

Το πρότυπο της τοπικής και υπεραστικής ανάπτυξης: η συμβολή των επιχειρήσεων στην επίτευξή τους

Της Δρος **Ελένης Β. ΘΕΟΦΙΛΗ**

Εισαγωγικά

Η οικονομική ανάπτυξη απασχόλησε ανέκαθεν τις ηγεσίες των λαών, αλλά και τους ερευνητές και ειδικούς επιστήμονες του χώρου.

Τα πρότυπα ανάπτυξης που είχαν εφαρμοσθεί μέχρι τον Β' παγκόσμιο πόλεμο, απέδειχθησαν αναποτελεσματικά στο να αντιμετωπίσουν όλα τα προβλήματα των ανισοτήτων και έτσι παρακολουθούμε κράτη αναπτυγμένα, αναπτυσσόμενα, υπανάπτυκτα και μεγάλες περιφερειακές ανισότητες.

Γι' αυτό, αναζητούνται ακόμη νέα πρότυπα ανάπτυξης και εφαρμόζονται άλλες στρατηγικές.

Το πολιτικό πρότυπο, που καθοδηγείται από το κέντρο και επιδιώκει την ανάπτυξη, μέσα από την εγκατάσταση και λειτουργία «προωθητικών βιομηχανιών» σε επιλεγμένους χώρους, όπως διαπιστώνεται στα μέσα της δεκαετίας του 1950, δεν επιτυγχάνει την ισομερή και ισόρροπη ανάπτυξη.

Έτσι, η ανάπτυξη ενός πόλου, έστω και αν αυτός επιλέγεται στρατηγικά από την κεντρική εξουσία, δεν προωθεί μία συνολική ανάπτυξη της κοινωνίας, μεγενθύνει τις ανισότητες, επιταχύνει τις αντιθέσεις και τις συγκρούσεις και δημιουργεί στρεβλώσεις στον κοινωνικό ιστό και αντιδράσεις.

Αυτή η εμπειρία από την εφαρμογή του πολιτικού προτύπου, τόσο από τον ευρωπαϊκό, όσο και από τον διεθνή χώρο, οδήγησε στην αναζήτηση ενός άλλου προτύπου, που θα μπορούσε να διασφαλίσει μία ισόρροπη ανάπτυξη σε μία περιοχή.

Τα κοινωνικά φαινόμενα της χαμηλής παραγωγικότητας, των μεγάλων δημοσιονομικών ελλειμμάτων, του στάσιμου πληθωρισμού, που παρατηρούνται την δεκαετία του 1970, επιταχύνουν την εφαρμογή άλλων προτύπων περιφερειακής ανάπτυξης.

Έτσι, το πρότυπο της τοπικής ανάπτυξης, της ενδογενούς ανάπτυξης, της εκ των κάτω ανάπτυξης, είναι εκείνο που υιοθετείται από πολλές οικονομίες τόσο στον διεθνή, όσο και στον ευρωπαϊκό ειδικότερα χώρο.

Η εφαρμογή δε αυτού του προτύπου και από τις χώρες της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, επηρεάζει και την περιφερειακή πολιτική της χώρας μας, που μάλιστα έχει και τις μεγαλύτερες ενδοπεριφερειακές, αλλά και διαπεριφερειακές ανισότητες.

Ο στόχος της ανάπτυξης

Σύμφωνα με την παραδοσιακή θεωρία, αλλά και με την νεοκλασική, άλλωστε, στόχος της ανάπτυξης είναι η αύξηση του ακαθαρίστου εγχωρίου προϊόντος, αλλά και η αύξηση του κατ' κεφαλή εισοδήματος.

Όμως αυτά τα δύο δεδομένα δεν κρίθηκαν αρκετά για την διαμόρφωση μίας κοινωνίας ευημερίας αφού δεν επετυγχάνετο παράλληλα και η δίκαιη κατανομή του εισοδήματος, αλλά και η παράλληλη ανάπτυξη, τόσο του αστικού, όσο και του υπεραστικού και περιφερειακού χώρου.

Γι' αυτό, η εφαρμοζόμενη μέχρι και την δεκαετία του 1960 πολιτική ανάπτυξης εκ των άνω, που είχε υιοθετηθεί όχι μόνο από τις καπιταλιστικές χώρες, αλλά και τις περισσότερες του υπαρκτού σοσιαλισμού, εγκαταλείπεται στη δεκαετία του 1970 γιατί διαπιστώνεται, ότι η ανάπτυξη ενός πόλου, μοιραία συρρικνώνει την ανάπτυξη των άλλων χωρών και μεγιστοποιεί τις ανισότητες, ενώ τροφοδοτεί και συγκρούσεις.

Έτσι, η επιλογή στα τέλη της δεκαετίας του 1970, του προτύπου της «ενδογενούς ανάπτυξης» της «εκ των κάτω ανάπτυξης», της «τοπικής ανάπτυξης» είναι αποτέλεσμα της επιδίωξης για μία ισόρροπη και ισομερή ανάπτυξη όλων των χώρων.

Πολύ αργότερα μάλιστα, στη δεκαετία του 1990, η ανάπτυξη κρίθηκε, ότι πρέπει να είναι και βιώσιμη «αιεφόρος», γιατί πρέπει να διασφαλίζει παράλληλα και την προστασία του περιβάλλοντος.¹

Η στρατηγική της ανάπτυξης

Η τοπική ανάπτυξη, αποτελεί μία διαδικασία όχι μόνο οικονομική, αλλά και διαρθρωτικών αλλαγών, με σκοπό την μεγιστοποίηση του βιοτικού επιπέδου των κατοίκων μίας συγκεκριμένης περιοχής, ενός καθορισμένου τόπου.

Έτσι, είναι μία οικονομική διαδικασία τοπικής ανάπτυξης που αφορά στην εκμετάλλευση των τοπικών πόρων, στην ενίσχυση των τοπικών επιχειρηματιών, στην οργάνωση των τοπικών παραγωγικών συντελεστών, στην διαμόρφωση όρων ανταγωνισμού της αγοράς, στην αξιοποίηση του τοπικού στελεχειακού δυναμικού, στην επιμόρφωση και κατάρτιση στελεχών και στην αύξηση της παραγωγικότητας.

Όμως παράλληλα είναι και μία κοινωνικο-πολιτιστική διαδικασία τοπικής ανάπτυξης, αφού ενδιαφέρεται για την εδραίωση και των τοπικών θεσμών και αξιών.

Τοπικοί αναπτυξιακοί οργανισμοί

Σύμφωνα με την διεθνή και ευρωπαϊκή εμπερία, οι τοπικοί αναπτυξιακοί οργανισμοί, όπως οι δημοτικές επιχειρήσεις, οι διαδημοτικές επιχειρήσεις, οι αναπτυξιακές εταιρείες, οι ομάδες νέων επιχειρηματιών, οι παραγωγικές και επαγγελματικές ενώσεις, οι συνεταιρισμοί, τα τραπεζοπιστωτικά κρατικά ιδρύματα, οι οργανισμοί του ευρύτερου δημόσιου

1. Για την έννοια της ανάπτυξης βλ. γενικά στοιχεία στο: Κ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Τα χρηματοδοτικά κίνητρα στο θεσμικό πλαίσιο της περιφερειακής ανάπτυξης. Τόμ. Α', Γ' έκδ. 1993, σ. 15 επόμ.

τομέα, οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί, έχουν την υθύνη παραγωγικών πρωτοβουλιών τοπικής ανάπτυξης, που αφορά όμως σε πολλές περιπτώσεις και υπεραστικές περιοχές.

Έτσι, επιδιώκεται η ενίσχυση της τοπικής επιχειρηματικής ικανότητας, η χρηματοδότηση των τοπικών επιχειρήσεων, η παροχή υπηρεσιών στα τοπικά συστήματα επιχειρήσεων, αλλά και η βελτίωση των υποδομών στις επικοινωνίες και υπηρεσίες.

Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα

Τον προγραμματισμό της τοπικής ανάπτυξης υπηρετούν βασικά τα τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα, ένας νέος θεσμός με διαφορετική ποιότητα και περιεχόμενο από τα αναπτυξιακά προγράμματα των άλλων επιπέδων. Τα προγράμματα αυτά έρχονται να συμπληρώσουν, να ολοκληρώσουν τα αποτελέσματα της στρατηγικής του Εθνικού Αναπτυξιακού Προγράμματος, του Περιφερειακού Αναπτυξιακού Προγράμματος, αλλά ακόμη και του Νομαρχιακού Αναπτυξιακού Προγράμματος, αφού κατά μία άποψη ειδικών επιστημόνων και συμβούλων ανάπτυξης, το τοπικό πρόγραμμα μπορεί να αφορά στο Δήμο, αλλά και σε ολόκληρο το Νομό σε κάποιες περιπτώσεις, που έχει στην ουσία υπεριοπική προέκταση.

Το Τοπικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα έτσι δεν είναι μία απλή αναπτυξιακή μελέτη και ένας μηχανισμός για τον εξορθολογισμό της λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Είναι μία συγκεκριμένη πρόταση για την λειτουργία ολόκληρης της τοπικής κοινωνίας, δεδομένου ότι οι κοινωνικοί φορείς, οι κοινωνικοί εταίροι, οι παραγωγικές τάξεις όλες οι κοινωνικές ομάδες σε μία συγκροτημένη διαδικασία και συνεργασία αποφασίζουν συντονισμένα, με βάση τα οικονομικά δεδομένα, τις ανάγκες και τις προτεραιότητες της τοπικής κοινωνίας για την συλλογική ανάπτυξη του τόπου.

Παράλληλα, αναλαμβάνουν και την ευθύνη της υλοποίησης αυτού του στόχου της ανάπτυξης όχι μόνο με οικονομικά αλλά και με κοινωνικά και πολιτιστικά, ακόμα και με πολιτικά κριτήρια.

Έτσι, ένα πρόγραμμα τοπικής ανάπτυξης είναι και ένας μηχανισμός για την κινητοποίηση και αξιοποίηση ολόκληρου του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού, αλλά και χρησιμοποίηση όλων των τοπικών κοινωνικών δυνάμεων.²

Ακριβώς γι' αυτό, η κοινωνική συναίνεση, είναι το πρώτο και βασικότερο στοιχείο της εκπόνησης και εφαρμογής του όποιου δήποτε Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος. Είναι το βασικό δεδομένο της επιτυχίας και της ολοκληρωμένης εφαρμογής του.

Η σημασία των Τ.Α.Π. για την τοπική ανάπτυξη

Οι άξονες για την κατάρτιση, επεξεργασία και υλοποίηση ενός Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος είναι βασικά, η συγκέντρωση και ανάληψη των στοιχείων και δεδομένων του χώρου, του τόπου, του Δήμου ή της ευρύτερης υπεραστικής περιοχής, η επιλογή και διατύπωση του σκοπού και του στόχου, αλλά και η επεξεργασία και ο καθορισμός των εναλλακτικών αναπτυξιακών στρατηγικών, ώστε να διαμορφωθεί το σχέδιο υλοποίησης του προγράμματος αλλά και να αξιολογηθεί και να εκτιμηθεί η αποτελεσματικότητά του.

Η συγκέντρωση και ανάλυση των δεδομένων, είναι το πρώτο, προκαταρκτικό στάδιο και αφορά στην συστηματική καταγραφή όλων των στοιχείων που διαμορφώνουν και πα-

2. Ε.Ε.Τ.Α.Α.: Τα Τοπικά Αναπτυξιακά Προγράμματα και ο ρόλος του Μ.Ο.Π. στην υλοποίησή τους. Αθήνα, 1990, σ. 17 επ.

ρουσιάζουν την κοινωνικοοικονομική κατάσταση της Κοινότητας του Δήμου, της Επαρχίας ή του Νομού.

Τα στοιχεία αυτά είναι τα δημογραφικά, ήτοι, ο πληθυσμός, η κατανομή των ηλικιών, τα οικογενειακά χαρακτηριστικά, η μόρφωση, η εκπαίδευση, η επαγγελματική εμπειρία, το εισόδημα, οι δαπάνες, η απασχόληση, η ανεργία, η μετανάστευση, η υγεία, το ακαθάριστο τοπικό προϊόν, η διανομή του, το μέσο κατά κεφαλήν εισόδημα και η παραγωγικότητα, τα θεσμικά, ήτοι, οι χώρος του Δήμου, ο προϋπολογισμός, η οικονομική δραστηριότητα, η επιχειρηματική δραστηριότητα, η περιβαλλοντική πολιτική, τα οικολογικά χαρακτηριστικά, ήτοι, οι φυσικοί πόροι, οι χρήσεις γης, η πολιτιστική κληρονομιά, τα μνημεία ιδιαίτερου φυσικού κάλους, οι ιστορικές περιοχές και τα τοπικά χαρακτηριστικά, τα κεφαλαιουχικά δεδομένα, ήτοι, η υποδομή, τα κεφάλαια, οι πηγές άντλησης κεφαλαίων, τα μεγέθη των επιχειρήσεων, τα μεγέθη της ιδιοκτησίας γης, τα χαρακτηριστικά της οικονομικής δραστηριότητας, οι εξαγωγές, οι δημοτικές υπηρεσίες και η οργάνωση των υπηρεσιών.

Μαζί με αυτά τα δεδομένα των τεσσάρων ενοτήτων πρέπει να αξιολογηθούν και τα σχέδια ανάπτυξης των Κοινοτήτων ή των Δήμων της περιοχής, οι διαδημοτικές συνεργασίες, οι εμπορικές δραστηριότητες της περιοχής, αλλά και τα ιστορικά και πολιτιστικά στοιχεία της.

Τράπεζα δεδομένων

Είναι πλέον άμεση ανάγκη, η δημιουργία και η λειτουργία «τράπεζας δεδομένων» (Data Bank) σε κάθε Οργανισμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Έτσι, μπορεί να αξιοποιηθούν τα ολοκληρωμένα «Γεωγραφικά συστήματα πληροφοριών» για την συγκέντρωση, συλλογή, αποθήκευση, επεξεργασία και ανάλυση, όλων των δεδομένων του χώρου έτσι, ώστε σε κάθε χρονική στιγμή να γνωρίζουμε την ακτινογραφία του, για την λήψη των αποφάσεων που προσιδιάζουν σχετικά.

Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών

Η οργάνωση και συστηματοποίηση της Γεωγραφικής Πληροφορίας μέσω ηλεκτρονικού υπολογιστή είναι μία μεγάλη κατάκτηση από τα μέσα της δεκαετίας του 1960.

Ίσως, μετά τον γεωγραφικό χάρτη, η σπουδαιότερη συναφής επινόηση είναι εκείνη του «Γεωγραφικού Συστήματος Πληροφοριών» (Geographic Information Systems), που είναι ακριβώς «οργανωμένη συλλογή μηχανικών υπολογιστικών συστημάτων (hardware), λογισμικών συστημάτων (software), γεωγραφικών δεδομένων και ανθρώπινου δυναμικού», με σκοπό τη συλλογή, καταχώρηση, ενημέρωση, διαχείριση, ανάλυση και απόδοση, κάθε μορφής πληροφορίας που αφορά στο γεωγραφικό περιβάλλον.

Αρχικά, τα Γεωγραφικά Συστήματα Πληροφοριών, αναπτύχθηκαν για την επεξεργασία των στοιχείων του φυσικού και δομημένου περιβάλλοντος. Όμως αργότερα τα τελευταία χρόνια έχουμε και την εφαρμογή τους στα κοινωνικά και οικονομικά δεδομένα και στο σχεδιασμό και στις διαδικασίες αποφάσεων για την αστική και περιφερειακή ανάπτυξη και την προστασία του περιβάλλοντος.

Ειδικότερα, για την εκπόνηση των Τοπικών Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, ένα Γεωγραφικό Σύστημα Πληροφοριών, μπορεί να παράσχει τα δεδομένα στοιχεία του φυσικού χώρου, των χρήσεων γης, των οικοδομών και κατοικιών, του πληθυσμού, της απασχόλη-

σης, της παραγωγής, των μεταφορών των υπηρεσιών κοινωνικής πολιτικής, υγείας, πρόνοιας, κοινωνικής ασφάλισης, παιδείας και του πολιτισμού.

Έτσι, το Γεωγραφικό Σύστημα Πληροφοριών συνδέει, με όρους πληροφορικής τα στοιχεία του ηλεκτρονικού (ψηφιακού) χάρτη, με τα αρχεία (τις βάσεις δεδομένων) στα οποία έχουν καταχωρηθεί οι πληροφορίες για την σύνταξη του Τοπικού Αναπτυξιακού Προγράμματος.

Η επεξεργασία και η ανάλυση αυτών των στοιχείων, επιτρέπει την εξαγωγή συμπερασμάτων και την απάντηση σε πολλά και πολυσύνθετα ερωτήματα.

Προϋποθέσεις για την τοπική ανάπτυξη

Προϋποθέσεις για την τοπική ανάπτυξη, πρέπει να θεωρούνται η ορθολογική και λειτουργική διάρθρωση των υπηρεσιών για την παροχή υπηρεσιών υψηλής ποιότητας και την εξυπηρέτηση του συνόλου, η οργάνωση του συστήματος μεταφορών για την μεταφορά και πρόσβαση των προϊόντων από τον τόπο της παραγωγής στις μεγάλες αγορές των αστικών κέντρων, τα κίνητρα για την επιχειρηματική δραστηριότητα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης,³ η κατάρτιση στελεχών, η επιμόρφωση των εργαζομένων, η πληροφόρηση της τοπικής κοινωνίας, η διακοινοτική συνεργασία, η στήριξη δημιουργίας και ανάπτυξης των μικρομεσαίων μεταποιητικών επιχειρήσεων.

Θεσμικό πλαίσιο για την τοπική ανάπτυξη

Στις αρχές της δεκαετίας του 1970, έχουμε την αναθεώρηση της αναπτυξιακής πολιτικής, τόσο σε διεθνές όσο και σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Εδικότερα στη χώρα μας μετά την «μεταπολίτευση» του 1974, έχουμε ένα πλέγμα θεσμικών διατάξεων για την περιφερειακή ανάπτυξη και μία σειρά κινήτρων στήριξης της αποκέντρωσης και της περιφέρειας διαμορφώνεται, ιδιαίτερα μετά το 1981.

Αναπτυξιακοί νόμοι⁴

Ο Ν. 159/1975 «Περί τροποποίησης και συμπληρώσεως του Ν. 417/1961, περί λήψεως γενικών μέτρων διά την υποβοήθησιν της αναπτύξεως της οικονομίας της χώρας και άλλων τινών διατάξεων», διαμορφώνει το πρώτο πλαίσιο ανάπτυξης, προβλέποντας την παραχώρηση από το Δημόσιο, σε επιχειρήσεις, αποκλειστικής χρήσης έκτασης αιγιαλού και θαλάσσιας περιοχής για δεκαπέντε χρόνια, χωρίς αντάλλαγμα, εισάγοντας τον θεσμό συνδέσμων διαφόρων Υπουργείων με την Υπηρεσία ιδιωτικών επενδύσεων και Υπουργείου Συντονισμού και Προγραμματισμού, αλλά και παρέχοντας ευνοϊκές ρυθμίσεις για επιχειρήσεις που εισάγουν συνάλλαγμα.

Ο Ν. 289/1976 «Περί παροχής κινήτρων διά την ανάπτυξιν παραμεθορίων περιοχών και ρυθμίσεως συναφών θεμάτων» με τις διατάξεις του οποίου στις περιοχές Α, Β, Γ και Δ προστίθεται και Ε περιοχή στην οποία εντάσσονται οι νομοί Έβρου, Ξάνθης, Ροδόπης, Λέσβου, Χίου, Σάμου και Δωδεκανήσου. Ακόμα, υπάγονται για πρώτη φορά στα ανα-

3. Βλ. Ελέν. Β. ΘΕΟΦΙΛΗ: *Οι ειδικώτερες ρυθμίσεις περί διαδημοτικών συνεργασιών και η συμβολή τους στην ανάπτυξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα, σ. 121 επόμ.

4. Βλ. γενικά στοιχεία στο: Κ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: *Θεσμικό πλαίσιο περιφερειακής ανάπτυξης*. Τόμ. Α', Γ' έκδ. 1996, Τόμ. Β', Δ' έκδ. 1995. Επίσης, βλ. σειρά άρθρων σε τεύχη της ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗΣ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ. Αθήνα, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000.

πτυξιακά κίνητρα νέοι τομείς και κλάδοι δραστηριότητας, όπως οι λατομικές, γεωργικές, κτηνοτροφικές, πτηνοτροφικές και σηροτροφικές επιχειρήσεις.

Οι φορολογικές εκπτώσεις, η κάλυψη μέρους της δαπάνης για κτιριακές εγκαταστάσεις, η μείωση του φόρου κύκλου εργασιών, η μείωση των ασφαλιστικών εισφορών, η επιδότηση του επιτοκίου αλλά και τα κίνητρα, είναι μία σειρά μέτρων περιφερειακής ανάπτυξης.

Ο Ν. 360/1976 «Περί χωροταξίας και περιβάλλοντος», που κατοχυρώνει νομοθετικά τον χωροταξικό και πολεοδομικό προγραμματισμό αλλά και συγκροτεί το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και Περιβάλλοντος (ΕΣΧΠ) ένα διυπουργικό αποφασιστικό όργανο και την Επιτροπή Χωροταξίας και Περιβάλλοντος, υπηρεσιακό εισηγητικό όργανο.

Ο Ν. 849/1978 «Περί παροχής κινήτρων διά την ενίσχυσιν της περιφερειακής και οικονομικής αναπτύξεως της χώρας», με τον οποίο θεσμοθετούνται κίνητρα, «για τον περιορισμό της ρύπανσης του εδάφους, υπεδάφους, υδάτων και ατμόσφαιρας του περιβάλλοντος», και ακόμη «για την σημαντική εξοικονόμηση ηλεκτρικής ή άλλης ενέργειας, παραγόμενης με συμβατικά μέσα (στερεά, υγρά και αέρια καύσιμα), «για την εγκατάσταση νέων ή επέκτασή ήδη λειτουργούντων εργαστηρίων εφαρμοσμένης βιομηχανικής και μεταλλευτικής έρευνας ή δοκιμαστικής παραγωγής» κ.ά.

Ακόμα, στηρίζεται η ενδογενής ανάπτυξη με τα κίνητρα «για την κινητικότητα του εργατικού δυναμικού» και την «ιδιαίτερη φορολογική μεταχείριση, σε Ανώνυμες Εταιρείες ευρείας μετοχικής βάσεως υφιστάμενες ή ιδρυόμενες σε όλες τις περιοχές της χώρας εκτός των Νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης» εφ' όσον αναπτύσσουν επιχειρηματικές δραστηριότητες για την εκμετάλλευση τοπικών πόρων και δημιουργούν ευκαιρίες παραγωγικής απασχόλησης των κατοίκων του τόπου εγκαταστάσεών των.

Σημαντικότερη μάλιστα είναι και η διάταξη που προβλέπει: «διά την εκπόνησιν προγραμμάτων αναπτύξεως τοπικών, νομαρχιακών και περιφερειακών, την μελέτην, την τέλεσιν, την λειτουργίαν και την εκμετάλλευσιν έργων κοινωφελών και δημοσίου εν γένει ενδιαφέροντος ως και την χρηματοδότησίν των, δύναται διά Προεδρικών Διαταγμάτων, εκδιδομένων προτάσει των Υπουργών Συντονισμού, Οικονομικών και Δημοσίων Έργων να συνιστώνται ανά ένα έκαστον η πλείονας Νομούς της χώρας, Δημόσιοι Οργανισμοί υπό την μορφήν Ανωνύμων Εταιρειών, τελούντες υπό την εποπτείαν των Υπουργών Συντονισμού, Οικονομικών και Δημοσίων Έργων».

Μπορούμε συμπερασματικά να χαρακτηρίσουμε τον Ν. 849/1978, ως «γενικό αναπτυξιακό νόμο», γιατί είναι η πρώτη νομοθέτηση ενός ενιαίου πλαισίου κινήτρων οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης, αφού μάλιστα προέβλεπε και την κωδικοποίηση, με Προεδρικά Διατάγματα της αναπτυξιακής νομοθεσίας.

Ο Ν. 1116/1981 «Για την ενίσχυση της περιφερειακής και κοινωνικής ανάπτυξης και κοινωνικής ανάπτυξης της χώρας και ρύθμισης συναφών θεμάτων», πρότυπο αναπτυξιακού νόμου, παρέχει επιχορηγήσεις για την προώθηση των παραγωγικών επενδύσεων για την περιφερειακή και οικονομική ανάπτυξη, αλλά και επιδότηση επιτοκίου, αφορολόγητη έκπτωση και πρόσθετη απόσβεση.

Ο Ν. 1235/1982 «Περί νομαρχιακού συμβουλίου», τον θεσμό του οποίου ενισχύει καθοριστικά, περιλαμβάνοντας στις αρμοδιότητες του τόσο την κατάρτιση και τροποποίηση, των νομαρχιακών προγραμμάτων δημοσίων επενδύσεων, όσο και την έγκριση των προγραμμάτων και του προϋπολογισμού περιφερειακής ή εθνικής κλίμακας των φορέων του δημοσίου και για την πολιτιστική και κοινωνική ανάπτυξη του Νομού.

Ο Ν. 1262/1982 «Για την παροχή κινήτρων ενίσχυσης της οικονομικής και περιφερειακής ανάπτυξης της χώρας και τροποποίηση συναφών διατάξεων» διευρύνει την έννοια της παραγωγικής επένδυσης, εξειδικεύει τα είδη επένδυσης, που αναγνωρίζονται από το νόμο, ενώ προσθέτει και νέες δραστηριότητες στα αναπτυξιακά κίνητρα.

Είναι μία νομοθέτηση θεσμός, αφού επιπροσθέτως, αποδίδει σημασία στην πολιτική της ενδογενούς ανάπτυξης δεδομένου, ότι συμπεριλαμβάνει στην κατηγορία των ειδικών επενδύσεων και την προσφορά υπηρεσιών από τους Ο.Τ.Α.

Για τις επενδύσεις των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α., προβλέπει επιχορήγηση 15 ποσοστιαίων μονάδων πλέον των ποσοστών, που προβλέπονται για τις περιοχές Β, Γ και Δ, ενώ επενδύσεις των επιχειρήσεων των Ο.Τ.Α. και των Συνεταιρισμών στην Α Περιοχή, ενισχύονται με ένα πρόσθετο ποσοστό μέχρι και 15%.

Ακόμα, επενδύσεις των ΟΤΑ και των Συνεταιρισμών στην Α' περιοχή για γεωργικές και αλιευτικές επιχειρήσεις, αλλά και επενδύσεις για δημοτικές αγορές και χώρους κοινωνικών και πολιτιστικών λειτουργιών, ενισχύονται μέχρι και 40%.

Ο Ν. 1416/1984 «Περί τροποποιήσεως και συμπληρώσεως της δημοτικής και κοινοτικής νομοθεσίας για την ενίσχυση της αποκέντρωσης και την ενδυνάμωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Ειδικότερα με τις διατάξεις του νόμου αυτού ρυθμίζονται τα του θεσμού των Προγραμματικών Συμβάσεων.

Έτσι, «για την μελέτη και εκτέλεση έργων ή προγραμμάτων ανάπτυξης μίας περιοχής και για την παροχή υπηρεσιών οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να συνάπτουν προγραμματικές συμβάσεις με φορείς του δημοσίου τομέα της παραγράφου 6 του άρθρου 1 του Ν. 1256/1982».

Ακόμα ρυθμίζονται τα της διακοινοτικής και διαδημοτικής συνεργασίας και η ανάπτυξη της επιχειρηματικής δραστηριότητας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο Ν. 1892/1990 που τροποποίησε το Ν. 1262/1982, παρέχει κίνητρα επιδότησης επιτοκίου, αφορολόγητες εκπτώσεις, αυξημένες αποσβέσεις, επιχορήγηση επενδύσεων.

Ο Ν. 2234/1993 «Για τον εκσυγχρονισμό και την ανάπτυξη και άλλες διατάξεις» επεδίωξε την αναμόρφωση του 1892/1990 προκειμένου να επιτευχθούν αύξηση της διεθνούς ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, νέες θέσεις εργασίας, η ισόρροπη ανάπτυξη των περιφερειών και η προστασία του περιβάλλοντος.

Τέλος, ο Ν. 2601/1998 στοχεύει στην βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων, στην βελτίωση του επενδυτικού κλίματος.⁵

Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης⁶

Το ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ένα ειδικό χρηματοδοτικό πρόγραμμα, την διαχείριση του οποίου είχε το Υπουργείο Εσωτερικών, ως υποπρόγραμμα ΠΕΠ του 1ου Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης, περιλαμβάνει τους τομείς-μέτρα: ο-

5. Βλ. άλλα στοιχεία για τον Ν. 1601/1998 στο: Σ. ΑΝΤΩΝΙΟΥ: Συμβολή της πολιτικής των κινήτρων στην οικονομική πολιτική και στην περιφερειακή ανάπτυξη. ΕΠΙΘΕΩΡ. ΑΠΟΚΕΝΤΡ. ΤΟΠ. ΑΥΤΟΔ. ΚΑΙ ΠΕΡΙΦ. ΑΝΑΠΤ. Αθήναι, τ. 20/2000, σ. 91 επόμ.

6. Βλ. Γ. ΖΑΧΑΡΟΠΟΥΛΟΣ: Το Ειδικό Αναπτυξιακό Πρόγραμμα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. ΕΠΙΘΕΩΡ. ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ. Αθήναι, Τεύχ. 11/1998, σ. 35 επόμ.

δοποιΐα, ύδρευση, αποχέτευση, Προστασία Περιβάλλοντος, Παραγωγικές Επενδύσεις, Βελτίωση Ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων και κοινωνικο-πολιτιστικό εξοπλισμό.

Η συμβολή του, στην ενδογενή αλλά και περιφερειακή ανάπτυξη, πρέπει να αναγνωρισθεί ότι ήταν σημαντική.

Προγράμματα Οικονομικής και Κοινωνικής Ανάπτυξης

Τα προγράμματα ανάπτυξης⁷ 1976-1980, 1978-1982, 1981-1985, 1983-1987, αλλά και το σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης 2000-2006, προωθούν την εφαρμογή ειδικών προγραμμάτων ανόρθωσης και οργάνωσης της οικονομικής κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας σε περιοχές με έντονα προβλήματα, αλλά και την ενίσχυση της υποδομής και γενικά της οικονομικής κοινωνικής και πολιτιστικής δραστηριότητας σε επιλεγμένους αστικούς οικισμούς σε όλες τις περιφέρειες, για να καταστούν αυτοί πόλοι έλξης επιχειρηματικής πρωτοβουλίας και πληθυσμού.

Ένας άλλος στόχος των προγραμμάτων ανάπτυξης είναι ο περιορισμός των περιφερειακών διαφορών και η βελτίωση της στάθμης της ζωής σε ολόκληρη την περιφέρεια της χώρας μας, ως και η αποκεντρωμένη διοικητική δομή και λαϊκή συμμετοχή για μία περιφερειακή πολιτική ανάπτυξης.

Περιφερειακή οργάνωση

Ο Ν. 1622/1986 «Για την Τοπική Αυτοδιοίκηση - περιφερειακή ανάπτυξη και το δημοκρατικό προγραμματισμό» αναφέρεται σε όλες τις βαθμίδες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και προβλέπει τη συνένωση των Δήμων και Κοινοτήτων στα πλαίσια των γεωγραφικών ενοτήτων. Ακόμη, καθιερώνει για πρώτη φορά τον Β' βαθμό Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Όπως προβλέπεται στο άρθρο 19 αυτού του νόμου «τη δεύτερη βαθμίδα των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις, οι οποίες έχουν σκοπό την οικονομική και κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιφέρειάς τους, με την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στη διοίκηση των τοπικών υποθέσεων» κ.λ.

Ο Ν. 1832/1989 «Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης της νομοθεσίας για την Τοπική Αυτοδιοίκηση, την αποκέντρωση και άλλες διατάξεις» τροποποιεί τις διατάξεις του Π.Δ. 76/1985 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα, αλλά και του Ν. 1622/1986.

Ο Ν. 1878/1990 «Περί τροποποίησης των διατάξεων δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης Ν. 1622/1986 και άλλες διατάξεις» τροποποιεί και συμπληρώνει τις διατάξεις του Ν. 1622/1986 ως προς την σύσταση των Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων στους νομούς Αττικής, Θεσσαλονίκης, Λέσβου, Έβρου και Κυκλάδων.

Ο Ν. 1980/1990 «Περί τροποποίησης και συμπλήρωσης διατάξεων του δημοτικού και κοινοτικού κώδικα δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ν. 1622/1986, εσόδων Δήμων και Κοινοτήτων και άλλες διατάξεις» ρυθμίζει κυρίως δικονομικά θέματα δημοτικών και κοινοτικών εκλογών.

Ο Ν. 2218/1994 «Περί ίδρυσης νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποιήσεις διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις» διαμορφώνει

7. Βλ. Κ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: *Θεσμικό Πλαίσιο Περιφερειακής Ανάπτυξης. Τόμ. Β', Γ' έκδ. Αθήναι, 1995, σ. 92 επόμεν. Ακόμη: Λυκ. ΠΑΠΑΓΕΩΡΓΙΟΥ: Πενταετή Προγράμματα Ανάπτυξης. Αθήναι, 1994.*

το πλαίσιο στήριξης του Β' βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης που είχε θεσμοθετηθεί με τους νόμους 1622/1986 και 1878/1990.

Έτσι ενεργοποιείται, επί τέλους, μετά καθυστέρηση δεκαετιών, η διάταξη του άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος με την οποία προβλέπεται η λειτουργία του Β' βαθμού Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Με το Ν. 2240/1994 «Περί συμπληρώσεως των διατάξεων για την Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση και άλλες διατάξεις» συμπληρώνονται οι διατάξεις του ιδρυτικού νόμου 2218/1994 της Δευτεροβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης και διασφαλίζεται η λειτουργία της.⁸

Ο Δημοκρατικός Προγραμματισμός

Οι ιδιαίτερα σημαντικές διατάξεις των άρθρων 70 και 74 του Ν. 1622/1986, ρυθμίζουν τα των οργάνων προγραμματισμού και τα των αναπτυξιακών προγραμμάτων, ως και τα της διαδικασίας κατάρτισης, αλλά και χρηματοδότησής τους. Διασφαλίζουν έτσι την λειτουργία του δημοκρατικού προγραμματισμού, που θεωρείται ειδικότερο στοιχείο της προοπτικής της τοπικής και περιφερειακής ανάπτυξης.

Ο.Τ.Α. και τοπική ανάπτυξη

Το θεσμικό πλαίσιο της λειτουργίας των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης όπως αυτό ισχύει και λειτουργεί σήμερα, ενισχύει ειδικότερα την προοπτική της τοπικής ανάπτυξης.

Αναμφίβολα μάλιστα, το επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Καποδίστριας» και η ενδυνάμωση της λειτουργίας των Δήμων, διαμορφώνει ουσιαστικότερη προοπτική του προτύπου της τοπικής ανάπτυξης σε ολόκληρη τη χώρα.

Στο τελευταίο μάλιστα ετήσιο τακτικό συνέδριο της Κεντρικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων Ελλάδος, που πραγματοποιήθηκε στη Θεσσαλονίκη το 1997, υπογραμμίστηκε, ότι η νέα πραγματικότητα που διαμορφώθηκε στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, μετά την ψήφιση του νόμου για την «Συγκρότηση της πρωτοβάθμιας Τοπικής Αυτοδιοίκησης» (Σχέδιο Ι. Καποδίστριας), αποτελεί ιστορικό βήμα προόδου για τον θεσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης».

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική για την Περιφερειακή και Τοπική Ανάπτυξη

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική⁹ επηρεάζει καθοριστικά τόσο το σχεδιασμό, όσο και την εφαρμογή του προτύπου της τοπικής ανάπτυξης σε εθνικό επίπεδο.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση και τα θεσμικά όργανά της ενισχύουν την εκ των κάτω ανάπτυξη και στηρίζουν το πρότυπο της τοπικής ανάπτυξης, ακριβώς γιατί αυτό έχει ήδη υιοθετηθεί για την αξιοποίηση του ενδογενούς δυναμικού των περιφερειών μέσα από τοπικές πρωτοβουλίες.

Έτσι έχουμε την ανάπτυξη της συνεργασίας μεταξύ των τοπικών και περιφερειακών παραγόντων στα πλαίσια της ενεργού συμμετοχής τους στην αναπτυξιακή διαδικασία.

8. Βλ. Κ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση*. Τόμ. Β', Δ' έκδ. Αθήναι, 2000, σ. 30 επόμε.

9. Βλ. Κ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ, Ιω. ΒΛΑΣΣΗΣ, Βασ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ: *Το δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Τόμ. Α', Αθήναι, 1996, σ. 140 επόμε.

για να αντιμετωπισθούν κοινά οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα. Η συνεργασία δε μεγάλου αριθμού τοπικών παραγόντων, φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, επιχειρήσεων, οργανισμών κοινής ωφελείας, Πανεπιστημίων, Τεχνολογικών Ινστιτούτων, διαμορφώνει μία ανάπτυξη πολλαπλών επαφών και επιτυγχάνει την υλοποίηση σχεδίων, δράσεων και προγραμμάτων, που αφορούν τόσο πόλεις, όσο και περιφέρειες. Η πραγματοποιούμενη δε απ' ευθείας επαφή των τοπικών φορέων με τα αρμόδια όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης ενισχύει αυτό το πρότυπο ανάπτυξης.

Οι ελληνικοί τοπικοί και περιφερειακοί φορείς συμμετέχουν σήμερα σε ένα ιδιαίτερα μεγάλο αριθμό προγραμμάτων του ειδικού τοπικού Προγράμματος Ανάπτυξης, αλλά και άλλων κοινοτικών πρωτοβουλιών, χρηματοδοτούμενων από την Ε.Ε.

Οι Αναπτυξιακές Εταιρείες

Η συμβολή των αναπτυξιακών εταιρειών στο περιγραφέν πρότυπο Τοπικής Ανάπτυξης, πρέπει να κριθεί ιδιαίτερα σημαντική.

Σαράντα τρεις αναπτυξιακές εταιρείες που έχουν ιδρυθεί και λειτουργούν σ' ολόκληρη την χώρα και κατανέμονται, έξι στην περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης, επτά στην περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας, τρεις στην περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας, στην περιφέρεια Ηπείρου, τρεις στην περιφέρεια Θεσσαλίας, πέντε στην περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας, τρεις στην περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας, δύο στην περιφέρεια Αττικής, δύο στην περιφέρεια Πελοποννήσου, δύο στην περιφέρεια Βορείου Αιγαίου, μία στην περιφέρεια Ιονίων Νήσων, δύο στην περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου και τέσσερις στην περιφέρεια Κρήτης, επιχειρούν και επιτυγχάνουν μία στήριξη της επιδιωκόμενης ισόρροπης ανάπτυξης της ελληνικής περιφέρειας.

Εθνικοί φορείς

Αλλά και οι εθνικού επιπέδου φορείς του δημοσίου τομέα, που επιχειρούν την ενεργοποίηση του ενδογενούς δυναμικού, όπως ο ΟΑΕΔ, ο ΕΟΜΜΕΧ, οι Αγροτικοί Συνεταιρισμοί, τα Επιμελητήρια έχουν ένα σημαντικό ρόλο και επιτυγχάνουν μία ουσιαστική συμβολή στην τοπική ανάπτυξη.

Αντί συμπεράσματος

Έτσι, συμπερασματικά τόσο σε επίπεδο εθνικής, όσο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής πολιτικής, έχουμε μία τάση ενίσχυσης και εφαρμογής του προτύπου της τοπικής ανάπτυξης στον ελληνικό χώρο.

Γι' αυτό και η μεταβίβαση των αρμοδιοτήτων της κεντρικής διοίκησης, στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτέλεσε το πρώτο μεγάλο και ουσιαστικό βήμα προς την κατεύθυνση στήριξης αυτού του προτύπου, ενώ πρέπει να επιχειρηθεί και η διασφάλιση της οικονομικής αυτοδυναμίας των φορέων της Αυτοδιοίκησης και του πρώτου αλλά και του δεύτερου βαθμού.

Ακόμα, η στήριξη της ίδρυσης και λειτουργίας των αναπτυξιακών εταιρειών, των δημοτικών και διαδημοτικών επιχειρήσεων, αλλά και των μικρομεσαίων επιχειρήσεων πρέπει να υπηρετεί ακριβώς αυτή την σκοπιμότητα: να στηριχθεί ουσιαστικά και αποτελεσματικά το πρότυπο της τοπικής ανάπτυξης, που ήδη έχει γίνει αποδεκτό από κάθε πλευρά, γιατί μέσα από αυτό θα κατακτηθεί η ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη της χώρας.