

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Πόλη και πολεοδομικές πρακτικές:
οι βασικές συνιστώσες

1.1

Αναγκαιότητα
και εξέλιξη
του χωρικού
σχεδιασμού
σελ. 28

1.2

Πολεοδομικός
σχεδιασμός και
ρύθμιση της αστικής
ανάπτυξης
σελ. 31

1.3

Αστικές
μετακινήσεις και
χρήσεις γης
σελ. 34

1.4

Βιώσιμη
αστική ανάπτυξη
και αστικές
παρεμβάσεις
σελ. 38

Το παρόν βιβλίο αποτελεί την 3η επικαιροποιημένη έκδοση του βιβλίου που κυκλοφόρησε αρχικά το 2007 και σε αναθεωρημένη 2η έκδοση το 2014. Το διάστημα που μεσολάβησε από το 2014 οι πόλεις και ο σχεδιασμός επηρεάστηκαν σε σημαντικό βαθμό από την επέκταση των ψηφιακών εφαρμογών, την ένταση των φαινομένων της κλιματικής αλλαγής και τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19, παράλληλα με μια σειρά γεωπολιτικών συγκρούσεων και ανακατατάξεων σε συνθήκες οικονομικής, ενεργειακής και επισιτιστικής ανασφάλειας. Οι εξελίξεις αυτές έχουν άμεσες και έμμεσες συνέπειες, η μορφή και η έκταση των οποίων δεν έχουν πλήρως εκδηλωθεί ή αναλυθεί, στη λειτουργία των πόλεων και τη διαβίωση του αστικού πληθυσμού και θα πρέπει να λαμβάνονται πλέον σοβαρά υπόψη κατά τη διαμόρφωση των σχετικών πολιτικών και προγραμμάτων.

Η παρούσα έκδοση, εκτός των απαραίτητων αναθεωρήσεων και συμπληρώσεων, απλοποιεί και βελτιώνει τη διάρθρωση των κεφαλαίων, τα οποία από 17 συμπύσσονται στη νέα έκδοση σε 14 και περιλαμβάνουν την εισαγωγή, 12 κύρια κεφάλαια και ένα κεφάλαιο προοπτικών και συμπερασμάτων, καθώς επίσης και πέντε επιμέρους παραρτήματα. Η οργάνωση των κεφαλαίων σε τρία μέρη –έννοιες και προσεγγίσεις, ρυθμίσεις και πολιτικές, εφαρμογές και παραδείγματα– διατηρείται, αλλά πλέον κάθε μέρος περιλαμβάνει τέσσερα κεφάλαια που αντιστοιχούν στις τέσσερις βασικές συνιστώσες του χωρικού σχεδιασμού που εξετάζονται: την αναγκαιότητα και εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού, τις μορφές και τα εργαλεία ρύθμισης της αστικής ανάπτυξης, την αλληλεπίδραση αστικών μετακινήσεων και χρήσεων γης και τις επιδιώξεις και προτεραιότητες της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης.

Η εισαγωγή παρουσιάζει, στη συνέχεια, περιληπτικά το περιεχόμενο των κεφαλαίων σε αντιστοιχία με τις παραπάνω τέσσερις βασικές συνιστώσες αναδεικνύοντας τη σχετική τους αυτοτέλεια. Αυτή η σειρά παρουσίασης αποτελεί εναλλακτικό τρόπο ανάγνωσης των κεφαλαίων του βιβλίου και λειτουργεί συμπληρωματικά χωρίς να αναιρεί τη σημασία της βασικής ακολουθίας των τριών μερών και της αντίστοιχης συνεχούς ροής των κεφαλαίων.

1.1 Αναγκαιότητα και εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού

Το ζήτημα της εξέλιξης του σχεδιασμού των πόλεων εξετάζεται στα Κεφάλαια 2, 6 και 10 του βιβλίου,

τη βασική ευθύνη συγγραφής και επιμέλειας των οποίων έχει ο Γρηγόρης Καυκαλάς.

Το Κεφάλαιο 2 με τίτλο *Πόλη και σχεδιασμός: οι διαστάσεις μιας ιστορικής διαδρομής* που εντάσσεται στο Α' μέρος, καταγράφει τα κρίσιμα στάδια και τις βασικές έννοιες και προσεγγίσεις του χωρικού σχεδιασμού παρακολουθώντας την πορεία του, που εκτείνεται σε βάθος χιλιετιών. Ειδικότερη έμφαση δίνεται στην πορεία του χωρικού σχεδιασμού στην Ευρώπη κατά την περίοδο από τα μέσα του 19ου έως τις αρχές της τρίτης δεκαετίας του 21ου αιώνα. Η περίοδος αυτή ξεκινά με τις μεγάλες παρεμβάσεις στο Παρίσι τη δεκαετία του 1860 που σηματοδοτούν τις αντιλήψεις και τις πρακτικές που αναγνωρίζονται ως σύγχρονη πολεοδομία και μπορεί να συνοψιστεί ως μια διαδικασία μετάβασης από έναν αυταρχικό και τεχνοκρατικό σχεδιασμό «εκ των άνω» στον χωρικό σχεδιασμό που βασίζεται σε τεκμήρια και επιδιώκει τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη αξιοποιώντας τις δυνατότητες των νέων ψηφιακών τεχνολογιών και τη συμμετοχή των πολιτών.

Εστιάζοντας ειδικότερα στις εξελίξεις στον ευρωπαϊκό χώρο τα τελευταία 70 χρόνια, διαπιστώνουμε ότι στο ξεκίνημα της τρίτης δεκαετίας του 21ου αιώνα βρισκόμαστε πλέον πολύ μακριά από την πολεοδομική λογική των δεκαετιών του 1950 και 1960 με τα μεγάλα, δημόσια προγράμματα και τις ολιστικές ρυθμιστικές παρεμβάσεις, αποτέλεσμα ως έναν βαθμό της προσπάθειας ανασυγκρότησης των χωρών που έβγαιναν βαθιά τραυματισμένες από τον Β' Παγκόσμιο Πόλεμο. Έχουμε, επίσης, απομακρυνθεί αρκετά από την επιχειρηματικού τύπου πολεοδομία των μεμονωμένων προγραμμάτων και πρωτοβουλιών της δεκαετίας του 1980 που σχεδόν μονοπώλησαν το ενδιαφέρον των ειδικών, των επιχειρηματιών και των τοπικών αρχών, στο πλαίσιο αναζήτησης μιας ανταγωνιστικής πόλης. Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 και μέχρι σήμερα ο πολλαπλασιασμός των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών προβλημάτων που κλήθηκαν να αντιμετωπίσουν οι μεγάλες πόλεις και η αδυναμία των προηγούμενων πολεοδομικών θεωριών και πρακτικών να ανταποκριθούν με επάρκεια, οδήγησε στην ανάγκη διαμόρφωσης στρατηγικών πλαισίων για τον προσανατολισμό των επιμέρους προσπαθειών βελτίωσης της οργάνωσης των πόλεων και της ενδοχώρας τους παράλληλα με την αξιοποίηση των τεχνολογικών και οργανωτικών καινοτομιών θέτοντας ως κοινή επιδίωξη την προώθηση της βιώσιμης χωρικής ανάπτυξης.

Θα πρέπει, επίσης, να τονιστεί ότι η εξέλιξη των πολεοδομικών αντιλήψεων και πρακτικών αντιστοι-

χεί στους μετασχηματισμούς του προτύπου ανάπτυξης και την ανασύνταξη των λειτουργιών του κράτους. Από την άποψη αυτή, φαίνεται ότι το πρώτο μισό της δεκαετίας του 1970 αποτελεί ένα χαρακτηριστικό σημείο καμπής, στο οποίο συγκλίνουν διαφορετικές τάσεις που διαμορφώνουν το πλαίσιο της μεταγενέστερης ανάπτυξης που με παραλλαγές συνεχίζεται έως σήμερα. Κεντρικό στοιχείο αυτής της καμπής είναι ο ρόλος του κράτους και γενικότερα του δημόσιου τομέα. Έτσι, ενώ τουλάχιστον έως τα μέσα της δεκαετίας του 1970 το κράτος έπαιζε καθοριστικό ρόλο στη ρύθμιση της οικονομίας της αγοράς, η επόμενη δεκαετία του 1980 σηματοδοτεί τον δραστικό περιορισμό του ρόλου του κράτους και τη σταδιακή διεύρυνση του ρόλου του ιδιωτικού τομέα μέσω της λεγόμενης απορρύθμισης. Από το 1990 και μετά αυτή η τάση εκδηλώνεται τόσο ενδογενώς, με την ανάδειξη νέων μορφών διακυβέρνησης και πρωτοβουλιών που συμπληρώνουν ή/και παρακάμπτουν τον ρόλο του δημόσιου τομέα, όσο και εξωγενώς με τη διεύρυνση της παγκοσμιοποίησης.

Οι κατευθύνσεις και τα κεντρικά ζητήματα του προγραμματισμού της αστικής ανάπτυξης και του σχεδιασμού των πόλεων συνοψίζονται σε τέσσερις βασικές θεωρητικές προσεγγίσεις: (α) την «επικοινωνιακή» προσέγγιση, η οποία τονίζει τη διαπραγμάτευση ανάμεσα στους εμπλεκόμενους, (β) την προσέγγιση της «νέας αστικότητας» ή «νέας πολεοδομίας» που προβάλλει την εικόνα μιας επιθυμητής πόλης, (γ) την προσέγγιση της «δίκαιης πόλης», που θέτει την αναζήτηση της ισότητας ως βασική προϋπόθεση της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης και (δ) την εξελικτική προσέγγιση, η οποία τονίζει τον δυναμικό χαρακτήρα του χωρικού σχεδιασμού και την ανάγκη συνεχούς προσαρμογής των πόλεων στις μεταβαλλόμενες προκλήσεις. Στο πλαίσιο αυτό φαίνεται ότι οι τάσεις και ο χαρακτήρας του χωρικού σχεδιασμού της ψηφιακής εποχής μετατοπίζονται προς την αναζήτηση βιώσιμων, ανθεκτικών και ευφών χώρων με ικανότητα προσαρμογής σε φαινόμενα όπως η γεωπολιτική αστάθεια, οι πανδημίες τύπου COVID-19 και η κλιματική αλλαγή.

Στο Κεφάλαιο 6, που ανήκει στο Β' μέρος του βιβλίου, με τον τίτλο *Αστική ανάπτυξη, χωρική διακυβέρνηση και στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός*, εξετάζονται οι ρυθμίσεις και οι πολιτικές της αστικής ανάπτυξης ως ζητήματα στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού και αποτελεσματικών μορφών χωρικής διακυβέρνησης. Ειδικότερα, δίνεται έμφαση στις μεγάλες αστικές συγκεντρώσεις και τις μητροπολιτικές περιοχές που αντιμετωπίζουν σύνθετα και πολύπλοκα προβλήματα.

Αποτελεί κοινή παραδοχή ότι οι μεγάλες αστικές συγκεντρώσεις αλλά και τα δίκτυα μεγαλύτερων και μικρότερων πόλεων δεν αποτελούν εδαφικά ολοκληρωμένες κοινωνικο-πολιτικές οντότητες, καθώς συγκροτούν μεγάλες μητροπολιτικές περιοχές, δηλαδή ευρείες γεωγραφικές ζώνες συγκέντρωσης πληθυσμού και δραστηριοτήτων που επεκτείνονται και αναπτύσσονται πάνω σε πλέγματα λειτουργικών, κοινωνικών και οικονομικών δικτύων, ανεξάρτητα από τα τεχνικά ζητήματα των υποδομών και τα διοικητικά όρια των ρυθμιστικών αρμοδιοτήτων. Αυτά τα φαινόμενα προκαλούν ιδιαίτερες δυσκολίες στη διαχείριση των πολεοδομικών προβλημάτων αυτών των περιοχών, καθώς οι μεγάλες πόλεις αποτελούν πρακτικά πόλεις-περιφέρειες που εκτείνονται σε ακτίνα πολλών χιλιομέτρων περιλαμβάνοντας πολλά μικρότερα αστικά κέντρα και οικισμούς. Το σύνολο των υποδομών και της αστικής εξάπλωσης προς πολλές κατευθύνσεις συγκροτούν ένα ενιαίο χωρο-λειτουργικό σύστημα, παράγοντας παράλληλα πολύπλοκα προβλήματα πολεοδομικής οργάνωσης και χωρικής διακυβέρνησης που επηρεάζονται τόσο από τις εσωτερικές σχέσεις όσο και την ένταξή τους στο ευρύτερο εθνικό και διεθνές πλαίσιο.

Η αναγκαιότητα του στρατηγικού σχεδιασμού πηγάζει από αυτήν τη δυναμική η οποία προκαλεί συσσώρευση πιέσεων και προβλημάτων στην αστική περιφέρεια. Για παράδειγμα, έντονες πιέσεις προκύπτουν από την ανάπτυξη διεθνών κόμβων και αξόνων μεταφοράς που παράγουν μια σειρά από συγκρούσεις στην ανάπτυξη των χρήσεων γύρω από αυτές. Επίσης, ο πολλαπλασιασμός δραστηριοτήτων στις παρυφές των πόλεων, όπως είναι τα εμπορικά κέντρα και οι ζώνες αναψυχής, ανταγωνίζονται την παραδοσιακή εμπορική και πολιτιστική ζωή των κεντρικών περιοχών. Στη συνέχεια, η αύξηση των αναγκών για νέες μεταφορικές υποδομές σε αντιστοιχία με τη δυναμική αυτής της εξάπλωσης παράγουν νέες και απρόβλεπτες μετακινήσεις. Πιέσεις προκαλούνται και από την ανάγκη προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος, του ιστορικού χαρακτήρα και της πολιτιστικής ταυτότητας αυτών των περιοχών, ιδιαίτερα στον βαθμό που αποτελούν παράγοντα διατήρησης της ανταγωνιστικότητας τους μέσα στο ευρωπαϊκό και διεθνές ανταγωνιστικό πλαίσιο που αντιμετωπίζουν.

Χαρακτηριστικά προβλήματα που καλούνται να αντιμετωπίσουν οι πόλεις-περιφέρειες είναι: οι ανταγωνισμοί και οι δυσκολίες συνεργασίας ανάμεσα στους διαφορετικούς οργανισμούς διοίκησης

και αυτοδιοίκησης, τα όρια δικαιοδοσίας των οποίων δεν αντιστοιχούν ακριβώς στη δυναμική της αστικής ανάπτυξης, η αντιπαράθεση ανάμεσα στα διαφορετικά επίπεδα διοίκησης και ιδιαίτερα ανάμεσα στις τοπικές αρχές και τα πολιτικά κέντρα αποφάσεων τα οποία εκ των πραγμάτων ακολουθούν πολιτικές που δεν μπορούν να ανταποκρίνονται πάντα στις τοπικές ανάγκες, η προσπάθεια του ιδιωτικού τομέα να επηρεάσει τις αποφάσεις, η δυσκολία συναίνεσης για τις προοπτικές των μητροπολιτικών περιοχών, η διάσπαση της εκπροσώπησης της αστικής περιφέρειας και το έλλειμμα συγκρότησης της κοινωνίας των πολιτών. Η ικανοποιητική αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων, πολλά από τα οποία ανήκουν στην κατηγορία των λεγόμενων «δύστροπων» για τα οποία δεν υπάρχουν δοκιμασμένες και γενικά αποδεκτές λύσεις, στοιχειοθετεί την αναγκαιότητα και προσδιορίζει το περιεχόμενο του στρατηγικού σχεδιασμού ως προϋπόθεση της αποτελεσματικής διακυβέρνησης των αστικών περιοχών. Στο σύνθετο αυτό υπόβαθρο, κεντρικό αντικείμενο του στρατηγικού χωρικού σχεδιασμού γίνεται η διαμόρφωση πλαισίων και αρχών για τη χωροθέτηση της υποδομής και των λειτουργιών και η διατύπωση και εφαρμογή σχεδίων, πολιτικών και προγραμμάτων για τη μορφή, τη διάταξη και τη χρονική εξέλιξη της χωρικής ανάπτυξης, την κατανομή των επενδύσεων σε υποδομές (π.χ. μεταφορών, τηλεπικοινωνιών, ενέργειας, κ.λπ.), την αναδιάρθρωση των δραστηριοτήτων και των ευκαιριών απασχόλησης και γενικότερα του τρόπου και της ποιότητας ζωής, και την αναδιάταξη της ελκυστικότητας των διάφορων περιοχών.

Σε αυτό το πλαίσιο έχει μεγάλη σημασία να σχεδιαστεί προσεκτικά οποιαδήποτε παρέμβαση, αναγνωρίζοντας τους περιορισμούς στην επίλυση των περίπλοκων προκλήσεων και του είδους των προβλημάτων που θέτουν οι χωρικές τάσεις ανάπτυξης των μεγάλων αστικών συγκεντρώσεων. Η κατανομή αρμοδιοτήτων από μόνη της δεν μπορεί να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά αυτά τα περίπλοκα ζητήματα, εάν ταυτόχρονα δεν υιοθετηθούν ολοκληρωμένες πολιτικές χωρικής διακυβέρνησης που αποφεύγουν τον κατακερματισμό σε επιμέρους τομεακές πολιτικές. Η επιτακτική ανάγκη συντονισμού και προώθησης της συνέργειας μεταξύ των διάφορων τομεακών πολιτικών είναι κεντρικό ζήτημα της χωρικής διακυβέρνησης. Για παράδειγμα, η αντιμετώπιση των προβλημάτων του κοινωνικού αποκλεισμού απαιτεί την ενσωμάτωση των κοινωνικών πολιτικών σε ένα συνεκτικό πλαίσιο αστικής ανάπτυ-

ξης. Ιδιαίτερη σημασία έχει ο τρόπος με τον οποίο αυτές οι εξελισσόμενες τάσεις διαμορφώνουν τον περίπλοκο ιστό των σχέσεων μεταξύ των διάφορων επιπέδων διακυβέρνησης, εθνικής, περιφερειακής και τοπικής. Με την αναγνώριση αυτής της δυναμικής, οι συμμετέχοντες στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων μπορούν να χαράξουν μια πορεία προς περιεκτικές, βιώσιμες και καλά διοικούμενες πόλεις επιλέγοντας στρατηγικές παρέμβασης αντίστοιχες με την κλίμακα και το είδος των προβλημάτων. Σχετικά με τα ζητήματα της μητροπολιτικής διακυβέρνησης και του στρατηγικού σχεδιασμού δίνονται σε χωριστά Παραρτήματα (1 και 2) στο τέλος του βιβλίου οι συνοπτικές περιγραφές δύο ερευνών-μελετών της περιόδου 2000-2002 για τη Μητροπολιτική Διακυβέρνηση και το Στρατηγικό Σχέδιο Βιώσιμης Ανάπτυξης της Θεσσαλονίκης αντίστοιχα.

Το Κεφάλαιο 10, με τίτλο *Στρατηγικός χωρικός σχεδιασμός: εφαρμογές και παραδείγματα*, παρουσιάζει, στο Γ' μέρος του βιβλίου, τα συγκεκριμένα παραδείγματα της εξέλιξης του χωρικού σχεδιασμού της μητροπολιτικής περιοχής της Θεσσαλονίκης και του στρατηγικού σχεδίου της μητροπολιτικής περιοχής της Πράγας. Η αναλυτική περιγραφή αυτών των παραδειγμάτων έχει στόχο αφενός την κατανόηση της διαδικασίας και του περιεχομένου και αφετέρου τη διαπίστωση των δυνατοτήτων και των περιορισμών των συγκεκριμένων προσπαθειών χωρικού σχεδιασμού. Από την άποψη αυτή παρουσιάζουν ενδιαφέρον τόσο οι ιδιαιτερότητες της κάθε περίπτωσης όσο και ο κοινός προσανατολισμός τους. Τα παραδείγματα αυτά αποτελούν παραλλαγές του τρόπου που οι έννοιες και προσεγγίσεις που αναλύθηκαν στο πρώτο μέρος (Κεφ.2) και οι ρυθμίσεις και πολιτικές που εξετάστηκαν στο δεύτερο μέρος (Κεφ.6) διαμορφώνουν τις πρακτικές εφαρμογές. Αν και οι απαντήσεις και τα αποτελέσματα των συγκεκριμένων παραδειγμάτων δεν μπορούν να γενικευτούν ως πρότυπα, η διαδικασία που ακολούθησαν αποτελεί γενικότερα χρήσιμο οδηγό επίλυσης αντίστοιχων προβλημάτων στρατηγικού προσανατολισμού για τη βιώσιμη ανάπτυξη των αστικών περιοχών.

Η μητροπολιτική περιοχή της Πράγας, με πληθυσμό περίπου 1.250.000 κατοίκους, είναι μια πόλη με σημαντική ιστορική παράδοση, πρωτεύουσα της Τσεχίας, χώρας που έγινε μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης το 2004 μετά από μακρά διαδικασία μετάβασης από μια προγραμματισμένη οικονομία στην οικονομία της αγοράς που ακολούθησε την κατάρρευση των καθεστώτων της Σοβιετικής Ένωσης και των χωρών της Ανατολικής Ευρώπης στις αρχές της

δεκαετίας του 1990. Η περιγραφή εστιάζει στο Στρατηγικό Σχέδιο της Πράγας για την πόλη του 21ου αιώνα με ορίζοντα το 2010, το οποίο ξεκίνησε το 1996 και ολοκληρώθηκε το 2000 μετά από εκτεταμένη διαδικασία κοινωνικής διαβούλευσης με πολλές τυπικές και άτυπες πτυχές. Το 2008 έγινε η πρώτη επικαιροποίηση του στρατηγικού σχεδίου, ενώ το 2016 ακολούθησε νέα τροποποίηση η οποία επιδιώκει να διαμορφώσει ένα όραμα για τη βιώσιμη ανάπτυξη της πόλης με ορίζοντα το 2030 με κεντρικό σύνθημα «Ας επικεντρωθούμε στο μέλλον!».

Το πολεοδομικό συγκρότημα Θεσσαλονίκης, με πληθυσμό της τάξης των 800.000 κατοίκων, που υπερβαίνει το 1.000.000, εάν υπολογιστεί το σύνολο της περιφερειακής ενότητας που σε μεγάλο βαθμό λειτουργεί ως ενιαία αστική περιοχή, είναι η δεύτερη σε μέγεθος και σημασία πόλη της Ελλάδας, με πλούσια ιστορική παράδοση και σημαντικό γεωπολιτικό και οικονομικό ρόλο στην ευρύτερη περιοχή της Νοτιοανατολικής Ευρώπης. Στο βιβλίο παρουσιάζεται η εξέλιξη του χωρικού σχεδιασμού της μητροπολιτικής περιοχής σε μια μακρά περίοδο προσπαθειών αρχίζοντας με τη «Χωροταξική Μελέτη Θεσσαλονίκης» του 1968 και συνεχίζοντας με το «Ρυθμιστικό Σχέδιο Θεσσαλονίκης» του 1985, τον «Στρατηγικό Σχεδιασμό για τον 21ο αιώνα» του 1995, τις «Προοπτικές Μητροπολιτικής Διακυβέρνησης» και το «Στρατηγικό Σχέδιο για τη Βιώσιμη Ανάπτυξη με ορίζοντα το 2010» του 2000, έως τις πρόσφατες εξελίξεις της περιόδου της οικονομικής κρίσης, των μνημονίων και της πανδημίας που χαρακτηρίζονται από την αποσπασματικότητα των σχετικών προσπαθειών.

Η εξέταση των δύο αυτών παραδειγμάτων επιτρέπει τον εντοπισμό αντιστοιχιών αλλά και διαφορών με πλέον χαρακτηριστική τη διατήρηση της συνέχειας του κεντρικού μηχανισμού του στρατηγικού σχεδιασμού στην περίπτωση της Πράγας, κάτι που δεν συνέβη στην περίπτωση της Θεσσαλονίκης όπου το 2014 καταργήθηκε ο βασικός φορέας του στρατηγικού σχεδιασμού της μητροπολιτικής περιοχής που ήταν ο Οργανισμός Ρυθμιστικού Σχεδίου και Προστασίας Περιβάλλοντος και μέρος των σχετικών αρμοδιοτήτων ενσωματώθηκαν στη διοικητική δομή της Μητροπολιτικής Ενότητας Θεσσαλονίκης που υπάγεται στην Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας. Σημαντική διαφορά στον τρόπο που ασκούνται οι αρμοδιότητες χωρικής διακυβέρνησης στα δύο παραδείγματα που εξετάζονται είναι και το γεγονός ότι η Πράγα διατηρεί ειδικό καθεστώς που της παρέχει σημαντικές διοικητικές και

νομοθετικές αρμοδιότητες περιφερειακού επιπέδου και διοικείται με ενιαίο τρόπο από την Αρχή της Πόλης της Πράγας.

1.2 Πολεοδομικός σχεδιασμός και ρύθμιση της αστικής ανάπτυξης

Το ζήτημα του πολεοδομικού σχεδιασμού και της ρύθμισης της αστικής ανάπτυξης εξετάζεται στα Κεφάλαια 3, 7 και 11 του βιβλίου, τη βασική ευθύνη συγγραφής και επιμέλειας των οποίων έχει η Αθηνά Γιαννακού.

Το Κεφάλαιο 3 με τίτλο *Σύγχρονα ζητήματα πολεοδομικού σχεδιασμού*, που εντάσσεται στο Α' μέρος, αναπτύσσει τα ζητήματα που απασχολούν τον πολεοδομικό σχεδιασμό ως εκείνο το πεδίο του χωρικού σχεδιασμού που επιδιώκει πρωτίστως να καθοδηγήσει και να ρυθμίσει την αστική ανάπτυξη και τις χρήσεις γης. Στο κεφάλαιο αυτό προσδιορίζονται οι κοινές τάσεις και συζητούνται οι βασικές επιδιώξεις του πολεοδομικού σχεδιασμού. Οι επιδιώξεις αυτές συνοψίζονται ουσιαστικά σε τρεις άξονες, την ποιότητα ζωής, την τοπική οικονομία και την ποιότητα του περιβάλλοντος σε συνδυασμό με την αντιμετώπιση της κλιματικής αλλαγής, ενώ παράλληλα αναδεικνύεται η αλληλεπίδρασή τους με τη δυναμική και τις αλλαγές που συμβαίνουν στις πόλεις. Το κεφάλαιο αυτό επικεντρώνεται ειδικότερα στις προσεγγίσεις του πολεοδομικού σχεδιασμού για τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη, τον μετριασμό των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής και την ανθεκτικότητα των πόλεων. Ιδιαίτερη αναφορά γίνεται στο ζήτημα της αναζήτησης της βιώσιμης μορφής αστικής ανάπτυξης και στις σχετικές με αυτό στρατηγικές, καθώς και στην οικοσυστημική προσέγγιση στον πολεοδομικό σχεδιασμό. Αναπτύσσεται ακόμη μια σύντομη συζήτηση για την πολιτική αστικής αναγέννησης των κεντρικών περιοχών των πόλεων και την αλληλεξάρτησή της με τον πολεοδομικό σχεδιασμό.

Λαμβάνοντας υπόψη την ιστορική εξέλιξή του, ο πολεοδομικός σχεδιασμός συνιστά έναν όρο-μπρέλα που καλύπτει μια σειρά από πολιτικές και παρεμβάσεις οι οποίες έχουν ως κοινή συνισταμένη την ανάπτυξη και την ποιότητα ζωής της πόλης. Το κοινό σημείο ανάμεσα σε όλα τα στάδια της εξέλιξης του πολεοδομικού σχεδιασμού και της σχετικής με αυτό θεωρίας είναι ότι ο πολεοδομικός σχεδιασμός επιδιώκει την εφαρμογή ενός συλλογικού οράματος για το μέλλον της πόλης μεταφράζοντας μέσα από τα βασικά του εργαλεία, τα σχέδια, και τους

σχετικούς με αυτά θεσμούς, το ιδεατό σε πραγματικό. Αυτό, βέβαια, επιδέχεται πολλές ερμηνείες ανάλογα με τη σκοπιά που εξετάζει κανείς τα φαινόμενα της αστικής αλλαγής, το ιστορικό πλαίσιο στο οποίο ασκείται ο σχεδιασμός, αλλά και την εξέλιξη των απόψεων και των ιδεών γύρω από τις έννοιες και την πρακτική του σχεδιασμού. Ανεξάρτητα από τις διαφορετικές ερμηνείες, ο πολεοδομικός σχεδιασμός είναι συνυφασμένος κατά πρώτο λόγο με τη ρύθμιση της αστικής μεγέθυνσης και ανάπτυξης κατά τρόπο ώστε να επέρχεται η ισορροπία ανάμεσα στην κοινωνική ευημερία και ισότητα, την οικονομική αποδοτικότητα και την περιβαλλοντική αειφορία. Σε αυτήν την ισορροπία, τουλάχιστον στη θεωρία, εστιάζεται και το κύριο ενδιαφέρον των πολεοδομικών σχεδίων. Φυσικά, η αναζήτηση αυτής της ισορροπίας εμπεριέχει συγκρούσεις ανάμεσα σε αντικρουόμενα συμφέροντα, καθώς ο πολεοδομικός σχεδιασμός καλείται να συμβιβάσει την οικονομική ανάπτυξη της πόλης, τη διανομή στον χώρο αυτής της ανάπτυξης με δίκαιο τρόπο, και την ποιότητα του αστικού περιβάλλοντος. Η διαμόρφωση στρατηγικών για την αστική ανάπτυξη, τη χωρική οργάνωση και τις χρήσεις γης, τη ρύθμιση για τον έλεγχο της χωροθέτησης δραστηριοτήτων ή και της μορφής αυτών των δραστηριοτήτων και, μέσω όλων αυτών, η δημόσια παρέμβαση στην ανάπτυξη της πόλης αποτελούν τα κύρια ζητούμενα έτσι όπως αναπτύχθηκαν ιστορικά το αντικείμενο, η πρακτική, οι διαδικασίες, οι θεσμοί και εν γένει όλο το σύστημα του πολεοδομικού σχεδιασμού.

Από το τέλος της δεκαετίας του 1980 και μετά, ο στόχος της βιώσιμης αστικής ανάπτυξης κατέχει κεντρική θέση στην ατζέντα κάθε σχεδίου ή πολιτικής για την πόλη. Η συνεχώς αυξανόμενη παγκοσμίως και με επιταχυνόμενους ρυθμούς συγκέντρωση πληθυσμού στις πόλεις, που έχει προφανώς πολύ μεγάλα οικονομικά και κοινωνικά πλεονεκτήματα, συνδέεται ταυτόχρονα με σοβαρά περιβαλλοντικά προβλήματα όπως ο θόρυβος, η ρύπανση, τα απόβλητα, το περιορισμένο υδατικό απόθεμα, οι περιορισμένοι ανοικτοί χώροι και οι επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής. Η κλιματική αλλαγή ειδικότερα εγείρει πολύπλοκα ζητήματα στην ποιότητα της αστικής ζωής, την υγεία και την αστική βιοποικιλότητα. Οι σύγχρονες μορφές αστικής εξάπλωσης και επέκτασης οδήγησαν σε σοβαρά προβλήματα και απειλές στο περιβάλλον και στους φυσικούς πόρους και είχαν επιπτώσεις στην κλιματική αλλαγή.

Οι πόλεις πρέπει πλέον να αντιμετωπίζονται ως ένα οικοσύστημα που εμπεριέχει φυσικές, κοινωνι-

κές, τεχνικές, οικονομικές και πολιτισμικές διαστάσεις. Πρόκειται, δηλαδή, για πολύπλοκες δομές στις οποίες ο τρόπος που έχουν αναπτυχθεί και εξελιχθεί και που αποτυπώνεται στο δομημένο περιβάλλον τους και στα πρότυπα χωρικής ανάπτυξης, καθορίζει σε μεγάλο βαθμό και το μέλλον τους. Η συνειδητοποίηση της σημασίας των φυσικών οικοσυστημάτων για τις πόλεις και την ποιότητα ζωής σε αυτές αναδεικνύει τον πολεοδομικό σχεδιασμό ως βασικό μέσο για τη μείωση των «μεταβολικών ροών» στην πόλη, την αξιοποίηση των οικοσυστημικών υπηρεσιών για την ποιότητα ζωής σε αυτές, την προσαρμοστική διαχείριση, την αύξηση της ανθεκτικότητάς τους και ευρύτερα την αστική βιωσιμότητα. Κλασικά και νεότερα εργαλεία του πολεοδομικού σχεδιασμού που αφορούν την αστική πυκνότητα, τον έλεγχο της αστικής εξάπλωσης, την αποφυγή ανάπτυξης σε επικίνδυνες ή ευαίσθητες περιοχές, την εξασφάλιση ανοικτών και πράσινων χώρων, την προστασία ευαίσθητων τοπικών οικοσυστημάτων κ.λπ., έχει αναγνωριστεί ότι μπορούν να συμβάλλουν προς την παραπάνω κατεύθυνση.

Η πανδημία COVID-19 έφερε παράλληλα στο προσκήνιο το ζήτημα της τοπικής ποιότητας ζωής, με τη γειτονιά ως σημαντική κλίμακα διαβίωσης. Ο σχεδιασμός της γειτονιάς από την άποψη της ποικιλίας των χρήσεων όπως και της εξασφάλισης δημόσιων ανοικτών και πράσινων χώρων αποτελεί προνομιακό πεδίο του πολεοδομικού σχεδιασμού. Όλες οι σχετικές, νεότερες ιδέες και προτάσεις που έχουν επίκεντρο τη γειτονιά ή την πόλη του περπατήματος ή την ελεύθερη από το αυτοκίνητο πόλη συνδέονται επίσης στενά με την ευρύτερη επιδίωξη της αστικής βιωσιμότητας.

Η πολιτική αστικής αναγέννησης, τέλος, που επικεντρώνεται στις υφιστάμενες αστικές περιοχές και κυρίως στις παλαιότερες από την άποψη του οικιστικού αποθέματος κεντρικές περιοχές όπως και σε εγκαταλελειμμένα τμήματα των πόλεων, αφορά μια σύνθετη πολιτική με την οποία επιδιώκεται η επανεπένδυση στα τμήματα αυτά, η αύξηση της απασχόλησης και η βελτίωση της φυσικής, κοινωνικής και περιβαλλοντικής κατάστασης. Ο πολεοδομικός σχεδιασμός παίζει κρίσιμο ρόλο για τον συντονισμό της πληθώρας των τοπικών πρωτοβουλιών αστικής αναγέννησης και αναζωογόνησης περιοχών της πόλης και των ποικίλων επενδυτικών προτάσεων και στην εξισορρόπηση των ανισοτήτων, που συχνά αποτελούν συνέπεια τέτοιων πολιτικών, αλλά και στον προσανατολισμό αυτών των πολιτικών στις αρχές της αστικής βιωσιμότητας.