



Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου
Σχολή Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών
Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Διεθνών Σχέσεων

Πρόγραμμα Μεταπτυχιακών Σπουδών
« Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές »

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας της Ε.Ε. υπό το
πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης:
Η Ανατολική Εταιρική Σχέση

Ρούντας Ναπ. Γεώργιος

(Α.Μ. 3033202101029)

Κόρινθος, Νοέμβριος 2022



University of Peloponnese
Faculty of Social and Political Sciences
Department of Political Studies
and International Relations

Master Program in
« Governance and Public Policies »

The European Neighborhood Policy of the E.U. in the
light of multi-level governance:
The Eastern Partnership

Rountas Nap. George

Corinth, November 2022

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας της ΕΕ υπό το πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης: Η Ανατολική Εταιρική Σχέση

Σημαντικοί Όροι:

Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Εδαφική και Περιφερειακή Συνεργασία, Ανατολική Εταιρική Σχέση, Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, Αποτελεσματικότητα και Αποδοτικότητα

Περίληψη

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ως ιδιαίτερος και αυτόνομος πολιτειακός οργανισμός διαθέτει την δική της ξεχωριστή νομική προσωπικότητα. Ως εκ τούτου καθίσταται φορέας δικαιωμάτων και υποχρεώσεων με δυνατότητα σύναψης και διαπραγμάτευσης διεθνών συμφωνιών καθώς και μετοχής σε διεθνείς οργανισμούς και συμβάσεις. Η δομή και η λειτουργία της την έχουν καταστήσει βασικό παράγοντα διαμόρφωσης των παγκόσμιων εξελίξεων. Αυτό σημαίνει, ότι η στρατηγική της εξωτερικής της πολιτικής διαρκώς μεταβάλλεται, ώστε να επιτυγχάνεται ο αντικειμενικός σκοπός, δηλαδή η προώθηση του εξευρωπαϊσμού και του κοινοτικού κεκτημένου.

Καθότι η στρατηγική της διεύρυνσης δεν μπορούσε να συνεχιστεί επ' αόριστον η Ευρωπαϊκή Ένωση εφάρμοσε μία εναλλακτική μορφή εξωτερικής πολιτικής, την λεγόμενη Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας με έντονα τα στοιχεία της εδαφικής συνεργασίας. Ερειδόμενη νομικά στις συνθήκες της Ε.Ε. η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας αναπτύσσει μία περιφερειακή διάσταση εκτεινόμενη στις χώρες της Ανατολής, την λεγόμενη Ανατολική Εταιρική Σχέση (ΑΕΣ). Η περιφερειακή Ανατολική διάσταση ενέχει στοιχεία πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, όπως εξάλλου διαφαίνεται από ένα εργαλείο περιφερειακής πολιτικής, το οποίο χρησιμοποιεί, την Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Η περιφερειακή δράση αυτού του πολιτικού εργαλείου μπορεί να αξιολογηθεί τόσο αναφορικά με την αποτελεσματικότητα όσο και με την αποδοτικότητα εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

The European Neighborhood Policy of the EU in the light of multi-level governance: The Eastern Partnership

Keywords:

Multilevel Governance, European Neighborhood Policy, Territorial and Regional Cooperation, Eastern Partnership, Conference of Regional and Local Authorities for the Eastern Partnership, Effectiveness and Efficiency

Abstract

The European Union, as a separate and autonomous state organisation, has its own distinct legal personality. It therefore becomes a body with rights and obligations, with the capacity to conclude and negotiate international agreements and to participate in international organisations and conventions. Its structure and functioning have made it a key player in shaping global developments. This means that its foreign policy strategy is constantly changing in order to achieve the objective of promoting Europeanisation and the *acquis communautaire*.

As the enlargement strategy could not continue indefinitely, the European Union has implemented an alternative form of foreign policy, the so-called European Neighbourhood Policy, with a strong territorial cooperation element. Legally rooted in the EU treaties, the European Neighbourhood Policy develops a regional dimension extending to the countries of the East, the so-called Eastern Partnership. This regional Eastern dimension operates on the basis of the model of multi-level governance, as is also evident from a regional policy instrument which it uses, the Eastern Partnership Conference of Regional and Local Authorities. The regional action of this policy tool can be evaluated both in terms of its effectiveness and its efficiency in externalising multilevel governance.

ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ

Με την παρούσα δήλωση:

1. Δηλώνω ρητά και ανεπιφύλακτα ότι η διπλωματική εργασία που σας καταθέτω αποτελεί προϊόν δικής μου πνευματικής προσπάθειας, δεν παραβιάζει τα δικαιώματα τρίτων μερών και ακολουθεί τα διεθνώς αναγνωρισμένα πρότυπα επιστημονικής συγγραφής, τηρώντας πιστά την ακαδημαϊκή δεοντολογία.
2. Οι απόψεις που εκφράζονται αποτελούν αποκλειστικά ευθύνη του συγγραφέα και η επιβλέπουσα, οι εξεταστές, το Τμήμα και το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου δεν υιοθετούν κατ' ανάγκη τις εκφραζόμενες απόψεις ούτε φέρουν οποιαδήποτε ευθύνη για τυχόν λάθη και παραλείψεις.

Ο δηλών

Ρούντας Γεώργιος
(Υπογραφή)

Περιεχόμενα

Περίληψη

Abstract

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 : Τί είναι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

1.1 Εισαγωγή	1
1.2 Διακυβέρνηση και Κυβέρνηση.....	1
1.3. Ιδεατοί τύποι και μορφές διακυβέρνησης.....	4
1.4. Τί είναι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση.....	6
1.5. Θεωρίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και πολυεπίπεδη διακυβέρνηση	8
1.6. Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, τρόπος λήψεως αποφάσεων στην Ε.Ε. και πραγμάτωση της ολοκλήρωσης της Ε.Ε.....	11
1.7. Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και αρχή της επικουρικότητας.....	12
1.8. Ανακεφαλαίωση.....	13

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2: Τι είναι η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και πώς εκδηλώνεται ως μία μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης

2.1. Εισαγωγή	14
2.2. Η Γένεση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας	16
2.3. Ορισμός της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, βασικά χαρακτηριστικά και νομικές της βάσεις	21
2.4. Μέσα υλοποίησης - πραγμάτωσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.....	26
2.4.1. Περιφερειακή, Διαπεριφερειακή και Διασυνοριακή συνεργασία	26
2.4.2. Περιφερειακή Συνεργασία, Ανατολική Εταιρική Σχέση και Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση.....	30
2.5. Ανακεφαλαίωση.....	38

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3: Εξωτερικεύοντας την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση: Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

3.1. Εισαγωγικά	39
3.2. Τί είναι η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης και ποιες χώρες μετέχουν σε αυτήν	40
3.3. Δομή, λειτουργία και κεντρικοί στόχοι της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης	42
3.4. Πως εξωτερικεύεται η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ανατολική Εταιρική Σχέση μέσω της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.....	43
3.5. Ανακεφαλαίωση.....	45

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4: Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

4.1. Εισαγωγή	46
4.2. Επίπεδα διεθνούς επιρροής, έννοια της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας	47
4.3. Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης ως παράδειγμα Εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης.....	48
4.4. Ανακεφαλαίωση.....	53

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

54

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Ευρωπαϊκή Ένωση	: Ε.Ε.
Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση	: Π.Ε.Δ.
Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας	: Ε.Π.Γ.
Ανατολική Εταιρική Σχέση	: Α.Ε.Σ.
Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης	: Δ.Π.Τ.Α.Ε.Σ.
Επιτροπή των Περιφερειών	: ΕτΠ
Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης	: Ο.Τ.Α.
Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου	: Ν.Π.Δ.Δ.
Νομικό Πρόσωπο Ιδιωτικού Δικαίου	: Ν.Π.Ι.Δ.
Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση	: Σ.Ε.Ε.
Κοινή Εξωτερική Πολιτική και Πολιτική Ασφάλειας	: Κ.Ε.Π.Π.Α.
Συνθήκη για την Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης	: Σ.Λ.Ε.Ε.
Μη Κυβερνητική Οργάνωση	: Μ.Κ.Ο.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Πέρα από κάθε αμφισβήτηση η Ευρωπαϊκή Ένωση ως ένα μόρφωμα πολιτειακής οργάνωσης, ως ένας υπερεθνικός - πολυεθνικός οργανισμός, ο οποίος τοποθετείται μεταξύ ενός ομοσπονδιακού συστήματος και μίας μορφής χαλαρής διακυβέρνησης, είναι μία μοναδική περίπτωση, η οποία χρήζει μελέτης, ενδελεχούς παρατήρησης και έρευνας. Η φύση, η δομή και η λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης την έχουν καταστήσει αφενός διεθνή παράγοντα διαμόρφωσης πολιτικής, κοινωνικής, οικονομικής και εθνικής σταθερότητας για τις χώρες, οι οποίες μετέχουν σε εκείνη και αφετέρου ένα όραμα και ορίζοντα έντονα ελκυστικό για άλλες χώρες, οι οποίες δεν είναι μέλη της και ταλανίζονται από αμέτρητα εσωτερικά προβλήματα ψάχνοντας εναγωνίως διέξοδο εθνικής σωτήριας.

Το Ευρωπαϊκό όραμα, το Κοινοτικό Κεκτημένο αποτελούν μία πηγή δυνάμεων, οι οποίες αφού υιοθετηθούν ως νοοτροπία και ως κοινωνικός και δικαιοπολιτικός σκοπός έχουν την ικανότητα να μετασχηματίζουν ολόκληρα κράτη και πολιτείες. Είναι θα λέγαμε δυνάμεις μετασχηματισμού των εθνών, οι οποίες αναπτύσσονται και ενεργούν τόσο μεταξύ της ήδη αναπτυχθείσας σχέσεως Ε.Ε. και επιμέρους κρατών μελών, τα οποία την αποτελούν όσο και μεταξύ συνολικά της Ε.Ε. και γενικά των τρίτων κρατών, τα οποία είτε ευρίσκονται σε μία διαδικασία ένταξης ή έστω σε μία έντονη συνεργασία μαζί της χωρίς απαραίτητα την προοπτική της ένταξης.

Στην παρούσα διπλωματική εργασία αντικείμενο μελέτης είναι οι εξωτερικές σχέσεις της Ε.Ε. με τρίτα κράτη στα Ανατολικά της σύνορα (η λεγόμενη Ανατολική Εταιρική Σχέση) εντός του πλαισίου, το οποίο διαμορφώνει η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, ενώ το κεντρικό ερευνητικό ερώτημα είναι το πώς εξωτερικεύεται η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην Ανατολική Εταιρική Σχέση μέσω της ΔΠΤΑΑΕΣ.

Η έρευνα αυτή διαρθρώνεται σε τέσσερα ξεχωριστά κεφάλαια αλλά με εσωτερική συσχέτιση το ένα με το άλλο. Εντός του πρώτου κεφαλαίου γίνεται μία προσπάθεια να οριστεί και να αναλυθεί η έννοια της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης ως τρόπου διακυβέρνησης τόσο στο καθαρά εθνικό επίπεδο όσο και στο αμέσως επόμενο επίπεδο λειτουργίας, αυτό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Στο περιεχόμενο του δεύτερου κεφαλαίου δίνεται ο ορισμός των εννοιών της «Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας» και της «Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης», της δεύτερης δε ως ειδικότερης μορφής εδαφικής - περιφερειακής συνεργασίας στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και πώς αυτή εκδηλώνεται ως μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Στο

τρίτο κεφάλαιο εξετάζεται και δίνεται ο ορισμός της ΔΠΤΑΑΕΣ ως εργαλείου πολιτικής μέσω του οποίου εκδηλώνεται η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ανατολική Εταιρική Σχέση και τέλος στο τέταρτο κεφάλαιο επιχειρείται η αξιολόγηση όχι μόνο της αποτελεσματικότητας αλλά και της αποδοτικότητας της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης ως ενδεικτικό παράδειγμα εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1

ΤΙ ΕΙΝΑΙ Η ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

1.1 Εισαγωγή

Για να μπορεί να επιτευχθεί μία όσο το δυνατόν πληρέστερη προσέγγιση και ερμηνεία της έννοιας της διακυβέρνησης και συγκεκριμένα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης είναι ωφέλιμο να γίνει μία εννοιολογική αντιδιαστολή της διακυβέρνησης με την έννοια της κυβέρνησης, ως δύο τρόπων άσκησης δημόσιας διοίκησης - δημόσιας εξουσίας τόσο στο αμιγώς εθνικό επίπεδο όσο και στο ευρύτερο διεθνές επίπεδο.

1.2 Διακυβέρνηση και Κυβέρνηση

Ως Δημόσια Διοίκηση, εν αντιθέσει με την ιδιωτική, εννοούμε την δραστηριότητα του Κράτους και συγκεκριμένα της Εκτελεστικής εξουσίας με βάση την τριμερή διάκριση των εξουσιών, όπως για παράδειγμα στην Ελλάδα ¹, η οποία εκδηλώνεται με νόμιμα μέσα και ενέργειες, η τέλεση των οποίων αποσκοπεί στην εξασφάλιση του λεγόμενου κοινού καλού. Πρόκειται για όλη εκείνη την κρατική δραστηριότητα μέσω της οποίας διοικείται το κράτος ή με άλλα λόγια για την συνολική δημόσια δράση, η οποία διέπεται στην ουσία της από έναν στρατηγικό σκοπό, ο οποίος είναι η ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος, όπως εξάλλου αυτός ο σκοπός εκφράζεται και στο Ευρωπαϊκό επίπεδο.²

Η δημόσια διοίκηση - δημόσια εξουσία εδράζεται εκ φύσεως στην ίδια την έννοια της δημόσιας προσφοράς ³ και μπορεί να λάβει διάφορες μορφές.

Η κυβέρνηση (*government*) αποτελεί την πλέον γνωστή και πιο κλασσική μορφή άσκησης δημόσιας εξουσίας, σύμφωνα με την οποία το κράτος διοικείται μέσω μίας

¹ <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/>

² Πάνος Γρηγορίου, " Το σύστημα διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ε.Ε. και διάχυση ευθυνών", (2020), σελ. 274, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

³ Σπ. Φλογαΐτης, " Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο", Συλλογικό έργο, (2004), σελ.34, Εκδόσεις Αντωνίου Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή

δομημένης ιεραρχίας στην βάση της εντολής και της υποχρέωσης εκτέλεσής της.⁴ Κύριο χαρακτηριστικό γνώρισμα της άσκησης δημόσιας εξουσίας υπό το πρίσμα και την μορφή της «κυβέρνησης» είναι η έννοιας της «ρύθμισης». Αυτή η ρυθμιστική δραστηριότητα είναι ο πυρήνας των σχέσεων κράτους-κοινωνίας. Ως πυρήνας λοιπόν με αυτήν την μορφή κατευθύνει καθημερινά το κοινωνικό σύστημα, κάνοντας ρυθμίσεις και αλλαγές δημιουργώντας νέα δικαιώματα και υποχρεώσεις ή καταργώντας τα προηγούμενα ή διαπλάθοντας την μορφή τους. Το νομικό όχημα των μεταρρυθμίσεων αυτών είναι οι διοικητικές πράξεις, οι οποίες εκφράζουν την βούληση του διοικητικού οργάνου, το οποίο τις εξέδωσε και οι οποίες θεσπίζουν μονομερώς έναν νέο « κανόνα δικαίου κατ' ενάσκηση δημόσιας εξουσίας μόνο με την βούληση του διοικητικού οργάνου ».⁵ Νομιμοποίηση για την έκδοση τέτοιων διοικητικών πράξεων στο κυβερνητικό πρότυπο διοίκησης έχουν το ίδιο το κράτος, οι ΟΤΑ ή τα ΝΠΔΔ επί έννομης σχέσης δημοσίου δικαίου, δηλαδή κατ' ενάσκηση δημόσιας εξουσίας και τα ΝΠΔ, όταν όμως εξυπηρετούν το δημόσιο συμφέρον.⁶

Το αποτέλεσμα των διοικητικών αυτών πράξεων είναι η άσκηση επίδρασης και πίεσης στις εκάστοτε κοινωνικές ομάδες να εφαρμόσουν αναγκαστικά την ιεραρχική εντολή της κυβέρνησης προκειμένου να επιτευχθούν συγκεκριμένοι στόχοι, οι οποίοι εκφράζουν το κράτος και τις επιλογές των δημόσιων πολιτικών του. ⁷ Είναι δηλαδή μία απευθείας ιεραρχική άσκηση εξουσίας σε έναν κάθετο άξονα, ο οποίος ξεκινάει από την Κυβέρνηση και κατευθύνεται προς τα κάτω, δηλαδή την συνολική δημόσια διοίκηση και την κοινωνία. Σε αυτό το πλαίσιο εδράζεται ο λεγόμενος « ιεραρχικός έλεγχος », ο οποίος δίνει την εξουσία στο εκάστοτε ιεραρχικά ανώτερο όργανο της διοικήσεως να επιβάλλει δια του νόμου την κανονιστική θέλησή του στο αμέσως ιεραρχικά κατώτερο όργανο της συνολικής ιεραρχίας, αναγκάζοντάς το να εφαρμόσει σε απόλυτο βαθμό όλες εκείνες τις οδηγίες και κατευθυντήριες γραμμές του, τροποποιώντας ή ακόμη και καταργώντας τις εκδοθείσες πράξεις του .⁸ Αυτό το πρότυπο άσκησης εξουσίας, δηλαδή το κυβερνητικό, χαρακτηρίζεται από ένα πυκνό

⁴ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.33,εκδόσεις Παπαζήση

⁵ Επαμεινώνδας Π. Σπηλιωτόπουλος, "Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου", (2011),σελ. 100, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα

⁶ Πετροπούλου Μαρία-Ιωάννα, "Δημόσια Διοίκηση", (2020), σελ.13, Προγράμματα Συμπληρωματικής Εκπαίδευσης, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

⁷ Αναστασία Τασοπούλου," Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα",(2012),σελ. 10, Επιστημονικό περιοδικό αιχώρος, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

⁸ Πετροπούλου Μαρία-Ιωάννα, "Δημόσια Διοίκηση", (2020), σελ.8, Προγράμματα Συμπληρωματικής Εκπαίδευσης, Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών

πλαίσιο κανόνων, οι οποίοι διακρίνονται για την σαφήνεια και την αυστηρότητά τους, καθορίζοντας συγχρόνως το όρια της δράσεως, τις αρμοδιότητες και τις ευθύνες του δημοσίου τομέα χωρίς περιθώρια για πρωτοβουλίες.⁹

Στον αντίποδα της κυβέρνησης, ως τρόπου άσκησης της δημόσιας διοίκησης - εξουσίας τίθεται η έννοια της διακυβέρνησης (*governance*). Με μία γενική προσέγγιση θα λέγαμε, ότι διακυβέρνηση ως έννοια είναι ευρύτερη της κυβέρνησης και με αυτήν εννοούμε το σύνολο των τρόπων με τους οποίους είναι δυνατή και εφικτή η επίτευξη της οργάνωσης και του συντονισμού ολόκληρης της κοινωνικής ζωής σε πολιτικό επίπεδο. Είναι η δημιουργία νόμιμων και έγκυρων (*authoritative*) αποφάσεων όχι όμως προερχόμενων μέσα από την δομή μιας συγκεντρωτικής και συμπαγούς ιεραρχικής δομής, αλλά αντίθετα προερχόμενων από την διάδραση πολλών φορέων συλλογικών και ατομικών είτε του δημοσίου πεδίου είτε του ιδιωτικού. Η έννοια της κυβέρνησης συνεπώς είναι δυνατόν να προσεγγισθεί και να οριστεί ως μια επιμέρους και ειδικότερη πτυχή της διακυβέρνησης και είναι δυνατό να την εννοήσουμε ως μία διαδικασία «διακυβέρνησης χωρίς κυβέρνηση».¹⁰

Είναι και αυτή ένα σύστημα, το οποίο προσπαθεί να διασφαλίσει και να ικανοποιήσει τα εκάστοτε εθνικά και κοινωνικά συμφέροντα μέσω της όσο το δυνατόν πιο επιτυχημένης εφαρμογής των δημοσίων πολιτικών, εστιάζοντας κυρίως στην διαδικασία διαμόρφωσης και λήψης των αποφάσεων.¹¹

Ως τρόπος λήψεως αποφάσεων, άσκησης δημόσιας εξουσίας και διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών η διακυβέρνηση γεννήθηκε μέσα στα ευρύτερα κοινωνικά κινήματα της δεκαετίας του 1990 εκφράζοντας το αίτημα της λεγόμενης κοινωνίας των πολιτών για ουσιαστικότερη συμμετοχή στο σύνολο των πολιτικών διαδικασιών, για ενίσχυση της άσκησης των δημοκρατικών δικαιωμάτων και λειτουργιών και στην πραγμάτωση της κοινωνικής αίτησης για συμμετοχή στην διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών.¹²

Εξάλλου δεν είναι τυχαία η διαπίστωση, ότι οι εκάστοτε δημόσιες πολιτικές, οι οποίες υλοποιούνται μέσω του νομοθετικού έργου, θεωρούνται, ότι είναι πραγματικά

⁹ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.196,εκδόσεις Παπαζήση

¹⁰ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

¹¹ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 10, Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

¹² Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα", (2012), σελ.6, Επιστημονικό περιοδικό αειχώρος, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

επιτυχημένες και αποτελεσματικές, ανάλογα με τον βαθμό κατά τον οποίο έχει εξασφαλιστεί η συμμετοχή των εμπλεκομένων κοινωνικών εταίρων στην συνολική διαδικασία διαμόρφωσή τους, παράγοντας ο οποίος και θα κρίνει τελικά την αποδοχή ή απόρριψή τους από το κοινωνικό σώμα κατά το στάδιο εφαρμογής τους.¹³

Σκοπός της διακυβέρνησης είναι η διάχυση της εξουσίας και ο περιορισμός του συγκεντρωτισμού της εξουσίας από τις εκάστοτε κυβερνητικές ομάδες, οι οποίες διοικούν το κράτος με το κυβερνητικό πρότυπο και ο σύγχρονος μετασχηματισμός του πολίτη σε έναν αληθινό φορέα δημοκρατικής εξουσίας και ισχυρό παράγοντα διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών, σε ένα ενεργό και δυναμικό πολιτικό υποκείμενο. Μέσω αυτής της διάχυσης κυβερνητικής εξουσίας, η διακυβέρνηση επιδιώκει να διορθώσει τις κοινωνικές στρεβλώσεις των καθολικοτήτων, όπως τον κρατισμό, την κομματοκρατία, την διαπλοκή, την αδιαφορία των πολιτών και την απαξίωση την οποία εκείνοι επιδεικνύουν προς το πολιτικό φαινόμενο συνολικά καθώς και την αγοραιοποίηση, δηλαδή μία προσέγγιση της γενικής έννοιας των κοινωνικών αγαθών μέσα από το πρίσμα και την λογική του εμπορίου.¹⁴ Επιπλέον η διακυβέρνηση αποσκοπεί στην ένταξη, στην μορφοποίηση και στην εν τέλει οργανωμένη ενσωμάτωση όλων των κοινωνικών ομάδων στις διαδικασίες λήψης και άσκησης της πολιτικής εξουσίας προκειμένου να επέλθει η πραγμάτωση με τον πλέον ποιοτικό και αποτελεσματικό τρόπο όλων των κοινών και συλλογικών εθνικών και κοινωνικών στόχων.¹⁵

1.3 Ιδεατοί τύποι και μορφές διακυβέρνησης

Η διακυβέρνηση ως καθοδηγητική δύναμη των δημόσιων πολιτικών μέσα από ένα πλαίσιο σαφώς ορισμένων σχέσεων δημόσιων και ιδιωτικών δρώντων μπορεί να λάβει τέσσερεις μορφές ιδεατών τύπων. Η κατηγοριοποίηση αυτή βασίζεται σε δύο σταθερές, η πρώτη αφορά στον βαθμό αρμονικής και ουσιαστικής συνεργασίας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων της κοινωνίας στο στάδιο δημιουργίας των

¹³ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 7,Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

¹⁴ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

¹⁵ Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα",(2012),σελ.10, Επιστημονικό περιοδικό αειχώρος, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

εκάστοτε δημόσιων πολιτικών και η δεύτερη αφορά στον βαθμό κατά τον οποίο οι ανωτέρω σχέσεις συνεργασίας διέπονται από κανόνες.¹⁶

Έτσι λοιπόν με βάση την ανωτέρω προσέγγιση διαπιστώνονται οι εξής κατηγορίες διακυβέρνησης :

α) Παρεμβατική διακυβέρνηση (εκ μέρους της κυβέρνησης), κατά την οποία οι ιδιωτικοί δρώντες της κοινωνίας των πολιτών έχουν πολύ στενά περιθώρια συμμετοχής στην συνδιαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών και στην άσκηση της εξουσίας. Στην περίπτωση αυτή πάντοτε το κράτος παρεμβαίνει καθοριστικά άνωθεν με την ιεραρχική λογική.

β) Ρυθμισμένη αυτοδιακυβέρνηση, χαρακτηρίζεται και αυτή από την άνωθεν κρατική παρέμβαση στις σχέσεις μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων δρώντων, η διαφορά όμως συνίσταται στο ότι οι παράγοντες της κοινωνίας των πολιτών συμμετέχουν με προκαθορισμένους κανόνες στις εκάστοτε διαδικασίες του πολιτικού φαινομένου.

γ) Συνεργατική διακυβέρνηση, η οποία διαφέρει από τα προηγούμενα δύο είδη στο ότι οι διαδικασίες συμμετοχής στο πολιτικό φαινόμενο εδράζονται στην οικειοθελή συμμετοχή, στην εθελοντική προσφορά καθώς και στο ότι την κεντρική δυναμική συμμετοχής την δίνουν οι ιδιωτικοί φορείς της κοινωνίας, οι οποίοι δεν υπολείπονται σε τίποτα από τους δημόσιους φορείς.

δ) Ιδιωτική αυτοκυβέρνηση, η οποία έχει μία εντελώς διαφορετική φύση και μάλιστα θεωρείται ως η αντίθετη πλευρά της παρεμβατικής διακυβέρνησης. Η ιδιωτική αυτοκυβέρνηση προωθεί το πρότυπο της διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών αποκλειστικά και μόνο από τους ιδιώτες, οι οποίοι και εδώ κάνουν χρήση ρυθμιστικών εργαλείων πολιτικής με εθελοντικό χαρακτήρα.

Οι τέσσερις αυτοί ιδεατοί τύποι διακυβέρνησης ανάλογα με την εκάστοτε κοινωνική και δικαιοπολιτική τάση, η οποία διαμορφώνεται στην εκάστοτε εποχή και στην εκάστοτε κοινωνία εμφανίζονται εναλλασσόμενοι ή και συνδυαζόμενοι χωρίς να είναι απόλυτη η κρίση για το ποιός είναι ο καλύτερος τύπος.

Αναφορικά με τις μορφές μέσω των οποίων μπορεί να εκφραστεί η διακυβέρνηση ως τύπος άσκησης της δημόσιας εξουσίας μπορούμε να εντοπίσουμε και να διακρίνουμε τρεις εκφάνσεις¹⁷ :

¹⁶ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.208,εκδόσεις Παπαζήση

- Τις αγορές, οι οποίες χρησιμοποιούν τους μηχανισμούς διαμόρφωσης των τιμών σύμφωνα με τους κανόνες τους οποίους θέτει η εμπορική επιχειρηματική λογική και έτσι επηρεάζουν την συνολική κοινωνική δράση.
- Τις ιεραρχίες, οι οποίες ως διοικητικό μόρφωμα εκδηλώνονται με τα συστήματα γραφειοκρατίας, εδραζόμενες στην λογική του ιεραρχικού ελέγχου της διοίκησης με την μεταβίβαση σαφών και αυστηρών οδηγιών και εντολών εντός του ιεραρχικού πλαισίου και μάλιστα από την κορυφή της ιεραρχίας προς την βάση της.
- Τα δίκτυα πολιτικής, τα οποία είναι «οριζόντιες δομές» οργάνωσης διακρινόμενα από απλές επαφές και δραστηριότητες μεταξύ ίσων κοινωνικών και πολιτικών υποκειμένων.¹⁸ Οι οργανωτικές αυτές δομές μπορεί να αποτελούνται από τις ίδιες τις εθνικές κυβερνήσεις ή από ομάδες υποεθνικών δρώντων, συνδεδεμένων μεταξύ τους διαμέσω συνταγματικών, νομικών, χρηματικών ή και διεθνών πόρων.¹⁹ Η έννοια "δίκτυο" στην προκειμένη περίπτωση θέλει να εκφράσει την σχέση αλληλεξάρτησης μεταξύ των φορέων, οι οποίοι συμμετέχουν στην διαδικασία διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών.²⁰

1.4 Τί είναι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

Την τελευταία 50ετία είναι κοινός τόπος η διαπίστωση, ότι η κεντρική εξουσία και η εθνική κυριαρχία, όπως αυτές εκδηλώνονται με την παραδοσιακή μορφή άσκησης της κρατικής εξουσίας υπό την εκδοχή του κυβερνητισμού έχουν μία τάση απομάκρυνσης από το κέντρο εκπόρευσής τους, δηλαδή το ίδιο το κράτος και συγχρόνως την μετακίνησή τους προς διάφορα όργανα του υποεθνικού επιπέδου, όπως επί παραδείγματι σε συνελεύσεις περιφερειακών ή ενδεχομένως και τοπικών αρχών. Αυτή η χαρακτηριστική τάση εμφανίζεται σε μεμονωμένη μορφή όχι μόνο

¹⁷ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

¹⁸ G. Marks - L. Hooghe, «Types of Multi-Level Governance». European Integration online Papers, τόμ. 5, τχ. II, 2001. σ. 4

¹⁹ Ανδρέου Γ. , «Ο ρόλος των υποεθνικών δρώντων στην Ε.Ε.: Θεωρητικές αντιπαραθέσεις και εμπειρικές εκτιμήσεις», *Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης*, (2002), τόμος 20, σελ. 75, εκδόσεις Θεμέλιο

²⁰ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.112,εκδόσεις Παπαζήση

εντός των εθνικών κρατών αλλά και στο συνολικό ιδιότυπο μόρφωμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως εκείνο διαμορφώνει τις σχέσεις του με τα κράτη μέλη. Στην ουσία πρόκειται για μία διασπορά κρατικής εξουσίας σε πολλαπλά επίπεδα πολιτικής διακυβέρνησης και μάλιστα πολυεπίπεδης.²¹

Η έννοια λοιπόν της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (*multi-level governance*) ως μία ειδικότερη έκφραση της διακυβέρνησης υπό την ευρεία έννοια σχετίζεται με την διάχυση της κρατικής κανονιστικής ισχύος από τον πυρήνα της εκάστοτε κεντρικής εθνικής κυβέρνησης σε πλαίσια πέρα και έξω από αυτήν, στο υπερεθνικό και υποεθνικό επίπεδο καθώς και σε ποικίλης φύσεως δημόσια αλλά και ιδιωτικά δίκτυα,²² δηλαδή σε ποικίλα υπερεθνικά, εθνικά και περιφερειακά εδαφικά επίπεδα.²³ Αυτή η διάχυση της κρατικής ισχύος από την κεντρική κυβέρνηση σε διάφορα επίπεδα ερμηνεύει την λεγόμενη «*αποεθνικοποίηση ή αποκρατισμό του κράτους*», η οποία πραγματώνεται μέσω της εξασθένισης των εθνικών - κρατικών δομών, οι οποίοι ασκούν την δημόσια εξουσία και την ταυτόχρονη αδιαμφισβήτητη αναγνώριση και εδραίωση νέων κυβερνητικών ικανοτήτων στους φορείς των τριών αυτών επιπέδων.²⁴ Ούτως ή άλλως οι εθνικές κυβερνήσεις προκειμένου να ασκήσουν με όσο το δυνατό αποτελεσματικότερο τρόπο την εξουσία τους έκαναν χρήση και άλλων παραγόντων εκτός του κράτους, απλά με την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση πλέον αυτή η σχέση βοήθειας και στήριξης επαναπροσδιορίστηκε κυρίως στην βάση της συναίνεσης και της ισότιμης συμμετοχής.²⁵ Καθότι το σημαντικότερο δομικό συστατικό στοιχείο όλων των κοινωνιών από καταβολής κόσμου είναι ο ίδιος άνθρωπος και η ποιοτική καθημερινή ζωή του η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση δεν θα μπορούσε, ως ένας τρόπος άσκησης δημόσιας εξουσίας και άρα ως ρυθμιστικός παράγοντας της ανθρώπινης ζωής, να μην αποσκοπεί στην δημοκρατική αναβάθμιση του πολίτη. Ως εκ τούτου με το πρότυπο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης προωθείται και επιδιώκεται ένα πρότυπο χρηστού πολίτη (διοικούμενου), ο οποίος

²¹ <https://civitas.org.uk/eu-facts/eu-overview/theories-of-european-integration/>

²² Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

²³ G. Marks - L. Hooghe, «Types of Multi-Level Governance». *European Integration online Papers*, τόμ. 5, τχ. II, 2001. σ. 5

²⁴ Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα", (2012), σελ. 13, Επιστημονικό περιοδικό *αειχώρος*, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

²⁵ Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα", (2012), σελ. 16, Επιστημονικό περιοδικό *αειχώρος*, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

έχει αφενός το δικαίωμα και αφετέρου την υποχρέωση ο ίδιος να επιδιώκει να ενημερώνεται, να έχει άποψη, γνώση και αντιπρόταση για τις προωθούμενες δημόσιες πολιτικές και το περιεχόμενό τους, και φυσικά να μπορεί να ασκεί ουσιαστικό έλεγχο στους διοικούντες προκειμένου να διαπιστώνει το κατά πόσον οι προσδοκίες και οι προτάσεις του λαμβάνονται υπόψιν και υλοποιούνται από την εκάστοτε εφαρμοζόμενη πολιτική.²⁶

1.5 Θεωρίες ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση ως τρόπος άσκησης της κρατικής διοίκησης εκτός του πεδίου του εθνικού κράτους εμφανίζεται και σχετίζεται στενότερα με το συνολικό μάρφωμα της Ευρωπαϊκής Ενώσεως. Αρχικά η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση χρησιμοποιήθηκε για να εξηγήσει την διαδικασία ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, δηλαδή το πώς γίνεται η ολοκλήρωση και αργότερα τον τρόπο λήψης αποφάσεων εντός της Ευρωπαϊκής Ενώσεως.

Αναφορικά με την διαδικασία και το αποτέλεσμα της ολοκλήρωσης έχουν ήδη διατυπωθεί πολλές θεωρίες, οι οποίες συνεισφέρουν ξεχωριστά η κάθε μία στην όσο το δυνατό καλύτερη κατανόηση του πώς εξελίσσεται η ευρωπαϊκή ένωση και πώς ενδεχομένως θα είναι στο μέλλον. Οι βασικότερες από τις θεωρίες και τις οποίες μπορούμε να διακρίνουμε σε α) μεγάλου εύρους, οι οποίες απαντούν στο ερώτημα γιατί υπάρχει ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και β) μεσαίου εύρους, οι οποίες απαντούν στο ερώτημα πώς πραγματώνεται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, είναι οι κάτωθι²⁷ :

α) θεωρίες μεγάλου εύρους

•**Νέο-λειτουργισμός (Neo-functionalism)**, ο οποίος γνώρισε την ακμή του στην περίοδο μεταξύ του 1950 και του 1960. Η θεωρία αυτή απαντά στο ερώτημα γιατί η συνεργασία σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής, ως σταδιακή δυναμική ειρηνικής εμπάθυνσης επιφέρει την οικονομική ενσωμάτωση στην Ε.Ε. και ακολούθως την συνολική πολιτική ολοκλήρωση. Στην θεωρία αυτή η απάντηση δίνεται μέσα από την έννοια της λεγόμενης εκχείλισης - διάχυσης των αποτελεσμάτων (spillovers) και την

²⁶ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 17, Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

²⁷ <https://civitas.org.uk/eu-facts/eu-overview/theories-of-european-integration/>

διαμόρφωση «εξαρτημένης διέλευσης» (path-dependencies) από προηγούμενα στάδια ενοποίησης. Η εκχείλιση μπορεί να είναι λειτουργική υπό την έννοια, ότι οι σύγχρονες οικονομίες είναι αλληλένδετες και είναι σχεδόν αδύνατον ο περιορισμός της εμβάθυνσης σε συγκεκριμένους μόνο τομείς και μπορεί να είναι και πολιτική εκχείλιση, υπό την έννοια ότι παρατηρείται μία προτίμηση σε υπερεθνικά πρότυπα λήψεως αποφάσεων.²⁸

• **Διακυβερνητισμός (Intergovernmentalism)**, ο οποίος εδράζεται στην θεωρία των διεθνών σχέσεων και υποστηρίζει ότι τα κράτη κατέχουν προεξέχουσα θέση στο διεθνές επίπεδο ως βασικοί φορείς άσκησης εξουσίας.²⁹ Γενικώς τονίζει την δράση του κράτους στην ενσωμάτωση και υποστηρίζει, ότι οι εθνικές κυβερνήσεις αντί να αποδυναμωθούν από την εκχώρηση κυριαρχικών τους δικαιωμάτων με βάση την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, τελικά ωφελούνται καθότι η εκχώρηση αρμοδιοτήτων και σε συλλογικούς φορείς έξω από αυτά μπορεί να επιφέρει πολύ καλύτερο αποτέλεσμα κατά την άσκηση πολιτικών στους τομείς τους οποίους αφορά η εκχώρηση των εξουσιών.

• **Αλληλεξάρτηση (interdependence)**. Η θεωρία αυτή σε σχέση με τις προηγούμενες δύο καινοτομείες στο εξής σημείο, στο ότι προσπαθεί να εντάξει την ολοκλήρωση σε ένα ευρύτερο πλαίσιο αυξανόμενης διεθνούς αλληλεξάρτησης και να την ερμηνεύσει ως αποτέλεσμα δράσεως παραγόντων παγκοσμίου χαρακτήρα, οι οποίοι προκαλούν εξαιρετικά ταχύτατες αλλαγές σε όλο το διεθνές σύστημα. Καθότι στην περίπτωση αυτή της προσέγγισης της αλληλεξάρτησης το μείζον είναι η δράση των διεθνών παραγόντων και όχι ακριβώς η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει επικρατήσει ο χαρακτηρισμός της περισσότερο ως οπτικής παρά ως θεωρίας.³⁰

β) Θεωρίες μεσαίου εύρους

• **(νέο) θεσμική προσέγγιση (new-institutionalism)**, σύμφωνα με την οποία οι εκάστοτε πολιτικοί θεσμοί επιδρούν μεμονωμένα στην καθημερινή κοινωνική και πολιτική πραγματικότητα επιφέροντας συλλογικές συμπεριφορές και τρόπους

²⁸ Neil Nugent, " Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση", (γ' έκδοση 2012), σελ. 587, εκδόσεις Σαββάλας

²⁹ Neil Nugent, " Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση", (γ' έκδοση 2012), σελ. 589, εκδόσεις Σαββάλας

³⁰ Neil Nugent, " Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση", (γ' έκδοση 2012), σελ. 592, εκδόσεις Σαββάλας

πολιτικής δράσης.³¹ Στην βασική της παραδοχή η νεοθεσμική προσέγγιση υποστηρίζει, ότι οι θεσμοί αποτελούν έναν πάρα πολύ σημαντικό παράγοντα στον καθορισμό των εκροών, οι οποίες προκύπτουν από την λήψη των εκάστοτε αποφάσεων. Επίσης ορίζει τους θεσμούς με ευρύτερο τρόπο και έτσι μπορεί να εντάξει στο εσωτερικό της πολύ μεγαλύτερη ποικιλία διαδικασιών, δομών και δραστηριοτήτων ολοκλήρωσης.³²

• **Ιστορικός θεσμισμός (πτυχή της νεοθεσμικής προσέγγισης)**, σύμφωνα με τον οποίο δίνεται έμφαση στην προσέγγιση, ανάλυση και ερμηνεία όλων εκείνων των δομών και δυνάμεων, οι οποίες οδηγούν στην λήψη των αποφάσεων.³³ Για την ακρίβεια δίνεται έμφαση στο πώς ταξινομούνται όλες εκείνες οι εξουσίες, οι οποίες είναι αποκύημα θεσμικών πλαισίων καθώς και στο πώς τα πλαίσια αυτά διαμορφώνουν «εξαρτημένες πορείες διέλευσης» (path-dependencies) από προηγούμενα στάδια ενοποίησης.³⁴

• **Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση (multi-level governance)**. Με την χρήση του όρου πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην ΕΕ, εννοούμε την συγχρονισμένη δράση της Ε.Ε. και των κρατών μελών, τα οποία την συναπαρτίζουν καθώς και εκείνων των αρχών τοπικού αλλά και περιφερειακού χαρακτήρα, η οποία στηριζόμενη στην έννοια της εταιρικής σχέσης αποσκοπεί στην δημιουργία και στην πρακτική εφαρμογή των επιλεγμένων πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η δραστηριότητα αυτή στηριζόμενη στις θεμελιώδεις δημοκρατικές, οι οποίες της προσδίδουν την απαιτούμενη νομιμοποίηση, έχει ως συνεπακόλουθο την κοινή ευθύνη όλων των διακριτών επιπέδων διακυβέρνησης.³⁵ Τόσο η ίδια η διαδικασία διαμόρφωσης όσο και η πραγμάτωση των πολιτικών της Ε.Ε. αιτιολογεί δύο φαινόμενα, συγκεκριμένα η διαμόρφωση εξηγεί τον τρόπο λήψεως αποφάσεων και η υλοποίηση εξηγεί το πώς πραγματώνεται η ολοκλήρωση και κατ' επέκταση ο εξευρωπαϊσμός.

³¹ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

³² Neil Nugent, " Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση", (γ' έκδοση 2012), σελ. 596, εκδόσεις Σαββάλας

³³ Neil Nugent, " Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση", (γ' έκδοση 2012), σελ. 596, εκδόσεις Σαββάλας

³⁴ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

³⁵ «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της Επιτροπής των Περιφερειών, 80 ή σύννοδος ολομέλειας 17 και 18 Ιουνίου 2009 (https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_el.pdf)

1.6 Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, τρόπος λήψεως αποφάσεων στην Ε.Ε. και πραγμάτωση της ολοκλήρωσης της Ε.Ε.

Ως προς τον τρόπο λήψεως των αποφάσεων η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση προωθεί μία συνολική και ενιαία ενωσιακή δημόσια δράση, η οποία δεν εδράζεται σε ένα απλό καθεστώς διεθνούς συνεργασίας αλλά σε μία σταθερή λειτουργική σχέση στην βάση της διαβούλευσης και της συναίνεσης. Το αποτέλεσμα αυτής της προσέγγισης είναι, ότι συγχρόνως μετασηματίζεται και η δημόσια δράση, η οποία πλέον προωθεί το δημόσιο συμφέρον, εκφραζόμενο πλέον από το συνολικό και ενιαίο θεσμικά οικοδόμημα της ΕΕ μέσα από την κοινή συνισταμένη, η οποία γεννάται από την εταιρική σχέση μεταξύ δύο πόλων, δηλαδή των κρατών μελών από την μία πλευρά και των αρχών με τοπικό και περιφερειακό χαρακτήρα από την άλλη.³⁶ Οι αποφάσεις λοιπόν λαμβάνονται όχι αποκλειστικά από τις εκάστοτε εθνικές κυβερνήσεις αλλά και από δρώντες υπέρ- και υπό-εθνικούς, δηλαδή από μία μεγάλη ομάδα φορέων δράσεων και διαδικασιών ανεξάρτητων από το κράτος με σχέσεις λιγότερο ιεραρχικές και περισσότερο διαδραστικές.³⁷

Ως προς την πραγμάτωση της ολοκλήρωσης η Λευκή Βίβλος της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, την οποία εξέδωσε η Επιτροπή των Περιφερειών, αναφέρει, ότι το διακυβερνητικό πρότυπο θεωρείται ως ένας από τους κρισιμότερους και καθοριστικότερους παράγοντες, οι οποίοι συντελούν στην επιτυχή έκβαση του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η επίτευξη επαφής, επικοινωνίας και εγγύτητας με τον πολίτη της Ε.Ε. αλλά και ύπαρξη μίας πολύμορφης διακυβέρνησης όχι μόνο στο στενά τοπικό αλλά και ευρύτερα στο περιφερειακό πεδίο είναι στρατηγικό πλεονέκτημα μοναδικό για την ίδια την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η εδραίωση μίας πραγματικής πολυεπίπεδης διακυβέρνησης στην Ευρώπη αποτελούσε ανέκαθεν πρωταρχική στόχευση για την Ε.Ε. και προτεραιότητα της Επιτροπής των Περιφερειών, γιατί η ικανότητα της Ε.Ε. να επιτυγχάνει τους σκοπούς της και άρα να είναι αποτελεσματική και αποδοτική εξαρτάται τόσο από τον τρόπο οργάνωσή της, αλλά κυρίως και από το είδος και τον τρόπο διακυβέρνησής της. Σύμφωνα με τα

³⁶ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 1, Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

³⁷ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

οριζόμενα στην Λευκή Βίβλο η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι η μοναδική, η οποία μπορεί, να εγγυηθεί την συνεισφορά όλων των δρώντων των περιφερειακών και τοπικών αρχών με τρόπο ώστε να έχουν θέση και επιρροή αληθινών εταίρων στο πλαίσιο αυτό και όχι να κατέχουν μία υποδεέστερη θέση απλών μεσαζόντων ή τυπικών συνεργατών. Το γεγονός αυτό μπορεί να εξασφαλίσει την νομιμότητα αλλά και την αποτελεσματικότητα της κοινοτικής λειτουργίας, οι οποίες εκφράζονται μέσα από τις αρχές της καλής διακυβέρνησης εντός της Ε.Ε., οι οποίες είναι η διαφάνεια των διαδικασιών, το εύρος της ουσιαστικής συμμετοχής σε αυτές, η λογοδοσία επί των πεπραγμένων, η αποτελεσματικότητα των δημόσιων πολιτικών και φυσικά η συνοχή επί της εφαρμογής των πολιτικών. Είναι σαφές, ότι εντός του πλαισίου της λειτουργικής δράσεως της Ε.Ε. η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση έχει την ικανότητα όχι απλά να διασφαλίζει την θεμελιακής αξίας ύπαρξη των αρχών αυτών αλλά επιπλέον την εδραίωση και την συμπλήρωσή τους.³⁸

1.7 Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και αρχή της επικουρικότητας

Εξαιρετικά κρίσιμο στοιχείο είναι όμως και η αναφορά στην γενεσιουργό αιτία, η οποία στηρίζει και αναπτύσσει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και η οποία είναι η αρχή της επικουρικότητας, έτσι ώστε να καθίσταται εφικτή η κατανομή ευθυνών, όταν απαιτείται κάτι τέτοιο.³⁹ Η απονομή ευθύνης συνεπάγεται και απονομή αρμοδιότητας -διάχυση εξουσίας και άρα αποφυγή της συγκέντρωσης της χάραξης και εκδόσεως αποφάσεων σε ένα και μοναδικό επίπεδο εξουσίας. Το κάθε επίπεδο έχοντας πλέον την δική του αρμοδιότητα είναι αναγκασμένο να αναπτύξει τέτοιου είδους δραστηριότητα, ώστε να συνεισφέρει με την δράση του στην εξυπηρέτηση του κοινού και δημόσιου συνολικού ενωσιακού συμφέροντος.⁴⁰ Αυτό σημαίνει, ότι οι πάσης φύσεως πολιτικές αποφάσεις γεννώνται και λαμβάνουν μορφή στο πιο κατάλληλο επίπεδο και με την πλέον ενδεδειγμένη ποιότητα. Η θεμελιώδους αξίας αρχή της επικουρικότητας καθώς και η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση αποτελούν δύο θεμελιώδεις αρχές άρρηκτα συσχετιζόμενες και συνδεδεμένες μεταξύ τους, καθότι η

³⁸ «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της Επιτροπής των Περιφερειών, 80 ή σύνοδος ολομέλειας 17 και 18 Ιουνίου 2009 (https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_el.pdf)

³⁹ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 2, Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

⁴⁰ Γρηγορίου Π., "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην ΕΕ και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 2, Κείμενο Μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (χωρίς ημερομηνία)

πρώτη σχετίζεται με την εξασφάλιση της διασποράς των αρμοδιοτήτων σε διαφορετικά επίπεδα εξουσίας ενώ η δεύτερη εστιάζει στην διαδραστικότητα των αρμοδιοτήτων αυτών.⁴¹ Από τα ανωτέρω καθίσταται αντιληπτό, ότι η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση συγκαταλέγεται σε ένα από τα πλέον στοιχειώδη πρότυπα άσκησης πολιτικής εξουσίας και δημόσιας διοίκησης στον ενωσιακό χώρο, το οποίο εξασφαλίζει με τον καλύτερο δυνατό τρόπο την προοπτική της ολοκλήρωσης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως επιτρέποντας και προωθώντας την συμμετοχή και εμπλοκή όσο το δυνατόν περισσότερων δρώντων, στους οποίους προσφέρει εξουσίες και αρμοδιότητες.

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση μπορεί να υποστηριχθεί, ότι καταφέρνει με τον πλέον καλύτερο τρόπο να εξασφαλίσει ένα σταθερό πλαίσιο εντός του οποίου η συνολική πολιτική δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως εξελίσσεται προοδευτικά με θετικό τρόπο, μέσα από πέντε διαδικασίες :

1. Την σύνδεση όχι απόλυτα αυτόνομων κέντρων αυτοδιοικητικής εξουσίας
2. Την άμεσο συσχέτιση και ένωση των αποκεντρωμένων μονάδων αυτοδιοίκησης αλλά όμως με διασφάλιση της ξεχωριστής τους ιδιαίτερης ταυτότητας.
3. Μέσα από την δημιουργία συνδέσμων μεταξύ δύο πόλων, ήτοι αυτού της αγοράς και αυτού της πολιτικής δράσης.
4. Μέσα από την ενδυνάμωση του αντιπροσωπευτικού χαρακτήρα της Δημοκρατίας γεφυρώνοντας το κενό μεταξύ κράτους και πολίτη δηλαδή δημοκρατικών θεσμών και λαϊκής βάσης.
5. Μέσα από νέες μορφές παγκόσμιας ολοκλήρωσης ⁴²

1.8 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό επιχειρήθηκε η ανάλυση της έννοιας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης ως ειδικότερης έκφανσης της διακυβέρνησης σε αντιδιαστολή με το κυβερνητικό παράδειγμα άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Η διάχυση της κρατικής εξουσίας από τον ιεραρχικά δομημένο κορμό των εκάστοτε εθνικών κυβερνήσεων προς διάφορα υπερεθνικά, εθνικά και περιφερειακά δίκτυα καθώς και η

⁴¹ «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της Επιτροπής των Περιφερειών, 80 ή σύνοδος ολομέλειας 17 και 18 Ιουνίου 2009 (https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_el.pdf)

⁴² Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της δилήματα", (2012),σελ. 17, Επιστημονικό περιοδικό αειχώρος, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

διαβουλευτική διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών και λήψη των αποφάσεων, ώστε να έχουν μεγαλύτερη ποιότητα και αποδοχή είναι βασικότατο χαρακτηριστικό γνώρισμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Μάλιστα αυτό το νέο πρότυπο διοίκησης, το οποίο εδράζεται θεμελιακά στην αρχή της επικουρικότητας, έχει υιοθετηθεί τόσο ως βασική πρακτική λειτουργίας των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και ως μία από τις θεωρίες Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, αποβλέποντας εκτός των άλλων τόσο στην ενίσχυση της δημοκρατικής της λειτουργίας όσο και στην δημιουργία μεγαλύτερου περιθωρίου δράσεως και πρωτοβουλιών του δημοσίου τομέα. Στο επόμενο κεφάλαιο θα ακολουθήσει η ερμηνεία και ανάλυση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, ως ειδικότερη μορφή εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. καθώς η ανάλυση του πώς συνδέεται και εκδηλώνεται ως μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2

ΤΙ ΕΙΝΑΙ Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΓΕΙΤΟΝΙΑΣ ΚΑΙ ΠΩΣ ΕΚΔΗΛΩΝΕΤΑΙ ΩΣ ΜΙΑ ΜΟΡΦΗ ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ

2.1 Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση είναι ένας πολιτειακός αυτόνομος οργανισμός με την δική του ξεχωριστή νομική προσωπικότητα, όπως ορίζει και το « άρθρο 47 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) », με εντελώς δική του ξεχωριστή θεσμική και λειτουργική οργάνωση, με το δικό του πρωτογενές και παράγωγο δίκαιο και κατά συνέπεια με την νομική ικανότητα να είναι φορέας και δικαιωμάτων και υποχρεώσεων. Το γεγονός αυτό, ερμηνεύοντας το άρθρο 47 ΣΕΕ, συνεπάγεται, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση επιπλέον διαθέτει την δυνατότητα διαπραγμάτευσης και σύναψης συμφωνιών με διεθνείς οργανισμούς και με τρίτα κράτη εκτός της Ε.Ε.⁴³ Αυτό σημαίνει, ότι διαθέτει εξωτερική πολιτική και εξωτερικές σχέσεις, τις οποίες

⁴³ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:union_legal_personality

αναπροσαρμόζει ανάλογα με τις εκάστοτε διεθνείς γεωπολιτικές συνθήκες και τις προωθεί επίσης με διαφορετικό τρόπο κάθε φορά.

Σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 21 της ΣΕΕ⁴⁴ οι αρχές οι οποίες διαμορφώνουν την εξωτερική πολιτική δράση της Ε.Ε. είναι οι εξής :

α) η προστασία των διαχρονικών αξιών, της ασφάλειας, της ανεξαρτησίας και της ακεραιότητάς της ίδιας της Ε.Ε.

β) η εξακρίνιση της δημοκρατικής αρχής και της αρχής του κράτους δικαίου, των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων καθώς όλων των αρχών του διεθνούς δικαίου

γ) η εδραίωση της διεθνούς ειρήνης, της κοινωνικής ευημερίας καθώς και η πρόληψη ενδεχόμενων συγκρούσεων

Αντικειμενικός σκοπός αυτής της εξωτερικής πολιτικής, η οποία εδράζεται στις ανωτέρω αρχές, είναι η εξασφάλιση του κοινοτικού κεκτημένου στις χώρες μέλη και η διαρκής εμβάθυνση των μεταξύ τους σχέσεων, δηλαδή η διαρκής εδραίωση του εξευρωπαϊσμού.

Με την έννοια του εξευρωπαϊσμού εννοούμε μία διαδικασία διάχυσης, δόμησης, θεσμοθέτησης και αλληλεπίδρασης ευρωπαϊκού και εθνικού δικαίου προκειμένου να δημιουργηθούν κοινά πολιτικά πλαίσια, να γίνει μία διάχυση κοινών ιδεών, πεποιθήσεων και περαιτέρω μία αλλαγή θεσμών τόσο εντός του χώρου της Ε.Ε. όσο και εκτός, ώστε να γεννηθεί μία κοινή συχνότητα, η οποία θα δημιουργήσει κοινές δικαιοπολιτικές βάσεις για περαιτέρω επαφή και συνεργασία.⁴⁵ Στην ουσία πρόκειται για μία ειρηνική προσπάθεια όσο το δυνατό ευρείας και βαθιάς εξάπλωσης και εφαρμογής στο διεθνές επίπεδο φιλελεύθερων δημοκρατικών πολιτικών αρχών και οικονομικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες εντάσσονται στο κοινοτικό κεκτημένο⁴⁶.

Ο εξευρωπαϊσμός συνδέεται άμεσα με τις εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, έργο των οποίων σχέσεων είναι η συνεργασία σε πολλές θεματικές πολιτικής καθώς και η διαχείριση προγραμμάτων της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας αναφορικά με τους διεθνείς γείτονές της, οι οποίοι εδαφικά βρίσκονται

⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:4346064>

⁴⁵ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.252, εκδόσεις Παπαζήση

⁴⁶ Florian Bieber & Νικόλαος Τζιφάκης, " Τα Δυτικά Βαλκάνια στον κόσμο" - οι διασυνδέσεις και οι σχέσεις τους με μη δυτικές χώρες", (2021), σελ.21, εκδόσεις Πεδίο

κοντά της.⁴⁷ Η διεύρυνση και η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας είναι δύο μηχανισμοί - στρατηγικές εξευρωπαϊσμού και εξωτερικής πολιτικής δράσης.

2.2 Η Γένεση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας

Η ειρήνη, η ευημερία και η σταθερότητα είναι βασικές αρχές τις οποίες προωθεί και στις οποίες στηρίζεται η Ευρωπαϊκή Ένωση για να διατηρήσει την ακεραιότητα και την συνέχειά της στο μέλλον. Είναι λοιπόν εξαιρετικά κρίσιμο τόσο για το ίδιο εδαφικό πλαίσιο στο οποίο εκτείνεται η Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και για το γειτονικό της περιβάλλον έξω από τα σύνορά της, αυτές οι αρχές να έχουν πάντα την πρώτη θέση, καθότι θα εξασφαλίζουν την απαραίτητη αρμονία, η οποία είναι παράγοντας ανάπτυξης και σταθερότητας.

Η κατάρρευση του ανατολικού μπλόκ το 1989 και η πτώση της σοβιετικής ενόσσεως το 1991 δημιούργησε μία εντελώς νέα διεθνή κατάσταση, η οποία δημιουργούσε τριγμούς στο γενικό καθεστώς ειρήνης και ευημερίας στην περιοχή και την οποία η Ε.Ε. έπρεπε αναγκαστικά να διαχειριστεί, καθότι επιδρούσε καταλυτικά στις σχέσεις και τις επαφές της με τις γείτονες χώρες στα Ανατολικά της σύνορα. Έπρεπε να διαχειριστεί όλα εκείνες τις χώρες, οι οποίες μετείχαν των δύο διαλυμένων πλέον σχηματισμών και εκείνη την στιγμή ήταν έκθετες χωρίς απολύτως καμία σχέση με ούτε το ευρωπαϊκό κερκτημένο και την ευρωπαϊκή νοοτροπία αλλά ούτε και με την ίδια την Ρωσία.

Για να εξασφαλίσει την ύπαρξη αυτών των παραγόντων έπρεπε πρώτη η Ε.Ε. να αναλάβει ενεργό δράση και να προωθήσει το ευρωπαϊκό κερκτημένο τόσο στα Νότια όσο και στα Ανατολικά σύνορά της, στις περιπτώσεις τέτοιων κρατών εκτός της Ε.Ε., όπου αυτές οι αρχές απουσίαζαν, γεγονός το οποίο ενδεχομένως θα μπορούσε να αποτελέσει πηγή αστάθειας και κρίσεων. Για την ακρίβεια αποφάσισε να εγκολπώσει στο πολιτειακό της μόρφωμα όλες αυτές τις χώρες. Για να το πετύχει αυτό χρησιμοποίησε την στρατηγική της διεύρυνσης. Προέβη λοιπόν σε μία εξαιρετικά εκτεταμένη για την ιστορία της διεύρυνση και ενέταξε στο εσωτερικό της από το 2004 έως το 2007 δώδεκα κράτη, με αποτέλεσμα να επεκτείνει τα εξωτερικά της σύνορα σε πολύ μεγάλο βαθμό, ειδικά μάλιστα προς τα Ανατολικά. Εξακολουθούσαν όμως να υφίστανται στα Ανατολικά σύνορα της Ευρώπης με την νέα τους μορφή

⁴⁷ https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/28.html?expand=2811#arrow_281106

κάποιες χώρες, οι οποίες ούτε σε καθεστώς ένταξης ήταν ούτε είχαν κάποια συγκεκριμένη προοπτική συνεργασίας και εξακολουθούσαν να μεταφέρουν τις παθογένειες του παλαιότερου καθεστώτος, στο οποίο ήταν ενταγμένες. Έπρεπε λοιπόν να λυθεί αυτό το ζήτημα με μία νέα μορφή εξωτερικής πολιτικής καθότι η εφαρμογή της στρατηγικής της διεύρυνσης δεν θα μπορούσε να επαναληφθεί εκ νέου δεδομένου, ότι ήδη είχε προηγηθεί μία τεράστια κλίμακας διεύρυνση και η Ε.Ε. έπρεπε να βρει την ισορροπία της στο νέο καθεστώς. Η πολιτική της διεύρυνσης ως ειδικότερο εργαλείο εξωτερικής πολιτικής είναι από την φύση του εξαιρετικά διαδραστικό και προκαλεί εντονότερες και βαθύτερες πολιτειακές, εθνικές, κοινωνικές και πολιτισμικές μεταλλάξεις στις εντασσόμενες χώρες στην Ε.Ε. και ως εκ τούτου αναπροσδιορίζει κάθε φορά όχι μόνο τα νέα σύνορα της Ε.Ε. αλλά και την ίδια την φύση της Ένωσης. Οι έντονες αλλαγές επιβάλλουν την σταδιακή και τακτική εδραίωση όλων των αλλαγών, οι οποίες έχουν επέλθει με την διεύρυνση και για αυτό δεν είναι ωφέλιμο να διεξάγεται συχνά και σε μεγάλη ένταση.⁴⁸

Η απάντηση η οποία δόθηκε από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο ζήτημα αυτό ήταν η «Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας» μία ιδιότυπη στρατηγική εξωτερικής πολιτικής ενεργούσα σε πολλά επίπεδα, χαρακτηριστικό το οποίο της προσδίδει μεικτά χαρακτηριστικά εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής διεύρυνσης και ολοκλήρωσης.⁴⁹

Στις 12.5.2004 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε μία σχετική ανακοίνωση⁵⁰ για την στρατηγική στο θέμα αυτό, αναφέροντας, ότι η πραγματοποιηθείσα μεγάλη διεύρυνση της περιόδου 2004-2007 ήταν μία πράξη προόδου και εξέλιξης για την ίδια την Ε.Ε., η οποία εκτός του ότι διεύρυνε και άλλαξε τα σύνορά της, συγχρόνως την έφερε κοντά σε νέους γείτονες με τους οποίους πρέπει να προσδιορίσει το τί είδους σχέση θα έχει. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας κρίθηκε ως η καλύτερη απάντηση ενώπιον των νέων αυτών δεδομένων, η οποία θα αποτρέψει την εμφάνιση διαφωνιών και εντάσεων με τους νέους γείτονες φέρνοντάς τους πιο κοντά συγχρόνως στην ευρωπαϊκή σκέψη και λογική μέσα από συνεργασίες σε πολύ βασικούς τομείς όπως για παράδειγμα αυτόν της πολιτικής, της οικονομίας, του πολιτισμού και φυσικά της ασφάλειας.

⁴⁸ Δημήτριος Μπουρής, Νικόλαος Τζιφάκης, " Ευρωπαϊκή Ένωση -δημιουργία - εξέλιξη - προοπτικές, Η προοπτική της διεύρυνσης της Ε.Ε. και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας", (2016), σελ. 297, εκδόσεις Κριτική

⁴⁹ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 257-258, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

⁵⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE>

Για το κρίσιμο αυτό ζήτημα δηλαδή της προληπτικής εξωτερικής πολιτικής δράσης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως είναι χαρακτηριστική και η δήλωση της Αυστριακής Ευρωπαϊκής Επιτρόπου, καθ ύλην αρμόδιας στο ζήτημα της ανάπτυξης των εξωτερικών και διεθνών σχέσεων καθώς επίσης και για την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας της Ε.Ε. *Benita Ferrero-Waldner*, η οποία σε σχετική δική της εισήγηση στην ομάδα «*PanEuropa*» του Ευρωπαϊκού Λαϊκού Κόμματος στο Στραβούργο την 14η Δεκεμβρίου 2005 έθεσε το κεντρικό ερώτημα για το πού βαδίζει η Ευρώπη. Στην τοποθέτησή⁵¹ της κατέστησε σαφή την αγωνία της για το ποιές αποφάσεις είναι ανάγκη να ληφθούν, ώστε να καταστεί η Ε.Ε. ισχυρότερη ως παράγοντας εξωτερικής πολιτικής και πιο συγκεκριμένα στην ευρύτερη γειτονιά της. Ανέφερε επίσης, ότι αν η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν καταφέρει με ενεργό τρόπο να εδραιώσει στα περιφερειακά της σύνορα το ευρωπαϊκό κεκτημένο, τότε θα γίνει δέκτης μίας αστάθειας, η οποία μπορεί να θέσει εν αμφιβόλω ολόκληρο το μέλλον του Ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Σύμφωνα με την άποψή της μπορεί η στρατηγική της διεύρυνσης να ήταν η κύρια τακτική μέθοδος για την διασφάλιση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, όμως δεν είναι δυνατόν η Ε.Ε. να διευρύνεται επ' αόριστον, διότι κάτι τέτοιο ελλοχεύει κινδύνους έκπτωσης των κριτηρίων εισόδου στην Ε.Ε. Προκρίνει λοιπόν την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ως τον πλέον ενδεδειγμένο τρόπο εξευρωπαϊσμού μέσω του οποίου ικανοποιείται η επιθυμία των γειτόνων για εμβάθυνση των σχέσεων με την Ε.Ε. χωρίς όμως την άμεση προοπτική της ένταξης.

Ως μορφή εξωτερικής πολιτικής η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας (ΕΠΓ) έλαβε υπόσταση ύστερα από σχεδιασμό στα αρμόδια κοινοτικά όργανα το 2003 με σκοπό την καλλιέργεια και ανάπτυξη επαφών με τις νέες γειτονικές χώρες ύστερα από την διεύρυνση, η οποία σχεδόν ταυτόχρονα ξεκινούσε, δηλαδή το 2004.⁵² Ειδικότερα, τον Μάρτιο 2003, η Επιτροπή υπέβαλε προς το Συμβούλιο μία Ανακοίνωση με τίτλο «*Ευρύτερη Ευρώπη – Γειτονικές Σχέσεις: ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα ανατολικά και νότια σύνορά μας*»⁵³ με την οποία σημείωνε την ανάγκη δημιουργίας μίας νέας μορφής εξωτερικής πολιτικής εκτός από την διεύρυνση. Λίγους μήνες μετά, δηλαδή στις 1.7.2003 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε μία Ανακοίνωση⁵⁴ σχετικά με την Ευρωπαϊκή

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_797

⁵² https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_en

⁵³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0104&from=ES>

⁵⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52004DC0373>

Πολιτική Γειτονίας, όπου στο κείμενό της αναφέρεται εκτός των άλλων, ότι ο σκοπός της είναι να προβεί ενώπιον του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σε μία ανάδειξη των αποτελεσμάτων της έρευνας των επόμενων βημάτων για την προώθηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.

Το αποτέλεσμα των ανωτέρω διεργασιών ήταν μία νέα Ανακοίνωση⁵⁵ - Έγγραφο Στρατηγικής στις Βρυξέλλες στις 12.5.2004 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αναφορικά με το ενεστώσ και άμεσο μέλλον της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας στην οποία αναφέρεται, ότι επί της ουσίας θα μετασχηματιστεί σε μία πολιτική, η οποία θα συμπυκνώνει, τα όσα ορίζουν και οι τρεις πυλώνες της Ε.Ε. προσφέροντας στις χώρες, τις οποίες αφορά την ευκαιρία να αξιοποιήσουν όλα τα προτερήματα, τα οποία προσφέρει η διεύρυνση της Ε.Ε. από την άποψη όμως της ασφάλειας και της κοινωνικής ειρήνης, θέτοντας στο υπόλοιπο κείμενο της Ανακοίνωσης αυτής τις αρχές, τους τρόπους λειτουργίας, τους στόχους και τους σκοπούς της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας.

Τα γεγονότα της ονομαζόμενης «Αραβικής Άνοιξης» το 2011, τα οποία συγκλόνισαν το παγκόσμιο στερέωμα και ανέδειξαν το πάγιο αίτημα των ανθρώπων για δημοκρατία και ελευθερία είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση μίας Κοινή Ανακοίνωση⁵⁶ προς όλα εκείνα τα αρμόδια θεσμικά όργανα της Ε.Ε. και προς την Ε.τ.Π. με κεντρικό θέμα την Εταιρική Σχέση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως με τις χώρες, οι οποίες ευρίσκονται στην Νότια Μεσόγειο. Σε αυτήν την ανακοίνωση σημειώθηκε με έμφαση, ότι τα εξελισσόμενα γεγονότα στην περιοχή της Νότιας Μεσογείου θα έχουν ιστορικές συνέπειες για όλο το παγκόσμιο γίνεσθαι. Επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση από την φύση και τον συνολικό σκοπό της στηρίζει όλες εκείνες τις χώρες, οι οποίες κάνουν έναν αγώνα μετάβασης από την καταπίεση των απολυταρχικών καθεστώτων στην μετάβασή τους προς την Δημοκρατία. Ένεκα λοιπόν των νέων συνθηκών υπάρχει ανάγκη εξέτασης, αναθεώρησης και προσαρμογής της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, προκειμένου να είναι λειτουργική, αποτελεσματική και αποδοτική. Η λογική της αναθεωρημένης Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας στηρίζεται στην ενίσχυση της δημοκρατίας μέσα από την λειτουργία της εταιρικής σχέσης καθώς επίσης και στην παροχή κινήτρων, δηλαδή όσες χώρες προωθούν τις απαιτούμενες και οριζόμενες από την Ε.Ε. μεταρρυθμίσεις και ανάλογα με τον ρυθμό προόδου θα δέχονται περισσότερη στήριξη από την Ε.Ε.

⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE>

⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:el:PDF>

Το 2015 και συγκεκριμένα στις 4 Μαρτίου 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από κοινού με την καθ' ύλην αρμόδια «Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης (EYED)» ξεκίνησαν μία νέα δραστηριότητα έρευνας με την από κοινού έγκριση ενός κοινού κείμενου διαβούλευσης προκειμένου να γίνει μία επανεξέταση της ΕΠΓ, το οποίο κείμενο έθετε κάποια ουσιώδη ζητήματα και ερωτήματα προς εταίρους και ενδιαφερομένους.⁵⁷ Σκοπός ήταν να αξιολογηθεί όχι μόνο η ίδια η Ε.Π.Γ. όσο και τα σχετικά εργαλεία εφαρμογής της και ενδεχομένως να αναπροσαρμοστούν, ώστε να εξασφαλίζεται στην διαδικασία λήψεως των αποφάσεων, ότι έχουν συνυπολογισθεί ουσιαστικά οι ιδιαιτερότητες των εκάστοτε εταίρων χωρών μελών. Αποτέλεσμα ήταν, ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο εξέδωσε στις 9 Ιουλίου 2015 ένα ψήφισμα αναφορικά με το πόσο αναγκαία είναι η αναθεώρηση της Ε.Π.Γ., καθώς και η χρήση μιας στρατηγικής πιο συγκεκριμένης και πιο ευέλικτης, η οποία θα οδηγήσει σε μία πιο συμπαγή Ε.Π.Γ.⁵⁸

Στις 18 Νοεμβρίου 2015 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή από κοινού με τον Υπάτο Εκπρόσωπο για τα θέματα της Εξωτερικής Πολιτικής και της Πολιτικής Ασφάλειας παρέθεσαν τις βασικές γραμμές αναθεώρησης της ΕΠΓ περιγράφοντας την νέα προσέγγιση της Ένωσης προς τους ανατολικούς και νότιους γείτονές της⁵⁹ μετά από δημόσια διαβούλευση, στην οποία συμμετείχαν χώρες εταίροι, διεθνείς οργανισμοί, ακαδημαϊκοί κύκλοι και λαϊκοί κοινωνικοί εκπρόσωποι.⁶⁰ Η νέα αυτή προσέγγιση είχε στο επίκεντρο όχι μόνο την επίτευξη μίας γενικής σταθερότητας στην περιοχή σε οικονομικό, πολιτικό και εθνικό επίπεδο αλλά και την ειδική ανά χώρα προσέγγιση με βάση τα ξεχωριστά, διαφορετικά αλλά και ενδεχομένως αντιτιθέμενα συμφέροντα των χωρών αυτών, οι οποίες θα αποτελούσαν τους κοινούς εταίρους.⁶¹

Στις 18 Μαΐου 2017, η «Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Εξωτερικής Δράσης» και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσαν στην δημοσιότητα μία έκθεση για την Ε.Π.Γ., στην οποία εξαιρείται η λεπτότητα των χειρισμών της Ε.Ε. στην συνεργασία της με τους εταίρους.⁶²

Στις 27 Μαρτίου 2019, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο προέβη στην έκδοση ψηφίσματος αναφορικά με την χρονική περίοδο, η οποία ακολούθησε μετά τα γεγονότα της λεγόμενης «αραβικής άνοιξης» καθώς επίσης και αναφορικά με την γενική εξέλιξη της περιοχής της ευρύτερης Μέσης Ανατολής καθώς και του γεωγραφικού τμήματος

⁵⁷ https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy#_ftn1

⁵⁸ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0272_EL.html

⁵⁹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/review-european-neighbourhood-policy-enp_en

⁶⁰ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_en

⁶¹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_en

⁶² https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v9_3.pdf

της Βόρειας Αφρικής. Στο κείμενο του ψηφίσματος αυτού, έγινε η μεν αναγνώριση μίας ποσόστωσης δημοκρατικής εξέλιξης στην περιοχή, αλλά συγχρόνως επισημάνθηκε και η μεγάλη ανάγκη για επιπλέον μεταρρυθμίσεις στην οικονομία, στην δημοκρατική λειτουργία καθώς και στην κοινωνία.⁶³

Στις 18-03-2020 εξεδόθη από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή μία Ανακοίνωση⁶⁴ με τίτλο «*Πολιτική της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης μετά το 2020 - Ενίσχυση της Ανθεκτικότητας - μια Ανατολική Εταιρική Σχέση που προσφέρει για όλους*», με εμφατικό χαρακτήρα στον τρόπο αντιμετώπισης των πάσης φύσεως κοινών προκλήσεις καθώς και το πώς θα θεμελιωθεί η ένα σταθερό διαδραστικό πλέγμα μεταξύ της Ε.Ε. με όλες εκείνες τις χώρες - εταίρους της Ανατολικής περιοχής σε διάφορους τομείς πολιτικής.

Στις 9 Φεβρουαρίου 2021, 25 χρόνια μετά τη Διακήρυξη της Βαρκελώνης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έδωσε στην δημοσιότητα άλλη μια Ανακοίνωση με τίτλο «*Ανανεωμένη συνεργασία με τη Νότια Γειτονιά - Μια νέα ατζέντα για τη Μεσόγειο*», η οποία έδινε έμφαση στην ενίσχυση της μακροπρόθεσμης κοινωνικοοικονομικής ανάκαμψης και στην δημιουργία θέσεων εργασίας στη Νότια Γειτονιά.⁶⁵

2.3 Ορισμός της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, βασικά χαρακτηριστικά και νομικές της βάσεις

Με βάση τα ανωτέρω αν θέλαμε να δώσουμε έναν ορισμό της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, θα μπορούσαμε να τοποθετηθούμε αναφέροντας, ότι πρόκειται για ένα πλαίσιο ενεργούς εξωτερικής πολιτικής δράσης της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, μία στρατηγική εξευρωπαϊσμού, η οποία στοχεύει στην προσέγγιση και συνεργασία με τους Ανατολικούς και Νότιους Γείτονές της, οι οποίοι δεν είναι μέλη της και δεν έχουν άμεση προοπτική ένταξης, προκειμένου να εξαχθούν και να μοιραστούν κοινά οφέλη και συμφέροντα για το γενικό καλό, την ειρήνη και την αρμονική συνύπαρξη και πρόοδο. Ανταποκρίνεται δηλαδή στην επιθυμία των νέων γειτόνων για στενότερες σχέσεις με την ΕΕ, χωρίς όμως να προσφέρει την προοπτική ένταξης⁶⁶. Θεωρείται ως μία κοινή προσπάθεια μεταξύ των μελών κρατών της Ε.Ε. (άρα και

⁶³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0318_EL.html

⁶⁴ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_act_part1_v6.pdf

⁶⁵ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_renewed_partnership_southern_neighbourhood.pdf

⁶⁶ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_797

συνολικά της Ε.Ε.) εδραζόμενη σε αμοιβαία συμφέροντα και δεσμεύσεις, σε κοινή ιδιοκτησία και ευθύνη αναπτυσσόμενη με εντελώς διαφανή τρόπο.⁶⁷ Πρόκειται για μία ξεκάθαρη «δέσμευση της ΕΕ και των γειτόνων της να συνεργαστούν σε βασικούς τομείς προτεραιότητας».⁶⁸

Είναι μία ιδιότυπη στρατηγική πολιτικής δράσης ενεργούσα σε πολλά επίπεδα, χαρακτηριστικό το οποίο της προσδίδει μεικτά χαρακτηριστικά εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής διεύρυνσης και ολοκλήρωσης.⁶⁹ Εξάλλου είναι άμεσα συνδεδεμένη με την στρατηγική της διεύρυνσης γιατί βασίζεται στους μηχανισμούς της.⁷⁰ Βασικό στοιχείο της είναι η λεγόμενη εδαφική συνεργασία, η οποία είναι μορφή συνεργασίας αναπτυσσόμενης εντός του ευρωπαϊκού χώρου, περικλείοντας στον πυρήνα της δράσεις διεθνούς συνεργασίας μεταξύ ευρωπαϊκών, τοπικών και περιφερειακών αρχών.⁷¹ Πρόκειται για ένα εργαλείο της πολιτικής επί θεμάτων συνοχής της Ε.Ε., το οποίο στοχεύει στην άμεση και οριστική επίλυση διασυνοριακών προβλημάτων και στην ανάπτυξη και βελτίωση όλων των δυνατοτήτων των επιμέρους εδαφικών περιοχών.⁷²

Ως μορφή εξωτερικής πολιτικής δημιουργεί γέφυρες επικοινωνίες και εφαρμόζει με ήπιο τρόπο την δυναμική έλξη της Ευρωπαϊκής Ενώσεως, χωρίς να αλλάζει καθεστώς αλλά όμως αλλάζει τα εκάστοτε συστήματα οργάνωσης και λειτουργίας των κρατών.⁷³ Ανήκει δηλαδή σε μία μεσαία κατηγορία μηχανισμών εξευρωπαϊσμού με σκληρό προς ήπιο χαρακτήρα, η λεγόμενη «αλλαγή των εθνικών δομών ευκαιριών - *changing domestic opportunity structures*», σύμφωνα με τους οποίους μηχανισμούς τέτοιου τύπου οι ευρωπαϊκές πολιτικές οδηγούν σε μία σημαντική αλλαγή κατανομής της ήδη διαμορφωμένης ισχύος μεταξύ των εκάστοτε εθνικών φορέων, ώστε να επιτυγχάνεται η πραγματοποίηση θεσμικών αλλαγών.⁷⁴ Ως μορφή εξωτερικής εξουσίας και κανονιστικής ισχύος της Ε.Ε. έχει διακυβερνητικό χαρακτήρα, καθότι

⁶⁷ https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf

⁶⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighborhood-policy_en#top

⁶⁹ Μανώλη Παναγιώτα, "Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 257-258, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

⁷⁰ Δημήτριος Μπουρής, Νικόλαος Τζιφάκης, "Ευρωπαϊκή Ένωση - δημιουργία - εξέλιξη - προοπτικές, Η προοπτική της διεύρυνσης της Ε.Ε. και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας", (2016), σελ. 298, εκδόσεις Κριτική

⁷¹ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

⁷² <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/98/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B5%CE%B4%CE%B1%CF%86%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%B5%CF%81%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%B9%CE%B1>

⁷³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_797

⁷⁴ Στέλλα Λαδή, Βασιλική Νταλάκου, "Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής", (β' αναθεωρημένη έκδοση 2016), σελ.254, εκδόσεις Παπαζήση

αποβλέπει σε έναν «υψηλό βαθμό θεσμοποίησης και ύπαρξης ενός κοινού συστήματος κανόνων πέρα από τα σύνορα της ΕΕ και την επίσημη, νομική της εξουσία»⁷⁵. Βασισόμενη στις διαχρονικές δημοκρατικές αξίες στοχεύει σταθερά προς την ενίσχυση όχι μόνο της κοινωνικής ευημερίας αλλά και της τόσο αναγκαίας εθνικής σταθερότητας και ασφάλειας.⁷⁶ Επιπλέον μία ακόμη στόχευση είναι ο επιμερισμός της ωφέλειας από τις προοπτικές και τις θετικές συνέπειες της μεγάλης διευρύνσεως, η οποία ξεκίνησε το 2004 προς όλους τους εταίρους της Ε.Ε.⁷⁷

Εκτός από τους γενικούς στόχους, οι οποίοι προκύπτουν από την συνολική εφαρμογή της ΕΠΓ ως μορφής εξωτερικής πολιτικής, υφίστανται και επιμέρους στόχοι, η πλήρωση των οποίων επιφέρει αναγωγικά μία γενικότερη επίτευξη των συνολικών στοχοθεσιών και κατ' επέκταση του κεντρικού σκοπού.

Απευθύνεται τόσο στις υφιστάμενες γειτονικές χώρες της ΕΕ αλλά και σε εκείνες, με τις οποίες δημιουργείται νέα σχέση γειτνίασης λόγω της διεύρυνσης.⁷⁸ Καλύπτει δηλαδή γεωγραφικά προς τα νότια τις χώρες : Αλγερία, Αίγυπτος, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανος, Λιβύη, Μαρόκο, Παλαιστίνη , Συρία και Τυνησία.

Προς Ανατολάς καλύπτει τις χώρες : Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Λευκορωσία, Γεωργία, Δημοκρατία της Μολδαβίας και Ουκρανία.⁷⁹

Το πλαίσιο της δραστηριότητας την οποία αναπτύσσει και κατ' επέκταση των συνεργασιών της διακρίνεται σε διμερείς και πολυμερείς σχέσεις. Ειδικότερα οι διμερείς σχέσεις αναπτύσσονται μεταξύ της Ε.Ε. και των δεκαέξι εταίρων, δηλαδή : Αλγερία, Αρμενία, Αζερμπαϊτζάν, Λευκορωσία, Αίγυπτος, Γεωργία, Ισραήλ, Ιορδανία, Λίβανος, Λιβύη, Μολδαβία, Μαρόκο, Παλαιστίνη, Συρία, Τυνησία και Ουκρανία.⁸⁰

Οι πολυμερείς σχέσεις αναπτύσσονται μέσα από πρωτοβουλίες περιφερειακής συνεργασίας της ΕΠΓ και οι μορφές τις οποίες έχουν λάβει είναι οι εξής⁸¹ :

- *Ανατολική εταιρική σχέση*
- *Ανανεωμένη εταιρική σχέση με τη νότια γειτονιά. Νέα ατζέντα για την Μεσόγειο*
- *Ένωση για τη Μεσόγειο*
- *Συνέργεια Μαύρης Θάλασσας*

⁷⁵ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 258, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

⁷⁶ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en

⁷⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE>

⁷⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE>

⁷⁹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries_en

⁸⁰ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techiniques/2013/060504/04A_FT\(2013\)060504_EL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techiniques/2013/060504/04A_FT(2013)060504_EL.pdf)

⁸¹ https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en#top

- *Βόρεια Διάσταση*
- *Τεχνική Πολιτική της ΕΕ*
- *Διασυννοριακή Συνεργασία (ΔΣΣ)*

Οι τομείς συνεργασίας στους οποίους διενεργείται και εφαρμόζεται ολόκληρη η δυναμική της ΕΠΓ είναι οι εξής⁸² :

- *Ανθρώπινα Δικαιώματα, Δημοκρατία και Κράτος Δικαίου*
- *Πολιτική Ειρήνης, Ασφάλειας και Άμυνας*
- *Μετανάστευση και Κινητικότητα*
- *Οικονομικές Σχέσεις, Εμπόριο, Επενδύσεις*
- *Ενέργεια, Περιβάλλον, Κλιματική Αλλαγή, Βιώσιμη Ανάπτυξη και •Πράσινη Οικονομία*
- *Επιστήμη, Τεχνολογία, Ψηφιοποίηση*
- *Διάλογος με την κοινωνία των πολιτών*
- *Οικονομική βοήθεια*
- *Υποστήριξη COVID-19*
- *Δημόσια Διπλωματία*

Η Ευρωπαϊκή Ένωση «είναι δημιούργημα του δικαίου και κοινότητα δια του δικαίου και επιπλέον επιδιώκει την επίτευξη των σκοπών της πάλι δια του δικαίου».⁸³ Συνεπώς κάθε δραστηριότητά της εδράζεται σε νομικές βάσεις προκειμένου να εξασφαλίζεται εκτός των άλλων και η δημοκρατική αρχή της νομιμότητας. Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ως μέρος τη εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Ενώσεως εδράζεται και αυτή σε συγκεκριμένες νομικές βάσεις, οι οποίες εξασφαλίζουν αφενός την νομιμότητα και αφετέρου προσδιορίζουν το πλαίσió της. Ως έννοια συνεπώς έχει τις βάσεις της στις αξίες και στις αρχές της δημοκρατίας καθώς και στην προάσπιση των θεμελιωδών ανθρωπίνων δικαιωμάτων όντας συγχρόνως μια πολιτική σχέση αναπτυσσόμενη εντός της σχέση Ε.Ε. και χωρών-εταίρων, με προεκτάσεις εδαφικής περιφερειακής συνεργασίας σε δύο κατευθύνσεις, η μία της «Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης» και η άλλη της «Ένωσης για τη Μεσόγειο».⁸⁴ Δεν θα μπορούσε εξάλλου να γίνει διαφορετικά, διότι ολόκληρη η δράση της Ευρωπαϊκής Ενώσεως στην διεθνή σκηνή σύμφωνα και με τα όσα ορίζονται σαφώς στο άρθρο 21 § 1της ΣΕΕ (

⁸² https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en#top

⁸³ dr. Klaus-Dieter Borchardt, " Το αλφαβητάρι του Κοινοτικού Δικαίου", (2000) , σελ. 57, έκδοση Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Γενική Διεύθυνση Εκπαίδευσης και Πολιτισμού

⁸⁴ https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy#_ftn1

Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση) έχει ακριβώς αυτόν τον χαρακτήρα και την στοχοθεσία, ήτοι να προωθεί στο παγκόσμιο γίνεσθαι όλες τις δημοκρατικές αρχές και αξίες αλλά και τον απόλυτο σεβασμό και την τήρηση του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών και του διεθνούς δικαίου.⁸⁵

Ως εξειδικευμένη μορφή εξωτερικής πολιτικής δράσης η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας στηρίζεται στα εξής σημεία των συνθηκών⁸⁶:

- στο άρθρο 8 της ΣΕΕ, στο οποίο ρητά αναφέρεται, ότι οι επαφές μεταξύ της Ε.Ε. και των γειτονικών χωρών, διαθέτουν έναν προνομιακό χαρακτήρα, καθότι αποσκοπούν στην δημιουργία μιας καλής γειτονίας, ερειδόμενης στην ειρηνική συνεργασία ⁸⁷

- στον V τίτλο της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση - ΣΕΕ αναφορικά με την εξωτερική δράση και ειδικά στο άρθρο 21 §§ 1-2, όπου αναφέρεται ρητά, ότι η Ε.Ε. καταβάλλει προσπάθεια δημιουργίας εταιρικών σχέσεων με άλλες χώρες και οργανισμούς, οι οποίοι να συμμερίζονται τις κοινές Ευρωπαϊκές Αρχές, ώστε να ευρίσκονται κοινώς αποδεκτές λύσεις σε κοινά προβλήματα και ιδιαίτερα εντός του πλαισίου των Ηνωμένων Εθνών.⁸⁸

- στον «*τίτλο II για την Κοινή Εμπορική Πολιτική*», άρθρα 206-207 (εμπόριο) και «*τίτλος III η Συνεργασία με τρίτες χώρες και η ανθρωπιστική βοήθεια*», 216-219 (διεθνείς συμφωνίες) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ)⁸⁹. Συγκεκριμένα το άρθρο 206 αναφέρει ρητά, ότι η τελωνειακή ένωση σύμφωνα με τα άρθρα 28 έως 32, προωθεί το κοινό παγκόσμιο εμπορικό συμφέρον και την ανάπτυξη. Ακολούθως το άρθρο 207 §1 αναφέρει, ότι η κοινή εμπορική πολιτική της Ε.Ε. θεμελιώνεται σε κοινές και ενιαίες αρχές, όπως αυτές εκφράζονται κατά την άσκησή της εντός του πλαισίου της εξωτερικής δράσης της Ένωσης

Ακολούθως στο άρθρο 216 παρ. 1,2 ορίζεται ότι η Ε.Ε. έχει την δυνατότητα σύναψης συμφωνιών με περισσότερες από μία χώρες ή διεθνείς οργανισμούς εφόσον όμως κάτι τέτοιο προβλέπεται από τις ιδρυτικές της Συνθήκες ή όταν κάποια από τις συμφωνίες αυτές κρίνεται κατάλληλη για την επίτευξη των στόχων και των σκοπών της Ε.Ε. Μάλιστα αναφέρεται, ότι οι συμφωνίες αυτές δεσμεύουν πλήρως και τα θεμελιώδη όργανα της Ένωσης όσο και τα κράτη μέλη.

⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT>

⁸⁶ https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy#_ftn1

⁸⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT>

⁸⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT>

⁸⁹ <https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

2.4 Μέσα υλοποίησης - πραγμάτωσης της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας

2.4.1 Περιφερειακή, Διαπεριφερειακή και Διασυνοριακή συνεργασία

Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας εδράζεται στις «*Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας (ΣΕΣΣ)*» και στις «*Συμφωνίες Συνδέσεως (ΣΣ)*». Ως μία μορφή εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. εκδηλώνεται και πραγματοποιείται διαμέσω της υλοποίησης σχεδίων δράσεων, μεταξύ της Ε.Ε. και των χωρών εταίρων στο πλαίσιο των μεταξύ τους εταιρικών σχέσεων. Με μία γενική τοποθέτηση θα μπορούσε να εκφραστεί η άποψη, ότι αυτά τα σχέδια δράσεων στην ουσία είναι ο πλοηγός και το πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων, οι οποίες προωθούνται προς επίτευξη καθόλη την διάρκεια συνεργασίας της Ε.Ε. με τις χώρες εταίρους. Καθορίζουν τις προτεραιότητες και τις ανάγκες των εταιρικών σχέσεων τόσο σε βάθος χρόνου όσο και στην εκάστοτε χρονική στιγμή ανάλογα φυσικά και με τις πάσης φύσεως εξελίξεις, οι οποίες ενδεχομένως μπορούν να επιφέρουν θετικά ή αρνητικά αποτελέσματα στις σχέσεις αυτές. Τα σχέδια δράσεως φανερώνουν τις δυνάμεις, τις ικανότητες και τα συμφέροντα του εκάστοτε εταίρου, στοιχεία τα οποία διαμορφώνουν τον δρόμο για την επίτευξη και δημιουργία δημοκρατικών κοινωνιών εδραζόμενων στο δίκαιο και στις αρχές της ισότητας και της καθολικής κοινωνικής συμμετοχής.⁹⁰

Περισσότερο αναλυτική για την ουσία, την φύση, τον τρόπο λειτουργίας και απόδοσης των σχεδίων δράσεων είναι η Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία εξεδόθη στις 12-05-2004 αναφορικά με την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και η οποία εξηγεί τόσο την Στρατηγική της Ε.Π.Γ. όσο και την στρατηγική των σχεδίων δράσεων.⁹¹ Σύμφωνα με αυτήν την ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, την χρονική στιγμή κατά την οποία η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας υιοθετήθηκε επίσημα από την Ε.Ε. έπρεπε να βρεθεί η καταλληλότερη μέθοδος έκφρασης και εφαρμογής της. Φάνηκε λοιπόν λογικό και πρακτικό να καθοριστεί μεταξύ Ε.Ε. και χωρών εταίρων ένα πλαίσιο, το οποίο ανάλογα με την περίπτωση, δηλαδή την κατάσταση της εκάστοτε χώρας εταίρου, θα καθορίζει τις προτεραιότητες, η υλοποίηση των οποίων είναι παραπάνω από αναγκαία, ώστε τα δύο μέρη να προσεγγίσουν ουσιαστικότερα το ένα το άλλο και ως εκ τούτου να επέλθει σταδιακά ο εξευρωπαϊσμός. Οι προτεραιότητες αυτές θα είναι αποτέλεσμα κοινής συμφωνίας,

⁹⁰ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy>

⁹¹ [https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM\(2004\)373&lang=el](https://ec.europa.eu/transparency/documents-register/detail?ref=COM(2004)373&lang=el)

στο πλαίσιο της συναίνεσης, οι οποίες θα αποτυπώνονται ρητώς και εγγράφως σε σχέδια δράσεως, ώστε να είναι σαφώς ορισμένες και να μπορεί να επιτευχθεί η καλύτερη δυνατή επιτήρηση, ως προς την επίτευξή τους ανά χρονικά διαστήματα. Για την ακρίβεια αφού ο Ύπατος Εκπρόσωπος της Ε.Ε. για την ΚΕΠΠΑ προβεί σε διερευνητικές επαφές με τις χώρες εταίρους και καταλήξουν σε ένα πρώτο κοινό πλαίσιο προτεραιοτήτων, τότε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποβάλλει το σχέδιο δράσεων, το οποίο είναι ωφέλιμο και αναγκαίο να εγκρίνεται από τα συναφή συμβούλια εταιρικής συνεργασίας ή σύνδεσης. Εάν κριθεί, ότι για την ορθή και επιτυχή εφαρμογή τους είναι επιβεβλημένη η πραγμάτωση νομοθετικών ρυθμίσεων εκ μέρους του κράτους εταίρου ή περαιτέρω διαπραγματεύσεις, τότε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, ως ο γενικός εκτελεστικός βραχίονας της Ε.Ε. θα εκδώσει τις σχετικές συστάσεις ή προτάσεις.

Η πρόοδος ή όχι θα διαπιστώνεται από αρμόδια όργανα, τα οποία θα έχουν συγκροτηθεί με καθορισμένες αρμοδιότητες ήδη από τις «*Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας (ΣΕΣΣ)*» ή από τις «*Συμφωνίες Συνδέσεως (ΣΣ)*».

Η Ευρωπαϊκή Πολιτικής Γειτονίας πραγματώνεται όχι μόνο με διμερείς σχέσεις και συνεργασίες αλλά και με περιφερειακές και διασυνοριακές.⁹² Τόσο η Περιφερειακή όσο και η Διασυνοριακή συνεργασία είναι μορφές της ευρύτερης «εδαφικής συνεργασίας» την οποία αναπτύσσει η Ευρωπαϊκή Ένωση. Με τον όρο «Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία» εννοούμε το χαρακτηριστικό εκείνο είδος συνεργασίας μεταξύ διάφορων ευρωπαϊκών γεωγραφικών περιοχών, το οποίο εμπεριέχει στο εσωτερικό του όλες εκείνες τις δραστηριότητες και προοπτικές των διεθνών επαφών και σχέσεων, στις οποίες συμμετέχουν ευρωπαϊκές αρχές με τοπικό αλλά και με περιφερειακό χαρακτήρα.⁹³ Είναι το εργαλείο πολιτικής επί θεμάτων συνοχής, το οποίο αποβλέπει στην επίλυση των διασυνοριακών προβλημάτων και στην κοινή ανάπτυξη όλου του δυναμικού των διαφόρων εδαφικών περιοχών.⁹⁴ Η ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία είναι ίσως η θεμέλια λίθος της δημιουργίας ενός κοινού εξευρωπαϊσμένου χώρου στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η κρισιμότητα

⁹² https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy_en

⁹³ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

⁹⁴ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/98/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B5%CE%B4%CE%B1%CF%86%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%B5%CF%81%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%B9%CE%B1>

της σημασία της έγγειται στο γεγονός του ότι επιλύει με συναίνεση τα ενδεχόμενα προβλήματα μεταξύ της Ε.Ε. και των περιφερειών, συνεισφέρει στην ανταλλαγή προτύπων, ιδεών και πρακτικών και φυσικά στην καλύτερη δυνατή αξιοποίηση όλων των οικονομικών πόρων για την επίτευξη κοινών στόχων.⁹⁵

Θέλοντας να προσεγγίσουμε την έννοια της «περιφερειακής συνεργασίας» θα μπορούσαμε να πούμε, ότι «η περιφερειακή συνεργασία στην Ευρωπαϊκή Γειτονία συμπληρώνει τα εθνικά προγράμματα βοήθειας, αντιμετωπίζει τις περιφερειακές προκλήσεις, προωθεί τη συνεργασία μεταξύ των εταίρων και χτίζει γέφυρες...Η περιφερειακή συνεργασία προσφέρει μια μοναδική ευκαιρία στους ανθρώπους να καθίσουν γύρω από το ίδιο τραπέζι και να συμμετάσχουν σε έναν διάλογο. Καθώς οι άνθρωποι συνεργάζονται, μοιράζονται εμπειρίες, δημιουργούνται σχέσεις, δημιουργούνται δίκτυα και πραγματοποιούνται κοινές δραστηριότητες. Ενώ πολλά από αυτά τα έργα περιλαμβάνουν τεχνικό διάλογο με κυβερνήσεις εταίρους, η κοινωνία των πολιτών και άλλοι τοπικοί φορείς αποτελούν επίσης μέρος αυτής της προσπάθειας.»⁹⁶

Η «διαπεριφερειακή συνεργασία», είναι ένα πρότυπο μίας γενικότερης διμερούς, τριμερούς ή πολυμερούς συνεργασίας, αναπτυσσόμενη μεταξύ τοπικών και περιφερειακών αρχών, οι οποίες δεν γειτνιάζουν άμεσα. Βασικός σκοπός της είναι, κυρίως, η προώθηση της διάθεσης για ανταλλαγή γνώσεων και εμπειρικών δεδομένων καθώς και η υποστήριξη ενδιαφερόντων και σκοπών κοινού χαρακτήρα μεταξύ όλων των συνεργαζόμενων και συσχετιζόμενων περιφερειών. Η διαπεριφερειακή συνεργασία καλύπτει όλον τον χώρο εκδήλωσης και δράσης της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αναφορικά με τις πλήρως απόκεντρες περιφέρειες, είναι δυνατή η πραγμάτωση ενός συνδυασμού διασυνοριακών και διακρατικών δράσεων συνεργασίας σε ένα πρόγραμμα συνεργασίας με ενιαίο χαρακτήρα.

Επίσης είναι εφικτή η συμμετοχή τρίτων χωρών σε τέτοια προγράμματα συνεργασίας. Στις περιπτώσεις αυτές μπορούν επίσης να γίνει χρήση του «Ευρωπαϊκού Μηχανισμού Γειτονίας (ΕΜΓ)» και του «Μηχανισμού Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ II)» προκειμένου να χρηματοδοτηθούν συνεργασίες.

Υφίστανται διάφορες δομές διαπεριφερειακής συνεργασίας, με την δική τους ξεχωριστή και ιδιαίτερη οργάνωση κατά περίπτωση η κάθε μία με κυριότερες:

«α) τις Κοινότητες Περιφερειών (*communities*),

⁹⁵ https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/cooperation/

⁹⁶ https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/regional-cooperation-southern-neighbourhood-partners_en

- β) τις αδελφοποιήσεις πόλεων (*town-twinnings*),
γ) τις διμερείς ή/και πολυμερείς περιφερειακές συνεργασίες και
δ) τα πολυμερή δίκτυα περιφερειών (*Multilateral regional networks*)»⁹⁷

Με την χρήση του όρου «διασυνοριακή συνεργασία» εννοούμε την διμερή, τριμερή ή και πολυμερή συνεργασία, η οποία αναπτύσσεται μεταξύ μονάδων τοπικού και περιφερειακού χαρακτήρα ευρισκόμενων σε διαφορετικά αλλά όμως γειτονικά κράτη. Η Συνθήκη της Λισσαβόνας κάνει σαφή αναφορά στις «διασυνοριακές περιοχές» της Ευρώπης θέλοντας να αναδείξει τις δυσκολίες, οι οποίες υφίστανται στις συνεργασίες με τις περιοχές αυτές λόγω των μεγάλων γεωγραφικών εμποδίων, όπως για παράδειγμα οι μεγάλοι και δυσδιάβατοι ορεινοί όγκοι ή οι μεγάλες υδάτινες εκτάσεις αλλά και λόγω των ιδιαίτερων πολιτισμικών διαφορών και οικονομικών δεδομένων. Την τελευταία τριακονταετία, παρατηρήθηκε σαφής διεύρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας. Η «Κοινοτική Πρωτοβουλία INTERREG»⁹⁸ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής συνέβαλε αναμφισβήτητα στην δημιουργία και διεύρυνση της διασυνοριακής συνεργασίας. Μέχρι σήμερα έχουμε 6 προγραμματικές περιόδους «*Interreg*» :

- «-INTERREG I (1990-1993)
- INTERREG II (1994-1999)
- INTERREG III (2000-2006)
- INTERREG IV (2007-2013)
- INTERREG V (2014-2020),
- INTERREG VI (2021-2027)»⁹⁹

Στο πλαίσιο ανάπτυξης και λειτουργίας της διασυνοριακής συνεργασίας, γίνεται αναφορά για τις λεγόμενες «ευρωπεριφέρειες», οι οποίες γεννήθηκαν στην Ευρώπη αμέσως μόλις επήλθε η οριστική λήξη του Δευτέρου Παγκοσμίου Πολέμου ύστερα από δράση την οποία ανέπτυξαν φορείς πολιτικού χαρακτήρα, οι οποίοι επιδίωκαν την προώθηση κοινών συμφερόντων εκατέρωθεν των συνόρων. Πρόκειται για πολιτικούς φορείς - τοπικές ενώσεις χωρίς ένα σαφές νομικό καθεστώς, χωρίς συγκεκριμένη νομική προσωπικότητα. Υφίστανται χωρίς άμεση συσχέτιση και

⁹⁷ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

⁹⁸ https://ec.europa.eu/regional_policy/el/newsroom/news/2020/02/17-02-2020-cooperation-across-borders-interreg-celebrates-30-years-of-bringing-citizens-closer-together

⁹⁹ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/cooperation-outermost/

εξάρτηση από την Ευρωπαϊκή Ένωση, πλὴν ὅμως συμμετέχουν σε πλείστα ευρωπαϊκά προγράμματα, τα οποία αφορούν στην εδαφική συνεργασία. Οι ευρωπεριφέρειες ἔχουν εκπροσώπηση ἀπὸ τὴν «Ένωση Ευρωπαϊκῶν Παραμεθῶριων Περιφερειῶν». Ἄλλες δομές διασυνοριακῆς συνεργασίας εἶναι οἱ «κοινότητες εργασίας», οἱ οποίες δὲν ἔχουν σταθερή νομική προσωπικότητα.

Οἱ «ευρωπεριοχές» (Eurodistricts) με τὴν σειρά τους αποτελοῦν ξεχωριστές δομές και μορφές τῆς λεγόμενης «διασυνοριακῆς συνεργασίας», οἱ οποίες λογίζονται βασικά ως «φόρουμ» ἢ ἀλλιῶς ως εἰδικά πλαίσια με σκοπὸ τὴν ἐνίσχυση τῶν ὄλων ἐκείνων τῶν επαφῶν με διασυνοριακὸ χαρακτήρα σε συγκεκριμένα «αστικά συγκροτήματα - conurbations» χωρὶς ὅμως να ἔχουν οὔτε αὐτά κάποιο συγκεκριμένη νομικό καθεστῶς, το οποίο να διέπει συγχρόνως τὴν δομὴ και τὴν λειτουργία τους.¹⁰⁰

2.4.2 Περιφερειακή Συνεργασία, Ανατολική Εταιρική Σχέση και Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση

Ἡ εδαφική αὐτὴ μορφή συνεργασίας ως στοιχεῖο τῆς Ε.Π.Γ. ἔχει και μία περιφερειακή διάσταση, ἔκφραση τῆς ὁποίας εἶναι και ἡ ανατολική εταιρική σχέση,¹⁰¹ ἡ ὁποία με τὴν σειρά τῆς εἶναι στοιχεῖο τῆς πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Για τὴν ἀκρίβεια με τὴν χρήση τοῦ ὀρου πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στὴν ΕΕ, ἐννοοῦμε τὴν συγχρονισμένη και ἐνιαία δραστηριότητα, ἡ ὁποία γεννάται και ἀναπτύσσεται ἐντὸς τῆς εταιρικής σχέσης τῆς Ε.Ε. , τῶν κρατῶν μελῶν και ἀρχῶν, οἱ οποίες ἔχουν ἕναν περιφερειακὸ και τοπικὸ χαρακτήρα με ἄμεσο και ἀπώτερο στόχο και σκοπὸ τὴν δημιουργία και εφαρμογή τῶν πολιτικῶν τῆς Ε.Ε.¹⁰² Συνεπῶς ἡ Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ἐνέχει μέσα στὴν φύση τῆς τὴν πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και μάλιστα μετέρχεται τῶν διαδικασιῶν τῆς. Μάλιστα ἡ Ε.Π.Γ. ἔχει μελετηθεῖ ἐκτενῶς ως μια μορφή ἐξωτερικῆς διακυβέρνησης καθὼς προσβλέπει στὴν δημιουργία ἐνός κοινού συστήματος παραγωγῆς κανόνων δικαίου με αὐξημένο

¹⁰⁰ Μανῶλη Παναγιῶτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινοῦ εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στὸ μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

¹⁰¹<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CF%80%CE%BF%CE%BB%CE%B9%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B3%CE%B5%CE%B9%CF%84%CE%BF%CE%BD%CE%B9%CE%B1%CF%82>

¹⁰² Μανῶλη Παναγιῶτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινοῦ εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στὸ μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

θεσμικό κύρος εκτός των ορίων της Ε.Ε. αλλά περιβεβλημένου όμως με το δικό της νομικό κύρος.¹⁰³ Είναι μορφή πολυεπίπεδης συνεργασίας, σχεδιαζόμενη και υλοποιούμενη εντός ενός πολύ συγκεκριμένου και δεδομένου ανά περίπτωση νομικού, θεσμικού και προγραμματικού πλαισίου, με κεντρικό σκοπό την οριζόντια επίλυση διεδαφικών προβλημάτων κοινού χαρακτήρα καθώς επίσης και την προαγωγή συναφών πρωτοβουλιών επί κοινών τομέων πολιτικής διεδαφικού επιπέδου, όπως επί παραδείγματι η ενίσχυση της λεγόμενης διαπεριφερειακής συνοχής, η όσο το δυνατό καλύτερη κοινή εκμετάλλευση των περιφερειακών πόρων, η βελτίωση στον πλέον εφικτό βαθμό των διασυνοριακών δομών και μέσω επικοινωνίας, η ενίσχυση της λήψης κοινών διακρατικών πρωτοβουλιών σε ποικίλες κατηγορίες, όπως για παράδειγμα ο πολιτισμός και ο τουρισμός. Γενικά εντοπίζονται τρεις κύριες εκφάνσεις της εδαφικής συνεργασίας:

Α) η «διασυνοριακή»,

Β) η «διαπεριφερειακή» και

Γ) η «διακρατική»¹⁰⁴

Η στενή σχέση μεταξύ Ε.Π.Γ. και πολυεπίπεδης διακυβέρνησης φαίνεται και από το γεγονός, ότι η Ε.Ε. προωθεί την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση ενεργά μέσω της ανάπτυξης γνήσιας περιφερειακής οικονομικής και πολιτικής συνεργασίας, της οικοδόμησης καθεστώτων και της δημιουργίας κοινών θεσμών για διαβούλευση και λήψη αποφάσεων και με χώρες πέρα από αυτήν. Δηλαδή χρησιμοποιεί ένα στοιχείο της Ε.Π.Γ. τον περιφερισμό. Συνεπώς μαζί με την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση έχουμε και μία άλλη έννοια τον περιφερισμό, ο οποίος εισάγει ένα νέο επίπεδο διαμόρφωσης και άσκησης πολιτικής, αυτό της διεθνούς περιοχής (*international region*) μεταξύ κράτους και παγκόσμιας διακυβέρνησης. Αποτελεί ποιοτικά διαφορετικό επίπεδο στο οποίο ενδέχεται να συμμετέχουν διαφορετικά είδη δρώντων (κρατικοί και μη κρατικοί δρώντες). Στην προσπάθειά της η Ε.Ε. να προωθήσει τον περιφερισμό ως μια διακριτή Ευρωπαϊκή ιδέα δημιουργεί κάποιες φορές «νέες περιοχές», εκτός συνόρων της Ε.Ε., οι οποίες έχουν λίγα χαρακτηριστικά περιφέρειας (όπως οικονομική αλληλεξάρτηση) και σχεδόν ανύπαρκτη συλλογική ταυτότητα. Αυτές οι νέες περιοχές -περιφέρειες ακολούθως αποτελούν ένα περιφερειακό υποσύστημα

¹⁰³ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 258, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

¹⁰⁴ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

διότι «αυτό αποτελείται από δύο ή περισσότερα γεωγραφικά κοντινά και σε αλληλεπίδραση κράτη, των οποίων οι σχέσεις είναι ιδιαίτερα εντατικές και τακτικές και αφετέρου διότι είναι αναπόσπαστο μέρος του ευρύτερου διεθνούς συστήματος».¹⁰⁵ Η δυναμική την οποία δίνει ο περιφερισμός στην Ε.Ε. την καθιστά σημείο αναφοράς για τις υπόλοιπες περιφερειακές ενώσεις και την βοηθά να ασκεί ενεργές πολιτικές σε διεθνές επίπεδο για τη διάδοση της πρακτικής του περιφερισμού.¹⁰⁶

Η ευρωπαϊκή πολιτική γειτονίας ως μία μορφή εξωτερικής πολιτικής και εδαφικής συνεργασίας με διακυβερνητικό χαρακτήρα έχει και εκείνη διαφορετικούς τρόπους με τους οποίους εκδηλώνεται και λαμβάνει υπόσταση και πραγμάτωση. Ειδικότερη διάσταση και μορφή της «Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας» είναι η «Ανατολική Εταιρική Σχέση» ως ένα ειδικότερο τμήμα της Ε.Π.Γ.¹⁰⁷, δηλαδή ως μία εταιρική σχέση επεκτεινόμενη γεωγραφικά προς τις χώρες της Ανατολής. Η Ανατολική Εταιρική Σχέση είναι μία μορφή στρατηγικής εξωτερικής εδαφικής πολιτικής και συγχρόνως κοινή πρωτοβουλία, η οποία αναπτύσσεται μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των χωρών, οι οποίες ευρίσκονται εδαφικά στα νέα διευρυμένα Ανατολικά σύνορά της.¹⁰⁸ Αποτελεί τον τρόπο διεύρυνσης της Ε.Ε. προς την Ανατολή καθώς επίσης και το μέσο ανασχεσης των αντίθετων πολιτικών αντιπάλων δυνάμεων της Ε.Ε. στην ίδια περιοχή.¹⁰⁹ Εντάσσεται στην γενικότερη προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης να δημιουργήσει μία στέρεη συνεργασία με τις Ανατολικές χώρες, η οποία θα δημιουργήσει ένα δυναμικό υπόβαθρο για την επίτευξη πολιτικών και οικονομικών συνδέσεων των χωρών-εταίρων με την Ε.Ε.¹¹⁰ Ως μία αμοιβαία και αμοτεροβαρώς αποδεκτή πολιτική της Ε.Ε. και των ανατολικών χωρών - εταίρων επιδιώκει μία όσο το δυνατό ευρύτερη, αποδοχή και νομιμοποίηση της Ε.Ε. στις χώρες αυτές, προκειμένου να εξασφαλιστεί με τον πλέον καλύτερο τρόπο ο εξευρωπαϊσμός τους. Αποτελώντας ένα πολύ ξεχωριστό μέσο εξωτερικής πολιτικής δράσεως της Ε.Ε. προωθώντας τον περιφερισμό και την περιφερειακή συνεργασία¹¹¹ βασίζεται σε κοινά ιδανικά και αξίες, σε κοινές δεσμεύσεις, επιδιώξεις και

¹⁰⁵ Αλιφαντής - Τζιφάκης, Σύγχρονο Διεθνές σύστημα και Ελλάδα, Η Νοτιοανατολική Ευρώπη ως περιφερειακό υποσύστημα, (2001), σελ. 47-48, Στρατηγικές Εκδόσεις

¹⁰⁶ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

¹⁰⁷ <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-skheseis-europaike-politike-geitonias.html?page=1>

¹⁰⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en

¹⁰⁹ Μανώλη Παναγιώτα, "Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 259, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

¹¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eastern-partnership/>

¹¹¹ Μανώλη Παναγιώτα, "Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 258, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

συμφέροντα με επιμεριζόμενη ευθύνη και αρμοδιότητες¹¹², ενώ ακολουθεί την γραμμή πλεύσης, η οποία έχει διαμορφωθεί από την στρατηγική ατζέντα 2019-2024 της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως επίσης και όλων των υπόλοιπων πολιτικών στρατηγικών σχεδίων, τα οποία έχει εγκρίνει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή.¹¹³

Η Α.Ε.Σ. έχει δύο επίπεδα δράσης ένα διμερές και ένα πολυμερές. Το διμερές πλαίσιο εμπεριέχει τις λεγόμενες «*Συμφωνίες Συνδέσεως*» και τις «*Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας*». Το πολυμερές πλαίσιο έχει χαρακτήρα συμπληρωματικό ως προς το διμερές και εμπεριέχει την δράση πολυμερών ομάδων (platforms) όπως για παράδειγμα το «*Forum της Κοινωνίας των Πολιτών (Civil Society Forum)*», το «*Επιχειρηματικό Forum*», το «*Euronest (η κοινοβουλευτική συνιστώσα της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης)*»¹¹⁴ καθώς και η «*Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ)*», η οποία συστήθηκε από την Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ) το 2011, ως ένα πλαίσιο πολιτικής φύσεως τοπικών και περιφερειακών αρχών προερχόμενων από την Ε.Ε. αλλά και από τις χώρες εταίρους, οι οποίες αποτελούν την Ανατολική Εταιρική Σχέση.¹¹⁵

Αν και στην αρχική της μορφή αποτελούσε μία κατεξοχήν περιφερειακή πολιτική με στρατηγικό στόχο την πολιτική και οικονομική σύνδεση της Ε.Ε. με τις χώρες τις ευρισκόμενες στην Ανατολική περιοχή, πλέον συνεχίζει μεν να αποτελεί περιφερειακή πολιτική όμως έχει χαρακτήρα πολιτικής ασφάλειας στην ευρύτερη περιοχή.¹¹⁶

Η Ανατολική Εταιρική σχέση ως ειδικότερη περιφερειακή διάσταση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας χαρακτηρίζεται εκτός των άλλων από δύο στοιχεία - παραμέτρους τα οποία ως μέτρα σύγκρισης καθορίζουν τον βαθμό συνεργασίας, προόδου, εξέλιξης, ωφέλειας και υποστήριξης της Ε.Ε. προς τα κράτη - εταίρους της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Αυτά τα δύο στοιχεία είναι :

α) η αρχή της αιρεσιμότητας, θεωρούμενης τόσο υπό το πρίσμα της θετικής όσο και υπό την οπτική γωνίας της αρνητικής της μορφής, η οποία καθορίζει τον ρυθμό και τον βαθμό συσχέτισης της απολαβής προνομίων τα οποία προορίζει η Ε.Ε. για τον κάθε εταίρο ανάλογα με τον ρυθμό της προόδου του, δηλαδή την ταχύτητα, τον βαθμό και την ποιότητα των μεταρρυθμίσεων, στις οποίες προβαίνει. Η θετική της

¹¹² https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en

¹¹³ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en

¹¹⁴ <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-skheseis-europaike-politike-geitonias.html?page=1>

¹¹⁵ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>

¹¹⁶ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 262, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

μορφή συνίσταται στην παροχή εκ μέρους της Ε.Ε. προς τις χώρες εταίρους εν είδει επιβραβεύσεως οικονομικής και κοινωνικής βοήθειας ενώ η αρνητική της μορφή συνίσταται στην επιβολή κυρώσεων όπως για παράδειγμα η αναστολή ή ακύρωσης μία συμφωνίας ή χρηματοδότησης.

β) η αρχή της διαφοροποίησεως, η οποία στην ουσία εκφράζει την πολλαπλότητα και την ποικιλία των επιμέρους συνδέσεων της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, δηλαδή το γεγονός του ότι δεν διαθέτουν όλες την ίδια ένταση, την ίδια απόδοση, την ίδια φύση και πρόοδο. Η αρχή αυτή μπορεί να αναλυθεί μέσα από τρεις εκφάνσεις :

β1) Η Ε.Ε. προχωρεί στην σύναψη συνδέσεων μέσα από διμερή σχέδια δράσεων ανάλογα με την πρόοδο της εκάστοτε χώρας εταίρου, δηλαδή έχουμε διαφοροποίηση ανάλογα με την πρόοδο.

β2) οι δυνατότητες και ικανότητες των χωρών εταίρων κατά την διάρκεια εξέλιξης των σχέσεών τους με την Ε.Ε. καθορίζουν και την φύση των διασυνδέσεων και συμφωνιών, τις οποία τελικά συνάπτουν. Στην περίπτωση αυτή έχουμε διαφοροποίηση αναφορικά με το είδος των συναπτόμενων συμφωνιών.

β3) η πρόοδος την οποία έχουν επιδείξει και επιτύχει οι χώρες εταίροι ως προς το ζήτημα ειδικά της δημοκρατικής μετάβασης και εγκαθίδρυσης των αρχών του κράτους δικαίου στα δικά τους πολιτειακά συστήματα και κοινωνίες, αποτελούν κριτήριο εκτός των άλλων και για την χρηματοδοτική ενίσχυση της Ε.Ε. προς εκείνα. Δηλαδή οι χώρες οι οποίες πραγματώνουν το δημοκρατικό πρότυπο λαμβάνουν περισσότερη χρηματική ενίσχυση από τις άλλες χώρες, οι οποίες παρουσιάζουν σαφή απόκλιση από την οδό αυτή. Η λογική αυτή εγκαθιδρύει ως άμεσο αποτέλεσμα την θεωρία της αρχής των αναλογικών κερδών, δηλαδή περισσότερη πρόοδος συνεπάγεται και περισσότερα κέρδη και αντιστρόφως.

Από τα ανωτέρω καθίσταται περισσότερο από σαφές και προφανές, ότι η διαρκής αξιολόγηση και αναδιαμόρφωση ανάλογα με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης είναι βασικότατο στοιχείο εξασφάλισης της ομαλής πορείας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.¹¹⁷

Η Α.Ε.Σ. έχει ως βασική στόχευση την καλλιέργεια, την ποιοτική και ουσιαστική διασύνδεση μεταξύ της Ε.Ε. ως ενός ιδιαίτερου μορφώματος με τα δικά της όργανα και λειτουργίες, των κρατών μελών ως συναποτελούντων την ίδια την Ε.Ε. και των χωρών εταίρων στην εν λόγω σχέση. Η εξασφάλιση μίας γέφυρας επικοινωνίας και

¹¹⁷ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 263, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

ανταλλαγής κοινών προτύπων, πεποιθήσεων, πρακτικών σε όλους τους κοινωνικοπολιτικούς τομείς καθώς η χρηματική ενίσχυση για την πραγμάτωση μεταρρυθμιστικών διαδικασιών σε όλες τις χώρες της Α.Ε.Σ. είναι επίσης ένας επιπλέον στόχος. Επιδιώκει δηλαδή την πολιτική συνεργασία και την οικονομική αφομοίωση των έξι χωρών εταίρων, χωρίς όμως τουλάχιστον στην αρχική της μορφή, να προβλέπει προοπτική ένταξης.¹¹⁸ Το γενικό πλάνο και ο σκοπός είναι η εξασφάλιση της σταθερότητας ακολούθως της ειρήνης και εν τέλει του εξευρωπαϊσμού των χωρών της νέας Ανατολικής Γειτονιάς της Ε.Ε., όπως περιγράφονται αναλυτικά στην *«Παγκόσμια Στρατηγική για την Εξωτερική Πολιτική και την Πολιτική Ασφάλειας της ΕΕ και στην Ανασκόπηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονιάς του 2015»*.¹¹⁹

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτού του συγκερασμού και της μέθεξης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και της εδαφικής συνεργασίας, ως εμπεριεχόμενες στην Ε.Π.Γ. και στηριζόμενες επί της ίδιας της εταιρικής σχέσης, προωθώντας την λήψη αποφάσεων όχι μόνο από εθνικές κυβερνήσεις αλλά και από μεγάλη ποικιλία δρώντων υπέρ- και υπό-εθνικών μέσα από διαδικασίες πέρα από το ίδιο το κράτος και με σχέσεις λιγότερο ιεραρχικές και περισσότερο διαδραστικές είναι η περίπτωση της Επιτροπής των Περιφερειών. Η ΕτΠ αποτελεί ένα όργανο συμβουλευτικού χαρακτήρα με την αρμοδιότητα να εκπροσωπεί τις περιφερειακές και τοπικές αρχές της Ε.Ε.¹²⁰ αλλά και μία πολιτικής φύσεως κοινή συνέλευση προσφέρουσα στις εκάστοτε τοπικές και περιφερειακές αρχές την δυνατότητα και την ευκαιρία έκφρασης των απόψεών τους μέσα στην καρδιά της Ε.Ε. εντός των θεσμικών οργάνων και μάλιστα κατά την διαδικασία διαμόρφωσης της νομοθεσίας και πριν ακόμη η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συντάξει σχέδια νόμων. Έχει γνωμοδοτικό χαρακτήρα είτε λόγω υποχρεωτικής είτε λόγω προαιρετικής διαβούλευσης είτε ύστερα από δική της πρωτοβουλία ανά περίπτωση. Τα μέλη της με την ιδιότητα των εκλεγμένων εκπρόσωπων τοπικών ή περιφερειακών αρχών¹²¹ δεν έχουν δεσμεύσεις και ασκούν τα καθήκοντά τους έχοντας ανεξαρτησία, η οποία στηρίζει την υγιή δημοκρατική

¹¹⁸ <https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-skheseis-europaike-politike-geitonias.html?page=1>

¹¹⁹ https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en

¹²⁰ https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/cor_el

¹²¹ https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/cor_el

λειτουργία της Ε.Ε.¹²² Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο είναι υποχρεωμένες ως θεσμικά όργανα από τις Συνθήκες της Ε.Ε. να ζητούν και να λαμβάνουν την γνωμοδότηση της ΕτΠ κάθε φορά κατά την οποία διατυπώνονται νέες νομοθετικές προτάσεις σε σχετικούς τομείς, οι οποίες προτάσεις ενδέχεται να επιφέρουν κανονιστικές συνέπειες στο τοπικό και στο περιφερειακό επίπεδο.¹²³ Η Συνθήκη του Μάαστριχτ προέβλεπε αρχικά την υποχρεωτική λήψη γνωμοδότησης για διάφορα θέματα υπαγόμενα σε ποικίλους τομείς, όπως επί παραδείγματι της οικονομίας, της κοινωνικής και εδαφικής συνοχής, της λειτουργίας των Ευρωπαϊκών Ταμείων, της νεολαίας, του επαγγελματικού προσανατολισμού, του πολιτισμού και της άθλησης, της δημόσιας υγείας, του περιβάλλοντος και της κλιματικής αλλαγής κ.α.¹²⁴

Στην συνέχεια όμως η Συνθήκη του Άμστερνταμ προσέθεσε και τους ακόλουθους τομείς τους σχετιζόμενους με την επαγγελματική απασχόληση, με ζητήματα κοινωνικής πολιτικής, περαιτέρω επαγγελματικής κατάρτισης και σε θέματα μεταφορών.¹²⁵

Πέραν τούτου αυτά τα βασικά θεσμικά όργανα της Ε.Ε., δηλαδή η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο εξακολουθούν να διαθέτουν αναλλοίωτη την δυνατότητα να αιτούνται σχετική γνωμοδότηση της Ε.Τ.Π. για νομοθετικές προτάσεις, οι οποίες ενδέχεται να επιδράσουν σημαντικά στο τοπικό και το περιφερειακό επίπεδο καθώς επίσης και το δικαίωμα σύνταξης γνωμοδοτήσεων ύστερα από καθαρά δική της πρωτοβουλία, γεγονός, το οποίο της προσδίδει την δυνατότητα εμπλουτισμού του προγράμματος της ΕΕ.¹²⁶

Τρεις θεμελιώδεις αρχές χαρακτηρίζουν την φύση και την λειτουργία της Ε.Τ.Π.¹²⁷ :

Η θεσμοθέτηση της ίδιας της Επιτροπής των Περιφερειών, όσο και της λειτουργίας της, διέπεται από τρεις (3) βασικές αρχές όπως προκύπτουν από την ερμηνεία των ευρωπαϊκών Συνθηκών: επικουρικότητα (Subsidiarity), εγγύτητα (proximity) και εταιρική σχέση (partnership).

¹²²<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/16/%CE%B7%CE%B5%CF%80%CE%B9%CF%84%CF%81%CE%BF%CF%80%CE%B7%CF%84%CF%89%CE%BD%CF%80%CE%B5%CF%81%CE%B9%CF%86%CE%B5%CF%81%CE%B5%CE%B9%CF%89%CE%BD>

¹²³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, "Πώς λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - οδηγός στα θεσμικά όργανα", (2013) σελ. 19, εκδόσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

¹²⁴ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:committee_regions

¹²⁵ <https://www.enpe.gr/en/i-epitropi-ton-perifereion>

¹²⁶ <https://www.enpe.gr/en/i-epitropi-ton-perifereion>

¹²⁷ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

- Η αρχή της επικουρικότητας (*subsidiarity*): πρακτικά η συγκεκριμένη αρχή σχετίζεται με το επίπεδο διακυβέρνησης – ΕΕ, Κράτος, Περιφέρεια - το οποίο θα πρέπει να αναλαμβάνει δράση κατά περίπτωση. Αυτό σημαίνει, ότι η Ε.Ε. επεμβαίνει με πολιτικές δράσεις για επίλυση προβλημάτων, μόνο όταν αυτά δεν μπορούν να επιλυθούν δραστικά σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.
- Η αρχή της εγγύτητας (*proximity*): σύμφωνα με την αρχή αυτή, τα διακυβερνητικά επίπεδα, δέον είναι να βρίσκονται δίπλα στον πολίτη, κυρίως μέσω της διαφάνειας, η οποία είναι απαραίτητη προϋπόθεση, ώστε ο κάθε πολίτης να έχει την δυνατότητα γνώσεως των πολιτικών δράσεων των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών
- Η αρχή της εταιρικής σχέσης (*partnership*) αφορά στην συνύπαρξη και συνδιαλλαγή των τριών επιπέδων διακυβέρνησης – ΕΕ, Κράτη, Περιφέρειες – ώστε να μεγιστοποιείται και να διασφαλίζεται η ποιότητα της διακυβέρνησης που ασκείται.

Να σημειωθεί, ότι η λειτουργία της Επιτροπής Των Περιφερειών ενισχύει την Δημοκρατικότητα και την Συμμετοχή στην διαμόρφωση των πολιτικών της Ε.Ε.¹²⁸

Μεγάλη αξία έχει και το σχετικό ψήφισμα της ΕτΠ για την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, το οποίο αποτελεί έναν πολιτικό χάρτη και οδηγό των ευρωπαϊκών δήμων και περιφερειών, ο οποίος σταθερά προτρέπει στο σύνολό τους τις δημόσιες αρχές στην εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης κατά την διαδικασία χάραξης, απόφασης, συντονισμού και υλοποίησης των πολιτικών τους. Αυτό σε μία πρώτη ανάγνωση υποδεικνύει την ανάγκη σύμπραξης και συνεργασίας όλων των πάσης φύσεως διοικητικών επιπέδων δηλαδή τοπικού, περιφερειακού, εθνικού και ευρωπαϊκού, προκειμένου να επιτυγχάνεται μία όσο το δυνατό περισσότερο σειρά αποτελεσματικών, αποδοτικών και επιτυχημένων δημόσιων πολιτικών, οι οποίες διέπονται από θεμελιώδεις αρχές όπως εκείνη της συμμετοχής, της υγιούς συνεργασίας και φυσικά της διαφάνειας.

Χωρίς να έχει δεσμευτικό χαρακτήρα, ο Χάρτης αυτός εντούτοις υποχρεώνει τα συνυπογράφοντα μέρη στην εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης κατά την δημιουργία και εφαρμογή όλων των δημόσιων πολιτικών και στην σύναψη σχέσεων εταιρικής φύσεως προκειμένου να επέλθει σύμπραξη του δημόσιου και του ιδιωτικού

¹²⁸ <https://www.enpe.gr/el/i-epitropi-ton-perifereion>

τομέα για την πραγμάτωσή της. Αυτή η άτυπη υποχρεωτικότητα για εφαρμογή της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης συνδράμει αναμφισβήτητα στην ενίσχυση της εδαφικής συνεργασίας, στον εκσυγχρονισμό και στην βελτίωση όλων των διοικητικών υπηρεσιών των κρατών.

Επιπλέον η προαναφερθείσα υποχρεωτικότητα θεωρείται ως τμήμα της δέσμευσης την οποία έχει θεσμικά αναλάβει η Ε.τ.Π. έτσι ώστε να διασφαλιστεί με τον πλέον σίγουρο τρόπο η ουσιαστική εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας, στην βάση της οποίας προτιμάται πάντοτε η λήψη των αποφάσεων στο πλέον αποτελεσματικό και μάλιστα στο πιο κοντινό στους πολίτες επίπεδο.¹²⁹

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση εφαρμοζόμενη πρακτικά εξάλλου εδράζεται στην τήρηση της αρχής της επικουρικότητας, καθότι διασφαλίζεται η λήψη των πολιτικών αποφάσεων στο πλέον ενδεδειγμένο επίπεδο και όχι αποκλειστικά και μόνο σε ένα επίπεδο εξουσίας με συγκεντρωτικό τρόπο.¹³⁰

2.5 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό έγινε αναφορά στο νέο εργαλείο εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. και στην αφετηρία του. Η κατάρρευση του ανατολικού μπλόκ το 1989 και η πτώση της σοβιετικής ενώσεως το 1991 αποτέλεσαν αναμφισβήτητα δύο από τα μεγαλύτερα γεγονότα της σύγχρονης παγκόσμιας πολιτικής ιστορίας αλλά και συγχρόνως τις αφετηρίες αλλαγών στον τρόπο άσκησης της εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. σε σχέση με τους γείτονές της. Μη μπορώντας πλέον να χειριστεί την νέα κατάσταση με το εργαλείο της διεύρυνσης, η Ε.Ε. αναζήτησε εναλλακτική λύση, την οποία βρήκε στην "*Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας*", μία διαδραστική επιχειρησιακή στρατηγική εξωτερικής πολιτικής πολλών επιπέδων και ένεκα του λόγου αυτού με στοιχεία εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής διεύρυνσης συγχρόνως. Έχοντας διανύσει ένα χρονικό πλαίσιο λειτουργίας από το 2004 έως και σήμερα ως μορφή ενεργούς εξωτερικής πολιτικής δράσης, εδαφικής συνεργασίας και ως στρατηγική εξευρωπαϊσμού η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας έχοντας έρεισμα στις νομικές βάσεις των συνθηκών της Ε.Ε. αναπτύσσει την δράση της σε χώρες ευρισκόμενες τόσο στα Νότια όσο και στα Ανατολικά της σύνορα χωρίς ωστόσο να τους δίνει προοπτικές ένταξης. Στο πλαίσιο των εταιρικών σχέσεων τις οποίες αναπτύσσει με τις

¹²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XR1728&from=CS>

¹³⁰ https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.2.2.pdf

χώρες αυτές η Ε.Ε. πραγματώνει και υλοποιεί την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας τόσο μέσα από «*Συμφωνίες Εταιρικής Σχέσης και Συνεργασίας (ΣΕΣΣ)*» και «*Συμφωνίες Συνδέσεως (ΣΣ)*» όσο και με περιφερειακές και διασυνοριακές συνεργασίες. Χαρακτηριστική μορφή περιφερειακής εδαφικής συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας είναι η Ανατολική Εταιρική Σχέση, η οποία διέπεται σε όλο το φάσμα της από τις αρχές λειτουργίας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Το γεγονός αυτό καθιστά την ίδια την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας ως μία μορφή πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και ως εκ τούτου την ωθεί να εκδηλώνεται ως τέτοια. Αμέσως μετά έπεται η αναφορά στην Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, η οποία ως εργαλείο περιφερειακής πολιτικής στο πολυμερές πλαίσιο της Ανατολικής Διάστασης της Ε.Π.Γ. αποτελεί πρακτικό παράδειγμα ανάπτυξης και εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3

ΕΞΩΤΕΡΙΚΕΥΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΠΟΛΥΕΠΙΠΕΔΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ: Η ΔΙΑΣΚΕΨΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΤΑΙΡΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ

3.1 Εισαγωγικά

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση ως ένας τρόπος άσκησης της κρατικής διοίκησης εκτός του πεδίου του εθνικού κράτους έχει ως αποτέλεσμα αφενός την διάχυση της κρατικής εξουσίας από την κεντρική κυβέρνηση και τα θεσμικά όργανά της προς τα πάνω, στο λεγόμενο «*υπερεθνικό επίπεδο*», προς τα κάτω στο λεγόμενο «*υποεθνικό επίπεδο*» και προς τα πλάγια σε διάφορα δίκτυα τόσο δημόσιου όσο και ιδιωτικού χαρακτήρα, σε ποικίλα υπερεθνικά, εθνικά και περιφερειακά εδαφικά επίπεδα και αφετέρου την εδραίωση της κοινωνικής συμμετοχής στην διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών. Εξασφαλίζει δηλαδή την όσο το δυνατό καλύτερη, ποιοτικότερη και αμεσότερη άσκηση των δημοκρατικών δικαιωμάτων των πολιτών. Κατά συνέπεια οι

δημιουργούμενες δημόσιες πολιτικές με το σύστημα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης είναι επιτυχημένες, αποτελεσματικές και αποδεκτές από την ίδια την κοινωνία κατά την εφαρμογή τους, ακριβώς γιατί προήλθαν με πνεύμα συναίνεσης και διαβούλευσης από αυτήν. Αυτή η δημοκρατική συμμετοχική διαδικασία την οποία προωθεί η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση και η οποία συνεισφέρει τα μέγιστα στην διάδοση του Ευρωπαϊκού κεκτημένου και στον εξευρωπαϊσμό τρίτων χωρών εκτός της Ε.Ε. διατρέχει όλη την λειτουργία και την δομή της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης και αυτό επιτυγχάνεται με την χρήση αντίστοιχων πολιτικών μέσων κατάλληλων για τον σκοπό αυτό. Στην προκειμένη περίπτωση της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, τόσο η φύση όσο και ο τρόπος λειτουργία αυτός καθεαυτός της ΔΠΤΑΑΕΣ προωθεί και εξωτερικεύει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση κάνοντάς την να διατρέχει όλα τα επίπεδα διάχυσης της κεντρικής εξουσίας, δηλαδή εθνικά, περιφερειακά και υπερεθνικά, τόσο ιδιωτικά όσο και δημόσια.

3.2 Τί είναι η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ) και ποιες χώρες μετέχουν σε αυτήν

Η περιφερειακή προσέγγιση της Ε.Π.Γ. μέσω της εφαρμογής της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης μας δίνει εξαιρετικά παραδείγματα μέσω των οποίων καθίσταται αντιληπτή όχι μόνο η βαθειά διασύνδεση της με την Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση αλλά και πόσο κατάλληλη και δραστική είναι η Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην εφαρμογή της προκειμένου να επιτευχθεί ο εξευρωπαϊσμός των περιφερειών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα στο πολυμερές πλαίσιο της Ανατολικής Διάστασης της Ε.Π.Γ. είναι η προαναφερθείσα Ανατολική Εταιρική Σχέση, η οποία όμως προκειμένου να υλοποιηθεί και να εφαρμοστεί πρακτικά, ενεργά, αποτελεσματικά και αποδοτικά έχει την ανάγκη από ορισμένα εργαλεία πολιτικής, όπως οι συνεργασίες σε περιφερειακό επίπεδο. Η ΔΠΤΑΑΕΣ ¹³¹ συστήθηκε θεσμικά και οργανωτικά από την ΕτΠ το 2011, προκειμένου να αποτελέσει μελλοντικά μία πολιτική βάση και ένα πλαίσιο για όλες τις αρχές της Ε.Ε. και των χωρών της Α.Ε.Σ. με τοπικό και περιφερειακό χαρακτήρα. Είναι η μοναδική πλατφόρμα της Ε.Ε., η οποία προσφέρει

¹³¹ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>

την δυνατότητα συζήτησης, μελέτης και σχεδιασμού της διαρκούς συνδρομής των δήμων και των περιφερειών στην ανάπτυξη της Α.Ε.Σ.¹³² Έχει δηλαδή τον χαρακτήρα μίας «πλατφόρμας εδαφικής συνεργασίας» επάνω στην οποία αναπτύσσεται και εξωτερικεύεται η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας στην Ανατολική Διάσταση υπό το πρίσμα της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης.¹³³ Είναι στην ουσία μία βάση επάνω στην οποία διαδρούν, συσκέπτονται, συνδιαλέγονται, συναποφασίζουν και συμπράττουν φορείς από ποικίλα διοικητικά επίπεδα και βαθμίδες όλων των επιπέδων, τοπικού, περιφερειακού, εθνικού και ευρωπαϊκού πλαισίου, έχοντας μάλιστα την θεσμική εξουσία και αρμοδιότητα για κάτι τέτοιο. Εφαρμόζονται στο πλαίσιο της πρακτικά μέσα σε ένα πλαίσιο συναίνεσης βασικές αρχές της δημοκρατίας όπως η συμμετοχικότητα, η διαφάνεια, η καθολικότητα, η διαβούλευση καθώς και η αποδοχή των από κοινού ληφθέντων αποφάσεων. Διαμορφώνονται δημόσιες πολιτικές, οι οποίες είναι αποτέλεσμα διαβούλευσης, γεγονός το οποίο τους προσδίδει ποιότητα, ουσία, κοινωνική αποδοχή, αποτελεσματικότητα και διαχρονικό χαρακτήρα. Μάλιστα το γεγονός του ότι η λειτουργία της ΔΠΤΑΑΕΣ εδράζεται στην συμμετοχική διαβούλευση των ζητημάτων, τα οποία εντάσσονται στο πεδίο δράσεώς της, έχει ως αποτέλεσμα τον από κοινού χαρακτηρισμό των εκάστοτε προβλημάτων ως τέτοιων και εν συνεχεία την επίσης από κοινού αναζήτηση και εφαρμογή λύσεων, οι οποίες είναι αν όχι από όλους τους φορείς τουλάχιστον από την πλειονότητα, αποδεκτές. Επιτυγχάνεται δηλαδή εντός της ΔΠΤΑΑΕΣ μία σαφής διάχυση εξουσίας και ένας περιορισμός του συγκεντρωτισμού της θεσμικής - κρατικής εξουσίας, την οποία ασκούν οι ανά περιόδους κυβερνητικές ομάδες. Το γεγονός αυτό με την σειρά του επιφέρει μία μετάλλαξη όχι μόνο του κυβερνητικού προτύπου αλλά και των πολιτών από παθητικούς αποδέκτες δημόσιων πολιτικών με κανονιστικό χαρακτήρα σε αληθινούς φορείς δημοκρατικής εξουσίας, οι οποίοι πλέον έχουν ενταχθεί θεσμικά στην διαδικασία διαμόρφωσης δημόσιων πολιτικών. Επιπλέον εκτός από την επιμέρους θεσμική ενίσχυση των πολιτών ως μονάδων, η διακυβερνητική αυτή διάχυση εξουσίας εντός της ΔΠΤΑΑΕΣ αποσκοπεί και επιτυγχάνει την ένταξη, ενσωμάτωση και μορφοποίηση όλων των συμφερόντων των ομάδων της κοινωνίας

¹³² <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>

¹³³ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

των πολιτών με τρόπο ώστε να οργανωθούν και να επιτευχθούν οι κοινοί και συλλογικοί στόχοι.¹³⁴

Στην ΔΠΤΑΑΕΣ, οι χώρες οι οποίες συμμετέχουν είναι η Αρμενία, το Αζερμπαϊτζάν, η Λευκορωσία, η Γεωργία, η Δημοκρατία της Μολδαβίας και η Ουκρανία, δηλαδή οι έξι χώρες εταίροι της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.

3.3 Δομή, λειτουργία και κεντρικοί στόχοι της ΔΠΤΑΑΕΣ

Σε αυτήν την πλατφόρμα διαβούλευσης, δηλαδή την ΔΠΤΑΑΕΣ τα μετέχοντα μέρη διαθέτουν ένα αριθμό εδρών, προκειμένου να λειτουργεί με δημοκρατικό τρόπο και να υπάρχει η αρχή της πλειοψηφίας στην λήψη των αποφάσεων. Οι έξι χώρες της Α.Ε.Σ. μοιράζονται τις 18 έδρες ανά τρεις η κάθε μία ενώ η κατανομή των εδρών της Ε.Ε. γίνεται με γνώμονα την σύνθεση των πολιτικών ομάδων οι οποίες κάθε φορά συγκροτούν την ΕτΠ. Στην οργανική της σύνθεση αποτελείται από 36 περιφερειακούς και τοπικούς πολιτικούς εκπροσώπους, εκ των οποίων οι 18 προέρχονται από την ΕτΠ και οι υπόλοιποι 18 από τις έξι χώρες της Α.Ε.Σ. Κάθε χρόνο διεξάγει συνεδριάσεις ενώ στον ενδιάμεσο χρόνο, ο οποίος μεσολαβεί ανά ετήσια συνεδρίαση η διαχείριση και ο συντονισμός της λειτουργίας της επιτελείται από ένα Προεδρείο με συνολικά 12 μέλη, εκ των οποίων τα έξι προέρχονται από την ΕτΠ, ως εκπροσωπούσα την Ε.Ε. και τα υπόλοιπα έξι από τις χώρες της Α.Ε.Σ.¹³⁵

Η ανωτέρω περιγραφείσα γενική δομή της λειτουργίας της ΔΠΤΑΑΕΣ βοηθά στην επίτευξη των κεντρικών στόχων της, οι οποίοι μπορούν να διακριθούν σε τρεις γενικές κατηγορίες :

- ο συντονισμός και η διαχείριση της δράσεως των εκπροσώπων αφενός των τοπικών και αφετέρου σε επόμενο επίπεδο των περιφερειακών αρχών στην Ανατολική Εταιρική Σχέση
- η διαρκής ουσιαστική ενίσχυση και υποστήριξη των δράσεων των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. και όλων των υπολοίπων συνεργαζόμενων και εμπλεκόμενων φορέων για την πραγμάτωση και συνέχιση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας

¹³⁴ Αναστασία Τασοπούλου, " Προσεγγίζοντας τη διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα", (2012),σελ.10, Επιστημονικό περιοδικό αειχώρος, τεύχος 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

¹³⁵ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#0>

- η διάδοση όλων των βασικών εννοιών, οι οποίες θα αποτελέσουν κοινές αξίες επάνω στις οποίες θα δομηθεί ο εξευρωπαϊσμός¹³⁶.

3.4 Πως εξωτερικεύεται η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ανατολική Εταιρική Σχέση μέσω της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης

Η ΔΠΤΑΑΕΣ έχει κατεξοχήν διακυβερνητικό χαρακτήρα και φύση, η οποία προάγει και εξάγει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ανατολική Εταιρική Σχέση. Η λειτουργία, την οποία επιτελεί ως μία βάση εδαφικής συνεργασίας, επάνω στην οποία στηρίζεται και εκδηλώνεται η περιφερειακή πολιτική της Ε.Ε., είναι δομημένη με τέτοιο τρόπο, ώστε να συλλέγει, να ταξινομεί, να επεξεργάζεται, να αναλύει και να εξάγει εν είδει εμπειρίας, γνώσης και δημοκρατικής πολιτικής άποψης και απόφασης όλες εκείνες τις χρήσιμες πληροφορίες αναφορικά με την δράση της τοπικής και περιφερειακής διάστασης της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Το γεγονός του ότι απαρτίζεται από 36 περιφερειακούς και τοπικούς πολιτικούς εκπροσώπους, εκ των οποίων οι 18 προέρχονται από την ΕτΠ και οι υπόλοιποι 18 από τις έξι χώρες της Α.Ε.Σ. είναι σαφές παράδειγμα λειτουργίας και εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, διότι επιτυγχάνεται αφενός διάχυση εξουσίας σε υπερθενικό, υποεθνικό και πλάγιο περιφερειακό επίπεδο και αφετέρου εδραίωση της λαϊκής συμμετοχής στην διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών. Η ΔΠΤΑΑΕΣ σχηματίζει ένα δίκτυο με κόμβους - "φρυκτωρίες" - αμφίδρομης επικοινωνίας και μετάδοσης όλων των χρήσιμων στοιχείων για την Α.Ε.Σ. εντός του οποίου οι τοπικές και περιφερειακές ενώσεις των χωρών εταίρων αποτελούν τις διασυνδέσεις της ΔΠΤΑΑΕΣ με το εσωτερικό των χωρών τους, με την σειρά της η ΔΠΤΑΑΕΣ με την ΕτΠ και εκείνη με τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε.¹³⁷ Οι διασυνδέσεις αυτές συνδράμουν αποφασιστικά, ώστε να εκφράζεται η βούληση και η άποψη των τοπικών και περιφερειακών αρχών και διαφόρων ενώσεων των πολιτών για τα συναφή με το αντικείμενό τους θέματα προς την ΕτΠ και αυτή να τις μεταφέρει προς τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. και μάλιστα στις περιπτώσεις, όπου επίκειται να ληφθεί μία

¹³⁶ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#1>

¹³⁷ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#2>

νομοθετική πρωτοβουλία. Αποτελούν δηλαδή επιπλέον και φορείς - διαύλους προώθησης της συμμετοχικότητας στην λήψη των αποφάσεων εντός της Ε.Ε. ενισχύοντας την δημοκρατική λειτουργία της και την διάχυση του εξευρωπαϊσμού. Η φωνή δηλαδή των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών μεταφέρεται όχι μόνο στην καρδιά της Ε.Ε., στους δήμους και τις περιφέρειές της αλλά και εκτός Ευρώπης σε ολόκληρο τον κόσμο. Εδώ ευρίσκεται και η πεμπουσία της εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, καθότι αυτή η μορφή λειτουργίας της ΔΠΤΑΑΕΣ είναι μία σαφής μορφή πολιτικού συντονισμού της κοινωνικής και πολιτικής ζωής, στο πλαίσιο της οποίας λαμβάνονται έγκυρες αποφάσεις, όχι από μία ιεραρχική δομή μίας εκλεγμένης κυβέρνησης (*government*), αλλά από την διάδραση πληθώρας δημόσιων και ιδιωτικών φορέων, δηλαδή των εθνικών περιφερειακών και τοπικών αρχών, με τα θεσμικά όργανα της Ε.Ε. Πρόκειται για ξεκάθαρη περίπτωση διάχυσης και μεταφοράς της ισχύος από την κεντρική (εθνική) διοίκηση του κράτους προς τα πλάγια σε διάφορα δημόσια και ιδιωτικά δίκτυα, η γνώμη και άποψη των οποίων μέσω της ΔΠΤΑΑΕΣ θα φθάσει στην ΕτΠ και από εκεί στα κέντρα λήψεως αποφάσεων της Ε.Ε., τα οποία με την σειρά τους θα λάβουν υπόψιν τις γνώμες αυτές στον σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και θα την εφαρμόσουν στην Α.Ε.Σ. με τρόπο σύμφωνο προς τις ανάγκες και τις προτάσεις των δικτύων των περιφερειών. Παρατηρείται δηλαδή μία σαφής μεταφορά των εστιών λήψεως αποφάσεων από τα κεντρικά κρατικά κυβερνητικά όργανα προς υπο-εθνικές αρχές και υπερ-εθνικούς θεσμούς, οι οποίοι δρουν παράλληλα με την κυβερνητική λειτουργία.

Η ΔΠΤΑΑΕΣ είναι μία μορφή επίσημης διακυβέρνησης καθότι η συμμετοχή των κρατών εταίρων σε αυτή έχει τύχει επίσημης έγκρισης από τις κυβερνήσεις τους. Επίσης είναι σημαντικό να σημειωθεί, ότι με τον διακυβερνητικό αυτό χαρακτήρα της ΔΠΤΑΑΕΣ εξασφαλίζονται βασικές αρχές της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, όπως η διαφάνεια, η συμμετοχή, η διαβούλευση, το πνεύμα συνεργασίας, η εφαρμογή της αρχής της επικουρικότητας και της αναλογικότητας καθώς και η ενθάρρυνση του Ευρωπαϊκού προσανατολισμού.¹³⁸ Είναι χαρακτηριστική εξάλλου και η επισήμανση στις καταληκτικές γενικές συστάσεις στην έκθεση με θέμα «*Ανάπτυξη ικανοτήτων τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις χώρες της Ανατολικής Εταιρικής*

¹³⁸ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

Σχέσης»¹³⁹, την οποία συνέταξε ο Sergii Chernov, Πρόεδρος του Περιφερειακού Συμβουλίου του Χάρκοβο, Προέδρου του Πανουκρανικού συνδέσμου Τοπικών και Περιφερειακών Κυβερνήσεων «Ουκρανική Ένωση Συμβουλίων Ραγιόν και Περιφέρειας», ο οποίος σύνδεσμος είναι μέλος στην ΔΠΤΑΑΕΣ, όπου αναφέρεται με σαφήνεια, ότι είναι ανάγκη η : *«δημιουργία δικτύων συνεργασίας με οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο για να αυξηθεί συνολικά η συμμετοχή των πολιτών και η προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης.»*

3.5 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό αναπτύχθηκε η ΔΠΤΑΑΕΣ αφενός ως ένα βασικότατο εργαλείο περιφερειακής πολιτικής εντός του πολυμερούς πλαισίου συνεργασίας στην Ανατολική Διάσταση της Ε.Π.Γ. και αφετέρου ως ένα χαρακτηριστικό παράδειγμα ανάπτυξης και εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης. Εκ της φύσεώς της αποτελεί την θεμελιώδη βάση εδαφικής συνεργασίας τοπικών και περιφερειακών αρχών της Ε.Ε. και των χωρών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, εντός της οποίας πραγματοποιείται η μεταξύ τους συνεργασία και συζήτηση για την ουσιαστική συμμετοχή των δήμων και των περιφερειών στην ανάπτυξη της Ανατολικής εταιρικής σχέσης. Στον τρόπο δομής και λειτουργίας της ευρίσκεται η ουσία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, διότι επιτυγχάνει τον πολιτικό συντονισμό της κοινωνικοπολιτικής ζωής διαχέοντας και μεταφέροντας την ισχύ της κεντρικής κρατικής διοίκησης σε διάφορα δημόσια και ιδιωτικά δίκτυα, η γνώμη και άποψη των οποίων μέσω της ΔΠΤΑΑΕΣ μεταφέρεται στην ΕτΠ και από εκεί στα θεσμικά όργανα λήψεως αποφάσεων της Ε.Ε., τα οποία λαμβάνοντας υπόψιν τις προτάσεις των τοπικών και περιφερειακών αρχών, σχεδιάζουν την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και την εφαρμόζουν στην Α.Ε.Σ. με τρόπο σύμφωνο προς τις ανάγκες και τις προτάσεις των δικτύων των περιφερειών. Στο αμέσως επόμενο κεφάλαιο θα επιχειρηθεί η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας της ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράδειγμα εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης.

¹³⁹ https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/CORLEAP/Sergii_Chernov_Capacity_Building_final_EN.pdf

ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4

ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΚΑΙ ΑΠΟΔΟΤΙΚΟΤΗΤΑΣ ΤΗΣ ΔΙΑΣΚΕΨΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΩΝ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΩΝ ΑΡΧΩΝ ΤΗΣ ΑΝΑΤΟΛΙΚΗΣ ΕΤΑΙΡΙΚΗΣ ΣΧΕΣΗΣ

4.1 Εισαγωγή

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μία μεγάλη δύναμη μετασχηματισμού εθνικών δομών και μπορεί να ασκεί επιρροή και έλξη ως μορφή εθνικού προτύπου και πολιτειακού ιδανικού. Αυτό μπορεί να το επιτυγχάνει χωρίς να επεκτείνεται διαρκώς με την μέθοδο της διεύρυνσης αλλά δρώντας στην γειτονιά της μέσα από την εδαφική πολιτική της, δηλαδή τις μορφές εδαφικής συνεργασίας όπως η Ε.Π.Γ. και κατ' επέκτασιν την Εταιρική σχέση, οι οποίες έχουν εκ της φύσεώς τους διακυβερνητικό χαρακτήρα. Αυτή η τόσο μεγάλης έντασης επιρροή της Ε.Ε. προς την περιφέρειά της, σε βαθμό, ώστε η Ε.Ε. να μπορεί να χαρακτηριστεί στην σχέση αυτή ως "κλειδοκράτορας" (*gatekeeper*),¹⁴⁰ έχει ως βασικότετη προϋπόθεση την δημιουργία και ύπαρξη διασυνδέσεων (*linkages*) με αυτήν, οι οποίες αποτελούν έναν διάυλο επικοινωνίας και διάχυσης του εξευρωπαϊσμού. Αυτοί οι διάυλοι επικοινωνίας μεταφέρουν στα κράτη των περιφερειών ιδέες, πρότυπα, εμπειρίες, δομές, θεσμούς, απόψεις, τεχνικές δομές και φυσικά χρηματική ενίσχυση δημιουργώντας συγχρόνως σχέσεις αλληλεξάρτησης. Αυτές οι διασυνδέσεις μπορούν να λάβουν πολλές μορφές μεταξύ διαφορετικής φύσεως δρώντων τόσο στο υπερθνικό όσο και στο εθνικό και υποεθνικό επίπεδο, όπως για παράδειγμα μεταξύ διεθνών οργανισμών, εθνικών ηγεσιών, δημοσίων υπηρεσιών, ιδιωτών, ΜΚΟ και ιδιωτικών επιχειρήσεων. Οι κατηγορίες αυτές διασυνδέσεων ή διαύλων διάχυσης του κοινοτικού κεκτημένου κινούνται στους εξής άξονες :

- α) Οικονομική συνεργασία
- β) πολυεπίπεδη διακυβέρνηση

¹⁴⁰ Florian Bieber & Νικόλαος Τζιφάκης, " Τα Δυτικά Βαλκάνια στον κόσμο", (2021), σελ. 34, εκδόσεις "Πεδίον"

- γ) τεχνοκρατικές εφαρμογές και γνώσεις
- δ) κοινωνική πολιτική
- ε) πληροφορία και ενημέρωση
- ζ) ενίσχυση της διαβούλευσης και της κοινωνίας των πολιτών¹⁴¹

4.2 Επίπεδα διεθνούς επιρροής, έννοια της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας

Γίνεται συνεπώς αντιληπτό, ότι η Ε.Ε. διαθέτει μία τεράστια δυναμική και μέσω της αίγλης την οποία διαθέτει, ασκεί μία εξίσου τεράστια έλξη προς τις τρίτες χώρες. Καταφέρνει να πραγματοποιεί επεμβάσεις σε ένα φάσμα ιδιαίτερος ευρύ και μάλιστα με ιδιαίτερους τρόπους κάθε φορά εξάγοντας πολιτικές και κοινωνικές συμπεριφορές σε ολόκληρο το διεθνές στερέωμα. Η ικανότητά της αυτή να εξάγει πολιτικές και συμπεριφορές με πολύ δραστικό τρόπο και μάλιστα τόσο σε άμεσο χρόνο όσο και σε βάθος χρόνου αποδεικνύει την αναμφίβολη άσκηση επιρροής της σε διεθνές και παγκόσμιο επίπεδο και μάλιστα επί όλων των γενικών εξελίξεων.

Αν και η προσπάθεια μίας γενικής αξιολόγησης όλης της διεθνούς επιρροής της Ε.Ε. είναι δύσκολη, καθότι είναι ένα συνολικό αποτέλεσμα επίδρασης πολλών παραγόντων, εν τούτοις μπορεί να αξιολογηθεί σε τρία επίπεδα. Συγκεκριμένα :

- α) στο μικρό-επίπεδο, στο οποίο παράγεται η πολιτική και εκεί εξετάζεται η διαδικασία διαμόρφωσης της εκάστοτε πολιτικής εντός της Ε.Ε.
- β) στο μέσο-επίπεδο, στο οποίο πραγματώνεται η εξαγωγή της πολιτικής της Ε.Ε. και αντικείμενο μελέτης είναι η διεθνής δραστηριότητα της Ε.Ε.
- γ) στο μακρό-επίπεδο, εντός του οποίου γίνεται αντιληπτή η επιρροή της εκάστοτε πολιτικής της Ε.Ε. και αντικείμενο έρευνας είναι η το αποτέλεσμα της διεθνούς δραστηριότητας της Ε.Ε. Εκεί ακριβώς σε αυτό το μακρο-επίπεδο υφίστανται δύο δείκτες, οι οποίοι βοηθούν, ώστε να αξιολογηθεί το αποτέλεσμα της διεθνούς δραστηριοποίησης της Ε.Ε. Αυτοί οι δύο δείκτες είναι η «αποτελεσματικότητα» (*effectiveness*) και η «αποδοτικότητα» (*efficiency*).¹⁴²

Με την χρήση της έννοιας αποτελεσματικότητα ως δείκτη θέλουμε να εντοπίσουμε το κατά πόσον η Ε.Ε. επιτυγχάνει τους στόχους της, τους οποίους θέτει, αν τελικά

¹⁴¹ Florian Bieber & Νικόλαος Τζιφάκης, " Τα Δυτικά Βαλκάνια στον κόσμο", (2021), σελ. 27, εκδόσεις "Πεδίον"

¹⁴² Σ.Μπλαβούκος, Δ.Μπουραντώνης,Π.Τσάκωνας, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 23, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

επιλύει τα προβλήματα, τα οποία ανακύπτουν και αν φυσικά μεταδίδει στα εμπλεκόμενα με αυτήν κράτη βέλτιστες λύσεις για επίλυση των συλλογικών προβλημάτων, αν δηλαδή επί της ουσίας διαμορφώνει μία κοινή αντίληψης προσέγγισης και επίλυσης ενός προβλήματος.

Με την χρήση της έννοιας «αποδοτικότητα» επίσης ως δείκτη, ζητούμενο είναι να αποδειχθεί το κατά πόσον οι πόροι, οι οποίοι έχουν κατά καιρούς διατεθεί από την Ε.Ε. αξιοποιήθηκαν και ποσοτικά και ποιοτικά και αν τελικά άξιζε η διάθεσή τους. Εδώ επί της ουσίας εξετάζεται το αν οι διατεθέντες πόροι βοήθησαν στο να γίνει πιο αποδοτική η εκάστοτε πολιτική της Ε.Ε.¹⁴³

Η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση συνδέεται άμεσα με την διακυβέρνηση και τα δίκτυα πολιτικής. Στο διακυβερνητικό σκέλος σχετίζεται με την διαδικασία αυτή καθεαυτή της λήψεως των εκάστοτε πολιτικών έγκυρων (*authoritative*) αποφάσεων μέσα από την αλληλεπίδραση ποικίλων δημόσιων και ιδιωτικών, συλλογικών και μεμονωμένων φορέων. Στο σκέλος των δικτύων πολιτικής συνδέεται με την δράση εθνικών και διακρατικών ομάδων και μη κυβερνητικών οργανώσεων, οι οποίες αποτελούν πεδία συμβιβασμού διαφορών, συζητήσεων, ζυμώσεων και ευρέσεων κοινά αποδεκτών λύσεων για κοινά προβλήματα όπως η γεωργική ανάπτυξη, η οικονομία, η έρευνα, η ανάπτυξη, τα περιβαλλοντικά ζητήματα, η εκπαίδευση, η κοινωνική πολιτική και το μεταναστευτικό, οι δημοκρατικοί θεσμοί και το κράτος δικαίου.¹⁴⁴

4.3 Αξιολόγηση αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράδειγμα Εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης

Για να καταστεί εφικτή στην συνέχεια η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράδειγμα εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης θα πρέπει να γίνει μία σύγκριση - συσχέτιση της λειτουργίας της με τους στόχους της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, δηλαδή το κατά πόσον η ΔΠΤΑΑΕΣ συμβάλει στην

¹⁴³ Σ.Μπλαβούκος, Δ.Μπουραντώνης, Π.Τσάκωνας, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 25, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

¹⁴⁴ Μανώλη Παναγιώτα, Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου 2022 στο μάθημα Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου

επίτευξή τους και εν συνεχεία στην ενίσχυση λειτουργίας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης.

Η ΔΠΤΑΑΕΣ ως ένα πολιτικό πλαίσιο, ως ένας πολιτικός χώρος συνάντησης αρχών με τοπικό και περιφερειακό χαρακτήρα προερχόμενων από την Ε.Ε. και τις χώρες - εταίρους της Α.Ε.Σ. και ακριβέστερα ως η μοναδική βάση της ΕΕ η οποία προσφέρεται για την ανάπτυξη συζήτησης περί του τρόπου με τον οποίο συνδράμουν οι δήμοι και οι περιφέρειες στην εξέλιξη και στην πρόοδο της Ανατολικής εταιρικής σχέσης έχει όντως αποτελεσματικότητα, καθότι εμπλέκοντας στην λειτουργία της «36 περιφερειακούς και τοπικούς πολιτικούς φορείς και συγκεκριμένα 18 μέλη της ΕτΠ και 18 εκπροσώπους από τις έξι χώρες της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης»¹⁴⁵ καταφέρνει να εντάσσει μέσα από ένα πλαίσιο συναίνεσης όλους τους πολίτες των συμμετεχόντων χωρών στην ίδια την δημόσια πολιτική και διοίκηση. Άρα οι πολίτες των χωρών της ΔΠΤΑΑΕΣ μετέχουν της διαδικασίας διαμόρφωσης, λήψης και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών. Το γεγονός αυτό της συμμετοχής των πολιτών στην διαδικασία παραγωγής των νόμων και των δημόσιων πολιτικών και συγχρόνως διάχυσης εξουσίας σε υπερ-εθνικό και υπο-εθνικό επίπεδο εν γένει τους δίνει επιπλέον και την δυνατότητα καλύτερου ελέγχου των διοικούντων εφαρμόζοντας ως κριτήριο τον βαθμό ικανοποίησης των προσδοκιών τους από την εφαρμογή των εκάστοτε δημόσιων πολιτικών, οι οποίες υλοποιούν τις νομοθετικές πρωτοβουλίες.¹⁴⁶ Άρα οι βασικοί στόχοι της ΔΠΤΑΑΕΣ ήτοι, ο συντονισμός της εκπροσώπησης των τοπικών και περιφερειακών αρχών εντός της λειτουργίας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, η υποστήριξη των προσπαθειών μεταξύ των οργάνων της Ε.Ε. και των χωρών - εταίρων για την ουσιαστική και ποιοτική πραγμάτωση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και η διάχυση και διάδοση κοινών αξιών, οι οποίες θα ενώσουν τις χώρες εταίρους σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο¹⁴⁷ επιτυγχάνονται και άρα η ΔΠΤΑΑΕΣ έχει αποτελεσματικότητα. Ο βαθμός βέβαια αποτελεσματικότητας πάντοτε μπορεί να βελτιώνεται και πρέπει να επιδιώκεται κάτι τέτοιο. Στο πνεύμα αυτό της διαρκούς βελτίωσης της αποτελεσματικότητας χαρακτηριστική είναι η δήλωση του Προέδρου του Συνεδρίου των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών Leendert Verbeek, ο οποίος τοποθετήθηκε κατά την διεξαγωγή της 10ης Ετήσιας Συνάντησης της ΔΠΤΑΑΕΣ (*CORLEAP*),στις 14 Δεκεμβρίου 2021 στις Βρυξέλλες

¹⁴⁵ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx>

¹⁴⁶ Πάνος Γρηγορίου, " Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και Διάχυση Ευθυνών", σελ. 17, κείμενο μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου (άνευ ημερομηνίας)

¹⁴⁷ <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#1>

του Βελγίου. Κάποια από τα βασικά σημεία της εισηγήσεώς του ήταν η αδήριτη ανάγκη «να συνεχιστεί η βελτίωση της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και οι μεταρρυθμίσεις αποκέντρωσης που βρίσκονται σε εξέλιξη σε πολλές χώρες της CORLEAP», το ότι «οι μεταρρυθμίσεις πρέπει να ολοκληρωθούν σύμφωνα με τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης, μέσω ενός συνεχούς διαλόγου μεταξύ κεντρικών και εδαφικών αρχών που εκπροσωπούνται από τις εθνικές τους ενώσεις» και το ότι «η πολυεπίπεδη διακυβέρνηση είναι το σύστημα που μπορεί να προσφέρει τις πιο επαρκείς απαντήσεις στη συνεχιζόμενη κρίση υγείας και να εξασφαλίσει την απαραίτητη ανθεκτικότητα και ανάκαμψη, ξεκινώντας από το κοινοτικό επίπεδο. Αυξάνει την ποιότητα των αποφάσεων και δείχνει μεγαλύτερη ευελιξία στην προσαρμογή σε καταστάσεις έκτακτης ανάγκης». ¹⁴⁸ Συνεπώς καθίσταται σαφές, ότι η αποτελεσματικότητα της ΔΠΤΑΑΕΣ μπορεί και πρέπει αναμφίβολα στο μέλλον διαρκώς να βελτιώνεται και να ενισχύεται μέσα από το σύστημα λειτουργίας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, το οποίο κρίνεται ως το πλέον κατάλληλο, καθότι όσο καλύτερα λειτουργεί η ΔΠΤΑΑΕΣ τόσο καλύτερα λειτουργεί και Ανατολική Εταιρική Σχέση στο σύνολό της και αντίστροφα.

Με την έννοια «αποδοτικότητα» ως δείκτη, εννοούμε συνοπτικά το κατά πόσον τελικά οι διατεθέντες πόροι μπόρεσαν να συνδράμουν στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της δράσης της ΔΠΤΑΑΕΣ. ¹⁴⁹ Δηλαδή τελικά να μετρηθεί όχι απλά το αν ήταν αποτελεσματική η δράση και η λειτουργία της αλλά το πόσο αποτελεσματικές ήταν σε συνάρτηση μάλιστα με τα αξιοποιηθέντα οικονομικά κονδύλια. Σε κάθε πολιτική δράση, η οποία αναπτύσσεται τόσο στο εθνικό όσο και στο διεθνές πεδίο, είναι λογικό να επιδρούν μία σειρά παραγόντων στην αποδοτικότητά της, δηλαδή στο αν έχει αποτέλεσμα και πόσο μεγάλο ή όχι είναι τελικά αυτό. Οι ιδιαίτερες επιθυμίες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κρατών μελών, ο τρόπος δομής, λειτουργίας και λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό της Ε.Ε. από την ίδια την Ε.Ε., τα δαπανώμενα οικονομικά κονδύλια, έκτακτα γεγονότα όπως ο COVID-19 ή ο ενεστώς πόλεμος στην Ουκρανία καθώς και διάφοροι ισχυροί δρώντες του εξωτερικού διεθνούς διαπραγματευτικού περιβάλλοντος, δηλαδή η επίδραση και η ισχύς κι άλλων διεθνών δρώντων, όπως για παράδειγμα κράτη,

¹⁴⁸ <https://www.coe.int/en/web/congress/-/decentralisation-reforms-underway-in-many-corleap-countries-must-be-brought-to-completion-in-line-with-the-european-charter-of-local-self-government>

¹⁴⁹ Σ.Μπλαβούκος, Δ.Μπουραντώνης, Π.Τσάκωνας, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 25, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

διεθνείς οργανισμοί, ΜΚΟ είναι κάποιοι από τους παράγοντες αυτούς.¹⁵⁰ Η διακυβερνητική δραστηριότητα της ΔΠΤΑΑΕΣ στην Ανατολική Εταιρική Σχέση ως μορφή εξωτερικής πολιτικής της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και ακόμη γενικότερα ως μία σαφής μορφή εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. σαφώς επηρεάζεται ως προς την αποδοτικότητά της από τους ανωτέρω παράγοντες. Επί παραδείγματι ο πόλεμος στην Ουκρανία, όπως εξάλλου και κάθε πολεμική δραστηριότητα ανά τον κόσμο, διασαλεύει την ειρήνη, την πρόοδο, την ευημερία και αποτελεί τεράστιο εμπόδιο για κάθε δημοκρατική μεταρρύθμιση και κοινωνική πρόοδο. Ένεκα λοιπόν του πολέμου αυτού οι δραστηριότητες της ΔΠΤΑΑΕΣ εμποδίζονται να αναπτύξουν την πλήρη δυναμική τους και άρα και την αποδοτικότητά τους. Έχει σημασία όμως να σημειωθεί, ότι αν και η εν λόγω πολεμική κατάσταση στην Ουκρανία αποτελεί εμπόδιο για την ομαλή δράση της ΔΠΤΑΑΕΣ εν τούτοις προς το παρόν φαίνεται, ότι η ίδια η ΔΠΤΑΑΕΣ έχει δυναμική και προσπαθεί να απορροφήσει τους κραδασμούς από την εμπόλεμη κατάσταση. Αυτό το γεγονός αποδεικνύεται από την σύσταση της «Ομάδα Εργασίας της Επιτροπής Των Περιφερειών για την Ουκρανία»¹⁵¹, με σκοπό την παροχή τόσο πολιτικής όσο και τεχνικής βοήθειας προς την Ουκρανία προκειμένου να εδραιωθεί τόσο η χρηστή διακυβέρνηση όσο και η δημοκρατία στην χώρα αυτή, δίνοντας έτσι μία συνολική απάντηση της ΕτΠ σχετικά με την δύσκολη εμπόλεμη κατάσταση. Η ομάδα αυτή, η οποία δημιουργήθηκε από το Προεδρείο της Επιτροπής Των Περιφερειών τον Απρίλιο του 2020 και υπό την αιγίδα της ΔΠΤΑΑΕΣ (CORLEAP) είναι η συνέχεια της επιχειρησιακής ομάδας «ΕτΠ-Ουκρανία»¹⁵², η οποία συστάθηκε το 2015.

Σχετικά με τον χαρακτήρα των χρηματικών κονδυλίων (περίπου στο ύψος των 2,8 δισ. ευρώ) τα οποία δαπανήθηκαν προκειμένου να ενισχυθούν οικονομικά τα έξι κράτη της Α.Ε.Σ. από το 2009 έως το 2013 και να στηριχθούν οι προσπάθειές του για να πραγματοποιήσουν δομικές μεταρρυθμίσεις, χωρίς μάλιστα να υφίσταται προοπτική ένταξής τους στην Ε.Ε., κρίθηκαν ότι ήταν ανεπαρκή¹⁵³, γεγονός το οποίο γέννησε αμφιβολίες για την γενικότερη προσπάθεια της Α.Ε.Σ. και κατ' επέκταση οδήγησε σε μείωση της αποδοτικότητας της δράσης της ΔΠΤΑΑΕΣ. Χαρακτηριστικό μάλιστα

¹⁵⁰ Σ.Μπλαβούκος, Δ.Μπουραντώνης, Π.Τσάκωνας, "Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 23, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

¹⁵¹ <https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Ukraine.aspx>

¹⁵² <https://cor.europa.eu/el/our-work/Pages/Ukraine.aspx>

¹⁵³ Μανώλη Παναγιώτα, "Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 274, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

είναι το γεγονός, ότι προκειμένου να ενισχυθεί η αποδοτικότητα της Α.Ε.Σ. και άρα της ΔΠΤΑΑΕΣ, οι ηγέτες των συνεργαζομένων χωρών και η Ε.Ε. συμφώνησαν να ενισχύσουν την συνεργασία τους μετά το 2020 θέτοντας σε εφαρμογή ένα πρόγραμμα οικονομικών επενδύσεων για την περιοχή (ειδικά μάλιστα μετά την πανδημία του COVID-19) ύψους 2,3 δισ. € (ΕΙΡ, συμπεριλαμβανομένων των εμβληματικών πρωτοβουλιών ανά χώρα) . Συνολικά αυτό το νέο πρόγραμμα επίκειται να κάνει χρήση έως και 17 δισ. € σε δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις.¹⁵⁴

Επιχειρώντας μία συγκριτική μελέτη του ραβδογράμματος του δείκτη της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (*δείκτης βαθμού σύγκλισης και διασύνδεσης με την Ε.Ε.*)¹⁵⁵, στο πλαίσιο της οποίας λειτουργεί η ΔΠΤΑΑΕΣ, διαπιστώνουμε ότι και οι έξι χώρες από το 2017 μέχρι και το 2021 έχουν μικρή πρόοδο. Με βαθμό 1, στον οποίο επιτυγχάνεται η πλήρης σύνδεση με την Ε.Ε. η Ουκρανία το 2017 είχε 0.73, η Αρμενία 0.66, η Μολδαβία 0.65, η Γεωργία 0.64, το Ατζερμπαϊτζάν 0,56 και Λευκορωσία 0,52. Το 2021 ο βαθμός των χωρών αυτών ήταν για την Ουκρανία 0.70, για την Μολδαβία 0.70, για την Γεωργία 0.65, για την Αρμενία 0.63, για την Λευκορωσία 0.49 και για το Ατζερμπαϊτζάν 0.44. Από αυτό συνάγεται ότι η επίδοση της ΔΠΤΑΑΕΣ θα μπορούσε σίγουρα να ήταν καλύτερη, δεδομένων βέβαια τόσο των ιδιαιτεροτήτων και των επιθυμιών της κάθε χώρας όσο και του γενικότερου κλίματος στις περιοχές αυτές, όπως αυτό διαρκώς διαμορφώνεται από την επίδραση πολλών παραγόντων.

Το διεθνές περιβάλλον μέσα στο οποίο η Ε.Ε. από σύστασης μέχρι και σήμερα καλείται να λειτουργήσει και να εκφράσει την ουσία και την φύση της όχι απλώς ως ένδειξη ταυτότητας αυτοπροσδιορισμού και ετεροπροσδιορισμού αλλά και ως εξαγωγή της δυναμικής της, είναι ίσως ο πλέον κρίσιμος παράγοντας επηρεασμού της επίδοσής της. Είναι τόσοι πολλοί οι υπόλοιποι διεθνείς δρώντες και τόσο μεγάλα τα συγκρουόμενα συμφέροντα και οι επιδιώξεις, ώστε κάθε δυνατή πρόβλεψη και προγραμματισμός ενίοτε όχι μόνο να τίθενται εν αμφιβόλω αλλά να ανατρέπονται πλήρως και μάλιστα πολλές φορές. Αυτή η διαρκώς μεταβαλλόμενη δυναμική του εξωτερικού διεθνούς περιβάλλοντος εντός του οποίου η Ε.Ε. αναπτύσσει την ισχύ και την πολιτική της, όποια κι αν είναι αυτή, όπως εν προκειμένω η Ε.Π.Γ. διαμέσω της Α.Ε.Σ. και με εργαλείο την ΔΠΤΑΑΕΣ είναι ο κρισιμότερος παράγοντας επηρεασμού

¹⁵⁴ <https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/international-summit/2021/12/15/>

¹⁵⁵ <https://eap-csf.eu/eastern-partnership-index/#section-fillup-2>

της.¹⁵⁶ Με λίγα λόγια δηλαδή αξιολογώντας την επίδοση της Ε.Ε. στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής και συγκεκριμένα στα νέα σύνορά της στο πλαίσιο της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, γίνεται άμεσα αντιληπτό, ότι ανταγωνιστικά κράτη στον πρώην αυτό σοβιετικό χώρο και πρωτίστως η Ρωσία αντικρούουν και αντιτίθενται σε όλη αυτήν την εξαγωγική και διάχυση του εξευρωπαϊσμού μέσα από το διακυβερνητικό πρότυπο της ΔΠΤΑΑΕΣ και άρα επιδρούν αρνητικά στην αποδοτικότητα της ΔΠΤΑΑΕΣ.¹⁵⁷

4.4 Ανακεφαλαίωση

Στο κεφάλαιο αυτό διαπιστώθηκε, ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί αναμφισβήτητα μία δύναμη, η οποία διαθέτει την ικανότητα μετασχηματισμού και να μεταμόρφωσης των κρατών σε όλα τα επίπεδα δομής και λειτουργίας τους. Η μαγνητική της έλξη και επιρροή είναι καθοριστικές για το μέλλον των χωρών, οι οποίες αποφασίζουν να υιοθετήσουν το πολιτικό, πολιτειακό και κοινωνικό της πρότυπο, δηλαδή να εξευρωπαϊστούν αποδεχόμενες το κοινοτικό κερτημένο. Η μεταποιητική αυτή δύναμη της Ε.Ε. επιτυγχάνεται με ποικιλία τρόπων ένας εκ των οποίων είναι και η πιστή τήρηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας και κατά συνέπεια του προτύπου της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης εν προκειμένω στην Ανατολική Εταιρική Σχέση. Όπως κάθε πολιτικός και πολιτειακός δρών μπορεί να αξιολογηθεί ως προς την αποτελεσματικότητα και την αποδοτικότητα, τις οποίες παρουσιάζει η δράση και η επιρροή του, έτσι μπορεί να αξιολογηθεί και η ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράδειγμα Εξωτερίκευσης της Πολυεπίπεδης Διακυβέρνησης, το οποίος συμβάλει στην ενίσχυση λειτουργίας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης. Το αποτέλεσμα της αξιολόγησης δείχνει πρώτον, ότι η λειτουργία της ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράγοντα ενίσχυσης της λειτουργίας της Α.Ε.Σ. είναι μεν αποτελεσματική και αποδοτική, αλλά με αναγκαίες όμως προοπτικές διαρκούς βελτίωσης και δεύτερον, ότι οι προσωπικές επιθυμίες και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κρατών σε συνδυασμό με την δράση άλλων ανταγωνιστικών εξωτερικών διεθνών παραγόντων επηρεάζουν σαφέστατα και την αποτελεσματικότητα αλλά και την αποδοτικότητα της λειτουργίας της ΔΠΤΑΑΕΣ.

¹⁵⁶ Μπλαβούκος, Δ.Μπουραντώνης,Π.Τσάκωνας, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 30, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

¹⁵⁷ Μανώλη Παναγιώτα, " Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως - Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, η Ανατολική Διάσταση", συλλογικό, (2019), σελ. 259, εκδόσεις Ι.Σιδέρη

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η εμπειρική παρατήρηση της δημιουργίας των κοινωνιών έχει αποδείξει, ότι δομικό συστατικό τους είναι ο άνθρωπος ως διφυές ον με ψυχοπνευματική υπόσταση και ότι αντικειμενικός τους σκοπός είναι η εξασφάλιση όσο το δυνατόν περισσότερο μίας ποιοτικής συνολικής καθημερινής ζωής σε ατομικό και σε συλλογικό επίπεδο. Συνεπώς η άσκηση της λεγόμενης δημόσιας εξουσίας ως έκφανση της κεντρικής διοίκησης και εθνικής κυριαρχίας του εκάστοτε κράτους, το οποίο αποτελεί συντεταγμένη μορφή μίας ανθρώπινης κοινωνίας, προσανατολίζεται διαρκώς στην επίτευξη του σκοπού αυτού.

Μέχρι και σήμερα η παραδοσιακή μορφή άσκησης της κρατικής εξουσίας με το ιεραρχικό κυβερνητικό πρότυπο αν και εξακολουθεί να εφαρμόζεται και να έχει υποστηρικτές εν τούτοις ήδη εδώ και αρκετά χρόνια παρατηρείται μία σαφέστατη τάση αλλαγής του προτύπου αυτού. Στην θέση της κλασσικής μορφής άσκησης της κεντρικής εξουσίας και της εθνικής κυριαρχίας πλέον συντελείται μία σαφής και ξεκάθαρη μετατόπιση και διάχυση εξουσίας προς «τα πάνω» στο υπερεθνικό επίπεδο, προς «τα κάτω» στο υποεθνικό επίπεδο και προς «τα πλάγια» σε διάφορα δημόσια και ιδιωτικά δίκτυα, δηλαδή σε ποικίλα υπερεθνικά, εθνικά και περιφερειακά εδαφικά επίπεδα, όπως περιφερειακές συνελεύσεις και τοπικές αρχές. Η διασπορά εξουσίας γίνεται σε πολλαπλά επίπεδα και ως εκ τούτου αναφερόμαστε σε μία διαδικασία πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (*multi-level governance*), ως ρυθμιστικού παράγοντα της ανθρώπινης ζωής, ο οποίος αποσκοπεί στην δημοκρατική αναβάθμιση του πολίτη, στην ενίσχυση της δημοκρατικότητας των θεσμών και στην ποιοτικότερη λήψη και εφαρμογή αποφάσεων και δημόσιων πολιτικών.

Αυτή η νέα τάση εντοπίζεται όχι μόνο στο εσωτερικό των εθνικών κρατών αλλά και στο συνολικό μόρφωμα της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μάλιστα στον εσωτερικό πυρήνα της λειτουργίας του κατά την σύναψη σχέσεων και συνεργασιών με άλλα τρίτα κράτη. Χαρακτηριστική περίπτωση εφαρμογής και εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης είναι το πεδίο της εξωτερικής πολιτικής της Ε.Ε. όπου υιοθετήθηκε ένα άλλο στρατηγικό εργαλείο άσκησης της, η λεγόμενη Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας με στοιχεία εδαφικής συνεργασίας. Αυτός ο τρόπος μεταλαμπάδευσης του κοινοτικού κεκτημένου μέσα από την διάχυση της κεντρικής εξουσίας έχει και περιφερειακή διάσταση, η οποία εν προκειμένω εκτείνεται στις χώρες, οι οποίες ευρίσκονται στα Ανατολικά σύνορα της Ε.Ε. δημιουργώντας την

λεγόμενη Ανατολική Εταιρική Σχέση. Στο πλαίσιο αυτό δημιουργήθηκε η ΔΠΤΑΑΕΣ ως εργαλείο περιφερειακής πολιτικής και πολιτικού συντονισμού της κοινωνικής και πολιτικής ζωής, το οποίο εξωτερικεύει την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, ακριβώς διότι διέπεται από τις αρχές λειτουργίας της. Συγκεκριμένα η ΔΠΤΑΑΕΣ καταφέρνει να μεταφέρει στην Επιτροπή των Περιφερειών τις προτάσεις, τις γνώμες και τις ανάγκες των τοπικών και περιφερειακών αρχών και ακολούθως εκείνη να τις μεταφέρει στα θεσμικά όργανα λήψεως αποφάσεων της Ε.Ε., τα οποία τις λαμβάνουν υπόψιν κατά τον σχεδιασμό της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας εφαρμόζοντας την Α.Ε.Σ. με τρόπο σύμφωνο προς τις αληθινές ανάγκες και τις προτάσεις αυτών των τοπικών και περιφερειακών αρχών των κρατών εταίρων .

Αυτή η δραστηριότητα της ΔΠΤΑΑΕΣ ως παράδειγμα Εξωτερίκευσης της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, το οποίο συμβάλει στην ενίσχυση λειτουργίας της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης και ως μέρος και ειδικότερη έκφραση της μεταποιητικής δύναμης της Ε.Ε. να εδραιώσει τον εξευρωπαϊσμό αξιολογείται τόσο ως προς το πόσο αποτελεσματική όσο και ως προς το πόσο αποδοτική είναι. Η αξιολόγηση φανερώνει, αφενός ότι όσο αποτελεσματική και αποδοτική είναι άλλο τόσο έχει ανάγκη από διαρκή βελτίωση των επιδόσεών της και αφετέρου ότι οι δύο αυτές μεταβλητές, ήτοι η αποτελεσματικότητα και η αποδοτικότητα, επηρεάζονται σαφώς από τις ιδιαίτερες αληθινές επιθυμίες των κρατών εταίρων της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης όσο και από την δράση ανταγωνιστικών εξωτερικών διεθνών παραγόντων, όπως για παράδειγμα άλλα κράτη, τα οποία επιδιώκουν να εδραιώσουν την κυριαρχία τους στην περιοχή

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνική

- Αλειφαντής, Στ. και Τζιφάκης, Ν. (2001), Η Νοτιοανατολική Ευρώπη ως περιφερειακό υποσύστημα, Στο : *Σύγχρονο Διεθνές σύστημα και Ελλάδα*, Στρατηγικές Εκδόσεις, Αθήνα

- Ανδρέου, Γ. (2002), *Ο ρόλος των υποεθνικών δρώντων στην Ε.Ε.: θεωρητικές αντιπαραθέσεις και εμπειρικές εκτιμήσεις*, Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τόμος 20(1), 71-85
- Γρηγορίου, Π. (2020), Πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και διάχυση ευθυνών, Στο: *Σύστημα Διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Γρηγορίου, Π. (άνευ ημερομηνίας) *Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση και Διάχυση Ευθυνών*, κείμενο μελέτης, Πανεπιστήμιο Αιγαίου
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, (2013), *Πώς λειτουργεί η Ευρωπαϊκή Ένωση - οδηγός στα θεσμικά όργανα*, Εκδόσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βρυξέλλες
- Λαδή, Σ. και Νταλάκου, Β. (2016), *Ανάλυση Δημόσιας Πολιτικής*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- Μανώλη, Π. (2022), Διαφάνειες διδασκαλίας εαρινού εξαμήνου με θέμα "Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση και Θεωρητικές Προσεγγίσεις" στο μάθημα *Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση, Π.Μ.Σ. Διακυβέρνηση και Δημόσιες Πολιτικές*, Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου, Κόρινθος
- Μανώλη, Π. (2019), Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας : η Ανατολική Διάσταση, Στο: *Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα
- Πετροπούλου, Μ. (2020), *Δημόσια Διοίκηση : Προγράμματα Συμπληρωματικής Εκπαίδευσης εξ αποστάσεως*, Εκδόσεις Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών, Αθήνα
- Μπλαβούκος, Σ., Μπουραντώνης, Δ. και Τσάκωνας, Π. (2019), Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας : η Ανατολική Διάσταση, Στο : *Οι εξωτερικές σχέσεις της Ευρωπαϊκής Ενώσεως*, Εκδόσεις Σιδέρη, Αθήνα
- Μπουρής, Δ. και Τζιφάκης, Ν. (2016), Η προοπτική της διεύρυνσης της ΕΕ και η Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Στο : *Ευρωπαϊκή Ένωση. Δημιουργία, εξέλιξη, προοπτικές*, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα
- Σπηλιωτόπουλος, Ε. (2011), *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου*, Εκδόσεις Νομική Βιβλιοθήκη, Αθήνα
- Τασοπούλου, Α. (2012), *Προσεγγίζοντας την διακυβέρνηση και τα θεωρητικά της διλήμματα*, ΑΕΙΧΩΡΟΣ, 17, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Θεσσαλίας , Βόλος
- Φλογαϊτης, Σ. (2004), *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*, Εκδόσεις Αντωνίου Σάκκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή

- Bieber, F. και Τζιφάκης, Ν. (2021), *Τα Δυτικά Βαλκάνια στον κόσμο : οι διασυνδέσεις και οι σχέσεις τους με μη δυτικές χώρες*, Εκδόσεις Πεδίο, Αθήνα
- dr. Klaus-Dieter Borchardt, (2000), *Το αλφαβητάρι του Κοινοτικού Δικαίου*, Εκδόσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, Βρυξέλλες
- Nugent, N. (2012), *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα

Ξενόγλωσση

- Hooghe, L. & Marks, G., (2001). Types of MultiLevel Governance. *European Integration online papers*, Issue 5

Διαδικτυακοί Τόποι / Ιστοσελίδες

- Βουλή των Ελλήνων, Σύνταγμα, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://www.hellenicparliament.gr/Vouli-ton-Ellinon/To-Politevma/Syntagma/article-26/> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Civitas.org, (2015). Theories of European Integration, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://civitas.org.uk/eu-facts/eu-overview/theories-of-european-integration/> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Νομική Προσωπικότητα της Ένωσης, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=LEGISSUM:union_legal_personality [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Περιλήψεις της νομοθεσίας της ΕΕ, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο : https://eur-lex.europa.eu/summary/chapter/28.html?expand=2811#arrow_281106 [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανακοίνωση της Επιτροπής, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Έγγραφο Στρατηγικής, Βρυξέλλες, (2004). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Δρ Benita Ferrero-Waldner Ευρωπαίος Επίτροπος για τις Εξωτερικές Σχέσεις και την Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας - Quo vadis Europa? Ομάδα ΕΛΚ «Paneuropa», (2005). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_05_797 [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και Διαπραγματεύσεις Διεύρυνσης, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρύτερη Ευρώπη -Γειτονικές Σχέσεις : ένα νέο πλαίσιο σχέσεων με τους γείτονές μας στα Ανατολικά και Νότια σύνορά μας, (2003). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0104&from=ES> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας- Έγγραφο Στρατηγικής, (2004). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52004DC0373> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανακοίνωση της Επιτροπής, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, Έγγραφο Στρατηγικής, Βρυξέλλες, (2004). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο :<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52004DC0373&from=DE> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Κοινή Ανακοίνωση προς το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών, Εταιρική Σχέση με τις χώρες της Νότιας Μεσογείου για την Δημοκρατία και την Κοινή Ευημερία, Βρυξέλλες (2011). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο : <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0200:FIN:el:PDF> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Θεματολογικά Δελτία για την Ε.Ε., Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο : https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy#_ftn1 [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 9ης Ιουλίου 2015 σχετικά με την αναθεώρηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας, (2015). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο :https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2015-0272_EL.html [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανασκόπηση της Ευρωπαϊκής Πολιτικής Γειτονίας (ΕΠΓ), [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο : https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/review-european-neighbourhood-policy-enp_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και Διαπραγματεύσεις Διεύρυνσης, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/european-neighbourhood-policy_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Joint Report to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Report on the Implementation of the European

Neighbourhood Policy Review, Brussels, (2017). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v9_3.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 27ης Μαρτίου 2019 σχετικά με την περίοδο μετά την αραβική άνοιξη: η μελλοντική πορεία στις χώρες MABA, (2019). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0318_EL.html [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Joint Report to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Eastern Partnership policy beyond 2020 Reinforcing Resilience - an Eastern Partnership that delivers for all Brussels, (2020). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/1_en_act_part1_v6.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Joint Report to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Renewed partnership with the Southern Neighbourhood A new Agenda for the Mediterranean, Brussels, (2021). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_renewed_partnership_southern_neighbourhood.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Council of the European union, Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit Prague, (2009). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.consilium.europa.eu/media/31797/2009_eap_declaration.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Περιφερειακή πολιτική, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, (2021). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.eeas.europa.eu/eeas/european-neighbourhood-policy_en#top [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/98/%CE%B5%CF%85%CF%81%CF%89%CF%80%CE%B1%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CE%B5%CE%B4%CE%B1%CF%86%CE%B9%CE%BA%CE%B7-%CF%83%CF%85%CE%BD%CE%B5%CF%81%CE%B3%CE%B1%CF%83%CE%B9%CE%B1> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας και Διαπραγματεύσεις Διεύρυνσης, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/countries_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, (2017). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT\(2013\)060504_EL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/060504/04A_FT(2013)060504_EL.pdf) [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση - Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης - Πρωτόκολλα - Παραρτήματα - Δηλώσεις οι οποίες προσαρτώνται στην Τελική Πράξη της Διακυβερνητικής Διάσκεψης η οποία υιοθέτησε τη Συνθήκη της Λισσαβόνας που υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007, (2012). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012M/TXT>
[Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- «Λευκή Βίβλος για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση» της Επιτροπής των Περιφερειών, 80 ή σύνοδος ολομέλειας 17 και 18 Ιουνίου 2009, (2009). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/cdr89-2009_/cdr89-2009_el.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, (2017). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://eur-lex.europa.eu/EL/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/el/sheet/170/the-european-neighbourhood-policy>
[Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Συνεργασία μεταξύ περιφερειών και χωρών, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
https://ec.europa.eu/regional_policy/el/policy/cooperation/ [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Περιφερειακή συνεργασία με εταίρους της Νότιας Γειτονίας, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/european-neighbourhood-policy/regional-cooperation-southern-neighbourhood-partners_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Διασυνοριακή συνεργασία: το πρόγραμμα Interreg της ΕΕ γιορτάζει τα 30 χρόνια κατά τα οποία φέρνει πιο κοντά τους πολίτες, (2020). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
https://ec.europa.eu/regional_policy/el/newsroom/news/2020/02/17-02-2020-cooperation-across-borders-interreg-celebrates-30-years-of-bringing-citizens-closer-together [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ελληνική Δημοκρατία - Υπουργείο Εξωτερικών, Εξωτερικές Σχέσεις - Ευρωπαϊκή Πολιτική Γειτονίας- Ανατολική Εταιρική Σχέση, (2018). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://www.mfa.gr/exoteriki-politiki/i-ellada-stin-ee/exoterikes-skheseis-europaike-politike-geitonias.html?page=1> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Ανατολική Εταιρική Σχέση, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eastern-partnership_en [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ανατολική Εταιρική Σχέση, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://www.consilium.europa.eu/el/policies/eastern-partnership/> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ), [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ευρωπαϊκή Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ), [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/institutions-and-bodies-profiles/cor_el [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ), (2009). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://www.enpe.gr/el/i-epitropi-ton-perifereion> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ψήφισμα της Επιτροπής των Περιφερειών με θέμα «Χάρτης για την πολυεπίπεδη διακυβέρνηση στην Ευρώπη» (2014/C 174/01), (2014). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014XR1728&from=CS> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Θεματολογικά δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση, Η αρχή της επικουρικότητας, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/el/FTU_1.2.2.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ), [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ) - Ποιες χώρες συμμετέχουν; [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#0> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ) - Πού αποσκοπεί η ΔΠΤΑΑΕΣ; [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#1> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Η Διάσκεψη των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης (ΔΠΤΑΑΕΣ) - Πώς λειτουργεί; [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο: <https://cor.europa.eu/el/our-work/International-cooperation/Pages/CORLEAP.aspx#2> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

- Capacity building of local and regional government in Eastern Partnership countries, (2019). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/CORLEAP/Sergii_Chernov_Capacity_Building_final_EN.pdf [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ομιλία του Προέδρου του Κογκρέσου, Leendert Verbeek, στη 10η Ετήσια Συνάντηση της Διάσκεψης των Περιφερειακών και Τοπικών Αρχών για την Ανατολική Εταιρική Σχέση, 14 Δεκεμβρίου 2021 στις Βρυξέλλες, (2021). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://www.coe.int/en/web/congress/-/-decentralisation-reforms-underway-in-many-corleap-countries-must-be-brought-to-completion-in-line-with-the-european-charter-of-local-self-government-> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Σύνοδος κορυφής της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης στις 15 Δεκεμβρίου 2021, (2022). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://www.consilium.europa.eu/el/meetings/international-summit/2021/12/15/> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Δείκτης Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, (2021). [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://eap-csf.eu/eastern-partnership-index/#section-fillup-2> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]
- Ομάδα Εργασίας της ΕτΠ για την Ουκρανία, [Ηλεκτρονικό] Διαθέσιμο στο:
<https://cor.europa.eu/en/our-work/Pages/Ukraine.aspx> [Πρόσβαση 10 Νοεμβρίου 2022]

