

Στέλιος Βαρβαρέσος

# Τουριστική Ανάπτυξη & Διοικητική Αποκέντρωση

εκδόσεις  
ΠΡΟΠΟΜΠΟΣ

**ΤΟΥΡΙΣΤΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ  
ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗ**

*Στους συνοδοιπόρους των ατέρμονων  
διαδρομών του κόσμου, από το Λομπόκ (Ινδονησία)  
και την Τόνλε Σαπ (Καμπότζη) έως το Λαντάκ  
(Ιμαλία), τη Μενόρκα (Ισπανία) και το  
Καστελόριζο, οι οποίοι με μύησαν στη  
“φιλοσοφία του ταξιδεύειν”.*

*Σ.Β.*

Εκδόσεις Προπομπός  
Στέλιος Βαμβαρέσος  
*Τουριστική ανάπτυξη και  
διοικητική αποκέντρωση*  
Πρώτη έκδοση: Ιούλιος 1999

Επιμέλεια έκδοσης: Θωμάς Κ. Κιμέρης  
Ηλεκτρονική σελιδοποίηση: GR. ARTS  
Επιμέλεια κειμένων: Μαρία Γιαννοπούλου  
Μακέτα εξωφύλλου: Πόπη Αλεξίου  
Εκτύπωση: Κ. Πλέτσας - Ζ. Καρδάρη  
Βιβλιοδεσία: Γεώργιος Λουίζος

© Εκδόσεις Προπομπός  
Κάνιγγος 24 106 82 - Αθήνα  
Τηλ. - Fax: (01) 3837595

I.S.B.N. 960-7860-09-8

**Διατίθεται σε όλα τα κεντρικά βιβλιοπωλεία**

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

---

Εισαγωγή .....	17
----------------	----

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1ο

#### Ο τουρισμός ως παραγωγικό, καταναλωτικό και διοικητικό σύστημα

1.1. Το τουριστικό σύστημα και η σύγχρονη δυναμική του .....	21
1.2. Οι τουριστικοί πόροι του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	26
1.3. Η διαρθρωτική δομή του τουριστικού προϊόντος .....	30
1.4. Ο τρόπος υποδοχής των τουριστών – Το κυρίαρχο και το εναλλακτικό μοντέλο διακοπών .....	33
1.5. Η σύγχρονη δυναμική του τουρισμού και η τοπική αυτοδιοίκηση .....	36
1.6. Η ύπαρξη ενός αδύναμου και κατακερματισμένου συστήματος παραγωγής και διοίκησης .....	38
1.7. Ο παθητικός ρόλος του δημόσιου τομέα .....	40
1.8. Οι αδυναμίες του παραγωγικού και διοικητικού τουριστικού συστήματος στην Ελλάδα .....	43
1.8.1. Οι διοικητικές δομές .....	43
1.8.2. Η περιφερειακή ανάπτυξη .....	44
1.8.3. Τα αναπτυξιακά προγράμματα .....	45
1.8.4. Οι επενδύσεις .....	45
1.9. Οι επιδιώξεις της εθνικής τουριστικής πολιτικής .....	46
1.9.1. Οι πολιτικές των διακοπών .....	46
1.9.2. Οι δυσκολίες εφαρμογής μιας συχνά μη ελεγχόμενης πολιτικής	47
1.9.3. Οι διαπιστώσεις ως προς τον τόπο υποδοχής των τουριστών και τους τουριστικούς παραγωγούς .....	48
Βιβλιογραφία κεφαλαίου .....	50

### ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2ο

#### Οι χωρικές ενότητες ως τόπος διακοπών: Λειτουργίες, δραστηριότητες οργάνωση

2.1. Οι ζώνες υποδοχής των τουριστών και οι τυπολογίες τους .....	53
---	----

2.2. Τουριστικός προσανατολισμός: Ο δείκτης τουριστικής λειτουργίας και η ταξινόμηση των τόπων υποδοχής των τουριστών .....	55
2.3. Η τουριστική ανάπτυξη της παράκτιας ζώνης .....	58
2.4. Οι δήμοι και οι κοινότητες ως τόπος υποδοχής των τουριστών – Η πολυδραστηριότητα .....	59
2.5. Ο τόπος υποδοχής των τουριστών και οι λειτουργίες της παραγωγής, της προστασίας και της υποδοχής .....	61
2.6. Ο προβληματισμός των τοπικών κοινωνιών .....	63
2.7. Οι πολιτικές οργάνωσης των χωρικών ενοτήτων υποδοχής των τουριστών .....	65
2.7.1. Η παραγωγή .....	65
2.7.2. Η προστασία .....	66
2.7.3. Η υποδοχή .....	70
Βιβλιογραφία κεφαλαίου .....	72

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3ο**

### **Η τουριστική ανάπτυξη των χωρικών ενοτήτων υποδοχής των τουριστών**

3.1. Η περιφερειακή διάσταση του τουρισμού ως οικονομικής δραστηριότητας .....	75
3.2. Η πολιτική της τουριστικής ανάπτυξης και οι αντιθέσεις που περιέχει .....	76
3.2.1. Οι περιβαλλοντικές αντιθέσεις .....	78
3.2.2. Οι οικονομικές αντιθέσεις .....	78
3.2.3. Οι κοινωνικές αντιθέσεις .....	79
3.2.4. Οι θεσμικές αντιθέσεις .....	79
3.3. Οι πόλοι τουριστικής ανάπτυξης .....	79
3.4. Οι φάσεις ανάπτυξης του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	80
3.5. Η τουριστική ανάπτυξη παρουσιάζει συγκεντρωτικές τάσεις .....	81
3.6. Στρατηγικές επαναπροσδιορισμού της τουριστικής ανάπτυξης .....	83
3.6.1. Οι κοινωνικοί και πολιτιστικοί στόχοι .....	85
3.6.2. Η ενσωμάτωση της κοινωνικής πολιτικής στην τουριστική πολιτική .....	87
3.6.3. Η προστασία του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	87
3.6.4. Επαναπροσδιορισμός των αρμοδιοτήτων των εμπλεκομένων .....	88
3.6.5. Ο συντονισμός των επενδύσεων .....	89
3.7. Οι παράγοντες της τουριστικής ανάπτυξης του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	89

3.7.1. Η βελτίωση των ποσοστών αναχώρησης για διακοπές (χειμώνας - καλοκαίρι) .....	90
3.7.2. Η εκπόνηση μελετών .....	90
3.7.3. Η επιλογή του τύπου διακοπών και αναψυχής .....	91
3.7.4. Η βελτίωση της ποιότητας της τουριστικής παραμονής .....	93
3.7.5. Η διασφάλιση της πολιτιστικής και κοινωνικής υπόστασης των διακοπών .....	93
3.7.6. Η διαμόρφωση καλύτερων σχέσεων με τον πληθυσμό υποδοχής	94
3.8. Το περιεχόμενο του περιφερειακού τουριστικού σχεδιασμού .....	95
3.9. Η επιλογή του μοντέλου ανάπτυξης και η υλοποίησή του .....	97
3.10. Οι τεχνικές οικονομικής ανάλυσης του τουριστικού σχεδιασμού .....	99
3.11. Οι παράμετροι του τουριστικού σχεδιασμού του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	100
3.12. Η υιοθέτηση κανόνων και προτύπων στην τουριστική ανάπτυξη του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	101
3.12.1. Ο καθορισμός ζωνών τουριστικής ανάπτυξης .....	102
3.13. Μια μελέτη περίπτωσης: Ο σχεδιασμός της τουριστικής ανάπτυξης του Νομού Ευβοίας .....	103
Βιβλιογραφία κεφαλαίου .....	108

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4ο**

### **Διοικητική αποκέντρωση και αρμοδιότητες στον τουρισμό**

4.1. Η τουριστική αποκέντρωση .....	111
4.2. Η περιφέρεια .....	114
4.2.1. Τα περιφερειακά προγράμματα τουριστικής ανάπτυξης (Π.Π.Τ.Α.) .....	117
4.3. Ο νομός (β' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης) .....	120
4.3.1. Τα νομαρχιακά προγράμματα τουριστικής ανάπτυξης (Ν.Π.Τ.Α.) .....	123
4.4. Οι δήμοι και οι κοινότητες (α' βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης) .....	127
4.4.1. Οι επιχειρήσεις των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) .....	131
4.4.1.1. Οι τουριστικές επιχειρήσεις των Ο.Τ.Α .....	132
4.4.1.2. Η χρηματοδότηση .....	133
4.4.2. Τα τοπικά προγράμματα τουριστικής ανάπτυξης (Τ.Π.Τ.Α.) ..	134
4.5. Τα επιχειρησιακά τοπικά προγράμματα τουριστικής	

ανάπτυξης (Ε.Τ.Π.Τ.Α.) μειονεκτικών χωρικών ενοτήτων (αγροτική ζώνη, ορεινοί όγκοι) .....	136
4.6. Η τουριστική οργάνωση και λειτουργία των δήμων και των κοινοτήτων στις ΗΠΑ .....	140
4.7. Η τουριστική οργάνωση μικρών κοινοτήτων στη Γαλλία .....	141
4.8. Η δυναμική του τόπου υποδοχής των τουριστών .....	143
4.8.1. Η υφιστάμενη κατάσταση .....	145
4.8.2. Το συνολικό πρόγραμμα και τα χρονοδιαγράμματα .....	146
4.9. Οι διαπιστώσεις .....	148
Βιβλιογραφία κεφαλαίου .....	150

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5ο**

### **Κεντρικές και αποκεντρωμένες διοικήσεις στον τουρισμό:**

#### **Η ελληνική και η διεθνής εμπειρία**

5.1. Οι εθνικές διοικήσεις τουρισμού .....	153
5.2. Η αποκεντρωμένη διοίκηση και οργάνωση του τουρισμού στις ευρωπαϊκές χώρες .....	159
5.3. Η Ελλάδα .....	160
5.3.1. Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού .....	160
5.3.1.1. Το Υπουργείο Ανάπτυξης .....	160
5.3.1.2. Ο Ε.Ο.Τ. ....	161
5.3.2. Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού .....	162
5.3.2.1. Οι περιφερειακές διευθύνσεις του Ε.Ο.Τ. ....	163
5.3.3. Η νομαρχιακή οργάνωση του τουρισμού .....	164
5.3.3.1. Οι Νομαρχιακές Επιτροπές Τουριστικής Προβολής (Ν.Ε.Τ.Π.) .....	164
5.4. Η Γερμανία .....	167
5.4.1. Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού .....	168
5.4.2. Η διοικητική οργάνωση του τουρισμού στα Länder (περιφέρειες) .....	168
5.4.3. Η τοπική οργάνωση του τουρισμού .....	169
5.5. Το Βέλγιο .....	169
5.5.1. Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού .....	169
5.5.2. Η διοικητική οργάνωση του τουρισμού στη Φλάντρα και στη Βαλλονία (περιφέρειες) .....	170
5.5.3. Η επαρχιακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού .....	170
5.5.4. Η τοπική οργάνωση του τουρισμού .....	171



5.6.	Η Ισπανία	171
5.6.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	171
5.6.2.	Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	172
5.6.3.	Η επαρχιακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	173
5.6.4.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	173
5.7.	Η Γαλλία	173
5.7.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	173
5.7.2.	Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	174
5.7.3.	Η νομαρχιακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	175
5.7.4.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	176
5.8.	Η Ιταλία	176
5.8.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	176
5.8.2.	Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	177
5.8.3.	Η νομαρχιακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	177
5.8.4.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	178
5.9.	Η Ολλανδία	178
5.9.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	178
5.9.2.	Η περιφερειακή διοίκηση του τουρισμού	178
5.9.3.	Η νομαρχιακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	179
5.9.4.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	179
5.10.	Η Πορτογαλία	180
5.10.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	180
5.10.2.	Η περιφερειακή διοικητική οργάνωση του τουρισμού	180
5.10.3.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	181
5.11.	Το Ηνωμένο Βασίλειο	181
5.11.1.	Η κεντρική διοίκηση του τουρισμού	181
5.11.2.	Η διοικητική οργάνωση του τουρισμού στα τέσσερα έθνη	182
5.11.3.	Οι κομητείες	183
5.11.4.	Η τοπική οργάνωση του τουρισμού	183
5.12.	Οι διαπιστώσεις	183
	Βιβλιογραφία κεφαλαίου	185

## **ΚΕΦΑΛΑΙΟ 6ο**

### **Προτεινόμενο μοντέλο τουριστικής αποκέντρωσης:**

#### **Το γαλλικό μοντέλο**

6.1.	Οργανισμοί αυτοδιοίκησης και κατανομή αρμοδιοτήτων στον τουρισμό	187
------	--	-----

6.2.	Κατανομή αρμοδιοτήτων και τουριστική ανάπτυξη .....	193
6.3.	Η οργάνωση του τουρισμού στους διάφορους βαθμούς αυτοδιοίκησης .....	197
6.4.	Ο ρόλος του κράτους .....	200
6.4.1.	Η Διυπουργική Επιτροπή Τουρισμού .....	200
6.4.2.	Το Εθνικό Συμβούλιο Τουρισμού .....	203
6.4.3.	Το Ταμείο Τουριστικής Παρέμβασης .....	203
6.4.4.	Οι οργανώσεις και τα γραφεία τουριστικής ανάπτυξης .....	203
6.4.4.1.	Η οργάνωση “Γεωργία και Τουρισμός” (Agriculture et Tourisme – A.T.) .....	204
6.4.4.2.	Τα γραφεία ανάπτυξης .....	205
6.5.	Η τουριστική πολιτική των οργανισμών αυτοδιοίκησης και οι δυσκολίες εφαρμογής της .....	205
6.5.1.	Τα προβλήματα .....	207
6.5.2.	Η ανυπαρξία συντονισμού .....	207
6.6.	Οριοθέτηση των εξειδικευμένων αρμοδιοτήτων τουριστικής ανάπτυξης .....	208
6.6.1.	Η οριοθέτηση του τουριστικού τομέα .....	209
6.6.2.	Η ετερογένεια .....	210
6.6.3.	Η οριοθέτηση της χωρικής ενότητας .....	211
6.7.	Συντονισμός και συμπληρωματικότητα των τουριστικών πολιτικών των οργανισμών αυτοδιοίκησης .....	212
	Συμπεράσματα .....	214
	Βιβλιογραφία κεφαλαίου .....	216
	<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b> .....	219
	<b>ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ</b> .....	231
	<b>ΠΙΝΑΚΕΣ</b> .....	233

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο συγγραφέας του βιβλίου τούτου, με σημαντική ερευνητική, διδακτική και διοικητική εμπειρία σε θέματα τουρισμού, αναλύει ένα ιδιαίτερα ενδιαφέρον και κρίσιμο για τη χώρα μας ζήτημα, που αφορά τις σχέσεις που διέπουν το δίπτυχο “τουριστική ανάπτυξη και διοικητική δομή”.

Η σχετική ανάλυση, που καλύπτει και τον ευρύτερο ευρωπαϊκό χώρο –παρουσιάζονται παραδείγματα σε συγκριτικό πλαίσιο–, έχει ως επίκεντρο το ελληνικό τουριστικό αναπτυξιακό μοντέλο και το διοικητικό-χωρικό σύστημα, όπως διαμορφώθηκαν κι εξελίχθηκαν διαχρονικά.

Ξεκινώντας από μια κριτική ανάλυση, που συνδυάζει θεωρητικά και εμπειρικά δεδομένα του τουρισμού ως παραγωγικού-καταναλωτικού και διοικητικού συστήματος, ο συγγραφέας επισημαίνει τις σημερινές αδυναμίες του ελληνικού τουρισμού, και προδιαγράφει τις επιδιώξεις μιας εθνικής τουριστικής πολιτικής (Κεφάλαιο 1).

Στη συνέχεια, η αναλυτική διαδικασία επικεντρώνεται στην εξέταση της περιφερειακής ή χωρικής διάστασης της τουριστικής ανάπτυξης (περιφέρεια, νομοί, δήμοι-κοινότητες, παράκτια ζώνη, αγροτική ζώνη, ορεινοί όγκοι) τονίζοντας την –εξίσου μεγάλη με την οικονομική-κοινωνική διάσταση– σημασία της χωρικής διάστασης για τη διαμόρφωση μιας ολοκληρωμένης πολιτικής τουριστικής ανάπτυξης (Κεφάλαια 2 και 3).

Ακολουθεί μια ιδιαίτερα εμπειριστατωμένη ανάλυση (Κεφάλαιο 4) που αφορά την αποκέντρωση του τουρισμού και τη λειτουργική ένταξή του στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων διαφόρων διοικητικών-χωρικών επιπέδων· ανάλυση με βάση τα σημερινά δεδομένα (νομοθεσία διοικητικής αποκέντρωσης) και με αναφορές σε ξένα πρότυπα (Γαλλία).

Τέλος, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το συγκριτικό πλαίσιο ανάπτυξης της διοικητικής δομής και οργάνωσης του τουρισμού (Κεφάλαια 5 και 6) που αναφέρεται σε ορισμένες χώρες της Ε.Ε. Τόσο τα συμπεράσματα της ανάλυσης αυτής όσο και το εξεταζόμενο γαλλικό μο-

*ντέλο, που μπορεί κατά το συγγραφέα ν' αποτελέσει οδηγό για την ελληνική περίπτωση, συνιστούν ένα χρήσιμο πληροφοριακό υπόβαθρο, που συμβάλλει στη διαμόρφωση του ελληνικού μοντέλου τουριστικής αποκέντρωσης.*

Π. Κομίλης

Ph. D. Χωροταξικού Περιφερειακού Σχεδιασμού

ISBN 960-7860-09-8