

ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΠΜΣ ΕΘΝΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΟΤΙΚΗ ΔΙΟΙΚΗΣΗ

ΘΕΜΑ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗΣ ΕΡΓΑΣΙΑΣ:

«Η Ελληνική Περιφερειακή Πολιτική στο Ευρωπαϊκό Περιβάλλον. Το Παράδειγμα
του Δήμου Λεβαδέων»

Επιβλέπων καθηγητής: Παπαγιάννης Ι. Δονάτος

Επιμέλεια εργασίας: Ανδριτσοπούλου Ν. Ιωάννα (Α.Μ. 7110Μ014)

Αθήνα

Σεπτέμβριος 2012

Στην οικογένειά μου

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Η οικονομική και κοινωνική σύγκλιση, αλλά και η συνοχή των περιφερειών της Ευρώπης, για πάρα πολλά χρόνια αποτελούσε και αποτελεί στρατηγικό στόχο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πολλές συναντήσεις εργασίας τεχνοκρατών και θεσμικών οργάνων, που κατέληξαν σε Συνθήκες, έλαβαν χώρα στον Ευρωπαϊκό Χώρο, προκειμένου να εξευρεθούν οι μέθοδοι και οι επιμέρους δράσεις, που θα οδηγούσαν στην περιβόητη σύγκλιση.

Παρ' όλα αυτά, ακόμη θεωρείται ζητούμενο η σύγκλιση των κοινωνιών της Ευρώπης, και μάλιστα σήμερα, που οι μακροοικονομικοί στόχοι επηρεάζονται έντονα από τη δυσμενή, διεθνή οικονομική συγκυρία.

Πλήθος άρθρων, τοποθετήσεις και αναλύσεις εξειδικευμένων επιστημόνων ανά τον κόσμο αναζητούν τα αίτια, που οδήγησαν στα τεράστια οικονομικά προβλήματα του «ανεπτυγμένου κόσμου της δύσης» και το ενδεικνυόμενο αναπτυξιακό μοντέλο, που θα οδηγήσει στην αναστροφή του κλίματος ύφεσης και θα συμβάλλει στην οικονομική, κοινωνική και χωρική συνοχή, μέσα από την αειφόρο ανάπτυξη.

Στην Ευρώπη, σημαντικά ποσά καταναλώθηκαν, προκειμένου να αυξηθούν οι δείκτες ευημερίας των χωρών – μελών και των περιφερειών τους. Ο στόχος όμως ακόμη όχι μόνο δεν επετεύχθη, αλλά σήμερα οι κυβερνήσεις των χωρών προβαίνουν σε μέτρα που μειώνουν προνόμια και δικαιώματα των πολιτών τους.

Στην Ελλάδα, εντός του συγκεκριμένου οικονομικού περιβάλλοντος, συντελούνται σημαντικές διαρθρωτικές αλλαγές σε όλους τους τομείς της δημόσιας ζωής. Μία απ' αυτές είναι η διοικητική μεταρρύθμιση της χώρας, που σκοπεύει στο να εφαρμοστεί και να λειτουργήσει καλύτερα και αποδοτικότερα η Εθνική Περιφερειακή Πολιτική, εκμεταλλευόμενη τα μέσα που διατίθενται στην προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης.

Οι αλλαγές ήταν επιβεβλημένες. Κρίσιμο όμως, σημείο αποτελεί το οργανωτικό σχήμα, που επιλέχθηκε και ο τρόπος που αυτό θα λειτουργήσει.

Οι πολίτες είναι απαραίτητο, να γνωρίζουν τους Θεσμούς και τις οργανωτικές δομές του τόπου, στον οποίο ζουν και δραστηριοποιούνται. Ως πολίτης της Ευρώπης λοιπόν και επειδή κρίνω, ότι η δημόσια διοίκηση αποτελεί βασικό εργαλείο της αναπτυξιακής διαδικασίας και επηρεάζει άμεσα την ποιότητα της ζωής μας, αποφάσισα να ασχοληθώ περαιτέρω με την Περιφερειακή Πολιτική και τον Θεσμό της Αυτοδιοίκησης, αφού είναι η εγγύτερα στον πολίτη δημόσια αρχή.

Ανδριτσοπούλου Ν. Ιωάννα

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ.....	ΣΕΛ.7
ΠΕΡΙΛΗΨΗ.....	ΣΕΛ.9
ABSTRACT.....	ΣΕΛ.11
ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	ΣΕΛ. 13

Α' ΜΕΡΟΣ : Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική

1.ΘΕΩΡΙΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.....	ΣΕΛ.15
1.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ.....	ΣΕΛ.15
1.2 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΣΜΟΣ.....	ΣΕΛ.16
1.3 ΝΕΟΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ.....	ΣΕΛ.17
2. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ.....	ΣΕΛ.19
3. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ.....	ΣΕΛ.21
3.1 ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΡΩΜΗΣ.....	ΣΕΛ.21
3.2 ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΡΑΞΗ.....	ΣΕΛ.23
3.3 ΣΥΝΘΗΚΗ ΜΑΑΣΤΡΙΧΤ.....	ΣΕΛ.24
3.4 ΣΥΝΘΗΚΗ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ ΚΑΙ ΝΙΚΑΙΑΣ.....	ΣΕΛ.27
3.5 ΣΥΝΘΗΚΗ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ.....	ΣΕΛ.28
4. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ.....	ΣΕΛ.32
4.1 ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-ΣΥΝΘΕΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ.....	ΣΕΛ.33
4.2 ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ.....	ΣΕΛ.36
4.3 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ.....	ΣΕΛ.37
5. ΑΡΧΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ.....	ΣΕΛ.39
6. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΜΕΣΑ ΚΑΙ ΕΡΓΑΛΕΙΑ.....	ΣΕΛ.42

6.1 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1984-1988 (ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ).....	ΣΕΛ.42
6.2 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1989-1992 (Α΄ ΚΠΣ-ΠΡΩΤΟ ΠΑΚΕΤΟ DELORS).....	ΣΕΛ.43
6.3 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1993-1999 (Β΄ ΚΠΣ-ΔΕΥΤΕΡΟ ΠΑΚΕΤΟ DELORS).....	ΣΕΛ.44
6.4 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2000-2006 (Γ΄ ΚΠΣ).....	ΣΕΛ.45
6.5 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013.....	ΣΕΛ.47
7. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΜΕΣΑ.....	ΣΕΛ.50
7.1 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ.....	ΣΕΛ.50
7.2 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ.....	ΣΕΛ.52
7.3 ΤΑΜΕΙΟ ΣΥΝΟΧΗΣ.....	ΣΕΛ.54
7.4 ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ.....	ΣΕΛ.55
7.5 ΜΕΣΑ ΕΙΔΙΚΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ.....	ΣΕΛ.56
7.6 ΤΑΜΕΙΟ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ.....	ΣΕΛ.57
7.7 ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ.....	ΣΕΛ.57
7.8 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΟΜΙΛΟΣ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑΣ.....	ΣΕΛ.58
8. Η ΝΕΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020.....	ΣΕΛ.59

Β΄ ΜΕΡΟΣ : Η Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα

9. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΧΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	ΣΕΛ.63
10. Ο ΝΟΜΟΣ 2539/1997 : «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ».....	ΣΕΛ.66
10.1 ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ.....	ΣΕΛ.66
10.2 Η ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΩΝ ΟΤΑ.....	ΣΕΛ.67
11. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» – Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ.....	ΣΕΛ.69
11.1 ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΜΕΝΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ.....	ΣΕΛ.69
11.2 ΝΕΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ.....	ΣΕΛ.70
11.3. ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ.....	ΣΕΛ.72
11.4 Η ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ.....	ΣΕΛ.73
11.5 ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ.....	ΣΕΛ.75
11.6 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΟΤΑ.....	ΣΕΛ.75

11.7 ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ – ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ.....	ΣΕΛ.76
12. ΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ.....	ΣΕΛ.78
13. ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ.....	ΣΕΛ.79
13.1 ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ.....	ΣΕΛ.79
13.2 Α΄ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ.....	ΣΕΛ.79
13.3 Β΄ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ.....	ΣΕΛ.80
13.4 Γ΄ ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ.....	ΣΕΛ.81
14. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ (ΕΣΠΑ).....	ΣΕΛ.82
14.1 Η ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ (ΕΠ).....	ΣΕΛ.84
14.2 ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.....	ΣΕΛ.87
14.3 ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ.....	ΣΕΛ.90
14.4 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ.....	ΣΕΛ.91
14.5 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΠΡΑΞΗΣ.....	ΣΕΛ.91
15. ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΛΙΒΑΔΕΙΑΣ.....	ΣΕΛ.94
15.1 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΔΗΜΟΥ ΛΙΒΑΔΕΙΑΣ.....	ΣΕΛ.94
15.2 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ – ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ.....	ΣΕΛ.96
15.3 Η ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013.....	ΣΕΛ.97
15.4 ΣΤΟΧΟΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ.....	ΣΕΛ.98
15.5 ΟΙ ΕΝΤΑΓΜΕΝΕΣ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΛΙΒΑΔΕΙΑΣ.....	ΣΕΛ.100
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ.....	ΣΕΛ.108
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ.....	ΣΕΛ.113

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

ΑΕΠ	: Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΟΠ	: Αναπτυξιακός Οργανισμός Περιφέρειας
ΑΥΕ	: Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας
ΕΓΤΑΑ	: Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης
ΕΔΙΠ	: Ετήσια Διάσκεψη Προέδρων Επιτρόπων Παρακολούθησης
ΕΕ	: Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ	: Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
Ε.Ε.Τ.Α.Α	: Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης ΑΕ
ΕΚΑΧ	: Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα
ΕΚΤ	: Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΟΕΣ	: Ευρωπαϊκός Όμιλος Εδαφικής Συνεργασίας
ΕΟΚ	: Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠ	: Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΕΣΠΑ	: Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΕΤΑ	: Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας
ΕτΕ ή ΕΤΕπ	: Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων
ΕΤΓΠΕ	: Ευρωπαϊκό Ταμείο Γεωργικού Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕτΠ	: Επιτροπή των Περιφερειών
ΕΤΠΑ	: Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΥΔ	: Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης
ΕΦΔ	: Ενδιάμεσος Φορέας Διαχείρισης
ΚΑΠ	: Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΠΣ	: Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΜΟΠ	: Μεσογειακά Ολοκληρωμένα Προγράμματα

ΜΠΒ	: Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας
ΝΠ	: Νομικό Πρόσωπο
ΝΠΔΔ	: Νομικό Πρόσωπο Δημοσίου Δικαίου
ΟΚΕ	: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
ΟΝΕ	: Οικονομική και Νομισματική Ένωση
ΟΤΑ	: Οργανισμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΠΕΠ	: Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
ΣΕΕ	: Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Ένωσης
ΣΕΚ	: Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣΔΕ	: Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου
ΣυνΘΕΕ	: Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση
ΣυνΘΕΚ	: Συνθήκη Ευρωπαϊκής Κοινότητας
ΣυνΘΛΕΕ	: Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Τ.Α.	: Τοπική Αυτοδιοίκηση
ΤΑΕΕ	: Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Τ.Κ	: Τοπική Κοινότητα
ΤΟΕΒ	: Τοπικοί Οργανισμοί Εγγείων Βελτιώσεων
ΧΕ ΘΣΗ	: Χωρική Ενότητα Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου
ΧΜΠΑ	: Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας αποτελεί η προσπάθεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τον εντοπισμό των περιφερειακών αναγκών και το σχεδιασμό αναπτυξιακών προγραμμάτων, μέσα από την Περιφερειακή Πολιτική, καθώς και η υλοποίηση τους σε υποεθνικό επίπεδο.

Στο πρώτο κεφάλαιο επιχειρείται μια περιληπτική προσέγγιση των θεωριών, που επηρέασαν τον τρόπο σκέψης περί της εν λόγω πολιτικής, ώστε να καταστεί κατανοητός ο τρόπος διαμόρφωσής της.

Αμέσως μετά, στο δεύτερο κεφάλαιο, κρίνεται αναγκαία η ανάλυση των παραγόντων, που συντέλεσαν στην ανάγκη άσκησης Περιφερειακής Πολιτικής, που συνιστούν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των χωρικών ενοτήτων των περιφερειών των κρατών μελών.

Το τρίτο κεφάλαιο αφορά στην θεσμική διαδρομή της Περιφερειακής Πολιτικής, όπως αυτή διαμορφώθηκε στην ιστορία της Ένωσης μέχρι σήμερα, μέσα από τις αλλαγές που επέφεραν κάθε φορά οι Συνθήκες.

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελεί το θεσμικό όργανο της Ένωσης, το οποίο είναι επιφορτισμένο να μεταφέρει τα ουσιώδη ζητήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ένωση και να γνωμοδοτεί επ' αυτών. Άρα, αποτελεί την φωνή των τοπικών κοινωνιών και το βοήθημα για τη συμμετοχή τους, στη διαμόρφωση της πολιτικής. Στο επόμενο κεφάλαιο λοιπόν, περιγράφεται ο ρόλος και η λειτουργία της ΕΠ.

Το πέμπτο κεφάλαιο αναδεικνύει το ιδεολογικό και αξιακό υπόβαθρο, πάνω στο οποίο δομείται η περιφερειακή πολιτική, αφού αναλύει της Αρχές που την διέπουν.

Αναφορικά με τις προγραμματικές περιόδους του παρελθόντος, αλλά και με τα χρηματοδοτικά μέσα που διαθέτει η Ένωση, γίνεται λόγος στα κεφάλαια έξι και επτά αντίστοιχα.

Το πρώτο μέρος της παρούσης κλείνει με τις προοπτικές και τις κατευθύνσεις, που εμφανίζονται στον σχεδιασμό της νέας προγραμματικής περιόδου, αναλυόμενες στο κεφάλαιο οκτώ.

Εισάγοντας το δεύτερο μέρος της εργασίας, κρίθηκε απαραίτητη στο κεφάλαιο εννιά, η ιστορική αναδρομή της τοπικής αυτοδιοίκησης στην χώρα μας, από την προεπαναστατική περίοδο έως το 1997, ώστε να γίνει κατανοητό στον αναγνώστη, ποιοι ήταν οι παράγοντες που συντέλεσαν, ώστε να φτάσουμε στην τοπική αυτοδιοίκηση, με τη μορφή, που αυτή διαμορφώθηκε στα νεώτερα χρόνια.

Στο δέκατο κεφάλαιο αναλύονται τα σημαντικότερα στοιχεία που αφορούν στο «Πρόγραμμα Καποδίστριας», το οποίο επέφερε συνενώσεις δήμων και κοινοτήτων. Περιγράφονται οι στόχοι του προγράμματος, αλλά και η διοικητική οργάνωση των νέων διαμορφούμενων δήμων, καθώς και οι αιτίες που οδήγησαν στην ανάγκη για περαιτέρω μεταρρύθμιση, πέραν της προσπάθειας για αποκέντρωση.

Το κεφάλαιο έντεκα, αποτελεί μια πρώτη θεσμική γνωριμία με το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» και περιγράφει τα όργανα του δήμου, τις νέες αρμοδιότητες που αποκτά, αλλά και τον τρόπο, που θα διαρθρωθούν οι υπηρεσίες, η αναβάθμισή τους, η στελέχωσή τους, αλλά και η συμμετοχή του πολίτη στο νέο Θεσμό.

Στα επόμενα δύο κεφάλαια αναδεικνύεται το περιφερειακό πρόβλημα στην Ελλάδα και η ανάγκη άμβλυνσης των ανισοτήτων, καθώς και τα χρηματοδοτικά προγράμματα που χρησιμοποιήθηκαν για τον στόχο αυτό.

Το κεφάλαιο δεκατέσσερα αποτελεί μία αναλυτική απεικόνιση του τρέχοντος προγράμματος σε εθνικό επίπεδο, του ΕΣΠΑ, ώστε να αναλυθούν τελικά, οι διαδικασίες λειτουργίας του και με αυτόν τον τρόπο, να καταστεί αντιληπτή η πορεία που ακολουθείται, από τον καθορισμό των κατευθύνσεων και των στόχων, έως την υλοποίηση των δράσεων, προς επίτευξη των τελευταίων.

Στο τελευταίο κεφάλαιο του κυρίως θέματος παρατίθεται το έμπρακτο παράδειγμα ενός μικρού δήμου, του Δήμου Λεβαδέων, αναλύοντας τις δράσεις, που ανέλαβε στα πλαίσια του Επιχειρησιακού Προγράμματος Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας-Ηπείρου.

Τέλος ακολουθούν τα συμπεράσματα, αλλά και οι προβληματισμοί που εγείρονται σχετικά.

ABSTRACT

The object of this thesis is the attempt of the European Union for the identification of the needs of the prefectures and the design of the development programs within Regional Policy, as well as how this is implicated in a sub-national level.

The first chapter summarizes the approach of theories, which affected the way of thought for the above mentioned policy, so to understand the way it has been formed.

The second chapter is a critical approach to the analysis of the factors that take part in the need of implementation of Regional Policy, which comprises of the individual characteristics of the regional entities of the Prefectures of the Member States.

The third chapter deals with the institutional development of the Regional Policy, as it has been formed throughout the Union's history until today, through the changes made each time by every Treaty.

The Committee of the Regions acts as the main institution of the Union, whose main role is to act upon crucial aspects of the Local Government Association of the Union and opine about them. So, it is the voice of the local communities and the aid for their participation in the formation of policy. In the next chapter, the role and functions of the committee of the regions is looked at.

The fifth chapter highlights the ideological and base values on which the regional policy is based on, as it analyzes the principles that it governs.

In relation to the past programming periods, and also the funding programs that the EU provides is researched in chapters six and seven.

The first part of this thesis is concluded with the perspectives and directions that are considered in the design of the new programming period, analyzes in chapter eight.

The second part of this thesis starts with what is considered important, the historic analysis of the local government in our country, from the pre-revolutionary era through to 1997, so that it is clear to the reader what factors affected in order to reach to understand the local governance as it is today as it was developed in the recent years.

The tenth chapter analyses the most important factors that have to do with the «Kapodistrias Plan», which brought together municipalities and local communities. The aims of the program are described as well as the institutional organization of the newly formed municipalities, together with the reasons that lead to the need of further reform, other than this effort to decentralize.

The eleventh chapter is a first institutional acquaintance with the "Program Kallikrates" and describes the institutions of the municipality, the new powers acquired, but also how that will be structured as services, upgrading, staffing, and civic participation in new institution.

In the next two chapters is highlighted the regional problem in Greece and the need to alleviate inequality, as well as the financial programs used for this aim.

Chapter fourteen is a detailed view of the current program at the national level, the NSRF, to analyze ultimately operating procedures and thus, become perceptible path followed by laying down guidelines and targets to implementation of actions to achieve the latter.

In the last chapter, the main theme given is the practical example of a small municipality, the Municipality of Livadia, detailing the actions taken under the Operational Program of Thessaly- Central Greece- Epiru.

Finally, follow the conclusions but also the concerns raised about all the above.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Η Ευρωπαϊκή Ένωση αποτελεί μία *sui generis* οντότητα, η οποία λειτουργεί πολυδιάστατα. Αν και η αρχική της μορφή αποτελούσε αποκλειστικά οικονομική ένωση, πλέον η πολιτική ολοκλήρωση αποτελεί το ζητούμενο της. Μέσω των θεσμικών οργάνων της, τα κράτη μέλη της, συνεργάζονται στενά επί ευρέως φάσματος πολιτικών. Στο πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης μάλιστα, εισήγαγε ενιαίο νόμισμα, το ευρώ, το οποίο έχει υιοθετηθεί από δεκαεπτά κράτη μέλη μέχρι σήμερα. Ο τομέας, ο οποίος τον τελευταίο καιρό κερδίζει συνεχώς έδαφος και παρουσιάζει έντονο ενδιαφέρον είναι η Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική ή Περιφερειακή Πολιτική ή Πολιτική της Συνοχής, η οποία θα μπορούσε να οριστεί ως το σύνολο ενεργειών με σκοπό την ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη των μικρότερων περιοχών¹, που συναποτελούν μία χώρα και άρα την Ένωση.

Οι προαναφερθείσες περιοχές συνήθως παρουσιάζουν ιδιαιτερότητες ως προς τη μορφολογία, τους φυσικούς, πολιτιστικούς και ανθρώπινους πόρους. Οι πολίτες τους αντιμετωπίζουν διαφορετικά προβλήματα και η οικονομία απαιτεί διαφορετικές αναπτυξιακές διαδικασίες, ενώ υφίστανται σ' αυτές διαφορετικές νοοτροπίες και ιστορικές καταβολές.

Αυτό οδηγεί στην ανάγκη ενός αυτοδύναμου οργανισμού διοίκησης, ο οποίος μέσα από τις γενικές κατευθύνσεις, τις πολιτικές και τις διαδικασίες, που χαράζει ο εκάστοτε ευρύτερος συνασπισμός, να μπορέσει να κινητοποιήσει όλες τις ενδογενείς δυνάμεις και να εκμεταλλευτεί τους παραγωγικούς πόρους με τρόπο, ώστε να υπάρξει ανάπτυξη και ευημερία για τους πολίτες της. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, διοικητικά, διαθέτει διαφορετικές μορφές σε κάθε κράτος μέλος. Παρόλα αυτά υπάρχουν κοινοί παρονομαστές και έτσι μπορούν να περικλείονται όλες οι μορφές, όταν γίνεται λόγος για τις «Περιφέρειες της Ευρώπης» (σε σύνολο σήμερα 271).

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως μία από τις πλουσιότερες και πλέον ανεπτυγμένες περιοχές του πλανήτη. Παρ' όλα αυτά, είναι γεγονός ότι υπάρχουν μεγάλες διαφοροποιήσεις σε δείκτες ευημερίας, εισοδημάτων και παροχής ευκαιριών μεταξύ των περιφερειών της, που επηρεάζονται από διάφορους ενδογενείς ή εξωτερικούς παράγοντες.

Οι περιφερειακές αυτές ανισότητες, συνήθη απότοκα των οποίων είναι η κοινωνική στέρηση, η χαμηλής ποιότητας εκπαίδευση, η υψηλή ανεργία και οι ανεπαρκείς υποδομές, καθιστούν αναμφισβήτητα, την ύπαρξη μίας αποτελεσματικής περιφερειακής πολιτικής άκρως επιτακτική.

¹ Ενημερωτικό φυλλάδιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (2008), «Inforegio Panorama- Πολιτική συνοχής της ΕΕ 1988-2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης», Αριθμ.26, Ιούνιος 2008

Μέσω της περιφερειακής πολιτικής, που ασκείται από την Ένωση, η οποία βεβαίως, δεν αντικαθιστά τις εθνικές κυβερνήσεις, μεταφέρονται οικονομικοί πόροι προς τις φτωχότερες περιφέρειες, βάσει κριτηρίων που η ίδια θέτει. Με αυτόν τον τρόπο επιδιώκονται απτά οφέλη για τους πολίτες και τις περιφέρειες που υστερούν, ενώ η συνοχή βασίζεται στην Αρχή ότι η μείωση των διαφορών εισοδήματος και πλούτου μεταξύ των περιφερειών είναι προς όφελος όλων².

Αρμόδιες για την διαχείριση και την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων δράσεων, που προγραμματίζονται να λάβουν οι χώρες, προς εξυπηρέτηση των στόχων της οικονομικής και κοινωνικής σύγκλισης, είναι και οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις.

Το ζήτημα της Περιφερειακής Πολιτικής της χώρας, όπως αυτή υλοποιείται από την Τοπική Αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα από τις αιρετές πλέον Περιφέρειες και από τους Δήμους, στο πλαίσιο του ευρωπαϊκού περιβάλλοντος, καθίσταται κατανοητό μέσω της ανάδειξης των θεσμικών οργάνων που συντελούν στην διαμόρφωση των πολιτικών, καθώς και των λειτουργιών και αρμοδιοτήτων τους, τόσο σε ευρωπαϊκό, όσο και σε τοπικό επίπεδο.

Σημαντικό ζήτημα αποτελεί επιπλέον και η αποσαφήνιση των αιτιών και των επιλογών, οι οποίες απετέλεσαν ανασταλτικούς παράγοντες στην επίτευξη των επιδιωκόμενων αποτελεσμάτων, αλλά και των θετικών αντικτύπων, των οποίων ήταν αποδέκτες οι κοινωνίες. Και φυσικά διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στην σύλληψη της ιδέας και τον σχηματισμό της περιφερειακής πολιτικής, οι θεωρητικές σχολές της πολιτικής ολοκλήρωσης.

² www.europa.eu/regional_policy

Α' ΜΕΡΟΣ : Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική

1. ΘΕΩΡΙΕΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η Περιφερειακή Ολοκλήρωση συνεπάγεται τη ριζική αλλαγή της οργανωτικής και κοινωνικής δομής στο περιφερειακό επίπεδο. Ο βασικός στόχος της ολοκλήρωσης είναι η μερική ή ολική κατάργηση των ξεχωριστών κανονιστικών δομών (εθνικό επίπεδο) και η δημιουργία μίας νέας υπερεθνικής³.

Τρεις είναι οι σημαντικότερες θεωρίες, οι οποίες άσκησαν σημαντική επιρροή στην διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής: η θεωρία του Λειτουργισμού, του Ομοσπονδισμού και του Νεολειτουργισμού.

1.1 ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ

Ο Λειτουργισμός αποτέλεσε με την εμφάνισή του τον πρόγονο, για το κράτος και την κυριαρχία, των περισσότερων νεωτερικών προσεγγίσεων, με βασικό εκφραστή τον David Mitranay και το έργο του "A Working Peace System". Πρωτεύουσα θέση του αποτελεί η διαπίστωση, ότι στις κοινωνίες υφίσταται μια βασική αντίθεση μεταξύ των «πολιτικών» στοιχείων, όπως η άμυνα και η εξωτερική πολιτική και των «μη πολιτικών» τους στοιχείων, όπως η εδραίωση της διεθνούς ειρήνης, η δημόσια υγεία, η οικονομία ή η παιδεία. Πρόκειται για διάκριση ανάλογη με εκείνη, που αργότερα, το 1967, εισήγαγε ο Pinder μεταξύ ζητημάτων «υψηλής» και «χαμηλής» πολιτικής. Είναι λοιπόν, τα μη πολιτικά στοιχεία των σύγχρονων κοινωνιών, που προσφέρονται για συλλογική διεθνική δράση από τα κράτη, με σκοπό τη βελτίωση της ποιότητας ζωής και την επίλυση προβλημάτων ευημερίας. Ο Harrison, υποστηρίζοντας το μη πολιτικό χαρακτήρα της λειτουργικής προσέγγισης, παρατηρεί, πως «οι ιδιότητες της προσέγγισης ανάγονται σε έναν απλό ωφελιμισμό, κατά τον οποίο ο υπολογισμός της ευζωίας αποτελεί και το καθοριστικό στοιχείο της συμπεριφοράς». Ο Mitranay επίσης, φαίνεται να προτιμά τη διακυβέρνηση από επιτροπές διαχείρισης, αποτελούμενες από εξειδικευμένους τεχνοκράτες, παρά τη μαζική αντιπροσωπευτική δημοκρατία, ισχυριζόμενος ότι κανείς δεν πρέπει να μοιράζεται την εξουσία, εφόσον δε μοιράζεται και την ευθύνη και τελικά καταλήγει «η δομή ακολουθεί τη λειτουργία».

Η Θεωρία του Λειτουργισμού ενθαρρύνει την συλλογική δράση σε συγκεκριμένα πεδία συνεργασίας ως την πιο ελκυστική επιλογή σε σχέση με την μεμονωμένη κρατική δράση⁴. Οι υποστηρικτές της εν λόγω θεωρίας επιλέγουν την ειρηνική επίλυση των προβλημάτων, χρησιμοποιώντας την απαραίτητη εξειδίκευση και τεχνογνωσία. Όπως διακηρύσσει ο David Mitranay: «Δεν θα καταφέρουμε να διασφαλίσουμε την ειρήνη, εάν οργανώσουμε τον

³ Ήφαιστος Π. «Θεωρία Περιφερειακής Ολοκλήρωσης» στο Στεφάνου Κ.-Φατούρος Αρ.-Χριστοδουλίδης Θ. (2001), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α: Ιστορία – Θεσμοί - Δίκαιο», εκδ. Ι. Σιδέδης, Αθήνα, σελ. 125

⁴ Χρυσοχόου Ν. Δημήτρης (2003), «Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ.84-92

κόσμο βάσει των διαφορών του». Η λύση λοιπόν, που προτείνεται είναι η εθελοντική οικοδόμηση της διεθνούς κοινότητας με γνώμονα την ικανοποίηση των κοινών αναγκών, μέσα από την δημιουργία συγκεκριμένων θεσμών, απομακρύνοντας με αυτόν τον τρόπο τους πολίτες από την εθνικιστική αντίληψη και προτρέποντάς τους σε συνειδητή συνεργασία. Ο Ernst Haas προχωρά ένα ακόμη βήμα, καταδεικνύοντας τη σχέση μεταξύ λειτουργισμού και κοινότητας. Αναδεικνύει δηλαδή τον προβληματισμό, πώς η Gesellschaft (κοινωνία) θα μετεξελιχθεί σε Gemeinschaft (κοινότητα). Δηλαδή θεωρεί ότι η σταδιακή ταύτιση των ατόμων με την δυνατότητα επίλυσης προβλημάτων από νέους θεσμούς, θα συμβάλλει στην διαμόρφωση μιας ευρύτερης κοινωνικής συναίνεσης, σχετικά με την επιλογή των λειτουργιών, που θα πρέπει να επιτελέσουν αυτοί οι θεσμοί, καθώς και των βασικών αναγκών που θα πρέπει να εξυπηρετήσουν.

Συνοπτικά δηλαδή, η σχολή του Λειτουργισμού δέχεται την ύπαρξη του εθνικού κράτους και θεωρεί ότι τα κοινωνικά και υφιστάμενα οικονομικά προβλήματα μπορούν να επιλυθούν με την προώθηση συνεργατικών λύσεων. Εξελικτικά τα εθνικά κράτη ξεπερνιούνται από την δημιουργία διεθνών οργανισμών.

1.2 ΟΜΟΣΠΟΝΔΙΣΜΟΣ

Οι εννοιολογικές καταβολές του Ομοσπονδισμού παραπέμπουν στην λατινική λέξη *foedus*, η οποία ερμηνεύεται είτε ως «συνθήκη», είτε ως «πίστη» ή «εμπιστοσύνη». Ο Ομοσπονδισμός θα μπορούσε να οριστεί ως μία πολυεπίπεδη μορφή διακυβέρνησης, η οποία βασίζεται σε ένα συνταγματικό σύστημα ανατιθέμενων, μη εκχωρητέων ή συντρεχουσών αρμοδιοτήτων μεταξύ σχετικά αυτόνομων μονάδων⁵. Προωθεί την ενότητα μέσα στην διαφορετικότητα, επιτρέποντας στις εθνικές, γλωσσικές και θρησκευτικές μειονότητες να αναπτύξουν την ταυτότητά τους. Δηλαδή, σύμφωνα με τον Daniel J. Elazar - εκφραστή της θεωρίας του Ομοσπονδισμού - ο τελευταίος ορίζεται ως «μια σύνθετη πολιτεία αποτελούμενη από ισχυρές συστατικές οντότητες και ισχυρή γενική κυβέρνηση (federal government), κάθε μία από τις οποίες φέρει εξουσίες, που τις έχει αναθέσει ο λαός και είναι εξουσιοδοτημένη να διαπραγματευτεί απευθείας με το σώμα των πολιτών κατά την άσκηση των εξουσιών αυτών»⁶.

1.3 ΝΕΟΛΕΙΤΟΥΡΓΙΣΜΟΣ

Ο Νεολειτουργισμός αποτελεί ίσως την πιο δημοφιλή προσέγγιση για την ανάλυση του φαινομένου της ευρωπαϊκής ενοποίησης και αποτελεί κριτική μετεξέλιξη του παλαιότερου λειτουργικού υποδείγματος. Σημαντικότεροι εκπρόσωποι της νεολειτουργικής σχολής θεωρούνται οι Ernst B. Haas - ο οποίος αρχικά βασίστηκε στην εμπειρία από την ίδρυση και λειτουργία της ΕΚΑΧ κατά την περίοδο 1950-57 - και Leon Lindberg, αλλά και μεγάλη ομάδα

⁵ Rosamond Ben, «Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», εκδ. Μεταίχμιο, Αθήνα, σελ. 29 - 36

⁶ Elazar J.D. (1994), «Federal Systems of the World», 2nd edition, Longman, London, σελ. 15

αμερικανών κυρίως ερευνητών και μελετητών των διεθνών σχέσεων. Οι εκπρόσωποι της νεολειτουργικής θεωρίας υποστηρίζουν ότι το εθνικό κράτος και οι εθνικοί ανταγωνισμοί έχουν την αποκλειστική ευθύνη για τις πολεμικές αναμετρήσεις, οι οποίες συγκλόνισαν την Ευρώπη κατά τον 20ο αιώνα.

Με δεδομένα τα παραπάνω, η βασική θέση του Νεολειτουργισμού στηρίζεται στην εντατικοποίηση της συνεργασίας σε μη συγκρουσιακούς τομείς, δημιουργώντας παράλληλα τους όρους για εντονότερη συνεργασία σε τομείς «υψηλής πολιτικής», όπως η άμυνα και η ασφάλεια. Με αυτόν τον τρόπο θα δημιουργηθούν οι προϋποθέσεις για μια πολιτική δομή, η οποία θα υπερβαίνει τα όρια του εθνικού κράτους. Πρόκειται για τη «διευρυνόμενη λογική της ολοκλήρωσης» - the expansive logic of integration - ή «το φαινόμενο της διάχυσης» - spillover effect -. Για να ξεκινήσει βέβαια η διαδικασία χρειάζεται η ίδρυση κεντρικών θεσμών, οι οποίοι θα εκφράζουν το «κοινό συμφέρον» και θα επιλύουν τις αναπόφευκτες συγκρούσεις, που θα εμφανίζονται στην πορεία της ενοποίησης.

Η νεολειτουργική θεωρία δεν προσδιόρισε κανένα καταληκτικό πρότυπο για την πορεία της ενοποίησης πέρα από την αναφορά στην εμφάνιση της «πολιτικής κοινότητας». Όπως την όρισε ο Haas: *«πολιτική κοινότητα είναι μια κατάσταση πραγμάτων κατά την οποία ομάδες και μεμονωμένα άτομα δείχνουν νομιμοφροσύνη στους κεντρικούς πολιτικούς τους θεσμούς παρά σε οποιαδήποτε άλλη πολιτική εξουσία, σε μια συγκεκριμένη χρονική περίοδο και σε μια δεδομένη γεωγραφική περιοχή»*. Ο Lindberg επέλεξε μια περισσότερο προσεκτική διατύπωση, σύμφωνα με την οποία, η πολιτική ενοποίηση αφορά *«τη δημιουργία μηχανισμών και διαδικασιών συλλογικών αποφάσεων χωρίς προσφυγή σε αυτόνομη δράση των κυβερνήσεων»*⁷.

Συνοπτικά, οι νεολειτουργιστές έδωσαν ιδιαίτερη έμφαση στην πλουραλιστική φύση των σύγχρονων κοινωνιών. Η Ευρωπαϊκή Ενοποίηση αντιμετωπίστηκε ως μια διαδικασία, κατά την οποία οι πολιτικές ηγετικές ομάδες αλλάζουν τις αντιλήψεις τους και επαναπροσδιορίζουν τα συμφέροντά τους, βάσει περιφερειακών παρά εθνικών προσανατολισμών. Η βασική δύναμη της θεωρίας αυτής, έγκειται στο γεγονός ότι δεν προϋποθέτει μια συνειδητή επιθυμία των ηγετικών πολιτικών ομάδων να προχωρήσουν στην περιφερειακή ενοποίηση. Όσον αφορά τη συμπεριφορά των εθνικών κρατών στη διεθνή σκηνή, ο νεολειτουργισμός δεν τα αντιμετωπίζει (τα εθνικά κράτη) ως μονολιθικό παράγοντα, αλλά ως μια σύνθεση συμφερόντων και «θεματικών περιοχών». Η αλληλεπίδραση μεταξύ κυβερνήσεων και ηγετικών ομάδων και η εκάστοτε διαμόρφωση συμμαχιών μεταξύ τους κατευθύνουν την ενοποιητική διαδικασία. Ο Νεολειτουργισμός ενδιαφέρεται πρωτίστως για τη συμπεριφορά των ηγετικών ομάδων, τις οποίες αναφέρει ως «πολιτικούς δρώντες».

Όπως επισημαίνει ο Rosamond, η πολιτική, κατά τους νεολειτουργιστές, συνδυάζεται με τη δραστηριότητα των «ομάδων συμφερόντων» σε ένα πλουραλιστικό πολιτικό περιβάλλον.

⁷ Ιωακείμης Κ.Π (1992), «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία-Διαπραγμάτευση-Θεσμοί και Πολιτικές», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ.35

Όπως παρατηρεί επίσης ο Harrison: «η βάση του νεολειτουργικού εγχειρήματος είναι, ότι οι υποψήφιος χώρες για μια διαδικασία ενοποίησης είναι αναγκαστικά σύνθετες πλουραλιστικές κοινωνίες, στις οποίες η κυβέρνηση επιλύει τις συγκρούσεις μεταξύ των ομάδων συμφερόντων».

Παρά το γεγονός ότι η προσέγγιση του Νεολειτουργισμού είναι από τις πλέον δημοφιλείς στην ανάλυση της ενοποιητικής διαδικασίας, εντούτοις έγινε αντικείμενο εκτεταμένης κριτικής. Θεωρήθηκε ότι η πλουραλιστική βάση της προσέγγισης υποτίμησε την παράδοση του κράτους στην Ευρώπη και παράλληλα υπερεκτίμησε την ικανότητα πρωτοβουλίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αλλά και το ρόλο των οργανωμένων συμφερόντων σε περιφερειακό επίπεδο.

Συμπερασματικά λοιπόν, σύμφωνα με τις Νεολειτουργικές απόψεις, η πολιτική ολοκλήρωση συντελείται από την αλληλεπίδραση πολιτικών δυνάμεων και ωθεί στη δημιουργία μίας πολιτικής κοινότητας. Η πολιτική κοινότητα ορίζεται ως μία κατάσταση πραγμάτων, στην οποία ομάδες και μεμονωμένα άτομα «μεταφέρουν» τις προσδοκίες τους σε μεγαλύτερο κέντρο αποφάσεων, του οποίου οι θεσμοί έχουν δικαιοδοσία στα εθνικά κράτη. Εξελικτικά λοιπόν το ζητούμενο είναι ένα υπερεθνικό κράτος με συλλογικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων⁸.

⁸ Γιώτη-Παπαδάκη Όλγα(2010), «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης», εκδ. Κριτική, σελ.15

2. ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΕΣ ΑΝΙΣΟΤΗΤΕΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Ο οικονομικός χάρτης της Ευρώπης διαμορφώθηκε αρχικά, σύμφωνα με την δυνατότητα εγκατάστασης του πληθυσμού στις διάφορες περιοχές. Οι παράγοντες, οι οποίοι διευκόλυναν την εγκατάσταση αυτή ήταν η διαμόρφωση των εδαφών, τα τρεχούμενα νερά και η φυσική προστασία από τυχόν επιθέσεις, δεδομένα τα οποία πολύ λίγο άλλαξαν στο πέρασμα των αιώνων και έτσι, με γνώμονα την δυνατότητα καλλιέργειας της γης - σχεδόν τον μοναδικό τομέα απασχόλησης του τότε πληθυσμού – δημιουργήθηκαν οι περισσότεροι προσφιλείς τόποι διαβίωσης ή το αντίθετο.

Ριζικές αλλαγές πραγματοποιήθηκαν κατά την Βιομηχανική Επανάσταση (μετά το 1760), με ανακατατάξεις πληθυσμών και προτεραιοτήτων, αφού πλέον τα κριτήρια εγκατάστασης διαφοροποιήθηκαν. Η ύπαρξη πηγών ενέργειας (άνθρακας), πρώτων υλών (μεταλλεύματα), υδάτινων οδών και μεγάλων λιμανιών συντέλεσαν στην δημιουργία μεγάλων αστικών κέντρων.

Λογικό επακόλουθο αποτέλεσε η επιλογή των κρατών για δημιουργία υποδομών, συλλογικών υπηρεσιών και διοικητικής διάρθρωσης, στις περιοχές που κρίθηκε ότι οι τελευταίες θα μπορούσαν να εξυπηρετήσουν την περαιτέρω επιχειρηματική και βιομηχανική δράση καθώς και τις ανάγκες των πολιτών.

Όλοι αυτοί οι οικονομικοί, διοικητικοί, κοινωνικοί και πολιτισμικοί παράγοντες δημιούργησαν «εξωτερικές οικονομίες», δηλαδή πλεονεκτήματα που απορρέουν από ένα συνδυασμό παραγόντων, χωρίς συγκεκριμένες δαπάνες των επιχειρήσεων και έφεραν μαζί τους φυσικά πληθυσμιακές μάζες, δημιουργώντας, όπως προαναφέρθηκε, μεγάλα αστικά κέντρα⁹, που εξασφάλιζαν κατά συνέπεια και διαφορετικό επίπεδο ζωής για τους κατοίκους τους.

Στους παράγοντες ανάπτυξης συγκεκριμένων γεωγραφικών περιοχών έναντι άλλων, μέσω της συγκέντρωσης οικονομικών δραστηριοτήτων, απετέλεσε και αποτελεί πλέον και σήμερα - μάλιστα έχει αναδειχθεί σε κυρίαρχο - η πρόσβαση στην έρευνα και στην τεχνολογική πρόοδο, καθώς και η τεχνογνωσία.

Όπως ήταν αναμενόμενο κρίθηκε αναγκαία η ανάπτυξη ενός συγκεκριμένου πεδίου πολιτικής, η περιφερειακή πολιτική, η οποία περιλαμβάνει τις παρεμβάσεις που γίνονται στις περιφέρειες από την πλευρά του δημοσίου τομέα, με στόχο την άρση των περιφερειακών ανισοτήτων και την ανάπτυξη των λιγότερο ανεπτυγμένων περιφερειών. Το φαινόμενο δε, της παγκοσμιοποίησης των αγορών, αλλά και η δημιουργία μιας κοινής ευρωπαϊκής αγοράς, έκανε την ανάγκη άσκησης περιφερειακής πολιτικής ακόμη εντονότερη και μάλιστα όχι πλέον μόνο σε εθνικό, αλλά και σε συλλογικό – ευρωπαϊκό επίπεδο.

⁹ Μούσης Νίκος (2011), «Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 216

Μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του 1970, η περιφερειακή πολιτική ήταν αποκλειστικά εθνική πολιτική και είχε το χαρακτήρα μιας κεντρικά οργανωμένης κρατικής παρέμβασης. Από τα μέσα της δεκαετίας του '80, αυτή η μορφή πολιτικής μετασχηματίζεται κάτω από την δυναμική δύο τάσεων:

- ✓ μίας τάσης αποκέντρωσης σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο στο εσωτερικό του εθνικού κράτους, με στόχο την ανάπτυξη του ενδογενούς δυναμικού μίας συγκεκριμένης περιοχής και
- ✓ μίας τάσης ολοκλήρωσης σε υπερ-εθνικό επίπεδο, στα πλαίσια της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, όπου ασκείται μία πολιτική οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, που αποσκοπεί στη μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων στο εσωτερικό της Κοινότητας¹⁰.

Οι περιφέρειες της Κοινότητας που έχουν χαμηλότερα επίπεδα ανάπτυξης, μπορεί να περιλαμβάνουν και ολόκληρες χώρες.

Τι ακριβώς εννοείται όμως όταν γίνεται λόγος για Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική; Η Κοινοτική Περιφερειακή Πολιτική θεωρείται σε μεγάλο βαθμό συμπληρωματική των εθνικών περιφερειακών πολιτικών και ανήκει στις οριζόντιες πολιτικές της Κοινότητας, αφού οι εθνικές αρχές είναι κυρίως υπεύθυνες για τη επίλυση των προβλημάτων των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών τους, μέσω δημιουργίας υποδομών, αλλά και ευνοϊκών όρων προσέλκυσης επενδύσεων σ' αυτές. Δεν είναι λίγοι οι θεωρητικοί, οι οποίοι υποστηρίζουν ότι η ανάπτυξη των περιφερειών δεν αποτελεί μόνο παράγοντα ευημερίας των ιδίων, αλλά δημιουργεί τα εχέγγυα για την συνεχή και ισόρροπη πρόοδο όλης της Κοινότητας.

Κύριος στόχος λοιπόν της ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής είναι, προσαρμοζόμενη πάντα στις συνεχείς διευρύνσεις, να αντιπαραθέτει και να συντονίζει τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές, προσδιορίζοντας τους προσανατολισμούς και επιβάλλοντας τις προτεραιότητες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, οι οποίες μπορούν πράγματι να μειώσουν τις οικονομικές αποστάσεις μεταξύ των περιοχών¹¹. Το νόημα της οικονομικής ολοκλήρωσης είναι η κατά τον αποτελεσματικότερο τρόπο καλύτερη χρήση των μηχανισμών της αγοράς σε ευρωπαϊκή κλίμακα. Οι στόχοι βέβαια και οι μηχανισμοί της, συντονίζονται και επενεργούν αμοιβαία με αυτούς, άλλων κοινών πολιτικών, ιδίως της κοινωνικής, της βιομηχανικής, της περιβαλλοντικής, της γεωργικής και της αλιευτικής πολιτικής.

¹⁰ Ανδρικοπούλου Ελένη (1994), «Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από την Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 15

¹¹ Μούσης Νίκος (2011), «Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 222

3. ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-Η ΕΞΕΛΙΞΗ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΜΕΣΑ ΑΠΟ ΤΙΣ ΣΥΝΘΗΚΕΣ

3.1 ΣΥΝΘΗΚΗ ΤΗΣ ΡΩΜΗΣ

Έντονοι προβληματισμοί υπήρξαν στην πολιτική και επιστημονική κοινότητα, οι οποίοι είχαν ανακύψει κατά τις διαπραγματεύσεις για την δημιουργία της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας, εξαιτίας των εμποδίων, που ενδεχομένως θα εμφανίζονταν λόγω των ανισοτήτων και - ως απόρροια αυτού - του διαφορετικού επιπέδου διαβίωσης μεταξύ των χωρών και των περιφερειών τους. Τελικά, στο κείμενο της Συνθήκης της Ρώμης, η οποία υπογράφηκε το 1957, δεν περιλαμβάνεται ο όρος «Περιφερειακή Πολιτική». Στο προοίμιο της Συνθήκης όμως, αναφέρεται ότι τα κράτη μεριμνούν *«για την ενίσχυση της ενότητας της οικονομίας τους και για την εξασφάλιση της αρμονικής ανάπτυξής τους, μειώνοντας τις διαφορές μεταξύ των περιοχών και την καθυστέρηση των λιγότερο ευνοημένων»*¹².

Πρέπει βεβαίως να επισημανθεί το γεγονός ότι, η μόνη ειδικότερη αναφορά στο ζήτημα της περιφερειακής ανάπτυξης ενσωματωνόταν στο κεφάλαιο των κανόνων του ανταγωνισμού, καθώς αναφερόταν ότι δεν θεωρούνται κρατική βοήθεια ή παρέμβαση:

α. *οι ενισχύσεις που «προορίζονται να ευνοήσουν την οικονομική ανάπτυξη περιοχών, όπου το βιοτικό επίπεδο είναι αφύσικα χαμηλό ή όπου υπάρχει σοβαρή υποαπασχόληση», καθώς επίσης*

β. *«οι βοήθειες που προορίζονται να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων δραστηριοτήτων ή ορισμένων οικονομικών περιοχών, όταν δεν αλλοιώνουν τους όρους των συναλλαγών, σε βαθμό αντίθετο με το κοινό συμφέρον»*¹³.

Έτσι η τελευταία αυτή ρύθμιση ήταν περισσότερο προσανατολισμένη στον έλεγχο των εθνικών ενισχύσεων στην περιφερειακή ανάπτυξη, ώστε αυτές να μην αποβαίνουν σε βάρος του ανταγωνισμού¹⁴.

Η δυνατότητα επίσης να παρέμβει το κράτος στην οικονομία σε περίπτωση σοβαρών προβλημάτων μίας περιφέρειας, προβλέπεται στο ειδικό Πρωτόκολλο (Άρθρο 226) για την Περίπτωση της Ν. Ιταλίας (περιοχή που θεωρήθηκε μειονεκτούσα οικονομικά σε σχέση με τις υπόλοιπες).

Αρχικά λοιπόν, είναι προφανές ότι η αντιμετώπιση του προβλήματος των περιφερειακών ανισοτήτων στον κοινοτικό χώρο είναι αποσπασματική και ο όρος «περιφερειακή πολιτική» δεν αναφέρεται ρητά, ούτε αποτελεί ειδικό κεφάλαιο στην Ιδρυτική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Μάλιστα δεν θεωρήθηκε μείζον ζήτημα τελικά,

¹² Συνθήκη της Ρώμης

¹³ Άρθρο 92, Συνθήκη της Ρώμης

¹⁴ Στεφάνου Κ. (1999), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης», Τόμος Γ, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ. 133.

η οικονομική και κοινωνική συνοχή, δεδομένου ότι τα αρχικά έξι μέλη της ΕΚ αποτελούσαν ένα σχετικά οικονομικά ομοιογενές σύνολο¹⁵, με εξαίρεση το νότο της Ιταλίας, πρόβλημα το οποίο αναγνωρίστηκε από το παραπάνω αναφερθέν ειδικό πρωτόκολλο. Επιπροσθέτως, οι διασυννοριακές μεταβιβάσεις χρηματικών ποσών θεωρούνταν αδύνατες από πολιτικής άποψης και δεν κρίθηκε αναγκαίο, ούτε σκόπιμο να μεταβιβασθούν αρμοδιότητες περιφερειακής πολιτικής στην Κοινότητα.

Οι ανωτέρω διατάξεις, οι οποίες εισάγουν συμβατές αποκλίσεις από τους κανόνες του ανταγωνισμού, βρίσκονται ουσιαστικά σε συμφωνία με τις γενικές φιλελεύθερες αρχές, που αποτυπώνονται στο κείμενο της Ιδρυτικής Συνθήκης της ΕΟΚ. Υποδηλώνουν δε το γεγονός ότι, η ουσιαστική σύγκλιση των περιφερειακών ανισοτήτων αναμενόταν ότι θα προέκυπτε μάλλον μέσα από τις διατάξεις της Συνθήκης, οι οποίες αφορούσαν την λειτουργία της κοινής αγοράς, παρά μέσα από μια περιφερειακή πολιτική ανακατανομής και μεταβίβασης πόρων προς τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές, οι οποίες στην πρώτη αυτή φάση των έξι κρατών-μελών ήταν πολύ μικρότερες από ότι σήμερα¹⁶.

Θα μπορούσε να υποστηριχθεί ότι διατάξεις, οι οποίες έχουν ενδυθεί έννοια περιφερειακής διάστασης ή που συμβάλλουν έμμεσα στον στόχο της «αρμονικής ανάπτυξης», στο κείμενο της ιδρυτικής Συνθήκης ΕΟΚ, είναι εκείνες επίσης, που αναφέρονται στην ελεύθερη διακίνηση των εργαζομένων, με την έννοια ότι η «κινητικότητα της εργασίας θα βοηθούσε να αντιμετωπισθεί το πρόβλημα της ανεργίας σε λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές¹⁷», καθώς και εκείνες που αφορούν ιδιαίτερα την Κοινή Αγροτική Πολιτική (ΚΑΠ), η οποία είχε και εξακολουθεί και σήμερα να έχει σημαντικές περιφερειακές διαστάσεις¹⁸.

Αξιολογώντας τις ανωτέρω διατάξεις, θα μπορούσε να συναχθεί το συμπέρασμα, ότι, ενώ οι συντάκτες της Συνθήκης αναγνώριζαν το πρόβλημα των περιφερειακών ανισοτήτων, είχαν αποφασίσει να αφήσουν την κύρια ευθύνη γι' αυτό στις εθνικές κυβερνήσεις. Αναφορά στο κείμενο της Συνθήκης, πραγματικής έμπρακτης περιφερειακής πολιτικής γίνεται μόνο στο άρθρο 130 Συνθ. ΕΟΚ για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕ) και την δράση της μέσω της χρηματοδότησης σχεδίων, δανείων και εγγυήσεων, τα οποία απέβλεπαν στην αξιοποίηση των λιγότερο ανεπτυγμένων περιοχών. Ως εκ τούτου, οι δανειοδοτικές δραστηριότητες της ΕΤΕ κατευθύνθηκαν κυρίως προς το νότο της Ιταλίας.

Αναφορικά λοιπόν, με τα πρώτα χρόνια της ευρωπαϊκής οικονομικής ολοκλήρωσης - έως τα τέλη της δεκαετίας του '60 - το γενικότερο πρόβλημα της οικονομικής αναδιανομής δεν

¹⁵ Τσούκαλης Λ., (1998), *Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομία. Στο κατώφλι του 21ου αιώνα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 292.

¹⁶ Ανδρικοπούλου Ε., (1995), «Οι περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή ένωση. Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από την Συνθήκη της Ρώμης έως το Μάαστριχτ», Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 141.

¹⁷ Τσούκαλης Λ., (1998), *Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομία. Στο κατώφλι του 21ου αιώνα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 292.

¹⁸ Μαραβέγιας Ν., Τσινιζέλης Μ. (1995), *«Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές πτυχές»*, Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 420.

αποτελέσσε κρίσιμο πολιτικά ζήτημα. Η περίοδος ωστόσο αυτή χαρακτηρίζεται από την ταχύρρυθμη οικονομική ανάπτυξη, τα υψηλά επίπεδα απασχόλησης και τη σχετική νομισματική σταθερότητα.

3.2 ΕΝΙΑΙΑ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΠΡΑΞΗ

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική αρχίζει να ασκείται ουσιαστικά το 1975, με την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) και άρχισε με αυτόν τον τρόπο η εφαρμογή μίας υποτυπώδους ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Για την δράση και την σημασία του ρόλου του ΕΤΠΑ θα γίνει εκτενής αναφορά σε επόμενο σημείο της παρούσης.

Εν τω μεταξύ, η Κοινότητα δέχεται στους κόλπους της την Δανία, την Ιρλανδία και το Ηνωμένο Βασίλειο, κράτη τα οποία προσχωρούν στην Ευρωπαϊκή Ένωση την 1η Ιανουαρίου 1973, αυξάνοντας τον αριθμό των μελών σε εννέα. Η Ελλάδα, καθώς και η Ισπανία και η Πορτογαλία προσχωρούν επίσης το 1981 και το 1986 αντίστοιχα. Με τις συνεχείς διευρύνσεις οι ανισότητες μεταξύ των χωρών εντείνονται, αν και ακόμη και πριν από αυτές, η κατάσταση παρέμενε ανησυχητική, αφού εν τέλει διαφαινόταν η τάση αύξησης, αντί μείωσης, των διαφορών, δημιουργώντας πρόβλημα στην προσπάθεια ενοποίησης τόσο σε οικονομικό, όσο και σε πολιτικό επίπεδο¹⁹.

Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ - 1986) συνιστά την πρώτη ιδιαίτερα σημαντική θεσμική ανασυγκρότηση και τροποποίηση των ιδρυτικών Συνθηκών της Κοινότητας, ενσωματώνοντας ως κύριο στόχο την υλοποίηση της «ενιαίας εσωτερικής αγοράς» έως το 1992. Η περιφερειακή πολιτική αποκτά θεσμική υπόσταση, ως πολιτική της Κοινότητας και εντάσσεται στα βασικά κείμενα των Ιδρυτικών Συνθηκών, στο πλαίσιο πλέον της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η υιοθέτηση της προαναφερθείσας αυτής πολιτικής συνδέεται λοιπόν, άμεσα με το στόχο και το πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς και μάλιστα, τοποθετείται ως το αναγκαίο συμπλήρωμα της ολοκλήρωσης της. Γίνεται δηλαδή αποδεκτό, ότι η απελευθέρωση της αγοράς και η κατάργηση των εθνικών συνόρων πρέπει να συνοδεύονται από δράσεις, οι οποίες θα αυξήσουν τη συνοχή του ευρωπαϊκού χώρου και θα αντισταθμίσουν τα υφιστάμενα προβλήματα στις πιο αδύναμες περιφέρειες και χώρες της Κοινότητας²⁰.

Με τις από τα οικονομικώς αδύναμα κράτη έντονα ασκηθείσες πιέσεις, όπως ήταν η Ισπανία και η Ελλάδα, και ακολουθώντας το παραπάνω αναλυθέν σκεπτικό, περιλήφθηκε στο πρόγραμμα της εσωτερικής αγοράς, η αναμόρφωση της διαρθρωτικής πολιτικής και η αύξηση των πόρων που την υπηρετούν. Η Επιτροπή λοιπόν, στο πρόγραμμα δράσης για την

¹⁹ Παπαηλίας Θ – Πανάγου Β (2004), «Σύγκλιση μέσω Διεύρυνσης: Προοπτικές Ανάπτυξης των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 2^ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο: Διευρυμένη Ευρώπη και Ανισότητες, σελ. 81

²⁰ Ανδριοπούλου Ε. (1994), «Συγκρότηση και Προοπτικές της Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», στο ΤΟΠΟΣ τ. 7/94, σελ. 28.

ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς (Λευκή Βίβλος²¹) που ανακοίνωσε στο Συμβούλιο Υπουργών τον Ιούνιο του 1985, αποδέχτηκε την μεταρρύθμιση της διαρθρωτικής πολιτικής και την αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων (θα γίνει αναφορά παρακάτω), καθώς «οι ήδη υφιστάμενες διαφορές μεταξύ περιφερειών μπορεί να αυξηθούν υπερβολικά και κατά συνέπεια ο στόχος της σύγκλισης να διακυβευθεί»²².

Εξάλλου, ο στόχος της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής, ο οποίος αποτελεί ξεχωριστό τίτλο στην Συνθήκη ΕΟΚ, περιγράφεται στο πρώτο της άρθρο: «*Η Κοινότητα, προκειμένου να προαχθεί η αρμονική ανάπτυξη του συνόλου της, αναπτύσσει και εξακολουθεί την δράση της, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η Κοινότητα αποσκοπεί, ιδιαίτερα, στη μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και στην μείωση της καθυστέρησης των πλέον μειονεκτικών περιοχών ή νήσων συμπεριλαμβανομένων των αγροτικών περιοχών*»²³.

Πρέπει να αναφερθεί επιπροσθέτως, ότι στην ΕΕΠ, στο άρθρο 130Δ, προβλέπεται επίσης, η μεταρρύθμιση των διαρθρωτικών Ταμείων – Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Πολιτικής (ΕΤΠΑ), Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ), Ευρωπαϊκό Ταμείο Γεωργικού Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΤΓΠΕ) - και η έκδοση ενός Κανονισμού – Πλαισίου, που να αφορά την οργάνωση της αποστολής, τον τρόπο λειτουργίας και το συντονισμό των παρεμβάσεων των Διαρθρωτικών Ταμείων, ενώ τέλος ορίζεται η διαδικασία λήψης αποφάσεων στο άρθρο 130Ε. Προβλέπεται επίσης ότι, στο στόχο θα συμβάλλει και η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) και τα άλλα υφιστάμενα χρηματοδοτικά μέσα.

3.3 ΣΥΝΘΗΚΗ MAASTRICHT

Στην ΕΕΠ (1986) θεσμοθετήθηκε τελικά η οικονομική και κοινωνική συνοχή ως μια νέα αρμοδιότητα της Κοινότητας και προσδιορίστηκαν οι στόχοι και τα μέσα. Μεταξύ των μέσων αυτών, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, περιλαμβάνεται κυρίως μια συστηματική χρήση των διαρθρωτικών ταμείων και προβλέπεται για το λόγο αυτό η μεταρρύθμιση των κανόνων λειτουργίας τους.

Η μεταρρύθμιση αυτή υλοποιήθηκε από το Συμβούλιο με τον Κανονισμό της 24ης Ιουλίου 1988²⁴, ενώ οι διατάξεις εφαρμογής για το συντονισμό των παρεμβάσεων τους αποτελούν αντικείμενο του Κανονισμού της 19ης Δεκεμβρίου 1988²⁵.

Η νέα αυτή ρύθμιση συνοδεύθηκε από μεγάλη χρηματοδοτική προσπάθεια. Κατά τη διάρκεια του ίδιου έτους, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο έδωσε την κατ' αρχήν συμφωνία του

²¹ Λευκή Βίβλος για την Ανάπτυξη, την Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση: Αφορά στην υλοποίηση ενός «οράματος» για την μελλοντική πορεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του διεθνούς ανταγωνισμού και του προβλήματος της ανεργίας.

²² Καζάκος Π., «Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης», στο Ν.Μαραβέγιας, Μ. Τσινισιζέλης, «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης», σελ. 278.

²³ Άρθρο 158 ΣΕΚ

²⁴ Κανονισμός Συμβουλίου 2052/88 της 31/12/1988 (ΕΕ 1988, L 374)

²⁵ Κανονισμός Συμβουλίου 4253/88 της 31/12/1988 (ΕΕ 1988, L 374)

για δέσμη οικονομικών μέτρων που ονομάστηκε "πακέτο Delors " (όνομα του Προέδρου της Επιτροπής) και το οποίο προέβλεπε διπλασιασμό των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων για τα επόμενα πέντε χρόνια (έως το 1993).

Το 1992 υπογράφεται η Συνθήκη του Μάαστριχτ, η οποία αναθεωρεί τις Συνθήκες και ενώνει τις τρεις Κοινότητες (Ευρατόμ, ΕΚΑΧ, ΕΟΚ), καθώς επίσης θεσμοθετεί την συνεργασία στους τομείς της εξωτερικής πολιτικής, της άμυνας, της αστυνομίας και της δικαιοσύνης σε ένα ενιαίο σύνολο, την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ΕΟΚ μετονομάζεται λοιπόν σε ΕΕ.

Σημαντικό περιεχόμενο της νέας Συνθήκης για την πορεία της περιφερειακής πολιτικής αποτελεί η θεσμοθέτηση της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης(ΟΝΕ), δεδομένου ότι, όπως και στην περίπτωση της εσωτερικής αγοράς στην ΕΕΠ, καθιερώνονται οι αναγκαίες διαδικασίες και μηχανισμοί, με στόχο την περαιτέρω οικονομική ολοκλήρωση και άρα την αναδιανομή και συνοχή. Η ΣυνθΕΕ επαναλαμβάνει σχεδόν αυτούσια τα άρθρα 130 Α, Β, Γ, Δ και Ε της ΕΕΠ, τα οποία αφορούν τους στόχους της κοινοτικής δράσης στον τομέα της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής²⁶.

Οι διαρθρωτικές προσαρμογές κρίθηκαν επιτακτικότερες για τις οικονομικά ασθενέστερες και λιγότερο ανεπτυγμένες χώρες, οι οποίες δεν διαθέτουν πλέον και τη δυνατότητα χρησιμοποίησης των συναλλαγματικών ισοτιμιών, ώστε να καθίστανται περισσότερο ανταγωνιστικές. Ως εκ τούτου, η μείωση των δαπανών τους και η εξυγίανση των δημοσιονομικών τους αποτελεί προϋπόθεση για την ικανοποίηση των κριτηρίων σύγκλισης, που ετέθησαν στο Μάαστριχτ.

Προς περαιτέρω βοήθεια λοιπόν, τροποποιείται σημαντικά το άρθρο 130 - προστίθεται μία ακόμη παράγραφος, βάσει της οποίας ιδρύεται ένα νέο Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής, το οποίο αναλαμβάνει ως αντικείμενο το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της υποδομής των μεταφορών - καθώς προβλέπονται και περιπτώσεις χρηματοδότησης από το νέο Ταμείο. Πρέπει να αναφερθεί πως, στο οικείο άρθρο δεν αποκλείεται πλέον η συνένωση των Ταμείων, ενώ στην ΕΕΠ γινόταν λόγος μόνο για τον συντονισμό αυτών.

Τα διευρωπαϊκά δίκτυα εντάσσονται στο νέο άρθρο 129Β της ΣυνθΕΕ, προκειμένου η Κοινότητα να συντελέσει στην υλοποίηση των στόχων της ελεύθερης διακίνησης των πολιτών²⁷ και του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής²⁸.

Το «Πρωτόκολλο σχετικά με την οικονομική και κοινωνική συνοχή», το οποίο προσαρτάται στην Συνθήκη, αναφέρει ότι, το Ταμείο Συνοχής «προβλέπει χρηματοδοτική συμβολή της Κοινότητας σε σχέδια για το περιβάλλον και τα διευρωπαϊκά δίκτυα στα κράτη – μέλη, στα οποία το κατά κεφαλήν ΑΕΠ είναι χαμηλότερο από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου, εφόσον διαθέτουν πρόγραμμα με στόχους την εκπλήρωση των όρων της οικονομικής

²⁶ Ν. Μαραβέγιας, Μ. Τσινισιζέλης (1995), «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές , Πολιτικές και Οικονομικές πτυχές», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ. 436.

²⁷ Άρθρο 7Α της ΣυνθΕΕ

²⁸ Άρθρο 130Α της ΣυνθΕΕ

σύγκλισης, όπως ορίζονται στο άρθρο 104Γ της Συνθήκης»²⁹. Συμπερασματικά λοιπόν, οι χώρες που ωφελούνται, είναι υποχρεωμένες να σχεδιάζουν την εθνική οικονομική πολιτική τους με τέτοιο τρόπο, ώστε να κατευθύνονται προς τον στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Σύμφωνα όμως με θεωρητικούς, ο στόχος της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης (ΟΝΕ) δε συνεπάγεται ότι διευκολύνει αναγκαστικά το στόχο της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής³⁰.

Σημαντικό επίτευγμα για την επέκταση της περιφερειακής πολιτικής αποτελεί και το νέο άρθρο 198^A, το οποίο περιλαμβάνεται στην Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ), με το οποίο συστήνεται η Επιτροπή των Περιφερειών «αποτελούμενη από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης», η οποία έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα. Η ακριβής δομή και λειτουργία της θα αναλυθεί διεξοδικά παρακάτω.

Μια ιδιαίτερα σημαντική καινοτομία επίσης στην ΣυνθΕΕ, αφορά στην υιοθέτηση της αρχής της επικουρικότητας, η οποία επηρεάζει και το υπό εξέταση θέμα που πραγματεύεται η εργασία αυτή, καθώς η περιφερειακή πολιτική αποτελεί συντρέχουσα αρμοδιότητα της Κοινότητας³¹.

Δεν πρέπει να παραβλεφθεί επίσης, ότι η Συνθήκη πρόβλεψε την σύνταξη τριετούς έκθεσης της Επιτροπής προς το Συμβούλιο επί των προόδων της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής³².

Ακόμη, πρόβλεψε τη δυνατότητα "ειδικών δράσεων" πέραν των διαρθρωτικών ταμείων³³ και μεταρρύθμισε τις διαδικασίες απόφασης:

- ✓ ο καθορισμός των αποστολών, των στόχων, της οργάνωσης, των γενικών κανόνων και του συντονισμού των ταμείων γίνεται πάντα επί προτάσεως της Επιτροπής, και με ομόφωνη απόφαση του Συμβουλίου, αλλά κατόπιν σύμφωνης γνώμης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου³⁴
- ✓ τα μέτρα εφαρμογής σχετικά με το ΕΤΠΑ λαμβάνονται σύμφωνα με τη διαδικασία συνεργασίας³⁵.

²⁹ Ν. Μαραβέγιας, Μ. Τσινιζέλης (1995) , « Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές , Πολιτικές και Οικονομικές πτυχές», εκδ. Θεμέλιο , Αθήνα, σελ. 439.

³⁰ Μαραβέγιας Ν. (1994), «Περιφερειακές ανισότητες και Οικονομική Ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», στο Γετίμης Π. – Καυκαλάς Γ. – Μαραβέγιας Ν. (επιμ), «Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση, πολιτική», εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα, σελ.75

³¹ Συνθήκη του Μάαστριχτ, (ΕΕ 1992, C 191)

³² Άρθρο 130 Β, δεύτερο εδάφιο Συνθ ΕΕ

³³ Άρθρο 130 Β, τρίτο εδάφιο ΣυνθΕΕ

³⁴ Άρθρο 130 Δ, πρώτο εδάφιο ΣυνθΕΕ

³⁵ Άρθρο 130 Ε, δεύτερο εδάφιο ΣυνθΕΕ

3.4 ΣΥΝΘΗΚΗ ΑΜΣΤΕΡΝΤΑΜ ΚΑΙ ΝΙΚΑΙΑΣ

Η Συνθήκη του Άμστερνταμ, υπογράφηκε το 1997, ήταν τροποποιητική των υπαρχουσών Συνθηκών. Έθεσε τα ίδια μέτρα εφαρμογής στα πλαίσια της Περιφερειακής Πολιτικής, υπό το καθεστώς όμως, της διαδικασίας συναπόφασης μεταξύ Κοινοβουλίου και Συμβουλίου³⁶.

Επιπροσθέτως, διευρύνονται οι τομείς εν σχέση με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, οι οποίοι αποτελούν κομβικά σημεία για θέματα που άπτονται του περιφερειακού επιπέδου και για τους οποίους, τόσο η Επιτροπή όσο και το Συμβούλιο υποχρεούνται να ζητούν την γνωμοδότηση της ΕτΠ³⁷, πράγμα που ενισχύει τον ρόλο της τελευταίας.

Εκτός από την επέκταση των αρμοδιοτήτων της ΕτΠ, η Συνθήκη του Άμστερνταμ καθιερώνει και την θεσμική αυτονομία της εν λόγω Επιτροπής, αφού καταργεί το πρωτόκολλο αριθ. 16 της Συνθήκης του Μάαστριχτ, το οποίο προέβλεπε την κοινή οργανωτική δομή της ΕτΠ με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ). Η ΕτΠ λειτουργεί πλέον βάσει του εσωτερικού Κανονισμού της³⁸.

Στην Συνθήκη της Νίκαιας, που υπογράφηκε αργότερα, το 2001, στο άρθρο 159 αναφέρετε ότι η ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία, που εισήχθη στην παράγραφο 3 του παρόντος άρθρου³⁹ και η διαδικασία συναπόφασης με το Κοινοβούλιο, ισχύει για συμπληρωματικά μέτρα, τα οποία κρίνονται απαραίτητα στο πλαίσιο της πολιτικής συνοχής, πέρα από τα διαρθρωτικά ταμεία.

Το άρθρο 161 και συγκεκριμένα η νέα παράγραφος 3, εισάγει την ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία όσον αφορά τα καθήκοντα, τους πρωταρχικούς στόχους και την οργάνωση των διαρθρωτικών ταμείων, συμπεριλαμβανομένων των γενικών κανόνων, που θα εφαρμόζονται στα ταμεία. Ωστόσο, η μετάβαση στην ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία προβλεπόταν να ισχύσει από την 1η Ιανουαρίου 2007, με την προϋπόθεση, ότι θα έχουν εγκριθεί οι πολυετείς δημοσιονομικές προοπτικές, οι οποίες θα ισχύουν από την 1η Ιανουαρίου 2007⁴⁰.

Πρέπει να σημειωθεί ότι, ενώ γίνονται πραγματικά σημαντικά βήματα στο πεδίο της περιφερειακής πολιτικής ή πολιτική της συνοχής, αφού η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση θεωρείται πλέον το βασικό ζήτημα, οι περιφέρειες της ΕΕ δεν δείχνουν να έχουν φτάσει

³⁶ http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_4_1_el.htm

³⁷ Η Συνθήκη του Μάαστριχτ όριζε πέντε τέτοιους τομείς: την οικονομική και κοινωνική συνοχή, τα διευρωπαϊκά δίκτυα υποδομών, την υγεία, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό. Με τη Συνθήκη του Άμστερνταμ προστίθενται πέντε ακόμη τομείς όπου πρέπει να ζητείται η γνωμοδότηση της ΕτΠ: την πολιτική απασχόλησης, την κοινωνική πολιτική, το περιβάλλον, την επαγγελματική κατάρτιση και τις μεταφορές.

³⁸ Συνθήκη του Άμστερνταμ, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 340, 1997

³⁹ Συνθήκη της Νίκαιας, *Επίσημη Εφημερίδα της ΕΕ*, C 80, 2001

⁴⁰ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_majority_el.htm

στα επιθυμητά επίπεδα σύγκλισης. Ιδιαίτερα οι ανισότητες που υφίστανται, μεταξύ των 15 χωρών και των 10 νέων χωρών της διεύρυνσης του 2004, είναι σημαντικά έντονες⁴¹.

3.5 ΣΥΝΘΗΚΗ ΛΙΣΑΒΟΝΑΣ

Η συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία υπογράφηκε στις 13 Δεκεμβρίου 2007 και τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου του 2009, δεν αντικαθιστά τις ιδρυτικές συνθήκες, απλώς τις τροποποιεί, γεγονός που είχε συμβεί στο παρελθόν με τις συνθήκες Άμστερνταμ και Νίκαιας και θέτει τέλος σε μια δεκαετία σχεδόν συζητήσεων σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Συνθήκης για την ΕΕ. Παρουσιάζεται έτσι ως μία σειρά τροποποιήσεων επί των ιδρυτικών συνθηκών⁴². Αποτελείται από τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣυνθΕΕ) και τη Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣυνθΛΕΕ)⁴³.

Στο ζήτημα της περιφερειακής πολιτικής, η Συνθήκη της Λισαβόνας επιφέρει αλλαγές, συντελώντας στην προσπάθεια για εφαρμογή δημοκρατικότερων λειτουργιών. Δεν θα μπορούσε λοιπόν να μην ενισχύσει τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, το όργανο που κατεξοχήν θεωρείται ότι κατέχει δημοκρατική νομιμοποίηση, αφού τα μέλη του εκλέγονται άμεσα από τον λαό της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την Συνθήκη της Λισαβόνας λοιπόν μετατρέπεται το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο σε ισότιμο νομοθέτη με το Συμβούλιο όσον αφορά τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής. Συγκεκριμένα, το άρθρο 177 ΣΛΕΕ προβλέπει τη γενική εφαρμογή της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας⁴⁴ (συναπόφαση), αντικαθιστώντας τη διαδικασία σύμφωνης γνώμης που ίσχυε προηγουμένως.

Επίσης, αυξάνεται σημαντικά η αρμοδιότητα της Επιτροπής Περιφερειακής Ανάπτυξης – Επιτροπή που λειτουργεί στα πλαίσια του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου - καθώς παρέχεται η δυνατότητα στα μέλη της να καταθέτουν τροπολογίες σε όλες τις προτάσεις της Επιτροπής ή/και τις κοινές θέσεις του Συμβουλίου. Το Κοινοβούλιο και η Επιτροπή κατέχουν ισότιμη θέση με το Συμβούλιο σε όλα τα στάδια του νομοθετικού έργου, από την προετοιμασία και τις διαπραγματεύσεις έως τον αναγκαίο συμβιβασμό επί της νομοθεσίας⁴⁵.

Συγκεκριμένα, η αλλαγή νομοθετικής διαδικασίας θεωρείται ότι θα είναι ιδιαίτερα σημαντική για τις προσεχείς αποφάσεις σχετικά με τον γενικό Κανονισμό για τα Διαρθρωτικά Ταμεία μετά το 2013 και σχετικά με την ίδρυση του νέου Ταμείου Συνοχής –« Ένα Ταμείο Συνοχής, ιδρυθέν με την ίδια διαδικασία, συμμετέχει χρηματοδοτικώς σε σχέδια περιβάλλοντος και διευρωπαϊκών δικτύων στον τομέα της υποδομής των μεταφορών» - , αλλά και για άλλους Κανονισμούς σχετικά με τα ταμεία και σχετικά με τον Ευρωπαϊκό

⁴¹ Δρεττάκης Γ. Μανόλης (2003), «Ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 25 Κρατών Μελών», Αθήνα, σελ.32

⁴² http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0033_el.htm

⁴³ Συνθήκη της Λισαβόνας (ΕΕ 2007, C 306)

⁴⁴ Η συνήθης νομοθετική διαδικασία θεσπίζεται στο άρθρο 294 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), το οποίο αντικαθιστά το άρθρο 251 της Συνθήκης για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΣΕΚ).

⁴⁵ Χίου – Μανιατοπούλου Θ. (2008), «Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα, σελ. 33

Όμιλο Εδαφικής Συνεργασίας, για τον οποίο γίνεται αναφορά παρακάτω. Με τον τρόπο αυτόν, ο νομοθετικός ρόλος του Κοινοβουλίου (συναπόφαση ή συνήθης νομοθετική διαδικασία), στο σύνολο των διαδικασιών λήψης αποφάσεων της περιφερειακής πολιτικής και της πολιτικής στον τομέα της συνοχής, καθιστά τις διαδικασίες πιο διάφανες και δημοκρατικές.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και το σύστημα ελέγχου των πράξεων της Επιτροπής, που διαφοροποιεί η Συνθήκη της Λισαβόνας⁴⁶. Αναλυτικά, το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο μπορούν να εξουσιοδοτήσουν την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να θεσπίσει μη νομοθετικές πράξεις. Τέτοιες πράξεις αποτελούν οι «κατ' εξουσιοδότηση πράξεις», για παράδειγμα αναφορικά με την επικαιροποίηση μίας διάταξης, λαμβάνοντας υπόψη την τεχνολογική πρόοδο. Οι πράξεις αυτές εξετάζονται εξονυχιστικά τόσο από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσο και από το Συμβούλιο και έτσι επιτυγχάνεται περισσότερη διαφάνεια και δημοκρατικότερος έλεγχος. Το προηγούμενο σύστημα ελέγχου αφορούσε στα μέτρα που υιοθετούσε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, όταν ήθελε να εξασφαλίσει, ότι οι νόμοι της ΕΕ εφαρμόζονται με ομοιόμορφο τρόπο σε όλα τα κράτη μέλη. Αποτελούν τις λεγόμενες «εκτελεστικές πράξεις», οι οποίες εξετάζονται εξονυχιστικά από τις κυβερνήσεις των κρατών μελών μέσω του συστήματος της επιτροπολογίας⁴⁷. Η διαδικασία της επιτροπολογίας καταργείται εντελώς για κάθε νέα νομοθετική πράξη, ενώ θα συνεχίσει να ισχύει για τις υφιστάμενες. Οι εν λόγω πράξεις ορίζονται στα άρθρα 290-291 ΣΛΕΕ και αποτελούν δύο πολύ σημαντικά εργαλεία νομοθετικού ελέγχου.

Η δεύτερη σημαντική αλλαγή που επέφερε η Συνθήκη της Λισαβόνας φαίνεται στο άρθρο 3, παράγραφος 3, της ΣΕΕ, το οποίο ορίζει ότι η ΕΕ «*προάγει την οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών*». Κατά συνέπεια, ο Τίτλος XVII του Τέταρτου Μέρους είναι αφιερωμένος πλέον στην «*Οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή*», και τα άρθρα 174 - 178 για τις περιφερειακές πολιτικές και τα Διαρθρωτικά Ταμεία αντικαθιστούν τα πρώην άρθρα 158-162 ΣΕΚ. Επιπλέον, η πολιτική συνοχής αναφέρεται ως τομέας συντρέχουσας αρμοδιότητας της Ένωσης και των κρατών μελών⁴⁸.

Στον ορισμό της «πολιτικής στον τομέα της συνοχής», η Συνθήκη της Λισαβόνας επαναλαμβάνει τη «μείωση των περιφερειακών διαφορών» και - σημείο ακόμη πιο

⁴⁶ Στεφάνου Κ-Λυμούρης Ν. (2003), «*Ευρωπαϊκοί Θεσμοί – Κείμενα Ισχύοντος Δικαίου*», Κέντρο Ευρωπαϊκής Τεκμηρίωσης Παντείου Πανεπιστημίου, εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ.380

⁴⁷ Ο όρος "επιτροπολογία" αναφέρεται στον τρόπο με τον οποίον η Επιτροπή ασκεί τις εκτελεστικές αρμοδιότητες που της έχει αναθέσει ο νομοθέτης της ΕΕ, δηλαδή με τη βοήθεια επιτροπών που απαρτίζονται από εκπροσώπους των κρατών μελών της Ένωσης. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής υπέβαλαν σχέδια εκτελεστικών πράξεων στις "επιτροπές επιτροπολογίας" ζητώντας τους να γνωμοδοτήσουν σχετικά. Κανονισμός αριθ. 182/2011 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για τη θέσπιση κανόνων και γενικών αρχών σχετικά με τους τρόπους ελέγχου από τα κράτη μέλη της άσκησης των εκτελεστικών αρμοδιοτήτων από την Επιτροπή (ισχύει από την 1η Μαρτίου 2011).

⁴⁸ Άρθρο 4, παράγραφος 2, στοιχείο γ, ΣΛΕΕ

σημαντικό - παρέχει έναν ακριβέστερο και διεξοδικότερο, σε σύγκριση με τις προηγούμενες Συνθήκες, ορισμό των περιφερειών που χρειάζονται ειδικά μέτρα στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής: «Μεταξύ των εν λόγω περιοχών, δίδεται ιδιαίτερη προσοχή στις αγροτικές περιοχές, τις ζώνες που συντελείται βιομηχανική μετάβαση και τις περιοχές που πλήττονται από σοβαρά και μόνιμα φυσικά ή δημογραφικά προβλήματα, όπως οι υπερβόρειες περιοχές που είναι ιδιαίτερα αραιοκατοικημένες και οι νησιωτικές, διασυννοριακές και ορεινές περιοχές⁴⁹». Αυτό σημαίνει ότι κάθε περιφέρεια, η οποία εμπίπτει σε μία από τις προαναφερθείσες περιπτώσεις, θεωρείται εξ ορισμού ότι δικαιούται να λάβει επενδύσεις της ΕΕ στα πλαίσια της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ και όχι μόνο οι φτωχότερες εξ αυτών.

Παρά το γεγονός ότι είναι σαφής αναφορικά με το ευρύ πεδίο εφαρμογής της πολιτικής στον τομέα της συνοχής, η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν παρέχει ακριβή ορισμό της νέας έννοιας της «εδαφικής συνοχής». Γίνεται κατανοητό όμως ότι σύμφωνα με την Ατζέντα για την εδαφική συνοχή, κύριο στόχο αποτελεί η ανάπτυξη των ποικίλων εδαφικών δυνατοτήτων κάθε περιφέρειας, με στόχο την ενδυνάμωση του ανταγωνιστικού πλεονεκτήματος της ΕΕ συνολικά⁵⁰. Άρα απαιτείται και από τα κράτη μέλη να εντάξουν περισσότερο τις προοπτικές εδαφικής συνοχής στα τομεακά προγράμματα και στα εθνικά στρατηγικά πλαίσια αναφοράς.

Η τρίτη βασική καινοτομία που επιφέρει η Συνθήκη της Λισαβόνας και έχει άμεσο αντίκτυπο στην περιφερειακή πολιτική αφορά στην αρχή της επικουρικότητας, η οποία ορίζεται στο άρθρο 5, παράγραφος 3, ΣΕΕ και επεκτείνεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο⁵¹.

Επιπροσθέτως, το Πρωτόκολλο «σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας», που προσαρτήθηκε στην Συνθήκη, αναδεικνύει την περιφερειακή και την τοπική διακυβέρνηση και τονίζει ειδικότερα ότι τα σχέδια νομοθετικών πράξεων πρέπει να λαμβάνουν υπόψη το «[...] οικονομικό ή διοικητικό βάρος που βαρύνει την Ένωση, τις εθνικές κυβερνήσεις, τις περιφερειακές ή τοπικές αρχές[...]»⁵². Αυξάνεται λοιπόν η συνεκτίμηση των περιφερειακών και τοπικών παραγόντων στον καθορισμό της πολιτικής της συνοχής.

Επιπλέον –για πρώτη φορά– η Συνθήκη της Λισαβόνας αναγνωρίζει ρητά τη γενική αρχή της τοπικής και περιφερειακής αυτονομίας. Το άρθρο 4, παράγραφος 2, ΣΕΕ ορίζει ότι η ΕΕ «σέβεται την ισότητα των κρατών μελών ενώπιον των Συνθηκών, καθώς και την εθνική τους

⁴⁹ Άρθρο 174 ΣΛΕΕ

⁵⁰ Territorial Agenda (2007), Territorial Agenda of the European Union: Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions: Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion on 24/25 May 2007

⁵¹ Στεφάνου Κ. – Καταπόδης Γ. (2008), «Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την αναθεώρηση της Λισσαβώνας», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σακκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 295

⁵² Άρθρο 5, Πρωτόκολλο «σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της επικουρικότητας και της αναλογικότητας» της 17.12.2007 (ΕΕ 2007, C 306/150)

ταυτότητά, που είναι συμφυής με τη θεμελιώδη πολιτική και συνταγματική τους δομή, στην οποία συμπεριλαμβάνεται η περιφερειακή και τοπική αυτοδιοίκηση».

Μάλιστα, στην Συνθήκη της Λισαβόνας θεσπίζεται ένα νέο σύστημα έγκαιρης προειδοποίησης για τα εθνικά κοινοβούλια σχετικά με την εφαρμογή της επέκτασης της αρχής της επικουρικότητας⁵³. Βάσει των εν λόγω κανόνων, τα εθνικά κοινοβούλια πρέπει να λαμβάνουν τα σχέδια νομοθετικών πράξεων ταυτόχρονα με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Στη συνέχεια, κανονικά εντός 8 εβδομάδων από την ημερομηνία διαβίβασης μιας νομοθετικής πρότασης, τα εθνικά κοινοβούλια –ή οποιοδήποτε σώμα εθνικού κοινοβουλίου– μπορεί να εκδώσει αιτιολογημένη γνώμη, εάν θεωρεί ότι το σχέδιο νομοθεσίας δεν συνάδει με την αρχή της επικουρικότητας. Μόνο σε «δεόντως αιτιολογημένες επείγουσες περιπτώσεις», μπορεί το Συμβούλιο να αποφασίσει επί σχεδίου νομοθεσίας εντός δέκα ημερών. Έτσι, για πρώτη φορά, τα εθνικά κοινοβουλευτικά όργανα θα έχουν την ευκαιρία να σχολιάσουν τα ευρωπαϊκά σχέδια νομοθεσίας ανεξάρτητα από τις κυβερνήσεις τους. Στο πλαίσιο αυτό, τα περιφερειακά κοινοβούλια με νομοθετικές εξουσίες μπορούν να καταστούν παράγοντες στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στην ΕΕ. Άρα με αυτόν τον τρόπο καθίστανται τα εθνικά κοινοβούλια πληροφορημένα, αλλά και ικανά να ελέγξουν την δράση και την διαχείριση της Ένωσης⁵⁴.

Σημαντικό στοιχείο για την περιφερειακή πολιτική αποτελεί και η ενίσχυση του ρόλου της Επιτροπής των Περιφερειών, η ανάλυση της οποίας θα ακολουθήσει εκτενώς σε άλλο σημείο της παρούσης⁵⁵.

Συμπερασματικά λοιπόν θα μπορούσε να σημειωθεί η δυνατότητα πλέον συνέργειας μεταξύ ευρωπαϊκών και εθνικών πολιτικών, καθώς επίσης και της πιο έντονης συμβολής του περιφερειακού και τοπικού επιπέδου στην διαμόρφωση των πολιτικών αυτών.

⁵³ Άρθρο 12, ΣΕΕ

⁵⁴ Στεφάνου Κ. – Καταπόδης Γ. (2008), «Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την αναθεώρηση της Λισσαβώνας», εκδ. Αντ. Ν. Σακκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή, σελ. 291

⁵⁵ Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών, Θεματικός Τομέας Β', Διαρθρωτική Πολιτική και Πολιτική Συνοχής, (2010), «Ο Αντίκτυπος της Συνθήκης της Λισαβόνας στην Περιφερειακή Πολιτική»

4. ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελεί το μοναδικό, θεσμοθετημένο όργανο της Ένωσης, το οποίο είναι επιφορτισμένο να συγκεντρώνει τα θέματα που απασχολούν την Τοπική και Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση των κρατών μελών, αλλά και να προτείνει πολιτικές σχετικές. Ο ρόλος της συνεχώς επεκτείνεται και γι' αυτό κρίνεται αναγκαία η κατανόηση των παραγόντων που συντέλεσαν στην ίδρυσή της, και στην σημερινή λειτουργία της.

Παρά τις διαφορές που παρατηρούνται μεταξύ των περιφερειών στις χώρες της Ευρώπης, σταδιακά γίνονται βήματα για να αναγνωριστούν αυτές ως καταλυτικό στοιχείο της ευρωπαϊκής ενοποίησης και να καθίσταται σαφές, πως η Περιφερειακή και Τοπική Αυτοδιοίκηση διεκδικούν συμμετοχή στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι. Οι πρώτες κινήσεις λοιπόν, γίνονται μετά από πίεση της Αυτοδιοίκησης των κρατών-μελών και ιδιαίτερα των γερμανικών κρατιδίων (Länder). Στο Στρασβούργο υπογράφεται το 1985 ο Ευρωπαϊκός Χάρτης της Τοπικής Αυτονομίας (πράξη του Συμβουλίου της Ευρώπης). Μετά από ψηφίσματα του Κοινοβουλίου το 1984⁵⁶ και 1988⁵⁷ για τον ρόλο των περιφερειών και την περιφερειακή πολιτική της Κοινότητας, ψηφίζεται ως παράρτημα ο «Κοινοτικός Χάρτης Περιφερειακής Διάρθρωσης», στο οποίο υποστηρίζεται, ότι η Περιφερειακή Πολιτική πρέπει να θεωρείται αναπόσπαστο τμήμα όλων των κοινοτικών πολιτικών. Αναφέρεται δε ότι η θεσμοθέτηση των Περιφερειών πρέπει να πραγματοποιείται σύμφωνα με τις βασικές αρχές του εθνικού Συντάγματος και να αναγνωρίζεται σε αυτές «αυτοτελής νομική υπόσταση». Το κείμενο βέβαια του Κοινοτικού Χάρτη δεν έχει δεσμευτική υπόσταση προς τα κράτη μέλη, δεν στερείται όμως σημαντικότητας.

Το 1988 η Επιτροπή, αποφασίζει την σύσταση του «Γνωμοδοτικού Συμβουλίου των Οργανισμών Περιφερειακής Αυτοδιοίκησης»⁵⁸, μίας συμβουλευτικής επιτροπής στα πλαίσια της ίδιας, με στόχο την ενεργότερο δράση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην εφαρμογή, αλλά και στη διαμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής. Το εν λόγω Συμβούλιο απετέλεσε τον πρόδρομο της Επιτροπής των Περιφερειών και καταργήθηκε μετά την ίδρυση αυτής⁵⁹.

Αφού λοιπόν είχε συντελεστεί μία εμφανής διεργασία και οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις διεκδικούσαν έντονα την συμμετοχή τους στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, με πρωτεργάτη τα γερμανικά Länder, τα οποία είχαν ήδη ιδρύσει με δική τους ευθύνη «γραφείο περιφερειών» στις Βρυξέλλες, με σκοπό την συνεχή ενημέρωσή τους, στο συνέδριο του Μονάχου «για την Ευρώπη των Περιφερειών», ζητήθηκε η άμεση συμμετοχή των Περιφερειών στην κοινοτική διαδικασία έκδοσης των αποφάσεων. Το θέμα όμως αντιμετωπίστηκε θετικά μόνο από το Κοινοβούλιο και την Επιτροπή, δεδομένου ότι κυριάρχησε ο προβληματισμός αναφορικά με τις τάσεις απόσχισης, σε περίπτωση απόδοσης συγκεκριμένων αρμοδιοτήτων στις Περιφέρειες.

⁵⁶Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1984, C 127/240)

⁵⁷ Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1988, C326/289)

⁵⁸Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1988, L247/23)

⁵⁹http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_el.htm

Τελικά, με το άρθρο 263 της ΣυνθΕΚ συστήνεται η Επιτροπή των Περιφερειών «αποτελούμενη από αντιπροσώπους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης», σχεδιασμένη κατά το πρότυπο της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ), η οποία έχει συμβουλευτικό χαρακτήρα. Το κενό που προσπάθησε να λύσει η ίδρυση της αναφερθείσας Επιτροπής, αφορούσε τον προβληματισμό για την συμμετοχή των λαών της Ευρώπης στις ευρωπαϊκές διαδικασίες. Οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι της Επιτροπής λουπόν θεωρήθηκε, πως θα μπορούσαν να βρίσκονται εγγύτερα στον πολίτη. Το δεύτερο ζήτημα, βάσει του οποίου κρίθηκε αναγκαία η ύπαρξη μίας τέτοιας Επιτροπής, ήταν λειτουργικό. Το 75% της νομοθεσίας της ΕΕ εφαρμόζεται σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και συνεπώς, λογικό επακόλουθο αποτελεί η συμμετοχή τους στην κατάρτιση αυτών⁶⁰.

Η Επιτροπή των Περιφερειών αποτελεί σημαντική καινοτομία στην ιστορία των διεθνών οργανισμών. Δημιουργείται μέσω αυτής ένα ακόμη επίπεδο – εκτός της Κοινότητας και του κράτους μέλους – το οποίο είναι πιο κοντά στον πολίτη και του δίνει την δυνατότητα να μεταφέρει τη βούληση και την γνώμη, αλλά και τα προβλήματα που ενδεχομένως καθημερινά αντιμετωπίζει και άρα τις ανάγκες του, στο κέντρο λήψης των αποφάσεων, έστω ακόμη και σε γνωμοδοτικό επίπεδο. Με αυτόν τον τρόπο δημιουργείται ισχυρός δεσμός μεταξύ των Οργάνων της Κοινότητας και του πολίτη, στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

4.1 ΘΕΣΜΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ-ΣΥΝΘΕΣΗ ΚΑΙ ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΑ⁶¹

Όπως έχει ήδη αναφερθεί η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ), η οποία εδρεύει στις Βρυξέλλες, συστάθηκε με την Συνθήκη του Μάαστριχτ (άρθρο 7 ΣυνθΕΚ). Με την έναρξη ισχύος της Συνθήκης του Άμστερνταμ, αποκτά αυτόνομη οργανωτική δομή και τη δυνατότητα να καταρτίζει η ίδια τον εσωτερικό κανονισμό της, χωρίς να απαιτείται προηγούμενη έγκριση από το Συμβούλιο, αφού το Άρθρο 306 ΣυνθΕΕ παρέχει στην ΕτΠ το δικαίωμα αυτορρύθμισής της. Παράλληλα στο Άρθρο 198Α Συνθ. Άμστερνταμ (263 ΣυνθΕΚ), αναγνωρίζεται η θεσμική της αυτονομία. Προβλέπεται ότι κανένα μέλος της ΕτΠ δεν μπορεί να είναι ταυτόχρονα και μέλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου.

Εν συνεχεία, στην Συνθήκη της Νίκαιας ορίζεται ότι ο αριθμός των μελών της ΕτΠ δεν μπορεί να υπερβαίνει το τριακόσια πενήντα, δεδομένου ότι ένα πολυπληθές όργανο δεν μπορεί να είναι αποτελεσματικό.

Εν σχέση με το ζήτημα της θητείας και της αντιπροσωπευτικότητας των μελών, το άρθρο 263 ΣυνθΕΚ, όπως αυτό διαμορφώθηκε μετά την Συνθήκη της Νίκαιας, ορίζει ότι η ΕτΠ «αποτελείται από αντιπροσώπους των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Διοίκησης, οι οποίοι είναι είτε αιρετά μέλη ενός Οργανισμού Περιφερειακής Διοίκησης ή Τοπικής Αυτοδιοίκησης, είτε είναι πολιτικώς υπεύθυνα ενώπιων μίας

⁶⁰ Παπαγιάννης Ι. Δονάτος (2005), «Το Υποεθνικό Επίπεδο στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, σελ.153

⁶¹ Εσωτερικός Κανονισμός Επιτροπής Περιφερειών της 9.1.2010 (ΕΕ 2010, L 6)

εκλεγμένης συνέλευσης»⁶². Αναφορικά με την θητεία τους, ορίζεται στο ίδιο άρθρο, ότι αυτή λήγει αυτομάτως αν πάψουν να πληρούν τις παραπάνω προϋποθέσεις⁶³.

Βάσει του εσωτερικού κανονισμού της λοιπόν, καθορίζεται η σύνθεση και η λειτουργία της Επιτροπής των Περιφερειών (ΕτΠ). Ο διορισμός των μελών διενεργείται μετά από πρόταση του κράτους μέλους τους, αλλά η κατάρτιση του καταλόγου των μελών και των αναπληρωτών τους εγκρίνεται από το Συμβούλιο με ειδική πλειοψηφία. Τα μέλη αυτά δεν πρέπει να έχουν καμία επιτακτική εντολή και πρέπει να ασκούν τα καθήκοντά τους με πλήρη ανεξαρτησία προς το γενικό συμφέρον της ΕΕ. Η θητεία τους είναι πενταετής. Το γεγονός ότι τα μέλη της ΕτΠ είναι αιρετά (έχουν εκλεγεί από τον λαό της εκάστοτε τοπικής αυτοδιοίκησης), προσδίδει στην ίδια δημοκρατική νομιμοποίηση.

Η πρακτική των κρατών μελών, ως προς τις προτάσεις τους για τον διορισμό των μελών της ΕτΠ, υπακούει σε εθνικούς κανόνες και πρακτικές. Τα κράτη προσπαθούν να σέβονται τα κριτήρια της πολιτικής και γεωγραφικής ισορροπίας, αναφορικά με την αντιπροσωπευτικότητα των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Τα μέλη διορίζονται και από τις τοπικές και από τις περιφερειακές αρχές κάθε κράτους μέλους, ανάλογα με την σημασία που αποδίδει το εκάστοτε διοικητικό σύστημα, αν και υπήρξαν φορές που προτάθηκαν ως μέλη, μόνο από την μία βαθμίδα. Αυτό βέβαια είναι αυτονόητό ότι συμβαίνει στα κράτη, στα οποία η διοικητική τους δομή δεν προβλέπει είτε Περιφερειακή, είτε Τοπική Αυτοδιοίκηση. Σε άλλη περίπτωση θεωρείται πολιτικά ορθό – αν και δεν προβλέπεται εκ των Συνθηκών – η εξασφάλιση της εκπροσώπησης στην ΕτΠ όλων των βαθμίδων Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Λαμβάνεται επίσης υπόψη το κριτήριο της ισότιμης εκπροσώπησης ανδρών και γυναικών.

Πρέπει επίσης, να αναφερθεί ότι η μέχρι τώρα κατανομή των μελών στη ΕτΠ ευνοεί αναλογικά τα μικρότερα κράτη – μέλη.

Τα μέλη της ΕτΠ, όταν παρίσταται ανάγκη αντικαθίστανται από αναπληρωτές. Τα μέλη και οι αναπληρωτές από το ίδιο κράτος μέλος συγκροτούν μια εθνική αντιπροσωπεία, η οποία διοικείται από έναν πρόεδρο, που εκλέγεται από τα ίδια τα μέλη της.

Τα μέλη και οι αναπληρωτές της ΕτΠ μπορούν να συνιστούν πολιτικές ομάδες, σύμφωνα με τις πολιτικές πεποιθήσεις τους. Για να συσταθεί βέβαια μία ομάδα απαιτούνται τουλάχιστον 18 μέλη, τα οποία εκπροσωπούν τουλάχιστον το ένα πέμπτο των κρατών μελών. Επιπλέον, τουλάχιστον το ήμισυ των μελών της ομάδας πρέπει να είναι τακτικά μέλη. Κάθε πολιτική ομάδα επικουρείται από γραμματεία, η οποία αποτελείται από υπαλλήλους της γενικής γραμματείας. Οι πολιτικές ομάδες συνεδριάζουν τακτικά κατά τις συνόδους ολομέλειας. Μπορούν επίσης να συγκαλούν έκτακτες συνεδριάσεις δύο φορές το χρόνο, καθώς επίσης και να συγκροτούν και διαπεριφερειακές ομάδες.

⁶² Άρθρο 300 ΣυνθΛΕΕ

⁶³http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/institutions_bodies_and_agencies/o1_0002_el.htm

Το προεδρείο της εν λόγω Επιτροπής αντανακλά τη συνολική σύνθεση της. Απαρτίζεται από τον πρόεδρο, τον πρώτο αντιπρόεδρο, έναν αντιπρόεδρο ανά κράτος μέλος, 27 άλλα μέλη και τους προέδρους των πολιτικών ομάδων. Εκλέγεται από την ολομέλεια για δυόμιση έτη. Εκτός του προέδρου, του πρώτου αντιπροέδρου και των προέδρων των τεσσάρων πολιτικών ομάδων οι έδρες κατανέμονται ως εξής:

- τρεις έδρες: Γερμανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Ιταλία, Ισπανία, Πολωνία·
- δύο έδρες: Κάτω Χώρες, Ελλάδα, Τσεχική Δημοκρατία, Βέλγιο, Ουγγαρία, Πορτογαλία, Σουηδία, Αυστρία, Σλοβακία, Δανία, Φινλανδία, Ιρλανδία, Λιθουανία, Βουλγαρία, Ρουμανία·
- μία έδρα: Λεττονία, Σλοβενία, Εσθονία, Κύπρος, Λουξεμβούργο, Μάλτα⁶⁴.

Ο πρόεδρος εκπροσωπεί την Επιτροπή των Περιφερειών και διευθύνει τις εργασίες της. Συνεπικουρείται από έναν πρώτο αντιπρόεδρο και από έναν αντιπρόεδρο ανά κράτος μέλος.

Η Επιτροπή των Περιφερειών επικουρείται από μια γενική γραμματεία, υπό τη διεύθυνση του γενικού γραμματέα. Η γραμματεία πρέπει να εξασφαλίζει την απρόσκοπτη λειτουργία της ΕτΠ και των οργάνων της, να επικουρεί τα μέλη στην άσκηση των καθηκόντων τους και να τηρεί τα πρακτικά των οργάνων της Επιτροπής των Περιφερειών. Ο γενικός γραμματέας εξασφαλίζει την εκτέλεση των αποφάσεων, που λαμβάνουν το προεδρείο ή ο πρόεδρος. Συμμετέχει με συμβουλευτική ιδιότητα στις συνεδριάσεις του προεδρείου. Εκλέγεται από το προεδρείο με πλειοψηφία των δύο τρίτων των μελών του, για πενταετή θητεία.

Η ΕτΠ συνέρχεται σε σύνοδο ολομέλειας, τα καθήκοντα της οποίας αναλύονται ως εξής:

- η υιοθέτηση γνωμοδοτήσεων, εκθέσεων και ψηφισμάτων,
- η έγκριση του σχεδίου κατάστασης των προβλεπόμενων δαπανών και εσόδων της ΕτΠ,
- η υιοθέτηση του πολιτικού προγράμματος της ΕτΠ κατά την έναρξη κάθε νέας θητείας,
- η εκλογή του προέδρου, του πρώτου αντιπροέδρου και των λοιπών μελών του προεδρείου,
- η σύσταση των επιτροπών,
- η υιοθέτηση και αναθεώρηση του εσωτερικού κανονισμού της ΕτΠ και
- η απόφαση για την άσκηση προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της ΕΕ.

Η ολομέλεια συγκαλείται τουλάχιστον μία φορά κάθε τρίμηνο από τον πρόεδρο. Ύστερα από γραπτή αίτηση τουλάχιστον ενός τετάρτου των μελών της Επιτροπής των Περιφερειών, ο πρόεδρος υποχρεούται να συγκαλέσει εκτάκτως την ολομέλεια. Στην αίτηση πρέπει να αναφέρεται το θέμα, το οποίο θα συζητηθεί, ενώ κανένα άλλο θέμα δεν πρέπει να συζητηθεί κατά τη σύνοδο αυτή⁶⁵.

⁶⁴Γιώτη-Παπαδάκη Όλγα (2010), «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης», εκδ. Κριτική, σελ.153

⁶⁵http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_el.htm

Ο πρόεδρος πρέπει να διαβιβάσει στα μέλη και στους αναπληρωτές, τουλάχιστον τέσσερις εβδομάδες πριν από την έναρξη της συνόδου ολομέλειας, το σχέδιο ημερήσιας διάταξης, το οποίο βασίζεται σε προσχέδιο, που εκπονήθηκε από το προεδρείο. Κατά τη συνεδρίασή του, η οποία πραγματοποιείται πριν από την έναρξη της συνόδου ολομέλειας, το προεδρείο υιοθετεί το οριστικό σχέδιο ημερήσιας διάταξης.

Οι συνεδριάσεις της ολομέλειας είναι δημόσιες, εκτός αν η ολομέλεια λάβει αντίθετη απόφαση. Στις συνόδους ολομέλειας μπορούν να συμμετέχουν εκπρόσωποι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής. Επίσης, μπορεί να προσκληθούν για να συμμετάσχουν προσωπικότητες εκτός της ΕτΠ. Το προεδρείο μπορεί να προτείνει στην ολομέλεια τη «συζήτηση επίκαιρων θεμάτων», με σκοπό τη διεξαγωγή συζήτησης επί επίκαιρων πολιτικών θεμάτων με τοπικές ή περιφερειακές προεκτάσεις.

Η ολομέλεια θεωρείται ότι έχει απαρτία, όταν πάνω από το ήμισυ των μελών είναι παρόν και αποφασίζει με την πλειοψηφία των εκπεφρασμένων ψήφων, εφόσον δεν ορίζεται διαφορετικά από τον εσωτερικό κανονισμό.

4.2 ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ

Στην αρχή κάθε θητείας, η ολομέλεια συγκροτεί επιτροπές, στις οποίες ανατίθεται η προετοιμασία των εργασιών. Η αποστολή των επιτροπών συνίσταται στην εκπόνηση σχεδίων γνωμοδοτήσεων, εκθέσεων και ψηφισμάτων, καθώς και στην υποβολή τους στην ολομέλεια. Επί του παρόντος υπάρχουν έξι επιτροπές:

- COTER: επιτροπή πολιτικής εδαφικής συνοχής·
- ECOS: επιτροπή οικονομικής και κοινωνικής συνοχής·
- DEVE: επιτροπή βιώσιμης ανάπτυξης·
- EDUC: επιτροπή πολιτισμού και παιδείας·
- CONST: επιτροπή συνταγματικών θεμάτων και ευρωπαϊκής διακυβέρνησης·
- RELEX: επιτροπή εξωτερικών σχέσεων.

Η σύνθεση των επιτροπών πρέπει να αντανakλά τη σύνθεση της Επιτροπής των Περιφερειών. Τα μέλη της ΕτΠ πρέπει να συμμετέχουν σε μία τουλάχιστον επιτροπή και όχι σε περισσότερες από δύο. Το προεδρείο μπορεί να κάνει δεκτές παρεκκλίσεις για μέλη που ανήκουν σε εθνικές αντιπροσωπείες των οποίων τα μέλη είναι λιγότερα από τον αριθμό των επιτροπών.

Οι συνεδριάσεις των επιτροπών είναι δημόσιες, εκτός εάν μια επιτροπή αποφασίσει διαφορετικά. Οι εκπρόσωποι του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, του Συμβουλίου και της Επιτροπής μπορούν να παρίστανται στις συζητήσεις των επιτροπών και να απαντούν σε ερωτήσεις που υποβάλλουν τα μέλη τους. Μπορούν επίσης, να οργανωθούν δημόσιες

ακροάσεις και συνεδριάσεις με τη συμμετοχή εμπειρογνομόνων για τη διασάφηση ενός ή περισσότερων σημείων της ημερήσιας διάταξης⁶⁶.

Η Επιτροπή των Περιφερειών εκπονεί γνωμοδοτήσεις, εκθέσεις και ψηφίσματα, τα οποία δημοσιεύονται στην Επίσημη Εφημερίδα της Ένωσης. Οι γνωμοδοτήσεις της διαμορφώνονται σύμφωνα με το άρθρο 307 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της ΕΕ, δηλαδή:

- βάσει αίτησης της Επιτροπής, του Συμβουλίου ή του Κοινοβουλίου στις προβλεπόμενες από τις Ευρωπαϊκές Συνθήκες περιπτώσεις ή σε όλες τις άλλες περιπτώσεις, όταν το κρίνει σκόπιμο ένα από τα θεσμικά όργανα,
- με δική της πρωτοβουλία ή
- στις περιπτώσεις που, όταν έχει ζητηθεί η γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η Επιτροπή των Περιφερειών θεωρεί ότι διακυβεύονται συγκεκριμένα περιφερειακά συμφέροντα.

Οι γνωμοδοτήσεις εκφράζουν τη γνώμη της ΕτΠ και περιλαμβάνουν συστάσεις ή συγκεκριμένες προτάσεις τροποποιήσεων. Κάθε γνωμοδότηση συνοδεύεται από ιδιαίτερη αιτιολογική έκθεση. Οι εκθέσεις προτείνουν αναλύσεις και συστάσεις σε θέματα που υπάγονται στην αρμοδιότητα της Επιτροπής των Περιφερειών .

Τα ψηφίσματα σχετίζονται με θέματα της επικαιρότητας που συνδέονται με τους τομείς δραστηριότητας της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Αφορούν ουσιώδη αιτήματα των περιφερειακών και τοπικών οργανισμών.

Κάθε πολίτης της Ένωσης και κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο, το οποίο κατοικεί ή έχει την καταστατική του έδρα σε κράτος μέλος, έχει δικαίωμα πρόσβασης στα έγγραφα της Επιτροπής των Περιφερειών, σύμφωνα με τη Συνθήκη και τον Κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1049/2001, και σύμφωνα με τις διατάξεις που έχει εκδώσει το προεδρείο.

4.3 Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ ΣΤΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΕΝΝΟΜΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Στο σύστημα της έννομης προστασίας, το οποίο καθιερώνεται στην ΣυνθΕΚ, η θέση της ΕτΠ είναι ιδιαιτέρως υποβαθμισμένη. Τα κοινοτικά όργανα δύναται να στρέφονται κατά πράξεων άλλων κοινοτικών οργάνων (ενδοστροφής δίκη), χωρίς αυτά να είναι υποχρεωμένα να αποδείξουν την ύπαρξη έννομου συμφέροντος. Η αναγνώριση του δικαιώματος αιτήσεως ακυρώσεως στο Κοινοβούλιο, στο Ελεγκτικό Συνέδριο και στην Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα τελεί υπό τον περιορισμό της διατήρησης των προνομίων

⁶⁶http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/institutions_bodies_and_agencies/o10002_el.htm

τους⁶⁷. Δύνανται δηλαδή να ασκήσουν αίτηση ακυρώσεως, μόνο σε περίπτωση που θίγονται τα δικαιώματά τους και όχι γενικά για τον έλεγχο νομιμότητας. Η ΕτΠ δεν συμπεριλαμβάνεται όμως, σε καμία εκ των δύο περιπτώσεων, παρά τον γεγονός ότι το ζήτημα συζητήθηκε εμφαντικά στα πλαίσια της διακυβερνητικής, που οδήγησε στην Συνθήκη του Άμστερνταμ.

Στην Συνθήκη της Λισαβόνας ορίζεται για πρώτη φορά, ότι οι αιρετοί και περιφερειακοί εκπρόσωποι της Ευρώπης μπορούν να αμφισβητήσουν ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης τη νέα νομοθεσία της ΕΕ, αν θεωρήσουν ότι παραβιάζει την αρχή της επικουρικότητας (δηλαδή την αρχή σύμφωνα με την οποία, οι αποφάσεις λαμβάνονται από την εγγύτερα στον πολίτη υπάρχουσα αρχή). Η από δεκαπενταετίας αιτηθείσα εκχώρηση του δικαιώματος, τελικά επετεύχθη μέσω της Συνθήκης της Λισαβόνας. Η ολομέλεια της ΕτΠ αποφάσισε, ότι στο μέλλον η εν λόγω Επιτροπή θα μπορεί να παραπέμπει θέματα ευρωπαϊκής νομοθεσίας, που αντίκεινται στην αρχή της επικουρικότητας, στο Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, μέσω απλής πλειοψηφίας.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας με αυτόν τον τρόπο, αναβαθμίζει τη θέση των δήμων και των περιφερειών στο πολιτικό σύστημα της ΕΕ και ενισχύει τον θεσμικό ρόλο του αντιπροσωπευτικού τους οργάνου - της ΕτΠ - στη νομοθετική διαδικασία. Πέραν του διευρυμένου και κατοχυρωμένου συμβουλευτικού ρόλου της, κατά τη θέσπιση της νομοθεσίας της ΕΕ, η ΕτΠ διαθέτει το δικαίωμα προσφυγής ενώπιον του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης σε δύο περιπτώσεις: α) την προάσπιση των θεσμικών της προνομίων και β) την αίτηση ακύρωσης κάθε νέας νομοθετικής πράξης της ΕΕ που κρίνει ότι παραβιάζει την αρχή της επικουρικότητας σε τομείς, όπου προβλέπεται η διαβούλευση με την ΕτΠ, βάσει της νέας Συνθήκης της ΕΕ⁶⁸.

⁶⁷ Άρθρο 230, παρ. 3 ΣυνΘΕΚ

⁶⁸ Ανακοίνωση Τύπου της 4^{ης} Δεκεμβρίου 2009 (COR/09/113), Επιτροπή των Περιφερειών, Η Συνέλευση των περιφερειακών και τοπικών αντιπροσώπων της ΕΕ

5. ΑΡΧΕΣ ΤΗΣ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Η Περιφερειακή Πολιτική συντελείται βάσει κατευθύνσεων και προγραμματισμού, χρησιμοποιώντας τα εργαλεία που έχουν δημιουργηθεί για αυτόν ακριβώς τον σκοπό. Ο τρόπος όμως που διαμορφώνεται ο σχεδιασμός βασίζεται στις Αρχές της εν λόγω Πολιτικής, οι οποίες τέθηκαν μετά την υπογραφή της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης και κρίνεται σκόπιμο να αναλυθούν πριν την ανάπτυξη των χρηματοδοτικών μέσων:

Αρχή της Συγκέντρωσης των προσπαθειών ανάπτυξης: Η συγκεκριμένη αρχή αναλύεται στις τρεις πτυχές που ακολουθούν:

- ***Συγκέντρωση πόρων:*** δηλαδή, πρέπει το μεγαλύτερο μέρος των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων (81,9% για την περίοδο 2007-13) να επικεντρώνεται στις φτωχότερες περιφέρειες και χώρες της Ένωσης.
- ***Συγκέντρωση προσπαθειών:*** η επενδυτική προσπάθεια πρέπει να επικεντρώνεται σε συγκεκριμένους τομείς. (Αναφορικά με την περίοδο 2007-13 στο επίκεντρο βρίσκεται η οικονομία της γνώσης: *έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη, καινοτομία, μεταφορά τεχνολογίας, τεχνολογίες επικοινωνιών και πληροφοριών, ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού και ανάπτυξη επιχειρήσεων.*)
- ***Συγκέντρωση δαπανών:*** δηλαδή, στην αρχή κάθε περιόδου προγραμματισμού, σε κάθε πρόγραμμα διατίθενται ετήσια κονδύλια. Τα κονδύλια αυτά πρέπει να έχουν δαπανηθεί μέχρι το τέλος του δεύτερου έτους από τη διάθεσή τους (κανόνας γνωστός ως *n+2*).

Αρχή του Προγραμματισμού της εθνικής και κοινοτικής δράσης: Τα προς χρηματοδότηση έργα, θα πρέπει να μην αποτελούν *μεμονωμένα έργα*, αλλά να εντάσσονται σε πολυετή εθνικά προγράμματα, που συνάδουν με τους στόχους και τις προτεραιότητες της ΕΕ, οι οποίες καθορίζονται από την τελευταία για περίοδο 7 ετών. Τα έργα υλοποιούνται από εθνικούς και περιφερειακούς φορείς σε συνεργασία με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή⁶⁹.

Τα στάδια υλοποίησης της πολιτικής είναι τα ακόλουθα:

- Ο προϋπολογισμός των διαρθρωτικών ταμείων και οι κανόνες χρησιμοποίησής του αποφασίζονται από κοινού από το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο βάσει πρότασης της Επιτροπής.
- Οι αρχές και προτεραιότητες της πολιτικής για τη συνοχή καθορίζονται μέσω διαδικασίας διαβούλευσης μεταξύ της Επιτροπής και των κρατών μελών της ΕΕ. Οι κοινοτικοί στρατηγικοί προσανατολισμοί για τη συνοχή χρησιμοποιούνται από τις εθνικές και περιφερειακές αρχές για τη συμμόρφωση του προγραμματισμού τους με τις συμφωνηθείσες προτεραιότητες της ΕΕ.
- Κάθε χώρα καταρτίζει ένα εθνικό στρατηγικό πλαίσιο αναφοράς (ΕΣΠΑ), το οποίο οφείλει να διαβιβάζει στην Επιτροπή εντός πέντε μηνών από την έγκριση των στρατηγικών προσανατολισμών για τη συνοχή. Το πλαίσιο αναφοράς σκιαγραφεί τη στρατηγική της χώρας και προτείνει έναν κατάλογο επιχειρησιακών προγραμμάτων.

⁶⁹http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm, Αρχές της Περιφερειακής Πολιτικής

Στη συνέχεια, η Επιτροπή έχει περιθώριο τριών μηνών για να διατυπώσει τις απόψεις της και μπορεί να ζητήσει συμπληρωματικές πληροφορίες.

- Η Επιτροπή επικυρώνει το ΕΣΠΑ, καθώς και κάθε επιχειρησιακό πρόγραμμα (ΕΠ). Τα ΕΠ αποτυπώνουν τις προτεραιότητες της χώρας ή/και των περιφερειών. Στον προγραμματισμό και στη διαχείριση των ΕΠ μπορούν να συμμετέχουν εργαζόμενοι, εργοδότες και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Για την περίοδο 2007-13 εγκρίθηκαν 455 επιχειρησιακά προγράμματα.
- Τα επιχειρησιακά προγράμματα υλοποιούνται από τα κράτη μέλη και τις περιφέρειές τους. Τούτο συνεπάγεται την επιλογή, παρακολούθηση και αξιολόγηση χιλιάδων έργων. Αρμόδιες για την οργάνωση αυτής της διαδικασίας είναι οι «διαχειριστικές αρχές» που ορίζονται για κάθε χώρα ή/και περιφέρεια.
- Η Επιτροπή δεσμεύει τις δαπάνες (προκειμένου να καταστήσει δυνατό για κάθε χώρα να αρχίσει να δαπανά για τα προγράμματά της).
- Η Επιτροπή καταβάλλει σε κάθε χώρα τις γνωστοποιηθείσες δαπάνες.
- Η Επιτροπή συμμετέχει στην παρακολούθηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων από κοινού με την εκάστοτε χώρα.
- Τόσο η Επιτροπή όσο και τα κράτη μέλη υποβάλλουν στρατηγικές εκθέσεις κατά τη διάρκεια της περιόδου προγραμματισμού 2007-13.

Αρχή της Εταιρικής Σχέσης μεταξύ κράτους μέλους και ΕΟΚ: Σύμφωνα με αυτήν την Αρχή, κάθε πρόγραμμα καταρτίζεται μέσω μιας συλλογικής διαδικασίας, στην οποία συμμετέχουν αρμόδιες αρχές σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, κοινωνικοί εταίροι και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Η εταιρική αυτή σχέση εφαρμόζεται σε όλα τα στάδια της διαδικασίας προγραμματισμού, από τον σχεδιασμό, τη διαχείριση και την υλοποίηση έως την παρακολούθηση και την αξιολόγηση. Μέσω της προσέγγισης αυτής εξασφαλίζεται η προσαρμογή της κάθε δράσης στις τοπικές και περιφερειακές ανάγκες και προτεραιότητες.

Αρχή της Προσθετικότητας/Συμπληρωματικότητας των πόρων από διάφορες πηγές χρηματοδότησης: Η χρηματοδότηση από τα ευρωπαϊκά διαρθρωτικά ταμεία δεν είναι δυνατό να υποκαταστήσει τις εθνικές δαπάνες των κρατών μελών. Έτσι η Επιτροπή σε συνεργασία με το κράτος μέλος αποφασίζει την επιλέξιμη δημόσια δαπάνη και διενεργεί ελέγχους για να διασφαλιστεί η συμμόρφωση προς τις προτεραιότητες και στόχους της Ένωσης⁷⁰.

Στόχος είναι η διασφάλιση της προσθετικής αξίας της συνεισφοράς των διαρθρωτικών ταμείων. Κατά γενικό κανόνα, οι μέσες ετήσιες δαπάνες σε πραγματικούς όρους δεν πρέπει να είναι μικρότερες από εκείνες της προηγούμενης περιόδου προγραμματισμού.

Αρχή της Συνέπειας/Συμμόρφωσης: Σε λογική συνέχεια της προηγούμενης Αρχής, σύμφωνα με την Αρχή της συμμόρφωσης, για να υφίσταται χρηματοδότηση από την

⁷⁰Καστάνη Καλλιόπη-Σκαρामαγκά Βασιλική (1997), «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώλυμος Πίντος», Αθήνα, σελ. 135-142

Ένωση, οι δράσεις προς υλοποίηση θα πρέπει να συμφωνούν με τις πολιτικές και τους στόχους της Ένωσης.

Αρχή της Αποτελεσματικότητας: Ο προγραμματισμός/σχεδιασμός των δράσεων συντελείται έτσι ώστε να επιτυγχάνεται κάθε φορά ο επιδιωκόμενος στόχος. Βάσει της σχετικής Αρχής, δημιουργείται λοιπόν υποχρέωση παρακολούθησης των έργων, τα οποία πρέπει να ακολουθούν τον αρχικό σχεδιασμό⁷¹.

Αρχή της ισότητας των ευκαιριών και της μη διάκρισης: Θεωρείται αναγκαία η εξασφάλιση της ισότητας των ευκαιριών και απαγορεύονται διακρίσεις που αφορούν ηλικία, θρησκεία, φύλο ή καταγωγή, καθώς και αναπηρία ή γενετήσιο προσανατολισμό.

Αρχή της βιώσιμης ανάπτυξης: Για κάθε δράση που προγραμματίζεται θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η προστασία του περιβάλλοντος στο πλαίσιο της βιώσιμης ανάπτυξης, δηλαδή στόχος να είναι η ανάπτυξη, που ικανοποιεί τις ανάγκες του παρόντος, χωρίς να συμβιβάζει τις δυνατότητες των μελλοντικών γενεών να ικανοποιήσουν τις δικές τους ανάγκες.

Αρχή της Επικουρικότητας: Η Αρχή της Επικουρικότητας επιβάλλει τη διάρθρωση των εξουσιών κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το κεντρικό πολιτικό σύστημα (Ένωση) να αναλαμβάνει μόνο τις λειτουργίες και αρμοδιότητες εκείνες, οι οποίες δεν μπορούν να ασκηθούν αποτελεσματικά σε χαμηλότερα πολιτικά επίπεδα (κράτη, κρατίδια, περιφέρειες)⁷².

⁷¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm

⁷² Καστάνη Καλλιόπη – Σκαρμαγκά Βασιλική (1997), «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα, σελ. 222

6. ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΕΣ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΕΣ ΠΕΡΙΟΔΟΙ

6.1 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1984-1988 (ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ)

Η ΕΟΚ χωρίς να έχει εξ' αρχής συντονισμένη περιφερειακή πολιτική, εφάρμοσε διαδικασίες εισροής χρημάτων στις πιο αδύναμες χώρες, προκειμένου αυτές να αναπτυχθούν. Η Ελλάδα από τον πρώτο χρόνο ένταξής της (1981) πράγματι κατόρθωσε να υλοποιηθούν εισροές από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα με στόχο την βελτίωση και δημιουργία υποδομών. Η Επιτροπή ήδη από το 1981 στην έκθεσή της τον Ιούνιο αναφέρει την ανάγκη ενδυνάμωσης των αγροτικών δομών των μεσογειακών περιφερειών. Οι αδύναμες νότιες χώρες – χώρες της Μεσογείου - πίεζαν για περαιτέρω βοήθεια. Μάλιστα με το μνημόνιο του Μαρτίου του 1982 «Θέσεις της Ελληνικής Κυβέρνησης για της Σχέσεις της Ελλάδας με τις Ευρωπαϊκές Κοινότητες», έγινε δεκτό σχετικό αίτημα της Ελλάδος. Έτσι, το 1983 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στουτγάρδης εγκρίθηκε το σχέδιο δράσης για την εφαρμογή των Μεσογειακών Ολοκληρωμένων Προγραμμάτων (ΜΟΠ) και τελικά το 1985 με τον Καν. ΕΟΚ/2088/85, η ΕΚ αποφάσισε την έναρξη εφαρμογής των Προγραμμάτων υπέρ των μεσογειακών περιφερειών, τα οποία εγκρίθηκαν από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Δουβλίνου του 1985⁷³. Αποτέλεσαν την πιο σημαντική κοινοτική ενέργεια και αφορούσαν στην Ν. Γαλλία, στην Ελλάδα και στην Ιταλία. Η περίοδος αυτή συνέπεσε με την διεύρυνση της ΕΚ και την ένταξη της Ισπανίας και Πορτογαλίας, αλλά και της μείωσης των αγροτικών δαπανών, η οποία είχε αποφασιστεί από την Κοινότητα, για την στήριξη των τιμών των αγροτικών προϊόντων. Η παραπάνω επιλογή θα δημιουργούσε μεγαλύτερα προβλήματα στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιοχές, δεδομένο το οποίο συντέλεσε στην λήψη της απόφασης δημιουργίας των ΜΟΠ.

Για τις απαιτούμενες δαπάνες του προγράμματος, το 1,6 δις αφορούσε νέους κοινοτικούς πόρους, το 2,5 δις προερχόταν από την Ευρωπαϊκή Τράπεζα και τέλος το 2,5 δις από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (Περιφερειακό, Κοινωνικό, Αγροτικό, Τμήμα Προσανατολισμού).

Τα Ταμεία θα έπρεπε να αλληλοσυμπληρώνουν ολοκληρωμένα σχέδια δράσεων και ενεργειών των εκ των προτέρων σχεδιασμένων περιφερειακών προγραμμάτων, που στόχο είχαν την ανάπτυξη της περιφέρειας που θα υλοποιούσε το πρόγραμμα.

Βασική κατεύθυνση των Προγραμμάτων ήταν να κινητοποιηθούν όλες οι τοπικές πρωτοβουλίες (ενδογενής ανάπτυξη) και μέσα στα πλαίσια των διαθέσιμων πόρων.

Αναφορικά με την διαδικασία που έπρεπε να ακολουθηθεί, ώστε να επιτευχθεί η έγκριση ενός προγράμματος από την ΕΚ, κρινόταν απαραίτητη η γνωμοδότηση μίας συμβουλευτικής επιτροπής αποτελούμενη από εκπροσώπους των κρατών μελών και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων. Πιθανή τροποποίηση του προγράμματος γινόταν σε συνεργασία με το κράτος μέλος. Την τελική έγκριση του προγράμματος έδινε η Επιτροπή

⁷³ Ιωακεμίδης Π.Κ. (1987), «Ο Δημοσιονομικός Απολογισμός της Συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΟΚ» στο «Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα- η πρώτη πενταετία- Τάσεις, Προβλήματα, Προοπτικές», Καζάκος Π. – Στεφάνου Κ, εκδ. Αντ. Ν Σάκκουλα, Αθήνα, σελ.78

και μετά υπογραφόταν «Προγραμματική Σύμβαση» μεταξύ του φορέα και της ΕΚ. Προβλεπόταν επίσης Επιτροπή Παρακολούθησης από εκπροσώπους της Επιτροπής και του φορέα εκτέλεσης, καθώς επίσης έπρεπε να συντάσσονται εκθέσεις προόδου των έργων. Οι αξιολογήσεις ανατίθεντο σε ανεξάρτητους αξιολογητές. Προβλεπόταν επίσης ότι τυχόν παρεκκλίσεις και διαχειριστικές ανωμαλίες θα μπορούσαν αν επιφέρουν διακοπή της χρηματοδότησης, ενώ αλλαγές επιτρέπονται μόνο σε επιμέρους έργα ή υποπρογράμματα και φυσικά μετά από συμφωνία του κράτους μέλους και της Επιτροπής.

Τα ΜΟΠ θεωρήθηκαν ως η πρώτη ουσιαστική προσπάθεια άσκησης ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Στην Ελλάδα η εφαρμογή τους δεν ήταν πλήρως επιτυχημένη, δεν απορροφήθηκαν οι διαθέσιμοι πόροι, αλλά συμφωνήθηκε τα υπόλοιπα ποσά να αποτελέσουν μέρος της επόμενης προγραμματικής περιόδου.

6.2 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1989-1992 (Α' ΚΠΣ-ΠΡΩΤΟ ΠΑΚΕΤΟ DELORS)

Πολύ νωρίς, μετά την υπογραφή της ΕΕΠ, τέθηκε το ζήτημα εξεύρεσης πόρων, οι οποίοι δεν ήταν επαρκείς για την πλήρωση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και κατ' επέκταση του προγράμματος της επίτευξης της Ενιαίας Αγοράς. Το 1988 αποφασίστηκε η αύξηση των ιδίων πόρων από 1% στο 1,2% έως το 1992. Επρόκειτο δηλαδή για διπλασιασμό των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Υιοθετήθηκαν επίσης, νέες διαδικασίες κοινοτικής δράσης και καθορίστηκαν μέσω έκδοσης Κανονισμών⁷⁴ συγκεκριμένοι στόχοι για τα Ταμεία, με βάση τα διαθέσιμα χρηματικά μέσα:

Στόχος 1: Προώθηση ανάπτυξης και διαρθρωτικής προσαρμογής των περιφερειών που βρίσκονται σε καθυστέρηση (ΕΤΠΑ, Κοινωνικό και ΕΑΤΠΕ (Αγροτικό) Προσανατολισμού)

Στόχος 2: Αναδιάρθρωση περιφερειών, συνοριακών περιοχών ή τμημάτων περιφερειών, οι οποίες έχουν πληγεί από βιομηχανική παρακμή (ΕΤΠΑ και Κοινωνικό)

Στόχος 3: Καταπολέμηση της ανεργίας μακράς διάρκειας (Κοινωνικό)

Στόχος 4: Διευκόλυνση της επαγγελματικής ένταξης των νέων (Κοινωνικό)

Στόχος 5:

α. Επιτάχυνση της προσαρμογής των αγροτικών διαρθρώσεων (ΕΑΤΠΕ (Αγροτικό) Προσανατολισμού)

β. Προώθηση της ανάπτυξης των αγροτικών ζωνών (ΕΑΤΠΕ (Αγροτικό) Προσανατολισμού, Κοινωνικό και ΕΤΠΑ)

⁷⁴ Κανονισμός ΕΟΚ/2052/88 του Συμβουλίου της 19ης Δεκεμβρίου 1988 (ΕΕ 1988, L 374) και Κανονισμός ΕΟΚ/4253/88 του Συμβουλίου 19ης Δεκεμβρίου 1988 (ΕΕ 1988, L 384)

Προβλεπόταν⁷⁵ επίσης ότι η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και όποιο άλλο χρηματοδοτικό μέσο (πχ. Κονδύλια για τα ΜΟΠ), θα συνεργάζονταν για την επίτευξη των πιο πάνω στόχων με τα Διαρθρωτικά Ταμεία.

Σύμφωνα με τις νέες διαδικασίες της διαρθρωτικής/περιφερειακής δράσης της ΕΚ, κάθε κράτος μέλος θα έπρεπε να υποβάλει ένα συνολικό πρόγραμμα-πλαίσιο ονομαζόμενο «Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης» (ΚΠΣ), στο οποίο θα καθοριζόταν το συνολικό ποσό των επενδύσεων κάθε χώρας και κάθε κράτος μέλος θα δεσμευόταν ότι θα χρηματοδοτήσει επενδυτικά προγράμματα συγκεκριμένου ύψους.

Εκτός από τη χρηματοδότηση των ΚΠΣ, για την εξυπηρέτηση των, η δράση της Κοινότητας συμπληρώθηκε με «κοινοτικές πρωτοβουλίες» και «νεωτερικές δράσεις». Οι πρωτοβουλίες αυτές, όπως το INTERREG για την ανάπτυξη παραμεθωρίων περιοχών και το LEADER για την ανάπτυξη του αγροτικού τομέα με νεότερες προτάσεις κ.α., έπαιξαν σημαντικό ρόλο (9% των συνολικών πόρων, που διατέθηκαν για τα Διαρθρωτικά Ταμεία).

Σε αυτήν την περίοδο ετέθησαν και οι νέες κατευθύνσεις - αρχές, όπως αυτές αναλύθηκαν παραπάνω.

6.3 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 1993-1999 (Β' ΚΠΣ-ΔΕΥΤΕΡΟ ΠΑΚΕΤΟ DELORS)

Το 1992 ο Πρόεδρος της Επιτροπής J.Delors παρουσίασε τις προτάσεις της Επιτροπής για την υλοποίηση των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Maastricht. Οι προτάσεις αυτές είναι γνωστές ως δεύτερο πακέτο Delors και περιλαμβάνει προτάσεις για όλους τους τομείς δράσης της ΕΚ και φυσικά για την επίτευξη του στόχου της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής. Η πρόταση αυτή υπέστη τροποποιήσεις - με σημαντικότερη την επιμήκυνση της προγραμματικής περιόδου από πέντε σε επτά έτη - και τελικά συζητήθηκε και υιοθετήθηκε στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου τον Δεκέμβριο του 1992. Οι άνωθεν εξελίξεις οδήγησαν σε μικρότερη αύξηση των ίδιων πόρων ως ποσοστό του κοινοτικού ΑΕΠ. Ως εκ τούτου δηλώθηκε αδυναμία της ΕΚ να προχωρήσει σε ευρύτερη αναδιανεμητική πολιτική⁷⁶.

Σημαντική κρίνεται η χρηματοδοτική στήριξη της Ελλάδας, της Ισπανίας, της Πορτογαλίας και της Ιρλανδίας μέσω του Ταμείου Συνοχής, βάσει φυσικά του Πρωτοκόλλου για την οικονομική και κοινωνική συνοχή.

Συγκριτικά με το Α ΚΠΣ, αποφασίστηκε μεγαλύτερη συγκέντρωση των πόρων προς τις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες, γεγονός που ωφέλησε πολύ την χώρα μας. Οι κοινοτικές πρωτοβουλίες τύπου INTERREG συνεχίζονται και στη νέα περίοδο. Σημαντικές αλλαγές υπέστη ο στόχος 5 α (αγροτική ανάπτυξη), αφού τα σχετικά μέτρα θα χρηματοδοτούνται από το Τμήμα Εγγυήσεων του Ευρωπαϊκού Αγροτικού Ταμείου (ΕΑΤΠΕ)

⁷⁵ Άρθρο 1, Καν. ΕΟΚ/2052/88

⁷⁶http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/regionalcohesion/article_7258_el.htm, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο-Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή

και όχι από το Τμήμα Προσανατολισμού, όπως μέχρι τότε. Παράλληλα, ιδρύεται νέο Χρηματοδοτικό Μέσο Προσανατολισμού της Αλιείας (ΧΜΠΑΣ). Αναφορικά με τους στόχους 3 (ανεργία των νέων) και 4 (επαγγελματική επανεκπαίδευση και διευκόλυνση εναλλακτικών απασχολήσεων κ.α.), διευρύνεται το πεδίο παρέμβασης.

Η διαδικασία υποβολής και έγκρισης των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης από τα κράτη μέλη διατηρείται, αλλά απλουστεύεται. Ενισχύεται η αποκέντρωση στο σχεδιασμό των προγραμμάτων, λαμβάνεται πλέον υπόψη η γνώμη της ΕτΠ και ενθαρρύνεται η συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταίρων.

Δίνεται έμφαση στην εκ των προτέρων (ex ante) αξιολόγηση των επιπτώσεων των διαφόρων χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και κυρίως στις περιβαλλοντικές επιπτώσεις.

Η κοινοτική χρηματοδότηση συνδέεται άμεσα με την οικονομική πειθαρχία που επιδείκνυε το κράτος μέλος, ώστε να εξυπηρετούνται τα κριτήρια σύγκλισης, για την ένταξη τους στην ΟΝΕ, μόνο βέβαια για τις χρηματοδοτήσεις από το Ταμείο Συνοχής.

6.4 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2000-2006 (Γ' ΚΠΣ)

Στη σύνοδο κορυφής της Λισαβόνας τον Μάρτιο του 2000, καθορίσθηκε μια νέα διευρυμένη στρατηγική, η οποία στόχευε *"να γίνει η Ευρωπαϊκή Ένωση η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη, με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»*.

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση, η Στρατηγική της Λισαβόνας και η Συνθήκη της Νίκαιας (2001) συνιστούν το πλαίσιο πολιτικής για την προγραμματική περίοδο 2000-2006. Αναφέρονται συνοπτικά οι τέσσερις σημαντικοί τομείς στους οποίους επικεντρώθηκε η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση⁷⁷:

- στην ικανότητα επαγγελματικής ένταξης,
- στο επιχειρηματικό πνεύμα,
- στην ικανότητα προσαρμογής και
- στην ισότητα των ευκαιριών

Με τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων που πραγματοποιήθηκε στο πλαίσιο του προγράμματος δράσης "Agenda 2000", οι διαρθρωτικές παρεμβάσεις πρέπει να συγκεντρώνονται στα πιο σημαντικά προβλήματα ανάπτυξης.

⁷⁷http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/regionalcohesion/article_7258_el.htm, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο-Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή

Ήδη από τον Ιούλιο του 1997 δημοσιοποιήθηκε η «Ατζέντα 2000 για μία δυνατότερη και μεγαλύτερη Ευρώπη». Πρόκειται για ένα κείμενο – πλαίσιο δράσης της ΕΕ, το οποίο καταρτίστηκε από την Επιτροπή, σχετικά με τις κατευθύνσεις και τους προσανατολισμούς για την πορεία της μετά το 2000.

Τα θέματα που πραγματεύεται η «Ατζέντα 2000» αφορούν :

Στην ενίσχυση των ευρωπαϊκών πολιτικών, ώστε να μπορέσουν να ανταποκριθούν στην διεύρυνση, στην επιδίωξη της βιώσιμης ανάπτυξης, στην εξασφάλιση απασχόλησης και στη βελτίωση των συνθηκών ζωής των πολιτών της Ευρώπης. Καταλυτικός παράγοντας θεωρείται η προετοιμασία της Ένωσης, όπως επίσης και των χωρών προς ένταξη, για την επικείμενη διεύρυνση, όπως επίσης και η χρηματοδότηση της διεύρυνσης και η προσαρμογή των εσωτερικών πολιτικών της Ένωσης. Το στοίχημα έγκειται στην επίτευξη των κοινωνικών και οικονομικών στόχων, λαμβάνοντας υπόψη την αλλαγές που θα επιφέρει η διεύρυνση, με παράλληλη διατήρηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής⁷⁸.

Η στοχοθεσία λοιπόν της Περιφερειακής Πολιτικής για αυτήν την Προγραμματική Περίοδο συνοψίζεται στα παρακάτω:

Στόχος 1: Προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών

Στόχος 2 : Στήριξη της οικονομικής και κοινωνικής ανασυγκρότησης των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες

Στόχος 3 : Στήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης

Παρά το γεγονός ότι τα κράτη μέλη έχουν την ευθύνη για τον καθορισμό των αναπτυξιακών προτεραιοτήτων τους, η Κοινότητα καθορίζει τις γενικές κατευθύνσεις, τις οποίες θα πρέπει τα κράτη μέλη να λαμβάνουν υπόψη, δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση, ως συγχρηματοδότης των προγραμμάτων, έχει δικαίωμα να εξετάζει τις παρεμβάσεις και σκοπός της είναι να προωθήσει την κοινοτική διάσταση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής.

Από το Γ' ΚΠΣ αντλήθηκε ένα πραγματικά σημαντικό πακέτο οικονομικών πόρων προς τα κράτη μέλη, αμφίβολο όμως είναι, αν τα κριτήρια που ετέθησαν και αποτέλεσαν προϋποθέσεις, τελικά τηρήθηκαν στην πραγματικότητα από τους δικαιούχους ή επιδείχθηκαν πλασματικά. Είναι γεγονός όμως, πως οι στόχοι της προγραμματικής περιόδου δεν ολοκληρώθηκαν και μετατέθηκαν στην επόμενη.

⁷⁸ John Bachtler, Ivan Turok, "The Coherence of EU Regional Policy. Contrasting Perspectives on the Structural Funds." (Η Συνοχή της Περιφερειακής Πολιτικής της ΕΕ. Αντικρουόμενες Προοπτικές των Διαρθρωτικών Ταμείων), London, Jessica Kingsley (Ε. ΑΝΔΡΙΚΟΠΟΥΛΟΥ), ΤΟΠΟΣ «Επιθεώρηση αστικών και περιφερειακών μελετών», 14/98, σελ.161-171

6.5 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013

Η Ευρωπαϊκή Περιφερειακή Πολιτική ή Πολιτική Συνοχής για την εν λόγω προγραμματική περίοδο θέτει ως στόχο τη μεγέθυνση της ανάπτυξης και την αύξηση των θέσεων εργασίας για όλες τις περιφέρειες και τις πόλεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου ότι θεωρήθηκε πως δεν επετεύχθη ο στόχος της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου. Προσμετρείται επίσης σοβαρά η ένταξη των δέκα νέων χωρών (2004) και στη συνέχεια η εισχώρηση στην Ένωση της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας (2007).

Επιδιώκονται, μέσω του σχεδιασμού της περιόδου 2007-2013, συγκεκριμένα αποτελέσματα: η προώθηση της οικονομικής και κοινωνικής συνοχής και ως αποτέλεσμα αυτού, η μείωση του χάσματος μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διάφορων περιφερειών. Και για να επιτευχθεί τούτο κρίνεται αναγκαίος ο εκσυγχρονισμός των περιφερειών και η μεγιστοποίηση της ανταγωνιστικότητάς τους. Η προτεινόμενη κατεύθυνση από την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι η ανταλλαγή ιδεών και καλών πρακτικών μεταξύ των περιφερειών.

Η στοχοθεσία της περιόδου 2007-2013 έχει ως εξής⁷⁹:

Στόχος 1: Ενίσχυση της Σύγκλισης, μέσω της βελτίωσης των συνθηκών ανάπτυξης και απασχόλησης. Αφορά κυρίως σε λιγότερο αναπτυγμένες περιοχές, λιγότερο αναπτυγμένες χώρες, περιφέρειες που επηρεάζονται από τη στατιστική επίπτωση της διεύρυνσης (χαμηλό κατά κεφαλήν ΑΕΠ-μικρότερο του 25% του μέσου όρου της Ένωσης).

Στόχος 2: Ενίσχυση της Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης και της ελκυστικότητας των περιφερειών, εκτός των λιγότερο ανεπτυγμένων. Αφορά στη δυνατότητα πρόληψης των οικονομικών και κοινωνικών μεταβολών, στην προώθηση της καινοτομίας, του επιχειρηματικού πνεύματος, της προστασίας του περιβάλλοντος, της προσβασιμότητας, της προσαρμοστικότητας και της ανάπτυξης αγορών εργασίας χωρίς αποκλεισμούς. Περιλαμβάνει τις περιφέρειες που δεν εντάσσονται στον προηγούμενο στόχο ή εκείνες που κατά την περίοδο 2000-2006 ήταν ενταγμένες στον Στόχο 1, αλλά δεν πληρούν τις προϋποθέσεις ένταξης στον Στόχο «Σύγκλιση».

Στόχος 3: Διασυνοριακή συνεργασία και έργα δικτύωσης. Δηλαδή, προωθείται η συνεργασία σε διασυνοριακό, διεθνικό και διαπεριφερειακό επίπεδο, (σε συνέχεια της κοινοτικής Πρωτοβουλίας INTERREG). Ο συγκεκριμένος στόχος κινείται στην λογική των κοινών προβλημάτων των περιοχών που γειτνιάζουν και επικεντρώνεται στους τομείς της έρευνας, της ανάπτυξης, της κοινωνίας της πληροφορίας, του περιβάλλοντος, της πρόληψης των κινδύνων και της ολοκληρωμένης διαχείρισης των υδάτων.

Οι Κοινοτικοί Στρατηγικοί Προσανατολισμοί λοιπόν, περιλαμβάνουν τις αρχές και τις προτεραιότητες για την πολιτική συνοχής και προτείνουν τρόπους με τους οποίους οι περιφέρειες της Ευρώπης μπορούν να επωφεληθούν πλήρως από τα 308 δισ. ευρώ που

⁷⁹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_el.htm

διατίθενται για εθνικά και περιφερειακά προγράμματα ενισχύσεων κατά την επόμενη επταετία. Οι εθνικές αρχές βάσει των προσανατολισμών και κατευθύνσεων, οι οποίοι έχουν τεθεί από την ΕΕ, θα πρέπει να προχωρήσουν στην κατάρτιση των δικών τους εθνικών στρατηγικών προτεραιοτήτων και σχεδιασμών για την περίοδο 2007-2013, των επονομαζόμενων Εθνικών Στρατηγικών Πλαισίων Αναφοράς (ΕΣΠΑ). Σύμφωνα με τους προσανατολισμούς και την αναθεωρημένη Στρατηγική της Λισαβόνας, τα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα μέσω της πολιτικής συνοχής θα πρέπει να προσανατολίσουν τους πόρους τους στις εξής τρεις προτεραιότητες:

- βελτίωση της ελκυστικότητας των κρατών μελών, των περιφερειών και των πόλεων βελτιώνοντας την προσβασιμότητα, εξασφαλίζοντας επαρκή ποιότητα και επίπεδο υπηρεσιών και προστατεύοντας το περιβαλλοντικό τους δυναμικό,
- ενθάρρυνση της καινοτομίας, της επιχειρηματικότητας και της ανάπτυξης της οικονομίας της γνώσης με ικανότητες έρευνας και καινοτομίας, συμπεριλαμβανομένων των νέων τεχνολογιών πληροφορίας και επικοινωνίας, και
- δημιουργία περισσότερων και καλύτερων θέσεων εργασίας προσελκύοντας περισσότερα άτομα στην επιχειρηματική δραστηριότητα, βελτιώνοντας την προσαρμοστικότητα εργαζόμενων και επιχειρήσεων και αυξάνοντας τις επενδύσεις σε ανθρώπινο κεφάλαιο.

Οι Προσανατολισμοί επιχειρούν να αναπτύξουν μια ισορροπία μεταξύ του διττού στόχου της πολιτικής για την ανάπτυξη και την απασχόληση και την εδαφική συνοχή. Με τον τρόπο αυτό, αναγνωρίζεται ότι τα νέα προγράμματα δεν ακολουθούν μια ενιαία για όλες τις περιπτώσεις προσέγγιση⁸⁰.

Σημαντικά εργαλεία για την επίτευξη των άνωθεν στόχων κατά την περίοδο αυτή αποτελούν το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής, τα οποία έχει προγραμματιστεί να εισφέρουν σε τρεις στόχους.

- ✓ Το 82% του συνολικού ποσού θα εστιάσει στον στόχο «**Σύγκλιση**», για τον οποίο επιλέξιμα είναι τα πιο φτωχά κράτη μέλη και περιφέρειες,
- ✓ περίπου το 16% των διαρθρωτικών ταμείων θα εστιάσουν στην υποστήριξη της καινοτομίας, τη βιώσιμη ανάπτυξη, την καλύτερη πρόσβαση και κατάρτιση σύμφωνα με τον στόχο «**Ανταγωνιστικότητα των Περιφερειών και Απασχόληση**»,
- ✓ 2,5% των πόρων θα διατεθούν για τη διασυνοριακή, διακρατική και διαπεριφερειακή συνεργασία, σύμφωνα με τον στόχο «**Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία**».

Ορισμένες δαπάνες έχουν συμφωνηθεί για τη συνέχιση των στόχων της Ατζέντας Ανάπτυξης και Απασχόλησης. Στην περίπτωση του στόχου «Σύγκλιση», ο στόχος έχει οριστεί στο 60%, ενώ στην περίπτωση του στόχου «Ανταγωνιστικότητα των Περιφερειών και Απασχόληση», στο 75% του συνόλου των διαθέσιμων κονδυλίων, που πρέπει να

⁸⁰ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_el.htm

«αντιστοιχιστούν» με παρεμβάσεις που ενισχύουν, για παράδειγμα, την έρευνα και καινοτομία, την κοινωνία της πληροφορίας και τη βιώσιμη ανάπτυξη⁸¹.

Στόχοι και Ταμεία 2007-2013

Στόχοι	Ταμεία		
Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	Ταμείο Συνοχής
Περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση	ΕΤΠΑ	ΕΚΤ	
Ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία	ΕΤΠΑ		

ΟΙ ΑΛΛΑΓΕΣ ΣΥΝΟΠΤΙΚΑ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΠΕΡΙΟΔΟ 2000-2006 έχουν ως εξής:

Στα πλαίσια υλοποίησης της προγραμματικής περιόδου 2007 – 2013 συγκριτικά με την προγραμματική περίοδο 2000 – 2006 έχουν αλλάξει τα εξής βασικά σημεία:

- ✓ Όλοι οι κανόνες δημοσιονομικής διαχείρισης ισχύουν επίσης και για το Ταμείο Συνοχής.
- ✓ Όσον αφορά την επιλεξιμότητα των δαπανών, οι κανόνες θεσπίζονται σε εθνικό επίπεδο και όχι πλέον σε κοινοτικό.
- ✓ Τα ποσοστά συγχρηματοδότησης έχουν αλλάξει. Το 2000, η ενδιάμεση προχρηματοδότηση αντιπροσώπευε το 7% της συμμετοχής του Ταμείου στη συγκεκριμένη δράση (για τα 15 παλαιά κράτη μέλη) και το 16 % για τα 10 νέα κράτη μέλη που προσχώρησαν το 2004. Στην παρούσα περίοδο, η προχρηματοδότηση κατανέμεται σε δύο ή τρία έτη και τα ποσοστά είναι χαμηλότερα.
- ✓ Η πρώτη ενδιάμεση πληρωμή πραγματοποιείται μόνον όταν το κράτος μέλος υποβάλει στην Επιτροπή περιγραφή της λειτουργίας των αρχών διαχείρισης, πιστοποίησης και λογιστικού ελέγχου.
- ✓ Η αίτηση της πρώτης ενδιάμεσης πληρωμής πρέπει να πραγματοποιηθεί εντός προθεσμίας 24 μηνών μετά την καταβολή από την Επιτροπή της πρώτης δόσης της προχρηματοδότησης (σε αντίθετη περίπτωση, το κράτος οφείλει να επιστρέψει το ποσό της προχρηματοδότησης).
- ✓ Οι επιστροφές υπολογίζονται με βάση κάθε άξονα προτεραιότητας (και όχι με βάση μεμονωμένα μέτρα όπως την περίοδο 2000-2006).
- ✓ Καθιερώνεται ο κανόνας n+3 για τα 12 νέα κράτη μέλη, καθώς και για την Ελλάδα και την Πορτογαλία μέχρι το 2010.
- ✓ Η δημοσιονομική διαχείριση γίνεται πιο ευέλικτη: οι δράσεις που ολοκληρώνονται μπορούν να θεωρηθούν ότι έχουν μερικώς περατωθεί προτού κλείσει το σύνολο του προγράμματος⁸².

⁸¹ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/pdf/nsrf_cover_el.pdf

7. ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΜΕΣΑ ΚΑΙ ΕΡΓΑΛΕΙΑ

Στην υλοποίηση της Περιφερειακής Πολιτικής κυρίαρχο ρόλο διαδραματίζουν τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, τα οποία συστήθηκαν για την ενίσχυση των δράσεων της εν λόγω πολιτικής και αποτελούν τους βασικούς μηχανισμούς της. Δεν είναι δυνατόν λοιπόν, να μην γίνει αναφορά στη δράση του εκάστοτε Ταμείου.

Ο συντονισμός των διαρθρωτικών Ταμείων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εξασφαλίζεται από τον Κανονισμό γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής⁸³. Σύμφωνα με το Άρθρο 9, παράγραφος 4, του εν λόγω Κανονισμού, «η Επιτροπή και τα κράτη –μέλη εξασφαλίζουν το συντονισμό μεταξύ της συνδρομής των παραπάνω Ταμείων, του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Ταμείου Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ), του Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας (ΕΤΑ) και των παρεμβάσεων της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων (ΕΤΕπ) και άλλων υφιστάμενων χρηματοδοτικών μέσων, ιδίως του Ευρωπαϊκού Ταμείου Επενδύσεων(ΕΤΕ)»⁸⁴. Εκτός του γενικού αυτού Κανονισμού, που καθορίζει τις γενικές διατάξεις που διέπουν τα Ταμεία (στόχους, συντονισμό κλπ), κάθε ένα από αυτά ρυθμίζεται από τον δικό του Κανονισμό εφαρμογής. Παρακάτω αναλύεται το κάθε Ταμείο ξεχωριστά:

7.1 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Το ΕΤΠΑ (ERDF), το οποίο ιδρύθηκε το 1975 και εμπίπτει στον πιο πάνω αναφερθέντα Κανονισμό, διέπεται και από τον ειδικό Κανονισμό 1080/2006 της 5^{ης} Ιουλίου 2006, ο οποίος κατήργησε τον κανονισμό (ΕΚ) αριθμ. 1783/1999. Στον Κανονισμό αυτό καθορίζεται το πεδίο εφαρμογής του ΕΤΠΑ αναφορικά με τους Στόχους.

Συγκεκριμένα, το ΕΤΠΑ χρηματοδοτεί:

- άμεσες ενισχύσεις για επενδύσεις που πραγματοποιούνται σε επιχειρήσεις (ειδικότερα σε ΜΜΕ) προκειμένου να δημιουργηθούν βιώσιμες θέσεις εργασίας
- έργα υποδομής που αφορούν κυρίως την έρευνα και την καινοτομία στους τομείς των τηλεπικοινωνιών, του περιβάλλοντος, της ενέργειας και των μεταφορών
- χρηματοδοτικά μέσα (επιχειρηματικά κεφάλαια, ταμεία τοπικής ανάπτυξης, κλπ.) με στόχο την ενίσχυση της περιφερειακής και τοπικής ανάπτυξης και την προώθηση της συνεργασίας μεταξύ των πόλεων και των περιφερειών
- μέτρα τεχνικής βοήθειας⁸⁵.

⁸² http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/manage/index_el.htm

⁸³ Κανονισμός 1083/2006

⁸⁴ Μούσης Νίκος (2011), «Ευρωπαϊκή Ένωση, Δίκαιο-Οικονομία-Πολιτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ. 223

⁸⁵ Κωστόπουλος Τρύφωνας (2010), «Τοπική Κοινωνία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ.323

Το ΕΤΠΑ μπορεί να παρέμβει στο πλαίσιο των τριών νέων στόχων της περιφερειακής πολιτικής:

Στις περιφέρειες του στόχου «σύγκλιση», εστιάζει τη συνδρομή του, στον εκσυγχρονισμό και τη διαφοροποίηση των οικονομικών δομών, καθώς και στη διατήρηση ή τη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας. Οι δράσεις που υλοποιούνται με χρηματοδότηση του ΕΤΠΑ αφορούν τους ακόλουθους τομείς:

- έρευνα και τεχνολογική ανάπτυξη (Ε&ΤΑ)
- καινοτομία και επιχειρηματικότητα
- κοινωνία της πληροφορίας
- περιβάλλον
- πρόληψη κινδύνων
- τουρισμός
- πολιτισμός
- μεταφορές
- ενέργεια
- εκπαίδευση
- υγεία

Οι προτεραιότητες που αφορούν στον στόχο «**Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση**» αρθρώνονται γύρω από τρεις άξονες:

- καινοτομία και οικονομία της γνώσης: ενίσχυση των περιφερειακών δυνατοτήτων έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, προώθηση της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας και ενίσχυση των νέων χρηματοδοτικών μέσων, κυρίως για τις επιχειρήσεις που συνδέονται με την οικονομία της γνώσης
- περιβάλλον και πρόληψη των κινδύνων: αποκατάσταση των μολυσμένων εκτάσεων, τόνωση της ενεργειακής απόδοσης, προαγωγή καθαρών δημόσιων αστικών μεταφορών και κατάρτιση σχεδίων για την πρόληψη και την αντιμετώπιση φυσικών και τεχνολογικών κινδύνων
- πρόσβαση σε υπηρεσίες μεταφορών και τηλεπικοινωνιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.

Όσον αφορά τον στόχο "**Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία**", η συνδρομή του ΕΤΠΑ επικεντρώνονται επίσης σε τρεις άξονες⁸⁶:

- ανάπτυξη διασυνοριακών οικονομικών και κοινωνικών δραστηριοτήτων
- καθιέρωση και ανάπτυξη διακρατικής συνεργασίας, συμπεριλαμβανομένης της διμερούς συνεργασίας μεταξύ θαλάσσιων περιφερειών
- ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της περιφερειακής πολιτικής μέσω της προώθησης της διαπεριφερειακής συνεργασίας, της ανάπτυξης δικτύων και της ανταλλαγής εμπειριών μεταξύ των περιφερειακών και των τοπικών αρχών⁸⁷.

⁸⁶Κωστόπουλος Τρύφωνας (2010), «Τοπική Κοινωνία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ.324

Πρέπει να αναφερθεί πως, το ΕΤΠΑ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στις **εδαφικές ιδιαιτερότητες**. Χρηματοδοτεί δράσεις που στοχεύουν να αμβλύνουν τα οικονομικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικά προβλήματα των αστικών περιοχών. Επίσης, προνομιακής μεταχείρισης τυγχάνουν οι περιοχές με φυσικά γεωγραφικά μειονεκτήματα (νησιωτικές, ορεινές ή αραιοκατοικημένες περιοχές), καθώς και οι εξόχως απόκεντρες περιφέρειες, οι οποίες λαμβάνουν πρόσθετες πιστώσεις ως αντιστάθμιση στην απομόνωσή τους⁸⁸.

7.2 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ

Το ΕΚΤ (ESF) – ιδρυθέν το 1957 (ίδρυση ΕΟΚ) - αποτελεί ένα από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, το οποίο σκοπεί στη μείωση των διαφορών ευημερίας και επιπέδου ζωής στα κράτη-μέλη και τις περιφέρειες της ΕΕ, προωθώντας έτσι την οικονομική και κοινωνική συνοχή. Κύρια χρηματοδότηση από το ΕΚΤ αποτελούν δράσεις, που αφορούν στην προώθηση της απασχόλησης και στην καταπολέμηση της ανεργίας στην ΕΕ⁸⁹.

Το ΕΚΤ στην προγραμματική περίοδο 2000-2006 είχε σημαντική συμβολή στην Περιφερειακή Πολιτική. Αξίζει λοιπόν να αναφερθούν οι δράσεις που το συγκεκριμένο ταμείο χρηματοδότησε.

Το ΕΚΤ κλήθηκε να στηρίξει τους τομείς στο πλαίσιο των Στόχων 1 και 3 με τον ακόλουθο τρόπο:

- Ικανότητα επαγγελματικής ένταξης: στον τομέα αυτό συμπεριλαμβάνονται
 - ✓ Η καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας και της ανεργίας των νέων
 - ✓ Ο εκσυγχρονισμός των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης
 - ✓ Η ενεργός παρακολούθηση των ανέργων μέσα από μια εναλλακτική λύση στον τομέα της κατάρτισής τους ή της απασχόλησης (μετά από 6 μήνες για τους νέους άνεργους και 12 μήνες για τους μακροχρόνια άνεργους)
 - ✓ Η μείωση της πρόωρης εγκατάλειψης της σχολικής φοίτησης κατά 50%, καθώς και η σύναψη μιας συμφωνίας πλαισίου μεταξύ εργοδοσίας και κοινωνικών εταίρων για το άνοιγμα των επιχειρήσεων στην κατάρτιση και την απόκτηση εμπειρίας.

Για τη βελτίωση της ικανότητας επαγγελματικής ένταξης το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο συνεισέφερε σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση το 60% περίπου του προϋπολογισμού του, από τον οποίο το 1/3 διατέθηκε αποκλειστικά για την καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού.

⁸⁷ Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1080/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5^{ης} Ιουλίου 2006 (ΕΕ 2006, L 210), για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και για την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1783/1999

⁸⁸ europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_el.htm

- Επιχειρηματικό πνεύμα: ο τομέας επικεντρώθηκε στη θέσπιση σαφών, σταθερών και αξιόπιστων κανόνων για τη δημιουργία και διαχείριση επιχειρήσεων και την απλοποίηση των διοικητικών υποχρεώσεων για τις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις (ΜΜΕ).

Για την προώθηση του επιχειρηματικού πνεύματος διατέθηκαν από το ΕΚΤ 8 δισ. Ευρώ, τα οποία πρόκειται να δώσουν την απαραίτητη ώθηση στις νέες επιχειρήσεις και τη δημιουργία θέσεων εργασίας στον τομέα των υπηρεσιών.

- Ικανότητα προσαρμογής: το περιεχόμενο του εν λόγω τομέα αναφερόταν:
 - ✓ Στον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και ευελιξίας της εργασίας και την εφαρμογή συμβάσεων προσαρμόσιμων σε διάφορους τύπους εργασίας
 - ✓ Στην υποστήριξη προγραμμάτων επαγγελματικής κατάρτισης εντός των επιχειρήσεων μέσω της εξάλειψης των φορολογικών φραγμών και την κινητοποίηση των ενισχύσεων του δημοσίου για τη βελτίωση των δεξιοτήτων του ενεργού πληθυσμού
 - ✓ Στη δημιουργία βιώσιμων θέσεων εργασίας και αποτελεσματική λειτουργία της αγοράς εργασίας

Για την προώθηση της ικανότητας προσαρμογής του ευρωπαϊκού ενεργού πληθυσμού, επενδύθηκαν σχεδόν 11 δισ. Ευρώ, με βασικές προτεραιότητες:

- την ανάπτυξη της συνεχούς κατάρτισης
 - τη χρήση των ΤΠΕ και
 - τις δραστηριότητες για τις ΜΜΕ
- Ισότητα των ευκαιριών: στον τομέα συμπεριλήφθηκαν
 - ✓ Η καταπολέμηση των διαφορών μεταξύ ανδρών και γυναικών και η αυξημένη απασχόληση των τελευταίων μέσω της εφαρμογής πολιτικών συνέχισης της σταδιοδρομίας
 - ✓ Η γονική άδεια, η εργασία μερικής απασχόλησης καθώς και οι υπηρεσίες ποιότητας για τη φύλαξη παιδιών

Για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 το ΕΚΤ αποσκοπεί στη βελτίωση των θέσεων απασχόλησης και των δυνατοτήτων απασχόλησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Παρεμβαίνει στο πλαίσιο των στόχων «σύγκλιση» και «περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση»⁹⁰.

Το ΕΚΤ χρηματοδοτεί τις δράσεις των κρατών μελών στους ακόλουθους τομείς:

⁹⁰ Κωστόπουλος Τρύφωνας (2010), «Τοπική Κοινωνία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ.324

- προσαρμογή των απασχολούμενων και των επιχειρήσεων: συστήματα δια βίου μάθησης, σχεδιασμός και προώθηση καινοτόμων οργανώσεων εργασίας.
- πρόσβαση στην απασχόληση των ατόμων που αναζητούν εργασία, των αέργων, των γυναικών και των μεταναστών.
- κοινωνική ένταξη των μειονεκτούντων ατόμων και καταπολέμηση των διακρίσεων στην αγορά εργασίας.
- ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού μέσω της μεταρρύθμισης των εκπαιδευτικών συστημάτων και της δικτύωσης των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

Συμπερασματικά, η συμβολή του ΕΚΤ ήταν πολύ σημαντική για τον ευρωπαίο πολίτη, δεδομένου ότι βοηθά στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού, με δράσεις που αφορούν στην καλύτερη εκπαίδευση και άρα στην καλύτερη ανάπτυξη του ατόμου, όπως και αποσκοπεί στις περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και άρα στην διασφάλιση της αναβαθμισμένης ποιότητας ζωής.

7.3 ΤΑΜΕΙΟ ΣΥΝΟΧΗΣ

Το Ταμείο Συνοχής (CF), ιδρύθηκε στις 16 Μαΐου του 1994 με τον υπ' αριθμ. 1164/94 Κανονισμό του Συμβουλίου της ΕΕ⁹¹, βάσει του Άρθρου 161 της ΣυνθΕΚ, που εισήχθη με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ, όπως τροποποιήθηκε με τους Κανονισμούς 1264/99 και 1265/99. Η Συνθήκη προβλέπει ότι η Κοινότητα αναπτύσσει και εξακολουθεί τη δράση της, με σκοπό την ενίσχυση της οικονομικής και κοινωνικής της συνοχής⁹².

Συγκεκριμένα τα Ευρωπαϊκά Συμβούλια της Λισσαβόνας και του Εδιμβούργου του 1992, τα οποία συγκλήθηκαν σχετικά με την ίδρυση του Ταμείου Συνοχής, προσδιόρισαν τις αρχές της λειτουργίας αυτού. Σκοπός του Ταμείου Συνοχής θα ήταν η μείωση των διαφορών μεταξύ των επιπέδων ανάπτυξης των διαφόρων περιοχών και η μείωση της καθυστέρησης των μειονεκτικών περιοχών. Η δράση του Ταμείου Συνοχής θα ήταν συμπληρωματική εκείνης των διαρθρωτικών ταμείων, της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και των άλλων χρηματοδοτικών μέσων στον τομέα του περιβάλλοντος και στον τομέα της υποδομής των μεταφορών κοινού ενδιαφέροντος.

Η Συνθήκη, επιβεβαιώνοντας την αποστολή της Κοινότητας να προωθήσει την οικονομική και κοινωνική συνοχή και την αλληλεγγύη μεταξύ των κρατών μελών, ορίζει ότι ένα Ταμείο Συνοχής θα συνεισφέρει οικονομικά σε σχέδια για το Περιβάλλον και τα Διευρωπαϊκά Δίκτυα (ΔΕΔ) στα κράτη μέλη υπό δύο όρους :

α) θα έχουν χαμηλότερο κατά κεφαλήν Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ) από το 90% του κοινοτικού μέσου όρου και

β) θα διαθέτουν πρόγραμμα με στόχο την εκπλήρωση των όρων της οικονομικής σύγκλισης, όπως ορίζεται στο άρθρο 104 Γ της Συνθήκης (βάσει του σκεπτικού ότι η σχετική ευημερία

⁹¹ Κανονισμός 1164/94 της 16.5.1994 (ΕΕ 1994, L 130/1).

⁹² Άρθρο 130 Α, Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, (ΕΕ C 224/01, 31.8.92).

των κρατών μελών υπολογίζεται καλύτερα με βάση το κατά κεφαλήν ΑΕΠ εκφραζόμενο σε ισοτιμίες αγοραστικής δύναμης, καθώς και ότι η εκπλήρωση των κριτηρίων σύγκλισης, τα οποία αποτελούν προϋπόθεση για τη μετάβαση στο τρίτο στάδιο της οικονομικής και νομισματικής ένωσης, απαιτεί αποφασιστική προσπάθεια εκ μέρους των δικαιούχων κρατών μελών⁹³).

Το Ταμείο Συνοχής υπόκειται εφεξής στους ίδιους κανόνες προγραμματισμού, διαχείρισης και ελέγχου όπως το ΕΚΤ και το ΕΤΠΑ.

Για το διάστημα 2007-2013, το Ταμείο Συνοχής χρηματοδοτεί δράσεις στη Βουλγαρία, την Ελλάδα, την Εσθονία, την Κύπρο, τη Λεττονία, τη Λιθουανία, τη Μάλτα, την Ουγγαρία, την Πολωνία, την Πορτογαλία, τη Ρουμανία, τη Σλοβακία, τη Σλοβενία και την Τσεχική Δημοκρατία. Η Ισπανία είναι επιλέξιμη για μεταβατική στήριξη δεδομένου ότι το κατά κεφαλή εθνικό ακαθάριστο εισόδημά της είναι κατώτερο του μέσου όρου της Ευρώπης των 15.

Το Ταμείο Συνοχής χρηματοδοτεί δράσεις στους ακόλουθους τομείς:

- διευρωπαϊκά δίκτυα μεταφορών, ιδίως τα έργα προτεραιότητας ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος που καθορίζονται από την Ένωση
- περιβάλλον: στον τομέα αυτό, το Ταμείο Συνοχής μπορεί επίσης να χρηματοδοτήσει έργα που συνδέονται με την ενέργεια και τις μεταφορές, στο βαθμό που παρουσιάζουν σαφή πλεονεκτήματα για το περιβάλλον- ενεργειακή απόδοση, χρησιμοποίηση ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, ανάπτυξη των σιδηροδρομικών μεταφορών, προώθηση των συνδυασμένων μεταφορών, ενίσχυση των δημόσιων μεταφορών, κλπ.

Το Συμβούλιο μπορεί να αποφασίσει (με ειδική πλειοψηφία) την αναστολή της χρηματοδοτικής βοήθειας του Ταμείου Συνοχής σε περίπτωση που ένα κράτος παρουσιάσει υπερβολικό δημόσιο έλλειμμα, αν δεν λάβει μέτρα για την επανόρθωση αυτής της κατάστασης ή αν τα μέτρα που λαμβάνονται κρίνονται ανεπαρκή.

7.4 ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΤΡΑΠΕΖΑ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ

Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων (ΕΤΕ) ιδρύθηκε το 1958 με τη Συνθήκη της Ρώμης. Το καταστατικό της αποτελεί αναπόσπαστο τμήμα της Συνθήκης. Ο σκοπός ίδρυσης της ΕΤΕ είναι η αρωγή στην περιφερειακή πολιτική, στην βιομηχανική πολιτική, την ενεργειακή πολιτική και την πολιτική υποδομών της ΕΕ⁹⁴. Χρηματοδοτεί επενδύσεις που συμβάλλουν στην ομαλή και ισόρροπη ανάπτυξη της ΕΕ και κυρίως στις προβληματικές περιοχές. Η

⁹³ Στο πλαίσιο αυτό κάθε δικαιούχο κράτος μέλος υποβάλλει στο Συμβούλιο αντίστοιχο πρόγραμμα σύγκλισης, ώστε να αποφευχθούν τα υπερβολικά δημόσια ελλείμματα.

⁹⁴ Καστάνη Καλλιόπη-Σκαρμαγκά Βασιλική (1997), Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεων «Ιερώνυμος Πίντος», Αθήνα, σελ.102

δράση της ΕΤΕ είναι πολύ σημαντική για την αντιμετώπιση του προβλήματος των ανισοτήτων. Η Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων στηρίζει έργα σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ και επενδύει σε μελλοντικά κράτη μέλη και χώρες-εταίρους. Δανείζεται χρήματα από τις αγορές κεφαλαίων, αντί να τα ανασύρει από τον προϋπολογισμό της ΕΕ. Τα χρήματα αυτά χορηγούνται στη συνέχεια, υπό μορφή δανείων με ευνοϊκούς όρους, σε έργα που εξυπηρετούν τους πολιτικούς στόχους της ΕΕ⁹⁵.

7.5 ΜΕΣΑ ΕΙΔΙΚΗΣ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Αφού αναλύθηκαν οι βασικοί μηχανισμοί χρηματοδότησης της Περιφερειακής Πολιτικής, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά και στα μέσα ειδικής στήριξης. Τέσσερις κοινές πρωτοβουλίες αναπτύχθηκαν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή (Γενική Διεύθυνση περιφερειακής πολιτικής), σε συνεργασία με τον όμιλο της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων και άλλα χρηματοοικονομικά ιδρύματα, στο πλαίσιο της περιόδου προγραμματισμού 2007-2013, προκειμένου η πολιτική συνοχής να καταστεί πιο αποδοτική και βιώσιμη. Δύο από αυτές αφορούν την προώθηση μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής (Jeremie και Jessica), ενώ οι άλλες δύο (Jaspers και Jasmine) λειτουργούν ως μέσα παροχής τεχνικής βοήθειας⁹⁶.

- **JASPERS** (Joint Assistance to Support Projects in European Regions): Κοινή βοήθεια για τη στήριξη σχεδίων στις περιφέρειες. Μέσο παροχής τεχνικής βοήθειας στις δώδεκα ευρωπαϊκές χώρες, που εντάχθηκαν στην ΕΕ μεταξύ 2004 και 2007. Προσφέρει την απαιτούμενη υποστήριξη για την προετοιμασία μεγάλων έργων υψηλής ποιότητας, τα οποία θα συγχρηματοδοτηθούν από τα ευρωπαϊκά ταμεία.
- **JEREMIE** (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises): Οι κοινοί ευρωπαϊκοί πόροι για τις μικροεπιχειρήσεις και τις μεσαίες επιχειρήσεις είναι μια πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η οποία αναπτύχθηκε από κοινού με το Ευρωπαϊκό Ταμείο Επενδύσεων. Προωθεί τη χρήση μέσων χρηματοοικονομικής τεχνικής για τη βελτίωση της πρόσβασης των ΜΜΕ σε χρηματοδότηση μέσω των παρεμβάσεων των διαρθρωτικών ταμείων.
- **JESSICA** (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas): Η κοινή ευρωπαϊκή υποστήριξη για βιώσιμες επενδύσεις σε αστικές περιοχές. Πρωτοβουλία που αναπτύχθηκε από κοινού με την Ευρωπαϊκή Τράπεζα Επενδύσεων και την Αναπτυξιακή Τράπεζα του Συμβουλίου της Ευρώπης (CEB). Στηρίζει τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη και ανάπλαση μέσω μηχανισμών χρηματοοικονομικής τεχνικής.
- **JASMINE** (Joint Action to Support Micro-finance Institutions in Europe): Η κοινή δράση για τη στήριξη μικροχρηματοπιστωτικών οργανισμών στην Ευρώπη στοχεύει στην παροχή τόσο τεχνικής συνδρομής όσο και χρηματοοικονομικής υποστήριξης σε μη τραπεζικούς παρόχους μικροπιστώσεων και τους βοηθάει να βελτιώσουν την ποιότητα των υπηρεσιών τους, να επεκταθούν και να γίνουν βιώσιμοι. Η Jasmine αποσκοπεί

⁹⁵http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/eib/index_el.htm

⁹⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/instruments/jasmine_el.cfm

επίσης στην προώθηση των ορθών πρακτικών στο πεδίο των μικροπιστώσεων και στην εκπόνηση ενός κώδικα δεοντολογίας για τους οργανισμούς μικροπιστώσεων.

7.6 ΤΑΜΕΙΟ ΑΛΛΗΛΕΓΓΥΗΣ

Το Ταμείο Αλληλεγγύης της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΤΑΕΕ) δημιουργήθηκε για την αντιμετώπιση μεγάλων φυσικών καταστροφών, δηλώνοντας παράλληλα και την ευρωπαϊκή αλληλεγγύη στις πληγείσες περιοχές της Ευρώπης. Το Ταμείο ιδρύθηκε μετά τις σοβαρές πλημμύρες που έπληξαν την Κεντρική Ευρώπη το καλοκαίρι του 2002. Έκτοτε, έχει χρησιμοποιηθεί σε 48 περιπτώσεις για την αντιμετώπιση καταστροφών, όπως πλημμύρες, δασικές πυρκαγιές, σεισμοί, καταιγίδες και ξηρασίες. Μέχρι σήμερα έχει παρασχεθεί βοήθεια πάνω από 2,5 δισ. ευρώ σε 23 διαφορετικές ευρωπαϊκές χώρες⁹⁷.

Το ΤΑΕΕ χορηγεί οικονομική βοήθεια σε κράτη μέλη και χώρες που έχουν ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις για περιπτώσεις μείζονος φυσικής καταστροφής. Ενίσχυση μπορεί να λάβει και γειτονικό κράτος μέλος ή υποψήφια για προσχώρηση χώρα που πλήττεται από την ίδια καταστροφή με τη δικαιούχο χώρα η οποία θεωρείται ότι έχει πληγεί από μείζονα καταστροφή, ακόμη και αν το μέγεθος των ζημιών δεν φθάνει το κατώτατο όριο.

7.7 ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΣ ΠΡΟΕΝΤΑΞΙΑΚΗΣ ΒΟΗΘΕΙΑΣ

Από τον Ιανουάριο του 2007, ο Μηχανισμός Προενταξιακής Βοήθειας (ΜΠΒ) αντικαθιστά μια σειρά κοινοτικών προγραμμάτων και χρηματοδοτικών μέσων που προορίζονταν για τις υποψήφιες χώρες και τις δυνάμει υποψήφιες για ένταξη χώρες, δηλαδή τα προγράμματα PHARE, PHARE ΔΣΣ, ISPA, SAPARD, CARDS και το χρηματοδοτικό μέσο για την Τουρκία.

Πέντε είναι οι βασικοί άξονες της παρέμβασης του ΜΠΒ⁹⁸:

1. βοήθεια για τη μεταβατική περίοδο και θεσμική ενίσχυση
2. διασυννοριακή συνεργασία (με τα κράτη μέλη της ΕΕ και τις άλλες χώρες που είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση από τον ΜΠΒ)
3. περιφερειακή ανάπτυξη (μεταφορές, περιβάλλον και οικονομική ανάπτυξη)
4. ανθρωπίνι πόροι (ενίσχυση του ανθρώπινου δυναμικού και καταπολέμηση του αποκλεισμού)
5. αγροτική ανάπτυξη

Οι χώρες δικαιούχοι της βοήθειας του ΜΠΒ χωρίζονται σε δύο κατηγορίες:

⁹⁷http://europa.eu/legislation_summaries/regional_policy/provisions_and_instruments/g24217_el.htm

⁹⁸ http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/enlargement/e50020_el.htm

- οι υποψήφιες για ένταξη χώρες (Κροατία, Τουρκία και πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας), που είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση με βάση και τους πέντε άξονες του ΜΠΒ
- οι δυνάμει υποψήφιες χώρες που ανήκουν στα Δυτικά Βαλκάνια (Αλβανία, Βοσνία-Ερζεγοβίνη, Μαυροβούνιο, Σερβία και Κοσσυφοπέδιο βάσει της απόφασης 1244/99 του Συμβουλίου Ασφαλείας των ΗΕ) που είναι επιλέξιμες για χρηματοδότηση μόνο με βάση τους δύο πρώτους άξονες .

7.8 ΕΥΡΩΠΑΙΚΟΣ ΟΜΙΛΟΣ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ

Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006⁹⁹ αφορά στον ευρωπαϊκό όμιλο εδαφικής συνεργασίας (ΕΟΕΣ), που στόχο έχει την διευκόλυνση και την προώθηση της διασυνοριακής, διακρατικής και διαπεριφερειακής συνεργασία σε κοινοτικό επίπεδο. Αντίθετα με τους φορείς που διαχειρίζονταν αυτόν τον τύπο συνεργασίας έως το 2007, ο ΕΟΕΣ διαθέτει νομική προσωπικότητα. Μπορεί λοιπόν να αποκτά και να διαθέτει κινητή και ακίνητη περιουσία και να απασχολεί προσωπικό. Τα μέλη του ΕΟΕΣ μπορεί να είναι: κράτη μέλη, περιφερειακές ή τοπικές αρχές, ενώσεις ή άλλοι οργανισμοί δημοσίου δικαίου.

Ο ΕΟΕΣ έχει πρωτοποριακό χαρακτήρα από την άποψη ότι καθιστά δυνατή τη σύσταση ομίλου φορέων από διαφορετικά κράτη μέλη δίχως προηγουμένως να έχει υπογραφεί διεθνής σύμβαση επικυρωμένη από τα εθνικά κοινοβούλια. Τα κράτη μέλη θα πρέπει ωστόσο να συναινέσουν στη συμμετοχή των μελών του ΕΟΕΣ στην αντίστοιχη επικράτειά τους.

⁹⁹ Ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1082/2006 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 5ης Ιουλίου 2006, (ΕΕ 2006, L 210)

8. ΝΕΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΚΗ ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2014-2020

Με δεδομένο ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επιτάσσει σήμερα, όσο ποτέ άλλοτε, την περαιτέρω μείωση των ανισοτήτων, αντιμετωπίζοντας προβλήματα, όπως είναι η οικονομική κρίση και κατ' επέκταση αυτής, την έντονη ανεργία, κρίνεται επιτακτική η ανάγκη συνέχισης - και αποτελεσματικότερης – της πολιτικής της συνοχής.

Το Νοέμβριο του 2010, η Επιτροπή δημοσίευσε τις πρώτες ιδέες της αναφορικά με το μέλλον της πολιτικής συνοχής της ΕΕ μετά τη λήξη της τρέχουσας περιόδου προγραμματισμού το 2013, οι οποίες αποτυπώθηκαν στην «Πέμπτη Έκθεση για την Πολιτική της Συνοχής». Οι στόχοι της περιόδου 2014-2020 σχετικά με τις περιφέρειες εστιάζουν στην ανάπτυξη και την απασχόληση, δηλαδή τα μείζονα ζητήματα των κοινωνιών της Ευρώπης, καθώς και για την εξυπηρέτηση αυτών, την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία. Οι κατευθύνσεις - προτεραιότητες που κρίνεται, πως πρέπει να δοθούν, ακολουθούν¹⁰⁰:

Σύνδεση της διανομής κονδυλίων με τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»: Το εν λόγω πρόγραμμα αποτελεί την αναπτυξιακή στρατηγική της ΕΕ έως το 2020. «Σε έναν μεταβαλλόμενο κόσμο, θέλουμε η ΕΕ να γίνει μία έξυπνη, βιώσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία. Αυτές οι τρεις αλληλοσυμπληρούμενες προτεραιότητες θα βοηθήσουν την ΕΕ και τα κράτη-μέλη να επιτύχουν υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής», ήταν τα λόγια του Προέδρου της Κομισιόν Ζοζέ Μανουέλ Μπαρόζο, με τα οποία συνόψισε τους στόχους της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»¹⁰¹.

Αυτοί οι στόχοι αναλυτικότερα, περιλαμβάνουν την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης, την αντιμετώπιση της φτώχειας, τη βελτίωση πρόσβασης στην εκπαίδευση, την επένδυση περισσότερων χρημάτων στην έρευνα και την τεχνολογία, τη χρησιμοποίηση της ενέργειας πιο αποτελεσματικά και την προώθηση των καθαρών τεχνολογιών για τη μείωση των εκπομπών CO₂. Προτάθηκε λοιπόν ως κυρίαρχο μέλημα, οι κατευθύνσεις της νέας Προγραμματικής Περιόδου να συνδέονται άμεσα με τους στόχους αυτούς.

Πρόσκληση στα κράτη μέλη να υπογράψουν συμβόλαια συνεργασίας: Αυτά τα συμβόλαια θα ανταποκρίνονται στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων που πρέπει να αναπτύξουν και να εφαρμόσουν τα κράτη μέλη στο πλαίσιο της Στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Αυτά θα θέσουν τις προτεραιότητες για επενδύσεις, κατανομή πόρων και στόχων που πρέπει να επιτευχθούν.

Εστίαση των πόρων σε μικρό αριθμό προτεραιοτήτων: Η Επιτροπή προτείνει τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες να συγκεντρώσουν τους πόρους από τα διαρθρωτικά ταμεία και τους εθνικούς προϋπολογισμούς σε μικρό αριθμό θεματικών προτεραιοτήτων, που να συνδέονται με τους στόχους της στρατηγικής Ευρώπη 2020. Οι χώρες που λαμβάνουν σχετικά μικρό κομμάτι των διαρθρωτικών ταμείων, θα τους ζητηθεί να εστιάσουν σε προγράμματα μόλις 2 ή 3 προτεραιοτήτων. Καθώς βέβαια, όλα τα κράτη μέλη επιβάλλεται

¹⁰⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2012), “Πολιτική Συνοχής 2014-2020, Επενδύσεις στις περιοχές της Ευρώπης, Λουξεμβούργο”, Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

¹⁰¹ ec.europa.eu/europa2020/index_el.htm

να καλύψουν όλους τους στόχους του «2020» στα Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων, είναι δύσκολο να φανεί, πώς μια χώρα θα μπορούσε να προσδιορίσει 2 ή 3 από αυτούς τους στόχους, οι οποίοι θα κρίνονται ως οι πιο σημαντικοί.

Οι πληρωμές υπό συγκεκριμένες προϋποθέσεις: Η Επιτροπή προτείνει να συμφωνήσουν σε μια σειρά συγκεκριμένων προϋποθέσεων για κάθε κράτος μέλος. Αυτές θα μπορούν να σχετίζονται με την εφαρμογή των βελτιώσεων της δημόσιας διοίκησης ή των μεταρρυθμίσεων στην εθνική νομοθεσία- για παράδειγμα αναφορικά με τους κανόνες απασχόλησης ή τα περιβαλλοντικά πρότυπα. Οι τελικές πληρωμές δε θα πραγματοποιούνται μέχρι να πληρούνται οι προσυμφωνημένες προϋποθέσεις.

Δημιουργία «αποθεματικού επίδοσης» για την ανταμοιβή των καλύτερων επιδόσεων¹⁰²: Προτάθηκε επίσης ένα σχετικά μικρό μέρος του προϋπολογισμού για την περιφερειακή πολιτική (ίσως το 3% επί του συνόλου) να κρατείται ως απόθεμα και να χρησιμοποιείται ως μπόνους για εκείνα τα κράτη μέλη και τις περιφέρειες που καταφέρνουν να πετύχουν ή και να ξεπεράσουν τους συμφωνημένους στόχους.

Καλύτερη επιτήρηση και αξιολόγηση: Η Επιτροπή θεωρεί ότι είναι απαραίτητο να βελτιωθούν τα συστήματα επιτήρησης και αξιολόγησης για να στηριχθεί η μετάβαση σε προσεγγίσεις περισσότερο επικεντρωμένες στο αποτέλεσμα.

Συνδυασμός επιδοτήσεων και δανείων: Η χρήση χρημάτων της ΕΕ για την παροχή δανείων είναι ένας τρόπος μεγιστοποίησης του αντίκτυπου των δημόσιων χρημάτων και ενθάρρυνσης οικονομικά βιώσιμων επενδύσεων.

Ενίσχυση της εδαφικής διάστασης: Η Συνθήκη της Λισαβόνας σημειώνει, ότι η ΕΕ δεν πρέπει να προωθήσει μόνο την οικονομική και κοινωνική συνοχή αλλά επίσης και την εδαφική. Αυτό σημαίνει ότι η ΕΕ θα πρέπει να έχει ως στόχο τη διασφάλιση μιας πιο ισορροπημένης οικονομικής δραστηριότητας σε όλες τις περιφέρειες συμπεριλαμβανομένων των αστικών και αγροτικών περιοχών, νησιών και απομακρυσμένων περιφερειών. Συγκεκριμένα η Επιτροπή σκοπεύει να εστιάσει περισσότερο στις αστικές περιοχές και να αυξήσει την εμπλοκή των τοπικών και περιφερειακών κυβερνήσεων σε επιχειρησιακά προγράμματα.

Ενίσχυση των συνεργασιών: Η Επιτροπή πρότεινε να αυξήσει την εμπλοκή των τοπικών και περιφερειακών φορέων, κοινωνικών εταίρων και οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στην εφαρμογή των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Προτείνεται επίσης η ενθάρρυνση της διάδοσης των προσεγγίσεων της τοπικής ανάπτυξης, βασισμένων σε συνεργασίες μεταξύ των σχετικών φορέων. Οι ιδέες της Επιτροπής παρέχουν μια βάση για δημόσια διαβούλευση καθώς και διάλογο με τις εθνικές, περιφερειακές και τοπικές κυβερνήσεις, το ΕΚ, την Επιτροπή Περιφερειών και άλλα ενδιαφερόμενα μέρη.

Αναφορικά με τα έως σήμερα προγραμματισμένα χρήματα που θα διατεθούν για την πολιτική συνοχής, θα αποτελέσει κριτήριο το συνολικό μέγεθος του κοινοτικού

¹⁰² <http://euractiv.gr/thematikoi-fakeloi/perifereiaki-politiki-ee-2014-2020>

προϋπολογισμού για την σχετική περίοδο, το οποίο θα είναι μικρότερο από εκείνο που αντιστοιχούσε στην προηγούμενη περίοδο, και ανέρχεται σε 336 εκατομμύρια ευρώ, παρ' όλο που ο Επίτροπος για την περιφερειακή πολιτική, Johannes Hahn, υπερασπίστηκε τη διατήρηση των επιπέδων χρηματοδότησης της περιφερειακής πολιτικής- περίπου 50 δις ετησίως- τονίζοντας ότι είναι ο μόνος τρόπος για να εφαρμοστεί η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας στην ΕΕ.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η αμφιλεγόμενη πρόταση της Επιτροπής σχετικά με τα κράτη μέλη, τα οποία δε θα συμμορφώνονται προς τους κανόνες του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης - για τις χώρες του ανήκουν στην ευρωζώνη, τα οποία θα απειλούνται με αναστολή ή και ακύρωση των πληρωμών. Άποψη που εγείρει πολλές αντιδράσεις, δεδομένου ότι θεωρείται ότι πρόκειται για μέτρο κυρωτικού χαρακτήρα και μάλιστα με αποδέκτη την τοπική αυτοδιοίκηση, η οποία ενδεχομένως δεν θα ευθύνεται για αποφάσεις που λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο.

Συζητήσιμη είναι και η ιδέα του «αποθέματος απόδοσης». Πρόκειται δηλαδή για επιπλέον ποσό, που θα «κερδίζουν» τα κράτη μέλη και οι περιφέρειες, αν πετύχουν ή ακόμη ξεπεράσουν τους στόχους τους. Ανησυχία προκαλεί βέβαια και η εν λόγω πρόταση όσον αφορά την δίκαιη κατανομή και θεωρείται προτιμητέο, να γνωρίζεται στα κράτη εκ των προτέρων πόσα χρήματα θα λάβουν από την ΕΕ.

Σχετικά με την επιλεξιμότητα και την κατηγοριοποίηση των περιφερειών, όπως έχει ήδη αναφερθεί, κατά την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2007-2013) πλέον του 80% του προϋπολογισμού για την πολιτική συνοχής διατίθεται στις 100 πιο φτωχές περιφέρειες, που έχουν περίπου 170 εκ. πληθυσμό - ή το 1/3 του πληθυσμού της ΕΕ. Το εναπομείναν 18,5% των χρημάτων μοιράζεται μεταξύ των άλλων περιφερειών της ΕΕ.

Σύμφωνα με στοιχεία της Επιτροπής, την επόμενη προγραμματική περίοδο θα υπάρχουν λιγότερες από 70 περιφέρειες που θα υπαχθούν αυτόματα στην κατηγορία «σύγκλισης», λόγω του ότι το κατά κεφαλήν ΑΕΠ τους είναι κάτω από 75% του μ.ο. της ΕΕ. Αυτό σημαίνει ότι ο αριθμός των ανθρώπων, που κατοικούν σε περιφέρειες σύγκλισης, θα μειωθεί στα 120 εκ. ή 1/4 του πληθυσμού της ΕΕ¹⁰³.

Σκέψη της Επιτροπής αποτελεί επίσης, η εισαγωγή μιας νέας κατηγορίας «ενδιάμεσων» περιφερειών με κατά κεφαλήν ΑΕΠ από 75% μέχρι 90% του μ.ο. της ΕΕ. Αυτές οι περιφέρειες θα λαμβάνουν λιγότερα χρήματα από τις περιφέρειες «Σύγκλισης», αλλά θα συνεχίσουν να έχουν την χρηματική στήριξη των διαρθρωτικών ταμείων.

Σημαντικό επίσης είναι ότι, δεδομένου ότι ενισχύεται και παροτρύνεται η συνεργασία των Τοπικών Αυτοδιοικήσεων μεταξύ τους, πρέπει να γίνει αναφορά και στις Ενώσεις των Περιφερειών και των Δήμων. Η **Συνέλευση των Ευρωπαϊκών Περιφερειών (AER)**, το **Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR)**, η **Διάσκεψη των Παράκτιων Περιφερειών της Ευρώπης (CPMR)**, το **δίκτυο των σημαντικότερων ευρωπαϊκών πόλεων EUROCITIES**, το δίκτυο **REGLEG**, που εκπροσωπεί 73 περιφέρειες με νομοθετική εξουσία,

¹⁰³ <http://euractiv.gr/thematikoi-fakeloi/perifereiaki-politiki-ee-2014-2020>

συμπεριλαμβανομένων των περιφερειών ομοσπονδιακών κρατών. Η Αυστρία, το Βέλγιο, η Γερμανία, η Ιταλία και η Ισπανία, είναι κάποιες από αυτές.

Β' ΜΕΡΟΣ : Η Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα

9. ΙΣΤΟΡΙΚΗ ΑΝΑΔΡΟΜΗ ΤΗΣ ΕΠΑΡΧΙΑΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Στην προεπαναστατική περίοδο η περιφερειακή οργάνωση των Ελλήνων δεν ήταν ενιαία και ομοιόμορφη, αλλά διαιρεμένη σε μεγάλες διοικητικές μονάδες, τα «σαντζάκια». Η διοίκηση ασκούσαν ανάλογα με τις τοπικές και χρονικές συνθήκες, αλλά κυρίως σύμφωνα με τις διαθέσεις των κατά τόπους τούρκων Διοικητών. Οι επικεφαλές των μεγάλων αυτών διοικήσεων έφεραν τον τίτλο του «σαντζάκ μπέη» ή «πασά» ή «βαλή» και διορίζονταν από τον ίδιο τον σουλτάνο. Διατηρούσαν δε σοβαρές διοικητικές αρμοδιότητες. Λόγω του δύσβατου και ορεινού ανάγλυφου της ενδοχώρας και δεδομένου των περιορισμένων μέσων συγκοινωνίας και επικοινωνίας ο έλεγχος από την κεντρική διοίκηση καθίστατο δυσχερής. Η Τουρκική λοιπόν διοίκηση λειτουργούσε με αποκεντρωτικό σύστημα.

Τα «σαντζάκια» μετονομάστηκαν αργότερα σε εγιαλέτια και μετά σε βιλαέτια, επικεφαλής των οποίων ήταν ο βεζύρης και αργότερα κατά τον 17^ο αιώνα ο πασάς. Οι διοικητές αυτοί ασκούσαν στην περιφέρειά τους πλήρη εκτελεστική εξουσία, ως γενικοί αντιπρόσωποι του σουλτάνου. Η αμέσως μικρότερη περιφερειακή διοικητική διαίρεση ήταν ο καζάς, ο οποίος αποτελείτο από όμορες πόλεις και χωριά. Πρόκειται για επαρχιακή περιφερειακή διοίκηση. Ο επικεφαλής, ο λεγόμενος «καντί», αντιπροσώπευε τη δικαστική και διοικητική εξουσία του σουλτάνου. Οι καντίδες διορίζονταν και παύονταν από τον σουλτάνο ή το μεγάλο βεζίρη. Οι καζάδες υποδιαιρούνταν σε «ναχιέ», οι δε μεγαλύτερες πόλεις σε «μαχαλάδες»¹⁰⁴.

Στη σύγχρονη ελληνική πολιτεία, με την ανακήρυξή της σε ανεξάρτητο και κυρίαρχο κράτος, μετά την Α' Εθνική Συνέλευση της Επιδαύρου (1821), ψηφίστηκε ο σχετικός νόμος «Περί οργανισμού των ελληνικών επαρχιών». Σύμφωνα με το νόμο αυτό, ρυθμίστηκε η περιφερειακή διοικητική οργάνωση. Η ελληνική επικράτεια διαιρέθηκε σε επαρχίες, οι οποίες υποδιαιρέθηκαν σε αντεπαρχίες πρώτης και δεύτερης τάξης και αυτές σε κοινότητες. Σε κάθε επαρχία διοριζόταν ένας έπαρχος, ο οποίος ασκούσε τη διοίκηση της επαρχίας. Στις αντεπαρχίες διορίζονταν αντέπαρχοι, πρώτης και δεύτερης τάξης, οι οποίοι υπάγονταν στον έπαρχο. Σε κάθε κοινότητα διοριζόταν από τη Διοίκηση ο πρόεδρος των δημογερόντων, ο οποίος υπαγόταν στον αντέπαρχο. Παρατηρεί κανείς ότι υπήρχε εκτεταμένη ανάπτυξη του επαρχιακού συστήματος, με βασική διοικητική υποδιαίρεση την επαρχία.

Σημαντικό μέλημα όμως της εποχής ήταν και η οργάνωση και εποπτεία της τοπικής αυτοδιοίκησης. Εκδόθηκε λοιπόν ο «Οργανισμός των Ελληνικών Επαρχιών». Σύμφωνα με αυτόν, κάθε επαρχία μπορούσε να υποδιαιρεθεί σε κωμοπόλεις και χωριά, που παρέμεναν περιφερειακές μονάδες διοίκησης. Κάθε κοινότητα είχε τρεις δημογέροντες, που εκλέγονταν μεταξύ των κατοίκων της κοινότητας. Από τους τρεις δημογέροντες η Διοίκηση

¹⁰⁴ Ανδρονόπουλος Β.-Μαθιουδάκης Μ. (1988), «Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία, Περιφερειακή Διοίκηση/Τοπική Αυτοδιοίκηση», Αθήνα, σελ. 42

διόριζε τον ένα στο αξίωμα του προέδρου. Αυτός ήταν αφενός όργανο της αυτοδιοίκησης και αφετέρου όργανο της κρατικής διοίκησης, που υπαγόταν στον αντέπαρχο ή στον έπαρχο, όταν δεν υπήρχε αντέπαρχος. Ήταν βεβαίως κάπως πρόωρο να γίνει λόγος για τοπική αυτοδιοίκηση. Οι δημογέροντες ήταν μάλλον μόνο εκτελεστικά όργανα των διαταγών των επάρχων, που ήταν οι αντίστοιχοι με τους μέχρι πρότινος νομάρχες.

Η Β' Εθνική Συνέλευση του Άστρους αναθεώρησε τον «Οργανισμό των Ελληνικών Επαρχιών» ενισχύοντας ουσιαστικά τον ρόλο των οργάνων της διοίκησης της κοινότητας. Ούτε σε αυτήν την περίπτωση όμως, δίνονται αρμοδιότητες στους δημογέροντες τέτοιες, που να χαρακτηρίζουν την αποστολή τους ως όργανα της τοπικής αυτοδιοίκησης. Εξασθενεί όμως, το επαρχιακό σύστημα, με αποτέλεσμα να ωφεληθεί η δράση της τοπικής αυτοδιοίκησης.

Η Γ' Εθνική Συνέλευση των Ελλήνων τροποποίησε ριζικά το υφιστάμενο σύστημα διοίκησης του κράτους. Αποφασίστηκε να διατηρηθεί το υπάρχον σύστημα δημογερόντων στις επαρχίες, αλλά να διοριστούν έφοροι, οι οποίοι θα μεταφέρουν τις εντολές από την Κεντρική Διοίκηση και οι τελευταίες θα εκτελούνται από τους δημογέροντες. Με άλλα λόγια οι εφορείες αποτελούσαν την επαρχιακή διοίκηση, ενώ οι δημογεροντίες την κοινοτική. Όσον αφορά την τοπική αυτοδιοίκηση εξακολουθούσε να ισχύει το καθιερωμένο σύστημα.

Μετά την Εθνική Συνέλευση της Τροιζήνας αναλάβει τα καθήκοντά του ως ο πρώτος κυβερνήτης της Ελλάδας, ο Κόμης **Ιωάννης Καποδίστριας** (6 Ιανουαρίου του 1828). Ο Καποδίστριας προχώρησε σε ουσιαστικές μεταβολές. Θεσπίστηκε η Περιφερειακή διοίκηση ως νέα χωροταξική μονάδα, μεγαλύτερη της μίας επαρχίας, η οποία πλησίαζε το σύγχρονο νομό, το τμήμα. Κάθε τμήμα υποδιαιρείται σε επαρχίες και αυτές σε πόλεις, κωμοπόλεις και χωριά. Η κεντρική πόλη κάθε επαρχίας έχει την Δημογεροντία, στην οποία μετέχουν τρία ή πέντε μέλη¹⁰⁵.

Μετά την δολοφονία του Καποδίστρια (27 Σεπτ. 1831) άρχισε περίοδος πλήρους αναρχίας και εμφυλίου πολέμου. Οι μεγάλες δυνάμεις της εποχής – Αγγλία, Γαλλία, Ρωσία – προσέφεραν το στέμμα της Ελλάδας (αφού είχαν καθορίσει και το πολίτευμά της ως ανεξάρτητο μοναρχικό κράτος) στον πρίγκιπα Όθωνα της Βαυαρίας. Δεδομένου ότι ο Όθωνας ήταν ανήλικος, τρεις αντιβασιλείς θα ασκούσαν την βασιλική εξουσία. Βασική πολιτική γραμμή της **Αντιβασιλείας** ήταν η οργάνωση της διοικητικής αποκέντρωσης. Η τότε ελληνική επικράτεια διαιρέθηκε σε 10 νομούς και 47 επαρχίες. Εκδόθηκε επίσης, ως βασιλικό διάταγμα στις 27 Δεκεμβρίου 1833, το νομοσχέδιο «περί συστάσεως των Δήμων». Για πρώτη φορά με τον νόμο αυτό, απέκτησε το κράτος πραγματική τοπική αυτοδιοίκηση, με υπόδειγμα τα όσα ίσχυαν στην Γαλλία και Γερμανία την εποχή εκείνη. Αποδυναμώθηκε η αυτονομία των κοινοτήτων και καθιερώθηκε ένα μόνο είδος οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης, οι δήμοι.

¹⁰⁵ Όταν συνίσταται από τρία μέλη, τα δύο εξ αυτών ανήκουν στην πόλη και το άλλο στα χωριά, όταν δε από πέντε, τότε τα τρία στην πόλη και τα δύο στα χωριά.

Την περίοδο της **Συνταγματικής Μοναρχίας** (1843 – 1862), αλλά και την περίοδο της **Βασιλευόμενης Δημοκρατίας** έως το **1911**, η δημοτική αυτοδιοίκηση δεν άλλαξε ουσιαστικά.

Η δεύτερη και ριζικότερη προσπάθεια αναμόρφωσης του αυτοδιοικητικού συστήματος έγινε από τον **Ελευθέριο Βενιζέλο** το 1912. Με το οργανωτικό σχήμα, που εισήγαγε ο νόμος ΔΝΖ/1912 «Περί συστάσεως Δήμων και Κοινοτήτων», κατακερματίστηκαν οι δήμοι και δημιουργήθηκαν χιλιάδες κοινότητες σε ολόκληρη την επικράτεια. Οι κοινότητες αυτές, μικρές, θνησιγενείς και χωρίς πόρους, κατέληξαν να λειτουργούν σαν τοπικά παραρτήματα της κρατικής γραφειοκρατίας (έκδοση πιστοποιητικών και ληξιαρχικών πράξεων), αντί να αποτελούν ζωντανά κύτταρα οικονομικής και πολιτιστικής ανάπτυξης και προόδου.

Στις 2 Ιουνίου 1927 η Βουλή ψήφισε το «**Σύνταγμα της Ελληνικής Δημοκρατίας**», στο οποίο ως πολίτευμα του ελληνικού κράτους οριζόταν η δημοκρατία, (αβασίλευτη ή προεδρική) με ανώτατο άρχοντα τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας. Με την επιβολή του δικτατορικού καθεστώτος της 4^{ης} Αυγούστου 1936 παρατηρείται μια τάση επαναπροσδιορισμού του νομαρχιακού αποκεντρωμένου συστήματος, με την οριστική εφαρμογή της διοικητικής αποκέντρωσης στις νομαρχίες. Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά πλήρως από τις διατάξεις του άρθρου 104 του Συντάγματος της Τριακονταμελούς Συνταγματικής Επιτροπής του 1925, οι οποίες με ορισμένες τροποποιήσεις περιλήφθηκαν στο άρθρο 107 του Συντάγματος του 1927. Προβλέπεται επίσης, ότι προκειμένου οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) να εκπληρώσουν τα καθήκοντά τους, το κράτος είχε υποχρέωση να συντρέχει από τον κρατικό προϋπολογισμό, σε περίπτωση που οι πόροι τους δεν επαρκούσαν. Με την επιταγή αυτή αναγνωρίστηκαν οι ΟΤΑ ως μονάδα διοικητικής διαίρεσης του κράτους, η οποία διέφερε από τις μονάδες κρατικής διοίκησης.

Η κατάσταση στο χώρο της τοπικής διοίκησης παρέμεινε στα ίδια γενικά πλαίσια και στα επόμενα χρόνια. Η **μεταξική δικτατορία, η Απελευθέρωση, ο Εμφύλιος, η Δικτατορία και, στη συνέχεια, η Μεταπολίτευση**, ελάχιστα επέδρασαν στα αυτοδιοικητικά πράγματα. Στο μεταξύ, όμως, η Ελλάδα είχε αλλάξει εντελώς και η αστυφιλία είχε ερημώσει την ύπαιθρο. Οι γερασμένοι και ολιγάριθμοι πληθυσμοί των κοινοτήτων και το πολύπλοκο και αναποτελεσματικό γραφειοκρατικό σύστημα στραγγάλιζε τις αναπτυξιακές πρωτοβουλίες και απέτρεπε την κοινωνική και οικονομική πρόοδο.

Το Σύνταγμα 1975/86/2001 σηματοδότησε την αλλαγή στο θεσμικό χάρτη της δημόσιας διοίκησης, αλλά και συγκεκριμένα της τοπικής διοίκησης. Με μια σειρά από θεσμικές παρεμβάσεις και νομοθετικές πρωτοβουλίες, επιχειρήθηκε από διαδοχικές κυβερνήσεις, η τρίτη ριζική αναμόρφωση της τοπικής αυτοδιοίκησης. Με το νόμο 1235/1982 αναβαθμίστηκε και επανήλθε ο ξεχασμένος θεσμός των νομαρχιακών συμβουλίων, που πρώτος είχε καθιερώσει ο Χαρίλαος Τρικούπης. Στη συνέχεια, με το νόμο 1622/1986 και το προεδρικό διάταγμα 51/1987, η επικράτεια χωρίστηκε σε δεκατρείς περιφέρειες. Με το νόμο 1878/1990 και στη συνέχεια με το νόμο 2218/1994, το σύνολο των αρμοδιοτήτων της παλιάς νομαρχίας μεταβιβαζόταν στην αιρετή πλέον, Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση – δεύτερος

βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης - και στα όργανά της¹⁰⁶: το Νομάρχη, το Νομαρχιακό Συμβούλιο και τις Νομαρχιακές Επιτροπές. Οι Δήμοι και οι Κοινότητες αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης, είναι ΝΠΔΔ και αναγνωρίζονται με Προεδρικό Διάταγμα (ΠΔ), που εκδίδεται με πρόταση του υπουργού Εσωτερικών, ύστερα από σύμφωνη γνώμη του γνωμοδοτικού συμβουλίου, που εδρεύει σε κάθε νομαρχία¹⁰⁷.

Το 1997 ψηφίστηκε ο νόμος 2539/1997, γνωστότερος ως Πρόγραμμα «Ιωάννης Καποδίστριας».

10. Ο ΝΟΜΟΣ 2539/1997 : «ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΣ»

Με το νόμο αυτό οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης επανακαθορίστηκαν με πληθυσμιακά και χωροταξικά κριτήρια –τα οποία δεν εφαρμόστηκαν ξεκάθαρα-. Ειδικότερα, το πρόγραμμα «Καποδίστριας» και οι μεταγενέστερες μικρές τροποποιήσεις του δημιούργησαν 901 δήμους και 130 κοινότητες, από τους 369 δήμους και τις 5.554 κοινότητες της απογραφής του 1991¹⁰⁸.

10.1 ΣΤΟΧΟΙ ΤΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΟΣ:

- ✓ Η παροχή υπηρεσιών ισοδύναμης αποτελεσματικότητας στους κατοίκους των πόλεων και των χωριών και επομένως ο εκσυγχρονισμός του διοικητικού συστήματος.
- ✓ Η ουσιαστικοποίηση του ρόλου των Ο.Τ.Α. και η αναβάθμιση των αιρετών, επομένως και ο εκσυγχρονισμός του τοπικού πολιτικού συστήματος στη χώρα και η διεύρυνση της πολιτικής βαρύτητας της Πρωτοβάθμιας Τ.Α.
- ✓ Η δημιουργία ουσιαστικών προϋποθέσεων για την διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των Ο.Τ.Α.
- ✓ Ο συντονισμός των τοπικών δημοσίων επενδύσεων για έργα τεχνικής υποδομής και κοινωνικού εξοπλισμού.
- ✓ Η ενίσχυση του "ενδογενούς" δυναμικού της ελληνικής περιφέρειας, που είναι αναγκαία προϋπόθεση για μια διαρκή και "βιώσιμη" περιφερειακή και τοπική ανάπτυξη.
- ✓ Η διαφάνεια στη διαχείριση των πόρων και ο κοινωνικός έλεγχος της τοπικής εξουσίας, που οδηγούν στην εξασφάλιση της νομιμότητας και της προστασίας των πολιτών.

¹⁰⁶Κατσούλης Δημήτρης-Χλέπας Νίκος (2000), «Μεταρρυθμίσεις στην Τοπική Αυτοδιοίκηση», Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών (ΙΣΤΑΜΕ), Αθήνα, σελ. 25

¹⁰⁷Βενετσανοπούλου Γ. Μαρία (2002), «Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης», Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, σελ.261

¹⁰⁸ <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE>, Ελληνική Στατιστική Αρχή

- ✓ Οικονομίες κλίμακας στις λειτουργικές δαπάνες και αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού¹⁰⁹.

10.2 Η ΠΟΛΙΤΙΚΟ-ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΤΩΝ Ο.Τ.Α

Κάθε νέος Δήμος έχει τα ακόλουθα όργανα:

1. Τον Δήμαρχο, το Δημοτικό Συμβούλιο, τη Δημαρχιακή Επιτροπή
2. Πενταμελή Τοπικά Συμβούλια με Πρόεδρο, σε κάθε πρώην Ο.Τ.Α. με περισσότερους από 300 κατοίκους, που εκπροσωπείται στο Δημοτικό Συμβούλιο.
3. Τριμελή Τοπικά Συμβούλια με επικεφαλής Δημαρχιακό Πάρεδρο, σε κάθε πρώην Ο.Τ.Α. με λιγότερους από 300 κατοίκους, ο οποίος συμμετέχει στις συνεδριάσεις του Δημοτικού Συμβουλίου.

Κάθε Τοπικό Συμβούλιο έχει ως αρμοδιότητες:

- τη συντήρηση της τεχνικής υποδομής (των δικτύων ύδρευσης, αποχέτευσης και άρδευσης, των δρόμων, των κοινόχρηστων χώρων κλπ.),
- την εφαρμογή πολιτιστικών και αθλητικών προγραμμάτων,
- τη διαχείριση χορτολιβαδικών και δασικών εκτάσεων και (με ορισμένες προϋποθέσεις) των κληροδοτημάτων και πλουτοπαραγωγικών πηγών.

Οι αποφάσεις των Τοπικών Συμβουλίων εκτελούνται μετά την επικύρωσή τους από το αρμόδιο Δημοτικό όργανο.

Οι κοινοτικοί γραμματείς εντάσσονται σε οργανικές θέσεις των νέων Ο.Τ.Α.¹¹⁰

Οι κοινότητες καταργούνται υποχρεωτικά και συνενώνονται σε έναν ευρύτερο δήμο. Η κοινότητα όμως, με την κατάργησή της, χάνει τα ουσιαστικότερα χαρακτηριστικά της: την αυτονομία της, το νομικό της χαρακτήρα - εφόσον παύει πλέον να είναι νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου - τον προϋπολογισμό της, την αυτοδιοίκησή της, μέσα από αιρετά όργανα (κοινοτικά συμβούλια), που αποφασίζουν για τις υποθέσεις του συγκεκριμένου χωριού.

Οι δήμοι και οι ελάχιστες πλέον κοινότητες, που προέκυψαν από τις αναγκαστικές συνενώσεις, καθίστανται από την έναρξη της λειτουργίας τους «καθολικοί διάδοχοι των καταργούμενων δήμων και κοινοτήτων και υπεισέρχονται αυτοδικαίως και χωρίς καμιά άλλη διατύπωση σε όλα τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις των δήμων και κοινοτήτων»¹¹¹.

¹⁰⁹ Κατσούλης Δημήτρης, Χλέπας Νίκος (2001), «ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ – Επιπτώσεις στη διοίκηση και στο πολιτικό σύστημα», Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών (ΙΣΤΑΜΕ), Αθήνα, σελ. 41

¹¹⁰ Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, / Ανάλυση του «Προγράμματος Ι. Καποδιστρίου»/ www.ypes.gr/kapodistrias/

¹¹¹ παρ. 11, του άρθρου 2, του Νόμου 2539/1997

Η κοινότητα καταργείται και σε επίπεδο ορολογίας και μετατρέπεται σε «δημοτικό διαμέρισμα» και αργότερα σε «τοπικό διαμέρισμα». Έτσι, ορίζεται ότι η εδαφική περιφέρεια κάθε καταργούμενου ΟΤΑ αποτελεί «*υποδιαίρεση της ενιαίας εδαφικής περιφέρειας και προσδιορίζεται από τον όρο “δημοτικό ή κοινοτικό διαμέρισμα”, το οποίο περιλαμβάνει και τον πληθυσμό του καταργηθέντος ΟΤΑ ή προσαρτηθέντος συνοικισμού*»¹¹². Καταργείται η κοινότητα ως όρος και από το Σύνταγμα με την αναθεώρηση του 2001.

Παρ' όλα αυτά, πολλοί είναι εκείνοι που θεώρησαν, πως το φιλόδοξο, Πρόγραμμα «Καποδίστριας» δεν είχε τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Σε κάθε πρώην κοινότητα, δηλαδή σε επίπεδο δημοτικού διαμερίσματος, στη θέση υποτίθεται των Κοινοτικών Συμβουλίων, προβλέπεται η λειτουργία των «Τοπικών Συμβουλίων» (άρθρο 6 του νόμου 2539/1997). Το «Τοπικό Συμβούλιο», αποτελεί μια καρικατούρα τοπικής εξουσίας. Οι υποχρεωτικά προβλεπόμενες από το νόμο αρμοδιότητες υπέρ των τοπικών συμβουλίων, περιορίζονται ουσιαστικά στο δικαίωμα γνώσης «*των οικονομικών και τεχνικών στοιχείων που αφορούν τη μελέτη και εκτέλεση των έργων και προγραμμάτων*», στο δικαίωμα παρακολούθησης της υλοποίησης έργων και προγραμμάτων, στο δικαίωμα εκφοράς γνώμης και διατύπωσης προτάσεων προς το δημοτικό συμβούλιο.

Προβλεπόταν επίσης και η μεταβίβαση και ορισμένων άλλων αρμοδιοτήτων στα Τοπικά Συμβούλια, η οποία όμως ανήκε στη διακριτική ευχέρεια του Δήμου, στον οποίο υπάγονταν το Τοπικό Συμβούλιο. Στην πράξη ελάχιστες φορές παραχωρήθηκαν οι επιπλέον αυτές αρμοδιότητες, ενώ τα Τοπικά Συμβούλια στην ουσία έχουν πάψει να λειτουργούν από το 1999.

Τι απομένει άραγε από το Πρόγραμμα «Καποδίστριας» ως απολογισμός; Βελτιώθηκαν τα πράγματα στην Αυτοδιοίκηση; Υπήρξε διαδημοτική συνεργασία και σε ποιο βαθμό αυτή προχώρησε; Γιατί άραγε δεν υπήρξε σε μεγαλύτερο βαθμό;

Οι Δήμοι και οι Κοινότητες που δημιουργήθηκαν δεν διέθεταν ούτε τους οικονομικούς, ούτε τους ανθρώπινους πόρους, που θα εξυπηρετούσαν τους αναπτυξιακούς τους σκοπούς. Παρέμειναν εξαρτημένοι από τις κρατικές επιχορηγήσεις, οι οποίες ήταν ανεπαρκείς για να εξυπηρετήσουν τις παραχωρηθείσες αρμοδιότητες, οι οποίες δεν ήταν και πλήρως ξεκαθαρισμένες, αφού για κάποιες απ' αυτές υπήρχαν περισσότεροι του ενός συναρμόδιοι φορείς. Το κράτος με ερμηνευτικές εγκυκλίους και αποφάσεις δεν προχώρησε δυναμικά στην ποθητή πραγματική αποκέντρωση αρμοδιοτήτων. Οι ανίσχυροι ΟΤΑ παρέμειναν απλώς διαχειριστές μιας μικρής εξουσίας. Διακατέχονταν από εσωστρέφεια, αφού δεν τους παρασχέθηκαν τα κατάλληλα εργαλεία, (οικονομικοί -ανθρώπινοι πόροι, εξοπλισμοί).

Σε μία παγκόσμια αγορά, που η οικονομική κρίση πλήττει μεγάλο μέρος του «πολιτισμένου κόσμου» και η γρήγορη ανάπτυξη αποτελεί βασικό ζητούμενο για την ευημερία των λαών

¹¹² Παρ. 10 του άρθρου 2 του Νόμου 2539/1997

κρίθηκε στη Χώρα μας το αίτημα – ανάγκη για μία νέα διοικητική μεταρρύθμιση, έτσι ώστε οι ΟΤΑ Α, αλλά και Β΄ Βαθμού, να αποκτήσουν ισχυρή οντότητα με περισσότερες και ουσιαστικότερες αρμοδιότητες. Στο εγχείρημα αυτής της νέας διοικητικής μεταρρύθμισης δόθηκε συμβολικά το όνομα ενός εκ των δύο περίφημων αρχιτεκτόνων της ανέγερσης του Παρθενώνα.

11. ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «ΚΑΛΛΙΚΡΑΤΗΣ» - Η ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΛΛΑΓΗ

Η παρούσα νομοθετική πρωτοβουλία – Πρόγραμμα Καλλικράτης – εναρμονίζεται και συμβαδίζει με αρχές και αξίες, που αποτελούν τη βάση για το ευρύτερο πλαίσιο της εφαρμογής των πολιτικών της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Βασικές αρχές του παρόντος νόμου είναι αφενός μεν ο περιορισμός των διοικητικών δομών σε δύο βαθμούς αυτοδιοίκησης, τους Δήμους και τις Περιφέρειες, και μία αποκεντρωμένη Διοίκηση, που εκπροσωπεί το Κράτος και αφετέρου η οριοθέτηση των αρμοδιοτήτων των δύο βαθμών της αυτοδιοίκησης επί της αρχής της δοτής αρμοδιότητας¹¹³, όπως αυτή σαφέστατα διαπνέει την Συνθήκη της ΕΕ. Έτσι οι δύο βαθμοί λειτουργούν παράλληλα, μόνο εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων, που τους απονέμονται και οι σχέσεις τους δεν είναι σχέσεις ιεραρχίας και ελέγχου, αλλά σχέσεις συνεργασίας και συναλληλίας.

Οι νέες, λιγότερες και ενισχυμένες δομές μπορούν να εντάξουν καλύτερα στον τρόπο λειτουργίας τους τις βασικές αρχές της Συνθήκης της Λισαβόνας, δηλ. την αρχή της διαφάνειας σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης (διαδικασία λήψης αποφάσεων, διοικητική και οικονομική διαφάνεια, εκλογικές διαδικασίες, συμμετοχή κοινωνίας των πολιτών, δημόσια ηθική αιρετών και προσωπικού της αυτοδιοίκησης), της εξωστρέφειας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, της συμμετοχικής δημοκρατίας, αλλά και της εμπάθυνσης. Αυτή η τελευταία έννοια, τόσο σημαντική για την ουσιαστική ολοκλήρωση της ΕΕ, αποτελεί πρόκληση, καθώς για να επιτευχθεί σε ευρωπαϊκό επίπεδο, χρειάζεται να ξεκινήσει ήδη από τα πρώτα επίπεδα διακυβέρνησης, δηλ. της αυτοδιοίκησης.

Έτσι, στους ΟΤΑ Α΄ Βαθμού, δηλ. στους Δήμους μεταφέρονται επιπλέον αρμοδιότητες, εκείνες που πριν ασκούσαν από τον Β΄ Βαθμό Αυτοδιοίκησης (Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις), ώστε να εξασφαλιστεί η καλύτερη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων και βεβαίως η καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

11.1 ΘΕΣΜΟΘΕΤΗΜΕΝΑ ΟΡΓΑΝΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ

Τα όργανα διοίκησης¹¹⁴ των νέων δήμων είναι ο Δήμαρχος, το Δημοτικό Συμβούλιο, η Οικονομική Επιτροπή, Η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής και η Εκτελεστική Επιτροπή.

¹¹³ Σύμφωνα με την αρχή της δοτής αρμοδιότητας, η οποία ορίζεται στη Συνθήκη της Λισαβόνας, η Ένωση ενεργεί εντός των ορίων των αρμοδιοτήτων που της απονέμουν τα κράτη μέλη με τις Συνθήκες για την επίτευξη των στόχων που αυτές ορίζουν, ενώ όλες οι άλλες αρμοδιότητες ανήκουν στα κράτη μέλη (Άρθρο 5 ΣΕΕ, πρώην άρθρο 5 ΣΕΚ).

¹¹⁴ Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης ΑΕ (Ε.Ε.Τ.Α.Α.) (2011), «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα «Καλλικράτης», Αθήνα

Η **Εκτελεστική Επιτροπή**: αποτελείται από το δήμαρχο και τους αντιδημάρχους και αποτελεί συλλογικό συντονιστικό και εκτελεστικό όργανο του δήμου, επιφορτισμένο με την παρακολούθηση εφαρμογής της δημοτικής πολιτικής και του σχεδιασμού.

Η **Οικονομική Επιτροπή**: όργανο παρακολούθησης και ελέγχου της οικονομικής λειτουργίας του δήμου, αλλά και επιτροπή ποιότητας ζωής σε δήμους άνω των 10.000 κατοίκων που είναι γνωμοδοτικό όργανο για πολεοδομία, χωροταξία, περιβάλλον. Ο αριθμός μελών των 2 επιτροπών καθορίζεται με βάση τον πληθυσμό και στη σύνθεσή τους συμμετέχουν υποχρεωτικά και εκπρόσωποι των μειοψηφιών.

Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης: συγκροτείται σε δήμους με πάνω από 10.000 κατοίκους ως γνωμοδοτικό όργανο. Σε αυτή συμμετέχουν εκπρόσωποι των φορέων της τοπικής κοινωνίας (εμπορικοί και επαγγελματικοί σύλλογοι, επιστημονικοί φορείς, εργατικές και εργοδοτικές οργανώσεις, ενώσεις γονέων κλπ.).

Σε δήμους άνω των 20.000 κατοίκων με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου επιλέγεται πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας ως "**συμπαραστάτης του δημότη και της επιχείρησης**".

Συμβούλιο ένταξης μεταναστών: συγκροτείται και λειτουργεί σε κάθε δήμο με απόφαση του δημοτικού συμβουλίου. Είναι συμβουλευτικό και γνωμοδοτικό όργανο για την ενίσχυση της ένταξης των μεταναστών στην τοπική κοινωνία.

11.2 ΝΕΕΣ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ ΣΤΑ ΟΡΙΑ ΤΗΣ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ

Πολεοδομικές αρμοδιότητες: έκδοση οικοδομικών αδειών, ο έλεγχος μελετών, αλλά και κάθε συναφούς χαρακτήρα αρμοδιότητες και πράξεις εφαρμογής. Για το σκοπό αυτό ενισχύονται και από το προσωπικό των Τεχνικών Υπηρεσιών Δήμων και Κοινοτήτων, που καταργούνται και το προσωπικό τους μεταφέρεται στους Δήμους.

Υπηρεσίες και πολιτικές για την Πρόνοια: η έκδοση πιστοποιητικών οικονομικής αδυναμίας, η χορήγηση κάρτας αναπηρίας, η καταβολή επιδομάτων, η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ιδρυμάτων παιδικής πρόνοιας σε ιδιώτες, καθώς και σε συλλόγους ή σωματεία, η χορήγηση άδειας ίδρυσης και λειτουργίας ιδιωτικών παιδικών ή βρεφονηπιακών σταθμών.

Τομέας Υγείας και Δημόσιας Υγιεινής: αναλαμβάνουν τις σχετικές αρμοδιότητες, εποπτικές και άλλες, όπως τη διοργάνωση διενέργειας εμβολιασμών, την υλοποίηση προγραμμάτων δημόσιας υγιεινής, που οργανώνονται από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής

Αλληλεγγύης ή από άλλους φορείς ή και χρηματοδοτούνται από πόρους της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Τομέας Παιδείας: το σχολείο γίνεται αποκλειστικά υπόθεση του Δήμου. Αναλαμβάνουν αρμοδιότητες για ανέγερση σχολείων και την κατανομή πιστώσεων στις Σχολικές Επιτροπές για την επισκευή και συντήρηση των σχολικών κτιρίων, τη μεταφορά μαθητών από τον τόπο διαμονής στο σχολείο φοίτησης. Εντός των διοικητικών τους ορίων, μπορούν να αποφασίζουν την διακοπή μαθημάτων λόγω έκτακτων συνθηκών. Αποκτούν επίσης αρμοδιότητες στον τομέα της δια βίου μάθησης, όπως τη δυνατότητα ίδρυσης, λειτουργίας και εποπτείας κέντρου δια βίου μάθησης, όπως σχολές γονέων και κέντρα κατάρτισης.

Τομέας Εμπορίου: αναλαμβάνουν τη δυνατότητα έκδοσης αποφάσεων για την ίδρυση, τη διάλυση και τον καθορισμό του τρόπου λειτουργίας των λαϊκών αγορών, τη συγκρότηση επιτροπών για τον έλεγχο των πολιτών, παραγωγών και επαγγελματιών των λαϊκών αγορών, την εφαρμογή της ισχύουσας νομοθεσίας για τη χορήγηση αδειών εκμετάλλευσης περιπτέρων και άλλα.

Τομέας Τοπικής Ανάπτυξης: οι Δήμοι αποκτούν τη δυνατότητα για τη μελέτη και την εκτέλεση έργων τεχνικής υποδομής τοπικής σημασίας που αφορούν στη γεωργία, στην κτηνοτροφία και αλιεία, και ιδίως αυτών που σχετίζονται με την αγροτική οδοποιία.

Άσκηση εποπτείας των Τοπικών Οργανισμών Εγγείων Βελτιώσεων (ΤΟΕΒ).

Τομέας Μεταφορών: αναλαμβάνουν όσες αρμοδιότητες εμπίπτουν με τις αστικές τοπικού επιπέδου αρμοδιότητες, όπως παραδείγματος χάριν τα σχετικά με τις γραμμές των λεωφορείων. Στους Δήμους μεταφέρονται και οι αρμοδιότητες στα ζητήματα αστικής και δημοτικής κατάστασης¹¹⁵.

Κατά τη διάρκεια της μελέτης και του σχεδιασμού του Προγράμματος είχε ληφθεί υπόψη ότι: Η κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των επιπέδων διοίκησης θα γίνει βάσει δύο βασικών κατηγοριών κριτηρίων, όπως αυτά έχουν αποτυπωθεί στην διεθνή και εγχώρια βιβλιογραφία και στη διοικητική πρακτική: τα **νομικά** κριτήρια, που στηρίζονται στις διατάξεις που καθορίζουν τη νομοκοπολιτική φύση των ΟΤΑ και τα **λειτουργικά** κριτήρια, που αφορούν την ανάληψη συγκεκριμένων ενεργειών από τους ΟΤΑ στο πλαίσιο της διαμόρφωσης, υλοποίησης, παρακολούθησης, αξιολόγησης και ελέγχου των δημόσιων πολιτικών¹¹⁶.

Με την μεταφορά αρμοδιοτήτων θα διασφαλίζεται η πλήρης και ουσιαστική εφαρμογή της παραγράφου 5 του άρθρου 102 του Συντάγματος¹¹⁷. Όλες οι αρμοδιότητες που θα

¹¹⁵ Υπ. Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Έγγραφο με Α.Π. 33782/16-6-2010

¹¹⁶ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ (2009), «Μελέτη για την λειτουργική αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εν όψει της Διοικητικής Μεταρρύθμισης»

¹¹⁷ «Σύνταγμα της Ελλάδος», όπως αναθεωρήθηκε με το Ψήφισμα της 27^{ης} Μαΐου 2008 της Η' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων

μεταφερθούν, θα συνοδεύονται από τους ανάλογους πόρους. Η μεταφορά αρμοδιότητας όμως, δεν θα αποτελεί, μια νομοθετική διάταξη. Θα συνοδεύεται από τη μεταφορά προσωπικού, μεταφορά υλικοτεχνικών υποδομών και εξοπλισμού, μεταφορά σε ορισμένες περιπτώσεις ολόκληρων Υπηρεσιών.

Με τη ψήφιση της διοικητικής αναδιάρθρωσης πράγματι η μεταφορά αρμοδιοτήτων στους Δήμους είναι ευρεία, αλλά εγείρονται ζητήματα, για το αν αυτό μονάχα είναι αρκετό, ώστε να αξιοποιηθούν όσο το δυνατόν καλύτερα ή ακόμη και να λειτουργήσουν οι παρεχόμενες αρμοδιότητες, ώστε να επιτευχθούν οι στόχοι του Προγράμματος.

11.3 ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ

Το ζήτημα της ποιότητας της Διοίκησης είναι πολύ σημαντικό. Η οργάνωση αποτελεί καθοριστικό χαρακτηριστικό μιας σύγχρονης οικονομίας και κοινωνίας. Η σωστή δομή και οργάνωση επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας του management και μπορούν να συμβάλλουν αποτελεσματικά στο σχεδιασμό, διαμόρφωση και την επίτευξη των πολιτικών των οργανισμών. Η διοικητική λειτουργία της οργάνωσης αναφέρεται στον τρόπο διάρθρωσης και συντονισμού των ενδο-οργανωτικών σχέσεων, ώστε να διαμορφώνεται ένα σταθερά επαναλαμβανόμενο και συνεπώς προβλέψιμο σύστημα σχέσεων – ρόλων.

Η δομή είναι το σύστημα των επιμέρους οργανικών μονάδων από τις οποίες διαρθρώνεται ο φορέας. Μέσω της δομής εξυπηρετείται η επιτέλεση των λειτουργιών της οργάνωσης, για την επίτευξη του σκοπού της. Η δομή προκύπτει και διαμορφώνεται μέσα από την διαδικασία προσδιορισμού και ομαδοποίησης των καθηκόντων των μελών του προσωπικού, καθώς και από την ανάγκη για συντονισμό και έλεγχο των ενεργειών τους. Συνεπώς η οργανωτική δομή απεικονίζει τις σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των διαφοροποιημένων ρόλων¹¹⁸ και της συνέργειάς τους .

Ο τρόπος λοιπόν, που κάθε δημοτική αρχή θα δομήσει τον οργανισμό της, καθώς και τα κριτήρια με τα οποία θα τον στελεχώσει, αλλά και η μεταξύ των υπηρεσιών συνεργασία, αποτελούν ίσως τα πιο σημαντικά χαρακτηριστικά για την επιτυχία του έργου της και άρα την επιτυχία της υλοποίησης της περιφερειακής πολιτικής.

Η κάλυψη θέσεων εργασίας με εξειδικευμένο στελεχιακό δυναμικό, αλλά και η δυνατότητα της διαρκούς εκπαίδευσης του προσωπικού αυτού, αποτελεί καθοριστικό στοιχείο για την διοίκηση. Το ανθρώπινο δυναμικό πρέπει να χαρακτηρίζεται από συνέπεια, αξιοπιστία, ακεραιότητα και αυτοσεβασμό.

¹¹⁸ Αργυριάδης Δημήτρης (1998), «ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ - Για μια Δημόσια Διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα, σελ. 186

Η μετάβαση σε ένα νέο μοντέλο δημόσιας διακυβέρνησης σηματοδοτεί την αλλαγή στην αντίληψη για το ρόλο της Δημόσιας Διοίκησης. Πιο συγκεκριμένα, η σύγχρονη Δ.Δ. εισακούει τις ανάγκες των πολιτών και προσαρμόζει τις παρεχόμενες υπηρεσίες σε αυτές, στοχεύοντας στην γρήγορη και ποιοτικότερη παροχή υπηρεσίας. Σε αυτό το πλαίσιο θα πρέπει σήμερα να προωθείται η έννοια του πολίτη – πελάτη. Στην περίπτωση της Τ.Α., πελάτες της θεωρούνται οι χρήστες των δημοτικών ή περιφερειακών πλέον υπηρεσιών. Η εξυπηρέτηση των εν λόγω χρηστών αποτελούν την ουσία και το λόγω ύπαρξης της τοπικής υπηρεσίας.

Οι τοπικές υπηρεσίες είναι θεσμικά υποχρεωμένες να προσφέρουν υπηρεσίες στον πολίτη, αντιμετωπίζοντάς τον, ως πελάτη – χρήστη των υπηρεσιών αυτών, ο οποίος από την μεριά του απαιτεί την ύπαρξη ποιότητας σε αυτές.

Συντονιστής και πολιτικός προϊστάμενος όλης της ομάδας του οργανισμού είναι ο Δήμαρχος, ο οποίος πρέπει να ανοίγει νέους ορίζοντες, να εμπνέει, να πείθει για το όραμα - στόχος, να διαχειρίζεται μέσα από σχέσεις συνεργασίας και αλληλοσεβασμού την εξουσία, αλλά και να εντέλλεται και να ελέγχει τις επιδόσεις. Ο ηγέτης πρέπει να κάνει πράξει όσα κηρύττει με το παράδειγμά του. Βάση όμως πολύχρονων στατιστικών του Συνηγόρου του Πολίτη, διαπιστώθηκε, πως οι ΟΤΑ βρίσκονται στην πυραμίδα της κακοδιοίκησης (ποσοστό 20,8%), αφού τα περισσότερα προβλήματα στις σχέσεις πολιτών - κράτους αφορούν τους Δήμους¹¹⁹. Ας μην ξεχνάμε ότι οι πελατειακές σχέσεις, η διαφθορά και η αδιαφάνεια πλήττουν τη συνοχή της κοινωνίας μας.

11.4 Η ΒΕΛΤΙΩΣΗ ΤΩΝ ΥΠΗΡΕΣΙΩΝ ΚΑΙ Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΟΥ ΠΟΛΙΤΗ

Η αυξημένη αυτονομία που αποκτούν με το «Πρόγραμμα Καλλικράτης» και την μεταφορά αρμοδιοτήτων οι Δήμοι, καθώς και η γενική πολιτική απλούστευσης που προωθείται, δημιουργούν την δυνατότητα της λήψης άμεσων αποφάσεων, πιο κοντά στον πολίτη και την σημαντική μείωση της γραφειοκρατίας. Στόχος σαφώς είναι η ποιοτική αναβάθμιση των υπηρεσιών. Σημαντική είναι και η κατεύθυνση που δίνεται, για την εκτεταμένη χρήση των νέων τεχνολογιών.

Σημαντικές όμως είναι και οι αλλαγές στο επίπεδο των παρεχόμενων υπηρεσιών, με την διεύρυνση του θεσμού των ΚΕΠ σε κάθε χωριό και γειτονιά και την εισαγωγή μιας σειράς καινοτομιών, όπως η κάρτα του δημότη και η διοικητική βοήθεια στο σπίτι, που απλουστεύουν τις διαδικασίες και επιταχύνουν την εξυπηρέτηση των δημοτών καθώς και η θεμελίωση του ψηφιακού δήμου¹²⁰ και την παροχή όλο και περισσότερων υπηρεσιών χωρίς μετακινήσεις, έξοδα και καθυστερήσεις. Παράλληλα, με την ανακατανομή των

¹¹⁹ «Ο Συνήγορος του Πολίτη», www.synigoros.gr

¹²⁰ Έχει εφαρμογή ο Νόμος 2672/1998, σύμφωνα με τον οποίο έχουμε την εισαγωγή της τηλεομοιοτυπίας (Fax) και του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail), στη Δημόσια Διοίκηση.

αρμοδιοτήτων μεταξύ των νέων Δήμων και Περιφερειών, επιδιώκεται η ενοποίηση τους σε ένα επίπεδο με στόχο την μείωση των διοικητικών βαρών και την συντόμευση των διαδικασιών σε μια σειρά από καίρια ζητήματα που σχετίζονται με την καθημερινότητα του πολίτη όπως οι αδειοδοτήσεις και οι έλεγχοι σε τοπικό επίπεδο.

Καλύτερα βέβαια, όπως είναι γνωστό, εμπεδώνει το θεσμό και διεκδικεί αποτελεσματικότερα τα δικαιώματά του, ο ενημερωμένος και ενεργά συμμετέχον πολίτης. Με τους νέους θεσμούς, που προτείνονται σε επίπεδο Δήμων, ενδυναμώνονται οι θεσμοί δημοκρατικού προγραμματισμού. Ιδιαίτερη αναφορά πρέπει να γίνει στους νέους θεσμούς διαβούλευσης σε τοπικό επίπεδο, την αναζωογόνηση των συμβουλίων δημοτικής ή τοπικής κοινότητας.

Το Δημοτικό Συμβούλιο δύναται να συγκροτεί επιτροπές¹²¹ στις οποίες πέρα των αιρετών μπορούν να μετέχουν ιδιώτες εμπειρογνώμονες στα θέματα της επιτροπής, καθώς και εκπρόσωποι φορέων. Θεσπίζεται η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης¹²², στην οποία μετέχουν κοινωνικοί φορείς (επιστημονικοί, εργασιακοί, ενώσεις – σύλλογοι, εθελοντικές ομάδες, συμβούλια νέων) και δημότες, με γνωμοδοτική αρμοδιότητα σε διάφορα σημαντικά ζητήματα. Οι συνεδριάσεις της είναι δημόσιες. Εξ άλλου για ιδιαζούσης σημασίας θέματα θεσπίζεται η συνέλευση κατοίκων της τοπικής κοινότητας¹²³. Προβλέπεται η λειτουργία του Συμβουλίου ένταξης μεταναστών (για την καταγραφή και διερεύνηση σχετικών προβλημάτων), στο οποίο μετέχουν και εκπρόσωποι των μεταναστών¹²⁴.

Παράλληλα, μέσω της θεσμοθέτησης της υποχρέωσης των ΟΤΑ να αναρτούν υποχρεωτικά κάθε πράξη στο διαδίκτυο¹²⁵, συμπεριλαμβανομένων των αποφάσεων των συλλογικών οργάνων, καθώς και των προκηρύξεων, διαγωνισμών, προμηθειών, προσλήψεων, συμβάσεων και αναθέσεων, εξασφαλίζεται το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση και η άσκηση κοινωνικού ελέγχου στις πράξεις και στη διαχείριση των οικονομικών πόρων, και έτσι επιτυγχάνεται η εφαρμογή της αρχής της πολιτικής λογοδοσίας, όπως και η ενίσχυση της συμμετοχικής διαδικασίας¹²⁶.

¹²¹ Ν. 3852/2010, Άρθρο 70

¹²² Ν. 3852/2010, Άρθρο 76

¹²³ Ν. 3852/2010, Άρθρο 80,

¹²⁴ Ν. 3852/2010, Άρθρο 78,

¹²⁵ Το χαρακτηριστικό αυτό συνδέεται με την αρχή της Φανερής Δράσης της Διοίκησης. Συγκεκριμένα στο άρθρο 5^Α παρ.1 του Συντάγματος προβλέπεται το δικαίωμα των πολιτών στην πληροφόρηση (με τους ισχύοντες πάντα περιορισμούς για λόγους εθνικής ασφάλειας κλπ.), ενώ στον ίδιο άρθρο παρ. 2 τονίζεται ότι καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας, καθώς και ότι η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που δικαιούνται ηλεκτρονικά αποτελεί υποχρέωση του κράτους.

¹²⁶ Υπουργείο Εσωτερικών, <http://kallikratis.ypes.gr>

11.5 ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΟΛΙΚΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΟΥΣ ΔΗΜΟΥΣ

Είναι γεγονός, πως τα τελευταία χρόνια όλο και περισσότερες δημόσιες υπηρεσίες χρησιμοποιούν μεθόδους διασφάλισης της ποιότητας των υπηρεσιών τους, που μέχρι πρόσφατα χρησιμοποιούνταν μόνο από τον ιδιωτικό τομέα. Μία τέτοια μεθοδολογία είναι και η Διοίκηση Ολικής Ποιότητας. Η ΔΟΠ (Total Quality Management, TQM) είναι μια «φιλοσοφία διοίκησης, η οποία πρεσβεύει την αρχή ότι η ποιότητα είναι ευθύνη όλων των εμπλεκόμενων μελών και όλων των λειτουργιών μέσα στον οργανισμό. Υποστηρίζει ότι η επίτευξη του ελέγχου ποιότητας είναι καθοριστικός παράγοντας επιτυχίας και αναμένεται από οποιονδήποτε να συμβάλει στην συνολική βελτίωση αυτής. Η Δ.Ο.Π. μπορεί να χαρακτηριστεί ως ένα σύγχρονο «μοντέλο διοίκησης», που η επιτυχία του εξαρτάται από την αποτελεσματικότερη επίτευξη του άριστου συνδυασμού όλων των συντελεστών της παραγωγής που συμμετέχουν σε μια επιχείρηση». Την ιδανική εκείνη φιλοσοφία διοίκησης, η οποία εμπλέκει τους πελάτες – πολίτες, αλλά και την ενεργή συμμετοχή των εργαζομένων στην καθημερινή λειτουργία των οργανισμών, συνιστούν οι αρχές της ΔΟΠ. Είναι το κατεξοχήν εργαλείο κάθε σύγχρονου δημόσιου οργανισμού, που επιδιώκει την δημιουργία αποτελεσμάτων για τους πελάτες του, μέσα από τη συνεχή βελτίωση των διαδικασιών του, βάσει αντικειμενικών δεδομένων και μετρήσεων.

Άλλο μέτρο που προωθεί την ποιότητα στην Διοίκηση είναι η καθιέρωση των συστημάτων ISO. Στόχος του μέτρου αυτού είναι να συνδέσει την καθημερινή λειτουργία των δημοσίων οργανισμών με την πιστοποίηση, σύμφωνα με έγκυρα, αξιόπιστα και διεθνώς αποδεκτά πρότυπα ποιότητας. Όσο μεγαλύτερος είναι ο ΟΤΑ, τόσο περισσότερο ενισχύεται η πιθανότητα να εξασφαλίσει τα κριτήρια για την απόκτηση πιστοποίησης ποιότητας.

11.6 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΟΤΑ

Το σύστημα χρηματοδότησης: οι βασικές πηγές χρηματοδότησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι οι φόροι, τα τέλη, τα έσοδα από την εκμετάλλευση περιουσιακών στοιχείων, έκτακτες κρατικές επιχορηγήσεις, Κεντρικοί Αυτοτελείς Πόροι (ΚΑΠ), οι οποίοι κατανέμονται σε όλους τους Δήμους με συμφωνημένα κριτήρια και προέρχονται από τις παρακάτω πηγές εσόδων του Κρατικού Προϋπολογισμού¹²⁷:

α) από το Φόρο Εισοδήματος Φυσικών και Νομικών Προσώπων (Φ.Ε.Φ.Ν.Π.) σε ποσοστό 20% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού,

β) από το Φόρο Προστιθέμενης Αξίας (Φ.Π.Α.) σε ποσοστό 12% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού,

¹²⁷ Πετράκος Γ.-Ψυχάρης Γ. (2004), «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», εκδ. Κριτική, σελ.393

γ) από το Φόρο Ακίνητης Περιουσίας (Φ.Α.Π.) σε ποσοστό 50% των συνολικών ετήσιων εισπράξεων του φόρου αυτού¹²⁸.

Επιπλέον πηγές αποτελούν τα δάνεια και φυσικά, η συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα, διεθνείς συνεργασίες, αδελφοποιήσεις πόλεων, εδαφικές συνεργασίες.

Εξ άλλου με την διεύρυνση χωρικά και όχι μόνον, των νέων διαμορφούμενων Δήμων, δίνεται η δυνατότητα καλύτερης οργάνωσης σε στελεχιακό δυναμικό των υπηρεσιών τους, έτσι ώστε αυτοί να δύνανται να αποκτήσουν επάρκεια διαχειριστικής ικανότητας και ισχυροποίησης διαπραγματευτικής δύναμης, ώστε να συμμετέχουν πιο δυναμικά **σε χρηματοδοτικά προγράμματα, ΕΣΠΑ, «Αλέξανδρος Μπαλτατζής», απευθείας συγχρηματοδοτήσεις από προγράμματα της ΕΕ κλπ.**

Με το νόμο «Καλλικράτης» προβλέπεται επίσης, οι Δήμοι να δύνανται να επιβάλλουν φόρους – τέλη στους πολίτες με ανταποδοτικό χαρακτήρα και για συγκεκριμένο σκοπό.

Αίτημα των Δήμων αποτελούσε και αποτελεί η κάθε μεταφερόμενη αρμοδιότητα σε αυτούς να συνοδεύεται από την αντίστοιχη κρατική οικονομική ενίσχυση. Παράλληλα από τους θεσμοθετημένους, με προηγούμενους νόμους, οικονομικούς πόρους, το όργανο των Δήμων και Κοινοτήτων ισχυρίζεται, ότι έχουν παρακρατηθεί από το Κράτος και αναλογούν στους ΟΤΑ Α' Βαθμού ποσά ύψους 331εκ. Ευρώ¹²⁹.

Για την υποστήριξη των νέων δήμων, την ενίσχυση της τοπικής ανάπτυξης και της διαδημοτικής συνεργασίας θα καταρτιστεί από το Κράτος το Πρόγραμμα **«Ελληνική Αρχιτεκτονική Διοίκηση και Αυτοδιοίκηση» (ΕΛΛ.Α.Δ.Α)**, μέσω του οποίου θα χρηματοδοτηθούν προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης, αναπτυξιακών προγραμμάτων και αξιοποίησης και αναδιάταξης των ανθρώπινων πόρων.

Επίσης προβλέπεται για Δήμους, οι οποίοι κληρονόμησαν ή έχουν δημιουργήσει χρέη, το Πρόγραμμα Εξυγίανσης, στο οποίο μπορεί να ενταχθεί με αίτησή του ένας Δήμος, με υποβαλλόμενο συγκεκριμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα εξισορρόπησης των οικονομικών του, αλλά με περιορισμούς στις δράσεις του, εφόσον ενταχθεί.

11.7 ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ – ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

Θεσπίζονται: η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας (ΑΥΕ) ΟΤΑ με έδρα σε κάθε αποκεντρωμένη Διοίκηση. Αρμοδιότητα της υπόψη υπηρεσίας είναι ο υποχρεωτικός έλεγχος της νομιμότητας των αποφάσεων των οργάνων της αυτοδιοίκησης. Γι' αυτό, αμέσως μετά τη λήψη της απόφασης, ο ΟΤΑ είναι υποχρεωμένος εντός τακτού χρονικού διαστήματος να αποστέλλει στην ΑΥΕ τις εκδιδόμενες πράξεις.

¹²⁸ Νόμος 3852/2010, ΦΕΚ 87/τεύχος Α, Άρθρο 259

¹²⁹ Ν. Κακλαμάνης Πρόεδρος ΚΕΔΚΕ, Ομιλία σε συνέδριο της ΚΕΔΚΕ για το «Καλλικράτης».

Οι δαπάνες των Δήμων, των επιχειρήσεων και των εταιριών τους υπόκεινται υποχρεωτικά σε προληπτικό¹³⁰ και σε κατασταλτικό έλεγχο (ετήσιος, τακτικός και δειγματοληπτικός) από το Ελεγκτικό Συνέδριο. Σχετική έκθεση κατασταλτικού ελέγχου διαβιβάζεται στους Υπουργούς Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, καθώς και στην Επιτροπή Διαφάνειας και Θεσμών της Βουλής για το σύνολο των υπόχρεων φορέων.

Ο αρμόδιος για τον προληπτικό έλεγχο Επίτροπος μπορεί να παρακολουθεί και την κανονική είσπραξη των εσόδων των ΟΤΑ (νομίμως βεβαιωθέντα χρέη, οφειλές ή πρόστιμα).

Προβλέπεται η χρήση του **διπλογραφικού συστήματος και της αναλυτικής λογιστικής σε όλους τους ΟΤΑ.**

Προβλέπεται να λειτουργήσει ο Θεσμός του «Συμπαραστάτη του δημότη» για Δήμους άνω των 20.000 κατοίκων. Ο Θεσμός χειρίζεται ζητήματα καταγγελιών ή θιγόμενων πολιτών από τις αποφάσεις του Δήμου. Η αποτελεσματική οργάνωση και λειτουργία του Θεσμού δεν αποκλείει και δεν αναιρεί την αρμοδιότητα του «Συνηγόρου του Πολίτη».

¹³⁰ Κ.Δ.Κ (Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων), Διατάξεις 1-3 του άρθρου 169

12. ΤΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟ ΠΡΟΒΛΗΜΑ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ

Η Ελλάδα, από γενέσεως του ελληνικού κράτους, ήρθε αντιμέτωπη με τις ανισότητες των περιοχών της, οι οποίες διαχωρίζονταν σε αστικές και αγροτικές. Με το πέρασμα του χρόνου οι συσχετισμοί άλλαξαν, όμως συνεχίστηκαν να υφίστανται ανισότητες μεταξύ των Περιφερειών της. Δεν είναι λοιπόν δυνατός ο ορισμός της έννοιας του «Περιφερειακού Προβλήματος», με τέτοιο τρόπο, ώστε να ταιριάζει στις διάφορες συνθήκες της χώρας.

Το βασικό χαρακτηριστικό του Ελλαδικού Χώρου συνίσταται στην χαμηλή παραγωγικότητα του πρωτογενούς τομέα σε κάποιες περιοχές, λόγω του κατακερματισμού της αγροτικής ιδιοκτησίας και στην υπερσυγκέντρωση των δραστηριοτήτων υψηλής παραγωγικότητας σε άλλες περιοχές. Η Ήπειρος θεωρείται από τις φτωχότερες περιοχές στην Ευρώπη, ενώ η Αττική αποτελεί κέντρο οικονομικών δραστηριοτήτων. Οι πληθυσμιακές μεταβολές έπαιξαν και εκείνες με τη σειρά τους ρόλο στην διαμόρφωση του προβλήματος, δεδομένου ότι υπήρξε συνεχής μετακίνηση των πληθυσμών προς την πρωτεύουσα και συμπρωτεύουσα της χώρας. Δεν είναι αμελητέο το γεγονός, ότι ο μισός πληθυσμός της Ελλάδας είναι εγκατεστημένος στην Αθήνα¹³¹.

Άλλοι παράγοντες που συντέλεσαν στις ανόμοιες οικονομικές και άρα και κοινωνικές συνθήκες, αφορούν στην χωρική ασυμμετρία της αναπτυξιακής διαδικασίας, στους εξωγενείς παράγοντες, στις ατέλειες και αδυναμίες της αγοράς, στην ύπαρξη φυσικών πόρων¹³².

Χωρίς αμφιβολία βέβαια, παρά τις προσπάθειες που έγιναν από τις εκάστοτε Κυβερνήσεις για άρση ή έστω μείωση του προβλήματος, κρίνεται πως τα αποτελέσματα δεν είναι ικανοποιητικά, αν και έχουν γίνει βήματα προς αυτήν την κατεύθυνση. Ιδιαίτερα στο θέμα της δημιουργίας υποδομών, οι οικονομικοί πόροι που διατέθηκαν από την Ένωση είναι σημαντικοί. Ο πρόχειρος προγραμματισμός όμως, οι αλλαγές σχεδίων σε συχνή βάση και οι πολιτικές επιλογές με κριτήριο τα βραχυπρόθεσμα μικροπολιτικά οφέλη, δεν βοήθησαν στην επίτευξη των στόχων που αρχικά είχαν τεθεί, ώστε η οικονομική κατάσταση στη χώρα να είναι εφάμιλλη άλλων ευρωπαϊκών κρατών.

¹³¹ Βλιάμος Ι. Σπύρος (1988), Οι Βιομηχανικές Περιοχές και η Βιομηχανική Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα», Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Αναπτύξεως, Αθήνα, σελ. 28

¹³² Κόνσολας Ι. Νικ. (1997), «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα, σελ.53

13. ΕΥΡΩΠΑΪΚΑ ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ

13.1 ΜΕΣΟΓΕΙΑΚΑ ΟΛΟΚΛΗΡΩΜΕΝΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ (ΜΟΠ)

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, οι πρώτες σημαντικές εισροές κοινοτικών πόρων ξεκίνησαν το 1986 και ολοκληρώθηκαν το 1993 και θεωρούνται ως η αφετηρία άσκησης ουσιαστικής ευρωπαϊκής περιφερειακής πολιτικής. Τα ΜΟΠ έθεσαν για πρώτη φορά το στόχο υλοποίησης μίας ολοκληρωμένης μεσοπρόθεσμης προσπάθειας για την ανάπτυξη των λιγότερων ανεπτυγμένων περιφερειών της ΕΚ μέσω πολυετών επιχειρησιακών προγραμμάτων. Προωθήθηκε λοιπόν, η χρηματοδότηση σχεδίων ενταγμένων σε συνολικά περιφερειακά προγράμματα, τα οποία διαμορφώθηκαν και πραγματοποιήθηκαν από τις ενδιαφερόμενες περιφέρειες. Μάλιστα η Ελλάδα θεωρήθηκε ιδιάζουσα περίπτωση και της διατέθηκε το 50% από τους πόρων των ΜΟΠ. Καταρτίστηκαν 7 Ολοκληρωμένα Μεσογειακά Προγράμματα: Κρήτης, Μακεδονίας και Θράκης, Δυτικής Ελλάδας και Πελοποννήσου, Νήσων Αιγαίου Πελάγους, Ανατολικής Κεντρικής Ελλάδος, Αττικής και τέλος ένα θεματικό, το ΜΟΠ Πληροφορικής. Η αρχική περίοδος εφαρμογής των ΜΟΠ ήταν η περίοδος 1984-1989, αλλά επεκτάθηκε μέχρι το 1993.

Η αναπτυξιακή στρατηγική που εφαρμόστηκε στην Ελλάδα από το 1984 μέχρι το 1993 (και Ά ΚΠΣ) χαρακτηρίστηκε κυρίως από τη μεγάλη διασπορά των διαθέσιμων πόρων σε μικρά έργα υποδομής σε ολόκληρη τη χώρα. Η πολιτική αυτή στήριξε την οικονομική δραστηριότητα και διευκόλυνε τη βελτίωση του επιπέδου ζωής στις αγροτικές και περιαστικές περιοχές. Αναβάθμισε το επαρχιακό δίκτυο μεταφορών και ενίσχυσε τον εκσυγχρονισμό των μικρών γεωργικών επιχειρήσεων και την ίδρυση ξενοδοχείων μικρού και μεσαίου μεγέθους σε πολλές περιοχές.

13.2 Α' ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Το 1988 αποφασίστηκε στην Κοινότητα η ριζική μεταρρύθμιση της λειτουργίας των Διαρθρωτικών Ταμείων, που οδήγησε στον συντονισμό των πολιτικών των ταμείων, που μέχρι τότε παρέμεναν ανεξάρτητες. Η μεταρρύθμιση αυτή προέβλεπε σταδιακή αύξηση των πόρων των διαρθρωτικών ταμείων μέχρι τον διπλασιασμό τους την περίοδο 1987-1993. Προέβλεπε επίσης ότι η ευθύνη για τον προγραμματισμό και για την υλοποίηση των αναπτυξιακών δράσεων και προγραμμάτων, που συγχρηματοδοτεί η Ευρωπαϊκή Κοινότητα, μοιράζεται ανάμεσα στις εθνικές και περιφερειακές αρχές της χώρας και στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα. Τα παραπάνω λοιπόν ίσχυαν και για την Ελλάδα¹³³.

Οι στόχοι τελικά, για αυτήν την περίοδο ειδικεύτηκαν στους παρακάτω άξονες προτεραιότητας:

- ✓ Βελτίωση των βασικών υποδομών της χώρας
- ✓ Ανάπτυξη του πρωτογενούς τομέα και προώθηση της αγροτικής ανάπτυξης
- ✓ Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των επιχειρήσεων
- ✓ Ισόρροπη ανάπτυξη του τουρισμού

¹³³ <http://www.3kps.gr/Details.asp?L1=3>

- ✓ Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού
- ✓ Ανάπτυξη του εγχώριου δυναμικού των 13^{ων} περιφερειών.

Βάσει των παραπάνω προτεραιοτήτων καταρτίστηκαν 12 τομεακά προγράμματα και 13 περιφερειακά. Πρέπει βεβαίως να σημειωθεί ότι σε αυτήν την περίοδο λειτούργησαν και «κοινοτικές πρωτοβουλίες»¹³⁴.

Χαρακτηριστικά αυτής της περιόδου διαφάνηκε πως ήταν η απειρία – σε σημαντικό βαθμό – καθώς και χαμηλά επίπεδα απορροφητικότητας.

13.3 Β' ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Η περίοδος 1994-1999 χαρακτηρίστηκε από μεγαλύτερη έμφαση σε έργα υποδομής εθνικής σημασίας που ενισχύουν την εξωστρέφεια της οικονομίας και την γενικότερη διασύνδεση της χώρας με το εξωτερικό. Χωρίς να εγκαταλείπει η εφαρμογή μέτρων ισόρροπης ανάπτυξης της χώρας, δόθηκε προτεραιότητα στην προώθηση της οικονομικής ανάπτυξης μέσα από ένα ευρύτερο φάσμα δραστηριοτήτων - με δεδομένη την προσπάθεια της χώρας για την ένταξή της στην Οικονομική και Νομισματική Ένωση (ΟΝΕ) - με στόχο τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας, την αναβάθμιση του περιβάλλοντος και τη δημιουργία καλύτερων συνθηκών διαβίωσης στα αστικά κέντρα της χώρας¹³⁵.

Οι δράσεις βασίστηκαν στους πέντε βασικούς άξονες προτεραιότητας, που διαμορφώθηκαν ως εξής:

- ✓ Άξονας 1: Μείωση βαθμού περιφερειακότητας και προώθηση της εσωτερικής συνοχής μέσω της ανάπτυξης των μεγάλων δικτύων υποδομής
- ✓ Άξονας 2: Βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης
- ✓ Άξονας 3: Ανάπτυξη και ανταγωνιστικότητα του οικονομικού ιστού
- ✓ Άξονας 4: Ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού και προώθηση της εργασίας
- ✓ Άξονας 5: Μείωση των περιφερειακών ανισοτήτων και άρση της απομόνωσης των νησιωτικών περιοχών. Στον συγκεκριμένο άξονα προβλέπονταν και δράσεις που αφορούσαν την τεχνική βοήθεια.

Κύριο χαρακτηριστικό της περιόδου αυτής είναι η υλοποίηση μεγάλων έργων υποδομής σε ολόκληρη την χώρα: οδικοί άξονες (ΠΑΘΕ, Εγνατία Οδός), λιμενικά έργα, εκσυγχρονισμός του Ελληνικού Σιδηροδρομικού Δικτύου, μετρό Αθήνας, ενεργειακά έργα (αιολικά πάρκα, φυσικό αέριο), τηλεπικοινωνίες, νοσοκομεία κτλ.

Σημαντικό γεγονός, κατά την εν λόγω περίοδο, αποτελεί και η ίδρυση της Μονάδας Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων (ΜΟΔ Α.Ε.), η οποία λειτουργεί και σήμερα και είναι μία ανώνυμη, μη κερδοσκοπική εταιρία του ευρύτερου Δημόσιου

¹³⁴ Οι Κοινοτικές Πρωτοβουλίες καταρτίζονται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή η οποία εκδίδει κατευθύνσεις που περιγράφουν, για κάθε πρωτοβουλία, τους στόχους, το πεδίο εφαρμογής και τις ενδεδειγμένες διατάξεις εφαρμογής (πχ. Interreg).

¹³⁵ Πετράκος Γ.-Ψυχάρης Γ. (2004), «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», εκδ. Κριτική ΑΕ, σελ.341

Τομέα, η οποία εποπτεύεται από τον Υπουργό Οικονομίας και Οικονομικών. Η χρηματοδότηση της εταιρίας γίνεται τόσο από εθνικούς πόρους, όσο κι από προγράμματα συγχρηματοδοτούμενα από την Ευρωπαϊκή Ένωση και στόχος της είναι η επιστημονική και τεχνική στήριξη της Δημόσιας Διοίκησης στη διαχείριση των αναπτυξιακών προγραμμάτων, και κυρίως αυτών, που συγχρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ίδια η εταιρία δεν διαχειρίζεται τους πόρους του ΚΠΣ ή του ΕΣΠΑ, απλώς υποστηρίζει τη δημόσια διοίκηση στο έργο αυτό.

Συμπερασματικά, θα μπορούσε να συναχθεί ότι την εφαρμογή του Β' ΚΠΣ δυσχέρανε μια σειρά προβλημάτων και δυσλειτουργιών, που αφορούσαν τους μηχανισμούς διαχείρισης και υλοποίησης, οι οποίοι δεν ήταν επαρκής για να αντιμετωπίσουν μία αυξημένη κλίμακα παρεμβάσεων. Παράλληλα όμως προέκυψαν πολύτιμες εμπειρίες που υπέδειξαν την ανάγκη έντασης της προσπάθειας, ώστε να ικανοποιηθούν οι ποιοτικές και ποσοτικές απαιτήσεις αυτής της εμβέλειας παρεμβάσεων.

13.4 Γ' ΚΟΙΝΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΣΤΗΡΙΞΗΣ

Το Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξη 2000-2006 αποτελεί το μεγαλύτερο αναπτυξιακό πρόγραμμα της χώρας. Είναι το προϊόν της συμφωνίας στην οποία κατέληξαν η Ελληνική Κυβέρνηση και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή για τις κοινοτικές διαρθρωτικές παρεμβάσεις στην Ελλάδα. Καταρτίστηκε με βάση το Σχέδιο Περιφερειακή Ανάπτυξης που υποβλήθηκε από την Ελλάδα στην ΕΕ. Το κείμενο του ΚΠΣ υπογράφηκε τον Νοέμβριο του 2000 (Ε2000 3405/28-11-2000) και ανανεώθηκε τον Δεκέμβριο του 2004 (Ε2004 2412/3-12-2004), τον Δεκέμβριο του 2005 (Ε2005 4799/12-12-2005) και τον Δεκέμβριο του 2006 (Ε2006 6419/7-12-2006).

Οι στόχοι – προτεραιότητες του ΚΠΣ 2000-2006 εστιάζονται σε επενδύσεις στο φυσικό, ανθρώπινο και γνωστικό κεφάλαιο, που μπορούν να συμβάλλουν περισσότερο στην αύξηση της παραγωγικότητας και στην εμβάθυνση της ανάπτυξης στην Ελλάδα και έχουν ως εξής¹³⁶:

- ✓ Στόχος 1: Ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των αναπτυξιακά καθυστερημένων περιφερειών (ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, ΕΓΤΠΕ-Προσανατολισμός και ΧΜΠΑ)
- ✓ Στόχος 2: Οικονομική και κοινωνική ανασυγκρότηση των περιοχών που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες (ΕΤΠΑ και ΕΚΤ)
- ✓ Στόχος 3: Προσαρμογή και εκσυγχρονισμός των πολιτικών και των συστημάτων εκπαίδευσης, κατάρτισης και απασχόλησης (ΕΚΤ)

Βάσει των στόχων διαμορφώθηκαν οι άξονες προτεραιότητας:

- ✓ Άξονας 1: Ανάπτυξη των Ανθρωπίνων Πόρων και προώθηση της απασχόλησης.
- ✓ Άξονας 2: Ανάπτυξη του συστήματος μεταφορών.
- ✓ Άξονας 3: Βελτίωση της ανταγωνιστικότητας με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη.

¹³⁶ Γιώτη-Παπαδάκη Όλγα (2010), «Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης», εκδ. Κριτική, σελ.245

- ✓ Άξονας 4: Αγροτική ανάπτυξη και Αλιεία.
- ✓ Άξονας 5: Ποιότητα Ζωής.
- ✓ Άξονας 6: Κοινωνία της Πληροφορίας.
- ✓ Άξονας 7: Περιφερειακή Ανάπτυξη.

Για την ανάπτυξη των στόχων του ΚΠΣ 2000-2006 καταρτίστηκαν 25 Επιχειρησιακά Προγράμματα εκ των οποίων τα 11 είναι Τομεακά ΕΠ και αφορούν εθνικές τομεακές πολιτικές, τα 13 Περιφερειακά ΕΠ, ένα για κάθε μία Διοικητική Περιφέρεια της χώρας και στα οποία κατανεμήθηκε το 1/3 περίπου των διαθέσιμων πιστώσεων για την περίοδο 2000-2006 και 1 ΕΠ «Τεχνική Βοήθεια» που στόχο είχε να ενδυναμώσει, να στηρίξει και να βελτιώσει το σύστημα διαχείρισης, παρακολούθησης και ελέγχου του ΚΠΣ και των ΕΠ.

Δυστυχώς και σε αυτήν την περίοδο διαφάνηκαν οι παθογένειες της Ελλάδας και οι ασυνεχείς πολιτικές επιλογές. Ο βραχυπρόθεσμος, μεμονωμένος και πρόχειρος προγραμματισμός οδήγησε για άλλη μία φορά σε χαμηλή απορροφητικότητα και μικρή αποτελεσματικότητα. Σαφέστατα έγιναν βήματα και υλοποιήθηκαν έργα, που βελτίωσαν το επίπεδο διαβίωσης του έλληνα πολίτη, αλλά τελικά δεν επετεύχθη το αναμενόμενο αποτέλεσμα.

14. ΕΘΝΙΚΟ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΝΑΦΟΡΑΣ (ΕΣΠΑ)

Για την τρέχουσα περίοδο αντί των Κοινοτικών Πλαισίων Στήριξης, καταρτίστηκε ένα Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς, δηλαδή ένα στρατηγικό προγραμματικό έγγραφο για την αξιοποίηση των πόρων των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής για την περίοδο 2007-2013. Στο ΕΣΠΑ καταγράφονται συνοπτικά οι διαπιστωθείσες αναπτυξιακές ανάγκες και το γενικότερο στρατηγικό πλαίσιο, καθώς και οι στόχοι και οι προτεραιότητες, στις οποίες θα επικεντρωθεί η αξιοποίηση των κονδυλίων για αυτή την περίοδο.

Το ΕΣΠΑ «εξασφαλίζει ότι η συνδρομή από τα Ταμεία συμβαδίζει με τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθυντήριες γραμμές για τη συνοχή και προσδιορίζει το σύνδεσμο μεταξύ των κοινοτικών προτεραιοτήτων αφενός και του εθνικού προγράμματος μεταρρυθμίσεων αφετέρου¹³⁷». Η διαφορά του από τα ΚΠΣ έγκειται στο ότι δεν αποτελεί ένα μέσο διαχείρισης, αλλά ένα μέσω αναφοράς προγραμματισμού. Δηλαδή το κάθε κράτος μέλος, στα πλαίσια της εταιρικής σχέσης, ανέλαβε τη δέσμευση να εκπονήσει και να υποβάλλει το δικό του ΕΣΠΑ στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, βάσει των κατευθύνσεων που είχαν τεθεί στα Συμβούλια του Μαρτίου και του Ιουνίου το 2005. Στη συνέχεια, η τελευταία αποφασίζει ή όχι την έγκρισή του. Το ΕΣΠΑ της χώρας μας δημοσιεύτηκε τον Οκτώβριο του 2006 και η εφαρμογή του ξεκίνησε από την 1^η Ιανουαρίου 2007.

Βασική διαφορά του, επίσης από τα ΚΠΣ, αποτελεί και ο νέος κανόνας των μονοταμειακών προγραμμάτων (ένα πρόγραμμα θα χρηματοδοτείται από ένα Ταμείο).

¹³⁷ <http://www.espa.gr/el/Pages/staticWhatIsESPA.aspx>

Η Ελλάδα για την Περίοδο 2007-2013 εξασφάλισε συνολική χρηματοδότηση ύψους 2,4 δις Ευρώ από τα τρία - πλέον - διαρθρωτικά ταμεία: ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής. Στο ΕΣΠΑ αναφέρεται ως στόχος της, η ανάδειξη της σε μία εξωστρεφή χώρα με ισχυρή διεθνή παρουσία, με ανταγωνιστική και παραγωγική οικονομία, με έμφαση στην εκπαίδευση και τους νέους, στην ποιότητα, στην τεχνολογία και την καινοτομία, αλλά και στο σεβασμό στο περιβάλλον.

Οι εθνικές αυτές επιλογές – πολιτικές διατυπώνονται σε στρατηγικά έγγραφα, όπως: Η Εθνική Έκθεση Στρατηγικής για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ένταξη 2006-2008, η Ψηφιακή Στρατηγική 2006-2013, το «Σχέδιο Ανάπτυξης Μεταφορών 2007-2013 και εικοσαετίας», η Εθνική Λιμενική Πολιτική, το Εθνικό Σχέδιο Στρατηγικής Αγροτικής Ανάπτυξης της Ελλάδας 2007-2013 κτλ.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα παραπάνω (ενωσιακό και εθνικό επίπεδο), διαρθρώθηκε η στοχοθεσία του ΕΣΠΑ σε 4 επίπεδα¹³⁸ :

- ✓ Στο επίπεδο των στρατηγικών στόχων του ΕΣΠΑ
- ✓ Στο επίπεδο των θεματικών και χωρικών προτεραιοτήτων
- ✓ Στο επίπεδο των 17 γενικών στόχων
- ✓ Στο επίπεδο των ειδικών στόχων και των κύριων μέσων ανάπτυξης.

¹³⁸ <http://www.espa.gr/el/Pages/News.aspx>

14.1 ΔΙΑΡΘΡΩΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ ΣΕ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΑ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΑ (ΕΠ):

Μέσω των ΕΠ, τίθεται η αναπτυξιακή πολιτική και οι στόχοι κάθε κράτους μέλους. Το νέο σχήμα κρίθηκε απαραίτητο να αποτελείται από μικρότερο πλήθος επιχειρησιακών προγραμμάτων, εν σχέση με την προηγούμενη περίοδο, με επιθυμητή την ευέλικτη διαχείριση, τον καλύτερο προγραμματισμό και φυσικά τον αποτελεσματικότερο έλεγχο και παρακολούθηση των δράσεων. Η ευθύνη της υλοποίησης «βαραίνει» το κράτος μέλος, σύμφωνα με το ιδιαίτερο σε κάθε χώρα ισχύον θεσμικό σύστημα. Η διατύπωση της πρότασης του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) για την περίοδο 2007-2013 και ο συντονισμός των διαδικασιών εμπίπτει στην αρμοδιότητα του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών.

Το ΕΣΠΑ διαμορφώθηκε σε συνεργασία με τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία, τις Περιφερειακές και Τοπικές Αρχές και σε διαβούλευση με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο πλαίσιο μιας ενδυναμωμένης εταιρικής σχέσης η οποία βασίστηκε στην αρχή της διαφάνειας.

Ο στρατηγικός σχεδιασμός της Ελλάδας για την περίοδο 2007-2013 θα υλοποιηθεί μέσα από :

- ✓ Οκτώ Τομεακά ΕΠ
- ✓ Πέντε Περιφερειακά ΕΠ
- ✓ Δεκατέσσερα προγράμματα Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.

Αναλυτικά, τα Τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα που καταρτίστηκαν είναι τα ακόλουθα:

- ΕΠ «Περιβάλλον-Αειφορόρος Ανάπτυξη»
- ΕΠ «Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας»
- ΕΠ «Ανταγωνιστικότητα και επιχειρηματικότητα»
- ΕΠ «Ψηφιακή σύγκλιση»
- ΕΠ «Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας της δημόσιας διοίκησης»
- ΕΠ «Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού»
- ΕΠ «Εκπαίδευση και δια βίου μάθηση»
- ΕΠ «Τεχνική υποστήριξη της εφαρμογής».

Τα Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα δημιουργήθηκαν βάσει γεωγραφικών, οικονομικών και πολιτικών κριτηρίων:

- ΠΕΠ «Μακεδονίας-Θράκης»
- ΠΕΠ «Δυτικής Ελλάδας-Πελοποννήσου-Ιονίων νησιών»

- ΠΕΠ «Κρήτης-Νήσων Αιγαίου»
- ΠΕΠ «Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας-Ηπείρου»
- ΠΕΠ «Αττικής».

Τα ΠΕΠ για όλες τις περιφέρειες θα καλύψουν ένα κοινό κορμό παρεμβάσεων ως εξής : Κοινωνικές υποδομές, υγεία και κοινωνική αλληλεγγύη, προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, έργα προσπελασιμότητας και περιβάλλοντος τοπικής κλίμακας, πολιτικές βιώσιμης αστικής ανάπτυξης, πολιτικές ενίσχυσης μειονεκτικών περιοχών.

Τα Προγράμματα Εδαφικής Συνεργασίας ακολουθούν:

- Πρόγραμμα «Ελλάδα – Βουλγαρία» προϋπολογισμού 110.735.958 Ευρώ
- Πρόγραμμα «Ελλάδα-Ιταλία» προϋπολογισμού 88.955.170 Ευρώ
- Πρόγραμμα «Ελλάδα-Κύπρος» προϋπολογισμού 44.593.923 Ευρώ
- Πρόγραμμα « Ελλάδα-Αλβανία», το οποίο συγχρηματοδοτείται από το όργανο προενταξιακής βοήθειας (IPA) με 22.143.015 Ευρώ
- Πρόγραμμα «Ελλάδα-ΠΓΔΜ», το οποίο επίσης συγχρηματοδοτείται από το IPA με 24.810.005 Ευρώ
- Πρόγραμμα «Ελλάδα-Τουρκία»¹³⁹, που συγχρηματοδοτείται από το IPA , με 34.088.992 Ευρώ

Επιπρόσθετα η Ελλάδα συμμετέχει :

- Σε 3 προγράμματα πολυμερούς διασυνοριακής συνεργασίας :
 - Αδριατικής
 - Θαλάσσια λεκάνη της Μεσογείου
 - Μαύρη Θάλασσα
- Σε 2 διακρατικά Προγράμματα :
 - Μεσόγειος Χώρος
 - Χώρος Νοτιοανατολικής Ευρώπης

Συμμετέχει ακόμη, στο διαπεριφερειακό πρόγραμμα INTERREG IVC , καθώς και στα δίκτυα ESPON , INTERACT και URBACT .

Ο παρακάτω πίνακας παρέχει εποπτικά την ανάλυση του συνόλου των ΕΠ ανά στόχο και ανά ταμείο :

¹³⁹ Το πρόγραμμα « Ελλάδα- Τουρκία » έχει τεθεί σε αναστολή.

Επιχειρησιακό Πρόγραμμα	Ταμείο	Στόχος
Περιβάλλον – Αειφόρος Ανάπτυξη	ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
Ενίσχυση της Προσπελασιμότητας	ΕΤΠΑ/Ταμείο Συνοχής	Σύγκλιση
Ανταγωνιστικότητα και Επιχειρηματικότητα	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
Ψηφιακή Σύγκλιση	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
Εκπαίδευση και δια Βίου Μάθηση	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
Βελτίωση διοικητικής Ικανότητας Δημόσιας Διοίκησης	ΕΚΤ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
Τεχνική Υποστήριξη Εφαρμογής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
Μακεδονίας - Θράκης	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
Δυτικής Ελλάδας – Πελοποννήσου – Ιονίων Νήσων	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
Κρήτης και Νήσων Αιγαίου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα
Θεσσαλίας –Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση/Ανταγωνιστικότητα

Αττικής	ΕΤΠΑ	Σύγκλιση
12 Επιχειρησιακά Προγράμματα	ΕΤΠΑ	Εδαφική Συνεργασία

ΠΗΓΗ: βλ.¹⁴⁰

Πρέπει να σημειωθεί ότι το ΕΣΠΑ αναφέρεται στους Στόχους «Σύγκλιση» και «Ανταγωνιστικότητα» και αν κάποια κράτος μέλος επιθυμεί εντάσσει και τον Στόχο «Εδαφική Συνεργασία».

14.2 ΣΥΣΤΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ, ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΕΓΧΟΥ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ

Πρόκειται για ένα σύνολο διοικητικών αρχών, οι οποίες τελούν σε αλληλεξάρτηση, διαρθρωμένες με συγκεκριμένη οργανωτική δομή και αναπτύσσουν επί μέρους δραστηριότητες με αντικειμενικό σκοπό τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των πόρων (οικονομία, αποτελεσματικότητα, αποδοτικότητα)¹⁴¹.

Το Σύστημα Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) καταρτίστηκε από το Υπουργείο Οικονομικών¹⁴² με τον Νόμο 3614/2007 «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007-2013», ο οποίος περιλαμβάνει τις κανονιστικές αποφάσεις με τις οποίες εξειδικεύονται οι αρμοδιότητες και η οργανωτική δομή των εμπλεκόμενων αρχών, ενώ καθορίζονται και οι ειδικότερες ρυθμίσεις που το αφορούν. Το ΣΔΕ είναι ενιαίο για όλα τα ΕΠ.

Θεωρείται απαραίτητος μηχανισμός για την επίτευξη της μεγιστοποίησης της αναπτυξιακής απόδοσης των παρεμβάσεων, οι οποίες πρέπει να τελούν σε πλήρη συνάφεια με τη μακροοικονομική πολιτική-προγραμματισμό και σε συναρμογή του εθνικού σχεδιασμού με τον συγχρηματοδοτούμενο. Το ΣΔΕ σκοπεί επίσης στην ενίσχυση των ικανοτήτων των φορέων προγραμματισμού, διαχείρισης, ελέγχου και υλοποίησης και την ενδυνάμωση της εταιρικής σχέσης και της συνυπευθυνότητας των περιφερειακών και τοπικών αρχών. Ας μην λησμονηθεί επίσης, ότι η υλοποίηση των δράσεων του Γ' ΚΠΣ συνεχίζεται και σε αυτήν την Προγραμματική Περίοδο.

¹⁴⁰ http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf

¹⁴¹ http://www.mou.gr/index.asp?a_id=533 ΜΟΔ ΑΕ

¹⁴² Υπουργείο οικονομίας και Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης (2008), «Εγχειρίδιο Διαδικασιών Διαχείρισης και Ελέγχου Πράξεων Κρατικών Ενισχύσεων», Έκδοση 1^η

Βασικό ζήτημα, ακόμη, αποτελεί και η διασφάλιση του περιορισμού της άσκοπης πολυπλοκότητας, μέσω διαφανούς και χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των δημόσιων πόρων, καθώς και η βελτίωση της ποιότητας των διαδικασιών διαχείρισης των προγραμμάτων και υλοποίησης των έργων. Γίνεται προσπάθεια να αποφευχθούν τα λάθη της προηγούμενης περιόδου και να αξιοποιηθεί η ήδη αποκτηθείσα εμπειρία.

Με στόχο την αποτελεσματικότερη διαχείριση και την ικανοποίηση των απαιτήσεων του αυστηρότερου κανονιστικού πλαισίου, οι βασικοί κανόνες που διέπουν το νέο πλαίσιο διαχείρισης, υλοποίησης, παρακολούθησης και ελέγχου είναι οι εξής:

- ✓ Μικρός αριθμός υπηρεσιών διαχείρισης των προγραμμάτων αυξάνοντας την αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα του συστήματος,
- ✓ αξιοποίηση ενδιάμεσων φορέων διαχείρισης επιτυγχάνοντας αποκέντρωση διαδικασιών,
- ✓ αποτελεσματικότερος συντονισμός των εμπλεκόμενων αρχών από μια αρχή συντονισμού, λόγω μικρότερου αριθμού φορέων και σαφώς περιγεγραμμένων αρμοδιοτήτων,
- ✓ τυποποιημένες διαδικασίες προς την κατεύθυνση της απλοποίησης διασφαλίζοντας διαφανή διαχείριση σε ισορροπία με τους στόχους αποτελεσματικότητας και ποιότητας,
- ✓ απαιτήσεις για υψηλή αποτελεσματικότητα στο σχεδιασμό, υλοποίηση και παρακολούθηση των έργων.

Βάσει των ανωτέρω αρχών, τα Όργανα Εποπτείας, Παρακολούθησης και Συντονισμού, που έχουν θεσμοθετηθεί για την εν λόγω περίοδο είναι:

- ✓ **Η Διυπουργική Επιτροπή Κοινοτικών Προγραμμάτων**: Συστάθηκε με το άρθρου 20 του Ν. 3483/2006, με πρόεδρο τον Υπουργό Οικονομίας-Οικονομικών. Αποστολή της είναι η εποπτεία της προόδου των αναπτυξιακών Προγραμμάτων.
- ✓ **Η Εθνική Αρχή Συντονισμού Αναπτυξιακών Προγραμμάτων**, η οποία είναι επιφορτισμένη με τη στρατηγική παρακολούθηση της πολιτικής για τη συνοχή, την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και της νομιμότητας της διαχείρισης και της εφαρμογής, το συντονισμό του προγραμματισμού-εφαρμογής των ΕΠ καθώς και την καθοδήγηση και το συντονισμό των Διαχειριστικών Αρχών των ΕΠ.
- ✓ **Αρχή Πιστοποίησης** : υπάγεται στην εποπτεία του Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών, παρακολουθεί όλα τα ΕΠ. Έχει κύριο αντικείμενο και είναι υπεύθυνη για την πιστοποίηση καταστάσεων δαπανών και αιτήσεων πληρωμών στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή.
- ✓ **Αρχή Ελέγχου**: Η Αρχή Ελέγχου υπάγεται στην εποπτεία του Υπ. Οικονομίας και Οικονομικών, παρακολουθεί όλα τα ΕΠ, είναι λειτουργικά ανεξάρτητη από τις Διαχειριστικές Αρχές των ΕΠ και την Αρχή Πιστοποίησης και είναι υπεύθυνη για την επαλήθευση της αποτελεσματικής λειτουργίας του Συστήματος Διαχείρισης & Ελέγχου.

- ✓ **Επιτροπές Παρακολούθησης:** Για την παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας υλοποίησης των επιχειρησιακών προγραμμάτων προβλέπεται σύμφωνα με το Κανονισμό ΕΚ 1083/2006 άρθρα 63-68, η συγκρότηση των Επιτροπών Παρακολούθησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων. Η Επιτροπή παρακολούθησης είναι όργανο που ορίζεται από το κράτος μέλος για κάθε ΕΠ, σε συμφωνία με την Οικεία Διαχειριστική Αρχή. Η ακριβής αποστολή, οι αρμοδιότητες, η συγκρότηση και η οργάνωση της καθορίζονται στον Ν. 3614/2007 (άρθρο 12). Οι επιτροπές παρακολούθησης των ΕΠ δεν αποτελούν νέα όργανα, ο ρόλος τους όμως αναδεικνύεται επιτελικός μέσα από: α) την άμεση και συχνή επικοινωνία των μελών του με τη διαχειριστική αρχή, β) την τακτικής ενημέρωσης μέσω συνοπτικής αναφοράς για την πρόοδο του προγράμματος και τις προγραμματισμένες ενέργειες, γ) την έγκαιρη ενημέρωση σχετικά με προβλήματα που δημιουργούνται κατά την υλοποίηση του ΕΠ και δ) την έγκαιρη, αναλυτική και ορθή ενημέρωση πριν τη διεξαγωγή των συνεδριάσεών τους.
- ✓ **Ετήσια Διάσκεψη των Προέδρων των Επιτροπών Παρακολούθησης των ΕΠ:** Με απόφαση του Υπουργού Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας συγκροτείται η Διάσκεψη των Προέδρων των Επιτροπών Παρακολούθησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του ΕΣΠΑ, του Προγράμματος Αγροτικής Ανάπτυξης και του Επιχειρησιακού Προγράμματος Αλιείας¹⁴³, η οποία έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της εκπλήρωσης των στόχων των Ταμείων και των προγραμμάτων στο σύνολό τους, δηλαδή την παρακολούθηση σε σύνολο των δράσεων του ΕΣΠΑ.
- ✓ **Διαχειριστικές Αρχές (ΔΑ):** Αποτελούν Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης (ΕΥΔ) για τα Τομεακά ΕΠ και τα Περιφερειακά ΕΠ. Δηλαδή είναι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, οι οποίοι επιτελούν ορισμένα ή και όλα τα καθήκοντα της Διαχειριστικής Αρχής υπό την ευθύνη της. Κάθε μία από τις νέες Ειδικές Υπηρεσίες Διαχείρισης υπάγεται σε Ειδική / Γενική Γραμματεία, στην οποία θα προΐσταται Ειδικός / Γενικός Γραμματέας, ο οποίος θα ορίζεται από τα καθ' ύλην αρμόδια Υπουργεία σύμφωνα με τις ισχύουσες διατάξεις.

Στο πλαίσιο επίσης, της παρακολούθησης του ΕΠ, η κάθε Διαχειριστική Αρχή συντάσσει ετήσια έκθεση υλοποίησης του προγράμματος, την οποία και αποστέλλει στην Επιτροπή, μετά την έγκρισή της από την Επιτροπή Παρακολούθησης¹⁴⁴. Η έκθεση περιλαμβάνει όλα τα στοιχεία που αναφέρονται στην παράγραφο 2 του ίδιου άρθρου και συντάσσεται σύμφωνα με τις απαιτήσεις του Καν. (ΕΚ) 1828/2006 και τις οδηγίες της εθνικής αρχής συντονισμού, που συντονίζει το προγραμματισμό και την εφαρμογή των ΕΠ του ΕΣΠΑ.

Υποχρέωση του εκάστοτε κράτους μέλους βάσει του Κανονισμού του Συμβουλίου 1083/2006 αποτελεί και η Δημοσιότητα των Προγραμμάτων, ώστε να αναδεικνύεται ο ρόλος της Κοινότητας στο ευρύ κοινό. Συγκεκριμένα ενυπάρχει η υποχρέωση της προβολής της προστιθέμενης αξίας της κοινοτικής συμμετοχής στα συγχρηματοδοτούμενα

¹⁴³ Το ΕΠ Αγροτικής Ανάπτυξης «Αλ. Μπαλατζής» και το ΕΠ Αλιείας αποτελούν αυτοτελή συγχρηματοδοτούμενα Προγράμματα, με δικό τους σύστημα Διοίκησης, Διαχείρισης και Ελέγχου.

¹⁴⁴ Άρθρο 67 παρ. 1 του Κανονισμού 1083/2006 του Συμβουλίου της 11ης Ιουλίου 2006 (ΕΕ 2006, L 210)

προγράμματα. Σαφέστατα η Δημοσιότητα εξυπηρετεί και την Αρχή της Διαφάνειας. Οι Διαχειριστικές Αρχές για κάθε ΕΠ είναι επιφορτισμένες με αυτό το καθήκον.

Πρέπει να σημειωθεί, ότι οι υφιστάμενες ΕΥΔ των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων της προηγούμενης προγραμματικής περιόδου συνεχίζουν την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους και παραμένουν υπεύθυνες μέχρι και το οριστικό κλείσιμο των ΕΠ του Γ'ΚΠΣ σύμφωνα με το Ν. 2860 και τις διαδικασίες που προβλέπονται σε αυτόν.

Παράλληλα, για την περίοδο 2007-2013 και όσον αφορά τις παραπάνω ΕΥΔ των υφιστάμενων ΕΠ, που δεν θα έχουν πλέον διακριτό ΕΠ για την 4η Προγραμματική Περίοδο, αυτές δύναται να αναλάβουν, ως Ενδιάμεσοι Φορείς, τη διαχείριση μέρους των νέων ΕΠ (δράσεις/άξονες προτεραιότητας), με εκχώρηση αρμοδιοτήτων σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 59 του Γενικού Κανονισμού.

Επίσης, σε κάθε μία από τις 13 Περιφέρειες, συγκροτείται **Αναπτυξιακός Οργανισμός Περιφέρειας** (ΑΟΠ), με στόχο την υποστήριξη της Περιφέρειας στον αναπτυξιακό της σχεδιασμό, την παρακολούθηση και αποτίμηση του σχεδιασμού και της υλοποίησης των παρεμβάσεων και κυρίως την υποστήριξη των Τελικών Δικαιούχων.

14.3 ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΟΥ ΕΣΠΑ

Έχει φυσικά προβλεφθεί διαδικασία αξιολόγησης του ΕΣΠΑ 2007-2013 και μάλιστα σε τρία επίπεδα: Η Αξιολόγηση εκ των προτέρων (ex ante) έχει ως στόχο την βελτιστοποίηση της κατανομής των δημοσιονομικών πόρων και την βελτίωση της ποιότητας του Προγραμματισμού. Η Ενδιάμεση αξιολόγηση (on going), στοχεύει στην υποστήριξη της Εθνικής Αρχής Συντονισμού, μέσω γνωμοδοτήσεων από την ειδική τεχνική επιτροπή και στην συμβουλευτική υποστήριξη για το συνολικό συντονισμό. Τέλος η εκ των υστέρων αξιολόγηση (ex post), πραγματοποιείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνεργασία με το κράτος μέλος. Εξετάζεται η έκταση χρήσης των πόρων, η αποτελεσματικότητα του προγραμματισμού των ταμείων και οι κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις.

Η Ελλάδα αξιοποιώντας τις οδηγίες της ευρωπαϊκής επιτροπής για την αξιολόγηση των επιχειρησιακών προγραμμάτων, διαμόρφωσε ενδεικτικό σχέδιο αξιολογήσεων της περιόδου 2007-2013, όπου αποτυπώνεται ο προγραμματισμός των αξιολογήσεων σε στρατηγικό και επιχειρησιακό επίπεδο στο πλαίσιο των στόχων της «Σύγκλισης» και της «Περιφερειακής Ανταγωνιστικότητας και Απασχόλησης»¹⁴⁵.

¹⁴⁵ <http://www.espa.gr/el/pages/staticEvaluation.aspx>

14.4 ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΕΣΠΑ

Για την περίοδο 2007-2013, η Ελλάδα εξασφάλισε 20,4 δις ευρώ. Με τους πόρους αυτούς θα χρηματοδοτηθούν παρεμβάσεις μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ), του Ευρωπαϊκού κοινωνικού ταμείου (ΕΚΤ) και του Ταμείου Συνοχής, δηλαδή μόνο πλέον μέσω τριών Ταμείων και όχι έξι, όπως ίσχυε στην προηγούμενη περίοδο.

Σε αντίθεση με την προγραμματική περίοδο 2000-2006, όπου το σύνολο των ελληνικών περιφερειών ήταν επιλέξιμες στο αμιγή στόχο 1, στη νέα προγραμματική περίοδο 2007-2013, πέντε ελληνικές περιφέρειες, που ξεπέρασαν προκαθορισμένα επίπεδα ανάπτυξης, εισέρχονται σε καθεστώς μεταβατικής στήριξης¹⁴⁶.

Το συνολικό ύψος των πιστώσεων, αλλά και η ετήσια κατανομή τους, ορίζονται με διακριτό τρόπο για κάθε τύπο περιφερειών. Στις 8 περιφέρειες, λοιπόν, του αμιγούς στόχου 1 κατανέμονται συνολικά 9,4 δις ευρώ. Στις 3 περιφέρειες «Στατιστικής Σύγκλισης» (Αττική, Κεντρική και Δυτική Μακεδονία) κατανέμονται 6,5 δις ευρώ, ενώ στις δύο περιφέρειες «Σταδιακής Εισόδου» (Στερεά Ελλάδα, Νότιο Αιγαίο) αντιστοιχούν 0,63 δις. Επίσης για τα προγράμματα του στόχου 3, διατίθενται κοινοτικά κονδύλια ύψους 0,21 δις ευρώ. Από το σύνολο των επιμέρους ανωτέρω ποσών (16,7 δις ευρώ), τα 12,36 δις ευρώ θα κατευθυνθούν στα νέα Επιχειρησιακά Προγράμματα μέσω του ΕΤΠΑ, ενώ 4,36 δις ευρώ μέσω του ΕΚΤ. Να σημειωθεί ότι μέσω του Ταμείου Συνοχής θα διατεθούν στη Χώρα Κοινοτικά κονδύλια ύψους 3,7 δις ευρώ.

Τέλος, πόροι του ΕΓΤΑΑ και του ΕΤΑ¹⁴⁷, συνολικού ύψους 3,9 δις ευρώ, θα κατευθυνθούν στις ελληνικές περιφέρειες, μέσω των προγραμμάτων του υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης.

14.5 ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΕΠΙΛΟΓΗΣ ΚΑΙ ΕΓΚΡΙΣΗΣ ΠΡΑΞΗΣ

Το Πρόγραμμα απευθύνεται σε δημόσιους ή ιδιωτικούς Οργανισμούς και σε φορείς ή επιχειρήσεις, οι οποίοι είναι αρμόδιοι για την ένταξη και την υλοποίηση δράσεων. Αυτοί φέρονται ως δικαιούχοι του Προγράμματος.

Οι Δικαιούχοι συμπληρώνουν το «Τεχνικό Δελτίο προτεινόμενης πράξης», όπου γίνεται η περιγραφή της ταυτότητας της πράξης, της σκοπιμότητας και της ωριμότητάς της, τους εμπλεκόμενους φορείς, καθώς και το χρονοδιάγραμμα και το κόστος υλοποίησης. Το

¹⁴⁶ <http://www.espa.gr/el/Pages/staticFinancialFrameworkEuropeanFundsForCohesionPolicy.aspx>

¹⁴⁷ Το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Αγροτικής Ανάπτυξης (ΕΓΤΑΑ) και το Ευρωπαϊκό Ταμείο Αλιείας (ΕΤΑ) είναι πλέον εκτός Διαρθρωτικών Ταμείων.

«Τεχνικό Δελτίο προτεινόμενης πράξης» περιλαμβάνει επίσης, κατά το μεγαλύτερο μέρος του, στοιχεία τα οποία εισάγονται στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα¹⁴⁸.

Επιπρόσθετα υπάρχει και το «Τεχνικό Δελτίο Εγκεκριμένης πράξης», που είναι το έντυπο, το οποίο συμπληρώνεται από την Διαχειριστική Αρχή του ΕΠ, μετά την ολοκλήρωση της αξιολόγησης της πράξης και εφόσον η αξιολόγηση αποβεί θετική. Το «Τεχνικό Δελτίο εγκεκριμένης πράξης» αποτυπώνει τα εγκεκριμένα από την Διαχειριστική Αρχή στοιχεία της πράξης και καταχωρείται επίσης στο ΟΠΣ.

Αρχικά, για να ξεκινήσει η διαδικασία επιλογής των δράσεων, καταρτίζεται Προκήρυξη, η οποία ενέχει θέση πρόσκλησης προς τους δικαιούχους, για την υποβολή υπαγωγής επενδυτικών σχεδίων ενίσχυσης, με στόχο την κατά το δυνατόν ευρύτερη ενημέρωση, η οποία δημοσιεύεται, μετά από έγκριση με απόφαση του αρμόδιου Υπουργού, που προΐσταται της ΔΑ ή του Ενδιάμεσου Φορέα Διαχείρισης (ΕΦΔ) ή με κοινή απόφαση του αρμόδιου Υπουργού και του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών. Πρέπει να διασφαλίζεται η έγκαιρη γνώση των δυνητικών δικαιούχων.

Αρμόδια Όργανα για την αξιολόγηση των επενδυτικών προτάσεων, μπορούν να είναι επιτροπές αξιολόγησης, οι οποίες συγκροτούνται για αυτόν ακριβώς το σκοπό, ανεξάρτητοι αξιολογητές (φυσικά ή νομικά πρόσωπα), ή και εμπειρογνώμονες, που υποστηρίζουν τις εν λόγω επιτροπές, καθώς και στελέχη της ΔΑ ή του ΕΦΔ. Η αξιολόγηση και επιλογή γίνεται λαμβανομένων υπόψη των Αρχών διαφάνειας και ίσης μεταχείρισης.

Με την ολοκλήρωση της αξιολόγησης, εκδίδεται σχετική Απόφαση χρηματοδότησης – ένταξης πράξης, του αρμόδιου οργάνου (καθ' ύλην αρμοδίου Υπουργού ή Γενικού Γραμματέα ή Ειδικού Γραμματέα). Η απόφαση κοινοποιείται με συστημένη επί αποδείξει επιστολή ή με κάθε πρόσφορο τρόπο στο δικαιούχο. Για κάθε πράξη που αξιολογήθηκε αρνητικά, ή κρίθηκε ως μη παραδεκτή, ή δεν λαμβάνεται απόφαση χρηματοδότησης λόγω μη επάρκειας πόρων, ενημερώνεται εγγράφως ο δυνητικός δικαιούχος, όπου τεκμηριώνονται οι λόγοι απόρριψης της αίτησης ενίσχυσης.

Στην συνέχεια ξεκινά η υλοποίηση της δράσης, το χρονοδιάγραμμα της οποίας παρακολουθείται από την Διαχειριστική Αρχή. Προβλέπονται βεβαίως και τροποποιήσεις της απόφασης χρηματοδότησης, εάν αυτό θεωρηθεί αναγκαίο ή ακόμα και ανάκληση της απόφασης χρηματοδότησης, όταν παρατηρείται αδυναμία υλοποίησης του χρονοδιαγράμματος, είτε τεκμηριώνονται σοβαρές αποκλίσεις από τους όρους της απόφασης χρηματοδότησης.

¹⁴⁸ Το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα (Ο.Π.Σ.) αποτελεί το Σύστημα, όπου καταχωρούνται τα δεδομένα που αφορούν στα Προγράμματα (ενέργειες που προσδιορίζονται στο πλαίσιο του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 και του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης (ΚΠΣ) ή του Ταμείου Συνοχής για την προγραμματική περίοδο 1994 – 1999 και 2000-2006, στις επενδύσεις του επενδυτικού νόμου και στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων.

Βλ. σχετικά για το ΟΠΣ στη ιστοσελίδα <http://www.espa.gr/el/Pages/staticMIS.aspx>

Με την ολοκλήρωση της πράξης ο δικαιούχος υποβάλλει αίτημα ολοκλήρωσης της πράξης στη ΔΑ, όπου περιγράφεται το υλοποιηθέν φυσικό αντικείμενο, οι δαπάνες που πραγματοποιήθηκαν και το αποτέλεσμα που επιτεύχθηκε σε σχέση με το εγκριθέν.

Βάσει των αποτελεσμάτων της ανωτέρω επιβεβαίωσης, η ΔΑ ή ο ΕΦΔ προβαίνει, εντός καθορισμένης προθεσμίας και εφόσον προβλέπεται από το εκάστοτε καθεστώς ενίσχυσης, στην έκδοση «Απόφασης/Βεβαίωσης Ολοκλήρωσης Πράξης», με την οποία βεβαιώνεται η ολοκλήρωση της επένδυσης ή ανακοινώνεται η λύση της σύμβασης και ορίζεται το τελικό καταβλητέο ποσό της δημόσιας επιχορήγησης.

Συμπερασματικά και δεδομένων των στοιχείων από το Υπουργείο Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας, σύμφωνα με τα οποία η απορρόφηση του ΕΣΠΑ βρίσκεται στο 18%, ενώ το προηγούμενο έτος η συνολική απορρόφηση ήταν 2,93% των δεσμευμένων πόρων, παρατηρείται μια σημαντική αύξηση στη απορρόφηση, το ποσοστό όμως παραμένει σε χαμηλό επίπεδο.

Δεν θα μπορούσε να μην συνεκτιμηθεί βέβαια η δύσκολη οικονομική περίοδος που διανύουμε, η έλλειψη εθνικών, οικονομικών πόρων η προσπάθεια για μη αύξηση του δημοσιονομικού ελλείμματος. Επιπροσθέτως, επιχειρησιακά προγράμματα, όπως το ΕΠ «ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού», το οποίο στοχεύει στη μείωση της ανεργίας, θα μπορούσαν αν χαρακτηριστούν, ως αμφιβόλου επιτυχίας, αξιολογούμενο από την σκοπιά του έμπρακτου αποτελέσματος, αφού η ανεργία στην Ελλάδα έχει εκτοξευθεί πλέον του 15% και το ποσοστό αυτό της χώρας, αποτελεί το δεύτερο χειρότερο, μετά από αυτό της Ισπανίας, στην ΕΕ.

Γενική αξιολόγηση του Προγράμματος βεβαίως, δεν μπορεί να γίνει, διότι το πρόγραμμα βρίσκεται ακόμα σε εξέλιξη. Επείγει όμως η απορρόφηση των κονδυλίων του ΕΣΠΑ, διότι θεωρείται πως τα εν λόγω κονδύλια θα συμβάλουν στη αύξηση της απασχόλησης, στην ενίσχυση της επιχειρηματικότητας και ιδίως στον εκσυγχρονισμό της οικονομικής δραστηριότητας στην Ελλάδα.

15. ΤΟ ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΛΕΒΑΔΕΩΝ

15.1 ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΑ ΧΩΡΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΔΗΜΟΥ ΛΙΒΑΔΕΙΑΣ

Η Λιβαδειά ανήκει στον Νομό Βοιωτίας, του οποίου αποτελεί και Πρωτεύουσα. Χωροθετείται κεντρικά της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας, με αποτέλεσμα να έχει εύκολη πρόσβαση προς τις πρωτεύουσες όλων των νομών της περιφέρειας και κυρίως προς την Αθήνα, από την οποία απέχει περίπου 120 χιλιόμετρα.

Ο Δήμος Λιβαδειάς βρίσκεται στο δυτικό τμήμα της Βοιωτίας, που αποτελεί μια από τις 5 Περιφερειακές Ενότητες της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας, η οποία έχει έδρα τη Λαμία. Περιλαμβάνει το μεγαλύτερο και κεντρικό τμήμα του όρους Ελικώνα, τμήμα του Παρνασσού, τμήμα του Κωπαϊδικού και παρακωπαϊδικού πεδίου και τον κάμπο της Χαϊρώνειας. Βρίσκεται δυτικά της αποξηραθείσας λίμνης της Κωπαΐδας και διασχίζεται από τον ποταμό Κηφισό και τους παραποτάμους του, Έρκυνα και Πότζα. Στα δυτικά του δήμου εκτείνεται ο Ελικώνας. Ορίζεται από τα διοικητικά όρια των πρώην Δήμων Λιβαδειάς, Κορώνειας, Δαύλειας και Χαϊρώνειας και της κοινότητας Κυριακίου, που αποτελούν τις Δημοτικές ενότητες του σημερινού Καλλικρατικού Δήμου.

Η περιοχή οριοθετείται βόρεια και δυτικά με το Δήμο Αραχώβης –Διστόμου - Αντίκυρας, νότια βρέχεται από τον Κορινθιακό κόλπο, νοτιοανατολικά συνορεύει με το Δήμο Θήβας και νοτιοανατολικά με τους Δήμους Αλιάρτου-Θεσπιών και Ορχομενού.

Βάσει των προσωρινών αποτελεσμάτων του μόνιμου πληθυσμού της Ελλάδος (απογραφή 2011) ο πληθυσμός του Δήμου Λεβαδέων ανέρχεται στα 31.230 άτομα. Διαπιστώνεται δε, ότι έχει υποστεί μείωση κατά 694 άτομα, αφού το άθροισμα του μόνιμου πληθυσμού των «Καποδιστριακών» Δήμων που συνενώθηκαν ήταν 31.924 άτομα. Η μεταβολή κατά 2,17% του πληθυσμού του Δήμου Λεβαδέων είναι μικρότερη από την αντίστοιχη μείωση, που έχει σημειωθεί στον πληθυσμό της Περιφερειακής Ενότητας Βοιωτίας (10,18%), αλλά και από εκείνη που έχει σημειωθεί στην Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας (9,65%), ενώ ακολουθεί σαν ποσοστό μείωσης εκείνο του συνολικού πληθυσμού της χώρας (1,38%)¹⁴⁹.

Η Λιβαδειά αποτελεί εμπορικό και οικονομικό κέντρο μίας ευρύτερης περιοχής. Οι παραγωγικές ηλικίες στο δήμο, το 2011, αντιπροσωπεύουν το 61,3% του συνολικού πληθυσμού. Το υψηλό αυτό ποσοστό σε συνδυασμό με το 23,6% που αποτελούν οι νέοι στον δήμο, δηλώνει την τάση που υπάρχει στην περιοχή, να εγκαθίστανται άτομα σε παραγωγική ηλικία. Στη Δημοτική Ενότητα Λιβαδειάς πάνω από το 96% του πληθυσμού χαρακτηρίζεται ως αστικός, ενώ παράλληλα εμφανίζει πολύ χαμηλό ποσοστό αγροτικού πληθυσμού (~3%), του οποίου το σύνολο είναι συγκεντρωμένο στις Τ.Κ. Ρωμαΐκου και Λαφυστίου.

Ο σημερινός δήμος Λεβαδέων παρουσιάζει επίσης, έναν ιδιαίτερα σημαντικό μνημειακό πλούτο και πολλά αξιοθέατα, διάσπαρτα σε όλη του την έκταση, που μαρτυρούν την ιστορία του τόπου. Τα πολιτιστικά και ιστορικά χαρακτηριστικά της περιοχής είναι άρρηκτα

¹⁴⁹ Ελληνική Στατιστική Υπηρεσία

δεμένα με το ιστορικό παρελθόν της πόλης της Θήβας και της ευρύτερης περιοχής της Βοιωτίας. Η Λιβαδειά γειτνιάζει με σημαντικούς αρχαιολογικούς χώρους με σημαντικότερο αυτόν των Δελφών. Σημαντικότερα μνημεία του Δήμου: Το **Μαντείο του Τροφωνίου Διός**, ήταν γνωστό ως ένα από τα πέντε σημαντικότερα μαντεία της Ελλάδας από το 550 π. Χ. Το **μεσαιωνικό κάστρο** της Λιβαδειάς είναι χτισμένο σε απότομο βραχώδη λόφο στο νότιο άκρο της σημερινής πόλης. Το μαρμάρινο "**Λιοντάρι της Χαιρώνειας**" χτίστηκε, κατά τον Πausanias, από τους Θηβαίους στην μνήμη των πεσόντων ανδρών του Ιερού Λόχου, που ετάφησαν στον χώρο αυτόν, μετά την νίκη του Φίλιππου το 338 π.Χ. Και η λίστα θα μπορούσε να συνεχιστεί.

Ο καλλικρατικός Δήμος Λεβαδέων εμφανίζει πλούσια μορφολογία και ποικιλία τοπίων: πεδιάδες, οροπέδια, μεγάλα δάση και υψηλές βουνοκορφές, ορεινές αγροτικές καλλιέργειες και βοσκότοπους, σημαντικό υδατικό δυναμικό και ακτές στον Κορινθιακό κόλπο. Ο Βοιωτικός Κηφισός αποτελεί έναν από τους κύριους υδάτινους πόρους του νομού Βοιωτίας, δεδομένου ότι αρδεύει το Κωπαϊδικό πεδίο και υδρεύει τμήμα της Αθήνας, αφού καταλήγει στην Υλίκη.

Οι κορυφές του όρους Ελικώνα εντάσσονται στους σημαντικότερους βιότοπους της χώρας μας, σύμφωνα με την καταγραφή που έγινε στα πλαίσια του CORINE BIOTOPES PROJECT¹⁵⁰ με κωδικό AG0060052.

Τμήμα της ανατολικής πλευράς του Παρνασσού, οριακά εκτός της περιοχής του Εθνικού Δρυμού, ανήκει στο Δήμο Λιβαδειάς, στη Δημοτική Ενότητα Δαύλειας. Ο Δήμος Λεβαδέων οριοθετείται νοτιοδυτικά από τον Κορινθιακό κόλπο και κατά μήκος της ακτογραμμής υπάρχουν ωραίες παραλίες και όρμοι.

Ο ποταμός της Έρκυνας, που διασχίζει τη Λιβαδειά, αντλεί τα ύδατά του από τις πηγές της Κρύας. Οι πηγές βρίσκονται στο νότιο τμήμα της πόλης και αποτελούν περιοχή φυσικού κάλλους με αιωνόβια πλατάνια και μικρούς καταρράκτες. Η περιοχή των πηγών αποτελεί την έξοδο του *φαραγγιού της Κρύας*, στον πυθμένα του οποίου υπάρχει χείμαρρος. Μέσα στο φαράγγι, κατασκευάστηκε το 1987 *πέτρινο θέατρο* με ιδιαίτερη αρχιτεκτονική και ακουστική, το οποίο φιλοξενεί πολιτιστικές εκδηλώσεις.

Βασικό στοιχείο επίσης φυσικού κάλλους, αλλά και τουριστικού ενδιαφέροντος, αποτελεί το ελατόφυτο δάσος του Ελικώνα με το οροπέδιο της «Αρβανίτσας». Ένα σπάνιας ομορφιάς μικρό οροπέδιο, που είναι πνιγμένο στα έλατα, στους πρόποδες μιας από τις ψηλότερες κορυφές του Ελικώνα, της Παλιοβούνας. Ο χώρος έχει διαμορφωθεί για αναψυχή (περίπατος, εστίαση, κάμπινγκ, κ.λ.π.).

Διοικητικά, ο εν λόγω Δήμος αποτελείται συνολικά από 33 οικισμούς που εντάσσονται σε 5 Δημοτικές Ενότητες: τη Δ.Ε. Λιβαδειάς, τη Δ.Ε. Κορώνειας, τη Δ.Ε. Κυριακίου, τη Δ.Ε. Δαύλειας και τη Δ.Ε. Χαιρώνειας.

Ο Δήμος Λεβαδέων έχει οργανωθεί με βάση το νέο Δημοτικό και Κοινοτικό Κώδικα, όπως αυτός τροποποιήθηκε και ισχύει σύμφωνα με το Ν.3463/2006. Λόγω των αναγκών του νέου

¹⁵⁰ Ευρωπαϊκό Πρόγραμμα για το περιβάλλον

καλλικρατικού Δήμου, ένας νέος οργανισμός εκπονήθηκε και πρόκειται να εφαρμοστεί άμεσα. Η καταγραφή των εσωτερικών υπηρεσιών και η αξιολόγηση των δραστηριοτήτων ακολουθεί τις υφιστάμενες υπηρεσίες του Δήμου Λεβαδέων.

Νομικά πρόσωπα δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου

Με βάση την ισχύουσα νομοθεσία και το άρθρο 103 του ν.3852/2010 (Καλλικράτης) ο καλλικρατικός Δήμος έχει συγχωνεύσει σειρά Νομικών Προσώπων των Δήμων, που συνενώθηκαν σε δύο ΝΠ, ένα ιδιωτικού και ένα δημοσίου δικαίου. Επίσης στον Δήμο λειτουργεί η Δημοτική Επιχείρηση Ύδρευσης-Αποχέτευσης Λιβαδειάς (ΔΕΥΑΛ) και οι σχολικές επιτροπές. Τέλος, συμμετέχει σε Φορέα Διαχείρισης Στερεών Αποβλήτων με την επωνυμία ΔΕΠΟΔΑΛ και στην Εταιρία Προστασίας και Ανάπτυξης Ελικώνια Α.Ε.

15.2 ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ-ΣΤΟΧΟΙ ΠΡΟΗΓΟΥΜΕΝΩΝ ΠΕΡΙΟΔΩΝ

Κατά τις προηγούμενες προγραμματικές περιόδους (ΜΟΠ, Α', Β' και Γ' ΚΠΣ), οι πρώην Κοινότητες και Δήμοι, που αποτελούν σήμερα τον Καλλικρατικό Δήμο Λεβαδέων, λειτούργησαν τις περισσότερες φορές χωρίς στοχευμένη αναπτυξιακή κατεύθυνση για την περιοχή τους, με αποτέλεσμα να μην είναι σαφής ο ρόλος – στόχος που έπρεπε και έμελλε να παίξει η κάθε περιοχή στην οικονομική ανάπτυξη (πρωτογενής, δευτερογενής, τριτογενής τομέας). Βασικό έλλειμμα στο γεγονός αυτό, αποτελεί η μη ύπαρξη εθνικού χωροταξικού – αναπτυξιακού σχεδίου, από την εφαρμογή του οποίου, η κάθε περιοχή – πόλη/δήμος – θα γνώριζε εκ των προτέρων την βασική, εθνική πολιτική ανάπτυξης. Αποτέλεσμα τούτου ήταν να υλοποιούνται δράσεις χωρίς σχεδιασμό. Χαρακτηριστικό παράδειγμα, η τοποθέτηση ανεμογεννητριών σε περιοχές ιδιαίτερου φυσικού κάλλους.

Υπήρξαν βεβαίως, σε κάποιες περιόδους, ελάχιστες εξαιρέσεις:

Ο Δήμος Λεβαδέων, θέτοντας ως προτεραιότητα την αστική ανάπτυξη, αξιοποίησε κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο προγράμματα – χρηματοδοτήσεις (ΜΟΠ, Α' ΚΠΣ και Κοινοτικές Πρωτοβουλίες), που αφορούσαν στην αστική και περιβαλλοντική πολιτική. Υπήρξε από τις πρώτες και ελάχιστες πόλεις της χώρας, που απέκτησαν οργανωμένο, σύγχρονο και λειτουργικό βιολογικό καθαρισμό λυμάτων, αποχετευτικό σύστημα, χώρο υγειονομικής ταφής απορριμμάτων. Παράλληλα υλοποίησε δράσεις ανάδειξης φυσικών πόρων, που διαθέτει η πόλη (ανάδειξη ποταμού Έρκυνας) και εξασφάλισε την ένταξη και κατασκευή σύγχρονων σχολικών κτηρίων (ΜΟΠ, ΚΠΣ) και σύγχρονου και πλήρως εξοπλισμένου νοσοκομείου. Επίσης, δίνοντας έμφαση στον πρωτογενή τομέα, εξασφάλισε μέσω της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, την χρηματοδότηση (Γ' ΚΠΣ) και υλοποίηση των κλειστών αρδευτικών δικτύων.

Ο Δήμος Χαϊρώνειας, στοχεύοντας στην ανάπτυξη του πρωτογενή τομέα και στον πολιτισμό, κατόρθωσε να υλοποιηθούν στην περιοχή του από χρηματοδοτήσεις του Γ' ΚΠΣ, έργα όπως μελέτες αναδασμών, παράλληλα έργα αναδασμών, αρδευτικά δίκτυα,

αρχαιολογικό μουσείο και ανάδειξη άλλων αρχαιολογικών χώρων, εικονική αναπαράσταση της μάχης της Χαϊρώνειας κτλ.

15.3 ΠΕΡΙΟΔΟΣ 2007-2013

Ο Δήμος Λιβαδειάς εντάσσεται στο Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα (ΠΕΠ) Θεσσαλίας – Στερεάς Ελλάδας – Ηπείρου. Το ΠΕΠ Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας - Ηπείρου, το οποίο αφορά σε μία από τις πέντε Χωρικές Ενότητες (ΧΕ), στις οποίες έχει χωριστεί η χώρα για την περίοδο 2007-2013, εγκρίθηκε με την υπ' αριθμ. Ε (2007) 5332/26.10.2007 απόφαση της Επιτροπής «περί έγκρισης του ΠΕΠ Θεσσαλία – Στερεά Ελλάδα – Ήπειρος 2007-2013», με κωδικό CCI2007GR16UPO001. Αποτελεί λοιπόν, ένα από τα πέντε Περιφερειακά Επιχειρησιακά Προγράμματα του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) της τέταρτης Προγραμματικής Περιόδου (2007-2013) και λειτουργεί στα πλαίσια του Νόμου 3614/2007 «Διαχείριση, έλεγχος και εφαρμογή αναπτυξιακών παρεμβάσεων για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013»¹⁵¹ και του Κανονισμού (ΕΚ) 1083/2006 του Συμβουλίου της 11^{ης} Ιουλίου 2006 περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το ΕΤΠΑ, ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής. Επίσης, λειτουργεί βάσει της εγκυκλίου έγκρισης Οδηγού για τη Διαχείριση του λογαριασμού του ΕΣΠΑ: 2164/ΕΥΘΥ 181/21.1.2011, σε εφαρμογή της σχετικής ΚΥΑ των Υπουργών Οικονομικών και Οικονομίας, Ανταγωνιστικότητας και Ναυτιλίας: αρ πρωτ. 2/51571/0020/30.07.2010. Το ΠΕΠ χρηματοδοτεί τρεις διοικητικές Περιφέρειες της Ελλάδας: την Θεσσαλία, την Στερεά Ελλάδα και την Ήπειρο.

Ο συνολικός Προϋπολογισμός του ΠΕΠ ανέρχεται στο ποσό του 1.823.285.714€, εκ των οποίων τα 1,47 δις ευρώ είναι η συγχρηματοδοτούμενη δαπάνη. Το ΠΕΠ συγχρηματοδοτείται μέσω του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) με περίπου 1,1 δις ευρώ. Το αναφερόμενο ποσό αντιπροσωπεύει το 5,6% περίπου του συνόλου των χρημάτων της Ε.Ε. που επενδύονται στην Ελλάδα. Συγχρηματοδοτείται μόνο από ένα διαρθρωτικό ταμείο καθότι στο ΕΣΠΑ όλα τα ΕΠ είναι μονοταμειακά.

Αναφορικά με τα κριτήρια ένταξης των περιφερειών και άρα και της εν λόγω περιφέρειας, πρέπει να τονιστεί, ότι ολόκληρο το έδαφος της Ευρωπαϊκής Ένωσης καλύπτεται από έναν ή περισσότερους στόχους της περιφερειακής πολιτικής για τη συνοχή. Για να προσδιοριστούν γεωγραφικά οι επιλέξιμες περιφέρειες, η Επιτροπή χρησιμοποιεί στατιστικά στοιχεία. Υποδιαιρεί την Ευρώπη σε διάφορες ομάδες περιφερειών, που αντιστοιχούν στην ονοματολογία NUTS (ονοματολογία στατιστικών εδαφικών μονάδων).

Για τις περιφέρειες οι οποίες ελάμβαναν σημαντική βοήθεια πριν από τη διεύρυνση έχουν θεσπιστεί προσωρινά καθεστώτα ενίσχυσης των περιφερειών, προκειμένου να αποφευχθούν οι απότομες αλλαγές μεταξύ δύο περιόδων προγραμματισμού.

Οι περιφέρειες του επιπέδου NUTS 2 των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕγχΠ (ακαθάριστο εγχώριο προϊόν) είναι κατώτερο από το 75 % του κοινοτικού μέσου όρου, είναι επιλέξιμες για τον στόχο «σύγκλιση». Στις περιφέρειες που θα ήταν επιλέξιμες για τον στόχο

¹⁵¹ ΦΕΚ 267/Α/3.12.2007

"σύγκλιση", αν το κατώτατο όριο είχε μείνει στο 75 % του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ των **15** και όχι των **25**, εφαρμόζεται μεταβατικό καθεστώς με φθίνουσα κλίμακα («phasing-out»).

Οι περιφέρειες που δεν καλύπτονται ούτε από τον στόχο "σύγκλιση", ούτε από τη μεταβατική στήριξη (περιφέρειες NUTS 1 ή NUTS 2 σύμφωνα με τα κράτη μέλη), είναι επιλέξιμες για τον στόχο «ανταγωνιστικότητα και απασχόληση». Παρέχεται μεταβατική στήριξη με φθίνουσα κλίμακα («phasing-in») μέχρι το 2013 στις περιφέρειες NUTS 2, που καλύπτονταν από τον πρώην στόχο 1, αλλά των οποίων το ΑΕΠ υπερβαίνει το 75 % του μέσου ΑΕΠ της ΕΕ των 15¹⁵².

Η Στερεά Ελλάδα - και άρα και ο Δήμος Λιβαδειάς - εντάσσεται στον Στόχο «Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» και μάλιστα το Πρόγραμμα που την αφορά είναι εμπροσθοβαρές (απαίτηση για σημαντικές απορροφήσεις τα πρώτα χρόνια υλοποίησής του, με φθίνουσα κατάσταση στα τελευταία χρόνια). Για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013 ισχύει ο «Κανόνας ν+3».

15.4 ΣΤΟΧΟΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΣ ΣΤΕΡΕΑΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

Αφού έγινε αναφορά στον τρόπο ένταξης των περιφερειών, κρίνεται σκόπιμο προς κατανόηση του θέματος, η εξειδίκευση στους στόχους της περιφέρειας που ανήκει ο Δήμος Λιβαδειάς.

Το όραμα της δεύτερης περιφέρειας της ΧΕ ΘΣΗ, της Περιφέρειας Στερεάς Ελλάδας, είναι να μπορεί να απαντά στις απειλές και να προωθεί τις ευκαιρίες που της παρουσιάζονται, να διορθώνει τις αδυναμίες της και να αναπτύσσει τις δυνατότητες της. Για την υλοποίηση αυτού του οράματος, η Περιφέρεια θα πρέπει να επιτύχει υψηλή ανταγωνιστικότητα, να ενισχύσει την εξωστρέφεια της, να βελτιώσει το επίπεδο των ανθρώπινων πόρων της, να περιορίσει τον αναπτυξιακό δυϊσμό, να αναπτύξει σημαντικούς δεσμούς περιφερειακής συνεργασίας και να περιορίσει στον ελάχιστο δυνατό βαθμό την εξάρτηση της από την οικονομία της Αττικής. Οι αναπτυξιακές προτεραιότητες της Στερεάς Ελλάδας είναι:

- ✓ Επίτευξη υψηλής ανταγωνιστικότητας, ψηφιακής σύγκλισης και εξωστρέφειας
- ✓ Αντιστροφή του αναπτυξιακού δυϊσμού και ομογενοποίηση του οικονομικού και κοινωνικού χώρου της Περιφέρειας
- ✓ Διασφάλιση του περιβάλλοντος και εξασφάλιση της αειφορίας της ανάπτυξης
- ✓ Αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων
- ✓ Λειτουργική σύνδεση με τις όμορες Περιφέρειες και μείωση της εξάρτησης.

Για να καταστεί αντιληπτό το ύψος των πόρων που διατίθενται στην σχετική Περιφέρεια σε σχέση με το σύνολο του ΠΕΠ, παρατίθεται παρακάτω ο πίνακας, ο οποίος απεικονίζει τους άξονες προτεραιότητας που αφορούν την παρούσα, καθώς και τη χρηματοδότησή τους¹⁵³.

¹⁵² www.europa.eu

¹⁵³ Ετήσια Έκθεση Υλοποίησης έτους 2009 του ΠΕΠ ΘΣΗ, Μάιος 2010

Άξονας Προτεραιότητας	Ευρωπαϊκή χρηματοδότηση	Εθνική δημόσια δαπάνη	Σύνολο δημόσιας δαπάνης	% (της συνολικής χρηματοδ.)
Υποδομές και Υπηρεσίες Προσπελασιμότητας Θεσσαλίας	99.435.000€	24.569.029€	124.004.029€	9%
Υποδομές και Υπηρεσίες Προσπελασιμότητας Στ.Ελλάδας	61.600.700€	40.625.300€	102.226.000€	5,6%
Υποδομές και Υπηρεσίες Προσπελασιμότητας Ηπείρου	75.570.000€	30.783.810€	106.353.810€	6,8 %
Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Θεσσαλίας	229.530.000€	56.713.726€	286.243.726€	20,8%
Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα Ζωής Στ.Ελλάδας	138.141.600€	74.220.400€	212.362.000€	12,5%
Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα Ζωής Ηπείρου	161.620.000€	43.223.492€	204.843.492€	14,6%
Ψηφιακή σύγκλιση και Επιχειρηματικότητα Θεσσαλίας	85.890.000€	21.222.245€	107.112.245€	7,8%
Ψηφιακή σύγκλιση και Επιχειρηματικότητα Στ.Ελλάδας	163.201.360€	36.898.440€	200.099.800€	14,8%
Ψηφιακή σύγκλιση και Επιχειρηματικότητα Ηπείρου	71.510.000€	27.592.698€	99.102.698€	6,5%
Τεχνική υποστήριξη εφαρμογής Θεσσαλίας	8.145.000€	3.490.714€	11.635.714€	0,7%
Τεχνική υποστήριξη Εφαρμογής Στ.Ελλάδας	4.056.340€	6.255.860€	10.312.200€	0,4%
Τεχνική υποστήριξη Εφαρμογής Ηπείρου	6.300.000€	3.400.000€	9.700.000€	0,6%
Σύνολο	1.105.000.000€	368.995.714€	1.473.995.714€	100%

15.5 ΟΙ ΔΡΑΣΕΙΣ ΤΟΥ ΔΗΜΟΥ ΛΕΒΑΔΕΙΑΣ

Κατά τη νέα προγραμματική περίοδο, ο Δήμος Λεβαδέων, με την σημερινή καλλικρατική μορφή του και κάτω από τις νέες δυσμενείς οικονομικές συνθήκες, έχει ενταγμένα τα πιο κάτω έργα:

ΟΝΟΜΑΣΙΑ ΕΡΓΟΥ/ΜΕΛΕΤΗΣ	ΕΓΚΕΚΡΙΜΕΝΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙ- ΣΜΟΣ (Ευρώ)	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟΣ ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΣΥΜΒΑΣΗ	ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕ- ΝΕΣ ΠΙΣΤΩΣΕΙΣ	ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ
Ανάδειξη ιστορικών χώρων και ανάπλαση οικισμού Χαιρώνειας	1.521.300,86	690.726,48	690.726,49	400.000,00	Υπεγράφη Σύμβαση στις 1/3/2012
Κατασκευή οδού Αισχύλου από ποταμό Έρκυνα έως οδό Φίλωνος	635.231,44	635.231,44	635.231,44	450.000,00	
Κατασκευή οδού Ρούμελης από Χαιρώνειας έως οδό Αγίου Αθανασίου	840.000,00	473.229,62	473.229,62	350.000	Η εν λόγω δράση αποτελείται από δύο υποέργα: Α.Κατασκευή δρόμου Β.Αγορά Ιδιοκτησίας
Εκσυγχρονισμός δεξαμενών ύδρευσης	211.520,33	220.737,76		9.217,43	
Γεώτρηση δεξαμενής και εξωτερικό δίκτυο ύδρευση Χαιρωνείας, Θουρίου, Ακοντίου, Προσηλίου Δήμου Χαιρωνείας	303.303,23	314.049,06	303.303,23	10.745,83	
Διαμόρφωση μονοπατιού και αποκατάσταση- στερέωση τρίχινου γεφυριού	332.417,47	332.417,47		150.000,00	Η εν λόγω δράση αποτελείται από δύο υποέργα: Α. Διαμόρφωση μονοπατιού Β. Αρχαιολογική

					παρακολούθηση εργασιών από Υπηρεσία Αρχαιοτήτων του Υπουργείου Πολιτισμού
Μελέτη γενικού πολεοδομικού σχεδίου Κοινότητας Κυριακίου	156.865,68			50.000,00	Το εν λόγω έργο δημοπρατήθηκε στις 7/2/2012
Μελέτη σχεδίου χωροταξικής και οικιστικής οργάνωσης ανοικτής πόλης Δήμου Χαιρωνείας	168.736,66			50.000	Το εν λόγω έργο δημοπρατήθηκε στις 8/2/2012
Προμήθεια εξοπλισμού διαχείρισης στερεών αποβλήτων 1 ^{ης} διαχειριστικής ενότητας νομού Βοιωτίας	2.602.453,00	2.602.453,00		2.602.453,00	Το εν λόγω έργο δεν έχει δημοπρατηθεί
Διαπλατύνσεις Πεζοδρομίων Οδών Πεσόντων Μαχητών, Αθηνών, Καραγιαννοπούλου και Φίλωνος	730.000,00		730.000,00		Το εν λόγω έργο είναι σε εξέλιξη
Αποκατάσταση ΧΑΔΑ στις θέσεις Τουρμπάκι Κοινότητας Κυρακίου και ΔΔ Παρορίου	163.065,65	150.000,00		120.000,00	Για το εν λόγω έργο έχει εκδοθεί προέγκριση δημοπράτησης

Πηγή¹⁵⁴

¹⁵⁴ Τα στοιχεία συλλέχθηκαν με τη βοήθεια των Υπαλλήλων του Δήμου Λεβαδέων

Ακολουθεί ανάλυση των έργων, ως προς το περιεχόμενο και την σκοπιμότητά τους.

1.Αναφορικά με την πράξη, που φέρει τον τίτλο **«ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΙΣΤΟΡΙΚΩΝ ΧΩΡΩΝ ΚΑΙ ΑΝΑΠΛΑΣΗ ΟΙΚΙΣΜΟΥ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ»**, εντάσσεται στον άξονα «Ψηφιακή σύγκλιση και Επιχειρηματικότητα Στερεάς Ελλάδας» και χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ. Ο γενικός τομέας εντός του οποίου υλοποιείται αποτελεί τον τομέα του Παραγωγικού Περιβάλλοντος – Τουρισμού.

Η κεντρική φιλοσοφία της παρέμβασης αφορά την ολοκληρωμένη ανάδειξη και τουριστική αξιοποίηση της Χαϊρώνειας με την ενοποίηση των ιστορικών και αρχαιολογικών χώρων. Η λειτουργία ως θεματικού Αρχαιολογικού πάρκου αποτελεί σημαντικό μέρος του μικρού οικισμού. Σημαντικές παρεμβάσεις προς αυτή την κατεύθυνση έχουν ήδη γίνει.

Αναφορικά με το φυσικό αντικείμενο, η πράξη αφορά την κάλυψη μιας βασικής κεντρικής διαδρομής για την ενοποίηση των αρχαιολογικών χώρων του οικισμού, με ανάπλαση των πεζοδρομίων κατά μήκος αυτής της διαδρομής. Δηλαδή, πρόκειται για ανακατασκευή πεζοδρομίων κατά μήκος της Π.Ε.Ο. σε διάστημα 800 μ. για την ενοποίηση των πόλων αρχαιολογικού/ ιστορικού ενδιαφέροντος και των πόλων έλξης Δραστηριοτήτων. Επίσης, αφορά στην κίνηση των πεζών εντός του οικισμού και στην προσπέλαση / επίσκεψη χώρων περί τον οικισμό, καθώς και στην περιήγηση διαδρομών φυσικού κάλλους. Προβλέπεται αντικατάσταση των πεζοδρομίων και δενδροφύτευση, η δημιουργία χώρων αναψυχής και πολιτισμού για τους κατοίκους και τους επισκέπτες του οικισμού. Επίσης, εντάσσεται στο έργο και η ολοκλήρωση της διαμόρφωσης χώρων έναντι του Μνημείου Λέοντα και του Μουσείου - δημιουργία πάρκου αναψυχής.

Τα θετικά οφέλη που αναμένονται με το εν λόγω έργο αφορούν στην βελτίωση του αστικού περιβάλλοντος, στις νέες θέσεις εργασίας, στην διαμόρφωση ικανών χώρων ανάδειξης των ιστορικών χώρων. Ο εξυπηρετούμενος πληθυσμός είναι οι κάτοικοι του Δήμου Λεβαδέων (35.000) οι κάτοικοι των γειτονικών Δήμων (60.000) και οι επισκέπτες της. Ο χώρος θα είναι προσβάσιμος και σε ΑΜΕΑ.

2. Το επόμενο έργο είναι το **«ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΟΔΟΥ ΑΙΣΧΥΛΟΥ ΑΠΟ ΠΟΤΑΜΟ ΕΡΚΥΝΑ ΕΩΣ ΟΔΟ ΦΙΛΩΝΟΣ»**. Ικανοποιεί τον σκοπό του άξονα «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» του στόχου «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», με χρηματοδότηση από το ΕΤΠΑ. Αφορά τον τομέα των βασικών υποδομών και συγκεκριμένα τις μεταφορές. Η δράση υλοποιείται σε αστική περιοχή.

Το Φυσικό Αντικείμενο της παρούσης πράξης είναι η κατασκευή της οδού Αισχύλου από τον ποταμό Έρκυνα έως την οδό Φίλωνος, σε μήκος 130 μέτρων και πλάτους 26 μέτρων.

Σκοπός της πράξης αποτελεί η διάνοιξη ενός κεντρικού τμήματος της οδού Αισχύλου, προκειμένου να εξασφαλίζεται η προσβασιμότητα μέσω αυτής της οδού, αποφορτίζοντας ταυτόχρονα κεντρικές οδούς της πόλης. Όλος ο πληθυσμός του Δήμου Λεβαδέων, καθώς και οι επισκέπτες της περιοχής θα ωφεληθούν από την ευκολότερη μετακίνησή τους.

3. Το έργο που ακολουθεί ανήκει στον άξονα «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» και φέρει τον τίτλο «ΚΑΤΑΣΚΕΥΗ ΟΔΟΥ ΡΟΥΜΕΛΗΣ ΑΠΟ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ ΕΩΣ ΟΔΟ ΑΓ. ΑΘΑΝΑΣΙΟΥ». Χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ.

Φυσικό αντικείμενο του παρόντος έργου είναι η κατασκευή τμήματος της οδού Ρούμελης από την οδό (Χαιρωνείας έως την οδό Αγ. Αθανασίου) συνολικού μήκους 635,00 μ. και πλάτους 14,00 μ. Πρόκειται για συλλεκτήρια οδό που αναπτύσσεται περιμετρικά του σχεδίου πόλεως. Ο συγκεκριμένος δρόμος καλείται να αποσυμφορήσει την πόλη από το κυκλοφοριακό φόρτο, εφόσον θα μπορεί να χρησιμοποιείται από το σύνολο των κατοίκων της, οι οποίοι κινούμενοι επ' αυτής θα μπορούν να εισέρχονται σε οποιοδήποτε ύψος της. Ο εν λόγω δρόμος είναι διανοιγμένος, αλλά όχι προσπελάσιμος από οχήματα (έχουν γίνει μόνο χωματουργικές εργασίες για τη διάνοιξη του).

4. Στον άξονα επίσης «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» εντάσσεται και το επόμενο έργο με τίτλο «ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΣ ΔΕΞΑΜΕΝΩΝ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΔΗΜΟΥ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ». Οι ευρωπαϊκοί οικονομικοί πόροι για την δράση αυτή προέρχονται από το ΕΤΠΑ και υλοποιείται στα πλαίσια του τομέα βασικών υποδομών και συγκεκριμένα στον υποτομέα περιβάλλοντος και υδάτων.

Ως συνοπτική περιγραφή του φυσικού αντικείμενου αναφέρεται η αντικατάσταση τριών πεπαλαιωμένων δεξαμενών ύδρευσης στα Δ.Δ. Ανθοχωρίου, Προσηλίου και Θουρίου. Συγκεκριμένα προβλέπεται κατασκευή νέων δεξαμενών ύδρευσης χωρητικότητας 100-150 κμ.

Το έργο θεωρείται ιδιαίτερα επιτακτικό και ιδιάζουσας σημασίας, με έντονα θετικές επιπτώσεις στην προστασία της δημόσιας υγείας, τη βελτίωση της ποιότητας του νερού και την κάλυψη των υδρευτικών αναγκών των κατοίκων.

5. Το έργο «ΓΕΩΤΡΗΣΗ ΔΕΞΑΜΕΝΗ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΔΙΚΤΥΟ ΥΔΡΕΥΣΗΣ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ ΘΟΥΡΙΟΥ ΑΚΟΝΤΙΟΥ ΠΡΟΣΗΛΙΟΥ ΔΗΜΟΥ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ» αφορά στον άξονα «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» του στόχου «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» και φυσικά και αυτό χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ. Εντάσσεται στον τομέα βασικές υποδομές, με υποτομέα αυτόν του περιβάλλοντος και υδάτων.

Το φυσικό αντικείμενο περιλαμβάνει την κατασκευή νέας γεώτρησης, νέας δεξαμενής 300κμ για τη σύνδεση με τους τέσσερις οικισμούς (Χαιρωνείας, Θουρίου, Ακοντίου και Προσηλίου).

Το συγκεκριμένο έργο σκοπεί στην επίλυση του επείγοντος προβλήματος ποιότητας και επάρκειας νερού, δεδομένου ότι στην περιοχή εντοπίστηκε υψηλή συγκέντρωση εξασθενούς χρωμίου, καθώς και την ακαταλληλότητα του παλαιού εξωτερικού δικτύου ύδρευσης. Τα ανωτέρω εξασφαλίζουν σαφώς καλύτερη ποιότητα ζωής.

6. Το έργο με τίτλο «**ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΜΟΝΟΠΑΤΙΟΥ ΚΑΙ ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ – ΣΤΕΡΕΩΣΗ ΤΡΙΧΙΝΟΥ ΓΕΦΥΡΙΟΥ**» χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ στα πλαίσια του στόχου «Απασχόληση και Ανταγωνιστικότητα».

Ως φυσικό αντικείμενο περιγράφεται η διαμόρφωση μονοπατιού κατά μήκος του φαραγγιού της Έρκυνας (περιοχή μοναδικού φυσικού κάλλους στο νότιο άκρο της πόλης) μήκους 1,100 μ, ώστε να αποκτήσει βατότητα και να γίνει προσβάσιμο στους κατοίκους και τους επισκέπτες της περιοχής της Κρύας Λιβαδειάς, καθώς επίσης και η αναστήλωση του «Τρίχινου» γεφυριού, που βρίσκεται μέσα στο συγκεκριμένο φαράγγι. Πρόκειται για ιδιαίτερα σημαντικό διατηρητέο μνημείο, το οποίο αντιμετωπίζει κατεπείγοντα προβλήματα στατικότητας και άμεσο κίνδυνο ολοσχερούς κατάρρευσης.

Ο σκοπός που προσδοκάται αφορά στη βελτίωση της ποιότητας ζωής των κατοίκων, στην προστασία και ανάδειξη της πολιτιστικής κληρονομιάς, στη διατήρηση και ανάδειξη της περιοχής φυσικού κάλλους, καθώς και στην αύξηση της επισκεψιμότητας στη Λιβαδειά και κατ' επέκταση την τοπική οικονομία και απασχόληση.

7. Το έργο «**ΓΕΝΙΚΟ ΠΟΛΙΟΔΟΜΙΚΟ ΣΧΕΔΙΟ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΚΥΡΙΑΚΙΟΥ**» αντιστοιχεί στον στόχο «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση» και συγκεκριμένα στον άξονα «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» του ΠΕΠ ΘΣΗ και χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ.

Το Φυσικό Αντικείμενο αφορά στην «Μελέτη Γενικού Πολεοδομικού Σχεδίου Κοινότητας Κυριακίου». Πρόκειται για μελέτη που εκπονείται στα διοικητικά όρια της Κοινότητας, έχει αναπτυξιακό χαρακτήρα, αλλά και στόχο την αντίστοιχη χωρική ρύθμιση για την ανάπτυξη, με πρόβλεψη χρήσεως γης σε ορισμένες ζώνες, αλλά και την προστασία και ανάδειξη περιβαλλοντικά ευαίσθητων ζωνών, τόσο εντός όσο και εκτός σχεδίου – στον εξωαστικό χώρο.

Σκοπός της δράση αυτής είναι η προστασία της περιοχής, η οποία διαθέτει πλούσιο φυσικό και πολιτιστικό περιβάλλον. Η συγκεκριμένη περιοχή ανήκει στην σφαίρα επιρροής του οικιστικού συγκροτήματος της Λιβαδειάς. Η τουριστική αναβάθμιση θεωρείται αναγκαία, μέσα στα πλαίσια όμως της αποφυγής καταστροφών της περιοχής. Η οριοθέτηση λοιπόν του χώρου αποτελεί ουσιαστικό ζήτημα, η επίλυση του οποίου θα αναβαθμίσει το βιοτικό επίπεδο των μόνιμων κατοίκων, αλλά και το ενδιαφέρον των επισκεπτών.

8. Από το ΕΤΠΑ χρηματοδοτείται και το έργο «**ΣΧΕΔΙΟ ΧΩΡΟΤΑΞΙΚΗΣ ΚΑΙ ΟΙΚΙΣΤΙΚΗΣ ΟΡΓΑΝΩΣΗΣ ΑΝΟΙΚΤΗΣ ΠΟΛΗΣ ΔΗΜΟΥ ΧΑΙΡΩΝΕΙΑΣ**», το οποίο εντάσσεται στον άξονα προτεραιότητας «Αειφόρος Ανάπτυξη και Ποιότητας Ζωής Στερεάς Ελλάδας» του στόχου «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση».

Το Φυσικό Αντικείμενο αποτελεί η Μελέτη Σχεδίου Χωρικής και Οικιστικής Οργάνωσης Ανοικτής Πόλης Δήμου Χαιρωνείας», παρόμοια με αυτό που αναπτύχθηκε στο ακριβώς προηγούμενο έργο.

Σε αυτήν την περιοχή αποσκοπείται η αντιμετώπιση των διάφορων διαρθρωτικών προβλημάτων της τοπικής οικονομίας και παράλληλα η συγκράτηση του πληθυσμού, προσφέροντας εναλλακτικές δυνατότητες ενίσχυσης των εισοδημάτων, δεδομένου ότι η συγκεκριμένη περιοχή

χαρακτηρίζεται για τον μονοσήμαντο αγροτικό χαρακτήρα, χωρίς να αξιοποιείται το ενδιαφέρον φυσικό και ανθρωπογενές περιβάλλον. Το αναμενόμενο προσδοκώμενο όφελος είναι η βελτίωση της ποιότητας ζωής των πολιτών, μέσω της χωρικής οργάνωσης και περιβαλλοντικής προστασίας του Δήμου και ειδικά των περιβαλλοντικά ευαίσθητων περιοχών.

9. Η δράση «ΠΡΟΜΗΘΕΙΑ ΕΞΟΠΛΙΣΜΟΥ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΣΤΕΡΕΩΝ ΑΠΟΒΛΗΤΩΝ 1ης ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗΣ ΕΝΟΤΗΤΑΣ ΝΟΜΟΥ ΒΟΙΩΤΙΑΣ» εξυπηρετεί τον στόχο «Σύγκλιση», στον άξονα «Προστασία Εδαφικών Συστημάτων-Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων» στο ΕΠ «Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη». Χρηματοδοτείται από το Ταμείο Συνοχής. Αφορά στον τομέα Περιβάλλοντος και υδάτων.

Το φυσικά αντικείμενο της πράξης είναι σε συμφωνία με την πρόσκληση: η προμήθεια εξοπλισμού μεταφοράς απορριμμάτων και η προμήθεια εξοπλισμού διαχείρισης απορριμμάτων εντός του ΧΥΤΑ Λιβαδειάς (1^{ης} διαχειριστικής ενότητας νομού Βοιωτίας).

Η προτεινόμενη πράξη υποβλήθηκε για να καλύψει ανάγκες του Χ.Υ.Τ.Α. της 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Ν. Βοιωτίας σε κινητό εξοπλισμό και για να λύσει το πρόβλημα της μεταφοράς αστικών απορριμμάτων των πιο απομακρυσμένων δήμων της 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Ν. Βοιωτίας στο Χ.Υ.Τ.Α, χωρίς τη δημιουργία Σταθμών Μεταφόρτωσης σε εξοπλισμό ΧΥΤΑ και εξοπλισμό μεταφοράς.

Τα αναμενόμενα οφέλη από την προμήθεια εξοπλισμού για το Χ.Υ.Τ.Α. και εξοπλισμού μεταφοράς απορριμμάτων για την περιοχή της 1ης Διαχειριστικής Ενότητας Ν. Βοιωτίας είναι:

- Η μείωση του όγκου των απορριμμάτων που οδηγούνται προς ταφή στο κύτταρο, γεγονός που οδηγεί στην αύξηση του χρόνου ζωής του κυττάρου.
- Η βελτίωση της περιβαλλοντικής κατάστασης του Νομού Βοιωτίας, μέσω της βελτίωσης της διαχείρισης των στερεών αποβλήτων
- Η βελτίωση της ποιότητας του πόσιμου ύδατος του Νομού Βοιωτίας, μέσω της μείωσης της παραγωγής στραγγισμάτων
- Ο τερματισμός της λειτουργίας των χώρων ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων
- Η διάθεση με ασφάλεια του συνόλου των παραγόμενων στερεών αποβλήτων στο Νομό Βοιωτίας
- Η προστασία της Δημόσιας Υγείας από την αποφυγή των εκπομπών ρύπων και οσμών
- Η περιβαλλοντική και αισθητική αναβάθμιση της ευρύτερης περιοχής.

Ο ωφελούμενος ισοδύναμος πληθυσμός ανέρχεται σε περίπου 101.000 κατοίκους.

10. Το έργο «ΔΙΑΠΛΑΤΥΝΣΕΙΣ ΠΕΖΟΔΡΟΜΙΩΝ ΟΔΩΝ (ΠΕΣΟΝΤΩΝ ΜΑΧΗΤΩΝ, ΑΘΗΝΩΝ, ΚΑΡΑΓΙΑΝΝΟΠΟΥΛΟΥ ΚΑΙ ΦΙΛΩΝΟΣ)» ανήκει στον άξονα προτεραιότητας «Αειφόρος ανάπτυξη και ποιότητα ζωής Στερεάς Ελλάδας» του ΠΕΠ ΘΣΗ και συγκεκριμένο στον στόχο «Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση». Χρηματοδοτείται από το ΕΤΠΑ. Ως πράξη κατηγοριοποιείται στις ολοκληρωμένες αστικές αναπλάσεις ευρείας κλίμακας.

Φυσικό αντικείμενο της παρούσης πράξης είναι η διαπλάτυνση πεζοδρομίων στις οδούς Πεσόντων Μαχητών, Αθηνών, Καραγιαννοπούλου και Φίλωνος, του Δήμου Λεβαδέων.

Με την προτεινόμενη αυτή πράξη γίνεται προσπάθεια αντιμετώπισης του προβλήματος της προσβασιμότητας των ΑΜΕΑ, καθώς επίσης δημιουργούνται ασφαλείς χώροι περιπάτου των πεζών σε κεντρικές αρτηρίες της Λιβαδειάς. 33.000 κάτοικοι θα εξυπηρετούνται από ένα δίκτυο 13.300 τμ πεζοδρομίων, αναβαθμίζοντας και διευκολύνοντας την καθημερινότητά τους.

11. «ΑΠΟΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΧΑΔΑ ΣΤΙΣ ΘΕΣΕΙΣ ΤΟΥΡΜΠΑΚΙ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑΣ ΚΥΡΙΑΚΙΟΥ ΚΑΙ Δ.Δ. ΠΑΡΟΡΙΟΥ» είναι ο τίτλος του έργου, το οποίο εντάσσεται στον στόχο «Σύγκλιση» και συγκεκριμένα στον άξονα «Προστασία Εδαφικών Συστημάτων-Διαχείριση Στερεών Αποβλήτων». Το συγκεκριμένο έργο δεν ανήκει στο ΠΕΠ ΘΣΗ, αλλά στο τομεακό ΕΠ «Περιβάλλον - Αειφόρος Ανάπτυξη» και χρηματοδοτείται από το Ταμείο Συνοχής.

Το φυσικό αντικείμενο αποτελεί η Αποκατάσταση των χώρων Ανεξέλεγκτης διάθεσης απορριμμάτων στη θέση Τουρμπάκι που βρίσκεται νότιο – δυτικά του οικισμού της Κοινότητας Κυριακίου και καταλαμβάνει έκταση ίση με 3.761,70 m² και στο Δημοτικό διαμέρισμα Παρορίου (στη θέση Άγιος Νικόλαος – Γορίτσα) που βρίσκεται Βόρειο – δυτικά του οικισμού Παρορίου και καταλαμβάνει έκταση 8.806,54 m².

Με την προτεινόμενη πράξη αντιμετωπίζεται το πρόβλημα αποκατάστασης των ανεξέλεγκτων χώρων απόθεσης απορριμμάτων, που πλέον δεν χρησιμοποιούνται από τον Δήμο, αφού χρησιμοποιείται ο ΧΥΤΑ. Ο ωφελούμενος πληθυσμός είναι όλος ο πληθυσμός των πρώην Δήμων Κυριακίου και Δαυλείας (4.817 κάτοικοι). Επιπροσθέτως με την κατασκευή του έργου παραδίδεται στους κατοίκους των ΔΔ, δύο χώροι για περίπατο, περιβαλλοντικά αποκατεστημένοι με φυτεύσεις, οι οποίοι θα ελέγχονται πλέον περιβαλλοντικά.

Στα θετικά αποτελέσματα, που απετέλεσαν κριτήριο ένταξης των έργων στο Πρόγραμμα, συμπεριλήφθηκε για όλες της Πράξεις και ο άμεσος αντίκτυπος στην μείωση της ανεργίας, δεδομένου ότι κατά την διάρκεια της υλοποίησης δημιουργούνται θέσεις εργασίες, που αφορούν το ίδιο το έργο.

Όπως διαπιστώνεται, στα πλαίσια του ΠΕΠ ΘΣΗ, για το Δήμο Λιβαδειάς, έχουν ενταχθεί μόνο 10 δράσεις, οι οποίες βέβαια ικανοποιούν τους σκοπούς και τους στόχους του ΕΣΠΑ-για αυτό άλλωστε έχει προηγηθεί η έγκρισή τους. Δεν κρίνονται όμως οι συγκεκριμένες δράσεις ικανοποιητικές. Συμβάλλουν βεβαίως στη βελτίωση της ποιότητας ζωής της τοπικής κοινωνίας, χωρίς όμως να επιφέρουν την αναμενόμενη ανατροπή.

Αν και η Προγραμματική Περίοδος τείνει προς το τέλος της, πολλά από αυτά τα έργα βρίσκονται ακόμη σε εξέλιξη, χωρίς να είναι σίγουρο ότι θα αποπερατωθούν μέχρι το τέλος του Προγράμματος.

Πρέπει να σημειωθεί ότι ο Δήμος συμμετέχει και στα Τομεακά Προγράμματα, που υλοποιούνται στη χώρα. Για παράδειγμα έχουν υποβληθεί προς ένταξη, δράσεις στα Τομεακά που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ, όπως είναι τα Προγράμματα ΤΟΠΣΑ (Τοπικά Σχέδια για την Απασχόληση) και ΤΟΠΕΚΟ (Τοπικά, ολοκληρωμένα, προγράμματα για ευάλωτες κοινωνικά ομάδες). Πρόκειται για τοπικά σχέδια για την απασχόληση, προσαρμοσμένα στις ανάγκες των τοπικών αγορών εργασίας και τοπικά προγράμματα κοινωνικής ένταξης για ευάλωτες ομάδες. Η υλοποίησή τους θα πραγματοποιηθεί μέσα από αναπτυξιακές συμπράξεις ιδιωτικού και δημόσιου φορέα.

Επίσης συμμετέχει στο Τομεακό της Δημόσιας Διοίκησης (Σύζευξις, Διαύγεια, Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση), τα οποία υλοποιούνται όμως κεντρικά και οριζόντια από το Υπουργείο Εσωτερικών, Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης.

Ο Δήμος Λιβαδειάς θα επιθυμούσε να συμμετέχει και στο Πρόγραμμα Jessica, λόγω όμως της δύσκολης οικονομικής περιόδου που διανύουμε, δεν ήταν δυνατή η καταβολή του ποσού, που αφορούσε στην ίδια συμμετοχή. Συμπεριφορά που χαρακτήριζε την δράση και του συνόλου του κράτους, δεδομένων των πενιχρών οικονομικών. Παρά τις διαπραγματεύσεις, οι οποίες έλαβαν χώρα αναφορικά με την μείωση των ίδιων πόρων ή τα χρονικά διαγράμματα και παρά την θετική διάθεση της Ένωσης, για πολλά έργα δεν υπεβλήθει καν αίτηση ένταξης, με αποτέλεσμα πολλοί ευρωπαϊκοί πόροι να μείνουν αναξιοποίητοι.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Από τα μισά του προηγούμενου αιώνα, η ασκούμενη παγκόσμια πολιτική αναγνώριζε την ανάγκη δημιουργίας, σε προκαθορισμένες περιοχές, «πόλων ανάπτυξης», οι οποίοι με τις κατάλληλες δημόσιες υποδομές και την εγκατάσταση βιομηχανικών μονάδων, θα μπορούσαν να προκαλέσουν αυτοδύναμη αναπτυξιακή διαδικασία.

Μετά όμως την δεκαετία του '70, που άρχισαν να παρουσιάζονται φαινόμενα στασιμότητας και ύφεσης, τα προβλήματα ανισοτήτων άρχισαν να οξύνονται σημαντικά και να συνειδητοποιείται η κρισιμότητα της κατάστασης. Τούτο εν τέλει, προκάλεσε την μεταβολή στην μεθοδολογία της άσκησης της πολιτικής με μεταφορά του κέντρου βάρους στην ισόρροπη περιφερειακή πολιτική. Αναπτύχθηκε η ιδέα της ενίσχυσης της περιφερειακής αυτοδιοίκησης και της μεταβίβασης περισσότερης δύναμης σε αυτήν, η εφαρμογή της όμως, συντελείται με πολύ αργούς ρυθμούς.

Η ΕΟΚ ξεκίνησε να κάνει τα πρώτα βήματα ενισχύοντας με τα Προγράμματα της, την περιφερειακή πολιτική, στηριζόμενη στη βάση ότι η δραστηριοποίηση των περιφερειακών οικονομιών συμβάλλουν τόσο στην περιφερειακή, όσο και στην εθνική και κατ' επέκταση και στην ευρωπαϊκή ανάπτυξη, προσπαθώντας να προσαρμοστεί στις διευρύνσεις με τις νέες χώρες - μέλη, οι οποίες προκάλεσαν μεγαλύτερες αποκλίσεις των δεικτών ευημερίας.

Άλλωστε με την υπογραφή της Συνθήκης της Λισαβόνας, η Ένωση προσπαθεί να καταστεί δημοκρατικότερη και να «βάλει στο παιχνίδι» της διαμόρφωσης των πολιτικών, το εθνικό κράτος, ενισχύοντας τον ρόλο του Κοινοβουλίου και της Επιτροπής των Περιφερειών.

Πρέπει να σημειωθεί επίσης, ότι μετά την ανάλυση και επεξεργασία των Αρχών που διέπουν την Περιφερειακή Πολιτική, όπως αυτή προηγήθηκε, καθίσταται προφανής ο βασικός σκοπός, καθώς και το γενικό πλαίσιο φιλοσοφίας, που οδήγησε στην θεσμοθέτηση των εν λόγω Αρχών. Συμπερασματικά λοιπόν, μπορούμε να πούμε, πως η Περιφερειακή Πολιτική τελικά, προσπαθεί να κατευθύνει τα κράτη μέλη, τα οποία είναι υπεύθυνα για τις δράσεις τους, εντός ενός ενιαίου Προγράμματος, θέτοντας τις κατευθύνσεις και τις προϋποθέσεις, που είναι απαραίτητες για την οικονομική ανάπτυξη, προστατεύοντας το περιβάλλον και την ποιότητα ζωής του ευρωπαϊού πολίτη και διασφαλίζοντας την ιδέα των ίσων ευκαιριών.

Στη χώρα μας, οι ακολουθούμενες μέχρι προσφάτως εσωτερικές πολιτικές, είχαν ως βασικό στόχο την εθνική και όχι την ισομερή ανά τις περιφέρειες οικονομική ανάπτυξη. Το γεγονός αυτό, τις ωθούσε να βοηθούν κατά προτεραιότητα τις περιοχές, που διέθεταν τα κριτήρια εκείνα (υποδομές, φυσικούς πόρους, εξειδικευμένο προσωπικό κτλ.), που διασφάλιζαν την ευκολότερη παραγωγή και άρα τον πιο άμεσο πλούτο. Είναι εκπληκτική η συγκέντρωση κάθε είδους δραστηριότητας στις πολύ μεγάλες πόλεις της χώρας. Και όταν πλέον η ανάγκη της άρσης των ανισοτήτων και των φαινομένων έντονου δυϊσμού στην επικράτεια έγινε κατανοητή, μέσω των δημιουργούμενων προβλημάτων, οι πολιτικές οδηγήθηκαν, έστω και αργά, στην ανάγκη του Περιφερειακού Προγραμματισμού. Ενός Προγραμματισμού όμως, που σχεδιαζόταν στο κέντρο (Κεντρική Διοίκηση), για να εφαρμοστεί στην Περιφέρεια και

που, όπως έγινε αντιληπτό δεν απέφερε τα προσδοκώμενα αποτελέσματα, αφού δεν μπορούσε να εξυπηρετήσει τις ανάγκες του πληθυσμού.

Με την νέα αρχιτεκτονική της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιχειρείται μία νέα «εξ απαλών ονύχων» προσέγγιση του περιφερειακού προβλήματος.

Οι πολίτες οφείλουν να διεκδικήσουν τη λειτουργία, στην πράξη, ενός συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, που μπορεί να καταστήσει την Αυτοδιοίκηση σημαντικό θεσμό προόδου και βελτίωσης της ποιότητας της ζωής τους. Να διεκδικήσουν την λειτουργία ενός μοντέλου διοίκησης, που περιορίζει την κρατική εκτελεστική εξουσία, επιτρέποντας την επίλυση των προβλημάτων και την στόχευση σ' εκείνους τους τομείς, που επηρεάζουν άμεσα την καθημερινότητα και τη ζωή τους .

Η ισχυρή και καλά οργανωμένη Αυτοδιοίκηση μπορεί να αποτελέσει βαθμίδα για την ανάπτυξη, αρκεί να αξιοποιηθούν τα δυνατά σημεία της κάθε περιοχής και να ληφθούν μέτρα για την αποδυνάμωση των αδυναμιών.

Οι πολίτες θα πρέπει, πρώτα να πειστούν για την χρηστικότητα των δράσεων – έργων και την αποτελεσματικότητα των φόρων-ανταποδοτικών πόρων, τους οποίους θα κληθούν να πληρώσουν. Το κράτος θα πρέπει να συμβάλλει σε ότι έχει επαγγελθεί, οικονομική και τεχνική βοήθεια. Σε διαφορετική περίπτωση η νέα δομή ίσως να θεωρηθεί ως μέσο αναζήτησης από το κράτος, νέων πηγών εσόδων.

Σημαντικό ρόλο θα παίξουν τα πρόσωπα, τα οποία θα υπηρετήσουν το νέο Θεσμό και θα τον λειτουργήσουν. Οι αιρετοί πλέον τοπικοί άρχοντες, θα πρέπει να αποδείξουν ότι είναι επαρκείς, γνώστες του λειτουργήματος που καλούνται να επιτελέσουν, ώστε να ανταποκριθούν στις σύγχρονες απαιτήσεις. Να επιδείξουν ηθική ακεραιότητα, δημοκρατική διάθεση, θέτοντας, ως καθοδηγητές, τους επιζητούμενους στόχους και την ακολουθούμενη μεθοδολογία για την επίτευξή τους.

Η παρούσα, μεταβατική ακόμη, περίοδος δημιουργεί καθυστερήσεις και δυσλειτουργίες, μέχρι να οργανωθεί πλήρως ο Θεσμός και να εμπεδωθεί από όλους τους πολίτες, εντός και εκτός του Θεσμού. Εγείρεται το ερώτημα, εάν η επιλεγείσα χρονική περίοδος για τις αλλαγές των δομών, ήταν η πλέον κατάλληλη, λαμβανομένου υπόψη ότι η χώρα και οι πολίτες διέρχονται βαθιά οικονομική κρίση. Κάθε καθυστέρηση στις δημόσιες διαδικασίες προσμετράται στους αρνητικούς παράγοντες της ανάπτυξης και της εξυγίανσης των οικονομικών δεικτών.

Επαφίεται στον μελλοντικό ερευνητή να εξετάσει την επιτυχία ή μη των επιλεγμένων κριτηρίων, παραμέτρων και τη μορφή του διοικητικού μοντέλου, βάσει του οποίου διαμορφώθηκε η «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης».

Αναλύοντας συνοπτικά τα πεπραγμένα της ασκηθείσας περιφερειακής πολιτικής σε ευρωπαϊκό, εθνικό και τοπικό επίπεδο και λαμβάνοντας υπόψη τα κριτήρια, τους Κανονισμούς και του στόχους που ετέθησαν στο ξεκίνημα υλοποίησης κάθε

Προγράμματος, αλλά και το αποστάλαγμα των, που βιώνουμε σήμερα όλοι ως ευρωπαίοι πολίτες, διαπιστώνουμε ότι τα αποτελέσματα υπολείπονται του αρχικού σχεδιασμού.

Σχετικά δε με την υλοποίηση των συγχρηματοδοτούμενων Προγραμμάτων στην χώρα μας, παρατηρούμε τα εξής:

Η Ελλάδα αξιοποίησε τους κοινοτικούς πόρους αρχικά για την δημιουργία των βασικών υποδομών της και την προώθηση του πρωτογενούς τομέα. Εν συνεχεία, οι προσπάθειες επικεντρώθηκαν και στην καταπολέμηση της ανεργίας, ενώ η ΕΕ αποφάσισε για την ενδελεχή μείωση κονδυλίων προς την γεωργία. Αργότερα οι ανάγκες της κοινωνίας ή η στοχοθεσία της Ένωσης διαφοροποιήθηκαν και οι επόμενες προγραμματικές περίοδοι στόχευσαν στην απασχόληση και στην καινοτομία. Προκρίθηκε επίσης, η συγκέντρωση των πόρων προς τις ασθενέστερες περιοχές και ο αποκεντρωτικός σχεδιασμός, τον οποίο και κρίνουμε απαραίτητο για την επιτυχή και κυρίως αποτελεσματική εφαρμογή των Προγραμμάτων.

Στην προγραμματική περίοδο που διανύουμε επιχειρήθηκε η αξιοποίηση της αποκτηθείσας πλέον εμπειρίας από τα προηγούμενα Προγράμματα, με στόχο την καλύτερη δυνατή υλοποίηση, πιο εξειδικευμένα και αποτελεσματικά. Η απασχόληση, αλλά και η τεχνολογία αποτέλεσαν τα ζητούμενα αυτής της περιόδου, θέματα δηλαδή που απασχολούν και επηρεάζουν την καθημερινότητα του πολίτη. Η Ένωση μετατοπίζει πλήρως την ευθύνη υλοποίησης στα κράτη μέλη και μάλιστα απαιτεί να τηρούνται οι δεσμεύσεις, με απειλή κυρώσεων, δεδομένο που καθιστά τα κράτη μέλη πιο υπεύθυνα.

Η ωριμότητα των προς υλοποίηση σχεδιασμένων πράξεων γενικά, ήταν επιτυχής, όμως πολλές φορές, μόνο προς το τέλος των προγραμμάτων, με σημαντικές καθυστερήσεις, λόγω τεχνοκρατικής ανεπάρκειας ή γραφειοκρατικών διαδικασιών, με αποτέλεσμα τη μη ύπαρξη στοχευμένης επιλογής των έργων ή αντικατάστασης ενταγμένων έργων με άλλα, μικρότερης σημαντικότητας. Σαφώς, η ποιότητα των πράξεων, που πολλές φορές υστερούσε, μείωνε την βελτιστοποίηση των αποτελεσμάτων. Σήμερα, η έλλειψη εθνικών πόρων, εξ αιτίας της οικονομικής κρίσης που διέρχεται η χώρα, δημιουργεί προβλήματα στην υλοποίηση συγχρηματοδοτούμενων δράσεων, όπως διαπιστώσαμε και από το παράδειγμα του Δήμου Λεβαδέων που εξετάσαμε, αφού δεν υπάρχουν πόροι για την απαιτούμενη εθνική συμμετοχή, παρά το γεγονός ότι κατά την διάρκεια του Προγράμματος υπήρξαν σχετικές διαβουλεύσεις με την ΕΕ και το ποσοστό συγχρηματοδότησης από την Ελλάδα μειώθηκε σε 20% από το αρχικά συμφωνηθέν. Κατ' επέκταση, λόγω της αδυναμίας εξεύρεσης πόρων, το κράτος αδυνατεί να εκτελέσει την ομαλή χρηματοδότηση των Δήμων, οι οποίοι απαιτείται μερικές φορές να συμβάλλουν οικονομικά στα Προγράμματα.

Συμπερασματικά, μπορούμε να ισχυριστούμε, ότι δεν υπήρξε ορθολογικός σχεδιασμός για ολοκληρωμένη ανάπτυξη περιοχών, η οποία θα εκμεταλλευόταν κάθε πλουτοπαραγωγική πηγή. Δεν υπήρξε χωροταξικός σχεδιασμός, ώστε η κάθε περιοχή να εξελιχθεί και να συμβάλει στην εθνική ανάπτυξη, εξαντλώντας τις ιδιαίτερες δυνατότητες και πλεονεκτήματα που διέθετε. Ο γραφειοκρατικός και δυσκίνητος Διοικητικός Μηχανισμός του κράτους και της Αυτοδιοίκησης στάθηκε ανεπαρκής αναφορικά με την ταχύτητα και την ποιότητα της υλοποίησης των Προγραμμάτων. Η Κεντρική Διοίκηση μέχρι και σήμερα δεν απεμπολεί αρμοδιότητες και δεν αφήνει δυνατότητες αυτανάπτυξης στις Περιφέρειες,

αφού οι διατιθέμενοι πόροι διαχειρίζονται από το κέντρο και η Αυτοδιοίκηση οικονομικά, άρα και πολιτικά εξαρτάται από αυτό.

Θα ήταν άτοπο να μην τονιστεί επίσης, το γεγονός ότι η υλοποίηση, μέσω των Προγραμμάτων, ποικίλων έργων, βελτίωσαν σχετικούς δείκτες (μήκος οδικών δικτύων, εξυπηρέτηση επιβατών ανά μονάδα χρόνου, απαιτούμενος χρόνος μεταφοράς ανθρώπων και αγαθών, περιεκτικότητα ρυπογόνων στοιχείων σε υγρά, αέρια και στερεά απόβλητα κ.α).

Ενώ ένα ακόμη θετικό και άξιο λόγου αποτέλεσμα ήταν ο εμπλουτισμός σε τεχνογνωσία (know how) πολλών στελεχών του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα, μέσω ανταλλαγής απόψεων, νέων εφαρμοσμένων τεχνολογιών και πρακτικών.

Στα θετικά επίσης μπορεί να συγκαταλέγεται, η συμβολή στη μείωση της ανεργίας μέσω της δημιουργίας απασχόλησης, κυρίως κατά την υλοποίηση των δράσεων.

Δημιουργήθηκαν καλύτερες προϋποθέσεις και δεδομένα για την εξωστρέφεια, τη διασύνδεση και τη συνεργασία ευρύτερων χωρικών περιοχών, ενώ συνάμα μέσω των εν λόγω διαδικασιών, τα συμμετέχοντα κράτη αναγκάστηκαν να νομοθετήσουν «επί τω βέλτιστω» σε ζητήματα περιβαλλοντικά, κατασκευής δημοσίων έργων, ανταγωνισμού κλπ.

Πρέπει να τονίσουμε βέβαια, πως και η Ευρωπαϊκή Ένωση, παρά το γεγονός ότι θεωρητικά αναγνώριζε την ανάγκη εφαρμογής Περιφερειακής Πολιτικής, καθυστέρησε να λάβει τις δέουσες πολιτικές αποφάσεις.

Οι δείκτες, οι οποίοι καθόριζαν τον βαθμό ανάπτυξης των Περιφερειών της Ευρώπης, ώστε βάσει αυτών, να σχεδιαστούν οι πολιτικές της συνοχής και της ισόρροπης ανάπτυξης, δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα και πολλές φορές ήταν πλασματικοί.

Οι ληφθείσες προς εφαρμογή αποφάσεις στην Ευρωπαϊκή Ένωση και στην Χώρα μας λαμβάνονταν κάτω από την πίεση ισχυρών οικονομικών, εθνικών και άλλων δομών και με στόχο την διατήρηση πολιτικών και κοινωνικών ισορροπιών.

Σήμερα, μέσα στην διαμορφούμενη παγκόσμια οικονομική κρίση, με την Ευρωπαϊκή Ένωση να αντιμετωπίζει ισχυρούς κραδασμούς κοινωνικοπολιτικών εντάσεων και την Ελλάδα να παρουσιάζεται ως ο πλέον αδύναμος κρίκος της, αμφισβητούνται τα αποτελέσματα των ασκούμενων μέχρι τώρα πολιτικών.

Ο περιφερειακός προγραμματισμός και η περιφερειακή πολιτική, η οποία ειλικρινώς ή όχι εφαρμόστηκε, όχι μόνο δεν οδήγησε στην οικονομική ενοποίηση των περιφερειών των κρατών μελών, αλλά αντιθέτως δημιούργησε μεγαλύτερες ανισότητες – Χώρες του Βορρά και Χώρες του Νότου. Ο πολυπόθητος στόχος της συνοχής έχει χαθεί και σε χώρες όπως η Ελλάδα έχει διαρραγεί επικίνδυνα ο κοινωνικός ιστός, κάτω από την πίεση της ανεργίας, της φτώχειας, της έλλειψης κοινωνικής πολιτικής, της ύφεσης. Η Ευρώπη καλείται να πάρει σημαντικές, πολιτικές αποφάσεις, με βασικό κριτήριο τον άνθρωπο και την ευημερία του και όχι αριθμούς. Μέχρι τώρα διστάζει. Σήμερα παρά ποτέ λοιπόν, οι περιφέρειες, οι δήμοι, οι μικρές κοινωνίες απαιτείται από μόνες τους να φανταστούν, να σχεδιάσουν και να πιέσουν για την εφαρμογή τους, προγράμματα, τα οποία θα οδηγήσουν στην αυτανάπτυξη

και θα συμβάλλουν στην Εθνική Οικονομία. Οι προϋποθέσεις, φυσικοί και ανθρώπινοι πόροι, υφίστανται. Ας τους αξιοποιήσουμε κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

ΠΗΓΕΣ

- ✓ Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ΕΕ 1992, C 224/01)
- ✓ Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕ 1987, L 169)
- ✓ Συνθήκη του Άμστερνταμ (ΕΕ 1997, C 340)
- ✓ Συνθήκη του Μάαστριχτ (ΕΕ 1992, C 191)
- ✓ Συνθήκη της Νίκαιας (ΕΕ 2001, C 80)
- ✓ Συνθήκη της Λισαβόνας (ΕΕ 2007, C 306)
- ✓ Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ 2010, C 83/47)
- ✓ Σύνταγμα της Ελλάδος
- ✓ Ανακοίνωση Τύπου της Επιτροπής των Περιφερειών της 4.12.2009 (COR/09/113)
- ✓ Εσωτερικός Κανονισμός Επιτροπής Περιφερειών της 9.1.2010 (ΕΕ 2010, L 6)
- ✓ Κανονισμός Συμβουλίου 2052/88 της 31/12/1988 (ΕΕ 1988, L 374)
- ✓ Κανονισμός Συμβουλίου 4253/88 της 31/12/1988 (ΕΕ 1988, L 374)
- ✓ Κανονισμός Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και Συμβουλίου 1080/2006 της 5.7.2006 για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΕ 2006, L 210/1) και για την κατάργηση του Κανονισμού 1783/1999
- ✓ Κανονισμός Επιτροπής 1164/94 της 16.5.1994 (ΕΕ 1994, L 130/1)
- ✓ Κανονισμός Συμβουλίου 1083/2006 της 11.6.2006 (ΕΕ 2006, L 210)
- ✓ Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων
- ✓ Νόμος 2539/1997
- ✓ Νόμος 6272/1998
- ✓ Νόμος 3852/2010
- ✓ Νόμος 3852/2010
- ✓ Πρωτόκολλο «σχετικά με την εφαρμογή των αρχών της Επικουρικότητας και της Αναλογικότητας» της 17.12.2007 (ΕΕ 2007, C 306/150)
- ✓ Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1984, C 127/240)
- ✓ Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1988, C326/289)
- ✓ Ψήφισμα του Κοινοβουλίου (ΕΕ 1988, L247/23)

- ✓ Υπουργείο Εσωτερικών Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης,
Έγγραφο με Α.Π. 33782/16-6-2010

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΚΕΣ ΑΝΑΦΟΡΕΣ

- ✓ **Ανδρικοπούλου Ελένη** (1994), *«Οι Περιφέρειες στην Ευρωπαϊκή Ένωση, Η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής από την Συνθήκη της Ρώμης έως το Maastricht»*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα
- ✓ **Ανδρονόπουλος Β.-Μαθιουδάκης Μ.** (1988), *«Νεοελληνική Διοικητική Ιστορία, Περιφερειακή Διοίκηση/Τοπική Αυτοδιοίκηση»*, Αθήνα
- ✓ **Αργυριάδης Δημήτρης** (1998), *«ΘΕΣΜΟΙ ΤΗΣ ΕΛΛΗΝΙΚΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ - Για μια Δημόσια Διοίκηση που αποδίδει και επικοινωνεί με τους πολίτες»*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα
- ✓ **Βενετσανοπούλου Γ. Μαρία** (2002), *«Η θεσμική διαδρομή της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης»*, Εκδόσεις Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη
- ✓ **Βλιάμος Ι. Σπύρος** (1988), *«Οι Βιομηχανικές Περιοχές και η Βιομηχανική Περιφερειακή Πολιτική στην Ελλάδα»*, Ελληνική Τράπεζα Βιομηχανικής Αναπτύξεως, Αθήνα
- ✓ **Γιώτη-Παπαδάκη Όλγα** (2010), *«Ευρωπαϊκή Πολιτική Ολοκλήρωση και Πολιτικές Αλληλεγγύης»*, εκδ. Κριτική
- ✓ **Δρεττάκης Γ. Μανόλης** (2003), *«Ανισότητες στην Ευρωπαϊκή Ένωση των 25 Κρατών Μελών»*, Αθήνα
- ✓ **Ήφαιστος Π.** (2001), *«Θεωρία Περιφερειακής Ολοκλήρωσης»* στο Στεφάνου Κ.-Φατούρος Αρ.-Χριστοδουλίδης Θ., *«Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α: Ιστορία – Θεσμοί - Δίκαιο»*, εκδ. Ι. Σιδέδης, Αθήνα
- ✓ **Ιωακειμίδης Κ.Π** (1992), *«Ευρωπαϊκή Πολιτική Ένωση, Θεωρία-Διαπραγμάτευση-Θεσμοί και Πολιτικές»*, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα
- ✓ **Ιωακειμίδης Π.Κ.** (1987), *«Ο Δημοσιονομικός Απολογισμός της Συμμετοχής της Ελλάδας στην ΕΟΚ»* στο *«Η Ελλάδα στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα- η πρώτη πενταετία- Τάσεις, Προβλήματα, Προοπτικές»*, Καζάκος Π. – Στεφάνου Κ, εκδ. Αντ. Ν Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ **Καζάκος Π.**, *«Η ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς της Ευρωπαϊκής Ένωσης»*, στο βιβλίο των : Ν. Μαραβέγιας, Μ. Τσινισιζέλης (1995), *«Η ολοκλήρωση της*

Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές πτυχές», Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα

- ✓ **Καστάνη Καλλιόπη-Σκαραμαγκά Βασιλική** (1997), «Η Περιφερειακή Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης από την ΕΟΚ στην ΕΕ», Κέντρο Έρευνας Περιφερειακής Αναπτύξεως «Ιερώνυμος Πίντος»
- ✓ **Κατσούλης Δημήτρης, Χλέπας Νίκος** (2001), «ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ – Επιπτώσεις στη διοίκηση και στο πολιτικό σύστημα», Ινστιτούτο Στρατηγικών και Αναπτυξιακών Μελετών (ΙΣΤΑΜΕ), Αθήνα
- ✓ **Κόνσολας Ι. Νικ.** (1997), «Σύγχρονη Περιφερειακή Οικονομική Πολιτική», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ **Κωστόπουλος Τρύφωνας** (2010), «Τοπική Κοινωνία και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ **Ν. Μαραβέγιας - Μ. Τσινισιζέλης** (1995), «Η ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές, Πολιτικές και Οικονομικές πτυχές», Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα
- ✓ **Μαραβέγιας Ν.** (1994), «Περιφερειακές ανισότητες και Οικονομική Ολοκλήρωση στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα», στο Γετίμης Π. – Καυκαλάς Γ. – Μαραβέγιας Ν. (επιμ), Αστική και περιφερειακή ανάπτυξη: θεωρία, ανάλυση, πολιτική, εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα
- ✓ **Μούσης Νίκος** (2011), «Ευρωπαϊκή Ένωση: δίκαιο, οικονομία, πολιτική», Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ **Παπαγιάννης Ι. Δονάτος** (2005), «Το Υποεθνικό Επίπεδο στην Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση», εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα
- ✓ **Παπαηλίας Θ. – Πανάγου Β.** (2004), «Σύγκλιση μέσω Διεύρυνσης: Προοπτικές Ανάπτυξης των λιγότερο ανεπτυγμένων χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης», 2^ο Διεθνές Επιστημονικό Συνέδριο: Διευρυμένη Ευρώπη και Ανισότητες, Ανδρικοπούλου Ε.
- ✓ **Πετράκος Γ.-Ψυχάρης Γ.** (2004), «Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα», εκδ. Κριτική ΑΕ
- ✓ **Στεφάνου Κ.** (1999), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Πολιτικές και Δυναμική της Ολοκλήρωσης», Τόμος Γ, 4η αναθεωρημένη έκδοση, Εκδ. Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
- ✓ **Στεφάνου Κ. - Λυμούρης Ν.** (2003), «Ευρωπαϊκοί Θεσμοί – Κείμενα Ισχύοντος Δικαίου», Κέντρο Ευρωπαϊκής Τεκμηρίωσης Παντείου Πανεπιστημίου, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή

- ✓ **Στεφάνου Κ. – Καταπόδης Γ.** (2008), «Οι Ευρωπαϊκές Συνθήκες μετά την αναθεώρηση της Λισσαβώνας», Εκδόσεις Αντ. Ν. Σακκουλα, Αθήνα - Κομοτηνή
- ✓ **Τσούκαλης Λ.**, (1998), *Η νέα Ευρωπαϊκή Οικονομία. Στο κατώφλι του 21ου αιώνα*, Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ **Χίου – Μανιατοπούλου Θ.** (2008), «Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβώνας», εκδ. Παπαζήσης, Αθήνα
- ✓ **Χρυσόχου Ν. Δημήτρης** (2003), «Θεωρία της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», Εκδ. Παπαζήση, Αθήνα
- ✓ **Elazar J.D.** (1994), «*Federal Systems of the World*», 2nd edition, Longman, London
- ✓ **Rosamond Ben**, «Θεωρίες Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης», εκδ. Μεταίχμιο, Αθήνα

ΑΡΘΡΑ ΚΑΙ ΕΝΗΜΕΡΩΤΙΚΑ ΦΥΛΛΑΔΙΑ

- ✓ **Bollen F, Hartwig I, Nicolaidis P**, «*EU Structural Funds beyond Agenda 2000. Reform and Implications for Current and Future Member State*», EIPA, Maastricht 2000
- ✓ **Ελληνική Εταιρία Τοπικής Ανάπτυξης και Αυτοδιοίκησης ΑΕ (Ε.Ε.Τ.Α.Α.)**, «*Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης- Πρόγραμμα «Καλλικράτης»*», Αθήνα 2011
- ✓ **Ενημερωτικό φυλλάδιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης**, «Inforegio Panorama- Πολιτική συνοχής της ΕΕ 1988-2008: Επένδυση στο μέλλον της Ευρώπης», Αριθμ.26, Ιούνιος 2008
- ✓ **Ευρωπαϊκή Επιτροπή** - Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, «*Πολιτική Συνοχής 2014-2020, Επενδύσεις στις περιοχές της Ευρώπης*», Λουξεμβούργο 2012
- ✓ **Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο**, Γενική Διεύθυνση Εσωτερικών Πολιτικών, Θεματικός Τομέας Β', Διαρθρωτική Πολιτική και Πολιτική Συνοχής, «*Ο Αντίκτυπος της Συνθήκης της Λισαβώνας στην Περιφερειακή Πολιτική*», 2010
- ✓ **John Bachtler, Ivan Turok**, "The Coherence of EU Regional Policy. Contrasting Perspectives on the Structural Funds." (Η Συνοχή της Περιφερειακής Πολιτικής της ΕΕ. Αντικρουόμενες Προοπτικές των Διαρθρωτικών Ταμείων), London, Jessica

Kingsley (Ε. ΑΝΔΡΙΚΟΠΟΥΛΟΥ), ΤΟΠΟΣ «Επιθεώρηση αστικών και περιφερειακών μελετών»

- ✓ **ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**, «Μελέτη για την λειτουργική αναβάθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης εν όψει της Διοικητικής Μεταρρύθμισης», Αθήνα 2009
- ✓ **Κακλαμάνης Ν. Πρόεδρος ΚΕΔΚΕ**, Ομιλία σε συνέδριο της ΚΕΔΚΕ για το «Καλλικράτης».
- ✓ **Περιφερειακό Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Θεσσαλίας-Στερεάς Ελλάδας, Ηπείρου»**, Ετήσια Έκθεση Υλοποίησης έτους 2009, Μάιος 2010
- ✓ **Territorial Agenda**, Territorial Agenda of the European Union: Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions: Agreed on the occasion of the Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion on 24/25 May 2007
- ✓ **ΤΟΠΟΣ - Επιθεώρηση αστικών και περιφερειακών μελετών**, «Συγκρότηση και Προοπτικές της Περιφερειακής Πολιτικής της Ευρωπαϊκής Κοινότητας», τ. 7/94
- ✓ **Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης**, «Εγχειρίδιο Διαδικασιών Διαχείρισης και Ελέγχου Πράξεων Κρατικών Ενισχύσεων», Έκδοση 1^η, 2008

ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΕΣ ΠΗΓΕΣ

- ✓ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/2007/osc/index_el.htm [Κοινοτικοί Στρατηγικοί Προσανατολισμοί για τη Συνοχή 2007-2013]
- ✓ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/pdf/nsrf_cover_el.pdf [Πολιτική Συνοχής 2007-2013]
- ✓ http://ec.europa.eu/regional_policy/how/principles/index_el.cfm [Αρχές της Περιφερειακής Πολιτικής]
- ✓ http://europa.eu/about-eu/institutions-bodies/cor/index_el.htm [Επιτροπή των Περιφερειών]
- ✓ http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_4_1_el.htm [Θεματολογικά Δελτία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου/ Η Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή]
- ✓ http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/manage/index_el.htm [Δημοσιονομική Διαχείριση]

- ✓ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/institutions_bodies_and_agencies/o10002_el.htm [Εσωτερικός Κανονισμός της ΕτΠ]
- ✓ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/nice_treaty/nice_treaty_majority_el.htm [Συνθήκη Νίκαιας]
- ✓ http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0033_el.htm [Συνθήκη Λισαβόνας]
- ✓ http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/regionalcohesion/article_7258_el.htm [Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο - Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή]
- ✓ <http://www.3kps.gr/Details.asp?L1=3> [Γ' Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης]
- ✓ http://www.mou.gr/index.asp?a_id=533 [ΜΟΔ ΑΕ]
- ✓ <http://www.espa.gr/el/Pages/staticFinancialFrameworkEuropeanFundsForCohesionPolicy.aspx> [Χρηματοδοτικό πλαίσιο – ευρωπαϊκά ταμεία για τη χρηματοδότηση της πολιτικής συνοχής]
- ✓ <http://www.statistics.gr/portal/page/portal/ESYE> [Ελληνική Στατιστική Αρχή]
- ✓ <http://www.espa.gr/el/Pages/staticWhatIsESPA.aspx> [Υπουργείο Ανάπτυξης, Ανταγωνιστικότητας, Μεταφορών, Υποδομών και Δικτύων, Τι είναι το ΕΣΠΑ]
- ✓ <http://kallikratis.ypes.gr> [Υπουργείο Εσωτερικών, «Πρόγραμμα Καλλικράτης»]
- ✓ http://www.espa.gr/elibrary/Eggrafo_ESPA_el.pdf [Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών, Γενική Γραμματεία Επενδύσεων και Ανάπτυξης, Αθήνα Ιανουάριος 2007]
- ✓ <http://euractiv.gr/thematikoi-fakeloi/perifereiaki-politiki-ee-2014-2020> [Περιφερειακή Πολιτική ΕΕ 2014-2020]
- ✓ www.europa.eu [Επίσημη Ιστοσελίδα της ΕΕ]
- ✓ ec.europa.eu/europa2020/index_el.htm [Ευρώπη 2020]
- ✓ europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/g24234_el.htm [Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ)]
- ✓ www.synigoros.gr [Συνήγορος του Πολίτη]
- ✓ www.ypes.gr/kapodistrias [Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, / Ανάλυση του «Προγράμματος Ι. Καποδίστριας»]

