

# Χάρτες

ΚΕΙΜΕΝΑ ΠΟΛΕΟΔΟΜΙΑΣ, ΧΩΡΟΤΑΞΙΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

ΤΕΥΧΟΣ  
ISSUE

39

ΕΤΟΣ  
YEAR

2024



ISSN: 1109-5008  
e-ISSN: 2944-9847



Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας  
και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Επιστημονικό Περιοδικό

---

# αειχώρος

---

Διεύθυνση:

Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

Περιοδικό ΑΕΙΧΩΡΟΣ

Πεδίον Άρεως, 383 34 ΒΟΛΟΣ

<http://www.aeihoros.gr>

e-mail: [aeihoros@uth.gr](mailto:aeihoros@uth.gr)

---

Επιμέλεια έκδοσης: Νεκταρία Σαρρή

Σχεδιασμός εξωφύλλου: Γιώργος Παρασκευάς-Παναγιώτης Μανέτος



	<b>Σαμαράς Νικόλαος</b>	<b>6</b>
Η διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων. 60 χρόνια από τη Χάρτα της Βενετίας		
	<b>Γεμεντζή Γεωργία</b>	<b>27</b>
Μια κριτική επισκόπηση της σχέσης πολεοδομικού σχεδιασμού και του συστήματος των χρήσεων γης στην Ελλάδα: διαχρονική εξέλιξη, προκλήσεις και σκέψεις για το μέλλον		
	<b>Τριανταφυλλόπουλος Νικόλαος, Τσιάλτας Βαλάντης</b>	<b>50</b>
Η χωρική προοπτική διερεύνηση (territorial foresight) και το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού		
	<b>Λεβέντη Θεοδοσία</b>	<b>65</b>
Οι προσδιοριστικοί παράγοντες της εγκληματικότητας στην Ελλάδα -μία εμπειρική διερεύνηση		

## Η διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων. 60 χρόνια από τη Χάρτα της Βενετίας.

### **Σαμαράς Νικόλαος**

Λέκτορας, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης Π.Θ. - Μέλος του Ελληνικού Τμήματος του ICOMOS

### **Περίληψη**

*Κατά τη διάρκεια ολόκληρου του 2024, γιορτάζεται, διεθνώς, η 60ή επέτειος της Χάρτας της Βενετίας, αναμφισβήτητα, του σημαντικότερου θεσμικού κειμένου αναφοράς για την προστασία της υλικής πολιτιστικής κληρονομιάς, τόσο στο επιχειρησιακό πεδίο και σ' αυτό της χάραξης πολιτικής, όσο και σ' εκείνο της θεωρητικής τεκμηρίωσης των επιδιώξεων των κοινοτήτων, για προστασία και διαφύλαξη της πολιτιστικής τους κληρονομιάς. Καθώς η εφετινή επέτειος προσφέρεται για μια κριτική αποτίμηση της κληρονομιάς της Χάρτας, στο παρόν άρθρο επιχειρείται η διερεύνηση της συμβολής της στη διαμόρφωση του σχετικού διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων, με παράλληλη ανάλυση του ιστορικού πλαισίου, που προετοίμασε και ανέδειξε την αναγκαιότητα της διατύπωσης γενικών αρχών και δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς προς τα υλικά τεκμήρια του παρελθόντος, με αναφορές και σε θεσμικά κείμενα/σταθμούς, άλλων εξ αυτών συμβατών με τη Χάρτα, και άλλων όχι, αλλά, πάντως, ετεροπροσδιοριζόμενων απ' αυτή. Η σχετική ιστορική αναδρομή γίνεται τόσο στο αρχαιολογικό πεδίο, όσο και στο αρχιτεκτονικό-πολεοδομικό πεδίο.*

### **Λέξεις κλειδιά**

Χάρτα της Βενετίας, Γλυκή πολιτιστική κληρονομιά, Ιστορικότητα, Αυθεντικότητα.

## **Formulating the international institutional framework for the protection of the historical heritage of cities. 60 years since the Venice Charter.**

### **Abstract**

*Throughout 2024, the 60th anniversary of the Venice Charter will be celebrated internationally, arguably the most important institutional reference text for the protection of tangible cultural heritage, both in the operational and policy-making field and in the theoretical documentation of the aspirations of communities for the protection and safeguarding of their cultural heritage. As the present anniversary offers an opportunity for a critical assessment of the Charter's legacy, this article attempts to explore its contribution to the formation of the relevant international institutional framework for the protection of the historic heritage of cities, while analysing the historical context, which prepared and highlighted the necessity of formulating general principles and binding rules of conduct towards the material evidence of the past, with references to institutional texts/stations, some of them compatible with the Charter, and others not, but, in any case, defined by it. The relevant historical background takes place both in the archaeological field and in the architectural-urban planning field.*

### **Key words**

Venice Charter, Tangible cultural heritage, Historicity, Authenticity.

## 1. Εισαγωγή

Το 1964, το 2ο Διεθνές Συνέδριο Αρχιτεκτόνων και Τεχνικών Ιστορικών Μνημείων, που πραγματοποιήθηκε στη Βενετία, υπό την αιγίδα της UNESCO, από τις 25 ως τις 31 Μαΐου, υιοθέτησε 13 ψηφίσματα, εκ των οποίων το 13ο αποτέλεσε τον Διεθνή Χάρτη για τη Συντήρηση και Αποκατάσταση Μνημείων και Τοποθεσιών, γνωστότερο ως Χάρτα της Βενετίας. Το 2ο ψήφισμα ήταν η πράξη ίδρυσης ενός διεθνούς μη κυβερνητικού οργανισμού για την προστασία των μνημείων και των τοποθεσιών, του Διεθνούς Συμβουλίου Μνημείων και Τοποθεσιών / International Council on Monuments and Sites (ICOMOS) (Avgerinou-Kolonias 2014: 1372).

Το 8ο ψήφισμα, που υιοθέτησε το συνέδριο, ήταν το αίτημα για την προστασία και την αναβίωση των ιστορικών κέντρων, κείμενο που αποτέλεσε την αφετηρία για την υιοθέτηση πολιτικών για την προστασία και την ανασυγκρότηση των ιστορικών πόλεων. Κατά την εικοσαετία που ακολούθησε, το ICOMOS αξιοποίησε, στο πνεύμα των αρχών της Χάρτας της Βενετίας, τις εξελίξεις στη συζήτηση για τη θεωρία και την πρακτική στο ζήτημα της προστασίας και διατήρησης των μνημείων και τοποθεσιών, καθώς και τα πρώτα έγγραφα της Διεθνούς Επιτροπής Ιστορικών Πόλεων και Χωριών / Comité International des Villes et Villages Historiques (CIVVIH), και μετά από συζήτηση με τις Εθνικές και Επιστημονικές Επιτροπές του ICOMOS, το 1987, υιοθετήθηκε από τη Γενική Συνέλευση του ICOMOS, στην Ουάσιγκτον, η 'Χάρτα για τη Διατήρηση των Ιστορικών Πόλεων', που χωρίς να αποτελεί επανάληψη της 'Σύστασης σχετικά με τη διαφύλαξη και το σύγχρονο ρόλο των ιστορικών περιοχών' (Βαρσοβία - Ναϊρόμπι, 1976) της UNESCO, εμπεριέχει τόσο τη φιλοσοφική της άποψη όσο και τους πρακτικούς της στόχους (Avgerinou-Kolonias 2014: 1373).

Κατά τη διάρκεια ολόκληρου του 2024, γιορτάζεται διεθνώς, με διάφορες εκδηλώσεις, η 60ή επέτειος της Χάρτας της Βενετίας, αναμφισβήτητα, του σημαντικότερου θεσμικού κειμένου/ορόσημου της προστασίας της ιστορικής κληρονομιάς. Αυτό το πρωτοποριακό έγγραφο, που περιέχει τις θεμελιώδεις αρχές για τη συντήρηση και την αποκατάσταση ιστορικών μνημείων και τοποθεσιών, για έξι δεκαετίες πλέον, αποτελεί το βασικό κείμενο αναφοράς για την προστασία της υλικής πολιτιστικής κληρονομιάς, τόσο στο επιχειρησιακό πεδίο, όσο και σ' αυτό της χάραξης πολιτικής, αλλά επίσης και σ' εκείνο της αναγκαίας θεωρητικής τεκμηρίωσης των επιδιώξεων των κοινοτήτων, στην κατεύθυνση της προστασίας και διαφύλαξης της πολιτιστικής τους κληρονομιάς.

Η Χάρτα της Βενετίας αποτελείται από 16 άρθρα, ως εξής: Ορισμοί: 1-3, Συντήρηση: 4-8, Αποκατάσταση και Αναστήλωση: 9-13, Μνημειακά Σύνολα: 14, Ανασκαφές: 15, Τεκμηρίωση και Δημοσιεύσεις: 16 (Χάρτα της Βενετίας). Η Χάρτα διηύρυνε την έννοια του μνημείου, το οποίο αναγνωρίζει ως αναπόσπαστο στοιχείο του ευρύτερου αστικού ή αγροτικού περιβάλλοντος και συνδέει την προστασία του, άμεσα, με την ευρύτερη τοποθεσία, στην οποία αυτό εντάσσεται. Εξ άλλου, το μνημείο αντιμετωπίζεται ως μαρτυρία ενός ιστορικού γεγονότος ή ενός πολιτισμού και, υπό την έννοια αυτή, θα πρέπει να διασωθεί και να κληροδοτηθεί στις επόμενες γενεές, σε μια πρώιμη σύλληψη της έννοιας της βιωσιμότητας της αρχιτεκτονικής κληρονομιάς των πόλεων, στο πνεύμα της οποίας εντάσσονται, επίσης, οι σημαντικές θεσμικές πρωτοβουλίες που επακολούθησαν (Αυγερινού-Κολώνια 2015α: 205).

Έτσι, στο πνεύμα των άρθρων της Χάρτας της Βενετίας, υπαγορεύονται οι ήπιες επεμβάσεις στις ιστορικές πόλεις και οι μη ανταγωνιστικές νέες κατασκευές, ώστε 'να διασωθεί η ακεραιότητα' (άρθρο 13) του ιστορικού οικιστικού συνόλου, με δυο βασικές στοχεύσεις:

Την αρμονική ένταξη της νέας κατασκευής, που πρέπει:

- να 'διατηρεί την κλίμακα του άμεσου περιβάλλοντος... τις σχέσεις όγκων και χρωμάτων' (άρθρο 5) και
- να 'σέβεται το παραδοσιακό πλαίσιο... την ισορροπία της σύνθεσής του και τις σχέσεις του με τον περιβάλλοντα χώρο' (άρθρο 12), και

Τη διακριτότητα της νέας κατασκευής, ώστε αυτή:

- να 'διαχωρίζεται... από τα... αρχικά... αυθεντικά στοιχεία...' και να 'φέρει τη σφραγίδα της εποχής μας' (άρθρο 8) και



- να 'διακρίνεται από τα αυθεντικά...' στοιχεία, 'ώστε να μη πλαστογραφούνται τα... ιστορικά τεκμήρια' (άρθρο 11) του ιστορικού οικιστικού συνόλου.

Εξ άλλου, στο άρθρο 14, αναγνωρίζονται για πρώτη φορά τα 'μνημειακά σύνολα' ως αντικείμενο ειδικής φροντίδας, διαμορφώνοντας τις προϋποθέσεις για διατύπωση του δημόσιου ενδιαφέροντος για ολόκληρες 'συνοικίες πόλεων και χωριά' μια δεκαετία αργότερα, στη 'Διακήρυξη του Άμστερνταμ' (1975), αλλά και τη σύνταξη της 'Σύστασης σχετικά με τη διαφύλαξη και το σύγχρονο ρόλο των ιστορικών περιοχών' (Βαρσοβία - Ναϊρόμπι, 1976) της UNESCO, με τελική κατάληξη τη 'Χάρτα για τη Διατήρηση των Ιστορικών Πόλεων' (Ουάσιγκτον, 1987) και τις πιο πρόσφατες 'Αρχές της Βαλέτας για την Προστασία και Διαχείριση των Ιστορικών Πόλεων Οικισμών και Αστικών Περιοχών' (2011).

Δεν πρόκειται, λοιπόν, για ένα έγγραφο περιορισμένου αρχαιολογικού ενδιαφέροντος. Ακόμη και για τη νέα δόμηση σε ιστορικά περιβάλλοντα, τα περισσότερα κράτη της Ευρώπης επικαλούνται τη ρητή δέσμευση του άρθρου 6 της Χάρτας, για 'διατήρηση του άμεσου περιβάλλοντος του μνημείου, στην κλίμακα του'. Βάσει αυτής της δέσμευσης, για παράδειγμα, ο γαλλικός 'Code du Patrimoine' επιβάλλει έλεγχο όλων των μελετών για τυχόν αρχιτεκτονικές τροποποιήσεις ή νέες κατασκευές, εντός της ζώνης προστασίας, σε ακτίνα 500 μέτρων, γύρω από τα μνημεία. Για μια πόλη όπως το Παρίσι, με τα τόσα μνημεία, όπως είναι κατανοητό, αυτές οι ακτίνες προστασίας αλληλεπικαλύπτονται και υπάρχουν πολύ λίγα μέρη, εντός των ορίων της πόλης, που δεν εμπίπτουν στον περιορισμό, με αποτέλεσμα ο έλεγχος μελετών, υπό το πρίσμα της ιστορικής διατήρησης, να είναι ο κανόνας και όχι η εξαίρεση, για όλα τα έργα (κτηριακά, αναπλάσεων, υποδομής κ.ο.κ.) εντός της πόλης (Hillis).

Η εφετινή επέτειος προσφέρεται για μια κριτική αποτίμηση της κληρονομιάς της Χάρτας της Βενετίας, και της συμβολής της στη διαμόρφωση του σχετικού διεθνούς θεσμικού πλαισίου αυτά τα 60 χρόνια. Στο παρόν άρθρο δεν επιχειρείται μια αναλυτική παρουσίαση της Χάρτας της Βενετίας. Κάτι τέτοιο έχει γίνει, με επάρκεια, τόσο στη διεθνή όσο και στην ελληνική βιβλιογραφία, ενώ από τις πλέον χαρακτηριστικές αναλύσεις των σημαντικότερων άρθρων της είναι τα σχόλια του Χαράλαμπου Μπούρα στις 'Πρόχειρες Σημειώσεις του Μαθήματος Αποκαταστάσεις των Μνημείων Ι', του 1982, που είχαμε την τύχη να διδαχθούμε διά ζώσης, στη Σχολή Αρχιτεκτόνων του Ε.Μ.Π. Αυτό που επιχειρείται, εδώ, είναι η ανάλυση του ιστορικού πλαισίου, που προετοιμάζει και αναδεικνύει την αναγκαιότητα της διατύπωσης γενικών αρχών και δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς προς τα υλικά τεκμήρια της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων, με αναφορές στα σημαντικότερα θεσμικά κείμενα/σταθμούς, στην πλειοψηφία τους συμβατών με τη Χάρτα, αλλά και άλλων, ενίοτε διαφοροποιούμενων, αλλά, πάντως, ετεροπροσδιοριζόμενων απ' αυτή, καθώς, άλλωστε, αυτή η ίδια η διατύπωση, αλλά, κυρίως η εφαρμογή του σχετικού θεσμικού πλαισίου, αναδιαμορφώνει, εξελικτικά, το ιστορικό κοινωνικο-πολιτισμικό πλαίσιο, αφού καλλιεργεί κουλτούρες αντιλήψεων και συμπεριφορών σχετικών με το ζήτημα. Στο πλαίσιο αυτό και οι αναφορές στην τρέχουσα επικαιρότητα, ιδιαίτερα στην Ευρώπη και στην Ενωσηιακή πολιτική, προκειμένου να αναδειχθούν οι σύγχρονες προκλήσεις και οι διαφαινόμενες προοπτικές στο ζήτημα της προστασίας της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων, 60 χρόνια μετά τη Χάρτα της Βενετίας.

## 2. Θεωρία

Πριν την εξέταση του ζητήματος, αναγκαίες είναι κάποιες θεωρητικές διευκρινίσεις. Η *ιστορικότητα* δεν αποτελεί προνόμιο των θεωρούμενων 'ιστορικών πόλεων'. Κάθε πόλη έχει μια ιδιαίτερη ταυτότητα και μια μοναδική ιστορική φυσιογνωμία, που μαρτυρεί ένα ξεχωριστό πολιτισμό, σε τέτοιο βαθμό, που να μπορεί να ειπωθεί πως στην πόλη 'η ιστορία είναι παντού παρούσα' (Αυγερινού-Κολώνια 2002: 380). Καθώς, λοιπόν, όλες 'οι πόλεις διαθέτουν ιστορία και πολιτιστική κληρονομιά', η ανάδειξη των ιστορικών στοιχείων τους θεωρείται αναγκαιότητα που στοχεύει, μεταξύ άλλων, στην ισχυροποίηση της ταυτότητάς τους (Αραβαντινός 1997/2007: 603). Σ' αυτό το πνεύμα διατυπώθηκε το προοίμιο της Διεθνούς Χάρτας για την Προστασία των Ιστορικών Πόλεων και Αστικών Περιοχών (Ουάσιγκτον, 1987): 'Όλες οι πόλεις του κόσμου, είτε αναπτύχθηκαν σταδιακά μέσα στο χρόνο, είτε δημιουργήθηκαν

ύστερα από κάποιο σχεδιασμό, αποτελούν υλική έκφραση της ποικιλότητας των κοινωνιών, διά μέσου της ιστορίας’.

Ήδη από το δεύτερο μισό του 20ου αι., η έννοια της *ιστορικότητας* χρησιμοποιείται ανανεωμένη και επικαιροποιημένη, για να αποδοθεί και σε κοινωνίες, που παραδοσιακά θεωρούνταν ως ‘κοινωνίες χωρίς ιστορία’, κυρίως χάρις στις εμπειρικές έρευνες της εθνολογίας σε τέτοιες κοινωνίες. Η νέα χρήση του όρου θεωρείται πως προφυλάσσει από την ιδεαλιστικοποίηση της ιστορίας, αφού καθώς ‘όλα είναι ιστορικά, η Ιστορία -με Ι κεφαλαίο- δεν υφίσταται’, ενώ σε μια τέτοια αντίληψη πολιτισμικού σχετικισμού, θα μπορούσε να τεθεί θέμα ‘ιστορικότητας της ιστορίας’ (Paul Veyne και M. de Certeau στο Γκοφ: 149).

Εξ άλλου ο όρος *ιστορικότητα* έχει αναδειχθεί μέσα στην ανθρωπολογία, με την έννοια της ‘χρονικότητας’, για να αναφερθεί στις πολιτισμικές αντιλήψεις του παρελθόντος και να ανακαλύψει τους τρόπους με τους οποίους οι άνθρωποι, είτε μέσα είτε έξω από τη Δύση, ερμηνεύουν και αναπαριστούν το παρελθόν (Stewart). Ενώ η δυτική ιστορία βασίζεται, γενικά, στην ιδέα ότι το ‘παρελθόν’ χωρίζεται από το παρόν, εν τούτοις σήμερα, άνθρωποι σε όλο τον κόσμο, συμπεριλαμβανομένων και δυτικών ιστορικών, αναγνωρίζουν ότι το παρελθόν, το παρόν και το μέλλον εμπλέκονται αμοιβαία. Μελέτες ιστορικότητας σε διάφορες κοινωνίες, ασχολούνται με τους διάφορους τρόπους με τους οποίους οι άνθρωποι αντιλαμβάνονται το παρελθόν τους, επινοούν το μέλλον τους και διαμορφώνουν το παρόν τους στις παγκόσμιες κοινωνίες. Η σύγχρονη ανθρωπολογική και εθνογραφική έννοια της ιστορικότητας διαφοροποιείται από την κλασική δυτική αντίληψη του όρου, καθώς, άλλωστε, η δυτική έννοια της ιστορίας αποδεικνύεται ιδιαίτερως ‘πολιτιστική’, και γι’ αυτό, ίσως, όχι το καλύτερο εργαλείο για διαπολιτισμικές έρευνες (Hirsch and Stewart 2005).

Οι Ζακ Λε Γκοφ και Πιερ Νορά, στο έργο τους ‘Faire de l’histoire’ αναφέρονται άλλοτε στην ιστορικότητα, ως ισοδύναμης έννοιας με ‘το πεπερασμένο του ανθρώπου’ κι άλλοτε στη ‘συγκεκριμένη ιστορικότητα’ σε αντιδιαστολή με τον ανεπίτρεπτο αναχρονισμό (Γκοφ και Νορά 1975: 66 και 321).

Μ’ αυτή την οπτική, επιγράφει ως ‘Ιστορικότητα του Αρχιτεκτονικού Έργου’ ο Παντελής Λαζαρίδης, την ελληνική έκδοση του βιβλίου του Leonardo Benevolo ‘Introduzione all’Architettura’, μεταφράζοντάς το, καθώς επισημαίνει την ιστορικότητα του αρχιτεκτονικού έργου, ως ‘τη σχετικότητα του, τη διαφορετικότητά του από εποχή σε εποχή, και τη συσχέτισή του με τους συντελεστές της κοινωνικής ζωής’ (πρόλογος του επιμελητή και μεταφραστή, σ.10), σε μια αντιμετώπιση του αρχιτεκτονικού έργου ως ιστορικού φαινομένου, συσχετισμένου με τις θεμελιώδεις συνιστώσες των ανθρώπινων σχέσεων, άρα χρονικά (συγκεκριμένη εποχή) και τοπικά (συγκεκριμένη κοινωνία) εντοπισμένου, εν αντιθέσει προς τους δασκάλους της Αναγέννησης, που δίδασκαν την αρχιτεκτονική κληρονομιά του παρελθόντος, ρυθμολογικά/στυλιστικά ταξινομημένη και ‘ενταγμένη σε μια διϊστορική προοπτική, καθολικά έγκυρη, ανεξάρτητα από χρόνο και τόπο’. Ο Manfredo Tafuri (1997: 172) επισημαίνει, πως, κατά την γενικότερη μετατόπιση από την ερμηνευτική ιστορία προς μια ιστορία βασισμένη στα ανθρώπινα πεπραγμένα, πλέον, γίνεται αντιληπτό, πως ‘ο ιστορικός κύκλος, μας λείπει περισσότερο από τις στυλιστικές ταξινομήσεις’.

## 2.1 Έννοιες και Ορισμοί

Στη Σύμβαση για την Παγκόσμια Φυσική και Πολιτιστική Κληρονομιά (Παρίσι 1972) υπάρχει ο Ορισμός της Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς διατυπωμένος βεβαίως, όπως ρητά αναφέρεται, για τους σκοπούς της συγκεκριμένης σύμβασης. Σύμφωνα με αυτόν (άρθρο 1) ως ‘πολιτιστική κληρονομιά’ θεωρούνται τα:

- μνημεία (monuments): αρχιτεκτονικά έργα, έργα μνημειακής γλυπτικής και ζωγραφικής, στοιχεία ή κατασκευές αρχαιολογικής φύσης, επιγραφές, σπήλαια και υπόσκαφες κατοικίες και συνδυασμοί τους,
- ομάδες κτιρίων (groups of buildings): ομάδες διακεκριμένων ή συνδεδεμένων κτιρίων, λόγω της αρχιτεκτονικής τους, της ομοιογένειάς τους ή της θέσης τους στο τοπίο,

- τοποθεσίες (sites): έργα του ανθρώπου ή έργα συνδυασμού της φύσης και του ανθρώπου, και περιοχές συμπεριλαμβανομένων των αρχαιολογικών χώρων, που έχουν εξαιρετική παγκόσμια αξία (outstanding universal value) από ιστορική, αισθητική, εθνολογική ή ανθρωπολογική και εν γένει επιστημονική άποψη.

Ομοίως, ως 'φυσική κληρονομιά' (άρθρο 2) θεωρούνται τα:

- φυσικά χαρακτηριστικά (natural features) που αποτελούνται από φυσικούς και βιολογικούς σχηματισμούς ή ομάδες τέτοιων σχηματισμών,
- γεωλογικοί και φυσιογραφικοί σχηματισμοί και επακριβώς οριοθετημένες περιοχές που αποτελούν τον βιότοπο απειλούμενων ειδών ζώων και φυτών
- φυσικές τοποθεσίες ή επακριβώς οριοθετημένες φυσικές περιοχές με εξαιρετική παγκόσμια αξία (outstanding universal value) από την άποψη της επιστήμης, της διατήρησης ή της φυσικής ομορφιάς.

Η έμφαση στο κριτήριο της εξαιρετικής παγκόσμιας αξίας (OUV: of outstanding universal value) καταδεικνύει την κατεπείγουσα προτεραιότητα της εποχής, κατά την οποία διατυπώθηκε η σύμβαση, για διάσωση τέτοιων μνημείων της Παγκόσμιας Φυσικής και Πολιτιστικής Κληρονομιάς.

Στη Σύμβαση για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης (Γρανάδα 1985) υπάρχει ο Ορισμός της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς, διατυπωμένος για τους σκοπούς της συγκεκριμένης σύμβασης. Σύμφωνα με αυτόν (άρθρο 1) η 'αρχιτεκτονική κληρονομιά' θεωρείται ότι περιλαμβάνει τα ακόλουθα ακίνητα αγαθά:

- Τα μνημεία: κάθε κατασκευή ιδιαίτερα σημαντική λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού της ενδιαφέροντος, συμπεριλαμβανομένων των εγκαταστάσεων ή διακοσμητικών στοιχείων, που αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα τους.
- Τα αρχιτεκτονικά σύνολα: ομοιογενή σύνολα αστικών ή αγροτικών κατασκευών, σημαντικών λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού ή τεχνικού τους ενδιαφέροντος, συναφή μεταξύ τους ώστε να σχηματίζουν ενότητες, που να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά.
- Τους τόπους: σύνθετα έργα του ανθρώπου και της φύσης εν μέρει κτισμένα, τα οποία αποτελούν εκτάσεις τόσο χαρακτηριστικές και ομοιογενείς, ώστε να μπορούν να οριοθετηθούν τοπογραφικά και τα οποία είναι σημαντικά λόγω του ιστορικού, αρχαιολογικού, καλλιτεχνικού, επιστημονικού, κοινωνικού και τεχνικού τους ενδιαφέροντος.

Δέκα χρόνια πριν τη Σύμβαση της Γρανάδας, στον Ευρωπαϊκό Χάρτη της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς (European Charter of the Architectural Heritage, 1975), που εγκρίθηκε από την Επιτροπή Υπουργών του Συμβουλίου της Ευρώπης τον Σεπτέμβριο του 1975 και διακηρύχθηκε επίσημα στο Συνέδριο για την Ευρωπαϊκή Αρχιτεκτονική Κληρονομιά, στο Άμστερνταμ τον Οκτώβριο του ίδιου έτους, περισσότερο γνωστό ως Διακήρυξη του Άμστερνταμ για την Ευρωπαϊκή Αρχιτεκτονική Κληρονομιά (1975), είχε ήδη υιοθετηθεί, μεταξύ των άλλων, πως: 'Η ευρωπαϊκή αρχιτεκτονική κληρονομιά δεν αποτελείται μόνο από τα σημαντικότερα μνημεία μας, περιλαμβάνει επίσης τις ομάδες μικρότερων κτιρίων στις παλιές πόλεις μας και τα χαρακτηριστικά χωριά στο φυσικό ή ανθρωπογενές περιβάλλον τους...' και '...ότι ολόκληρες ομάδες κτιρίων, ακόμα κι αν δεν περιλαμβάνουν κανένα παράδειγμα εξαιρετικής αξίας, μπορεί να έχουν μια ατμόσφαιρα που τους δίνει την ποιότητα των έργων τέχνης, μέσα από την ώσμωση διαφορετικών περιόδων και στυλ σε ένα αρμονικό σύνολο. Τέτοιες ομάδες πρέπει επίσης να διατηρηθούν'.

Αυτή η διατύπωση έχει εξαιρετικό ενδιαφέρον, εξεταζόμενη σε αντιδιαστολή με το προαναφερθέν κριτήριο της εξαιρετικής παγκόσμιας αξίας (OUV: of outstanding universal value) της Σύμβασης για την Παγκόσμια Φυσική και Πολιτιστική Κληρονομιά (Παρίσι 1972). Το 2015, εκδόθηκε ένας ογκώδης τόμος, με τον τίτλο 'Ένα μέλλον για το παρελθόν μας', που ήταν και το σύνθημα του 'Ευρωπαϊκού Έτους Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς 1975', με την ευκαιρία της 40ής επετείου του. Η έκδοση, από τους Michael Falser και Wilfried Lipp, Αυστριακά μέλη της Διεθνούς Επιστημονικής Επιτροπής για τη Θεωρία και τη Φιλοσοφία της Συντήρησης και της Αποκατάστασης (TheoPhilos) του

ICOMOS, στη σειρά 'Monumenta', περιλαμβάνει σημαντικά κείμενα με κριτική αποτίμηση των 40 χρόνων από το Ευρωπαϊκό Έτος Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς, μεταξύ αυτών τα Steiner, Avgerinou-Kolonias 2015.

Στο ίδιο πνεύμα, όσον αφορά τις προϋποθέσεις για την έκφραση δημόσιου ενδιαφέροντος για προστασία, η πιο πρόσφατη Ευρωπαϊκή Σύμβαση για το Τοπίο (Φλωρεντία 2000), που αφορά φυσικές, αγροτικές, αστικές και περιαστικές περιοχές, χερσαίες εκτάσεις, εσωτερικά ύδατα και θαλάσσιες περιοχές, περιλαμβάνει τόσο τοπία που μπορούν να θεωρηθούν εξαιρετικά, όσο και τοπία χωρίς ιδιαιτερότητα ή υποβαθμισμένα (άρθρο 2). Στόχοι της Σύμβασης είναι η προαγωγή της προστασίας, της διαχείρισης και του σχεδιασμού του τοπίου, καθώς και η οργάνωση της ευρωπαϊκής συνεργασίας σε συναφή θέματα (άρθρο 3), όπου (άρθρο 1):

- 'Τοπίο' σημαίνει περιοχή, όπως αυτή γίνεται αντιληπτή από τον λαό, της οποίας ο χαρακτήρας είναι αποτέλεσμα της δράσης και αλληλεπίδρασης των φυσικών ή/και ανθρώπινων παραγόντων.

Στο πλαίσιο της Σύμβασης για το Τοπίο, κάθε Συμβαλλόμενο Μέρος αναλαμβάνει:

- Τη νομική αναγνώριση του τοπίου ως αναπόσπαστου συστατικού του ανθρώπινου περιβάλλοντος, ως έκφραση της ποικιλίας της κοινής πολιτιστικής και φυσικής κληρονομιάς των πολιτών, και ως θεμέλιο της ταυτότητάς τους.
- Τον καθορισμό και την εφαρμογή πολιτικής για το τοπίο που να αποσκοπεί στην προστασία, διαχείριση και σχεδιασμό του μέσα από την υιοθέτηση των συγκεκριμένων μέτρων που προνοεί η σύμβαση.
- Τη θεσμοθέτηση διαδικασίας για τη συμμετοχή των πολιτών, των τοπικών και περιφερειακών αρχών, και άλλων ενδιαφερόμενων μερών στον καθορισμό και την εφαρμογή της πολιτικής για το τοπίο.
- Την ένταξη της έννοιας του τοπίου στην πολεοδομική και χωροταξική πολιτική, στις πολιτιστικές, περιβαλλοντικές, αγροτικές, κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές, καθώς και σε άλλους τομείς με δυνατές άμεσες ή έμμεσες επιπτώσεις στο τοπίο.

### 3.Μεθοδολογία

Η αναφορά στη διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου, για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων, προσφέρεται, προνομιακά, για προσέγγιση του ζητήματος μέσω της 'ιστοριοποίησης' της ανάλυσης, με την έννοια της παρακολούθησης των σημαντικότερων θεσμικών κειμένων/σταθμών στην χρονική τους εξέλιξη και της εξέτασής τους μέσα στο ιστορικό πλαίσιο που αυτά εμφανίστηκαν, ώστε να τους αποδοθεί, κατά το δυνατόν, η σημασία που τους αρμόζει, χωρίς αδόκιμους αναχρονισμούς, αλλά και αντιστρόφως, με τη θεώρηση της ιστορικότητας όχι μόνο ως ένα πλαίσιο μελέτης, ώστε τα πράγματα, εντοπισμένα τοπικά και χρονικά, να μην είναι εκτός τόπου και χρόνου, αλλά, ερμηνευμένη κοινωνιολογικά, σαν 'κουλτούρα της ιστορίας', να αντιμετωπίζεται, επίσης, σαν μια μετρήσιμη μεταβλητή της έρευνας.

Καθώς αυτή η ίδια η διατύπωση και εφαρμογή των σημαντικών σταθμών του σχετικού θεσμικού πλαισίου αναδιαμορφώνει εξελικτικά το ιστορικό πλαίσιο, αφού καλλιεργεί κουλτούρες αντίληψων και συμπεριφορών σχετικών με το ζήτημα, η ιστορική αναφορά προσφέρεται για την κατανόηση των μεταξύ τους σχέσεων, και χαρακτηριστικών εξελίξεων, που αφορούν, τόσο το εννοιολογικό περιεχόμενο, όσο και το αντικείμενο της προστασίας.

Εφόσον άλλωστε, κατά τον Heidegger, η κατανόηση δεν αποτελεί μίαν αυτόνομη, ανιστορική ανθρώπινη δραστηριότητα, αλλά είναι κατά βάσιν ιστορική. Εισάγοντας την έννοια της ιστορικότητας στη φαινομενολογία του Husserl, που πρέσβευε ένα σταθερό κι αιώνιο πεδίο γνώσης, ανεξάρτητο από κάθε πολιτισμική, ιστορική, κοινωνική και υπαρξιακή διακύμανση, ο Heidegger υποστήριξε πως η ερμηνεία δεν είναι μια 'σημασία' που αποδίδουμε σ' ένα αντικείμενο, αλλά αυτό που κατά τη συγκεκριμένη στιγμή έχουμε ήδη κατανοήσει, καθώς επίσης και η επεξεργασία της ίδιας της κατανόησης και της εμπλοκής μας με την εκ των προτέρων κατανόηση του κόσμου. Ήταν ο Dilthey, που είχε εισαγάγει, στην ερμηνευτική θεωρία του, την ιστορική διάσταση, προκειμένου να διερευνήσει τη

μετάβαση από την ατομική ιστορική εμπειρία σε μια ευρύτερη κατανόηση, όπου η ιστορική συνείδηση είναι ένας τρόπος γνώσης.

Επίσης ο Gadamer αντικρούει τη φαινομενολογία του Husserl, γιατί υποτιμούσε τη βιοτική πραγματικότητα ή την περίσταση, και ακολουθεί τον Heidegger στον ισχυρισμό του πως η ουσία της ανθρώπινης ύπαρξης βρίσκεται στην ιστορικότητά της, δηλαδή την χρονικότητά της και την περατότητά της. Έτσι η ιστορικότητα όχι μόνο δεν αντιμετωπίζεται πλέον ως εμπόδιο για την αντικειμενική γνώση, αλλά σχετίζεται άμεσα με τις προϋποθέσεις της ερμηνείας, που θεμελιώνεται πάντα σε κάτι που έχουμε εκ των προτέρων. Για τον Gadamer, με την 'πλήρη συνειδητοποίηση της ιστορικότητας όλων των πραγμάτων και της σχετικότητας όλων των απόψεων' η σύγχρονη συνείδηση -ακριβώς ως ιστορική συνείδηση- παίρνει κριτική θέση απέναντι σε όλα αυτά που παραδίδονται από την παράδοση, επανατοποθετώντας τα μέσα στο πλαίσιο που εμφανίστηκαν, για να δει τη σημασία και τη σχετική αξία που τους αρμόζει (Seixas). Σ' αυτό το πνεύμα, οποιαδήποτε απόφαση, περί του πραγματικού, δεν είναι τίποτε άλλο, παρά μια σύλληψη, που διενεργείται μέσα σε συγκεκριμένα σημασιολογικά πλαίσια, που ορίζουν οι συγκεκριμένες προϋποθέσεις και απαιτήσεις, που θέτουν οι διαφορετικές παραδόσεις, και η κατανόηση που αφορά την ερμηνεία πράξεων των ανθρώπων στο παρελθόν, είναι η 'είσχωρηση (entering) μέσα σε μια άλλη παράδοση' κατά τρόπον 'ώστε το παρελθόν και το παρόν να διαμεσολαβούν συνεχώς το ένα το άλλο' (Στάμος: 132). Χαρακτηριστικός, σ' αυτή τη λογική, είναι ο τίτλος του βιβλίου 'The Past Is a Foreign Country', που ο David Lowenthal δημοσίευσε το 1985, επιχειρώντας μια διεξοδική εξερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οι ανθρώπινες κοινωνίες αντιμετωπίζουν και κατανοούν το παρελθόν τους. Η κατανόηση, εκτός του ότι είναι ιστορικά καθορισμένη και εντάσσεται σε ένα συγκεκριμένο εννοιολογικό πλαίσιο, είναι και μια ατέρμονη διαδικασία, καθώς, διαρκώς, νέες αναγνώσεις υφιστάμενων παραδόσεων γίνονται, και θα γίνονται, από νέες παραδόσεις.

Στο Φιλοσοφικό Λεξικό του Cambridge, στο λήμμα *ιστορικότητα*, διαβάζουμε πως: 'ο όρος (historicity ή historicality, και γερμανικά Geshichtlichkeit) χρησιμοποιείται από τη φαινομενολογία και την ερμηνευτική παράδοση (από τον Dilthey και τον Husserl μέχρι τον Heidegger και τον Gadamer) για την ανάδειξη ενός ουσιαστικού γνωρίσματος της ανθρώπινης ύπαρξης. Τα πρόσωπα δεν είναι απλώς μέσα στην ιστορία. Το παρελθόν τους διέπει τόσο την ίδια την αντίληψη του εαυτού τους όσο και τις μελλοντικές τους δυνατότητες. Η επίγνωση, επομένως, του παρελθόντος αποτελεί ουσιαστικό μέρος του εαυτού' (Audi: 1221-2).

#### **4. Η διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων**

Το 4ο Διεθνές Συνέδριο Μοντέρνας Αρχιτεκτονικής (Congrès International d'Architecture Moderne - CIAM IV), που πραγματοποιήθηκε στην Αθήνα το 1933, μεταξύ των βασικών λειτουργιών της μοντέρνας πόλης, συζήτησε και το αντικείμενο της αστικής κληρονομιάς. Συγκεκριμένα, το κείμενο, που μερικά χρόνια αργότερα (1957) διατύπωσε και κυκλοφόρησε ο Le Corbusier, γνωστό ως Χάρτα των Αθηνών, περιλαμβάνει 95 σημεία-θέσεις, έξι από τα οποία (65 ως 70) αναφέρονται στην ανάγκη προστασίας ιστορικών τμημάτων πόλεων, με την προϋπόθεση ότι παρουσιάζουν ευρύτερο ιστορικό και πολιτιστικό ενδιαφέρον, και σε ορισμένες αρχές παρεμβάσεων πολεοδομικής κλίμακας για την εξυγίανση της κατοικίας στα ιστορικά τμήματα των πόλεων και για την ανάδειξη των ιστορικών μνημείων. Ως εκ τούτου, η Χάρτα της Αθήνας θεωρείται (Αυγερινού-Κολώνια 2015α: 205) πως 'αποτελεί έναν βασικό σταθμό στην επιστημονική σκέψη για την προστασία της κληρονομιάς, επειδή αναδεικνύει ως πολιτιστικά αγαθά τα πολιτιστικά στοιχεία του ευρύτερου αστικού περιβάλλοντος και με την έννοια αυτή τα εντάσσει σε ένα πλαίσιο πολεοδομικού σχεδιασμού αναπτυξιακής προοπτικής'.

Όσον αφορά το αντικείμενο της προστασίας, ήταν το 1964, που στη Χάρτα της Βενετίας, αναφέρονται, για πρώτη φορά, τα ιστορικά σύνολα (άρθρο 14: 'μνημειακά σύνολα'), ως αντικείμενο ειδικής φροντίδας, υπό την έννοια, τότε, μάλλον των συγκροτημάτων κτηρίων αρχαιολογικού

χαρακτήρα, χωρίς να διαφαίνεται ακόμη η εκδήλωση δημόσιου ενδιαφέροντος για ολόκληρες 'συνοικίες πόλεων και χωριά', κάτι που ρητά διατυπώνεται, για πρώτη φορά, μια δεκαετία αργότερα, στη Διακήρυξη του Άμστερνταμ για την Ευρωπαϊκή Αρχιτεκτονική Κληρονομιά (1975), ενώ στην πιο πρόσφατη, κατά μία ακόμη δεκαετία (1985), Σύμβαση της Γρανάδας, για την Προστασία της Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς της Ευρώπης, διατυπώνεται, σαφώς, η ανάγκη για μια 'πολιτική διατήρησης του οικιστικού αποθέματος των ιστορικών οικιστικών συνόλων', πράγμα που αποτελεί, άλλωστε, το αντικείμενο της Διεθνούς Χάρτας για την Προστασία των Ιστορικών Πόλεων και Αστικών Περιοχών (Washington Charter - 1987). Από το 2011, με τη διατύπωση των Αρχών της Βαλέτας, για την Προστασία και Διαχείριση των Ιστορικών Πόλεων Οικισμών και Αστικών Περιοχών, και τη Σύσταση της UNESCO για το 'ιστορικό αστικό τοπίο', σημειώνεται και νέα διεύρυνση του αντικειμένου της προστασίας.

Η Διεθνής Σύμβαση για την Προστασία της Παγκόσμιας Φυσικής και Πολιτιστικής Κληρονομιάς, που θεσπίστηκε στο Παρίσι το 1972 με πρωτοβουλία της UNESCO, αντιμετωπίζει ως συμπληρωματικές έννοιες τη φύση και τον πολιτισμό, αντικατοπτρίζοντας την ευρωπαϊκή δυαδική παράδοση που συνδέει το κίνημα αρχιτεκτόνων και ειδικών για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, με σημαντικότερους σταθμούς το Διεθνές Συνέδριο και τον Χάρτη των Αθηνών (1931), και τη Χάρτα της Βενετίας και την ίδρυση του ICOMOS (1964), από τη μια πλευρά, και τα παγκόσμια συνέδρια για την προστασία της φύσης (Βέρνη 1913 και Μπρούνην 1947), και την ίδρυση της IUCN (Διεθνούς Ένωσης Προστασίας της Φύσης), από την άλλη (Parent, Pressouyre στο Αυγερινού-Κολώνια 2015α: 205). Η Σύμβαση εισήγαγε την έννοια της παγκόσμιας κληρονομιάς και την ανάγκη να κληροδοτηθεί αυτή αλώβητη στις επερχόμενες γενεές, επικύρωσε θεσμικά τις θεωρητικές κατευθύνσεις της Χάρτας της Βενετίας και συνέβαλε σε ένα παγκόσμιο κίνημα για την προστασία, που βασίζεται σε μια δυναμική σύλληψη της έννοιας της κληρονομιάς, και στη βιώσιμη προστασία της.

Όσον αφορά το ιστορικό πλαίσιο, που προετοιμάζει και αναδεικνύει την αναγκαιότητα της διατύπωσης γενικών αρχών και δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς προς τα υλικά τεκμήρια του παρελθόντος, η σχετική αναφορά σκόπιμο είναι να γίνει τόσο στο αρχαιολογικό πεδίο, όσο και στο αρχιτεκτονικό-πολεοδομικό πεδίο.

#### **4.1 Μέχρι τη Χάρτα της Βενετίας**

##### **4.1.1 Στο αρχαιολογικό πεδίο**

Επεμβάσεις σε κτήρια του παρελθόντος γινόταν ανέκαθεν, από την Αναγέννηση και μετά, με στόχο είτε τη σωτηρία τους, είτε την αλλαγή χρήσης, είτε την προσαρμογή στο στυλ της εποχής. Οι επεμβάσεις αυτές, όμως, πραγματοποιούνταν εμπειρικά, με βάση τις γνώσεις και την εμπειρία του αρχιτέκτονα, χωρίς κάποιο ιδιαίτερο θεωρητικό υπόβαθρο (Μπούρας: 12), με αναγνώριση της αισθητικής και χρηστικής αξίας, κυρίως, των μνημείων και όχι της ιστορικής. Το 'εμπειρικό' αυτό λεγόμενο ρεστάουρο, που θεωρείται πως τελειώνει στη δεκαετία του 1840 στη Γαλλία, το διαδέχεται το 'στυλιστικό ρεστάουρο' (Καραδέδος: 23) με επιδίωξη τη ρυθμολογική ενότητα και γενικευμένη πρακτική τον 'πουρισμό' (purisme), την απαλλαγή δηλαδή των μνημείων από κάθε μεταγενέστερη προσθήκη, έστω κι αν αυτή είχε ιστορική ή καλλιτεχνική αξία (Κνιθάκης: 105). Για την επίτευξη του βασικού σκοπού επιτρέπονταν οι συμπληρώσεις μνημείων, με βάση όχι γνωστά στοιχεία, αλλά μόνο την τεχνολογική τους ενότητα (Μπούρας: 14), ακόμη και με στυλιστικές συσχετίσεις με άλλα μνημεία (Καραδέδος: 28). Οι ιδέες αυτές αναπτύχθηκαν και εφαρμόστηκαν στην πράξη, σε μεγάλη έκταση, από τον Γάλλο μεσαιωνολόγο αρχιτέκτονα και αναστηλωτή Eugène Emmanuel Viollet-le-Duc (1814-1879). Ως αντίδραση στην πρακτική των Γάλλων αναστηλωτών, κατά τα μέσα του 19<sup>ου</sup> αιώνα, στην Αγγλία, εμφανίζεται το 'ρομαντικό ρεστάουρο' ή 'αντι-ρεστάουρο', ως κίνημα 'Anti-Restoration Movement' (Καραδέδος: 32), με κύριο εκπρόσωπο τον John Ruskin (1819-1900). Στο βιβλίο του 'Οι επτά λυχνίες της αρχιτεκτονικής' (1849), διατύπωνε την άποψη πως: 'η μεγαλύτερη αξία ενός μνημείου είναι η

παλαιότητα του' που είναι μοναδική και αναντικατάστατη (Μπούρας: 18), και σ' αυτή τη λογική απέρριπτε τις αποκαταστάσεις των μνημείων, θεωρώντας πως *'η αναστήλωση είναι το χειρότερο είδος καταστροφής'* (Στεφάνου κ.ά.: 27).

Τομή, προς την κατεύθυνση της διατύπωσης γενικών αρχών και δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς προς τα υλικά τεκμήρια του παρελθόντος, αποτελεί ένα σημαντικό κείμενο του Ιταλού αρχιτέκτονα Camillo Boito (1836-1914), που υιοθετήθηκε, στην Ιταλία, ως η πρώτη Χάρτα του Ρεστάουρο, ήδη από το 1883, στο 3<sup>ο</sup> Συνέδριο Ιταλών Μηχανικών και Αρχιτεκτόνων στη Ρώμη, και στο οποίο διατύπωνε τις βασικές αρχές συμπεριφοράς, στο πλαίσιο της προστασίας της ιστορικής κληρονομιάς, που εν πολλοίς ισχύουν και σήμερα: πως τα μνημεία πρέπει μόνο να συντηρούνται, να αναστηλώνονται ή να συμπληρώνονται μόνον όταν υπάρχει απόλυτη ανάγκη, πως η προσθήκη σε σχέση με το αυθεντικό πρέπει να έχει διαφορά στυλ και υλικού, πως οι μεταγενέστερες φάσεις πρέπει να είναι σεβαστές και, αν ορισμένα μέλη αναγκαστικά απομακρυνθούν, πρέπει να φυλάγονται σε μουσείο και να υπάρχει πληροφόρηση για την γενόμενη επέμβαση (Μπούρας: 19). Ο Boito θεωρείται πρόδρομος του *'επιστημονικού ρεστάουρο'*, το οποίο οριστικοποιήθηκε κυρίως από τον Gustavo Giovannoni, το 1938, με κύρια αρχή του πως *'το ρεστάουρο σταματά όπου αρχίζουν οι υποθέσεις'* (Καραδέδος: 40), η οποία και συμπεριλήφθηκε (άρθρο 9) στην Χάρτα της Βενετίας, με αυτή ακριβώς τη διατύπωση. Στο πλαίσιο αυτό, συντάχθηκε το 1931 ο *'Χάρτης των Αθηνών για την Αποκατάσταση των Ιστορικών Μνημείων'*, το παλαιότερο θεσμικό κείμενο για τα μνημεία και τη μεταχείρισή τους, ένα σημαντικό *'μανιφέστο'* (Κνιθάκης: 107), που, μεταξύ των άλλων, στο άρθρο 7, προβάλλει την ανάγκη προστασίας της φυσιογνωμίας των ιστορικών οικισμών. Με τη διατύπωση, στο άρθρο 9, που αναφέρεται στην κατάσταση των μνημείων στην Ελλάδα, πρόνοιας για αποχή από βλαπτικές ενέργειες, ως ελάχιστη επιδίωξη των πολιτικών ιστορικής διατήρησης της εποχής, και στην οποία η διάσκεψη *'συνιστά στους εκπαιδευτικούς να παροτρύνουν τα παιδιά και τους νέους να απέχουν από την παραμόρφωση των μνημείων κάθε περιγραφής και να διδάξουν να έχουν μεγαλύτερο και γενικότερο ενδιαφέρον για την προστασία αυτών των συγκεκριμένων μαρτυριών όλων των ηλικιών του πολιτισμού'*, επισημαίνει παράλληλα τον σημαίνοντα *'ρόλο της εκπαίδευσης στο σεβασμό των μνημείων'*. Αυτή η πρόκληση και, σε πρώτη εκτίμηση, ελάχιστη φιλόδοξη πρόνοια, για αποφυγή αρνητικών/βλαπτικών ενεργειών, ως προτεραιότητα της εποχής, ήταν η αναγκαία προϋπόθεση για την μεταγενέστερη επιδίωξη θετικής στάσης στο πνεύμα της Χάρτας της Βενετίας.

#### 4.1.2 Στο αρχιτεκτονικό-πολεοδομικό πεδίο

Είναι χαρακτηριστική, κατά την πρώτη φάση εντατικής εκβιομηχάνισης, η αντίληψη του κέντρου της πόλης ως *'κάδου απορριμμάτων'*, όπως στην περίπτωση του Manchester, για το οποίο επισημαίνεται πως *'το χαμηλότερο [κοινωνικό] στρώμα, με πολύ υψηλό δείκτη εγκληματικότητας, αποτελούμενο από τους ανειδίκευτους περιστασιακά απασχολούμενους εργάτες... μπορεί γενικά να εγκατασταθεί μόνο στο κέντρο της πόλης'* (Eberstadt στο Ζήβας Α.), ενώ από τα μέσα του 19ου αιώνα, η απαξίωση της υποβαθμισμένης προβιομηχανικής πόλης και του κέντρου της επιταχύνεται από την επιλογή για σύγχρονη δόμηση στην περίμετρο της πόλης, με στόχο μεγαλύτερες οικονομικές αποδόσεις λόγω της χαμηλής αξίας της αγροτικής γης. Προετοιμάζεται, έτσι, το έδαφος για ριζικές κατεδαφίσεις και μαζικές ανακατασκευές, από το δεύτερο μισό του 19ου αι. στο πνεύμα του *'υγιεινισμού'*, που ως επικρατούσα αντίληψη διέπει μια νομοθεσία για τη δημόσια υγιεινή, που θα διατυπωθεί από τα μέσα του 19ου αι. και διατρέχει τους πρώτους οικοδομικούς κανονισμούς (στην Αγγλία ήδη από τη δεκαετία του 1830, στη Γαλλία με το σχετικό νόμο του 1850, στη Γερμανία με τη νομοθεσία για γενικευμένη ασφάλιση το 1881, στην Ιταλία με το νόμο για την εξυγίανση της Napoli το 1885). Η εφαρμογή της νομοθεσίας υγιεινής, σε συνδυασμό με τις αυξανόμενες ανάγκες της κυκλοφορίας και τη δημιουργία νέων κτηριακών τύπων, πιέζουν το ιστορικό κέντρο με διαδικασίες αναμόρφωσής του, που αλλοιώνουν την προβιομηχανική του εικόνα. Στη Γαλλία, ήδη από το 1810 υπάρχει ένας μηχανισμός απαλλοτρίωσης για την πραγματοποίηση των πρώτων ναπολεόντειων *'μεγάλων έργων'*, που θα οδηγήσει στο

συστηματικότερο νόμο του 1841 (και στις τροποποιήσεις του 1852 και του 1858), απ' όπου θα προμηθευτεί ο Haussmann τα απαραίτητα εργαλεία για την πραγματοποίηση των ριζικών ρυμοτομήσεων του Παρισιού.

Ο νόμος αυτός θα χρησιμοποιηθεί ως πρότυπο για τον ιταλικό νόμο του 1865, για την απαλλοτρίωση για δημόσια χρήση, που σε συνδυασμό με τον νόμο του 1885 για τη Napoli θα εισαγάγει τη δυνατότητα απαλλοτρίωσης ολόκληρων περιοχών. Την εποχή που οι θεωρητικοί του ουτοπικού σοσιαλισμού επεξεργάζονται νέες μορφές αρχιτεκτονικής και πολεοδομίας της βιομηχανικής πόλης, εντελώς διάφορες από τις υπάρχουσες μορφές, τα συντηρητικά καθεστώτα που ήρθαν στην εξουσία το δεύτερο μισό του 19ου αιώνα στη Γαλλία, την Αγγλία και τη Γερμανία εφαρμόζουν μια παρεμβατική πολιτική για την αναδιοργάνωση των πόλεων, στο πνεύμα του ιστορισμού, χρησιμοποιώντας τις παλιές συνθετικές και μορφολογικές αρχές της παράδοσης του Μπαρόκ, όπως άξονες συμμετρίας, σημεία φυγής, ακτινωτές και ορθογώνιες χαράξεις (Benevolo, Η Ιστορικότητα...: 338). Σε αντίθεση με τη Γαλλία και το Βέλγιο, όπου τα νομοθετικά εργαλεία δίνουν τη δυνατότητα ριζοσπαστικών αλλαγών στα κέντρα των πόλεων, η γερμανική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει ανάλογες προβλέψεις εκτεταμένων απαλλοτριώσεων, με μόνη θεσμική δυνατότητα μια προσεκτικότερη επέμβαση στον προϋπάρχοντα αστικό ιστό (Ζήβας Α.), πράγμα που διαμορφώνει ανάλογη παράδοση για εφαρμογή πολεοδομικών εργαλείων όπως η Auflockerung (αραίωση) ή Sanierung (εξυγίανση), για άνοιγμα των οικοδομικών τετραγώνων και κατεδάφιση των πρόσθετων -κυρίως βιοτεχνικών- κτισμάτων στο εσωτερικό τους, ως τις αρχές του 20ου αιώνα (Σαρηγιάννης), εργαλεία που επέτρεψαν τη διατήρηση των ιστορικά διαμορφωμένων πολεοδομικών μετώπων των οικοδομικών τετραγώνων. Όπως φαίνεται και από τη διατύπωση του πρωσικού νόμου για τις ευθυγραμμίσεις του 1875: 'να μη προκαλούν παραμορφώσεις των δρόμων και των πλατειών ή της όψης του κατοικημένου χώρου και του τοπίου', υπάρχει μια σαφής πρόσκληση για μεγαλύτερη ευαισθησία κατά την επέμβαση, που θεωρείται αξιοσημείωτη, κυρίως στο νομικό πεδίο, ως αφετηρία για μια διαφορετική προσέγγιση των ιστορικών πόλεων, με κύρια φροντίδα τη διατήρηση του οδικού δικτύου του κεντρικού τους πυρήνα και χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτό της πόλης της Νυρεμβέργης. Στην πράξη βέβαια, τέτοιες προβλέψεις δεν θα εμποδίσουν τη σχεδόν εξ' ολοκλήρου αντικατάσταση παλαιότερων κατασκευών με κτήρια του 19ου αιώνα, όπως συνέβη, για παράδειγμα, στη Ringstrasse της Βιέννης (Ζήβας Α.). Στην Ιταλία, όχι τόσο κάποια ιδιαίτερη πολεοδομική πολιτική, όσο η σταθερή πολιτική αποκατάστασης, αρχαιολογικής αντίληψης, που εφαρμόστηκε από τον 19ο αιώνα στις ιστορικές πόλεις, για να προστατεύσει τη μνημειακή και αρχαιολογική κληρονομιά τους, συνέβαλε στη διατήρηση της ακεραιότητας των ιστορικών κέντρων τους.

Όσον αφορά την παραγωγή νέας αρχιτεκτονικής, κατά την εποχή του μεσοπολέμου, εμφανίζεται το μοντέρνο κίνημα στην Ευρώπη, μέσα όμως σε κλίμα πολιτικού αναβρασμού κι αστάθειας, με την επιβολή απολυταρχικών καθεστώτων, που χρησιμοποίησαν τον νέο-κλασικισμό για την στήριξη του πολιτικού τους αφηγήματος. Η επικράτηση του Μουσσολίνι στην Ιταλία (1922), του Χίτλερ στη Γερμανία (1933) και του Στάλιν στη Ρωσία (1929) σήμανε την οπισθοδρόμηση στην αρχιτεκτονική, μέσα από τη στρεβλή σύλληψη του ιστορισμού (Φιλιππίδης: 35). Οι φονξιοναλιστικές αντιλήψεις του μοντερνισμού αντιμετώπιζαν τον αστικό χώρο ως 'tabula rasa', ένα ανοικτό, ουδέτερο πεδίο ανάπτυξης νέων συνθετικών αρχών και εφαρμογής του περίφημου 'style international', ανεξάρτητα από τοπικές, γεωγραφικές ή πολιτισμικές ιδιαιτερότητες, σε μια, όμως, 'εκτός τόπου και χρόνου', άρα αν-ιστορική, αντι-ιστορική σύλληψη της πόλης. Αλλά και οι αντίρροπες τάσεις 'αναβιώσεων', τα διάφορα 'revivals', που, ενώ υποτίθεται πως εκκινούσαν από διαφορετική αφετηρία (τον σεβασμό της ιστορικότητας) και κινούνταν με την αντίρροπη στόχευση (την προστασία της), αποδεικνύονταν, ομοίως, ως 'εκτός τόπου και χρόνου' εγχειρήματα, εν τέλει αν-ιστορικά, αντι-ιστορικά.

Μετά τις εκτεταμένες καταστροφές στα κέντρα των πόλεων από τους βομβαρδισμούς, κατά τη διάρκεια του Β' Παγκοσμίου πολέμου, οπότε και το ζήτημα λαμβάνει πρωτόγνωρα χαρακτηριστικά, τόσο ποσοτικά, όσο και ποιοτικά, με την επέκταση του δημόσιου ενδιαφέροντος, για προστασία,



συντήρηση και αποκατάσταση, από τα μεμονωμένα αρχιτεκτονικά μνημεία στα ιστορικά οικιστικά σύνολα, ανακύπτει η ανάγκη για διατύπωση γενικών αρχών και δεσμευτικών κανόνων συμπεριφοράς προς τα υλικά τεκμήρια της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων, που να ισχύουν διεθνώς.

## **4.2 Μετά τη Χάρτα της Βενετίας**

### *4.2.1 Στο αρχαιολογικό πεδίο*

Στο κείμενο της Χάρτας της Βενετίας, αναφέρεται δυο φορές ο όρος ‘αυθεντικότητα’ (authenticity), χωρίς, όμως, να ορίζεται ή να διευκρινίζεται η σημασία της (Stovel). Συγκεκριμένα: στο προοίμιο, όσον αφορά τα ιστορικά μνημεία, διακηρύσσεται πως ‘είναι καθήκον μας να τα παραδώσουμε με τον πλήρη πλούτο της αυθεντικότητάς τους’, ενώ στο άρθρο 9 αναφέρεται πως ‘η διαδικασία της αποκατάστασης... βασίζεται στον σεβασμό του γνήσιου υλικού και των αυθεντικών τεκμηρίων’. Καθώς δεν υπάρχει κάποια αποσαφήνιση του όρου, είναι προφανές πως η χρήση του απηχεί τη δυτική αντίληψη των ευρωπαϊών συντακτών της Χάρτας, που ‘συνδέεται κατεξοχήν με τη μορφή που έχουν προσλάβει τα μνημεία διαμέσου των αιώνων, την υλική τους υπόσταση -στην ιστορική, διαχρονική της διαστρωμάτωση- τον τόπο και το περιβάλλον των μνημείων’ (Μαλλούχου Tufano: 321).

Η διεύρυνση, όμως, του αντικείμενου της προστασίας, ιδίως μετά και τη Διακήρυξη του Άμστερνταμ (1975), εκτός από τα μνημεία και σε ‘συνοικίες πόλεων και χωριά’, αλλά κυρίως, η παγκόσμια επέκταση του ζητήματος της αποκατάστασης ιστορικών κτηρίων και οικιστικών συνόλων, μετά τη Σύμβαση για την Παγκόσμια Πολιτιστική και Φυσική Κληρονομιά της UNESCO (Παρίσι 1972), ανέδειξαν την μερικότητα και πολιτισμική μονομέρεια της κρατούσας ‘ευρωκεντρικής’ αντίληψης της έννοιας, ως διατήρησης των αρχιτεκτονικών και καλλιτεχνικών τεκμηρίων με την υλική τους υπόσταση, χωρίς απώλειες των ιχνών του χρόνου, και πάντως την αδυναμία της να καλύψει άλλες κουλτούρες, άλλων αρχιτεκτονικών παραδόσεων (π.χ. του ξύλου και του πηλού), που εννοούν να ταυτίζουν την αυθεντικότητα με τη διατήρηση της μορφής και του τόπου, της κατασκευαστικής παράδοσης και της τελετουργίας της αντικατάστασης φθαρμένων στοιχείων, ενταγμένων σε μια γενικότερη πνευματική παράδοση και προοπτική, αφού εκ των πραγμάτων η διατήρηση των αρχιτεκτονικών και καλλιτεχνικών τεκμηρίων του παρελθόντος με την υλική τους υπόσταση είναι ανέφικτη, λόγω της φύσης των υλικών δόμησης.

Το ζήτημα ανέκυψε κατά τη διαδικασία εγγραφής μνημείων στον Κατάλογο της Παγκόσμιας Πολιτιστικής και Φυσικής Κληρονομιάς της UNESCO, η οποία γίνεται με βάση μια ομάδα κριτηρίων που αποτελούν το ‘τεστ αυθεντικότητας’, και που ως το τέλος του 2004 ήταν έξι για την πολιτιστική κληρονομιά και τέσσερα για τη φυσική κληρονομιά, ενώ, από το 2005 πλέον, είναι μια ενοποιημένη ομάδα δέκα κριτηρίων. Οι σημαντικές, όμως, διαστάσεις του προβλήματος αναδείχθηκαν το 1992, με την προσχώρηση στη Σύμβαση της Ιαπωνίας, στην οποία υπάρχουν οι θρησκευτικές, τελετουργικές παραδόσεις της περιοδικής ανακατασκευής των ξύλινων λατρευτικών κτηρίων (παγόδες) στα βουδιστικά της τεμένη ανά είκοσι χρόνια, της μερικής αποσυναρμολόγησής τους ανά εκατόν πενήντα ή διακόσια χρόνια και της πλήρους αποσυναρμολόγησής και ανασυναρμολόγησής, με αντικατάσταση των φθαρμένων μερών τους ανά τριακόσια ή τετρακόσια χρόνια. Η πρακτική αυτή συντήρησης και αποκατάστασης με παράλληλη αντικατάσταση της φθαρμένης ύλης, που υπαγορεύεται από πρακτικούς λόγους, λόγω της φθαρτότητας του ξύλου και του εξαιρετικά υγρού κλίματος της Ιαπωνίας, αποτελεί παράδοση, ενώ δίδεται ιδιαίτερη σημασία στην κατά το δυνατόν πιστότερη αναπαραγωγή των ιστορικών μορφών, με χρήση των παραδοσιακών τεχνικών (Μαλλούχου Tufano: 323). Είχε πλέον προκύψει επιτακτική η ανάγκη αναγνώρισης των διαφορετικών συλλήψεων της έννοιας της ‘αυθεντικότητας’ από άλλους πολιτισμούς και αρχιτεκτονικές παραδόσεις (κυρίως της ΝΑ Ασίας). Σε κάθε περίπτωση βέβαια, θεωρείται πως, ακόμη κι αν αυτά δεν είχαν μεσολαβήσει, καθώς ο όρος ‘αυθεντικότητα’ διατυπώθηκε κατά τη δεκαετία του 1960, ήταν, πλέον, αναγκαία η συζήτηση για τη σημασία του, μετά από την τριαντάχρονη χρήση του (Stovel: 12) και για αναθεώρηση και διεύρυνση της δυτικής αντίληψης της έννοιας.

Άξιο αναφοράς είναι το παράδειγμα του Μόσταρ και της Παλιάς Γέφυρας (Stari Most), που καταστράφηκε κατά τον πόλεμο της Βοσνίας το 1993, ξαναχτίστηκε με βάση το αρχικό σχέδιο το 2004 και, από το 2005, αποτελεί Μνημείο Παγκόσμιας Κληρονομιάς της UNESCO. Το τέταρτο από τα κριτήρια (<https://whc.unesco.org/en/criteria/>) του 'τέστ αυθεντικότητας' της Παγκόσμιας Κληρονομιάς για τον ορισμό της εξαιρετικής παγκόσμιας αξίας (outstanding universal value: OUV) αναφέρεται σε: 'ένα είδος κτηρίου, αρχιτεκτονικού ή τεχνολογικού συνόλου ή τοπίου που απεικονίζει ένα σημαντικό στάδιο στην ανθρώπινη ιστορία' και είναι το πιο συχνά χρησιμοποιούμενο κριτήριο για 'ομάδες κτηρίων', όπως ιστορικές πόλεις, τοποθεσίες και πολιτιστικά τοπία, αφού μπορεί να αφορά έναν τύπο κατασκευής που έχει γίνει πρότυπο, ή μια κατασκευή που αναγνωρίζεται ως το πιο αντιπροσωπευτικό παράδειγμα μιας συγκεκριμένης τυπολογίας. Το τρίτο κριτήριο αναφέρεται στη: 'μαρτυρία μιας πολιτιστικής παράδοσης ή ενός πολιτισμού', το πέμπτο σε: 'ένα παραδοσιακό ανθρώπινο οικισμό, μια χρήση της γης ή της θάλασσας που αντιπροσωπεύει έναν πολιτισμό (ή πολιτισμούς) ή ανθρώπινη αλληλεπίδραση με το περιβάλλον' (ιστορική αξία) και το έκτο στη συμβολική αξία ενός τόπου. Ο Jukka Jokilehto (2006: 10), αναφερόμενος στην περίπτωση του Μόσταρ, παρατηρεί πως η Παλαιά Γέφυρα του 16ου αιώνα, που η σημασία της για τον τόπο φαίνεται ακόμα και στο όνομα της τοποθεσίας, αφού *most* σημαίνει γέφυρα, καταστράφηκε 'ως πολιτική πράξη', ενώ τώρα έχει ξαναχτιστεί με την υποστήριξη της UNESCO στην αρχική της θέση. Καθώς, μετά την καταστροφή της γέφυρας, διατηρήθηκαν μεν τα αρχικά βάθρα που παρέμεναν επί τόπου, αλλά το τόξο της γέφυρας ανακατασκευάστηκε εξ ολοκλήρου, ενώ και το ιστορικό κέντρο της πόλης υπέστη επίσης σημαντική καταστροφή και έχει σε μεγάλο βαθμό ανακατασκευαστεί, λαμβάνοντας υπόψη ότι μεγάλο μέρος της αρχικής γέφυρας και των κτηρίων καταστράφηκαν, διαπιστώνει πως ο χώρος έχει χάσει, σίγουρα, μέρος της αυθεντικότητάς του, όμως η Επιτροπή Παγκόσμιας Πολιτιστικής Κληρονομιάς συμπεριέλαβε στον Κατάλογο της Παγκόσμιας Κληρονομιάς τον τόπο με βάση το κριτήριο έξι, υπογραμμίζοντας τη σημασία του χώρου ως 'σύμβολο συμφιλίωσης, διεθνούς συνεργασίας και συνύπαρξης διαφορετικών πολιτιστικών, εθνοτικών και θρησκευτικών κοινοτήτων'. Ο συγγραφέας θεωρεί πως ο τόπος εξακολουθεί να διατηρεί τη σημασία του ως αρχαιολογική μαρτυρία της ιστορίας του, ενώ συνδέεται και με μια ισχυρή συμβολική αξία. Μπορεί κανείς να δεχθεί, πως, αναμφισβήτητα, παρά το εξ ορισμού έλλειμα αυθεντικότητας, αφού πρόκειται για ανακατασκευή, το μνημείο μπορεί να επιτελεί τον διδακτικό του ρόλο, εφόσον βεβαίως συνδυαστεί και με πρόβλεψη επί τόπου ενημέρωσης για την ιστορία του, ώστε να μην υπάρξει παραπλάνηση των επισκεπτών του όσον αφορά τον χρόνο κατασκευής του, όμως δύσκολα μπορεί να αποφύγει τη σκέψη πως η γέφυρα, που καταστράφηκε 'ως πολιτική πράξη', επιλέχθηκε να ενταχθεί στον κατάλογο της Παγκόσμιας Κληρονομιάς, επίσης 'ως πολιτική πράξη'.

Η 'αυθεντικότητα' αποτέλεσε το αντικείμενο της συνάντησης ειδικών από 28 χώρες, στη Νάρα της Ιαπωνίας, το 1994, οπότε και συντάχθηκε το Ντοκουμέντο της Νάρα για την Αυθεντικότητα (Larsen). Στο Ντοκουμέντο της Νάρα αναγνωρίζονται οι ειδικές καλλιτεχνικές, ιστορικές, κοινωνικές και επιστημονικές διαστάσεις της πολιτιστικής κληρονομιάς και επισημαίνεται πως η εκτίμηση της αυθεντικότητάς της μπορεί να βασίζεται σε διαφορετικά κριτήρια, ανάλογα με το πολιτισμικό πλαίσιο, στο οποίο αυτή δημιουργήθηκε και ανήκει (άρθρο 11), πως είναι πολύ σημαντική και επείγουσα η αναγνώριση, μέσα στο κάθε πολιτισμικό πλαίσιο, της ειδικής φύσης των αξιών της πολιτιστικής κληρονομιάς (άρθρο 12), ενώ τονίζεται (άρθρο 13) πως η κρίση περί αυθεντικότητας, ανάλογα με τη φύση και το περιεχόμενο της πολιτιστικής κληρονομιάς των διαφόρων λαών, μπορεί να συνδέεται με τη μορφή και το σχέδιο, το υλικό και τον χαρακτήρα, τη χρήση και τη λειτουργία, τις παραδόσεις και τις τεχνικές, τη θέση και το περιβάλλον, το πνεύμα και το αίσθημα των μνημείων καθώς και άλλους εσωτερικούς και εξωτερικούς παράγοντες (Μαλλούχου Tufano: 324).

Εκτός από το καθαυτό θέμα της 'αυθεντικότητας', η Διάσκεψη της Nara έθεσε θεωρητικά ζητήματα για συζήτηση, τέτοια όπως: πλουραλισμός, ποικιλότητα και σεβασμός του κοινού, σχέση διαδικασίας, σύγχρονης δυναμικής και ζωντανής κληρονομιάς, πολιτιστικός σχετικισμός και στρατηγικές κληρονομιάς και ουσία και μήνυμα στη μεταανεωτερικότητα (Falser: 120), τα οποία δεν αφορούν μόνο την οφειλόμενη αναγνώριση των διαφορετικών συλλήψεων της 'αυθεντικότητας' από

άλλους πολιτισμούς και παραδόσεις (κυρίως της ΝΑ Ασίας), αλλά αποτελούν θεωρητικό υπόβαθρο και για αναστοχασμό πάνω στη δυτική αντίληψη της έννοιας.

#### 4.2.2 Στο αρχιτεκτονικό-πολεοδομικό πεδίο

Στη μεταπολεμική Ευρώπη, με τους ισοπεδωτικούς βομβαρδισμούς του Β' Παγκοσμίου Πολέμου, που κατέστρεψαν σε μεγάλο βαθμό τα ιστορικά κέντρα των πόλεων, οι προτάσεις των μοντέρνων αρχιτεκτόνων για ανοικοδόμηση με βάση το μοντερνιστικό ιδεώδες της φονξιοναλιστικής πόλης και αποφυγή 'ψεύτικων' ανακατασκευών, που θα απειλούσαν με 'δυσφήμιση' τις 'αυθεντικές' υλικές μαρτυρίες του παρελθόντος, δεν έπειθαν τις τοπικές διοικήσεις, αφού επιτακτικό προέβαλλε το αίτημα για ανάκτηση της ιστορικής φυσιογνωμίας τους. Η λύση της εκτεταμένης ανακατασκευής, που κατ'εξοχήν επιλέχθηκε για τις περιπτώσεις μεγάλων καταστροφών, συναντούσε και τους αρνητές της, καθώς η αντίθετη άποψη υποστήριζε, είτε την διατήρηση του μνημείου σε κατάσταση ερειπίου, είτε τη μετατροπή της περιοχής σε χώρο πρασίνου, με ανάδειξη και αρχαίων ερειπίων, που, με την συγκυρία της καταστροφής των νεότερων κατασκευών, θα μπορούσαν, πλέον, να ανασκαφούν. Η άποψη, όμως, που, κυρίως, επεκράτησε, στα μεταπολεμικά ευρωπαϊκά κέντρα πόλεων, είναι εκείνη της ανακατασκευής 'όπου και όπως ήταν' (Καραδέδος: 47).

Οι εκτεταμένες ανακατασκευές ιστορικών κέντρων, σε Βαρσοβία, Βουδαπέστη, Μόναχο, Δρέσδη, Ρίμινι, Λονδίνο, ήταν επιχειρήσεις 'ανάκτησης' με συμβολική αξία, συνδεδεμένες, κυρίως, με το εθνικό αίσθημα, βάσει εικονογραφικού υλικού (φωτογραφιών, πινάκων, σχεδίων, cartes postales κλπ), το οποίο επέτρεψε την αναπαράσταση της προπολεμικής εικόνας της πόλης και του χαρακτήρα της, πράγμα που όμως έγινε 'εις βάρος της αυθεντικότητάς της' (Μπούρας: 20). Εξ άλλου καθώς διάφορα στυλ και αρχιτεκτονικές εποχές ανακατασκευάστηκαν ταυτόχρονα, παλιώνουν όλα μαζί, πράγμα που προδίδει την πλαστότητά τους. Είναι γεγονός πως κατά την πρώτη μεταπολεμική δεκαετία 1945-60 η διαφύλαξη της αυθεντικότητας των ιστορικών τεκμηρίων δεν αποτελούσε προτεραιότητα των ευρωπαϊκών πόλεων, ενώ πολλές από τις αρχές των αναστηλώσεων παραβιάστηκαν, καθώς αξιολογήθηκε πως 'η αποκατάσταση της φυσιογνωμίας των πόλεων βάραινε πολύ περισσότερο από τον σεβασμό των άμορφων ερειπίων' (Κνιθάκης: 107).

Στις δεκαετίες 1950-1960 κυριάρχησε η λογική της αντικατάστασης των κτηριακών δομών του παρελθόντος από μοντέρνες κατασκευές, ενώ είναι αργότερα, κατά τη δεκαετία του 1970, που οι τάσεις στράφηκαν στη βελτίωση των κελυφών με ήπιες παρεμβάσεις αποκατάστασης. Η μεγάλη ιστορική κληρονομιά, που -παρά τους ακρωτηριασμούς και τις ανασυγκροτήσεις που ακολούθησαν τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο και τις μαζικές ανακαινίσεις κατά τις δεκαετίες 1950-1970- η ευρωπαϊκή πόλη διασώζει στην όψη της και που αποτελεί το κύριο ελκτικό στοιχείο της για τους επισκέπτες από άλλες ηπείρους, δεν περιορίζεται μόνο στη διάσταση του χρόνου, όπως αυτή είναι εγγεγραμμένη στο αστικό υλικό, αλλά αφορά την ίδια την αντίληψη της πόλης (Burgel: 17). Ήδη από τη δεκαετία του '60, σε όλη την Ευρώπη, εκδηλώνεται μια κίνηση για τη σωτηρία της ιστορικής φυσιογνωμίας των ευρωπαϊκών πόλεων, όχι εξ αιτίας καταστροφικών πολέμων πια, αλλά κυρίως λόγω της τάσης εκσυγχρονισμού και των έντονων οικονομικών πιέσεων, που αποτελούσαν τη σύγχρονη απειλή για τα υλικά κατάλοιπα του παρελθόντος.

Είναι γεγονός πως η μοντέρνα πολεοδομία δεν εκτίμησε ιδιαίτερα την παλαιά πόλη, η δομή της οποίας θεωρήθηκε τροχοπέδη στην ανάπτυξη της μοντέρνας πόλης, στην επιδίωξη της διευθέτησης της κυκλοφορίας του αυτοκινήτου και της εξασφάλισης εκτεταμένων δημόσιων ελεύθερων χώρων. Στη Χάρτα των Αθηνών (1933/1957), στην ενότητα για την Ιστορική κληρονομιά των πόλεων (σημεία/θέσεις 65 έως 70), απαντά η πρώτη διατύπωση της έννοιας του 'αυθεντικού', ως ιδιότητας των υλικών μαρτυριών του παρελθόντος που απειλείται με 'δυσφήμιση' από τα 'ψεύτικα' αντίγραφα (σημείο/θέση 70). Είναι εμφανές, πως η αναφορά στην έννοια της αυθεντικότητας, γίνεται, εδώ, μάλλον για την τεκμηρίωση της διακήρυξης πως 'η χρήση ρυθμών του παρελθόντος... στα καινούργια οικοδομήματα... στις ιστορικές ζώνες... δεν θα γίνεται ανεκτή με καμιά μορφή'

(σημείο/θέση 70), καθώς, μπορεί μεν να ομολογείται, πως οι αρχιτεκτονικές αξίες του παρελθόντος - μεμονωμένα κτίσματα ή αστικά σύνολα- πρέπει να διαφυλάσσονται (σημείο/θέση 65), αλλά αυτό μπορεί να γίνεται υπό προϋποθέσεις: αν είναι έκφραση ενός περασμένου πολιτισμού και αν ανταποκρίνονται σε ένα γενικό συμφέρον, διατηρώντας ορισμένα ως τεκμήρια και κατεδαφίζοντας κτίσματα που επαναλαμβάνονται σε πολλά αντίτυπα (σημείο/θέση 66), αν η διατήρησή τους δεν συνεπάγεται 'θυσία' των πληθυσμών που διαβιούν σε ανθυγιεινές συνθήκες (σημείο/θέση 67) και αν είναι δυνατό να διορθωθεί με ριζικά μέτρα η 'ζημιά' από την παρουσία τους (σημείο/θέση 68), ενώ δηλώνεται ρητά, πως 'οι τρώγλες γύρω από τα ιστορικά μνημεία θα γκρεμιστούν' για να δημιουργηθούν επιφάνειες πρασίνου (σημείο/θέση 69). Παρά τις αμφιλεγόμενες διατυπώσεις των παραπάνω σημείων/θέσεων 66 έως 69, η Χάρτα των Αθηνών αναγνωρίζεται (Αυγερινού-Κολώνια 2015α: 205) 'ως η πρώτη προσπάθεια συγκρότησης συστηματικών κατευθύνσεων σχεδιασμού των ιστορικών πόλεων και οικισμών', λαμβανομένου βεβαίως υπ' όψη πως, όπως παρατηρούσε κι ο Δ. Ζήβας (2002: 719), 'το κύριο θέμα των CIAM ήταν η διατύπωση των κατευθύνσεων του σχεδιασμού των νέων πόλεων, στο πνεύμα του μοντέρνου κινήματος κι όχι η προστασία των μνημείων και των ιστορικών κέντρων'.

Το 1975, Έτος Ευρωπαϊκής Αρχιτεκτονικής Κληρονομιάς, συντάσσεται στο Άμστερνταμ η Χάρτα για την Ευρωπαϊκή Αρχιτεκτονική Κληρονομιά, την οποία αναλαμβάνουν την υποχρέωση να ενσωματώσουν, όλες οι ευρωπαϊκές νομοθεσίες, ενώ πλέον αναγνωρίζεται η ανάγκη προστασίας του ιστορικού κέντρου των ευρωπαϊκών πόλεων, με επέκταση και στα 'κοινά' κτήρια των μεθόδων αναστήλωσης των 'μνημειακών' κτηρίων (Benvenuto 1997: 335) καθώς άλλωστε, ελλείπει ιδιαίτερου θεσμικού πλαισίου, εφαρμόζονται, κατά τις αποκαταστάσεις όλων των κτηρίων, οι βασικές αρχές της Χάρτας της Βενετίας, της 'διακριτότητας' και 'απόδοσης της σφραγίδας της εποχής' κατά την κατασκευή των νέων συμπληρώσεων, με τη χρήση δομικού υλικού διαφορετικού, σε σχέση με το αρχικό, και κυρίως με την αποφυγή αναπαραγωγής των ιστορικών μορφών στις νέες προσθήκες (Μαλλούχου Tufano: 325). Οι εφαρμοζόμενες πρακτικές ήταν εξ άλλου συμβατές και με τις αρχές της Χάρτας των Αθηνών (σημείο/θέση 70) για την προστασία της αυθεντικότητας των υλικών μαρτυριών του παρελθόντος, όμως πλέον, σε μια χρονική περίοδο εντεινόμενης αμφισβήτησης του μοντερνισμού, τόσο στο πεδίο της αρχιτεκτονικής, όσο και της πολεοδομίας.

Από τη δεκαετία του 1980, με την υλοποίηση σημαντικών μεταμοντέρνων αρχιτεκτονημάτων στην Ευρώπη, τέτοιων όπως η Neue Staatsgalerie και το Kammer-theater του James Stirling στη Στουτγάρδη, ο ουρανοξύστης Messeturm του Helmut Jahn στη Φρανκφούρτη, και στο Λονδίνο η πτέρυγα Sainsbury της Εθνικής Πινακοθήκης από τον Robert Venturi και το κτήριο SIS από τον Terry Farrell, αρχίζει μια εξοικείωση του κοινού και της διοίκησης με την χρήση στοιχείων των ιστορικών μορφών στη σύγχρονη αρχιτεκτονική παραγωγή δημοσίων κτηρίων, και μέρος της βιβλιογραφίας (Μαλλούχου Tufano: 331) θεωρεί πως μ' αυτόν τον τρόπο προλείνεται, ήδη το έδαφος για το επόμενο στάδιο στις αντιλήψεις του κοινού περί 'αυθεντικότητας', το οποίο διακρίνεται για περισσότερη ανοχή, αν όχι 'αποδοχή' κι 'ιδιαίτερη δημοφιλία' απέναντι σε ιστορικές ανακατασκευές και στυλιστικές αποκαταστάσεις, ακόμη και ως αντίγραφα με σύγχρονα υλικά και μεθόδους (π.χ. σπλισμένο σκυρόδεμα) και απομίμηση της ιστορικής εξωτερικά μορφής. Καθώς, όπως έχει γραφεί (Κνιθάκης: 104), το πνεύμα της κάθε εποχής, όπως αυτό εκφράζεται από τη ζωντανή της αρχιτεκτονική, επηρεάζει τον τρόπο με τον οποίο αντιμετωπίζονται τα κατάλοιπα του παρελθόντος, μια τέτοια εξέλιξη θα μπορούσε να αφορά, επίσης, και την υλική πολιτιστική κληρονομιά των πόλεων.

## 5. Νέες προκλήσεις, 60 χρόνια μετά τη Χάρτα της Βενετίας

Πού βρισκόμαστε σήμερα, 60 χρόνια μετά τη Χάρτα της Βενετίας και 30 χρόνια μετά το Ντοκουμέντο της Νάρα; Καθώς πλέον η έννοια της 'αυθεντικότητας' στο πεδίο της ιστορικής διατήρησης είχε αμφισβητηθεί, στον σκληρό πυρήνα της σύλληψής της, θεωρήθηκε από νωρίς (Alho 2002), αναγκαία η κωδικοποίηση ενός συνόλου κριτηρίων αυθεντικότητας για τη διατήρηση ιστορικών μνημείων και τόπων στην Ευρώπη, για να αποτραπεί η, από παρεξήγηση, ενδεχόμενη επιδίωξη εφαρμογής των 'ανατολικών' συλλήψεων της 'αυθεντικότητας', εκτός του πολιτισμικού πλαισίου τους. Η Shujie Chen (2014) εξηγώντας την έννοια της 'ιστορικής αυθεντικότητας' και τη μεθοδολογία της στην Κίνα, και συγκρίνοντας αυτή την έννοια με τις αρχές της 'αυθεντικότητας', όπως διατυπώνονται στη Χάρτα της Βενετίας και στο Ντοκουμέντο της Νάρα, επισημαίνει πως είναι η πνευματική αξία της κινέζικης κουλτούρας, που νομιμοποιεί κινεζικές παραδόσεις αποκατάστασης, που αφορούν τη φυσική ανανέωση του υλικού, ιδίως διαδικασίες αντικατάστασης, κατά την αποκατάσταση, ακόμη και ολοκληρωτικής ανακατασκευής ή και μετεγκατάστασης, για ιστορικά κτήρια δευτερεύουσας σημασίας. Τονίζει, επομένως, πως, καθώς αυτή η σύλληψη της 'ιστορικής αυθεντικότητας' είναι εγγενώς σχετιζόμενη με την πνευματική προοπτική της αυθεντικότητας στην κινεζική κουλτούρα, θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανάρμοστη κατεδάφιση ή ανακατασκευή ιστορικών κτηρίων, αν μεταφερθεί έξω από την πνευματική παράδοση της συγκεκριμένης κουλτούρας. Ο B. Reichen (1992: 70) διευκρίνιζε: 'Στην Ιαπωνία ο ναός του Κόμπε ανακατασκευάζεται τακτικά, από πολλούς αιώνες τώρα... η ιστορία γίνεται έτσι ένα πνευματικό και όχι φυσικό γεγονός', όμως 'η ευρωπαϊκή πόλη είναι διαφορετική', καθώς 'έχει απλά την ηλικία της πέτρας της'.

Οι Αρχές της Βαλέτας για την Προστασία και Διαχείριση των Ιστορικών Πόλεων, Οικισμών και Αστικών Περιοχών, που υιοθετήθηκαν από τη Γενική Συνέλευση του ICOMOS τον Νοέμβριο του 2011, ενσωματώνουν τις νεότερες εξελίξεις στην προστασία και τη διαχείριση των ιστορικών πόλεων και των αστικών συνόλων (Angepinou-Kolonias 2012), που 'αντανακλούν μια αυξημένη συνειδητοποίηση του ζητήματος της ιστορικής κληρονομιάς σε επίπεδο χωροταξικό και όχι μόνο στην κλίμακα του αστικού συνόλου, συνειδητοποίηση των άυλων αξιών, όπως είναι η συνέχεια και η ταυτότητα, των χρήσεων του παραδοσιακού αστικού χώρου, και άλλων κοινωνικοοικονομικών παραγόντων, όπως είναι η ένταξη και οι περιβαλλοντικοί παράγοντες', καθώς και 'του ρόλου του τοπίου ως κοινού τύπου ή του αστικού τοπίου ως συνόλου μαζί με την ιστορική τοπογραφία και την ευρύτερη εικόνα'. Στο πνεύμα αυτό διακηρύσσεται πως 'η θεώρηση της κληρονομιάς ως βασικού πόρου και συστατικού στοιχείου του αστικού οικοσυστήματος είναι θεμελιώδης... ώστε να εξασφαλίζεται η αρμονική ανάπτυξη της πόλης και της περιφέρειάς της', στο πλαίσιο αρχών και στρατηγικών που διαφυλάσσουν τις αξίες των ιστορικών πόλεων και του χώρου που τις περιβάλλει και εξασφαλίζουν την ένταξη των αξιών αυτών στη σύγχρονη κοινωνική, πολιτιστική και οικονομική ζωή, με 'σεβασμό στην υλική και άυλη ιστορική κληρονομιά, καθώς και την ποιότητα ζωής των κατοίκων'. Ως σημαντικές διαστάσεις των Αρχών της Βαλέτας διακηρύσσονται η *Διακυβέρνηση* (ευρύς συντονισμός επικοινωνίας και διαβούλευσης μεταξύ όλων των εμπλεκόμενων φορέων: εκλεγμένες αρχές, δημόσιες και δημοτικές υπηρεσίες, ειδικοί, επαγγελματικές οργανώσεις, τοπικοί σύλλογοι, πανεπιστήμια, κάτοικοι κλπ) και η *Συμμετοχή* (εμπλοκή των κατοίκων όλης της πόλης καθώς και όλων των τοπικών ενδιαφερόμενων ομάδων), όχι απλώς ως επιθυμητές καταστάσεις, αλλά ως 'διαδικασίες απαραίτητες για την επιτυχία της προστασίας και την αιεφόρο ανάπτυξη των ιστορικών συνόλων'.

Πλέον και νέες προτεραιότητες αναδεικνύονται, αναφορικά με την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, στην κατεύθυνση της αντιμετώπισης νέων προκλήσεων, τέτοιες όπως η επιδίωξη συμβολής του πολιτισμού στην διαμόρφωση πολιτικοοικονομικών επιλογών στο διαρκώς εντεινόμενο ανταγωνιστικό διεθνές οικονομικό περιβάλλον, αλλά και η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς από σταθερά αυξανόμενης έντασης φυσικούς και ανθρωπογενείς κινδύνους, λόγω της συχνότητας των ακραίων φαινομένων της κλιματικής αλλαγής.

Κοινή διακήρυξη, με τίτλο 'Συνδιάσκεψη του Νταβός 2018 - Προς μια ευρωπαϊκή θεώρηση του πολιτισμού όσον αφορά την ποιοτική δόμηση', εκδόθηκε στην άτυπη σύνοδο Υπουργών Πολιτισμού που για πρώτη φορά πραγματοποιήθηκε στο Νταβός, τις παραμονές (20-22/01/2018) του παγκόσμιου οικονομικού φόρουμ. Σκοπός της συνόδου ήταν 'να ενταχθεί η διάσταση που αφορά την πολιτιστική κληρονομιά και την ποιότητα του δομημένου περιβάλλοντος στους προβληματισμούς του παγκόσμιου οικονομικού φόρουμ', όπως τόνισε ο ιδρυτής και διευθύνων σύμβουλος του φόρουμ, Klaus Schwab, στη διάρκεια των εργασιών της συνόδου. Απώτερος στόχος η διαμόρφωση μιας συνολικής κουλτούρας για το δομημένο περιβάλλον, που θα περιλαμβάνει εκτός από τα υπάρχοντα κτήρια, συμπεριλαμβανομένων μνημείων και άλλων στοιχείων πολιτιστικής κληρονομιάς, επίσης και τον σχεδιασμό και την κατασκευή των σύγχρονων κτηρίων, υποδομών, δημόσιων χώρων και τοπίων, μια 'Baukultur' υψηλής ποιότητας που 'να πληροί λειτουργικές, τεχνικές και οικονομικές απαιτήσεις, αλλά επίσης να ικανοποιεί τις κοινωνικές και ψυχολογικές ανάγκες των ανθρώπων'.

Η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία (Green Deal), που παρουσιάστηκε από την Πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Ursula von der Leyen, τον Δεκέμβριο του 2019, αποτελεί την απάντηση της Ευρώπης στις μεγάλες προκλήσεις που θέτει στις κοινωνίες μας η κλιματική αλλαγή και αποσκοπεί στο να καταστεί η Ευρώπη η πρώτη κλιματικά ουδέτερη ήπειρος έως το 2050. Αν εξαιρέσει κανείς τον σχετικό κλιματικό στόχο για την ενεργειακή αναβάθμιση των κτηρίων, η υλική πολιτιστική κληρονομιά δεν αναφέρεται ρητά στην Πράσινη Συμφωνία. Μια έκθεση, που δημοσιεύθηκε το 2022, με τίτλο 'Ενίσχυση της Ανθεκτικότητας της Πολιτιστικής Κληρονομιάς για την Κλιματική Αλλαγή - Όπου η ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία συναντά την πολιτιστική κληρονομιά', συνοψίζει τις εργασίες της ομάδας εμπειρογνομόνων των κρατών μελών της ΕΕ για το θέμα αυτό. Στην έκθεση διαπιστώνεται πως οι φυσικοί και ανθρωπογενείς κίνδυνοι, που ασκούν συνεχείς πιέσεις στην πολιτιστική κληρονομιά, αυξάνονται σταθερά σε ένταση και λόγω της συχνότητας των ακραίων φαινομένων της κλιματικής αλλαγής, ενώ οι καταστροφές στοιχείων της πολιτιστικής κληρονομιάς επιδεινώνουν τις προκλήσεις και τις ανάγκες διατήρησης, καθώς άλλωστε τα γεγονότα αυτά απειλούν την κοινωνική, πολιτιστική, ιστορική και καλλιτεχνική αξία των στοιχείων πολιτιστικής κληρονομιάς, αλλά και την ασφάλεια των πολιτών, ενώ έχουν άμεσο αντίκτυπο στις τοπικές οικονομίες που συνδέονται με τον τουρισμό.

Φέτος, με την ευκαιρία του εορτασμού της 60ής επετείου από την υιοθέτηση της Χάρτας της Βενετίας, η Διεθνής Επιτροπή Θεωρίας και Φιλοσοφίας της Συντήρησης και Αποκατάστασης (TheoPhilos) που λειτουργεί, στο πλαίσιο του ICOMOS από το 2005, ως ένα φόρουμ για την ανάπτυξη της σχέσης της θεωρίας της συντήρησης με την πράξη, σε διάλογο με όλα τα μέρη της κοινότητας της συντήρησης, διοργάνωσε διεθνές συνέδριο με τίτλο 'Venice at 60', που πραγματοποιήθηκε στο Palazzo Corripini, στη Φλωρεντία, στις 7 και 8 Μαρτίου. Με θέμα 'Δογματικά κείμενα για την προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς' το συνέδριο παραδέχθηκε πως 'ενώ έχει συμφωνηθεί ότι η ίδια η Χάρτα της Βενετίας δεν θα πρέπει να επικαιροποιηθεί, εξακολουθεί να είναι απαραίτητο να αναλυθεί και να συζητηθεί η τρέχουσα χρησιμότητά του, όπως και ο ρόλος των δογματικών εγγράφων στη σύγχρονη προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς', καθώς άλλωστε '...υπάρχουν σημαντικές διαφορές μεταξύ των κόσμων του 1964 και του 2024'. Το συνέδριο ασχολήθηκε με τρεις ομάδες προβλημάτων (σε 3 συνεδρίες):

- Η Χάρτα της Βενετίας - θεμέλιο της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς ή βάρος του παρελθόντος;
- Σύγχρονη θεωρία της διατήρησης υπό το πρίσμα των δογματικών εγγράφων - κριτική ανάλυση.
- Το μέλλον της θεωρίας της διατήρησης και των δογματικών κειμένων - ανάγκες και προτάσεις.

Η αναφορά του συνεδρίου σε συμφωνία για μη επικαιροποίηση της Χάρτας της Βενετίας, προφανώς, παραπέμπει στη χαρακτηριστική διατύπωση της Λωζάνης, του 1990, πως: 'Μπορούμε να πούμε ότι η Χάρτα της Βενετίας είναι ένα ιστορικό μνημείο, που πρέπει να προστατευθεί και να διατηρηθεί. Δεν χρειάζεται να αποκατασταθεί, να ανακαινιστεί ή να ανακατασκευαστεί' (Biase, Di: 25).

Αξίζει να σημειωθεί εδώ πως αυτά διακηρύσσονταν μόλις τέσσερα χρόνια πριν την υπογραφή του Ντοκουμέντου της Νάρα.

Ήδη από τον Νοέμβριο του 2014, οπότε η Φλωρεντία φιλοξένησε το 18ο Διεθνές Συνέδριο του ICOMOS, και το επιστημονικό συμπόσιο με τίτλο 'Η κληρονομιά και το τοπίο ως ανθρωπινό δικαίωμα', και το οποίο αποτέλεσε την ευκαιρία, με αφορμή την 50ή επέτειο της Χάρτας της Βενετίας, να συζητηθούν τα ακανθώδη ζητήματα, και κυρίως η ανάγκη για μια νέα θεώρηση της έννοιας της Αυθεντικότητας, σε μίαν αντίληψη πολιτισμικού σχετικισμού, διαμορφώνονταν τρεις διακριτές απόψεις (Biase, Di: 39). Η πρώτη υποστήριζε τη διατήρηση των αναγνωρισμένων διεθνώς αρχών της Χάρτας, με ορισμένες προσθήκες που θα λαμβάνουν υπόψη τις εθνικές πολιτισμικές ιδιαιτερότητες. Η δεύτερη πρότεινε την τροποποίηση εκείνων των άρθρων που δεν ανταποκρίνονται πλέον στις σύγχρονες απαιτήσεις, ενώ η τρίτη προέβγαλλε την ανάγκη σύνταξης ενός άλλου Χάρτη που θα αντικαθιστούσε την ίδια τη Χάρτα της Βενετίας. Σε κάθε περίπτωση, οι προτεινόμενες αλλαγές δεν έθεταν υπό αμφισβήτηση δογματικές αρχές και στόχους της διατήρησης, που εξακολουθούν να είναι η προστασία και η μεταβίβαση της πολιτιστικής κληρονομιάς, όχι μόνο με τη φυσική της έννοια, αλλά και με την ευρύτερη πολιτιστική έννοια (ICOMOS, Γ.Σ., Φλωρεντία 2014, συνημμένο 3 - Προτεινόμενο θέμα για το επιστημονικό συμπόσιο 'Η κληρονομιά και το τοπίο ως κινητήρια δύναμη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων').

Το ICOMOS γιορτάζει επισήμως την 60ή επέτειο της Χάρτας της Βενετίας, με τη διοργάνωση Επιστημονικού Συμποσίου με τίτλο: 'Επανεξέταση της Χάρτας της Βενετίας: Κριτικές προοπτικές και σύγχρονες προκλήσεις', στο πλαίσιο της Ετήσιας Γενικής Συνέλευσης στο Ouro Preto της Βραζιλίας, από τις 10 ως τις 17 Νοεμβρίου 2024, ξεκινώντας συγχρόνως το νέο του Τριετές Επιστημονικό Σχέδιο: 'Κληρονομιά ανθεκτική στις καταστροφές και τις συγκρούσεις: Προετοιμασία, Αντιμετώπιση και Ανάκαμψη'. Στο σκεπτικό του συμποσίου αναφέρεται πως η Χάρτα της Βενετίας παραμένει ένα ιδρυτικό ιστορικό έγγραφο για το ICOMOS, που έχει τις ρίζες του σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο και διαμορφώνεται από τις έννοιες της πολιτιστικής κληρονομιάς της εποχής του, όμως, αναγνωρίζεται, πως, 60 χρόνια αργότερα, η πρακτική και το δόγμα έχουν εξελιχθεί, νέες πολιτιστικές συμβάσεις έχουν θεσπιστεί και το επιστημονικό έργο και η ικανότητα του ICOMOS έχουν αλλάξει ριζικά. Εξ άλλου, επισημαίνεται, πως ο κόσμος αντιμετωπίζει μεγάλες προκλήσεις, που θέτουν η κλιματική αλλαγή, οι καταστροφές και οι συγκρούσεις, προκαλώντας μεγάλες μετακινήσεις κοινοτήτων. Το Συμπόσιο προσπαθεί να επανεκτιμήσει διεξοδικά τη Χάρτα της Βενετίας σε ένα σύγχρονο πλαίσιο, με έμφαση σε πέντε βασικούς άξονες:

- Ιστορικό πλαίσιο και έννοιες πολιτιστικής κληρονομιάς.
- Μια οριζόντια προσέγγιση μεταξύ των συμβάσεων.
- Οικουμενικότητα και ποικιλομορφία: Επανεξέταση των δογματικών εγγράφων από διαφορετικές οπτικές γωνίες.
- Σύγχρονες προκλήσεις στον διάλογο για την πολιτιστική κληρονομιά.
- Κληρονομιά ανθεκτική στις καταστροφές και τις συγκρούσεις.

Στόχος του Συμποσίου είναι να διερευνήσει το ιστορικό πλαίσιο της Χάρτας, δίνοντας έμφαση στις ευρωκεντρικές καταβολές του και στις ποικίλες περιφερειακές αντιδράσεις, υποστηρίζοντας μια κριτική επαναδιατύπωσή του, που εξετάζει πώς οι έννοιες και οι πρακτικές της πολιτιστικής κληρονομιάς έχουν εξελιχθεί από το 1964.

Και άλλοι φορείς, με αφορμή τον εορτασμό της 60ής επετείου της Χάρτας της Βενετίας, διοργάνωσαν φέτος διεθνή συνέδρια με σχετική θεματολογία. Αναφέρουμε, ενδεικτικά, το διεθνές συνέδριο 'Venice Charter [Re]Framed 1964-2024: New Heritage Challenges', που διοργάνωσε, από τις 27 ως τις 30 Μαΐου, η Σχολή Τεχνών και Ανθρωπιστικών Σπουδών του Πανεπιστημίου της Λισαβώνας, στοχεύοντας να επανεξετάσει τη Χάρτα, αναλύοντας κριτικά τις αρχές της και διερευνώντας νέες προκλήσεις που έχουν εμφανιστεί στον τομέα της πολιτιστικής κληρονομιάς ήδη από τον 20ο αιώνα και πλέον στον 21ο αιώνα. Οι θεματικοί άξονες του συνεδρίου ήταν: αυθεντικότητα και ακεραιότητα,

βιώσιμη διατήρηση και διαχείριση, ταυτότητα και διαπολιτισμικότητα, κλιματική αλλαγή, ψηφιακές τεχνολογίες, άλλες κληρονομίες.

Στην Ελλάδα, διοργανώνεται, από το ICOMOS/ TheoPhilos, στη Θεσσαλονίκη, στις 28 και 29 Νοεμβρίου 2024, διεθνές συνέδριο με τίτλο: 'Nara at 30' και θέμα 'Η αυθεντικότητα από ευρωπαϊκή σκοπιά: 30 χρόνια από το Ντοκουμέντο της Nara για την αυθεντικότητα'. Στον ιστότοπο του συνεδρίου αναφέρεται πως, καθώς το 2024 'σηματοδοτεί όχι μόνο την 60ή επέτειο από την υιοθέτηση της Χάρτας της Βενετίας... αλλά και την 30ή επέτειο από την υιοθέτηση του Ντοκουμέντου της Nara για την αυθεντικότητα...', το συνέδριο στοχεύει να 'συζητήσει αυτή τη διεύρυνση της έννοιας της αυθεντικότητας στο πλαίσιο της θεωρίας και της πρακτικής της προστασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς στην Ευρώπη'. Το συνέδριο θα ασχοληθεί με τρεις ομάδες προβλημάτων (σε 3 συνεδρίες): Η έννοια της αυθεντικότητας ως στοιχείο της θεωρίας της συντήρησης - Θεωρία.

Η ανάλυση της αυθεντικότητας στην προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς - Μεθοδολογία.

Η αυθεντικότητα ως παράμετρος στην πρακτική της συντήρησης - Κριτική ανάλυση παραδειγμάτων - Πρακτική.

Όπως αναφέρεται, το συνέδριο φιλοδοξεί να λειτουργήσει ως ένα φόρουμ ανταλλαγής και διαμόρφωσης απόψεων για την τρέχουσα ερμηνεία και χρήση της έννοιας της Αυθεντικότητας στην προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς.

Με την ευκαιρία της 60ής επετείου της Χάρτας της Βενετίας, ο διάλογος βρίσκεται σε εξέλιξη. Η διαμόρφωση αρχών και προτεραιοτήτων ενός σύγχρονου Χάρτη για την Πολιτιστική Κληρονομιά, σε καιρούς εντεινόμενης κλιματικής κρίσης, δεν θα αρκούσε να αναφέρεται απλώς στη διαχείρισή της, που εντάσσεται σαφώς στο πνεύμα της ανθεκτικότητας, και, αυτονοήτως, περιλαμβάνει την έρευνα σχετικά με τις στρατηγικές προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, τις μεθοδολογίες και τα διορθωτικά εργαλεία ζωτικής σημασίας για τη διαφύλαξη της υλικής πολιτιστικής κληρονομιάς από τις συνεχείς πιέσεις που δέχεται και τις συναφείς συνέπειες που προκαλούν υποβάθμιση. Θα έπρεπε, αναμφισβήτητα, να αφορά, επίσης, τον αναστοχασμό πάνω σε βασικές έννοιες και τις σχετικές στοχεύσεις της διεθνούς κοινότητας, υπό το φως των νέων προκλήσεων της εποχής. Στην κατεύθυνση αυτή, φιλοδοξεί να συμβάλει και η παρούσα κριτική αποτίμηση της κληρονομιάς της Χάρτας της Βενετίας, και της συμβολής της στη διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Αραβαντινός, Α., 1997/2007, *Πολεοδομικός Σχεδιασμός. Για μια βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου*, Αθήνα: Συμμετρία.
- Αυγερινού-Κολώνια, Σ., 2015α, 'Νέες τάσεις για την προστασία και ανάδειξη της αστικής κληρονομιάς μέσα από τις νέες τάσεις προβληματισμού και σχεδιασμού των πόλεων' στο *Αρχιτεκτονικές Σπουδές και Αρχιτεκτονική Κληρονομιά*, επ. Κ. Καραδήμας - Ε. Κωνσταντινίδου, σσ. 204-15, ΑΡΧΕΤΥΠΟ, Αθήνα, ISBN 978-618-80734-3-2.
- Αυγερινού-Κολώνια, Σ., 2015β, 'Νεότερες προσεγγίσεις της πολιτιστικής κληρονομιάς', στο συλλογικό τόμο: *Ιωσήφ Στεφάνου, Τιμητικός Τόμος: 45 χρόνια ερευνητής, καθηγητής, μέντορας*, έκδοση Ινστιτούτου Σύρου, Σύρος, ISBN: 978-618-81312-1-7.
- Αυγερινού-Κολώνια, Σ., 2004, 'Η πολιτική προστασίας για την αστική κληρονομιά στην Ελλάδα. Ένα επίκαιρο ζήτημα', στο συλλογικό τόμο: *Πόλη και Χώρος από τον 20ο αιώνα στον 21ο αιώνα, Τιμητικός Τόμος για τον καθηγητή Αθανάσιο Ι. Αραβαντινό*, Εκδόσεις Μέμφις Α.Ε., Αθήνα, σσ. 53-63, ISBN 960-88489-0-3, 960-88490-0-4, 960-86113-1-8.



- Αυγερινού-Κολώνια, Σ., 2002, 'Μετασχηματισμοί της σύγχρονης ελληνικής πόλης. Νέες χρήσεις και πολιτιστική κληρονομιά', *Πρακτικά 10ου Πανελληνίου Αρχιτεκτονικού Συνεδρίου*, Αθήνα: ΤΕΕ/ΣΑΔΑΣ/ΠΕΑ, σσ. 379-86.
- Audi, R. (επ.), 1995/1999/2011, *Το Φιλοσοφικό Λεξικό του Cambridge*, Αθήνα: Κέδρος.
- Benevolo, L., *Η Ιστορικότητα του Αρχιτεκτονικού Έργου*, Π. Λαζαρίδης (επιμ. και μεταφρ.), Αθήνα: Νέα Σύνορα.
- Benevolo, L., 1997, *Η Πόλη στην Ευρώπη*, Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- Burgel, G., 2003/2007, *Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Πόλη. 2. Από τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο έως σήμερα*, Αθήνα: Πλέθρον.
- Γκοφ, Λε Ζ., 1998, *Ιστορία και Μνήμη*, Αθήνα: Νεφέλη.
- Γκοφ, Λε Ζ. και Νορά, Π., 1975, *Το Έργο της Ιστορίας [Faire de l'histoire]*, Αθήνα: Κέδρος.
- Ζήβας, Α., 2013, *Απαρχές της πολεοδομικής προστασίας*, Αθήνα: Περίπλους.
- Ζήβας, Δ., 2002, 'Η αρχιτεκτονική κληρονομιά, η προστασία και ο ρόλος της σήμερα και στο μέλλον', *Πρακτικά 10ου Πανελληνίου Αρχιτεκτονικού Συνεδρίου*, Αθήνα: ΤΕΕ/ΣΑΔΑΣ/ΠΕΑ, σσ. 719-22.
- Καραδέδος, Γ., 1984/1991, 'Προστασία Μνημείων και Συνόλων – Ιστορία και Εξέλιξη της Προστασίας Μνημείων και Συνόλων', τ.2, σημειώσεις του μαθήματος, Θεσσαλονίκη: ΑΠΘ / Τμήμα Αρχιτεκτόνων / Τομέας Β΄.
- Κνιθάκης, Ι., 1975, 'Οι διεθνείς αρχές των αναστηλώσεων σήμερα' *Αρχιτεκτονικά Θέματα* (9), σσ. 104-7.
- Μαλλούχου Tufano, Φ., 2016, *Προστασία και Διαχείριση Μνημείων* [ηλεκτρ. βιβλ.] Αθήνα: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών, (<http://hdl.handle.net/11419/6466>).
- Μπούρας, Χ., 1982, 'Αποκαταστάσεις των Μνημείων Ι', πρόχειρες σημειώσεις του μαθήματος, Αθήνα: Ε.Μ.Π. Σχολή Αρχιτεκτόνων.
- Reichen, B., 1992, 'Γιατί να κατασκευάζουμε. Πώς να κατασκευάζουμε' *Τεύχος* (9), σσ. 66-71.
- Σαρηγιάννης, Γ., 2010, 'Η 'Χάρτα της Αθήνας' και το ιστορικό της πλαίσιο. Το πλαίσιο του Μοντέρνου Κινήματος στην Ευρώπη', (<https://www.greekarchitects.gr/gr/αρχιτεκτονικες-ματιες/η-«χαρτα-της-αθηνας»-και-το-ιστορικό-της-πλαίσιο-α-μέρος-id3641> και <https://www.greekarchitects.gr/gr/αρχιτεκτονικες-ματιες/η-«χαρτα-της-αθηνας»-και-το-ιστορικό-της-πλαίσιο-β-μέρος-id3680>).
- Στάμος, Ι., 1994, 'Giddens: για τη διπλή ερμηνευτική και τη δομοποίηση', *δοκίμες, Επιθεώρηση Κοινωνικών Σπουδών / dokimes, Review of Social Studies*, (2), 129-150.
- Στεφάνου, Ι., Χατζοπούλου, Α. και Νικολαΐδου, Β., 1995, *Αστική Ανάπλαση. Πολεοδομία - Δίκαιο - Κοινωνιολογία*, Αθήνα: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας.
- Φιλιππίδης, Δ., 1984, *Νεοελληνική αρχιτεκτονική*, Αθήνα: Μέλισσα.
- Χάρτα της Βενετίας, 1975, (μετάφραση στα ελληνικά Ε. Φερεντίνου), *Αρχιτεκτονικά Θέματα*, τ.9, σ. 108.
- Χάρτα των Αθηνών, 2003, (Le Corbusier, μετάφραση Στ. Κουρεμένος, επιμέλεια Γ. Σημαιοφορίδης), Αθήνα: Εκδ. Ύψιλον/Βιβλία.

### Ξενόγλωσση

- Alho, C., 2002, 'A set of authenticity criteria for the conservation of historic places in Western Europe', *Fabrikart Number 2*, pp. 10-17.
- Avgerinou-Kolonias, S., 2016, 'A multidimensional view of heritage as a factor of sustainable urban development', *Culture, Urban, Future: Global report*, p.208, UNESCO, ISBN 978-92-3-100170-3.
- Avgerinou-Kolonias, S., 2015, 'Greece and the year of European architectural heritage 1975', *A Future for Our Past*, ICOMOS: Monumenta III, Berlin, ISBN 978-3-945880-03-6.

- Avgerinou-Kolonias, S., 2014, 'Charter for the Conservation of Historic Towns and Urban Areas (Washington 1987)'. In: Smith C. (eds) *Encyclopedia of Global Archaeology*, Springer, New York, pp.1372-1374.
- Avgerinou-Kolonias, S., 2012, 'From the Valletta Principles towards the Safeguarding and Management of Historic Cities, Towns and Urban Areas'. In: *The Valletta Principles for the Safeguarding and Management of Historic Cities, Towns and Urban Areas*, Adopted by the 17th ICOMOS General Assembly on 28 November 2011, pp.4-6, Athens, ISBN 978-960-93-4331-2.
- Biase, Di, C., 2014, 'La carta de Venecia: cincuenta años después/The Venice charter: fifty years on', *LOGGIA*, 27(1), 24-41.
- Chen, S., 2014, 'The Concept of Historic Authenticity and Its Methodology for Preservation of Historic Urban Areas in Chinese Contexts', *Change Over Time* 4 (2), pp. 404-417.
- Doroz-Turek, M., 2019, 'Revitalization of small towns and the adaptive reuse of its cultural heritage'. In *IOP conference series: materials science and engineering* (Vol. 471, No. 5, February, p. 052006). IOP Publishing.
- Falser, S. M., 2010, 'From Venice 1964 to Nara 1994 - Changing concepts of Authenticity?' *Conservation and Preservation. Interactions between Theory and Practice*, Firenze: Polistampa, pp. 115-132.
- Hillis, W., 2013, 'The Politics of Contemporary Architecture in Historic Contexts', *Forum Journal* 28 (1), pp. 23-35.
- Hirsch, E. and Stewart, C., 2005, 'Introduction: Ethnographies of Historicity', *History and Anthropology* 16 (3), pp. 261-274.
- Jokilehto, J., 2006, 'Considerations on authenticity and integrity in world heritage context', *City & Time* 2 (1), pp. 1-16, [online] URL:<http://www.ct.ceci-br.org> Considerations on authenticity and integrity in world heritage context.
- Larsen, E. K. (ed.), 1994, *Nara Conference on Authenticity, Proceedings*, UNESCO.
- Lowenthal, D., 1985, *The past is a foreign country*, Cambridge University.
- Seixas, P., 2005, 'Collective Memory, History Education, and Historical Consciousness', *Historically Speaking* 7 (2), pp. 17-19.
- Steiner, M., 2017, 'A Future for Our Past: Reviewing 40 years of European Architectural Heritage Year', *The Historic Environment: Policy & Practice*, 8:1, 80-85, DOI: 10.1080/17567505.2017.1295545.
- Stewart, C., 2016, 'Historicity and Anthropology', *Annual Review of Anthropology* 45, October 2016, pp. 79-94.
- Stovel, H., 1994, 'Notes on Authenticity', *Articles of Members. Scientific Journal ICOMOS* 3, pp. 63-68.
- Tafari, M. and Capdevilla, M., 1997, *Teorías e historia de la arquitectura*. Madrid: Celeste.

Σαμαράς Νικόλαος  
 Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης Π.Θ. - Μέλος του Ελληνικού Τμήματος του ICOMOS  
 email: [nxsamaras@uth.gr](mailto:nxsamaras@uth.gr)

## Μια κριτική επισκόπηση της σχέσης πολεοδομικού σχεδιασμού και του συστήματος των χρήσεων γης στην Ελλάδα: διαχρονική εξέλιξη, προκλήσεις και σκέψεις για το μέλλον

### Γεμεντζή Γεωργία

Επικ. Καθηγήτρια, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

### Περίληψη

Οι χρήσεις -πολεοδομικές χρήσεις και χρήσεις γης- αποτελούν βασικό πυλώνα του πολεοδομικού σχεδιασμού. Συνιστούν ταυτόχρονα αναλυτικό εργαλείο της πολεοδομίας για την αναγνώριση της βασικής λειτουργικής δομής του χώρου, συνθετικό εργαλείο που συνδέεται με την πρακτική της πολεοδομίας και την τεχνογνωσία του πολεοδομικού σχεδιασμού για τη διαμόρφωση σχεδίων, καθώς και κανονιστικό εργαλείο για τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης. Παρά τη σχετική σταθερότητα των χρήσεων σε ιστορικές περιόδους, η αλληλεπίδραση τεχνολογικών και οικονομικών παραγόντων οδηγεί σταδιακά στην ανάγκη αναπροσαρμογής τους. Στην Ελλάδα το σύστημα των χρήσεων γης μεταλλάσσεται σχεδόν παράλληλα με τις βασικές περιόδους του πολεοδομικού σχεδιασμού, του περιεχομένου και των χαρακτηριστικών του. Σήμερα η ρύθμιση των χρήσεων καθορίζεται κυρίως από το Π.Δ. 59/2018. Εντούτοις, η ταξινόμηση τους αποτελεί διαχρονικά μια εμπειρική διαδικασία που είναι πλήρως αποσυνδεδεμένη από την ανάπτυξη όχι μόνο ενός θεωρητικού πλαισίου ανάλυσης και προγραμματισμού των χρήσεων αλλά και μιας μεθοδολογίας με σαφή κριτήρια που να οδηγεί σε απλούς και γενικούς κανόνες κατηγοριοποίησης. Η παρούσα εργασία στοχεύει μέσα από την κριτική αποτίμηση της διαχρονικής εξέλιξης του συστήματος χρήσεων γης στην Ελλάδα και την εστίαση στην τρέχουσα κατάσταση να αναδείξει τις αδυναμίες του συστήματος χρήσεων γης και να διατυπώσει προτάσεις για τη βελτίωση του. Βασική διαπίστωση είναι η ανάγκη ενιαίας -εννοιολογικής και μεθοδολογικής- οριοθέτησης του συστήματος των χρήσεων γης με βάση επιστημονικά κριτήρια που θα συνδέουν την πρακτική με τη θεωρία της πολεοδομίας ώστε να βελτιστοποιηθούν οι λειτουργίες του πολεοδομικού σχεδιασμού.

### Λέξεις κλειδιά

Χρήσεις γης, Πολεοδομικές χρήσεις, Πολεοδομικός σχεδιασμός, Ταξινόμηση, Π.Δ.59/2018, Ακαμψία, Θεωρία των χρήσεων.

## A critical overview of the relationship between urban planning and land use system in Greece: evolution, challenges and thoughts for the future

### **Abstract**

*Uses – urban uses and land uses- are a key pillar of urban planning. They are -at the same time- an analytical tool of urban planning for the identification of the basic functional structure of the space, a synthetic tool linked to the practice of urban planning and the know-how for the formulation of urban plans as well as a normative tool for the control of urban development. Despite the relative stability of land uses in historical periods, the interaction of technological and economic factors gradually leads to the need for their readjustment. In Greece, the institution of land uses changes almost parallel to the main time periods of urban planning, its content and its characteristics. Nowadays, land uses are regulated mainly by the Presidential Decree 59/2018. However, their classification is through time an empirical process that is completely disconnected from the development of not only a theoretical framework for land use analysis and planning, but also a methodology with clear criteria leading to simple and general rules of codification. This paper aims, through the critical evaluation of the long-term evolution of the land use system in Greece and the focus on the current state of the land use institution, to highlight the weaknesses of the land use system and make suggestions for its improvement. A key finding is the need for a unified -conceptual and methodological- demarcation and classification of uses based on epistemological criteria that will connect the practice to the theory of urbanism in order to optimize the functions of urban planning.*

### **Keywords**

Land uses, Urban uses, Urban planning, Classification, P.D. 59/2018, Rigidity, Theory of uses.

## 1. Εισαγωγή

Οι χρήσεις -τόσο οι χρήσεις των κτιρίων και εγκαταστάσεων όσο και οι χρήσεις γης- αποτελούν εργαλείο ανάλυσης του χώρου και ταυτόχρονα εργαλείο προγραμματισμού και διαμόρφωσης πολιτικών. Ο σχεδιασμός και η διαχείριση τους εμπλέκουν διαφορετικούς τομείς πολιτικής, που αφορούν στους φυσικούς πόρους και τη βιοποικιλότητα, στις μεταφορές, στην εδαφική συνοχή, στη διαχείριση του κλίματος και της ενέργειας και διαφορετικά χωρικά επίπεδα (τοπικό, περιφερειακό επίπεδο, ακόμα και εθνικό/ευρωπαϊκό επίπεδο) (ΕΕΑ, 2020). Οι χρήσεις αντιπροσωπεύουν τα βιο-φυσικά και κοινωνικο-οικονομικά υπο-συστήματα, των οποίων η ενσωμάτωση αποτελεί βασικό ζητούμενο της συνολικής αξιολόγησης του συστήματος των χρήσεων γης (Stomp *et al.*, 1994).

Αν και η κλίμακα ή το πεδίο εφαρμογής των χρήσεων γης έχει απασχολήσει τον προγραμματισμό του χώρου και τους ποικίλους τύπους χωρικών σχεδίων (κατευθυντήρια, στρατηγικά, σχέδια χρήσεων γης), το τοπικό (ή αστικό) επίπεδο αποτελούν ιστορικά το κύριο πεδίο εφαρμογής διάφορων μεθοδολογιών καταγραφής και ανάλυσης των χρήσεων γης, η οποία επιτρέπει τον τεκμηριωμένο σχεδιασμό των μελλοντικών χρήσεων γης και την λειτουργία και επιβολή των βασικών λειτουργιών αστικής ανάπτυξης (Pissourios, 2014, Pissourios, 2019:406). Παρά το εύρος των πεδίων διαχείρισης των χρήσεων γης και τους διαφορετικούς χωρικούς προγραμματισμούς, ο χρησιακός προγραμματισμός, δηλαδή ο προγραμματισμός των χρήσεων γης, αποτελεί τον κεντρικό προγραμματισμό του γεωγραφικού χώρου, επειδή τον διαμορφώνει άμεσα. Ταυτόχρονα, ο χρησιακός προγραμματισμός αποτελεί τον άξονα-πλαίσιο σύνδεσης και άρθρωσης των επιμέρους λοιπών προγραμματισμών (κοινωνικών, οικονομικών, οικολογικών, δημογραφικών, συγκοινωνιακών) (Λαγόπουλος 2017:218-226).

Η θεώρηση του συστήματος των χρήσεων γης γίνεται αντιληπτή μέσα από τρεις διαφορετικές διαστάσεις. Η πρώτη διάσταση αντιμετωπίζει τις χρήσεις γης ως *αναλυτικό (θεωρητικό)* εργαλείο της πολεοδομίας. Ως τέτοιο περιλαμβάνει την καταγραφή και τη χαρτογράφηση των πολεοδομικών (ή αστικών) χρήσεων, για την οποία η ταξινόμησή τους σε ομάδες αποτελεί ουσιώδες βήμα για το φιλτράρισμα της πολυπλοκότητας του χώρου και τη γνώση της βασικής λειτουργικής του δομής (Pissourios and Lagoroulios, 2017:13). Ως αναλυτικό εργαλείο καθιστά αναγκαία τη σύνδεσή του με την επιστημονική γνώση και την ανάπτυξη ενός θεωρητικού πλαισίου διαμόρφωσης των χρήσεων γης (Turner *II κ.ά.*, 2020, Λαγόπουλος, 2017, Pissourios, 2013, Πισσούριος, 2010). Ο Λαγόπουλος (2017:48-52) συνδέει την αναλυτική θεωρία της πολεοδομίας, την πολεολογία<sup>1</sup> με τη θεωρία των χρήσεων. Μάλιστα, έχει επισημάνει την έλλειψη αυτού του θεωρητικού πλαισίου για τη ανάλυση και τον προγραμματισμό των χρήσεων ήδη από το 1973 (Λαγόπουλος, 1973)<sup>2</sup>, ενώ η πρώτη αναφορά στη θεωρία των χρήσεων έγινε από τον McLoughlin (1969). Η άποψη αυτή συνδέεται ευρύτερα με την απόσταση που υπάρχει σήμερα ανάμεσα στην πρακτική και τη θεωρία της πολεοδομίας (Pissourios, 2013, Λαγόπουλος, 2017). Η δεύτερη διάσταση αντιμετωπίζει τις χρήσεις γης ως *συνθετικό* εργαλείο, δηλαδή εργαλείο που συνδέεται με την πρακτική της πολεοδομίας και την τεχνονγνωσία του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ο τελευταίος πραγματώνεται με την παραγωγή σχεδίων χρήσεων γης που εξειδικεύουν και προτείνουν συγκεκριμένες ομάδες χρήσεων σε καθορισμένες περιοχές (ζώνες χρήσεων γης ή πολεοδομικές ζώνες). Η ομαδοποίηση των χρήσεων βασίζεται συχνά σε εμπειρικές προσεγγίσεις διαμόρφωσής τους, οι οποίες αποτιμώνται από τα αποτελέσματά τους (Pissourios & Lagoroulios, 2017:13, Pissourios, 2017). Τέλος, κατά την τρίτη διάσταση, οι χρήσεις γης αποτελούν ένα *κανονιστικό* εργαλείο για την ουσιαστική πολεοδομική εφαρμογή και τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης και προϋποθέτουν ανάλογη νομοθεσία περί χρήσεων (Λαγόπουλος, 2017:141). Έτσι, στις αναπτυγμένες χώρες υπάρχει θεσμικό πλαίσιο που αφορά στις χρήσεις γης και στις αλλαγές τους (van Dijk and Beunen, 2009).

<sup>1</sup> Η πολεολογία συνιστά τη θεωρία για την ανάλυση του χώρου. Εντάσσεται στην κοινωνική θεωρία και επιπλέον συσχετίζεται στενά με τις πολιτισμικές σπουδές, και εν δυνάμει με την πολιτική οικονομία και την ανθρωπογεωγραφία.

<sup>2</sup> Παραδείγματα θεωριών που αποτέλεσαν υπόβαθρο για την πολεοδομία αποτελούν οι θεωρίες χωροθέτησης (Christaller, von Thunen, Losch, Σχολή Σικάγο).

Κατά μία άποψη (Χαϊνταρλής, 2009:929) ανάλογα με το χαρακτήρα της βούλησης του δικαίου, ο προορισμός του εδάφους μπορεί να κυμαίνεται από λιγότερο ή περισσότερο ειδικός ως λιγότερο ή περισσότερο γενικός. Στην Ελλάδα οι χρήσεις γης ταυτίζονται με το δίκαιο της πολεοδομίας (Χαϊνταρλής, 2010) και ανάγονται σε συνταγματική προστατευόμενη αξία (Μέλισσας, 2021:145-148).

Οι χρήσεις δεν είναι στατικές και αμετάβλητες οντότητες, αλλά παράγονται και διαμορφώνονται από κοινωνικές πρακτικές (Λαγόπουλος 2017:48). Ο μετασχηματισμός τους έχει καταγραφεί ήδη από τον 18<sup>ο</sup> αιώνα, υποκινούμενος, αφενός, από την αλληλεπίδραση τεχνολογικών και οικονομικών παραγόντων αλλά και θεσμικών μεταρρυθμίσεων (όπως οι αγροτικές πολιτικές της ΕΕ ή η κατάρρευση του σοβιετικού καθεστώτος διαχείρισης της γης), αφετέρου, από το καθεστώς ιδιοκτησίας και διαχείρισης της γης (Jerspen *et al.*, 2015). Οι χρήσεις συνδέονται με την ιστορία αλλά και την ιστορικότητα μιας περιοχής, εμφανίζοντας μια σχετική σταθερότητα σε κάθε χρονική περίοδο. Ωστόσο, δεν έχουν αναλλοίωτο περιεχόμενο, αλλά μετεξελίσσονται ανάλογα με την οικονομική και κοινωνική πραγματικότητα. Νέες χρήσεις εδραιώνονται σε μια περιοχή, ενώ άλλες επιβιώνουν οριακά ή εξαφανίζονται (Pissourios & Lagoroulos, 2017, Μέλισσας 2021:15-20).

Η παρούσα εργασία αποσκοπεί στον εντοπισμό των σύγχρονων προβλημάτων του συστήματος των χρήσεων γης στο ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού, προωθώντας προς συλλογισμό τη θέση του ακαδημαϊκού Αλέξανδρου-Φαίδωνα Λαγόπουλου<sup>3</sup> (Λαγόπουλος, 1973, Lagoroulos, 2018) για το έλλειμμα της επιστημολογικής ταξινόμησης των χρήσεων, το οποίο αναπαράγει δυσκολίες στη θεωρία και στην εφαρμογή του πολεοδομικού σχεδιασμού. Για τους σκοπούς αυτούς η εργασία επιχειρεί αρχικά να αναδείξει τις διακριτές εννοιολογικές οριοθετήσεις των *χρήσεων* και τις εμπειρικές ταξινομήσεις τους. Στη συνέχεια, καταγράφει την εξέλιξη του συστήματος χρήσεων γης στην Ελλάδα. Εστιάζει στο κυρίαρχο νομοθέτημα (Π.Δ. 59/2018) και επιχειρεί μια συνολική αποτίμηση της τρέχουσας θεώρησης του συστήματος χρήσεων γης και της συνέργειάς του με τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Βασικό συμπέρασμα είναι η σύνδεση της εμπειρικής ταξινόμησης και του συνεχή εμπλουτισμού των χρήσεων με την αυξανόμενη ακαμψία του πολεοδομικού σχεδιασμού. Η εργασία ολοκληρώνεται με την επισήμανση της ανάγκης επιστημολογικής ταξινόμησης των χρήσεων που θα συμβάλλει στην επίλυση των ζητημάτων υπερρύθμισης και ακαμψίας του σχεδιασμού και τελικά στην ασφάλεια δικαίου.

## 2. Χρήσεις και χρήσεις γης: Εννοιολογικές οριοθετήσεις και μεθοδολογίες κατηγοριοποίησης

### 2.1 Εννοιολογικές οριοθετήσεις

Στο ελληνικό θεσμικό πλαίσιο, σε θέματα πρακτικής του πολεοδομικού σχεδιασμού αλλά και στη διαδικασία ελέγχου της αστικής ανάπτυξης χρησιμοποιούνται ευρέως ο όρος *χρήση* και *χρήση γης*, ενώ είναι σπάνια η αναφορά στη ζώνη *χρήσεων γης*.

Η *χρήση* αναφέρεται στη χρήση του κτίσματος ή στη χρήση επιμέρους εσωτερικών χώρων εντός κτιρίου ή ενός κτιριακού συγκροτήματος ή ακόμη στη χρήση εγκαταστάσεων (Λαγόπουλος 2017, Μπούτου-Λεμπέση, 2006, ΦΕΚ 3985/Β/2023). Η *χρήση γης* αναφέρεται εξ' ορισμού στο έδαφος και εμφανίζεται καταρχήν ως αναπόσπαστα συνδεδεμένη με την χρήση του κτιρίου (Μαθιουδάκης 2008).

Άλλωστε σύμφωνα με την ελληνική πολεοδομική νομοθεσία ως *χρήση γης* ορίζεται «ο τρόπος λειτουργικής χρησιμοποίησης τμήματος εδάφους ή κτίσματος ή έργων υποδομής» (Γιαννακούρου 2019:194, Τζίκα-Χατζοπούλου, 2008). Αν και αρχικά αυτός ο θεσμικός ορισμός αφορούσε μόνο τις αστικές περιοχές, εν τοις πράγμασι, η *χρήση γης* αναφέρεται τόσο στον αστικοποιημένο όσο και στον λοιπό, μη αστικοποιημένο, (αγροτικό) χώρο (Πισσούριος, 2010:263). Ο Μέλισσας (2021:1) ορίζει τις *χρήσεις γης* ως «το σύνολο των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται στο χώρο ως αποτέλεσμα της ανθρώπινης δραστηριότητας». Αυτές περιλαμβάνουν τις οικονομικές και πολιτισμικές δραστηριότητες (όπως αγροτικές, οικιστικές, βιομηχανικές, εξορμητικές και αναψυχής) που ασκούνται σε ένα δεδομένο χώρο (US EPA, 2022).

<sup>3</sup> Ο Αλέξανδρος-Φαίδων Λαγόπουλος είναι Ομότιμος Καθηγητής Πολεοδομίας του ΑΠΘ και Αντεπιτέλλον Μέλος της Ακαδημίας Αθηνών.

Η έννοια της *χρήσης γης* δεν πρέπει να συγχέεται με αυτήν της *εδαφοκάλυψης ή κάλυψης γης (land cover)*. Η τελευταία αποδίδει την υλικότητα της επιφάνειας της γης, δηλαδή τα υφιστάμενα βιο-φυσικά και ανθρωπογενή χαρακτηριστικά του εδάφους. Σε ορισμένες περιπτώσεις, κατά την αναλυτική προσέγγιση του σχεδιασμού, δεν αποκλείεται να υπάρχει ταύτιση της χρήσης γης με την εδαφοκάλυψη. Η αξιοποίηση των γεωχωρικών εργαλείων παρακολούθησης της γης (π.χ. Corine Land Cover, Urban Atlas) χρήζει προσοχής καθώς δύναται η εδαφοκάλυψη να μην ταυτίζεται με τη χρήση γης, είτε η τελευταία αφορά την αποτύπωση της λειτουργικής χρησιμοποίησης της γης είτε τον προορισμό της λειτουργίας του εδάφους βάσει του πολεοδομικού σχεδιασμού. Για παράδειγμα εκτάσεις, που σύμφωνα με την κατηγοριοποίηση των καλύψεων γης εμφανίζονται ως γεωργικές γαίες, μπορεί να χρησιμοποιούνται ως χώροι αναψυχής ή αθλητικών δραστηριοτήτων ή να προορίζονται για οικιστική ανάπτυξη.

Η Γιαννακούρου (2019:193) επισημαίνει ότι χρήσεις μπορεί να περιέχονται και στα χωροταξικά σχέδια, αλλά πρόκειται ουσιαστικά περί «*κατανομής λειτουργιών του χώρου, δηλαδή τρόπου ενδεδειγμένης λειτουργικής χρησιμοποίησης του χερσαίου και του θαλάσσιου χώρου και των φυσικών πόρων, δραστηριοτήτων και έργων υποδομής που υπάρχουν ή χωροθετούνται σε αυτόν*». Κατά την έννοια αυτή, οι χρήσεις στον χωροταξικό σχεδιασμό δεν μπορούν να ταυτίζονται με τις χρήσεις γης που καθορίζονται σε επακριβώς οριοθετημένες περιοχές ή ακίνητα κατά τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Πρόσφατα η έννοια των *θαλάσσιων χρήσεων* και χωροθέτησης των δραστηριοτήτων στο θαλάσσιο χώρο εισήλθε στη συζήτηση για τον θαλάσσιο χωροταξικό σχεδιασμό (Melissas και Asprogerakas, 2022, Asprogerakas *et al.*, 2020, Παπαγεωργίου, 2016). Δεν αποκλείεται μεσοπρόθεσμα να υπάρχει μια διακριτή κατηγοριοποίηση θαλάσσιων χρήσεων, με θεσμική υπόσταση, ανάλογη με αυτή, των χρήσεων γης.

Ο Λαγόπουλος (2017:84-90, 1973) διακρίνει τις *αστικές ή πολεοδομικές χρήσεις*, οι οποίες έχουν συγκεκριμένες κύριες ιδιότητες. Οι χρήσεις αυτές είναι κοινωνικές πρακτικές προσανατολισμένες στο χώρο. Είναι χωροθετημένες, δηλαδή καταλαμβάνουν μια συγκεκριμένη θέση και επιφάνεια στο χώρο, συνεπάγονται έναν υλικό φορέα (κυρίως το *κέλυφος* του τις περιβάλλει) και είναι σύνθετες κτιριολογικές δομές. Η αστική ή πολεοδομική χρήση αναφέρεται σε μια μεμονωμένη χρήση σε ένα τμήμα του κτιρίου ή σε ολόκληρο το κτίριο και, σε αυτή την περίπτωση, δεν μπορεί να θεωρηθεί χρήση γης. Ωστόσο, όπως επισημαίνουν οι Λαγόπουλος κ.ά. (2009) εφόσον καταλαμβάνει σημαντική έκταση στην επιλεγμένη χωρική μονάδα ανάλυσης (π.χ. σε ένα οικοδομικό τετράγωνο ή σε ένα οικόπεδο) και αναγνωρίζεται μέσω της διαδικασίας της γενίκευσης και απλοποίησης ως *κυρίαρχη χρήση*<sup>4</sup>, τότε μπορεί να χρησιμοποιηθεί η έννοια της *χρήσης γης*.

Ο Μέλισσας (2021:4-9) επισημαίνει τη σημασία της *έντασης* των χρήσεων γης, που προσδιορίζεται από τη συχνότητα της εξυπηρέτησης, δηλαδή την ακτίνα επιρροής μιας χρήσης, την επανάληψή της, δηλαδή τη χωρητικότητα των χρήσεων υπό την έννοια του μέτρου ποσόστωσης σε μια υπο-περιοχή και το μέγεθος της δραστηριότητας που αναπτύσσεται. Αναδεικνύει, έτσι, τη σημασία του καθορισμού της φέρουσας ικανότητας μιας περιοχής όσον αφορά το ποσοστό μιας συγκεκριμένης χρήσης. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο καθορισμός ποσόστωσης, δηλαδή ανώτατου ορίου, των καταλυμάτων βραχυχρόνιας μίσθωσης (airbnb) στις οικιστικές περιοχές σε ορισμένες ευρωπαϊκές πόλεις, δεδομένου ότι η ανεξέλεγκτη επανάληψή τους υπερβαίνει τη φέρουσα ικανότητα μιας περιοχής και διεμβολίζει την πολεοδομική λειτουργία της κατοικίας (Μέλισσας, προς δημοσίευση).

<sup>4</sup> Η έννοια της κυρίαρχης ή των κυρίαρχων χρήσεων οδηγεί στην ανάγκη ποσοτικής εκτίμησης της κυριαρχίας με τον καθορισμό ενός κατώτατου ορίου (ποσοστού) παρουσίας της κυρίαρχης χρήσης στο σύνολο των χρήσεων.

Η *ζώνη χρήσεων γης ή ζωνοποίηση (zoning)* αναφέρεται στην επιστημονική, αισθητική και εύρυθμη διάθεση της γης, των πόρων, των εγκαταστάσεων και την υπηρεσιών με σκοπό τη διαφύλαξη της φυσικής, οικονομικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής αποτελεσματικότητας, υγείας και ευημερίας αστικών και αγροτικών κοινοτήτων. Περιλαμβάνει τη ρύθμιση των ειδών των δραστηριοτήτων που θα είναι αποδεκτές σε συγκεκριμένα οικοπέδα, τις πυκνότητες στις οποίες μπορούν να εκτελεστούν αυτές οι δραστηριότητες, την επιφάνεια του χώρου που μπορεί να καταλαμβάνουν κτλ. (CEMAT, 2007:17). Σήμερα η ζωνοποίηση περιλαμβάνει συνηθέστερα τη μίξη των χρήσεων γης, ενώ στο παρελθόν είχε ταυτιστεί με τις μονολειτουργικές περιοχές, λόγω της επίδρασης του Μοντέρνου Κινήματος και της Χάρτας των Αθηνών του 1933. Σύμφωνα με τον Πισσούριο (2010:263) στην Ελλάδα, *η ζώνη χρήσεων γης ταυτίζεται με τη θεσμοθετημένη χρήση γης.*

## 2.2 Μεθοδολογίες κατηγοριοποίησης

Στα νομοθετήματα ταξινόμησης των χρήσεων ή χρήσεων γης<sup>5</sup> αυτές διακρίνονται σε δύο επίπεδα. Στο πρώτο επίπεδο κατατάσσονται οι *γενικές κατηγορίες χρήσεων*, οι οποίες εκφράζουν τη γενική πολεοδομική λειτουργία μιας περιοχής, προσδιορίζουν δηλαδή τον κύριο χωρικό προορισμό της. Αυτές αντιστοιχούν μεν σε διακριτές ζώνες χρήσεων γης, αλλά δεδομένου ότι περιλαμβάνουν ένα σύνολο ειδικότερων χρήσεων διασφαλίζουν συνήθως την ανάμιξη των επιμέρους λειτουργιών. Στο δεύτερο επίπεδο κατατάσσονται οι *ειδικές κατηγορίες χρήσεων*, οι οποίες εκφράζουν την ειδική πολεοδομική λειτουργία μιας μικρότερης χωρικής μονάδας. Αυτές εξειδικεύουν το περιεχόμενο των γενικών κατηγοριών, με βάση μια δέσμη υποδιαιρέσεων των επιμέρους λειτουργιών που εξυπηρετούν ειδικότερες ανάγκες μιας περιοχής και οι οποίες είναι λειτουργικά και περιβαλλοντικά συμβατές μεταξύ τους, ώστε να εντάσσονται σε ένα ενιαίο σύνολο. Με βάση την παραπάνω ταξινόμηση πρέπει να διευκρινιστεί ότι εν τοις πράγμασι, από θεσμική άποψη, οι *γενικές κατηγορίες χρήσεων εκφράζουν την θεσμοθετημένη χρήση γης και τελικά τη ζώνη χρήσεων γης. Οι ειδικές κατηγορίες χρήσεων εκφράζουν τις πολεοδομικές χρήσεις, δηλαδή τις χρήσεις των κτιρίων, των τμημάτων τους και των εγκαταστάσεων.*

Οι πολεοδομικές χρήσεις διαπιστώνονται εμπειρικά κατά την ανάλυση του χώρου, αστικού και μη, και μεταφέρονται με νομική υπόσταση στον πολεοδομικό σχεδιασμό, μέσα από εμπειρικές προσεγγίσεις διαμόρφωσής τους (Pissourios & Lagoroulos, 2018:13, Pissourios, 2017). Ο Λαγόπουλος (2017:81,82) τονίζει πως αυτό δημιουργεί σύγχυση στην πολεοδομική θεωρία και πρακτική και επισημαίνει πως «*δεν είναι δυνατή η προώθηση του προβληματισμού γύρω από τις χρήσεις αν δεν υπάρξουν κριτήρια για τον καθορισμό των μοναδιαίων χρήσεων, την ταξινόμησή τους σε ευρύτερες χρησιακές ομάδες και τις συνακόλουθες ταξινομήσεις σε επάλληλα ιεραρχημένα επίπεδα, μέχρι τον εντοπισμό των ευρύτερων δυνατών ομάδων με επιστημολογική θεμελίωση και εμπειρικό αντίκρισμα*».

Ο Μέλισσας (2007) συνέδεσε τους διψήφιους αριθμούς οικονομικής δραστηριότητας της ΕΣΥΕ με τις ειδικές πολεοδομικές λειτουργίες, δηλαδή με τις ειδικές χρήσεις. Κατά τον ίδιο (2021, 2007:51-57), η συγκεκριμένη απαρίθμηση των ειδικών πολεοδομικών λειτουργιών δημιουργεί σοβαρά νομικά και πολεοδομικά προβλήματα στον προσδιορισμό των πολεοδομικών χρήσεων που εν τέλει επιτρέπονται ή απαγορεύονται από μια γενική πολεοδομική λειτουργία.

Ο Πισσούριος (2010:258-263), χρησιμοποιώντας ως εφαλτήριο τη θεωρία του Λαγόπουλου (Λαγόπουλος, 1973) για τη συστηματική προσέγγιση του οικισμού, επεξεργάστηκε περαιτέρω τη θεωρία των χρήσεων. Αναγνωρίζοντας την έλλειψη κοινού κώδικα αναφορικά με το περιεχόμενο των χρήσεων, κατασκεύασε μια μεθοδολογία συστηματοποίησης των χρήσεων, η οποία αποτελεί τη βάση για τη θεωρία των χρήσεων. Έτσι, κεντρικές έννοιες που συνδέονται με την ταξινόμηση των χρήσεων είναι: α) η *μοναδιαία*

<sup>5</sup> Αξίζει να σημειωθεί ότι συνηθέστερα αναφέρεται ο όρος 'κατηγορίες χρήσεων' έναντι του όρου 'κατηγορίες χρήσεων γης' (άρθρο 1 του π.δ. της 23.2/6.3.87, άρθρο 1 του π.δ. 59/2018), παρόλο που τα π.δ. τιτλοφορούνται Κατηγορίες & Περιεχόμενο χρήσεων γης. Αντίθετα, ο Ν. 4269/2014 (Κεφ. Β', άρθρο 14) προσδιορίζει τις κατηγορίες χρήσεων γης'.



(πολεολογική / πολεοδομική) χρήση,<sup>6</sup> β) ο μοναδιαίος τύπος (πολεοδομικής) χρήσης, γ) οι κατηγορίες (πολεοδομικών) χρήσεων, δ) η χρήση γης και ε) η κυρίαρχη χρήση γης. Ο Πισσούριος (2010:267-325) χρησιμοποίησε ως βάση την καταγραφή των οικονομικών δραστηριοτήτων της ΣΤΑΚΟΔ-2003, την οποία εμπλούτισε με τριάντα μοναδιαίους τύπους χρήσης που δεν αποτελούν οικονομικές δραστηριότητες (όπως η χρήση της κατοικίας και η χρήση του πρασίνου). Από το συνολικό μητρώο που δημιουργήθηκε και τα κριτήρια που υιοθετήθηκαν έγινε η ταξινόμηση των μοναδιαίων τύπων χρήσεων σε είκοσι κατηγορίες χρήσεων.<sup>7</sup> Ουσιαστικά, κατά τον Πισσούριο, οι ειδικές χρήσεις (όπως αναφέρονται σήμερα στη νομοθεσία) ταυτίζονται άλλοτε με τους μοναδιαίους τύπους χρήσεων και άλλοτε με τις κατηγορίες χρήσεων και συνιστούν κυρίως χρήση του κτιρίου, και όχι του εδάφους. Από την ταξινόμηση των μοναδιαίων τύπων χρήσεων και των κατηγοριών χρήσεων καθίσταται δυνατή -ανάλογα με τα κριτήρια που θα καθοριστούν- η χρήση γης, η οποία προσδιορίζεται από την προβολή της κυρίαρχης πολεοδομικής χρήσης (των ορόφων ή των μικρο-κελυφών) στο έδαφος βάσει της επιλεγμένης χωρικής μονάδας αναφοράς (π.χ. οικόπεδο, οικοδομικό τετράγωνο). Αντίστοιχα, η γενίκευση των πολεοδομικών χρήσεων σε μια ευρύτερη χωρική μονάδα αναφοράς (η οποία απαρτίζεται από τις επιμέρους χωρικές μονάδες αναφοράς) προσδιορίζει την κυρίαρχη χρήση γης (Πισσούριος 2010, Λαγόπουλος κ.ά., 2009). Ουσιαστικά, ο Πισσούριος δημιουργεί ένα ολοκληρωμένο θεωρητικό και μεθοδολογικό πλαίσιο για την ταξινόμηση των μοναδιαίων (πολεοδομικών) χρήσεων σε ευρύτερες ομάδες χρήσεων μέσα από μια δενδροειδή-ιεραρχική ανάλυση πέντε επιπέδων που ξεκινούν από το αναλυτικό επίπεδο των μοναδιαίων χρήσεων και καταλήγουν στο επίπεδο της κυρίαρχης χρήσης γης.

Σε μια περαιτέρω επεξεργασία της ως άνω προσέγγισης οι Pissourios και Lagoroulos (2018) καθορίζουν τρεις βασικούς τύπους που οργανώνουν τις χρήσεις έχοντας ως βάση αναφοράς τον μοναδιαίο τύπο της πολεοδομικής χρήσης: α) την πολεοδομική χρήση, όπως προκύπτει από την κατηγοριοποίηση από κάτω προς τα πάνω σε μοναδιαίο τύπο, ομάδα, υπο-κατηγορία και κατηγορία των πολεοδομικών χρήσεων, β) τη χρήση γης, η οποία καθορίζεται από την κυρίαρχη πολεοδομική χρήση και γ) τη ζώνη χρήσης γης, που αναφέρεται στο νομικό και κανονιστικό χαρακτήρα της θεσμοθετημένης χρήσης γης.

Πρόσφατα, ο Μέλισσας (προς δημοσίευση) ακολούθησε μια διαφορετική προσέγγιση που αντλεί από την επιστήμη της κοινωνιολογίας με σκοπό το διαχωρισμό του περιεχόμενου των χρήσεων. Διερεύνησε την αναγνώριση της ειδικής πολεοδομικής λειτουργίας (δηλαδή της ειδικής χρήσης) με βάση την ενότητα των επιτρεπτών δραστηριοτήτων που συνθέτουν τη νοηματική αυτοτέλεια και τελικά τον πυρήνα της. Έχοντας ως παράδειγμα ειδικής πολεοδομικής λειτουργίας την κατοικία επισημαίνει το τετράπτυχο των παραμέτρων που τη συνθέτουν: α) τη συνεχή διαρκή λειτουργία ενός συγκεκριμένου χώρου ως μόνιμη οικιακή διαμονή, β) το οικιακό κοινωνικό περιβάλλον (οικειότητα), γ) την αυτόνομη διαμόρφωση και συντήρηση του νοικοκυριού και δ) τον εκούσιο χαρακτήρα της διαμονής.

Συνοψίζοντας, υπάρχουν διαφορετικές μεθοδολογικές προσεγγίσεις ταξινόμησης των (πολεοδομικών) χρήσεων. Αν και το ζήτημα της συστηματοποίησης των πολεοδομικών χρήσεων (δηλαδή των ειδικών κατηγοριών χρήσεων) έχει αναδειχθεί στην Ελλάδα σε ακαδημαϊκό και ερευνητικό επίπεδο (Λαγόπουλος, 1973, Πισσούριος, 2010, Lagoroulos and Pissourios, 2018, Μέλισσας 2007, 2022), δεν υπάρχει μέχρι σήμερα μέριμνα για την ταξινόμηση των κατηγοριών των πολεοδομικών χρήσεων στις ζώνες χρήσεων γης (δηλαδή στις γενικές κατηγορίες χρήσεων) με βάση ένα σαφές θεωρητικό και μεθοδολογικό πλαίσιο. Αξίζει να σημειωθεί πως το θέμα της ταξινόμησης και της αποσαφήνισης των χρήσεων γης δεν αφορά μόνο το ελληνικό σύστημα σχεδιασμού, αλλά έχει απασχολήσει και τον αγγλο-αμερικάνικο χώρο (APA, 2000, McLoughlin, 1969, Abercrombie, 1933).

<sup>6</sup> Αυτή αποτελεί στοιχείο του πραγματικού χώρου και αντιδιαστέλλεται από τον μοναδιαίο τύπο χρήσης, που αποτελεί θεωρητική έννοια. Εν ολίγοις, η μοναδιαία χρήση αποτελεί μια χωροθετημένη και κατασκευασμένη πολεοδομική χρήση και συγκροτεί την ελάχιστη πολεοδομική μονάδα αναφοράς (Πισσούριος, 2010:260-262).

<sup>7</sup> Περαιτέρω τόνισε την ανάγκη σύμπτυξης τους σε 10 κατηγορίες για την αρτιότερη, στατιστική και χαρτογραφική, διαχείριση της πληροφορίας

### 2.3 Βασικές Διαπιστώσεις

Η ανάλυση που προηγήθηκε στοχεύει στην αποσαφήνιση των εννοιών και στη χρήση των κατάλληλων όρων για κάθε σκοπό. Η χρησιμοποίηση των παραπάνω όρων μπορεί να δημιουργήσει σύγχυση ανάλογα με το στάδιο του πολεοδομικού σχεδιασμού στο οποίο αναφέρεται, για παράδειγμα αν αναφέρεται στην ανάλυση, δηλαδή στη διαδικασία αναγνώρισης του χώρου και την εμπειρική αποτύπωση της πραγματικότητας ή στη πρόταση που αφορά τη συνθετική διαδικασία του σχεδιασμού, η οποία αποκτά τελικώς και νομικό – κανονιστικό χαρακτήρα. Ωστόσο, είναι ορθό οι όροι να είναι ενιαίοι τόσο κατά τη συνολική διαδικασία του πολεοδομικού σχεδιασμού όσο και κατά τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης.

**Πίνακας 1.** Προτεινόμενοι όροι ανά στάδιο πολεοδομικού σχεδιασμού και αντιστοίχισή τους με την υφιστάμενη νομική / κανονιστική ορολογία. Πηγή: Ίδια επεξεργασία, εισροή για τους προτεινόμενους όρους από: Pissourios & Lagoroulos, 2018.

Προτεινόμενοι όροι	Υφιστάμενη νομική / κανονιστική ορολογία	Ανάλυση (υφιστάμενη κατάσταση)	Πρόταση (προτεινόμενη κατάσταση)
Πολεοδομική χρήση	Χρήση κτιρίου / τμήματος κτιρίου / εγκαταστάσεων / δομικών έργων Ειδική κατηγορία χρήσης Ειδική πολεοδομική λειτουργία	X [Αντιστοιχεί στη χρήση κτιρίου / τμήματος κτιρίου / εγκαταστάσεων / δομικών έργων]	X
Χρήση γης	Ειδική κατηγορία χρήσεων γης Γενική κατηγορία χρήσεων γης	X [Αντιστοιχεί στην προβολή της κυρίαρχης πολεοδομικής χρήσης στο έδαφος]	
Ζώνη Χρήσεων Γης	Γενική κατηγορία χρήσης Γενική πολεοδομική λειτουργία Ζώνη χρήσεων γης		X

### 3. Χρήσεις γης, δικαιώματα ανάπτυξης της ιδιοκτησίας και θεσμικό πλαίσιο: βασικές αλληλεξαρτήσεις και μεθοδεύσεις του πολεοδομικού σχεδιασμού

Οι χρήσεις γης αποτελούν βασικό πυλώνα του πολεοδομικού σχεδιασμού (Λαγόπουλος, 2017, Αραβαντινός, 2017, Μαθιουδάκης, 2008). Αφενός, καθορίζουν τη φυσιογνωμία μιας περιοχής, αφετέρου, αποτελούν εργαλείο πλήρωσης των εκάστοτε αναγκών των κοινωνικοοικονομικών και βιο-φυσικών συστημάτων.

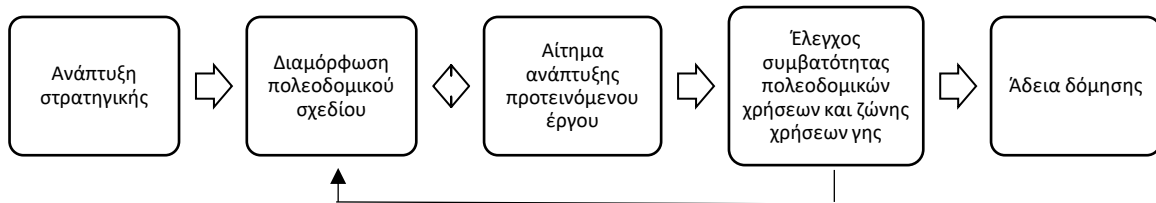
Στις περισσότερες αναπτυγμένες χώρες τα σχέδια καθορισμού ζωνών χρήσεων γης (zoning) ρυθμίζουν την ανάπτυξη στο τοπικό επίπεδο και είναι συνήθως δεσμευτικά. Αυτά προδιαγράφουν συγκεκριμένες ζώνες για τις χρήσεις γης, ενώ ο βαθμός λεπτομερείας τους μπορεί να ποικίλει ανάλογα με την περιοχή εφαρμογής τους ή το σύστημα χωρικού σχεδιασμού. Ορισμένα εξειδικεύουν λεπτομερώς τους ειδικότερους όρους ανάπτυξης των πολεοδομικών χρήσεων που εμπεριέχονται στις ζώνες χρήσεων γης, την επιτρεπόμενη δόμηση και τις υποδομές και απονέμουν δικαιώματα ανάπτυξης (OECD, 2017). Συνηθέστερα, κατά τη διεθνή πρακτική, ο πολεοδομικός σχεδιασμός πρώτου επιπέδου παρέχει τις γενικές κατευθύνσεις για τη χωρική οργάνωση, ενώ ο πολεοδομικός σχεδιασμός δεύτερου επιπέδου εξειδικεύει τις προβλέψεις του πρώτου επιπέδου και επομένως, εξειδικεύει τις χρήσεις γης και δη την ειδική πολεοδομική λειτουργία (Μέλισσας, 2021:37,38), δηλαδή τις πολεοδομικές χρήσεις που επιτρέπονται εντός των ζωνών χρήσεων γης.

Στην Ελλάδα, ο καθορισμός των ζωνών χρήσεων γης στα πολεοδομικά σχέδια συνιστά μια 'προληπτική' δέσμευση για τις πολεοδομικές χρήσεις, συμβάλλοντας στη διασφάλιση της μεταφοράς των δημόσιων χωρικών στρατηγικών στα πολεοδομικά σχέδια. Το νομικό αποτέλεσμα αυτής της δέσμευσης είναι η εκχώρηση δικαιωμάτων ανάπτυξης της γης, ακόμα κι αν αυτή γίνεται σταδιακά. Βάσει αυτής της εκχώρησης δικαιωμάτων, η έκδοση της άδειας δόμησης υπόκειται στον έλεγχο του προτεινόμενου έργου (ή εγκατάστασης) ως προς τη συμμόρφωσή του με το πολεοδομικό σχέδιο, δηλαδή τη συμβατότητά του με τις θεσμοθετημένες χρήσεις γης. Αν το προτεινόμενο έργο θεωρηθεί ότι δεν είναι συμβατό με τον πολεοδομικό

σχεδιασμό, αλλά είναι προτιμότερο από την υφιστάμενη εκχώρηση δικαιωμάτων, τότε ένα νέο σχέδιο ή μια τροποποίηση του υφιστάμενου χρειάζεται για να αναθέσει νέα δικαιώματα για τις χρήσεις γης και τη χωρική ανάπτυξη. Οι διαδικασίες αυτές εντάσσουν το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού στο συμμορφωτικό (conformative) μοντέλο που κυριαρχεί στις χώρες της Νότιας Ευρώπης, αλλά και, σε σημαντικό βαθμό, διεθνώς. Το μοντέλο αυτό εγγυάται την ιδιωτικοποίηση των κερδών που προέρχονται από την ανάπτυξη της γης, ακόμα κι αν στην πραγματικότητα δεν υπάρχει ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη, όπως αυτή που πρεσβεύει το σχέδιο. Ο διοικητικός έλεγχος για την αδειοδότηση του έργου εκφυλίζεται σε μια απλή διοικητική διαδικασία, που είναι πιθανό να δημιουργήσει πρακτικές πελατείας και διαφθοράς (Rivolin, 2017).

Στην Ελλάδα, προϋπόθεση για την αδειοδότηση του έργου είναι η έκδοση *βεβαίωσης χρήσεων γης* από την αρμόδια πολεοδομική αρχή. Αυτή πιστοποιεί τη συμβατότητα του προτεινόμενου έργου με τη θεσμοθετημένη ζώνη χρήσεων γης και τις επιτρεπόμενες πολεοδομικές χρήσεις. Αποτελεί βασικό μηχανισμό της διοίκησης για τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης και τη συμμόρφωση με τα σχέδια χρήσεων γης, από τα οποία εκπορεύονται τα δικαιώματα δόμησης.

**Σχήμα 1.** Βασικά βήματα του πολεοδομικού σχεδιασμού και της ρύθμισης της αστικής ανάπτυξης που συγκροτούν το συμμορφωτικό μοντέλο του σχεδιασμού Πηγή: Ιδία επεξεργασία.



Η δημιουργία νέων σχεδίων χρήσεων γης ή η απόκλιση από τα κανονιστικά σχέδια της κλασικής (ρυθμιστικής) πολεοδομίας προκειμένου να δημιουργηθούν νέες δυνατότητες δόμησης αποτελεί ζητούμενο σε πολλά συστήματα χωρικού σχεδιασμού (Rivolin, 2017). Στην Ελλάδα, μέχρι τη σχετικά πρόσφατη αναμόρφωση του χωρικού σχεδιασμού, πάγιες πρακτικές για την απόκλιση από τον σχεδιασμό και την τροποποίηση των χρήσεων γης με σκοπό την εκχώρηση δικαιωμάτων ανάπτυξης συμβατών με το επιθυμητά έργα αποτελούσαν οι σημειακές τροποποιήσεις των ΓΠΣ ή των Πολεοδομικών Μελετών και τα Τοπικά Ρυμοτομικά (Gemenetzi, 2023). Ωστόσο, η τροποποίηση του σχεδιασμού ενεργοποιούνταν μόνο για λόγους δημοσίου συμφέροντος και τυπικός επισπεύδων του σχεδιασμού ήταν ο δημόσιος ή ευρύτερος δημόσιος τομέας. Σήμερα η διαδικασία τροποποίησης ή απόδοσης χρήσεων γης και δικαιωμάτων ανάπτυξης σε αυτοτελείς περιοχές και ακίνητα χωρίς καθεστώς ρύθμισης με σκοπό τη χωροθέτηση ενός έργου ενεργοποιείται με το εργαλείο του Ειδικού Πολεοδομικού Σχεδίου (ΕΠΣ) και δυνατότητα επίσπευσής του και από τον ιδιωτικό τομέα. Συχνά, η πρακτική του πολεοδομικού σχεδιασμού ακολουθεί και την αντίστροφη οδό. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός νομιμοποιεί δικαιώματα δόμησης ή μεγιστοποιεί τις προσόδους από τη δόμηση, θεσμοθετώντας χρήσεις γης απόλυτα συμβατές με την διαμορφωμένη πραγματικότητα (συνήθως υφιστάμενες άτυπες αναπτύξεις οικιστικού ή βιομηχανικού χαρακτήρα).

Αξίζει να σημειωθεί πως η τροποποίηση των χρήσεων γης διέπεται από τον νομολογιακό κανόνα της μη επιδείνωσης του καθεστώτος των χρήσεων γης που αφορά ουσιαστικά στη μη επιδείνωση των συνθηκών διαβίωσης των πολιτών και της κατάστασης του περιβάλλοντος από την τροποποίηση των υφιστάμενων χρήσεων γης (Χαϊνταρλής, 2010, Γιαννακούρου, 2019). Ωστόσο, όπως επισημαίνει η Γιαννακούρου (2019:207-211), η μεταβολή επί το δυσμενέστερο των πολεοδομικών ρυθμίσεων, η θεσμοθέτηση δηλαδή περιβαλλοντικά βαρύτερων χρήσεων, είναι αποδεκτή όταν υπάρχουν εξαιρετικοί λόγοι δημοσίου συμφέροντος και τεκμηριώνεται η ανάγκη μεταβολής με αντικειμενικά κριτήρια ή γίνεται εντός του πλαισίου εναρμόνισης του καθεστώτος χρήσεων γης με τις κατευθύνσεις των υπερκείμενου χωροταξικού ή πολεοδομικού σχεδιασμού.

Συνοψίζοντας, οι χρήσεις γης αλληλοεπιδρούν με το θεσμικό πλαίσιο με διττό τρόπο. Από τη μια πλευρά, οι χρήσεις γης αποτελούν αντικείμενο της νομοθεσίας που ορίζει και επιβάλλει το πλαίσιο βάσει

του οποίου οι άνθρωποι αλληλεπιδρούν με το status quo. Από την άλλη, η νομοθεσία αποτελεί ένα εργαλείο κωδικοποίησης των κυρίαρχων και επιθυμητών τρόπων αλληλεπίδρασης, προσθέτοντας στη σταθερότητα και στη νομιμοποίησή τους. Υπό την έννοια αυτή, οι χρήσεις γης θεωρούνται ως περιουσιακό στοιχείο που παρήγαγε κωδικοποίηση του τρόπου χειρισμού από τους ανθρώπους των ιδιοκτησιακών τους δικαιωμάτων (van Dijk and Beunen, 2009:1798).

Πρόσφατα, η Γιαννακούρου (2020) έχει αναδείξει το θέμα της αξίωσης αποζημίωσης για την ιδιοκτησία, στην οποία υπάρχει ουσιαστική στέρηση της (πολεοδομικής) χρήσης της «σε σχέση με τον κατά τα προεκτεθέντα προορισμό της, σε περίπτωση που το επιβαλλόμενο στην ιδιοκτησία βάρος υπερβαίνει το εύλογο όριο ανοχής και αλληλεγγύης που δικαιούται να αξιώνει το Κράτος» (ΣΤΕ 166/2021). Μια τέτοια περίπτωση συνδέεται από τη νομολογία με τις περιοχές του δικτύου Natura 2000 στις οποίες οι επιβαλλόμενοι όροι για τη διαφύλαξη του περιβάλλοντος επιφέρουν υπέρμετρο περιορισμό στην ιδιοκτησία.

Έχοντας υπόψη ότι η έννοια της χρήσης περιλαμβάνει όχι μόνο την χρηστική, αλλά και την ανταλλακτική αξία (Λαγόπουλος, 2017:78-81) της ιδιοκτησίας, αναζητείται εντονότερα την τελευταία δεκαετία η αύξηση της ευελιξίας στο ελληνικό σύστημα και στην πρακτική του χωρικού σχεδιασμού (Τασσοπούλου & Λέπησης, 2023), συμπεριλαμβανομένου του συστήματος των χρήσεων γης. Αξίζει να σημειωθεί πως στην Ελλάδα ο πολεοδομικός σχεδιασμός δεν χαρακτηρίζεται ούτε από ευελιξία ούτε από ασφάλεια δικαίου (Σπηλιοπούλου, 2023).

#### 4. Ο θεσμός των χρήσεων γης στην Ελλάδα

##### 4.1 Η διαχρονική εξέλιξη της ταξινόμησης των χρήσεων γης μέχρι το Π.Δ. 59/2018: από τον αστικό στον εξωαστικό χώρο

Ο διαχωρισμός των χρήσεων προήλθε από την ανάγκη δημιουργίας υγιών πόλεων, ήδη από την εποχή της τουρκοκρατίας. Στις οθωμανικές πόλεις η ανάγκη της λειτουργίας δραστηριοτήτων επιβαρυντικών για την ανθρώπινη υγεία σε θέσεις απομακρυσμένες από την κατοικία εκφράστηκε συχνά από τις τοπικές κοινωνίες (Καραδήμου -Γερολύμπου 2004). Από θεσμικής πλευράς, η συνύπαρξη παραγωγικών δραστηριοτήτων και κατοικίας και η απομάκρυνση δραστηριοτήτων ασύμβατων κυρίως με τις περιοχές κατοικίας (όπως τα σφαγεία, κοινοταφεία, εκδορεία ζώων) τέθηκε για πρώτη φορά στο Διάταγμα της 15.5.1835 «Περί υγιεινής οικοδομής πόλεων και κωμών».

Το ΝΔ της 17.7.1923, με βάση το οποίο αναπτύχθηκαν οι οικισμοί της χώρας για περισσότερο από πενήντα χρόνια, δεν καθιέρωσε διάκριση των χρήσεων γης αλλά εισήγαγε την υποτυπώδη διαφοροποίηση μεταξύ τριών κατηγοριών χώρων: τους κοινόχρηστους, τους κοινωφελείς και τους οικοδομήσιμους (Μαθιουδάκης, 2008). Αυτό ευνόησε την ανάμιξη των χρήσεων γης, καθώς επέτρεψε «την ανέγερση στον οικοδομήσιμο χώρο οποιουδήποτε κτιρίου», δίνοντας παράλληλα τη δυνατότητα να απαγορεύονται ή να επιτρέπονται συγκεκριμένες χρήσεις κτιρίων σε τμήματα της πόλης με βάση αντικειμενικά κριτήρια (Χριστοφιλόπουλος, 2002: 241). Έτσι, η έννοια της χρήσης συνδέθηκε κυρίως με το κτίριο και όχι το έδαφος (Χαϊνταρλής, 2010), χωρίς να αποκλείεται η δυνατότητα καθορισμού ορισμένου τμήματος της πόλης με χρήση γης ως βιομηχανική (Χριστοφιλόπουλος, 2002: 243).

Ο θεσμός της κατηγοριοποίησης των χρήσεων γης εισήχθη στον πολεοδομικό σχεδιασμό της χώρας με το Ν. 947/1979 «περί Οικιστικών Περιοχών». Αυτός καθόρισε τις *Γενικές Χρήσεις Γης*, τις οποίες διαχώρισε σε 6 κατηγορίες (κατοικία, επαγγελματική εγκατάσταση, πολεοδομικά κέντρα, ιδιαίτερες χρήσεις, μικτές χρήσεις και ελεύθεροι χώροι) με βάση τη διάκριση των βασικών λειτουργιών της πόλης και τις *Ειδικές Χρήσεις Γης*. Σε εφαρμογή του νόμου εκδόθηκε το Π.Δ. 81/1980 που προσδιόρισε με λεπτομέρεια τις υποδιαίρεσεις των Γενικών Χρήσεων Γης, δηλαδή τις Ειδικές Χρήσεις Γης και το ακριβές περιεχόμενό τους. Καθόρισε είκοσι οχτώ ειδικά στοιχεία που εμπεριέχονται ομαδοποιημένα στις κατηγορίες των ειδικών χρήσεων. Ως ειδικά στοιχεία νοούνται τα κτίρια, τα τμήματα κτιρίων, και οι λοιποί στεγασμένοι ή μη χώροι, που χρησιμοποιούνται για την εγκατάσταση και άσκηση συγκεκριμένων λειτουργιών. Επιπλέον, το Π.Δ. όρισε ανώτατα μεγέθη αξιοποίησης της δόμησης (συντελεστής δόμησης, αριθμός ορόφων, κάλυψη,

συντελεστής κατ' όγκον εκμετάλλευσης) ανάλογα με το στοιχείο της ειδικής χρήσης γης. Παρά την ομαδοποίηση των στοιχείων σε ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης, επέτρεψε στον πολεοδόμο να προσθέσει ή να εξαιρέσει σε κάθε ειδική κατηγορία επιπλέον στοιχεία που δεν εμπεριέχονται στην υποκατηγορία των ειδικών χρήσεων γης. Έτσι, η επιβαλλόμενη πολεοδομική λειτουργία σε μια περιοχή δεν εμποδίζει τη συμπληρωματική ή παραπληρωματική ανάπτυξη άλλων μορφών δόμησης υπό τον όρο ότι δεν αλλοιώνεται ο βασικός χαρακτήρας μιας περιοχής (Χριστοφιλόπουλος 2002:249, Μέλισσας 2021).

Το Π.Δ. 81/1980 είχε περιορισμένη εφαρμογή. Εφαρμόστηκε επιτυχώς στο ιστορικό σύνολο της Πλάκας και τις οργανωμένες οικιστικές αναπτύξεις της ΕΚΤΕΝΕΠΟΛ Α.Ε. στην Κομοτηνή και την Ξάνθη (Μιχαήλ, 2017). Επιπλέον, χρησιμοποιήθηκε για την οργάνωση των Βιομηχανικών Περιοχών και μέχρι το 1990 χρησιμοποιήθηκε για τα ΓΠΣ του Ν. 1337/83 και τις Πολεοδομικές Μελέτες Επέκτασης-Ένταξης που είχαν εγκριθεί πριν από την έναρξη ισχύος του Π.Δ. 23-3-1987 (Κουδούνη, 2017). Εντούτοις, όπως επισημαίνει ο Χριστοφιλόπουλος (2002:240-250) οι ελάχιστες οικιστικές περιοχές που καθορίστηκαν βάσει του Ν.947/1979 αναπτύχθηκαν αποκλειστικά με απόλυτα διαχωρισμένες χρήσεις γης. Ο αυστηρός λειτουργικός διαχωρισμός των χρήσεων γης, του οποίου πηγή έμπνευσης είχαν αποτελέσει οι παρωχημένες πλέον αρχές της Χάρτας των Αθηνών του 1933, οδήγησε σε μονολειτουργικές περιοχές. Έτσι, η παραδοσιακή ελληνική πόλη του Μεσοπολέμου με τις μικτές χρήσεις, μεταλλάσσεται σε οικιστική περιοχή με διακριτές ζώνες (κατοίκησης, παραγωγικών δραστηριοτήτων κτλ.), οδηγώντας στη δημιουργία των 'υπνουπόλεων' στην περιφέρεια της Αθήνας, σε αντίθεση με το ν.δ. της 17.7.1923 που προωθούσε την κλασική, πολυλειτουργική πόλη. Σύμφωνα με τον Χριστοφιλόπουλο (2002:247) ο ν. 947/1979 συνιστά «εκσυγχρονισμό' προς τα πίσω της πολεοδομικής νομοθεσίας», όταν το ΣΤΕ θεωρούσε το ν. 947/1979 ως εκσυγχρονισμό του προγενέστερου πολεοδομικού καθεστώτος του ν.δ της 17-7-1923, που εκδόθηκε σε εφαρμογή των αρχών του άρθρου 24 του Συντάγματος.

Στη συνέχεια, με τη θέσπιση του Ν. 1337/1983, τέθηκε σε ισχύ το Π.Δ. της 23.2/6.3.1987. Η εφαρμογή του διήρκεσε σχεδόν σαράντα χρόνια, με μια μικρή περίοδο προσωρινής αντικατάστασής του από το Ν. 4269/2014. Το νέο Π.Δ. διεύρυνε τις γενικές κατηγορίες χρήσεων γης από έξι σε εννιά και τις ειδικές από δώδεκα σε είκοσι επτά χρησιμοποιώντας ως βάση για την κατηγοριοποίηση το προγενέστερο Π.Δ., με το οποίο έχει δύο βασικές διαφορές. Η πρώτη διαφορά είναι ότι δεν συσχετίζει τις χρήσεις γης με άλλες παραμέτρους της δόμησης (όπως όρια στην κάλυψη, τη δόμηση και άλλα μεγέθη αξιοποίησης της γης). Η δεύτερη διαφορά είναι ότι επιτρέπει την ανάμιξη των χρήσεων γης που είναι συμβατές μεταξύ τους στις οικιστικές περιοχές, προωθώντας την πολυλειτουργικότητα της πόλης (Χριστοφιλόπουλος 2002). Ακόμη, δόθηκε δυνατότητα ανάμιξης των χρήσεων γης στις ευρύτερες περιοχές της Αθήνας και Θεσσαλονίκης, που υπάγονταν στο Ν. 1515/85 και 1561/85, εφόσον οι χρήσεις αυτές ήταν απαραίτητες για την πραγματοποίηση των στόχων των Ρυθμιστικών Σχεδίων και των προγραμμάτων προστασίας περιβάλλοντος των περιοχών αυτών.

Το Π.Δ. της 23.2/6.3.1987 είχε ευρεία εφαρμογή. Αρχικά, εφαρμόστηκε στις οικιστικές περιοχές του Ν. 1337/1983 και τις περιοχές παραγωγικών δραστηριοτήτων και εν συνεχεία σε όλα τα ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ του Ν. 2508/97 (βλ. Πίνακα 2). Δεν εφαρμόστηκε στις περιοχές που υπάγονταν σε ειδικά καθεστάτα πολεοδόμησης, δηλαδή τις περιοχές δεύτερης κατοικίας μέσα στις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (Π.Δ. 16/30-8-1985), τους οικισμούς μέχρι 2.000 κατοίκους (Π.Δ. 20/30.8.1985), τους οικισμούς προ του 1923 και τα εγκεκριμένα σχέδια με το ν.δ. της 17-7-1923 (Γιαννακούρου, 2019). Μάλιστα, για τις περιοχές αυτές δεν προβλεπόταν εξειδίκευση των χρήσεων γης κατά την πολεοδόμηση από τα παραπάνω πολεοδομικά καθεστάτα.

Ο κατάλογος των χρήσεων γης του ΠΔ της 23.2/6.3.1987 έχει αστικό προσανατολισμό (Χαϊνταρλής, 2010), αφού το κύριο πεδίο εφαρμογής του πολεοδομικού σχεδιασμού ήταν ο αστικός χώρος, δηλαδή οι πολεοδομημένες περιοχές και αυτές που προορίζονται για πολεοδόμηση. Η συνθήκη αυτή άλλαξε με τη θέσπιση του Ν. 2508/97 που επέκτεινε το χωρικό πεδίο εφαρμογής του καθορισμού των χρήσεων γης σε όλη την έκταση του Δήμου. Μέχρι τη θέσπιση του ως άνω νόμου οι χρήσεις γης σε εκτός σχεδίου περιοχές καθορίζονται με τα προεδρικά διατάγματα για τις Ζώνες Οικιστικού Ελέγχου (ΖΟΕ), αλλά και με τα προεδρικά διατάγματα χαρακτηρισμού των Προστατευόμενων Περιοχών του Ν. 1650/1986 και στη συνέχεια αυτών του Ν. 3937/2011. Οι χρήσεις γης σε αυτές τις περιοχές δεν υπακούουν σε ορισμένο ταξινομητικό σύστημα

ανάλογο με αυτό, που ισχύει για τις αστικές περιοχές, αλλά καθορίζονται εμπειρικά (Μαθιουδάκης 2008). Στις περιοχές που δεν υπάγονται σε ρυθμιστικό καθεστώς, ισχύει το καθεστώς ελεύθερης χρήσης γης (Μέλισσας 2008), δηλαδή είναι επιτρεπτή η ανάπτυξη όλων των χρήσεων σύμφωνα με τις διατάξεις της εκτός σχεδίου δόμησης. Η συμπερίληψη του εξωαστικού χώρου στη ρύθμιση των χρήσεων γης από τον Ν. 2508/97 δε συνοδεύτηκε από τροποποίηση του ταξινομικού συστήματος των χρήσεων γης. Οι μελέτες ΓΠΣ και ΣΧΟΟΑΠ που παρήχθησαν έλυσαν εμπειρικά το θέμα του καθορισμού των χρήσεων γης στον εξωαστικό χώρο αντιστοιχώντας επιλεκτικά ειδικές κατηγορίες χρήσεων γης από το ΠΔ της 23.2/6.3.1987 στις κατηγορίες περιοχών που αφορούσαν τον εξωαστικό χώρο, δηλαδή τις περιοχές προστασίας και τις περιοχές ελέγχου και περιορισμού της δόμησης.

Η ανάγκη επανακαθορισμού των χρήσεων γης τέθηκε με τον Ν. 4269/2014, ο οποίος με το Κεφάλαιο Β' 'Κατηγορίες και περιεχόμενο χρήσεων γης' όρισε δεκαοχτώ κατηγορίες χρήσεων γης, δηλαδή ζώνες περιοχών. Καθεμία από αυτές περιλαμβάνει μια συγκεκριμένη, ομάδα ειδικών χρήσεων, που κατά περίπτωση κάθε ειδική χρήση μπορεί να έχει πρόσθετους περιορισμούς.<sup>8</sup> Ο νέος κατάλογος χρήσεων γης τέθηκε σε ισχύ μόλις για δύο χρόνια, καθώς το 2016 επανήλθε σε ισχύ το Π.Δ. της 23.2/6.3.1987. Η εφαρμογή του ήταν εξαιρετικά περιορισμένη, καθώς την περίοδο αυτή ο πολεοδομικός σχεδιασμός στη χώρα είχε παγώσει ως αποτέλεσμα της δημοσιονομικής κρίσης. Αξίζει να σημειωθεί ότι στις κατηγορίες χρήσεων γης συμπεριελήφθησαν οι οριοθετημένοι οικισμοί, με μέγεθος μικρότερο από δύο χιλιάδες κατοίκους ή /και οι οικισμοί προϋφιστάμενοι του 1923 για τους οποίους καθορίστηκαν επιτρεπόμενες χρήσεις. Έγινε, δηλαδή, ενοποίηση ορισμένων από τα καθεστώτα ρύθμισης. Επιπλέον, καθορίστηκε ως ειδική κατηγορία του χώρου το κύριο δίκτυο οδικών πόλεων, δίνοντας τη δυνατότητα καθορισμού συγκεκριμένων χρήσεων στα οικοπέδα τα οποία έχουν πρόσωπο σε αυτό. Ωστόσο, όπως επισημαίνει ο Λαγόπουλος (2017:144), πρόκειται για «λογική άλματος στις χωρικές κλίμακες», κατά τη διαδικασία ρύθμισης των χρήσεων γης.

---

<sup>8</sup> Δεν υπήρχε συγκεκριμένος κατάλογος του συνόλου των ειδικών χρήσεων, κατ' αναλογία με τα προγενέστερα και επόμενα νομοθετήματα

**Πίνακας 2.** Κανονιστικά πλαίσια ρύθμισης των χρήσεων γης. Πηγή: Ιδία επεξεργασία.

Κανονιστικό πλαίσιο χρήσεων γης	Γενικές Χρήσεις	Ειδικές Χρήσεις	Πεδίο εφαρμογής	Παρατηρήσεις
Ν.Δ. 17.7.1923	-	-	Οικισμοί προ του 1923 Σχέδια εγκεκριμένα με το ν.δ. 17.7.1923	Π.Δ. 2/13.3.1981 για την οριοθέτηση και τους όρους δόμησης – δε διευκρινίζει χρήσεις γης
Ν.947/1979	6	-		Εισήγαγε την έννοια των γενικών και ειδικών χρήσεων
Π.Δ. 81/1980	6	12 Ε.Χ & 28 Ειδικά Στοιχεία	Ν. 949/79	Δυνατότητα ανάμιξης Ειδικών Στοιχείων από διαφορετικές κατηγορίες Ειδικών Χρήσεων
Π.Δ. 16/30.8.1985	-	-	Περιοχές β' κατοικίας μέσα στις ΖΟΕ	Χωρίς αναφορά σε κανονιστικό πλαίσιο χρήσεων γης και χωρίς συμπερίληψη της δεύτερης κατοικίας στις γενικές κατηγορίες χρήσεων.
Π.Δ. 20/30.8.1985	-	-	Οικισμοί μέχρι 2.000 κατοίκους	Ορισμός ζωνών χρήσεων γης χωρίς αναφορά σε κανονιστικό πλαίσιο χρήσεων γης
Π.Δ. 23.2/6.3.1987	9	27	ΓΠΣ και Πολεοδομικές Μελέτες Ν. 1337/83, ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ Ν. 2508/97, Βιομηχανικές και Επιχειρηματικές Περιοχές ν. 2545/1997	Δυνατότητα τροποποίησης των χρήσεων γης κατά την Πολεοδομική Μελέτη
Ν. 4269/2014 (Κεφ. Β)	18	Χωρίς απαρίθμηση του συνόλου των ειδικών χρήσεων	ΓΠΣ και ΠΜ στα οποία εφαρμόστηκαν οι μεταβατικές διατάξεις	
Π.Δ. 59/2018	14	47	ΠΜ και ΓΠΣ/ΣΧΟΟΑΠ Ν. 2508/97, ΕΠΣ/ΤΠΣ Ν. 4447/2016, 4759/2020	Ποικίλες μεταγενέστερες τροποποιήσεις για τη συμπερίληψη ειδικών χρήσεων (κοινωνική πρόνοια, data centres, γραμμικές υποδομές μεταφορών, Κέντρα Περιθαλψής Ειδών Άγριας Πανίδας κ.ά.)
Ν. 4685/2020, άρθρο 44	4	8	Προστατευόμενες Περιοχές του αρ. 21 του Ν. 1650/1986	-

Συνοψίζοντας τα ως άνω, το σύστημα των χρήσεων γης στην Ελλάδα μεταλλάσσεται σχεδόν παράλληλα με τις βασικές περιόδους του πολεοδομικού σχεδιασμού, το αντικείμενο, τις στοχεύσεις και τα χαρακτηριστικά του, διατηρώντας παράλληλα παλιότερες ταξινομήσεις που οδηγούν σε έναν δαιδαλώδη και περίπλοκο θεσμό.

#### 4.2 Σύνοψη αποτίμηση του Π.Δ. 59/2018

Την τελευταία δεκαετία η αναθεώρηση και οργάνωση των κατηγοριών χρήσεων κατέστη αναγκαία προκειμένου να συμπεριληφθούν νέες δραστηριότητες που διαμορφώθηκαν λόγω της εξέλιξης της επιχειρηματικότητας, της τεχνολογίας και γενικά των κοινωνικοοικονομικών μεταβολών (Μέλισσας, 2021). Οι μεταβολές αυτές δημιουργούσαν ασάφειες σχετικά με την αντιστοίχιση των νέων δραστηριοτήτων και των χρήσεων γης, που επηρέαζε αρνητικά την αδειοδότηση τους και απειλούσε την ασφάλεια δικαίου. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την αναθεώρηση του Π.Δ. της 23.2/6.3.1987 από το Π.Δ. 59/2018. Το νέο Π.Δ. αυξάνει τις γενικές κατηγορίες χρήσεων από 9 σε 14 και τις ειδικές κατηγορίες χρήσεων από είκοσι επτά σε σαράντα επτά.

Το νέο Π.Δ. δεν αποκλίνει από πλευράς σύλληψης, δομής και τρόπου λειτουργίας από το προγενέστερο (Γιαννακούρου, 2019:205). Συμπεριλαμβάνει πολλές επιμέρους εξειδικεύσεις και υπο-κατηγορίες των ειδικών χρήσεων,<sup>9</sup> οδηγώντας σε υπερρύθμιση, η οποία εντείνεται με την συνεχή προσθήκη νέων ειδικών χρήσεων (βλ. Πίνακα 2). Αργότερα, μια σημαντική διαφοροποίηση αφορά στην εισαγωγή πρόσθετων γενικών κατηγοριών χρήσεων (με το άρθρο 44 του Ν. 4685/2020), εντός των Προστατευόμενων Περιοχών του άρθρου 19 του Ν. 1650/1986 (δηλαδή των Εθνικών Πάρκων και των Περιοχών Natura 2000) για τις οποίες εφαρμόζεται Ειδική Περιβαλλοντική Μελέτη του άρθρου 21 του ίδιου Νόμου. Στις Προστατευόμενες Περιοχές ορίζονται τέσσερις νέες γενικές κατηγορίες χρήσεων περιβαλλοντικού χαρακτήρα και περιεχομένου (ζώνη απόλυτης προστασίας της φύσης, ζώνη προστασίας της φύσης, ζώνη διαχείρισης οικοτόπων και ειδών, ζώνη βιώσιμης διαχείρισης φυσικών πόρων), οι οποίες όμως εξειδικεύονται σχεδόν αποκλειστικά από πολεοδομικού χαρακτήρα ειδικές χρήσεις (Μπαριτάκη, 2022:11).

Το νέο Π.Δ. έχει αρκετές αστοχίες και αδυναμίες που έχουν επισημανθεί (Μέλισσας και Σερράος, 2017). Ορισμένες από αυτές αποτελούν επανάληψη των αστοχιών του προγενέστερου Π.Δ., όπως ασαφή ορολογία των χρήσεων, υπερανάλυση των μοναδιαίων τύπων χρήσεων, αλληλοεπικαλύψεις, συγκεχυμένες και ανολοκλήρωτες κατηγοριοποιήσεις (Pissourios *et al.*, 2019:3,4). Ειδικά η τελευταία κωδικοποίηση των χρήσεων γης (Π.Δ. 59/2018) εμφανίζει σημαντική ανομοιογένεια στο βαθμό εξειδίκευσης των ειδικών κατηγοριών χρήσεων -μεγαλύτερη από αυτή που εμφάνιζε το προηγούμενο Π.Δ. (Πισσούριος, 2010:324), καθώς άλλες χρήσεις υπεραναλύονται σε μεμονωμένους τύπους και άλλες αναφέρονται με τη γενική ονομασία τους αντιστοιχώντας σε ευρύτερες χρηστικές ομάδες.

Από τις νέες αστοχίες, οι πιο σημαντικές αφορούν τη συμπερίληψη έργων προστασίας περιβάλλοντος (ειδική χρήση με κωδικό αρ. 50,51,53), ειδικών κατασκευών (αρ. 48, 49, 54, 55), έργων υποδομής και εγκαταστάσεων κοινής ωφέλειας (αρ. 26.12, 33), ειδικών δραστηριοτήτων (αρ. 52). Τα περισσότερα από τα παραπάνω έργα και εγκαταστάσεις δεν εκφράζουν τη χωρική λειτουργία μιας περιοχής και δεν είναι ορθό ο προγραμματισμός τους να αντιμετωπίζεται ως χρήση με την κανονιστική έννοια του όρου. Για παράδειγμα, τα έργα προστασίας περιβάλλοντος θα έπρεπε να επιτρέπονται σε όλες τις γενικές κατηγορίες χρήσεων, καθώς αφορούν έργα που είναι αναγκαία για το κοινωνικό σύνολο και την περιβαλλοντική προστασία ή δεν αποκλείεται η απαίτησή τους για την ίδρυση και λειτουργία παραγωγικών δραστηριοτήτων (π.χ. τουριστικών ή βιομηχανικών). Το ίδιο ισχύει και για τις οδικές μεταφορές, η συμπερίληψη των οποίων σε όλες τις γενικές κατηγορίες χρήσεων συνεπάγεται αυτομάτως ότι επιτρέπονται παντού, επομένως είναι περιττή η αναφορά τους (Αραβαντινός 2017:16). Αντίθετα, οι Εγκαταστάσεις ΑΠΕ επιτρέπονται σε ορισμένες γενικές κατηγορίες χρήσεων, ενώ θα έπρεπε να δίνεται η δυνατότητα συμπερίληψης σε όλες καθώς η αδειοδότησή τους καθορίζεται από παράλληλες νομοθεσίες (Μέλισσας 2021:39).

<sup>9</sup> Για παράδειγμα υπάρχει υπερ-εξειδίκευση στις κατηγορίες 8.Περίθαλψη, 10. Εμπόριο και παροχή προσωπικών υπηρεσιών, 20. Αποθήκες, 21. Εγκαταστάσεις Εφοδιαστικής (Ν. 4302/2014), ενώ υπάρχει δυσκολία διαχωρισμού ορισμένων χρήσεων, όπως Αποθήκες -Εγκαταστάσεις Εφοδιαστικής.



Μια άλλη αποστοχή του νέου Π.Δ. αφορά την ένταξη της ειδικής χρήσης (31): Χώρος επεξεργασίας, αποθήκευσης και διάθεσης στερεών αποβλήτων/Χώρος επεξεργασίας, διάθεσης στερεών τοξικών αποβλήτων σε γενικές κατηγορίες χρήσεων, όπως οι Εγκαταστάσεις Αστικών Υποδομών Κοινής Ωφέλειας, οι Ειδικές χρήσεις και η Ζώνη Βιώσιμης Διαχείρισης Φυσικών Πόρων, ο προορισμός των οποίων δεν είναι πάντα συμβατός με τη δραστηριότητα αυτή. Ουσιαστικά η ειδική χρήση (31) αντιστοιχεί στα Συστήματα Περιβαλλοντικών Υποδομών, τα οποία είτε εντάσσονται παραγωγικά και αδειοδοτικά σε άλλη δραστηριότητα, είτε συνιστούν αυτοτελή επιχειρηματική δραστηριότητα (όπως η διαχείριση επικίνδυνων αποβλήτων, π.χ. ιατρικών, μολυσματικών). Ωστόσο, κατά τη φιλοσοφία του νομοθέτη, αυτή η ειδική χρήση έχει ταυτιστεί με κοινωφελείς δραστηριότητες και γι' αυτό και η αδειοδότησή της επιτρέπεται ως επί το πλείστο εντός κοινωφελών χώρων. Η απουσία της από όλες τις γενικές κατηγορίες χρήσεων των παραγωγικών δραστηριοτήτων εμποδίζει την αδειοδότηση των δραστηριοτήτων αυτών (Διαμαντίδης, 2022).

Το Π.Δ. 59/2018 τροποποιήθηκε με νομοθετικές παρεμβάσεις με την εισαγωγή πρόσθετων ειδικών χρήσεων. Πιο χαρακτηριστική είναι η συμπερίληψη των Κέντρων Δεδομένων και τεχνολογικής υποστήριξης επιχειρήσεων (Data Centres), ως ανταπόκριση της πολιτείας στο διεθνές επενδυτικό ενδιαφέρον.<sup>10</sup> (Ηγουμενίδης και Καλαμαρά, 2022). Η πρακτική αυτή αντικατοπτρίζει την περιπτωσιολογική αντιμετώπιση των νέων αναγκών. Σε μια προσπάθεια αντιμετώπισης της ενσωμάτωσης νέων χρήσεων που έχουν προκύψει από τις μεταβαλλόμενες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες και μεγαλύτερης ευελιξίας των πολεοδομικών σχεδίων, ο Ν. 4759/2020 (αρ.44, παρ.1) δίνει τη δυνατότητα συμπερίληψης μιας ειδικής κατηγορίας χρήσης<sup>9</sup> στη γενική κατηγορία χρήσεων, καθώς και την προσθήκη νέων χρήσεων που δεν είχαν προβλεφθεί στην Εθνική Ονοματολογία Χρήσεων στα ΤΠΣ και ΕΠΣ, κατόπιν γνώμης του αρμοδίου συμβουλίου (ΚΕΣΥΠΟΘΑ). Ειδικά στα ΕΠΣ επιτρέπεται η ανάμιξη περισσότερων γενικών κατηγοριών χρήσεων στην ίδια ζώνη (Ν. 4759/2020, αρ.11, παρ.13). Οι ρυθμίσεις αυτές, αν και αποτελούν ένα βήμα, για την αποφυγή τον μετριασμό της ακαμψίας που επέρχεται από την περιοριστική απαρίθμηση των ειδικών χρήσεων, εξακολουθούν να προσανατολίζονται στην συμπτωματική διαχείριση των αναγκών, που δεν παύει να αναπαράγει γραφειοκρατικές διαδικασίες, διοικητικές αγκυλώσεις και καθυστερήσεις στην έγκριση των πολεοδομικών ρυθμίσεων.

Εντούτοις, πρέπει να σημειωθεί ότι η προσέγγιση αυτή ενδεχομένως βάσει σε δοκιμασία τον νομολογιακό κανόνα της τυποποίησης των χρήσεων γης που έχει διαποτίσει το 'πνεύμα' σχεδιασμού στα πολεοδομικά σχέδια (Χαϊνταρλής, 2010, Γιαννακούρου 2019). Ο κανόνας της τυποποίησης των χρήσεων γης αφορά στην αποτροπή της ανάμιξης ή νόθευσης των ειδικών πολεοδομικών λειτουργιών που περιλαμβάνονται σε κάθε γενική κατηγορία χρήσης γης. Στόχος της τυποποίησης που συνδέεται με την περιοριστική απαρίθμηση των ειδικών χρήσεων σε κάθε γενική κατηγορία είναι η αδιάλειπτη διατήρηση της συνοχής της γενικής πολεοδομικής λειτουργίας. Αυτή κινδυνεύει ανάλογα με το αν προστίθενται ή αφαιρούνται ειδικές πολεοδομικές λειτουργίες από τη γενική πολεοδομική λειτουργία α) είτε ως διεύρυνση, επέκταση που οδηγεί στην ανάμιξη ανομοιογενών χρήσεων, β) είτε ως υπέρμετρος περιορισμός ή συρρίκνωση (Μέλισσας 2021:154-159).

<sup>10</sup> Βλ. σχετικά και: Capital.gr (16.10.2022).

<sup>11</sup> Στη σχετική διάταξη αναφέρεται ο όρος «ειδική κατηγορία χρήσεων γης» και «γενική κατηγορία χρήσεων γης» ενώ στο Π.Δ. 59/2018 η ορολογία είναι διαφορετική, καθώς προτιμάται ο όρος: ειδικές κατηγορίες χρήσεων και γενικές κατηγορίες χρήσεων. Κατά τη γνώμη της συγγραφέως, η διαφορά αυτή καταδεικνύει ότι στο χωρικό σχεδιασμό της χώρας δεν έχει πλήρως αποσαφηνιστεί ακόμη η διάκριση των όρων χρήση και χρήση γης (βλ. σχετικά και υποσημείωση αρ. 5).

#### 4.3 Ειδικά καθεστώτα πολεοδομικού σχεδιασμού και ρύθμισης των χρήσεων γης μετά τη δημοσιονομική κρίση

Με την έναρξη της δημοσιονομικής κρίσης και πριν τη θεσμοθέτηση του Π.Δ.59/2018 εισήχθησαν στο σύστημα χωρικού σχεδιασμού νέα διακριτά εργαλεία πολεοδομικού σχεδιασμού με σκοπό την αποδοτικότερη αξιοποίηση της δημόσιας περιουσίας και τη διαμόρφωση ενός περισσότερο φιλικού αναπτυξιακού περιβάλλοντος για τις στρατηγικές και μεγάλες ιδιωτικές επενδύσεις. Αυτά παράγουν εξειδικευμένα 'επί παραγγελία' πολεοδομικά σχέδια, με εφαρμογή σε συγκεκριμένους τύπους ακινήτων (Πίνακας 3). Κάθε τύπος πολεοδομικού σχεδίου συνοδεύεται από το δικό του κώδικα χρήσεων γης στο πλαίσιο του γενικότερου καθορισμού ειδικού κανονιστικού πλαισίου για την ανάπτυξη των ακινήτων (Gemenetzi, 2023, Γεμεντζή, 2023).

**Πίνακας 3.** Κώδικας χρήσεων γης ανά ειδικούς τύπους πολεοδομικών σχεδίων Πηγή: ίδια επεξεργασία.

Νόμος -Εργαλείο	Ακίνητα εφαρμογής	Γενικές Χρήσεις Γης
N. 3986/2011 Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Δημοσίων Ακινήτων (ΕΣΧΑΔΑ)	Ιδιωτική περιουσία ελληνικού δημοσίου, εκκλησιαστικά ακίνητα	Βάσει του αρ. 11, παρ. Β, Κεφάλαιο Β': Τουρισμός Αναψυχή Επιχειρηματικά Πάρκα Θεματικά πάρκα - Εμπορικά κέντρα – Αναψυχή Μεταφορικές, τεχνικές, κοινωνικές & περιβαλλοντικές υποδομές και λειτουργίες Παραθεριστικό- τουριστικό χωριό Δημόσια ακίνητα μικτών χρήσεων
N. 4062/2012 Σχέδιο Ολοκληρωμένης Ανάπτυξης (ΣΟΑ)	Πρώην Αεροδρόμιο Ελληνικού και Μητροπολιτικός Πόλος Αγίου Κοσμά	Στις προς πολεοδόμηση περιοχές επιτρέπονται οι χρήσεις αμιγούς κατοικίας, γενικής κατοικίας και πολεοδομικού κέντρου (άρ. 2, 3 και 4 του από Π.Δ. της 23.2/6.3.1987) Στις ζώνες ανάπτυξης επιτρέπονται οι χρήσεις της παραγράφου Β' του άρθρου 11 του Ν. 3986/2011, οι χρήσεις σταθμών μεταφόρτωσης, ανακύκλωσης και επεξεργασίας απορριμμάτων, κοιμητηρίων και οι χρήσεις εκπαίδευσης και έρευνας.
N. 3894/2010, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4146/2013 Ειδικά Σχέδια Χωρικής Ανάπτυξης Στρατηγικών Επενδύσεων (ΕΣΧΑΣΕ)	Ακίνητα χωροθέτησης των Στρατηγικών Επενδύσεων	Όπως στα ΕΣΧΑΔΑ (βάσει του αρ 11., Ν. 3986/2011)
N. 3891/2010, όπως τροποποιήθηκε με το Ν. 4254/2014 Ειδικές Πολεοδομικές Μελέτες	Ακίνητα ιδιοκτησίας της ΓΑΙΑΟΣΕ (Σιδηροδρομικά ακίνητα)	Χρήσεις σιδηροδρομικών μεταφορών και εγκαταστάσεων παροχής σιδηροδρομικών λειτουργιών, χρήσεις πολεοδομικού κέντρου-κεντρικής λειτουργίας πόλης, χρήσεις γενικής κατοικίας, χρήσεις εμπορευματικού κέντρου και παραγωγικών δραστηριοτήτων χαμηλής και μέσης όχλησης, χρήσεις γραφείων, τραπεζών και αποθηκών, εγκαταστάσεις αστικών υποδομών κ.ά., οι οποίες ταξινομούνται σε ομάδες ανάλογα με τον τύπο του σιδηροδρομικού ακινήτου
N. 4759/2020, αρ. 11 Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια	-	Καθορισμός χρήσεων γης βάσει Π.Δ. 59/2018

Πρόκειται για πρακτική όμοια με αυτή που ακολουθείται στο καθολικό πολεοδομικό σχέδιο, καθώς η κωδικοποίηση των χρήσεων χαρακτηρίζεται από εμπειρισμό. Δεν ακολουθεί συγκεκριμένα κριτήρια, αλλά διαμορφώνεται συμπτωματικά ανάλογα με τις διαφαινόμενες προτάσεις χωροθέτησης νέων έργων. Είναι χαρακτηριστικό ότι νέες ειδικές χρήσεις συμπληρώνονται κατά περίπτωση ώστε να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των επενδυτικών σχεδίων. Η πρόσβαση στο νομοθέτη αποτελεί ασφαλή οδό για την κατοχύρωση της εξειδικευμένης πολεοδομικής λειτουργίας στο κανονιστικό και άκαμπτο σύστημα σχεδιασμού. Παράδειγμα αποτελεί η ειδική χρήση για εγκαταστάσεις κινηματογραφικών παραγωγών που προστέθηκε (στο αρ.11 Ν. 3986/11 με το Ν. 4608/19) κατόπιν του ενδιαφέροντος του επενδυτή για ένταξη του έργου στις Στρατηγικές Επενδύσεις (Δελεβέγκος, 2022).

Η ομογενοποίηση των 'επί παραγγελία' πολεοδομικών σχεδίων έγινε υπό το ενιαίο εργαλείο-ομπρέλα του ΕΠΣ (Ν. 4447/2016). Είναι το μόνο ειδικού τύπου πολεοδομικό σχέδιο που συμμορφώνεται πλήρως με το Π.Δ. 59/2018. Ωστόσο, η μετεξέλιξη του χαρακτηρίζεται από θεσμικές ρυθμίσεις που αποσκοπούν στην

αύξηση της ευελιξίας όσον αφορά τη ρύθμιση των χρήσεων γης (Γεμενετζή, 2023). Η πρώτη ρύθμιση αφορά τη δυνατότητα καθορισμού περισσότερων από μια γενικές χρήσεις στην ίδια ζώνη που συνεπάγεται ανάμιξη των γενικών και ειδικών χρήσεων, μεγαλύτερη από αυτή που δίνεται στον καθολικό πολεοδομικό σχεδιασμό, ενάντια στον μέχρι σήμερα κανόνα της τυποποίησης των χρήσεων γης. Η δεύτερη ρύθμιση περιλαμβάνει τη δυνατότητα να προσδιορίζονται υποδομές / μέτρα / όροι που είναι αναγκαίοι για την οργανική ενσωμάτωση της περιοχής επέμβασης του ΕΠΣ στην ευρύτερη περιοχή. Αν και σήμερα οι ρυθμίσεις αυτές δεν έχουν εφαρμοστεί, αποτελούν ένα σημαντικό βήμα, έστω μέσω του σχεδιασμού ειδικού σκοπού (Gemenetzi, 2022) για την προσαρμοστικότητα του πολεοδομικού σχεδιασμού, ανοίγοντας το δρόμο και για τα υπόλοιπα πολεοδομικά σχέδια.

#### **4.4. Εκκρεμείς διαδικασίες για τη βελτιστοποίηση του θεσμού των χρήσεων γης**

Η βελτιστοποίηση του συστήματος των χρήσεων γης στην Ελλάδα συνιστά βασική προϋπόθεση για την εκτέλεση των τριών βασικών λειτουργιών του πολεοδομικού σχεδιασμού: τη διαμόρφωση σχεδίων, την προώθηση της αστικής ανάπτυξης και τον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης (Healey & Williams, 1994 στο: Ανδρικοπούλου κ.ά, 2014: 257). Σήμερα, παρά την εκπόνηση του Προγράμματος Πολεοδομικών Μεταρρυθμίσεων «Κωνσταντίνος Δοξιάδης», το οποίο στοχεύει στην ταχεία ολοκλήρωση του πολεοδομικού σχεδιασμού για πάνω από το 70% της χώρας βρίσκονται σε εκκρεμότητα καίρια ζητήματα που αφορούν το σύστημα των χρήσεων γης και τη σχέση του με τη διαδικασίες σχεδιασμού και ρύθμισης της αστικής ανάπτυξης.

Ο καθορισμός της Εθνικής Ονοματολογίας των Χρήσεων Γης (άρ. 45, παρ.1, Ν. 4759/2020) αποτελεί κρίσιμο ζήτημα για τη βελτιστοποίηση του θεσμού των χρήσεων γης. Στοχεύει στη δημιουργία ενός ενιαίου καταλόγου χρήσεων γης, που θα καθορίζει κοινή ονοματολογία, κατηγοριοποίηση και περιεχόμενο των χρήσεων για όλων των ειδών τα πολεοδομικά σχέδια πρώτου και δεύτερου επιπέδου. Η διαδικασία αυτή θα διευκολύνει την αδειοδότηση των δραστηριοτήτων και θα άρει τις διαφορετικές ερμηνείες. Ωστόσο, δεν έχουν προγραμματιστεί ενέργειες για τη δράση αυτή.

Ακόμη, σημαντική είναι η αντιστοίχιση των χρήσεων γης με τους Κωδικούς Αριθμούς Δραστηριοτήτων (ΚΑΔ)<sup>12</sup>, όπως αυτοί αναφέρονται στην Εθνική Ονοματολογία Οικονομικών Δραστηριοτήτων (άρθρο 45, παρ. 2, Ν. 4759/2020). Το εγχείρημα προωθείται από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας σε συνεργασία με το Υπουργείο Οικονομικών και το Υπουργείο Ψηφιακής Διακυβέρνησης. Με την αντιστοίχιση διευκολύνεται ο έλεγχος συμβατότητας της ίδρυσης και αδειοδότησης των εκάστοτε οικονομικών δραστηριοτήτων με τις θεσμοθετημένες χρήσεις γης, ο οποίος απαιτείται από το συμμορφωτικό μοντέλο σχεδιασμού (βλ. Σχήμα 1) και διατυπώνονται με σαφήνεια τα δικαιώματα ανάπτυξης ανά συγκεκριμένες κατηγορίες χρήσεων γης. Παύονται οι υποκειμενικές και κατά περίπτωση ερμηνείες των υπηρεσιών δόμησης για τη χωροθέτηση δραστηριοτήτων και διασφαλίζεται η διαφάνεια των πράξεων της διοίκησης και η ασφάλεια δικαίου στον πολίτη. Η αντιστοίχιση είναι χρήσιμη και για τον ψηφιακό χωρικό σχεδιασμό (Γαβανάς κ.ά, 2022) καθώς μπορεί να προσφέρει τη δυνατότητα γεωχωρικής απεικόνισης των επιτρεπόμενων ΚΑΔ στις περιοχές που έχουν σχέδια καθορισμού χρήσεων γης, αλλά και την αυτοματοποίηση των όρων δόμησης ανά ΚΑΔ και ανά πολεοδομικό σχέδιο. Το εγχείρημα αυτό έχει ξεκινήσει αλλά η ολοκλήρωσή του εκκρεμεί (Λαγουδάκη και Μέλισσας, 2022).

Μια τρίτη εκκρεμότητα αφορά τη διαμόρφωση του κανονιστικού πλαισίου χωροθέτησης δραστηριοτήτων και τον σχεδιασμό των χρήσεων γης στις περιβάλλουσες ζώνες επιπτώσεων της Ευρωπαϊκής Οδηγίας Seveso σε περίπτωση Βιομηχανικών Ατυχημάτων Μεγάλης Έκτασης. Το ΥΠΕΝ έχει ήδη λάβει σχετική πρωτοβουλία (ΥΠΕΝ, 23/12/2022).

<sup>12</sup> Κάθε οικονομική δραστηριότητα κατατάσσεται φορολογικά και περιγράφεται με βάση έναν τετραψήφιο «Κωδικό Αριθμού Δραστηριότητας» (ΚΑΔ), ο οποίος κατά περίπτωση εξειδικεύεται σε πενταψήφιους, εξαψήφιους ή οκταψήφιους ΚΑΔ, και βασίζεται στη Στατιστική Ταξινόμηση των Οικονομικών Δραστηριοτήτων στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα (γνωστή ως NACE). Σημειώνεται πως ο συνολικός αριθμός των ΚΑΔ είναι 10521, ενώ οι τετραψήφιοι ΚΑΔ ανέρχονται σε 618.

Τέλος, το τέταρτο εγχείρημα αφορά την ‘συναρμογή’ των μελετών Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων (ΤΠΣ) και των Ειδικών Περιβαλλοντικών Μελετών. Δεν είναι σαφές αν ο καθορισμός των χρήσεων γης στις Προστατευόμενες Περιοχές μέσω ΕΠΜ θα μπορεί να τροποποιηθεί από τα ΤΠΣ για τις ανάγκες του πολεοδομικού σχεδιασμού ή/και αντίστροφα. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της αμήχανης σχέσης αποτελεί το γεγονός ότι δεν είναι σαφές σε ποιου σχεδίου ρυθμίσεις υπάγονται οι οικισμοί που εμπίπτουν εντός των περιοχών Natura και πώς θα διασφαλίζεται η δυνατότητα επέκτασής τους (Λαϊνάς και Γεμενετζή, προς δημοσίευση).

Οι παραπάνω διαδικασίες αποτελούν σημαντικά βήματα για την επίλυση χρόνιων ζητημάτων που αφορούν το σύστημα των χρήσεων γης και τη συνέργειά τους με τον πολεοδομικό σχεδιασμό. Αν και έχουν γίνει ενέργειες διαφορετικού βαθμού ωρίμανσης για τη κάθε διαδικασία, η θεσμοθέτησή τους και η ολοκληρωμένη εφαρμογή τους φαίνεται πως θα καθυστερήσει. Ωστόσο, βασική έλλειψη συνιστά η απουσία παντελούς αναφοράς στην κωδικοποίηση των χρήσεων γης, και μάλιστα των γενικών πολεοδομικών λειτουργιών (γενικών κατηγοριών χρήσεων), με σαφή μεθοδολογία και γενικούς κανόνες που θα άρει την περιπλοκότητα, τον εμπειρισμό και την υποκειμενικότητα.

## 5. Συμπεράσματα και σκέψεις για το σύστημα των χρήσεων γης στην Ελλάδα

Τα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας συζητώνται από την οπτική της κριτικής αποτίμησης της διαχρονικής εξέλιξης του συστήματος χρήσεων γης στην Ελλάδα και της σημασίας που αυτό έχει για τη βελτιστοποίηση των λειτουργιών του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Πρώτον, βασική διαπίστωση της εργασίας είναι η ασάφεια της ορολογίας περί χρήσεων που χρησιμοποιείται στο θεσμικό πλαίσιο και κατ’ επέκταση στον πολεοδομικό σχεδιασμό. Οι συνηθέστεροι όροι είναι: χρήση, χρήση γης, γενική κατηγορία χρήσης ή γενική κατηγορία χρήσης γης, ειδική χρήση, ειδική κατηγορία χρήσης ή γενική κατηγορία χρήσης γης. Η έλλειψη σαφούς ορολογίας συνδέεται πρωτίστως με την έλλειψη μεθοδολογίας συστηματοποίησης των χρήσεων και κατ’ επέκταση απόδοσης συγκεκριμένου εννοιολογικού περιεχομένου στους διάφορους ‘τύπους’ χρήσεων. Ουσιαστικά οι τύποι των χρήσεων είναι τρεις: α) η πολεοδομική χρήση που αντιστοιχεί στις χρήσεις κτιρίων και εγκαταστάσεων και περιγράφεται νομικά ως ειδική κατηγορία χρήσης, β) η χρήση γης που μεταφράζεται στην προβολή στο έδαφος της κυρίαρχης πολεοδομικής χρήσης και γ) η ζώνη χρήσεων γης, που περιλαμβάνει ένα σύνολο πολεοδομικών χρήσεων και περιγράφεται νομικά ως γενική κατηγορία χρήσης.

Δεύτερον, κύρια χαρακτηριστικά της διαχρονικής εξέλιξης του συστήματος των χρήσεων γης που χρησιμοποιείται στον καθολικό πολεοδομικό σχεδιασμό είναι: α) η εμπειρική και κατ’ επέκταση υποκειμενική απαρίθμηση των χρήσεων, β) ο συνεχής εμπλουτισμός των γενικών, αλλά και των ειδικών, κατηγοριών χρήσεων με νέες και γ) το γεγονός ότι η κωδικοποίηση των χρήσεων βασίζεται στη συγγένεια του εκάστου νεότερου νομοθετήματος με το προγενέστερο. Έτσι, οι τυπολογίες των κατηγοριών χρήσεων που εμφανίζονται είναι μεν συγγενικές με τις προηγούμενες, αλλά πλουσιότερες ως προς το περιεχόμενο. Αυτό έχει ως αποτέλεσμα ο αριθμός των γενικών και των ειδικών κατηγοριών χρήσεων να αυξάνει συνεχώς, όπως χαρακτηριστικά διαπιστώνεται στο Π.Δ.59/2018. Οι κατηγορίες χρήσεων αντιμετωπίζονται κατά περίπτωση ανάλογα με τις εκπεφρασμένες ανάγκες. Αυτό οδηγεί στη μη συστηματική ταξινόμησή τους, χωρίς στοιχειώδη και διευκρινισμένα κριτήρια.

Τρίτον, αυτή η πρακτική της εμπειρικής υπερρύθμισης των χρήσεων έχει επεκταθεί και στα ειδικά καθεστώτα πολεοδόμησης. Ενώ τα πρώτα από αυτά -για τους οικισμούς κάτω των 2.000 κατοίκων και τις περιοχές δεύτερης κατοικίας- δεν εξειδικεύουν τις χρήσεις αλλά αναφέρονται στη δημιουργία ζωνών χρήσεων, τα πιο πρόσφατα που εισήχθησαν μετά τη δημοσιονομική κρίση διαμορφώνουν εξειδικευμένους και διαφοροποιημένους μεταξύ τους καταλόγους χρήσεων. Αυτοί περιστασιακά εμπλουτίζονται ανάλογα με τις επενδυτικές προθέσεις, αναπαράγοντας τον τρόπο σκέψης που διέπει το σύστημα των χρήσεων γης στον καθολικό πολεοδομικό σχεδιασμό. Συνολικά, το θεσμικό πλαίσιο που προσδιορίζει και ταξινομεί τις χρήσεις είναι δαιδαλώδες, μεταβάλλεται ανάλογα με τις ανάγκες των πολεοδομικών σχεδίων και οδηγεί στη

συνύπαρξη διαφορετικών καθεστώτων ρύθμισης των χρήσεων με αποτέλεσμα να επιβαρύνει τις λειτουργίες του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Τέταρτον, η βαθμιαία μετάβαση από μια πιο αφαιρετική και άρα περισσότερο ευέλικτη ταξινόμηση σε μια περισσότερο αναλυτική και επομένως πιο κανονιστική ταξινόμηση, εντείνει το βαθμό ακαμψίας στο σχεδιασμό. Η υπερβολική εξειδίκευση των χρήσεων ενέχει τον κίνδυνο ορισμένες δραστηριότητες να έχουν διαφύγει της κατηγοριοποίησης. Αυτό δημιουργεί ασάφειες και αγκυλώσεις στη διαδικασία αδειοδότησης και στον έλεγχο της αστικής ανάπτυξης, συντηρεί την ανασφάλεια δικαίου και οδηγεί την πολιτεία στην υπερνομοθέτηση. Κατά την πάγια πρακτική, μοναδικός τρόπος επίλυσης είναι οι αποσπασματικές και συμπτωματικές τροποποιήσεις του καταλόγου των χρήσεων που καθορίζονται από τις 'ξεχασμένες' δραστηριότητες, αναπαράγοντας μελλοντικά την πολυνομία και πιθανώς την κακονομία. Είναι χαρακτηριστικό ότι πρόσφατα, έχει επιχειρηθεί με νομοθετική παρέμβαση (Ν. 4759/2020, αρ.11, παρ.1ε) η αύξηση της ευελιξίας στον σχεδιασμό με την επιτρεπτή ανάμιξη των γενικών κατηγοριών χρήσεων στην ίδια ζώνη στα ΕΠΣ. Εντούτοις η ρύθμιση αυτή δεν αποτελεί μια οριζόντια λύση αλλά εφαρμόζεται μόνο στα ΕΠΣ. Έτσι εντείνει την περιπτώσιολογία του πολεοδομικού σχεδιασμού και αντιμετωπίζει με άνισο τρόπο τη ρύθμιση των χρήσεων γης ανάλογα με τον τύπο του πολεοδομικού σχεδίου.

Συνοψίζοντας, κύριο πρόβλημα αποτελεί η απαρτίθμιση και η υπερρύθμιση των χρήσεων, που βασίζεται στην εμπειρική και υποκειμενική θεώρηση και όχι στην θεωρητική και επιστημονικά αντικειμενική ταξινόμηση τους. Αυτή η μέθοδος έχει μεν πρακτική χρησιμότητα κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού, αλλά δε συνιστά μια ολοκληρωμένη προσέγγιση ούτε αναλυτικής καταγραφής ούτε προγραμματισμού των βασικών λειτουργικών δομών του χώρου και πρότασης οργάνωσης των χρήσεων γης στα απαιτούμενα διαφορετικά χωρικά επίπεδα (μη-αστικό και αστικό χώρο). Επιπλέον, η σημερινή κατηγοριοποίηση των χρήσεων επεμβαίνει στο ρόλο του χωροτάκτη-πολεοδόμου καθώς στεγανοποιεί το πεδίο παρέμβασης χωρίς να υπάρχει η δυνατότητα να ρυθμιστούν τυχόν ιδιαίτερες ανάγκες που υπάρχουν ανάλογα με τα εγγενή στοιχεία του τόπου και της εποχής.

Εν ολίγοις, είναι σαφές πως μέχρι σήμερα δεν έχει κατανοηθεί η σημασία που θα πρέπει να αποδοθεί στην ταξινόμηση των χρήσεων και στη σύνδεσή της με τη θεωρία των χρήσεων, όπως πρώτος την έθεσε ο Α.-Φ. Λαγόπουλος (Λαγόπουλος, 1973) και την επεξεργάστηκε ο Ι. Πισσούριος (Πισσούριος, 2010).

Η ανάληψη θέσεων ευθύνης στο ΥΠΕΝ από τον Δημήτρη Οικονόμου ως Υφυπουργό και τον Ευθύμιο Μπακογιάννη ως Γενικό Γραμματέα είχε ως αποτέλεσμα να αναδειχθούν σημαντικά προβλήματα που αφορούν τις χρήσεις γης για τα οποία έχουν ξεκινήσει ανάλογα εγχειρήματα επίλυσή τους, όπως ο καθορισμός των χρήσεων γης στις Προστατευόμενες Περιοχές, στις Ζώνες Προστασίας SEVESO, η αντιστοίχιση των οικονομικών δραστηριοτήτων και των χρήσεων. Η διαπίστωση της ανάγκης καθορισμού κοινού κώδικα για την ονοματολογία και το περιεχόμενο των χρήσεων αποτελεί τη σημαντικότερη παρέμβαση. Ωστόσο, για να είναι ουσιαστική δεν αρκεί απλώς η ενιαία ταξινόμηση και ορολογία των χρήσεων για όλους τους τύπους των πολεοδομικών σχεδίων.

Ιδιαίτερης σημασίας κρίνεται η συνειδητοποίηση της οργάνωσης του συστήματος των χρήσεων γης με επιστημολογικά κριτήρια και σαφή μεθοδολογία, συμβάλλοντας στην καλύτερη οργάνωση και τον σχεδιασμό των χρήσεων γης. Αποδεχόμενοι ότι το πρώτο βήμα για την ταξινόμηση των μοναδιαίων τύπων πολεοδομικών χρήσεων σε κατηγορίες πολεοδομικών χρήσεων (ή με νομικούς όρους ειδικές κατηγορίες χρήσεων) έχει ήδη γίνει (Λαγόπουλος, 1973, Μέλισσας 2007, Πισσούριος 2010), η έμφαση πρέπει να δοθεί στην ταξινόμηση των ειδικών κατηγοριών χρήσεων σε ευρύτερες ομάδες που αντιπροσωπεύουν τις ζώνες χρήσεων γης. Η επιστημολογική προσέγγιση και ταξινόμηση των χρήσεων πρέπει να γίνει με απλούς και γενικούς κανόνες, στη βάση ενός περισσότερο αφαιρετικού κώδικα, κυρίως με τρόπο που να συνδέσει την πολεοδομία με τη θεωρία και να ενσωματώνει ταυτόχρονα το εμπειρικό αντικείμενο. Οι μελετητές ρύθμισης του χώρου θα πρέπει να έχουν διασφαλισμένα κάποια όρια ελευθερίας στον καθορισμό των χρήσεων γης και της έντασης της δραστηριότητας που να σχετίζεται με τις ιδιαιτερότητες κάθε περιοχής και εποχής, τα δεδομένα και τις ανάγκες. Η αποφυγή ατελούς στεγανοποίησης των χρήσεων και η σύνδεσή τους με ποιοτικά κριτήρια ταξινόμησης δίνει τη δυνατότητα συμπερίληψης όλων των εν δυνάμει νέων χρήσεων. Αυτή παρέχει στον πολεοδομικό σχεδιασμό επαρκή ευελιξία για τη δημιουργία ενός πλέγματος κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών λειτουργιών που σχετίζονται μεταξύ τους, προσφέροντας ταυτόχρονα

ασφάλεια δικαίου και προσαρμοστικότητα του σχεδιασμού. Η διεθνής εμπειρία για την ταξινόμηση και τη ρύθμιση των χρήσεων γης ενδεχομένως να προσφέρει χρήσιμες εισροές, αν και το πρόβλημα της σύνδεσης της θεωρίας των χρήσεων με την πολεοδομική πρακτική φαίνεται πως υπερβαίνει την ελληνική πραγματικότητα και αποτελεί αδυναμία πολλών ευρωπαϊκών συστημάτων χωρικού σχεδιασμού.

### Ευχαριστίες

Η συγγραφέας ευχαριστεί θερμά τους δύο ανώνυμους κριτές για τα εποικοδομητικά σχόλιά τους που συνέβαλαν στη βελτίωση του παρόντος. Ιδιαίτερες ευχαριστίες οφείλονται και στον Αναπληρωτή Καθηγητή του Πανεπιστημίου Νεάπολις Πάφου κ. Ιωάννη Πισσούριο για τις εποικοδομητικές συζητήσεις και τη συμβολή του στην αποσαφήνιση κρίσιμων όρων.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Ανδρικοπούλου, Ε., Γιαννακού, Α., Καυκαλάς, Γ., Πιτσιάβα-Λατινοπούλου, Μ. (2014) *Πόλη και Πολεοδομικές Πρακτικές για τη Βιώσιμη Αστική Ανάπτυξη*. 2<sup>η</sup> Αναθεωρημένη Έκδοση. Αθήνα: Κριτική.
- Αραβαντινός, Α. (2017) «Αλληλεπιδράσεις μεταξύ του (σχεδίου) Π.Δ. για τις χρήσεις γης και του νόμου 4447/2016». Στο: Μέλισσας, Δ. και Σερράος, Κ. (επιμ.) *Οργάνωση χρήσεων και δραστηριοτήτων κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού του χώρου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Σάκουλα, σ.19-26.
- Γαβανάς, Ν., Γιαννακού, Α., Πανώρη, Αν., Σδουκόπουλος, Α. (επιμ.) (2022) *Χωρικός σχεδιασμός στην ψηφιακή εποχή*. Αθήνα: Κριτική.
- Γεμεντζή, Γ. (2023) «Το Ειδικό Πολεοδομικό Σχέδιο: Από το χθες στο σήμερα». Εισήγηση που παρουσιάστηκε στην Εκδήλωση Πολεοδομικός Σχεδιασμός και Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος, 29.3.2023 Προσβάσιμο από: [https://diavlos.grnet.gr/room/8810?eventid=14118&vod=12017\\_session#link](https://diavlos.grnet.gr/room/8810?eventid=14118&vod=12017_session#link) [ανάκτηση 3.4.2023].
- Γιαννακούρου, Γ. (2019) *Δίκαιο Πολεοδομίας και Χωροταξίας*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.
- Γιαννακούρου, Γ. (2020) Ζητήματα κοινωνικής αποδοχής και κοινωνικής νομιμοποίησης του πολεοδομικού σχεδιασμού Α Επιπέδου-, <https://www.youtube.com/watch?v=y6aX4630woI>
- Capital.gr (16.10.2022) «Data centers: Γιατί η Ελλάδα βρίσκεται στο επίκεντρο του διεθνούς ενδιαφέροντος» Προσβάσιμο από: <https://www.capital.gr/epixeiriseis/3674882/data-centers-giati-i-ellada-brisketai-sto-epikentro-tou-diethnous-endiaferontos/> [ανάκτηση 17.4.2023].
- Διαμαντίδης, Γ. (2022) «Χωροθέτηση Συστημάτων Περιβαλλοντικών Υποδομών σε οργανωμένες δομές και ασυμβατότητα με καθορισμένες χρήσεις γης». Στο: Γεμεντζή, Γ., Νιαβής Σ. και Α. Τασοπούλου (επιμ.) *Πρακτικά 6<sup>ου</sup> Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, ΤΜΧΠΑΑ, Βόλος, 29.9-2.10/2022 σ.384.
- Δελεβέγκος, Δ. (2022) «Χολιγουντιανό στούντιο στη Θεσσαλονίκη σε έκταση 30 στρεμμάτων». Καθημερινή, 14.09.2022.
- Ηγουμενίδης, Τ. και Καλαμαρά, Α. (2022) «Διεθνές data hub η Ελλάδα: Επενδύσεις 1 δισ. από Google, Microsoft, Amazon, Digital Realty». Ναυτεμπορική, 29.9.2022. Προσβάσιμο από: <https://www.naftemporiki.gr/business/1374952/diethnes-data-hub-i-ellada-ependyseis-1-dis-apo-google-microsoft-amazon-digital-realty/> [ανάκτηση 7.9.2023].
- Καραδήμου-Γερολύμπου, Α. (2004) *Μεταξύ Ανατολής και Δύσης, Θεσσαλονίκη και Βορειοελλαδικές πόλεις στο τέλος του 19<sup>ου</sup> αιώνα*. Θεσσαλονίκη: University Studio Press.
- Λαγόπουλος, Α.Φ. (1793) *Δομική Πολεοδομία: Ο οικισμός ως Σύστημα*. Αθήνα: Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας.

- Λαγόπουλος, Α.-Φ. (2017) *Θεωρία και μεθοδολογία πολεοδομίας. Από την πολιτική οικονομία στη σημειωτική του χώρου*. Αθήνα: Εκδόσεις Πατάκη.
- Λαγόπουλος, Α.-Φ., Λαφαζάνη, Π., Μυρίδης, Μ. και Πισσούριος, Ι. (2009) «Πολεοδομική ανάλυση και χαρτογραφική απόδοση: Η κυρίαρχη πολεοδομική χρήση στην κλίμακα του οικοδομικού τετραγώνου». Στο: Κοτζαμάνης, Β. κ.ά. (επιμ.), *Πρακτικά 2<sup>ου</sup> Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος 24-27/09/2009, σ.1661-1670.
- Κουδούνη, Α. (2017) «Από το Π.Δ. του 1987 στις σύγχρονες χρήσεις γης για τη ρύθμιση του χώρου». Σε: Μέλισσας, Δ. και Κ. Σερράος, *Οργάνωση χρήσεων και δραστηριοτήτων κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού του χώρου*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Λαϊνάς, Ι. και Γ. Γεμεντζή (προς δημοσίευση) «Σχεδιασμός των περιοχών δικτύου Natura 2000 και χρήσεις γης: Κρίσιμα ζητήματα με αφορμή τις Ειδικές Περιβαλλοντικές Μελέτες», *Αειχώρος*
- Μαθιουδάκης, Ι. (2008) «Συνταγματικοί και λοιποί φραγμοί κατά τον καθορισμό και τη μεταβολή των χρήσεων γης». *Νόμος και Φύση* (Απρίλιος 2008). Προσβάσιμο από: <https://nomoshysis.org> [ανάκτηση 3.11.2022].
- Μιχαήλ, Γ. (2017) «Χρήσεις γης και Πολεοδομικός σχεδιασμός». Στο: Μέλισσας, Δ. και Σερράος, Κ. (επιμ.) *Οργάνωση χρήσεων και δραστηριοτήτων κατά τη διαδικασία του σχεδιασμού του χώρου*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα, σ.13-18.
- Μέλισσας, Δ. (2007) *Οι χρήσεις γης, το Γενικό Πολεοδομικό Σχέδιο & η Ζώνη Οικιστικού Ελέγχου*. Αθήνα -Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (2021) *Οι χρήσεις γης*. Αθήνα -Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (2021) «Από τις αστικές χρήσεις με τον Πολεοδόμο, στις Χρήσεις Γης της Natura 2000 με τον Περιβαλλοντολόγο;». *Νόμος και Φύση* (12.11.2021). Προσβάσιμο από: <https://nomoshysis.org> [ανάκτηση 3.11.2022].
- Μέλισσας, Δ. (2022) *Airbnb – Η πολεοδομική αντιμετώπιση*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μέλισσας, Δ. (προς δημοσίευση) Η διεμβόλιση του πυρήνα της κατοικίας από το Airbnb, *Αειχώρος*.
- Μέλισσας, Δ., Λαγουδάκη, Α. (2022) «Το εγχείρημα της αντιστοίχισης των χρήσεων γης και ΚΑΔ». Εισήγηση που παρουσιάστηκε στο 6<sup>ο</sup> Πανελλήνιο Συνέδριο Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης.
- Μπαριτάκη, Χ. (2022) «Με ποιους όρους και προϋποθέσεις είναι δυνατή η συνεργασία περιβαλλοντολόγων και πολεοδόμων στη διαχείριση των περιοχών Natura 2000». Στο: Μέλισσας, Δ. (επιμ.) (2022) *Natura και Χρήσεις Γης*, Αθήνα-Θεσσαλονίκη: εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπούτου-Λεμπέση, Ε. (2006). *Χρήσεις Κτιρίων & Εγκαταστάσεων*. Αθήνα: Δομική Ενημέρωση
- Παπαγεωργίου, Μ. (2016) Θαλάσσιος Χωροταξικός Σχεδιασμός και θαλάσσιες χρήσεις: εννοιολογικά και θεωρητικά ζητήματα. *Αειχώρος: Κείμενα Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Ανάπτυξης*, (23), 41–63. <https://doi.org/10.26253/heal.uth.ojs.aei.2016.367>
- Πισσούριος, Ι. (2010) *Θεωρία πολεοδομικών δεικτών: Η περίπτωση των ελληνικών προγραμματικών δεικτών*. Διδακτορική διατριβή. Τομέας Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης, Τμήμα Αρχιτεκτόνων ΑΠΘ.
- Σπηλιοπούλου, Γ. (2023) Ασφάλεια δικαίου στην εφαρμογή της νομοθεσίας και των διοικητικών πράξεων πολεοδομικού σχεδιασμού. Διδακτορική διατριβή. Τομέας Πολεοδομίας και Χωροταξίας, Σχολή Αρχιτεκτόνων Μηχανικών, ΕΜΠ.
- Τζίκα-Χατζοπούλου, Α. (2003) *Πολεοδομικό δίκαιο*. Αθήνα: Πανεπιστημιακές Εκδόσεις ΕΜΠ.
- Τασοπούλου, Α. & Λέπησης, Α. (2023) «Ευελιξία και χωρικός σχεδιασμός. Αναζητώντας στοιχεία ευελιξίας στο ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού». Στο: Γεμεντζή, Γ., Νιαβής Σ. και Α. Τασοπούλου (επιμ.) *Πρακτικά 6<sup>ου</sup> Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος, 29.9-2.10/2022 σ.929-935.
- ΥΠΕΝ (ΑΔΑ: Ψ7Δ4653Π8-Ν7Λ) Περίληψη Διακήρυξης Διαγωνισμού με ανοιχτή Διαδικασία για «Παροχή Υπηρεσιών Συμβούλου για: α) την εκπόνηση μεθοδολογίας προσδιορισμού της ευπάθειας των χρήσεων γης που εμπίπτουν στις περιβάλλουσες ζώνες επιπτώσεων της οδηγίας SEVEZO σε περίπτωση Βιομηχανικών Ατυχημάτων Μεγάλης Έκτασης, β) τη διαμόρφωση του κανονιστικού

πλασίου χωροθέτησης δραστηριοτήτων και σχεδιασμού χρήσεων γης σε αυτές τις περιπτώσεις, καθώς και γ) την εκπόνηση Στρατηγικού Πλαισίου Προτεραιοτήτων - Σχεδίου Δράσης για την εφαρμογή του (του κανονιστικού πλαισίου) σε επίπεδο χώρας»

Χαϊνταρλής, Μ. (2009) «Χρήσεις γης και Δίκαιο: η ανάγκη μιας σύγχρονης θεώρησης». Στο Κοτζαμάνης, Β. κ.ά. (επιμ.) *Πρακτικά 2<sup>ου</sup> Πανελληνίου Συνεδρίου Πολεοδομίας, Χωροταξίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης*, ΤΜΧΠΠΑ, Βόλος 24-27/09/2009, σ.929-935.

Χαϊνταρλής, Μ. (2010) «Χρήσεις γης και Δίκαιο της Πολεοδομίας», *Περιβάλλον & Δίκαιο*, 2, σ.258

Χριστοφιλόπουλος, Δ. (2002). *Πολιτιστικό περιβάλλον – χωρικός σχεδιασμός και βιώσιμη ανάπτυξη*. Αθήνα: Εκδόσεις Σάκκουλας.

### Ξενόγλωσση

Abercrombie, P. (1933/1959) *Town and Country Planning*. London: Oxford University Press.

APA (American Planning Association) (2000) *Land Based Classifications Standards*. Προσβάσιμο από: <https://www.planning.org/lbcs/standards/> [ανάκτηση 10/14/2023].

Asprogerakas, E., Lazoglou, M. & Manetos, P. (2020) "Assessing land-sea interactions in the framework of maritime spatial planning: lessons from an ecosystem approach", *Euro-Mediterranean Journal for Environmental Integration*, 5(1), 18. <https://link.springer.com/article/10.1007/s41207-020-00154-2>.

European Environmental Agency/EEA (2020) Προσβάσιμο από: <https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/intro> [ανάκτηση 2/12/2022].

European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, (1997) *The EU Compendium of spatial planning systems and policies*, Luxembourg: Publications Office.

European Environmental Agency/EEA (2020) Προσβάσιμο από: <https://www.eea.europa.eu/themes/landuse/intro> [ανάκτηση 2/12/2022].

European Commission, Directorate-General for Regional and Urban Policy, (1997) *The EU Compendium of spatial planning systems and policies*, Luxembourg: Publications Office.

Healey, P. and Willimas, R. (1994) "European Urban Planning Systems: Diversity and Convergence". In Paddison, R., Money J. and Lever, B. (eds.). *International Perspectives in Urban Studies*, London: Jessika Kingsley Publishers, pp.87-107.

Gemenetzi, G. (2023) "Restructuring Local-Level Spatial Planning in Greece Amid the Recession and Recovery Period: Trends and Challenges", *Planning Practice & Research*, 38:4, 564-580, DOI: 10.1080/02697459.2022.2080326.

Jepsen, M.R., Kuemmerle, T. Müller, D., Erb, K., Verburg, P.H., Haberl, H., Vesterager, J.P., Andrič, M., Antrop, M., Austrheim, G., Björn, I., Bondeau, A., Bürgi, M., Bryson, J., Caspar, G., Cassar, L.F., Conrad, E., Chromý, P., Daugirdas, V., Van Eetvelde, V., Ramon Elena-Rosselló, Gimmi, U., Izakovicova, Z., Jančák, V., Jansson, U., Kladnik, D., Kozak, J., Konkoly-Gyuró, E., Krausmann, F., Mander, U., McDonagh, J., Pärn, J., Niedertscheider, M., Nikodemus, O., Ostapowicz, K., Pérez-Soba, M., Pinto-Correia, T., Ribokas, G., Rounsevell, M., Schistou, D., Schmit, C., Terkenli, Th.S., Tretvik, A.M., Trzepak, P., Vadineanu, A., Walz, A., Zhllima, E. and Reenberg, A. (2015) "Transitions in European land-management regimes between 1800 and 2010", *Land Use Policy*, 49, pp.53-64.

Lagopoulos, A.Ph. (2018) "Clarified theoretical and applied land-use planning concepts", *Urban Science*, 2(1) 17; <https://doi.org/10.3390/urbansci2010017>

McLoughin, J.B. (1969) *Urban and Regional Planning: A system approach*, London: Faber.

Melissas, D. and Asprogerakas, E. (2022) "Spatial parameters for the development of floating wind farms in Greece", *European Journal of Geography*, 13(4), pp.1-17.

OECD (2017) "Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets", *OECD Regional Development Studies*, Paris: OECD Publishing, Προσβάσιμο από: <https://doi.org/10.1787/9789264268579-en> [ανάκτηση 2/12/2022].

Pissourios, I.A. (2013) "Whither the planning theory-practice gap? A case study on the relationship



- between urban indicators and planning theories", *Theoretical and Empirical Researches in Urban Management*, 8(2), pp.80-92.
- Pissourios, I. (2014) "A historical overview and critical analysis of town centre delimitation methodologies", *Bulletin of Geography, Socio-Economic Series*, 25, pp.155-165.
- Pissourios, I.A. & Alexandros Ph. Lagopoulos (2019) "Defining the unitary types of urban uses: urban uses, land uses and land-use zones", *Survey Review*, 51, pp.368, 387-401, DOI: 10.1080/00396265.2018.1463127.
- Pissourios, I. (2019) "Survey methodologies of urban land uses: An oddment of the past, or a gap in contemporary planning theory?", *Land Use Policy*, 83, pp.403-411.
- Pissourios, I. A. & Lagopoulos, Alexandros Ph, (2017) "The classification of urban uses", *Urban Science*, 1(3), 26.
- Stomph, T.J., Fresco, L.O. and H. Van Keulen (1994) "Land use system evaluation: Concepts and methodology", *Agricultural Systems*, 44(3), pp.243-255, [https://doi.org/10.1016/0308-521X\(94\)90222-2](https://doi.org/10.1016/0308-521X(94)90222-2).
- Turner II, B.L., Meyfroidt, P., Kuemmerle, T., Müller, D. and Chowdhury, R.R. (2020) "Framing the search for a theory of land use", *Journal of Land Use Science*, 15(4), pp.489-508, DOI: 10.1080/1747423X.2020.1811792.
- US EPA (United States Environmental Protection Agency) (2022) Προσβάσιμο από: <https://www.epa.gov/report-environment/land-use>, [ανάκτηση 2/12/2022].
- Van Dijk, T. and Beunen, R. (2009) "Laws, People and Land Use: A Sociological Perspective on the Relation Between Laws and Land Use", *European Planning Studies*, 17(12), pp.1797-1815, <https://doi.org/10.1080/09654310903322314>.

### **Θεσμικά Κείμενα**

- Διάταγμα της 15.5.1835 «Περί υγιεινής οικοδομής πόλεων και κωμών» (ΦΕΚ 15 Α')
- ΝΔ της 17.7.1923/16.8.1923 (ΦΕΚ 228 Α') Περί σχεδίων πόλεων, κωμών και συνοικισμών του Κράτους και οικοδομής αυτών.
- Π.Δ. 16/30-8-85 (ΦΕΚ 416 Δ') Πολεοδόμηση περιοχών δεύτερης κατοικίας μέσα στις ΖΟΕ και σχετικές ρυθμίσεις.
- Π.Δ. 20/30-8-1985 (ΦΕΚ 414 Δ') Πολεοδόμηση και επέκταση οικισμών της χώρας μέχρι 2.000 κατοίκους και τροποποίηση του από 24.4.85 Π.Δ./τος
- Π.Δ. της 23.2/6.3.1987 (ΦΕΚ 166 Δ') Κατηγορίες και περιεχόμενο χρήσεων γης.
- Π.Δ. 59/2018 (ΦΕΚ 114 Α') Κατηγορίες και περιεχόμενο χρήσεων γης.
- ΣΤΕ 166/2021 [Νόμιμο το Π.Δ. Χαρακτηρισμού και Προστασίας του Κυπαρισσιακού Κόλπου] Προσβάσιμο από: <https://nomosphysis.org.gr/21071/ste-166-2021-nomimo-to-p-d-xarakterismoy-kai-prostasias-toy-kyparissiakoy-kolroy/> [ανάκτηση 13.4.2023].
- ΦΕΚ 3985/Β/2023 (Αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΑΟΚΑ/66006/2360/23): Έγκριση Κτιριοδομικού Κανονισμού

Γεμενετζή Γεωργία

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

email: [ggemenetzi@uth.gr](mailto:ggemenetzi@uth.gr)

## Η χωρική προοπτική διερεύνηση (territorial foresight) και το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού

### **Τριανταφυλλόπουλος Νικόλαος**

Επικ. Καθηγητής, Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

### **Τσιάλτας Βαλάντης**

Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

### **Περίληψη**

*Ο χωρικός σχεδιασμός καλείται να ρυθμίσει τη χωρική προβολή περίπλοκων και δυναμικών κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών ζητημάτων, με χωρικές επιπτώσεις και εξαρτήσεις. Επιδιώκει να δημιουργήσει ένα πλαίσιο βιωσιμότητας και ανθεκτικότητας για το χώρο, μέσα σε ένα περιβάλλον αυξανόμενης αστάθειας και κινδύνων, προσπαθώντας να διαμορφώσει το επιθυμητό μέλλον και λιγότερο να επηρεάσει εκείνο που είναι πιθανό να διαμορφωθεί. Προοδευτικά αναδύεται διεθνώς μια νέα προσέγγιση, που σκοπό έχει να ενισχύσει το χωρικό σχεδιασμό, η Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση (Territorial Foresight), που αποτελεί μια σύνθετη αντίληψη για τη χωρική αντιμετώπιση κάθε φύσεως θεμάτων που είναι πιθανό να προκύψουν στο μακροπρόθεσμο μέλλον. Η προσέγγιση αυτή συνίσταται σε ένα δομημένο σύνολο συμμετοχικών δράσεων για τη διαμόρφωση οραμάτων και στρατηγικού σχεδιασμού, που επιτρέπει σε όσους σχεδιάζουν το χώρο να εξετάζουν, και να διαμορφώνουν το μεσο-μακροπρόθεσμο μέλλον των περιφερειών ή πόλεων, μέσα από τη θεώρηση περίπλοκων θεμάτων. Ακολουθεί δυναμικές και ευέλικτες διαδικασίες και προσεγγίσεις, δημιουργικές, δημοκρατικές και συμμετοχικές, που θέτουν τους πολίτες στο επίκεντρο της χωρικής ανάπτυξης και βασίζονται στην αρχή της απρόβλεπτης αλλαγής. Όλο και συχνότερα προτείνεται η ενσωμάτωση της Προοπτικής Διερεύνησης στον τυπικό χωρικό σχεδιασμό. Οι διαδικασίες εκπόνησης Χωρικών Σχεδίων στην Ελλάδα περιλαμβάνουν στοιχεία που θα επέτρεπαν την αξιοποίηση των μεθόδων τις μεθόδους της Προοπτικής Διερεύνησης και την αξιοποίηση των ευρημάτων της. Η εκπόνηση τέτοιων μελετών στα ανώτερα επίπεδα του σχεδιασμού και για σημαντικά αστικά κέντρα θα μπορούσε να ενισχύσει την αποτελεσματικότητα των σχεδίων.*

### **Λέξεις κλειδιά**

Χωρική Προοπτική Διερεύνηση, Χωρικός σχεδιασμός, Χωρική Ανάπτυξη.

## Territorial foresight and the greek planning system

### **Abstract**

*Spatial planning is called upon to regulate the spatial projection of complex and dynamic social, economic and environmental issues, with spatial impacts and dependencies. It seeks to create a framework of sustainability and resilience for the space, in an environment of increasing instability and risk, trying to shape the desired future and less influencing the future that is likely to be shaped. However, an alternative approach to spatial planning is progressively emerging internationally, that of Territorial Foresight, which is a more complex concept for the spatial treatment of all kinds of issues that are likely to arise in the long-term future. This approach consists of a structured set of participatory visioning and strategic planning actions that enable spatial planners to consider and shape the medium and long-term future of regions or cities. It follows dynamic and flexible processes and approaches, creative, participatory and democratic, that put citizens at the center of spatial development and are based on the principle of unpredictable change. Increasingly, it is being proposed to incorporate Foresight into urban planning. The procedures of preparation of Spatial Plans in Greece include elements that would allow the use of Foresight methods and to utilize its findings. The preparation of such studies for the upper level plans for regions and important urban centers could enhance their effectiveness.*

### **Key words**

Territorial foresight, Spatial Planning, Spatial Development.

## 1.Εισαγωγή

Ο χώρος και ιδιαίτερα οι πόλεις αποτελούν δυναμικά και πολύπλοκα συστήματα που εξαρτώνται από πολλούς τοπικούς, εθνικούς και παγκόσμιους παράγοντες. Πλέον τα φαινόμενα και οι αλλαγές εκδηλώνονται με ταχύτατους ρυθμούς και μάλλον δύσκολα μπορούν να προβλεφθούν. Οι νέες κοινωνικές, οικονομικές, πολιτιστικές, πολιτικές και περιβαλλοντικές προκλήσεις έχουν συχνά έντονο χωρικό αποτύπωμα στο παρόν και θα έχουν και στο μέλλον. Κάποιες από αυτές ενδεικτικά είναι: η κλιματική αλλαγή, οι δημογραφικές αλλαγές, η μετανάστευση, η γεωπολιτική, η τεχνολογία, η φτώχεια, η οικονομική αστάθεια, η αυξανόμενη κοινωνικοοικονομική ανισότητα, ο αυξημένος κίνδυνος πανδημιών, η ενέργεια, οι δραστικές αλλαγές των χρήσεων γης. Κατά συνέπεια, ο σχεδιασμός σήμερα πρέπει να διαχειριστεί τη χωρική διάσταση πολύπλοκων και πολυδιάστατων ζητημάτων και αλληλεξαρτήσεων που δεν έχουν σαφή χωρικά όρια, και μέσα σε ένα περιβάλλον έντονης αστάθειας, να υποστηρίξει τη βιώσιμη ανάπτυξη και να αντιμετωπίσει πιθανούς κινδύνους. Συχνά όμως υποστηρίζεται ότι στερείται μιας αποτελεσματικής προσέγγισης που διερευνά τις επικείμενες εξελίξεις και υπολείπεται μιας πραγματικής συμβολής στη στρατηγική δράση, ελλείπει προσανατολισμού για το μέλλον (Hoogeveen & Ribeiro, 2011), ενώ επίσης είναι απρόθυμος να ασχοληθεί με το μακροπρόθεσμο μέλλον (Dixon κ.ά, 2018). Οι περισσότερες τρέχουσες πρακτικές χάραξης χωρικής πολιτικής είναι βραχυ-μεσοπρόθεσμες και ίσως ανεπαρκείς, χωρίς βέβαια αυτό να σημαίνει ότι είναι αναγκαστικά λανθασμένες (Zugasti κ.ά, 2011). Συχνά επίσης, παρατηρείται απροθυμία από τους σχεδιαστές του χώρου να υιοθετήσουν νέες προσεγγίσεις για θέματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν.

Είναι γεγονός ότι οι χωρικές επιπτώσεις όλων των φαινομένων και πολιτικών που ασκούνται, αλλά και κάποιες ιδιαίτερες συνθήκες που μπορεί να προκύψουν, δεν είναι δυνατόν να προβλεφθούν σε τοπικό επίπεδο (Hermant-de Callataÿ, 2011). Φαίνεται ότι υπάρχει πλέον η ανάγκη ανάπτυξης νέων προσεγγίσεων και διαμόρφωσης οραμάτων στο σχεδιασμό, με την από κοινού ανάπτυξή τους από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (Ratcliffe & Krawczyk, 2011, Hartmann, 2011), κάτι στο οποίο μπορεί να βοηθήσει σημαντικά η χρήση της Προοπτικής Διερεύνησης (American Planning Association, 2022). Θεωρείται ότι η αντίληψη των μελλοντικών προκλήσεων που θα πρέπει να αντιμετωπιστούν στο χώρο οφείλει να καθοδηγή τους σχεδιαστές στην επεξεργασία των κατάλληλων πολιτικών και σχεδίων για το απρόβλεπτο μέλλον (American Planning Association, 2021). Εντούτοις, η λήψη αποφάσεων στο σχεδιασμό παραμένει ακόμη μια διαδικασία μάλλον μερικώς λειτουργική και αποτελεσματική και οι στρατηγικές που αναπτύσσονται δεν είναι ολοκληρωμένες (Ravetz, 2011, Ravetz & Miles, 2013).

Η παρούσα εργασία αποτελεί μια προσπάθεια διερεύνησης της χρησιμότητας – ή αναγκαιότητας – της χρήσης της Προοπτικής Διερεύνησης στο χωρικό σχεδιασμό της χώρας. Στόχος της δεν είναι η παρουσίαση μεθόδων Προοπτικής Διερεύνησης (Georghίου κ.ά.), αλλά μια γενικότερη προσέγγισή της. Κατ' αρχήν επισημαίνεται η ανάγκη για νέα «εργαλεία» σχεδιασμού, προκειμένου αυτός να ανταποκριθεί καλύτερα στις σύγχρονες και – κυρίως – μελλοντικές προκλήσεις του. Στη συνέχεια, γίνεται μια σύντομη αναφορά στην Προοπτική Διερεύνηση και ιδιαίτερα στην Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση. Τέλος, διερευνάται η χρησιμότητα χρήσης τέτοιων μελετών στην εκπόνηση χωρικών Σχεδίων.

## 2.Η ανάγκη νέων προσεγγίσεων του σχεδιασμού

Η πρόβλεψη αποτελεί εργαλείο του σχεδιασμού, που σκοπό έχει να προλάβει και να προβάλλει καταστάσεις για να ανταπεξέλθει στις απρόσμενες καταστάσεις του μέλλοντος, με βάση δεδομένα του παρελθόντος και του παρόντος. Υπάρχουν έως σήμερα, δύο κλασσικοί τύποι πρόβλεψης, η προβολή και η πρόγνωση (Cuhls, 2003). Η πρώτη αφορά την «προέκταση» παρελθοντικών καταστάσεων στο μέλλον, προσδιορίζοντας τις επιπτώσεις τους, υπό την προϋπόθεση ότι το σύστημα δεν έχει υποστεί αλλαγές. Η δεύτερη συνίσταται σε διαδικασίες δόμησης σεναρίων που ίσως συμβούν μελλοντικά και

στηρίζεται τόσο στην εμπειρία και την τεχνογνωσία των ειδικών, όσο και σε δεδομένα και θεωρίες (Γιουτζή & Στρατηγέα, 2011). Εφόσον όμως οι κοινωνίες αλλάζουν ταχύτατα, οι προβολές και προγνώσεις τελικά μπορεί να γίνονται σε λανθασμένη βάση (Hyndman & Athanasopoulos, 2018). Έτσι, τα «εργαλεία» αυτά έχουν πλέον καταστεί αναποτελεσματικά σε σημαντικό βαθμό, εξαιτίας της άντλησης των δεδομένων τους αποκλειστικά από το παρελθόν, και αυτό αποτελεί και τη μεγαλύτερη αστοχία των συμβατικών πολεοδομικών σχεδίων, αφού σχεδιάζουν το μέλλον σύμφωνα με τις λογικές του παρόντος, θεωρώντας το σχεδόν δεδομένο, και χωρίς να εισάγουν στοιχεία και γεγονότα που λόγω ήδη υπάρχοντων τάσεων είναι πιθανό να συμβούν και να επηρεάσουν καθοριστικά την υλοποίησή του (Conway, 2014). Αν και το μέλλον επηρεάζεται και διαμορφώνεται από το παρελθόν, είναι μάλλον ουτοπικό ο σχεδιασμός να στηρίζεται μόνο σε δεδομένα του παρελθόντος για να προβλέψει το απρόβλεπτο και πολυποικίλο μέλλον. Συνήθως, αυτό δεν του επιτρέπει να αναπτύξει ένα σαφές όραμα για το μέλλον, ενώ συχνά συμβαίνει να καταλήγει μια σχεδόν διεκπεραιωτική διαδικασία, κυρίως διευθέτησης συμφερόντων, και να μη δίνεται μια ισχυρή προοπτική στη χωρική ανάπτυξη. Κατά καιρούς έχουν γίνει προσπάθειες αλλαγής αυτής της προσέγγισης, με διερεύνηση των μακροπρόθεσμων τάσεων και επιπτώσεων των αποφάσεων, αλλά η παραγωγή σχεδίων σχετικά απλουστευμένων μάλλον παραμένει (Miles κ.ά., 2003).

Θεωρείται μάλλον βέβαιο ότι, οι καταστάσεις του μέλλοντος δε μπορούν να διαμορφωθούν μέσα από απλές προβλέψεις (forecast) και είναι αναγκαία νέα εργαλεία (American Planning Association, 2021) πιο ολοκληρωμένα και ίσως συμπληρωματικά των υπάρχοντων, που παρέχουν περισσότερες δυνατότητες. Είναι επίσης ανάγκη να υπάρξουν ολοκληρωμένες προσεγγίσεις για την όσο το δυνατόν καλύτερη αποκρυπτογράφηση της πολυπλοκότητας των διαφόρων καταστάσεων (UNDP, 2018). Ο σχεδιασμός πρέπει να είναι “ανοιχτός”, να εισάγει νέους και πολυδιάστατους τρόπους αντίληψης, και ίσως, να επιτρέπει τον πραγματικό έλεγχο των δημόσιων φορέων που παράγουν τα χωρικά και αναπτυξιακά σχέδια. Εκτιμάται επίσης ότι ο σχεδιασμός χρειάζεται μεγαλύτερη ελευθερία και ευελιξία, και οι χωροτάκτες-πολεοδόμοι πρέπει να γίνουν πιο τολμηροί και οραματιστές, προκειμένου να αποκτήσουν την ικανότητα να αντιμετωπίζουν τα ποικιλόμορφα ζητήματα που προκύπτουν, επιχειρώντας επιτυχέστερα τη διευθέτηση των χωρικών τους διαστάσεων (Hoogeveen & Ribeiro, 2011). Έτσι προοδευτικά, αναδύθηκαν νέες μεθοδολογικές προσεγγίσεις για την πιο αποτελεσματική διαχείριση προβλημάτων του σχεδιασμού, όπως αυτή της Προοπτικής Διερεύνησης, και η οποία αφενός απομακρύνεται από την τεχνική και στατική προσέγγιση του σχεδιασμού με βάση το παρελθόν, και αφετέρου διευκολύνει τη σύνδεση του παρόντος με το μακροπρόθεσμο μέλλον.

### **3. Οι Μελέτες του μέλλοντος (Futures Studies) και η Προοπτική Διερεύνηση (Foresight)**

Οι Futures Studies αποτελούν τεχνικές για τη συστηματική μελέτη του πολλαπλού μέλλοντος και τη διερεύνηση των εναλλακτικών μελλοντικών εξελίξεων. Έχουν ως στόχο να κατανοήσουν τις κινητήριες δυνάμεις και δομές του ζητήματος που μελετάται και να προκαλέσουν την “αποκάλυψη” του μέλλοντος. Με μια σειρά από μελέτες για το μέλλον επιδιώκεται ο εντοπισμός και η κατανόηση των παραγόντων που θα προκαλέσουν την αλλαγή (Wendell, 1996a, 1996b). Αφορούν διαδικασίες διερεύνησης του πιθανού μέλλοντος, μέσω σεναρίων, συμπεριλαμβανομένης της ανάλυσης του κοινωνικοοικονομικού αντικτύπου τους, των αποφάσεων, των στόχων και του καθορισμού των βασικών στοιχείων που ενδέχεται να προκαλέσουν κάποιες ξαφνικές αλλαγές (Inayatullah, 2008). Μια τέτοια προσέγγιση στο πλαίσιο των Futures Studies, είναι και η Προοπτική Διερεύνηση (Foresight), η οποία σε αντίθεση με το βραχυπρόθεσμο σχεδιασμό, χρησιμοποιεί σεναρία και πολλές άλλες διερευνητικές μεθόδους, για την επεξεργασία προτάσεων και οραμάτων. Επίσης, περιλαμβάνει συμμετοχικές διαδικασίες που προσπαθούν να προσδιορίσουν και να εξηγήσουν τις επιπτώσεις που μπορεί να προκύψουν από αποφάσεις και ενέργειες που πρέπει να αναληφθούν (Gavigan & Scarolo, 2001).

Το Foresight είναι ένας όρος που δίνει έμφαση στην εναλλακτική μορφοποίηση του μέλλοντος (Hajazi, 2011, Godet, 2012). Γενικότερη παραδοχή του Foresight είναι ότι το μέλλον είναι υπό διαμόρφωση, και μπορεί να επηρεαστεί από οποιοδήποτε προβλέψιμο ή μη προβλέψιμο γεγονός ανά πάσα στιγμή (UNDP, 2018). Όμως επίσης γίνεται αποδεκτό ότι το μέλλον είναι αδύνατο να προβλεφθεί ολοκληρωτικά, λόγω της μη ύπαρξης επαρκών στοιχείων γι' αυτό. Ως στρατηγική Προοπτική Διερεύνηση (Strategic Foresight) ορίζεται η δομημένη διερεύνηση πολλαπλών μελλοντικών προοπτικών για τη λήψη αποφάσεων στο παρόν. Περιλαμβάνει την ανίχνευση αναδυόμενων αλλαγών, την ανάπτυξη και διερεύνηση μιας ποικιλίας πιθανών μελλοντικών σεναρίων, καθώς και τον εντοπισμό των δυνατοτήτων και των συνέπειών που μπορεί να προκύψουν από στρατηγικές και πολιτικές που εφαρμόζονται στο παρόν. Οι συμμετέχοντες στις διαδικασίες δεν πρέπει να δεσμεύουν τη σκέψη τους από τις υφιστάμενες καταστάσεις. Θεωρείται ότι η στρατηγική Προοπτική Διερεύνηση μπορεί να προσφέρει ένα ισχυρό έρεισμα για την ανάπτυξη μελλοντικών δημόσιων πολιτικών και να συμβάλει στην ετοιμότητα των υφιστάμενων πολιτικών, ιδιαίτερα στο πλαίσιο ενός περιβάλλοντος που είναι περίπλοκο και αβέβαιο (OECD, 2022). Για το λόγο αυτό, θα πρέπει να αποκτηθεί πολύπλευρη γνώση και να αναπτυχθεί στρατηγικό όραμα, που θα αντιμετωπίζει τις μακροπρόθεσμες κοινωνικές, οικονομικές, τεχνολογικές εξελίξεις και τις επιπτώσεις τους.

### **3.1 Η Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση (Territorial Foresight)**

Η Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση είναι «ένα δομημένο σύνολο συμμετοχικών δράσεων για τη δόμηση οραμάτων και στρατηγικού σχεδιασμού, που επιτρέπει στους σχεδιαστές να κατανοούν τα συστήματα παραγωγής του χώρου και τη δυναμική τους (Brunet & Deller, 1993), καθώς επίσης να σκέφτονται, να εξετάζουν, να συζητούν και να διαμορφώνουν το μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο μέλλον των περιφερειών, επαρχιών ή πόλεων τους» (Zugasti κ.ά., 2011). Σημειώνεται εδώ η χρήση του όρου «εδαφική» Προοπτική Διερεύνηση, ο οποίος αναφέρεται στον καθολικό, συνολικό και πολυδιάστατο σχεδιασμό, αντί τυχόν του όρου «χωρική», ο οποίος θα την περιόριζε ίσως σε μια αυστηρά χωρική προσέγγιση (Torre, 2023).

Η Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση καλείται να αντιμετωπίσει ζητήματα που σχετίζονται με την αστική ανάπτυξη, τις υποδομές, την ενέργεια, το περιβάλλον, τις μεταφορές, την αστική κινητικότητα, τη στέγαση, αλλά και κινδύνους και που δεν έχουν προβλεφθεί (Hartmann, 2011). Σύμφωνα με την American Planning Association (2021), με τη βοήθεια της Προοπτικής Διερεύνησης ο οραματισμός σαν διαδικασία μπορεί να ξεκινά από το μέλλον, να αναθεωρεί και να ανατροφοδοτεί την όλη λογική σχετικά με το τι πρέπει να γίνει στο παρόν, προκειμένου να επιτευχθούν τα επιθυμητά αποτελέσματα στο μέλλον. Η κατανόηση των πιθανών αλλαγών είναι υψίστης σημασίας για τον μακροπρόθεσμο σχεδιασμό του χώρου (10-20 χρόνια), αλλά και για τον πληρέστερο οραματισμό αυτού. Η προσθήκη του εργαλείου αυτού στο χωρικό σχεδιασμό είναι σημαντική, γιατί αναδεικνύει ένα στρατηγικό όραμα που προκύπτει από τις απόψεις όλων των συμμετεχόντων με διάλογο και διαπραγματεύσεις.

Ως αποτέλεσμα της Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης προκύπτει μια πολυσύνθετη στρατηγική που βασίζεται σε συμμαχίες και συμφωνίες εταιρικής σχέσης (Zugasti κ.ά., 2011). Η επιτυχία του εργαλείου βασίζεται στην ανάπτυξη πλήθους σεναρίων που περιλαμβάνουν πολλές πιθανές, αλλά και φαινομενικά απίθανες καταστάσεις του μέλλοντος, και βοηθούν στην ανάπτυξη μακροχρόνιων και ολοκληρωμένων στρατηγικών. Εδώ και δεκαετίες, πολλές πόλεις και περιφέρειες εκπονούν μελέτες territorial foresight<sup>1</sup> (The Committee of the Regions, 2011, Dixon, 2022).

<sup>1</sup> Κοπεγχάγη 2015, Βρυξέλες 2040, Ελσίνκι 2030, 2050, Μπορντό Μητρόπολη 3.0, Μαδρίτη 2025 Περιφέρεια Ροδανού-Άλπεων 2025, Βισκάγια 2030, κλπ.

Η Εδαφική Προοπτική Διερεύνηση βασίζεται σε μια συνεχή διαδικασία συμμετοχής και αξιολόγησης δεδομένων από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στην περιοχή που αναλύεται. Προσπαθεί μέσα από διαδικασίες να παρατηρήσει την εξέλιξη μακροπρόθεσμα, προκειμένου να προσδιοριστούν οι αναδυόμενες τάσεις που αναμένεται να παράγουν τις μεγαλύτερες αλλαγές στην περιοχή αναφοράς (Güell, 2009). Οι σχεδιαστές του χώρου θα πρέπει να αξιολογούν με ποιόν τρόπο οι διάφορες προοπτικές επηρεάζουν το χώρο και να αξιοποιούν καταλλήλως τα αποτελέσματά τους, εξειδικεύοντάς τα χωρικά (Ratcliffe & Krawczyk, 2011). Η χρήση της Προοπτικής Διερεύνησης στο χωρικό σχεδιασμό αφορά ένα σύνολο μελετών για το μέλλον που μπορούν να προδιαγράψουν τρόπους για την επίτευξη των στόχων του και να κινητοποιηθούν οι ενδιαφερόμενοι μέσω της σύνδεσης των αποφάσεων των διαφόρων ενδιαφερόμενων ομάδων μεταξύ τους, με τον καλύτερο δυνατό τρόπο (Daffara, 2011, Dixon κ.ά., 2018).

**Πίνακας 1:** Τα βασικά στοιχεία του Foresight χωρικού σχεδιασμού. Πηγή: Güell & Redondo (2012).

Στοιχεία Προοπτικής Διερεύνησης	Χαρακτηριστικό
Προοπτική σκέψη	Δομημένος τρόπος να σχεδιαστούν μακροπρόθεσμες ανάγκες των περιοχών
Όραμα	Εμπεριέχει το μελλοντικό στόχο που πρέπει να επιτευχθεί
Δράση	Αναπτύσσει και εφαρμόζει το στρατηγικό όραμα, μέσω λεπτομερών σχεδίων δράσης, επιτρέποντας να αντιμετωπιστούν οι τρέχουσες προκλήσεις με επιτυχία
Συμμετοχή	Ενσωματώνει διαδραστικές, συμμετοχικές μεθόδους που ενθαρρύνουν τη συζήτηση και την ανάλυση μέσα από ένα ευρύ φάσμα ενδιαφερομένων
Δικτύωση	Δημιουργεί νέα κοινωνικά δίκτυα για την ανταλλαγή ιδεών, εμπειριών και τεχνολογίας

Ακολουθώντας τη διαδικασία του Territorial Foresight, μπορούν να εντοπιστούν οι μακροπρόθεσμες τάσεις και να αναπτυχθούν στρατηγικές που να περιέχουν χαρακτηριστικά και στόχους βιωσιμότητας. Η ποιότητα τέτοιων προσεγγίσεων αξιολογείται από την ικανότητα δόμησης συλλογικών και ταυτόχρονα καινοτόμων και φιλόδοξων οραμάτων για το μέλλον των πόλεων που θα είναι επιθυμητά για τους κατοίκους αυτών (Puglisi & Marvin, 2002, Güell & Redondo, 2012).

Σύμφωνα με την Conway (2016), όταν ο σχεδιασμός ενσωματώνει την προσέγγιση της Προοπτικής Διερεύνησης, διαφοροποιείται αρκετά σε όλα τα στάδια του, σε ότι αφορά τον τρόπο αντίληψης των ζητημάτων και της αντιμετώπισης αυτών (Πίνακας 2).

**Πίνακας 2:** Η διαφορά στην αντίληψη της αντιμετώπισης ζητημάτων στο σχεδιασμό. Πηγή: Conway, 2016.

Αδρανής στρατηγική (Ανταπόκριση στην αλλαγή)	Προληπτική στρατηγική (Προοπτική αντίληψη του μέλλοντος)
Τι έχει συμβεί;	Τι συμβαίνει;
Τι προκάλεσε αυτό να συμβεί;	Τι οδηγεί την αλλαγή που θα επηρεάσει το μέλλον; Ποια θα μπορούσαν να είναι τα εναλλακτικά μέλλοντα;
Πως αντιδράμε τώρα;	Πώς θα μπορούσαμε να αντιδράσουμε σήμερα; Ποιες θα είναι οι επιπτώσεις των σημερινών ενεργειών μακροπρόθεσμα;
Τι θα κάνουμε;	Τι θα κάνουμε;

Έως σήμερα έχουν αναπτυχθεί πολλές προσεγγίσεις και μεθοδολογίες για την εφαρμογή της Προοπτικής Διερεύνησης (Conway, 2014). Σύμφωνα με την American Planning Association (2022) τα πιο σημαντικά μεθοδολογικά στοιχεία για το σχεδιασμό με foresight, περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- Σάρωση τάσεων: έρευνα υφιστάμενων, αναδυόμενων και πιθανών μελλοντικών τάσεων (συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών, τεχνολογικών, περιβαλλοντικών, οικονομικών και πολιτικών τάσεων) και συναφών παραγόντων αλλαγής στο μέλλον.

- Ανίχνευση «σημάτων»: εντοπισμός των εξελίξεων στο απώτερο όμως μέλλον και σε γειτονικά επιστημονικά πεδία, εκτός του συμβατικού χώρου του σχεδιασμού, που ενδέχεται να επηρεάσουν το σχεδιασμό.
- Πρόβλεψη: εκτίμηση μελλοντικών τάσεων.
- Δημιουργία λογικών συνδέσεων: σύνδεση των τάσεων και σημάτων με τον προγραμματισμό για να εξερευνηθεί το πώς θα επηρεάσουν πόλεις, κοινότητες και τον τρόπο με τον οποίο οι σχεδιαστές του χώρου εργάζονται.
- Επεξεργασία σεναρίων: δημιουργία πολλαπλών εύλογων μελλοντικών καταστάσεων.

Τέλος, όπως επισημαίνει ο Cordobes (Cordobes, 2021), τα συμπεράσματα και σχέδια που προκύπτουν από την Προοπτική Διερεύνηση είναι αναγωγικά, συχνά δίνουν την ψευδαίσθηση μιας εδαφικής προοπτικής και στρατηγικής, αλλά δεν οδηγούν οπωσδήποτε σε παραγωγή χωρικής πολιτικής. Κατά τη γνώμη του, η αποτελεσματικότητα του εργαλείου της Προοπτικής Διερεύνησης έγκειται κυρίως στο ότι διαμορφώνει το πλαίσιο για να διατυπωθούν ερωτήματα και αμφιβολίες, να εκδηλωθούν αντιπαραθέσεις απέναντι σε κυρίαρχες ιδέες οι οποίες πιθανόν δεν είναι ρεαλιστικές, συντελώντας έτσι στην αναδιαμόρφωση των «όρων του παιχνιδιού» μεταξύ όσων εμπλέκονται (Cordobes & Gilli, 2018). Ταυτόχρονα, μέσω της Προοπτικής Διερεύνησης μπορούν να επιτυγχάνονται συναινέσεις και διευθετήσεις θεμάτων με γνωστικές, σχεσιακές, ακόμη και συναισθηματικές διαστάσεις, μέσω των οποίων δομούνται πλαίσια αναφοράς για την πολιτική δράση, εάν δεχθούμε ότι ο χωρικός σχεδιασμός είναι μια πολιτική διεργασία και δράση.

#### 4.Η Προοπτική Διερεύνηση ως εργαλείο στρατηγικού σχεδιασμού

Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, όπως και σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες, λειτουργούν εδώ και δεκαετίες κυβερνητικές δομές Προοπτικής Διερεύνησης, με μεγαλύτερη ή μικρότερη επίδραση στις πολιτικές που εφαρμόζονται. Πρόσφατα δημιουργήθηκε μια τέτοια δομή και στην Ελλάδα.

Στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πολλές Μονάδες ασχολούνται με θέματα Προοπτικής Διερεύνησης, οι οποίες σχετίζονται με το δίκτυο του Ευρωπαϊκού Συστήματος Ανάλυσης Στρατηγικής και Πολιτικής (ESPAS). Μία από αυτές είναι η Μονάδα Στρατηγικής Προοπτικής και Ικανοτήτων της Υπηρεσίας Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου που ασχολείται με παγκόσμιες τάσεις και ευρύτερα ζητήματα, που λειτουργεί υπό την αιγίδα της Υπηρεσίας Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Joint Research Center JRC), μαζί με τη Μονάδα Στρατηγικής και Καινοτομίας και τη Μονάδα Σύνδεσης των Επιπέδων. Ένα από τα καθήκοντά της είναι να παράγει υλικό για τα μέλη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τις σχετικές παγκόσμιες οικονομικές και κοινωνικές τάσεις και τις επιπτώσεις τους για την Ευρωπαϊκή Ένωση (OECD, 2022)<sup>2</sup> Το JRC εκπονεί ετησίως το Strategic Foresight, το οποίο λαμβάνεται υπόψη στη διαμόρφωση των διαφόρων ευρωπαϊκών πολιτικών και στρατηγικών. Η μελέτη διεξάγεται μέσω μιας συμμετοχικής και διατομεακής διαδικασίας, υπό την καθοδήγηση των υπηρεσιών της Επιτροπής, και περιλαμβάνει διαβουλεύσεις με τα κράτη μέλη, συζήτηση με το ESPAS και εξωτερικούς ενδιαφερόμενους φορείς<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Επίσης, το Institute for Prospective Technological Studies (IPTS) είναι ένας φορέας υπό την αιγίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο οποίος παρέχει στρατηγική υποστήριξη για την ανάπτυξη των πολιτικών της ΕΕ όσον αφορά την τεχνολογία, την οικονομία και την κοινωνία.

<sup>3</sup> Η Έκθεση Στρατηγικής Προοπτικής Διερεύνησης για το 2022 αφορούσε την πράσινη και ψηφιακή μετάβαση στο νέο γεωπολιτικό πλαίσιο, και εστιάζει στην αλληλεπίδραση αυτών, λαμβάνοντας επίσης υπόψη το ανατρεπτικό και μεταβαλλόμενο γεωπολιτικό τοπίο. Υπογραμμίζει τον βασικό ρόλο που διαδραματίζουν οι ψηφιακές τεχνολογίες στους πέντε στρατηγικούς και περισσότερους τομείς εκπομπής αερίων θερμοκηπίου της Ευρώπης: ενέργεια, μεταφορές, βιομηχανία, κατασκευές και γεωργία. Περιγράφει επίσης 10 βασικούς τομείς δράσης για τη μεγιστοποίηση των συνεργειών και τη μείωση των εντάσεων μεταξύ των δύο μεταβάσεων προς το 2050.



Η Φινλανδία διαθέτει ένα από τα πιο εξελιγμένα συστήματα εκπόνησης foresight στον κόσμο, που αναπτύχθηκε μετά από μια οικονομική κρίση στις αρχές της δεκαετίας του 1990, αλλά και λόγω ανησυχιών για την εθνική ασφάλεια που σχετίζονται με τη γεωγραφική θέση της χώρας. Διαθέτει μονάδες foresight τόσο στην κεντρική εθνική κυβέρνηση όσο και στις περιφερειακές κυβερνήσεις, που μαζί με την ακαδημαϊκή κοινότητα, την κοινωνία των πολιτών και τον ιδιωτικό τομέα σχηματίζουν ένα περίπλοκο οικοσύστημα. Με τη συμμετοχή τόσων πολλών φορέων, το φινλανδικό οικοσύστημα Προοπτικής Διερεύνησης συνδυάζει προσεγγίσεις από κάτω προς τα πάνω και από πάνω προς τα κάτω με υψηλό βαθμό ένταξης των συμμετεχόντων μερών. Το Εθνικό Δίκτυο Προοπτικής Διερεύνησης της Φινλανδίας λειτουργεί υπό την εποπτεία του Γραφείου του Πρωθυπουργού σε συνεργασία με το Sitra, το Φινλανδικό Ταμείο Καινοτομίας (OECD, 2022).

Η Ολλανδία έχει μια πλούσια ιστορία στο foresight που συνδέεται με το πρωτοποριακό έργο της Royal Dutch Shell. Εξειδικευμένοι οργανισμοί είναι επιφορτισμένοι με την παροχή «στρατηγικής ανάλυσης πολιτικής» σε επιλεγμένους τομείς. Ένα κορυφαίο παράδειγμα είναι η Ολλανδική Υπηρεσία Περιβαλλοντικής Αξιολόγησης (PBL), αλλά και άλλες, όπως το Κεντρικό Γραφείο Σχεδιασμού, το οποίο διενεργεί foresights βάσει των αιτημάτων των πολιτικών κομμάτων, των υπουργών της κυβέρνησης ή των μελών του κοινοβουλίου (OECD, 2022).

Στη Γαλλία<sup>4</sup>, ήδη από το 1957 είχε δημιουργηθεί το Centre International de Prospective, και από το 1960 το Futuribles. Κατά τη δεκαετία του 1960, τα περισσότερα υπουργεία είχαν ήδη μονάδες εκπόνησης μελετών πρόγνωσης, ενώ μελέτες Προοπτικής Διερεύνησης εκπονούνταν από δύο οργανισμούς: το Commissariat Général du Plan που ανήκε στο γραφείο του πρωθυπουργού και την Délégation Interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR) που δημιουργήθηκε το 1963 (Roëls, 2020). Αρχικά διατυπώνονταν επισημάνσεις για το πιθανό μέλλον της εθνικής επικράτειας, μερικές φορές με μια προοπτική απαισιόδοξη, σχεδόν καταστροφική, η οποία όμως προκάλεσε τη διαμόρφωση πολιτικών και την ανάληψη δράσεων. Για παράδειγμα, τα αποτελέσματα του πρώτου προγράμματος Προοπτικής Διερεύνησης που πραγματοποιήθηκε από τη DATAR δημοσιεύθηκαν το 1971, είχαν τον τίτλο «Μια εικόνα της Γαλλίας το έτος 2000: το σενάριο του μη ανεκτού». Σήμερα, η εδαφική προοπτική διερεύνηση εκπονείται από την Agence Nationale de la Cohesion des Territoires (ANCT) (πρώην DATAR, DIACT και CGET).

Στην Ελλάδα, το 2022 δημιουργήθηκε Ειδική Γραμματεία Μακροπρόθεσμου Σχεδιασμού<sup>5</sup>, υπό την Προεδρία της Ελληνικής Κυβέρνησης, με στόχο την εκπόνηση Strategic Foresight που επικεντρώνεται σε στρατηγικές προβλέψεις και σε Προοπτικές Διερευνήσεις, στα πλαίσια του μακροπρόθεσμου εθνικού σχεδιασμού, σε μια σειρά από τομείς όπως είναι οι τεχνολογικές εξελίξεις, η κλιματική αλλαγή, το δημογραφικό πρόβλημα, η απασχόληση, η ενέργεια και άλλα. Ειδικές ομάδες επιστημόνων συνεργάζονται με το Joint Research Center της Ευρωπαϊκής Επιτροπής που διερευνούν τις μεγά-τάσεις για το έτος 2040 (Megatrends 2040), και ήδη παράγουν εκθέσεις και αναφορές. Εντούτοις, δεν έχει προκύψει ακόμη κάποια σχετική έκθεση που να αφορά άμεσα τη χωρική ανάπτυξη και τις προκλήσεις της. Σημειώνεται ότι στην Έκθεση Megatrends 2040 της Ειδικής Γραμματείας, γίνεται μια σύντομη αναφορά στην Αστικοποίηση (Μεγατάση 4), χωρίς όμως αυτή να συνδέεται επαρκώς και συγκεκριμένα με άλλους παράγοντες που την αφορούν άμεσα (π.χ. στέγαση, πληθυσμός, μεταφορές, κλπ.), ενώ η όποια προοπτική διερεύνηση είναι εξαιρετικά συνοπτική και ίσως αόριστη, δεν φαίνεται με βάση ποια στοιχεία, μέθοδο και επεξεργασία ποιων σεναρίων έχουν προκύψει, με αποτέλεσμα να είναι μάλλον περιορισμένη η χρησιμότητά τους στο σχεδιασμό.

<sup>4</sup> [www.strategie.gouv.fr/thematiques/vision-prospective-de-france\\_](http://www.strategie.gouv.fr/thematiques/vision-prospective-de-france_)

<sup>5</sup> Με το ΠΔ 19/2022 (ΦΕΚ 54/Α/14-3-2022).

#### 4.1 Ο εθνικός σχεδιασμός στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα έχει θεσμοθετηθεί η συσχέτιση των σχεδίων του κάθε επιπέδου στρατηγικού σχεδιασμού. Ειδικότερα, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο Ν. 4447/2016 «Χωρικός Σχεδιασμός-Βιώσιμη Ανάπτυξη», όπως τροποποιήθηκε και ισχύει, ο στρατηγικός πολεοδομικός σχεδιασμός μέσω των Τοπικών Πολεοδομικών Σχεδίων οφείλει να «εναρμονίζεται με τις κατευθύνσεις των Περιφερειακών και των Ειδικών Χωροταξικών Πλαισίων και περιλαμβάνουν τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την επίτευξη των σκοπών τους» (άρθρο 7). Τα Χωροταξικά σχέδια πρέπει να εναρμονίζονται με την Εθνική Χωρική Στρατηγική (ΕΧΣ), η οποία αποτελεί ένα «κείμενο βασικών αρχών πολιτικής για την ανάπτυξη και το σχεδιασμό του χώρου, καθώς και για το συντονισμό των διαφόρων πολιτικών που έχουν χωρικές συνέπειες. Περιλαμβάνει ενδεικτικές κατευθύνσεις χωρικής οργάνωσης, τους βασικούς άξονες, καθώς και τους μεσοπρόθεσμους και μακροπρόθεσμους στόχους χωρικής ανάπτυξης στο επίπεδο της Γενικής Κυβέρνησης και των επιμέρους φορέων της και δεν έχει δεσμευτικό χαρακτήρα. Αποτελεί ενδεικτική βάση για τους μακροχρόνιους στόχους του χωρικού σχεδιασμού, καθώς και άλλων πολιτικών με χωρικές συνέπειες και για τον συντονισμό των χωροταξικών πλαισίων, των επιμέρους επενδυτικών σχεδίων και προγραμμάτων του Κράτους, των Ο.Τ.Α. και των δημόσιων νομικών προσώπων, καθώς και πλαισίων, σχεδίων και προγραμμάτων που έχουν σημαντικές συνέπειες στην ανάπτυξη και συνοχή του εθνικού χώρου» (άρθρο 3). Έως σήμερα δεν έχει εκπονηθεί η Εθνική Χωρική Στρατηγική, ούτε είναι γνωστό περισσότερο συγκεκριμένα, τι θα περιλαμβάνει. Θα μπορούσε κανείς να υποθέσει ότι η ΕΧΣ, εφόσον μάλιστα δεν είναι δεσμευτική, θα μπορούσε να διαμορφώνει το όραμα της χωρικής οργάνωσης και ανάπτυξης της εθνικής επικράτειας. Η διαμόρφωση όμως αυτού του οράματος δεν αποτελεί μια απλή διαδικασία, και απαιτεί ένα μεγάλο αριθμό εισροών<sup>6</sup>, οι οποίες επίσης θα πρέπει να προκύψουν από την επεξεργασία άλλων στρατηγικών σχεδίων και προγραμμάτων. Ως τέτοιο πρόγραμμα, αναφέρουμε το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης (ΕΠΑ)<sup>7</sup>, που είναι ένα μεσοπρόθεσμο πρόγραμμα με ορίζοντα πενταετίας. Απαρτίζεται από τα Τομεακά Προγράμματα Ανάπτυξης (ΤΠΑ) και Περιφερειακά Προγράμματα Ανάπτυξης (ΠΠΑ), τα οποία καταρτίζονται, αντίστοιχα, από τα αρμόδια Υπουργεία και τις Περιφέρειες και περιλαμβάνουν τους στόχους του μεσοπρόθεσμου αναπτυξιακού προγραμματισμού στον τομέα ευθύνης του αντίστοιχου φορέα, με βάση τον προγραμματισμό του ΕΠΑ και την κατανομή των πόρων του ΕΠΑ που του αναλογούν. Η διαδικασία εκπόνησης τόσο των Τομεακών όσο και των Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης, όπως εκτίθεται σε αυτά, δεν υποδηλώνει ότι το ΕΠΑ προέκυψε από επαρκή μελέτη των θεμάτων που πραγματεύονται. Πρόκειται μάλλον για προγράμματα που σκοπό έχουν την απορρόφηση – ή διανομή – των διαθέσιμων οικονομικών πόρων σε έργα και δράσεις, με βάση στρατηγική/ές, οι οποίες δεν υπακούουν σε κάποιο,

<sup>6</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 3 του Ν. 4447, στην εκπόνηση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής «λαμβάνονται υπόψη τα προγράμματα οικονομικής και κοινωνικής ανάπτυξης, το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης, το πλαίσιο δημοσιονομικής στρατηγικής και το εθνικό πρόγραμμα δημοσίων επενδύσεων, τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα, το Εθνικό Σχέδιο για την Ενέργεια και το Κλίμα, οι διεθνείς, ευρωπαϊκές και εθνικές πολιτικές για την προστασία του περιβάλλοντος, καθώς και άλλα γενικά ή ειδικά προγράμματα εθνικής ή διαπεριφερειακής κλίμακας, που επηρεάζουν σημαντικά τη διάρθρωση και ανάπτυξη του εθνικού χώρου»

<sup>7</sup> Το Εθνικό Πρόγραμμα Ανάπτυξης (ΕΠΑ) θεσμοθετήθηκε με το ν. 4635/2019 με σκοπό την υιοθέτηση ενός ολοκληρωμένου συστήματος για τον σχεδιασμό, τη διαχείριση, την παρακολούθηση και τον έλεγχο των παρεμβάσεων που χρηματοδοτούνται από τους εθνικούς πόρους του Προγράμματος Δημοσίων Επενδύσεων (ΠΔΕ). Με το ΕΠΑ εισάγονται η μεσοπρόθεσμη στοχοθεσία και η υπαγωγή των παρεμβάσεων του ΠΔΕ σε στρατηγικούς στόχους και ιεραρχούμενες αναπτυξιακές προτεραιότητες. Το ΕΠΑ για την προγραμματική περίοδο 2021-2025, εγκρίθηκε το 2020 και ξεκίνησε την 1η Ιουλίου 2021 με την σταδιακή ενεργοποίηση έως την 31η Δεκεμβρίου 2021, των επιμέρους Τομεακών και Περιφερειακών Προγραμμάτων Ανάπτυξης που το απαρτίζουν. Ορίζονται 5 αναπτυξιακοί στόχοι που αφορούν πέντε πυλώνες: Έξυπνη Ανάπτυξη, Πράσινη Ανάπτυξη, Κοινωνική Ανάπτυξη, Ανάπτυξη Υποδομών, Εξωστρέφεια.

σαφές μακροπρόθεσμο όραμα. Ένα τέτοιο όραμα, θα μπορούσε να έχει προκύψει από σύνθετες διεργασίες Προοπτικής Διερεύνησης, έτσι ώστε να προετοιμάζεται το επιθυμητό μέλλον, μέσα από μια ολιστική προσέγγιση. Ουσιαστικά πρόκειται για Προγράμματα τα οποία εναρμονίζονται με τους γενικούς στόχους και προτεραιότητες των Ευρωπαϊκών πολιτικών, με μικρή, και όχι πάντα προφανή συσχέτιση με τις πραγματικές ιδιαιτερότητες των εθνικών και περιφερειακών καταστάσεων και αναγκών, παρόντων και μελλοντικών. Ανάλογες παρατηρήσεις θα μπορούσαν να διατυπωθούν και για τη στρατηγική Καινοτομίας και Έξυπνης Εξειδίκευσης. Αντίθετα με τα παραπάνω σχέδια, η Εθνική Χωρική Στρατηγική δε θα μπορούσε να είναι μεσοπρόθεσμη. Η υλοποίησή της εξαρτάται από τα Χωρικά Σχέδια και Πλαίσια των κατώτερων επιπέδων, των οποίων η εκπόνηση και θεσμοθέτηση αποτελεί μια μακρόχρονη διαδικασία. Ένα όμως από τα βασικά ερωτήματα που τίθενται, που αφορά τη διαμόρφωση του αναπτυξιακού προτύπου της χώρας, είναι το εξής: μελέτες Προοπτικής Διερεύνησης περιφερειακό επίπεδο θα μπορούσαν να τροφοδοτούν την εκπόνηση της Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής, ή αντίθετα, είναι χρήσιμο και εφικτό, να υλοποιούνται μελέτες Foresight σε περιφερειακό και σε τοπικό επίπεδο, αφού εκπονηθεί προηγουμένως μελέτη Εθνικής Χωρικής Στρατηγικής;

Τέλος, σημαντικό θέμα προς θεώρηση είναι η αυτόνομη θεώρηση της ανάπτυξης του χώρου από διαφορετικούς φορείς σχεδιασμού: για την επεξεργασία της χωρικής πολιτικής είναι αρμόδιο το Υπουργείο Περιβάλλοντος και Ενέργειας, ενώ για την περιφερειακή αναπτυξιακή πολιτική οικονομικά υπουργεία, τα οποία, για την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους που έχουν σαφή χωρική διάσταση, μάλλον δε συνεργάζονται επαρκώς, με αποτέλεσμα να μην επιτυγχάνεται στον επιθυμητό βαθμό μια ολοκληρωμένη προσέγγιση της ανάπτυξης (Ασπρογέρακας και Καλλιώρας, 2020), και ίσως υπονομεύονται τα οφέλη της Προοπτικής Διερεύνησης.

#### **4.2 Ο χωρικός σχεδιασμός σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο**

Τα χωρικά σχέδια εξουσιοδοτούνται από το νόμο να ρυθμίσουν μόνο τη χωρική οργάνωση μιας συγκεκριμένης διοικητικής ενότητας λαμβάνοντας υπόψη μια πλειάδα παραγόντων, οι οποίοι - φαινομενικά - μπορεί να είναι ανεξάρτητοι του σχεδιασμού, αλλά έχουν χωρικές επιπτώσεις. Σύμφωνα με το Ν. 4447/2016 όπως ισχύει, σε περιφερειακό επίπεδο ο χωρικός σχεδιασμός υλοποιείται μέσω των Περιφερειακών Χωροταξικών Πλαισίων (ΠΧΠ) λαμβάνοντας υπόψη τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα (ΠΕΠ). Τα πρώτα επιδιώκουν να εξασφαλίσουν την αιεφόρο οργάνωση του χώρου και των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται σε αυτόν. Τα ΠΕΠ σκοπό έχουν τη χρηματοδότηση των δημόσιων παρεμβάσεων, αλλά και την πρόκληση μοχλεύσεων ιδιωτικών πόρων, σε συνδυασμό με το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων. Το όραμα, η συμβατότητα και οι συνέργειες όλων των σχεδίων και προγραμμάτων, χωρικών και τομιακών πρέπει να εξασφαλίζεται, αν και αυτό έχει αποδειχθεί δυσχερές, και ενίοτε όχι επαρκές. Για παράδειγμα, σε ιδιαίτερα πολύπλοκες καταστάσεις, όπως εκείνη που προέκυψε από τις πλημμύρες του 2023 στη Θεσσαλία, ο τυπικός σχεδιασμός πιθανόν δεν είναι σε θέση να αντιμετωπίσει περίπλοκα θέματα όπως η αναδιάρθρωση της γεωργικής παραγωγής, το οικιστικό δίκτυο και τα έργα υποδομής, σε συνθήκες κλιματικής αλλαγής, οικονομικής δυσπραγίας, κοινωνικής έντασης και πολλαπλών αβεβαιοτήτων για το μέλλον.

Σε τοπικό επίπεδο, ο σχεδιασμός υλοποιείται από τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΤΠΣ), και κατά περίπτωση, από τα Ειδικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΕΠΣ) που εναρμονίζονται με τον υπερκείμενο χωρικό σχεδιασμό. Τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια αποτελούν στρατηγικά σχέδια, και έχουν συγκεκριμένη αποστολή και δυνατότητες προγραμματισμού, ρυθμίσεων χρήσεων γης και βασικών υποδομών<sup>8</sup>. Ειδικότερα, σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο εκπόνησης των ΤΠΣ:

Στο 1ο Στάδιο της Α' φάσης της μελέτης, προβλέπεται η διάγνωση των δυνατοτήτων και προβλημάτων χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης του ΟΤΑ (ή Δημοτικής Ενότητας), και η διατύπωση εναλλακτικών σεναρίων χωρικής ανάπτυξης. Η φάση Διάγνωσης της Κύριας Μελέτης ΤΠΣ αναλύει και αξιολογεί τα χωρικά δεδομένα και συνδέει τα τοπικά δεδομένα με τις πολιτικές και τις χωρικές τους επιπτώσεις, σε σχέση με τον ευρύτερο δημοτικό, ενδοπεριφερειακό και διαπεριφερειακό χώρο. Εντούτοις, η διάσταση του μέλλοντα χρόνου απουσιάζει από τη φάση εκπόνησης της διάγνωσης της υπό μελέτη περιοχής. Τα ζητήματα που ο νόμος επιβάλλει να εξετάζονται, αντιμετωπίζονται με προβολές του παρόντος στο μέλλον.

Το 2ο Στάδιο της Α' φάσης έχει ως στόχο την οριστική διατύπωση της Πρότασης του ΤΠΣ, όπως αυτή απορρέει από το σενάριο που έχει επιλεγεί, με βάση την ενσωμάτωση των αποτελεσμάτων της διαδικασίας διαβούλευσης επί της Κύριας Μελέτης ΤΠΣ και της ΣΜΠΕ. Η Πρώτη Ενότητα της Α' Φάσης αφορά τις «χωρικές κατευθύνσεις» του σχεδίου, κατά την οποία παρουσιάζονται οι επιλογές του επικρατέστερου σεναρίου και το χωρικό πρότυπο σχεδιασμού<sup>9</sup>. Σκοπός της Δεύτερης Ενότητας της μελέτης είναι, μεταξύ άλλων:

α) Η συσχέτιση των κατευθύνσεων του υπερκείμενου χωρικού σχεδιασμού, άλλων πολιτικών που αλληλοεπιδρούν με αυτόν, και των εισροών από τις υποστηρικτικές μελέτες και τα τοπικά δεδομένα που έχουν καταγραφεί. Θα ήταν χρήσιμο ο υπερκείμενος σχεδιασμός να έχει προκύψει και από μελέτες Προοπτικής Διερεύνησης και να μην προσεγγίζεται στατικά, αλλά δυναμικά, αξιολογώντας τις πολλαπλές τάσεις και τις προκλήσεις του μέλλοντος.

β) Ο προσδιορισμός εναλλακτικών σεναρίων και ο εντοπισμός των υφιστάμενων Πλεονεκτημάτων/ Δυνατοτήτων και των Μειονεκτημάτων/Κινδύνων στην περιοχή μελέτης στη βάση κριτηρίων βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης για κάθε εναλλακτικό σενάριο, και τέλος η πρόταση του επικρατέστερου σεναρίου επίσης, μάλλον θα πρέπει να αντιμετωπίζεται με βλέμμα προς το μέλλον. Το ζήτημα της ύπαρξης του οράματος αφορά άμεσα την πολιτική ανάπτυξης της πόλης και γενικότερα την αστική και πολεοδομική πολιτική. Αυτό θα πρέπει χαρακτηρίζει την πόλη στο μέλλον και σύμφωνα

<sup>8</sup> Ν. 4447/2016 όπως τροποποιήθηκε και ισχύει και οι πρόσφατες νέες τεχνικές προδιαγραφές των ΤΠΣ (Απόφ. αριθμ. ΥΠΕΝ/ΔΠΟΛΣ/72343/1885/28-7-2021, ΦΕΚ 3545/Β/2021). Σύμφωνα με το άρθρο 7 του Ν. 4447/2016, «1. Τα Τοπικά Πολεοδομικά Σχέδια (ΤΠΣ) αποτελούν σύνολα κειμένων, χαρτών και διαγραμμάτων, με τα οποία καθορίζονται το πρότυπο χωρικής οργάνωσης και ανάπτυξης και τα βασικά προγραμματικά μεγέθη, όρια πολεοδομικών ενοτήτων και οικισμών, οι χρήσεις γης, οι όροι και περιορισμοί δόμησης, οι σημαντικές πολεοδομικές παρεμβάσεις, Ζώνες Υποδοχής Συντελεστή Δόμησης (Ζ.Υ.Σ.), ζώνες ειδικών πολεοδομικών κινήτρων, το οδικό δίκτυο, τα λοιπά μεταφορικά, τεχνικά και περιβαλλοντικά δίκτυα και υποδομές, μέτρα προσαρμογής στην κλιματική αλλαγή, μέτρα υποστηρικτικά της αντιμετώπισης έκτακτων αναγκών και διαχείρισης συνεπειών φυσικών και τεχνολογικών καταστροφών και λοιπών απειλών, καθώς και κάθε άλλο μέτρο, όρος ή περιορισμός που απαιτείται για την ολοκληρωμένη χωρική ανάπτυξη και οργάνωση της περιοχής μελέτης.

2. Τα ΤΠΣ καλύπτουν την έκταση μιας ή περισσότερων δημοτικών ενοτήτων ενός δήμου. Μπορεί επίσης να καλύπτουν και την έκταση δημοτικών ενοτήτων που βρίσκονται σε όμορους δήμους, μετά από σχετικές αποφάσεις των οικείων δημοτικών συμβουλίων. Τα ΤΠΣ εναρμονίζονται με τις κατευθύνσεις των Περιφερειακών και των Ειδικών Χωροταξικών Πλασίων και περιλαμβάνουν τις αναγκαίες ρυθμίσεις για την επίτευξη των σκοπών τους».

<sup>9</sup> Στο χωρικό πρότυπο περιλαμβάνονται τα βασικά στοιχεία της χωρικής οργάνωσης και τα προγραμματικά μεγέθη. Σκοπός της Ενότητας είναι η καταγραφή, επεξεργασία και σχολιασμός βασικών χωρικών παραμέτρων που είναι απαραίτητες για τη διατύπωση της πρότασης χωρικής οργάνωσης και ο εντοπισμός των τάσεων και προοπτικών χωρικής ανάπτυξης και οργάνωσης των οικισμών της ΔΕ.

με αυτό διαμορφώνονται και οι συγκεκριμένες στρατηγικές για την υλοποίησή του (Gaffikin & Sterrett, 2006, Zugasti κ.ά., 2011)<sup>10</sup>. Η εμπειρία από τα προγενέστερα των ΤΠΣ, Γενικά Πολεοδομικά Σχέδια, δείχνει ότι η διαμόρφωση και επεξεργασία οράματος και σεναρίων αποτελεί μια σχεδόν τυπική διαδικασία, που γίνεται μάλλον στο παρασκήνιο της μελέτης και δεν αποτελεί το προϊόν μιας ευρείας και ουσιαστικής διαβούλευσης.

Για παράδειγμα, ακόμη και για την μητροπολιτική Αθήνα, το Ρυθμιστικό Σχέδιο αυτής (που επέχει και θέση Περιφερειακού Χωρικού Πλαισίου) δεν υπηρετεί κάποιο συγκεκριμένο μελλοντικό όραμα, επαρκώς επεξεργασμένο μέσα από ευρείες συμμετοχικές διαδικασίες. Εν γένει, τα σενάρια που διαμορφώνονται δεν αποτελούν απόρροια κάποιου σαφούς οράματος για την ανάπτυξη της υπό μελέτη περιοχής, και συνοψίζονται σε λίγες, σχεδόν τυπικές φράσεις, με αποκλειστικό στόχο ίσως την ικανοποίηση των προδιαγραφών εκπόνησης των Σχεδίων. Σε κάθε περίπτωση πάντως, στον προσδιορισμό του οράματος και την επιλογή του σεναρίου προς υιοθέτηση, δεν συμμετέχουν ούτε οι εμπλεκόμενοι φορείς, ούτε οι πολίτες. Η διαβούλευση που πραγματοποιείται εκ των υστέρων, αφορά το ήδη επιλεγθέν από τη δημοτική αρχή αναπτυξιακό σενάριο και εν πολλοίς αφορά θέματα ατομικής κατανομής της παραγόμενης γαιοπροσόδου και τον προσδιορισμό βασικών δημόσιων υποδομών. Επίσης συχνά είναι μάλλον εξαιρετικά δυσχερές το να προσδιορισθεί και να γίνει κατανοητή η επαρκής συσχέτιση του οράματος και του επιλεγθέντος σεναρίου με τις προτεινόμενες πολεοδομικές ρυθμίσεις. Θα μπορούσε να ισχυρισθεί κανείς ότι με την πρακτική αυτή, βασικές αρχές της δημοκρατικής τοπικής διακυβέρνησης τίθενται σε δοκιμασία.

Θα πρέπει επίσης να σημειωθεί ότι μια από τις κύριες αδυναμίες των μελετών ΤΠΣ είναι πως δεν προβλέπονται, ούτε αξιολογούνται οι επιπτώσεις της εφαρμογής του σχεδίου που προκύπτει από κάθε αναπτυξιακό σενάριο της περιοχής μελέτης, αντίθετα με τη λογική του Foresight. Θεωρείται, σχεδόν αξιωματικά ότι οι επιπτώσεις θα είναι θετικές, ή τουλάχιστον ότι θα οδηγήσουν σε μια κατάσταση καλύτερη από την υπάρχουσα. Όμως αυτή η παραδοχή δεν διασφαλίζει ότι οι χωρικές ρυθμίσεις του σχεδιασμού θα είναι και οι βέλτιστες δυνατές, τουλάχιστον στην περίπτωση εκδήλωσης φαινομένων και διαμόρφωσης καταστάσεων που δεν έχουν διερευνηθεί ούτε πιθανολογικά. Το κάθε ένα από τα σενάρια που εξετάζονται κατά την εκπόνηση ενός ΤΠΣ, ή τουλάχιστον τα επικρατέστερα από αυτά, θα πρέπει να εξετάζονται και σε σχέση με τις επιπτώσεις τους, και οπωσδήποτε σε σχέση με το όραμα από το οποίο απορρέουν.

## 5. Συμπεράσματα

Οι αλλαγές στο σύγχρονο κόσμο είναι ταχείες και ευρείες, και κυριαρχεί η αβεβαιότητα για το μέλλον. Το μέλλον είναι πολλαπλό και δεν μπορεί να προβλεφθεί, λόγω της μη γραμμικότητάς του. Πλέον προωθείται η ενσωμάτωση της Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης στον πολεοδομικό σχεδιασμό (American Planning Association, 2022), καθώς και η ενσωμάτωση του Foresight και στη μεθοδολογία των προγραμμάτων ανθεκτικότητας (resilience) των πόλεων (Molarius κ.ά., 2018). Η ανθεκτικότητα πλέον δε θα πρέπει να αφορά μόνο το παρόν ή το βραχυπρόθεσμο μέλλον, δίνοντας προσωρινές λύσεις, αλλά να σχεδιάζει με σκοπό τη διασφάλιση της ευημερίας των επόμενων γενεών. Μέχρι στιγμής οι μελέτες ανθεκτικότητας εκπονούνται στο παρόν, για το μέλλον, με γνώμονα το παρελθόν, ενώ αντίθετα, η Προοπτική Διερεύνηση σχεδιάζει στο παρόν για το μέλλον, με γνώμονα το μακροπρόθεσμο μέλλον (Scoblic, 2020).

<sup>10</sup> Οι τρεις βασικές ομάδες που βοηθούν στην ανάπτυξη οράματος είναι: α) πολιτικοί αρχηγοί, που καθορίζουν τις φιλοδοξίες και το αξιακό πλαίσιο των μελετών, β) η τεχνική ομάδα, που αναπτύσσει την κατάλληλη στρατηγική, και γ) οι πολίτες- κοινωνία, οι οποίοι με τον τρόπο τους βοηθούν και αυτοί στη διαμόρφωση του οράματος (The Ateliers of the Committee of the Regions, 2011)

Οπωσδήποτε η εκπόνηση μελετών Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης για μικρές χωρικές ενότητες θα ήταν εκ του περισσού. Όμως, όταν πρόκειται για σημαντικό μέγεθος χωρικές ενότητες, μεγάλα αστικά κέντρα ή μητροπολιτικές περιοχές που αντιμετωπίζουν σημαντικές προκλήσεις, οι μελέτες Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης αποκτούν νόημα και ουσιαστική σημασία. Κρίσιμη όμως είναι η εκπόνηση μελετών Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης σε επίπεδο περιφερειών, για την επεξεργασία των Περιφερειακών Χωρικών Πλαισίων, αλλά και για την υπερκείμενη των Περιφερειακών, Εθνική Χωρική Στρατηγική. Επίσης, εξαιρετικά χρήσιμη θα ήταν η εκπόνηση τομεακών μελετών Foresight που θα στήριζαν – τουλάχιστον ορισμένα – από τα Ειδικά Χωρικά Πλαίσια (τουρισμού, βιομηχανίας, κλπ.). Επισημαίνουμε πάντως ότι, βασικό θέμα είναι η διάκριση του χωρικού σχεδιασμού από τον αναπτυξιακό σχεδιασμό στην Ελλάδα, ο οποίος δεν επιτρέπει την ταυτόχρονη θεώρηση χωρικών και αναπτυξιακών θεμάτων.

Οι μελέτες Territorial Foresight δεν υποκαθιστούν σε καμία περίπτωση το χωρικό σχεδιασμό, αλλά αντίθετα μπορούν να τον ενισχύουν και να αυξάνουν την αποτελεσματικότητά του. Το ισχύον θεσμικό πλαίσιο δεν επιβάλλει την εκπόνηση τέτοιων μελετών, αλλά φυσικά δεν τις αποκλείει ή απορρίπτει. Οι προδιαγραφές των χωρικών σχεδίων ενσωματώνουν κάποια χαρακτηριστικά της προσέγγισης της Προοπτικής Διερεύνησης, αλλά αμφισβητείται η ουσιαστική αξιοποίησή τους, αφού δε δίνεται επαρκής προσοχή στη συμμετοχικότητα και στη συνεργασία μεταξύ εμπειρογνομόνων, πολιτών και φορέων, αλλά ούτε και στη χρήση τεχνικών μέσων και μεθόδων που θα καταστήσουν πιο εύκολη την επικοινωνία και αλληλεπίδραση μεταξύ των ενδιαφερομένων, προκειμένου να προσδιορισθούν οι στόχοι που θα πρέπει να επιτευχθούν στο μέλλον, σε συνθήκες αβεβαιότητας. Ως εκ τούτου, θα ήταν χρήσιμο να ενθαρρυνθεί η δικτύωση μεταξύ βασικών παραγόντων του σχεδιασμού (υπεύθυνων χάραξης πολιτικής, ερευνητών, επιχειρήσεων, άλλων ενδιαφερόμενων μερών). Ζήτημα αποτελεί το κατά πόσο οι χωροτάκτες, οι πολεοδόμοι, οι οικονομολόγοι της ανάπτυξης και η διοίκηση έχουν την πρόθεση, τη δυνατότητα, το χρόνο ή τη διάθεση να εκπονήσουν και να αξιοποιήσουν μελέτες Προοπτικής Διερεύνησης, προβαίνοντας στη δύσκολη σύνθεση όλων των πληροφοριών και προοπτικών που διαφαίνονται από τέτοιες, να ερμηνεύσουν τα ευρήματά τους και να τα μετουσιώσουν σε χωρικές ρυθμίσεις και πολιτικές (Devisme & Ounvard, 2015).

Συμπερασματικά θεωρούμε ότι εφόσον στο σύγχρονο και περίπλοκο κόσμο που χαρακτηρίζεται από αβεβαιότητες και κινδύνους, η ρύθμιση, ανάπτυξη και διαχείριση του χώρου είναι μια απαιτητική, περίπλοκη και επίπονη διαδικασία, ίσως θα έπρεπε να επιχειρηθεί και στη χώρα μας, έστω και πιλοτικά, η εκπόνηση μελετών Εδαφικής Προοπτικής Διερεύνησης, με στόχο τη βελτίωση αδύναμων στοιχείων του σχεδιασμού, αλλά και την ενίσχυση των δημοκρατικών διαδικασιών παραγωγής του.

## Βιβλιογραφία

### Ελληνόγλωσση

- Ασπρογέρακας Ε., Καλλιώρας Δ. (2020) Χωρικός και αναπτυξιακός σχεδιασμός στην Ελλάδα: ζητήματα σύμπλεξης, *Αειχώρος*, τχ. 31, σελ. 62-93.
- Γιαουτζή, Μ., & Στρατηγέα, Α. (2011). Χωροταξικός Σχεδιασμός. Θεωρία και πράξη. Αθήνα: Κριτική.

### Ξενόγλωσση

- American Planning Association (2021), PAS QuickNotes No. 94.
- American Planning Association (2022), APA Foresight.
- Amini H., Saeed Jabalameli M. and Mohammad H. (2021), Development of regional foresight studies between 2000 and 2019: an overview and co-citation analysis, *European Journal of Futures Research*, 9:1.

- Brunet R., Deler J.-P. (1993) Prospective, in Brunet R., Ferras R., Théry H. (dir.), *Les mots de la géographie. Dictionnaire critique*. Reclus, La Documentation française.
- Conway, M. (2014). Foresight: an introduction. <https://thinkingfutures.net/downloads/foresightintro>
- Conway, M. (2016). Foresight infused strategy development: A How-To Guide for Using Foresight in Practice. Thinking Futures, Ed., Melbourne, Australia.
- Cordobes, S. & Gilli, F. (2018) Inviter le public à participer à la prospective territoriale: véritable ouverture ou faux semblant? », *Horizons publics*, n° 4, pp. 84-87.
- Cordobes S. (2021) Repenser l'aménagement des territoires, *Constructif 2021/3* (N° 60), pp. 61–65. <https://doi.org/10.3917/const.060.0061>.
- Cuhls, K. (2003). From Forecasting to Foresight Processes- New Participative Foresight Activities in Germany. *Journal of Forecasting*, pp. 93-111. doi:10.1002/for.848.
- Daffara, P. (2011) Rethinking tomorrow's cities: Emerging issues on city foresight. *Futures: the journal of policy, planning and futures studies*, 43, pp. 680-689.
- Devisme, L. & Ouvrard, P. (2015). Acteurs intermédiaires de la mobilization territoriale: les enseignements des démarches de prospective-action. *Lien social et Politiques*, (73), 73–93. <https://doi.org/10.7202/1030952>.
- Dixon, T., Montgomery, J., Horton-Baker, N., & Farrelly, L. (2018). Using urban foresight techniques in city visioning: Lessons from the Reading 2050 vision. *Local Economy*, 33(8), pp. 777-799.
- European Commission. (2019). Long term challenges and EU R&I policy. Brussels: European Union. doi:10.2777/328504.
- European Foresight Platform. (2010). European Foresight Platform. Retrieved from European Commission: <http://www.foresight-platform.eu/>
- Gaffikin, F., & Sterrett, K. (2006). New Visions for Old Cities: The Role of Visioning in Planning. *Planning Theory & Practice*, 7(2), pp. 159-178.
- Gavigan, J., & Scapolo, F. (2001). Foresight and the Long-Term View for Regional Development.
- Georghiou, L., Cassingena, J., Keenan, M., Miles, R., & Popper, R. (2008). Foresight Methodology. In R. Popper, *The Handbook of Technology Foresight* (pp. 44-88). Cheltenham: Edward Elgar.
- Godet, M. (2012). To Predict or to Build the Future? Reflections on the Field and Differences between Foresight and la Prospective. *The futurist*, pp. 46-49. <http://en.lapropective.fr/dyn/anglais/articles/to-predict-or-to-build-the-future.pdf>.
- Hartmann, C. (2011). From Urban Foresight to Urban Futures? Potentials and Limitations of Forward-Looking Activities for Integrated Urban Development. In M. Schrenk, V. Popovich, & P. Zeile, *Change for Stability- Lifecycles of Cities and Regions. The role and possibilities of foresighted planning in transformation processes*. (16th International Conference on Urban Development, Regional Planning and Information Society ed., pp. 335-343). Schwechat: REAL CORP 2011.
- Hejazi, A. (2011). Answering 18 Hot Questions on Forecast & Foresight. *Futures Discovery*.
- Hermant-de Callataÿ, C. (2011). The Role of Urban Foresight in Regional Policy. In *The Ateliers of the Committee of the Regions* (Ed.), *Urban Governance in the EU: Current Challenges and Future Prospects* (pp. 115-127). EUROPEAN UNION, Committee of the Regions.
- Hoogeveen, Y., & Ribeiro, T. (2011). Urban Foresight from an Environmental Perspective. In *The Ateliers of the Committee of the Regions, & European Union, Committee of the Regions* (Ed.), *Urban Governance in the EU: Current Challenges and Future Prospects* (pp. 103-114).
- Horton, A. (1999, February). Forefront: a simple to successful guide foresight. (Camfort Publishing LTD, Ed.) *Foresight*, 1(1), pp. 5-9.
- Hyndman, R. J., & Athanasopoulos, G. (2018, April). *Forecasting: principles and practice* (2nd ed.). Melbourne, Australia: Otexts. (<https://otexts.com/fpp2/>).
- Inayatullah, S. (2008). Six pillars: futures thinking for transforming. *Foresight*, 10(1), pp. 4-21.
- Güell, M. F. J., & Redondo, L. (2012). Linking territorial foresight and urban planning. *Foresight*, 14(4), pp. 316-335. doi:10.1108/14636681211256107.

- Miles, I., Keenan, M., & Koi-Ova, J. (2003). Handbook of Knowledge Society Foresight. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Miles, I., Keenan, M., Clar, G., & Svanfeldt, C. (2002). Practical Guide to Regional Foresight in the United Kingdom. Belgium: European Communities.
- Miller, R. (2006). Futures studies, scenarios, and the "possibility space". In Think Scenarios, Rethink Education. Paris: OECD publishing.
- Popper, R. (2008). How are foresight methods selected? *Foresight*, 10(6), pp. 62-89.
- Puglisi, M., & Marvin, S. (2002). Developing urban and regional foresight: exploring capacities and identifying needs in the North West, *Futures*, 34, pp. 761-777.
- Ratcliffe, J., & Krawczyk, E. (2011). Imagineering city futures: The use of prospective through scenarios in urban planning, *Futures*, 43(7), pp. 642-653.
- Ravetz, J. (2011). Urban Sunergy - Foresight. In The Ateliers of the Committee of the Regions, Urban Governance in the EU: Current Challenges and Future Prospects. European Union, Committee of the Regions.
- Ravetz, J., & Douglas Miles, I. (2016). Foresight in cities: on the possibility of a "strategic urban intelligence". (Emerald Group Publishing Limited, Ed.) *Foresight*, 18(5), pp. 469-490.
- Torre, A. (2023). Contribution to the theory of territorial development: a territorial innovations approach. *Regional Studies*, 1–16. <https://doi.org/10.1080/00343404.2023.2193218>.
- UNDP (2014a) Foresight the manual. Global Centre for Public Service Excellence. Singapore: UNDP.
- UNDP (2014b). Foresight as a Strategic Long-Term Planning Tool for Developing Countries. Global Centre for Public Service Excellence. Singapore: UNDP.
- UNDP (2018). Foresight Manual: Empowered Futures for the 2030 Agenda. Global Centre for Public Service Excellence. Singapore: UNDP.
- Wendell, B. (1996a). An Overview of Futures Studies. In R. Slaughter, & DDM Media Group (Ed.), The Knowledge Base of Futures Studies (Vol. 1, pp. 28-56). Hawthorn, Victoria, Australia.
- Wendell, B. (1996b). What do we mean by futures studies? In R. Slaughter, *New Thinking for a New Millennium* (pp. 3-25). London: Routledge.
- Zugasti, I., Hernaez, O., Destatte, P., Van Cutsem, M., & Arle Roels, C. (2011). An initial assessment of territorial forward planning/foresight projects in the European Union. Committee of the Regions. European Union.

Τριανταφυλλόπουλος Νικόλαος  
 Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 email: [ntriant@uth.gr](mailto:ntriant@uth.gr)

Τσιάλτας Βαλάντης  
 Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας & Περιφερειακής Ανάπτυξης, Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 email: [valantis\\_1996@yahoo.gr](mailto:valantis_1996@yahoo.gr)



## Οι προσδιοριστικοί παράγοντες της εγκληματικότητας στην Ελλάδα - μία εμπειρική διερεύνηση

### **Λεβέντη Θεοδοσία**

Λέκτορας, Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων, ΤΕΙ Θεσσαλίας

### **Περίληψη**

*Στόχος της παρούσας έρευνας είναι να μελετηθεί η σχέση μεταξύ της εγκληματικής δραστηριότητας και των οικονομικό-κοινωνικών προσδιοριστικών παραγόντων αυτής, με την χρήση ετήσιων περιφερειακών δεδομένων από την Ελλάδα, για το χρονικό διάστημα 2008 έως 2018. Το άρθρο χρησιμοποιεί την προσέγγιση των δεδομένων πάνελ προκειμένου να διερευνήσει τις αιτιώδεις σχέσεις μεταξύ οικονομικών, κοινωνικών και δημογραφικών μεταβλητών, όπως το επίπεδο του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος, το ποσοστό ανεργίας και την πληθυσμιακή πυκνότητα με τα περιφερειακά ποσοστά της εγκληματικότητας. Τα αποτελέσματα των εκτιμήσεων των πάνελ δεδομένων καταδεικνύουν ότι το ποσοστό ανεργίας παρουσιάζει στατιστικά σημαντική επίπτωση στα εγκλήματα ιδιοκτησίας, ενώ για το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και την πληθυσμιακή πυκνότητα δεν προκύπτουν στατιστικά σημαντικά συμπεράσματα για καμία από τις δύο εξεταζόμενες κατηγορίες εγκληματικότητας.*

### **Λέξεις κλειδιά**

Ελλάδα, Εγκλήματα ιδιοκτησίας και εγκλήματα βίας, Οικονομικοί, κοινωνικοί και δημογραφικοί προσδιοριστικοί παράγοντες, Πάνελ δεδομένα.

## The determinants of regional crime in Greece: some preliminary findings

### *Abstract*

The purpose of this paper is to study the relationship between criminal activity and socioeconomic performance, using annual provincial data in Greece, covering the period 2008 to 2018. The paper uses a panel data approach to explore the nature of the causal associations between economic, social and demographic covariates such as GDP level, unemployment rate and population density and regional crime rates. The results of the panel data estimations indicate that unemployment rates exert a statistically significant effect only on property crimes, while GDP per inhabitant and population density are not found to be statistically important.

### *Keywords*

Greece, Property and violent regional crime, Socioeconomic and Demographic Determinants, Panel data.

## 1.Εισαγωγή

Αρχής γενομένης από το πολύ σημαντικό άρθρο του Becker (1968), το έγκλημα και η εγκληματική δραστηριότητα έχουν αποτελέσει θέματα εμπειρικής διερεύνησης. Στην πορεία των ετών, μία πληθώρα μελετών προσπάθησε να ρίξει φως στο «ψηφιδωτό», μέσω του οποίου η εγκληματικότητα μπορεί να συνδέεται με τις οικονομικές και κοινωνικό-δημογραφικές συνθήκες. Κάποιοι συγγραφείς συμπεραίνουν ότι η παραβατικότητα συσχετίζεται με τους κοινωνικό-δημογραφικούς παράγοντες (όπως ο Andres, 2002) και άλλοι ότι οι οικονομικές συνθήκες είναι αυτές που προσδιορίζουν το έγκλημα (μεταξύ άλλων: Blau and Blau, 1982; Cerro and Meloni, 2000; Bircan and Hooghe, 2011; Kawachi and colleagues, 1999; Hooghe et al., 2010). Λαμβάνοντας υπόψη την σπουδαιότητα όλων των σχετικών θεωρητικών και εμπειρικών μελετών, θα ακολουθήσει μία ανάλυση σε περιφερειακό επίπεδο προκειμένου να ανιχνευθούν οι ρίζες της εγκληματικότητας στο πλαίσιο της οικονομικό-κοινωνικής δομής της Ελλάδας.

Εξ όσων είναι γνωστό, αυτή αποτελεί την πρώτη προσέγγιση της διερεύνησης της σχέσης κοινωνικό-οικονομικών παραγόντων και εγκληματικής δραστηριότητας, σε περιφερειακό επίπεδο, στην Ελλάδα. Εν προκειμένω, τα περιφερειακά δεδομένα πάνελ θα αποτελέσουν το πλαίσιο εντός του οποίου θα μελετηθούν οι προαναφερθείσες μακρομεταβλητές της αποκλίνουσας συμπεριφοράς. Επιπρόσθετα, η χρήση χωρικών δεδομένων κρίνεται περισσότερο κατάλληλη για την μελέτη του εγκληματολογικού προβλήματος, λόγω του χωρικού χαρακτήρα που αυτό εμπεριέχει, και κατά συνέπεια, υπάρχει μεγαλύτερο όφελος από την ανάλυση γεωγραφικά διαχωρισμένων δεδομένων. Αυτό μάλιστα γίνεται προφανές από την όλο και περισσότερο αυξανόμενη εστίαση της εγκληματικής ανάλυσης σε περιφερειακό επίπεδο.

Στην πορεία της εμπειρικής διερεύνησης των πιθανών προσδιοριστικών παραγόντων της εγκληματικότητας, ενσκήπτει πάντα το παραδοσιακό πρόβλημα της υποκαταγραφής των δεδομένων (underreporting), καθώς τα επίσημα καταγεγραμμένα στοιχεία είναι συνήθως λιγότερα από τα πραγματικά ποσοστά εγκληματικότητας (Soares, 2002; Brush, 2007; Neumayer, 2005), ενώ θεωρείται ότι δεν υπάρχει τρόπος να ξεπεραστεί ο περιορισμός των μη καταγεγραμμένων δεδομένων (Kollias et al., 2018). Με άλλα λόγια, υπάρχει ασυμφωνία μεταξύ των πραγματικών εγκληματικών ενεργειών που διενεργήθηκαν και των αντίστοιχων που καταγράφηκαν. Αξίζει να αναφερθεί ότι το επίπεδο των επίσημων δεδομένων καθορίζεται όχι μόνο από την αποτελεσματικότητα της αστυνομίας, αλλά και από την τάση των πολιτών να αναφέρουν τα εγκλήματα. Υπάρχουν πολλά εγκλήματα τα οποία δεν αναφέρονται στις δημόσιες αρχές λόγω της χρονοβόρας διαδικασίας που απαιτείται, της γραφειοκρατίας που υπάρχει ή του κοινωνικού στίγματος που μπορεί σε κάποιες περιπτώσεις να προκληθεί από την αναφορά στην αστυνομία, και από τις δικαστικές διαδικασίες που αναμένεται να ακολουθήσουν, κατά συνέπεια, το πόσο μεγάλο είναι το μέγεθος του μη καταγεγραμμένου εγκλήματος καθορίζεται κυρίως από τον τύπο του εγκλήματος, με τα λιγότερο σοβαρά αδικήματα να εμφανίζουν μικρότερες πιθανότητες αναφοράς στις τοπικές αρχές σε σχέση με τα σοβαρότερα (Andres, 2002). Τα στατιστικά στοιχεία είναι χαμηλότερα σε σύγκριση με τα πραγματικά δεδομένα (μεταξύ άλλων: Kelly, 2000; Carboni and Detotto, 2016; Laspa, 2015; Nordin and Almen, 2017), με το πρόβλημα της υποκαταγραφής να εμφανίζεται εντονότερα στις αναπτυσσόμενες χώρες (Altindag, 2012). Εκτός αυτού, βέβαια, διαφοροποιήσεις στα αποτελέσματα των σχετικών ερευνών μπορεί να οφείλονται και σε διαφορές στα δεδομένα που χρησιμοποιούνται ή σε διαφορές στους ορισμούς των διαφόρων τύπων εγκλημάτων (Papps and Winkelmann, 1998). Τέλος, αξιοσημείωτος είναι ο χαρακτηρισμός που χρησιμοποιούν οι Bircan and Hooghe (2011) για τα μη αναφερόμενα αδικήματα ως «μελανές φιγούρες» (“dark figures”).

Η δομή της υπόλοιπης εργασίας έχει ως εξής: Η ενότητα 2 παρουσιάζει το θεωρητικό πλαίσιο για την κατανόηση του εγκλήματος, σκιαγραφώντας την εγκληματική δραστηριότητα στην Ελλάδα ανά περιφέρεια. Στην ενότητα 3 αναφέρονται οι βασικές ερευνητικές υποθέσεις, η περιγραφή των δεδομένων, η εμπειρική μεθοδολογία που χρησιμοποιείται και παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της

οικονομτρικής ανάλυσης. Στην τελευταία ενότητα ερμηνεύονται τα αποτελέσματα και παρουσιάζονται τα συμπεράσματα του άρθρου.

## 2. Ποικιλομορφία και Εγκληματική Δραστηριότητα στο Ελληνικό Χωροταξικό Πλαίσιο

Λίγες μελέτες έχουν ασχοληθεί με τους οικονομικό-κοινωνικούς προσδιοριστικούς παράγοντες της εγκληματικότητας στην Ελλάδα. Συγκεκριμένα, η διερεύνηση των Kollias and Paleologou (2012) για την ανεργία και την εγκληματική δράση καταλήγει ότι τρεις κατηγορίες εγκλήματος – η κλοπή ποδηλάτων, οι ληστείες και το λαθρεμπόριο – έχουν μία τεκμηριωμένη στατιστικά σχέση με την ανεργία. Επίσης, οι Saridakis and Sprengler (2012) υποστηρίζουν ότι τα εγκλήματα ιδιοκτησίας σχετίζονται στατιστικά σημαντικά με τα ποσοστά εξιχνίασης (clear-up rates) και την ανεργία, ενώ η επίπτωση για τα εγκλήματα βίας δεν είναι στατιστικά σημαντική.

Ως εκ τούτου, η παρούσα έρευνα βασίζεται στις προηγούμενες αυτές μελέτες, προκειμένου να διερευνήσει το συγκεκριμένο θέμα σε περιφερειακό επίπεδο. Σύμφωνα με όσα είναι γνωστά, παρόμοια μελέτη δεν έχει ξαναγίνει στην Ελλάδα και συγκεκριμένα σε περιφερειακό επίπεδο. Λαμβάνοντας υπόψη τις σημαντικές διαφορές που χαρακτηρίζουν την Ελλάδα σε περιφερειακό επίπεδο, μεταξύ των οποίων, ο βαθμός αστικοποίησης, το επίπεδο του Α.Ε.Π. και τα ποσοστά ανεργίας (Bircan and Hooghe, 2011; Chiricos, 1987), εξετάζεται εμπειρικά εάν αυτές οι διαφορές αποτελούν στατιστικά σημαντικούς προσδιοριστικούς παράγοντες των ποσοστών εγκληματικότητας σε περιφερειακό επίπεδο.

Για τους σκοπούς της ανάλυσης, η έρευνα ξεκινά με μία σύντομη παρουσίαση των περιφερειών της Ελλάδας και τα κύρια χαρακτηριστικά τους. Η Ελλάδα διαιρείται σε δεκατρείς περιφέρειες, οι οποίες είναι αυτόνομες διοικητικές μονάδες. Οι δεκατρείς περιφέρειες και το ποσοστό πληθυσμού της καθεμίας σε σχέση με τον συνολικό πληθυσμό της χώρας παρουσιάζεται στον ακόλουθο πίνακα. Τα δεδομένα των περιφερειών για τη διερεύνηση των προσδιοριστικών παραγόντων του περιφερειακού εγκλήματος στην Ελλάδα ελήφθησαν από τις βάσεις δεδομένων της Ευρωπαϊκής Στατιστικής Υπηρεσίας (Eurostat) και της Ελληνικής Αστυνομίας (ΕΛ.ΑΣ.).

**Πίνακας 1:** Λίστα των ελληνικών περιφερειών και αντίστοιχα ποσοστά πληθυσμού. Πηγή: Eurostat.

Περιφέρεια	Ποσοστό πληθυσμού περιφέρειας σε σχέση με τον συνολικό πληθυσμό της Ελλάδας
Αττική	35.55%
Κεντρική Μακεδονία	17.37%
Ανατολική Μακεδονία και Θράκη	5.54%
Δυτική Μακεδονία	2.55%
Ήπειρος	3.12%
Θεσσαλία	6.73%
Βόρειο Αιγαίο	1.83%
Στερεά Ελλάδα	5.09%
Δυτική Ελλάδα	6.21%
Πελοπόννησος	5.33%
Κρήτη	5.72%
Ιόνια Νησιά	1.89%
Νότιο Αιγαίο	3.05%

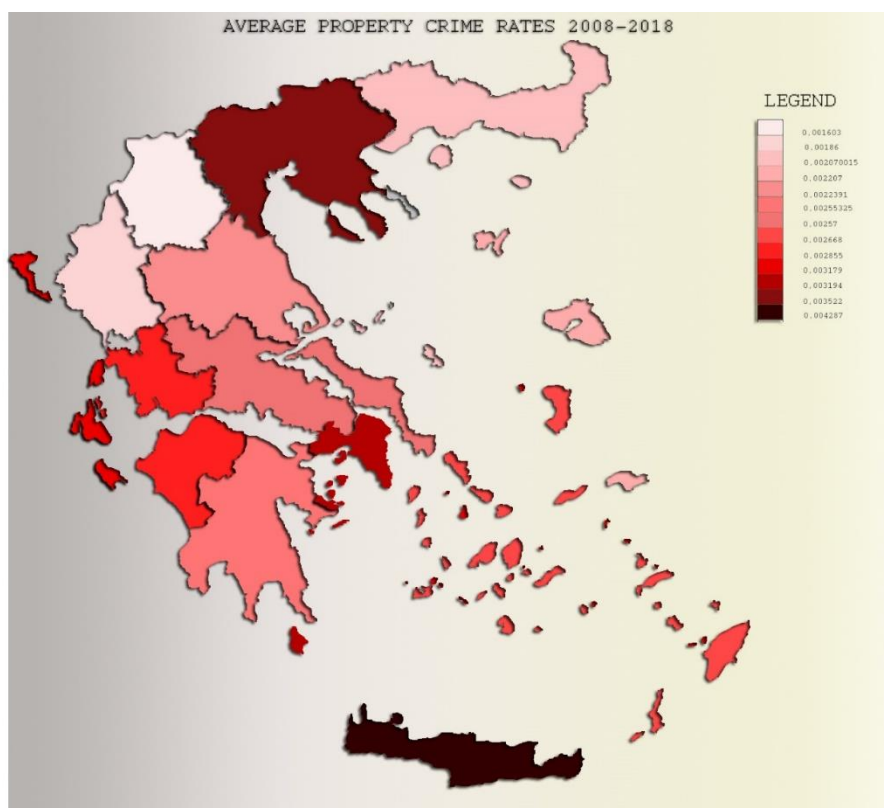
Όπως προκύπτει από τον πίνακα 1, η περιφέρεια με τον μεγαλύτερο πληθυσμό είναι η Αττική με ποσοστό σχεδόν 36%. Η Κεντρική Μακεδονία έρχεται δεύτερη με ποσοστό περίπου 17%. Αξιοσημείωτο είναι ότι μόνο αυτές οι δύο περιφέρειες συγκεντρώνουν περισσότερο από το 50% του

συνολικού πληθυσμού της Ελλάδας. Οι υπόλοιπες έντεκα περιφέρειες έχουν σημαντικά μικρότερα ποσοστά πληθυσμού. Επίσης, η Αττική είναι μακράν η πιο πυκνοκατοικημένη περιφέρεια με περίπου 1,000 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Αυτό το ποσοστό είναι δεκαπλάσιο σε σχέση με το αντίστοιχο της Κεντρικής Μακεδονίας, η οποία αποτελεί την δεύτερη κατά σειρά πιο πυκνοκατοικημένη περιφέρεια με περίπου 100 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Η Δυτική Μακεδονία αντίθετα είναι η πιο αραιοκατοικημένη περιφέρεια με μόνο 30 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.

Οι τέσσερις κατηγορίες εγκλημάτων με την μεγαλύτερη συχνότητα είναι η κυκλοφορία παραποιημένων προϊόντων (counterfeit circulation), η διακίνηση ναρκωτικών, η παράνομη κυκλοφορία όπλων και οι πλαστογραφίες, οι οποίες όλες αποτελούν κατηγορίες των εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Αναλυτικά, μακράν, ο πιο «δημοφιλής» τύπος εγκλήματος είναι η διακίνηση ναρκωτικών και ακολουθεί η πλαστογραφία. Τα εγκλήματα βίας είναι ελάχιστος σημασίας σε ποσοτικό επίπεδο<sup>1</sup>.

Σύμφωνα με τα επίσημα στατιστικά της ελληνικής αστυνομίας, τα οποία βασίζονται στα δηλωμένα εγκλήματα, το ποσοστό των εγκλημάτων ιδιοκτησίας στην Ελλάδα ανέρχεται κατά μέσο όρο σε 0.2677%<sup>2</sup>. Το σχήμα 1 παρουσιάζει το μέσο ετήσιο ποσοστό εγκλημάτων ιδιοκτησίας από το 2008 έως το 2018 ανά περιφέρεια.

**Σχήμα 1:** Μέσο ετήσιο ποσοστό εγκλημάτων ιδιοκτησίας 2008-2018 των ελληνικών περιφερειών



<sup>1</sup> Η κατηγοριοποίηση ενός εγκλήματος ως ιδιοκτησίας ή βίας αναφέρεται στο Προσάρτημα Α

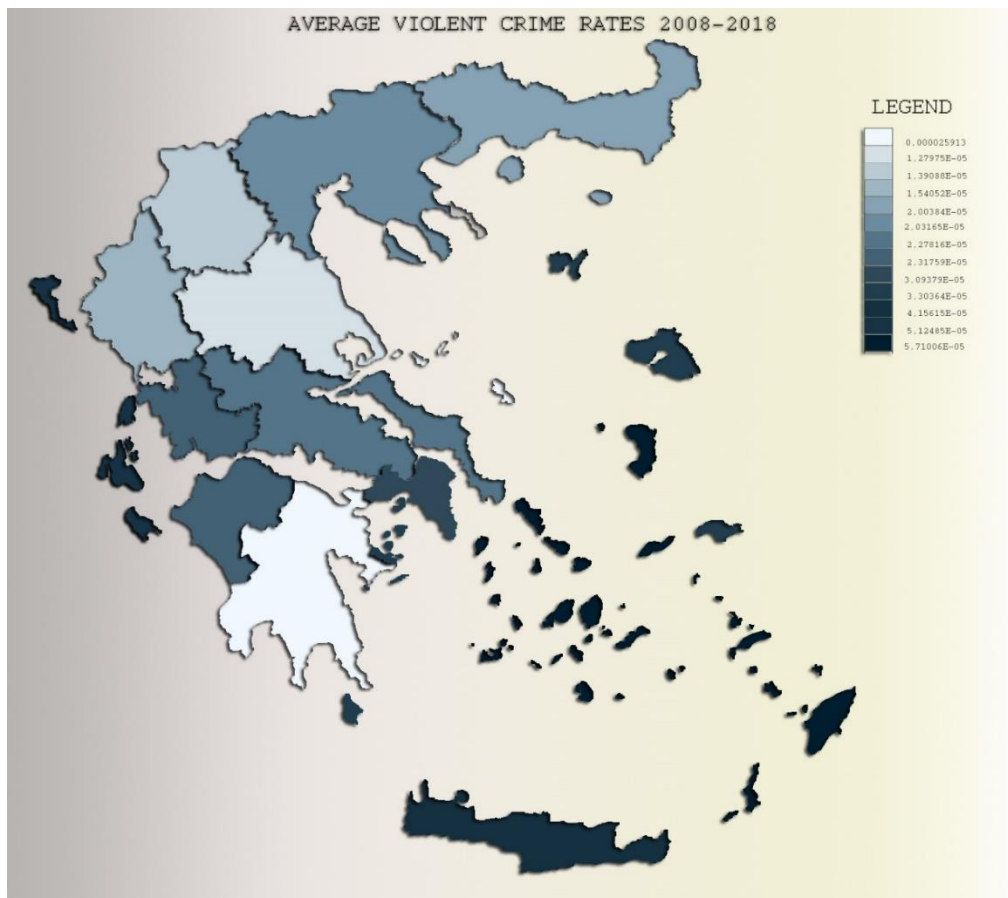
<sup>2</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην Ελληνική Αστυνομία

[http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=81&Itemid=73&lang=](http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=81&Itemid=73&lang=)  
[προσπελάστηκε 17/12/2020].

Από το προηγούμενο σχήμα προκύπτουν σημαντικές αποκλίσεις μεταξύ των ποσοστών εγκλημάτων ιδιοκτησίας μεταξύ των περιφερειών. Τα υψηλότερα ποσοστά σημειώνονται στην Κρήτη και την Κεντρική Μακεδονία, ενώ η Δυτική Μακεδονία έχει το χαμηλότερο ποσοστό εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Προκύπτει, επίσης, ότι τα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας είναι υψηλότερα σε κάποιες αστικές περιοχές και στην Κρήτη, ένα μεγάλο νησί και ταυτόχρονα μία σημαντική τουριστική περιοχή.

Αντιστοίχως, τα ποσοστά των εγκλημάτων βίας παρουσιάζουν μέσο όρο 0.00283% στην Ελλάδα<sup>3</sup>. Το σχήμα 2 παρουσιάζει το μέσο ετήσιο ποσοστό εγκλημάτων βίας από το 2008 έως το 2018 ανά περιφέρεια.

**Σχήμα 2:** Μέσο ετήσιο ποσοστό εγκλημάτων ιδιοκτησίας 2008-2018 των ελληνικών περιφερειών



Όσον αφορά στα ποσοστά των εγκλημάτων βίας, το μοντέλο της χωρικής διάταξης είναι εντελώς διαφορετικό. Όπως φαίνεται στο σχήμα 2, οι περιφέρειες με τα υψηλότερα ποσοστά εγκλημάτων βίας είναι το Νότιο Αιγαίο και τα Ιόνια Νησιά. Κατά τη διάρκεια της καλοκαιρινής περιόδου, ο πληθυσμός αυτών των περιφερειών αυξάνει σημαντικά, από την εισροή τουριστών και αυτό θα μπορούσε μερικώς να ερμηνεύσει τα υψηλά ποσοστά που παρατηρούνται σε αυτές τις νησιωτικές περιοχές. Αντίθετα, η Πελοπόννησος εμφανίζει το χαμηλότερο ποσοστό εγκλημάτων βίας.

<sup>3</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην Ελληνική Αστυνομία ([http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo\\_content&perform=view&id=81&Itemid=73&lang=\[προσπελάστηκε 17/12/2020\]](http://www.astynomia.gr/index.php?option=ozo_content&perform=view&id=81&Itemid=73&lang=[προσπελάστηκε 17/12/2020])).

Η γεωγραφική παρουσίαση της παραβατικότητας δείχνει ότι οι καλοκαιρινές τουριστικές περιοχές, και μάλιστα συγκεκριμένα νησιά, έχουν υψηλότερα ποσοστά εγκληματικότητας, κατά συνέπεια, η τουριστική δραστηριότητα φαίνεται ότι διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην ερμηνεία της εγκληματικότητας. Βέβαια, προσοχή χρειάζεται, να μην αποτελεί αυτό απλά ένα λάθος μέτρησης (measurement error), καθώς ο πληθυσμός τέτοιων περιοχών, κατά τη διάρκεια της καλοκαιρινής περιόδου, είναι κατά πολύ υψηλότερος σε σχέση με τους επίσημους κατοίκους, ο αριθμός των οποίων χρησιμοποιείται για τον υπολογισμό των ποσοστών εγκληματικότητας (Hooghe et al., 2010). Ο τουρισμός θα μπορούσε να σχετίζεται με την εγκληματικότητα, λόγω της διάσπασης που προκαλεί στην κοινωνική συνοχή των τοπικών κοινοτήτων, αλλά δεν μπορεί να δοθεί απάντηση εάν οι τουρίστες αποτελούν τα θύματα ή τους θύτες στα αντίστοιχα εγκλήματα. Από την στιγμή που οι τουρίστες εκφράζουν όχι μόνο τον πληθυσμό που βρίσκεται σε κίνδυνο αλλά και τις ευκαιρίες για παραβατική συμπεριφορά, όπως επίσης και τους πιθανούς δράστες, δεν είναι σαφές εάν ο τουρισμός προκαλεί υψηλότερα ποσοστά εγκληματικότητας ή εάν αυτό αποτελεί ένα τεχνούργημα (artefact) του τρόπου υπολογισμού των ποσοστών εγκληματικότητας (Hooghe et al., 2010). Αυτή η ετερογένεια μεταξύ των περιφερειών οδηγεί και στην εφαρμογή της μεθόδου των πάνελ δεδομένων (Haddad and Moghadam, 2011).

Συγκεκριμένα, η Ελλάδα, αποτελεί μία χώρα η οποία προσελκύει πολλές παράνομες δραστηριότητες λόγω της γεωγραφικής και οικονομικής θέσης της (Laspra, 2015) ενώ και οι δυσμενείς οικονομικές συνθήκες των τελευταίων ετών στην χώρα συνέβαλαν στην ανάπτυξη παράνομων δραστηριοτήτων.

Μετά από αυτή την αρχική περιγραφική παρουσίαση των δεδομένων, θα αναφερθούν οι μεταβλητές πρόβλεψης (predictor variables) οι οποίες θα χρησιμοποιηθούν για την διερεύνηση της τοπικής εγκληματικής δραστηριότητας. Στα οικονομετρικά υποδείγματα θα χρησιμοποιηθούν δύο ομάδες ανεξάρτητων μεταβλητών: οι κοινωνικοοικονομικές και οι δημογραφικές μεταβλητές ελέγχου.

### 3. Ερευνητική μεθοδολογία

Σκοπός της παρούσας ενότητας είναι η εξέταση της συσχέτισης των οικονομικών και δημογραφικών μεταβλητών με την εγκληματικότητα στην περίπτωση της Ελλάδας σε περιφερειακό επίπεδο για το χρονικό διάστημα 2008-2018. Η επιλογή της μελέτης του συγκεκριμένου χρονικού διαστήματος έγινε με βάση τη διαθεσιμότητα των δεδομένων σε περιφερειακό επίπεδο. Σε αυτή την χρονική περίοδο το πιο σημαντικό γεγονός είναι η οικονομική κρίση που ξεκίνησε το 2008 σε παγκόσμιο επίπεδο και επηρέασε τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες κάθε κράτους και ενδεχομένως επηρέασε και τα επίπεδα της εγκληματικότητας.

Όπως έχει προκύψει από την μελέτη της σχετικής βιβλιογραφίας και αναλύθηκε στις προηγούμενες ενότητες, οι βασικοί κοινωνικοοικονομικοί παράγοντες, οι οποίοι επηρεάζουν τα επίπεδα της εγκληματικής δραστηριότητας είναι το ποσοστό ανεργίας (Kollias and Paleologou, 2012; Chiricos, 1987; Brosnan, 2016; Lee and Holoviak, 2006; Altindag, 2012; Carmichael and Ward, 2001; Vanagunas, 1984; Levitt, 2001; Arvanites and Defina, 2006; Yang and Lester, 1994), το επίπεδο του εισοδήματος (Kovandzic et al., 1989; Entorf and Spengler, 2000; Carboni and Detotto, 2016; Mehlum et al., 2006; Patterson, 1991; Neumayer, 2005) και η πληθυσμιακή πυκνότητα (Kelly, 2000; Wilkinson et al., 1998). Ο Πίνακας 2 περιλαμβάνει τις μεταβλητές που χρησιμοποιούνται στην σχετική βιβλιογραφία.

**Πίνακας 2:** Μεταβλητές που χρησιμοποιούνται στη βιβλιογραφία

Μεταβλητή	Σχετική βιβλιογραφία
Ποσοστό ανεργίας	Kollias and Paleologou, 2012; Chiricos, 1987; Brosnan, 2016; Lee and Holoviak, 2006; Altindag, 2012; Carmichael and Ward, 2001; Vanagunas, 1984; Levitt, 2001; Arvanites and Defina, 2006; Yang and Lester, 1994
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	Kovandzic et al., 1989; Entorf and Spengler, 2000; Carboni and Detotto, 2016; Mehlum et al., 2006; Patterson, 1991; Neumayer, 2005
Πληθυσμιακή πυκνότητα	Kelly, 2000; Wilkinson et al., 1998

Επομένως, στην εμπειρική ανάλυση που ακολουθεί, χρησιμοποιούνται οι συγκεκριμένες ερμηνευτικές μεταβλητές. Συγκεκριμένα, η επίπτωση της ανεργίας ελέγχεται χρησιμοποιώντας το ποσοστό ανεργίας<sup>4</sup>. Για την μελέτη της επίπτωσης του επιπέδου του εισοδήματος επιλέχθηκε το κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν<sup>5</sup>. Τέλος, για την επίπτωση της πληθυσμιακής πυκνότητας χρησιμοποιήθηκε ο αριθμός των κατοίκων ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο<sup>6</sup>. Και οι τρεις μεταβλητές ελήφθησαν σε περιφερειακό επίπεδο NUTS 2, από τις βάσεις δεδομένων της Eurostat.

Αυτές οι τρεις μεταβλητές ενδιαφέροντος παρουσιάζονται μέσα στον χρόνο και μεταξύ των δεκατριών περιφερειών – μονάδων παρατήρησης. Ο Πίνακας 3 περιγράφει όλες τις μεταβλητές που χρησιμοποιήθηκαν στις εκτιμήσεις.

**Πίνακας 3:** Λίστα των μεταβλητών που χρησιμοποιούνται στην ανάλυση παλινδρόμησης (regression analysis)

Μεταβλητή	Ερμηνεία της μεταβλητής
Ποσοστά εγκλημάτων ιδιοκτησίας	Ποσοστά εγκλημάτων ενάντια στην ιδιοκτησία
Ποσοστά εγκλημάτων βίας	Ποσοστά εγκλημάτων ενάντια στους ανθρώπους
Επίπεδο Α.Ε.Π.	Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.
Ποσοστό ανεργίας	Άνεργοι στο σύνολο του πληθυσμού
Πληθυσμιακή πυκνότητα	Άνθρωποι ανά km <sup>2</sup>

### 3.1 Ερευνητικές υποθέσεις

Προκειμένου να διερευνηθεί εάν τα εγκληματολογικά δεδομένα (crime patterns) συσχετίζονται με το επίπεδο του Ακαθάριστου Εγχώριου Προϊόντος, το ποσοστό ανεργίας και την πληθυσμιακή πυκνότητα, οι βασικές υποθέσεις που ελέγχονται είναι οι ακόλουθες:

$H_0$ : Τα ποσοστά εγκληματικότητας δεν θα έχουν μία αιτιώδη σχέση με τα επίπεδα του Α.Ε.Π., τα ποσοστά ανεργίας και την πληθυσμιακή πυκνότητα, ενάντια στην εναλλακτική,

$H_1$ : Τα ποσοστά εγκληματικότητας θα έχουν μία αιτιώδη σχέση με τα επίπεδα του Α.Ε.Π., τα ποσοστά ανεργίας και την πληθυσμιακή πυκνότητα.

<sup>4</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην: Eurostat ([ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00010/default/table?lang=en](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00010/default/table?lang=en) [προσπελάστηκε 17/12/2020]).

<sup>5</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην: Eurostat ([ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00005/default/table?lang=en](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00005/default/table?lang=en) [προσπελάστηκε 17/12/2020]).

<sup>6</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην: Eurostat ([ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00024/default/table?lang=en](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00024/default/table?lang=en) [προσπελάστηκε 17/12/2020]).



Ακολουθώντας την κατηγοριοποίηση της εγκληματικότητας της πλειοψηφίας των εμπειρικών μελετών, στην παρούσα έρευνα γίνεται διάκριση σε εγκλήματα ιδιοκτησίας και εγκλήματα βίας. Σύμφωνα με τους Hooghe et al. (2010), οι δύο ευρέως χρησιμοποιούμενες κατηγορίες εγκλημάτων είναι τα εγκλήματα ιδιοκτησίας, τα οποία περιλαμβάνουν υλικά οφέλη (Altindag, 2012) και αποτελούν αδικήματα ενάντια στην ιδιοκτησία ενός προσώπου ή ενός νοικοκυριού και τα εγκλήματα βίας τα οποία είναι αδικήματα ενάντια στην σωματική ακεραιότητα ενός ατόμου. Σύμφωνα με τον Soares (2002), τα εγκλήματα ιδιοκτησίας δεν περιλαμβάνουν απαραίτητα εισβολή σε ένα σπίτι ή ένα κτίριο, ενώ τα εγκλήματα βίας περιλαμβάνουν κάποια μορφή φυσικής βίας ή απειλής. Η ανάλυση του Blau and Blau (1982) αναφέρει ότι οι δολοφονίες, οι βιασμοί, οι ληστείες και οι βίαιες επιθέσεις είναι οι τέσσερις κύριες μορφές βίαιης εγκληματικότητας ενάντια στον άνθρωπο, ενώ ο Lin (2008) θεωρεί τις διαρρήξεις, τις κλοπές και τις κλοπές αυτοκινήτων τους κύριους τύπους εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Αυτή η θεωρητική κατηγοριοποίηση, η οποία εφαρμόζεται από πολλούς ερευνητές (όπως μεταξύ άλλων: Crutchfield et al., 1982; Chiricos, 1987; Levitt, 2001; Soares, 2002; Machin and Meghir, 2004; Lin, 2008; Hooghe et al., 2010; Saridakis and Spengler, 2012; Webster and Kingston, 2014; Bignon et al., 2015; Ghasemi, 2017) απορρέει από την αντίληψη ότι πιθανόν διαφορετικές συνθήκες οικονομικές, κοινωνικές, δημογραφικές, δομικές και αποτροπής επηρεάζουν την κάθε μία κατηγορία εγκλημάτων αντίστοιχα. Τα εγκλήματα ιδιοκτησίας αναμένεται να παρουσιάζουν αύξηση σε περιόδους οικονομικής ύφεσης, κατά τη διάρκεια των οποίων οι αποδόσεις από την νόμιμη απασχόληση είναι χαμηλότερες από τις αποδόσεις από το έγκλημα (Chiricos, 1987). Τα εγκλήματα βίας θεωρείται ότι προκαλούνται κυρίως από ατομικούς και ψυχολογικούς λόγους, ωστόσο είναι πιθανόν να συσχετίζονται και με τις επικρατούσες κοινωνικό-δημογραφικές συνθήκες (Muroi, n.d.). Επίσης, ο Vanagunpas (1984) τονίζει ότι τα εγκλήματα δεν διαφέρουν μόνο σε ποσοτικούς αλλά και σε ποιοτικούς όρους, καθώς τόσο το έγκλημα αυτό καθαυτό όσο και το κίνητρο πίσω από κάθε έγκλημα, είναι πολύ διαφορετικά. Φυσικά, η διάκριση δεν πρέπει να είναι απόλυτη, καθώς οι δύο κατηγορίες εγκληματικότητας συνδέονται στενά (Bircan and Hooghe, 2011), ενώ σύμφωνα και με τους Narayan et al. (2010) δεν θα πρέπει να αγνοήσουμε και τις περιπτώσεις στις οποίες τα εγκλήματα ενάντια στον άνθρωπο είναι αποτέλεσμα εγκλημάτων ενάντια στην ιδιοκτησία, όπως για παράδειγμα επιθέσεις ή ακόμη και δολοφονίες, που προκύπτουν κατά τη διάρκεια μίας διάρρηξης, όταν τα θύματα προσπαθούν να προστατευτούν από τους θύτες.

Για τον σκοπό της παρούσας έρευνας, οι δεκατέσσερις τύποι εγκληματικής δραστηριότητας που καταγράφει η Ελληνική Αστυνομία, χωρίστηκαν σε δύο ευρείες κατηγορίες, οι οποίες χρησιμοποιούνται και από την πλειονότητα των εμπειρικών μελετών, τα εγκλήματα βίας και τα εγκλήματα ιδιοκτησίας. Τα εγκλήματα βίας περιλαμβάνουν τις ανθρωποκτονίες και τους βιασμούς, ενώ τα εγκλήματα ιδιοκτησίας περιλαμβάνουν τις απάτες, την αρχαιοκαπηλία, τις εκβιάσεις, την επαιτεία, τις ζωοκλοπές, τις κλοπές-διαρρήξεις, τις κλοπές τροχοφόρων, το λαθρεμπόριο, της ληστείες, την πλαστογραφία, την σεξουαλική εκμετάλλευση και την οπλοφορία.

### **3.2 Περιγραφική παρουσίαση δεδομένων**

Προκειμένου να ελεγχθεί η σπουδαιότητα των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών στο φαινόμενο της εγκληματικότητας, η παρούσα εμπειρική ανάλυση χρησιμοποιεί στατιστικά δεδομένα από τις βάσεις της Ελληνικής Αστυνομίας και της Eurostat, σε επίπεδο περιφέρειας, ανά έτος και ανά τύπο εγκλήματος. Από το έτος 2008, η Ελληνική Αστυνομία συγκεντρώνει και καταγράφει αυτά τα δεδομένα με έναν ομοιόμορφο τρόπο, ο οποίος παρέχει τη δυνατότητα της διερεύνησης της επίπτωσης των κοινωνικοοικονομικών συνθηκών στην εγκληματικότητα σε επίπεδο περιφέρειας. Εν προκειμένω, τα δεδομένα αποτελούν ένα ισορροπημένο πάνελ (balanced panel) των δεκατριών ελληνικών γενικών αστυνομικών διευθύνσεων (police districts).

Η χρονική περίοδος που καλύπτει η έρευνα, 2008 έως 2018, όσον αφορά στις επικρατούσες οικονομικές συνθήκες, περιλαμβάνει την οικονομική κρίση που συνέβη παγκοσμίως και επηρέασε σε

σημαντικό βαθμό και την Ελλάδα, επιφέροντας σημαντική μείωση στα προσωπικά εισοδήματα και υψηλά ποσοστά ανεργίας, σε συνδυασμό και με άλλες οικονομικές και κοινωνικές δυσχέρειες.

Τα δεδομένα της αστυνομίας παρέχουν πληροφορίες σε απόλυτους αριθμούς ανά κατηγορία εγκλήματος, και κατ' επέκταση, τα ποσοστά εγκληματικότητας για κάθε περιφέρεια υπολογίστηκαν ως εξής:

$$CR_{ti} = \left[ \frac{a_{ti}}{u_{ti}} \right] * 100 \quad (1)$$

όπου:

$CR_{ti}$  = το ποσοστό εγκληματικότητας

$t$  = το έτος

$i$  = η περιφέρεια

$a$  = ο καταγεγραμμένος αριθμός των εγκλημάτων

$u$  = ο πληθυσμός ανά περιφέρεια<sup>7</sup>

Όπως γίνεται αντιληπτό, ένας βασικός περιορισμός της έρευνας είναι η έλλειψη επαρκών δεδομένων. Από την στιγμή που υπάρχουν μόνο έντεκα παρατηρήσεις, δεν είναι δυνατό να προκύψει μία αξιόπιστη ανάλυση τάσης. Ωστόσο, το πάνελ των ελληνικών περιφερειών επιτρέπει τη διερεύνηση διαφορών μεταξύ πυκνοκατοικημένων και αραιοκατοικημένων περιοχών (Entorf and Spengler, 2000), καθώς επίσης και μεταξύ ηπειρωτικής και νησιωτικής Ελλάδας. Θα ήταν επίσης προτιμότερο η έρευνα να διεξαχθεί και σε μικρότερες γεωγραφικές περιοχές, όπως για παράδειγμα, σε δήμους ή ακόμη και γειτονιές, προκειμένου να εξεταστεί αν η τοπική ανισότητα μεταφράζεται σε αυξημένα επίπεδα παράνομων δραστηριοτήτων, αλλά δεν υπάρχουν διαθέσιμα δεδομένα σε τέτοιο επίπεδο στην περίπτωση της Ελλάδας.

Αξίζει να αναφερθεί ότι τα εγκλήματα ιδιοκτησίας είναι μακράν πιο πολλά, αφού σημειώνουν σημαντικά υψηλότερα ποσοστά σε σχέση με τα εγκλήματα βίας, σε όλες τις ελληνικές περιφέρειες. Αδικήματα όπως οι απάτες, η αρχαιοκαπηλία, οι εκβιάσεις, η επαιτεία, οι ζωοκλοπές, η κυκλοφορία παραπονημένων προϊόντων, το λαθρεμπόριο, η διακίνηση ναρκωτικών και όπλων, η κλοπή πνευματικής ιδιοκτησίας (copyright offences), η πλαστογραφία και η σεξουαλική εκμετάλλευση συμβαίνουν με πολλή μεγαλύτερη συχνότητα σε σχέση με τις ανθρωποκτονίες και τους βιασμούς. Επιπρόσθετα, η περιγραφική στατιστική για τις δύο κατηγορίες εγκλημάτων, για το υπό εξέταση χρονικό διάστημα των ετών 2008-2018, παρουσιάζεται στον Πίνακα 4.

**Πίνακας 4:** Περιγραφική στατιστική των εξαρτημένων μεταβλητών μεταξύ 2008 και 2018.

	Παρατηρήσεις	Μέσος όρος	Τυπική απόκλιση	Μέγιστο	Ελάχιστο
Εγκλήματα ιδιοκτησίας	143	0.002677	0.000990	0.005637	0.000162
Εγκλήματα βίας	143	0.0000283	0.0000181	0.000108	0.00000293

Από τον Πίνακα 4 προκύπτει ότι τα εγκλήματα ιδιοκτησίας έχουν μεγαλύτερη συχνότητα, με μέσο όρο 0.268% σε σχέση με τα εγκλήματα βίας, των οποίων ο μέσος όρος είναι 0.003%.

Αντιστοίχως, η περιγραφική στατιστική των κοινωνικοοικονομικών προσδιοριστικών παραγόντων της εγκληματικότητας, για το χρονικό διάστημα 2008-2018, παρουσιάζεται στον Πίνακα 5.

<sup>7</sup> Τα δεδομένα είναι διαθέσιμα στην: Eurostat ([ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00096/default/table?lang=en](http://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tgs00096/default/table?lang=en) [προσπελάστηκε 17/12/2020]).

**Πίνακας 5:** Περιγραφική στατιστική των ανεξάρτητων μεταβλητών μεταξύ 2008 και 2018.

	Παρατηρήσεις	Μέσος όρος	Τυπική απόκλιση	Μέγιστο	Ελάχιστο
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	143	9.775779	0.196067	10.39207	9.503010
Ανεργία	143	0.190196	0.067812	0.316000	0.047000
Πληθυσμιακή πυκνότητα	143	4.195614	0.867261	6.957783	3.370738

Ο Πίνακας 5 δείχνει ότι ο μέσος όρος της ανεργίας είναι 19.02%, ενώ ο μέσος όρος του λογαριθμικά προσαρμοσμένου επιπέδου του Α.Ε.Π. κα της πληθυσμιακής πυκνότητας είναι 9.77 και 4.20 αντίστοιχα.

Εν συνεχεία, παρουσιάζεται ο μέσος όρος των τριών εξαρτημένων μεταβλητών για κάθε περιφέρεια.

**Πίνακας 6:** Μέσος όρος εξαρτημένων μεταβλητών για κάθε περιφέρεια 2008 έως 2018. Πηγή: Eurostat.

Περιφέρεια	Μέσος όρος κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	Μέσος όρος ανεργίας (ποσοστό)	Μέσος όρος πληθυσμιακής πυκνότητας (πληθυσμός ανά km <sup>2</sup> )
Αττική	28,155	19.81	1,020
Κεντρική Μακεδονία	16,218	21.01	100
Ανατολική Μακεδονία και Θράκη	14,645	19.09	43
Δυτική Μακεδονία	18,482	24.58	30
Ήπειρος	14,591	20.05	37
Θεσσαλία	15,545	19.19	52
Βόρειο Αιγαίο	15,918	16.63	53
Στερεά Ελλάδα	18,382	20.35	36
Δυτική Ελλάδα	15,409	21.86	61
Πελοπόννησος	16,791	15.95	38
Κρήτη	17,636	17.48	75
Ιόνια Νησιά	19,255	15.56	90
Νότιο Αιγαίο	22,527	15.67	63

Όπως μπορεί κανείς να παρατηρήσει από τον παραπάνω πίνακα, η Αττική παρουσιάζει τον υψηλότερο μέσο όρο του Α.Ε.Π. ανά κάτοικο με 28,155 ευρώ ετησίως. Δεύτερη έρχεται η περιφέρεια του Νοτίου Αιγαίου με 22,527 ευρώ το έτος. Το χαμηλότερο κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. σημειώνεται στη Ήπειρο με 14,591 ευρώ. Εν συνεχεία, η Δυτική Μακεδονία εμφανίζει το υψηλότερο ποσοστό ανεργίας περίπου 25% και στη συνέχεια έρχεται η Δυτική Ελλάδα με 22% περίπου. Η περιφέρεια με το χαμηλότερο ποσοστό ανεργίας είναι τα Ιόνια Νησιά με 15%. Μακράν, η πιο πυκνοκατοικημένη περιφέρεια είναι η Αττική με 1,020 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο, ενώ η Κεντρική Μακεδονία έρχεται δεύτερη με 100 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο. Η Δυτική Μακεδονία αντίθετα είναι η πιο αραιοκατοικημένη περιφέρεια με μόνο 30 κατοίκους ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο.

Ακολούθως, οι συντελεστές συσχέτισης μεταξύ των ποσοστών εγκλημάτων ιδιοκτησίας και εγκλημάτων βίας και των προαναφερόμενων ερμηνευτικών μεταβλητών δίνονται στον ακόλουθο πίνακα. Οι επόμενες συσχετίσεις παρέχουν μία πρώτη εικόνα για τον βαθμό στον οποίο οι επιλεγμένες ερμηνευτικές μεταβλητές εξηγούν την απόκλιση των περιφερειακών ποσοστών εγκληματικότητας στην Ελλάδα.

**Πίνακας 7:** Συντελεστές συσχέτισης μεταξύ ποσοστών εγκλημάτων ιδιοκτησίας, ποσοστών εγκλημάτων βίας και ανεξάρτητων μεταβλητών

	Ποσοστά εγκλημάτων ιδιοκτησίας	Ποσοστά εγκλημάτων βίας	Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	Πληθυσμιακή πυκνότητα	Ανεργία
Ποσοστά εγκλημάτων ιδιοκτησίας	<b>1.000</b>	0.236	0.124	0.168	0.362
Ποσοστά εγκλημάτων βίας	0.236	<b>1.000</b>	0.392	-0.342	0.206
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	0.124	0.392	<b>1.000</b>	-0.338	0.673
Πληθυσμιακή πυκνότητα	0.168	-0.342	-0.338	<b>1.000</b>	-0.033
Ανεργία	0.362	0.206	0.673	-0.033	<b>1.000</b>

Οι συντελεστές συσχέτισης του παραπάνω πίνακα δείχνουν ότι το ποσοστό ανεργίας έχει ασθενή συσχέτιση με τα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας, ενώ το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και η πληθυσμιακή πυκνότητα δεν συσχετίζονται καθόλου με τα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Επίσης, το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π., η ανεργία και η πληθυσμιακή πυκνότητα έχουν ασθενή συσχέτιση με τα ποσοστά των εγκλημάτων βίας.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, σκοπός της παρούσας μελέτης είναι να αναλυθούν μοντέλα παλινδρόμησης πάνελ, τα οποία βασίζονται σε διαχρονικά δεδομένα. Τα δεδομένα πάνελ περιλαμβάνουν παρατηρήσεις στο ίδιο διαστρωματικό επίπεδο, ή τα ίδια άτομα ή τις ίδιες μονάδες για διαφορετικές χρονικές περιόδους (Gujarati, 2004). Υπάρχουν αρκετά πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα που προκύπτουν από την χρήση των δεδομένων πάνελ. Ο Gujarati (2004) αναφέρει ότι μεταξύ των πλεονεκτημάτων είναι ότι αυξάνουν σημαντικά το μέγεθος του δείγματος, ταιριάζουν καλύτερα σε μελέτες στις οποίες υπάρχει η δυναμική της αλλαγής και επιτρέπουν την διερεύνηση πιο σύνθετων μοντέλων, ενώ μερικά από τα μειονεκτήματα είναι ότι τα πάνελ δεδομένα μπορεί να επιφέρουν προβλήματα που παρουσιάζονται τόσο στις διαστρωματικές αναλύσεις όσο και στις χρονοσειρές, όπως η ετεροσκεδαστικότητα ή η αυτοσυσχέτιση. Στην προκειμένη περίπτωση χρησιμοποιείται αρχικά ένα ισορροπημένο πάνελ δεδομένων (balanced panel).

### 3.3 Εμπειρική προσέγγιση

Μετά την αρχική παρουσίαση των δεδομένων, εκτιμάται το υπόδειγμα το οποίο θα χρησιμοποιηθεί προκειμένου να ελεγχθεί εάν τα εγκληματολογικά δεδομένα (crime patterns). Οι εξαρτημένες μεταβλητές είναι δύο υποκατηγορίες του συνολικού εγκλήματος, τα ποσοστά εγκλημάτων ιδιοκτησίας και τα ποσοστά των εγκλημάτων βίας. Για τις ανεξάρτητες μεταβλητές χρησιμοποιείται το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π., το ποσοστό ανεργίας και η πληθυσμιακή πυκνότητα. Όλες οι μεταβλητές, εκτός από αυτές που είναι σε ποσοστά έχουν μετασχηματιστεί σε φυσικούς λογαρίθμους προκειμένου να καταστεί η κατανομή τους λιγότερο κυρτή.

Η επιλογή των δεδομένων πάνελ, προκειμένου να μετρηθεί η πιθανή συσχέτιση μεταξύ κοινωνικοοικονομικών συνθηκών και εγκληματικότητας, αυξάνει το μέγεθος του δείγματος και επιτρέπει τη διενέργεια περισσότερων στατιστικών ελέγχων. Επιπρόσθετα, τα δεδομένα πάνελ, με χρονικά και χωρικά σταθερά αποτελέσματα (with time and state fixed effects), δίνουν πιο ακριβείς εκτιμήσεις για τις οικονομικές πιέσεις στα ποσοστά εγκληματικότητας (Levitt, 2001). Επιπλέον, τα δεδομένα πάνελ, επιτρέπουν τη διενέργεια εκτιμήσεων που ερευνούν τόσο τις χωρικές όσο και τις χρονικές αποκλίσεις στις μεταβλητές ενδιαφέροντος, παρέχουν περισσότερους βαθμούς ελευθερίας

σε σχέση με τις χρονοσειρές ή τα διαστρωματικά δεδομένα, και επίσης επιτρέπουν πιο ακριβείς εκτιμήσεις και την χρήση περισσότερων μεταβλητών ελέγχου (Arvanites and Defina, 2006).

Σύμφωνα με την σχετική βιβλιογραφία, οι οικονομικές συνθήκες και τα ποσοστά εγκληματικότητας σημειώνουν, κάποιες φορές, μία αμφίδρομη σχέση αιτιότητας. Από την μία πλευρά, οι οικονομικές διακυμάνσεις έχουν επιπτώσεις στην εγκληματική δραστηριότητα και από την άλλη, η εγκληματική δράση επηρεάζει την οικονομική ανάπτυξη. Στην περίπτωση των εγκλημάτων ιδιοκτησίας, τα εγκλήματα ιδιοκτησίας επηρεάζουν το επίπεδο του Α.Ε.Π. σε επίπεδο σημαντικότητας 5%, ενώ το επίπεδο του Α.Ε.Π. δεν επηρεάζει τα εγκλήματα ιδιοκτησίας. Στην περίπτωση των εγκλημάτων βίας, η υπόθεση  $H_0$  δεν απορρίπτεται, το οποίο σημαίνει ότι ούτε το Α.Ε.Π. επηρεάζει τα εγκλήματα βίας, αλλά ούτε και τα εγκλήματα βίας επηρεάζουν το επίπεδο του Α.Ε.Π.

Στη συνέχεια, το υπόδειγμα που αναλύεται είναι το ακόλουθο:

$$Crime_{i,t} = \beta_1 + \beta_2 GDP_{i,t} + \beta_3 unemployment_{i,t} + \beta_4 population_{i,t} + u_{i,t} \quad (2)$$

όπου:

$i = 1...N$  οι ελληνικές περιφέρειες

$t = 1...T$  τα έτη

$crime_{i,t}$  = το ποσοστό εγκληματικότητας (έγκλημα / πληθυσμό)

$GDP_{i,t}$  = ο μέσος όρος του Α.Ε.Π. ανά άτομο σε κάθε περιφέρεια

$unemployment_{i,t}$  = το ποσοστό ανεργίας ανά περιφέρεια

$population_{i,t}$  = η πληθυσμιακή πυκνότητα ανά περιφέρεια

$u_{i,t}$  = το τυχαίο σφάλμα

$\beta_s$  = οι υπό εκτίμηση παράμετροι.

Οι δύο πιο συνήθεις τεχνικές που εφαρμόζονται στην εκτίμηση των δεδομένων πάνελ είναι τα μοντέλα σταθερών αποτελεσμάτων (fixed-effects) και τα μοντέλα τυχαίων αποτελεσμάτων (random-effects models) (Wooldridge, 2009). Η κριτική υπόθεση στα μοντέλα με δεδομένα πάνελ είναι εάν θα λάβουμε υπόψη τα αποτελέσματα των σταθερών ή των τυχαίων μοντέλων (fixed effects or random ones). Στην προκειμένη περίπτωση, και σύμφωνα πάντα με τα αποτελέσματα του Hausman test, εκτιμάται το μοντέλο των τυχαίων αποτελεσμάτων (random effects model) για τα εγκλήματα ιδιοκτησίας και το μοντέλο των σταθερών αποτελεσμάτων (fixed effects model) για τα εγκλήματα βίας. Η γενική εξειδίκευση του μοντέλου παρουσιάζεται ως ακολούθως:

$$Crime_{i,t} = \beta_{1,i} + \beta_2 GDP_{i,t} + \beta_3 unemployment_{i,t} + \beta_4 population_{i,t} + u_{i,t}$$

Αντιστοίχως, τα πάνελ μοντέλα των σταθερών και των τυχαίων αποτελεσμάτων (random-effects and fixed-effects panel models), τα οποία εκτιμώνται για τις δύο κατηγορίες εγκλημάτων παίρνουν την μορφή:

$$Prop Crime_{i,t} = \beta_{1,i} + \beta_2 GDP_{i,t} + \beta_3 unemployment_{i,t} + \beta_4 population_{i,t} + u_{i,t}$$

όπου:

$Prop Crime_{i,t}$  = τα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας

και

$$Viol Crime_{i,t} = \beta_{1,i} + \beta_2 GDP_{i,t} + \beta_3 unemployment_{i,t} + \beta_4 population_{i,t} + u_{i,t}$$

όπου:

$Viol Crime_{i,t}$  = τα ποσοστά των εγκλημάτων βίας.

### 3.4 Αποτελέσματα εμπειρικής ανάλυσης

Στην προσπάθεια ελέγχου των προσδιοριστικών παραγόντων της εγκληματικότητας, υπολογίστηκαν διαφορετικά υποδείγματα για τα ποσοστά εγκλημάτων ιδιοκτησίας και τα ποσοστά εγκλημάτων βίας. Οι παράμετροι των εξισώσεων υπολογίστηκαν χρησιμοποιώντας τις μεθόδους των ελαχίστων τετραγώνων, των σταθερών αποτελεσμάτων και των τυχαίων αποτελεσμάτων (OLS, fixed-effects and random-effects), αλλά θεωρήθηκαν πιο ισχυρά (robust) τα αποτελέσματα του μοντέλου τυχαίων

αποτελεσμάτων (random effects model) για τα εγκλήματα ιδιοκτησίας και τα αποτελέσματα του μοντέλου σταθερών αποτελεσμάτων (fixed effects model) για τα εγκλήματα βίας. Εν συνεχεία, τα υπολειπόμενα κατάλοιπα ελέγχθηκαν για τυχόν ύπαρξη ετεροσκεδαστικότητας χρησιμοποιώντας το Breusch-Pagan Lagrange Multiplier τεστ.

Μετά την επιλογή του κατάλληλου σε κάθε περίπτωση υποδείγματος, παρουσιάζονται στη συνέχεια τα αποτελέσματα. Ο πίνακας 8 παρουσιάζει τις εκτιμήσεις τυχαίων αποτελεσμάτων (random-effects) και τις εκτιμήσεις σταθερών αποτελεσμάτων (fixed-effects) για τα ετήσια δεδομένα εγκλημάτων ιδιοκτησίας και εγκλημάτων βίας αντίστοιχα, για τις ελληνικές περιφέρειες κατά την χρονική περίοδο 2008-2018.

**Πίνακας 8:** Ανάλυση δεδομένων πάνελ των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2018

Εκτιμήσεις Πάνελ		
Ερμηνευτικές Μεταβλητές	Εγκλήματα ιδιοκτησίας (random)	Εγκλήματα βίας (fixed)
Συντελεστής	-0.000825 (0.9236)	-0.000402 (0.3902)
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	0.0000992 (0.9136)	0.00000980 (0.9650)
Ανεργία	0.004259 (0.0009)***	-0.0000304 (0.3262)
Πληθυσμιακή πυκνότητα	0.000411 (0.1124)	-0.000102 (0.2086)
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>	0.133050	0.535061
f-στατιστική	8.264216	11.8944
Πιθανότητα (f-στατιστικής)	0.000042	0.000000
Durbin-Watson τεστ	1.381159	1.671264
Παρατηρήσεις	143	143

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Όπως φαίνεται από την δεύτερη στήλη του πίνακα 8, τα αποτελέσματα των μεταβλητών στέρξης (επίπεδο Α.Ε.Π. και ποσοστό ανεργίας) είναι μικτά. Η έλλειψη εργασίας σχετίζεται ισχυρά θετικά με τα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας, ενώ το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. δεν συσχετίζεται με αυτήν την κατηγορία εγκλημάτων. Εν συνεχεία, η πληθυσμιακή πυκνότητα, δεν συσχετίζεται στατιστικά σημαντικά με τα εγκλήματα ιδιοκτησίας. Ερμηνεύοντας την εκτιμώμενη εξίσωση, σε σχέση με την ανεργία, προκύπτει ότι μία αύξηση στο ποσοστό ανεργίας, αυξάνει επίσης το ποσοστό εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Όσο αυξάνεται η ανεργία αυξάνονται επίσης και τα εγκλήματα ιδιοκτησίας, τα οποία μεταφράζονται σε απόκτηση εισοδήματος από παράνομες ενέργειες. Φυσικά, δεν είναι σαφές εάν οι αυξήσεις στα ποσοστά των εγκλημάτων ιδιοκτησίας οφείλονται στα υψηλά επίπεδα ανεργίας ή στη ραγδαία μεταβολή αυτών των ποσοστών. Πιο συγκεκριμένα, εάν το ποσοστό ανεργίας αυξηθεί κατά 1%, το ποσοστό των εγκλημάτων ιδιοκτησίας θα αυξηθεί 0.4259%. Παρατηρώντας την τρίτη στήλη του πίνακα 7, τα αποτελέσματα για τις ανεξάρτητες μεταβλητές των εγκλημάτων βίας βλέπουμε ότι δεν είναι αντίστοιχα. Η ανεργία, το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και η πληθυσμιακή πυκνότητα δεν είναι στατιστικά σημαντικά.

Τα αποτελέσματα που περιεγράφηκαν στην προηγούμενη παράγραφο, επιβεβαιώνουν ότι η σχέση ανεργίας και εγκληματικότητας επιβεβαιώνεται μόνο για τα εγκλήματα ιδιοκτησίας, ενώ δεν ισχύει το ίδιο για την σχέση μεταξύ κ.κ. Α.Ε.Π. και εγκληματικότητας. Η ένδειξη ύπαρξης σχέσης αιτιότητας μεταξύ ανεργίας και εγκληματικότητας σε μακροοικονομικό επίπεδο είναι ισχυρή μόνο για την κατηγορία των εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Με άλλα λόγια η έλλειψη εργασίας οδηγεί στην παραβατικότητα. Από την μία, η ανεργία ή η υποαπασχόληση οδηγούν σε απώλεια εισοδήματος και κατά συνέπεια σε αυξημένο κίνδυνο φτώχειας. Από την άλλη, η ανεργία, εκτός από το χαμηλότερο επίπεδο διαβίωσης πυροδοτεί και άλλα αρνητικά αποτελέσματα, όχι μόνο οικονομικά αλλά και

κοινωνικά, όπως η αποδυνάμωση των κοινωνικών σχέσεων, η αίσθηση απομόνωσης και η αίσθηση απώλειας ενεργού ρόλου στην κοινωνία (Lin, 2008). Η ανισότητα μεταξύ πληθυσμιακών ομάδων οδηγεί σε αισθήματα στέρησης και κάποιες φορές δημιουργεί τις ευκαιρίες για κάποιες μορφές εγκληματικότητας (Blau and Blau, 1982), όπως επίσης και αισθήματα θυμού, αποστροφής, ζήλιας ή καταπίεσης αναπτύσσονται στα πλαίσια ομάδων με χαμηλά εισοδήματα. Σύμφωνα με τους Hooghe et al. (2010), είναι πιθανό ότι τα υψηλά ποσοστά ανεργίας έχουν αρνητική επίπτωση στην συλλογική ενδυνάμωση μίας κοινωνίας, επιφέροντας διάφορες μορφές κοινωνικής αποδιοργάνωσης. Σύμφωνα με τους Arvanites and Defina (2006), η κοινωνική ένταση πιέζει τα άτομα προκειμένου να επιτύχουν κοινωνικά αποδεκτούς στόχους, με αποτέλεσμα η επιδίωξη αυτών να γίνεται με την χρήση παράνομων μέσων όταν τα νόμιμα δεν είναι διαθέσιμα. Οι Bircan and Hooghe (2011) χαρακτηρίζουν το ποσοστό ανεργίας ως μία μεταβλητή ελέγχου του κοινωνικού αποκλεισμού, επειδή η ανεργία δεν περιορίζεται μόνο στην έλλειψη χρηματοοικονομικών πόρων αλλά οδηγεί επίσης και σε κοινωνική απομόνωση.

Τα αποτελέσματα που προέκυψαν από τη διερεύνηση της σχέσης μεταξύ κοινωνικοοικονομικών επιδράσεων και εγκληματικότητας, υποστηρίζουν ότι το κίνητρο για την διάπραξη εγκλήματος δεν είναι μόνο το οικονομικό όφελος, καθώς μόνο η ανεργία είναι στατιστικά σημαντική, και όχι το επίπεδο του Α.Ε.Π. Ο κύριος ισχυρισμός είναι ότι η οικονομική δυσπραγία και ο αποκλεισμός από τις σχετιζόμενες ευκαιρίες μπορούν να θεωρηθούν ως κρίσιμος παράγοντας, καθοριστικός για την εμφάνιση της εγκληματικότητας. Αξίζει μάλιστα να αναφερθεί, ότι σύμφωνα με τους Wilkinson and colleagues (1998), η βία που συνδέεται με την οικονομική ανισότητα εκφράζεται λιγότερο με την έλλειψη οικονομικών αγαθών και περισσότερο με το χαμηλό κοινωνικό στάτους και την χαμηλή αυτοεκτίμηση και τον περιορισμένο αυτοσεβασμό. Με άλλα λόγια, η παράνομη δραστηριότητα συνδέεται με την ανεργία (Altindag, 2012). Επιπρόσθετα, η ανεργία συνεπάγεται περισσότερο ελεύθερο χρόνο, με αποτέλεσμα κάποιοι να καταναλώνουν περισσότερο αλκοόλ ή άλλα εγκληματογόνα (criminogenic) προϊόντα όπως ναρκωτικά ή όπλα, με συνέπεια να διαπράττονται περισσότερα εγκλήματα. Σύμφωνα με τους Wilkinson and colleagues (1998), η έλλειψη εργασίας ή η επαγγελματική ανασφάλεια οδηγεί σε χαμηλότερο κοινωνικό στάτους και κάνει τα άτομα να νιώθουν αισθήματα ντροπής, ταπείνωσης και προσβολής. Κατά συνέπεια, προκύπτει ισχυρή μαρτυρία ότι η εγκληματικότητα ερμηνεύεται από την θεωρία δομικής έντασης ή ανομίας του Merton (1938), σύμφωνα με την οποία, όταν κάποια άτομα μη επιτυχημένα έρχονται αντιμέτωπα με την επιτυχία άλλων ατόμων, νιώθουν απογοήτευση και πίεση, και αυτό αυξάνει τις πιθανότητες να οδηγηθούν σε παραβατικές συμπεριφορές

Συμπερασματικά, σύμφωνα με τα παραπάνω αποτελέσματα, κατά τη διάρκεια οικονομικών κρίσεων (economic downturns), οι δυσχερείς συνθήκες εργασίας επηρεάζουν τον πληθυσμό και το αυξημένο επίπεδο ανεργίας κάνει κάποιους ανθρώπους περισσότερο πρόθυμους να συμμετέχουν σε παράνομες δραστηριότητες. Βέβαια, όλα αυτά τα αποτελέσματα είναι πιθανό να συσχετίζονται και με εναλλακτικές ερμηνείες σχετιζόμενες με πιθανές αλλαγές στο σύστημα δικαιοσύνης, την παρουσία αστυνομικών (Bignon et al., 2015) ή την κατανάλωση εγκληματολόγων προϊόντων (crime-related products) (Altindag, 2012). Για παράδειγμα, σύμφωνα με τον Levitt (2001), αν η κατανάλωση αλκοόλ πέφτει όταν η ανεργία αυξάνεται, και η κατανάλωση αλκοόλ οδηγεί στο έγκλημα, τότε αυτή η σχέση αλκοόλ-εγκληματικότητας εξηγεί γιατί περισσότερη ανεργία οδηγεί σε λιγότερη εγκληματικότητα και αυτό το συμπέρασμα είναι σημαντικό για την άσκηση κατάλληλης δημόσιας πολιτικής.

Συμπερασματικά, όλα τα παραπάνω αποτελέσματα δεν είναι σημαντικά μόνο σε θεωρητικό επίπεδο αλλά και σε πρακτικό επίπεδο για την άσκηση της κατάλληλης δημόσιας πολιτικής με στόχο την καταπολέμηση του εγκλήματος. Αυτή η προσέγγιση τονίζει την σημασία της ανεργίας ως έναν προσδιοριστικό παράγοντα των περιφερειακών ποσοστών εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Κατά συνέπεια, τα αποτελέσματα που προέκυψαν θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν στον σχεδιασμό των μακροοικονομικών πολιτικών που εφαρμόζονται με στόχο τον περιορισμό της συχνότητας των εγκλημάτων. Οι Lee and Holoniak (2006) τονίζουν επίσης ότι η ανεργία είναι πραγματικά ένας σημαντικός προσδιοριστικός παράγοντας των ποσοστών εγκληματικότητας και για αυτό οι πολιτικές

που έχουν ως στόχο να περιορίσουν τις παράνομες δραστηριότητες πρέπει να λάβουν σοβαρά υπόψη και τις συνθήκες που επικρατούν στην αγορά εργασίας, καθώς αν αυτές οι συνθήκες αγνοηθούν θα μειωθεί η αποτελεσματικότητα των πολιτικών αυτών. Προκύπτει έτσι, ότι η μείωση του επιπέδου της ανεργίας, με προγράμματα που αποσκοπούν στην βελτίωση των ευκαιριών απασχόλησης, είναι μία από τις πιο αποτελεσματικές παρεμβάσεις της δημόσιας πολιτικής για την αντιμετώπιση των εγκλημάτων ιδιοκτησίας. Οι φορείς άσκησης της δημόσιας πολιτικής θα μπορούσαν επίσης να αναδιαμορφώσουν το κοινωνικό περιβάλλον (Cook and Ludwig, 2010), μέσω αναδιανομής του εισοδήματος και διάθεσης πόρων σε προγράμματα για την εκπαίδευση, την υγεία και την κοινωνική ευημερία. Άρα, τόσο οι εθνικές κυβερνήσεις όσο και οι τοπικές αρχές θα ήταν καλό να προωθούν την συλλογική δράση, την αύξηση της κοινωνικοποίησης και την αμοιβαία συνεργασία μεταξύ ανέργων ή υποαπασχολούμενων προκειμένου να μειώσουν τα αισθήματα κατάθλιψης και κοινωνικού αποκλεισμού και να βελτιώσουν την αυτοεκτίμηση αυτών. Αυτός άλλωστε είναι και ο λόγος που οι Chiu and Madden (1998) υποστηρίζουν ότι φθίνουσες φορολογικές πολιτικές εισοδήματος (regressive income tax policies) αυξάνουν το επίπεδο της παραβατικότητας λόγω της εισοδηματικής ανισότητας που δημιουργούν. Επιπρόσθετα, η δημιουργία ευκαιριών στην αγορά εργασίας θα μπορούσε να συμβάλει ενισχυτικά στην προσπάθεια αποτροπής του εγκλήματος, αλλά φυσικά, αυτή η προσέγγιση αποτελεί μόνο μία από τις πολλές που θα μπορούσαν να γίνουν προκειμένου να μετριαστεί το πρόβλημα της εγκληματικότητας.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει επίσης να τονιστεί ότι κατά τη διάρκεια αυτών των έντεκα ετών που εξετάζονται, μία πληθώρα αξιολογημένων γεγονότων συνέβησαν στην Ελλάδα όχι μόνο σε οικονομικό επίπεδο αλλά και στα πολιτικά και δημοσιονομικά πλαίσια, μεταβάλλοντας τις ευκαιρίες των προηγούμενων δομών, με αποτέλεσμα η εγκληματικότητα να πρέπει να ιδωθεί μέσα από το ευρύτερο πολιτικό-οικονομικό φάσμα. Αναφέροντας μερικά μόνο από αυτά τα σημαντικά γεγονότα, σε οικονομικό επίπεδο ήταν τα προγράμματα λιτότητας που υιοθετήθηκαν λόγω της παγκόσμιας κρίσης αλλά και της εγχώριας ύφεσης στην Ελλάδα, ο αυξημένος αριθμός των ανέργων η των υποαπασχολούμενων και κατά συνέπεια η χειροτέρευση των συνθηκών διαβίωσης, η σημαντική περικοπή των δημοσίων δαπανών, η αυξημένη φορολογία και τα φθηνότερα εργατικά χέρια από ξένες αγορές που εισήλθαν στην χώρα. Σε πολιτικό επίπεδο, συνέβησαν σημαντικές τρομοκρατικές επιθέσεις και αποδράσεις από φυλακές. Τέλος, σε δημογραφικό επίπεδο, αξιολογημένη ήταν η άνευ ελέγχου εισροή μεταναστών, η οποία τοποθέτησε την Ελλάδα μεταξύ των χωρών της Ευρώπης με τις μεγαλύτερες εισροές μεταναστών. Μάλιστα, το γεγονός ότι οι περισσότεροι από αυτούς ήταν παράνομοι θα μπορούσε να θεωρηθεί καθοριστικό για την κακή ενσωμάτωση αυτών και την μη εφαρμογή των κανόνων (malintegration and norm-breaking) (Solivetti, 2015), σε συνδυασμό και με άλλους λόγους που σχετίζονται με την θρησκεία και την κουλτούρα (Nomikos, 2013, σελ. 296).

### 3.5 Έλεγχος *robustness*

Για τον έλεγχο μεγαλύτερης αξιοπιστίας του μοντέλου εισάγουμε δύο επιπρόσθετες μεταβλητές: τον αριθμό των τουριστών ανά περιφέρεια και την νησιωτικότητα<sup>8</sup>. Για τον αριθμό των τουριστών χρησιμοποιήθηκε ο αντίστοιχος λογάριθμος και για την νησιωτικότητα εφαρμόστηκε ψευδομεταβλητή. Δεδομένου ότι τα στατιστικά για την πρώτη μεταβλητή ξεκινούν από το 2013, δημιουργείται ένα μη ισορροπημένο πάνελ, το οποίο θα αναλυθεί επίσης οικονομετρικά.

<sup>8</sup> Θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε τους κριτές για αυτή την επισήμανση.



Για την εκτίμηση των αποτελεσμάτων του μη ισορροπημένου πάνελ θα χρησιμοποιηθεί η προσέγγιση του μοντέλου συγκέντρωσης (pooling model), που οδηγεί σε ισχυρή εξαγωγή συμπερασμάτων. Συγκεκριμένα, η καταλληλότητα της μεθόδου εκτίμησης αυτού του μοντέλου βασίζεται στις ιδιότητες δύο τύπων σφαλμάτων: το ιδιόσυγκρασιακό λάθος (idiosyncratic error)  $\epsilon_{it}$  και το ατομικό λάθος (individual error)  $\mu_i$  (Croissant and Millo, 2008).

Η εξειδίκευση του νέου μοντέλου έχει ως ακολούθως:

$$\text{crime} = \text{un} + \text{gdp} + \text{pop} + \text{tour} + \text{insul},$$

όπου:

crime = το ποσοστό εγκληματικότητας (έγκλημα / πληθυσμό)

gdp = ο μέσος όρος του Α.Ε.Π. ανά άτομο σε κάθε περιφέρεια

pop = η πληθυσμιακή πυκνότητα ανά περιφέρεια

un = το ποσοστό ανεργίας ανά περιφέρεια

tour = αφίξεις τουριστών και

insul = νησιωτικότητα.

Οι τιμές των καταλοίπων δίνονται στον ακόλουθο πίνακα:

**Πίνακας 8:** Τιμές των καταλοίπων.

Ελάχιστο	1ο τεταρτημόριο	Διάμεσος	3ο τεταρτημόριο	Μέγιστο
-3.2960e-03	-5.1330e-04	3.1815e-05	3.6598e-04	2.2038e-03

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του μοντέλου συγκέντρωσης (pooling model) για τα ετήσια δεδομένα εγκλημάτων ιδιοκτησίας και εγκλημάτων βίας αντίστοιχα, για τις ελληνικές περιφέρειες κατά την χρονική περίοδο 2008-2021.

**Πίνακας 9:** Ανάλυση δεδομένων μοντέλου συγκέντρωσης (pooling model) των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2021.

Ερμηνευτικές Μεταβλητές	Εκτίμηση	Τυπικό σφάλμα	Pr(> t )
Συντελεστής	3.1570e-03	7.2093e-03	0.66276
Ανεργία	6.8419e-03	2.8962e-03	0.02086 *
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	-1.1258e-03	7.2691e-04	0.12583
Πληθυσμιακή πυκνότητα	-2.4011e-05	1.8607e-04	0.89769
Αριθμός τουριστών	6.5189e-04	1.4505e-04	2.608e-05 ***
Νησιωτικότητα	5.5456e-04	2.4171e-04	0.02469 *
R <sup>2</sup>			
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>			
Τιμή f			
Τιμή p			

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Από τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης προκύπτει ότι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού R<sup>2</sup> ισούται με 0.35454 που σημαίνει ότι το μοντέλο εξηγεί το 35.45% της εξαρτημένης μεταβλητής. Ο γενικευμένος συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού Προσαρμοσμένο R<sup>2</sup> ισούται με 30.97% και δεν διαφοροποιείται ιδιαίτερα από το R<sup>2</sup>, που σημαίνει ότι το μοντέλο είναι καλό για την εξήγηση της μεταβλητότητας στο σύνολο του πληθυσμού. Επίσης, παρατηρούμε ότι από τους συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών μόνο η ανεργία, ο αριθμός τουριστών και η νησιωτικότητα είναι στατιστικά σημαντικοί, καθώς έχουν πιθανότητα <0.05. Επιπροσθέτως, παρατηρούμε ότι οι τρεις

ανεξάρτητες μεταβλητές, ανεργία, αριθμός τουριστών και νησιωτικότητα, επηρεάζουν θετικά (σε μικρό βαθμό όμως) την εξαρτημένη μεταβλητή (εγκληματικότητα), το οποίο σημαίνει ότι μία αύξηση ανεργίας κατά 1% επηρεάζει την εγκληματικότητα θετικά κατά 0.6%. Αντίστοιχα, ο αριθμός τουριστών επηρεάζει την εγκληματικότητα κατά 0.06% ενώ η νησιωτικότητα κατά 0.05%.

Στη συνέχεια, εκτιμάται ένα μοντέλο αμφίδρομων αποτελεσμάτων που υπολογίζει τη μεταβλητότητα εντός της δραστηριότητας των υποκειμένων (twoways effects within model). Ο εσωτερικός μετασχηματισμός  $Q=lnT-P$  αποδίδει ένα διάλυμα που περιλαμβάνει τις τιμές σε απόκλιση από τους ατομικούς μέσους όρους (Croissant and Millo, 2008).

Οι τιμές των καταλοίπων δίνονται στον ακόλουθο πίνακα:

**Πίνακας 10:** Τιμές των καταλοίπων.

Ελάχιστο	1ο τεταρτημόριο	Διάμεσος	3ο τεταρτημόριο	Μέγιστο
-3.0848e-03	-2.2363e-04	5.9303e-05	2.4986e-04	1.1955e-03

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του μοντέλου αμφίδρομων αποτελεσμάτων που υπολογίζει τη μεταβλητότητα εντός (within) της δραστηριότητας των υποκειμένων (twoways effects within model) για τα ετήσια δεδομένα εγκλημάτων ιδιοκτησίας και εγκλημάτων βίας αντίστοιχα, για τις ελληνικές περιφέρειες κατά την χρονική περίοδο 2008-2021.

**Πίνακας 11:** Ανάλυση δεδομένων μοντέλου αμφίδρομων αποτελεσμάτων που υπολογίζει τη μεταβλητότητα εντός της δραστηριότητας των υποκειμένων (twoways effects within model) των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2021.

Ερμηνευτικές Μεταβλητές	Εκτίμηση	Τυπικό σφάλμα	Pr(> t )
Ανεργία	0.0098356	0.0054492	0.07646
Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.	-0.0048462	0.0044044	0.27591
Πληθυσμιακή πυκνότητα	-0.0059299	0.0074345	0.42846
Αριθμός τουριστών	0.0027645	0.0013603	0.04688 *
R <sup>2</sup>			
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>			
Τιμή f			
Τιμή p			

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Από τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης προκύπτει ότι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού R<sup>2</sup> ισούται με 0.14679 που σημαίνει ότι το μοντέλο εξηγεί μόνο το 14.68% της εξαρτημένης μεταβλητής, ποσοστό αρκετά μικρό. Ο γενικευμένος συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού Προσαρμοσμένο R<sup>2</sup> ισούται με -0.17316 και διαφοροποιείται σημαντικά από το R<sup>2</sup>, που σημαίνει ότι το μοντέλο δεν είναι καλό για την εξήγηση της μεταβλητότητας στο σύνολο του πληθυσμού. Επίσης, παρατηρούμε ότι από τους συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών μόνο ο αριθμός τουριστών είναι στατιστικά σημαντικός, έχοντας θετική επιρροή στην εξαρτημένη μας μεταβλητή, καθώς έχει πιθανότητα <0.05.

Έπειτα, εκτιμάται ένα αμφίδρομο μοντέλο τυχαίων επιδράσεων (twoways effects random effect model), στο οποίο η ετερογένεια είναι τυχαία και όχι διαστρωματική (Σαριαννίδης κ.α., 2019). Τα μοντέλα τυχαίων συντελεστών υποθέτουν ότι οι συντελεστές διαφέρουν τυχαία από έναν κοινό μέσο όρο (Croissant and Millo, 2008).

Επιπρόσθετα, πιο προηγμένη χρήση του μοντέλου plm μπορεί να γίνει με την χρήση κάποιων παραμέτρων. Στην παρούσα έρευνα θα χρησιμοποιήσουμε διαδοχικά, τρεις παραμέτρους. Στην πρώτη περίπτωση, επιλέγεται ο εκτιμητής Swamy-Arora (Croissant and Millo, 2008).

**Πίνακας 12:**

	<b>Απόκλιση</b>	<b>Τυπική απόκλιση</b>	<b>Share</b>
Ιδιοσυγκρασιακό σφάλμα	3.990e-07	6.317e-04	0.018
Ατομικό σφάλμα	2.140e-05	4.626e-03	0.981
Χρόνος	6.910e-09	8.312e-05	0.000

Οι τιμές των καταλοίπων δίνονται στον ακόλουθο πίνακα:

**Πίνακας 13:** Τιμές των καταλοίπων.

<b>Ελάχιστο</b>	<b>1ο τεταρτη-μόριο</b>	<b>Διάμεσος</b>	<b>3ο τεταρτημόριο</b>	<b>Μέγιστο</b>
-0.00340768	-0.00028868	-0.00001265	0.00029391	0.00191243

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης του εν λόγω μοντέλου.

**Πίνακας 14:** Ανάλυση δεδομένων αμφίδρομου μοντέλου τυχαίων επιδράσεων με βάση την παράμετρο Swamy-Aroga (twoways effects random effect model) των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2021.

<b>Ερμηνευτικές Μεταβλητές</b>	<b>Εκτίμηση</b>	<b>Τυπικό σφάλμα</b>	<b>Pr(&gt; z )</b>
<b>Συντελεστής</b>	6.4054e-03	1.2793e-02	0.616584
<b>Ανεργία</b>	4.2531e-03	3.1324e-03	0.174541
<b>Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.</b>	-1.4921e-03	1.3093e-03	0.254427
<b>Πληθυσμιακή πυκνότητα</b>	-1.7836e-05	3.4114e-04	0.958303
<b>Αριθμός τουριστών</b>	7.1889e-04	2.6186e-04	0.006046 **
<b>Νησιωτικότητα</b>	3.9614e-04	4.3346e-04	0.360766
R <sup>2</sup>			
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>			
Chisq			
Τιμή p			

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Από τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης προκύπτει ότι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού R<sup>2</sup> ισούται με 0.15744 που σημαίνει ότι το μοντέλο εξηγεί μόνο το 15.74% της εξαρτημένης μεταβλητής, ποσοστό αρκετά μικρό. Ο γενικευμένος συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού Προσαρμοσμένο R<sup>2</sup> ισούται με 9.89% και διαφοροποιείται σημαντικά από το R<sup>2</sup>. Επίσης, παρατηρούμε ότι από τους συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών μόνο ο αριθμός τουριστών είναι στατιστικά σημαντικός, έχοντας θετική επιρροή στην εξαρτημένη μας μεταβλητή, καθώς έχει πιθανότητα <0.05.

Στην δεύτερη περίπτωση, επιλέγεται ο εκτιμητής Amemiya.

**Πίνακας 15:**

	<b>Απόκλιση</b>	<b>Τυπική απόκλιση</b>	<b>Share</b>
Ιδιοσυγκρασιακό σφάλμα	3.990e-07	6.317e-04	0.018
Ατομικό σφάλμα	2.140e-05	4.626e-03	0.981
Χρόνος	6.910e-09	8.312e-05	0.000

Οι τιμές των καταλοίπων δίνονται στον ακόλουθο πίνακα:

**Πίνακας 16:** Τιμές των καταλοίπων.

<b>Ελάχιστο</b>	<b>1ο τεταρτη-μόριο</b>	<b>Διάμεσος</b>	<b>Μέσος</b>	<b>3ο τεταρτημόριο</b>	<b>Μέγιστο</b>
-3.44e-03	-2.23e-04	4.63e-05	-5.20e-06	2.76e-04	1.49e-03

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του μοντέλου.

**Πίνακας 17:** Ανάλυση δεδομένων αμφίδρομου μοντέλου τυχαίων επιδράσεων με βάση την παράμετρο Amemiya (twoways effects random effect model) των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2021.

<b>Ερμηνευτικές Μεταβλητές</b>	<b>Εκτίμηση</b>	<b>Τυπικό σφάλμα</b>	<b>Pr(&gt; z )</b>
<b>Ανεργία</b>	0.00813766	0.00331401	0.014068 *
<b>Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.</b>	-0.00276634	0.00113169	0.014508 *
<b>Πληθυσμιακή πυκνότητα</b>	-0.00063075	0.00150831	0.675814
<b>Αριθμός τουριστών</b>	0.00218460	0.00075146	0.003647 **
<b>Νησιωτικότητα</b>	0.00031624	0.00272919	0.907754
R <sup>2</sup>			
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>			
Chisq			
Τιμή p			

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Από τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης προκύπτει ότι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού R<sup>2</sup> ισούται με 0.11349 που σημαίνει ότι το μοντέλο εξηγεί μόνο το 11.35% της εξαρτημένης μεταβλητής, ποσοστό αρκετά μικρό. Ο γενικευμένος συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού Προσαρμοσμένο R<sup>2</sup> ισούται με 6.49% και διαφοροποιείται σημαντικά από το R<sup>2</sup>. Επίσης, παρατηρούμε ότι από τους συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών η ανεργία, το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και ο αριθμός τουριστών είναι στατιστικά σημαντικά, καθώς έχουν πιθανότητα <0.05. Άξιο αναφοράς είναι ότι το κατά κεφαλήν ΑΕΠ έχει αρνητική επιρροή στην εξαρτημένη μας μεταβλητή, δηλώνοντας ότι μια αύξηση του ΑΕΠ κατά μια μονάδα θα μειώσει την εγκληματικότητα κατά 0.2%.

Στην τρίτη περίπτωση, επιλέγεται ο εκτιμητής Wallace-Hussain's.

**Πίνακας 18:**

	<b>Απόκλιση</b>	<b>Τυπική απόκλιση</b>	<b>Share</b>
Ιδιοσυγκρασιακό σφάλμα	4.219e-07	6.495e-04	0.683
Ατομικό σφάλμα	1.655e-07	4.068e-04	0.268
Χρόνος	3.055e-08	1.748e-04	0.049

Οι τιμές των καταλοίπων δίνονται στον ακόλουθο πίνακα:

**Πίνακας 19:** Τιμές των καταλοίπων.

<b>Ελάχιστο</b>	<b>1ο τεταρτη-μόριο</b>	<b>Διάμεσος</b>	<b>3ο τεταρτημόριο</b>	<b>Μέγιστο</b>
-3.3384e-03	-3.4053e-04	1.1695e-05	2.9247e-04	1.8394e-03

Στη συνέχεια παρουσιάζονται τα αποτελέσματα του μοντέλου.

**Πίνακας 20:** Ανάλυση δεδομένων αμφίδρομου μοντέλου τυχαίων επιδράσεων με βάση την παράμετρο Wallace-Hussain's (twoways effects random effect model) των εγκλημάτων ιδιοκτησίας και των εγκλημάτων βίας στην Ελλάδα την περίοδο 2008 – 2021.

<b>Ερμηνευτικές Μεταβλητές</b>	<b>Εκτίμηση</b>	<b>Τυπικό σφάλμα</b>	<b>Pr(&gt; z )</b>
<b>Συντελεστής</b>	2.9450e-03	1.0456e-02	0.7782113
<b>Ανεργία</b>	6.7079e-03	3.2565e-03	0.0394122 *
<b>Κατά κεφαλήν Α.Ε.Π.</b>	-1.1511e-03	1.0637e-03	0.2791521
<b>Πληθυσμιακή πυκνότητα</b>	-5.0907e-05	2.7314e-04	0.8521519
<b>Αριθμός τουριστών</b>	6.9561e-04	2.0880e-04	0.0008638 ***
<b>Νησιωτικότητα</b>	5.1746e-04	3.4907e-04	0.1382300
R <sup>2</sup>			
Προσαρμοσμένο R <sup>2</sup>			
Chisq			
Τιμή p			

\*\*\*Επίπεδο σημαντικότητας 1%, \*\*επίπεδο σημαντικότητας 5%, \* επίπεδο σημαντικότητας 10%.

Από τα αποτελέσματα της παλινδρόμησης προκύπτει ότι ο συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού R<sup>2</sup> ισούται με 0.22305 που σημαίνει ότι το μοντέλο εξηγεί το 22.30% της εξαρτημένης μεταβλητής. Ο γενικευμένος συντελεστής πολλαπλού προσδιορισμού Προσαρμοσμένο R<sup>2</sup> ισούται με 17% και δεν διαφοροποιείται σημαντικά από το R<sup>2</sup>, που σημαίνει ότι το μοντέλο είναι καλό για την εξήγηση της μεταβλητότητας στο σύνολο του πληθυσμού. Επίσης, παρατηρούμε ότι από τους συντελεστές των ανεξάρτητων μεταβλητών η ανεργία και ο αριθμός τουριστών είναι στατιστικά σημαντικά, καθώς έχουν πιθανότητα <0.05 και έχουν θετική επιρροή στην εξαρτημένη μας μεταβλητή.

Συνοψίζοντας, θα μπορούσαμε να πούμε, ότι ο αριθμός των τουριστών είναι στατιστικά σημαντική μεταβλητή σε όλες τις περιπτώσεις και επηρεάζει θετικά τα ποσοστά εγκληματικότητας, ενώ και η ανεργία εμφανίζεται θετική (αλλά μικρή επιρροή στην εγκληματικότητα) και στατιστικά σημαντική σε δύο από τα πέντε μοντέλα του μη ισορροπημένου πάνελ.

#### 4. Συμπεράσματα εμπειρικής ανάλυσης

Η παρούσα εμπειρική ανάλυση χρησιμοποιεί δεδομένα σε δύο κατηγορίες εγκληματικότητας προκειμένου να διερευνήσει την σχέση μεταξύ ποσοστών εγκληματικότητας και κοινωνικοοικονομικής δομής στην Ελλάδα το χρονικό διάστημα 2008 έως 2018, σε περιφερειακό επίπεδο. Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να μελετηθεί εάν τα μέλη των κοινοτήτων επηρεάζονται από τις οικονομικές, κοινωνικές και δημογραφικές συνθήκες όταν αποφασίζουν να συμμετέχουν σε ένα έγκλημα και αν αυτή η απόφαση συσχετίζεται και με τον τύπο του εγκλήματος. Μολονότι ένας σημαντικός αριθμός άρθρων μελετά το θέμα σε άλλες χώρες, εξ όσων είναι γνωστό, αυτή είναι η πρώτη προσέγγιση διερεύνησης της αιτιώδους σχέσης μεταξύ κοινωνικοοικονομικών συνθηκών και ποσοστών εγκληματικότητας στις περιφέρειες της Ελλάδας.

Σύμφωνα με τα στατιστικά δεδομένα, σε περιφερειακό επίπεδο υπάρχουν σημαντικές χωρικές αποκλίσεις τόσο για τα εγκλήματα ιδιοκτησίας όσο και για τα εγκλήματα βίας. Εν συνεχεία, τα μοντέλα με πάνελ δεδομένα που χρησιμοποιήθηκαν για να ελέγξουν την σχέση μεταξύ του κατά κεφαλήν Α.Ε.Π., της ανεργίας, της πληθυσμιακής πυκνότητας και των ποσοστών των εγκλημάτων βίας και ιδιοκτησίας, κατέληξαν ότι η ανεργία συμβάλει στα επίπεδα των εγκλημάτων ιδιοκτησίας σε συγκεκριμένες γεωγραφικές περιοχές, αλλά το κατά κεφαλήν Α.Ε.Π. και η πληθυσμιακή πυκνότητα δεν αποτελούν προσδιοριστικούς παράγοντες των παράνομων ευκαιριών καθώς και οι δύο μεταβλητές δεν συσχετίζονται ούτε με τα εγκλήματα ιδιοκτησίας ούτε με τα εγκλήματα βίας.

Σε συμφωνία με αρκετές προηγούμενες μελέτες, η παρούσα εμπειρική μαρτυρία καταδεικνύει ότι η ανεργία επηρεάζει μόνο τα εγκλήματα ιδιοκτησίας. Τα αποτελέσματα της εμπειρικής ανάλυσης, τα οποία παρέχουν μαρτυρία για την ισχυρή σχέση μεταξύ ανεργίας και εγκλημάτων ιδιοκτησίας είναι πολύ σημαντικά για την εφαρμογή των πολιτικών των εθνικών και των τοπικών κυβερνήσεων που στοχεύουν στην πάταξη αυτής της κατηγορίας των εγκλημάτων. Πολιτικές οι οποίες αποσκοπούν στην μείωση της ανεργίας, προγράμματα που βελτιώνουν τις εργασιακές ευκαιρίες, πολιτικές αναδιανομής του εισοδήματος, κατανομή πόρων σε προγράμματα για την εκπαίδευση, την υγεία και την κοινωνική ευημερία και γενικότερη προώθηση συλλογικών δράσεων μπορούν ενδεχομένως να αποτελέσουν αποτελεσματικές μεθόδους πολιτικών παρεμβάσεων.

Τέλος, με την προσθήκη των δύο νέων μεταβλητών, προκύπτει ότι ο αριθμός των τουριστών είναι στατιστικά σημαντική μεταβλητή σε όλες τις περιπτώσεις και επηρεάζει θετικά αλλά σε μικρό ποσοστό τα ποσοστά εγκληματικότητας και η ανεργία εμφανίζεται θετική (αλλά μικρή επιρροή στην εγκληματικότητα) και στατιστικά σημαντική σε δύο από τα πέντε μοντέλα του μη ισορροπημένου πάνελ.

#### Βιβλιογραφία

##### Ξενόγλωσση

- Andres, A. R. (2002), "Crime in Spain: An Empirical Investigation", *Unpublished manuscript available on the Web (google scholar), accessed 24 March 2016*.
- Altindag, D. (2012), "Crime and unemployment: Evidence from Europe", *International Review of Law and Economics*, Vol. 32, pp. 145-157.
- Arvanites, T. and Defina, R. (2006), "Business Cycles and Street Crime", *Criminology*, Vol. 44(1), pp. 139-164.
- Arvanites, T. and Defina, R. (2006), "Business Cycles and Street Crime", *Criminology*, Vol. 44(1), pp. 139-164.
- Becker, G. (1968), "Crime and Punishment: An Economic Approach", *The Journal of Political Economy*, Vol. 76(2), pp. 169-217.
- Bignon, V., Caroli, E. and Galbiati, R. (2015), "Stealing to survive? Crime and income shocks in

- nineteenth century France”, *The Economic Journal*, Vol. 127, pp. 19-49.
- Bircan, T. and Hooghe, M. (2011), “Immigration, diversity and crime: an analysis of Belgian national crime statistics, 2001-6”, *European Journal of Criminology*, Vol. 8(3), pp. 198-212.
- Blau, J. and Blau, P. (1982), “The cost of inequality: metropolitan structure and violent crime”, *American Sociological Review*, Vol. 47, pp. 114-129.
- Brosnan, S. (2016), “The Socioeconomic Determinants of Crime in Ireland from 2003-2012”, *Munich Personal RePEc Archive*.
- Brush, J. (2007), “Does income inequality lead to more crime? A comparison of cross-sectional and time-series analyses of United States counties”, *Economics Letters*, Vol. 96, pp. 264-268.
- Carboni, O. and Detotto, C. (2016), “The economic consequences of crime in Italy”, *Journal of Economic Studies*, Vol. 43(1), pp. 122-140.
- Carmichael, F. and Ward, R. (2001), “Male unemployment and crime in England and Wales”, *Economics Letters*, Vol. 73, pp. 111-115.
- Cerro, A. and Meloni, O. (2000), “Determinants of the crime rate in Argentina during the ‘90s”, *Estudios de Economía*, Vol. 27(2), pp. 297-311.
- Chiricos, T. (1987), “Rates of Crime and Unemployment: An Analysis of Aggregate Research Evidence”, *Social Problems*, Vol. 34(2), pp. 187-212.
- Chiu, H. and Madden, P. (1998), “Burglary and income inequality”, *Journal of Public Economics*, Vol. 69, pp. 123-141.
- Cook, P. and Ludwig, J. (2010), “Economical Crime Control”, NBER Working Paper Series 16513.
- Crutchfield, R., Geerken, M. and Gove, W. (1982), “Crime Rate and Social Integration”, *Criminology*, Vol. 20(3and4), pp. 467-378.
- Entorf, H. and Spengler, H. (2000), “Socio-economic and demographic factors of crime in Germany: evidence from panel data of the German states”, *International Review of Law and Economics*, Vol. 20, pp. 75-106.
- Ghasemi, M. (2017), “Crime and punishment: evidence from dynamic panel data model for North Carolina (2003-2012)”, *Empirical Economics*, Vol. 52, pp. 723-730.
- Gujarati, D. (2004), “Basic Econometrics”, The McGraw-Hill Companies, Fourth Edition.
- Haddad, G. and Moghadam, H. (2011), “The socioeconomic and demographic determinants of crime in Iran (a regional panel study)”, *European Journal of Law and Economics*, Vol. 32, pp. 99-114.
- Hooghe, M., Vanhoutte, B. and Bircan, T. (2010), “Unemployment, Inequality, Poverty and Crime – Spatial Distribution Patterns of Criminal Acts in Belgium, 2001-2006”, *British Journal of Criminology*, Vol. 51, pp. 1-20.
- Kawachi, I., Kennedy, B. and Wilkinson, R. (1999), “Crime: social disorganization and relative deprivation”, *Social Science and Medicine*, Vol. 48, pp. 719-731.
- Kelly, M. (2000), “Inequality and crime”, *Review of Economics and Statistics*, Vol. 82(4), pp. 530-539.
- Kollias, C. and Paleologou, S. (2012), “Labor market conditions and crime in Greece”, *International Journal of Social Economics*, Vol. 39(12), pp. 983-1000.
- Kollias, C., Leventi, T. and Messis, P. (2018), “Converging crime rates among European countries? A note”, *International Journal of Social Economics*, Vol. 45(3), pp. 524-534.
- Kovandzic, T., Vieraitis, L. and Yeisley, M. (1989), “The Structural Covariates of Urban Homicide: Reassessing the Impact of Income Inequality and Poverty in the Post-Reagan Era”, *Criminology*, Vol. 36(3), pp. 569-600.
- Laspa, C. (2015), “Do the economic factors affect criminality? Evidence from Greece, 1991-2010”, *European Journal of Law and Economics*, Vol. 39, pp. 107-118.
- Lee, D. and Holoviak, S. (2006), “Unemployment and crime: an empirical investigation”, *Applied economics Letters*, Vol. 13, pp. 805-810.
- Levitt, S. (2001), “Alternative Strategies for Identifying the Link Between Unemployment and Crime”, *Journal of Quantitative Criminology*, Vol. 17(4), pp. 377-390.

- Lin, M. (2008), Does Unemployment Increase Crime? Evidence from U.S. Data 1974-2000", *Journal of Human resources*, Vol. 43(2), pp. 413-436.
- Machin, S. and Meghir, C. (2004), "Crime and economic incentives", *Journal of Human Resources*, Vol. 39, pp. 958-979.
- Mehlum, H., Miguel, E. and Torvik, R. (2006), "Poverty and crime in 19<sup>th</sup> century Germany", *Journal of Urban Economics*, Vol. 59, pp. 370-388.
- Merton, R. K. (1938), "Social structure and anomie", *American Sociological Review*, Vol. 3, pp. 672-682.
- Messner, S. (1983), "Regional Differences in the Economic Correlates of the Urban Homicide Rates", *Criminology*, Vol. 21(4), pp. 477-488.
- Muroi, C. (n.d.), "The Determinants of Crime: Comparing the Uniform Crime Reports and National Crime Victimization Survey", College of the Holy Cross.
- Narayan, P., Nielsen, I. and Smyth, R. (2010), "Is There a Natural Rate of Crime?", *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 69(2), pp. 759-782.
- Neumayer, E. (2005), "Inequality and Violent Crime: Evidence from Data on Robbery and Violent Theft", *Journal of Peace Research*, Vol. 42(1), pp. 101-112.
- Nordin, M. and Almen, D. (2017), "Long-term unemployment and violent crime", *Empirical Economics*, Vol. 42, pp .1-29.
- Papps, K. and Wilkenmann, R. (1998), "Unemployment and crime: new answers to an old question", Institute for the Study of Labor, IZA, Bonn, Germany, Discussion paper No. 25.
- Patterson, B. (1991), "Poverty, income inequality, and community crime rates", *Criminology*, Vol. 29(4), pp. 755-776.
- Saridakis, G. and Spengler, H. (2012), "Crime, deterrence and unemployment in Greece: A panel data approach", *The Social Science Journal*, Vol. 49, pp. 167-174.
- Soares, R. (2002), "Development, crime and punishment: accounting for the international differences in crime rates", *Journal of Development Economics*, Vol. 73, pp.155-184.
- Solivetti, L. (2015), "Crime patterns between Tradition and Change: A Territorial Analysis of the Italian Provinces", *Social Indicator Research*, Vol....., pp. 1-28
- Vanagunas, S. (1984), "Crime and Unemployment", *Journal of Behavioral Economics*, Vol. 13(1), pp. 101-112.
- Webster, C. and Kingston, S. (2014), "Poverty and Crime Review – Anti-poverty strategies for the UK", Joseph Rowntree Foundation, Center for Applied Social Research, Leeds Metropolitan University.
- Wilkinson R., Kawachi, I. and Kennedy, B. (1998), "Mortality, the social environment, crime and violence", *Sociology of health and illness*, Vol. 20(5), pp. 578-597.
- Wooldridge, J. (2009), "Introductory Econometrics – A Modern Approach", South-Western Cengage Learning, Fourth edition.
- Yang, B. and Lester, D. (1994), "Crime and Unemployment", *The Journal of Socio-Economics*, Vol. 23, pp. 215-222.

### Προσαρτήματα

**Προσάρτημα Α:** Δεκατέσσερες μορφές εγκληματικότητας σύμφωνα με την Ελληνική Αστυνομία

Τύπος εγκλήματος	Κατηγοριοποίηση
Ανθρωποκτονίες	Εγκλήματα βίας
Απάτες	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Αρχαιοκαπηλία	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Βιασμοί	Εγκλήματα βίας
Εκβιάσεις	Εγκλήματα ιδιοκτησίας



Επαιτεία	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Ζωοκλοπές	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Κυκλοφορία παραποιημένων προϊόντων	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Λαθρεμπόριο	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Διακίνηση ναρκωτικών	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Διακίνηση όπλων	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Κλοπή πνευματικής ιδιοκτησίας	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Πλαστογραφία	Εγκλήματα ιδιοκτησίας
Σεξουαλική εκμετάλλευση	Εγκλήματα ιδιοκτησίας

Λεβέντη Θεοδοσία  
Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων. ΤΕΙ Θεσσαλίας  
email: [tlevanti@uth.gr](mailto:tlevanti@uth.gr)

#### **ΣΥΝΤΑΚΤΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ**

Νίκος Τριανταφυλλόπουλος

Ευάγγελος Ασπρογέρακας

Νικόλαος Γαβανάς

Ανέστης Γουργιώτης

Σπύρος Νιαβής

#### **ΣΥΜΒΟΥΛΟΙ ΣΥΝΤΑΞΗΣ**

Ελένη Ανδρικοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Πασχάλης Αρβανιτίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Παναγιώτης Αρτελάρης – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Σοφία Αυγερινού-Κολώνια – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο

Αθηνά Βιτοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Γιώργος Βλόντζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Νικολός Βογιαζίδης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Γεωργία Γεμεντζή – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Ηλίας Γεωργαντάς – Πανεπιστήμιο Κρήτης

Αθηνά Γιαννακού – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Σπύρος Γκολφινόπουλος – Πανεπιστήμιο Αιγαίου

Άσπα Γοσποδίνη – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Δημήτρης Γούσιος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Πάυλος-Μαρίνος Δελλαδέτσιμας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Αλέξης Δέφνερ – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Δέσποινα Διμέλλη – Πολυτεχνείο Κρήτης

Ασπασία Ευθυμιάδου – Ελληνικός Γεωργικός Οργανισμός «Δήμητρα»

Μιχάλης Ζουμπουλάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Ελισάβετ Θωίδου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Γιώργος Κανδύλης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών

Νικόλαος-Γεώργιος Καραχάλης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου

Κώστας Καρτάλης – Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο

Αθηνών Γρηγόρης Καυκαλάς – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Ειρήνη Κλαμπατσέα – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο

Χάρης Κοκκώσης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Παναγιώτης Κοσμόπουλος – Δημοκρίτειο Πανεπιστήμιο Θράκης

Βύρων Κοτζαμάνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Χρήστος Κουσιδώνης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας

Αλέξανδρος-Φαίδων Λαγόπουλος – Ακαδημία Αθηνών & Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Κώστας Λαλένης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Λόης Λαμπριανίδης – Πανεπιστήμιο Μακεδονίας  
 Λίλα Λεοντίδου – Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο  
 Παύλος Λουκάκης – Πάντειο Πανεπιστήμιο  
 Θωμάς Μαλούτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
 Δημήτρης Μέλισσας – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
 Αγγελική Μενεγάκη – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
 Θεόδωρος Μεταξάς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Κώστας Μπαγινέτας – Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδος  
 Νίκος Μπάτης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Ηλίας Μπεριάτος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Κώστας Μωραΐτης – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
 Σπύρος Νιαβής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Μαρί-Νοέλ Ντυκέν – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Δημήτρης Οικονόμου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Απόστολος Παπαγιαννάκης – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης  
 Κωνσταντίνος Περάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Γιώργος Πετράκος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Μάγδα Πιτσιάβα-Λατινοπούλου – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης  
 Σεραφείμ Πολύζος – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Αντώνης Ροβολής – Πάντειο Πανεπιστήμιο  
 Νίκος Σαμαράς – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Άρης Σαπουνάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Κώστας Σερράος – Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο  
 Παντολέων (Παντελής) Σκάγιαννης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Σοφία Σκορδίλη – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
 Νίκος Σουλιώτης – Εθνικό Κέντρο Κοινωνικών Ερευνών  
 Δημήτρης Σταθάκης – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Αναστασία Τασοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Πάρις Τσάρτας – Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο  
 Γιώργος Τσιλιμίγκας – Πανεπιστήμιο Αιγαίου  
 Δημήτρης Τσιώτας – Γεωπονικό Πανεπιστήμιο Αθηνών  
 Δημήτρης Φουτάκης – Διεθνές Πανεπιστήμιο  
 Γιώργος Φωτόπουλος – Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου  
 Μάριος Χαϊνταρλής – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Όλγα Χριστοπούλου – Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας  
 Μανώλης Χριστοφάκης – Πανεπιστήμιο Αιγαίου  
 Γιάννης Ψυχάρης – Πάντειο Πανεπιστήμιο

## Περιεχόμενα

ΤΕΥΧΟΣ  
ISSUE

39

ΕΤΟΣ  
YEAR

2024

**Σαμαράς Νικόλαος** 6

Η διαμόρφωση του διεθνούς θεσμικού πλαισίου για την προστασία της ιστορικής κληρονομιάς των πόλεων. 60 χρόνια από τη Χάρτα της Βενετίας

**Γεμεντζή Γεωργία** 27

Μια κριτική επισκόπηση της σχέσης πολεοδομικού σχεδιασμού και του συστήματος των χρήσεων γης στην Ελλάδα: διαχρονική εξέλιξη, προκλήσεις και σκέψεις για το μέλλον

**Τριανταφυλλόπουλος Νικόλαος, Τσιάλας Βαλάντης** 50

Η χωρική προοπτική διερεύνηση (territorial foresight) και το ελληνικό σύστημα χωρικού σχεδιασμού

**Λεβέντη Θεοδοσία** 65

Οι προσδιοριστικοί παράγοντες της εγκληματικότητας στην Ελλάδα -μία εμπειρική διερεύνηση

ISSN: 1109-5008

e-ISSN: 2944-9847

<https://journals.lib.uth.gr/index.php/aeihoros/index>