβάνει μεν τη γεωργία, αλλά δεν είναι το μόνο συστατικό της και όχι απαραίτητα το πιο δυναμικό. (Anríquez και Stamoulis, 2007)

Μέσω της έννοιας της πολυλειτουργικότητας μπορούμε να κατανοήσουμε ότι είναι λανθασμένη η ταύτιση της αγροτικής και γεωργικής ανάπτυξης όχι μόνο θεωρητικά αλλά και πρακτικά. Μια τέτοια ταύτιση αποτελεί αιτία αλληπάλληλων αρνητικών επιπτώσεων. Η πολυλειτουργικότητα των δραστηριοτήτων αλλά και ο υψηλός βαθμός ολοκλήρωσής τους, χαρακτηρίζουν σχεδόν όλες αυτές τις «νέες δραστηριότητες». Βασιζόμενοι σε μια νέα τέτοια αντίληψη έχουμε την δυνατότητα να οδηγηθούμε στην κατασκευή μιας νέας βάσης πόρων σε περιφερειακό επίπεδο, η οποία θα οδηγήσει στην ελάττωσή της εκμετάλλευσης των αγροτικών περιοχών<sup>12</sup> σε περιφερειακό επίπεδο. (Knickel και Renting, 2000)

Κρίνεται πολύ σημαντικό να λάβουμε υπόψη την έννοια της πολυλειτουργικότητας. Εάν την παραβλέψουμε και επιμείνουμε στην παραπάνω αντίληψη (ταύτιση αγροτικής με την γεωργική ανάπτυξη), τότε οι αγροτικές περιοχές καθίστανται αδύναμες συγκριτικά με τα αστικά κέντρα. Κάτι τέτοιο θα είχε ως αποτέλεσμα να είναι λιγότερο ανταγωνιστικές.

Κάπως έτσι έχουμε εμφανή αποτελέσματα και στον χώρο καθώς, οι γεωγραφικές θεωρίες χώρου τείνουν να καταλήγουν στο συμπέρασμα ότι οι περισσότερες δραστηριότητες θα συγκεντρωθούν στις πόλεις και ότι αυτές θα είναι ομοιόμορφα τοποθετημένες σε ολόκληρο το τοπίο, με μια ιεραρχία κεντρικότητας που ανταποκρίνεται στο μέγεθος και την ποικιλομορφία των επιχειρήσεων. Σε ένα τέτοιο πλαίσιο, η γεωργία περιορίζεται, καθώς χρειάζεται γη προκειμένου να παράγει και να αναπτυχθεί. Η γεωργία παράγει πλεονάσματα για τις πόλεις<sup>13</sup>. Εάν η μοναδική αγορά παραγωγής κατείχε μια δεδομένη κεντρική θέση, και υποθέτοντας ότι οι γύρω περιοχές χαρακτηρίζονται από ομοιογένεια με ίσο κόστος μεταφοράς προς όλες τις κατευθύνσεις, ο Thünen ισχυρίστηκε ήδη από το 1810, ότι οι

---

<sup>12</sup> Λόγω του έντονου παραγωγικού τους χαρακτήρα

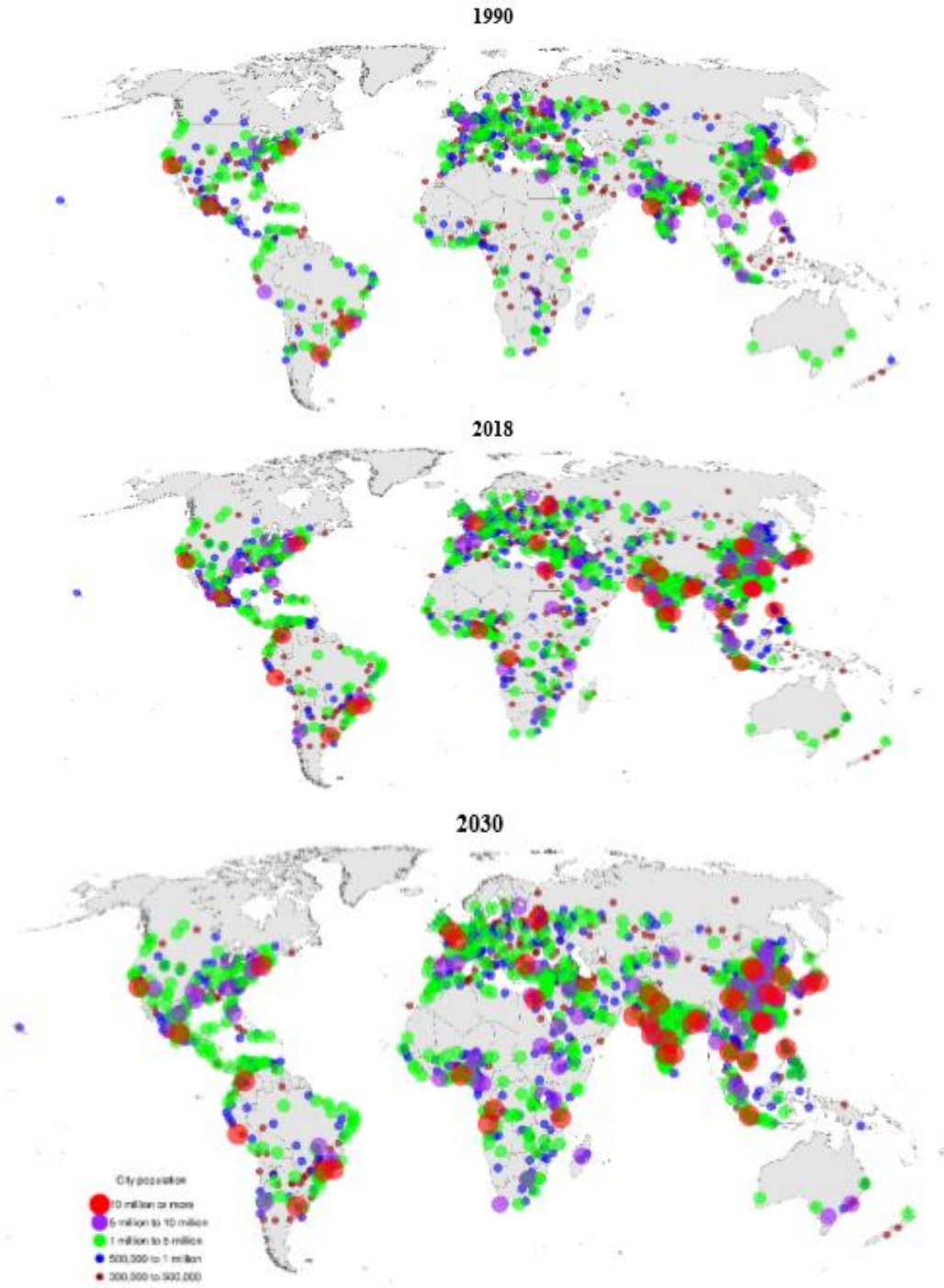
<sup>13</sup> Και εδώ παρατηρούμε το βασικό πρόβλημα της παραπάνω τοποθέτησης. Την ταύτιση δηλαδή της αγροτικής οικονομίας με την γεωργία

διαφορετικές αγροτικές επιχειρήσεις θα οργανώνονταν σε ομόκεντρους κύκλους γύρω από την πόλη. Οι δραστηριότητες με τα υψηλότερα μεικτά περιθώρια ανά εκτάριο θα βρίσκονται κοντά στην πόλη, ενώ αυτές με τα χαμηλότερα θα περιορίζονταν στις πιο απομακρυσμένες περιοχές. (Wiggins και Proctor, 2001) Γίνεται αντιληπτό πως στην παραπάνω περίπτωση, οι αγροτικές περιοχές και γενικότερα η ύπαιθρος υπόκεινται σε μια ολική αστικοποίηση με αλλοίωση της ταυτότητας των περιοχών αυτών και την δημιουργία νέων αγροτικών κέντρων που έχουν ως στόχο την ενίσχυση των αστικών κέντρων και μόνο.

Στον παρακάτω χάρτη απεικονίζονται οι πόλεις κατά τάξη μεγέθους αστικού οικισμού το 1990, το 2018 και όπως προβλέπεται το 2030. Είναι περιττό να ειπωθεί πως οι αστικές περιοχές επεκτείνονται ολοένα και περισσότερο, καταλαμβάνοντας τεράστιες εκτάσεις περιορίζοντας έτσι τις αγροτικές περιοχές. Παρατηρώντας τον χάρτη του 2030 εύλογα θα μπορούσε να ισχυριστεί κάποιος ιδίως στην Ευρώπη και στην Ασία ότι επικρατεί έντονα το φαινόμενο της αστικοποίησης αποδυναμώνοντας ολοκληρωτικά τις αγροτικές περιοχές μετατρέποντας τις σε αστικές περιοχές ή σε απλές μονάδες παραγωγής.



Χάρτης 2: Πόλεις κατά τάξη μεγέθους αστικού οικισμού το 1990, 2018 και όπως προβλέπεται το 2030

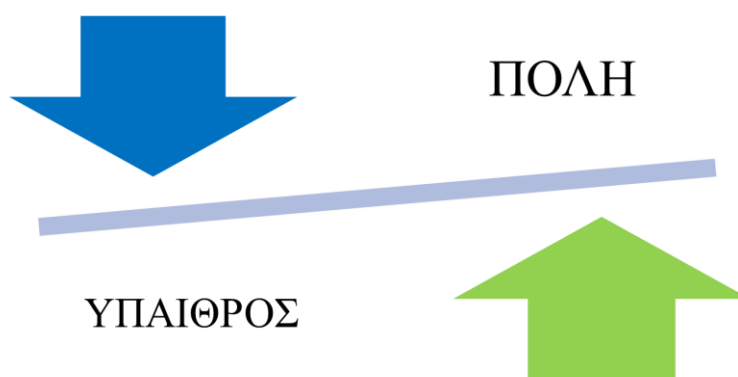


Πηγή: WUP (2018)

## 2.3 Συμπεράσματα

Πραγματοποιώντας μια ανασκόπηση του συγκεκριμένου κεφαλαίου, γίνεται αντιληπτό ότι τα εκάστοτε ζητήματα που αφορούν την πόλη και ύπαιθρο δημιουργούν μια αλληλεπίδραση μεταξύ τους ιδιαίτερα αισθητή. Σαφώς και είναι απαραίτητο να υπάρχουν σχέσεις μεταξύ τους, ωστόσο κατανοούμε πως πλέον δεν γίνεται λόγος για απλές σχέσεις που συμβάλλουν στην ενίσχυση τους. Αντιθέτως, αυτές οι σχέσεις αλληλεξάρτησης οδηγούν σε μία επικάλυψη των αγροτικών περιοχών από τις αστικές περιοχές, ενώ πλέον η απειλή που ακούει στο όνομα «παγκόσμια αστικοποίηση» παύει πια να αποτελεί απλά μια εικασία και γίνεται πραγματικότητα. Οι αστικές περιοχές επεκτείνονται διαρκώς αφηφώντας τον χαρακτήρα των αγροτικών περιοχών, δημιουργώντας τεράστιες χωρικές, κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες, καθιστώντας μας αντιμέτωπους με μία παγκόσμια πρόκληση<sup>14</sup>. Σε επόμενο κεφάλαιο θα αναλυθούν εις βάθος οι σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου. Θα εστιάσουμε στη σημασία τους για τη γενικότερη ανάπτυξη του χώρου, έχοντας ως απώτερο σκοπό την άμβλυνση μιας ενδεχόμενης παγκόσμιας αστικοποίησης αλλά και την ενίσχυση των αγροτικών περιοχών, εξυπηρετώντας έτσι μια πολυπόθητη σχέση μεταξύ πόλης-υπαίθρου, η οποία θα λειτουργεί ευεργετικά και ισότιμα και για τις δύο.

Διάγραμμα 3: Σχέση πόλης-υπαίθρου



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

<sup>14</sup> Ιδίως σε Ευρώπη και Ασία

### **3. Σχέσεις πόλης-υπαίθρου στην Ευρώπη: Κείμενα πολιτικής και Ερευνητικά προγράμματα**

Στο 2<sup>ο</sup> κεφάλαιο έγινε εκτενής αναφορά στα ζητήματα που απασχολούν τόσο την πόλη όσο και την ύπαιθρο, ώστε να αποκτήσουμε μια συνολική εικόνα. Κάποια από τα πιο σημαντικά φαινόμενα στα οποία έγινε αναφορά, θεωρούνται η αστική διάχυση, η μετακίνηση πληθυσμού από τις αγροτικές προς τις αστικές περιοχές άλλα και ο παραγκωνισμός των αγροτικών περιοχών τόσο χωρικά<sup>15</sup> όσο και κοινωνικά<sup>16</sup>. Έχοντας ως βάση αυτά και άλλα ζητήματα που έχουν ήδη αναλυθεί, προέκυψε η ανάγκη για γεφύρωση του χάσματος πόλης-υπαίθρου. Πριν κάνουμε λόγο για τις προσπάθειες γεφύρωσης, θα ήταν χρήσιμο να εξετάσουμε τις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ τους. Άραγε αυτές οι σχέσεις αποτελούν ένα νέο φαινόμενο; Έγιναν αντιληπτές από την Ευρώπη; Σε ποια κείμενα πολιτικής διαφαίνονται και γιατί είναι τόσο σημαντικές;

#### **3.1 Ορίζοντας τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου**

Οι σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου άρχισαν σταδιακά να αναπτύσσονται από την εμφάνιση των πρώτων πόλεων με τις γύρω περιοχές τους. Συχνά στην βιβλιογραφία<sup>17</sup> παρατηρούμε την έκφραση «φάσμα πόλης-υπαίθρου»<sup>18</sup> η οποία αποτελεί μια γενικότερη έννοια των αλληλεξαρτήσεων που αναπτύσσονται μεταξύ αυτών των δύο χωρικών ενοτήτων. Η έννοια του φάσματος εμπεριέχει τις ορατές και αόρατες ροές πληθυσμού, κεφαλαίου, αγαθών, πληροφοριών και τεχνολογίας μεταξύ τους. (Davoudi και Stead,2002) Στο παρακάτω σχήμα, παρουσιάζονται οι σχέσεις του φάσματος αυτού που αναπτύσσονται.

---

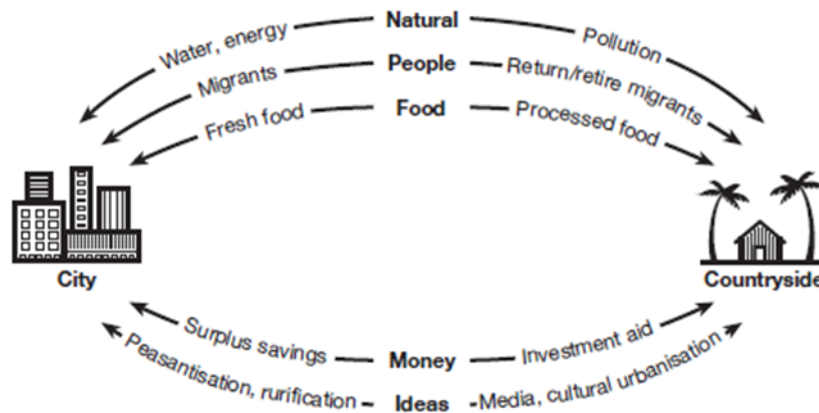
<sup>15</sup> Προσβασιμότητα και ελλειπείς υποδομές

<sup>16</sup> Υποβαθμισμένο βιοτικό επίπεδο

<sup>17</sup> Davoudi & Stead (2002), Akkoyunlu (2015), ESPON 1.1.2 (2002-2006)

<sup>18</sup> Ο όρος που συναντάται στην διεθνή βιβλιογραφία είναι “rural-urban continuum”

Εικόνα 1: Ροές ανάμεσα σε πόλη-ύπαιθρο



Πηγή: Lynch (2005)

Μία από τις βασικές ιδέες που παρουσιάζει η εικόνα είναι η δυνατότητα που έχει η κάθε ροή να λειτουργεί προς οποιαδήποτε κατεύθυνση. Υπό ορισμένες συνθήκες μπορεί να κυριαρχούν οι μονόδρομες ροές, ενώ η έμφαση μπορεί να αλλάζει με την πάροδο του χρόνου και αυτές οι ροές δύναται να αλλάζουν από την μία ενότητα στην άλλη. Οι ροές ανθρώπων, τα τρόφιμα και οι φυσικές ροές παρουσιάζονται πάνω από το έδαφος για να είναι πιο ορατές. Τα χρήματα και οι ιδέες είναι λιγότερο απτά και περιλαμβάνουν τομείς παροχής υπηρεσιών, οπότε αυτός είναι και ο λόγος που τοποθετούνται κάτω από το έδαφος καθώς είναι λιγότερο προφανείς. Τα παραδείγματα των τύπων ροών που παρέχονται στα βέλη είναι επιλεκτικά. (Lynch, 2005)

Ο Preston (1975) κατηγοριοποίησε αυτές τις σχέσεις σε 5 βασικούς άξονες:

1. Ροές αγαθών
2. Ροές ανθρώπων
3. Ροές κεφαλαίων
4. Κοινωνικές συναλλαγές
5. Παροχή διοικητικών και άλλων υπηρεσιών

Ο Douglass (1998), αναφέρει στο έργο του, πως για κάθε ρόλο που αναμένεται να παίζει μια πόλη, υπάρχει ένας απαραίτητος ρόλος που πρέπει να διαδραματίσουν οι αγροτικές περιοχές σε πρώτο στάδιο. Πιο αναλυτικά αναφέρει, πως ενώ τα αστικά κέντρα διαμορφώνουν ένα

κατάλληλο περιβάλλον για τις αγορές γεωργικών και αγροτικών προϊόντων, έτσι ώστε να διανεμηθούν σε περιφερειακό, εθνικό και διεθνές επίπεδο, οι αγροτικές περιοχές παρέχουν γεωργικά πλεονάσματα. Επομένως, από την μία πλευρά, η εντατικοποίηση της γεωργίας απαιτεί εισροές<sup>19</sup> και υποδομές που θα συμβάλλουν στην ενίσχυση της γεωργικής παραγωγής από τις αστικές επιχειρήσεις. Από την άλλη, η βιωσιμότητα της ανάπτυξης των αστικών κέντρων εξαρτάται από την ευημερία της υπαίθρου, γεγονός που απαιτεί αύξηση των εισοδημάτων της πλειονότητας των αγροτικών νοικοκυριών. (Akkoyunlu, 2015)

Στην συγκεκριμένη οπτική, είναι εμφανώς αισθητή η υπεροχή των αστικών περιοχών. Ωστόσο ο Douglass κάνει ξεκάθαρο ότι η δύναμη των αστικών περιοχών δεν προκύπτει από την αυτονομία των ιδίων, αποδομώντας έτσι την φιλοσοφία των αγροτικών περιοχών ως υποδεέστερων από τις αστικές.

Αργότερα ο Stead (2002), υποστήριξε πως οι αγροτικές και αστικές περιοχές είναι αλληλεξαρτώμενες και οικονομικά, πολιτικά, κοινωνικά και φυσικά συνδεδεμένες μέσω μιας τεράστιας γκάμας ζητημάτων συμπεριλαμβανομένου της στέγασης, απασχόλησης, εκπαίδευσης, μεταφορών, τουρισμού και χρήσης πόρων.

Ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι ορισμοί που δίνονται από διεθνείς και ευρωπαϊκούς οργανισμούς. Σύμφωνα με το πρόγραμμα UN-Habitat (2019), ως σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου, νοούνται οι αμοιβαίες και επαναλαμβανόμενες ροές ανθρώπων, αγαθών, οικονομικών και περιβαλλοντικών υπηρεσιών οι οποίες δημιουργούν μια σχέση αλληλεξάρτησης μεταξύ αγροτικών, περιαστικών και αστικών περιοχών. Αυτές οι σχέσεις, αποτελούν μια νέα πραγματικότητα κοινωνικό-χωρικών ρυθμίσεων, δημιουργώντας χωρικές ενότητες αλληλένδετες μεταξύ τους αλλά με διακριτές ταυτότητες.

Η Επιτροπή Περιφερειών της Ευρωπαϊκής Ένωσης κατά την 17<sup>η</sup> συνεδρίασή της το 2013, έδωσε μία πιο χωρική προσέγγιση στις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ πόλης-υπαίθρου. Πιο χαρακτηριστικά αναφέρει, πως οι *εδαφικές* σχέσεις ανάμεσα στις αστικές και τις αγροτικές περιοχές χαρακτηρίζονται από πολλαπλούς παράγοντες οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής φύσης όπως, η προσβασιμότητα σε δημόσιες υπηρεσίες, οι εμπορικές

---

<sup>19</sup> Εργατικό δυναμικό, χρηματοδοτικά κεφάλαια

συναλλαγές των περιφερειών, οι μετακινήσεις μεταξύ κατοικίας και εργασίας και η χρήση των φυσικών πόρων.

Επιπρόσθετα, το Study Programme on European Spatial Planning (SPESP) 1998-2000 το οποίο αποτέλεσε πρόδρομο του προγράμματος ESPON 1.1.2 έκανε μια κατηγοριοποίηση αυτών των σχέσεων μεταξύ πόλης-υπαίθρου σε:

1. Σχέσεις από και προς την εργασία (μετακινήσεις)
2. Σχέσεις κεντρικού τόπου
3. Σχέσεις μεταξύ μητροπολιτικών περιοχών και αστικών κέντρων με αγροτικές και περιοχές μεταξύ αυτών
4. Σχέσεις μεταξύ επιχειρήσεων πόλης-υπαίθρου
5. Οι αγροτικές περιοχές ως περιοχές κατανάλωσης από κατοίκους της πόλης
6. Οι αγροτικές περιοχές ως ανοιχτοί χώροι για τις αστικές περιοχές
7. Οι αγροτικές περιοχές ως περιοχές με δυνατότητα εγκατάστασης αστικών υποδομών
8. Οι αγροτικές περιοχές ως περιοχές τροφοδοσίας για τα αστικά κέντρα

(Nordregio, 2002)

Είναι ιδιαίτερα εμφανές ότι στην συγκεκριμένη κατηγοριοποίηση, οι αγροτικές περιοχές παίζουν το ρόλο του «τροφοδότη» για την κάλυψη αναγκών των αστικών περιοχών. Αυτό αυτόματα τις καθιστά περιοχές εντατικής παραγωγής, δίχως γεωγραφική ταυτότητα ενισχύοντας έτσι την κυριαρχία των πόλεων.

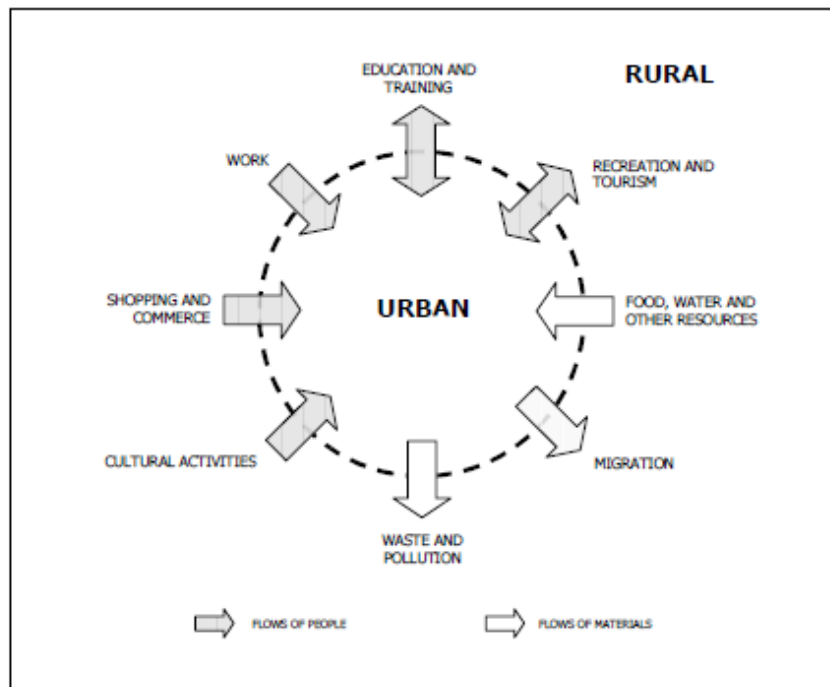
Μετέπειτα το πρόγραμμα ESPON 1.1.2, αναπτύσσει δύο βασικές κατηγορίες σχέσεων, τις δομικές και τις λειτουργικές σχέσεις. Οι δομικές σχέσεις καθορίζονται από τον τρόπο με τον οποίο το φυσικό περιβάλλον σχηματίζεται και διαμορφώνεται. Αυτές οι σχέσεις χαρακτηρίζονται από υψηλό βαθμό σταθερότητας. Το σύμπλεγμα κατοικημένων περιοχών και ανοιχτών χώρων είναι η σαφέστερη έκφραση αυτών των σχέσεων. Από την άλλη, οι λειτουργικές σχέσεις μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, προκύπτουν μέσω της συμπληρωματικότητας και έχουν ως αποτέλεσμα μια ποικιλία διαφορετικών ροών μεταξύ

αστικών και αγροτικών περιοχών. Λόγω της έλλειψης λεπτομερών περιεκτικών δεδομένων και πληροφοριών, το πρόγραμμα προσπάθησε μέσω περιπτώσιολογικών μελετών από όλη την Ευρώπη να εξετάσει τις συγκεκριμένες σχέσεις. (Zonneveld και Stead, 2007)

Ωστόσο κρίνεται απαραίτητο να ειπωθεί, πως το πρόγραμμα ESPON 1.1.2 θεώρησε ιδιαίτερα κρίσιμο να ορίσει σε πρώτη φάση, τι εννοούμε πόλη και τι ύπαιθρο διότι ορίζοντας τις έννοιες αυτές, στην πραγματικότητα ορίζουμε κάποια από τα πιο σημαντικά χαρακτηριστικά των διασυνδέσεων που αναπτύσσονται μεταξύ τους.

Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζονται οι ροές ανθρώπων και αγαθών όπως προσδιορίζονται από την οπτική του ESPON 1.1.2:

Εικόνα 2: Ροές ανθρώπων και αγαθών ανάμεσα σε πόλη-ύπαιθρο



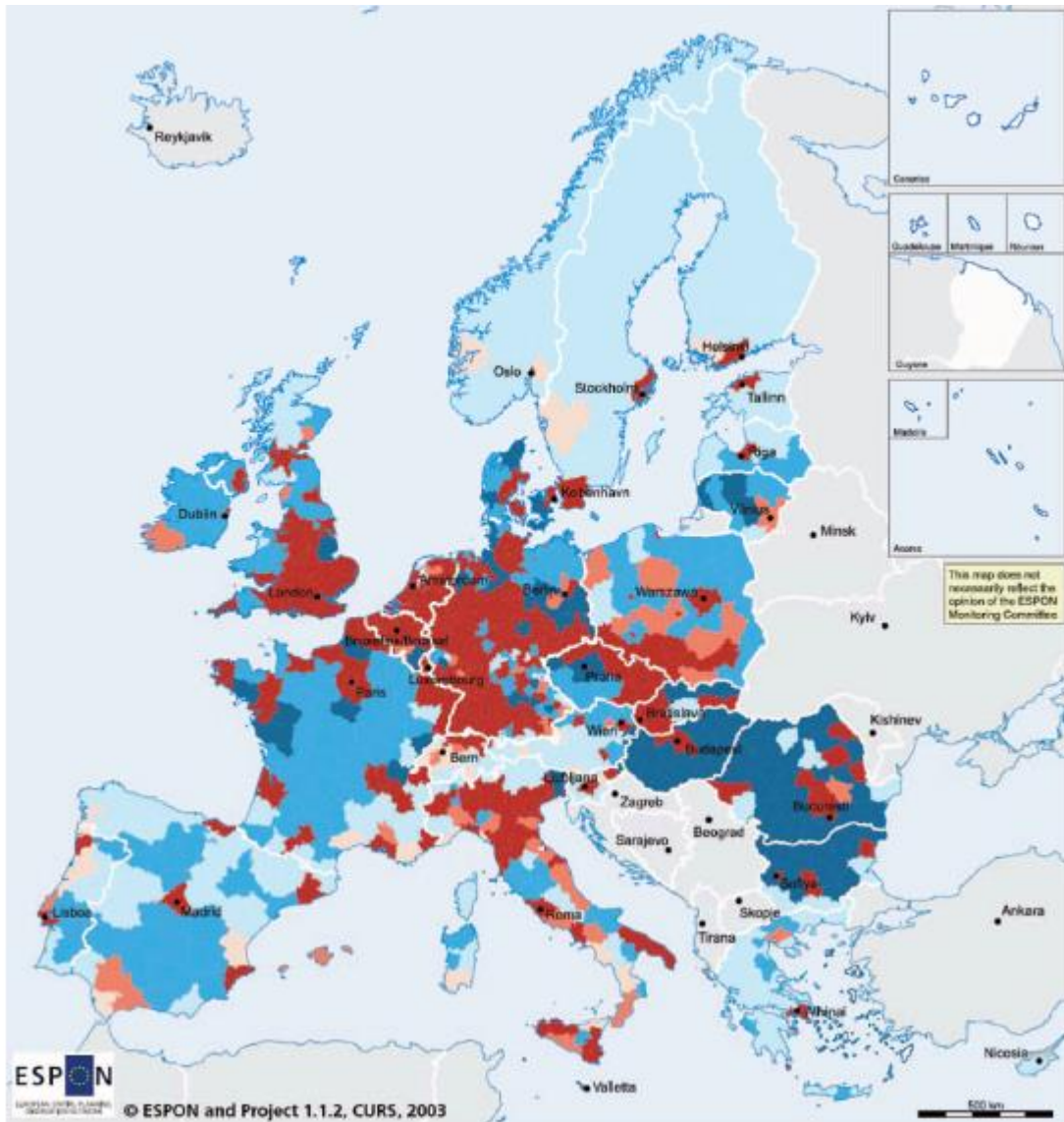
Πηγή: Zonneveld & Stead (2007)

Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως στο παραπάνω σχήμα, οι ροές που κατευθύνονται προς την πόλη είναι περισσότερες. Οι περισσότερες από αυτές μάλιστα ενισχύουν την θέση της πόλης στην περιφέρεια και καθιστούν αδύναμη την ύπαιθρο. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι τα βέλη που υποδηλώνουν την ρύπανση, τροφή, νερό και άλλες πηγές.



Επιπρόσθετα, στον παρακάτω χάρτη παρουσιάζεται μια τυπολογία πόλης-υπαίθρου βάσει της υψηλής και χαμηλής πυκνότητας πληθυσμού σε δομημένες περιοχές, σε καλλιεργούμενες εκτάσεις και σε λοιπές περιοχές.

Χάρτης 3: Τυπολογία πόλης-υπαίθρου βάση της υψηλής και χαμηλής πυκνότητας πληθυσμού



		"Rurality"		
		Built-up	Cultivated	Other (wild)
Population density	High	High-density urban	High-density agricultural	High-density uncultivated
	Low	Low-density urban	Low-density agricultural	Low-density uncultivated

Πηγή: ESPON 1.1.2



Από τον παραπάνω χάρτη συμπεραίνουμε ότι στην κεντρική Ευρώπη οι περιοχές υψηλής αστικής πυκνότητας έχουν καταλάβει ένα πολύ μεγάλο μέρος συγκριτικά με αυτές της υψηλής αγροτικής πυκνότητας. Αντίστοιχα οι ακαλλιέργητες περιοχές και οι χαμηλής παραγωγικότητας είναι αρκετές. Αυτό το γεγονός κάνει ακόμη πιο έντονη τη ανάγκη για ενίσχυση των σχέσεων πόλης-υπαίθρου.

Αναφορικά με το πρόγραμμα του OECD (2013), η τυπολογία που εκφράζει τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου αποτελείται από τις εξής κατηγορίες:

1. Δημογραφικές σχέσεις
2. Οικονομικές συναλλαγές με δραστηριότητα της καινοτομίας
3. Πρόσβαση σε δημόσιες υπηρεσίες
4. Ανταλλαγές παροχών και περιβαλλοντικών αγαθών
5. Πολυεπίπεδες σχέσεις διακυβέρνησης

(Piacentini και Trapasso, 2010)

Η πέμπτη κατηγορία δεν αφορά τις πολιτικές διακυβέρνησης που έχουν σχεδιαστεί για να ενισχύσουν ή να βελτιώσουν αυτές τις σχέσεις αλλά εστιάζει κυρίως στην διαδικασία που προηγείται. Επομένως δεν μπορεί να θεωρηθεί άμεσα ως σχέση μεταξύ πόλης-υπαίθρου. (Corpus, 2013)

Τελευταίο αλλά όχι λιγότερο σημαντικό κρίνεται το πρόγραμμα INTERREG το οποίο αποτελείται από τα επιμέρους προγράμματα INTERREG IIIA, IIIB, IIIC. Το κάθε πρόγραμμα ερευνά τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου σε διαφορετικές χωρικές κλίμακες<sup>20</sup>. Τα περισσότερα από αυτά τα προγράμματα αναλύουν τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου υπό το πρίσμα της οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης. Σαφώς αυτό δεν είναι παράδοξο διότι από την βάση της η έννοια των σχέσεων πόλης-υπαίθρου, έγκειται στην αναγνώριση του ζητήματος που αφορά την γεωργία και την υποβάθμιση αυτής έχοντας αρνητικές συνέπειες για την τοπική και περιφερειακή οικονομία σε πολλές αγροτικές περιοχές της Ευρώπης. Επομένως πρέπει να υποστηριχθούν και να ενθαρρυνθούν περαιτέρω τομείς της οικονομίας, γεγονός που εξετάστηκε και στο υποκεφάλαιο 2.2.4 (Zonneveld και Stead, 2007)

---

<sup>20</sup> Το IIIA σε διασυνοριακό, το IIIB σε διακρατικό και το IIIC σε διαπεριφερειακό επίπεδο

Κάνοντας μια ανασκόπηση των παραπάνω ορισμών, κατανοούμε πως οι περισσότεροι μελετητές και οργανισμοί θεωρούν ότι οι ροές που αναπτύσσονται μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών είναι εξίσου σημαντικές και για τα δύο αυτά χωρικά πεδία. Υπάρχουν κάποιες εξαιρέσεις όπως στην περίπτωση του Douglass (1998) και στα προγράμματα SPESP (1998-200) και ESPON (2002-2006). Ωστόσο ακόμη και σε αυτές τις εξαιρέσεις ο Douglass προσπαθούσε να ενισχύσει την θέση των αγροτικών περιοχών διότι αυτές βρίσκονται σε δυσχερέστερη θέση, ενώ τα προγράμματα SPESP και ESPON περιέγραψαν τις κατηγορίες βάσει των υπάρχοντων δεδομένων, δίχως να έχουν σκοπό να ενισχύσουν την χωρική κυριαρχία των αστικών περιοχών.

Έχοντας εξετάσει πώς ορίζονται οι σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου προκύπτει η ανάγκη να κατανοήσουμε σε ποιο χωρικό επίπεδο συναντώνται και γιατί είναι τόσο σημαντικές.

### **3.2 Πού συναντώνται οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου;**

Είναι ευδιάκριτο, πως οι σχέσεις που προαναφέρθηκαν έχουν τόσο χωρική όσο και αναπτυξιακή δυναμική. Σαφώς αυτές οι σχέσεις συναντώνται κάπου και έχουν φυσικές διαστάσεις. Θα μπορούσε κανείς να φανταστεί ότι το πεδίο εφαρμογής τους δεν απαιτεί ιδιαίτερη ανάλυση, καθώς μιλάμε για δύο διακριτά χωρικά σύνολα (πόλη-ύπαιθρο). Επομένως θα υλοποιούνται είτε εντός του ενός, είτε εντός του άλλου. Ωστόσο τόσο από τους μελετητές όσο και από τα προγράμματα που καταπιάστηκαν με αυτές τις σχέσεις, το ζήτημα του πεδίου εφαρμογής προσεγγίστηκε από διαφορετικές οπτικές όπως θα αναλυθεί παρακάτω.

Στους παραπάνω ορισμούς, κάποια στιγμή έγινε λόγος στο πρόγραμμα UN- Habitat για «*χωρικές ενότητες αλληλένδετες μεταξύ τους αλλά με διακριτές ταυτότητες*». Μέσω αυτής της πρότασης κατανοούμε πως οι σχέσεις αυτές μπορεί να προέρχονται από δύο διαφορετικά πεδία, ωστόσο έχουν ανάγκη από ένα νέο πεδίο όπου θα επιτυγχάνεται αυτή η αλληλεπίδραση. Αυτό το νέο πεδίο συναντάται και αναλύεται στο πρόγραμμα OECD (2013).

Το πρόγραμμα του OECD (2013), διατείνεται ότι οι σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου διαμορφώνονται σε μεγάλο βαθμό από την φυσική εγγύτητα. Εάν βασιστούμε στην

λειτουργία της κάθε ροής, οι σχέσεις αυτές προκύπτουν σε ένα νέο πεδίο το οποίο δεν ταυτίζεται πάντα με τα διοικητικά όρια των περιφερειών. Οι σχέσεις αυτές αποκτούν διαφορετικά χαρακτηριστικά, ανάλογα με την *λειτουργική* περιοχή στην οποία συναντώνται.

Την ιδέα της λειτουργικής περιοχής υποστήριξε και η Davudi (2003) λέγοντας πως οι αλληλεξαρτήσεις που αφορούν την μετακίνηση από την εργασία στην κατοικία και άλλες ροές που αναπτύσσονται εντός της αγοράς μεταξύ πόλης-υπαίθρου, χρησιμοποιούνται για να την προσδιορίσουν. Άρα κατανοούμε ότι οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου δεν συναντώνται απλά σε ένα χωρικό επίπεδο αλλά αρκετές φορές το διαμορφώνουν κιόλας.

Ο καλύτερος τρόπος για να προσδιορίσουμε αυτήν την «λειτουργική περιοχή» είναι να δώσουμε τον ορισμό της λειτουργικής περιφέρειας. Ως «λειτουργική περιφέρεια» νοείται ένας γεωγραφικός χώρος, τα όρια του οποίου δεν αντιστοιχούν, κατά κανόνα, στη διοικητική οριοθέτηση των τοπικών αρχών και στον οποίο παρατηρούνται ιδιαίτερες εδαφικές αλληλεξαρτήσεις (λειτουργίες) για τις οποίες, ενδεχομένως, απαιτείται μια μορφή διακυβέρνησης. (OECD, 2013)

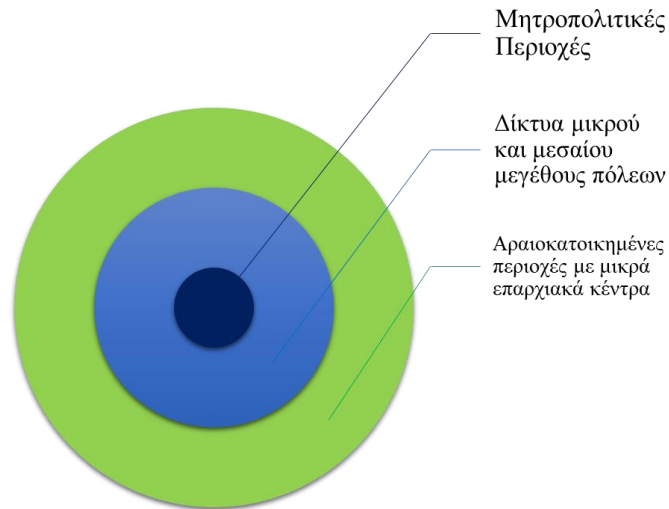
Πέραν της λειτουργικής περιφέρειας, το πρόγραμμα του OECD (2013) προχώρησε σε περαιτέρω ανάλυση του χώρου κάνοντας μια βασική κατηγοριοποίηση. Αυτές οι κατηγορίες είναι οι εξής:

1. Οι μητροπολιτικές περιοχές
2. Δίκτυα μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεων
3. Αραιοκατοικημένες περιοχές με μικρά επαρχιακά κέντρα<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Στην έκθεση αναφέρονται ως “market towns”

Εικόνα 3: Κατηγοριοποίηση του χώρου βάσει του OECD

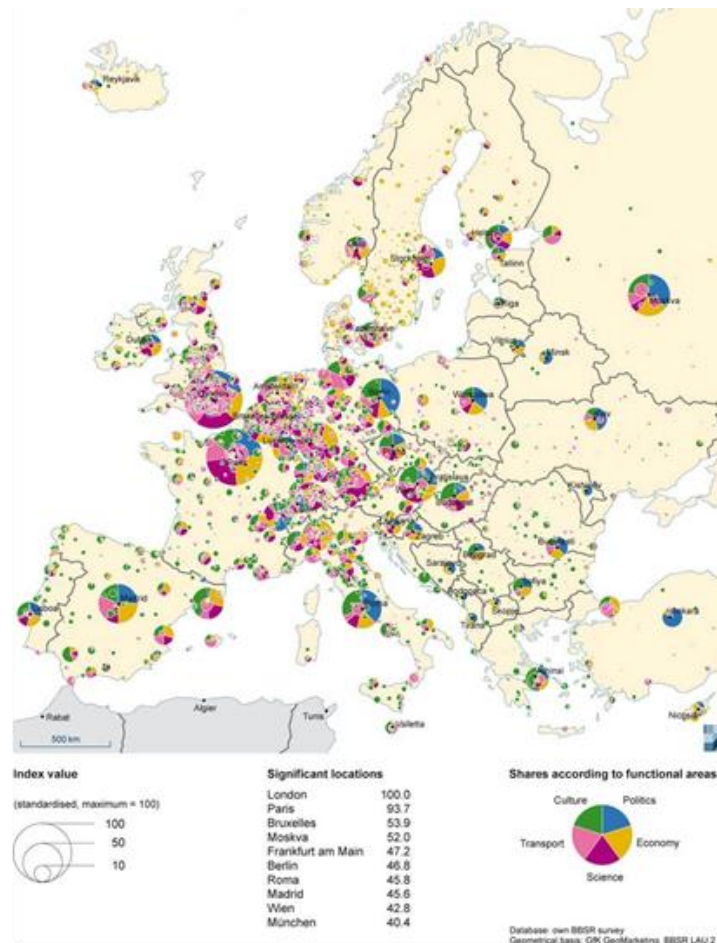


Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Στην περίπτωση των μητροπολιτικών περιοχών, τα αστικά κέντρα αποτελούν την κύρια κινητήριο δύναμη της οικονομίας. Αντίστοιχα η ύπαιθρος χώρα αποτελεί την περιφερειακή περιοχή όπου στεγάζονται όσοι εργάζονται στις πόλεις, οι οποίοι μετακινούνται καθημερινά μέσω ενός δικτύου εργασίας-κατοικίας. Στην συγκεκριμένη κατηγορία οι αστικές περιοχές έχουν αρκετά μεγάλη επιρροή σε όλη τη λειτουργική περιοχή δημιουργώντας έτσι πλεονεκτήματα στις γύρω περιοχές. Ωστόσο αυτή η επιρροή μπορεί να δημιουργήσει και εντάσεις. Παρόλο αυτά, οι περιφερειακές και οι αγροτικές περιοχές παίζουν επίσης πολύ σημαντικό ρόλο στην οικονομία της περιοχής παρέχοντας υλικά, υψηλή περιβαλλοντική και κοινωνική ποιότητα και χώρο σε μεγάλες επιχειρήσεις εμπορίου ή σε διάφορους άλλους κατασκευαστικούς τομείς.

Στο παρακάτω σχήμα απεικονίζονται οι μητροπολιτικές λειτουργίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Χάρτης 4: Μητροπολιτικές λειτουργίες σε ευρωπαϊκό επίπεδο



Πηγή: Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development (2011)

Στα δίκτυα μικρών και μεσαίου μεγέθους πόλεων, οι αγροτικές και αστικές περιοχές δεν είναι τόσο διακριτές μεταξύ τους. Αντιθέτως είναι άρρηκτα συνδεδεμένες μέσω δικτύων που ενισχύουν την συμπληρωματικότητά τους. Οι αγροτικές περιοχές λειτουργούν ως ήμι-αυτόνομοι πόλοι ανάπτυξης, ωστόσο βασίζονται στα αστικά κέντρα για εξειδικευμένες υπηρεσίες και για πρόσβαση σε μεγαλύτερες αγορές.

Όσον αφορά τις αραιοκατοικημένες περιοχές με μικρά επαρχιακά κέντρα, οι αγροτικές περιοχές αποτελούν τον βασικό μηχανισμό ανάπτυξης της οικονομίας. Η οικονομία της περιφέρειας βασίζεται στις πηγές που εντοπίζονται στην ύπαιθρο χώρα με τα μικρά επαρχιακά κέντρα να λειτουργούν ως βασικά σημεία της αγοράς. (Lucatelli,2012)

Επιπρόσθετα στο πρόγραμμα SPESP (1999) γίνεται μια κατηγοριοποίηση του χώρου η οποία αποτελείται από τα παρακάτω χωρικά σύνολα:

1. Περιοχές όπου επηρεάζονται άμεσα από μια μεγάλη μητρόπολη
2. Πολυκεντρικές περιοχές με υψηλή αστική και αγροτική πυκνότητα
3. Πολυκεντρικές περιοχές με υψηλή αστική πυκνότητα
4. Αγροτικές περιοχές υπό την επιρροή μητροπολιτικών περιοχών
5. Αγροτικές περιοχές με δίκτυα μεσαίων και μικρών αστικών κέντρων
6. Απομονωμένες αγροτικές περιοχές

(Jonkhof και Wijermans,2000)

Στους παραπάνω ορισμούς παρατηρήσαμε πόσο σημαντικά είναι τα μεσαία και μικρά αστικά κέντρα σε κάθε περίπτωση. Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι τα μικρά αστικά κέντρα αποτελούν τον συνδετικό κρίκο μεταξύ των αστικών και αγροτικών περιοχών. Εκεί είναι που συναντώνται πολλές από τις σχέσεις που προαναφέρθηκαν.

Πιο χαρακτηριστικά οι Baker και Claeson (1990) αναφέρουν πως, παρόλο που, παραδοσιακά, η συζήτηση για τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών επικεντρώνεται τις περισσότερες φορές στους τρόπους με τους οποίους οι πολύ μεγάλες πόλεις επηρεάζουν την ανάπτυξη του εθνικού χώρου, τα μικρά και ενδιάμεσα αστικά κέντρα είναι αυτά που στην πραγματικότητα διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στις αλληλεπιδράσεις μεταξύ τους. Αυτό γίνεται διότι, κατά το σύνηθες, ενισχύουν την σύνδεση και την συμπληρωματικότητα των αστικών περιοχών με την αγροτική ενδοχώρα τους.

Ήδη από την δεκαετία του 1950, τα μεσαία και μικρά αστικά κέντρα θεωρούνταν ότι διαδραματίζουν θετικό ρόλο στην γενικότερη ανάπτυξη, ως τα κέντρα από τα οποία η διάχυση του πλούτου θα διαχέονταν μέσω της καινοτομίας και του εκσυγχρονισμού, στους πληθυσμούς των αγροτικών περιοχών. (Tacoli, 1998)

Αυτό το δίκτυο μικρών, μεσαίων και μεγαλύτερων αστικών κέντρων περιγράφεται ως αποτελεσματικά τοποθετημένο, διότι εξυπηρετεί έναν ευρέως διασκορπισμένο πληθυσμό, μέσω μιας ομάδας υπηρεσιών, εγκαταστάσεων και υποδομών που δεν μπορούν να

τοποθετηθούν σε μικρά χωριά και οικισμούς. Για αυτόν τον λόγο χωροθετούνται σε προσβάσιμα κεντρικά σημεία<sup>22</sup> από τα οποία διοχετεύονται όλες αυτές οι υπηρεσίες.

(Rondinelli, 1985)

Επίσης, τα μεσαία και μικρά αστικά κέντρα κρίνονται ως πολύ σημαντικά, διότι η μετανάστευση σε αυτά οδηγεί σε αυξημένη διαφοροποίηση του εισοδήματος και της απασχόλησης. Αυτό γίνεται επειδή, οι φτωχοί κάτοικοι της υπαίθρου μπορούν να συνδυάσουν την αστική και την περιαστική γεωργία με άλλα επαγγέλματα που βασίζονται σε αστικές περιοχές. Επιπλέον, η μετανάστευση σε μεσαία και μικρά αστικά κέντρα μειώνει την πίεση στα μεγαλύτερα αστικά κέντρα. (Akkoyunlu, 2015)

Επιπρόσθετα, η μετανάστευση σε μικρά αστικά κέντρα επηρεάζεται από μακροοικονομικές πολιτικές, καθώς και από τις πολιτικές που αφορούν το εμπόριο. Οι βιομηχανίες που εξάγουν προϊόντα σε αυτά, προσφέρουν ιδιαίτερα σημαντικές ευκαιρίες απασχόλησης στους κατοίκους της υπαίθρου. (Afsar, 1999)

Σαφώς γίνεται αντιληπτό ότι αυτές οι νέες ευκαιρίες απασχόλησης λειτουργούν ως μοχλός ανάπτυξης για την περιφέρεια και κατ' επέκταση για την εθνική οικονομία. Οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου θα ήταν λειψές σε μεγάλο βαθμό δίχως την συμβολή αυτών των κέντρων.

Έχοντας κάνει μια ανάλυση των μικρών οικιστικών κέντρων, καλό θα ήταν να εξετάσουμε και την κατηγοριοποίηση του χώρου του προγράμματος RURBAN (2012) σε περιοχές εφαρμογής των αλληλεπιδράσεων πόλης-υπαίθρου.

Το πρόγραμμα RURBAN (2012) κάνει μια βασική κατηγοριοποίηση με κυρίαρχες τρεις χωρικές διαστάσεις:

1. Χωρικό εύρος
2. Βαθμό της τυπικότητας
3. Προσανατολισμό έρευνας έναντι του προσανατολισμού δράσης

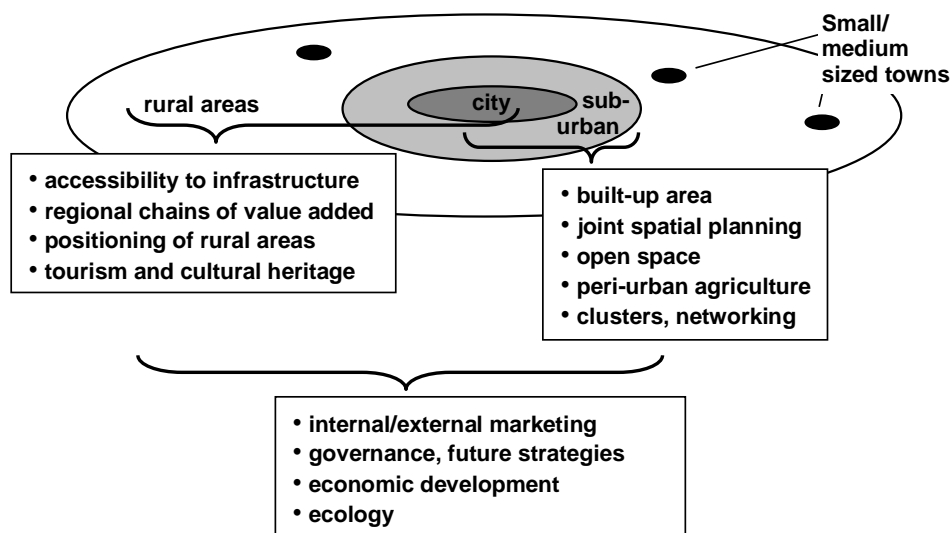
---

<sup>22</sup> Μικρά αστικά κέντρα

Αναφορικά με την πρώτη κατηγορία, ο γενικός κανόνας μας λέει ότι οι αλληλεξαρτήσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου, γίνονται πιο αδύναμες όσο αυξάνεται η απόσταση μεταξύ αυτών των χωρικών πεδίων. Υπό αυτήν την οπτική, πολλές κατηγορίες μπορούν να προκύψουν. Ξεκινώντας σε πρώτο επίπεδο με το κέντρο της πόλης και τα εσωτερικά και εξωτερικά του μέρη που σχηματίζουν την γενικότερη αστική περιοχή ή την ίδια την πόλη. Στο δεύτερο επίπεδο παρατηρούνται οι περιαστικές περιοχές, που περιλαμβάνουν τους οικισμούς, οι οποίοι βρίσκονται υπό την άμεση επιρροή των πόλεων λόγω της διαρκούς αστικής επέκτασης. Ενώ το τρίτο και τελευταίο επίπεδο θεωρείται η αγροτική ενδοχώρα. Ένα τμήμα της ενδοχώρας βρίσκεται πιο κοντά στην πόλη ενώ το άλλο πιο περιφερειακά. Να σημειωθεί ότι οι μεσαίες και μικρές πόλεις στην ενδοχώρα μπορεί να συνδέονται με ένα μεγαλύτερο αστικό κέντρο.

Οι παραπάνω υποκατηγορίες απεικονίζονται στο παρακάτω σχήμα:

Εικόνα 4: κατηγοριοποίηση χώρου βάσει της έκθεσης RURBAN



Πηγή: RURBAN (2012)

Οι υποκατηγορίες αυτές θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως μας θυμίζουν σε μεγάλο βαθμό την κατηγοριοποίηση που έχει κάνει το πρόγραμμα OECD (2013). Στο διάγραμμα εντοπίζονται οι σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αγροτικών περιοχών και πόλης όπως και μεταξύ πόλης και προαστίων. Οι σχέσεις μεταξύ αγροτικών περιοχών και πόλης αφορούν κυρίως την προσβασιμότητα σε υποδομές, την θέση των αγροτικών περιοχών και την



τουριστική δραστηριότητα ενώ ο χώρος μεταξύ πόλης και περιαστικών περιοχών θεωρείται δομημένος, ανοιχτός χώρος στον οποίο συναντάται περιαστική γεωργία και διάφοροι οργανωμένοι υποδοχείς. Επιπρόσθετα, εντός αυτής της κατηγοριοποίησης είναι εμφανής για μια ακόμη φορά η επίδραση των μεσαίων και μικρών αστικών κέντρων στην γενικότερη ανάπτυξη της περιφέρειας

Οι επόμενες δύο κατηγορίες κάνουν λόγο κυρίως για την διαχείριση-διακυβέρνηση του χώρου όπου αναπτύσσονται αυτές οι σχέσεις και δεν θα αναλυθούν στην παρούσα φάση περιατέρω.

### **3.3 Η σημασία των σχέσεων πόλης-υπαίθρου και η εμφάνισή τους σε ευρωπαϊκά κείμενα**

Έχοντας αναλύσει όλα τα παραπάνω, εύλογα κάποιος θα μπορούσε να αναρωτηθεί «τι είναι αυτό που καθιστά τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου τόσο σημαντικές;»

Ξεκινώντας υπό ένα πιο γενικό πρίσμα, μπορούμε να ισχυριστούμε πως οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου λειτουργούν ως σημαντικοί μηχανισμοί ενεργοποίησης των οικονομικών δραστηριοτήτων ενώ η προώθηση αυτών των σχέσεων, κρίνεται ως ένας καλός τρόπος ενίσχυσης της βιώσιμης, περιφερειακής ανάπτυξης. (Caffyn και Dahlström, 2005; Copus, 2013)

Σε μικρό-επίπεδο, οι διασυνδέσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών κρίνονται σημαντικές για την κατανόηση της πολυπλοκότητας των μέσων διαβίωσης των ανθρώπων και των στρατηγικών που αναπτύσσονται γύρω από αυτά, όπου περιλαμβάνουν την κινητικότητα, τη μετανάστευση και την ποικιλία ως προς τις πηγές εισοδήματος και τα επαγγέλματα. (Tocoli, 2006)

Εάν αγνοήσουμε τις αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται μεταξύ πόλης-υπαίθρου, οδηγούμαστε σε ανεπάρκειες και ανισότητες που αναστέλλουν την γενικότερη ανάπτυξη. Αυτό συμβαίνει διότι, ένα μεγάλο μέρος της βιομηχανικής ανάπτυξης σε χώρες με χαμηλό εισόδημα, στηρίζεται στις αμφίδρομες σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αστικών κέντρων και υπαίθρου. (Akkoyunlu, 2015)

Επιπλέον έχει αποδειχθεί, ότι ένας από τους πιο σημαντικούς ρόλους αυτών των σχέσεων είναι η μείωση της φτώχειας, μέσω της διάδοσης των ιδεών και της καινοτομίας σε όλη την περιφέρεια. (Okpara Don, 2003) Έτσι οι αγροτικές περιοχές δεν ταυτίζονται πια μόνο με την παραγωγή αγροτικών προϊόντων, αλλάζοντας αργά και σταθερά χωρική ταυτότητα, αφού πλέον απαρτίζονται και από κατοίκους που εργάζονται σε κοντινά αστικά κέντρα. Η επιλογή αυτή των εργαζομένων, αφορά το βιοτικό επίπεδο και την ποιότητα ζωής που τους παρέχει η ύπαιθρος σε συνδυασμό με την πρόσβαση σε εργασία και πληροφορία.

Οι αλληλεξαρτήσεις αυτές περιλαμβάνουν τομεακούς δεσμούς, κάτι που καθιστά την ζήτηση από τους καταναλωτές της υπαίθρου ζωτικής σημασίας τόσο για τις αστικές επιχειρήσεις, όσο και για τους παραγωγούς των αγροτικών περιοχών που προωθούν τα προϊόντα τους σε διάφορα κοντινά και πιο μακρινά αστικά κέντρα. (Akkoyunlu, 2015)

Σαφώς στη συγκεκριμένη περίπτωση, τα επιχειρηματικά δίκτυα παίζουν καθοριστικό ρόλο, καθώς μέσω αυτών μεταφέρονται προϊόντα, πληροφορίες, καινοτομία κλπ. Η αποτελεσματικότητα αυτών των δικτύων εξαρτάται από την πυκνότητα του ήδη υπάρχοντος τοπικού δικτύου, τον βαθμό εμβάθυνσης, το ανθρώπινο και κοινωνικό κεφάλαιο αλλά και από τις συνδέσεις αυτών με απομακρυσμένες πηγές εξειδικευμένων πληροφοριών. (Corpus, 2013)

Ωστόσο το κυριότερο όλων είναι ότι τέτοιου είδους σχέσεις δεν περιορίζονται μόνο σε μικρά χωρικά επίπεδα, αλλά επεκτείνονται πέρα από τα εθνικά όρια δημιουργώντας ένα δίκτυο σχέσεων σε παγκόσμια κλίμακα. Έτσι η ύπαρξη αυτών των αλληλεξαρτήσεων, μπορεί να βελτιώσει το επίπεδο οικονομικής ανάπτυξης, να μειώσει τα ποσοστά της φτώχειας και να ενισχύσει το βιοτικό επίπεδο των κατοίκων. Ωστόσο ο βαθμός στο οποίο γίνεται αυτό εξαρτάται από τις παγκόσμιες αλληλεξαρτήσεις και τις υπάρχουσες διεθνείς εμπορικές διασυνδέσεις.

#### Προκλήσεις και ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου

Επιπρόσθετα, πέραν όλων αυτών και του πόσο σημαντικές είναι αυτές οι σχέσεις όχι μόνο για την ανάπτυξη των αστικών-αγροτικών περιοχών αλλά και για την παγκόσμια οικονομία, οι αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται αντιμετωπίζουν πολλές νέες προκλήσεις. Κάποια

από αυτά τα ζητήματα έχουν σκιαγραφηθεί από τους Davudi και Stead (2002) και είναι τα εξής:

1. Οι διασυνδέσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών πρέπει να κατανοηθούν και να αντιμετωπιστούν στο πλαίσιο των τάσεων της παγκοσμιοποίησης όσον αφορά, τα συστήματα παραγωγής, την χρηματοδότηση, το εμπόριο και τις αγορές γενικότερα
2. Η συμβατική άποψη που θέλει τις αγροτικές περιοχές ως ισοδύναμες με περιοχές άρρηκτα συνδεδεμένες με την γεωργία, δεν αντικατοπτρίζει πλέον την πραγματικότητα ούτε των αγροτικών περιοχών, ούτε των αγροτικών-αστικών αλληλεξαρτήσεων
3. Οι αστικές-αγροτικές σχέσεις προσθέτουν μια σημαντική διάσταση στην κατανόηση των βασικών ζητημάτων εδαφικής ανάπτυξης και στη διαμόρφωση αποτελεσματικών πολιτικών για την διευθέτηση αυτών.
4. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου πρέπει να ενισχυθούν με τρόπο που να ωφελεί τόσο τον αστικό όσο και τον αγροτικό πληθυσμό
5. Το να συνειδητοποιήσουμε τα πιθανά οφέλη των αλληλεξαρτήσεων μεταξύ πόλης-υπαίθρου δεν εξαρτάται μόνο από την ενδυνάμωση αυτών των δεσμών αλλά και από τον μετριασμό των αρνητικών τους επιπτώσεων.

Παράλληλα οι Jonkhof και Wijermans (2000) κάνουν λόγο για μια πιο γενική κατηγορία ζητημάτων που απασχολούν τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου όπως:

1. Αλλαγή των οικονομικών δραστηριοτήτων και επικείμενες χωρικές επιπτώσεις αυτής
2. Οι δυναμικές της καινοτομίας και της εκμάθησης
3. Ραγδαία αλλαγή των δημογραφικών ροών
4. Οι κοινωνικές μεταστροφές και η αλλαγή του τρόπου ζωής
5. Οι νέες βάσεις προς τα ζητήματα κουλτούρας και ταυτότητας
6. Η βιωσιμότητα του περιβάλλοντος

Όπως γίνεται κατανοητό, όταν αναπτύσσονται τέτοιες αλληλεξαρτήσεις, υπάρχει ο έντονος κίνδυνος για διατάραξη της ισορροπίας τους με άμεσο χωρικό αποτύπωμα. Πλέον οι αγορές επιθυμούν αυτοκυριαρχία όσο τους επιτρέπεται, επομένως προσπαθούν να επιβληθούν σε

μικρότερες αγορές, διαταράσσοντας έτσι τις σχέσεις αυτές και δημιουργώντας ενδοπεριφερειακές ανισότητες.

Όταν αυτές οι ανισότητες άρχισαν να γίνονται πιο αισθητές, η Ευρώπη κλήθηκε να λάβει κάποιες σημαντικές αποφάσεις για την διαχείριση τους. Ήδη από την δεκαετία του 1960 έπαψε ποια να είναι μόνο η πόλη το κέντρο της προσοχής και άρχισαν να εμφανίζονται στο προσκήνιο οι περιαστικές και αγροτικές περιοχές. (Davudi και Stead,2002)

Όλοι οι παραπάνω λόγοι κινητοποίησαν κατά καιρούς διάφορους οργανισμούς κυβερνητικούς και μη, προκειμένου να υπάρχει μια εύρυθμη λειτουργία μεταξύ αυτών των αλληλεξαρτήσεων. Ωστόσο σε διάφορα κείμενα πολιτικής παρατηρούμε μια συγκεκριμένη οπτική αντιμετώπισης διαφόρων ζητημάτων.

Η βασική ιδέα που ακολουθείται είναι η παρουσίαση της πόλης ως χωρικό πεδίο με τα ζητήματα που την απασχολούν, ενώ η διαχείριση της υπαίθρου ήταν μια συμπληρωματική διαδικασία, συνήθως υπέρ της εύρυθμης λειτουργίας των αστικών περιοχών. Πολλά από τα κείμενα αυτά, αφού έκαναν αυτόν τον διαχωρισμό, έδιναν λύσεις για το εκάστοτε χωρικό πεδίο. Οπότε θα μπορούσαμε να κάνουμε λόγο για δεισμό των πολιτικών που αφορούν πόλη-ύπαιθρο, δίχως διάθεση συνεργασίας. Όπως γίνεται κατανοητό, αυτήν η διχοτόμηση δεν εξυπηρετούσε σε καμία περίπτωση τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου. Διάφορες πολιτικές κατά καιρούς εστίαζαν στην πόλη και παραγκώνιζαν την ύπαιθρο ενώ άλλες πολιτικές ενίσχυαν την ύπαιθρο αλλά μάταια, διότι οι λύσεις για την ενίσχυση της υπαίθρου ήταν παροδικές<sup>23</sup>. Είναι ανώφελο να μιλάμε για αστική ή αγροτική ανάπτυξη όταν οι πολιτικές που λαμβάνουν χώρα δεν έχουν ως στόχο την χωρική ολοκλήρωση και την εξάλειψη του κοινωνικού αποκλεισμού. Ενώ οι αγροτικές πολιτικές λάμβαναν υπόψη και τις αστικές περιοχές πολλές από τις αστικές πολιτικές αγνοούσαν σε μεγάλο βαθμό τις αγροτικές περιοχές και το πόσο σημαντικές είναι αυτές για την αστική ανάπτυξη.

Η παραπάνω κατάσταση ήταν αποτέλεσμα μιας ιδέας, η οποία ήθελε τα συμφέροντα πόλης και υπαίθρου να είναι αντικρουόμενα. Σαφώς όπως έχουμε παρατηρήσει μέχρι στιγμής

---

<sup>23</sup> Στις περισσότερες των περιπτώσεων οι πολιτικές της υπαίθρου (CAP) και διάφορα προγράμματα στήριζαν τις αγροτικές περιοχές και τις δραστηριότητες τους, έως ότου να έρθουν αστικές πολιτικές οι οποίες έβλεπαν τις αγροτικές περιοχές ως απλούς χώρους παραγωγής προϊόντων και εργατικού δυναμικού. Με αυτό το τρόπο, η αγροτική ανάπτυξη ενισχύονταν για λίγο καιρό μέχρι να γίνει ξανά πλήρως εκμεταλλεύσιμη από μεγαλύτερα αστικά κέντρα.

ισχύει ακριβώς το αντίθετο. Η πόλη και η ύπαιθρος έχουν περισσότερα κοινά παρά διαφορές. (Caffyn και Dahlström, 2005)

#### Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου σε ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής και προγράμματα

Ένα από τα πρώτα κείμενα πολιτικής που προσπάθησαν να διαχειριστούν αυτές τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου ήταν το ESDP (1999). Πιο αναλυτικά, το ESDP έκανε λόγο τόσο για την πόλη όσο και για την ύπαιθρο και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει η κάθε χωρική ενότητα. Επιπρόσθετα υποστήριξε ότι υπήρχε ανάγκη για απομάκρυνσή από την λογική του διαχωρισμού των πολιτικών που αφορούν πόλη-ύπαιθρο. Ζήτησε την επανεκτίμηση των σχέσεων μεταξύ πόλης και υπαίθρου, βάσει της ολοκληρωμένης διαχείρισης της πόλης και της υπαίθρου ως λειτουργικών και χωρικών οντοτήτων με διαφορετικές σχέσεις και αλληλεξαρτήσεις. (Davudi και Stead, 2002)

Ενώ το ESDP κάνει λόγο για όλα τα παραπάνω, δεν παρατηρείται πουθενά εντός του κειμένου κάποιο ειδικό κεφάλαιο που να αναλύει λίγο παραπάνω αυτές τις αλληλεξαρτήσεις και ροές που αναπτύσσονται. Πώς γίνεται να προτείνεται γεφύρωση και ολοκλήρωση μεταξύ πόλης-υπαίθρου όταν δεν έχουμε γνώση των σχέσεων μεταξύ τους ;

Οι αδυναμίες του ESDP έγιναν αντιληπτές από άλλους οργανισμούς και μελετητές και αυτός είναι ο λόγος που εξηγεί την αύξηση των ερευνητικών δραστηριοτήτων σχετικά με τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου. Κάποιες από αυτές ήταν το SPESP (2000) και το ESPON 1.1.2 οι οποίες προαναφέρθηκαν. Οι παραπάνω μελέτες έκαναν μια ενδελεχή ανασκόπηση στις αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών και έδρασαν συμπληρωματικά με το ESDP. Σε αυτό το σημείο οφείλουμε να ισχυριστούμε ότι η συνεισφορά του ESDP είναι μεγάλης σημασίας. Το συγκεκριμένο κείμενο πολιτικής έκανε λόγο για την πόλη και την ύπαιθρο σε μία χρονική στιγμή όπου ήταν απόλυτα απαραίτητο. Η αστικοποίηση και η παγκοσμιοποίηση άρχισαν να αφήνουν έντονα το χωρικό τους αποτύπωμα και το ESDP είχε ως σκοπό να διαφυλάξει τις πιο αδύναμες περιοχές<sup>24</sup> από αυτά τα φαινόμενα.

Κάποια από τα πιο σημαντικά κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τα οποία πρέπει να πραγματοποιηθεί ειδική μνεία είναι τα Green και White Papers. Τα Green Papers είναι έγγραφα

---

<sup>24</sup> Αγροτικές-Απομονωμένες περιοχές

που δημοσιεύονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και αποσκοπούν στην προώθηση του προβληματισμού σε ευρωπαϊκό επίπεδο επί συγκεκριμένων ζητημάτων. Στο πλαίσιο αυτό, καλούν τα ενδιαφερόμενα μέρη<sup>25</sup> να συμμετάσχουν σε μια διαδικασία διαβούλευσης και συζήτησης στη βάση των προτάσεων που διατυπώνουν. Τα White Papers περιέχουν προτάσεις για δράση της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε έναν συγκεκριμένο τομέα και συνήθως αποτελούν την συνέχεια των Green Papers. Σκοπός ενός τέτοιου κειμένου είναι να ξεκινήσει μια διαδικασία διαβούλευσης με το κοινό, τους δρώντες, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο προκειμένου να επιτευχθεί πολιτική συναίνεση. (EUR-Lex: Access to European Union Law, 2020)

Θα περίμενε κανείς ότι κάποιο από αυτά τα κείμενα πολιτικής θα θέτει κάποιους στόχους γενικού χαρακτήρα για την αλληλεξάρτηση πόλης-υπαίθρου, ενώ σε επόμενη φάση το ESDP θα ήταν αρκετό προκειμένου να έχουμε μια ολοκληρωμένη χωρική στρατηγική. Ωστόσο παρατηρώντας τόσο τα Green όσο και τα White Papers και με εξαίρεση τα Green Papers που αφορούν την εδαφική συνοχή και τις μεταφορές που είναι πολύ γενικά ζητήματα δεν έχει εκδοθεί κάποιο συγκεκριμένο έγγραφο που να αφορά αυτή την αλληλεξάρτηση. Ίσως η αλληλεξάρτηση πόλης-υπαίθρου φαντάζει ειδικό ζήτημα που οφείλει να ενσωματώνεται σε ειδικά κείμενα. Ωστόσο όπως παρατηρείται οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου γίνονται ολοένα και πιο περίπλοκες και δεν αφορούν μόνο τον σχεδιασμό σε εθνικό επίπεδο και τις τοπικές οικονομίες των κρατών, αλλά και τον γενικότερο σχεδιασμό και οικονομία της Ευρώπης.

Σε βάθος χρόνου, προέκυψαν και άλλα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης όπως τα Territorial Agenda of the European Union (2007) και Territorial Agenda of the European Union 2020 (2011). Στο τελευταίο κείμενο πολιτικής αναγνωρίζεται έντονα η αλληλεξάρτηση πόλης-υπαίθρου. Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά εντός του κειμένου, *«αναγνωρίζουμε τους διαφορετικούς δεσμούς που μπορούν να αναπτύξουν οι αστικές και αγροτικές περιοχές σε όλη την Ευρώπη μεταξύ τους, οι οποίες διαφοροποιούνται από τις περιαστικές έως και τις περιφερειακές αγροτικές περιοχές»*. (CEC, 2011)

Τελευταίο αλλά όχι λιγότερο σημαντικό, κρίνεται απαραίτητο να αποσαφηνιστεί ότι διασυνδέσεις-σχέσεις μεταξύ των αστικών και αγροτικών περιοχών αποτελούν την βάση για

---

<sup>25</sup> Οργανισμούς και άτομα

την εφαρμογή περαιτέρω εργαλείων όπως η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου που θα αναλυθεί στο επόμενο κεφάλαιο. Κατά καιρούς αυτές οι σχέσεις έχουν αναφερθεί από διάφορους ερευνητές ως σχέσεις και μόνο, αλλά παρατηρήθηκε ότι έχρηζαν μιας πιο ειδικής μεταχείρισης. Δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση οι διασυνδέσεις-σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου να ταυτίζονται με την έννοια της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου ή με οποιοδήποτε άλλο εργαλείο. (RURBAN, 2012) Αυτός είναι και ο βασικός λόγος όπου έγινε εκτεταμένη αναφορά σε αυτό το κεφάλαιο για αυτές τις σχέσεις. Στο επόμενο κεφάλαιο θα δούμε πως η εταιρική σχέση εμφανίστηκε μέσα στις ευρωπαϊκές πολιτικές, τον ρόλο της και την συνεισφορά της στην αλληλεξάρτηση πόλης-υπαίθρου.

### 3.4 Συμπεράσματα

Παρακάτω συνοψίζονται τα βασικά σημεία του κεφαλαίου:

1. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου είναι αμφίδρομες αλλά όχι και απαραίτητα ισόρροπες.
2. Οι σχέσεις αυτές αφορούν κυρίως αγαθά, ανθρώπους και υπηρεσίες
3. Στις σχέσεις πόλης-υπαίθρου, η ύπαιθρος χώρα φαίνεται να λειτουργεί πιο πολύ σαν παθητικός αποδέκτης της δυναμικής των αστικών περιοχών
4. Οι αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου δημιουργούν έναν πολυδιάστατο χώρο, με ενδιάμεσα επίπεδα ανάμεσα σε αστικές-αγροτικές περιοχές.
5. Τα μεσαίου μεγέθους και μικρά αστικά κέντρα διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στις αλληλεπιδράσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών
6. Οι αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου λειτουργούν ως μηχανισμοί ενεργοποίησης των οικονομικών δραστηριοτήτων, λειτουργώντας ως μοχλός ανάπτυξης για όλη την περιφέρεια.
7. Τα επιχειρηματικά δίκτυα φαίνεται να παίζουν σημαντικό ρόλο στην προώθηση των σχέσεων πόλης-υπαίθρου.
8. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου είναι ευμετάβλητες καθώς επηρεάζονται από τις νέες προκλήσεις όπως τις δημογραφικές ροές, την λειτουργία των αγορών, την μεταστροφή των κοινωνιών.

9. Μέχρι την εμφάνιση του ESDP (1999) παρατηρείται δυσμοί των πολιτικών αναφορικά με πόλη-ύπαιθρο.
10. Οι ευρωπαϊκές πολιτικές κάνουν αναφορά στην σημασία των αλληλεξαρτήσεων πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο αυτή η αναφορά, θα μπορούσε βάθος χρόνου να προωθηθεί περαιτέρω.
11. Μελέτες όπως το ESPON 1.1.2 και το SPESP (1999), αναλαμβάνουν τον ρόλο ανάλυσης των αλληλεξαρτήσεων πόλης-υπαίθρου και έρχονται να λειτουργήσουν συμπληρωματικά με τα κείμενα πολιτικής της Ε.Ε. Κάποιες φορές έμμεσα, ασκούν κριτική στην χάραξη πολιτικής τους αναφορικά με το ζήτημα.
12. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου αποτελούν το αντικείμενο διευθέτησης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Αυτό σημαίνει ότι δίχως αυτές η εταιρική σχέση δεν θα είχε λόγο ύπαρξης, ενώ σε καμία περίπτωση αυτές οι δύο έννοιες δεν πρέπει να ταυτίζονται.



## **4. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε κείμενα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης**

Όπως, παρατηρήθηκε οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου είναι αρκετές, πολυδιάστατες και τις περισσότερες φορές περίπλοκες. Σαφώς μπροστά σε μία τέτοια κατάσταση, η πολιτεία δεν θα μπορούσε και δεν θα έπρεπε να παραμένει αμέτοχη. Ως επακόλουθο, όλες αυτές οι σχέσεις, έθεσαν την βάση για μια επικείμενη συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Πιο συγκεκριμένα η Ευρωπαϊκή Ένωση άρχισε να διαμορφώνει κατά καιρούς, μια στάση απέναντι σε αυτήν την νέα πραγματικότητα. Άραγε έδρασε εγκαίρως; Ποιες πολιτικές έφερε στο προσκήνιο και μέσω ποιων κειμένων; Πώς διαφαίνεται η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου μέσα στα κείμενα πολιτικής που έχει χαράξει; Πολλά τέτοια ερωτήματα θα τεθούν κατά την ανάλυση αυτού του κεφαλαίου με σκοπό την διεξαγωγή κάποιων συμπερασμάτων, έτσι ώστε να γίνει μια μετέπειτα εμβάθυνση στην εφαρμογή αυτής της σχέσης.

### **4.1 Εννοιολογική ανάλυση της εταιρικής σχέσης**

#### **4.1.1 Ορισμοί**

Κάνοντας λόγο για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου οφείλουμε αρχικά, να κάνουμε μία ανασκόπηση της έννοιας «εταιρική σχέση»<sup>26</sup>. Η εταιρική σχέση μεταξύ δρώντων, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μια πολύπλευρη συνθήκη, για αυτόν κυρίως τον λόγο θα γίνει εμβάθυνση σε πολύ συγκεκριμένα σημεία.

Στην βιβλιογραφία είναι συχνό φαινόμενο η εταιρική σχέση να παρουσιάζεται ως μία σύμπραξη μεταξύ δημοσίου και ιδιώτη. Συνήθως γίνεται αντιληπτό, ότι η γέννηση μιας τέτοιας σχέσης, στόχευε κυρίως σε οικονομικά οφέλη και όχι τόσο σε ζητήματα εδαφικής και κοινωνικής συνοχής. Ωστόσο δεδομένων των στοιχείων, έχουμε την δυνατότητα να

---

<sup>26</sup> Στην ξένη βιβλιογραφία συναντάται συνήθως ως partnership

κατανοήσουμε πως λειτουργούν οι εταιρικές σχέσεις και κατ' επέκταση η εταιρική σχέση πόλης- υπαίθρου σε μια μεγαλύτερη κλίμακα.

Ως εταιρική σχέση, ορίζεται η συμφωνία μεταξύ δύο ή περισσότερων δρώντων, για συνεργασία, προκειμένου να επιτευχθούν κοινοί τους στόχοι. (Pascariu 2013, μέσα στο *New Paradigm in Action*, 2013)

Σύμφωνα με τους Bleeke και Ernst (1991), η εταιρική σχέση χαρακτηρίζεται ως μια στρατηγική σκόπιμη σχέση μεταξύ δρώντων-εταίρων, που μοιράζονται κοινούς στόχους, πασχίζουν για την επίτευξη τους και αναγνωρίζουν πως υπάρχει μια αλληλεξάρτηση μεταξύ τους. Γνωρίζουν πολύ καλά, πως εάν δρούσαν ατομικά η επίτευξη αυτών των στόχων θα ήταν πιο δύσκολη. Ο σχηματισμός αυτής της σχέσης έχει ως κύριο κίνητρο να αποκτήσουν ανταγωνιστικό πλεονέκτημα στην αγορά<sup>27</sup>.

Οι Bennet και Krebs (1991) υποστηρίζουν ότι είναι μία «συνεργασία μεταξύ παραγόντων», όπου οι «φορείς» συμφωνούν να συνεργαστούν για έναν καθορισμένο στόχο οικονομικής φύσεως και ομολογουμένως θα λέγαμε ότι παρατηρούμε μια συνάφεια με τον προηγούμενο ορισμό των Bleeke και Ernst (1991).

Παρατηρώντας τους παραπάνω ορισμούς είναι διακριτά πολλά κοινά στοιχεία. Ένα κοινό στοιχείο που επικρατεί σε κάθε ορισμό και αποτελεί την αυτοπραγμάτωση μιας εταιρικής σχέσης είναι η επίτευξη *κοινών στόχων*. Στην θέαση της συγκεκριμένης έννοιας θα μπορούσε να θεωρηθεί ως δεδομένο ότι όλοι οι δρώντες συνεισφέρουν ισότιμα. Επομένως αυτό ίσως οδηγήι αυτόματα στο συμπέρασμα ότι οποιαδήποτε μορφή συνεργασίας μεταξύ αυτών θα στεφθεί με απόλυτη επιτυχία αποκλείοντας τον παράγοντα μιας πιθανής αποτυχίας. Ωστόσο, οφείλουμε να κατανοήσουμε πως μία τέτοια σχέση δεν είναι τόσο απλοϊκή όσο φαίνεται. Αντιθέτως οι εταιρικές σχέσεις από την φύση τους αποτελούν ένα πολυδιάστατο εργαλείο που εφαρμόζεται ποικιλοτρόπως.

---

<sup>27</sup> Εξετάζεται από την αναπτυξιακή σκοπιά

#### 4.1.2 Σε τι αποσκοπούν

Εμβαθύνοντας στην έννοια γεννάται το εξής ερώτημα: Σε τι αποσκοπούν τέτοιου είδους σχέσεις;

Σε ένα γενικότερο πλαίσιο, οι εταιρικές σχέσεις μπορούν να δράσουν ως ένας αποτελεσματικός τρόπος για να ξεπεραστούν οι ατέλειες της αγοράς που προκαλούνται από εξωτερικότητες. Με λίγα λόγια λειτουργούν ως ομοιοστατικός μηχανισμός όταν οι εξωτερικές δυνάμεις της αγοράς έχουν έντονο αντίκτυπο εντός ενός συστήματος<sup>28</sup> (McQuaid, 2000)

Μπορεί ο McQuaid να αναφέρεται κυρίως στο οικονομικό επίπεδο στην συγκεκριμένη περίπτωση, ωστόσο αυτό δεν σημαίνει ότι οι εταιρικές σχέσεις περιορίζονται μόνο στο συγκεκριμένο πεδίο δράσης. Ήδη από το 1999 μέσω του ESDP είχε γίνει λόγος για εταιρική σχέση μεταξύ πόλης-υπαίθρου αλλά θα πρέπει να ληφθεί υπόψη, ότι ήταν μία αρκετά καινοτόμος ιδέα η οποία άρχισε να έχει ανταπόκριση με την πάροδο του χρόνου<sup>29</sup>.

Κάνοντας μια πιο εξονυχιστική ανάλυση κατανοούμε πως κάποια από τα ζητήματα που ωθούν στην δημιουργία μιας τέτοιας σχέσης μπορεί να αποτελούν έναν συνδυασμό γεγονότων ενεργοποίησης, όπως ανάγκες (π.χ. έλλειψη προσβασιμότητας, ανεργία, μετανάστευση, φτώχεια, κοινωνικός αποκλεισμός, ανάγκη χρηματοδότησης υπηρεσιών όπως υγεία και εκπαίδευση), κρίσεις (δηλαδή φυσικές καταστροφές, κοινωνικές αναταραχές, ανύπαρκτες λειτουργικές υποδομές ή ευκαιρίες όπως χρηματοδότηση-επενδύσεις, που ανήκουν σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές). Άλλοι λόγοι μπορεί να είναι η πιο αποτελεσματική χρήση δημόσιων πόρων ή η απόκτηση παροχών μέσω της προσέγγισης διαχείρισης αυτών από τον ιδιωτικό τομέα. (Pascariu 2013)

Κάπως έτσι καταλήγουμε σε ένα γενικότερο συμπέρασμα, ότι ο σκοπός της σύναψης μιας εταιρικής σχέσης μπορεί να είναι η απόκτηση επιπλέον πόρων για μια περιοχή, έργο ή οργανισμό. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την απελευθέρωση *συνέργειας* μέσω της συνεργασίας μεταξύ διαφορετικών ήδη υπάρχοντων πόρων ή την μετατροπή ενός ή περισσότερων από τους συνεργαζόμενους οργανισμούς σε κάτι καλύτερο. Αυτό προϋποθέτει να αφήσουμε τους

---

<sup>28</sup> Εδώ γίνεται κυρίως αναφορά σε επιχειρήσεις

<sup>29</sup> Περαιτέρω ανάλυση στο 4.2

ήδη υπάρχοντες πόρους να ενεργήσουν πιο επιχειρηματικά μέσω της χαλάρωσης ορισμένων περιορισμών και της εισαγωγής νέων μεθόδων για να κάνουν πράγματα που είναι πιο αποτελεσματικά ή πιο αποδοτικά. (McQuaid, 2000)

#### 4.1.3 Βασικά χαρακτηριστικά

Ωστόσο παραμένει ένα πολύ βασικό ερώτημα. Ποια είναι τα χαρακτηριστικά που απαρτίζουν μια τέτοιου είδους σχέση ;

Σώφρον είναι να ειπωθεί, πως είναι ύψιστης σημασίας κάθε είδους εταιρική σχέση να θέτει άμεσα προτεραιότητες, διότι αυτές είναι που θα καθορίσουν αργότερα το περιεχόμενό της. Ωστόσο, υπάρχουν κάποιες πολύ βασικές αρχές που αποτελούν κοινά σημεία στις περισσότερες περιπτώσεις. Κάποιες από αυτές τις βασικές αρχές είναι η δέσμευση, ο συντονισμός, η αλληλεξάρτηση και η εμπιστοσύνη. (Mohr και Spekman, 1994)

Σε αυτό το σημείο όμως έρχεται μια σκέψη του McQuaid (2000:7) που μας κάνει να αναλογιστούμε εάν τα παραπάνω βήματα των Mohr και Spekman εφαρμόζονται σε κάθε κλίμακα. Ο McQuaid ουσιαστικά φέρνει στο προσκήνιο τις εταιρικές σχέσεις οι οποίες μπορεί να είναι στρατηγικές, καλύπτοντας τους γενικούς στόχους των οργανισμών ενώ παράλληλα ασχολούνται με μεγάλα μακροπρόθεσμα ζητήματα ή τις εταιρικές σχέσεις που αφορούν μόνο συγκεκριμένα προγράμματα ή έργα. Σε αυτό το σημείο κατανοούμε ότι η εταιρική σχέση δεν εφαρμόζεται σε ένα και μόνο επίπεδο. Για παράδειγμα μπορεί να επικεντρωθεί σε ένα μόνο έργο (την χρηματοδότηση ενός συγκεκριμένου έργου) ή μια σειρά προγραμμάτων που επηρεάζουν μια σειρά παραγόντων, οι οποίοι συνδέονται άμεσα με την «ποιότητα ζωής» των κατοίκων μιας περιοχής. Έχουν την δυνατότητα επίσης να επικεντρωθούν σε ένα στενό φάσμα δραστηριοτήτων (π.χ. δημιουργία επιχειρηματικού πάρκου ή ανάπτυξη επιχειρήσεων) ή σε ένα πιο ευρύ φάσμα<sup>30</sup>.

Η παραπάνω θεώρηση μας κάνει να εξετάσουμε μια διαφορετική σκοπιά. Πιο συγκεκριμένα, γίνεται λόγος για τον Tuckman (1965) ο οποίος έθεσε 4 βασικά επίπεδα ξεκινώντας με τον

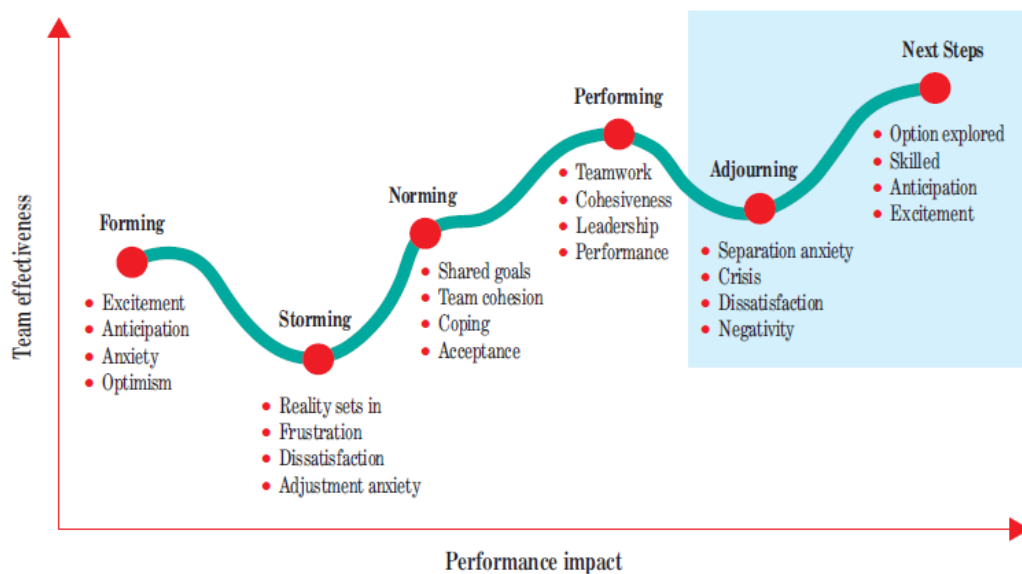
---

<sup>30</sup> Η θέση αυτή του McQuaid θα μας βοηθήσει να κατανοήσουμε τις εφαρμογές της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Όπως θα δούμε και παρακάτω η σύμπραξη αυτή εφαρμόζεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

Σχηματισμό, Κρίση, Κανονικοποίηση και Εκτέλεση. Το 1977 πρόσθεσε και ένα ακόμη βήμα, αυτό της Προσαρμογής και της Μεταμόρφωσης<sup>31</sup> που λαμβάνει χώρα έπειτα από την εφαρμογή της εταιρικής σχέσης. Τα συγκεκριμένα βήματα ακολουθούνται από όλες τις εταιρικές σχέσεις, ανεξάρτητα από το πόσο αφοσιωμένοι είναι οι δρώντες που σχηματίζουν την ομάδα ή πόσο ξεκάθαρα είναι τα καθήκοντα. Ειδικά στην περίπτωση των συνεργασιών που αφορούν τις μικρές χωρικές ενότητες<sup>32</sup>, καθώς η οργάνωση, ο πολιτισμός, η προσέγγιση και οι μηχανισμοί λειτουργίας εντός αυτών διαφέρουν και μερικές φορές έρχονται και σε σύγκρουση με το γενικότερο πλαίσιο. (Pascariu, 2013)

Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζονται τα στάδια και τα επιμέρους στοιχεία που τα απαρτίζουν.

Εικόνα 5: Στάδια εταιρικής σχέσης



Πηγή: Pascariu 2013

Εάν συνοψίσουμε τις παραπάνω σκέψεις, σε μία και μόνο λέξη αυτήν είναι η λεγόμενη συνέργεια<sup>33</sup>. Αυτός είναι ο συνδυαστικός κρίκος όλων και ο παράγοντας επιτυχίας για μία εταιρική σχέση.

<sup>31</sup> Τα «επόμενα βήματα» όπως αναγράφονται στην βιβλιογραφία

<sup>32</sup> Εδώ έγκειται η διαφορά με την θεωρία των Mohr και Spekman

<sup>33</sup> Αναφέρεται και στο έργο του Tuckman (1965)

#### 4.1.4 Τυπολογίες – Μοντέλα

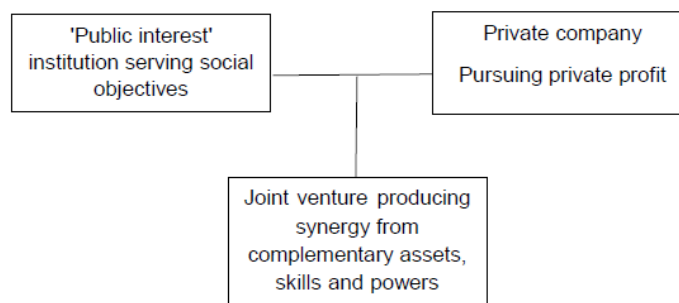
Έχοντας εξετάσει τι επιδιώκουν οι εταιρικές σχέσεις, ποια είναι τα χαρακτηριστικά που τις απαρτίζουν και ποιες είναι οι απαραίτητες προϋποθέσεις για επίτευξη αυτών, καλό θα ήταν να δούμε κάποια μοντέλα-τυπολογίες για να τις κατανοήσουμε καλύτερα.

Οι τυπολογίες των εταιρικών σχέσεων εμφανίζουν σε μεγάλο βαθμό μια σχετική συνάφεια με τα χαρακτηριστικά τους. Η Mackintosh (1992), φαίνεται να έχει κάνει αυτή την συσχέτιση με την δημιουργία δυο μοντέλων που παρουσιάζουν ενδιαφέρον. Τα συγκεκριμένα μοντέλα δεν αποτελούν τυφλό οδηγό για την δημιουργία μίας εταιρικής σχέσης, ωστόσο θα μπορούσαμε να τα χαρακτηρίσουμε ως έναν καλό οδηγό.

Το πρώτο μοντέλο που περιγράφεται είναι αυτό της συνέργειας, η οποία αναφέρθηκε και πρωτύτερα. Το συγκεκριμένο μοντέλο είναι και αυτό που χρησιμοποιείται σε αρκετές περιπτώσεις, κατακτώντας τον τίτλο του ιδανικού μοντέλου για την δημιουργία μίας εταιρικής σχέσης. Οι δρώντες αυτών αποτελούν έναν δημόσιο φορέα και έναν ιδιωτικό φορέα<sup>34</sup>. Απώτερος σκοπός αυτής της σχέσης είναι η δημιουργία κέρδους, μέσω του συνδυασμού δυνάμεων τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημόσιου φορέα. Αποτέλεσμα αυτής της σχέσης θα πρέπει είναι η ισόποση κατανομή του κέρδους για ενίσχυση του ιδιωτικού φορέα και για κάλυψη κοινωνικών αναγκών που αφορούν τον δημόσιο φορέα.

Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται το μοντέλο της συνέργειας συνοπτικά.

Εικόνα 6: Μοντέλο συνέργειας



Πηγή: Mackintosh (1992)

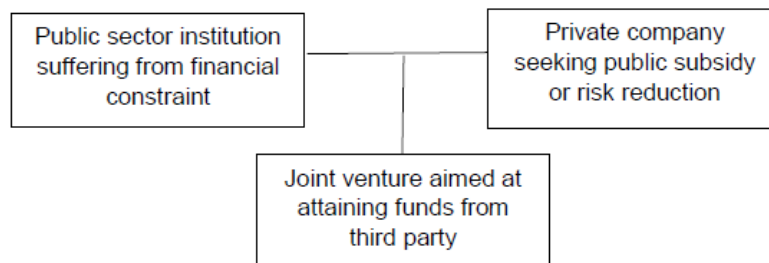
<sup>34</sup> Ο ιδιωτικός φορέας στην προκειμένη περίπτωση επιδιώκει προσωπικό κέρδος.

Ωστόσο ιδιαίτερο ενδιαφέρον εμφανίζει και το μοντέλο της διεύρυνσης προϋπολογισμού<sup>35</sup>.

Οι βασικοί δρώντες του μοντέλου αυτού είναι ένας δημόσιος φορέας ή φιλανθρωπικό ίδρυμα και ένας ιδιωτικός φορέας. Ο δημόσιος φορέας έχει περιορισμένους πόρους, ενώ ο ιδιωτικός φορέας θέλει να κάνει μια νέα επένδυση υπό το πρίσμα, ότι ο κίνδυνος που αναλαμβάνει θα είναι πολύ μικρός έως και ανύπαρκτος. Βάσει των παραπάνω οι δύο πλευρές προχωρούν σε μια κοινή σύμπραξη λαμβάνοντας στήριξη από ένα τρίτο πρόσωπο<sup>36</sup>. Με αυτό τον τρόπο και ο δημόσιος φορέας δεν περιορίζεται πια και ο ιδιωτικός προχωρά σε νέες επενδύσεις ελαχιστοποιώντας τον κίνδυνο της αποτυχίας. Το μοντέλο αυτό εφαρμόζεται τις περισσότερες φορές σε τοπικό επίπεδο.

Στο παρακάτω διάγραμμα απεικονίζεται το μοντέλο της διεύρυνσης προϋπολογισμού συνοπτικά.

Εικόνα 7: Μοντέλο διερεύνησης προϋπολογισμού



Πηγή: Mackintosh (1992)

Και τα δύο μοντέλα θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως θα είχαν θετικά αποτελέσματα για όλους τους δρώντες. Ωστόσο με μία δεύτερη ματιά γίνεται αντιληπτό, ότι το μοντέλο της συνέργειας είναι ένα πιο ολοκληρωμένο μοντέλο με μια πιο ευρεία εφαρμογή σε κάθε πιθανή χωρική κλίμακα. Το δεύτερο μοντέλο από την άλλη, είναι άκρως αξιοποιήσιμο σε περίπτωση ιδιαίτερα δυσμενών συνθηκών, όπου ο χρόνος και οι διαθέσιμοι πόροι είναι ελάχιστοι. Δεδομένου όμως ότι παρεμβάλλεται μια μορφή στήριξης από τρίτο πρόσωπο, καθιστά ανίσχυρους τους βασικούς δρώντες για μεγιστοποίηση των κερδών τους, που προκύπτουν από την εταιρική σχέση. Σε όλες τις παραπάνω πηγές, η εταιρική σχέση λογίζεται ως ένα

<sup>35</sup> Ελεύθερη μετάφραση του όρου “budget enlargement”

<sup>36</sup> Αυτό το τρίτο πρόσωπο μπορεί να είναι η κυβέρνηση ή κάποιος οργανισμός της ευρωπαϊκής κοινότητας

εργαλείο που καταπιάνεται κυρίως από την αναπτυξιακή διάσταση του προβλήματος και όχι τόσο από την χωρική<sup>37</sup>.

Εξετάζοντας όλα τα παραπάνω γίνεται αντιληπτό πως η εταιρική σχέση αποτελεί ένα καινοτόμο εργαλείο με πολλαπλές δυνατότητες. Βασική προϋπόθεση για να έχει επιθυμητά αποτελέσματα είναι η ορθή αξιοποίησή του. Στο 4.1 έγινε λόγος για την εταιρική σχέση σε ένα γενικότερο πλαίσιο και πώς αυτή αποδίδει καρπούς, μέσω ποιων και τι επιδιώκει σε τελική ανάλυση. Παρόλο αυτά, γεννάται ένας προβληματισμός που αφορά κυρίως το πού εφαρμόζεται μια τέτοιου είδους σχέση.

#### **4.1.5 Εφαρμογή του εργαλείου**

Η γέννηση των εταιρικών σχέσεων και η εφαρμογή αυτών στόχευε κυρίως σε έργα και προγράμματα μικρότερης κλίμακας. Πιο συγκεκριμένα γίνεται λόγος για αστικό επίπεδο ενώ η ύπαιθρος χώρα δεν αναφέρεται καν. Στο έργο του McQuaid (2000:14) διαφαίνεται η χρήση αυτής της σχέσης σε εθνική και υπεραστική κλίμακα. Ωστόσο όταν ερχόμαστε στην περίπτωση του μικρότερου επιπέδου, γίνεται αναφορά μόνο για αστικό επίπεδο και όχι για αγροτικές περιοχές. Αντίστοιχα στο έργο της Pascariu (2013:99), γίνεται λόγος για τα προγράμματα URBAN I και II, δίνοντας έμφαση στα κρίσιμα ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι πόλεις και η αστική ανάπτυξη. Επιπλέον η Mackintosh (1992), αναφέρει χαρακτηριστικά πως «η κεντρική κυβέρνηση έχει προωθήσει την εταιρική σχέση μεταξύ δρώντων<sup>38</sup> ως λύση στην παρακμή της πόλης που αφορά το αναπτυξιακό σκέλος», ενώ οι Mohr και Spekman (1994) δίνουν βάση στον όρο μικρή αγορά δίχως να την εντάσσουν σε κάποιο χωρικό επίπεδο.

Έχοντας θέσει τον παραπάνω προβληματισμό, ευλόγως διερωτόμαστε με ποιόν τρόπο δημιουργήθηκαν οι μεταγενέστερες ευρωπαϊκές πολιτικές οι οποίες αξιοποίησαν το συγκεκριμένο εργαλείο. Ποια κείμενα πολιτικής προώθησαν την γενικότερη ιδέα της εταιρικής σχέσης και πως την χρησιμοποίησαν για μια επικείμενη ζεύξη μεταξύ αστικού και

---

<sup>37</sup> Βλ. και έργο των Petkovic, κ.α (2015)

<sup>38</sup> Δημοσίου- Ιδιωτικού τομέα



αγροτικού χώρου; Με την πάροδο του χρόνου ποιες ανάγκες προέκυψαν και πως αυτές οι πολιτικές διαμορφώθηκαν εκ νέου προκειμένου να τις ικανοποιήσουν ;

## **4.2 Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου και η προώθηση της μέσω Ευρωπαϊκών πολιτικών**

Όπως είδαμε και στο προηγούμενο υποκεφάλαιο, η εταιρική σχέση αποτελεί ένα εργαλείο διαχείρισης-διακυβέρνησης ήδη υπαρχόντων ζητημάτων, καθιστώντας το κατά βάσει ως κάτι ιδεατό. Μια τέτοια είδους σχέση θα μπορούσε να ταυτιστεί με την άνοδο των δικτύων και της διακυβέρνησης, ως παράδειγμα χάραξης της σύγχρονης δημόσιας πολιτικής. Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης και της εμπορευματοποίησης, παρέχει μηχανισμούς συντονισμού καίριων ζητημάτων, σε συνθήκες οι οποίες χαρακτηρίζονται από πολυπλοκότητα και αβεβαιότητα. Εντός αυτών των ιδιαίτερα αντίξοων συνθηκών, η εταιρική σχέση αξιοποιεί τις ικανότητες και τις γνώσεις μιας σειράς παραγόντων-δρώντων, έτσι ώστε να παρέχει μια πιο αποτελεσματική απάντηση σε διλήμματα που αντιμετωπίζει η δημόσια πολιτική. Σαφώς η παραπάνω πραγματικότητα, έγινε αντιληπτή από τα θεσμικά όργανα της Ευρώπης. Αυτός ήταν και ο λόγος, που η εταιρική σχέση εισήχθη μέσα σε διάφορες μεταγενέστερες πολιτικές της Ευρώπης, ξεκινώντας το 1989 ως κομμάτι της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής, έπειτα από μία σημαντική μεταρρύθμιση διαφόρων διαρθρωτικών ταμείων . (Bache, 2010)

### **4.2.1 Αξιολόγηση πολιτικών και εμφάνιση του εργαλείου**

European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of the European Union (ESDP)

Η προαναφερθείσα θέση, υποστηρίχθηκε εμφανώς μέσω του ESDP (1999)<sup>39</sup>. Το ESDP καθιέρωσε τον κεντρικό ρόλο του χωροταξικού σχεδιασμού και των στρατηγικών χωρικής ανάπτυξης, με απώτερο σκοπό την επίτευξη θεμελιωδών στόχων της οικονομικής και

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_en.pdf)

κοινωνικής συνοχής, την διατήρηση των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς και την δημιουργία μιας πιο ισορροπημένης ανταγωνιστικότητας στην ευρωπαϊκή επικράτεια. (Walsh, 2004)

Αναλυτικότερα ήταν το πρώτο επίσημο ευρωπαϊκό κείμενο πολιτικής που χάραξε μια πολιτική χωρικής ανάπτυξης, κάνοντας λόγο για μία επικείμενη σχέση πόλης-υπαίθρου. Το κείμενο αυτό προσπάθησε να αμβλύνει όσο ήταν εφικτό, αυτήν την διχοτόμηση πόλης-υπαίθρου. Κάτι τέτοιο ήταν ιδιαίτερα σημαντικό, διότι μέχρι τότε η χάραξη πολιτικών αφορούσε είτε μόνο τις αστικές, είτε τις αγροτικές περιοχές. Αυτό ως γεγονός προκαλούσε έντονα προβλήματα καθώς οι πολιτικές που αφορούσαν την πόλη δεν λάμβαναν υπόψη την ύπαιθρο και το αντίστροφο.

Στο ESDP υποστηρίζεται σε ένα γενικότερο πλαίσιο, ότι οφείλουμε να κάνουμε λόγο για εταιρικές σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου και όχι απλά σχέσεις αλληλεξάρτησης. Αυτός είναι και ο λόγος, που το κείμενο επικεντρώνεται στις σχέσεις συνεργασίας που αναπτύσσονται μεταξύ των διοικητικών και εδαφικών συνόρων<sup>40</sup>. Οι διασυνδέσεις-σχέσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου αποτελούν βασική προϋπόθεση για την ικανοποίηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου ως συνθήκη<sup>41</sup>. Καθαυτό τον τρόπο, έχοντας ως δεδομένες τις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ αυτών των δύο χωρικών ενοτήτων, η εταιρική σχέση έρχεται να διευθετήσει την πολιτική τους διάσταση. (Zonneveld και Stead, 2007)

Ωστόσο πέραν της εταιρικής σχέσης, που αφορά την αλληλεξάρτηση πόλης-υπαίθρου, εντός του κειμένου γίνεται και μια πιο γενική αναφορά η οποία κρίνεται σκόπιμο να ληφθεί υπόψιν, για την καλύτερη κατανόηση της ιδέας. Στην παράγραφο 42 του κειμένου αναφέρεται ότι « *Το σύστημα των διαρθρωτικών ταμείων, το οποίο βασίζεται σε αναπτυξιακά προγράμματα, προσφέρει τη δυνατότητα εκπόνησης ολοκληρωμένων σχεδίων ανάπτυξης. Με τον τρόπο αυτό μπορούν να αξιοποιηθούν καλύτερα οι δυνατότητες της πολιτικής χωρικής ανάπτυξης. Η ολοκληρωμένη αυτή προσέγγιση ενισχύεται περαιτέρω με την αρχή της εταιρικής σχέσης, η οποία συμπεριλαμβάνει στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, σύμφωνα με τους εθνικούς κανόνες και την τρέχουσα πρακτική, όλους τους αρμόδιους περιφερειακούς φορείς.*

<sup>40</sup> Οφείλουμε πλέον να κοιτάμε αυτές τις σχέσεις σε επίπεδο λειτουργικών περιφερειών

<sup>41</sup> Αυτός ήταν και ο λόγος που αναλύθηκαν εκτενώς στο προηγούμενο κεφάλαιο

*Με τον τρόπο αυτό βελτιώνεται και ο συντονισμός των άμεσων μέτρων ενίσχυσης, που δεν προωθούνται μέσω των ταμείων.» (ESDP,1999 παρ.42)*

Η παραπάνω αναφορά, μας δίνει την πληροφορία ότι η εταιρική σχέση δεν αποτελεί απλά μια ιδέα διαχείρισης της πόλης και της υπαίθρου. Αναγνωρίζεται από το συγκεκριμένο ευρωπαϊκό κείμενο πολιτικής ως ένα εργαλείο συντονισμού και εφαρμογής της πολιτικής χωρικής ανάπτυξης, προωθώντας τον ορθό συντονισμό μεταξύ των φορέων.

Επίσης, αυτό που είναι πολύ σημαντικό και πρέπει να αναφερθεί, είναι ότι το συγκεκριμένο κείμενο δίνει την δυνατότητα στα κράτη-μέλη να αξιοποιήσουν την εταιρική σχέση σύμφωνα με το νομικό καθεστώς και τις πρακτικές που εφαρμόζονται στο καθένα από αυτά. Το γεγονός αυτό, καθιστά την ιδέα ευέλικτη και προσαρμόσιμη στις ανάγκες του κάθε κράτους-μέλους.

Παρόλο που το κείμενο σε καμία περίπτωση δεν κρίνεται δεσμευτικό, στην παρ. 65 θέτει κάποιους στόχους και επιλογές πολιτικής που καλό θα ήταν να ληφθούν υπόψη από όλες τις αρχές και τους κυβερνητικούς φορείς που συμμετέχουν σε ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Ένας από αυτούς τους στόχους είναι «η ανάπτυξη ενός πολυκεντρικού και πιο εξισορροπημένου αστικού συστήματος και ενίσχυση της εταιρικής σχέσης μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να υπερνικηθεί ο δυϊσμός μεταξύ πόλης και υπαίθρου που δεν αντιστοιχεί στα σημερινά δεδομένα». (ESDP, 1999 παρ. 65)

Εικόνα 8: Βασική αρχή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου



Πηγή: Kabus (2016)

Να σημειωθεί πως το ESDP θέτει μόνο 3 τέτοιες βασικές αρχές. Επομένως γίνεται κατανοητό ότι η χάραξη πολιτικής του είναι πολύ προσεκτική και στοχευμένη, γεγονός που

προσθέτει μεγαλύτερη αξία στην αναφορά που γίνεται για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου.

Στην συνέχεια το κείμενο φαίνεται να προβληματίζεται με την συνεχόμενη και ραγδαία επέκταση των πόλεων. Για αυτό τον λόγο προτείνει την εντατικοποίηση της συνεργασίας μεταξύ των πόλεων και των περιοχών υπαίθρου που τις περιβάλλουν. Με αυτό τον τρόπο εξυπηρετούνται τα συμφέροντα τόσο της μίας χωρικής ενότητας όσο και της άλλης. ( ESDP, 1999 παρ.84)

Μέχρι στιγμής, εξετάζοντας το κείμενο παρατηρήσαμε ότι η εταιρική σχέση αποτελεί την λύση σε πολλούς από τους προβληματισμούς που τίθενται. Ωστόσο αν και το κείμενο είναι μη δεσμευτικό, κάνει ειδική αναφορά στην εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου προκειμένου να κάνει κατανοητό<sup>42</sup> ότι η εταιρική σχέση ως ιδέα, έχει εισχωρήσει βαθιά στην χάραξη πολιτικής που ακολουθεί η Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο υποκεφάλαιο 3.2.4 του ESDP δίνονται συγκεκριμένα στοιχεία για την αξιοποίησή της και περαιτέρω πληροφορίες για την καλύτερη κατανόησή της. Εκεί που πρέπει να εστιάσουμε είναι οι προϋποθέσεις που πρέπει να ικανοποιούνται προκειμένου να επιτευχθεί η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Οι προϋποθέσεις αυτές είναι:

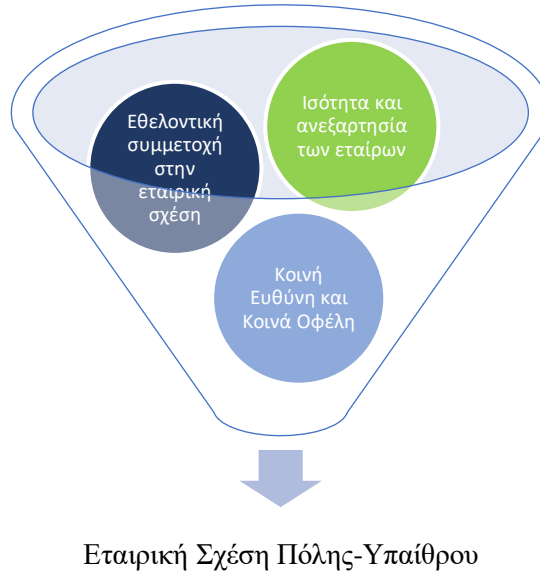
1. ισότητα και ανεξαρτησία των εταίρων
2. εθελοντική συμμετοχή στην εταιρική σχέση
3. συνεκτίμηση των διαφορετικών διοικητικών συνθηκών
4. κοινή ευθύνη και κοινά οφέλη

(ESDP,1999 παρ.100)

---

<sup>42</sup> Τόσο στα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και στους ερευνητές-μελετητές που ασχολούνται με ζητήματα χωρικού σχεδιασμού και περιφερειακής ανάπτυξης

Εικόνα 9: Προϋποθέσεις για την ικανοποίηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει του ESDP



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Αφού το κείμενο θέτει κάποια κριτήρια για την εφαρμογή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, προχωρά στο πεδίο εφαρμογής της ορίζοντας 4 χωρικά επίπεδα: το περιφερειακό, το υπερπεριφερειακό, το διαπεριφερειακό και το διεθνικό. Σε επόμενο στάδιο δίνει μία εικόνα για την υφιστάμενη κατάσταση και προτείνει κάποιες πολιτικές όπου μπορούν να λάβουν υπόψη τα κράτη-μέλη.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται αναλυτικά τα δεδομένα του κειμένου και οι προτεινόμενες πολιτικές:

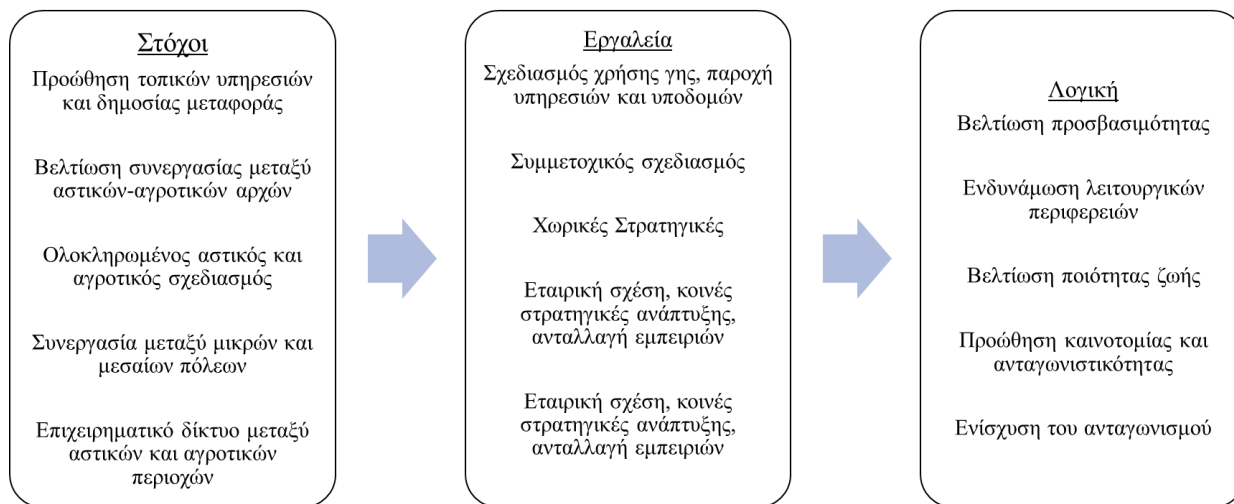
Πίνακας 1: Περιεχόμενο του ESDP αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Υφιστάμενη κατάσταση-Στόχοι	Προτεινόμενες Πολιτικές
Οι πόλεις στις περιφέρειες της υπαίθρου επιτελούν μια σημαντική λειτουργία ως μηχανισμοί ώθησης της περιφερειακής οικονομικής ανάπτυξης. Στις αραιοκατοικημένες περιοχές της υπαίθρου μόνο οι πόλεις μπορούν να προσφέρουν συγκεκριμένα πρότυπα υποδομής και υπηρεσιών και να προσελκύουν οικονομικές δραστηριότητες. Στις περιοχές αυτές οι πόλεις είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τη διατήρηση της οικιστικής διάρθρωσης και του πολιτιστικού τοπίου. (παρ.101)	Διατήρηση ενός βασικού επιπέδου παροχής υπηρεσιών και δημόσιων συγκοινωνιών σε πόλεις μικρού και μεσαίου μεγέθους στις περιοχές της υπαίθρου, ιδίως σε αυτές που παρουσιάζουν παρακαμή. (παρ.106)
Η υπερπεριφερειακή προοπτική αναφέρεται σε ένα διαχωρισμό λειτουργιών, σε εκτεταμένα χωρικά σύνολα, μεταξύ αστικών και μητροπολιτικών περιφερειών από τη μία πλευρά και περιοχών της υπαίθρου από την άλλη. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα την σύγκρουση συμφερόντων των δύο χωρικών συνόλων. Η εταιρική σχέση στοχεύει στην επίτευξη ισορροπίας μεταξύ των αντικρουόμενων συμφερόντων (παρ.102)	Προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των πόλεων και της υπαίθρου με στόχο την ενίσχυση των λειτουργικών περιφερειών. (παρ.106)
Σε διεθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο κυριαρχεί η ανταλλαγή εμπειριών και η «αμοιβαία εκμάθηση». Επομένως κρίνεται σκόπιμο, να αξιολογηθούν και να μεταδοθούν οι εμπειρίες που έχουν αποκτηθεί στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των πόλεων και της υπαίθρου σε συγκεκριμένα έργα ή πρωτοβουλίες. (παρ.103)	Προώθηση και στήριξη της εταιρικής σχέσης μεταξύ πόλεων μικρού και μεσαίου μεγέθους, σε εθνικό και διεθνικό επίπεδο μέσω κοινών έργων καθώς και μέσω της ανταλλαγής εμπειριών. (παρ.106)
Η εταιρική σχέση συνεπάγεται για όσους συμμετέχουν ισοδύναμες προσφορές, όπως, για παράδειγμα, διασφάλιση δαπανηρών και υψηλής ποιότητας εγκαταστάσεων υποδομής ή διάθεση εκτάσεων για την υδροδότηση του αστικού πληθυσμού. Οι νέες μορφές εταιρικής σχέσης παρέχουν τη δυνατότητα εκ νέου αξιολόγησης της ανταλλαγής υπηρεσιών μεταξύ των πόλεων και της υπαίθρου στο πνεύμα μιας αειφόρου χωρικής ανάπτυξης. Στόχο της διαδικασίας αυτής αποτελεί η δημιουργία μιας περιφερειακής «δεξαμενής υπηρεσιών» που θα επιτρέπει την αλληλοπροσφορά υπηρεσιών σε επίπεδο δήμων. (παρ.104)	Ενσωμάτωση της υπαίθρου, που περιβάλλει μεγάλες πόλεις, στις στρατηγικές χωρικής ανάπτυξης των αστικών περιφερειών, με στόχο τον αποτελεσματικότερο σχεδιασμό των χρήσεων γης, λαμβάνοντας ιδιαίτερα υπόψη τη βελτίωση της ποιότητας ζωής στις περιοχές που περιβάλλουν τα αστικά κέντρα. (παρ.106)
Πέραν της εταιρικής σχέσης μεταξύ των περιφερειακών χωρικών διοικητικών αρχών, τα δίκτυα, που στηρίζονται στη σύναψη εταιρικών σχέσεων μεταξύ επιχειρήσεων των πόλεων και της υπαίθρου, διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην περιφερειακή οικονομία. Έτσι, μπορούν να αξιοποιηθούν δυνητικές συνέργειες και να κινητοποιηθούν διαδικασίες μάθησης με σκοπό την παροχή γνώσεων και πληροφοριών σε επιχειρήσεις που γειτνιάζουν. (παρ.105)	Προώθηση της δημιουργίας δικτύων εταιρειών μεταξύ μικρομεσαίων επιχειρήσεων των πόλεων και της υπαίθρου. (παρ.106)

Πηγή: ESDP, 1999

Στο επόμενο διάγραμμα συνοψίζεται ο πίνακας:

Εικόνα 10: Συνοπτική παρουσίαση του περιεχόμενου του ESDP



Πηγή: Bulderberga (2011)

Επιπρόσθετα δίνει ακόμη πιο συγκεκριμένες κατευθύνσεις ενισχύοντας την συνεργασία μεταξύ πόλης και ύπαιθρου χώρας σε διασυνοριακό και διαπεριφερειακό επίπεδο. Χαρακτηριστικά στην παράγραφο 183 στα μέτρα ενημέρωσης και συνεργασίας αναφέρεται ότι: « Προωθούνται αστικές και αγροτικές εταιρικές σχέσεις με σκοπό τη βιώσιμη εκμετάλλευση των δυνατοτήτων εφαρμογής καινοτόμων στρατηγικών χωρικής ανάπτυξης όσον αφορά τις πόλεις και τη γειτονική τους ύπαιθρο».

### ESDP και ύπαιθρος

Δεν είναι ελάχιστες οι φορές που όταν κάνουμε λόγο για κατευθύνσεις που αφορούν αστικές περιοχές και ύπαιθρο χώρα, γίνεται αντιληπτό ότι η ύπαιθρος χώρα παραγκωνίζεται. Στην περίπτωση του ESDP παρατηρείται ότι το κείμενο δίνει παραπάνω έμφαση στις αστικές περιοχές σε κάποια σημεία<sup>43</sup>. Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά στο κείμενο “Strategic Study” (1999)<sup>44</sup>: « Η ανάγκη να ξεπεράσουμε τον διαχωρισμό μεταξύ πόλης-υπαίθρου αποτελεί κομμάτι που αφορά την αστική βιωσιμότητα... Η περιβαλλοντική ισορροπία και η

<sup>43</sup> Ζήτημα αστικοποίησης στην παρ.84, οι πόλεις χαρακτηρίζονται ως μηχανισμοί προώθησης της ανάπτυξης παρ.101

<sup>44</sup> Αποτελεί κείμενο της Ε.Ε για μετέπειτα εφαρμογή του ESDP

εδαφική αποδοτικότητα των αγροτικών περιοχών εξαρτώνται από την επιτυχία της *αστικής παραγωγής...*» (Hadjimichalis, 2003)

Ωστόσο το ESDP, σε εξειδικευμένο υποκεφάλαιο, εστιάζει στις αγροτικές περιοχές και στο πόσο πλήττονται από την συνεχόμενη επέκταση των πόλεων. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: *«Το μέλλον πολλών αγροτικών περιοχών συνδέεται ολοένα περισσότερο με την ανάπτυξη των πόλεων. Οι πόλεις που βρίσκονται σε αγροτικές περιφέρειες αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της αγροτικής ανάπτυξης. Είναι σημαντικό να εξασφαλιστεί η δυνατότητα των πόλεων και της υπαίθρου να διαμορφώνουν και να εφαρμόζουν, επιτυχώς, σχέδια περιφερειακής ανάπτυξης σε πλαίσιο συνεργασίας βασιζόμενης στις εταιρικές σχέσεις.»* (ESDP 1999, παρ.287)

Προκειμένου να γίνει ακόμη πιο εξειδικευμένο, λαμβάνει υπόψη ότι υπάρχουν τόσο πυκνοκατοικημένες όσο και αραιοκατοικημένες περιφέρειες. Στην περίπτωση των πυκνοκατοικημένων περιφερειών, οι αγροτικές περιοχές υφίστανται ακόμη μεγαλύτερες πιέσεις. Επομένως θεωρεί βασικό να επιτευχθεί μια ισορροπία μεταξύ της αστικής ανάπτυξης και προστασίας της ανοικτής υπαίθρου. Για να γίνει αυτό θα πρέπει να βλέπουμε την πόλη και την ύπαιθρο περισσότερο ως εταίρους παρά ως ανταγωνιστές γιατί αυτή είναι η πραγματικότητα<sup>45</sup>.

Σε γενικές γραμμές το ESDP χαράζει μια ολοκληρωμένη χωρική πολιτική χρησιμοποιώντας προσεκτικά τα δεδομένα που έχει στα χέρια του τόσο για την πόλη όσο και για την ύπαιθρο. Σε αυτό το σημείο ωστόσο θα πρέπει να διευκρινιστεί ότι η εταιρική σχέση θεωρείται ένα ιδιαίτερο εργαλείο προς χρήση γεγονός που το κείμενο δεν λαμβάνει υπόψη. Ως κείμενο πολιτικής όπως προαναφέρθηκε είναι μη δεσμευτικό, αλλά θα μπορούσε να είναι λίγο πιο σαφές σε κάποια σημεία. Για παράδειγμα θα μπορούσε να δίνει πιο συγκεκριμένες οδηγίες για την χρήση του σε εθνικό επίπεδο. Ακόμη φαίνεται πως το κείμενο δεν κάνει λόγο για συντονισμό χωρικού με αναπτυξιακό σχεδιασμό, γεγονός που έρχεται σε σύγκρουση με την αξία που του προσδίδεται μέσα σε αυτό<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Οι αστικές και αγροτικές περιοχές συνδέονται στενά μεταξύ τους ιδιαίτερα στις πυκνοκατοικημένες περιφέρειες. Οι αγροτικές περιοχές, για παράδειγμα, επωφελούνται από τις πολιτιστικές δραστηριότητες των πόλεων, ενώ οι πόλεις επωφελούνται από τις δυνατότητες αναψυχής που προσφέρουν οι αγροτικές περιοχές ESDP παρ.287

<sup>46</sup> Το ESDP αφήνει να υπονοηθεί ότι το ERDF χρηματοδοτεί τις εταιρικές σχέσεις.



Τελευταίο αλλά όχι λιγότερο σημαντικό είναι να αναφερθεί ο τρόπος με τον οποίο παρουσιάζεται η ύπαιθρος χώρα. Τόσο στις προτεινόμενες πολιτικές όσο και στο υποκεφάλαιο που γίνεται ανάλυση των αγροτικών περιοχών, η ύπαιθρος χώρα παρουσιάζεται ως ένα χωρικό σύνολο που έχει κάποιες προοπτικές εξέλιξης. Ωστόσο υπάρχει μια τάση να έρχεται στο προσκήνιο η πόλη και η ύπαιθρος να εξετάζεται μέσω των ζητημάτων που απασχολούν την πόλη, καθιστώντας την δεύτερη παθητικό δέκτη με περιορισμένη δυναμική.

Σε αυτό το πλαίσιο, ο Richardson (2000) έχει σημειώσει μια σειρά από ανησυχίες σχετικά με τις σχέσεις εξουσίας στη ευρωπαϊκό επίπεδο για τις χωρικές πτυχές της αγροτικής ανάπτυξης, όπως περιγράφεται και στο ESDP (1999). Ένα κεντρικό ζήτημα στη θεσμοθέτηση του ESDP είναι αυτό: εάν η διαχείριση της υπαίθρου πρόκειται να ενισχυθεί μέσα από μια σειρά συμπράξεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, πώς αυτός ο τρόπος διαχείρισης θα γίνει κατανοητός από το τοπικό επίπεδο, από την στιγμή που τα περιφερειακά θεσμικά όργανα<sup>47</sup> είναι τα αρμόδια για άσκηση πολιτικής; Στους αμφισβητούμενους χώρους χάραξης περιφερειακής πολιτικής, καθοριστικό παράγοντα αποτελεί η ισορροπία ισχύος<sup>48</sup> μεταξύ διαφορετικών συζητήσεων, που διεξάγονται σε θεσμικό και πολιτικό επίπεδο<sup>49</sup>.

Συνοψίζοντας ο ελλείψεις που παρατηρούνται στο κείμενο είναι οι εξής:

1. Θα μπορούσε να εμβαθύνει λίγο παραπάνω στην ιδέα.
2. Καλή θα ήταν μια πιο σαφής αναφορά σε αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου
3. Η ύπαιθρος χώρα εξετάζεται μέσω της λειτουργίας των αστικών κέντρων καθιστώντας την ως ένα χωρικό σύνολο με περιορισμένη δυναμική.
4. Σκόπιμο θα ήταν να γίνει κάποια αναφορά σε συγκεκριμένο ταμείο για χρηματοδότηση του εργαλείου ή έστω στο συντονισμό χωρικού-αναπτυξιακού σχεδιασμού ( κείμενο CSF)

---

<sup>47</sup> Που είναι υπεύθυνα για την ανάπτυξη και εφαρμογή πολιτικών σε όλο το φάσμα τομέων με χωρικές επιπτώσεις

<sup>48</sup> Αναφέρεται κυρίως στους δρώντες-οργανισμούς

<sup>49</sup> Κοινώς αναφέρεται στο κλασικό ζήτημα του κάθετου σχεδιασμού και στην έλλειψη συντονισμού μεταξύ των επιπέδων.

### Study Programme in European Spatial Planning (SESP)

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η στάση του προγράμματος SPESP<sup>50</sup> (1999) απέναντι στην πολιτική που χάραξε το ESDP. Η ύπαρξη εταιρικής σχέσης δεν υφίσταται εάν δεν κάνουμε λόγο για τις αλληλεξαρτήσεις που αναπτύσσονται σε πόλη-ύπαιθρο και αυτό είναι γεγονός. Το ESDP από την μία πλευρά κάνει λόγο για εταιρική σχέση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών στο γενικότερο πλαίσιο διευθέτησης του ζητήματος «κοινωνική ένταξη/αποκλεισμός»<sup>51</sup>, από την άλλη όμως δεν παρατηρούμε καμία απολύτως σαφή ανάλυση εντός του συγκεκριμένου κειμένου για τις αλληλεξαρτήσεις μεταξύ αυτών των χωρικών ενότητων.

Το SPESP (1999) διερεύνησε εις βάθος, τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών σε ολόκληρη την Ευρώπη. Κατέληξε στο συμπέρασμα ότι δεν είναι πλέον κατάλληλο να θεωρούνται οι αστικές και οι αγροτικές περιοχές ως ξεχωριστά εδάφη με διακριτές σχέσεις και πολιτιστικά χαρακτηριστικά. (Walsh, 2004)

Επιπρόσθετα διατείνεται, πως κάνοντας μια ανασκόπηση των εμπειριών που προσεγγίζουν την περιγραφή της κοινωνικής ένταξης/αποκλεισμού από δείκτες σε ευρωπαϊκό επίπεδο προκύπτει ότι το κείμενο στερείται:

1. Εννοιολογικής βάσης
2. Βάσης δεδομένων
3. Εμπειρικών δεδομένων

(SESP,1999)

Παρόλο που το SESP (1999) ήταν η πρώτη μελέτη που έκανε μία κριτική πάνω στην χάραξη πολιτικής που ακολούθησε το ESDP, κατά καιρούς προέκυψαν και άλλες μελέτες και προγράμματα που παρουσίαζαν μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα. Ένα από αυτά τα προγράμματα είναι το ESPON 1.1.2 (2000-2006).

---

<sup>50</sup> [https://www.researchgate.net/publication/254320728\\_Study\\_Programme\\_on\\_European\\_Spatial\\_Planning](https://www.researchgate.net/publication/254320728_Study_Programme_on_European_Spatial_Planning)

<sup>51</sup> Αφορά τις αγροτικές-απομονωμένες περιοχές

### ESPON 1.1.2

Το ESPON 1.1.2<sup>52</sup> θεωρείται ένα από τα προγράμματα που έκανε εκτενής ανάλυση τόσο της εταιρικής σχέσης γενικότερα αλλά και της εταιρικής σχέσης που αφορά την πόλη-υπαίθρο.

Σύμφωνα με το ESPON 1.1.2 η εταιρική σχέση ως έννοια είναι συνώνυμη της καλής διακυβέρνησης<sup>53</sup>. Για αυτόν τον λόγο, είναι και το πλέον κατάλληλο εργαλείο που μπορεί να ερμηνεύσει την στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης απέναντι σε ζητήματα πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο αυτό που τονίζεται σε μεγάλο βαθμό είναι οι κίνδυνοι που ελλοχεύουν μέσω της εταιρικής σχέσης.

Ένας από τους βασικούς κινδύνους είναι ότι τις περισσότερες φορές τα συμφέροντα του δημοσίου παραγκωνίζονται, ως αποτέλεσμα οι δημόσιες πολιτικές να μην ικανοποιούνται. Τα φαινόμενα διαφθοράς είναι συχνά σε περιπτώσεις συνεργασίας δημοσίου και ιδιωτικού τομέα. Σίγουρα ο σκοπός της εταιρικής σχέσης είναι να επωφελούνται όλοι οι συμμετέχοντες, αλλά όταν κάνουμε λόγο για δημόσιες πολιτικές είναι απαραίτητο να ικανοποιούνται αυτές σε πρώτο στάδιο. Ένας από τους τρόπους μείωσης της διαφθοράς είναι να απαιτείται προσφορά και ανταγωνισμός σε όλες τις φάσεις ανάπτυξης μιας συνεργασίας, ενώ παράλληλα να διασφαλίζεται ότι οι εμπλεκόμενοι φορείς δεν υποκινούνται από αθέμιτα μέσα όπως χρηματοδότηση κλπ. (ESPON 1.1.2)

Αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, το πρόγραμμα δίνει μια σαφή εικόνα τόσο για την σημασία της όσο και για το περιεχόμενό της. Αν και ερευνητικό πρόγραμμα, το ESPON 1.1.2 ασκεί κριτική τόσο στο ESDP(1999) όσο και στο SPESP (1999), υποδεικνύοντας έτσι την δική του θέση απέναντι στο ζήτημα.

Σύμφωνα με το ESPON 1.1.2, το SPESP έκανε το βασικό λάθος να μην λάβει υπόψη τις διαφορές μεταξύ των περιφερειών που μελετούσε. Αυτό που έλειπε ήταν μια περιφερειακή

---

<sup>52</sup> “Urban-Rural relations in Europe” <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2006/thematic-projects/urban-rural-relations-europe>

<sup>53</sup> Η έννοια της διακυβέρνησης στο ESPON 1.1.2 χρησιμοποιείται αρκετά συχνά. Ένας απλός ορισμός που δίνεται για την διακυβέρνηση στο ESPON 2.3.2 είναι ο εξής: « Οργανωτικό σχήμα συλλογικής δράσης, βασισμένης σε συμπράξεις και στην οικοδόμηση συμμαχιών μεταξύ ιδιωτικών και δημοσίων φορέων, προσανατολισμένης προς έναν από κοινού καθορισμένο στόχο, μέσα σε έναν δεδομένο γεωγραφικό χώρο.» (Βασενχόβεν κ.α, 2010)

τυπολογία που θα παρουσίαζε τον χαρακτήρα όλων των διαφόρων περιοχών της Ευρώπης σύμφωνα με τα διαρθρωτικά χαρακτηριστικά και τις λειτουργικές σχέσεις μεταξύ των αστικών και αγροτικών περιοχών τους.

Αντίστοιχα για το ESDP, υποστηρίζει ότι έκανε μια επανεκτίμηση των σχέσεων πόλης-υπαίθρου, προωθώντας σε έντονο βαθμό την δημιουργία εταιρικών συμπράξεων μεταξύ τους. Εκτιμά ότι το ESDP, έκανε μια πολύ καλή προσπάθεια η οποία δεν ευδοκίμησε διότι βρήκε πολλά εμπόδια. Ένα από αυτά ήταν ότι υπήρξε μικρή υποστήριξη από τις τομεακές πολιτικές σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης. Βάσει του δείγματος των εθνικών πολιτικών, η προώθηση της αστικής-αγροτικής συνεργασίας συχνά λειτουργούσε συμπληρωματικά με τους βασικούς στόχους των πολιτικών αυτών.

Επιπρόσθετα, θέτει κάποιους προβληματισμούς όπως, το κατά πόσο οι πολιτικές που ασχολούνται με τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου τόσο σε περιφερειακό όσο και σε τοπικό επίπεδο λαμβάνουν υπόψη τους τρόπους χρηματοδότησης των εργαλείων<sup>54</sup>. Επιπλέον κρίνει ότι θα πρέπει να συμπεριλαμβάνονται οι τάσεις χωρικής ανάπτυξης της κάθε χώρας διότι οι πολιτικές πόλης-υπαίθρου, πολλές φορές δυσκολεύονται να βρουν κοινούς στόχους λόγω αντικρουόμενων συμφερόντων.

Ο τελευταίος προβληματισμός που θέτει το ESPON 1.1.2 είναι ένα χαρακτηριστικό ζήτημα στις πολιτικές που αφορούν τον χωρικό σχεδιασμό. Ο σχεδιασμός στις περισσότερες περιπτώσεις γίνεται από μεγαλύτερο σε μικρότερο επίπεδο, επομένως προκύπτουν πολλά προβλήματα κατά την εφαρμογή των πολιτικών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο<sup>55</sup>. Ωστόσο δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι το ESDP είναι ένα ευρωπαϊκό κείμενο που θέτει κάποιους στρατηγικούς στόχους. Ο σκοπός του κειμένου δεν είναι να κάνει περαιτέρω ανάλυση σε μικρότερα επίπεδα. Για αυτό τον λόγο επιτρέπει και το εκάστοτε κράτος-μέλος, να αξιοποιήσει τα λεγόμενα του βάσει του δικού του νομοθετικού πλαισίου. Με τα δεδομένα που μας παρέχει το ESPON 1.1.2 λειτουργεί συμπληρωματικά με το ESDP, μιας και αυτός είναι ο σκοπός του, έτσι ώστε να έχουμε μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για το ζήτημα.

---

<sup>54</sup> Εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

<sup>55</sup> Τον ίδιο προβληματισμό εξέφρασε και ο Richardson (2000) όπως προαναφέρθηκε.

Βασικοί προβληματισμοί που έθεσε το ESPON 1.1.2:

1. Παραγκωνισμός δημοσίων συμφερόντων έναντι των ιδιωτικών κατά την επισύναψη εταιρικής σχέσης.
2. Κριτική απέναντι στα κράτη-μέλη για χάραξη εθνικής πολιτικής, θεωρώντας μη ορθή την αξιοποίηση των προτεινόμενων πολιτικών από το ESDP (1999).
3. Προσοχή σε ζητήματα που αφορούν την χρηματοδότηση συμπράξεων πόλης-υπαίθρου
4. Έλλειψη συντονισμού περιφέρειας και δήμου σε επίπεδο σχεδιασμού

#### **4.2.2 Η εξέλιξη του εργαλείου από το ESDP και έπειτα**

Έπειτα από την εμφάνιση του ESDP πολλά κείμενα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης ασχολήθηκαν με ζητήματα χωρικής ανάπτυξης. Τα πιο σημαντικά από αυτά είναι οι εδαφικές ατζέντες του 2007 και 2011.

##### Territorial Agenda of the European Union: Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions

Η εδαφική ατζέντα του 2007 (CEC, 2007) φαίνεται να μην διαφοροποιείται σε πολύ μεγάλο βαθμό από το ESDP (1999). Πιο συγκεκριμένα, στηρίζεται στους ήδη τρεις υπάρχοντες βασικούς άξονες του ESDP δύο εκ των οποίων είναι η ανάπτυξη ενός ισορροπημένου και πολυκεντρικού αστικού συστήματος και η ενίσχυση της εταιρική σχέσης πόλης-υπαίθρου.

Ωστόσο η διαφοροποίηση του συγκεκριμένου κείμενου πολιτικής με το προηγούμενο έγκειται στο ότι υιοθετεί μια στάση ελαφρώς πιο σαφή απέναντι στο ζήτημα συνεργασίας μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Εκτιμά ότι για να κάνουμε πιο ελκυστικές τόσο τις περιφέρειες όσο και τους δήμους θα πρέπει τόσο ο δημόσιος όσο και ο ιδιωτικός τομέας να παίρνουν από κοινού επενδυτικές αποφάσεις. Αυτό είναι απαραίτητο να γίνει, για να αντιμετωπιστούν ζητήματα δημογραφικής αλλαγής, όπως η απώλεια πληθυσμού νέων. Θα πρέπει να διατηρηθούν οι ήδη υπάρχουσες υπηρεσίες και υποδομές. Σαφώς μία τέτοια συνεργασία συνεπάγεται νέα πολιτική διάσταση, η οποία απαιτεί νέες μορφές ρυθμίσεων της εδαφικής διακυβέρνησης των περιοχών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. (CEC, 2007)

Ο βασικός στόχος είναι η *προώθηση μίας καινοτόμου οικονομικής προοπτικής για ανάπτυξη, αφορμώμενοι από παραδείγματα επιτυχημένης εταιρικής σχέσης και πολιτικής συνεργασίας σε λειτουργικό περιφερειακό πλαίσιο, συμπεριλαμβανομένου και τις διασυνοριακές περιοχές.* (CEC, 2007)

Επομένως μπορεί να μην βλέπουμε μια διαφορετική πορεία από το ESDP, ωστόσο η ατζέντα του 2007 δεν αγνοεί τις επιπτώσεις<sup>56</sup> που θα επέλθουν από την εφαρμογή της εταιρικής σχέσης. Παρόλο αυτά εξακολουθεί να μην μπορεί να δώσει απαντήσεις σε ζητήματα συντονισμού των πολιτικών. Επίσης, είναι εμφανές ότι ο στόχος που θέτει αποκτά έναν πιο αναπτυξιακό χαρακτήρα σε αντίθεση με το ESDP που θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι έχει πιο έντονο χωρικό χαρακτήρα.

Βασικά σημεία της Territorial Agenda (2007) συνοπτικά:

1. Ακολουθεί την βασική αρχή του ESDP (1999), αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου
2. Ενισχύει τις συμπράξεις πόλης-υπαίθρου μέσω της αναπτυξιακής σκοπιάς

#### The Territorial State and Perspectives of the European Union

Αναφορικά με την εδαφική ατζέντα του 2011 (CEC, 2011) φαίνεται να εισάγει αρχικά την ιδέα της εδαφικής συνοχής<sup>57</sup>. Θεωρεί ότι μέσω της εταιρικής σχέσης μεταξύ ιδιωτικού τομέα και της κοινωνίας των πολιτών, υλοποιείται ο συντονισμός διαφόρων τομέων, επιπέδων αρχών και δρώντων, ενισχύοντας τις πολιτικές εδαφικής ανάπτυξης. Οι πολιτικές εδαφικής ανάπτυξης είναι σημαντικά μέσα για την ενίσχυση του περιφερειακού εδαφικού κεφαλαίου. Η εκμετάλλευση των δυνατοτήτων του εδαφικού κεφαλαίου σε όλες τις χώρες και τις περιοχές της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι συνυφασμένη με την ιδέα της εδαφικής συνοχής.

---

<sup>56</sup> Αυτές οι επιπτώσεις αφορούν τον χώρο και τον συντονισμό των δρώντων

<sup>57</sup> Σύμφωνα με την Πράσινη Βίβλο για την εδαφική συνοχή, η κύρια λειτουργία της είναι να εργαστούμε για την αρμονική ανάπτυξη όλων των διαφορετικών περιοχών και να διασφαλίσουμε ότι οι πολίτες αυτών των περιοχών είναι ικανοί να αξιοποιήσουν στο έπακρο τα εγγενή χαρακτηριστικά της περιοχής του. Η έννοια της εδαφικής συνοχής διακατέχεται από έναν ολοκληρωμένο χαρακτήρα. Είναι ένα εργαλείο για τη δημιουργία δικτύων λειτουργικών περιοχών. Αυτό θα επιτευχθεί μέσω της δικτύωσης μεταξύ πόλεων και της συνεργασίας και ολοκλήρωσης μεταξύ διαφόρων περιφερειών / εδαφών της ΕΕ σε όλα τα εδαφικά επίπεδα. (CEC,2011)

Επομένως η εταιρική σχέση παίζει καθοριστικό ρόλο σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. (Adamowicz, 2018)

Περνώντας στις σχέσεις πόλης-υπαίθρου, το κείμενο υποστηρίζει ότι υπάρχει μια μεγάλη απόκλιση στο πως αυτές εκφράζονται στις Ανατολικές και αντίστοιχα στις Δυτικές χώρες. Για να είμαστε πιο ακριβείς, θεωρεί ότι το πρόβλημα ξεκινά από την ύπαιθρο λόγω της έλλειψης συνεργασίας σε επίπεδο δήμων. Επίσης εκτιμά ότι ο διαχωρισμός υπαίθρου-πόλης γίνεται σταδιακά θολός<sup>58</sup>, με έντονα φαινόμενα πόλωσης των απομονωμένων αγροτικών περιοχών με τα αντίστοιχα κέντρα επιρροής τους.

Η βασική λύση ωστόσο στο ζήτημα συνεργασία πόλης-υπαίθρου είναι η δημιουργία οικονομικών συστάδων (clusters) που βασίζονται σε ήδη υπάρχοντες τοπικούς πόρους και συνδυάζονται με την χρήση νέων τεχνολογιών. Η εταιρική σχέση μπορεί να ενισχύσει μία τέτοια συνεργασία μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών.

Η παραπάνω πρόταση μπορεί να επιτευχθεί, εάν σε πρώτο στάδιο κατανοήσουμε εις βάθος τις περίπλοκες σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των δύο χωρικών ενοτήτων. Σε επόμενο στάδιο η αλληλεξάρτηση μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών πρέπει να αντιμετωπιστεί μέσω μιας πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένου του ολοκληρωμένου σχεδιασμού που βασίζεται σε μια εταιρική σχέση ευρείας βάσης. Τα στρατηγικά έργα τοπικής ανάπτυξης, φαίνεται να αποτελούν μια καλή λύση για να επιλύσουν ζητήματα σε μικρότερα χωρικά επίπεδα. Η πόλη και η ύπαιθρος οφείλουν να λειτουργούν συμπληρωματικά και όχι ανταγωνιστικά, ενώ οι μικρές και μεσαίου μεγέθους πόλεις θα παίξουν σημαντικό ρόλο ιδίως για τις αραιοκατοικημένες περιοχές. Απαραίτητη προϋπόθεση αποτελεί η βελτίωση της προσβασιμότητας στις αγροτικές περιοχές για ευκαιρίες σε εργασία και υπηρεσίες. (CEC, 2011)

Αυτό που διαφοροποιεί την εδαφική ατζέντα του 2011 από τα προηγούμενα κείμενά της Ευρωπαϊκής Ένωσης είναι ότι διαθέτει μια πιο ολοκληρωμένη αντιμετώπιση στο ζήτημα πόλη-ύπαιθρος. Τα προηγούμενα κείμενά πολιτικής κατέθεταν τις προτάσεις τους αγνοώντας την εφαρμογή αυτών μελλοντικά. Η ατζέντα του 2011 φαίνεται να συμμαρτυρεί τις δυσκολίες που μπορεί να αντιμετωπίσει η εφαρμογή των πολιτικών εδαφικής συνοχής

---

<sup>58</sup> Με αρνητικές επιπτώσεις για την ύπαιθρο καθώς χάνει την χωρική της ταυτότητα.

που εκφράζονται μέσω της εταιρικής σχέσης. Η κύρια και πιο βασική δυσκολία είναι ο συντονισμός και η συνεργασία περιφέρειας και δήμου.

Ο παραπάνω λόγος ώθησε το συγκεκριμένο κείμενο να θέσει κάποια κριτήρια έτσι ώστε να διευκολύνει τα κράτη-μέλη. Ένα από αυτά και ίσως το πιο σημαντικό είναι η ικανότητα επιβολής των εδαφικών συμφερόντων με διαφανή τρόπο, ο οποίος αποτελεί δομικό στοιχείο της διακυβέρνησης. Έτσι διασφαλίζεται η πλήρης και ίση συμμετοχή όλων των δρώντων<sup>59</sup> μέσω της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. (CEC, 2011)

Θα ήταν ψέμα εάν υποστηρίζαμε ότι η εδαφική ατζέντα του 2007 δεν έλαβε καθόλου υπόψιν το ζήτημα του συντονισμού πολιτικών. Ωστόσο, η εδαφική ατζέντα του 2011 τόνισε νέες έννοιες όπως η εδαφική συνοχή, που αποσκοπεί στην συνεργασία χωροταξικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού. Με αυτόν τον τρόπο η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου λειτουργεί πιο ορθά ως εργαλείο διότι έχει και την ανάλογη καθοδήγηση. Είναι αδιαμφισβήτητο, ότι τα ζητήματα που προκύπτουν από την σύγκρουση πόλης-υπαίθρου δεν έχουν εξαλειφθεί. Ωστόσο οι πολιτικές επιλογές που δίνονται είναι σίγουρα πιο ολοκληρωμένες.

Βασικά σημεία της Territorial Agenda (2011):

1. Προώθηση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου με σκοπό την ενίσχυση της εδαφικής συνοχής
2. Δημιουργία οικονομικών συστάδων που θα ενισχύουν οικονομικά αστικές και αγροτικές περιοχές
3. Υλοποίηση στρατηγικών έργων τοπικής ανάπτυξης για αναβάθμιση της υπαίθρου χώρας.
4. Βελτίωση υποδομών και παροχής υπηρεσιών για ενίσχυση της προσβασιμότητας σε παραγκωνισμένες περιοχές
5. Συντονισμός σε επίπεδο περιφέρειας και δήμου μέσω διαδικασιών που χαρακτηρίζονται από διαφάνεια
6. Συνεργασία χωροταξικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού

---

<sup>59</sup> Περιφερειακών και τοπικών



### Common Agricultural Policy (CAP)

Η Κοινή Αγροτική Πολιτική εμφανίστηκε για πρώτη φορά το 1962. Κύριο μέλημά της είναι η συνεργασία μεταξύ του παραγωγικού κλάδου της γεωργίας και της κοινωνίας των πολιτών, όπως επίσης και μεταξύ της Ευρώπης και των αγροτών της. Κάποιοι από τους στόχους της είναι οι εξής:

1. Διατήρηση αγροτικών περιοχών και τοπίων σε ολόκληρη την Ε.Ε
2. Ενίσχυση της αγροτικής οικονομίας, προωθώντας θέσεις εργασίας στη γεωργία, στις βιομηχανίες γεωργικών τροφίμων και σε συναφείς τομείς
3. Υποστήριξη των αγροτών και βελτίωση της παραγωγικότητας της γεωργίας, διασφαλίζοντας μια σταθερή προσφορά τροφίμων σε προσιτές τιμές.

(European Commission, 2020)

Όπως αναφέρεται στο RURBAN (2012), η CAP θεωρεί ότι οι συμπράξεις πόλης-υπαίθρου διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στην επίτευξη της εδαφικής συνοχής. Σε ένα από τα πιο πρόσφατα κείμενα που αφορούν την CAP<sup>60</sup>, υπογραμμίζεται έντονα η σημασία των σχέσεων πόλης-υπαίθρου, προωθώντας μια ισορροπημένη εδαφική ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών.

Η CAP αποτελείται από δύο βασικούς πυλώνες<sup>61</sup>. Ο δεύτερος πυλώνας είναι και αυτός που κάνει λόγο για εταιρικές σχέσεις. Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι ο δεύτερος πυλώνας της CAP έχει πολλά κοινά σημεία με την Πολιτική Συνοχής που υποστηρίχθηκε εμφανώς από την εδαφική ατζέντα του 2011. Ωστόσο η CAP φαίνεται να υποστηρίζει τις συνεργασίες που αναπτύσσονται μεταξύ των αγροτικών περιοχών και μόνο και όχι αυτές μεταξύ πόλης-υπαίθρου. Εδώ και δεκαετίες η Ε.Ε θεωρητικά, προσπαθεί να γεφυρώσει το χάσμα μεταξύ πόλης-υπαίθρου. (Adamowicz, 2018) Κανονικά δεν θα όφειλε η CAP, ως επίσημη πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης, να παίρνει μια θέση που θα θέτει τα ζητήματα των αγροτικών περιοχών σε πρώτο πλάνο, άλλα παράλληλα να συμπεριλαμβάνει και τις πόλεις στους στόχους της ;

---

<sup>60</sup> “The CAP Towards 2020” (2010) [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)

<sup>61</sup> Να σημειωθεί ότι η CAP ανανεώνει το περιεχόμενο της κατά περιόδους. Για τα παραπάνω συμπεράσματα λήφθηκαν υπόψιν τα πιο πρόσφατα δεδομένα.

Είναι αδιαμφισβήτητο ότι η CAP έχει συμβάλλει σε μεγάλο βαθμό στην ενίσχυση της αγροτικής ανάπτυξης και γενικά της υπαίθρου χώρας. Από την δημιουργία της είχε ως στόχο να ευνοεί την αγροτική παραγωγή και τους αγρότες της δεδομένης χωρικής ενότητας. Επομένως θα ήταν άτοπο να ειπωθεί ότι δεν είχε θετικές χωρικές επιπτώσεις ή ότι δεν λειτούργησε σωστά. Ωστόσο ως επίσημη πολιτική που ακολουθείται από όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε και γνωρίζοντας την αδυναμία της υπαίθρου προς τις αστικές περιοχές σκόπιμο θα ήταν να υποστηρίξει την ιδέα της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου.

### 4.3 Συντονισμός κειμένων πολιτικής

Στη δεδομένη φάση, πρέπει να τονισθεί ότι το ESPON 1.1.2 και το SPESP αποτελούν μελέτες και όχι επίσημα ευρωπαϊκά κείμενα που χαράσσουν πολιτικές και παρέχουν κατευθύνσεις στα κράτη-μέλη. Ωστόσο θεωρήθηκε αναγκαία η ανάλυση των περιεχομένων τους, καθώς η κριτική που ασκούν σε προγενέστερα κείμενα πολιτικής έπαιξε σημαντικό ρόλο στην χάραξη μελλοντικών πολιτικών. Επίσης η CAP αν και κείμενο που ακολουθείται από όλα τα κράτη-μέλη της Ε.Ε εστιάζει σε μια συγκεκριμένη χωρική ενότητα (ύπαιθρος) και δεν έχει έναν ολοκληρωμένο χαρακτήρα όπως κείμενα που έχουν προαναφερθεί. Επομένως σκόπιμο είναι να βγάλουμε ένα πόρισμα για το ESDP (1999), Territorial Agenda (2007) και Territorial Agenda (2011).

Το ESDP φαίνεται να είναι το βασικό κείμενο πολιτικής στο οποίο στηρίχθηκαν και τα μεταγενέστερα κείμενα πολιτικής της Ε.Ε. Η Territorial Agenda (2007) προσπάθησε να δώσει μια πιο ξεκάθαρη εικόνα για την εταιρική σχέση πόλης υπαίθρου και εισήγαγε το ζήτημα της διακυβέρνησης που απασχολούσε την εφαρμογή της ιδέας. Ωστόσο αυτό που έκανε κυρίως ήταν να τονίζει του νέους κινδύνους<sup>62</sup> που έπρεπε να αντιμετωπιστούν δίχως να δείχνει έναν καλύτερο τρόπο διαχείρισης της εταιρικής σχέσης. Η Territorial Agenda (2011) κρίνεται ως το πιο ολοκληρωμένο κείμενο πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Δεν παραθέτει απλά κατευθυντήριες οδηγίες για την διαχείριση των σχέσεων πόλης-υπαίθρου, αλλά εισχωρεί εις βάθος στον συντονισμό πολιτικών και δρώντων, περιγράφοντας

---

<sup>62</sup> Μετακίνηση νέου πληθυσμού από τις αγροτικές προς τις αστικές περιοχές, έντονη υποβάθμιση της υπαίθρου χώρας, ανάγκη για πρόσβαση σε εργασία και υπηρεσίες.

αναλυτικά πόσο σημαντική είναι η ορθή χρήση των δεδομένων που έχουμε στα χέρια μας και όχι τα ίδια τα δεδομένα και μόνο.

Τα κείμενα πολιτικής μεταξύ τους θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι συντονίζονται πλήρως και δεν παρατηρούμε κάποια σύγκρουση μεταξύ τους. Αντιθέτως παρατηρείται μία τάση εξέλιξης των προτεινόμενων πολιτικών και το πως παρουσιάζονται. Επομένως η εταιρική σχέση θα λέγαμε ότι σαν έννοια εξελίσσεται σταθερά και εμπλουτίζεται ολοένα και περισσότερο.

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται συνοπτικά η εξέλιξη των κειμένων πολιτικής της Ε.Ε αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου:

Πίνακας 2: Διαχρονική εξέλιξη της πόλης-υπαίθρου βάσει των κειμένων πολιτικής της Ε.Ε

Επίσημο Κείμενο	Αξιολόγηση	Χρονική Περίοδος
<b>European Spatial Development Perspective (ESDP)</b>	Εμφάνιση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Θέτει βασικές αρχές για πόλη-ύπαιθρο	1999-2007
<b>Territorial Agenda of the European Union: Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions</b>	Ακολουθεί τις βασικές αρχές που δόθηκαν από ESDP. Συνέβαλλε ελάχιστα στην εξέλιξη της έννοιας. Θίγει επιφανειακά το ζήτημα της διακυβέρνησης.	2007-2011
<b>The Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart and Sustainable Europe of Diverse Regions</b>	Εξετάζει από διάφορες οπτικές την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Δίνει έμφαση στις αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου και στον συντονισμό πολιτικών και δρώντων κάνοντας την έννοια πιο κατανοητή στα κράτη-μέλη.	2011-σήμερα

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Κάνοντας την παραπάνω ανασκόπηση παρατηρήσαμε ότι η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου είναι ένα πολύ σημαντικό ζήτημα για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τονίζεται κάθε φορά με πολυποικίλους τρόπους μέσω των κειμένων πολιτικής της. Κάποια από τα πιο σοβαρά προβλήματα που παρατηρούνται είναι η αδυναμία του περιφερειακού σχεδιασμού να αφογκραστεί τις ανάγκες των δήμων, η αδιαφάνεια της διαδικασίας σχεδιασμού και η χρηματοδότηση των συμπράξεων μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών. Τα παραπάνω

πλήττουν ολοένα και περισσότερο την ύπαιθρο ενισχύοντας έτσι τις διαπεριφερειακές ανισότητες.

Αν και πλέον μπορούμε να ισχυριστούμε πως έχουν γίνει προσπάθειες συνεργασίας σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, η χρηματοδότηση συμπράξεων πόλης-υπαίθρου είναι ένα θολό ζήτημα. Σε κανένα από τα 3 επίσημα κείμενα, δεν αναφέρεται ξεκάθαρα ένας τρόπος χρηματοδότησης των εταιρικών σχέσεων. Σαφώς και δεν άπτεται της αρμοδιότητας των συγκεκριμένων κειμένων πολιτικής, να προτείνουν ένα πλήρες πρόγραμμα δράσης. Ωστόσο κρίνεται οξύμωρο, να προτείνεται μια ιδέα όπως αυτή της εταιρικής σχέσης και να μην υπάρχει μια αναφορά για συντονισμό χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού (CSF). Η Ευρωπαϊκή Ένωση οφείλει να προσφέρει οικονομική στήριξη τόσο στους ιδιώτες όσο και στο δημόσιο για συμμετοχή σε τέτοιου είδους συμπράξεις. Σε επόμενο κεφάλαιο θα γίνει παρουσίαση μελετών και προγραμμάτων που κάνουν λόγο την εφαρμογή αυτών των συμπράξεων σε κράτη της Ευρωπαϊκής Ένωσης και τον τρόπο χρηματοδότησής τους.

## 5. Εφαρμογή και Παραδείγματα Εταιρικής Σχέσης Πόλης-Υπαίθρου

Όπως παρατηρήθηκε οι συμπράξεις πόλης-υπαίθρου απασχόλησαν και απασχολούν σε μεγάλο βαθμό την Ευρωπαϊκή Ένωση. Ωστόσο μπορούμε αδιαμφισβήτητα να ισχυριστούμε ότι υπάρχουν ακόμη πολλά αναπάντητα ερωτήματα αναφορικά με τις πολιτικές που έχουν χαραχθεί. Όταν κάνουμε λόγο για πολιτικές υπάρχει έντονη ανάγκη να διαπιστώσουμε την έκφραση τους στον χώρο. Σε αυτό το κεφάλαιο θα απαντηθούν βασικά ερωτήματα όπως κατά πόσο οι πολιτικές του προηγούμενου κεφαλαίου είχαν αποτέλεσμα, ποια είναι τα παραδείγματα στην Ευρώπη, πώς χρηματοδοτήθηκαν και ποιες επιπλοκές παρουσιάστηκαν κατά την εφαρμογή τους .

### 5.1 Έκθεση RURBAN

Το RURBAN (2012) ως μελέτη φαίνεται να εξετάζει εις βάθος την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Δίνει απαντήσεις σε κρίσιμα ερωτήματα όπως γιατί να επιλέξουμε την εταιρική σχέση, πού εφαρμόζεται χωρικά, υπό ποιες συνθήκες λειτουργεί, τι εμπόδια έχει συναντήσει και πώς χρηματοδοτείται. Όταν κάνουμε λόγο για χάραξη πολιτικών τέτοια και άλλα πολλά ερωτήματα γεννώνται. Μία πολιτική επιλογή ή ένα εργαλείο μπορεί να διαθέτει όλα εκείνα τα στοιχεία που πρέπει προκειμένου να αξιολογηθεί θετικά. Ωστόσο κατά την εφαρμογή, αρκετές είναι οι φορές όπου τα αποτελέσματα δεν είναι τα αναμενόμενα. Μέσω του RURBAN θα κατανοήσουμε εάν δούλεψε η ιδέα της εταιρικής σχέσης και τα αποτελέσματά της.

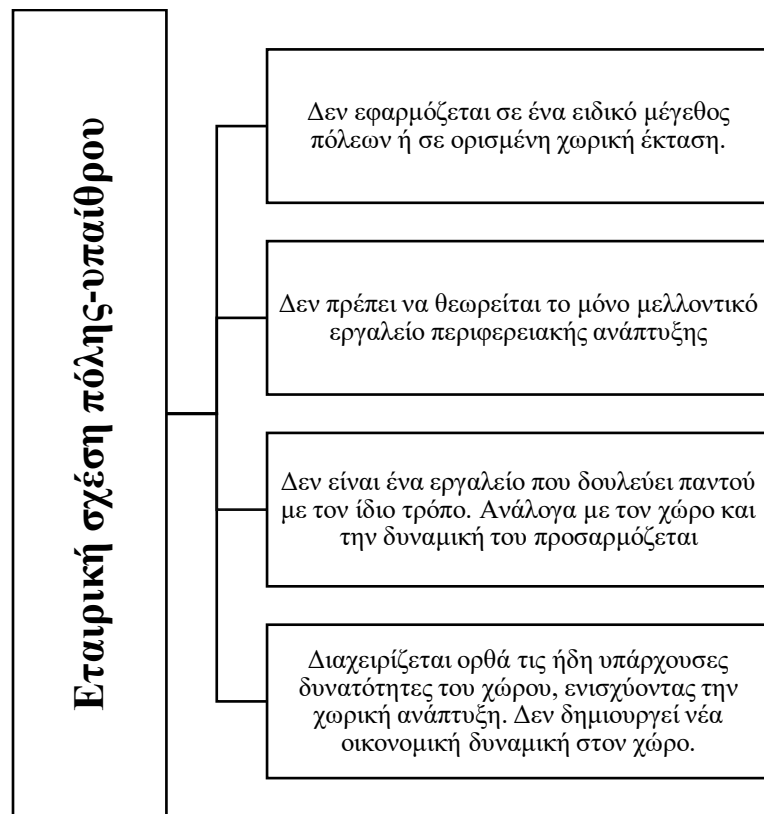
### 5.1.1 Συνοπτικά στοιχεία εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου στην έκθεση

#### Ορίζοντας την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Αρχικά το RURBAN ανέλυσε εξονυχιστικά την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου ως έννοια.

Στον παρακάτω πίνακα συνοψίζεται η θέση του:

Διάγραμμα 4: Εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου βάσει του RURBAN



Πηγή: RURBAN (2012)

Παράγοντες επιτυχίας εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται οι παράγοντες ικανοποίησης μιας εταιρικής σχέσης μεταξύ αστικών-αγροτικών περιοχών σύμφωνα με το RURBAN (2012):

Πίνακας 3: Παράγοντες επιτυχίας της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου

Παράγοντες	Ανάλυση
<b>Σχέσεις Πόλης-Υπαίθρου</b>	Δομικό στοιχείο των συμπράξεων πόλης-υπαίθρου σε όλα τα χωρικά επίπεδα
<b>Κοινά Προβλήματα</b>	Σε μία εταιρική σχέση πέραν του κέρδους από τους δρώντες πρέπει να υπάρχει και μια κοινή βάση (πρόβλημα) για να προσδιοριστούν αργότερα και οι στόχοι.
<b>Αίσθηση της λειτουργικής ενότητας</b>	Υπάρχει η ανάγκη οι δρώντες μιας περιοχής να έχουν παρόμοια ταυτότητα.
<b>Στρατηγική/κοινοί στόχοι</b>	Είναι σκόπιμο, από την αρχή μιας εταιρικής σχέσης να τεθούν στόχοι με συγκεκριμένο χαρακτήρα.
<b>Ορισμένη μορφή διακυβέρνησης</b>	Η διακυβέρνηση είναι απαραίτητο στοιχείο μιας εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, επειδή τα εκλεγμένα και τα μη εκλεγμένα μέλη συγκεντρώνονται για να αποφασίσουν για ζητήματα περιφερειακής ανάπτυξης. Υπάρχουν διάφορες μορφές διακυβέρνησης και πρέπει να επιλεγεί η κατάλληλη για το χωρικό πεδίο όπου θα εφαρμοστεί. Η δημιουργία ενός μοντέλου διακυβέρνησης μπορεί να αποτελέσει μέρος του έργου στο πλαίσιο συμπράξεων πόλης-υπαίθρου.
<b>Εμπειρία σε ζητήματα συνεργασίας</b>	Οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών είναι εταιρικές σχέσεις στις οποίες συμμετέχουν διάφορες περιοχές και δρώντες που μπορεί να μην έχουν συνεργαστεί ποτέ πριν. Αλλά εάν αυτοί οι δρώντες έχουν εμπειρία στην περιφερειακή συνεργασία σε διαφορετικά πλαίσια, τότε αυτό αποτελεί παράγοντα προώθησης της σύμπραξης.
<b>Χρόνος</b>	Ο χρόνος έχει μεγάλη σημασία, ειδικά στην αρχή των συμπράξεων για τη δημιουργία εμπιστοσύνης μεταξύ των διαφόρων δρώντων. Επίσης οι πολύωρες συζητήσεις μπορεί να γίνουν εξαντλητικές και άσκοπες. Επιπρόσθετα σε ορισμένες συμπράξεις απαιτείται ένας συγκεκριμένος χρονικός ορίζοντας για να δούμε και τα επιθυμητά αποτελέσματα.
<b>Μικρά βήματα</b>	Τα μικρά βήματα αποτελούν στοιχεία ενός ευρύτερου έργου. Όταν αυτά είναι επιτυχημένα υπάρχει η αίσθηση ότι βαδίζουμε σωστά. Σε περιπτώσεις όπου δεν υπάρχει προηγούμενη εμπειρία τα μικρά βήματα είναι απαραίτητα.
<b>Πολλά μικρά έργα</b>	Τα μικρά έργα είναι σημαντικά, γιατί ενισχύουν το τοπικό επίπεδο και προωθούν το αίσθημα συνύπαρξης των δρώντων. Επιπλέον, μια ποικιλία μικρών έργων έχει δύο πλεονεκτήματα. Από τη μία πλευρά, περισσότερα έργα οδηγούν στη συμμετοχή περισσότερων δρώντων και

	περισσότερων περιοχών. Από την άλλη πλευρά, οι αποτυχιές μεμονωμένων έργων μπορούν να αντισταθμιστούν.
<b>Καλό πλαίσιο</b>	Είναι σημαντικό το εθνικό επίπεδο και η Ευρωπαϊκή Ένωση να συμμετέχουν σε αγροτικές-αστικές συμπράξεις, παρόλο που οι τελευταίες χαρακτηρίζονται περισσότερο ως bottom-up διαδικασίες. Ωστόσο το πλαίσιο από ένα υψηλότερο χωρικό επίπεδο μπορεί να παρέχει ένα συγκεκριμένο νομικό πλαίσιο ή κεφάλαια για να διευκολύνει την εφαρμογή της σύμπραξης.
<b>Διαφορετικοί δρώντες</b>	Οι εταιρικές σχέσεις μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών συνενώνουν φορείς από διαφορετικά περιφερειακά και τομεακά υπόβαθρα. Αυτό είναι καρποφόρο για τη διαδικασία, αλλά την καθιστά πιο περίπλοκη, καθώς οι διαφορετικές ομάδες έχουν διαφορετικούς στόχους, προσεγγίσεις, γλώσσες και χρονικούς ορίζοντες. Για αυτόν τον λόγο πρέπει να υπάρχει συνεργασία και σεβασμός μεταξύ των δρώντων.
<b>Δρώντες με κίνητρο</b>	Ένας από τους πιο σημαντικούς παράγοντες είναι οι δρώντες που έχουν κίνητρο και ενισχύουν με την στάση τους την εταιρική σχέση δίχως πολιτικές παρεμβάσεις. Αυτό σημαίνει ότι η σύμπραξη αποτελείται από άτομα που έρχονται κοντά οικειοθελώς, ενισχύοντας περισσότερο την συνεργασία μεταξύ τους.

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του RURBAN (2012)

Εικόνα 11: Παράγοντες επιτυχίας εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει του RURBAN



Πηγή: RURBAN (2012)



### Υποστήριξη από Ευρωπαϊκή Ένωση

Όπως παρατηρήσαμε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, τα κείμενα πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης έπαιξαν καθοριστικό ρόλο στην καθιέρωση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Αυτά ήταν που έφεραν την ιδέα στο προσκήνιο και την ενίσχυσαν αργότερα. Γιατί όμως εξακολουθεί να είναι σημαντική η στάση της Ευρωπαϊκής Ένωσης μέχρι και σήμερα?

1. Η εμφάνιση των συμπράξεων πόλης-υπαίθρου εντός των ευρωπαϊκών κειμένων διασφαλίζει την ενίσχυσή τους με ταμεία. Μέχρι τώρα, υπάρχουν ορισμένες πολιτικές και εργαλεία που ασχολούνται με το ζήτημα, αλλά δεν υπάρχει μια σταθερή προσέγγιση.
2. Τα ευρωπαϊκά κείμενα τις περισσότερες φορές λειτουργούν ως διαμεσολαβητής μεταξύ των κρατών-μελών. Αυτό είναι αρκετά εξυπηρετικό διότι απαιτείται ένας συντονισμός λόγω της ποικιλομορφίας που επικρατεί και των διαφορετικών προβλημάτων ανάμεσα στα κράτη-μέλη.
3. Οι εταιρικές σχέσεις πόλης-υπαίθρου συμβάλλουν στην ενίσχυση της εδαφικής αλληλεγγύης και της ισορροπίας μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, καθώς και στη βιώσιμη ενσωμάτωση διαφορετικών εδαφών με ανισότητες και συγκεκριμένη δυναμική ανάπτυξης. Επιπλέον, επιτρέπουν ολοκληρωμένες εδαφικές λύσεις στις τρέχουσες προκλήσεις<sup>63</sup>. Επομένως, αποτελούν τον κύριο πυλώνα για την επίτευξη του στόχου εδαφικής συνοχής και, κατά συνέπεια, πρέπει να υποστηριχθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Αυτοί είναι και οι τρεις βασικοί λόγοι όπου η Ευρωπαϊκή Ένωση όφειλε να πάρει μια ξεκάθαρη θέση και να θέσει κάποια όρια αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Παρατηρώντας τους λόγους, σίγουρα μπορούμε να ισχυριστούμε ότι ο ρόλος του διαμεσολαβητή προσπαθεί να λειτουργήσει ως ένα βαθμό, ενώ η ιδέα της εδαφικής συνοχής έχει προωθηθεί ικανοποιητικά. Αυτό που τέθηκε σαν ζήτημα ύψιστης σημασίας και στο προηγούμενο κεφάλαιο αλλά και από το RURBAN είναι η χρηματοδότηση και τα ταμεία

---

<sup>63</sup> Δημογραφικά ζητήματα, ζητήματα ενέργειας

που υποστηρίζουν τις συμπράξεις αυτές. Άραγε η έκθεση που εξετάζουμε έχει πάρει θέση επί του θέματος και αν ναι ποια είναι αυτή;

#### Χρηματοδότηση εταιρικής σχέσης μέσω ευρωπαϊκών ταμείων

Εφόσον θέλουμε να κάνουμε λόγο για χρηματοδότηση, αρχικά θα πρέπει να εξετάσουμε ποια χρηματοδοτικά εργαλεία είναι διαθέσιμα. Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει δημιουργήσει ένα πλαίσιο γνωστό και ως Common Strategic Framework (CSF), το οποίο συγκεντρώνει όλα τα χρηματοδοτικά ταμεία τα οποία είναι οι βασικές πηγές χρηματοδότησής για την περίοδο 2014-2020. Τα ταμεία αυτά είναι: το ERDF (European Regional and Development Fund), το ESF (European Social Fund) και το CF (Cohesion Fund). Τα ταμεία αυτά θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως αποσκοπούν γενικότερα στην εδαφική ανάπτυξη των περιοχών και στην χωρική τους ολοκλήρωση. Ακόμη, υπάρχουν και άλλα δύο ταμεία που χαρακτηρίζονται ως τομεακά καθώς έχουν ειδικό χωρικό χαρακτήρα. Τα ταμεία αυτά είναι το EAFRD (European Agriculture Fund for Rural Development) και το EMFF (European Maritime and Fisheries Fund).

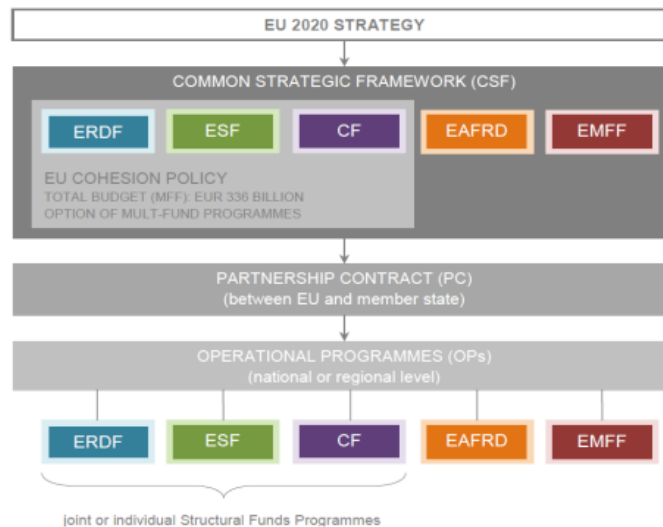
Αρχικά είναι απαραίτητο να κατανοήσουμε ότι είναι πολλοί οι πιθανοί συνδυασμοί των παραπάνω χρηματοδοτικών ταμείων. Η χρήση και εκμετάλλευση τους καθορίζεται από τις ανάγκες των δρώντων στην εκάστοτε περίπτωση. Επομένως δεν υπάρχει κάποιος κοινός άξονας χρηματοδότησης για όλα τα κράτη-μέλη. Ωστόσο κάποιες προϋποθέσεις είναι απαραίτητο να τηρούνται ανεξαρτήτου πλαισίου:

1. Καθορισμός προγραμματισμένων περιοχών που καλύπτουν όχι μόνο τα διοικητικά όρια αλλά και τις λειτουργικές εδαφικές περιοχές.
2. Διασφάλιση ολοκληρωμένης διαδικασίας σχεδιασμού και ανάπτυξης των έργων ιδίως στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής και της αγροτικής ανάπτυξης.
3. Συνδυασμός διαφορετικών χρηματοδοτικών εργαλείων.

Όπως γίνεται κατανοητό από τις παραπάνω προϋποθέσεις, η χρηματοδότηση των αστικών-αγροτικών συμπράξεων απαιτεί μια μορφή διακυβέρνησης μεταξύ πόλης-υπαίθρου όπως και περιφερειακού με τοπικό σχεδιασμό. Κάπως έτσι προκύπτουν διάφορες αδυναμίες με τις πιο βασικές να είναι, ότι οι αγροτικές-αστικές ή λειτουργικές περιοχές δεν αναφέρονται ρητά

στις προτάσεις που δίνονται από τα ταμεία. Επιπρόσθετα, από τα ταμεία αυτά μόνο τα ERDF, ESF και CF μπορούν να λειτουργήσουν συνδυαστικά εξαιρώντας τα άλλα δύο.

Εικόνα 12: Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο και ευρωπαϊκά ταμεία της Ε.Ε



Πηγή: RURBAN (2012)

### Βασικές Μέθοδοι

Το RURBAN (2012) φαίνεται να είναι ένα από τα κείμενα που παρουσιάζει πολύ χειροπιαστά λύσεις χρηματοδότησης των αστικών-αγροτικών συμπράξεων. Ωστόσο αρχικά φαίνεται να προσεγγίζει μια πιο γενικευμένη θέση και να μην προτείνει έντονες αλλαγές στον ήδη υπάρχον τρόπο χρηματοδότησης. Επομένως, αρχικά υποστηρίζει πως ένας καλός τρόπος χρηματοδότησης θα ήταν αυτός που ήδη έχει εφαρμοστεί και δεν στοχεύει σε συγκεκριμένες λειτουργικές περιοχές αλλά ενισχύει γενικά την εδαφική ανάπτυξη. Πιο συγκεκριμένα, η χρηματοδότηση τέτοιου τύπου δεν στοχεύει μόνο σε αγροτικά-αστικά έργα, αλλά καλύπτει τοπικά έργα σε ένα γενικότερο πλαίσιο για αστικές, περιαιστικές και αγροτικές περιοχές. Κοινώς, οι συμπράξεις πόλης-υπαίθρου ενσωματώνονται σε μια συνολική εδαφική στρατηγική που εξασφαλίζει διασυνδέσεις και συμπληρωματικότητα μεταξύ αγροτικών-αστικών περιοχών. Για να υλοποιηθεί αυτή η ιδέα λειτουργούν συμπληρωματικά τα βασικά ταμεία του CFS τα οποία είναι το ERDF, ESF και CF. Αντίστοιχα μπορούν να δουλέψουν και τα τομεακά ταμεία όπως το EAFRD και το EMFF

που είναι συγκρίσιμα και αλληλοσυμπληρώνονται μεταξύ τους. Ωστόσο αυτή η πρόταση δεν εφαρμόζεται εύκολα καθώς απαιτεί άρτιο συντονισμό των ταμείων.

Όταν μιλάμε για νέα χρηματοδοτική περίοδο υπάρχει έντονη η ανάγκη για εμφάνιση νέων τρόπων διαχείρισης των ταμείων που έχουμε στα χέρια μας. Οι δύο βασικές προσεγγίσεις που μας προσφέρει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και έχουν την δυνατότητα να βοηθήσουν στην ενσωμάτωση ολοκληρωμένων προσεγγίσεων εδαφικής ανάπτυξης και της συγκέντρωσης κεφαλαίων από διαφορετικά ταμεία και / ή επιχειρησιακά προγράμματα είναι οι:

1. Community-led Local Development (CLLD)
2. Integrated Territorial Investments (ITI)

Η πρώτη πρόταση φαίνεται να ακολουθεί μια από κάτω προς τα πάνω (bottom-up) προσέγγιση, για περιοχές εντός της περιφέρειας που εφαρμόζονται, με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων<sup>64</sup>. Οι βασικοί άξονες που ακολουθούνται σε αυτήν την προσέγγιση είναι οι 28-31 του κειμένου CFS, ενώ κατά την εφαρμογή της πρέπει να τηρούνται:

1. Εφαρμογή από μια ομάδα τοπικής δράσης, αποτελούμενη από εκπροσώπους δημόσιων και ιδιωτικών οργανισμών με τοπικά κοινωνικοοικονομικά ενδιαφέροντα. Η ομάδα αυτή είναι υπεύθυνη για την λήψη καθηκόντων που σχετίζονται με την διαχείριση των αρχών, όπως η αξιολόγηση και η επιλογή έργων
2. Πραγματοποίηση της ιδέας, μέσω υποπεριφερειακών και πολυτομεακών στρατηγικών ανάπτυξης που επιλέγονται από κοινού έχοντας την ευθύνη οι αρμόδιες αρχές
3. Χρηματοδότηση από διάφορα επιχειρησιακά προγράμματα και συγκέντρωση κεφαλαίων από όλα τα ταμεία για κάλυψη ενός διευρυμένου πεδίου δραστηριοτήτων.
4. Παρέχει κεφάλαιο προκαταρκτικά για διοικητικά κόστη, λειτουργικά έξοδα και σχέδια τοπικής στρατηγικής ανάπτυξης που βρίσκονται σε λειτουργία.
5. Τα προγράμματα ERDF και ESF λαμβάνονται οπωσδήποτε υπόψιν ενώ τα EARDF και EMFF είναι προαιρετικά

---

<sup>64</sup> Η μέθοδος CLLD (ΤΑΠΤοΚ όπως θα δούμε στο 'Β μέρος) βασίζεται στην προσέγγιση του προγράμματος LEADER και θα λέγαμε ότι κατά μία έννοια αποτελεί εξέλιξη του

6. Τα ταμεία ERDF και ESF μπορούν κατά προσέγγιση να χρηματοδοτήσουν έως και 10% μια τέτοια πρόταση καθώς το μεγαλύτερο ποσοστό προβλέπεται από το ERDF (80%). Το EMFF παρέχει κεφάλαιο δίχως περιορισμούς.

Εικόνα 13: Χρηματοδοτικός μηχανισμός CLLD



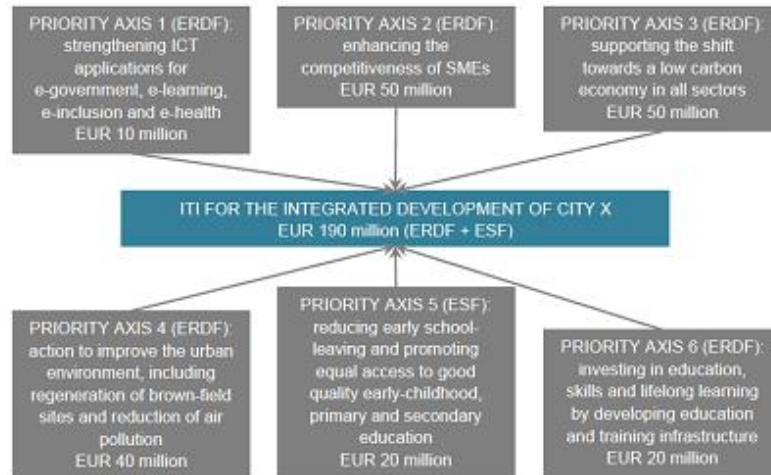
Πηγή: RURBAN (2012)

Η δεύτερη πρόταση επονομαζόμενη και ως Integrated Territorial Investments (ITI) αξιοποιεί τα ταμεία ERDF και ESF έχοντας ως στόχο να προσελκύσει κεφάλαια για περισσότερους από έναν άξονες προτεραιότητας, χρησιμοποιώντας ένα ή περισσότερα επιχειρησιακά προγράμματα υπό το πρίσμα ενός ολοκληρωμένου συστήματος εδαφικής χρηματοδότησης. Οι άξονες που προαναφέρθηκαν εφαρμόζονται από κοινού και η διαχείρισή τους ανατίθεται σε τοπικούς φορείς, φορείς περιφερειακής ανάπτυξης ή/και ΜΚΟ σε τοπικό/υποπεριφερειακό επίπεδο. Η δεδομένη πρόταση μπορεί να αξιοποιηθεί για εφαρμογή στρατηγικής αστικής ανάπτυξης ή γενικά για οποιαδήποτε άλλη εδαφική στρατηγική<sup>65</sup>. Σε αντίθεση με την προηγούμενη μέθοδο, η ITI μπορεί να εφαρμοστεί από πάνω προς τα κάτω από μια συγκεκριμένη αρχή ή από μια τοπική κυβέρνηση όπως μια πόλη ή ενότητα δίχως να

<sup>65</sup> Συμπεριλαμβανομένων και των λειτουργικών περιοχών.

εμπλακεί η τοπική κοινότητα στην όλη διαδικασία. Επιπρόσθετα θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι η παραπάνω ιδέα αφορά μεγαλύτερα επενδυτικά έργα. Τα προγράμματα που αξιοποιούνται κυρίως είναι το ERDF και ESF.

Εικόνα 14: Χρηματοδοτικός μηχανισμός ITI



Πηγή: RURBAN (2012)

### Αδυναμίες και σύγκριση μεθόδων

Κάποιες από τις αδυναμίες των προτάσεων που μας απασχολούν και εμφανίζονται κυρίως στο κείμενο που αφορά το πλαίσιο των χρηματοδοτήσεων CSF είναι οι εξής:

1. Η CLLD αν και καλύπτει σε ένα καλό επίπεδο την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, απευθύνεται σε μικρότερες περιοχές με περιορισμένο πληθυσμό και έργα μικρής κλίμακας. Επιπρόσθετα η εφαρμογή της ιδέας αναλαμβάνεται από την τοπική κοινότητα γεγονός που επιφέρει θεσμικούς περιορισμούς σε μεγαλύτερες επενδύσεις και λειτουργικές περιοχές.
2. Η ITI αν και φαίνεται πιο εύκολα εφαρμόσιμη, μας περιορίζει καθώς αξιοποιούνται τα ταμεία ERDF και ESF ενώ δεν συμπεριλαμβάνονται τα EARDF και EMFF.

Οι πρωτοβουλίες και προτάσεις που προαναφέρθηκαν λήφθηκαν υπόψη κατά την προγραμματική περίοδο 2014-2020. Το πρόβλημα που εντοπίζεται και στις δυο προτάσεις είναι τα χωρικά επίπεδα στα οποία εφαρμόζονται και η ευελιξία των ταμείων. Στην πρώτη πρόταση υπάρχει η λογική της ενίσχυσης της τοπικής ανάπτυξης. Σίγουρα η λογική bottom-up βοηθά στην άμεση αντιμετώπιση του προβλήματος των αγροτικών περιοχών, ωστόσο υπάρχει η πιθανότητα αυτήν η υποστήριξη να μην έχει τάσεις εξέλιξης και να μην υπάρχει ορθή διάχυσή της στον χώρο. Η μη άμεση χρήση μεγαλύτερων ταμείων ενδυναμώνει την συνθήκη που περιγράφεται πιο πάνω. Η δεύτερη πρόταση ενώ επιτρέπει την άμεση χρήση μεγαλύτερων ταμείων αποκλείει τα τομεακά. Αυτό είναι κατανοητό, και δεν αποτελεί το ζήτημα. Το βασικό πρόβλημα έγκειται στην πιθανότητα να επηρεαστεί η κρίση του σχεδιαστή και των δρώντων, καθώς δεν έχει ξεκάθαρη εικόνα για τα χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνεται μια γενικότερη ανάπτυξη, αλλά υπάρχει η πιθανότητα να επηρεαστούν αρνητικά οι περιοχές σε χαμηλότερο επίπεδο, λόγω έλλειψης συντονισμού των δρώντων, καθώς το εθνικό επίπεδο πολλές φορές δεν γνωρίζει τις ανάγκες του τοπικού.

### **5.1.2 Παραδείγματα που αναφέρθηκαν στην έκθεση**

Η μελέτη RURBAN αδιαμφισβήτητα έχει κάνει εξαιρετική ανάλυση στην σχέση πόλης-υπαίθρου και παρουσιάζει πτυχές της έννοιας που δεν είχαν παρουσιαστεί μέχρι εκείνη την χρονική στιγμή. Ωστόσο το δυνατό της σημείο είναι η παράθεση παραδειγμάτων και έργων που αφορούν τις αστικές-αγροτικές συμπράξεις. Καθ' όλη την έκταση της έκθεσης δικαιολογείται κάθε επιχείρημα με εμπεριστατωμένα στοιχεία και παραδείγματα που αφορούν την Ευρώπη.

### Le Pays du Mans

Ένα από τα παραδείγματα που εμφανίζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς ήταν και από τα πρώτα στην Ευρώπη είναι αυτό του Le Pays du Mans (1999). Φαίνεται να ακολουθεί την ιδέα του προγράμματος LEADER, στοχεύοντας σε μια στρατηγική βιώσιμης ανάπτυξης με την ενδυνάμωση των σχέσεων πόλης-υπαίθρου. Κάποια από τα σημεία που εστίασε περισσότερο ήταν η ενίσχυση των αγροτικών δραστηριοτήτων στις περιιαστικές περιοχές και η προώθηση της βιώσιμης κινητικότητας μέσω προτροπής του κοινού για χρήση των δημόσιων συγκοινωνιών και μείωση χρήσης των Ι.Χ<sup>66</sup>. Ωστόσο αυτό που μας κάνει να θέλουμε να εξετάσουμε καλύτερα αυτό το παράδειγμα είναι η εφαρμογή του.

Στη Γαλλία, υπάρχει ένας νόμος που επιτρέπει τη δημιουργία των λεγόμενων συμβουλίων ανάπτυξης. Σε αυτά τα συμβούλια, μη εκλεγμένοι αντιπρόσωποι της οικονομίας και της κοινωνίας των πολιτών με έντονο ενδιαφέρον για τη χωρική ανάπτυξη λειτουργούν ομαδικά. Τα 142 μέλη αυτού του σώματος στο Pays du Mans συμπεριλήφθηκαν στη διαμόρφωση και την εφαρμογή μελλοντικής τοπικής στρατηγικής. Έτσι, η συζήτηση μεταξύ πολιτικών, διοικητικών οργάνων και του συμβουλίου για ανάπτυξη οδήγησε σε συναίνεση η οποία βασίστηκε σε εμπειρικά στοιχεία. Ένας από τους παράγοντες επιτυχίας, ήταν η έναρξη ενός διαλόγου πόλης-υπαίθρου μεταξύ όλων των ενδιαφερομένων χωρίς να παραμεληθούν οι περιιαστικές περιοχές ως ειδική κατηγορία. Αυτός ο νέος τρόπος αλληλεπίδρασης έχει ως κύριο στόχο να στηλιτεύσει την απομόνωση των αγροτικών από τις αστικές περιοχές και αντίστροφα βοηθώντας τους κατοίκους και τους τοπικούς δρώντες να αφήσουν πίσω τους τον δεισμό πόλης-υπαίθρου. Να σημειωθεί ότι το έργο χρηματοδοτήθηκε με 1.270.000 ευρώ από το EAFRD. (Διαδίκτυο: [www.paysdumans.fr](http://www.paysdumans.fr) )

---

<sup>66</sup> Φαίνεται να υιοθετεί μια πιο περιβαλλοντικά υποστηρικτική διάθεση με έμφαση στην ενίσχυση των αγροτικών περιοχών.

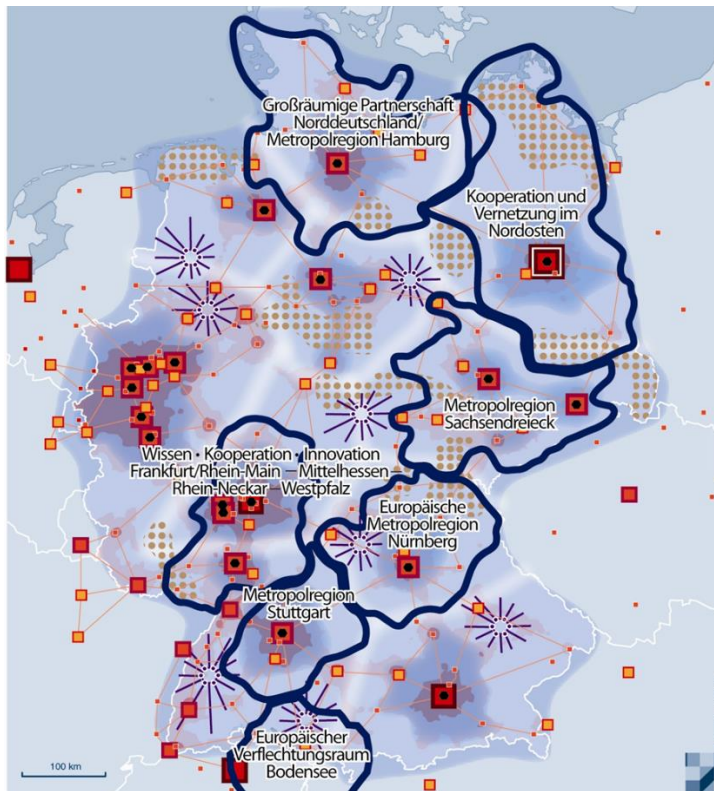


### MORO (Υπερπεριφερειακές Εταιρικές Σχέσεις)

Το MORO είναι ένα άλλο καλό παράδειγμα εφαρμογής των αστικών-αγροτικών συμπράξεων. Το πρόγραμμα με τίτλο «Υπερπεριφερειακές Εταιρικές Σχέσεις» είχε ως στόχο να ενισχύσει την περιφερειακή και τοπική συνεργασία. Για παράδειγμα, δεν εστιάζει μόνο στις αστικές και αγροτικές περιοχές αλλά περιλαμβάνει γενικότερα διάφορες περιοχές οικονομικά ισχυρές και αδύναμες. Η όλη διαδικασία ξεκίνησε με μια πρόσκληση ενδιαφέροντος από το Ομοσπονδιακό Υπουργείο Μεταφορών, Υποδομών και Αστικής Ανάπτυξης σε όλες τις γερμανικές περιοχές. Περίπου εξήντα περιοχές επιλέχθηκαν για να παρουσιάσουν τις ιδέες τους. Δώδεκα από αυτές επιλέχθηκαν να παρουσιάσουν εις βάθος την πρότασή τους. Τέλος, επτά επιλέχθηκαν και επιδοτήθηκαν, η καθεμία με περίπου 80.000 ευρώ για διάρκεια τριών ετών. Το κόστος του προγράμματος ήταν περίπου 670.000 ευρώ σε εθνικό επίπεδο, ενώ οι ίδιες οι περιοχές που λάμβαναν μέρος στην διαδικασία συνεισέφεραν επίσης περίπου 730.000 ευρώ. Καθ' όλη την διάρκεια, οι περιοχές που συμμετείχαν υπέβαλλαν, υποχρεωτικά, έκθεση κατάστασης των δραστηριοτήτων τους ετησίως. Ωστόσο ποιος ήταν ο απότοκος από όλη αυτή την διαδικασία; Γιατί να μπούμε στην διαδικασία να χαρακτηρίσουμε αυτό το πρόγραμμα ωφέλιμο για τις αστικές-αγροτικές περιοχές της Γερμανίας;

Όλοι οι δρώντες έμαθαν να συνεργάζονται μεταξύ τους. Μπορεί να μην υπήρχε ένα συγκεκριμένο μοντέλο διακυβέρνησης που βοήθησε στην εφαρμογή, παρόλο αυτά υπήρχε η ανάγκη να δημιουργηθεί ένα, βάσει της εμπειρίας με την ενασχόληση αυτών των έργων. Η συμμετοχή δρώντων από διαφορετικούς επιστημονικούς τομείς έκανε δυσχερή τον συντονισμό μεταξύ τους, ωστόσο φαίνεται να λειτούργησε σε τελική ανάλυση για την δημιουργία των εταιρικών σχέσεων πόλης-υπαίθρου. Τρία από τα πιο σημαντικά παραδείγματα του MORO είναι αυτά της Νυρεμβέργης, της μητροπολιτικής περιοχής της Κεντρικής Γερμανίας και της Στουτγάρδης.

Χάρτης 5: Περιοχές που συμμετείχαν στο πρόγραμμα MORO



Πηγή: Kawka (2012)

### COCO Finland

Όπως έχει αναφερθεί και στο προηγούμενο κεφάλαιο αλλά και σε αυτό ο συντονισμός περιφερειακού και τοπικού σχεδιασμού αποτελεί τροχοπέδη για την πραγμάτωση των αστικών-αγροτικών συμπράξεων. Ένα από τα ευρωπαϊκά παραδείγματα που δίνει λύση σε αυτό το πρόβλημα είναι το COCO στην Φινλανδία. Το πρόγραμμα εφαρμόστηκε σε 52 περιοχές της Φινλανδίας και χρηματοδοτήθηκε από το εθνικό επίπεδο. Παρόλο που το κράτος χρηματοδότησε το πρόγραμμα, ηγετικό ρόλο είχε το τοπικό επίπεδο. Το μοντέλο διακυβέρνησης που εφαρμόστηκε είχε ως σκοπό να διαχωρίσει τον χώρο σε τρία χωρικά επίπεδα<sup>67</sup> και το κάθε επίπεδο να αναλάβει τα καθήκοντα που του αναλογούν. Το τοπικό επίπεδο, έθετε τους στόχους του προγράμματος, την εφαρμογή και τον συντονισμό. Ήταν το επίσημο σώμα όπου προετοιμάζε ετησίως τα σχέδια που αφορούσαν την λειτουργία και την

<sup>67</sup> Εθνικό, περιφερειακό και τοπικό

χρηματοδότηση των έργων. Αυτό που κάνει μεγάλη εντύπωση είναι ότι το τοπικό επίπεδο είχε άποψη για τον σχεδιασμό των εθνικών δικτύων, κάτι που υποδεικνύει μια εξολοκλήρου bottom-up προσέγγιση.

Το περιφερειακό επίπεδο καθοδηγούσε την εφαρμογή σε περιφερειακή κλίμακα και ήταν υπεύθυνο για τη διασφάλιση αλληλεπίδρασης μεταξύ τοπικών περιοχών και της ευρύτερης περιοχής. Φρόντιζε για την καταλληλότητα των δραστηριοτήτων έτσι ώστε να είναι συμβατές με τους στόχους της περιφερειακής ανάπτυξης<sup>68</sup>. Επίσης, η παρακολούθηση και ο έλεγχος ήταν καθήκον του.

Το εθνικό επίπεδο ήταν υπεύθυνο για το πρόγραμμα και το περιεχόμενό του, όπως και για την εφαρμογή καθώς και για την επίτευξη των στόχων σε εθνικό επίπεδο. Κύρια υποχρέωσή του ήταν ο συντονισμός σε εθνικό επίπεδο και διασφάλιση συνεργασίας μεταξύ των υπουργείων στο πλαίσιο του προγράμματος, τον εθνικό δημοσιονομικό έλεγχο, το σύστημα σχεδιασμού αλλά και τον διορισμό της κατάλληλης διευθύνουσας ομάδας σε κάθε περίπτωση.

Αδιαμφισβήτητα είναι αναγκαίο να ακούγεται το τοπικό επίπεδο και να ικανοποιούνται οι ανάγκες του από το εθνικό επίπεδο. Ωστόσο ο συντονισμός των επιπέδων οφείλει να είναι αμειψίστος σε περίπτωση που το τοπικό επίπεδο αναλάβει ηγετικό ρόλο. Είναι διαφορετικό να λέμε ότι το εθνικό επίπεδο λαμβάνει υπόψη τις ανάγκες του τοπικού επιπέδου και εντελώς διαφορετικό το τοπικό επίπεδο, όχι μόνο να αποφασίζει για τον εαυτό του αλλά και για ζητήματα ανώτερων επιπέδων. Το πρόγραμμα COCO φαίνεται να καταρρίπτει την φιλοσοφία που υποστηρίζει ότι όλα πρέπει να γίνονται από πάνω προς τα κάτω και κάνει κάτι πολύ ρηξικέλευθο αλλά και ρινοκίνδυνο παράλληλα. Η πορεία δεν έδειξε να είναι απολυτά θετικό ή αρνητικό το αποτέλεσμα, αλλά σίγουρα μας έκανε να κατανοήσουμε πόσο σημαντικός είναι ο συντονισμός των επιπέδων και την δύναμη που μπορεί να έχει το τοπικό με σωστή καθοδήγηση από το εθνικό.

---

<sup>68</sup> Και των διαπεριφερειακών προγραμμάτων

## HINTERLAND

Το πρόγραμμα HINTERLAND είναι ένα από τα προγράμματα που προώθησε τις εταιρικές σχέσεις πόλης-υπαίθρου με έμφαση στην ύπαιθρο χώρα. Κατά την περίοδο 2006-07 έλαβαν μέρος αρκετές χώρες της Ευρώπης όπως Δανία, Γερμανία, Πολωνία, Λιθουανία και Ρωσία. Αυτό το πρόγραμμα παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς όλες οι περιοχές που έλαβαν μέρος χαρακτηρίζονται ως απομονωμένες από τα αστικά κέντρα, κατά προσέγγιση 30 με 100 χ.λ.μ, ενώ παρουσιάζουν και πληθυσμιακή μείωση. Βασικός σκοπός του προγράμματος ήταν η ενίσχυση των εταιρικών συμπράξεων μεταξύ των αστικών κέντρων και των απομονωμένων περιοχών, μέσω της πλήρους αξιοποίησης των δυνατοτήτων της ενδοχώρας της κάθε περιοχής. Το έργο είχε μια ενδιαφέρουσα προσέγγιση, επειδή η συμμετοχή του τοπικού πληθυσμού ήταν σημαντική. Αυτό συνέβαλε στην αύξηση της προσοχής για περιφερειακά προβλήματα από τους κατοίκους των περιοχών αλλά έδωσε και κίνητρο να ενεργούν αποτελεσματικά για την περιοχή τους αντί να παραιτούνται.

Ο απότοκος αυτού του προγράμματος είναι κάποια θετικά αποτελέσματα όπως η δημιουργία δικτύων και η αφύπνιση των βασικών κέντρων για συνεργασία με την ύπαιθρο χώρα. Ωστόσο, στο σύνολό του φαίνεται ότι η ενδοχώρα με τα αστικά κέντρα λειτουργούν με μία εντελώς διαφορετική ματιά έχοντας στόχους μη συμβατούς. Οι δρώντες της ενδοχώρας ενδιαφέρθηκαν για τον τόπο τους και την ανάπτυξή του, αλλά όπως διαπιστώθηκε το κάλεσμά τους δεν είχε την απαιτούμενη ανταπόκριση από τους δρώντες των αστικών περιοχών. Επίσης το διάστημα εφαρμογής του προγράμματος ήταν βραχυπρόθεσμο δυσχεραίνοντας την όλη διαδικασία. Το συνολικό κόστος του έργου ανέρχεται στα 979,532 ευρώ εκ των οποίων τα 517,674 επιχορηγήθηκαν από το ERDF. (Διαδίκτυο: [www.hinterland-info.net](http://www.hinterland-info.net))

### Μέθοδος ITI σε περιοχές της Ιταλίας

Κατά την περίοδο 2000-06 το Υπουργείο Ανάπτυξης της Ιταλίας έφερε στο προσκήνιο τα ITP<sup>69</sup> έργα. Τα έργα αυτά θα τα χαρακτηρίζαμε ως περιφερειακά επιχειρησιακά προγράμματα που προσπαθούν να ρυθμίσουν τις παρεμβάσεις που πραγματοποιούνται σε διαφορές περιοχές. Στην συγκεκριμένη περίπτωση η έννοια «ολοκληρωμένος» έχει μια πιο χωρική διάσταση. Επιπλέον, αναφέρεται στο ευρύ φάσμα συνεκτικών και συμπληρωματικών έργων υπό το πρίσμα μιας αναπτυξιακής στρατηγικής. Ο συμμετοχικός σχεδιασμός φαίνεται να αποτελεί δομικό συστατικό της μεθόδου καθώς διάφοροι τοπικοί φορείς συμμετείχαν στον καθορισμό της στρατηγικής ιδέας και στην υλοποίηση των έργων, παρόλο που η στρατηγική και τα έργα διαπραγματεύθηκαν και συμφωνήθηκαν από τις περιφερειακές αρχές που διαχειρίζονταν τα επιχειρησιακά προγράμματα.

Ένας από τους παράγοντες επιτυχίας του προγράμματος ήταν ότι τα τοπικά έργα ενσωματώθηκαν στα επιχειρησιακά προγράμματα των περιφερειών και σε γενικές στρατηγικές για τη εκάστοτε δεδομένη περιοχή. Αυτό αποτέλεσε δυνατό εργαλείο για την επίτευξη συγκεκριμένων αναπτυξιακών στόχων, διευκόλυνε την εφαρμογή τους και έθεσε ένα χρονοδιάγραμμα για την αποφυγή καθυστερήσεων.

Παρόλο αυτά, υπήρξαν κάποιες αστοχίες όπως η σύγκρουση των ITP έργων με άλλα τοπικά αναπτυξιακά έργα. Αρκετές ήταν οι φορές που οι παρεμβάσεις κάποιων έργων έρχονταν σε σύγκρουση με άλλες ενώ οι προσεγγίσεις του τοπικού και περιφερειακού επιπέδου δεν βοηθούσαν στην επίλυση του ζητήματος αλλά αντιθέτως τον όξυναν. Ωστόσο οι τοπικοί δρώντες χειρίστηκαν αυτά τα προβλήματα με τον καλύτερο τρόπο.

Στο σύνολο εφαρμόστηκαν 156 ITP προγράμματα συμπεριλαμβανομένων των περιφερειών Apulia, Basilicata, Calabria, Campania, Sardinia, Sicily και Molise. Το συνολικό κόστος ήταν 5.250.000.000 δισεκατομμύρια μέσω χρηματοδότησης των ERDF, ESF, EARDF. Παρόλο που το πρόγραμμα είχε επιτυχία, την επόμενη προγραμματική περίοδο εφαρμόστηκε εν μέρει καθώς δεν υπήρξε καθοδήγηση από την κεντρική κυβέρνηση στις περιφερειακές διοικήσεις. (Διαδίκτυο: [http://www.dps.tesoro.it/qcs-eng/qcs\\_integrated\\_projects.asp](http://www.dps.tesoro.it/qcs-eng/qcs_integrated_projects.asp))

---

<sup>69</sup> Integrated Territorial Projects

### 5.1.3 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο της έκθεσης

Η μελέτη RURBAN (2012) αποτελεί μια από τις πιο σημαντικές ερευνητικές εργασίες στο τομέα της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, καθώς μας παρέχει πολλές εμπειριστατωμένες πληροφορίες εξετάζοντας το ζήτημα από διάφορες οπτικές πλευρές. Τα παραδείγματα που παρουσιάστηκαν στην μελέτη, μας βοήθησαν να έχουμε μια εικόνα για τα μοντέλα διακυβέρνησης, την χρηματοδότηση και τις προοπτικές της εταιρικής σχέσης στην Ευρώπη. Τα βασικά σημεία της μελέτης συνοψίζονται ως εξής:

1. Ο συντονισμός μεταξύ των επιπέδων επηρεάζει τον σχεδιασμό και κατ' επέκταση την δημιουργία των εταιρικών συμπράξεων μεταξύ αστικών-αγροτικών περιοχών.
2. Στα περισσότερα ευρωπαϊκά παραδείγματα υιοθετείται η bottom-up προσέγγιση, με τα περισσότερα κράτη-μέλη να δείχνουν εμπιστοσύνη στους τοπικούς δρώντες, ενώ η περιφέρεια και το εθνικό επίπεδο έχουν κυρίως τον ρόλο του συντονιστή.
3. Η συμμετοχή πολλών περιοχών φαίνεται να ευνοεί την καλύτερη εφαρμογή των εκάστοτε προγραμμάτων καθώς όσες περισσότερες οι περιοχές, τόσο περισσότερες και οι αστικές-αγροτικές εταιρικές συμπράξεις αλλά και οι αλληλεπιδράσεις μεταξύ τους.
4. Οι τοπικοί δρώντες γνωρίζουν καλύτερα τα προβλήματα που αφορούν το τοπικό επίπεδο και λειτουργούν δραστικά. Ωστόσο το περιφερειακό και εθνικό επίπεδο είτε δεν ανταποκρίνονται με τον ίδιο ζήλο στο κάλεσμα τους είτε παρουσιάζουν αδυναμία περάτωσης των καθηκόντων τους.
5. Το ERDF είναι ένα ταμείο που αξιοποιείται στις περισσότερες περιπτώσεις για χρηματοδότηση.
6. Αδυναμία των ταμείων για συνεργασία καθώς και η χρήση κάποιων, αποκλείει την αξιοποίηση κάποιων άλλων, όπως στα ΙΤΙ έργα.
7. Οι μέθοδοι που έχουμε στα χέρια μας (CLLD και ΙΤΙ) έρχονται κάποιες φορές σε σύγκρουση τόσο μεταξύ τους, όσο και με άλλα έργα τοπικής ανάπτυξης. Ακόμη και έτσι, με σωστούς χειρισμούς λειτουργούν αποτελεσματικά, υποστηρίζοντας τις εταιρικές σχέσεις πόλης-υπαίθρου και αξιοποιώντας διαφορετικά το CSF.

8. Σε καμία περίπτωση δεν προτείνεται ένα τυποποιημένο μοντέλο διακυβέρνησης. Το εκάστοτε πρόβλημα απαιτεί τον ανάλογο συντονισμό των αρχών και τον κατάλληλο συνδυασμό ταμείων για την υλοποίηση αστικών-αγροτικών εταιρικών σχέσεων.

## 5.2 Έκθεση OECD

Πέραν της μελέτης RURBAN (2012) μία άλλη έκθεση που έχει εξετάσει λεπτομερώς την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου είναι αυτή του OECD με τίτλο «Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development» (2013). Η έκθεση εισάγει τον αναγνώστη στην έννοια της εταιρικής σχέσης, περιγράφει τον σκοπό και την δυναμική του εργαλείου και θέτει ζητήματα σχετικά με το πλαίσιο διακυβέρνησης για την εφαρμογή των εταιρικών συμπράξεων, βάσει 11 περιοχών. Τα στοιχεία που παρουσιάζονται βάσει των περιοχών αυτών μας κάνουν να αντιληφθούμε καλύτερα την λειτουργία των αστικών-αγροτικών συμπράξεων στον χώρο.

Η συγκεκριμένη έκθεση βασίζεται σε μια σημαντική έννοια που καθορίζει σε μεγάλο βαθμό το πως παρουσιάζεται η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Η έννοια αυτή έχει προαναφερθεί και ονομάζεται «λειτουργική περιοχή». Αυτός ο όρος είναι πολύ σημαντικός καθώς άλλαξε τον τρόπο που δρουν τόσο οι ερευνητές όσο και οι φορείς που συμμετέχουν στην δημιουργία εταιρικών σχέσεων.

Η καινοτομία της έκθεσης του OECD (2013) είναι η ταξινόμηση του χώρου σε τρία χωρικά επίπεδα, προκειμένου να δείξει την διαφορετική βαρύτητα των σχέσεων πόλης-υπαίθρου και κατ' επέκταση των εταιρικών σχέσεων. Αυτές οι περιοχές έχουν ήδη αναφερθεί και διακρίνονται σε μητροπολιτικές, δίκτυα μικρού και μεσαίου μεγέθους πόλεων και αραιοκατοικημένες περιοχές με μικρά επαρχιακά κέντρα. Έπειτα από τον ρηξικέλευθο τρόπο που χειρίζεται το κείμενο τον χώρο, άρχισε να αλλάζει και η διαχείριση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, καθώς και ο τρόπος που εφαρμόζεται.



### 5.2.1 Συνοπτικά στοιχεία εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου στην μελέτη

#### Ορίζοντας την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Όπως έχει ήδη ειπωθεί η έκθεση παρουσιάζει στοιχεία τα οποία προέκυψαν από τις 11 περιπτώσεις μελέτης. Σε πρώτο στάδιο γίνεται μια διάκριση της εταιρικής σχέσης σε δύο βασικές κατηγορίες, δηλαδή σε αυτές που έχουν ένα στόχο και σε αυτές που έχουν πολλαπλούς στόχους. Στην πρώτη κατηγορία υιοθετείται μια τομεακή προσέγγιση, καθώς οι δρώντες συνεργάζονται πάνω σε ένα και μόνο ζήτημα<sup>70</sup>. Αντίθετα οι εταιρικές σχέσεις με πολλαπλούς στόχους, έχουν μια διαφορετική προσέγγιση για την αντιμετώπιση προβλημάτων που θα χαρακτηρίζονταν πιο διευρυμένη. Σε αυτή την περίπτωση οι δρώντες διαχειρίζονται τα προβλήματα με μία πιο ολοκληρωμένη και ολιστική προσέγγιση. Ποια προσέγγιση, ωστόσο είναι η πιο κατάλληλη;

Για αρχή εξαρτάται από τις ανάγκες της εκάστοτε περιοχής. Ωστόσο η προσέγγιση με πολλαπλούς στόχους σίγουρα κρίνεται καλύτερη, καθώς ενισχύει τον οριζόντιο σχεδιασμό και την βέλτιστη συνεργασία δρώντων και οργανισμών από διαφορετικούς τομείς ενώ επιλύει και πιθανά, μελλοντικά ζητήματα.

Εικόνα 15: Περιοχές μελέτης του OECD και ικανοποίηση κριτηρίων εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου

	Economic development	Spatial planning	Service delivery (ICT, transport, health)	Environmental policy	Regional branding	Advocacy/ lobbying for funding
Rennes, France	x	x		x	x	
Geelong, Australia	x	x			x	x
Nuremberg, Germany	x		x	x	x	x
Central Zone, Poland	x		x			x
Brabant, Netherlands	x	x		x	x	x
Prague-Central Bohemia, Czech Republic	x	x	x			
Forli-Cesena, Italy	x	x	x		x	
Extremadura, Spain			x			
Castelo Branco, Portugal	x					
Central Finland (Jyväskylä and Saarijärvi-Viitasaari)			x			
Lexington, Kentucky, United States	x		x			

Πηγή: OECD (2013)

<sup>70</sup> Για παράδειγμα η διαχείριση των υδάτινων πόρων



Έκτος του Castelo Branco και των περιοχών της κεντρικής Φινλανδίας όπου έχουν θέσει έναν μόνο βασικό στόχο προς επίτευξη, οι υπόλοιπες περιοχές, όπως εμφανίζονται στον παραπάνω πίνακα, θέτουν πολλαπλούς στόχους. Παρατηρείται ότι οι περισσότερες συμπράξεις συμπεριλαμβάνουν την οικονομική ανάπτυξη ως βασικό τους μέλημα, ενώ η περιβαλλοντική πολιτική αποτελεί στόχο για λιγότερες περιοχές.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, ο σκοπός των εταιρικών σχέσεων διαφέρει ανά χωρικό επίπεδο. Αυτό φαίνεται και μέσω των περιοχών που έλαβαν μέρος στο πρόγραμμα. Η κάθε περιοχή συγκαταλέγεται σε ένα χωρικό επίπεδο και κατ' επέκταση προκύπτουν και τα βασικά ζητήματα που οδηγούν σε συνεργασία πόλης-υπαίθρου.

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τις περιοχές μελέτης, σε ποια κατηγορία λειτουργικής περιοχής ανήκουν και ποια είναι τα βασικά ζητήματα τους:

Εικόνα 16: Περιοχές μελέτης και κατάταξή τους σε ευρύτερα χωρικά πεδία βάσει του OECD

Case study	Type of region	Most frequently noted issues of co-operation
Nuremberg, Germany	Large metropolitan region	Transport network Housing and spatial planning
Rennes, France		
Prague, Czech Republic		
Brabant, Netherlands	Polycentric network of small- and medium-sized cities	Political relevance Access to funds Economic development (e.g. economic strategy, agro-industry, etc.)
Forlì-Cesena, Italy		
Lexington, United States		
Geelong, Australia		
Central Finland (Jyväskylä and Saarijärvi-Viitasaari), Finland	Sparsely populated areas with market towns	Provision of services (to keep population stable) Access to funds
West Pomeranian, Poland		
Beira Interior Sul, Portugal		
Extremadura, Spain		

Πηγή: OECD (2013)

Στην πρώτη κατηγορία έχουμε τρεις μητροπολιτικές περιοχές και τα βασικά τους ζητήματα αφορούν την βελτίωση του μεταφορικού δικτύου, την στέγαση και γενικότερα το σχεδιασμό σε μητροπολιτικό επίπεδο. Στην δεύτερη κατηγορία κατατάσσονται οι μικρές και μεσαίου μεγέθους πόλεις με βασικά θέματα να είναι η ένταξη λειτουργίας αυτών των πόλεων σε μεγαλύτερη κλίμακα, η προσέλκυση επιχειρήσεων και η βελτίωση της διοικητικής ικανότητας των περιοχών. Η τρίτη κατηγορία απαρτίζεται από αραιοκατοικημένες περιοχές

με μικρά αστικά κέντρα. Οι περιοχές αυτές αποζητούν συνεργασία πόλης-υπαίθρου για να παρέχουν καλύτερες υπηρεσίες στους κατοίκους των περιοχών τους και πρόσβαση σε κεφάλαια για την ενίσχυση της τοπικής τους οικονομίας.

Σε αυτό το σημείο τίθεται το εξής ερώτημα: ποια τα οφέλη που προκύπτουν από την δημιουργία εταιρικών συμπράξεων πόλης-υπαίθρου;

Κάποια από τα βασικά οφέλη που προέκυψαν στις περιοχές που διεξήχθη το πρόγραμμα ήταν:

1. Παραγωγή δημοσίων αγαθών
2. Επίτευξη υψηλών οικονομιών κλίμακας
3. Αύξηση κτηριακού αποθέματος
4. Υπολογισμός αρνητικών εξωτερικοτήτων
5. Διαχείριση συντονισμού επιπέδων

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται τα οφέλη εκτενώς καθώς και οι περιοχές οι οποίες επωφεληθήκαν:

Πίνακας 4: Οφέλη που προέκυψαν από εταιρικές συμπράξεις για τις περιοχές μελέτης του OECD

Βασική Κατηγορία Πλεονεκτημάτων	Πλεονέκτημα που προέκυψε	Περιοχές μελέτης
<b>Παραγωγή δημοσίων αγαθών</b>	Ενίσχυση εδαφικής ταυτότητας και πολιτιστικών στοιχείων των περιοχών	Nuremberg, Forli-Cesena, Geelong, Rennes, West Pomerania, Extremadura, Beira Interior Sul, Central Finland
	Μεγαλύτερες και πιο ολοκληρωμένες αγορές	
	Εκμετάλλευση τοπικών παραγωγικών συνδέσεων	
	Καλύτερη διαχείριση φυσικών πόρων	Lexington, Forli-Cesena
	Ενίσχυση της ελκυστικότητας των περιοχών για επενδύσεις	Forli-Cesena, Nuremberg, Brabant, Geelong
	Ενεργοποίηση μη αξιοποιούμενων πόρων	Nuremberg, Rennes
		Nuremberg, Forli-Cesena, Geelong, Brabant, Rennes, West Pomerania

		Geelong, Nuremberg, Brabant, Rennes, Lexington, West Pomerania
<b>Επίτευξη υψηλών οικονομικών κλίμακας</b>	Δίκτυα οικονομιών (π.χ διεύρυνση του δικτύου των μικρών επιχειρήσεων)	Forli-Cesena, Extremadura, Nuremberg, Brabant
	Ενδυνάμωση πολιτικής δύναμης, οικονομικών πόρων και καλύτερος συντονισμός μεταξύ των επιπέδων	Geelong, Nuremberg, Forli-Cesena, Brabant, Extremadura και Beira Interior Sul
	Βελτίωση της ποιότητας, της πρόσβασης ή της οικονομικής βιωσιμότητας της παροχής υπηρεσιών.	Extremadura, Central Finland, Geelong, Prague, Forli-Cesena, Nuremberg, Brabant, Beira Interior Sul, Rennes, West Pomerania
<b>Αύξηση κτηριακού αποθέματος</b>	Ενίσχυση των τοπικών μορφών διακυβέρνησης για καλύτερη λήψη αποφάσεων	Nuremberg, Forli-Cesena, Rennes, Lexington, Geelong, Prague, Central Finland, Beira Interior Sul, Extremadura, Brabant
<b>Υπολογισμός αρνητικών εξωτερικοτήτων</b>	Περιορισμός της κακής ανταγωνιστικότητας μεταξύ των δήμων (π.χ φορολογικός ανταγωνισμός)	Rennes, Brabant, Nuremberg, Geelong, Beira Interior Sul, Extremadura
<b>Διαχείριση συντονισμού επιπέδων</b>	Βελτίωση της τοπικής αντίληψης μέσω της κοινωνικής εκπαίδευσης και της πληροφορίας	Nuremberg, Forli-Cesena, Rennes, Lexington, Geelong, Central Finland, Beira Interior Sul, Extremadura, Brabant, Prague
	Να τεθούν προτεραιότητες για οικονομική ανάπτυξη μέσω μιας κοινής στρατηγικής	Geelong, Nuremberg

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

Πέραν όμως των θετικών από την δημιουργία αστικών-αγροτικών συμπράξεων υπάρχει ο κίνδυνος να προκύψουν και αρνητικά αποτελέσματα. Κάποια από αυτά έχουν ως εξής:

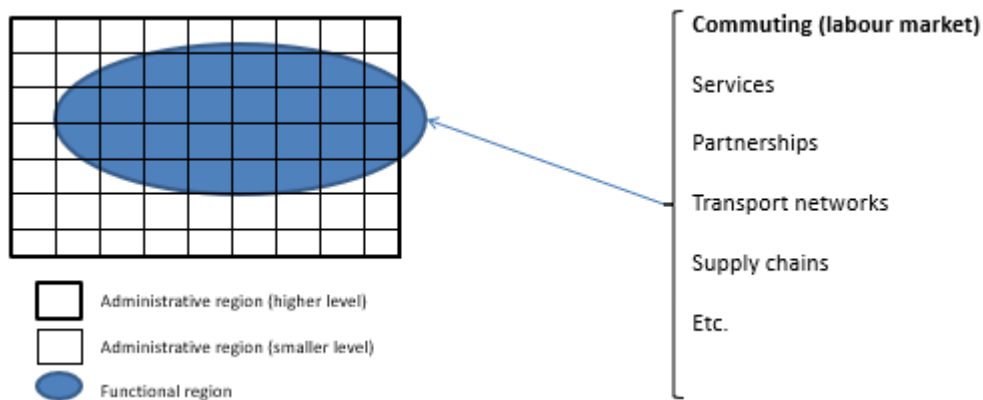
1. Επιπρόσθετο κόστος συναλλαγής και πρόσθετα διοικητικά βάρη
2. Έλλειψη ικανότητας ορθής επιτήρησης και αξιολόγησης των εταιρικών σχέσεων μέσω κατάλληλων δεικτών
3. Άνιση κατανομή πλεονεκτημάτων σε όλους τους δρώντες
4. Στις περισσότερες εταιρικές σχέσεις υπάρχει η αίσθηση της ενότητας μεταξύ των δρώντων. Ωστόσο αυτή η αίσθηση μπορεί να παρεμποδίζει την επέκταση των εταιρικών σχέσεων σε άλλες περιοχές και οι δρώντες να προσκολληθούν σε μια μικρή περιοχή ικανοποιώντας ιδιωτικά τους συμφέροντα. Αυτό έχει σαν αποτέλεσμα να μην προάγεται ένα κοινό στρατηγικό και καινοτόμο όραμα.

### 5.2.2 Λειτουργία Εταιρικών Συμπράξεων στον Χώρο

#### Η σημασία των λειτουργικών περιοχών για τις εταιρικές συμπράξεις

Έχει προαναφερθεί ο όρος «λειτουργική περιοχή» και η σημασία του. Στην πραγματικότητα οι λειτουργικές περιοχές δεν ήταν μια απλή επινόηση του OECD (2013). Πολλές από τις περιοχές της Ευρώπης δεν ταυτίζονται με τα διοικητικά τους όρια και κυρίως στην κατηγορία αυτή ανήκουν τα αστικά κέντρα. Δύο βασικές προκλήσεις προκύπτουν από αυτό το φαινόμενο. Η πρώτη αφορά, την κάλυψη των πόλεων από τα διοικητικά όρια ενός δήμου. Πολλές φορές οι πόλεις ξεπερνούν τα όρια αυτά. Η δεύτερη πρόκληση είναι ότι ακόμη και οι λειτουργικές περιοχές που περικλείουν αστικές-αγροτικές περιοχές πλέον δεν ταυτίζονται ούτε με τα όρια των δήμων και κάποιες φορές ούτε και με των περιφερειών.

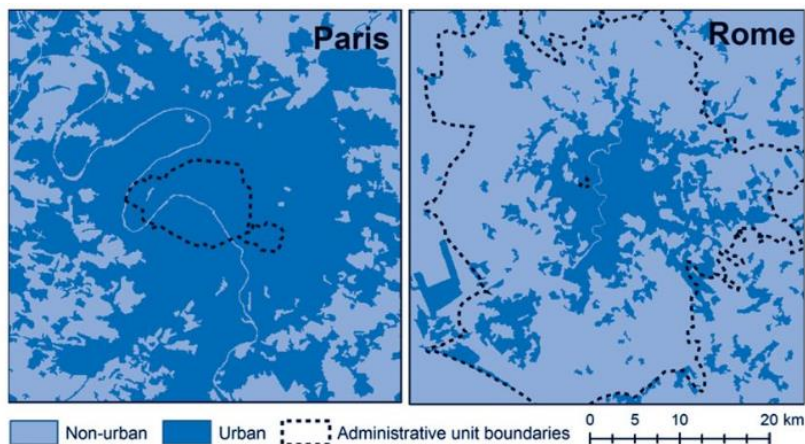
Εικόνα 17: Αδυναμία ταύτισης διοικητικών και λειτουργικών περιοχών και αντίστοιχες υπηρεσίες σε αυτές



Πηγή: OECD (2012)

Παρακάτω παρουσιάζονται κάποια ευρωπαϊκά παραδείγματα με περιοχές που έλαβαν μέρος στο πρόγραμμα.

Εικόνα 18: Ευρωπαϊκά παραδείγματα λειτουργικών περιοχών της έκθεσης OECD

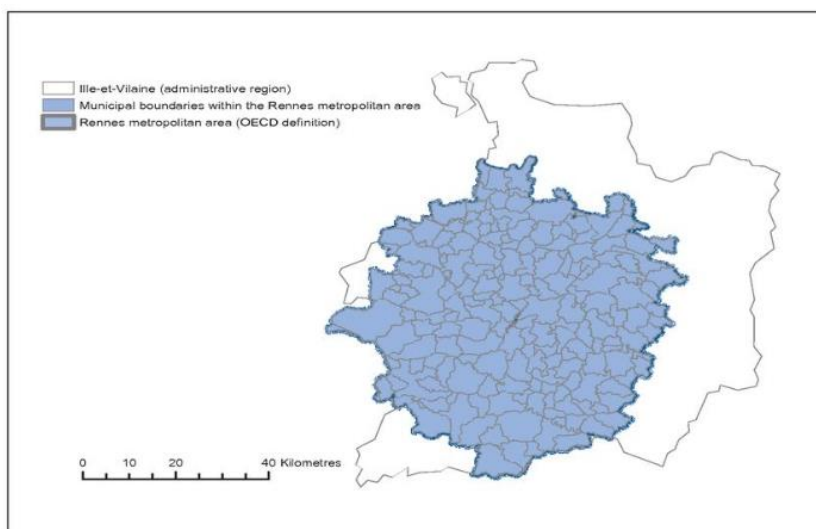


Πηγή: OECD (2013)

Η παραπάνω εικόνα αφορά την πρώτη πρόκληση με τον αστικό ιστό του Παρισιού να έχει επεκταθεί πολύ πιο πέρα από τα διοικητικά όρια της πόλης, ενώ στην περίπτωση της Ρώμης τα διοικητικά όρια δεν ταυτίζονται επίσης με τον αστικό ιστό.

Στην δεύτερη περίπτωση ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι αυτό της Rennes στην Γαλλία.

Εικόνα 19: Μητροπολιτική περιοχή Rennes στην Γαλλία



Πηγή: OECD (2013)

Πώς μπορούν αυτά τα προβλήματα να ξεπεραστούν;

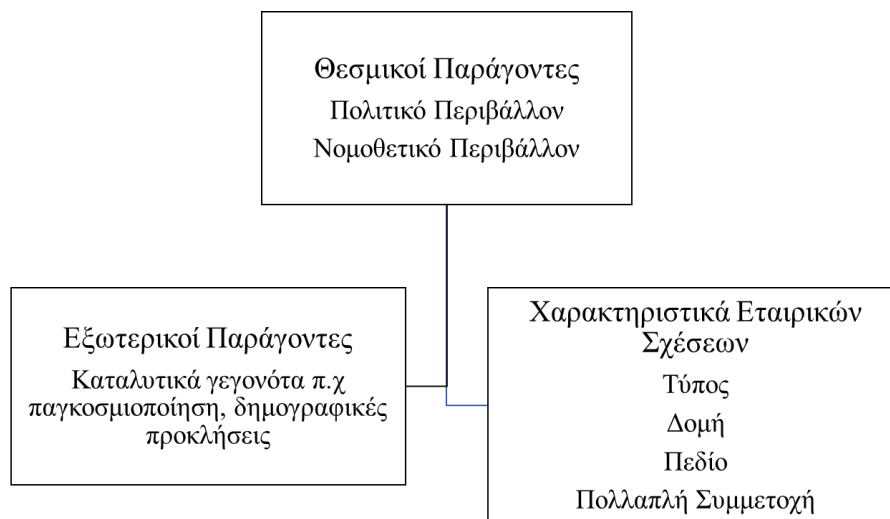
Υπάρχουν κάποια βασικά στοιχεία στα οποία θα πρέπει να εστιάσουμε, προκειμένου να βοηθήσουμε τις λειτουργικές περιοχές και κατ' επέκταση την δημιουργία εταιρικών συμπράξεων:

1. Δημιουργία ενός ενεργού περιβάλλοντος για τις εταιρικές σχέσεις
  - Ισοτιμία μεταξύ δρώντων
  - Ενίσχυση εμπιστοσύνης και κουλτούρας για συνεργασία
  
2. Επίτευξη σταθερής και μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας
  - Συνδυασμός αποδοτικότητας με νομιμότητα.
  - Να λαμβάνεται υπόψη η οικονομική βιωσιμότητα
  
3. Ισορροπία κόστους συναλλαγής ή ευκαιριακού κόστους
  - Να ξεπεραστούν τα εμπόδια του κόστους συναλλαγής μεταξύ των συνεργαζόμενων περιοχών.
  - Να γίνει κατανοητό ότι τα οφέλη για κάθε περιοχή έχουν διαφορετικό χρονικό ορίζοντα. Εάν ορίσουμε ορθά τους στόχους της εταιρικής σχέσης αυτή η πρόκληση θα αντιμετωπιστεί.
  
4. Υπολογισμός επιτυχίας
  - Διευκόλυνση συλλογής ποσοτικών δεδομένων στις λειτουργικές περιοχές π.χ κοινωνικό-οικονομικά και περιβαλλοντικά δεδομένα όπως και ροές αγαθών και πληροφοριών.

### Η δυναμική των εταιρικών σχέσεων

Η εταιρικές σχέσεις διακατέχονται από μία δυναμική στον χώρο που οφείλεται σε κάποιους παράγοντες. Από τις περιοχές μελέτης του OECD (2013) προέκυψε ότι αυτοί οι παράγοντες είναι εξωτερικοί, θεσμικοί και χαρακτηριστικά των ίδιων των εταιρικών σχέσεων. Στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζονται συνοπτικά:

Διάγραμμα 5: Παράγοντες που επηρεάζουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου βάσει του OECD



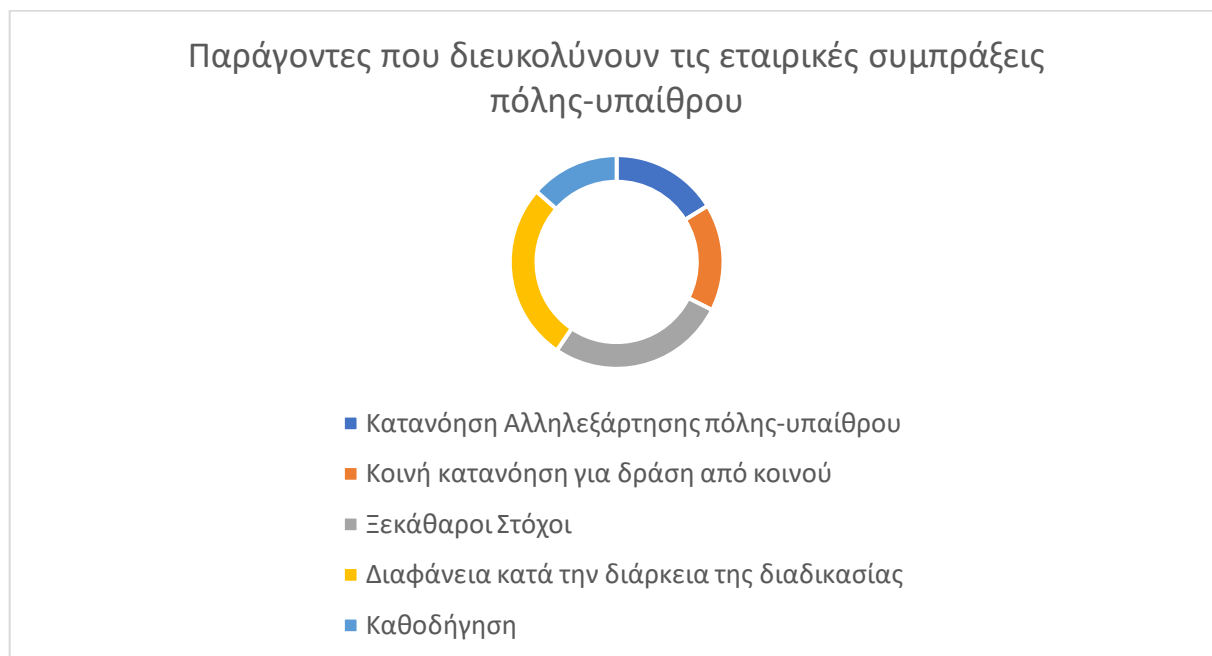
Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

Τα παραπάνω στοιχεία παρουσιάστηκαν, καθώς είναι σημαντικό να γνωρίζουμε ότι το περιβάλλον στο οποίο εφαρμόστηκαν οι εταιρικές σχέσεις, καθόρισαν σε μεγάλο βαθμό την μετέπειτα εξέλιξή τους. Ιδιαίτερα οι θεσμικοί παράγοντες δημιουργούν είτε το κατάλληλο περιβάλλον για μια υγιή δημιουργία εταιρικών σχέσεων, είτε το αντίθετο.

### Παράγοντες που διευκολύνουν και δυσχεραίνουν την εταιρική σχέση

Σύμφωνα με την έκθεση στο παρακάτω σχήμα αυτοί είναι οι βασικοί παράγοντες που διευκόλυναν την δημιουργία εταιρικών σχέσεων:

Διάγραμμα 6: Παράγοντες που διευκολύνουν τις εταιρικές συμπράξεις πόλης-υπαίθρου



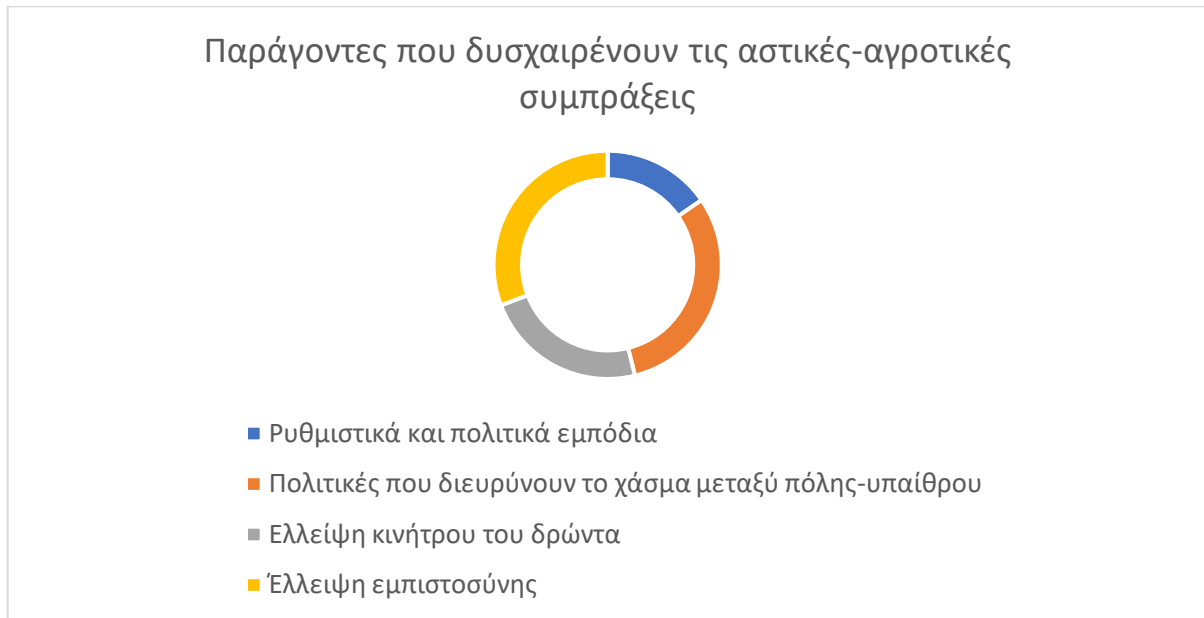
Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

Όπως φαίνεται από τα στοιχεία που προέκυψαν τα δύο βασικά στοιχεία που διευκολύνουν την εύρυθμη λειτουργία των εταιρικών σχέσεων είναι ο προσδιορισμός ξεκάθαρων στόχων όπως και η διαφάνεια καθ' όλη την διάρκεια της διαδικασίας που επιτυγχάνεται με πλήρη συμμετοχή των δρώντων.



Αντίστοιχα υπάρχουν και παράγοντες που δυσχεραίνουν την λειτουργία των εταιρικών σχέσεων:

Διάγραμμα 7: Παράγοντες που δυσχεραίνουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία βάσει του OECD (2013)

Οι πιο σημαντικοί παράγοντες που λειτούργησαν αρνητικά για τις περιοχές μελέτης του OECD είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης και κοινωνικού κεφαλαίου, άλλα και οι ήδη υπάρχουσες πολιτικές που μεγαλώνουν το χάσμα μεταξύ πόλης-υπαίθρου.

### 5.2.3 Ενδυνάμωση των αστικών-αγροτικών συμπράξεων

#### Βασικοί Πυλώνες Ενδυνάμωσης

Το 5.2.2 υποκεφάλαιο μας δίνει το κίνητρο που χρειάζεται, προκειμένου να αναλογιστούμε τι πρέπει να κάνουμε για να ενδυναμώσουμε τις εταιρικές σχέσεις στον χώρο. Όπως προέκυψε από την έκθεση του OECD πέντε ήταν οι βασικοί πυλώνες ενδυνάμωσης των εταιρικών σχέσεων:

Διάγραμμα 8: Βασικοί πυλώνες ενδυνάμωσης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου



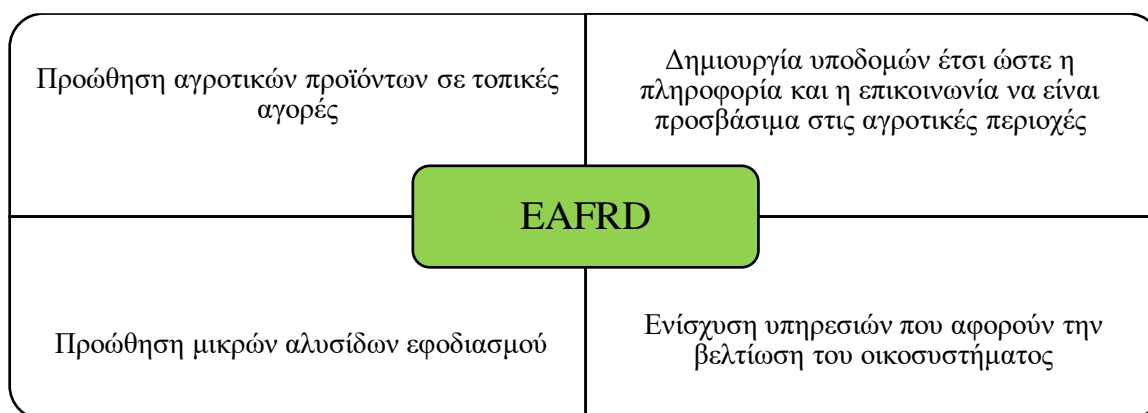
Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

### Ευρωπαϊκά Ταμεία

Ωστόσο εφόσον κάνουμε λόγο κατά βάσει για ευρωπαϊκές περιοχές πρέπει κάπως να αξιοποιήσουμε την βοήθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το OECD το έλαβε αυτό υπόψη και για αυτό τον λόγο μας παρέχει μια καθοδήγηση για την αξιοποίηση ευρωπαϊκών ταμείων.

Τα ταμεία που θεωρεί πιο σημαντικά για την οικονομική ενίσχυση των αστικών-αγροτικών συμπράξεων είναι το EAFRD και το ERDF<sup>71</sup>. Αναφορικά με το EAFRD θεωρεί ότι πρέπει να αξιοποιείται για:

Διάγραμμα 9: Αξιοποίηση EAFRD για ενίσχυση εταιρικών σχέσεων

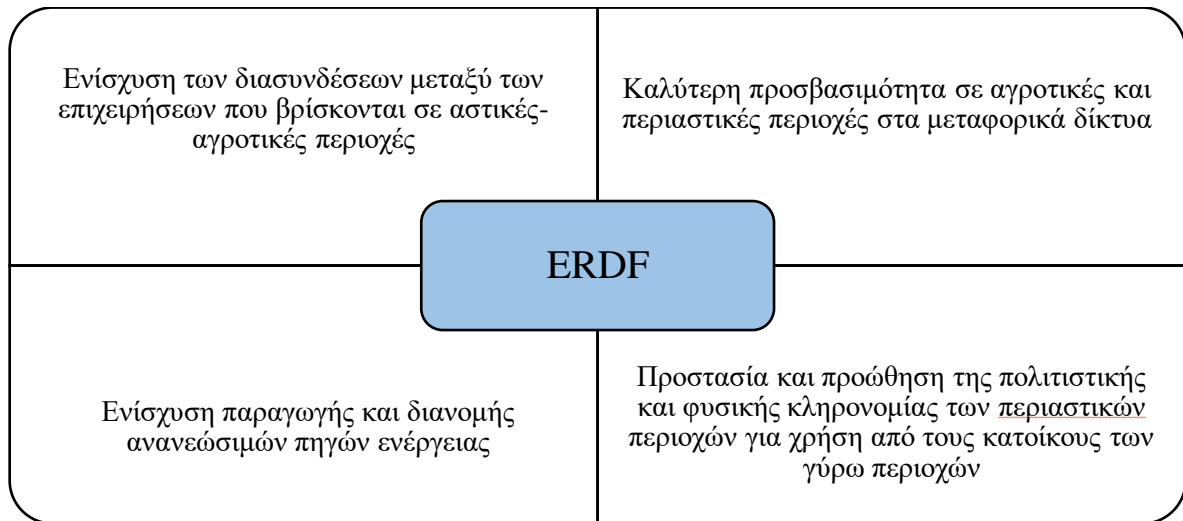


Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

<sup>71</sup> Βλ. [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/el/funding/erdf/](https://ec.europa.eu/regional_policy/el/funding/erdf/)

Αντίστοιχα το ERDF προσφέρει:

Διάγραμμα 10: Αξιοποίηση ERDF για ενίσχυση εταιρικών σχέσεων



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

Τέλος οι μέθοδοι που προτείνει η έκθεση του OECD (2013) είναι οι CLLD και ITI όπως έχουν ήδη αναφερθεί και από το RURBAN.

### Μοντέλα Διακυβέρνησης

Από τα πιο σημαντικά στοιχεία και ίσως το βασικότερο για την ορθή εφαρμογή και ενδυνάμωση των εταιρικών συμπράξεων είναι ένα κατάλληλο μοντέλο διακυβέρνησης. Η έκθεση του OECD κατέληξε στο συμπέρασμα, ότι παρόλο που οι περιοχές μελέτης διαφέρουν μεταξύ τους, κάποιες από αυτές ακολούθησαν κοινά μοντέλα διακυβέρνησης. Τα βασικά μοντέλα διακυβέρνησης που προέκυψαν, βασίστηκαν στον τύπο των εταιρικών σχέσεων και είναι δύο. Οι εταιρικές σχέσεις που χαρακτηρίζονται ως διαυγείς και με ξεκάθαρο στόχο και αυτές που χαρακτηρίζονται πιο έμμεσες και λιγότερο ξεκάθαρες. Αυτές οι δύο βασικές κατηγορίες υποδιαιρούνται σε ακόμη μικρότερες με τέσσερα μοντέλα διακυβέρνησης.

Ένα από τα πιο βασικά μοντέλα διακυβέρνησης είναι αυτό της σαφούς εταιρικής σχέσης δίχως εξουσιοδοτημένες λειτουργίες. Είναι ένα μοντέλο που μπορεί να εφαρμοστεί σε κάθε

χωρικό πεδίο όπως σε μητροπολιτική περιοχή (Νυρεμβέργη, Γερμανία), σε δίκτυο μεσαίου μεγέθους πόλεων (BrabantStad, Ολλανδία) και σε δίκτυο μικρών πόλεων (Central Zone of West Pomeranian, Πολωνία). Βασικό του χαρακτηριστικό αποτελεί η ευελιξία που προσφέρει στην δομή μιας εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου.

Πίνακας 5: Μοντέλο διακυβέρνησης που αφορά δημιουργία εταιρικών σχέσεων δίχως εξουσιοδοτημένες λειτουργίες

Μοντέλο 1		
Καθορισμένες εταιρικές σχέσεις δίχως εξουσιοδοτημένες λειτουργίες		Χαρακτηριστικά που προέκυψαν από τις περιπτώσιολογικές μελέτες
Πλεονεκτήματα	Μειονεκτήματα	
Μπορεί να διευθύνει απευθείας ζητήματα που αφορούν πόλη-υπαίθρο	Λιγότεροι Πόροι	Ευέλικτες δομές διακυβέρνησης
Διαχειρίζεται μια ευρεία γκάμα λειτουργιών	Λιγότερα μέσα εφαρμογής	Υψηλή ικανότητα συμμετοχής μιας ποικιλίας τομέων κάθετα και οριζόντια
Εναρμονίζεται με το εθνικό επίπεδο	Βασίζεται κυρίως σε εθελοντές	Κατανόηση της αλληλεξάρτησης πόλης-υπαίθρου: Ισορροπημένη προσέγγιση που αφορούν ζητήματα πόλης-υπαίθρου
Έχει ισχυρή φωνή. Εκπροσωπεί την περιοχή	Κυρίαρχη εναντίον κατώτερης σχέσης	Συνδυασμός πρωτοβουλιών από πάνω προς τα κάτω και από κάτω προς τα πάνω για την τόνωση της εταιρικής σχέσης μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών
Περισσότερη τοπική επιρροή με τους εθνικούς/περιφερειακούς φορείς χάραξης πολιτικής		Διαφορετική προσέγγιση για τον καθορισμό της σωστής κλίμακας για την προώθηση μιας αγροτικής-αστικής εταιρικής σχέσης και την αντιστοίχιση της κλίμακας διακυβέρνησης με ζητήματα λειτουργικότητας
Πρόσβαση σε εθνικά και περιφερειακά κονδύλια		Στοχευμένες προσπάθειες για την δημιουργία εμπιστοσύνης και την ενίσχυση των σχέσεων μεταξύ των ενδιαφερομένων
Εμπλοκή των τοπικών αρχών		Το επίπεδο προβολής των μελών της υπαίθρου σε μια εταιρική σχέση αγροτικής-αστικής πόλης είναι ένα σημαντικό ζήτημα και εγείρει ερωτήματα σχετικά με την άμεση ή έμμεση εκπροσώπηση της υπαίθρου
Προωθείται η συμμετοχή των πολιτών, πανεπιστημίων και ιδιωτών		
Συμβάλλει στην δημιουργία φόρουμ για δράση και συζήτηση γύρω από πολιτικές πρωτοβουλίες		

Το δεύτερο μοντέλο που αφορά έμμεσες εταιρικές σχέσεις με εξουσιοδοτημένες λειτουργίες έρχεται να διευθετήσει κάποια ζητήματα μεταξύ των αγροτικών και των αστικών περιοχών. Χαρακτηριστικό του είναι ότι προστατεύει την αυτονομία του τοπικού επιπέδου και υιοθετεί μια bottom-up προσέγγιση. Εφαρμόζεται κυρίως σε δίκτυα μεσαίου μεγέθους και μικρών πόλεων όπως η περίπτωση της Forli-Cesena στην Ιταλία και της Extremadura στην Ισπανία.

Πίνακας 6: Μοντέλο διακυβέρνησης που αφορά εταιρικές σχέσεις με εξουσιοδοτημένες λειτουργίες

<b>Μοντέλο 2</b>		
Έμμεσες εταιρικές σχέσεις με εξουσιοδοτημένες λειτουργίες		Χαρακτηριστικά που προέκυψαν από τις περιπτώσιολογικές μελέτες
Πλεονεκτήματα	Μειονεκτήματα	
Διευκολύνει την bottom-up διαδικασία για συνεργασία πόλης-υπαίθρου	Λιγότεροι Πόροι	Απαιτείται ήπια ή πιο έντονη ενθάρρυνση από επίπεδα διακυβέρνησης για την καθοδήγηση αγροτικών-αστικών εταιρικών σχέσεων
Διατηρεί την τοπική αυτονομία	Περίπλοκο πλαίσιο διαχείρισης	Η επίβλεψη ενός σύνθετου συνδυασμού εταιρικών σχέσεων αγροτικής-αστικής σε μεγάλο βαθμό από κάτω προς τα πάνω που καλλιεργούνται εκτός της δομής εταιρικής σχέσης μπορεί να είναι δύσκολη
Υποστηρίζει ένα σύνολο τομεακών αγροτικών-αστικών πρωτοβουλιών	Απαιτεί νομιμοποίηση από το τοπικό επίπεδο	Κάποιοι από τις πολιτικές που προσπαθούν να ενισχύσουν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου μπορεί να λειτουργήσουν και αρνητικά διευρύνοντας το χάσμα μεταξύ τους
Φέρνει σε επαφή δρώντες από ύπαιθρο και πόλη	Περισσότερες ευκαιρίες για τομεακές και όχι ολοκληρωμένες στρατηγικές.	Ορισμένες περιστάσεις συμβάλλουν στον προσδιορισμό του πότε πρέπει να υπάρχει μια σαφής και όχι έμμεση προσέγγιση της αγροτικής-αστικής εταιρικής σχέσης

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία του OECD (2013)

#### 5.2.4 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο της έκθεσης

Η έκθεση του OECD (2013) είναι και μια από τις πιο σημαντικές εκθέσεις των τελευταίων χρόνων που έχουν ασχοληθεί με τις αστικές-αγροτικές συμπράξεις. Τα βασικά σημεία της έκθεσης είναι τα παρακάτω:

1. Η έκθεση παρουσιάζει στοιχεία τα οποία είναι ίδιας επεξεργασίας, επομένως την καθιστά σε μεγάλο βαθμό εμπειριστατωμένη.
2. Ο διαχωρισμός του χώρου που κάνει είναι καινοτόμος και εξυπηρετεί στην καλύτερη διαχείριση των εταιρικών σχέσεων.
3. Η λειτουργική περιοχή είναι ένας νέος όρος που έρχεται να δώσει άλλη ερμηνεία στις σχέσεις πόλης-υπαίθρου και στην δημιουργία πολιτικών που τις αφορούν.
4. Βασικό μέλημα των περιοχών που έλαβαν μέρος στο πρόγραμμα και προβήκαν σε εταιρικές σχέσεις, ήταν η ενίσχυση της οικονομικής τους ανάπτυξης και λιγότερο σημαντικό η προώθηση περιβαλλοντικών πολιτικών.
5. Τα αστικά κέντρα και κάποιες ευρύτερες περιοχές πολλές φορές δεν ταυτίζονται με τα διοικητικά όρια προκαλώντας εμπόδια στην χάραξη πολιτικής.
6. Οι εταιρικές σχέσεις εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τους θεσμικούς παράγοντες του κράτους και της περιοχής που εφαρμόζονται.
7. Οι βασικοί παράγοντες που διευκολύνουν μια εταιρική σχέση είναι ο σαφής προσδιορισμός των στόχων της σχέσης και η διαφάνεια της διαδικασίας με την πλήρη συμμετοχή όλων των δρώντων.
8. Οι βασικοί παράγοντες που δυσχεραίνουν μια εταιρική σχέση είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης και η σύγκρουση ήδη υπαρχόντων πολιτικών.
9. Τα βασικά ταμεία για την ενδυνάμωση των εταιρικών σχέσεων σύμφωνα με το OECD (2013) είναι το ERDF και EAFRD
10. Οι μέθοδοι που προτείνονται για υλοποίηση εταιρικών σχέσεων είναι οι CLLD και ΙΤΙ

### **5.3 Συμπεράσματα**

Κάνοντας μια σύντομη ανασκόπηση και στις δύο εκθέσεις κατανοούμε ότι στην Ευρώπη έχει διεκπεραιωθεί ένας μεγάλος αριθμός έργων που αφορούν εταιρικές συμπράξεις πόλης-υπαίθρου. Οι χώρες που έλαβαν μέρος ανήκουν σχεδόν από όλο το φάσμα της Ευρώπης, γεγονός που μας προσφέρει μια πιο ολοκληρωμένη εικόνα για την εφαρμογή της εταιρικής σχέσης. Αναφορικά με το περιεχόμενό και στις δύο εκθέσεις παρατηρούμε ότι το πολιτικό περιβάλλον και ο σχεδιασμός του κάθε κράτους παίζουν πολύ σημαντικό ρόλο στην

εφαρμογή των εταιρικών σχέσεων και στην διαμόρφωση μοντέλων διακυβέρνησης. Τα οφέλη που προκύπτουν από τις εταιρικές σχέσεις πόλης-υπαίθρου είναι πολλά, ωστόσο τα ρίσκα δεν παύουν να υπάρχουν. Η εφαρμογή μοντέλων από κάτω προς τα πάνω είναι συχνή, κατανοώντας έτσι πως η bottom-up προσέγγιση αρχίζει να αξιοποιείται περισσότερο πια σαν μέθοδος σχεδιασμού. Βασικοί μέθοδοι για την εφαρμογή των εταιρικών σχέσεων κρίνονται οι CLLD και ΙΤΙ, ενώ τα ταμεία του CSF (έμφαση κυρίως στο ERDF) αποτελούν την κύρια χρηματοδότηση των εταιρικών συμπράξεων. Παρατηρώντας τα αποτελέσματα των εκθέσεων είναι φανερό πως οι οδηγίες των κείμενων πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν αξιοποιηθεί, με χώρες όπως η Γερμανία, η Γαλλία, η Πολωνία και η Ιταλία να αποτελούν λαμπρά παραδείγματα εφαρμογής εταιρικών συμπράξεων πόλης-υπαίθρου.

Έπειτα από αυτό το κεφάλαιο θα πίστευε κάποιος ότι θα γνωρίζαμε ποιο μοντέλο διακυβέρνησης είναι το ιδανικό ή ποιο ταμείο θα ήταν το καλύτερο προς αξιοποίηση. Ωστόσο αποδεικνύεται πως δεν υπάρχει μία συγκεκριμένη μέθοδος εφαρμογής των εταιρικών σχέσεων ενώ αυτό που τις καθιστά επιτυχημένες ή όχι διαφέρει κάθε φορά, ανάλογα με την περιοχή και τους δρώντες. Αυτό είναι και ο λόγος που η εταιρική σχέση κρίνεται ως το πλέον καλύτερο εργαλείο αντιμετώπισής των προβλημάτων πόλης-υπαίθρου, καθώς μπορεί να προσαρμόζεται στην εκάστοτε περίπτωση. Σε όλες τις περιπτώσεις στόχος των δρώντων ήταν η επίτευξη της οικονομικής ανάπτυξης σε κάθε επίπεδο, αν και το πιο σημαντικό απ' όλα είναι η συνεργασία που επιτυγχάνοταν. Δίχως την κατανόηση και την συνεργασία μεταξύ των δρώντων τα αποτελέσματα μιας φαινομενικά επιτυχούς εταιρικής σχέσης, δεν θα είχαν διάρκεια στον χρόνο.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Βασικές πηγές του κεφαλαίου αποτέλεσαν τα κείμενα «Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development» (2013) του OECD και Partnership for Sustainable rural-urban development: existing evidence ή κοινώς RURBAN (2012). Στόχος ήταν η παρουσίαση των στοιχείων των εκθέσεων για την καλύτερη κατανόηση του εργαλείου μέσω απτών παραδειγμάτων. Αξιολογία προγράμματα για καλύτερη εμπάθυση στο θέμα αποτελούν τα προγράμματα URBACT, URMA, METREX και το New Paradigm in Action-on successful partnerships (2013)

**Β ΜΕΡΟΣ****6. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε Εθνικό επίπεδο**

Σε προηγούμενα κεφάλαια, αναλύθηκε η αλληλεπίδραση αστικών-αγροτικών περιοχών, τα αποτελέσματα της στον χώρο και ο ρόλος της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου σε κείμενα πολιτικής και προγράμματα, που κρίνονται ύψιστης σημασίας για τη διαχείριση της. Όπως έγινε αντιληπτό, οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου απασχόλησαν και απασχολούν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ορθή διαχείριση τους, έχει άμεσες συνέπειες στον χώρο και στην οικονομία της περιφέρειας και κατ' επέκταση στην οικονομία του κράτους. Παρατηρήθηκε ότι αρκετές χώρες όπως η Γερμανία, η Ιταλία, η Γαλλία και η Φινλανδία, έλαβαν υπόψη τα ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής που προωθούσαν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου και αξιοποίησαν τα αντίστοιχα ταμεία, για την επίτευξη αυτού του σκοπού.

Σύμφωνα με στοιχεία του 2014 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Γεωργίας και Αγροτικής Ανάπτυξης ( European Commission of Agriculture and Rural Development), η Ελλάδα είναι μια από τις χώρες με πολύ υψηλό ποσοστό κάλυψης από αγροτικές περιοχές (82,2 %). Πιο αναλυτικά στο παρακάτω σχήμα παρουσιάζεται η εδαφική κάλυψη βάσει του τύπου περιοχής στην Ελλάδα:

Διάγραμμα 11: Κατανομή εδάφους ανά τύπο περιοχής το 2014 στην Ελλάδα



Πηγή Δεδομένων: European Commission (Department of Agriculture and Rural Development, 2014)



Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Ελλάδα κατατάσσεται στις πέντε πρώτες ευρωπαϊκές χώρες με τις περισσότερες αγροτικές περιοχές, καταλαμβάνοντας την τρίτη θέση.

Διάγραμμα 12: Ευρωπαϊκές χώρες με τις περισσότερες αγροτικές περιοχές



Πηγή Δεδομένων: European Commission (Department of Agriculture and Rural Development, 2014)

Τα παραπάνω δεδομένα θέτουν στο προσκήνιο διάφορα ερωτήματα όπως: απασχολεί την Ελλάδα η διαχείριση των αγροτικών περιοχών της; Πώς συμβάλλει ο σχεδιασμός της στην σωστή συνεργασία πόλης-υπαίθρου; Η νομοθεσία έχει μεριμνήσει για την ορθή ένταξη των αγροτικών περιοχών στον περιφερειακό σχεδιασμό;

### 6.1 Ιστορική Εξέλιξη της πολιτικής περί οικιστικού δικτύου

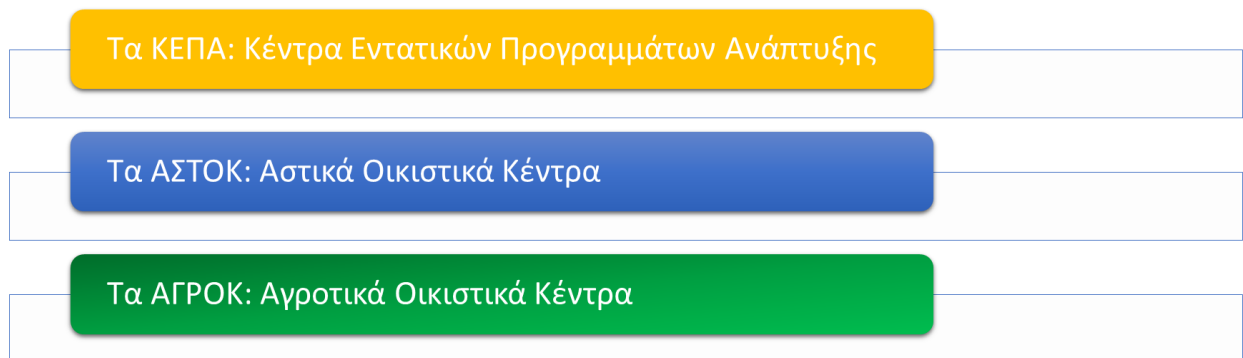
Έχει παρατηρηθεί σε προηγούμενα κεφάλαια, ότι η ιεραρχία του οικιστικού δικτύου παίζει αρκετά σημαντικό ρόλο στην μετέπειτα εξέλιξη των εταιρικών συμπράξεων αστικών-αγροτικών περιοχών. Εκθέσεις όπως οι RURBAN (2012) και OECD (2013) μελέτησαν εις βάθος την χωρική διάρθρωση των οικιστικών κέντρων. Ένα καλό οικιστικό δίκτυο αποτελεί θεμελιώδες στοιχείο για την επίτευξη μιας επιτυχούς εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Επομένως σκόπιμο είναι να εξεταστεί η στάση κάποιων κειμένων πολιτικής πριν από την

εμφάνιση του ΓΠΧΣΑΑ, που σχετίζονται άμεσα με το ζήτημα. Τα κείμενα αυτά διαχειρίστηκαν την ύπαιθρο χώρα ισάξια με την πόλη ή δημιούργησαν ανισότητες μεταξύ τους;

#### Υ.Α 9610/1979

Η υπουργική απόφαση 9610/1979, φαίνεται να είναι το πρώτο επίσημο κείμενο πολιτικής που προσπαθεί να κάνει μια ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου. Για τον λόγο αυτό όρισε κάποιες ομάδες οικιστικών κέντρων, όπως φαίνεται στο παρακάτω διάγραμμα:

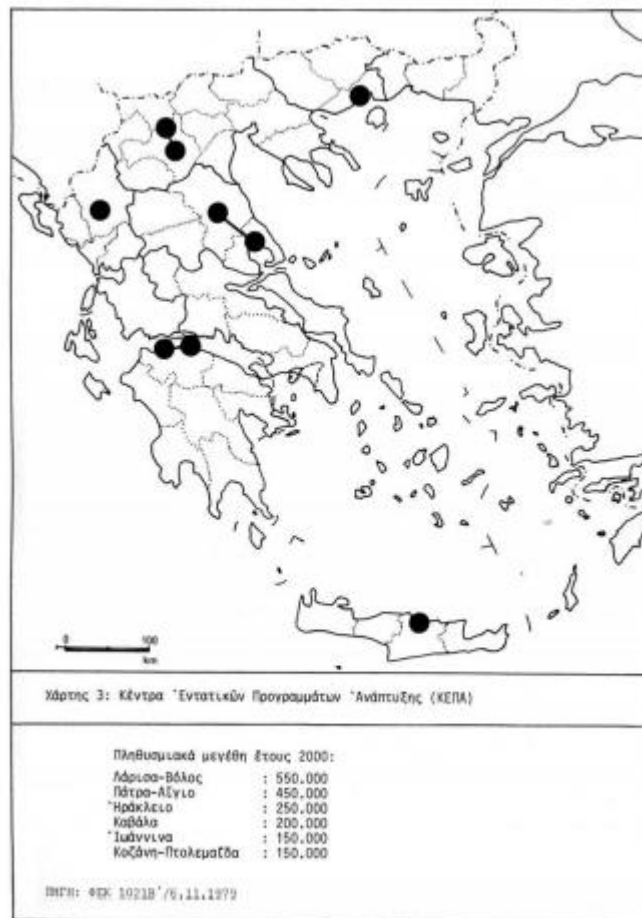
Διάγραμμα 13: Κατηγοριοποίηση Οικιστικών Κέντρων βάσει Υ.Α 9610/1979



Πηγή Δεδομένων: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία της Ανδρικοπούλου (1984)

Σε αυτό το κείμενο φαίνεται να δίνεται ιδιαίτερη σημασία στα Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης, τα οποία και αποτελούν τους βασικούς πόλους ανάπτυξης της χώρας, ενώ τα υπόλοιπα κέντρα αποτελούν μέρος μιας ευρύτερης περιοχής. (Γιαουτζή & Στρατηγέα 2011) Μπορεί η ιεράρχηση του χώρου να μην έχει έντονο λειτουργικό χαρακτήρα, ωστόσο παρατηρείται ότι έγινε μια προσπάθεια να ενταχθούν οι αγροτικές περιοχές σε ένα ευρύτερο χωρικό πλαίσιο και να μην δοθεί μόνο έμφαση στα αστικά κέντρα.

Χάρτης 6: Κέντρα Εντατικών Προγραμμάτων Ανάπτυξης



Πηγή Δεδομένων: Ανδρικοπούλου (1984)

### Πρόγραμμα «Ανοιχτών Πόλεων» (ΥΧΟΠ 1984)

Ουσιαστική προσπάθεια για την δημιουργία ενός οικιστικού δικτύου που θα έφερνε κοντά την πόλη με την ύπαιθρο, έγινε το 1984 από το τότε Υπουργείο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος. Ίσως δεν ήταν αυτός ο αυτοσκοπός της πρότασης ωστόσο, εξετάζοντας τη, γίνεται κατανοητό ότι υπάρχει μια διάθεση για την ορθή διαχείριση όλης της επικράτειας. Η ταξινόμηση έγινε σε δύο βασικές κατηγορίες:

1. Οικιστικές ενότητες αστικού τύπου
2. Οικιστικές ενότητες «ανοιχτές πόλεις»

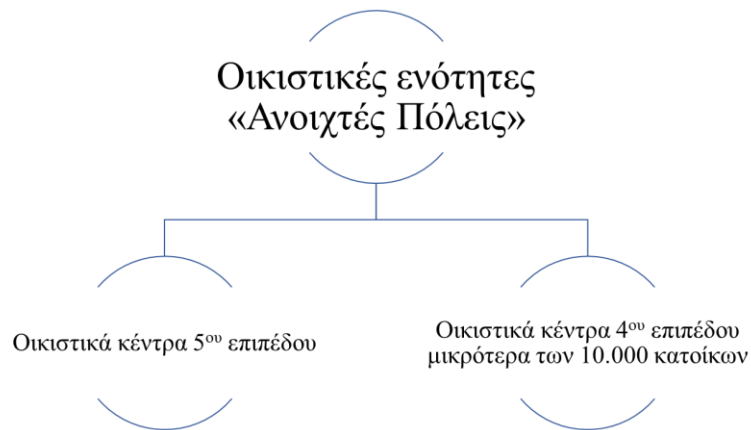
Οι οικιστικές ενότητες αποτελούνται από τα οικιστικά κέντρα. Αυτά με την σειρά τους διακρίνονται σε 5 επίπεδα:

1. Οικιστικά κέντρα 5<sup>ο</sup> επιπέδου (χωριά).
2. Οικιστικά κέντρα 4<sup>ο</sup> επιπέδου (κεφαλοχώρια) με πληθυσμό από 2.000-8.000 κατοίκους).
3. Οικιστικά κέντρα 3<sup>ο</sup> επιπέδου με πληθυσμό περίπου 20.000 κατοίκους.
4. Οικιστικά κέντρα 2<sup>ο</sup> επιπέδου με πληθυσμό κατά προσέγγιση 80.000 κατοίκους
5. Οικιστικά κέντρα 1<sup>ο</sup> επιπέδου με πληθυσμό περίπου 450.000 κατοίκους.

(Λαμπριανίδης 2010; ΥΧΟΠ,1984)

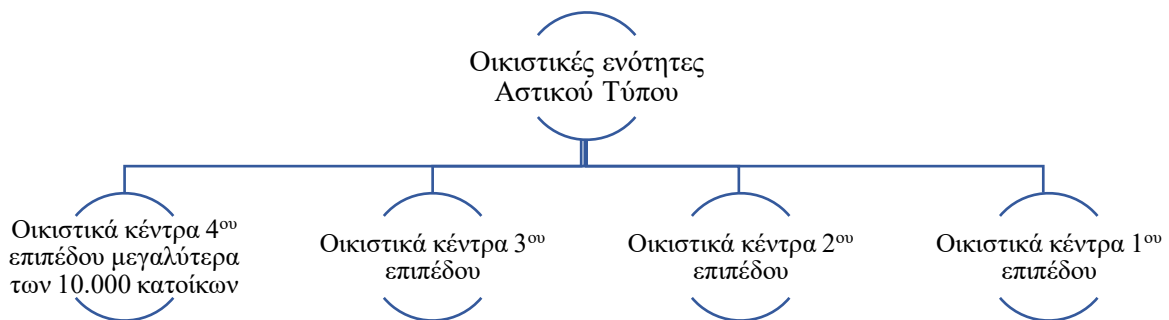
Στα παρακάτω διαγράμματα απεικονίζεται η ιεράρχηση:

Διάγραμμα 14: Ανοιχτές Πόλεις βάσει του ΥΧΟΠ 1984



Πηγή Δεδομένων: ΥΧΟΠ (1984)

Διάγραμμα 15: Ενότητες Αστικού Τύπου βάσει του ΥΧΟΠ 1984



Πηγή Δεδομένων: ΥΧΟΠ (1984)

Είναι εμφανές ότι η πρόταση κάνει μια ορθή διάκριση του χώρου σε πολλά επίπεδα, ιδίως στις αγροτικές περιοχές. Με αυτό τον τρόπο επιτυγχάνει να δώσει ισχύ στις αγροτικές περιοχές, καθώς και να αποδυναμώσει τα μεγάλα αστικά κέντρα διότι μεταφέρει λειτουργίες σε χαμηλότερο επίπεδο. Κάπως έτσι θα επιτυγχανόταν η άμβλυνση του δυισμού πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο η μελέτη δεν υποστηρίχθηκε όπως θα έπρεπε, γεγονός που οφείλεται στην έλλειψη διοικητικής πειθαρχίας και διάθεσης των αρχών να συνεργαστούν<sup>73</sup>, όπως και στη πεποίθηση ότι η γεφύρωση του χάσματος πόλης-υπαίθρου είναι κάτι ιδεατό. (Ανδρικοπούλου, 2014)

## 6.2 Ύπαιθρος και ελληνική νομοθεσία (μέχρι το 1997)

Κάνοντας μια εμβάθυνση στην ιστορική εξέλιξη της ελληνικής νομοθεσίας, είναι αντιληπτό ότι η διαχείριση της υπαίθρου ίσως δεν αποτέλεσε βασικό μέλημα του σχεδιασμού. Η παρούσα διπλωματική αφορά την σχέση πόλης-υπαίθρου και αυτό εξετάζεται σε πρώτο πλάνο. Ωστόσο για να καταλάβουμε αυτές τις σχέσεις θεωρείται απαραίτητο να εξετάσουμε την αντιμετώπιση του σχεδιασμού, απέναντι στις αστικές και στις αγροτικές περιοχές και κυρίως στις τελευταίες.

Οι δεκαετίες του '80 και του '90, φαίνεται να αποτελούν σταθμοί στην δημιουργία ενός πλαισίου για την εφαρμογή χωροταξικού και πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο πρώτος νόμος που έτυχε ευρείας εφαρμογής στον σχεδιασμό του χώρου είναι ο ν.1337/1983. Εργαλεία όπως το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο και οι Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου έρχονται για να θέσουν νέες βάσεις στην διαχείριση του.

### Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (Ζ.Ο.Ε)

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν οι ΖΟΕ, οι οποίες θεσπίζονται με το αρθ.29 του ν.1337/83. Οι ΖΟΕ διακρίνονταν σε «περιαστικές», που εκπονούνταν σε συνδυασμό με ένα Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο (αν και δεν αποκτούσαν αυτόματα νομική ισχύ, με τη

---

<sup>73</sup> Έλλειψη διακυβέρνησης και συντονισμού των δρώντων

θεσμοθέτηση του τελευταίου) και τις «αγροτικές», που ήταν αποδεδειγμένες από τα ΓΠΣ (Οικονόμου, 2000)

Βασικές λειτουργίες των ΖΟΕ ήταν ο καθορισμός χρήσεων γης, καθορισμός όρων και περιορισμός δόμησης και γενικότερα έλεγχος των δραστηριοτήτων της περιοχής. Οι ΖΟΕ είχαν ως στόχο να προλάβουν αστικές εξαπλώσεις που δεν συνδέονται με την άμεση ανάγκη για επέκταση των οικισμών και συνεπώς δεν απαιτείται ΓΠΣ. Για αυτό τον λόγο, θεσμοθετούνταν με π.δ, παρόλο που ήταν ένα εργαλείο διαχείρισης μικρότερης κλίμακας. (Χριστοφιλόπουλος, 2002)

Παρατηρείται επομένως, ότι μέσω των ΖΟΕ ο σχεδιασμός προσπαθεί να προφυλάξει την ύπαιθρο χώρα, από την αυξανόμενη και ραγδαία επέκταση των πόλεων. Μέσω αυτής της πολιτικής, γίνεται κατανοητό ότι η ύπαιθρος χώρα καθίσταται ένα αδύναμο χωρικό πεδίο το οποίο δεν προστατεύεται επαρκώς από την ίδια την νομοθεσία, αλλά χρήζει άμεσης βοήθειας μέσω της παρεμβολής ενός εξειδικευμένου εργαλείου. Αυτή η χάραξη πολιτικής αν και προστατεύει τον αγροτικό χώρο, δεν φαίνεται να γεφυρώνει το χάσμα μεταξύ πόλης-υπαίθρου. Η έλλειψη χωροταξικού σχεδιασμού είναι αισθητή, ενώ η ελληνική νομοθεσία δημιουργεί εργαλεία εκτάκτου ανάγκης, τα οποία εγκρίνονται μέσω π.δ γεγονός που υποδεικνύει ότι ο συντονισμός των επιπέδων είναι αδύναμος<sup>74</sup>.

#### Σχέδια Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτών Πόλεων (Σ.Χ.Ο.Ο.Α.Π)

Ένας από τους νόμους που θεωρήθηκε ότι θα ενίσχυε την ορθή συνεργασία πόλης-υπαίθρου ήταν ο ν. 2508/1997. Στην πραγματικότητα δεν είχε ως αρχικό σκοπό την προώθηση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου, αλλά τη σωστή διαχείριση του αγροτικού χώρου μέσω των ΣΧΟΟΑΠ. Κάπως έτσι υπήρξαν και ελπίδες ότι ο σχεδιασμός, θα βοηθήσει στην λειτουργικότητα του ευρύτερου χώρου.

Στον ν.2508, το ΣΧΟΟΑΠ, αποτελεί μια νέα καινοτομία. Η εφαρμογή του αφορούσε οικισμούς κάτω των 2.000 κατοίκων. Όπως αναφέρεται συγκεκριμένα, ως ανοιχτή πόλη νοείται το σύνολο των γειτονικών οικισμών του *μη αστικού χώρου* (αγροτικού), καθένας από τους οποίους έχει πληθυσμό μέχρι 2.000 κατοίκους, σύμφωνα με την τελευταία απογραφή

---

<sup>74</sup> Γίνεται αναφορά κυρίως στην εφαρμογή ενός εργαλείου (που αφορά τον πολεοδομικό σχεδιασμό) από μία διαδικασία του εθνικού επιπέδου, γεγονός που κρίνεται παράδοξο.

(παρ.1, αρθρ.5 του ν.2508/1997). Εάν οι κάτοικοι ξεπερνούν τους 2.000 τότε εφαρμόζονται τα ΓΠΣ.

Τα ΓΠΣ και τα ΣΧΟΟΑΠ διαχειρίζονται, εξ' ορισμού (πλην ορισμένων εξαιρέσεων), το σύνολο της περιφέρειας που αποτελείται από διευρυμένους δήμους. Έχοντας ως βάση αυτή την συνθήκη, εύλογο θεωρείται η κάλυψη του εκτός σχεδίου τμήματος της επικράτειας να ικανοποιείται, με σχέδια χρήσεων γης, σε μεγάλο βαθμό. Συνεπώς δεν υπάρχει η ανάγκη αυτοτελούς διαδικασίας σχεδιασμού της υπαίθρου. Ωστόσο στην πραγματικότητα αυτήν η διαδικασία δεν φάνηκε αποτελεσματική καθώς:

1. Υπήρχε αναντιστοιχία της περιοχής μελέτης με τα διοικητικά όρια του δήμου. Η περιοχή μελέτης που θα εξέταζε το ΓΠΣ ή το ΣΧΟΟΑΠ πολλές φορές αποτελούσε υποσύνολο του δήμου, με αποτέλεσμα να δημιουργούνται κενά στην διαχείριση του χώρου.
2. Ο σχεδιασμός της υπαίθρου μέσω των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ εξυπηρετούσε ως ένα βαθμό τις προτεραιότητες του σχεδιασμού του αστικού χώρου. Κοινώς για να εφαρμοστούν τα ΣΧΟΟΑΠ, θα έπρεπε πρώτα να υπάρχουν πιέσεις από τα αστικά κέντρα (π.χ φαινόμενα αστικοποίησης), άρα και διαδικασία θεσμοθέτησης ΓΠΣ για διαχείριση του αστικού χώρου και κατά συνέπεια αξιοποίηση ενός ΣΧΟΟΑΠ για διαχείριση της υπαίθρου χώρας.

(Οικονόμου, 2000)

Η παραπάνω διαδικασία αντί να διευκολύνει την διαχείριση της υπαίθρου και των περιαστικών περιοχών, φαίνεται να δημιούργησε ακόμη περισσότερα προβλήματα, καθώς η πόλη αποτελούσε προτεραιότητα στο σύστημα σχεδιασμού εντείνοντας την διαφορά πόλης-υπαίθρου και παραγκωνίζοντας τις αγροτικές περιοχές.

Η διαδικασία εκπόνησης των ΣΧΟΟΑΠ κρίθηκε χρονοβόρα και μάλιστα παρόλο που σύμφωνα με τον ν.2508/97, οι ΖΟΕ ενσωματώθηκαν στα ΓΠΣ, παρατηρήθηκε ως συχνό φαινόμενο να εκπονούνται κατά κύριο λόγο αυτές, μιας και θεωρούνταν ένας πολύ εύκολος και γρήγορος τρόπος παρέμβασης στον χώρο<sup>75</sup>. Πιο συγκεκριμένα, για την μεταβατική περίοδο μέχρι την έγκριση των ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ, η διάταξη της παρ.5 του αρθρ.25 του

---

<sup>75</sup> Βάσει προσεγγιστικών εκτιμήσεων, το ποσοστό θεσμοθετημένων σχεδίων ΣΧΟΟΑΠ αγγίζει μόνο το 8% (Οικονόμου, 2000)

ν.2508/1997 επιτρέπει την εφαρμογή των ΖΟΕ. Αυτό έγινε άκρως εκμεταλλεύσιμο από διάφορους φορείς, όπως για επιδίωξη διαφόρων χρηματοδοτήσεων από την Ε.Ε, καθώς και η θεώρηση ότι η χρήση του περιεχομένου της ΖΟΕ δεν απαιτούσε μελετητή με ειδικές γνώσεις για την εκπόνησή του. (Χριστοφιλόπουλος, 2002)

Από τα παραπάνω συμπεραίνεται, ότι ο ελληνικός σχεδιασμός φαίνεται αδύναμος να διαχειριστεί, με τα εργαλεία που διαθέτει, τον αστικό και αγροτικό χώρο, παραγκωνίζοντας σε μεγάλο βαθμό τον τελευταίο. Παρατηρούνται έντονα φαινόμενα αδιαφάνειας<sup>76</sup>, που η νομοθεσία η ίδια έχει επιτρέψει να συμβούν. Πολλοί μελετητές όπως ο Οικονόμου (2000), ισχυρίζονται ότι η αδυναμία του σχεδιασμού δεν οφείλεται μόνο στην νομοθεσία αλλά και στις αντιδράσεις της τοπικής κοινωνίας, καθιστώντας τις ανασταλτικό παράγοντα. Ωστόσο πρέπει να τονισθεί, ότι ο ίδιος ο σχεδιασμός, μέχρι και την δεδομένη χρονική περίοδο, θεωρούσε την ύπαιθρο χώρα ως κάτι *μη αστικό*. Εξαιτίας αυτού δεν αφογκράζονταν τις ανάγκες της, θεσμοθετώντας σχέδια όπως οι ΖΟΕ, δίχως να λαμβάνει υπόψη την φωνή των τοπικών δρώντων<sup>77</sup>. Η χωρική διακυβέρνηση ήταν ένας άγνωστος όρος για την ελληνική νομοθεσία, ενώ ο συμμετοχικός σχεδιασμός και η διαβούλευση αν και προβλέπονταν ως διαδικασίες, ίσως δεν διεξάγονταν με τον βέλτιστο τρόπο.

## **6.3 Πόλη-ύπαιθρος και ΓΠΧΣΑΑ**

### **6.3.3 Χωροταξικός σχεδιασμός και ν.2742/1999**

Όπως παρατηρήθηκε παραπάνω, ο σχεδιασμός στην Ελλάδα έπασχε σε διάφορους τομείς τόσο εκ των έσω, δηλαδή το ίδιο το σύστημα σχεδιασμού, όσο και από εξωτερικούς παράγοντες, όπως οι φορείς που τον εφάρμοζαν. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα η συνεργασία αστικού-αγροτικού χώρου να παραμένει στάσιμη, με τον αγροτικό χώρο να παραμένει μη ορθά διαχειρίσιμος.

Ο χώρος άρχισε να αλλάζει και οι ανάγκες να γίνονται πιο έντονες. Στα προηγούμενα κεφάλαια ειπώθηκε ότι το 1999 είχαμε την εμφάνιση ενός πολύ σημαντικού ευρωπαϊκού

---

<sup>76</sup> Χρήση των ΖΟΕ και φαινόμενα κερδοσκοπίας

<sup>77</sup> Έγκριση των ΖΟΕ μέσω π.δ



κειμένου πολιτικής, του ESDP. Το ESDP ήρθε να θέσει νέες βάσεις στον σχεδιασμό, γεγονός που δεν άφησε ανεπηρέαστα τα κράτη-μέλη της Ευρώπης. Μία από τις χώρες, που φαίνεται να ακολουθεί την νέα γραμμή που χάραξε το κείμενο, είναι και η Ελλάδα με το ν.2742/1999 «Χωροταξικός σχεδιασμός και Αειφόρος ανάπτυξη».

Ο ν.2742/99 θεωρείται από του πιο σημαντικούς νόμους χωρικού σχεδιασμού που θεσπίστηκε στην Ελλάδα, διότι για πρώτη φορά ο χωροταξικός σχεδιασμός αποκτά ισχύ, καθώς είναι γνωστό πως μέχρι τότε δίνονταν μια ιδιαίτερη βαρύτητα σε κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού<sup>78</sup>. Είναι εμφανές πως αφήνουμε πίσω μία «κανονιστική» χωροταξία και τώρα πια γίνεται λόγος για στρατηγική χωροταξία. (Χαϊνταρλής, 2017)

Έτσι πραγματοποιείται μια διάκριση του χώρου σε επίπεδα και τα αντίστοιχα μέσα εφαρμογής του σχεδιασμού. Παρακάτω παρουσιάζονται τα επίπεδα χωροταξικού σχεδιασμού και τα αντίστοιχα μέσα τους.

Επίπεδα σχεδιασμού:

Διάγραμμα 16: Επίπεδα χωροταξικού σχεδιασμού

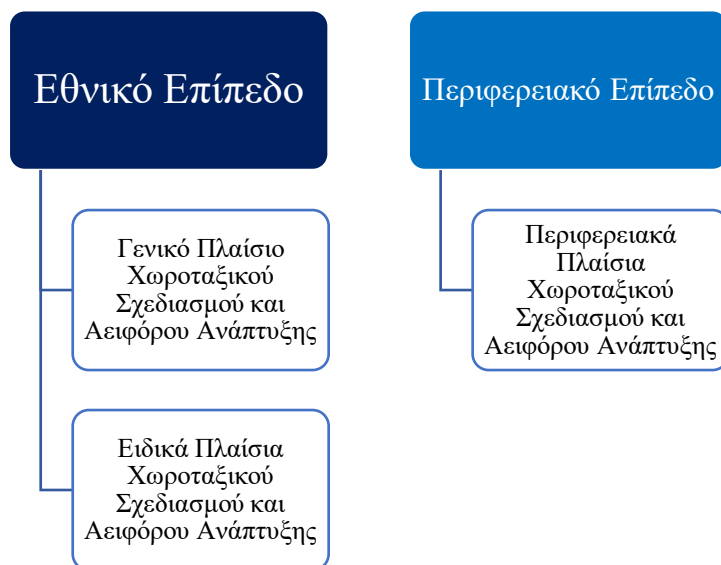


Πηγή Δεδομένων: Ιδία Επεξεργασία

<sup>78</sup> Βλ. σχετ. Κυβέλου Σ. « Από την χωροταξία στην χωροδιαχείριση (η έννοια του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και της εδαφικής συνοχής στην Ευρώπη)», εκδ. Κριτική, 2010, σ.18

Μέσα για την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού σύμφωνα με τον ν.2742/1999:

Διάγραμμα 17: Μέσα για την εφαρμογή του χωροταξικού σχεδιασμού



Πηγή Δεδομένων: ν.2508/1999 «Χωροταξικός Σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη»

Σε αυτό το σημείο ίσως τίθεται το εξής ερώτημα: Γιατί εξετάζουμε τις αλλαγές αυτές στον σχεδιασμό; Πώς σχετίζονται με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου;

Ο σχεδιασμός που αφορά τον αγροτικό χώρο δεν αποτελεί ευθύνη μόνο του τοπικού επιπέδου. Αντιθέτως η ύπαρξη ενός ανωτέρου και ο συντονισμός όλων των επιπέδων, αποτελούν βασικούς παράγοντες για την σωστή συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Το εθνικό επίπεδο στις περισσότερες περιπτώσεις έχει τον ρόλο του συντονιστή, ενώ το περιφερειακό και τοπικό επίπεδο οφείλουν να εναρμονίζονται. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου έχουν πολυδιάστατη δυναμική στον χώρο, επομένως χρήζουν αντίστοιχης πολυεπίπεδης διαχείρισης. Το παραπάνω συμπέρασμα έγινε έντονα αντιληπτό μέσω των ευρωπαϊκών παραδειγμάτων που εξετάσαμε στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο<sup>79</sup>. Επομένως, με το να τεθούν οι βάσεις για ένα ολοκληρωμένο σύστημα χωρικού σχεδιασμού που έχει ως στόχο την, «*θεσμοθέτηση*

<sup>79</sup> Το εθνικό και περιφερειακό επίπεδο έκαναν τον έλεγχο των δραστηριοτήτων που αφορούσαν προγράμματα πόλης-υπαίθρου, ενώ αντίστοιχα σε πολλές περιπτώσεις τα επίπεδα αυτά ήταν υπεύθυνα και για την χρηματοδότηση αυτών των έργων.

σύγχρονων οργάνων, διαδικασιών και μέσων άσκησης χωροταξικού σχεδιασμού που προωθούν την αειφόρο και ισόρροπη ανάπτυξη<sup>80</sup>», πλησιάζουμε ολοένα και περισσότερο στην πολυπόθητη εδαφική συνοχή. Η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου έχει ως στόχο την μείωση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, την ισόρροπη ανάπτυξη και την επίτευξη της εδαφικής συνοχής. Άρα καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι ο σκοπός τόσο της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, όσο και του νέο συστήματος χωρικού σχεδιασμού ταυτίζεται σε πολλά σημεία.

Εικόνα 20: Συμβατότητα του συστήματος σχεδιασμού με το περιεχόμενο της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου



Πηγή Δεδομένων: Ιδία Επεξεργασία

#### 6.3.4 Θεσμοθέτηση του ΓΠΧΣΑΑ και εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Το ΓΠΧΣΑΑ αν και θεσμοθετείται με τον v.2742/1999, ως μέσο άσκησης του χωροταξικού σχεδιασμού σε εθνικό επίπεδο, υλοποιείται το 2008. Όπως γίνεται αντιληπτό, για μια σχεδόν δεκαετία η χώρα δεν ακολουθεί κάποια εθνική στρατηγική, γεγονός που καθιστά το σύστημα σχεδιασμού αδύναμο. Ωστόσο, με την θεσμοθέτηση του, είναι φανερό ότι ασκείται έντονη χωρική πολιτική, ενώ παύει να επικρατεί το κανονιστικό μοντέλο στο οποίο είχαμε συνηθίσει έως τότε.

Στο ΓΠΧΣΑΑ (2008) παρατηρείται έντονα η διάθεση για μια ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη, η οποία συμπεριλαμβάνει την ενίσχυση συνεργασίας πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο δεν μένει μόνο σε αυτό, καθώς όπως θα δούμε στην συνέχεια υπάρχει η τάση να μεριμνά για

<sup>80</sup> Αρθ.1, v.2742/1999

όλους τους τομείς γύρω από αυτό το ζήτημα, προκειμένου να λειτουργήσει σωστά η πολιτική που προτείνει. Πριν προχωρήσει στους βασικούς στόχους που θέτει, κρίνει σημαντικό, να λάβει υπόψη την κατάσταση που επικρατεί στον ελληνικό χώρο τη δεδομένη στιγμή. Αυτή η στάση του, υποδηλώνει ότι η πολιτική που χαράσσει, αφογκράζεται τα καίρια ζητήματα που απασχολούν την χώρα και δεν θέτει στόχους σε ένα ιδεατό επίπεδο.

Αναφορικά με την χωρική διάρθρωση του οικιστικού δικτύου, το ρόλο που εξυπηρετούν οι μητροπολιτικές περιοχές, τα λοιπά σημαντικά κέντρα και τη σχέση που αναπτύσσουν με την ενδοχώρα, θεωρεί ότι «η ύπαρξη διευρυμένου δικτύου αστικών πόλων, μικρής και μεσαίας κλίμακας, στηρίζει σήμερα και αναμένεται να στηρίζει περισσότερο στο μέλλον την οργάνωση των μικρότερων οικισμών της χώρας, την εδραίωση της εταιρικής σχέσης πόλης – υπαίθρου, απαντώντας συγχρόνως στα καίρια αιτήματα για συγκράτηση του πληθυσμού». (ΓΠΧΣΑΑ, 2008)

Επομένως θεωρεί, πως το υπάρχον οικιστικό δίκτυο συμβάλει ήδη στην ενίσχυση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο, παρατηρήθηκε πιο επάνω, ότι το οικιστικό δίκτυο που επικρατούσε μέχρι τότε, άλλα και τα εργαλεία για διαχείριση της υπαίθρου, παρουσίαζαν μια αδυναμία πρόωθησης της.

### Στόχοι ΓΠΧΣΑΑ

Παρακάτω παρουσιάζονται οι βασικοί στόχοι του ΓΠΧΣΑΑ (2008), βάσει του άρθρου 2 του κειμένου:

Εικόνα 21: Στόχοι ΓΠΧΣΑΑ

<b>ΓΠΧΣΑΑ</b>	1. Ενίσχυση του ρόλου της χώρας, σε διεθνές, ευρωπαϊκό, μεσογειακό και βαλκανικό επίπεδο
	2. Ενίσχυση της περιφερειακής ανάπτυξης και της χωρικής συνοχής
	3. Διαφύλαξη – προστασία του περιβάλλοντος με την αποκατάσταση και ανάδειξη των ευαίσθητων στοιχείων της φύσης, της πολιτιστικής κληρονομιάς και του τοπίου
	4. Αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής
	5. Παροχή ενός συνεκτικού πλαισίου κατευθύνσεων για τα υποκείμενα επίπεδα σχεδιασμού

Πηγή Δεδομένων: ΓΠΧΣΑΑ (αρθ. 2)

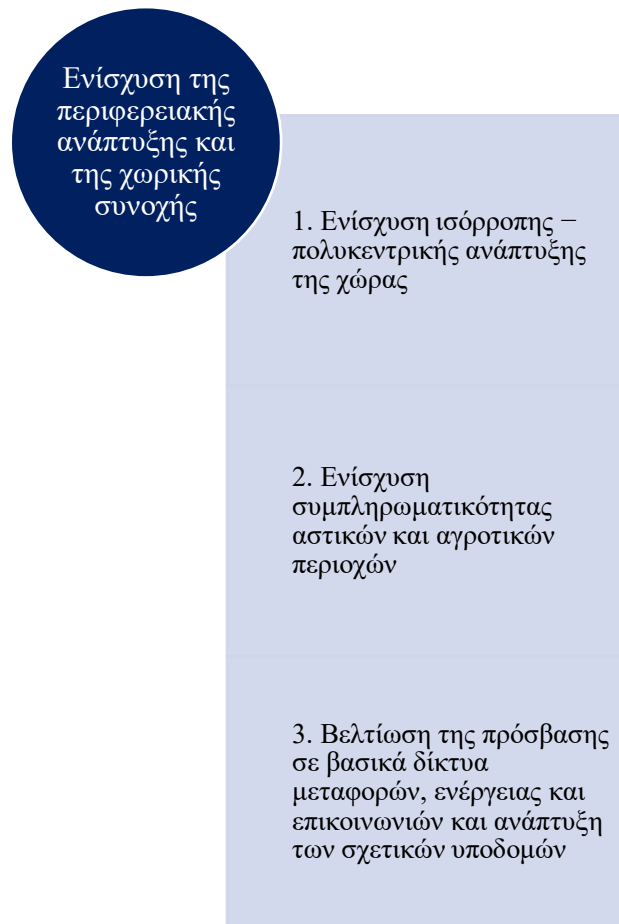
Είναι φανερό πως οι στόχοι που τίθενται, καλύπτουν μία ευρεία γκάμα ζητημάτων που απασχολούν όχι μόνο την Ελλάδα, αλλά και την παγκόσμια κοινότητα. Το ΓΠΧΣΑΑ αφουγκράζεται το κάλεσμα της Ευρώπης και εναρμονίζεται με τις οδηγίες των κειμένων της, θέλοντας να κατακτήσει μια έντονη δυναμική στον χώρο.

Σκόπιμο κρίνεται να αναλυθεί περαιτέρω ο δεύτερος στόχος, διότι αυτός σχετίζεται άμεσα με την συνεργασία αστικών-αγροτικών συμπράξεων. Κάποιες από τις κατευθύνσεις που προτείνει για την επίτευξη του 2<sup>ου</sup> στόχου είναι οι παρακάτω:

1. Ενίσχυση της ισόρροπης – πολυκεντρικής ανάπτυξης της χώρας
2. Περιορισμός της έντονης αστικής διάχυσης, μέσω της ενίσχυσης της ελκυστικότητας της υπαίθρου και την προώθηση της συμπληρωματικότητας και ισορροπίας μεταξύ αστικών κέντρων και αγροτικών περιοχών
3. Βελτίωση της πρόσβασης σε βασικά δίκτυα μεταφορών, ενέργειας και επικοινωνιών και δημιουργία αντίστοιχων υποδομών
4. Βελτίωση της ποιότητας ζωής, έχοντας ως πρωταρχικό μέλημα τη διαφύλαξη των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών κάθε περιοχής, και παροχή δυνατοτήτων επιλογής προτύπων διαβίωσης.
5. Ενίσχυση των κοινωνικών υποδομών και υπηρεσιών

(αρθ.2, παρ.β, ΓΠΧΣΑΑ, 2008)

Εικόνα 22: Κατευθύνσεις για ενίσχυση του 2ου στόχου του ΓΠΧΣΑΑ



Πηγή Δεδομένων: ΓΠΧΣΑΑ (αρθ.2, παρ.β)

Ερμηνεύοντας ένα κείμενο πολιτικής όπως το ΓΠΧΣΑΑ, θα ήταν από αρκετούς εύλογο να μην κάνει κάποιες περαιτέρω προτάσεις και απλά να θέσει κάποιους βασικούς στόχους όπως παρουσιάστηκαν πιο πάνω. Ωστόσο το κείμενο, φαίνεται να λειτουργεί με έναν τρόπο όχι απλά ολοκληρωμένο, αλλά να διεισδύει εις βάθος στην εθνική χωρική οργάνωση, κάνοντας μια πολύ λεπτομερή και σαφή διάκριση του χώρου. Κοινώς επιδιώκει να επιτύχει συνεργασία και συμπληρωματικότητα των προτάσεών του. Αυτός είναι και ο λόγος, που οι παραπάνω κατευθύνσεις αναλύονται ακόμη περισσότερο με την δημιουργία χαρτών και επιμέρους προτάσεων.

Χωρική Διάρθρωση Αστικού Δικτύου

Σε προηγούμενα κεφάλαια παρατηρήθηκε πόσο σημαντικό ρόλο παίζουν τα δίκτυα στις σχέσεις πόλης-υπαίθρου. Οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου είναι ροές και για να υπάρχουν σε ισορροπία στον χώρο, απαιτούν ένα ορθά ιεραρχημένο δίκτυο. Κατ' επέκταση, η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου θα εφαρμόζεται με λιγότερες δυσκολίες. Στο παρελθόν, έγιναν διάφορες προσπάθειες για την δημιουργία ενός δικτύου<sup>81</sup> αλλά κανένα από αυτά δεν διέθετε μια ολοκληρωμένη προσέγγιση.

Το ΓΠΧΣΑΑ μερίμνησε για αυτό και κάνει μια δική του πρόταση, που στηρίζεται στην ισόρροπη-πολυκεντρική ανάπτυξη, αφήνοντας πίσω την φιλοσοφία του μονοπολικού συστήματος που ήθελε μόνο την Αθήνα ως το μόνο μεγαλύτερο πόλο ανάπτυξης. Έτσι προτείνεται μια ιεράρχηση του χώρου, όπως παρουσιάζεται παρακάτω:

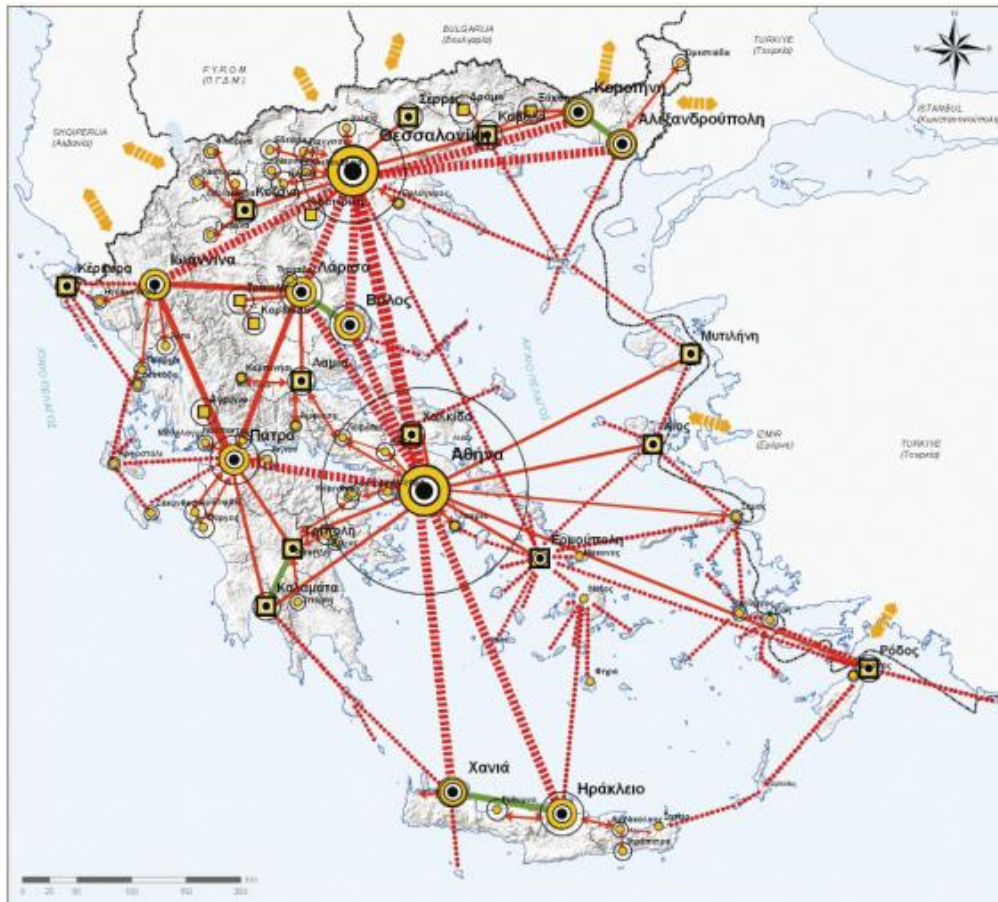
1. Εθνικοί πόλοι - Μητροπόλεις (1ο επίπεδο)
2. Λοιποί εθνικοί πόλοι (2ο επίπεδο)
3. Δευτερεύοντες εθνικοί πόλοι- Ιδιαίτερα δυναμικά αστικά κέντρα (3ο επίπεδο)
4. Δυναμικά αστικά κέντρα (4ο επίπεδο)
5. Λοιπά νομαρχιακά κέντρα, αστικά κέντρα με πληθυσμό >10.000κατ. και άλλα σημαντικά κέντρα (5ο επίπεδο)

(αρθρ.8, παρ.2)

---

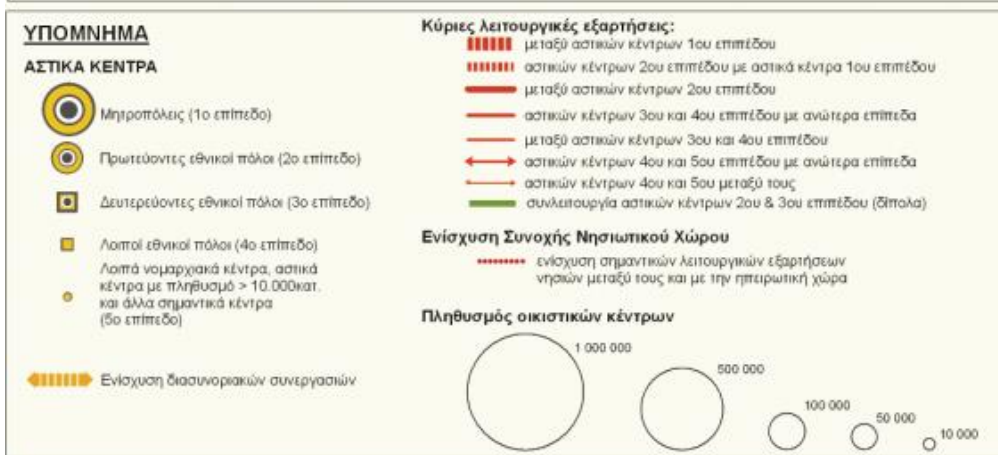
<sup>81</sup> ΥΠΟΧ 1984

Χάρτης 7: Ιεράρχηση του χώρου σε εθνικό επίπεδο βάσει του ΓΠΧΣΑΑ



Χάρτης 8.1: Πολυκεντρική και ισόρροπη χωρική ανάπτυξη

Χάρτης 8.1: Πολυκεντρική και ισόρροπη χωρική ανάπτυξη



Πηγή Δεδομένων: ΓΠΧΣΑΑ (αρθ.8)



### Συνεργασία και Εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Έχοντας προτείνει ένα δίκτυο που στηρίζεται στην πολυκεντρικότητα και στην ισόρροπη ανάπτυξη, στην συνέχεια εξειδικεύεται ακόμη περισσότερο στην συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Βασικός στόχος των κατευθύνσεων που δίνει, αποτελεί η βελτίωση της ελκυστικότητας και η αποκατάσταση της δημογραφικής ευρωστίας της υπαίθρου, με τη δημιουργία ευκαιριών απασχόλησης στους κατοίκους της, όπως και η εξασφάλιση ισότιμης πρόσβασης σε υπηρεσίες, υποδομές και γνώση. Βάσει αυτού του στόχου προτείνει τα εξής:

Πίνακας 7: Κατευθύνσεις για ύπαρξη και ενίσχυση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου

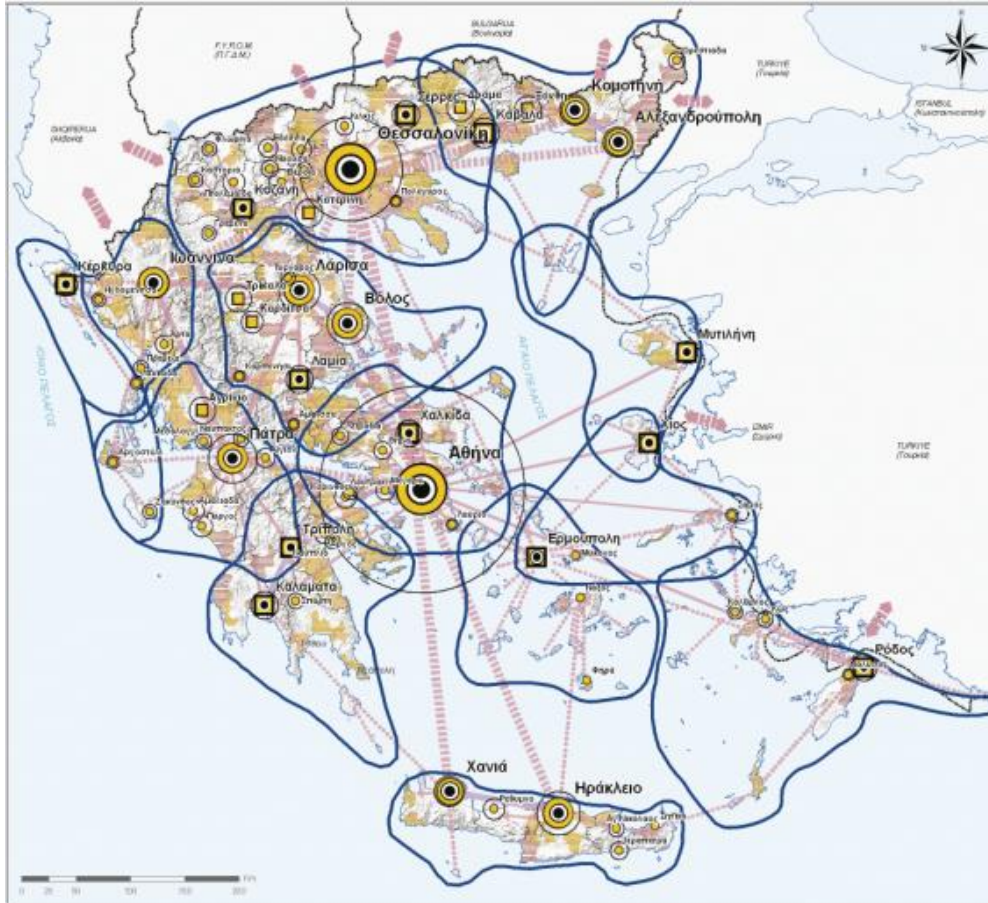
#### **Κατευθύνσεις για την προώθηση συνεργασίας πόλης-υπαίθρου**

1. Τόνωση της λειτουργικής συνέχειας του ιεραρχημένου δικτύου αστικών κέντρων μέχρι τους μικρότερους οικισμούς, με συμπληρωματικότητα ρόλων.
2. Εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας στη χωροθέτηση των υπηρεσιών και υποδομών, ώστε να είναι το δυνατόν πλησιέστερα στους κατοίκους της υπαίθρου.
3. Ριζική βελτίωση της πρόσβασης προς υπηρεσίες και εξυπηρετήσεις που κατ' ανάγκη διατίθενται μόνο σε μεγαλύτερα αστικά κέντρα μέσω: (α) καλύτερης και οικονομικότερης (ή και επιδοτούμενης στο νησιωτικό χώρο) συγκοινωνίας και (β) χρήσης νέων τεχνολογιών (όπως τηλεϊατρικής, τηλεεκπαίδευσης και λοιπών υπηρεσιών διαδικτύου).
4. Ενδυνάμωση των δεσμών μεταξύ αστικών κέντρων και υπαίθρου μέσω: (α) της προσφοράς ποιοτικού τουρισμού στον αστικό πληθυσμό, με ανάδειξη των συγκριτικών πλεονεκτημάτων της υπαίθρου και (β) της εύκολης πρόσβασης των κατοίκων της πόλης σε τοπικά προϊόντα.
5. Προστασία της υπαίθρου από την έντονη διάχυση των αστικών λειτουργιών ενθαρρύνοντας την χωροθέτηση σε οργανωμένους υποδοχείς, καθώς και διαχείριση των εκπομπών αέριων ρύπων, υγρών αποβλήτων και απορριμμάτων. Ακόμη, προωθείται η συγκέντρωση εμπορικών δραστηριοτήτων κλίμακας και ομοίων υπηρεσιών σε ζώνες ελέγχου της δόμησης που δημιουργούνται στον περιαστικό χώρο.

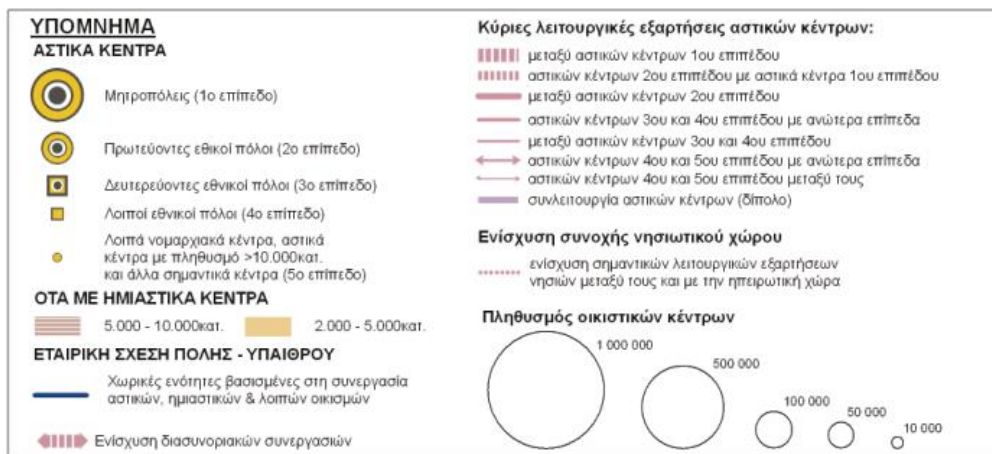
Πηγή Δεδομένων: ΓΠΧΣΑΑ (αρθ.8, παρ.3)

Παρακάτω παρουσιάζεται ο χάρτης που απεικονίζει τις αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου σε εθνικό επίπεδο:

Χάρτης 8: Χωρικές ενότητες που βασίζονται στις αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου σε εθνικό επίπεδο



Χάρτης 8.2: Εταιρική σχέση πόλης - υπαίθρου



Πηγή: ΓΠΧΣΑΑ (αρθρ.8)

Είναι φανερό πως ο χάρτης που απεικονίζει την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, βασίζεται στον χάρτη της πολυκεντρικής και ισόρροπης ανάπτυξης, ως προς τις σχέσεις αλληλεξάρτησης που δημιουργούνται μεταξύ των πόλων. Ωστόσο, όταν εξετάζονται οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου, μιλάμε κυρίως για σχέσεις αλληλεξάρτησης εντός της περιφέρειας. Επομένως σκόπιμο θα ήταν το κείμενο να εστιάσει στις αλληλεξαρτήσεις των λοιπών εθνικών πόλων (2<sup>ο</sup> επιπέδου) με μικρότερα επίπεδα. Για την ακρίβεια μόνο η απεικόνιση αλληλεξαρτήσεων μεταξύ αστικών, ημιαστικών και λοιπών οικισμών θα ήταν επαρκής. Έτσι θα βοηθούσε περισσότερο τα περιφερειακά πλαίσια να χαράξουν πιο συνετά κατευθύνσεις.

Επιπρόσθετα, η επιλογή χρωμάτων δεν βοηθά τον μελετητή να διακρίνει τις αλληλεξαρτήσεις, στοιχείο πολύ σημαντικό για την στρατηγική που θα ακολουθήσουν τα περιφερειακά πλαίσια πάνω στο ζήτημα. Παρόλο τις παραπάνω αστοχίες του χάρτη, η χρήση των χωρικών ενότητων που βασίζονται στην συνεργασία αστικών, ημιαστικών και λοιπών οικισμών (μπλε χρώμα), καθιστά σαφή την χωρική ενότητα μελέτης των σχέσεων αυτών. Σε γενικές γραμμές, κρίνεται ένας καλός στρατηγικού χαρακτήρα χάρτης, ο οποίος διαθέτει περιθώρια βελτίωσης. Τα στοιχεία που απεικονίζονται θα μπορούσαν να είναι ίσως λίγο πιο διακριτά και ξεκάθαρα αποτυπώνοντας τις κατευθύνσεις που δόθηκαν από το κείμενο. Για παράδειγμα θα ήταν ενδιαφέρον και χρήσιμο να απεικονίζονται αλληλεξαρτήσεις (βελάκια), βάσει της προσβασιμότητας του αγροτικού πληθυσμού, σε υπηρεσίες που προσφέρουν τα αστικά κέντρα ή του αστικού πληθυσμού σε αγροτικά και τουριστικά προϊόντα της υπαίθρου. Μία τέτοια απεικόνιση θα διευκόλυνε την εξειδίκευση του περιεχομένου του ΓΠΧΣΣΑ, από τον υποκείμενο σχεδιασμό.

#### Γενικές αναφορές για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στο κείμενο

Αν και το κείμενο κάνει ειδική μνεία για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, δεν παύει οι αναφορές που γίνονται και σε άλλα σημεία του, να αποτελούν κομμάτι της πολιτικής που ακολουθεί. Επομένως σκόπιμο κρίνεται να ερμηνεύσουμε το περιεχόμενό τους. Παρακάτω παρουσιάζεται ένας πίνακας με τις αναφορές αυτές και το πλαίσιο στο οποίο ειπωθήκαν:

Πίνακας 8: Σημεία εντός του ΓΠΧΣΑΑ που αφορούν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

<b>Αναφορά σε εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου</b>	<b>Πλαίσιο Αναφοράς στο κείμενο</b>
Χωρική διάρθρωση του αστικού δικτύου και ειδικότερα η χωρική ανάπτυξη στα μητροπολιτικά κέντρα, καθώς και η συνεργασία και εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου (αρθρ.4)	Αποτελεί βασικό πυλώνα του πρότυπου βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης που υιοθετεί το ΓΠΧΣΣΑ
Αξιοποίηση και διάχυση της δυναμικής των πόλων ανάπτυξης στα μικρότερα αστικά κέντρα και την ύπαιθρο μέσω της εγκαθίδρυσης εταιρικής σχέσης μεταξύ τους με την προώθηση των αναγκαίων δράσεων (αρθρ.5, παρ.Α)	Αφορά την χωρική οργάνωση των κύριων εθνικών πόλων και αξόνων ανάπτυξης, καθώς και των διεθνών και διαπεριφερειακών εισόδων-πυλών και συνδέσεων της χώρας
Ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ αστικών και αγροτικών περιοχών, με τη δημιουργία διευρυμένων δικτύων τα οποία θα αποτελούνται από αστικά κέντρα και επιλεγμένα ημιαστικά κέντρα τα οποία θα εξυπηρετούν ευρύτερες γεωγραφικές ενότητες (αρθ.7, παρ.Α)	Στόχος που αφορά την χωρική διάρθρωση και πιο συγκεκριμένα την ενίσχυση του αγροτικού τομέα.
Επιδιώκεται η στήριξη της ανάπτυξης της υπαίθρου στο επίπεδο της χωρικής ενότητας, μέσω της οργάνωσης του αστικού περιφερειακού δικτύου (ανάπτυξη ισχυρής εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου) (αρθρ.11, παρ.2)	Κατεύθυνση που αφορά στην διοικητική ανασυγκρότηση της χώρας

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Επομένως παρατηρούμε πως μέσα από μια σειρά στόχων και κατευθύνσεων επιδιώκεται ένα ολοκληρωμένο αστικό δίκτυο που θα εξυπηρετεί τόσο την συνεργασία πόλης-υπαίθρου όσο και την ενίσχυση της τελευταίας.

#### Ενίσχυση και προστασία της υπαίθρου

Παρατηρώντας τις παραπάνω κατευθύνσεις αναφορικά με την σχέση πόλης-υπαίθρου, διερωτόμαστε κατά πόσο δίνεται έμφαση στην δυναμική της υπαίθρου και δεν αποτελεί απλά ένα παράγοντα εξυπηρέτησης των αστικών κέντρων. Το κείμενο φαίνεται να προωθεί τον αγροτικό χώρο μέσα από μια σειρά κατευθύνσεων καθιστώντας τον δρώντα και όχι παθητικό δέκτη, ενώ παράλληλα τον προστατεύει από τις αρνητικές επιδράσεις των αστικών κέντρων.

Παρακάτω παρουσιάζονται κάποιες βασικές κατευθύνσεις:

1. Για τις περιαστικές αγροτικές περιοχές κρίνεται αναγκαία η λήψη μέτρων για την αποφυγή της απώλειας γόνιμης γης, λόγω έντονων φαινομένων αστικοποίησης και για τη διατήρησή τους ως περιοχών ελεύθερων χώρων και αναψυχής. Οι κατευθύνσεις αυτές πρέπει να λαμβάνονται υπόψη από τον πολεοδομικό σχεδιασμό, έχοντας ως βασικό μέλημα το σεβασμό του περιβάλλοντος και των αναγκών σε γεωργική γη (αρθρ.9, παρ.2)
2. Στον ορεινό χώρο, επιδιώκεται η ανασυγκρότηση των παραγωγικών δραστηριοτήτων, η αποτροπή της διάχυσης του πληθυσμού και η ισόρροπη σχέση μεταξύ πόλης-υπαίθρου, η οποία θα επιτευχθεί με τη στήριξη, των δυναμικότερων μικρών οικισμών.
3. Δημιουργία ενός ανταγωνιστικού μοντέλου γεωργίας με προσανατολισμό προς την ευρύτερη αγορά, που σέβεται το περιβάλλον και συμβάλλει στην ανάπτυξη της υπαίθρου με σκοπό την συγκράτηση του αγροτικού πληθυσμού και τη δημιουργία νέων θέσεων εργασίας, αλλά και την ανάδειξη οικονομικών δραστηριοτήτων που σχετίζονται με διάφορους κλάδους σε αγροτικές μειονεκτικές, ορεινές και νησιωτικές περιοχές (αρθρ.7, παρ.Α)
4. Προώθηση της αρχής της «συμπαγούς πόλης» σε όλα τα επίπεδα χωρικού σχεδιασμού. Οι όποιες προτάσεις επεκτάσεων θα πρέπει να αιτιολογούνται τεκμηριωμένα επί τη βάση αντικειμενικών αναγκών (δημογραφικών, οικιστικών και παραγωγικών) (αρθ.10, παρ.3)
5. Στον περιαστικό και αγροτικό χώρο επιδιώκεται ο περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης και η δημιουργία συστάδων νέων παραγωγικών μονάδων σε οργανωμένους υποδοχείς σύμφωνα με τις προβλέψεις που παρέχονται από το αρθ.12, παρ.6 (αρθ.10, παρ.3)

(ΓΠΧΣΑΑ,2008)

### 6.3.5 Συμπεράσματα για το περιεχόμενο του ΓΠΧΣΣΑ

Το ΓΠΧΣΑΑ σε γενικές γραμμές μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένα ολοκληρωμένο κείμενο στρατηγικού χαρακτήρα που χαράσσει μια πολιτική με στόχο την πολυκεντρική ανάπτυξη και την εδαφική συνοχή λαμβάνοντας υπόψη όλους τους τομείς. Πιο συγκεκριμένα, ενισχύει την συνεργασία πόλης-υπαίθρου, ωστόσο διαθέτει κάποιες μικρές αστοχίες. Τα δυνατά και αδύναμα σημεία του κρίνονται ως εξής:

Πίνακας 9: Δυνατά και Αδύναμα σημεία ΓΠΧΣΑΑ αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

Δυνατά σημεία	Αδύναμα σημεία
Σαφή αναφορά στη συνεργασία και εταιρική σχέσης πόλης-υπαίθρου με κατευθύνσεις και αντίστοιχο χάρτη	Υλοποιήθηκε έπειτα από μια δεκαετία, καθιστώντας τον σχεδιασμό στην Ελλάδα λειψό <sup>82</sup> . Τα περιφερειακά πλαίσια είχαν ήδη υλοποιηθεί από το 2003, δίχως να έχουν κάποια κατευθυντήρια γραμμή από το εθνικό επίπεδο.
Ιεράρχηση αστικού δικτύου με αλληλεξαρτήσεις, που διευκολύνει την καλύτερη εφαρμογή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου	Κρίνει ότι υπάρχει ήδη ένα σωστά ιεραρχημένο δίκτυο που ενισχύει την ανάπτυξη των μικρότερων οικισμών και την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Θα ήταν καλό να κάνει μια πιο αναλυτική απεικόνιση αυτών των ενοτήτων.
Δημιουργία χωρικών ενοτήτων βασισμένων στην συνεργασία αστικών, ημιαστικών και λοιπών οικισμών (χάρτης 1.3)	Οι αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου απεικονίζονται στον χάρτη της εταιρικής σχέσης ακριβώς όπως και στον χάρτη της πολυκεντρικής και ισόρροπης ανάπτυξης. Οι αλληλεξαρτήσεις πόλης-υπαίθρου δεν ταυτίζονται πάντα με τις αλληλεξαρτήσεις των οικιστικών κέντρων
Θέτονται μηχανισμοί υλοποίησης για διασφαλίζοντας την σωστή εφαρμογή των κατευθύνσεων και τον λειτουργικό συντονισμό των επιπέδων (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό) (αρθ.12 παρ.2)	Καλό θα ήταν πέρα από την βασική αναφορά σε συντονισμό των επιπέδων χωρικού σχεδιασμού, να ορίσει και ένα όργανο παρακολούθησης (παρατηρητήριο) αναφορικά με τον συντονισμό χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού. Με αυτόν

<sup>82</sup> Να σημειωθεί ότι το ΕΠΧΣΑΑ των καταστημάτων κράτησης και τα πρώτα ΠΠΧΣΑΑ υλοποιήθηκαν πρώτου υλοποιηθεί το ΓΠΧΣΑΑ, ενώ όπως γνωρίζουμε τα ειδικά και περιφερειακά πλαίσια οφείλουν να εναρμονίζονται με την εθνική στρατηγική που χαράσσεται. (αρθρ.12, ΓΠΧΣΑΑ)



τον τρόπο θα βοηθήσει τον χωρικό και αναπτυξιακό σχεδιασμό να εφαρμόσουν τις κατευθύνσεις του ορθά.

Προστασία και ενίσχυση της υπαίθρου από την ανεξέλεγκτη επέκταση των αστικών κέντρων και την έντονη τουριστική δραστηριότητα μέσω: α) κατευθύνσεων που παρέχονται για την ενδυνάμωση του αγροτικού τομέα (αρθ.7, 9, 10) β) ρυθμίσεων για τη βελτίωση του θεσμικού πλαισίου για τον χωροταξικό και πολεοδομικό σχεδιασμό (αρθρ.12, παρ.6)

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

## 7. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου σε Περιφερειακό επίπεδο

Όπως είδαμε σε προηγούμενα κεφάλαια, όταν αναφερόμαστε στην ύπαρξη σχέσεων μεταξύ πόλης-υπαίθρου, το περιφερειακό επίπεδο παίζει καθοριστικό ρόλο. Στο επίπεδο αυτό είναι πιο εύκολα διαχειρίσιμες, καθώς μιλάμε για σχέσεις, που είναι πιο δυσδιάκριτες από το εθνικό και το τοπικό. Επιπρόσθετα, το περιφερειακό επίπεδο θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως διαμεσολαβητής μεταξύ εθνικού και τοπικού για την ενίσχυση αυτών των σχέσεων. Έχοντας κάνει μια ανάλυση του ΓΠΧΣΑΑ (2008) και παρατηρώντας τον τρόπο με τον οποίο αναφέρεται η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, κρίνεται σκόπιμη η διερεύνηση σε περιφερειακό επίπεδο όλης της χώρας. Με αυτόν τον τρόπο θα κατανοήσουμε, κατά πόσο τα αναθεωρημένα περιφερειακά πλαίσια, ενισχύουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου ή όχι.

### 7.1 Περιφερειακά Πλαίσια βάσει του ν.4447/2016

Σύμφωνα με τον ν.4447/2016 τα ΠΧΠ απαρτίζονται από κείμενα, χάρτες και σε κάποιες περιπτώσεις διαγράμματα, μέσω των οποίων δίνονται κατευθύνσεις που αφορούν την χωρική ανάπτυξη και οργάνωση σε περιφερειακό επίπεδο, ιδίως, για:

1. Την αποτίμηση, ανάδειξη και αξιοποίηση των ιδιαίτερων αναπτυξιακών και άλλων χαρακτηριστικών κάθε Περιφέρειας με σκοπό την ένταξη της σε ένα ευρύτερο διεθνές και εθνικό δίκτυο
2. Τη χωρική διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων
3. Τη χωρική διάρθρωση των περιφερειακών δικτύων μεταφορών και λοιπών υποδομών της περιφέρειας
4. Τη διάρθρωση του περιφερειακού χώρου (πρότυπο χωρικής οργάνωσης) καθώς και τη χωρική οργάνωση και δομή του οικιστικού δικτύου
5. Την οικιστική ανάπτυξη και ανασυγκρότηση του αστικού χώρου
6. Την προώθηση και προστασία της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς, καθώς και του οικιστικού και αρχιτεκτονικού πλούτου της κάθε περιφέρειας
7. Τον προσδιορισμό ενεργών παρεμβάσεων και προγραμμάτων που αφορούν εργαλεία διαχείρισης, όπως οι ΠΕΧΠ και τα ΣΟΑΠ
8. Την προστασία του πολιτιστικού και φυσικού τοπίου

(αρθ.6, παρ.1α)

Επιπρόσθετα τα ΠΧΠ, περιλαμβάνουν διαγράμματα και κείμενα που σχετίζονται με κατευθύνσεις ανά Δήμο. Δύο από τους πιο βασικούς άξονες κατευθύνσεων που αφορούν την πόλη-ύπαιθρο, είναι:

1. Η διάρθρωση και δομή του δικτύου οικιστικών κέντρων και η οικιστική ανάπτυξη
2. Η χωρική διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων όπως και άλλων χρήσεων γης κυρίως στην ύπαιθρο

(αρθ.6, παρ. 1γ)

Παρατηρώντας τους βασικούς άξονες που ορίζονται για τις κατευθύνσεις που παρέχονται από τα περιφερειακά, είναι εμφανές ότι δεν ενισχύονται οι σχέσεις πόλης-υπαιθρου άμεσα. Η κατεύθυνση που αφορά την οικιστική ανάπτυξη και ανασυγκρότηση του αστικού χώρου δεν φαίνεται να προωθεί κάποια σχέση μεταξύ των δύο χωρικών πεδίων. Ωστόσο ο άξονας 2 που αφορά τη χωρική οργάνωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων ή άλλων χρήσεων κυρίως στον μη αστικό χώρο, φαίνεται να προστατεύει την ύπαιθρο χώρα από τις αστικές πιέσεις, που αποτελεί βασικό κριτήριο για την ύπαρξη των εταιρικών σχέσεων. Επίσης οι άξονες 3, 4 και 6 συμβάλλουν στην προώθηση της ιδέας. Μπορεί οι άξονες μεμονωμένα να



μην προωθούν ρητά την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Παρόλο αυτά, σε συνδυασμό υπάρχει αυτή η δυνατότητα.

## **7.2 Κριτήρια για ύπαρξη εταιρικής σχέσης ανάμεσα σε πόλη-ύπαιθρο**

Εφόσον γίνεται λόγος για διερεύνηση ύπαρξης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσα στα αναθεωρημένα ΠΧΠ, σάφρον θα ήταν να ορίσουμε κάποια δομικά στοιχεία της έννοιας. Όπως είναι κατανοητό, το μέσο εφαρμογής που παρέχει τα κριτήρια που απαρτίζουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, είναι ένα κείμενο εθνικής στρατηγικής. Το ΓΠΧΣΑΑ (2008) αναλαμβάνει αυτόν τον ρόλο και βάσει των κατευθύνσεων που παρουσιάστηκαν στον πίνακα 7 μπορούμε να ισχυριστούμε ότι θέτει κάποιες ισχυρές βάσεις. Ωστόσο σκόπιμο κρίνεται να λάβουμε υπόψη και ευρωπαϊκά κείμενα πολιτικής (ESDP, Territorial Agenda 2007 και 2011), καθώς και τις εκθέσεις που μελετήθηκαν σε προηγούμενο κεφάλαιο (RURBAN, OECD). Επομένως τα κριτήρια που ικανοποιούν την ύπαρξη εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου θεωρούνται τα εξής:

1. Ένα ορθά ιεραρχημένο οικιστικό δίκτυο που θα προωθεί την σύνδεση μεταξύ αστικών κέντρων και μικρότερων οικισμών, με απώτερο σκοπό την άμεση πρόσβαση σε απομακρυσμένες/παραμεθόριες περιοχές.
2. Προώθηση έργων τοπικής ανάπτυξης για αναβάθμιση της υπαίθρου σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα.
3. Συντονισμός επιπέδων σχεδιασμού μέσω της συνεργασίας τοπικών δρώντων με περιφερειακούς οργανισμούς.
4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες /παραμεθόριες περιοχές.
5. Προστασία της υπαίθρου από τις αυξανόμενες οικιστικές και τουριστικές πιέσεις
6. Διάχυση της δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο χώρα και το αντίστροφο μέσω μιας σειράς διαδικασιών όπως: α) στήριξη νέων επιχειρήσεων της υπαίθρου από οργανισμούς σε αστικά κέντρα, β) παροχή τουριστικού προϊόντος στον αστικό πληθυσμό, εντός της υπαίθρου (πχ τουριστικά καταλύματα) γ) διαθεσιμότητα των τοπικών παραγόμενων προϊόντων της υπαίθρου στα αστικά κέντρα

Να σημειωθεί πως είναι ύψιστης σημασίας, να γίνεται ρητή και σαφής δήλωση στους βασικούς στόχους των αναθεωρημένων ΠΧΠ για συνεργασία πόλης-υπαίθρου και αυτό είναι ο σκοπός<sup>83</sup>. Σε αυτή την περίπτωση μπορούμε να ισχυριστούμε ότι η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου προωθείται άμεσα.

Σε περίπτωση που δεν αναφέρεται η εταιρική σχέση στους πρωταρχικούς στόχους του αν. πλαισίου, τότε πρέπει να πληρούνται όσον το δυνατό περισσότερα από τα κριτήρια που τέθηκαν, για να αποφανθούμε εάν το πλαίσιο υποστηρίζει την συνεργασία πόλης-υπαίθρου ή όχι. Τα κριτήρια απλά επαληθεύουν την αρχική θέση του αν. περιφερειακού πλαισίου. Εάν δεν υπάρχει κάποιος αρχικός στόχος, τότε θεωρούμε ότι η εταιρική σχέση προωθείται έμμεσα και όχι άμεσα. Εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση, όπου η συνεργασία πόλης-υπαίθρου ενισχύεται έντονα και διακριτά εντός των επιμέρους κατευθύνσεων (κατευθύνσεις που αφορούν το οικιστικό δίκτυο, τους παραγωγικούς κλάδους, την προστασία της υπαίθρου)<sup>84</sup>.

Η παραπάνω θέση είναι σημαντική, καθώς όταν τίθεται με σαφήνεια στους βασικούς στόχους η ενίσχυση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου, οι αρμόδιοι φορείς κατά την εφαρμογή του, θα έχουν και την ανάλογη στάση. Θα λαμβάνουν υπόψη ότι τα έργα που υλοποιούνται θα πρέπει να λειτουργούν υπέρ τόσο για τις αστικές όσο και για τις αγροτικές περιοχές. Με αυτόν τον τρόπο το τοπικό επίπεδο θα διαδραματίσει καθοριστικό ρόλο σε πολλές αποφάσεις.

---

<sup>83</sup> Συνήθως αυτοί οι στόχοι ορίζονται βάσει του άρθρου 1 του πλαισίου

<sup>84</sup> Τέτοια παραδείγματα, όπως θα δούμε παρακάτω αποτελούν τα αναθεωρημένα ΠΧΠ Κρήτης, Ηπείρου και Ιόνιων Νήσων

Διάγραμμα 18: Κριτήρια συνεργασίας πόλης-υπαίθρου



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

### 7.3 Ανάλυση αναθεωρημένων ΠΠΧΣΑΑ

Στο παρόν κεφάλαιο και αφού τέθηκαν τα κριτήρια που ικανοποιούν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, θα αναλυθεί το περιεχόμενο των αναθεωρημένων περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων. Σκοπός είναι να εξεταστεί εάν και σε ποιο βαθμό προωθείται η ιδέα της εταιρικής σύμπραξης πόλης και υπαίθρου στα πλαίσια αυτά. Τα ΠΧΠ που εξετάζονται είναι αυτά που θεσμοθετήθηκαν από το 2017 και έπειτα, καθώς μας ενδιαφέρει να παρατηρήσουμε με ποιο τρόπο ενισχύονται οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου στο σήμερα. Περαιτέρω ανάλυση για μια διαχρονική σύγκριση της πολιτικής θα γίνει στην περιφέρεια Θεσσαλίας σε επόμενο κεφάλαιο, για να έχουμε την δυνατότητα να εστιάσουμε σε μια πολύ συγκεκριμένη ενότητα. Αυτό θα μας βοηθήσει να διεισδύσουμε εις βάθος στο ζήτημα, δίχως να αναλωθούμε περαιτέρω σε ένα γενικότερο επίπεδο.

Περιφερειακό Πλαίσιο Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης

Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται οι κατευθύνσεις (σε περίπτωση που υφίστανται) που πληρούν τα κριτήρια για την ύπαρξη εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου:

Πίνακας 10: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Αν.Μακ. και Θράκης

Κριτήρια	Κατευθύνσεις
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	α) Ενίσχυση της προσπελασιμότητας των οικιστικών κέντρων, με κατάλληλες κατά περίπτωση συνδέσεις που αξιοποιούν στο μέγιστο δυνατό βαθμό τις υφιστάμενες μεταφορικές υποδομές (αρθ. 4) β) Οι δευτερεύοντες περιφερειακοί πόλοι του αρθ.9, παρ.3 διευκολύνουν την προσβασιμότητα στην ύπαιθρο χώρα.
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	α) Έργα που αφορούν την διαχείριση ορεινού και αγροτικού χώρου (αρθ.18, πίν. 8, κατ. 5)
<b>3. Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)</b>	α) Η Κομοτηνή ορίζεται ως περιφερειακό κέντρο οργάνωσης της αγροτικής οικονομίας και της αγροτικής επιχειρηματικότητας. Προωθείται η δημιουργία φορέα οργάνωσης και συμβουλευτικής υποστήριξης της αγροτικής παραγωγής σε συνδυασμό με ένα κέντρο ενίσχυσης της αγροτικής επιχειρηματικότητας. (αρθ.9, παρ.1)
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	α) Δημιουργία Κέντρου Υγείας (Καλαμπόκι, Γενισσέα) και δημιουργία Περιφερειακού ιατρείου σε οικισμούς 7 <sup>ου</sup> επιπέδου. (αρθ.9 παρ.3)
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	α) Ολοκληρωμένη διαχείριση των παράκτιων περιοχών (αρθ. 4) Πιο συγκεκριμένα στο αρθρ.10 παρ. Α 1, 2, 3 δίνονται αναλυτικές κατευθύνσεις για διαχείριση και προστασία του παράκτιου χώρου από αστικές πιέσεις και διάσπαρτη δόμηση β) Για τον αγροτικό χώρο κρίνεται σημαντική η διαφύλαξη της συνεκτικότητας της αγροτικής γης και της συνέχειας των οικοτόπων και των φυσικών σχηματισμών με περιορισμό των διάσπαρτων δραστηριοτήτων (αρθ.10 Β παρ.4, 5)
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο</b>	α) Η χωρική διάσταση της στρατηγικής για την ανάπτυξη του τουρισμού ορίζει τα μεγάλα αστικά κέντρα της Περιφέρειας ως κέντρα αστικού τουρισμού και ταυτόχρονα ως κόμβους οργάνωσης, ενημέρωσης και διάχυσης προς τους υπόλοιπους τουριστικούς προορισμούς. (αρθρ.13 Ε, παρ.1) β) Η Καβάλα ορίζεται ως πύλη τουρισμού και κέντρο πολύπλευρων τουριστικών δραστηριοτήτων με συνδέσεις προς την ενδοχώρα, το υπόλοιπο παράκτιο μέτωπο και τη Θάσο, όπου αναπτύσσονται άλλες μορφές τουρισμού (αρθ.9, παρ.1) γ) Η Ξάνθη ορίζεται ως κέντρο αστικού και πολιτιστικού τουρισμού – πύλη εισόδου προς τον ορεινό όγκο της Ροδόπης. (αρθρ.9, παρ.1)

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Τα βασικά συμπεράσματα που προκύπτουν εξετάζοντας το αναθεωρημένο ΠΧΠ Αν. Μακεδονίας και Θράκης είναι ότι δίνει ιδιαίτερη βαρύτητα σε τρία από τα βασικά κριτήρια που έχουν τεθεί για την ύπαρξη εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου (1, 5, 6). Ως βασική αδυναμία κρίνεται ότι το πλαίσιο δεν θέτει κοινούς στόχους για την πόλη-ύπαιθρο<sup>85</sup>, ενώ παράλληλα οι κατευθύνσεις που παρέχει δεν χαρακτηρίζονται από σαφήνεια<sup>86</sup> για τις σχέσεις πόλης-υπαίθρου. Επιπρόσθετα στο πρότυπο χωρικής ανάπτυξης (άρθρο 13), ενώ γίνεται λόγος για «ενίσχυση των αστικών κέντρων με στόχο τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη και την κοινωνική συνοχή», δεν υπάρχει κανένας ξεκάθαρος στόχος για μια ολοκληρωμένη ανάπτυξη που θα βασίζεται στην συνεργασία αστικών περιοχών με ύπαιθρο χώρα. Να σημειωθεί πως ως ύπαιθρο χώρα, όπως έχει αναφερθεί και στο 1ο κεφάλαιο, ορίζεται ότι είναι μη αστικό. Επομένως κάνουμε λόγο για περιαστικό, αγροτικό, ορεινό, πεδινό, παράκτιο χώρο στην συγκεκριμένη περίπτωση. Παράλληλα, αυτό που μας κάνει να κατανοήσουμε ότι δεν ενισχύεται άμεσα η συνεργασία πόλης-υπαίθρου είναι η αδυναμία στην προώθηση έργων και προγραμμάτων που να την υποστηρίζει άμεσα. Ένα από τα θετικά του πλαισίου κρίνεται η αναφορά στον προϋπολογισμό των έργων γενικότερα, δείχνοντας έτσι ότι υπάρχει διάθεση συντονισμού μεταξύ χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού. (αρθ.18)

---

<sup>85</sup> Το πλαίσιο προωθεί την ανάπτυξη του αστικού και της ύπαιθρου χώρας μεμονωμένα.

<sup>86</sup> Βλ. Πίνακα 8 αρθρ.18 κατ. 6

Περιφερειακό Πλαίσιο Ηλείου

Πίνακας 11: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Ηλείου

Κριτήρια	Κατευθύνσεις
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Σε ό,τι αφορά τη Νότια διασύνδεση της παραγωγικής ενδοχώρας της Ηλείου, η κατασκευή του Δυτικού άξονα είναι δυνατόν να βελτιώσει τη σύνδεση με ολόκληρο το χώρο της Δυτικής Ελλάδας. (αρθρ.7 Α, παρ.4)</p> <p>β) Βελτίωση του ορεινού οδικού δικτύου ώστε να βελτιωθεί η προσβασιμότητα προς τους οικισμούς και τους φυσικούς και τουριστικούς πόρους και η ένταξή της σε ευρύτερα πολυθεματικά τουριστικά δίκτυα (αρθρ.7 Β, παρ.4)</p> <p>γ) Τα κέντρα 6<sup>ου</sup> επιπέδου συνεπικουρούνται σε πολλές περιπτώσεις από τα κέντρα 7ου επιπέδου, με τα οποία σχηματίζουν δυναμικά οικιστικά δίπολα και δίκτυα οικισμών (πολύπολα), τα οποία δύνανται να ενισχύσουν συνδυαστικά τις παρεχόμενες εξυπηρετήσεις τους. (αρθ.8, παρ.3)</p> <p>δ) Το Μέτσοβο καλείται να ενισχύσει το ρόλο του ως οικισμός υποστήριξης των δραστηριοτήτων που επιδιώκεται να αναπτυχθούν στον ανατολικό (ορεινό) χώρο της Ηλείου. (αρθ.5 παρ.2)</p> <p>ε) Τα κέντρα 6ου επιπέδου αναλαμβάνουν ένα σημαντικό αναπτυξιακό ρόλο στις περιοχές επιρροής τους, με στόχο την επιβράδυνση της τάσης αστικοποίησης και εγκατάλειψης των ορεινών και ημιορεινών περιοχών της Περιφέρειας και την ισόρροπη κατανομή του πληθυσμού στα μεγαλύτερα και μεσαία αστικά/ημιαστικά κέντρα (αρθ.8, παρ.3)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Ενέργειες προβολής και προώθησης αγροτικών προϊόντων στην αγορά (τοπικά σύμφωνα ποιότητας, σύνδεση με τουριστική ζήτηση κ.α.) (αρθρ.6, πίνακας 10)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)</b>	<p>α) Παροχή κατευθύνσεων χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού στον υποκείμενο ή θεματικά εξειδικευμένο σχεδιασμό της Περιφέρειας (αρθρ.1)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Σχετικά με τις βασικές κοινωνικές υποδομές, για την επίτευξη βιώσιμων οικιστικών συνθηκών, εντοπίζονται οι κάτωθι ανάγκες ανά Καλλικρατικό δήμο:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Λύκεια στους Δήμους Δωδώνης και Ζαγορίου. .</li> <li>- Κέντρα υγείας στους Δήμους Ζαγορίου, Ζίτσας και Ν. Σκουφά.</li> <li>- Υποδομές κοινωνικής πρόνοιας στους Δήμους Δωδώνης, Ζαγορίου, Ζηρού, Ζίτσας, Γ. Καραϊσκάκη, Μετσόβου, Πάργας, Ν. Σκουφά, Σουλίου, Βόρειων Τζουμέρκων και Κεντρικών Τζουμέρκων. (αρθ. 8, παρ.4)</li> </ul> <p>β) Ολοκλήρωση και εκσυγχρονισμός των υποδομών ύδρευσης και αποχέτευσης των τουριστικών οικισμών του παράκτιου χώρου και της αποχέτευσης των οικισμών αποδέκτες των οποίων είναι τα ευαίσθητα οικοσυστήματα του Αμβρακικού και της Παμβώτιδος. (αρθ.11)</p>
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Προωθούνται η διαφύλαξη της γεωργικής γης (ειδικά της αρδευόμενης) από ασύμβατες χρήσεις (κυρίως από την αστική ανάπτυξη) (αρθ.12, παρ.1.1)</p>

	β) Δημιουργία μηχανισμού παρακολούθησης (monitoring), προστασίας και αξιοποίησης των φυσικών πόρων και οικισμών (αρθ.16)
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο</b>	<p>α) Διάχυση της τουριστικής δραστηριότητας από την ακτή προς την ενδοχώρα, η συγκρότηση τοπικών πολυθεματικών δικτύων, η ενίσχυση ειδικών μορφών τουρισμού που αξιοποιούν πόρους του ορεινού χώρου, είναι δυνατόν να συμβάλλουν στη συγκράτηση της παραγωγικής και δημογραφικής συρρίκνωσης (αρθ.7 Α, παρ.3)</p> <p>β) Η πόλη των Ιωάννινων έχει τη δυνατότητα να αποτελέσει το βασικό πόλο εξυπηρέτησης και υποστήριξης δραστηριοτήτων που σχετίζονται με τον τουρισμό υπαίθρου (φυσιολατρικός, ορειβατικός, αθλητικός κ.λπ.) (αρθ.5, παρ.2)</p> <p>γ) Δημιουργία επιχειρηματικού δικτύου (αρθ.12, παρ.Β)</p>
	Πηγή: Ίδια Επεξεργασία

Αυτό που προκύπτει από το πλαίσιο προς το περιεχόμενο των κατευθύνσεων, είναι ότι υπάρχει έντονη η διάθεση για συνεργασία πόλης- υπαίθρου. Μάλιστα αποτελεί και έναν από τους βασικούς στόχους όπως αναφέρεται στο άρθρο 1 (άμβλυνση των αντιθέσεων μεταξύ αστικών κέντρων και αγροτικής ενδοχώρας). Αναφορικά με την προσβασιμότητα, ορίζονται πόλοι ανάπτυξης σε αγροτικές περιοχές (π.χ Μέτσοβο), γεγονός που κρίνεται θετικό, καθώς παρέχονται άμεσα υπηρεσίες στον αγροτικό πληθυσμό. Ωστόσο δεν υπάρχει κάποια βασική κατεύθυνση για βελτίωση του οδικού δικτύου, παρόλο που αναφέρεται ότι υπάρχει πρόβλημα σε αυτόν τον τομέα (αρθ.5, παρ.1). Αυτήν η έλλειψη αποδυναμώνει την προηγούμενη κατεύθυνση, διότι δρουν συμπληρωματικά. Επιπρόσθετα ενισχύεται σε μεγάλο βαθμό ο τουρισμός μέσω της αλληλεξάρτησης πόλης-ύπαιθρου, όπως και η παροχή υπηρεσιών σε απομακρυσμένες περιοχές. Παρά ταύτα, το πλαίσιο διαχειρίζεται την πόλη και την ύπαιθρο ως διαφορετικά χωρικά πεδία, δίχως να κάνει λόγο για έργα που βασίζονται στην συνεργασία τους, ενώ ενισχύεται περισσότερο η ύπαιθρος μέσω της διαδημοτικής συνεργασίας (αρθ.9. παρ.3). Κρίνεται ως ορθή η στήριξη της υπαίθρου (επιχειρηματικά πάρκα, τουρισμός, έργα άρδευσης και αποχέτευσης), προστατεύοντας την παράλληλα από τις αστικές πιέσεις. Ωστόσο υπάρχει ο κίνδυνος όλη αυτή η δυναμική να μην διοχετεύει σε όλη την περιφέρεια, καθώς οι τοπικοί δρώντες δεν θα θέλουν να μοιραστούν τα οφέλη που προκύπτουν με άλλους φορείς. Στόχος της εταιρική σχέσης αποτελεί η πόλη να αφογκράζεται την ύπαιθρο και το αντίστροφο και όχι να λειτουργούν αυτόνομα.

Διάγραμμα 19: Λειτουργία της υπαίθρου στο ΠΧΠ Ηλείου



Πηγή: Ίδια Επεξεργασία



Περιφερειακό Πλαίσιο Στερεάς Ελλάδας

Πίνακας 12: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Στ.Ελλάδας

<b>Κριτήρια</b>	<b>Κατευθύνσεις</b>
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Συμπληρωματικότητα των ρόλων μεταξύ των οικισμών και των πόλεων-πυρήνων αστικών συγκεντρώσεων (αρθ.10, παρ.2)</p> <p>β) Ο ορεινός χώρος λειτουργεί σε διασύνδεση με τα 6<sup>ο</sup> και ανωτέρου περιφερειακού επιπέδου κέντρα και μέσω αυτών με το ευρύτερο πλέγμα του οικονομικού- λειτουργικού χώρου της Περιφέρειας. (αρθ.13, παρ.2)</p> <p>γ) Άρση της κυκλοφοριακής συμφόρησης, της κατάτμησης των αστικών χώρων και της απομόνωσης περιοχών (αρθ.13 Β, παρ.3)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Ενίσχυση αστικής διάστασης, συνεργασία πόλης-υπαίθρου (αρθ.17, άξονας 2)</p> <p>β) Ειδική διαχείριση ευπαθών - ευάλωτων περιοχών και «ειδικών χωρικών συνόλων» (αρθ.17, άξονας 4)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)</b>	<p>α) Αναφορά στον υποκείμενο σχεδιασμό και στη διαχείριση διαφόρων ζητημάτων (αρθ.3, αρθ.11 ανά κατηγορία)</p> <p>β) Ανάγκη ενεργοποίησης κατάλληλων χρηματοδοτικών μηχανισμών για την εφαρμογή του σχεδιασμού. (αρθ.16 Β)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Οργάνωση σχεδίου ισόρροπης κατανομής των υδάτινων αποθεμάτων εντός της Περιφέρειας (αρθ.12 Α, παρ.1)</p> <p>β) Ανάπτυξη της χρήσης του διαδικτύου στις μη κεντρικές αστικές και λοιπές παραγωγικές ζώνες ιδίως στις αγροτικές εκμεταλλεύσεις (αρθ.15 Β)</p> <p>γ) Προώθηση κατά προτεραιότητα σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο (Ε.Π. Ε' ΚΠΣ και ΠΕΠ) του δικτύου των απομονωμένων με δυσκολίες ανάπτυξης περιοχών ορεινών όγκων της Ευρυτανίας - Γκιωνας – Βαρδουσίων (αρθ.15 Β)</p>
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Προωθείται η θεώρηση της υπαίθρου ως σύνθετο φυσικό και ανθρωπογενές σύστημα, υπόβαθρο της παραγωγής, τροφοδότη των πόλεων και των οικισμών και όχι ως χώρο επέκτασής τους, μέσω της ανεξέλεγκτης οικιστικής διάχυσης (αρθ.11Α, παρ.1)</p> <p>β) Κατευθύνσεις για προστασία από την διάσπαρτη χωροθέτηση βιομηχανίας (αρθ. 11 Β, παρ.4)</p> <p>γ) Κατευθύνσεις για την διαφύλαξη της υπαίθρου από την έντονη τουριστική δραστηριότητα (αρθ.11 Ε, παρ.1)</p> <p>δ) Κατευθύνσεις για προστασία και διαχείριση ορεινού, παράκτιου και νησιωτικού χώρου (αρθ.13)</p>
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο</b>	<p>α) Η χωροθέτηση της β' κατοικίας προωθείται κυρίως εντός οικισμών της υπαίθρου και στις επεκτάσεις αυτών, εντός οργανωμένων οικιστικών υποδοχέων ή/και ΠΕΡΠΟ β' κατοικίας στις ευρύτερες περιοχές των οικισμών και σε συνάρτηση με αυτούς (αρθ.10, παρ. 1)</p> <p>β) Αύξηση της ελκυστικότητας της υπαίθρου για παραγωγή και κατοίκηση μέσω της οργάνωσης κατά βιώσιμες χωρικές αναπτυξιακές και οικιστικές ενότητες πόλης – υπαίθρου (αρθ.11 Α, παρ.2)</p>

---

γ) Προώθηση του αγροτουρισμού και τουρισμού συνδεδεμένου με την παραδοσιακή γαστρονομία και την υπαίθρια αναψυχή. Επίσης διασύνδεση των τοπικών διατροφικών προϊόντων με τον τουρισμό των χωρικών ενοτήτων. (αρθ.11 Α, παρ.3)

---

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Το αναθεωρημένο ΠΧΠ Στ. Ελλάδας υιοθετεί την πιο άρτια και ολοκληρωμένη προσέγγιση αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Αρχικά είναι το μόνο ΠΧΠ μέχρι στιγμής που με σαφήνεια διατυπώνει ότι λαμβάνει υπόψη την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, η οποία υλοποιείται μέσω των χωρικών ενοτήτων που συναντώνται ενδοπεριφερειακά. (αρθ.3) Επιπρόσθετα, ολόκληρο το πρότυπο χωρικής ανάπτυξης στηρίζεται στην συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Για αυτόν τον λόγο προτείνονται δέκα (10) Χωρικές Ενότητες που διαθέτουν τη δυνατότητα υποστήριξης, σε μεγέθη εξυπηρετήσεων και ρόλους, από ισάριθμα αστικά (>10.000κατ) ή ημιαστικά (>5.000 κατ.) κέντρα ή δίκτυα οικισμών, ιεραρχημένα έως το 6ο ενισχυμένο επίπεδο. Οι ενότητες αυτές οργανώνουν μια συνεκτική δομή (αρχή συμπαγούς πόλης), ισόρροπη σχέση πόλης-υπαίθρου και προσδιορίζουν την ενδοχώρα επιρροής ως περιοχή καθημερινών μετακινήσεων «εμπορίου - εργασίας - αναψυχής», ελάχιστου μεγέθους άνω των 20.000 κατ. και μέσω αποστάσεων (μισή ώρα μετακινήσεων) των επιλεγμένων ως άνω αστικών κέντρων (αρθ.6). Επακόλουθο αυτού είναι να ικανοποιούνται ήδη τα κριτήρια 1, 4 και 6 που έχουμε θέσει δίχως να δοθεί κάποια άλλη συγκεκριμένη κατεύθυνση. Ωστόσο το πλαίσιο, δίνει κατευθύνσεις με σαφήνεια για όλα τα κριτήρια που έχουν τεθεί. Τα έργα και οι υποδομές που προτείνονται έρχονται να συμπληρώσουν και να ενισχύσουν το πρότυπο χωρικής ανάπτυξης που βασίζεται στην συνεργασία πόλης-υπαίθρου, ενώ σε κάθε περίπτωση η ύπαιθρος προστατεύεται από τις αστικές πιέσεις. Στα επιπλέον θετικά του πλαισίου προστίθεται και η ύπαρξη χάρτη, που απεικονίζει μεταξύ άλλων και τις αλληλεξαρτήσεις μεταξύ των οικισμών στην περιφέρεια (Χάρτης Π.2β)

Περιφερειακό Πλαίσιο Κρήτης

Πίνακας 13: Κριτήρια που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Κρήτης

Κριτήρια	Κατευθύνσεις
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Επαναπροσδιορίζεται το ήδη πολυκεντρικό πρότυπο χωρικής ανάπτυξης, με την εξειδίκευση του ειδικού ρόλου όχι μόνον των σημαντικών πόλεων της Κρήτης, αλλά και των μικρότερων οικιστικών κέντρων, με συναφείς υποστηρικτικές υποδομές, ώστε να δημιουργούνται πλέγματα, τα οποία σκοπό έχουν να υποστηρίξουν τη νέα σχέση συνεργασίας πόλεων και υπαίθρου (αρθ.4)</p> <p>β) Ιεράρχηση του οδικού δικτύου έτσι ώστε να διασφαλίζεται η διασύνδεση με τους δευτερεύοντες περιφερειακούς πόλους (έδρες Καλλικράτειων Δήμων) τόσο μεταξύ τους όσο και με τους πρωτεύοντες και δευτερεύοντες εθνικούς πόλους και ως πλέγμα υποστηρίζει την πολυπολική ανάπτυξη και ενισχύει τη συνοχή των επιμέρους αναπτυξιακών ενοτήτων (αρθ.8 και αρθ.10, παρ.2)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Αναβάθμιση αστικού και περιαστικού χώρου (αρθ.18)</p> <p>β) Παρεμβάσεις με αναπλάσεις αστικού και περιαστικού χώρου (αρθ.18)</p> <p>γ) Συγκρότηση οικιστικού δικτύου (αρθ.18)</p> <p>δ) Έργα που αφορούν γενικά την προστασία και ανάδειξη της ύπαιθρου χώρας (αρθ.18 Β)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)</b>	<p>α) Η εξειδίκευση των δράσεων για την εδαφική συνοχή αφορά στην τήρηση της αρχής της συμπαγούς πόλης και του αποτελεσματικού περιορισμού της εκτός σχεδίου δόμησης, νοούμενη ως κατεύθυνση στα εκπονούμενα και υπό ανάθεση Τοπικά Χωρικά Σχέδια (ΤΧΣ), καθώς και σε τυχόν αναθεωρήσεις των ήδη θεσμοθετημένων ΓΠΣ/ ΣΧΟΟΑΠ. Ειδικά στη γεωργική γη προωθείται ο περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης, σύμφωνα και με τις κατευθύνσεις του ΓΠΧΣΑΑ και με διαφοροποιημένες διατάξεις για τις επιμέρους ζώνες, ανάλογα με τον επιδιωκόμενο βαθμό προστασίας (αρθ.5)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Στα μικρότερα οικιστικά κέντρα της Περιφέρειας προβλέπεται να δημιουργούνται συναφείς υποστηρικτικές υποδομές εμβέλειας, ώστε να υποστηρίξεται η συνεργασία των πόλεων και της υπαίθρου, με δημιουργία πλεγμάτων, τα οποία σκοπό έχουν να καθιστούν τον χώρο συνολικά ελκυστικό. (αρθ.10, παρ.3 στην συγκεκριμένη παράγραφο δίνονται και άλλες κατευθύνσεις αναφορικά με τις υποδομές)</p> <p>β) Προσεκτικές ενέργειες στον ορεινό χώρο για δημιουργία κατάλληλων οδικών και λοιπών υποδομών, ώστε να είναι προσπελάσιμος και να λειτουργεί ως χώρος αναψυχής (αρθ.12, παρ.4)</p> <p>γ) Να προωθηθεί κατά προτεραιότητα η ολοκλήρωση των δικτύων αποχέτευσης όλων των οικισμών, η κατάργηση των βόθρων και να δοθεί μέριμνα για τη διαχείριση λυμάτων οικισμών με ισοδύναμο πληθυσμό (ι.π.) &lt;2.000 κατοίκων (αρθ.20, παρ. 9.2)</p>
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Υποστήριξη συνδυασμένης πολιτικής προστασίας και ανάδειξης του φυσικού και πολιτιστικού περιβάλλοντος (αρθ.1, παρ.2)</p> <p>β) Προωθούνται συντονισμένες ενέργειες και μέτρα, με σκοπό να σταματήσει η συνεχής επέκταση της οικιστικής χρήσης σε νέες περιοχές, εις βάρος γεωργικών, δασικών ή και άλλων προστατευόμενων εκτάσεων, και</p>

αναλαμβάνονται ποιοτικές παρεμβάσεις αναπλάσεων, για την αναβάθμιση του αστικού, περιαστικού και υπαίθρου χώρου (αρθ.5)

γ) Στο άρθρο 6, παρ.1 δίνονται κατευθύνσεις για προστασία του ορεινού όγκου

δ) Οικοδομείται συστηματικά η νέα σχέση συνεργασίας πόλεων και υπαίθρου και τηρούνται κατά τον υποκείμενο σχεδιασμό οι αρχές της συμπαγούς πόλης, με αποτελεσματικό περιορισμό της εκτός σχεδίου δόμησης στις κρίσιμες παράκτιες ζώνες και για το σύνολο των επιτρεπόμενων χρήσεων και προστατεύονται ουσιαστικά τα αγροτικά και τα ορεινά τοπία (αρθ.12)

**6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην υπαίθρο και το αντίστροφο**

α) Προώθηση του εμπλουτισμού των πόλεων της Κρήτης με λειτουργίες υπερτοπικού χαρακτήρα (αρθ.1, παρ.2)

β) Επαναπροσδιορίζεται, όπου απαιτείται, ο ειδικός ρόλος όχι μόνον των σημαντικών αλλά και των μικρότερων οικιστικών κέντρων της Κρήτης, τα οποία εμπλουτίζονται με υποστηρικτικές υποδομές, ώστε να δημιουργούνται πλέγματα, τα οποία καθιστούν τον χώρο συνολικά ελκυστικό, με άξονες αναφοράς την έρευνα και τεχνολογία, τον πολιτισμό, την παραγωγή και πιστοποίηση γεωργο- περιβαλλοντικών προϊόντων, το φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον, τον ποιοτικό τουρισμό. (αρθ.2, παρ.7)

γ) Επιδιώκεται να δημιουργηθούν σε ολόκληρο τον χώρο της νήσου και να αποδοθούν και σε μικρότερα αστικά κέντρα ειδικό ρόλο εμπέλειας, που να συνδυάζονται βέβαια και με συμπληρωματικές προτάσεις χωροθετήσεων (αρθ.10, παρ.4)

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Αναφορικά με το αναθεωρημένο ΠΧΠ Κρήτης, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι κατά προσέγγιση υποστηρίζεται σε μεγάλο βαθμό η συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Σε αρκετά σημεία του πλαισίου δίνονται κατευθύνσεις οι οποίες προτείνονται υπό την αιγίδα της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου, κινητοποιώντας με αυτό τον τρόπο περιφερειακούς και τοπικούς φορείς κάνοντάς σαφές, πως οτιδήποτε υλοποιείται πρέπει να ικανοποιεί αυτή την απαραίτητη προϋπόθεση (αρθ.4, αρθ.10, αρθ.12) Επίσης προτείνεται σε έντονο βαθμό η συμπαγής πόλη και αποτελεί βασικό κορμό της πολιτικής που χαράσσεται από το πλαίσιο. Ωστόσο, η χωρική διάρθρωση που προτείνεται<sup>87</sup> (αρθ.13) δεν δύναται να υποστηρίξει επαρκώς μια επερχόμενη εταιρική σχέση.

Στο σύνολό του το πλαίσιο γνωρίζει και φέρνει στην επιφάνεια τις αδυναμίες της περιφέρειας, δίνοντας τις απαραίτητες κατευθύνσεις για να επιλυθούν. Σε κάποιες περιπτώσεις γίνεται αναφορά σε προβλήματα του δικτύου απομακρυσμένων περιοχών δίχως να προτείνεται κάποια συγκεκριμένη δράση. Ωστόσο η ιεράρχηση του οδικού δικτύου ενισχύει την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο σύνολο της περιφέρειας. (αρθ.14, παρ.2)

<sup>87</sup> Αναπτυξιακές ενότητες

Εν τέλει, συμπεραίνουμε ότι η έννοια της συνεργασίας αστικών-αγροτικών περιοχών είναι ρητή και διακριτή, ενώ παράλληλα υπάρχει έντονη διάθεση για υποστήριξη της μέσω των κατευθύνσεων που προτείνονται, ικανοποιώντας όλα τα κριτήρια που τέθηκαν εξ αρχής. Ο χάρτης Π.2β αναπαριστά τις αλληλεξαρτήσεις μεταξύ πόλης-υπαίθρου και κρίνεται ως ένα επιπλέον θετικό στοιχείο του πλαισίου.

Περιφερειακό Πλαίσιο Κ. Μακεδονίας

Πίνακας 14: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Κ. Μακεδονίας

<b>Κριτήρια</b>	<b>Κατευθύνσεις</b>
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Ενίσχυση των αστικών κέντρων υψηλής βαθμίδας, ιδίως των απομακρυσμένων από τη Θεσσαλονίκη και των πολυπολικών συμπλεγμάτων με διαφοροποίηση της οικονομικής τους βάσης, ανάπτυξη συμπληρωματικότητας, και βελτίωση της εσωτερικής λειτουργίας τους (αρθ.5 Γ, παρ. 4)</p> <p>β) Ρόλος της πόλης των Σερρών είναι η οργάνωση ευρύτερης γεωργικής ενδοχώρας, κοινωνικές υπηρεσίες προς τους οικισμούς χαμηλότερης βαθμίδας και τον αγροτικό χώρο (με δυνατότητα να καλύψει και ορισμένες περιοχές εκτός ΠΕ Σερρών) (αρθ.9)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Ενθαρρύνεται η υλοποίηση έργων σε κατάλληλες περιοχές (με γνώμονα την αξιοποίηση κατά το δυνατόν υποβαθμισμένων περιοχών και εδαφών αντι παραγωγικών εδαφών) (αρθ. 19, παρ.6.2)</p> <p>β) Να προωθηθεί κατά προτεραιότητα η ολοκλήρωση των δικτύων αποχέτευσης όλων των οικισμών, η κατάργηση των βόθρων και να δοθεί μέριμνα για τη διαχείριση λυμάτων οικισμών με ι.π.&lt; 2000 κατοίκων (αρθ. 19, παρ. 8.2)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων</b>	<p>α) Χωρικός συντονισμός των πολιτικών και προγραμμάτων εθνικού και περιφερειακού επιπέδου που επηρεάζουν τον περιφερειακό χώρο (αρθ.1, παρ.6)</p> <p>β) Συντονισμός και καθοδήγηση των υποκείμενων χωρικών σχεδίων και των αδειοδοτικών διαδικασιών με χωρική διάσταση (αρθ.1, παρ.7)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Αναμόρφωση των ενδοπεριφερειακών και διαπεριφερειακών μετακινήσεων στην κατεύθυνση της βιώσιμης κινητικότητας, με συμβατότητα με το λοιπό χωρικό σχεδιασμό (αρθ.3, παρ.3)</p> <p>β) Ολοκλήρωση και ο εκσυγχρονισμός των επιχειρηματικών υποδομών στις πεδινές περιοχές (αρθ.6 Δ, παρ.2)</p> <p>γ) Σε όλο το μήκος της παράκτιας ζώνης η βελτίωση των υποδομών των υφιστάμενων αλιευτικών καταφυγίων και δημιουργία νέων για την προστασία και τον ελλιμενισμό των επαγγελματικών αλιευτικών σκαφών (αρθ.12, παρ.Α)</p> <p>δ) Οργάνωση υποδομών υποστήριξης διαμετακόμισης τοπικών προϊόντων στην Αναπτυξιακή Χωρική Ενότητα 8 επί του Άξονα Θεσσαλονίκης Προμαχώνα (αρθ.12 Α)</p> <p>ε) Εξασφάλιση της ενδοπεριφερειακής, διαπεριφερειακής και διεθνούς μετακίνησης ατόμων και εμπορευμάτων με ικανοποιητικά (ως προς την προσβασιμότητα και την ταχύτητα) χαρακτηριστικά (αρθ.13, παρ.1)</p> <p>στ) Ως προς τις λοιπές οδικές υποδομές στην ΠΚΜ, προτεραιότητα έχει η βελτίωση/αναβάθμιση τμημάτων του «Ανατολικού Οδικού Δικτύου» (ΑΟΔ) που συμβάλλουν ιδιαίτερα στην τουριστική και αγροτική ανάπτυξη (αρθ.13, παρ.3)</p>

**5. Προστασία ύπαιθρου  
χώρας από αστικές  
πιέσεις**

- α) Ενσωμάτωση της προστασίας του φυσικού και αγροτικού περιβάλλοντος και του τοπίου σε όλες τις επιμέρους πολιτικές με χωρική διάσταση (αρθ.1, παρ.5)
- β) Προστασία του φυσικού και πολιτιστικού πλεονεκτήματος στις ορεινές περιοχές (αρθ.7 Β, παρ.1)
- γ) Οι κατευθύνσεις του αρθ.10 αναφορικά με την ατμοσφαιρική ρύπανση, την τουριστική ανάπτυξη και διαχείριση παράκτιας ζώνης (παρ. 6, 7, 8)
- δ) Κάθε υποκείμενη διαδικασία σχεδιασμού και κάθε σχετικό σχέδιο, ρύθμιση ή πολεοδομική παρέμβαση οφείλει να επιδιώκει την ανάσχεση των τάσεων κατάληψης αγροτικής και αδόμητης γης από συνεχείς οικιστικές επεκτάσεις (αρθ.15, παρ.1)

**6. Διάχυση δυναμικής  
των αστικών κέντρων  
στην ύπαιθρο και το  
αντίστροφο**

- α) Οι άξονες και πόλοι ανάπτυξης καθώς και οι «πύλες», πρέπει να λειτουργήσουν συμπληρωματικά με τις ειδικές ζώνες συγκέντρωσης δραστηριοτήτων αυξημένης ανταγωνιστικότητας σε διάφορους κλάδους με σκοπό την λειτουργία ενός ισορροπημένου πλέγματος ισχυρών στοιχείων για την ολοκλήρωση της χωρικής οργάνωσης (αρθ.5 Β, παρ.3)
- β) Ενίσχυση της τάσης επιστροφής στον αγροτικό τομέα και η αναδιάρθρωση του και επικέντρωση του τουρισμού σε εμπλουτισμό και διεύρυνση του τουριστικού προϊόντος στις ορεινές περιοχές (αρθ.7 Β, παρ.1)
- γ) Ενδυνάμωση σύνδεσης της Θεσσαλονίκης με τα δυο Εθνικά Πάρκα της Περιφερειακής Ενότητας και των Εθνικών Πάρκων στην Περιφέρεια, αλλά και ανάδειξη αυτών ως περιοχών έντονου τουριστικού ενδιαφέροντος και πρωτογενούς παραγωγής (αρθ.16, παρ.1)
- δ) Προώθηση και εφαρμογή ειδικής ρύθμισης στο σύνολο των ενδιάμεσων, εκτός σχεδίου, περιοχών κεντρικών λειτουργιών της Χωρικής Ενότητας, μεταξύ του κεντρικού αστικού πυρήνα και των περιμετρικών αστικών συγκεντρώσεων (από Πυλαία έως Θέρμη και έως Περαιά-Αγία Τριάδα-Μηχανιώνα) (αρθ.16, παρ.1)

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Κάνοντας μια ανάλυση στο πλαίσιο γίνεται κατανοητό, ότι στόχο του αποτελεί η συμπληρωματικότητα μεταξύ των οικιστικών κέντρων (αρθ.5 Γ, παρ. 4) και η γενικότερη ενδοπεριφερειακή συνεργασία (αρθ.3, παρ.3). Οι κατευθύνσεις του χαρακτηρίζονται από μία πιο γενική προσέγγιση και δεν είναι άμεσα εμφανής η υποστήριξη της εταιρικής σύμπραξης πόλης-υπαίθρου. Αντιθέτως σε πολλά σημεία του πλαισίου γίνεται λόγος για πολυπολικά συστήματα και για πολυκεντρικότητα. (αρθ.9) Η πολυκεντρικότητα και τα πολυπολικά συστήματα λειτουργούν υπέρ της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου σε περίπτωση που η ύπαιθρος ενισχύεται άμεσα από το πλαίσιο. Στην συγκεκριμένη περίπτωση το πλαίσιο υποστηρίζει την ανάπτυξη της υπαίθρου με έμμεσο τρόπο. Επομένως έχουμε ένα ορθά διαρθρωμένο δίκτυο, που στηρίζει την ενδοπεριφερειακή ανάπτυξη, αλλά δεν στοχεύει με σαφήνεια στην πόλη-ύπαιθρο. Σε καμία περίπτωση αυτή η πολιτική δεν κατακρίνεται, ωστόσο δεν αποτελεί ζητούμενο στην προκειμένη περίπτωση.

Αναφορικά με το οικιστικό δίκτυο, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι τα βασικά οικιστικά κέντρα (πέραν της πόλης των Σερρών) δεν διαχέουν την δυναμική τους στην ενδοχώρα ούτε την διαχειρίζονται<sup>88</sup>. Επιπρόσθετα, παρατηρείται έντονη διάθεση του αναθεωρημένου ΠΧΠ για απεξάρτηση του αγροτικού τομέα από τις ενισχύσεις των ευρωπαϊκών πολιτικών. Σαφώς, δικαιολογείται αυτή η ανάγκη<sup>89</sup>. Ωστόσο η περιφέρεια μελλοντικά θα μπορούσε να στηριχθεί στα δικά της πλεονεκτήματα, ενώ παράλληλα θα αξιοποιεί και την βοήθεια που της παρέχεται.

Συμπερασματικά, οι κατευθύνσεις που δίνονται λειτουργούν έμμεσα με θετικό τρόπο προς το ζήτημα πόλης-υπαίθρου. Παρόλο αυτά, αυτές που αφορούν στο οικιστικό δίκτυο και τα έργα τοπικής ανάπτυξης δεν επαρκούν, ενώ στους υπόλοιπους τομείς καλό θα ήταν να είναι πιο ρητές αναφορικά με το ζήτημα.

---

<sup>88</sup> Βάσει του πλαισίου δύο τέτοια παραδείγματα είναι η Αλεξάνδρεια και τα Γιαννιτσά (αρθ.9)

<sup>89</sup> Επιδιώκει την αυτονομία του αγροτικού τομέα



Περιφερειακό Πλαίσιο Β.Αιγαίου

Πίνακας 15: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Β. Αιγαίου

<b>Κριτήρια</b>	<b>Κατευθύνσεις</b>
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Βιώσιμη ανάπτυξη των μικρών νησιών (άρθρο 2)</p> <p>β) Προκειμένου να αυξηθεί η επιρροή των ενδοπεριφερειακών πόλων ανάπτυξης, προωθείται και η κυκλική σύνδεσή τους, παράλληλα με την ακτινωτή, η οποία θα βελτιώσει την επικοινωνία και τη συνεργασία μεταξύ τους χωρίς την απαραίτητη μεσολάβηση της πρωτεύουσας της Περιφέρειας (αρθ.4, παρ.2)</p> <p>γ) Προώθηση των διαμορφωμένων οικιστικών διόλων ή πολυ-πολικών δικτύων στα νησιά, με την ενίσχυση σε διοικητικές και κοινωνικές λειτουργίες των οικισμών εκείνων που μπορούν να διαδραματίσουν ρόλο τοπικού κέντρου για την εξυπηρέτηση οικισμών της ευρύτερης περιοχής τους (άρθρο 7)</p> <p>δ) Βελτίωση της προσβασιμότητας των νησιωτικών περιοχών, με στόχο την ενίσχυση της εσωτερικής συνοχής του νησιωτικού χώρου καθώς και τη συμπληρωματικότητά του με τον ηπειρωτικό χώρο (αρθ.8)</p> <p>ε) Προωθείται η ικανοποιητική προσπελασιμότητα εσωτερικού οδικού δικτύου που ευνοεί την αποκέντρωση επιχειρήσεων (αρθ. 10)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Για την προώθηση της κοινωνικής συνοχής και την καταπολέμηση της φτώχειας, προωθούνται τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα (αρθ.7)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων</b>	<p>α) Στο πλαίσιο των υποκείμενων επιπέδων σχεδιασμού, είναι αναγκαία η άμεση προώθηση των διαδικασιών για τον καθορισμό και την οριοθέτηση των υποδοχέων των διαφόρων παραγωγικών δραστηριοτήτων (αρθ.16, παρ.20)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Προώθηση της κοινωνικής συνοχής, ενίσχυση των κοινωνικών, διοικητικών και τεχνικών υποδομών και καταπολέμηση της φτώχειας. Στόχος είναι τόσο η καταπολέμηση της απομόνωσης των μικρών νησιών και των εσωτερικών ζωνών στα μεγαλύτερα νησιά (άρθρο 1)</p> <p>β) Χωροθέτηση των νέων εγκαταστάσεων κεντρικών εξυπηρετήσεων στις έδρες των δήμων, ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος τους, με παράλληλη διατήρηση βασικού επιπέδου εξυπηρετήσεων στους οικισμούς 7ου επιπέδου. (άρθρο 7)</p> <p>γ) Επενδύσεις σε υποδομές υγείας και κοινωνικές υποδομές που συμβάλλουν στην περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη και στη βελτίωση της ποιότητας ζωής και προώθηση της πρόσβασης σε αυτές. (άρθ.7)</p> <p>δ) Υπογειοποίηση των δικτύων διανομής ηλεκτρικής ενέργειας στους αρχαιολογικούς χώρους και τους παραδοσιακούς οικισμούς (αρθ.8)</p> <p>ε) Βελτίωση της προσβασιμότητας των δυσπρόσιτων τουριστικών πόρων (αρθ.10 Δ, παρ.1)</p>
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Πολεοδόμηση των οικιστικών κέντρων 3ου, 5ου και 6ου επιπέδου, ώστε να διασφαλιστεί η «συμπαγής» ανάπτυξη του οικιστικού ιστού και να περιοριστεί δραστικά η περιαστική δόμηση (άρθρο 7)</p> <p>β) Έλεγχος και παρακολούθηση για την αποφυγή περιπτώσεων μεγάλης κλίμακας ανατροπής του φυσικού τοπίου σε παράκτιες περιοχές ή άλλες</p>

	<p>περιοχές υψηλής επισκεψιμότητας, με ισχυρή οικιστική ή άλλη ανάπτυξη (αρθ.12)</p> <p>γ) Όλες οι κατευθύνσεις του αρθ.16 με έμφαση στις παρ. 1, 6, 10</p>
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο και το αντίστροφο</b>	<p>α) Προώθηση της τοπικής ανάπτυξης στις αγροτικές περιοχές και ενίσχυση της προσβασιμότητας, της χρήσης και της ποιότητας των ΤΠΕ στις αγροτικές περιοχές (αρθ.7)</p> <p>β) Δημιουργία δικτύου τουριστικών λιμένων, καταφυγίων και αγκυροβολίων για την καλύτερη επικοινωνία των περιοχών αλλά και την ανάπτυξη του θαλάσσιου τουρισμού (αρθ.8)</p> <p>γ) Βελτίωση της σύνδεσης του πρωτογενούς τομέα με τον τουρισμό, ώστε να εξασφαλίζεται η άμεση διάθεση των ευπαθών προϊόντων επιτόπου. Επιπλέον, προωθείται η ενίσχυση της εξειδίκευσης προϊόντων κατά νησί, ώστε να αποτελέσουν τα προϊόντα αυτά τον μοχλό ανάπτυξης του πρωτογενούς τομέα (αρθ.10)</p> <p>δ) Ενιαία προώθηση των ποιοτικών τοπικών προϊόντων στις εγχώριες και διεθνείς αγορές στο πλαίσιο του «καλαθιού προϊόντων» της Περιφέρειας (αρθ.10)</p> <p>ε) Ενθαρρύνεται η δημιουργία περιφερειακού δικτύου Πολυλειτουργικών Αγροκτημάτων (αρθ.10)</p> <p>στ) Ενεργοποίηση συλλογικών επιχειρηματικών φορέων και προσπάθειες αξιοποίησης των πανεπιστημιακών σχολών για την ενσωμάτωση καινοτομιών και την βελτίωση της εξωστρέφειας των τοπικών επιχειρήσεων (αρθ.10)</p> <p>η) Διάχυση των τουριστικών υποδομών ώστε να ωφεληθούν όλα τα νησιά και να ελαχιστοποιηθούν οι επιπτώσεις στο περιβάλλον (αρθ.10)</p> <p>θ) Συγκρότηση τοπικών πολυθεματικών δικτύων και βελτίωση της προσβασιμότητας μεταξύ των πόλων και των πόρων που τα συγκροτούν με περιβαλλοντικά ήπιες παρεμβάσεις (αρθ. 10 Δ, παρ.2)</p>

Πηγή: Ίδια Επεξεργασία

Παρατηρώντας το αναθεωρημένο πλαίσιο του Β.Αιγαίου, γίνεται αντιληπτό ότι τα περισσότερα κριτήρια πληρούνται και ότι γενικότερα υπάρχει διάθεση του πλαισίου για συνεργασία πόλης-υπαίθρου<sup>90</sup>. Σε αυτό το σημείο πρέπει να σημειωθεί ότι η περιφέρεια Β. Αιγαίου αποτελεί μια ειδική περίπτωση, καθώς η ενότητα που εξετάζεται αφορά ένα νησιωτικό σύμπλεγμα. Αυτήν η ιδιομορφία του χώρου φέρνει πιο κοντά τον περιφερειακό σχεδιασμό με το τοπικό επίπεδο, με τις κατευθύνσεις του ΠΧΠ πολλές φορές να αγγίζουν και το τοπικό επίπεδο. Η παραπάνω συνθήκη φαίνεται να ευνοεί την ύπαρξη πολυπολικών συστημάτων, καθώς με αυτό τον τρόπο τα απομακρυσμένα νησιά συνδέονται πολύ πιο άμεσα και εύκολα με τα μεγαλύτερα οικιστικά κέντρα.<sup>91</sup> Δηλώνεται ρητά στο πλαίσιο ότι

<sup>90</sup> Στην δεδομένη περίπτωση ως ύπαιθρος ορίζονται τα μικρά νησιά και η περιαστική χώρα των βασικών οικιστικών κέντρων.

<sup>91</sup> Παρατηρήθηκε σε προηγούμενα πλαίσια ότι τα πολυπολικά δίκτυα σε συγκεκριμένα χωρικά πεδία εντός της περιφέρειας δημιουργούσαν ένα είδος κλειστής αγοράς, δημιουργώντας αποξένωση της υπαίθρου από

αποτελεί βασικό στόχο η παροχή εξυπηρετήσεων σε μικρότερα νησιά, η ενίσχυση της δυναμικής τους και η προστασία τους από έντονες πιέσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος. Η μόνη αστοχία του πλαισίου που το καθιστούν αδύναμο είναι η έλλειψη συντονισμού των επιπέδων η οποία είναι σχεδόν ανύπαρκτη, όπως και η έλλειψη εκτενούς αναφοράς σε προγράμματα που αφορούν την συνεργασία των βασικών οικιστικών κέντρων (Μυτιλήνη, Χίος) με τα μικρότερα<sup>92</sup>.

---

την πόλη. Στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν συμβαίνει κάτι τέτοιο. Η δυναμική των μεγαλύτερων οικιστικών κέντρων διαχέεται στα μικρότερα και το αντίστροφο

<sup>92</sup> Ωστόσο γίνεται αναφορά του προγράμματος δράσης εντός του πλαισίου στοιχείο που κρίνεται ως θετικό, εάν αναλογιστούμε ότι σε άλλα πλαίσια δεν γινόταν καμία απολύτως αναφορά.

Περιφερειακό Πλαίσιο Ιόνιων Νήσων

Πίνακας 16: Κατευθύνσεις που αφορούν συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Ιόνιων Νήσων

<b>Κριτήρια</b>	<b>Κατευθύνσεις</b>
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Προωθείται η αναβάθμιση της ποιότητας ζωής, η αντιμετώπιση των δυσμενών όψεων της νησιωτικότητας, η βελτίωση της προσπελασιμότητας και η προσαρμογή των πολιτικών στη μικρή κλίμακα (αρθ. 4, παρ.3)</p> <p>β) Για τους μικρούς οικισμούς (οικισμοί 7ου επιπέδου) προωθείται ο εμπλουτισμός με επιπλέον τεχνικές και κοινωνικές υποδομές (ΚΕΠ, ιατρεία, ευρυζωνικά δίκτυα τηλεπικοινωνιών για την υποστήριξη τηλε-υπηρεσιών κ.α.) (αρθ.8, παρ. Β)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Προώθηση έργων που αφορούν στην άρση της απομόνωσης με προτεραιότητα στα έργα μεταφορών, στην ανάπτυξη ειδικών μορφών τουρισμού, του θαλάσσιου τουρισμού και στη σύνδεση με τα δίκτυα τεχνολογίας (αρθ. 7 Α)</p> <p>β) Απαιτείται σειρά έργων περιβαλλοντικής αναβάθμισης και προστασίας, μαζί με έργα υποδομής (αρθ.7 Ζ)</p> <p>γ) Πρόβλεψη έργων που αφορούν τις οριζόντιες συνδέσεις του διαμήκη άξονα με την ενδοχώρα των νησιών, τα οικιστικά κέντρα 5ου και 6ου επιπέδου και τους βασικούς συγκοινωνιακούς κόμβους (αρθ.9 Α)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων</b>	<p>α) Ισόρροπη χωρική οργάνωση στο πλαίσιο της αειφόρου ανάπτυξης, μέσω της σύνταξης Τοπικών Χωρικών Σχεδίων σε όλους τους Δήμους και παροχή κατευθύνσεων για τον αστικό, περιαστικό, εξωαστικό, αγροτικό, ορεινό, ημιορεινό, παράκτιο και θαλάσσιο χώρο (αρθ.1 Β)</p> <p>β) Εναρμόνιση όλων των πολιτικών με τις κατευθύνσεις της νησιωτικής πολιτικής και έμφαση στη συνέχιση και τον εμπλουτισμό των συνεργασιών της Περιφέρειας, με φορείς εθνικής και ευρωπαϊκής εμβέλειας (αρθ.1 Α)</p> <p>γ) Ιδιαίτερη προσοχή απαιτείται από τον υποκείμενο σχεδιασμό για τη χωροθέτηση λιμενικών υποδομών (αρθ. 7 Γ)</p> <p>δ) Κατά το σχεδιασμό των έργων και δράσεων που αφορούν την υλοποίηση του Σχεδίου, να λαμβάνονται υπόψη οι κατευθύνσεις, όροι και περιορισμοί των θεσμοθετημένων γενικών και ειδικών χωροταξικών σχεδίων κατά περίπτωση. (αρθ.18)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Προωθείται η βελτίωση της ποιότητας ζωής, με ισόρροπη κατανομή κοινωνικών εξυπηρετήσεων και αναβάθμιση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα και κυρίως υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας υγείας (αρθ. 1 Γ)</p> <p>β) Θα πρέπει να συνεκτιμηθούν όλες οι δυνατότητες που παρέχουν οι σύγχρονες τηλεπικοινωνιακές τεχνολογίες και υποδομές με προτεραιότητα στα μικρά νησιά και στους απομονωμένους οικισμούς της ενδοχώρας των μεγάλων νησιών (αρθ. 1 Γ)</p> <p>γ) Προωθείται η ολοκλήρωση οδικών αξόνων Βορρά - Νότου σε όλα τα νησιά, σε συνδυασμό με την κατασκευή λιμένων ή την ενίσχυση των ήδη υφιστάμενων, αλλά και πύκνωση των θαλάσσιων και αεροπορικών μεταφορών που θα ενισχύσουν τον συγκεκριμένο άξονα (αρθ.5, παρ.1)</p>

	<p>δ) Στα μικρά νησιά προωθείται η δημιουργία οργανωμένων λιμενικών υποδομών μικρού μεγέθους για τουριστικά σκάφη και κατασκευή των απαραίτητων τεχνικών και περιβαλλοντικών υποδομών μικρής κλίμακας (αρθ. 7 Α)</p> <p>ε) Για την εξυπηρέτηση των μικρών νησιών προτείνεται η διατήρηση και ενίσχυση των υφιστάμενων ακτοπολικών συνδέσεων (αρθ. 9B, παρ. 4)</p>
<b>5. Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Προτείνονται μέτρα για την αναστολή της διάχυσης του αστικού χώρου με τη μορφή της εκτός σχεδίου δόμησης (αρθ.5, παρ.2)</p> <p>β) Οι οικιστικές επεκτάσεις θα πρέπει να είναι οι ελάχιστες δυνατές, με την ελάχιστη δυνατή κατανάλωση του αγροτικού χώρου (αρθ.7 Δ)</p> <p>γ) Ο μεταποιητικός τομέας θα πρέπει να οργανώνεται σε χωρικούς υποδοχείς, στον περιαστικό χώρο των πόλεων της Περιφέρειας με τη μορφή Επιχειρηματικών Πάρκων μέσης και χαμηλής όχλησης, στα μικρά αστικά κέντρα και όπου αλλού κριθεί απαραίτητο από τον υποκείμενο σχεδιασμό (αρθ.11 Β)</p> <p>δ) Σε βραχονησίδες και λοιπά μικρά νησιά με έκταση μικρότερη των 500 στρ. δεν επιτρέπεται κανένα είδος τουριστικής ανάπτυξης (αρθ.11 ΣΤ)</p> <p>ε) Έμφαση δίνεται στον παράκτιο χώρο, ως αποδέκτη σημαντικών οικιστικών και τουριστικών πιέσεων, και ως έναν χώρο που χρήζει ειδικής μέριμνας, μέσω της προώθησης έργων αντιμετώπισης της διάβρωσης των ακτών (αρθ.14)</p>
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο και το αντίστροφο</b>	<p>α) Ενίσχυση της ενδοπεριφερειακής συνοχής / άρση της απομόνωσης όλων των νησιών και ιδιαίτερα των μικρών (αρθ.6)</p> <p>β) Προστασία της γεωργικής γης και η σύνδεση πρωτογενούς - δευτερογενούς τομέα με τον τουρισμό και από κοινού ενίσχυση της ενδογενούς ανάπτυξης (αρθ. 7 Α)</p> <p>γ) Διασύνδεση των παράκτιων τουριστικών περιοχών μεταξύ τους και με την ενδοχώρα με παράλληλη διαφοροποίηση του τουριστικού προϊόντος, στη βάση της συμπληρωματικότητας των δραστηριοτήτων και της πολυλειτουργικής γεωργίας (αρθ.7 Β)</p> <p>δ) Διασύνδεση της ενδοχώρας με τον παράκτιο χώρο (αρθ. 7 ΣΤ)</p>

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Στο σύνολο του το αναθεωρημένο πλαίσιο των Ιόνιων νήσων φαίνεται να υποστηρίζει έντονα την συνεργασία μεταξύ μεγάλων οικιστικών κέντρων και των αντίστοιχων μικρότερων. Αυτό φαίνεται και στους γενικούς στόχους που έχει θέσει στο αρθ.1, αλλά και σε επιμέρους ζητήματα αναφορικά με τις υποδομές, τα έργα και τα δίκτυα που οργανώνονται για την διάχυση του αγροτικού και τουριστικού προϊόντος. Η ιδιαίτερη γεωμορφολογική βάση της περιφέρειας δεν φαίνεται να αποτελεί εμπόδιο στην προώθηση της εδαφικής συνοχής και της ενδοπεριφερειακής ανάπτυξης. Τα μικρότερα νησιά και οικισμοί της περιφέρειας αποτελούν βασική μέριμνα του πλαισίου καθώς και μοχλός της περιφερειακής ανάπτυξης. Αυτός είναι και ο λόγος που σε αρκετά σημεία του τονίζεται ότι η διαφύλαξη

των μικρών νησιών και γενικότερα της υπαίθρου χώρας από τις οικιστικές και τουριστικές πιέσεις, αποτελεί κύριο στόχο του.

#### **7.4 Συμπεράσματα για εφαρμογή της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω των αναθεωρημένων ΠΠΧΣΑΑ**

Στον πίνακα 17 παρουσιάζεται συνοπτικά η πληρότητα των κριτηρίων αναφορικά με τα αναθεωρημένα ΠΧΠ που εξετάστηκαν. Βάσει αυτού του πίνακα, γίνεται αντιληπτό, ότι ο περιφερειακός σχεδιασμός στο σύνολο του στηρίζει την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Παρατηρείται ότι η προστασία της υπαίθρου και η διάχυση της δυναμικής σε όλη την περιφέρεια είναι δύο από τα κριτήρια, τα οποία τηρούνται σε όλα τα περιφερειακά. Αυτό συμβαίνει διότι η προστασία της υπαίθρου προωθείται έντονα μέσω της νομοθεσίας (ν.4447/16) και του στόχου της βιώσιμης ανάπτυξης, γεγονός που αξιοποιείται από τα πλαίσια. Αντίστοιχα η διάχυση της δυναμικής αφορά κυρίως την χωρική διάρθρωση των παραγωγικών δραστηριοτήτων και τον ρόλο των πόλων ανάπτυξης, δύο από τους τομείς που εξετάζονται και δίνονται κατευθύνσεις λεπτομερώς εντός των αναθεωρημένων ΠΧΠ.

Ωστόσο κάποια από τα κριτήρια που τέθηκαν και δυστυχώς δεν παρατηρήθηκε να πληρούνται είναι τα έργα που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου και ο συντονισμός των επιπέδων. Τα έργα ανάπτυξης αποτελούν την άμεση υλοποίηση των κατευθύνσεων για την εφαρμογή της εταιρικής σύμπραξης, όπως έχουμε παρατηρήσει και στα ευρωπαϊκά παραδείγματα. Στα αναθεωρημένα ΠΧΠ τα πιο πολλά από αυτά αφορούσαν είτε τον αστικό χώρο, είτε την υπαίθρο χώρα ενώ τις περισσότερες φορές δεν είχα προσανατολισμένο χαρακτήρα. Ακόμη και ένα ορθά ιεραρχημένο οικιστικό δίκτυο ή οι κατάλληλες υποδομές στις παραγκωνισμένες περιοχές, δεν αρκούν για την επίτευξη μιας εταιρικής σύμπραξης.

Αντίστοιχα ο συντονισμός των επιπέδων λάμβανε χώρα σε ένα αόριστο πλαίσιο. Καλό θα ήταν να υπάρχει κάποιο σύστημα-όργανο παρακολούθησης για έλεγχο της εξειδίκευσης των κατευθύνσεων από τα κατώτερα επίπεδα σχεδιασμού, καθώς και από τον αναπτυξιακό σχεδιασμό. Εάν προτεινόταν κάποια ενδεικτικά μοντέλα διακυβέρνησης, ενδεχομένως από ένα επίσημο κείμενο διοικητικής πολιτικής, τότε οι αρμόδιοι φορείς θα είχαν ένα γνώμονα. Αυτό θα βοηθούσε στην καλύτερη εφαρμογή των κατευθύνσεων που παρέχονται.

Πίνακας 17: Πληρότητα κριτηρίων εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου βάσει των αναθεωρημένων ΠΧΠ

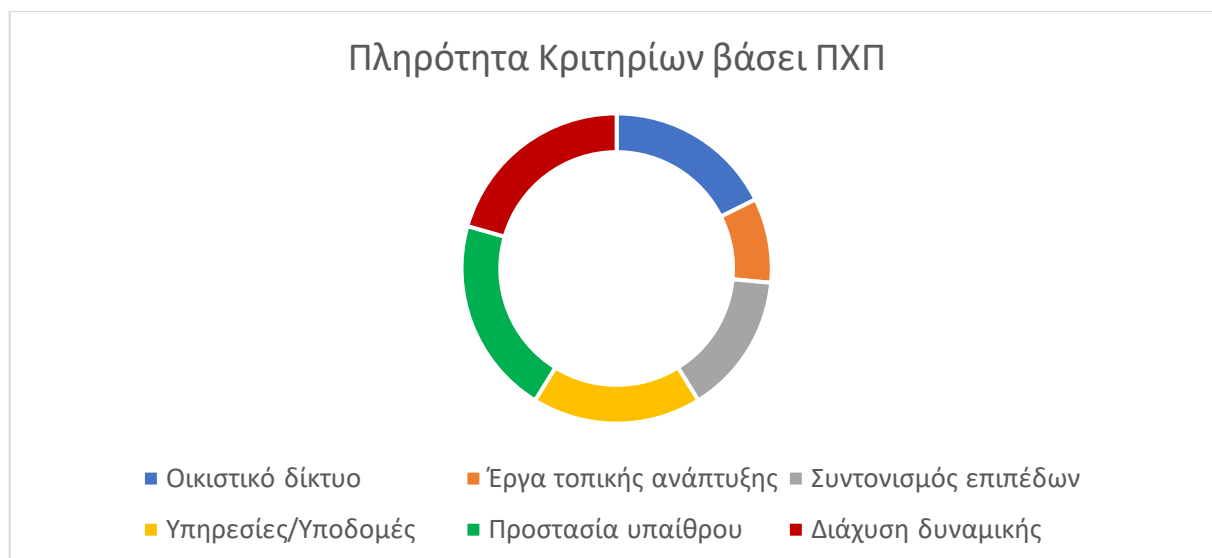
Αν. ΠΧΠ Κριτήρια	Αν. Μακεδονίας και Θράκης	Ηπείρου	Στ. Ελλάδας	Κρήτης	Κεντρικής Μακεδονία	Β. Αιγαίου	Ιόνιων Νήσων
Οικιστικό Δίκτυο	X	X	X	X		X	X
Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα			X	X			X
Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)		X	X	X	X		X
Παροχή υπηρεσιών/υποδο μών σε απομακρυσμένες περιοχές		X	X	X	X	X	X
Προστασία ύπαιθρου χώρας από αστικές	X	X	X	X	X	X	X
Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο και το αντίστροφο	X	X	X	X	X	X	X

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Το αναθεωρημένο περιφερειακό που έκανε αξιοσημείωτη και ορθή διάκριση του χώρου βάσει της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου ήταν αυτό της Στ. Ελλάδας<sup>93</sup>. Ωστόσο οι προσπάθειες των αναθεωρημένων ΠΧΠ Κρήτης και Ιόνιων Νήσων κρίνονται εξίσου αξιόλογες και προωθούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου άμεσα. Κρίνεται ότι ο περιφερειακός σχεδιασμός μελλοντικά, θα μπορούσε να εξελίξει και να εντάξει περισσότερο και πιο διακριτά την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στα μέσα εφαρμογής του.

Στο παρακάτω διάγραμμα εμφανίζεται η ικανοποίηση των κριτηρίων βάσει των αναθεωρημένων ΠΧΠ:

Διάγραμμα 20: Πληρότητα κριτηρίων βάσει των αναθεωρημένων ΠΧΠ



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Με έναυσμα όλα τα παραπάνω παρουσιάζεται ο επόμενος πίνακας που σχετίζεται με την άμεση και έμμεση προώθηση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου από τα αναθεωρημένα περιφερειακά πλαίσια. Προϋπόθεση για να κριθεί εάν η προώθηση ήταν άμεση ή έμμεση αποτελεί η ανάλυση του περιεχομένου που έγινε κάθε πλαίσιο ξεχωριστά, η σύγκριση τους καθώς και η επάρκεια των κριτηρίων σε κάθε περίπτωση.

<sup>93</sup> Ειδικότερα η χρήση της έννοιας Λειτουργικές Αστικές Περιφέρειες (ΛΑΠ) και η δημιουργία αντίστοιχων, μας δείχνει την λεπτομερή και προσεκτική προσέγγιση του ΠΧΠ αναφορικά με το ζήτημα



Πίνακας 18: Προώθηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω των αναθεωρημένων ΠΧΠ

Κριτήρια Αναθεωρημένα ΠΧΠ	Άμεση	Έμμεση
Αν. Μακεδονίας και Θράκης (ΦΕΚ 248/25.10.2018)		<b>X</b>
Ηπείρου (ΦΕΚ 286/28.11.2018)	<b>X</b>	
Στ. Ελλάδα (ΦΕΚ 299/14.12.2018)	<b>X</b>	
Κρήτης (ΦΕΚ 260/8.11.2017)	<b>X</b>	
Κεν. Μακεδονίας (ΦΕΚ 485/20.8.2020)		<b>X</b>
Β. Αιγαίου (ΦΕΚ 181/16.4.2019)		<b>X</b>
Ιόνιων Νήσων (ΦΕΚ 16/5.2.2019)	<b>X</b>	

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

## 8. Εταιρική Σχέση Πόλης-Υπαίθρου στην Περιφέρεια Θεσσαλίας

Σκοπός αυτού του κεφαλαίου, αποτελεί η εμβάθυνση σε ζητήματα συνεργασίας πόλης-υπαίθρου στην περιφέρεια Θεσσαλίας. Επιλέγεται η συγκεκριμένη περιφέρεια, καθώς ένα μεγάλο μέρος του πληθυσμού της είναι αγροτικός, ενώ η ανάπτυξή της βασίζεται κυρίως στην δυναμική της υπαίθρου χώρας της, η οποία καταλαμβάνει και ένα μεγάλο μέρος της έκτασής της<sup>94</sup>. Μία περιφέρεια με τα παραπάνω χαρακτηριστικά και ιδιαίτερο ανάγλυφο, εύλογο είναι να δίνει έντονη έμφαση στην εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Άραγε προωθείται η συνεργασία πόλης-υπαίθρου μέσω του περιφερειακού σχεδιασμού στην περιφέρεια Θεσσαλίας; Η αναθεώρηση του περιφερειακού πλαισίου (2003) έλαβε υπόψη το ΓΠΧΣΑΑ (2008) και την νέα συνεργασία αστικών περιοχών και υπαίθρου χώρας; Ποια είναι

<sup>94</sup> 35.439 τ.μ (Μελέτη αναθεώρησης ΠΧΠ Θεσσαλίας, 2013)

η πολιτική που ασκούν τα αναπτυξιακά κείμενα και πώς συνεργάζονται με τον χωρικό σχεδιασμό;

## **8.1 Συνεργασία πόλης-υπαίθρου και αναθεώρηση του ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας**

Σκόπιμο είναι να γίνει μια ανασκόπηση στα ΠΧΠ Θεσσαλίας, αναφορικά με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Το πρώτο ΠΧΠ Θεσσαλίας έκανε την εμφάνιση του το 2003. Η μελέτη αναθεώρησής του εκπονήθηκε το 2013, ενώ η θεσμοθέτηση του αναθεωρημένου ΠΧΠ λαμβάνει χώρα το 2018. Από την εμφάνιση του πρώτου ΠΧΠ Θεσσαλίας έως και την εκπόνηση της μελέτης αναθεώρησης, μεσολαβεί διάστημα 10 ετών. Επομένως εύλογο είναι αρκετά από τα στοιχεία της πολιτικής που συνέθεταν την προώθηση της εταιρικής σύμπραξης πόλης-υπαίθρου να έχουν αναθεωρηθεί και εάν δεν υπήρχαν, να τεθούν στο αναθεωρημένο πλαίσιο. Αυτός είναι και ο λόγος όπου θα εξεταστούν και τα τρία κείμενα. Έτσι θα έχουμε την δυνατότητα να κατανοήσουμε εάν ο τρόπος με τον οποίο αντιμετωπίζεται σήμερα η συνεργασία πόλης-υπαίθρου, έχει εξελιχθεί και πόσο καθοριστικό ρόλο έπαιξε η εκπόνηση της μελέτης αναθεώρησης.

### **8.1.1 ΠΠΧΣΑΑ 2003 και Μελέτη Αναθεώρησης**

Παρατηρώντας τις κατευθύνσεις που δίνονται από τον πίνακα 24 (βλ. παράρτημα σελ.208), που αφορούν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στο ΠΧΠ (2003), καθώς και τον σχολιασμό τους από την μελέτη αναθεώρησης, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε, ότι η προσέγγιση στο ζήτημα παρουσιάζει κάποιες αδυναμίες. Το κύριο και βασικό ζήτημα που απασχολεί το ΠΧΠ (2003) είναι η ενίσχυση των δίπολων Λάρισας-Βόλου και Τρικάλων-Καρδίτσας, κρίνοντας έτσι πως η δυναμική αυτών θα επεκταθεί σε όλη την περιφέρεια. Η συγκεκριμένη πολιτική πιο πολύ θα λέγαμε ότι ενισχύει τα μεγάλα αστικά κέντρα (ιδίως Λάρισα και Βόλο) τα οποία δημιουργούν συμπληρωματικότητες μεταξύ τους και όχι τόσο την ύπαιθρο. Η ύπαιθρος ενισχύεται σε ένα μέρος της. Στην καλύτερη περίπτωση, αυτή η δικτύωση μπορεί να έχει θετική επίδραση μόνο στην ύπαιθρο χώρα μεταξύ αυτών των

ενοτήτων (περιαστικός χώρος), δίχως να καθιστά την γενικότερη υπαίθρο ισότιμο εταίρο με την πόλη.

Παράλληλα προτείνει κάποιες βασικές ενέργειες για την υπαίθρο χώρα όπως δίκτυα τουριστικού προορισμού, αγροτικών κέντρων και βελτίωση των παραγκωνισμένων περιοχών της. Αντίστοιχα ενισχύεται και η συνεργασία μεταξύ των αστικών κέντρων μέσω της καλής δικτύωσης. Ενώ από την μία η προώθηση των δικτύων κρίνεται ορθή, ο χώρος δεν αντιμετωπίζεται ως μια ενιαία ενότητα, καθώς το ΠΧΠ στοχεύει είτε στην πόλη είτε στην υπαίθρο. Με αυτόν τον τρόπο προωθείται η διαδημοτική συνεργασία αλλά όχι απαραίτητα η συνεργασία πόλης-υπαιθρου. Οι πόλεις δημιουργούν ένα κλειστό κύκλωμα συνεργασίας μέσα στο οποίο η υπαίθρος έχει καθαρά ρόλο παραγωγού και όχι δέκτη ωφελειών. Η παραπάνω στάση θα θεωρούνταν ικανοποιητική, μόνο σε περίπτωση που αναφέρονταν ρητά η σύμπραξη ανάμεσα σε πόλη-υπαιθρο, γεγονός που δεν έλαβε χώρα. Ωστόσο το πιο βασικό και κύριο μειονέκτημα, είναι η αντιμετώπιση της υπαίθρου χώρα ως δοχείο υποδοχής του πλεονάζοντος πληθυσμού, που εντείνει την παραπάνω συνθήκη.

Στα θετικά του πλαισίου, υπολογίζονται ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου που προτείνεται, η βελτίωση των κλάδων εξυπηρέτησεων σε μικρότερα επίπεδα για ενδυνάμωση των σχέσεων με τα ανώτερα επίπεδα οικισμών και τα δίκτυα τουρισμού και αγροτικών κέντρων που προτείνονται στην υπαίθρο χώρα.

Αναφορικά με την μελέτη αναθεώρησης, θα έκρινε κάποιος ότι θα παρατηρούσε το χάσμα πόλης-υπαιθρου που διακρίνεται στο ΠΧΠ (2003). Βάσει των κριτηρίων που τέθηκαν στο προηγούμενο κεφάλαιο, η μελέτη αναθεώρησης αδυνατεί, σε κάποιο βαθμό, να εντοπίσει την έλλειψη προώθησης της συνεργασίας πόλης-υπαιθρου στο πλαίσιο. Αρχικά κρίνεται θετική η αναφορά που έγινε εντός του περιεχομένου της, σχετικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαιθρου και τον τρόπο με τον οποίο αυτή προωθείται από το ΓΠΧΣΣΑ. Ωστόσο, γίνεται αντιληπτό ότι αυτήν την στάση του υπερκείμενου σχεδιασμού, δεν την εντάσσει κάπου στον σχολιασμό που κάνει αναφορικά με τις κατευθύνσεις του ΠΧΠ (2003). Φαίνεται να υποστηρίζει την δικτύωση των κύριων αστικών κέντρων, δίχως να λαμβάνει υπόψη την υπαίθρο χώρα σε αυτή. Η παραπάνω θέση κρίνεται αντιφατική, καθώς στον σχολιασμό που γίνεται εκ μέρους της ίδιας της μελέτης, είναι εμφανές ότι αυτό το μοντέλο διαχείρισης του

χώρου<sup>95</sup> δεν ήταν αποτελεσματικό σε ένα μέρος του (πληθυσμιακή αποδυνάμωση υπαίθρου, περιορισμένη δυναμική δίπολου Λάρισας-Βόλου, ανύπαρκτα δίκτυα τουρισμού και αγροτικής παραγωγής, έλλειψη συνδεσιμότητας στις ορεινές περιοχές, ενδοπεριφερειακές ανισότητες)

Διάγραμμα 21: Συνεργασία πόλης-υπαίθρου βάσει του ΠΧΠ Θεσσαλίας και της Μελέτης αναθεώρησής του

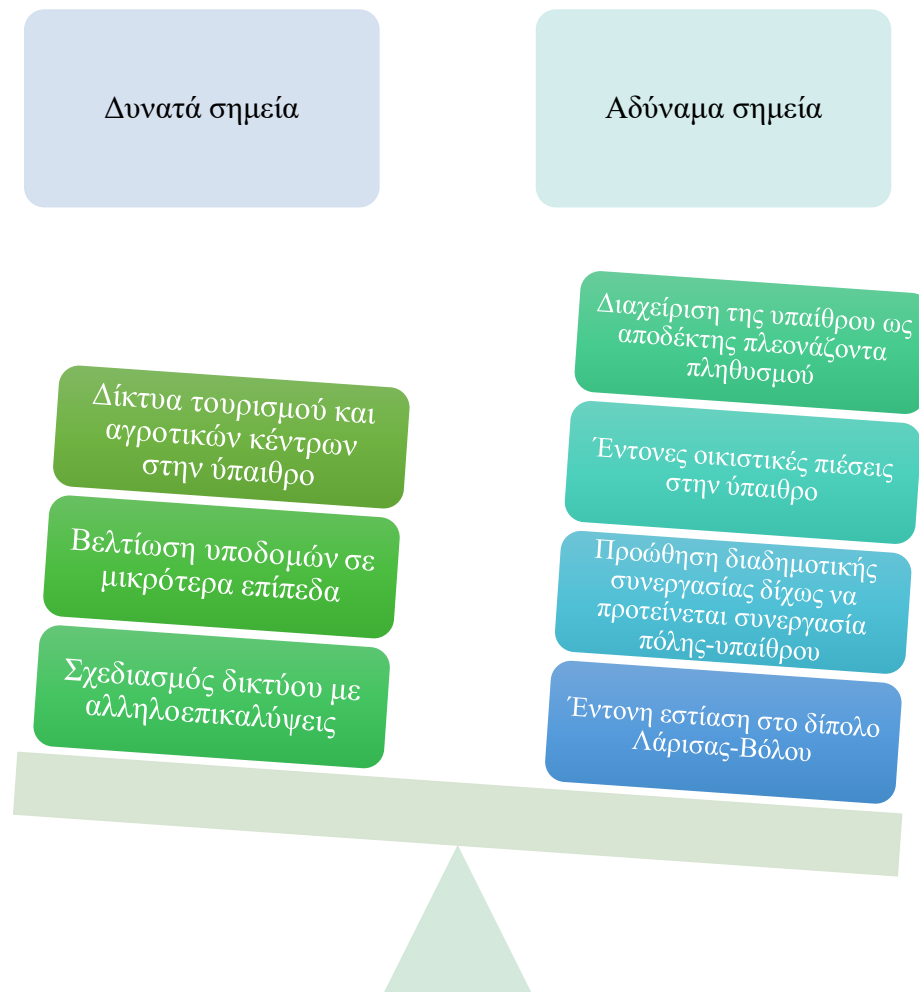


Μελέτη αναθεώρησης ΠΧΠ 2003

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

<sup>95</sup> Δηλαδή να προωθείται μόνο η δικτύωση των κύριων οικιστικών κέντρων (μέσω δίπολων και άλλων δικτύων)

Εικόνα 23: Δυνατά και Αδύναμα σημεία του ΠΧΠ 2003



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

### 8.1.2 Αναθεωρημένο ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας και διαχείριση της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου

Εστιάζοντας στην παραπάνω θέση του ΠΧΠ (2003) και την μελέτη αναθεώρησης, είναι έκδηλο ότι η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου δεν προωθείται άμεσα πλην κάποιων κατευθύνσεων. Επομένως, δημιουργείται η ανάγκη να εξετάσουμε το αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας (ΦΕΚ 269/15.11.2018), για να διαπιστώσουμε εάν η προώθηση πλέον είναι άμεση ή παραμένει η ίδια. Αυτό κρίνεται σκόπιμο να γίνει, μέσω της διερεύνησης που αφορά την εξέλιξη των κατευθύνσεων χωρικού σχεδιασμού. Ήδη έχουμε σχηματίσει μια πρώτη

εικόνα από την στάση που υιοθετεί η μελέτη αναθεώρησης απέναντι στο ζήτημα και είναι εμφανές ότι προτείνει ελάχιστες διαφοροποιήσεις στον αναθεωρημένο περιφερειακό.

Παρακάτω παρουσιάζεται ο πίνακας με τις κατευθύνσεις του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (ΦΕΚ 269/15.11.2018):

Πίνακας 19: Κατευθύνσεις που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου στο αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας

Κριτήρια	Κατευθύνσεις
<b>1. Οικιστικό δίκτυο</b>	<p>α) Προώθηση διαπεριφερειακών μεταφορικών αξόνων, που είναι αναγκαίοι τόσο για το γεωγραφικό απεγκλωβισμό, όσο και για την άρση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, αλλά σε συνδυασμό με συμπληρωματικά μέτρα αναγκαία για μια αναπτυξιακή επιτάχυνση (αρθ.1,παρ.4)</p> <p>β) Η εξειδίκευση/ διαφοροποίηση/ συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων αποτελούν βασική επιλογή όπως και η διαδημοτική συνεργασία και γενικά η «δικτύωση» τους με βάση κοινά χαρακτηριστικά (δυνατότητες/ προβλήματα) (αρθ.9,παρ.3)</p> <p>γ) Σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, επιδιώκεται η περαιτέρω βελτίωση των χαρακτηριστικών, των κλάδων που εξυπηρετούν τις επικοινωνίες μεταξύ των ανωτέρω βαθμίδων του οικιστικού δικτύου (αρθ.14, παρ.1β)</p>
<b>2. Έργα τοπικής ανάπτυξης στην ύπαιθρο σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα</b>	<p>α) Όλα τα έργα που αφορούν τις υποδομές (αρθ.17, 2<sup>ος</sup> πίνακας)</p> <p>β) Επανασύσταση της Λίμνης Καλλιπεύκης που θα λειτουργήσει ως πόλος τουρισμού – αναψυχής στην ευρύτερη περιοχή (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p> <p>γ) Δημιουργία Εμπορευματικού Κέντρου Θεσσαλίας (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p> <p>ε) Υλοποίηση έργων για την κάλυψη του υδατικού ελλείμματος της Περιφέρειας και την αναβάθμιση των υδατικών πόρων (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p>
<b>3. Συντονισμός επιπέδων (περιφερειακό με τοπικό)</b>	<p>α) Η διοικητική διάρθρωση και οι εξαρτήσεις μεταξύ των οικιστικών κέντρων παραμένουν όπως αυτές καθορίζονται σύμφωνα με το ν. 3852/2010 ( Βάσει του νόμου «Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων») (αρθ.9, παρ.2)</p> <p>β) Συντονισμός του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο (ΤΧΣ/ ΕΧΣ) με βασική αρχή την επιδίωξη της παράλληλης, και ανάλογα με την ιδιαιτερότητα κάθε περιοχής, ανάπτυξης των χρήσεων και της αποφυγής συγκρούσεων μεταξύ τους και με το περιβάλλον (αρθ. 10 Β, παρ.3)</p>
<b>4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες περιοχές</b>	<p>α) Δυνατότητα δημιουργίας υποδομών ικανών να υποστηρίξουν νέες τεχνολογίες στις μεταφορές, όπως η ηλεκτροκίνηση, μέσω πρόβλεψης μονάδων φόρτισης σε δημοτικό και περιφερειακό επίπεδο. (αρθ.11, παρ.3)</p> <p>β) Επιδίωξη για διάσπαση του «φραγμού» που αποτελεί ο ορεινός όγκος και την εξέλιξή του σε πόλο έλξης/ επικοινωνίας της περιφέρειας προς τα Δυτικά (αρθ.12, παρ.2Δ)</p> <p>γ) Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση να λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των διαφόρων</p>

	<p>βαθμίδων, έτσι ώστε κάθε έργο να εξυπηρετεί περισσότερους από έναν στόχους (αρθ.14, παρ.1β)</p> <p>δ) Στις ορεινές περιοχές θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, οι ελλείψεις σύνδεσης οικισμών με τα αντίστοιχα οικιστικά κέντρα ανωτέρου βαθμού, και κυρίως με τις έδρες των Καλλικράτειων Δήμων (αρθ.14, παρ.1β)</p> <p>ε) Αν και δεν καταγράφονται σημαντικές ελλείψεις στις εγκαταστάσεις των λιμανιών των νησιών, απαιτούνται συνεχώς έργα συντήρησης και εκσυγχρονισμού των εγκαταστάσεων καθώς και αναβάθμισης των υποδομών προκειμένου να ανταποκρίνονται στις διαρκώς αυξανόμενες απαιτήσεις της υψηλού επιπέδου τουριστικής ζήτησης (αρθ.14, παρ.3)</p> <p>στ) Έμφαση πρέπει να δοθεί στην παροχή ειδικών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου στους επιλεγμένους οικισμούς των οποίων επιδιώκεται η ενίσχυση του αναπτυξιακού τους ρόλου και κυρίως σε όσους στηρίζουν την ανάπτυξη των ορεινών/ απομονωμένων περιοχών. (αρθ.15, παρ.2)</p>
<b>5. Προστασία υπαιθρού χώρας από αστικές πιέσεις</b>	<p>α) Οι κατευθύνσεις που παρέχονται στο άρθρο 10 αναφορικά με τις παραγωγικές δραστηριότητες (παρ. Α1, Β2, Γ2, Δ1)</p> <p>β) Περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης στον υπόλοιπο περιαστικό και αγροτικό χώρο και ενίσχυση της συγκέντρωσης των παραγωγικών μονάδων σε οργανωμένους υποδοχείς. (αρθ.11, παρ.3)</p>
<b>6. Διάχυση δυναμικής των αστικών κέντρων στην υπαίθρο</b>	<p>α) Η Λάρισα, η Καρδίτσα και τα Τρίκαλα αποτελούν κέντρα υπηρεσιών προς την αγροτική παραγωγή και κέντρο μεταποίησης τοπικών παραγόμενων προϊόντων (αρθ.9, παρ.4)</p> <p>β) Πύκνωση του δικτύου τουριστικών λιμένων με τη δημιουργία Μαρίνας στο Βόλο και καταφυγίων/αγκυροβολίων στην Αλόνησο (Καλαμάκια), τα παράλια της ΠΕ Λάρισας (Αγιόκαμπος), τα εξωτερικά παράλια του Πηλίου και τον Παγασητικό Κόλπο (αρθ.10 Β, παρ.4)</p> <p>γ) Η προστασία και η προώθηση των επωνύμων/τοπικών προϊόντων ποιότητας, που θα ωφελήσει πολλαπλά και την εθνική αλλά και την τοπική οικονομία ιδιαίτερα στην προσπάθεια ανάπτυξης ήπιων μορφών τουρισμού στις ορεινές και προβληματικές περιοχές της περιφέρειας. (αρθ.10 Δ, παρ.1)</p> <p>δ) Η στήριξη ομάδων παραγωγών για την οργάνωση εμπορικών δικτύων και την προώθηση της τοπικής παραγωγής στις διεθνείς αγορές (αρθ.10 Δ, παρ.1)</p> <p>ε) Επιδιώκεται η δημιουργία τουριστικών κυκλωμάτων, σύμφωνα και με τα πορίσματα που θα προκύψουν από σχετικές μελέτες για τους ορεινούς όγκους της Πίνδου και του Ολύμπου, και η σύνδεσή τους με τα κέντρα και το βασικό οδικό δίκτυο της περιφέρειας. Κύριος σκοπός των κυκλωμάτων αυτών είναι η ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (αρθ.14, παρ.1)</p>

Πηγή: Ίδια Επεξεργασία

Όπως αναφέρθηκε και στο προηγούμενο κεφάλαιο, τα κριτήρια λειτουργούν αποτελεσματικά υπό την προϋπόθεση ότι η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου προωθείται ρητά στους αρχικούς στόχους που τίθενται. Εντός του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι η συνεργασία πόλης-υπαίθρου δεν προωθείται ρητά μέσω κάποιου βασικού στόχου αλλά ούτε και άμεσα μέσω των επιμέρους κατευθύνσεων του (πίνακας 18).

Σε αρκετά σημεία το αναθεωρημένο ΠΧΠ (2018), ικανοποιεί τα κριτήρια που ενισχύουν την ύπαρξη εταιρικής σχέσης. Κάποιες από τις κατευθύνσεις που φαίνεται να προωθούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου αφορούν την οδικό δίκτυο σε παραγκωνισμένες περιοχές, την δημιουργία τουριστικών δικτύων και δικτύων γενικότερα στην ύπαιθρο μεταξύ των αγροτικών κέντρων όπως και την συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων. Ωστόσο αυτό και μόνο δεν αρκεί. Στο πλαίσιο οι κατευθύνσεις που πληρούν τα κριτήρια αυτά, φαίνεται ότι δεν προωθούν συνειδητά την συνεργασία πόλης-υπαίθρου, καθώς δεν αποτελούν υποσύνολο ενός μεγαλύτερου στόχου<sup>96</sup>. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η ύπαιθρος επωφελείται μέσω της πόλης και το αντίστροφο, ως απόρροια και όχι ως προτεραιότητα. Επομένως κάνουμε λόγο για μια έμμεση προώθηση και όχι άμεση. Σαφώς αυτό είναι ένα μη ικανοποιητικό αποτέλεσμα, καθώς η Θεσσαλία είναι από τις λίγες περιφέρειες που διαθέτουν έντονο το στοιχείο της υπαίθρου και δεν θα έπρεπε απλώς να ενισχύει έμμεσα την εταιρική σχέση, αλλά θα περιμέναμε να την θέτει ως πρωταρχικό στόχο.

Επιπρόσθετα σάφρον είναι να σημειωθεί, ότι οι κατευθύνσεις που δίνονται ενισχύουν τόσο τα αστικά κέντρα όσο και την ύπαιθρο. Ωστόσο χαρακτηρίζονται από μια γενικότητα και ασάφεια, αναφορικά με το ζήτημα πόλης-υπαίθρου. Το αναθεωρημένο ΠΧΠ (2018) προωθεί τόσο την πόλη όσο και την ύπαιθρο, αλλά βασικό σκοπό της εταιρικής σύμπραξης πόλης-υπαίθρου, δεν αποτελεί η μεμονωμένη υποστήριξη των επιμέρους δρώντων. Η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, όπως εξετάστηκε και στα προηγούμενα κεφάλαια, έχει ως βασικό στόχο την συνεργασία μεταξύ των δρώντων, προκειμένου να επωφεληθούν εξίσου, τόσο η μια ενότητα όσο και η άλλη. Έτσι οι θα εταίροι είναι ίσοι και η διάχυση καθολική σε όλη την έκταση της περιφέρειας, σε ένα κλίμα απόλυτης συνεργασίας. Στην συγκεκριμένη περίπτωση, οι εταίροι ενισχύονται να λειτουργήσουν αυτόνομα και όχι συμπληρωματικά. Αυτό το κατανοούμε από την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ μεγάλων αστικών κέντρων (δίπολο Λάρισας-Βόλου) και από την αντίστοιχη δικτύωση των αγροτικών κέντρων της υπαίθρου.

Σε αυτό το σημείο να τονιστεί ότι η μέχρι ως τώρα πολιτική που υιοθετείται είναι ορθή. Παρόλο αυτά, από την στιγμή που δεν γίνεται κάποια ρητή αναφορά σε συνεργασία, δεν αποτελεί ολοκληρωμένη πολιτική. Χαρακτηριστικό παράδειγμα είναι αυτό του άρθρου 9,

---

<sup>96</sup> Για παράδειγμα βλ. αναθεωρημένο ΠΧΠ Στ. Ελλάδας



παρ.3 όπου, αναφέρει ότι «επιδιώκεται η ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου *επιλεγμένων* οικισμών απ' όλα τα επίπεδα. Η ενίσχυση κάθε οικιστικού κέντρου κατευθύνεται στην κάλυψη των αναγκών που απορρέουν από τον *συγκεκριμένο* ρόλο καθενός, με βάση τα *συγκριτικά πλεονεκτήματα* του». Η συγκεκριμένη θέση δεν κρίνεται ως λανθασμένη. Ωστόσο βάσει της ισόρροπης ανάπτυξης, οφείλουμε να ενισχύσουμε κάθε οικιστικό κέντρο, ακόμη και αυτά που δεν διαθέτουν συγκριτικά πλεονεκτήματα. Ακόμη βάσει του άρθρου 13, όπου περιγράφονται οι αναπτυξιακές ενότητες, είναι εμφανές ότι δεν υπάρχει συνεργασία μεταξύ τους, ενώ η ύπαιθρος χώρα εξαρτάται από το βασικό κέντρο επιρροής της, που σε κάποιες περιπτώσεις είναι ισχυρό (Λάρισα, Βόλος, Τρίκαλα) και σε άλλες αδύναμο (Αγία, Ελασσόνα, Φάρσαλα, ορεινή Καρδίτσα, Πήλιο, Σποράδες). Με αυτό τον τρόπο το χάσμα πόλης-υπαίθρου μεγαλώνει ολοένα και περισσότερο όπως και οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες.

Διάγραμμα 22: Δυνατά και Αδύναμα σημεία του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018)



- Υποστήριξη πόλης και υπαίθρου, ιδίως στα δίκτυα τουρισμού και στον τομέα της γεωργίας.
- Δίνεται έμφαση στις υποδομές και στην άρση της απομόνωσης των ορεινών όγκων
- Η ύπαιθρος ενισχύεται με μια πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση



- Δεν υπάρχει σαφής στόχος που να ενισχύει την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Αυτό οδηγεί σε μια αποξένωση μεταξύ τους
- Τα έργα συνεργασίας πόλης-υπαίθρου δεν επαρκούν για την ικανοποίηση μιας μελλοντικής εταιρικής σύμπραξης
- Η διάκριση του χώρου σε ΛΑΠ θα μπορούσε να ενισχύσει την συνεργασία πόλης-υπαίθρου
- Η συνεργασία πόλης-υπαίθρου αποτελεί απότοκο των κατευθύνσεων που προτείνονται και όχι προτεραιότητα

ΠΧΠ Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

### 8.1.3 Διαχρονική εξέλιξη από το ΠΠΧΣΑΑ Θεσσαλίας (2003) έως το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018)

Στον πίνακα 25 (βλ. παράρτημα σελ.211), παρουσιάζεται η αντιστοιχία των κατευθύνσεων του ΠΧΠ (2003) και του αναθεωρημένου (2018), αναφορικά με το ζήτημα. Όσον αφορά τις διαφορές μεταξύ του ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) και του αναθεωρημένου (2018) αντίστοιχα, θα ισχυριζόμασταν ότι είναι ελάχιστες. Πρέπει να τονιστεί ότι στο αναθεωρημένο ΠΧΠ οι αλλαγές που έγιναν θεωρούνται ευνοϊκές για την προώθηση της εταιρικής σχέσης. Αυτές αφορούν την βελτίωση των ορεινών περιοχών και την δημιουργία τουριστικών δικτύων, μέσω των κατευθύνσεων και του προγράμματος δράσης που δόθηκαν<sup>97</sup>. Επίσης η ύπαιθρος χώρα, παύει να αξιοποιείται ως αποδέκτης του πλεονάζοντα πληθυσμού όπως γίνονταν στο ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003).

Κάνοντας μια σύγκριση μεταξύ των περιφερειακών πλαισίων, παρατηρείται ότι το αναθεωρημένο πλαίσιο σε μεγάλο του μέρος αφουγκράζεται τις ανάγκες της περιφέρειας και δίνει τις αντίστοιχες κατευθύνσεις. Κάποιες από αυτές τις ανάγκες αφορούν την προστασία της υπαίθρου, την ισόρροπη ανάπτυξη, τα τουριστικά δίκτυα και την άρση της απομόνωσης των ορεινών και νησιωτικών περιοχών<sup>98</sup>. Επιπρόσθετα κάποιες από τις κατευθύνσεις που αφορούν το οδικό δίκτυο, την ενίσχυση των ορεινών περιοχών και την διαδημοτική συνεργασία παραμένουν οι ίδιες και δεν διαφοροποιούνται. Εμβαθύνοντας περισσότερο στο ζήτημα πόλης-υπαίθρου, παρατηρείται ότι στο ΠΧΠ (2003) γίνεται λόγος για τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές και αξιοποίηση των φυσικών τους πόρων για περαιτέρω δυνατότητες ανάπτυξης, κάτι που δεν γίνεται στο αναθεωρημένο πλαίσιο. Ωστόσο αυτό δεν αποτελεί ζήτημα από την στιγμή, που δίνονται συγκεκριμένες κατευθύνσεις για ορεινές, αγροτικές και νησιωτικές περιοχές. Ίσως από τα πιο αδύναμα σημεία του αναθεωρημένου πλαισίου, θεωρείται η έλλειψη τοπικών έργων ανάπτυξης που να αφορούν άμεσα την συνεργασία πόλης-υπαίθρου και η έλλειψη δημιουργίας λειτουργικών αστικών περιοχών (ΛΑΠ)<sup>99</sup> που θα βασίζονται στην συνεργασία αυτή.

<sup>97</sup> Βλ. και Χάρτη Π.2β του αναθεωρημένου ΠΧΠ (2018)

<sup>98</sup> Σποράδες

<sup>99</sup> Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί το αναθεωρημένο ΠΧΠ Στ. Ελλάδας

Συμπερασματικά θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως το αναθεωρημένο πλαίσιο Θεσσαλίας προσφέρει κάποιες λύσεις σε ζητήματα που το ΠΧΠ (2003) αδυνατούσε. Ωστόσο η πολιτική που χαράσσει αναφορικά με την εταιρική σύμπραξη πόλης-υπαίθρου δεν φαίνεται να εξελίσσεται ούτε να εμβαθύνει στο ζήτημα. Ως η πιο βασική θετική εξέλιξη κρίνεται η ενδυνάμωση της υπαίθρου σε διάφορους τομείς, Ωστόσο η διαχρονική εξέλιξη των πλαισίων αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου θα χαρακτηρίζονταν ως στάσιμη. Κοινά σημεία των πλαισίων αποτελούν η έλλειψη ενός βασικού στόχου προώθησης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, ενώ τα έργα δεν ενισχύουν άμεσα την ιδέα, δημιουργώντας ανεπάρκεια συντονισμού μεταξύ των φορέων. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζεται η θετική εξέλιξη με στοιχεία του αναθεωρημένου ΠΧΠ (2018) συγκριτικά με το πλαίσιο του 2003 και τα κοινά τους αρνητικά στοιχεία.

Διάγραμμα 23: Διαχρονική εξέλιξη ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) με το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018) αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου



- |   |  |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>- Εξειδίκευση των κατευθύνσεων που απασχολούν την ύπαιθρο στο αναθεωρημένο πλαίσιο</li><li>- Μέριμνα για την δημιουργία τουριστικών δικτύων, την προστασία της υπαίθρου, την άρση απομόνωσης των ορεινών περιοχών και τον συντονισμό των επιπέδων</li><li>- Ενίσχυση των οικιστικών κέντρων με αντίστοιχη παροχή εξυπηρετήσεων και βελτίωση του οδικού δικτύου</li><li>- Παύει η ύπαιθρος να θεωρείται αποδέκτης πλεονάζοντος πληθυσμού</li></ul> | <ul style="list-style-type: none"><li>- Έλλειψη βασικού στόχου που προωθεί την συνεργασία πόλης-υπαίθρου</li><li>- Η συνεργασία πόλης-υπαίθρου που προκύπτει, δεν αποτελεί βασικό σκοπό αλλά επακόλουθο των κατευθύνσεων που δίνονται</li><li>- Προώθηση αστικών και αγροτικών δικτύων μεμονομένα</li><li>- Τα έργα που προτείνονται δεν αφορούν άμεσα την συνεργασία πόλης-υπαίθρου</li></ul> |
|---|--|

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

## 8.2 ΠΕΠ Θεσσαλίας και συνεργασία πόλης-υπαίθρου

Κάνοντας μια αναδρομή σε προηγούμενα κεφάλαια, έχει παρατηρηθεί πως η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, είναι μια έννοια με πολυδιάστατο χαρακτήρα. Για την προώθηση της δεν αρκούν μόνο οι κατευθύνσεις που δίνονται από τον χωρικό σχεδιασμό. Ο αναπτυξιακός σχεδιασμός δρα συμπληρωματικά με το περιεχόμενο του χωρικού σχεδιασμού, με σκοπό τον ορθό συντονισμό των φορέων υλοποίησης και κατ' επέκταση την επίτευξη της ιδέας. Από τα πιο βασικά κείμενα αναπτυξιακού σχεδιασμού της Ε.Ε είναι τα Επιχειρησιακά Προγράμματα. Τα συγκεκριμένα προγράμματα είναι πολυετή (2014-2020) και διακρίνονται σε 7 τομεακά και 13 περιφερειακά. Κάθε πρόγραμμα περιλαμβάνει προτεραιότητες και δράσεις που ενισχύουν τους στόχους του ΕΣΠΑ. Με αυτό τον τρόπο επιδιώκεται η προώθηση της στρατηγικής της Ε.Ε για έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη<sup>100</sup>. Δεν θα γίνει εκτενής αναφορά στον αναπτυξιακό σχεδιασμό, καθώς το ζήτημα διερευνάται κυρίως από την χωρική σκοπιά του. Ωστόσο κρίθηκε σκόπιμο να παρουσιαστεί συνοπτικά το ΠΕΠ Θεσσαλίας (και τα μέσα εφαρμογής του), καθώς αποτελεί μέσο άσκησης πολιτικής του αναπτυξιακού σχεδιασμού, σε περιφερειακό επίπεδο. Με αυτόν τον τρόπο θα εξεταστούν οι δράσεις που προτείνει, για να διαπιστωθεί σε τι βαθμό υποστηρίζουν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου και κατά πόσο είναι συμβατές με τις κατευθύνσεις του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018).

### 8.2.1 Το ΠΕΠ Θεσσαλίας αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου

#### Στρατηγική του κειμένου

Κάνοντας μια ανασκόπηση στο πρόγραμμα, γίνεται αντιληπτό ότι η αναφορά στην συνεργασία πόλης-υπαίθρου επιδέχεται βελτίωσης. Πολλές από τις προτεραιότητες που τέθηκαν προωθούν έμμεσα την συνεργασία αυτή. Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται τα πιο βασικά σημεία που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου:

---

<sup>100</sup> Πηγή ανάκτησης: <https://www.espa.gr/el/Pages/staticOperationalProgrammes.aspx>

Πίνακας 20: Βασικά σημεία ΠΕΠ Θεσσαλίας που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου

Βασικές Αναπτυξιακές Προτεραιότητες	Βασικοί Τομείς Ανάπτυξης	Προτάσεις βάσει Στρατηγικής του Προγράμματος
Συμπλήρωση – ολοκλήρωση διατηρήσιμων και ασφαλών υποδομών, για την ανάπτυξη και την απασχόληση σε συνδυασμό με την ανταγωνιστικότητα και την επιχειρηματικότητα	Προσπελασιμότητα / υποδομές μεταφορών	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ολοκλήρωση, συμπλήρωση, αλλά και βελτίωση διαπεριφερειακών και ενδοπεριφερειακών μεταφορικών υποδομών</li> <li>- Σύνδεση οικιστικών κέντρων, τουριστικών / πολιτιστικών περιοχών και παραγωγικών κέντρων της Περιφέρειας, με το κύριο οδικό και λιμενικό δίκτυο και τις πύλες εισόδου / εξόδου της Περιφέρειας</li> </ul>
	Ανταγωνιστικότητα / επιχειρηματικότητα	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Αναλυτική συνεχή παρακολούθηση των εξελίξεων της αγοράς εργασίας σε τοπικό επίπεδο και δράσεων αντιμετώπισής τους τοπικά.</li> <li>- Αναβάθμιση, των δραστηριοτήτων των τουριστικών επιχειρήσεων της Περιφέρειας, στο πλαίσιο διασύνδεσης του τουριστικού τομέα, με τον πολιτιστικό, τον αγροδιατροφικό και άλλους τομείς και κλάδους, που παρουσιάζει συγκριτικό πλεονέκτημα.</li> <li>- Ενδυνάμωση / εκπαίδευση και διεύρυνση του αντικειμένου παρέμβασης υποστηρικτικών υπηρεσιών προς τις επιχειρήσεις και τους παραγωγούς αγροτικών προϊόντων.</li> </ul>
Ενδυνάμωση της χωρικής συνοχής και της ανάπτυξης, με άρση των ενδοπεριφερειακών / τοπικών κοινωνικοοικονομικών ανισοτήτων	Καταπολέμηση της φτώχειας και κοινωνική ένταξη	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ανάπτυξη / αναβάθμιση των δεξιοτήτων / ικανοτήτων του ανθρώπινου δυναμικού με στόχευση σε περιοχές, για αύξηση της απασχολησιμότητάς του και την αντιμετώπιση του κινδύνου κοινωνικού αποκλεισμού</li> <li>- Διαλειτουργικότητα και παραγωγική συνεργασία των λιγότερο αναπτυγμένων / υποβαθμισμένων περιοχών, με τις ανεπτυγμένες περιοχές της Περιφέρειας, οι οποίες παρουσιάζουν και αστικές συγκεντρώσεις.</li> </ul>
	Περιβάλλον	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Υποδομές διαχείρισης λυμάτων σε οικισμούς με λιγότερους από 2.000 κατοίκους, κατ'έξαιρηση για την προστασία της υγείας των κατοίκων και προστασία περιβάλλοντος ευαίσθητων οικολογικά περιοχών</li> <li>- Ορθολογική αξιοποίηση, προστασία, προβολή και ανάπτυξη, ως ενιαίο σύνολο, των φυσικών και πολιτιστικών πόρων της Περιφέρειας, τόσο του αστικού</li> </ul>



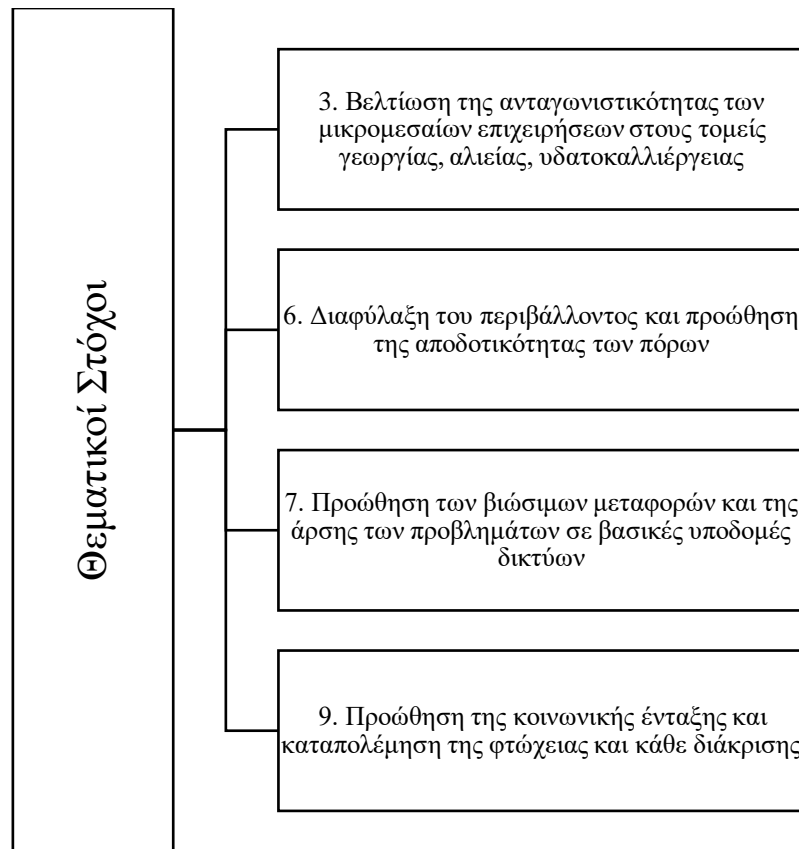
περιβάλλοντος, όσο και του περιβάλλοντος της υπαίθρου, αξιοποιώντας και τις ΤΠΕ  
- Δράσεις αντιπλημμυρικής προστασίας οικισμών, σύμφωνα με το σχέδιο αντιμετώπισης πλημμυρών της Θεσσαλίας

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία με στοιχεία από ΠΕΠ Θεσσαλίας (2014)

### Θεματικοί Στόχοι

Οι παραπάνω προτεραιότητες-προτάσεις οργανώνονται από το ΠΕΠ ανά Θεματικούς Στόχους. Οι στόχοι αυτοί συνολικά είναι 10 και παρακάτω παρατίθενται αυτοί που σχετίζονται άμεσα με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου<sup>101</sup> :

Διάγραμμα 24: Θεματικοί στόχοι ΠΕΠ που σχετίζονται με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

<sup>101</sup> Η επιλογή των στόχων έγινε βάσει των κριτηρίων που τέθηκαν στο υποκεφάλαιο 7.2

Οι παραπάνω στόχοι αποτελούνται από επιλεγμένες επενδυτικές προτεραιότητες που εξειδικεύουν το περιεχόμενο των πρώτων. Παρακάτω εμφανίζονται οι στόχοι, οι αντίστοιχες επενδυτικές προτεραιότητες και ο λόγος για τον οποίο επιλέχθηκαν:

Πίνακας 21: Θεματικοί στόχοι ΠΕΠ Θεσσαλίας που αφορούν την συνεργασία πόλης-υπαίθρου

Θεματικοί Στόχοι	Επιλεγμένες επενδυτικές προτεραιότητες	Αιτιολόγηση επιλογής
3.Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων	3α. Προώθηση της επιχειρηματικότητας, ιδίως με τη διευκόλυνση της οικονομικής εκμετάλλευσης νέων ιδεών και τη στήριξη της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων	Αξιοποίηση τοπικών προϊόντων, κυρίως με την ίδρυση νέων καινοτόμων επιχειρήσεων, με δυνατότητα λήψης υποστηρικτικών υπηρεσιών
6. Διαφύλαξη περιβάλλοντος και προώθηση αποδοτικότητας των πόρων	6β. Επενδύσεις στον τομέα των υδάτων	Υποδομές για τη βελτίωση επεξεργασίας λυμάτων, κατ' εξαίρεση σε οικισμούς κάτω των 2.000 ισοδύναμων κατοίκων, για προστασία της δημόσιας υγείας, κύρια και κατά προτεραιότητα στις ζώνες πόσιμου ύδατος καθώς και σε ευαίσθητες οικολογικά περιοχές, παραθαλάσσιες / παραποτάμιες και τουριστικές περιοχές
	6γ. Διατήρηση, προστασία, προώθηση και ανάπτυξη της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς	- Προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς. - Σύνδεση της πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς με τον τουρισμό και δράσεις τουριστικής προβολής
7. Προώθηση βιώσιμων μεταφορών και άρση προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων	7β. Ενίσχυση της περιφερειακής κινητικότητας μέσω της σύνδεσης δευτερευόντων και τριτευόντων κόμβων	- Σύνδεση των παραγωγικών και τουριστικών κέντρων της Περιφέρειας με τα διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών - Άρση της απομόνωσης των εσωτερικών ζωνών της Περιφέρειας - Προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών στην Περιφέρεια - Ενίσχυση χωρικής συνοχής

9. Προώθηση κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε διάκρισης	9β. Παροχή στήριξης για τη φυσική, οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση υποβαθμισμένων κοινοτήτων εντός αστικών και αγροτικών περιοχών	Αναζωογόνηση περιοχών μέσα από την οργάνωση χώρων στήριξης πολιτών, με στόχο να παρέχουν κοινωνική, πολιτιστική ή άλλη συναφή βάση ανάπτυξης
	9δ. Πραγματοποίηση επενδύσεων στο πλαίσιο στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων	Ενδυνάμωση της ικανότητας των Δημοτικών Αρχών και των τοπικών φορέων για σχεδιασμό, διαχείριση και υλοποίηση προγραμμάτων Τοπικής Ανάπτυξης, στοχευμένα στις τοπικές ανάγκες και πόρους
	9νι. Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων	Κάλυψη δράσεων τοπικής ανάπτυξης με ομάδες τοπικής δράσης, για να αντιμετωπισθούν προβλήματα ανάπτυξης σε συγκεκριμένες περιοχές της Περιφέρειας

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία



### Χρηματοδότηση Στόχων

Το ΠΕΠ, ως κείμενο αναπτυξιακού χαρακτήρα, παραθέτει τα ταμεία που συμβάλλουν στην υποστήριξη των θεματικών στόχων που τέθηκαν. Τα βασικά ταμεία είναι το European Regional Development Fund (ERDF) και το European Social Fund (ESF).

Στον παρακάτω πίνακα απεικονίζονται οι θεματικοί στόχοι με τα αντίστοιχα ποσοστά των ταμείων που αξιοποίησαν<sup>102</sup>:

Πίνακας 22: Θεματικοί στόχοι και αντίστοιχα ποσοστά ευρωπαϊκών ταμείων που αφορούν την συννεργασία πόλης-υπαίθρου

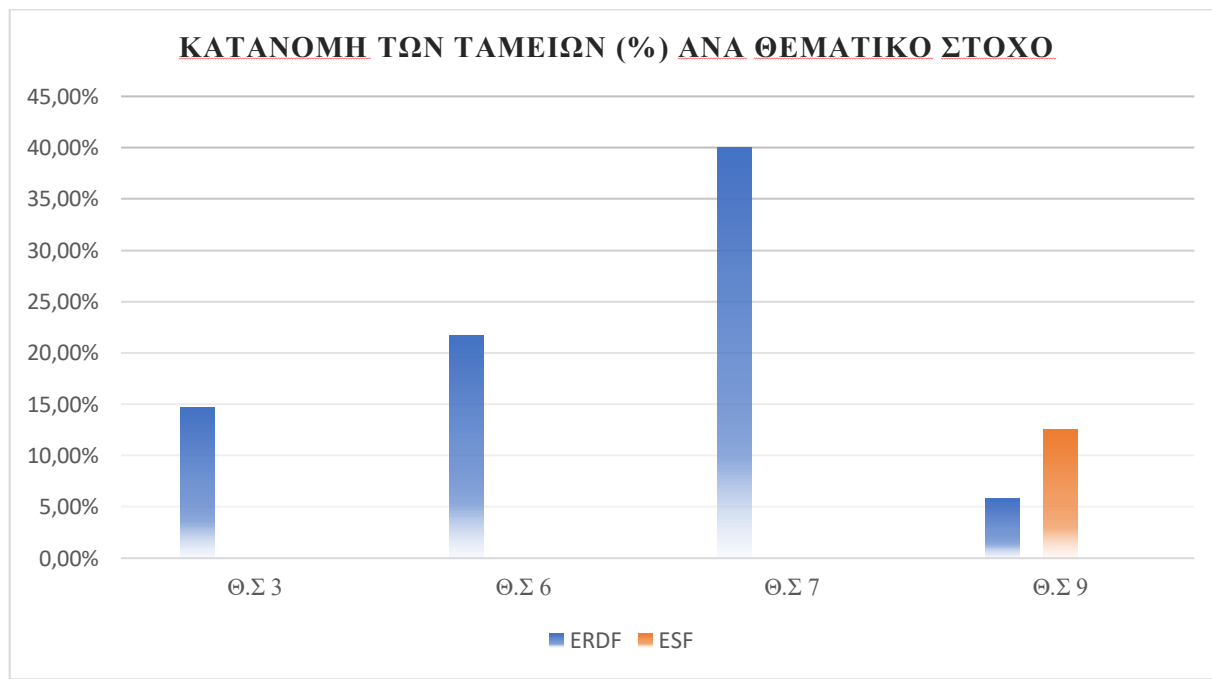
<b>Θεματικοί Στόχοι</b>	<b>Ποσοστό ERDF</b>	<b>Ποσοστό ESF</b>
<b>3.Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των μικρομεσαίων επιχειρήσεων</b>	14,67 %	-
<b>6. Διαφύλαξη περιβάλλοντος και προώθηση αποδοτικότητας των πόρων</b>	21,74 %	-
<b>7. Προώθηση βιώσιμων μεταφορών και εξυγίανση προβλημάτων σε βασικές υποδομές δικτύων</b>	40%	-
<b>9. Προώθηση κοινωνικής ένταξης και καταπολέμηση της φτώχειας και κάθε διάκρισης</b>	5,79 %	12,50 % <sup>103</sup>

Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

<sup>102</sup> Να σημειωθεί ότι τα ποσοστά αφορούν την συνολική χρηματοδότηση του θεματικού στόχου. Για τον μόνο θεματικό στόχο που έχουμε ακριβές ποσοστό είναι ο 9 (προτεραιότητα 9vi)

<sup>103</sup> Το ESF χρηματοδοτεί, σχεδόν εξολοκλήρου, τον 9<sup>ο</sup> θεματικό στόχο με ποσοστό 92,39%. Ωστόσο η επενδυτική προτεραιότητα που μας αφορά είναι η 9vi, η οποία χρηματοδοτείται μόνο με το 12,50 % του συνολικού ποσοστού.

Διάγραμμα 25: Κατανομή ταμείων ανά θεματικό στόχο



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

Όπως γίνεται αντιληπτό το ERDF είναι το ταμείο που χρησιμοποιείται κατά βάσει με ποσοστό 82,2%. Δεν είναι τυχαίο που το μεγαλύτερο ποσοστό του ταμείου συγκεντρώνεται σε αυτούς τους θεματικούς στόχους (βλ. διάγραμμα), καθώς οι συγκεκριμένοι δεν ενισχύουν μόνο την συνεργασία πόλης-υπαίθρου, αλλά και την γενικότερη εδαφική συνοχή της περιφέρειας. Το ESF προωθεί κατά κύριο λόγο την υποστήριξη της απασχόλησης, τη στήριξη των πολιτών για την εξεύρεση καλύτερων θέσεων εργασίας και τη διασφάλιση δίκαιων ευκαιριών απασχόλησης για όλους τους πολίτες της ΕΕ. (European Commission, 2020) Επομένως εύλογο είναι να υποστηρίζει εξολοκλήρου τον 9<sup>ο</sup> θεματικό στόχο, ο οποίος αφορά την κοινωνική ένταξη και την καταπολέμηση της φτώχειας, φαινόμενο συχνό στην ύπαιθρο χώρα.

### Χρηματοδοτικά εργαλεία και Σχέση Εταίρων

Τα βασικά εργαλεία που χρησιμοποιεί το ΠΕΠ Θεσσαλίας είναι οι ΒΑΑ και CLLD/ΤΑΠΤοΚ (ΚΥΑ 2635/20-09-2017). Το εργαλείο Community Led Local Development αναλύθηκε λεπτομερώς στο 5<sup>ο</sup> κεφάλαιο του Α μέρους αυτής της εργασίας, όπως παρουσιάζεται στην έκθεση RURBAN (2012). Αυτό είναι που μας ενδιαφέρει και περισσότερο, καθώς στοχεύει σε έργα τοπικής ανάπτυξης, υιοθετώντας μια bottom-up προσέγγιση. Κάθε Ομάδα Τοπικής Δράσης (Ο.Τ.Δ.) θα διαλέξει μία κύρια, καθώς και συμπληρωματικές θεματικές κατευθύνσεις τοπικής ανάπτυξης, οι οποίες ακολουθούν τη στρατηγική του ΠΑΑ 2014-2020<sup>104</sup>. Μια από αυτές τις στρατηγικές αφορά και την σύνδεση της υπαίθρου με τις αστικές περιοχές. Σύμφωνα με το ΠΕΠ Θεσσαλίας, μέσω του εργαλείου υποστηρίζονται οι επενδυτικές προτεραιότητες του 9<sup>ου</sup> θεματικού στόχου. Αυτές αφορούν στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων. Επομένως το ΠΕΠ, φαίνεται αρχικά να ενισχύει το τοπικό επίπεδο και έπειτα να προχωρά σε διοχέτευση αυτής της δυναμικής στον υπόλοιπο χώρο.

Επιπρόσθετα κρίνεται σκόπιμο να σημειωθεί πως το ΠΕΠ κάνει ειδική μνεία για την εταιρική σχέση σε γενικό επίπεδο, που αναπτύσσεται μεταξύ των δρώντων, με σκοπό την ορθή εφαρμογή και παρακολούθηση της στρατηγικής. Θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι είναι από τα ελάχιστα κείμενα έως τώρα, που κάνουν σαφή αναφορά σε ζητήματα συντονισμού και διακυβέρνησης. Η παραπάνω στάση του κειμένου χαρακτηρίζεται ως ύψιστης σημασίας, καθώς οι εταιρικές συμπράξεις αστικών περιοχών και υπαίθρου δεν μπορούν να εφαρμοστούν κατάλληλα δίχως ένα αντίστοιχο μοντέλο διακυβέρνησης<sup>105</sup>.

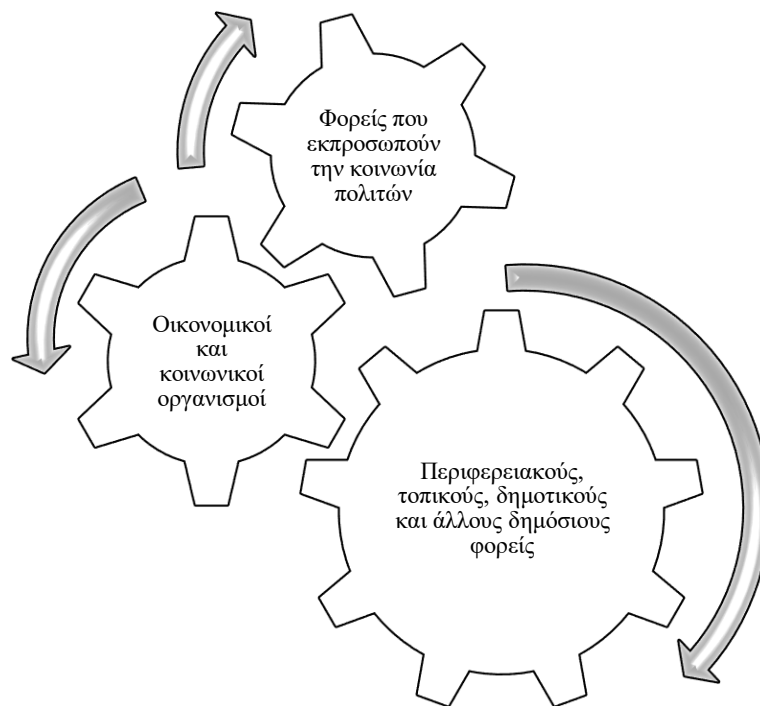
Πιο συγκεκριμένα αναφέρεται εντός του ΠΕΠ, ότι η εταιρική σχέση αποτελεί βασική αρχή για την διαχείριση ευρωπαϊκών ταμείων. Σκοπός της είναι να προσεγγίζεται με ορθό τρόπο η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση κατά την προετοιμασία, υλοποίηση, παρακολούθηση και αξιολόγηση των προγραμμάτων αξιοποιώντας όλα τα συγκριτικά πλεονεκτήματα των εταίρων. Επίσης για να εξειδικεύσει ακόμη περισσότερο τη θέση του, επισημαίνει πως κάθε κράτος-μέλος επιδιώκει την δημιουργία εταιρικής σχέσης με εταίρους όπως: α)

<sup>104</sup> <http://ead.gr/wp-content/uploads/2017/09/PAA-FINAL-2-GREEK.pdf>

<sup>105</sup> Βλ. αναλυτικά παραδείγματα στο 5<sup>ο</sup> κεφ. Α μέρους της παρούσας εργασίας

περιφερειακούς, τοπικούς, δημοτικούς και άλλες δημόσιους φορείς, β) οικονομικούς και κοινωνικούς οργανισμούς, γ) φορείς που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών (π.χ. περιβαλλοντικούς και μη κυβερνητικούς οργανισμούς, φορείς που προωθούν την κοινωνική ένταξη, την ισότητα των φύλων και την καταπολέμηση των διακρίσεων κλπ). Καθαυτό τον τρόπο προωθεί τόσο την κάθετη συνεργασία, όσο και την οριζόντια μεταξύ των εταίρων, η οποία κρίνεται απαραίτητη για την ύπαρξη εταιρικών συμπράξεων και της μετέπειτα εδαφικής συνοχής<sup>106</sup>.

Εικόνα 24: Εταιρική σχέση και πολυεπίπεδη διακυβέρνηση



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

### 8.2.2 Συμβατότητα αναθεωρημένου ΠΠΧΣΑΑ με ΠΕΠ Θεσσαλίας

Έχοντας εξετάσει τον τρόπο διαχείρισης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου και στα δύο κείμενα πολιτικής, κρίνεται σκόπιμο να διερευνήσουμε την συμβατοτητά τους. Όπως έχουμε ήδη παρατηρήσει ο συντονισμός μεταξύ του χωρικού και αναπτυξιακού σχεδιασμού,

<sup>106</sup> Η αναλυτική διαδικασία περιγράφεται στις σελίδες 299-302 του ΠΕΠ Θεσσαλίας

απαιτείται προκειμένου να εφαρμοστούν ορθά οι εταιρικές συμπράξεις στον χώρο. Σαφώς και δεν είναι εφικτό η συμβατότητα να είναι απόλυτα ακριβής, ωστόσο σκόπιμο είναι να υπάρχει μια σύγκλιση όσον το δυνατόν περισσότερο. Παρακάτω παρουσιάζονται οι κατευθύνσεις και προτεραιότητες που εναρμονίζονται κατά το μέγιστο δυνατό:

Πίνακας 23: Συμβατότητα ΠΕΠ με αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018)

Προτεραιότητες ΠΕΠ	Κατευθύνσεις αναθεωρημένου ΠΧΠ	Σχολιασμός
<b>3α. Προώθηση της επιχειρηματικότητας, ιδίως με τη διευκόλυνση της οικονομικής εκμετάλλευσης νέων ιδεών και τη στήριξη της δημιουργίας νέων επιχειρήσεων</b>	α) Δημιουργία Εμπορευματικού Κέντρου Θεσσαλίας (αρθ.17, 1 <sup>ος</sup> πίνακας) β) Η στήριξη ομάδων παραγωγών για την οργάνωση εμπορικών δικτύων και την προώθηση της τοπικής παραγωγής στις διεθνείς αγορές (αρθ.10 Δ, παρ.1)	Η συμβατότητα των κείμενων κρίνεται πολύ καλή
<b>6β. Επενδύσεις στον τομέα των υδάτων</b>	Υλοποίηση έργων για την κάλυψη του υδατικού ελλείμματος της Περιφέρειας και την αναβάθμιση των υδατικών πόρων (αρθ.17, 1 <sup>ος</sup> πίνακας)	Απόλυτη συμβατότητα
<b>6γ. Διατήρηση, προστασία, προώθηση και ανάπτυξη της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς</b>	Οι κατευθύνσεις που αναφέρονται στο αρθ.11 του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας	Απόλυτη συμβατότητα
<b>7β. Ενίσχυση της περιφερειακής κινητικότητας μέσω της σύνδεσης δευτερευόντων και τριτευόντων κόμβων</b>	α) Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση να λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων, έτσι ώστε κάθε έργο να εξυπηρετεί περισσότερους από έναν στόχους (αρθ.14, παρ.1β) β) Προώθηση διαπεριφερειακών μεταφορικών αξόνων, που είναι αναγκαίοι τόσο για το γεωγραφικό απεγκλωβισμό, όσο και για την άρση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, αλλά σε συνδυασμό με συμπληρωματικά μέτρα αναγκαία για μια αναπτυξιακή επιτάχυνση (αρθ.1,παρ.4)	Προωθείται σε μεγάλο βαθμό η καλή διασύνδεση δευτερευόντων και τριτευόντων κόμβων και από τα δύο κείμενα
	α) Σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, επιδιώκεται η βελτίωση των δικτύων που εξυπηρετούν τις επικοινωνίες μεταξύ των υψηλότερων βαθμίδων του οικιστικού δικτύου (αρθ.14, παρ. 1β) β) Επανασύσταση της Λίμνης Καλλιπεύκης που θα λειτουργήσει ως	

<p><b>9β. Παροχή στήριξης για τη φυσική, οικονομική και κοινωνική αναζωογόνηση υποβαθμισμένων κοινοτήτων εντός αστικών και αγροτικών περιοχών</b></p>	<p>πόλος τουρισμού – αναψυχής στην ευρύτερη περιοχή (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p> <p>γ) Στις ορεινές περιοχές θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, οι ελλείψεις σύνδεσης οικισμών με τα αντίστοιχα οικιστικά κέντρα ανωτέρου βαθμού, και κυρίως με τις έδρες των Καλλικράτειων Δήμων.(αρθ.14, παρ.1β)</p> <p>δ) Έμφαση πρέπει να δοθεί στην παροχή ειδικών υπηρεσιών υψηλού επιπέδου στους επιλεγμένους οικισμούς των οποίων επιδιώκεται η ενίσχυση του αναπτυξιακού τους ρόλου και κυρίως σε όσους στηρίζουν την ανάπτυξη των ορεινών/ απομονωμένων περιοχών. (αρθ.15, παρ.2)</p>	<p>Οι υποβαθμισμένες περιοχές υποστηρίζονται εξίσου σημαντικά και από τα δύο κείμενα</p>
<p><b>9δ. Πραγματοποίηση επενδύσεων στο πλαίσιο στρατηγικών τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων</b></p>	<p>α) Η διοικητική διάρθρωση και οι εξαρτήσεις μεταξύ των οικιστικών κέντρων παραμένουν όπως αυτές καθορίζονται σύμφωνα με το ν. 3852/2010 ( Βάσει του νόμου «Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων») (αρθ.9, παρ.2)</p>	<p>Προωθείται η δράση των τοπικών φορέων και από τα δύο κείμενα. Ωστόσο το ΠΕΠ την προωθεί σε μεγαλύτερο βαθμό</p>
<p><b>9νι. Στρατηγικές τοπικής ανάπτυξης με πρωτοβουλία των τοπικών κοινοτήτων</b></p>	<p>α) Η στήριξη ομάδων παραγωγών για την οργάνωση εμπορικών δικτύων και την προώθηση της τοπικής παραγωγής στις διεθνείς αγορές (αρθ.10 Δ, παρ.1)</p> <p>β) Επανασύσταση της Λίμνης Καλλιπεύκης που θα λειτουργήσει ως πόλος τουρισμού – αναψυχής στην ευρύτερη περιοχή (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p> <p>γ) Δημιουργία Εμπορευματικού Κέντρου Θεσσαλίας (αρθ.17, 1<sup>ος</sup> πίνακας)</p>	<p>Γενικά προωθείται η δραστηριότητα σε τοπικό επίπεδο. Ωστόσο οι κατευθύνσεις του ΠΧΠ δεν κρίνονται εξειδικευμένες αναφορικά με το ζήτημα.</p>

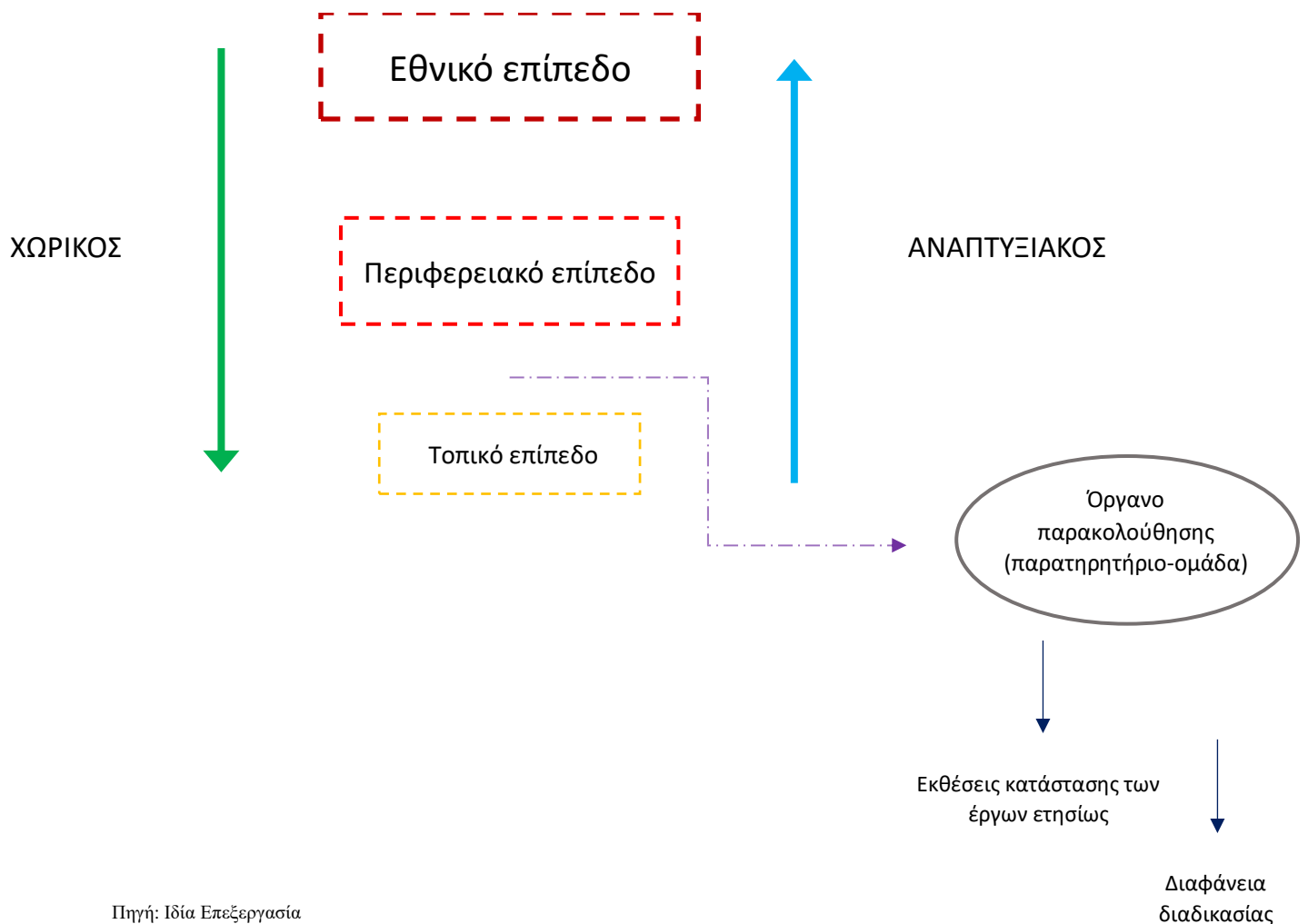
Πηγή: Ίδια Επεξεργασία βάσει του ΠΕΠ Θεσσαλίας (2014-2020)

Βάσει του περιεχομένου των κειμένων παρατηρείται μια σχετικά καλή συμβατότητα μεταξύ τους, αναφορικά με την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο υπάρχει μια σημαντική

διαφορά. Το ΠΕΠ φαίνεται να υιοθετεί μια στρατηγική υπέρ της δραστηριοποίησης του τοπικού επιπέδου, αναφορικά με τις εταιρικές συμπράξεις πόλης-υπαίθρου. Μάλιστα όπως παρατηρήθηκε ήδη, κάνει ρητή αναφορά σε χρήση εργαλείων για την επίτευξη αυτής της προτεραιότητας (CLLD/ ΤΑΠΤοΚ). Το αναθεωρημένο ΠΧΠ (2018) αντίστοιχα, προωθεί έμμεσα το τοπικό επίπεδο, ενώ φαίνεται να ενισχύει περισσότερο την από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση. Όπως αναφέρεται χαρακτηριστικά στο αρθ.10 Α του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018) «Ο σχεδιασμός θα πρέπει να προχωρήσει ιεραρχημένα, ξεκινώντας από τα ανώτερα επίπεδα του οικιστικού δικτύου όπου αναμένεται να εκδηλωθούν οι μεγαλύτερες αναπτυξιακές πιέσεις εφόσον μέσω αυτών εξυπηρετούνται οι μικρότεροι οικισμοί, τροφοδοτώντας, παράλληλα, με στοιχεία και κατευθύνσεις τον σχεδιασμό στα κατώτερα επίπεδα». Αν και οι παραπάνω θέσεις αρχικά μας φαίνονται αντικρουόμενες, στην πραγματικότητα δεν είναι. Η bottom-up προσέγγιση του ΠΕΠ Θεσσαλίας φαίνεται να λειτουργεί συμπληρωματικά με την από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση του αναθεωρημένου ΠΧΠ. Αυτό γίνεται γιατί τα CLLD/ΤΑΠΤοΚ προωθούν την δράση των τοπικών φορέων, ενώ παράλληλα η περιφέρεια “λειτουργεί” ως συντονιστής. Ωστόσο καλό θα ήταν ο χωρικός σχεδιασμός να προχωρά από τα ανώτερα επίπεδα του οικιστικού δικτύου προς τα κατώτερα, πάντα σε συνδυασμό με τις προτάσεις των τοπικών δρώντων μέσω διαδικασιών διαβούλευσης. Την δεδομένη στιγμή το μέσο εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού δεν διασφαλίζει ότι αυτή η διαδικασία θα διεξαχθεί ορθά. Η εταιρική σχέση δεν προωθείται άμεσα και ρητά, ενώ η διαχείριση του τοπικού επιπέδου εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τους περιφερειακούς φορείς. Με αυτόν τον τρόπο οι τοπικοί δρώντες καθίστανται αδύναμοι ως ένα βαθμό. Ένας τρόπος που θα διευκόλυνε αυτήν την αδυναμία συντονισμού θα ήταν να τεθεί ένα όργανο παρακολούθησης (παρατηρητήριο-ομάδα) που θα είχε ως μέλημα την συνεργασία των δύο μέσων (αναθεωρημένου ΠΧΠ και ΠΕΠ Θεσσαλίας), αναφορικά με το ζήτημα. Με αυτόν τον τρόπο θα εξασφαλίσαμε ότι οι ανάγκες των τοπικών φορέων εισακούγονται από τους περιφερειακούς. Σαφώς το βασικό πρόβλημα παραμένει η έμμεση προώθηση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου από το αναθεωρημένο ΠΧΠ. Ωστόσο ένα τέτοιο όργανο παρακολούθησης έστω και υπό αυτές τις συνθήκες θα έδινε λύση στο ζήτημα. Παράλληλα θα εξασφάλιζε ότι όλες οι απαραίτητες διαδικασίες θα χαρακτηρίζονταν από πλήρη διαφάνεια κατά την εφαρμογή τους. Για παράδειγμα θα εξέταζε εκθέσεις κατάστασης των έργων ετησίως μέχρι την ολοκλήρωσή τους. Επιπρόσθετα με το πέρας της υλοποίησης

τους θα παρουσίαζε στοιχεία που αποδεικνύουν την αποτελεσματικότητά τους (ισοκατανομή οφελών για ύπαιθρο και πόλη, βιώσιμες επενδύσεις), άρα και την ανάγκη ή μη για περαιτέρω αξιοποίηση τους. Ένα παρόμοιο μοντέλο διακυβέρνησης ακολούθησε το πρόγραμμα MORO<sup>107</sup> με επιτυχία. Σαφώς υπάρχουν διαφοροποιήσεις στις κλίμακες (το MORO αναφέρεται σε μητροπολιτικές περιοχές) που εξετάζουμε. Ωστόσο αποτελεί ένα καλό παράδειγμα για μελέτη έτσι ώστε με τις κατάλληλες παρεμβάσεις να αξιοποιηθεί και στην περίπτωση της Θεσσαλίας.

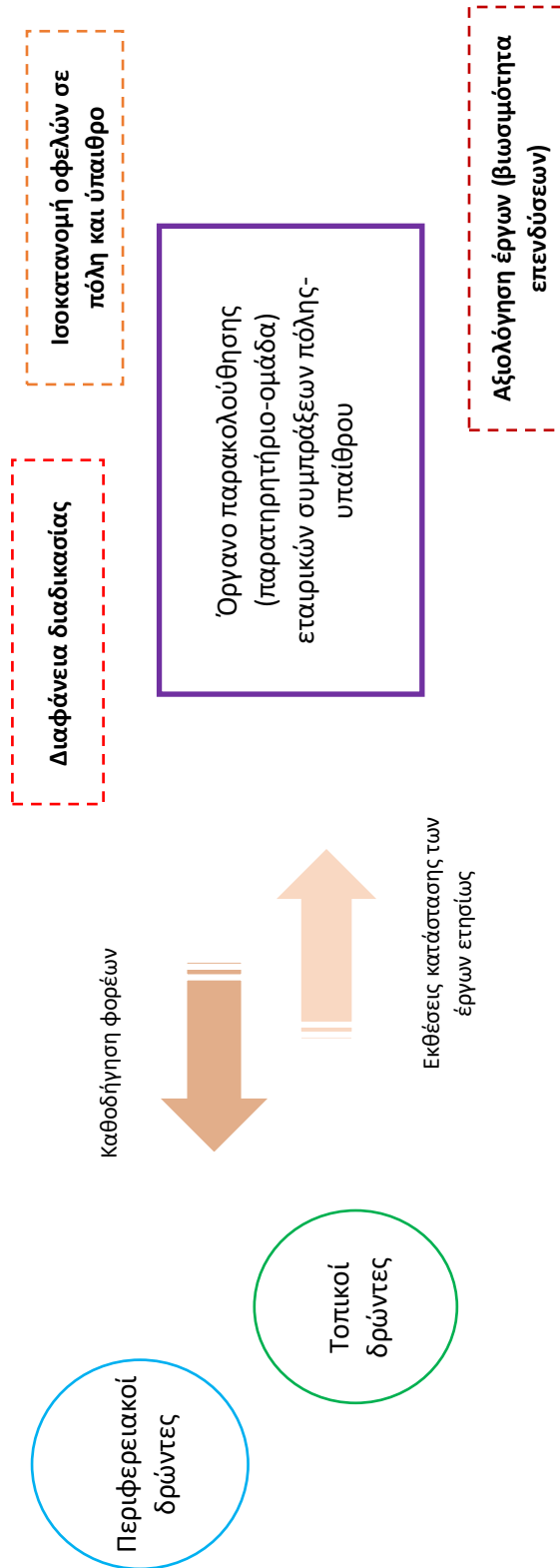
Εικόνα 24: Προτεινόμενη λύση για καλύτερη λειτουργία επιπέδων



<sup>107</sup>[https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/publications/ministries/BMVBS/MORO/Issues/moro3\\_4.pdf?\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/publications/ministries/BMVBS/MORO/Issues/moro3_4.pdf?_blob=publicationFile&v=1)



Εικόνα 25: Προτεινόμενο μοντέλο διακυβέρνησης



Πηγή: Ιδία Επεξεργασία

### **8.3 Συμπεράσματα για την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου στην περιφέρεια Θεσσαλίας**

Τα κύρια σημεία του κεφαλαίου συνοψίζονται παρακάτω:

1. Το ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) ενισχύει κυρίως τα αστικά δίκτυα και δεν υποστηρίζει πλήρως μια επικείμενη συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Η μελέτη αναθεώρησης, δεν μεριμνά επαρκώς για την επίλυση του ζητήματος.
2. Η ύπαιθρος χώρα αντιμετωπίζεται ως αποδέκτης πλεονάζοντος πληθυσμού στο ΠΧΠ (2003)
3. Το αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018) αφουγκράζεται τις ανάγκες της περιφέρειας και δίνει τις ανάλογες κατευθύνσεις, σε αντίθεση με το ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) που παρουσιάζει αδυναμία επίλυσης κάποιων ζητημάτων. Προωθεί τα τουριστικά δίκτυα, τις ορεινές περιοχές και την εξυπηρέτηση όλων των οικιστικών κέντρων της Περιφέρειας. Ωστόσο, δεν προωθεί άμεσα την εταιρική σύμπραξη πόλης-υπαίθρου.
4. Η διαχρονική εξέλιξη των πλαισίων αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου θα χαρακτηρίζονταν ως στάσιμη. Κοινά σημεία των πλαισίων αποτελούν η έλλειψη ενός βασικού στόχου προώθησης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου ενώ τα έργα δεν ενισχύουν άμεσα την ιδέα, δημιουργώντας ανεπάρκεια συντονισμού μεταξύ των φορέων.
5. Το ΠΕΠ κάνει ειδική αναφορά στην εφαρμογή της εταιρικής σχέσης, παρουσιάζοντας ένα συνεκτικό μοντέλο διακυβέρνησης. Μπορεί η αναφορά στην εταιρική σχέση να είναι γενικού χαρακτήρα, ωστόσο αφορά άμεσα την συνεργασία πόλης-υπαίθρου.
6. Προωθείται η μέθοδος CLLD/ΤΑΠΤοΚ, υιοθετώντας μια bottom-up προσέγγιση.
7. Η bottom-up προσέγγιση του ΠΕΠ Θεσσαλίας φαίνεται να λειτουργεί συμπληρωματικά με την από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση του αναθεωρημένου ΠΧΠ. Αυτό γίνεται γιατί τα CLLD/ΤΑΠΤοΚ προωθούν την δράση των τοπικών

- φορέων ενώ παράλληλα η περιφέρεια λειτουργεί (έστω και μη επαρκώς) ως συντονιστής.
8. Η χρήση των CLLD/ΤΑΠΤοΚ στην συγκεκριμένη περίπτωση δεν φαίνεται να παρουσιάζει αδυναμίες. Αξιοποιούνται τα ταμεία ERDF (82,2 %) και ESF (12,50 %) όπως προβλέπεται, ενώ παράλληλα τονίζεται η σημασία συντονισμού φορέων για ορθή εφαρμογή τους.
  9. Η συμβατότητα του αναθεωρημένου ΠΧΠ (2018) και του ΠΕΠ Θεσσαλίας κρίνεται πολύ καλή. Ωστόσο το ΠΕΠ φαίνεται να καθιστά το τοπικό επίπεδο πιο ισχυρό συγκριτικά με το αναθεωρημένο ΠΧΠ (αρθ.10 Α).
  10. Η καλύτερη προώθηση της ιδέας από τον χωρικό σχεδιασμό σε συνδυασμό με την προώθηση της από τον αναπτυξιακό θα επιφέρει το επιθυμητό αποτέλεσμα. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού ο χωρικός σχεδιασμός οφείλει να θέσει ένα όργανο παρακολούθησης (παρατηρητήριο-ομάδα).

## 9. Συμπεράσματα

Σκοπός της παρούσας εργασίας αποτελεί η εμβάθυνση στην έννοια της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου και τον τρόπο με τον οποίο αυτή εκφράζεται στον χώρο (συντονισμός/συμβατότητα κειμένων πολιτικής, οφέλη για πόλη-ύπαιθρο, εξέλιξη της έννοιας, ζητήματα που αντιμετωπίζει η ύπαιθρος κ.α). Τα κείμενα που εξετάστηκαν κατά βάσει ήταν κάποια από τα κείμενα πολιτικής της ΕΕ, προγράμματα και κάποιες εκθέσεις που συνέβαλλαν στην διαμόρφωση της έννοιας και στην μετέπειτα εξέλιξή της. Η εργασία αποτελείται από δύο μέρη, το διεθνές-ευρωπαϊκό και το εθνικό που αφορά την Ελλάδα. Στόχος αυτής της κατηγοριοποίησης αποτέλεσε η ανάγκη για εξέταση του ζητήματος σε ένα πιο ευρύ πεδίο και έπειτα εξειδίκευση του σε χαμηλότερης κλίμακας για την καλύτερη κατανόηση και σύγκριση διαφόρων συμπερασμάτων.

Αρχικά σκόπιμο ήταν να γίνουν κατανοητές οι έννοιες πόλη και ύπαιθρος καθώς αυτοί είναι και οι βασικοί δρώντες οι οποίοι σχετίζονται με την έννοια της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου. Από αυτή την ανάλυση προέκυψε, ότι η «πόλη» εννοιολογικά, έχει απασχολήσει περισσότερο τους μελετητές, κατά καιρούς, συγκριτικά με την «ύπαιθρο» που συνηθίζεται να ορίζεται ως κάτι μη αστικό. Αυτό το τόσο γενικό συμπέρασμα μας ωθεί να κατανοήσουμε ότι υπάρχει η ανάγκη για εξισορρόπηση των σχέσεων τους. Σαφώς αυτό δεν είναι εύκολά διαχειρίσιμο, καθώς μιλάμε για δύο διαφορετικά χωρικά πεδία με διαφορετική ταυτότητα. Ωστόσο είναι αναγκαίο να επιτευχθεί.

Στο 2<sup>ο</sup> κεφάλαιο αναλύθηκαν διάφορα ζητήματα που απασχολούν κατά καιρούς τόσο την πόλη όσο και την ύπαιθρο. Η αναφορά σε βασικά ζητήματα όπως η αστική διάχυση και η αγροτική ανάπτυξη ήταν απαραίτητη για να κατανοήσουμε την αναγκαιότητα της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου. Από αυτή την ανάλυση προέκυψε ότι οι αστικές περιοχές επεκτείνονται διαρκώς παραγκωνίζοντας την ύπαιθρο χώρα, η οποία ήδη βάλλεται και από εσωτερικούς παράγοντες. Οι εσωτερικοί παράγοντες αφορούν κυρίως την ταύτιση της αγροτικής ανάπτυξης με την γεωργία. Με αυτό τον τρόπο, τις περισσότερες φορές, η δυναμική της υπαίθρου παρουσιάζεται ως μονοδιάστατη και περιορισμένη.

Έχοντας εξετάσει τα ζητήματα πόλης-υπαίθρου, σκόπιμο κρίθηκε να γίνει μια εκτενής αναφορά στις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ τους. Η εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου αποτελεί μέσο διευθέτησης των σχέσεων πόλης-υπαίθρου και ένας από τους στόχους της είναι η άμβλυνση του δισιμού των πολιτικών που τις αφορούν. Επομένως οφείλουμε να γνωρίζουμε τον τρόπο λειτουργίας τους στον χώρο αλλά και την προώθηση τους μέσα από κείμενα πολιτικής και προγράμματα. Κάποια από τα πιο αξιοσημείωτα συμπεράσματα αυτού του κεφαλαίου είναι ότι οι σχέσεις πόλης-υπαίθρου αφορούν κυρίως αγαθά, ανθρώπους και υπηρεσίες, ενώ δημιουργούν έναν πολυδιάστατο χώρο, με ενδιάμεσα επίπεδα ανάμεσα σε αστικές-αγροτικές περιοχές. Επιπρόσθετα τα μεσαίου μεγέθους και επαρχιακά κέντρα διαδραματίζουν καθοριστικό ρόλο στις αλληλεπιδράσεις αγροτικών και αστικών περιοχών. Τέλος οι ευρωπαϊκές πολιτικές τονίζουν την σημασία των αλληλεξαρτήσεων πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο υπήρχε η τάση να διαχειρίζονται ξεχωριστά την πόλη και ύπαιθρο, με τις περισσότερες φορές οι αστικές πολιτικές να λειτουργούν κατά της υπαίθρου.

Το τελευταίο συμπέρασμα θέτει και τις βάσεις για την δημιουργία του επόμενου κεφαλαίου που διεισδύει εις βάθος στην έννοια της εταιρικής σύμπραξης. Αρχικά παρουσιάζεται η εταιρική σχέση ως έννοια, τα στάδια που την απαρτίζουν και κάποια βασικά μοντέλα. Έπειτα εξετάζονται κάποια από τα πιο βασικά κείμενα πολιτικής που κάνουν διακριτή αναφορά στην εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Το ESDP (1999) αποτελεί το σημαντικότερο, καθώς έθεσε την βάση της έννοιας και την προώθησε ως κύριο στόχο στα κράτη-μέλη της Ε.Ε. Από την παρατήρηση των κειμένων πολιτικής προέκυψε ότι η πολιτική που ασκείται αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, έχει εξελιχθεί. Το τελευταίο κείμενο στρατηγικής της ΕΕ (ΤΑΕΥ, 2011) θέτει επιπρόσθετα κριτήρια για την ενίσχυση της, ενώ θα το χαρακτηρίζαμε ως το πιο ολοκληρωμένο αναφορικά με το ζήτημα. Η Ε.Ε μέχρι και σήμερα φαίνεται να δίνει ιδιαίτερη σημασία σε αυτήν την ιδέα, καθώς, πέραν των άλλων, αποτελεί και ένα από τα μέσα για την προώθηση της εδαφικής συνοχής.

Έχοντας παρατηρήσει τα κείμενα πολιτικής της ΕΕ για την εξέλιξη της ιδέας διαχρονικά, κρίθηκε σκόπιμη η ανάλυση δύο βασικών εκθέσεων (RURBAN, OECD). Αυτές σχετίζονται με την εφαρμογή των εταιρικών συμπράξεων στον χώρο, μέσω αντίστοιχων ευρωπαϊκών παραδειγμάτων. Η έκθεση RURBAN (2012) θεωρείται μια ολοκληρωμένη έκθεση που

παρουσιάζει την λειτουργία και εφαρμογή των εταιρικών συμπράξεων από διαφορετικές οπτικές γωνίες. Κάποια από τα βασικά συμπεράσματα της έκθεσης είναι ότι:

1. Ο συντονισμός των επιπέδων επηρεάζει τον σχεδιασμό και κατ' επέκταση την δημιουργία των εταιρικών συμπράξεων αστικών-αγροτικών περιοχών
2. Η συμμετοχή πολλών περιοχών φαίνεται να ευνοεί την καλύτερη εφαρμογή των εκάστοτε προγραμμάτων
3. Το ERDF είναι ένα ταμείο που αξιοποιείται στις περισσότερες περιπτώσεις για χρηματοδότηση
4. Οι βασικοί μέθοδοι εφαρμογής που αξιοποιούνται είναι τα Community-led Local Development (CLLD, ΤΑΠΤοΚ) και τα Integrated Territorial Investments (ITI)

Αναφορικά με την έκθεση του OECD (2013) θα υποστηρίζαμε ότι δίνει κυρίως έμφαση στην διάκριση του χώρου βάσει των σχέσεων πόλης-υπαίθρου που αναπτύσσονται (λειτουργική περιοχή) και σε ζητήματα διακυβέρνησης παρουσιάζοντας κάποια μοντέλα βάσει των περιοχών που έχουν εφαρμοστεί. Όλα τα συμπεράσματα της έκθεσης βασίζονται σε στοιχεία που αξιοποιήθηκαν από 11 διαφορετικές περιοχές. Η έκθεση του OECD συγκλίνει με τα συμπεράσματα της RURBAN, όπως στις προσεγγίσεις (CLLD, ITI) και τα ταμεία (ERDF) που αξιοποιούνται. Κάποια επιπλέον συμπεράσματα της έκθεσης είναι ότι:

1. Τα αστικά κέντρα πολλές φορές δεν ταυτίζονται με τις ευρύτερες περιοχές τους (διοικητικά όρια) προκαλώντας εμπόδια στην χάραξη πολιτικής.
2. Οι βασικοί παράγοντες που διευκολύνουν μια εταιρική σχέση είναι ο σαφής προσδιορισμός των στόχων της και η διαφάνεια της διαδικασίας με την πλήρη συμμετοχή όλων των δρώντων.
3. Αυτοί που την δυσχεραίνουν αντίστοιχα, είναι η έλλειψη εμπιστοσύνης και η σύγκρουση ήδη υπαρχόντων πολιτικών.

Το γενικότερο συμπέρασμα του κεφαλαίου είναι ότι δεν υπάρχει ένας συγκεκριμένος τρόπος εφαρμογής μιας εταιρικής σύμπραξης καθώς το κάθε πρόβλημα χρήζει διαφορετικής αντιμετώπισης και αυτό φάνηκε μέσα από τα παραδείγματα που παρατέθηκαν. Ζωτικής σημασίας κρίνεται η ισότιμη αντιμετώπιση των δρώντων (πόλη-ύπαιθρος) και ο προσδιορισμός κοινών στόχων με διαφανείς διαδικασίες.

Έπειτα από την από την διερεύνηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο, καταλήγουμε στο συμπέρασμα ότι η Ε.Ε έχει παρουσιάσει εξέλιξη στην προώθηση της ιδέας, αν και υπάρχουν περιθώρια βελτίωσης μελλοντικά. Αρκετά κράτη-μέλη εφάρμοσαν την ιδέα για διαχείριση αστικών-αγροτικών τους περιοχών, μέσω προγραμμάτων που στις περισσότερες περιπτώσεις λειτούργησαν θετικά. Στα περισσότερα κράτη υιοθετείται μια bottom-up προσέγγιση, παρέχοντας την δυνατότητα στους τοπικούς φορείς και γενικότερα στην ύπαιθρο να δράσουν, ενώ δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην παρακολούθηση κατά την εφαρμογή και στον συντονισμό των δράσεων.

Αφού εξετάστηκε το ζήτημα πόλης-υπαίθρου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, κρίθηκε σκόπιμο σε επόμενη φάση να αναλυθεί στην Ελλάδα. Η Ελλάδα κατατάσσεται στην 3<sup>η</sup> θέση ανάμεσα στις ευρωπαϊκές χώρες με τις περισσότερες αγροτικές περιοχές (ποσοστό 82 %). Αρχικά, διεξήχθη μια ιστορική αναδρομή στο οικιστικό δίκτυο της χώρας μέσα από σημαντικά κείμενα πολιτικής της. Αυτό έγινε καθώς η ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου θα μας έδινε μια εικόνα για την σχέση πόλης-υπαίθρου. Μέσα από αυτή την ενδοσκόπηση παρατηρήθηκε ότι μελέτες, όπως αυτή του ΥΧΟΠ (1984), είχαν κάνει μια αξιολογη προσπάθεια. Ωστόσο αυτό δεν επαρκούσε, καθώς η ύπαιθρος παρουσίαζε ήδη αρκετές αδυναμίες λόγω μη ορθής εφαρμογής της νομοθεσίας (ΖΟΕ, ΣΧΟΟΑΠ). Με αυτό τον τρόπο κατανοούμε, ότι η συνεργασία πόλης-υπαίθρου στην Ελλάδα δεν προωθούνταν επαρκώς. Αυτό άρχισε να αλλάζει με την εμφάνιση του ΓΠΧΣΑΑ (2008), όπου θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι διαχειρίστηκε με έναν πολύ λειτουργικό τρόπο την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Η ιδέα προωθήθηκε ορθά και με σαφήνεια, προκειμένου ο περιφερειακός σχεδιασμός να την εξειδικεύσει στα αντίστοιχα μέσα εφαρμογής του. Για καλύτερη προώθηση της θα μπορούσε να προτείνει κάποιο όργανο παρακολούθησης (παρατηρητήριο) κατά την εφαρμογή της στον χώρο.

Έχοντας μια σαφή πολιτική, η οποία χαράχθηκε από το ΓΠΧΣΑΑ (2008), σε επόμενο στάδιο αναλύθηκε η εταιρική σύμπραξη πόλης-υπαίθρου σε περιφερειακό επίπεδο. Ωστόσο πριν πραγματοποιηθεί αυτή η διερεύνηση, δόθηκαν συγκεκριμένα κριτήρια ικανοποίησης της, βάσει των ευρωπαϊκών κειμένων πολιτικής όπως τα ESDP, Territorial Agenda (2007 & 2011), των εκθέσεων που εξετάστηκαν (RURBAN, OECD) και του ΓΠΧΣΑΑ. Τα κριτήρια που προέκυψαν είναι τα εξής:

1. Οικιστικό δίκτυο που προωθεί την συνεργασία πόλης-υπαίθρου
2. Προώθηση έργων τοπικής ανάπτυξης για αναβάθμιση της υπαίθρου σε συνεργασία με τα αστικά κέντρα
3. Συντονισμός επιπέδων σχεδιασμού
4. Παροχή υπηρεσιών/υποδομών σε απομακρυσμένες /παραμεθόριες περιοχές
5. Προστασία της υπαίθρου χώρας από τις αυξανόμενες τουριστικές και οικιστικές πιέσεις
6. Διάχυση της δυναμικής των αστικών κέντρων στην ύπαιθρο χώρα και το αντίστροφο

Βάσει αυτών των κριτήριων αναλύθηκε το περιεχόμενο όλων των αναθεωρημένων περιφερειακών πλαισίων για να διαπιστώσουμε την προώθηση της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου από τον χωρικό σχεδιασμό σε επίπεδο περιφέρειας. Από αυτήν την ανάλυση προέκυψε ότι στην πλειοψηφία τους τα αναθεωρημένα πλαίσια ενισχύουν την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου. Τα κριτήρια που πληρούνται στα περισσότερα αναθεωρημένα ΠΧΠ είναι το ορθά ιεραρχημένο οικιστικό δίκτυο και η προστασία της υπαίθρου. Από τα κριτήρια που πληρούνται λιγότερο είναι τα έργα συνεργασίας πόλης-υπαίθρου. Μπορεί να μην είναι αρμοδιότητα του χωρικού σχεδιασμού να κάνει διεξοδική αναφορά στα έργα ανάπτυξης, ωστόσο οφείλει να τα προωθεί επαρκώς, υπό το πρίσμα της συνεργασίας πόλης-υπαίθρου. Ελάχιστα αναθεωρημένα ΠΧΠ έκαναν κάτι τέτοιο (Στ. Ελλάδα και Κρήτης).

Παρόλο που σε γενικές γραμμές η συνεργασία πόλης-υπαίθρου προωθείται άμεσα από τον περιφερειακό σχεδιασμό, κρίνεται σκόπιμο εντός της επόμενης δεκαετίας να έχει μια πιο σαφή και διακριτή θέση στα μέσα εφαρμογής του. Η Ελλάδα αποτελεί μια χώρα με έντονο το στοιχείο της υπαίθρου, ενώ η οικονομία της βασίζεται σε παραγωγικές δραστηριότητες που πολλές από αυτές έχουν άμεση σχέση με την ύπαιθρο (τουρισμός, γεωργία κτ)

Στο τελευταίο κεφάλαιο αυτής της εργασίας και θέλοντας να πραγματοποιηθεί μία περαιτέρω εμβάθυνση στο ζήτημα εξετάστηκε, ως μελέτη περίπτωσης, η περιφέρεια Θεσσαλίας. Βασικός σκοπός αποτέλεσε η διαχρονική εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού αλλά και η συνεργασία του με τον αναπτυξιακό. Από αυτήν την διερεύνηση προέκυψε ότι το ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) ενισχύει κυρίως τα αστικά δίκτυα, ενώ καθιστά την ύπαιθρο ως ένα βαθμό αποδέκτη πλεονάζοντα πληθυσμού. Ως αποτέλεσμα αδυνατεί να υποστηρίξει πλήρως μια επικείμενη συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Η μελέτη αναθεώρησης, δεν μεριμνά επαρκώς για



την επίλυση του ζητήματος. Αντίστοιχα το αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018) αφουγκράζεται τις ανάγκες της περιφέρειας και δίνει τις ανάλογες κατευθύνσεις, σε αντίθεση με το ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) που παρουσιάζει αδυναμία επίλυσης κάποιων ζητημάτων. Προωθεί τα τουριστικά δίκτυα, τις ορεινές περιοχές και την εξυπηρέτηση των οικιστικών κέντρων της Περιφέρειας. Ωστόσο, δεν προωθεί άμεσα την εταιρική σύμπραξη πόλης-υπαίθρου. Η διαχρονική εξέλιξη των πλαισίων, αναφορικά με την εταιρική σχέση πόλης-υπαίθρου, θα χαρακτηρίζονταν ως στάσιμη. Κοινά σημεία τους αποτελούν η έλλειψη ενός βασικού στόχου προώθησης της εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου, ενώ το πρόγραμμα δράσης (έργα) δεν την ενισχύουν, δημιουργώντας ανεπάρκεια συντονισμού μεταξύ των φορέων. Ωστόσο να σημειωθεί ότι η ύπαιθρος ενισχύεται πιο ορθά μέσω του αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018), γεγονός που κρίνεται ως θετική εξέλιξη σε γενικό επίπεδο αλλά και σε επίπεδο συνεργασίας πόλης-υπαίθρου.

Εν κατακλείδι εξετάστηκε η συνεργασία πόλης-υπαίθρου μέσω του αναπτυξιακού σχεδιασμού. Το συγκεκριμένο υποκεφάλαιο (8.2) δρα συμπληρωματικά με την ανάλυση του χωρικού σχεδιασμού σε περιφερειακό επίπεδο. Αυτός είναι και ο λόγος που δεν έγινε εμβάθυνση σε περαιτέρω κείμενα και μέσα εφαρμογής. Βασικό κείμενο πολιτικής του αναπτυξιακού σχεδιασμού που εξετάστηκε, αποτέλεσε το ΠΕΠ Θεσσαλίας (για την προγραμματική περίοδο 2014-2020) το οποίο φαίνεται να ενισχύει την ύπαιθρο και έμμεσα την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Ο σημαντικότερος θεματικός στόχος που αφορά την αναβάθμιση της υπαίθρου κρίνεται ο 9<sup>ος</sup> (ενίσχυση υποβαθμισμένων αστικών και αγροτικών περιοχών και στήριξη της τοπικής πρωτοβουλίας), ενώ τα ευρωπαϊκά ταμεία που αξιοποιούνται είναι τα ERDF και ESF με το πρώτο σε ποσοστό 82,2 %. Η μέθοδος εφαρμογής που προτείνεται είναι η CLLD/ΤΑΠΤοΚ (σε κάποιες περιπτώσεις ΒΑΑ). Αναφορικά με την συμβατότητα του χωρικού με του αναπτυξιακού σχεδιασμού, παρατηρείται ότι τα κείμενα πολιτικής, αναθεωρημένο ΠΧΠ (2018) και ΠΕΠ Θεσσαλίας, έχουν μια συγκλίνουσα διάθεση προς την συνεργασία πόλης-υπαίθρου. Ωστόσο το ΠΕΠ φαίνεται να δίνει την δυνατότητα στο τοπικό επίπεδο να συμμετέχει πιο ενεργά σε ζητήματα πόλης-υπαίθρου συγκριτικά με το αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας. Το πιο βασικό και αξιοσημείωτο συμπέρασμα του τελευταίου κεφαλαίου είναι ότι η bottom-up προσέγγιση του ΠΕΠ Θεσσαλίας, φαίνεται να λειτουργεί συμπληρωματικά με την από πάνω προς τα κάτω προσέγγιση του αναθεωρημένου ΠΧΠ. Αυτό γίνεται γιατί μέσω του ΠΕΠ Θεσσαλίας

(ΤΑΠΤοΚ) προωθείται η δράση των τοπικών φορέων, ενώ παράλληλα το αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας λειτουργεί (έστω και με κάποιες αδυναμίες) ως συντονιστής. Η εφαρμογή των CLLD/ΤΑΠΤοΚ δεν φαίνεται να παρουσιάζει αδυναμίες. Η συμβατότητα χωρικού αναπτυξιακού σχεδιασμού θα μπορούσε να λειτουργήσει καλύτερα σε περίπτωση που το μέσο εφαρμογής του χωρικού σχεδιασμού (αναθεωρημένο ΠΧΠ Θεσσαλίας) πρότεινε ένα όργανο παρακολούθησης (παρατηρητήριο-ομάδα) των συμπράξεων στον χώρο (εκθέσεις κατάστασης των δραστηριοτήτων ετησίως και διαφάνεια σε διαδικασίες διαβούλευσης).

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 24: Προώθηση εταιρικής σχέσης πόλης-υπαίθρου μέσω ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) και της Αξιολόγησης του από την Μελέτη Αναθεώρησής

Κατευθύνσεις ΠΧΠ 2003	Σχολιασμός Μελέτης Αναθεώρησης
Αύξηση των οικιστικών πιέσεων στις τουριστικές και περιαστικές ζώνες (ύπαιθρος και οικισμοί)	Δεν έχει διαπιστωθεί αύξηση των πιέσεων αυτών, αλλά είναι υπαρκτές. Η πληθυσμιακή καθήλωση και η οικονομική κρίση μειώνουν, βραχυ- και μεσοπρόθεσμα, την ένταση των πιέσεων, αλλά όχι μέχρις εξάλειψής τους.
Ισόρροπη και πολυκεντρική ενδοπεριφερειακή ανάπτυξη	Οι ενδοπεριφερειακές ανισότητες δεν είναι μεγάλες, αλλά έχουν αυξηθεί σε σχέση με τις αρχές της προηγούμενης δεκαετίας, και συνεπώς οι αντίστοιχοι στόχοι δεν έχουν επιτευχθεί και παραμένουν σε ισχύ. Το βασικό πρόβλημα σήμερα, ωστόσο, είναι η συνολική καθυστέρηση της περιφέρειας και όχι οι εσωτερικές διαφοροποιήσεις. Όσον αφορά την πολυκεντρικότητα, υπήρχε ήδη σε σημαντικό βαθμό από την εποχή του ΠΧΠ, και δεν έχει υπονομευθεί, ούτε όμως ενισχυθεί περαιτέρω.
Ποσοτική και ποιοτική ενίσχυση των αστικών κέντρων (έντονα αναπτυξιακός ρόλος μεγαλύτερων, νέα σχέση πόλης-υπαίθρου για τα μικρότερα) (προτείνεται από το ΣΠΑ Θεσσαλίας για τον χρονικό ορίζοντα 2006)	Φαίνεται (ενδείξεις) ότι υπάρχει ενίσχυση των αστικών κέντρων ποσοτικού χαρακτήρα (πληθυσμός και ορισμένες οικονομικές δραστηριότητες), χωρίς να είναι εξασφαλισμένη ίδια πορεία στην τρέχουσα δεκαετία, λόγω συνολικής πληθυσμιακής αποδυνάμωσης και κρίσης. Οι ποιοτικοί στόχοι παραμένουν απομακρυσμένοι, και σε ισχύ.
Σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, αναμένεται ότι θα ενισχυθεί σημαντικά η δικτύωση των κύριων αστικών κέντρων. Ο άξονας Λάρισας-Βόλου, παράλληλα με την αναβάθμιση του ρόλου των δύο πόλεων, θα εξελιχθεί προς την κατεύθυνση ενός δίπολου ανάπτυξης διαπεριφερειακής εμβέλειας, με ισχυρή συγκέντρωση αστικών και βιομηχανικών δραστηριοτήτων και συμπληρωματικότητας, με σύνθετη εσωτερική οργάνωση που θα τείνει να αποκτήσει χαρακτηριστικά μητροπολιτικής ζώνης. Ο άξονας Τρικάλων-Καρδίτσας, καθώς και διακλαδώσεις από τις δύο αυτές πόλεις προς τα ανατολικά, θα στηρίξουν την αναβάθμιση των δύο αστικών κέντρων και την ανάπτυξη του δυτικού τμήματος της περιφέρειας.	Δεν επαληθεύθηκε η πρόγνωση αυτή. Όσον αφορά ειδικότερα τον άξονα Λάρισας-Βόλου ισχύει ότι έχει αναπτυξιακό δυναμικό, αλλά η μέχρι σήμερα αξιοποίησή του είναι εξαιρετικά περιορισμένη (ουσιαστικά δεν έχουν προωθηθεί δράσεις για τη στενή διασύνδεση και συμπληρωματικότητα των δύο πόλεων). Ο άξονας Τρικάλων-Καρδίτσας έχει από άποψη κλίμακας περιορισμένες δυνατότητες, πέρα αυτής ενός τοπικού άξονα ανάπτυξης.
Ο τουρισμός είναι διαπεριφερειακή λειτουργία. Οι σημερινοί τουριστικοί πόλοι (Σποράδες, Πήλιο, Μετέωρα) θα παύσουν να αποτελούν μη συνδεδεμένους τουριστικούς προορισμούς και θα δικτυωθούν, μέσω της δημιουργίας εκτατικής ορεινής ζώνης νέων μορφών τουρισμού, διαμορφώνοντας ένα τουριστικό τόξο στο οποίο οι	Σχετικά, με τις συγκεκριμένες εκτιμήσεις για τον τουρισμό, δεν έχει επαληθευθεί η προβλεπόμενη δικτύωση.

διάφορες συνιστώσες θα έχουν ιδιαίτερα χαρακτηριστικά αλλά και θα αλληλοϋποστηρίζονται μέσω της δημιουργίας σύνθετων τουριστικών κυκλωμάτων

Όλη ζώνη εντατικής γεωργίας θα υποστηρίζεται από ένα σχετικά πυκνό δίκτυο αγροτικών κέντρων που θα επιτρέψουν την γενικότερη ανάπτυξη της υπαίθρου.

Τα αγροτικά κέντρα, δεν φαίνεται να έχουν ενισχυθεί, και υφίστανται τόσο δημογραφική πίεση όσο και οικονομική (η τελευταία εν μέρει λόγω της κρίσης, εν μέρει λόγω της διαχρονικής αποδυνάμωσης της εισοδηματικής διάστασης της ΚΑΠ, που παλαιότερα τροφοδοτούσε πιο έντονα την καταναλωτική ζήτηση και τις εμπορικές λειτουργίες των αγροτικών κέντρων).

Ορεινή περιμετρική ζώνη βασισμένη σε γεωργικές δραστηριότητες (πολυλειτουργικότητα αγροτικού τομέα καθώς και ορισμένα προϊόντα με πλεονεκτήματα στην αγορά) και σε νέες (ήπιες, κατά τεκμήριο) μορφές τουρισμού.

Ως σημερινή κατάσταση, ο ορεινός περιμετρικός χώρος μόνο κατά τόπους παρουσιάζει τουριστική ανάπτυξη (Πήλιο, και ορισμένα μεμονωμένα σημεία προς τα δυτικά). Η πολυλειτουργικότητα του αγροτικού τομέα δεν έχει αναδειχθεί.

Η χωρική δομή της Περιφέρειας, έχει ως στόχο οι λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές να βελτιώσουν τη θέση τους, ωφελούμενες από την αξιοποίηση των φυσικών πόρων της Περιφέρειας

Η χωρική δομή της Περιφέρειας και οι στόχοι που καλείται να εξυπηρετήσει παραμένουν επίκαιροι.

Η ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου, βασίζεται, στο μοντέλο οργάνωσης του χώρου της Περιφέρειας και στην κριτική ανάλυση της υπάρχουσας κατάστασης και των προτάσεων ΥΧΟΠ-84.

Η εν λόγω ιεράρχηση θα πρέπει να αναθεωρηθεί με βάση το Εθνικό ΠΧΣΑΑ, τη νέα διοικητική διαίρεση, σύμφωνα με το Πρόγραμμα Καλλικράτης, και τις προδιαγραφές της μελέτης.

Τα οικιστικά κέντρα της Περιφέρειας κατατάσσονται σε 5 επίπεδα

Η πολιτική του οικιστικού δικτύου επιδιώκει την ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου επιλεγμένων οικισμών απ' όλα τα επίπεδα.

Θα πρέπει και εδώ να ληφθεί υπόψη η διοικητική αναδιάρθρωση που έγινε με βάση το πρόγραμμα Καλλικράτης καθώς και το Εθνικό ΠΧΣΑΑ

Η εξειδίκευση/διαφοροποίηση/συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων αποτελούν βασική επιλογή της πολιτικής αυτής όπως και η διαδημοτική συνεργασία και γενικά η «δικτύωση» τους με βάση κοινά χαρακτηριστικά (δυνατότητες/προβλήματα). Ο χώρος διακρίνεται σε τρεις κατηγορίες με την τρίτη να αφορά:

- Οικισμούς της ενδοχώρας με δυνατότητες τουριστικής ανάπτυξης καθώς και τα οικιστικά κέντρα εξυπηρέτησης ορεινών/προβληματικών περιοχών (ορεινά κεφαλοχώρια)
- Οικισμοί με δυνατότητες να λειτουργήσουν ως Τοπικά Κέντρα Ανάπτυξης των αντίστοιχων περιοχών Εφαρμογής Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων Ανάπτυξης Αγροτικού Χώρου

<p>Με την ιεράρχηση και πολιτική του οικιστικού δικτύου και τη χωρική δομή και οργάνωση της Περιφέρειας, επιδιώκεται η δημιουργία κατάλληλων συνθηκών έτσι ώστε, η μετακίνηση του πλεονάζοντος αγροτικού πληθυσμού να είναι σχετικά περιορισμένη εντός των ορίων της περιφέρειας και να κατευθυνθεί βασικά στους επιλεγμένους οικισμούς των οποίων προτείνεται η ενίσχυση του αναπτυξιακού τους ρόλου. Μεταξύ αυτών, η έλξη - υπεροχή των μεγάλων αστικών κέντρων είναι αναμφισβήτητη, όμως ανάχωμα στην υπερσυγκέντρωση του πληθυσμού σ' αυτά, μπορούν να αποτελέσουν οι υπόλοιποι οικισμοί, στο βαθμό που θα οργανωθούν έγκαιρα</p>	<p>Η δομή που περιγράφεται και οι στόχοι που αναφέρονται εξακολουθούν να ισχύουν.</p>
<p>Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τον σχεδιασμό σε επίπεδο ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ, οι κατευθύνσεις, του παρόντος που αφορούν:</p> <p>Την ιεράρχηση – οργάνωση του οικιστικού δικτύου (ρόλοι, εξαρτήσεις, αναπτυξιακές ενότητες κλπ).</p>	<p>Εξακολουθεί να ισχύει, προφανώς για την νέα ιεράρχηση – οργάνωση του οικιστικού δικτύου.</p>
<p>Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση να λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων, έτσι ώστε κάθε έργο να εξυπηρετεί περισσότερους από έναν στόχους</p>	<p>Η κατεύθυνση είναι σωστή και πρέπει να παραμείνει.</p>
<p>Σε τοπικό επίπεδο θα πρέπει να επιδιώκεται η περαιτέρω βελτίωση των χαρακτηριστικών, των κλάδων που εξυπηρετούν τις επικοινωνίες μεταξύ των ανωτέρω βαθμίδων του οικιστικού δικτύου και κυρίως στον τομέα της ασφάλειας</p>	<p>Οι κατευθύνσεις που αναφέρονται παραμένουν επίκαιρες.</p>
<p>Στις ορεινές περιοχές θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, οι ελλείψεις σύνδεσης εδρών ΟΤΑ με τα αντίστοιχα οικιστικά κέντρα ανωτέρου βαθμού, καθώς και οι ελλείψεις σύνδεσης των οικισμών 5<sup>ου</sup> επιπέδου με τις αντίστοιχες έδρες ΟΤΑ.</p>	<p>Απαιτείται επικαιροποίηση σύμφωνα με την νέα διοικητική διαίρεση και ιεράρχηση του οικιστικού δικτύου.</p>
<p>Για την ανάπτυξη των μειονεκτικών περιοχών, θα πρέπει να επιδιώκεται η δημιουργία τουριστικών κυκλωμάτων, σύμφωνα και με τα πορίσματα που θα προκύψουν από τις μελέτες για τους ορεινούς όγκους της Πίνδου και του Ολύμπου, και η σύνδεσή τους με τα κέντρα και το βασικό οδικό δίκτυο της περιφέρειας</p>	<p>Οι γενικές αρχές και κατευθύνσεις που αναφέρονται στο παρόν τμήμα εξακολουθούν να ισχύουν, θα πρέπει όμως να επανεξεταστούν και να επικαιροποιηθούν οι δρόμοι στους οποίους γίνεται συγκεκριμένη αναφορά.</p>
<p>Πρόγραμμα Δράσης</p>	<p>Θα πρέπει να συνταχθεί εξ αρχής νέο Πρόγραμμα Δράσης σε αντιστοιχία με το αναθεωρημένο ΠΠ και τον προγραμματισμό σε Εθνικό και Περιφερειακό επίπεδο (Σχέδιο Περιφερειακής ανάπτυξης 2014-2020 κλπ.).</p>

Πηγή: Ίδια Επεξεργασία με στοιχεία της Μελέτης αναθεώρησης του ΠΧΠ Θεσσαλίας

Πίνακας 25: Διαχρονική εξέλιξη ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003) με το αντίστοιχο αναθεωρημένο (2018)

Κατευθύνσεις ΠΧΠ Θεσσαλίας (2003)	Κατευθύνσεις αναθεωρημένου ΠΧΠ Θεσσαλίας (2018)
Αύξηση των οικιστικών πιέσεων στις τουριστικές και περιαστικές ζώνες (ύπαιθρος και οικισμοί)	Περιορισμός της εκτός σχεδίου δόμησης στον υπόλοιπο περιαστικό και αγροτικό χώρο και ενίσχυση της συγκέντρωσης των παραγωγικών μονάδων σε οργανωμένους υποδοχείς. (αρθ.11, παρ.3)
Ισόρροπη και πολυκεντρική ενδοπεριφερειακή ανάπτυξη	Προώθηση διαπεριφερειακών μεταφορικών αξόνων, που είναι αναγκαίοι τόσο για το γεωγραφικό απεγκλωβισμό, όσο και για την άρση των ενδοπεριφερειακών ανισοτήτων, αλλά σε συνδυασμό με συμπληρωματικά μέτρα αναγκαία για μια αναπτυξιακή επιτάχυνση (αρθ.1,παρ.4)
Ποσοτική και ποιοτική ενίσχυση των αστικών κέντρων (έντονα αναπτυξιακός ρόλος μεγαλύτερων, νέα σχέση πόλης-υπαίθρου για τα μικρότερα) (προτείνεται από το ΣΠΑ Θεσσαλίας για τον χρονικό ορίζοντα 2006)	-
Οι σημερινοί τουριστικοί πόλοι (Σποράδες, Πήλιο, Μετέωρα) θα παύσουν να αποτελούν μη συνδεδεμένους τουριστικούς προορισμούς και θα δικτυωθούν, μέσω της δημιουργίας εκτατικής ορεινής ζώνης νέων μορφών τουρισμού και σύνθετων τουριστικών κυκλωμάτων	Πύκνωση του δικτύου τουριστικών λιμένων με τη δημιουργία Μαρίνας στο Βόλο και καταφυγίων/αγκυροβολίων στην Αλόνησο (Καλαμάκια), τα παράλια της ΠΕ Λάρισας (Αγιόκαμπος), τα εξωτερικά παράλια του Πηλίου και τον Παγασητικό Κόλπο (αρθ.10 Β, παρ.4)
Ορεινή περιμετρική ζώνη βασισμένη σε γεωργικές δραστηριότητες και σε νέες μορφές τουρισμού.	Επιδιώκεται η δημιουργία τουριστικών κυκλωμάτων, σύμφωνα και με τα πορίσματα που θα προκύψουν από σχετικές μελέτες για τους ορεινούς όγκους της Πίνδου και του Ολύμπου, και η σύνδεσή τους με τα κέντρα και το βασικό οδικό δίκτυο της περιφέρειας. Κύριος σκοπός των κυκλωμάτων αυτών είναι η ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (αρθ.14, παρ.1)
Όλη ζώνη εντατικής γεωργίας θα υποστηρίζεται από ένα σχετικά πυκνό δίκτυο αγροτικών κέντρων που θα επιτρέψουν την γενικότερη ανάπτυξη της υπαίθρου.	-
Η χωρική δομή της Περιφέρειας, έχει ως στόχο οι λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές να βελτιώσουν τη θέση τους, ωφελούμενες από την αξιοποίηση των φυσικών πόρων της Περιφέρειας	-
Η πολιτική του οικιστικού δικτύου επιδιώκει την ενίσχυση του αναπτυξιακού ρόλου επιλεγμένων οικισμών απ' όλα τα επίπεδα. Η εξειδίκευση/διαφοροποίηση/ συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων αποτελούν βασική επιλογή της πολιτικής αυτής όπως και η διαδημοτική συνεργασία και γενικά η	Η εξειδίκευση/ διαφοροποίηση/ συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων αποτελούν βασική επιλογή όπως και η διαδημοτική συνεργασία και γενικά η «δικτύωση» τους με βάση κοινά χαρακτηριστικά (δυνατότητες/ προβλήματα) (αρθ.9,παρ.3)

<p>«δικτύωση» τους με βάση κοινά χαρακτηριστικά (δυνατότητες/προβλήματα)</p>	
<p>Με την ιεράρχηση και πολιτική του οικιστικού δικτύου και τη χωρική δομή και οργάνωση της Περιφέρειας, επιδιώκεται η δημιουργία κατάλληλων συνθηκών έτσι ώστε, η μετακίνηση του πλεονάζοντος αγροτικού πληθυσμού να είναι σχετικά περιορισμένη εντός των ορίων της περιφέρειας και να κατευθυνθεί στους επιλεγμένους οικισμούς, των οποίων προτείνεται η ενίσχυση του αναπτυξιακού τους ρόλου. Η έλξη - υπεροχή των μεγάλων αστικών κέντρων μπορεί να είναι αναμφισβήτητη, ωστόσο ανασταλτικός παράγοντας στην υπερσυγκέντρωση του πληθυσμού σ' αυτά, μπορούν να αποτελέσουν οι υπόλοιποι οικισμοί, στο βαθμό που θα οργανωθούν έγκαιρα</p>	<p>- Η εξειδίκευση/ διαφοροποίηση/ συμπληρωματικότητα των οικιστικών κέντρων αποτελούν βασική επιλογή όπως και η διαδημοτική συνεργασία και γενικά η «δικτύωση» τους με βάση κοινά χαρακτηριστικά (δυνατότητες/ προβλήματα) (αρθ.9,παρ.3)</p> <p>- Στήριξη ομάδων παραγωγών για την οργάνωση εμπορικών δικτύων και την προώθηση της τοπικής παραγωγής στις διεθνείς αγορές (αρθ.10 Δ, παρ.1)</p>
<p>Σε κάθε περίπτωση θα πρέπει να ληφθούν υπόψη κατά τον σχεδιασμό σε επίπεδο ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ, οι κατευθύνσεις, του παρόντος που αφορούν:</p> <p>Την ιεράρχηση – οργάνωση του οικιστικού δικτύου (ρόλοι, εξαρτήσεις, αναπτυξιακές ενότητες κλπ).</p>	<p>Συντονισμός του σχεδιασμού σε τοπικό επίπεδο (ΤΧΣ/ ΕΧΣ) με βασική αρχή την επιδίωξη της παράλληλης, και ανάλογα με την ιδιαιτερότητα κάθε περιοχής, ανάπτυξης των χρήσεων και της αποφυγής συγκρούσεων μεταξύ τους και με το περιβάλλον (αρθ. 10 Β, παρ.3)</p>
<p>Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου θα πρέπει, να λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων, έτσι ώστε κάθε έργο να εξυπηρετεί περισσότερους από έναν στόχους</p>	<p>Ο σχεδιασμός του οδικού δικτύου θα πρέπει, σε κάθε περίπτωση να λαμβάνει υπόψη του τη δυνατότητα αλληλοεπικάλυψης μεταξύ των διαφόρων βαθμίδων, έτσι ώστε κάθε έργο να εξυπηρετεί περισσότερους από έναν στόχους (αρθ.14, παρ.1β)</p>
<p>Σε τοπικό επίπεδο θα πρέπει να επιδιώκεται η περαιτέρω βελτίωση των χαρακτηριστικών, των κλάδων που εξυπηρετούν τις επικοινωνίες μεταξύ των ανωτέρω βαθμίδων του οικιστικού δικτύου και κυρίως στον τομέα της ασφάλειας</p>	<p>Σε ενδοπεριφερειακό επίπεδο, επιδιώκεται η περαιτέρω βελτίωση των χαρακτηριστικών, των κλάδων που εξυπηρετούν τις επικοινωνίες μεταξύ των ανωτέρω βαθμίδων του οικιστικού δικτύου (αρθ.14, παρ.1β)</p>
<p>Στις ορεινές περιοχές θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, οι ελλείψεις σύνδεσης εδρών ΟΤΑ με τα αντίστοιχα οικιστικά κέντρα ανωτέρου βαθμού, καθώς και οι ελλείψεις σύνδεσης των οικισμών 5<sup>ου</sup> επιπέδου με τις αντίστοιχες έδρες ΟΤΑ.</p>	<p>Στις ορεινές περιοχές θα πρέπει να αντιμετωπισθούν, οι ελλείψεις σύνδεσης οικισμών με τα αντίστοιχα οικιστικά κέντρα ανωτέρου βαθμού, και κυρίως με τις έδρες των Καλλικράτειων Δήμων (αρθ.14, παρ.1β)</p>
<p>Για την ανάπτυξη των μειονεκτικών περιοχών, επιδιώκεται η δημιουργία τουριστικών κυκλωμάτων, σύμφωνα και με τα πορίσματα που θα προκύψουν από τις μελέτες για τους ορεινούς όγκους της Πίνδου και του Ολύμπου και σύνδεσή τους με τα κέντρα και το βασικό οδικό δίκτυο της περιφέρειας</p>	<p>Επιδιώκεται η δημιουργία τουριστικών κυκλωμάτων, σύμφωνα και με τα πορίσματα που θα προκύψουν από σχετικές μελέτες για τους ορεινούς όγκους της Πίνδου και του Ολύμπου, και η σύνδεσή τους με τα κέντρα και το βασικό οδικό δίκτυο της περιφέρειας. Κύριος σκοπός των κυκλωμάτων αυτών είναι η ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς περιβάλλοντος (αρθ.14, παρ.1)</p>
<p>Πρόγραμμα Δράσης</p>	<p>Πρόγραμμα Δράσης 2014-2031</p>

Πηγή: Ίδια Επεξεργασία



## Βιβλιογραφία

### ΕΛΛΗΝΙΚΗ

- Ανδρικοπούλου, Ε. (1984). *Κρατική Παρέμβαση και Περιφέρειες: Η ρύθμιση του περιφερειακού χώρου στην Ελλάδα*. Τμήμα Αρχιτεκτόνων Μηχανικών-Πολυτεχνική σχολή Α.Π.Θ.
- Ανδρικοπούλου, Ε. (2014). Σημειώσεις μαθήματος: "Θεωρία Χωρικού Σχεδιασμού: Η χωροταξία στην Ελλάδα". Θεσσαλονίκη: ΑΠΘ.
- Βασενχόβεν, Λ., Ασπρογέρακας, Ε., Γιαννίρης, Η., & Παγώνης, Θ. (2010). *Χωρική Διακυβέρνηση: Θεωρία, Ευρωπαϊκή Εμπειρία και η Περίπτωση της Ελλάδας*. Αθήνα: Κριτική.
- Γιαουτζή, Α., & Στρατηγέα, Μ. (2011). *Χωροταξικός σχεδιασμός: Θεωρία και πράξη*. Αθήνα: Κριτική.
- Κυβέλου, Σ. (2010). *Απο τη Χωροταξία στην Χωροδιαχείριση: Η έννοια του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και της εδαφικής συνοχής στην Ευρώπη*. Αθήνα: Κριτική.
- Λαμπριανίδης, Λ. (2010). *Οικονομική Γεωγραφία: Στοιχεία θεωρίας και εμπειρικά παραδείγματα*. Αθήνα: Πατάκη.
- Οικονόμου, Δ. (2000). Συστήματα Χωρικού Σχεδιασμού: Η ελληνική πραγματικότητα και η διεθνής εμπειρία. *Επιθ. Κοιν. Ερευνών*, σσ. 3-57.
- Τσακίρης, Σ. κ.α (2013). *Αξιολόγηση, Αναθεώρηση και Εξειδίκευση του Περιφερειακού Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης Θεσσαλίας Φάση Α*. ΥΠΕΝ.
- Χαϊνταρλής, Μ. (2017). *Τα Νομικά Χωρικά Εργαλεία Στρατηγικού Χαρακτήρα*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Χριστοφίλοπουλος, Δ. (2002). *Πολιτιστικό Περιβάλλον-Χωρικός Σχεδιασμός και Βιώσιμη Ανάπτυξη*. Αθήνα: Δίκαιο και Οικονομία: Π.Ν Σακκούλας.



**ΞΕΝΟΓΛΩΣΣΗ**

- Adamowicz, M. (2018). Actual Aspects of Rural Development Strategy and Policy in the European Union. *Chinese Business Review*, 17(7), σσ. 357-370.
- Afsar, R. (1999). Rural–urban dichotomy and convergence: Emerging realities in Bangladesh. *Environment and Urbanization*, 11(1), σσ. 235-246.
- Akkoyunlu, Ş. (2015). THE POTENTIAL OF RURAL–URBAN LINKAGES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND TRADE. *International Journal of Sustainable Development & World Policy*, σσ. 20-40.
- Akkoyunlu, Ş. (2015). THE POTENTIAL OF RURAL–URBAN LINKAGES FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND TRADE. *International Journal of Sustainable Development & World Policy*, 4(2), pp. 20-40.
- Anríquez G., S. K. (2007). *Rural Development and Poverty Reduction: Is Agriculture Still the Key?* The Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Artmann J., H. C. (2012). Partnerships for Sustain-able Rural-Urban Development. Existing Evidences.
- Artmann, J., & Huttenlover, C. (2012). *RURBAN Partnership for sustainable development:existing evidence*. Federal Institute for Research on Building, Urban Affairs and Spatial Development.
- Ashley C., M. S. (2001). Rethinking Rural Development. *Development Policy Review*, σσ. 395-425.
- Atchoarena D, G. L. (2003). *Education for rural development: towards new policy responses*. Food and Agriculture Organization of the United Nations and United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Bache, I. (2010). Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History. *West European Politics*, 1, σσ. 58-74.
- Baker, J., & Claeson, C.-F. (1990). “Introduction” in Baker, J. (editor), *Small Town Africa: Studies in Rural-Urban Interaction*. *The Scandinavian Institute of African Studies*, σσ. 7-34.
- Bengs C., Z. W. (2003). Τη European Discourse on Urban-Rural Relationships. A New Policy and Research Agenda. *Built Environment*”, σσ. 278-289.
- Bengs, C. (2006). ) *Urban Rural Relations in Europe, Final Report ESPON Project 1.1.2*.
- Bennett, R., & Krebs, G. (1991). *Local Economic Development Public-private Partnership Initiatives in Britain and Germany*. London: Belhaven Press.
- Bleeke , J., & Ernst, D. (1991). The way to win in cross-border alliances. *Harvard Business Review*, 69(6), σσ. 127-135.

- Brezzi, M. &. (2015). Assessing polycentric urban systems in the OECD: Country, regional and metropolitan perspectives. *European Planning Studies*, σσ. 1128-1145.
- BRUECKNER J, ,. (2000). URBAN SPRAWL: DIAGNOSIS AND REMEDIES. *INTERNATIONAL REGIONAL SCIENCE REVIEW*, σσ. 160-171.
- Bulderberga, Z. (2011). Rural-Urban Partnership for Regional Development. *Social Research*, 1(22), σσ. 14-24.
- Byfuglien, J. (2008). On the search of an urban definition at the European level. *Norwegian Journal of Geography*, pp. 83-85.
- Caffyn, A., & Dahlström, M. (2005). Urban–rural interdependencies: Joining up policy in practice. *Regional Studies*, 39(3), σσ. 283-296.
- Cloke P, M. T. (2006). *Handbook of Rural Studies*. Λονδίνο: SAGE Publications.
- Cohen, S. B. (1963). *Geography and Politics in a World Divided*. U.S. Naval War College Digital Commons.
- Copus, A. (2011). *New Relationships Between Rural and Urban Areas in EU countries*.
- Copus, A. (2013). Urban-rural relationships in the new century: clarifying and updating the intervention logic. *Paper presented to the joint meeting of New paradigm in action-on succesful partnerships* (σσ. 8-28). Warsaw: Ministry of Regional Development of Poland.
- Couch C, L. L.-H. (2007). *Urban Sprawl in Europe*. Oxford: Blackwell Publishing.
- Couper, I. (2003). Rural hospital focus: defining rural . *Rural and Remote health*, pp. 83-85.
- Davoudi, S., & Stead, D. (2002). Urban-Rural Relationships: An Introduction and Brief History. *Built Enviroment*, 4, pp. 269-277.
- Davudi, S. (2003). Polycentricity in European spatial planning: from analytical tool to a normative agenda. *European Planning Studies*, 11, σσ. 979-999.
- Davudi, S. (2010). EUROPEAN BRIEFIENG: Polycentricity in European spatial planning. *European Planning Studies*, σσ. 979-999.
- Development, M. o. (2013). *New paradigm in action – on succesful partnerships*. Warsaw: Ministry of Regional Development .
- Douglass, M. (1998). A regional network strategy for reciprocal rural–urban linkages: An Agenda for policy research with reference to Indonesia. *Third World Planning Review*, 20(1), σσ. 1-33.
- Dühr, S. (2006). Potentials for polycentric development in Europe: The ESPON 1.1.1 project report. *Planning, Practice & Research*, σσ. 235-239.
- ESPON 1.1.1 Potentials for polycentric development in Europe . (2004)., (σ. 1000). Luxemburg.
- ESPON 1.1.2 (2006). *Urban-rural relations in Europe*. Luxemburg.
- EUR-Lex: Access to European Union Law*. (2020). Ανάκτηση από <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=en>

- European Commision (2020). Ανάκτηση από European Social Fund:  
<https://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en>
- European Commision. (2020). Common Agricultural Policy. Ανάκτηση από:  
[https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)
- European, C. (2019). *THE COMMON AGRICULTURAL POLICY: SEPARATING FACT FROM FICTION*.
- Flint, C. (2006). *Introduction to Geopolitics*. London: Routledge.
- Gearóid Ó Tuathail, S. D. (1998). *the geopolitics reader*. New York: Routledge.
- Gray, G. S. (2008). Why geopolitics? *The Journal of Strategic Studies*, pp. 1-11.
- Habibi S, A. N. (2011). Causes, results and methods of controlling urban sprawl. *Elsevier/Procedia Engineering*, σσ. 133-141.
- Hadjimichalis, C. (2003). Imagining Rurality in the New Europe and Dilemmas for Spatial Policy. *European Planning Studies*, 11(2), σσ. 103-113.
- Heike Mayer, A. H. (2016, Αύγουστος 3). Rural–Urban Linkages and Sustainable Regional Development: The Role of Entrepreneurs in Linking Peripheries and Centers. *Sustainability*.
- Hennig E, S. C. (2015, February 4). Multi-scale analysis of urban sprawl in Europe: Towards a European de-sprawling strategy. *Elsevier/ Land Use Policy*, σσ. 483-498.
- Herwig, H. H. (2008, January 24). Geopolitik: Haushofer, Hitler and lebensraum. *The Journal of Strategic Studies*, σσ. 218-241.
- Isserman, A. (2005). In the National Interest: Defining rural and urban correctly in research and public policy. *International Regional SciencE Review* , pp. 465-499.
- Jonkhof, J., & Wijermans, M. (2000). Reflections on urban-rural relationship: a birds eye view contribution to the urban-rural debate. *Wageningen, Alterra, Green World Research*, σσ. 30-31.
- Kabus, J. (2016). The essence of urban-rural partnership management. *World Scientific News*, 57, σσ. 361-367.
- Kawka, R. (2012). Partnership for Sustainable Rural-Urban Development. *European Seminar on Sustainable Urban Rural Partnerships*. Metz.
- Knickel K, R. H. (2000, Οκτώβριος). Methodological and Conceptual Issues in the Study of Multifunctionality and Rural Development. *Sociologia Ruralis*, σσ. Vol 40, Number 4.
- Kolczyński, M. (2013). New paradigm in action-on successful partnerships. Warsaw: Ministry of Regional Development of Warsaw.
- Lucatelli, S. (2012). Rurban: Rural-Urban Partnership for Sustainable Development. *Sustainable Urban Fringes (SURF) Project Dissemination Conference* (σ. 19). Aberdeen City Council: DG REGIO, Directorate for Policy Conception and Coordination.

- Lynch, K. (2005). *Rural–Urban Interaction in*. London and New York: Routledge.
- Mackintosh, M. (1992). Partnership: issues of policy and negotiation. *Local Economy*, 7(3), σσ. 210-224.
- Martins, J. (2012). *Assessing and governing Rural-Urban Interactions*. Metz: OECD.
- Matteo's, S. L. (2013). Rural-Urban Partnership for sustainable development. *New Paradigm in action-on successful partnerships* (pp. 87-98). Warsaw: Ministry of Regional Development.
- McQuaid, R. (2000). The Theory of Partnerships - Why have Partnerships. Στο S. Osborne , *Managing public-private partnerships for public services: an international perspective* (σσ. 9-35). London.
- Michael Ratcliffe, C. B. (2016). *Defining Rural at the U.S Census Bureau* . US Census Bureau.
- Mohr , J., & Spekman, R. (1994). Characteristics of partnership success: partnership attributes, communication behavior and conflict resolution techniques. *Strategic Management Journal*, 15, σσ. 135-152.
- Nechyba T, W. R. (2004). Urban Sprawl. *Journal of Economic Perspectives*, σσ. Vol 18 n.4 177-200.
- Nordregio. (1999). *Study Programme on European Spatial Planning*. Stockholm: Nordregio.
- Nordregio. (2002). *Final Report on the SPESP*.
- OECD. (2013). *Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development*. OECD.
- Okpala , D., & C, I. (2003). Promoting the positive rural-urban linkages approach to sustainable development and employment creation: The Role of UN-HABITAT. *Paper presented to the joint meet of 2nd Conference of International Federation of Surveyors*. Marrakesh, Morocco.
- P.Larkham, A. C. (2013). Disintegrated development at the rural–urban fringe: Re-connecting spatial planning theory and practice. *Progress in Planning*, σσ. 1-52.
- Paddison, R. (2001). *Handbook of Urban Studies*. London: SAGE Publications.
- Pascariu, S. M. (2013). Effective local partnerships: strategy, roles and challenges. (A perspective based on the Romanian experience). *New paradigm in action- on successful partnerships* (σσ. 98-116). Warsaw: Ministry of Regional Development.
- Petković, M., Djedović-Nègre, D., & Lukić, J. (2015). *Public-Private Partnerships: Interorganizational Design as Key Success Factor*. Luxembourg: University of Belgrade, Faculty of Economics.
- Piacentini, M., & Trapasso , R. (2010). Urban-Rural Linkages: Issues, Measurement and Policies in OECD Countries. *Paper presented to the joint meeting of the Working Party on Territorial Development in Urban Areas and the Working Party on Territorial Development in Rural Areas of the OECD's Territorial Development Policy Committee*. Paris.

- Preston, D. A. (1975). Rural-urban and inter-settlement interaction: Theory and analytical structure. *Area*, 7(3), pp. 171 – 174.
- Rauhut, D. (2017). Polycentricity – one concept or many? *European Planning Studies*, σσ. 332-348.
- Richardson, T. (2000). Discourses on rurality in EU spatial policy: the European Spatial Development Perspective. *Sociologia Ruralis*, 40(1), σσ. 53-70.
- Rondinelli, D. (1985). *Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimensions of Development Policy*. Colorado: Westview Press.
- RURBAN. (2012). *Partnership for sustainable development: existing evidences*. Federal Institute of Urban Affairs and Spatial Development.
- Saxena S. (2012). Problems Faced By Rural Entrepreneurs and Remedies to Solve It. *IOSR Journal of Business and Management*, σσ. 23-29.
- Scott. (2008). Rural Urban partership. *Regional studies*, σσ. 101-102.
- Stead, D. (2002). Urban-rural relationships in the west England. *Built Enviroment*, 28(4), σσ. 299-310.
- Tacoli, C. (1998). Rural-urban interactions: a guide to the literature. *Environment and Urbanization*, 10(1), σσ. 147-166.
- Tacoli, C. (2006). *The earthscan reader in rural–urban linkages*. London: Earthscan.
- Tosics, I. (2007). City-Regions in Europe: The Potentials and the Realities. *Sustainable Urban Areas* (p. 15). Rotterdam: Metropolitan Research Institute of Budapest.
- Tuckman, B. (1965). Developmental sequence in small groups. *Psychological Bulletin*, 63, σσ. 384-399.
- UN-Habitat. (2019). *URBAN-RURAL LINKAGES: GUIDING PRINCIPLES*. Nairobi: UN-Habitat.
- Walsh, J. A. (2004). Planning for development in a peripheral open economy: the case of Ireland. Στο R. Byron, J. C. Hansen, & T. Jenkins, *Regional Development on the North Atlantic Margin* (σσ. 125-149). Ashgate Press.
- Wiggins S, P. S. (2001). How Special Are Rural Areas? The Economic Implications of Location for Rural Development. *Development Policy Review*, σσ. 427-436.
- World Urbanization Prospects: The 2018 Revision, .. (2019). New York: United Nations.
- Zonneveld, W., & Stead, D. (2007). European territorial cooperation and the concept of urban – rural relationships. *Planning, Practice & Research*, 22(3), pp. 439-453.

## ΘΕΣΜΙΚΑ ΚΕΙΜΕΝΑ

*Απόφαση της Βουλής των Ελλήνων 6876/4871/2008 "Έγκριση του Γενικού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης" (Α 128/3.7.2008).*

*Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος " Έγκριση του Περιφερειακού Πλαισίου Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης της Περιφέρειας Θεσσαλίας" (Α.Π 25292/25.06.2003).*

*Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας 42284/13.10.2017 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Κρήτης και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 260/8.11.2017).*

*Απόφαση του Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/76104/1176 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Στ. Ελλάδας και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 299/14.12.2018).*

*Απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/68605/10 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Αν. Μακ. - Θράκης και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 248/25.10.2018).*

*Απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/69722/1108 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Θεσσαλίας και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 269/15.11.2018).*

*Απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/73483/852 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Κεντρ. Μακεδονίας και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 485/20.8.2020)*

*Απόφαση Υπουργού Περιβάλλοντος και Ενέργειας ΥΠΕΝ/ΔΧΩΡΣ/78523/1208 " Έγκριση αναθεώρησης του Περιφερειακού Χωροταξικού Πλαισίου της Περιφέρειας Ηπείρου και έγκριση της Στρατηγικής Μελέτης Περιβαλλοντικών Επιπτώσεων αυτού" (Α.Α.Π. 286/28.11.2018).*

ΕΣΠΑ 2014-2020 (2020) Ανάκτηση από:  
<https://www.espa.gr/el/Pages/staticOperationalProgrammes.aspx>

ΚΥΑ 2635/20-9-2017 - Πλαίσιο λειτουργίας του Υπομέτρου 19.2 «Στήριξη υλοποίησης δράσεων των στρατηγικών Τοπικής Ανάπτυξης με Πρωτοβουλία Τοπικών Κοινοτήτων (CLLD/LEADER)» του Προγράμματος «Αγροτική Ανάπτυξη της Ελλάδας περιόδου 2014- 2020»

*ν.1337/1983 "Επέκταση των πολεοδομικών σχεδίων, οικιστική ανάπτυξη και σχετικές ρυθμίσεις" (Α'33/14.3.1983).*

*ν.2508/1997 "Βιώσιμη Οικιστική Ανάπτυξη των πόλεων και οικισμών της χώρας και άλλες διατάξεις" (124/Α/13-6-1997).*



- ν.2742/1999 "Χωροταξικός σχεδιασμός και αειφόρος ανάπτυξη και άλλες διατάξεις"  
(Α'207/7.10.1999).
- ν.3582/2010 "Νέα Αρχιτεκτονική της ΑυτοΔιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης -  
Πρόγραμμα Καλλικράτης" (Α' 87/7.6.2010).
- ν.4447/2016 "Χωρικός σχεδιασμός - Βιώσιμη ανάπτυξη και άλλες διατάξεις" (Α' 241/23.12.2016).
- ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΘΕΣΣΑΛΙΑΣ 2014-2020 (2014). Βρυξέλλες:  
European Commission.
- ΥΧΟΠ. (1984). *Προτάσεις Χωροταξικής Οργάνωσης: συνοπτικό σχέδιο δομικών παρεμβάσεων*.  
Αθήνα: Υπουργείο Χωροταξίας Οικισμού και Περιβάλλοντος - Δ/ση Χωροταξίας.
- CEC, C. ο. (1999). *ESDP European Spatial Development Perspective Towards Balanced and  
Sustainable Development of the Territory of the European Union*. Luxembourg.
- CEC, C. ο. (2007). *Territorial Agenda of the European Union Towards a More Competitive and  
Sustainable Europe of Diverse Regions Agreed on the occasion of the Informal Ministerial  
Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion*. Leipzig.
- CEC, C. ο. (2011). *Territorial Agenda of the European Union 2020: Towards an Inclusive, Smart  
and Sustainable Europe of Diverse Regions*. Gödöllő, Hungary: Informal Ministerial  
Meeting of Ministers responsible for Spatial Planning and Territorial Development.
- CEC, C. ο. (2014). *Promoting development and good governance in EU regions and cities. Sixth  
report on economic, social and territorial cohesion*.
- European Commission. (2015). *CAP CONTEXT INDICATORS*. Department of Agriculture and Rural  
Development.