INE
Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε.

ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΞΕΛΙΞΕΩΝ

Κοινωνική δικτύωση και διάλογος για τη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα:

Μια πολυκριτηριακή μεθοδολογική προσέγγιση λήψης αποφάσεων

ΠΑΝΑΓΙΩΤΗΣ ΛΙΑΡΓΚΟΒΑΣ
ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΑΠΟΣΤΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

Μελέτες (Studies)
54

Ινστιτούτο Εργασίας Γ.Σ.Ε.Ε.

Κοινωνική δικτύωση και διάλογος για τη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα: Μια πολυκριτηριακή μεθοδολογική προσέγγιση λήψης αποφάσεων

Παναγιώτης Λιαργκόβας

Νικόλαος Αποστολόπουλος

ΑΘΗΝΑ
2020

Κοινωνική δικτύωση και διάλογος για τη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα: Μια πολυκριτηριακή μεθοδολογική προσέγγιση λήψης αποφάσεων

Κοινωνική δικτύωση και διάλογος για τη μείωση του δημοκρατικού ελλείμματος στην Ευρώπη και στην Ελλάδα: Μια πολυκριτηριακή μεθοδολογική προσέγγιση λήψης αποφάσεων

Copyright © ΙΝΕ ΓΣΕΕ
ISBN: 978-618-5483-06-7

ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ ΓΣΕΕ
Παρατηρητήριο Οικονομικών και Κοινωνικών Εξελίξεων

Εμμανουήλ Μπενάκη 71Α, 106 81, Αθήνα
Τ: 210 332 7710 • F: 210 330 4452
www.ineobservatory.gr • www.inegsee.gr

Οι απόψεις που διατυπώνονται στο παρόν κείμενο είναι των συγγραφέων και δεν εκφράζουν κατ' ανάγκη τις θέσεις της ΓΣΕΕ.

Art Direction - Design: Αμαλία Χριστακοπούλου
Παραγωγή - Εκτύπωση: ΚΑΜΠΥΛΗ ΑΕΒΕ • www.kambili.gr
Γλωσσική επιμέλεια – Διορθώσεις: Αναστασία Σακελλαρίου, Γιώτα Χρόνη

Απαγορεύεται η με οποιονδήποτε τρόπο ανατύπωση ή μετάφραση όλου ή μέρους του κειμένου χωρίς την άδεια του εκδότη. Επίσης, η αναδημοσίευση (όλου ή μέρους του) χωρίς αναφορά της πηγής.

Η παρούσα έρευνα εκπονήθηκε στο πλαίσιο του Υποέργου 1 της Πράξης «Διεύρυνση της λειτουργίας και των δράσεων του Παρατηρητηρίου Κοινωνικών και Οικονομικών Εξελίξεων του Ινστιτούτου Εργασίας (ΙΝΕ) της ΓΣΕΕ» με κωδικό ΟΠΣ 5000996. Το έργο συγχρηματοδοτείται από την Ελλάδα και την Ευρωπαϊκή Ένωση (Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο) μέσω του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού, Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση 2014-2020».

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

1. Εισαγωγή 7

2. Προσέγγιση του δημοκρατικού ελλείμματος 11

2.1 Ιστορική αναδρομή του δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ 13

2.2 Νομιμοποίηση διαδικασιών και αποφάσεων 16

2.2.1 Προσέγγιση δημοκρατίας εκ των διαδικασιών 16

2.2.2 Προσέγγιση δημοκρατίας εκ του αποτελέσματος 17

2.2.3 Ο ευρωπαϊκός δήμος 20

2.3 Αποτύπωση του δημοκρατικού ελλείμματος 23

2.3.1 Η αποτύπωση των απόψεων των Ευρωπαίων πολιτών στο ευρωβαρόμετρο 24

2.3.2 Ευρωεκλογές και Ευρωπαίοι πολίτες 26

2.3.3 Η τοποθέτηση των δημοψηφισμάτων και η επικύρωση των Συνθηκών 27

3. Ο κοινωνικός διάλογος και η αναγκαιότητα μιας νέας αρχής κοινωνικού διαλόγου στην ΕΕ και στην Ελλάδα 35

3.1 Ο κοινωνικός διάλογος στην ΕΕ – Προοπτικές 37

3.2 Ο κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα – Προοπτικές 42

4. Αναλυτικό πλαίσιο 47

5. Μεθοδολογία 51

6. Το μοντέλο συστήματος λήψης αποφάσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της «Αναλυτικής Ιεραρχικής Διαδικασίας» 61

6.1 Άμεσα δημοκρατικό σενάριο 63

6.2 Προκαθορισμένο σενάριο από κάτω προς τα πάνω 66

7. Η σημασία της λήψης αποφάσεων σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο μέσω πολυκριτηριακής προσέγγισης 67

7.1 Ανάλυση ευαισθησίας 76

8. Μια Ευρωπαϊκή Ένωση πολλαπλώς προνομιούχα κινούμενη προς τη βιωσιμότητα και την κοινωνική αλλαγή 79

9. Συμπεράσματα και προτάσεις πολιτικής 81

Βιβλιογραφία 85

01 Εισαγωγή

Οι Best και Lambermont (2011), στο Ευρωπαϊκό Ινστιτούτο Δημόσιας Διοίκησης (EIPA), διατύπωσαν μια βαρύνουσας σημασίας ερώτηση, η οποία παραμένει επίκαιρη μέχρι σήμερα: «Δεδομένου ότι πληθώρα αποφάσεων λαμβάνονται σε ένα επίπεδο, το οποίο απευθείας επιδρά σε 500 εκατομμύρια άτομα, και δεδομένου ότι οι θεσμικές μεταρρυθμίσεις που αφορούν την Ευρωπαϊκή Ένωση είναι τόσο πολύπλοκες, είναι πράγματι πιθανό οι πολίτες της Ένωσης να είναι σε θέση να εμπλακούν ενεργά και αποτελεσματικά στη διαδικασία λήψης αποφάσεων;» Το ερώτημα αυτό καθίσταται ακόμη πιο κρίσιμο για στρατηγικές οι οποίες βελτιώνουν την κοινωνική συνοχή, καθώς η επιτυχία αυτών των περίπλοκων στρατηγικών, όπως η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και η Ευρωπαϊκή Ατζέντα Δεξιοτήτων, είναι ένα αποτέλεσμα που πηγάζει απευθείας από τη διαδικασία λήψης αποφάσεων που εξασφαλίζει ευρεία αποδοχή. Άλλωστε, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θεωρεί ότι η Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και η Ευρωπαϊκή Ατζέντα Δεξιοτήτων συνδέονται άμεσα με την ανάκαμψη από τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19 (European Commission, 2020).

Επιπλέον, η πρόσφατη υγειονομική κρίση της πανδημίας COVID-19 ανέδειξε για ακόμα μία φορά τις εύθραστες ισορροπίες στο εσωτερικό της ΕΕ (Apostolopoulos et al., 2020· Carayannis et al., 2020). Πράγματι, η Ευρωπαϊκή Ένωση αντιμετωπίζει εσωτερική αδυναμία, η οποία υπονομεύει τη συνοχή της και εν συνεχεία την ίδια της την ύπαρξη. Η παραπάνω ερώτηση επιχειρήθηκε να απαντηθεί μέσω της έννοιας του δημοκρατικού ελλείμματος, το οποίο έχει μελετηθεί σε διαφορετικές περιπτώσεις (Bellamy, 2010· Curry, 2016· Eriksen and Fossum, 2002· Lord, 2016· Moravcsik, 2002· Murdoch, 2015· Schmidt, 2004, 2013· Shmitter, 2000). Επιπλέον, η διαδικασία εκδημοκρατισμού στην Ευρωπαϊκή Ένωση (Haack, 2006· Hobe, 2006) δεν έχει ολοκληρωθεί. Όμως, η λειτουργικότητα ενός μοντέλου λήψης αποφάσεων με αυξημένη συμμετοχή παραμένει σε μεγάλο βαθμό ανεξερεύνητη, ειδικά όσον αφορά ζητήματα

που σχετίζονται με την κοινωνική αλλαγή και τη βιώσιμη ανάπτυξη. Αναμφισβήτητα, οι υπο-εθνικοί παράγοντες κατέχουν έναν σημαντικό ρόλο στο δύσκολο μονοπάτι που οδηγεί στην αειφόρο ανάπτυξη (OECD, 2012). Συνεπώς, η τοπική συμμετοχή και η κοινωνική αλληλεπίδραση μεταξύ των μελών ή των κατοίκων γίνονται ολοένα και περισσότερο δημοφιλείς και βαρύνουσας σημασίας (Mitlin and Satterwaite, 1996· Putnam, 2000). Η δημόσια ευθύνη μπορεί να αποκτήσει ισχύ και να ενδυναμωθεί (Michels and De Graaf, 2010). Πράγματι, αν η Ευρώπη 2020, και η μετεξέλιξη της σε Ευρώπη 2030, ως στρατηγική αειφόρου ανάπτυξης έχει στόχο να πετύχει τους κοινωνικοοικονομικούς και οικολογικούς σκοπούς της, μια σημαντική προϋπόθεση είναι η συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

Αναμφίβολα, εμβληματικές δράσεις, όπως αυτές του Ταμείου Δίκαιης Μετάβασης, αλλά και η Ευρωπαϊκή Ατζέντα Δεξιοτήτων, που εγκρίθηκε το 2020, απαιτούν ευρεία κοινωνική αποδοχή στην εφαρμογή τους. Ως εκ τούτου, ο στόχος της παρούσας μελέτης είναι να μορφοποιήσει μία πολιτική, ξεκινώντας από τοπικό και καταλήγοντας σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η οποία θα στηρίζεται σε έναν συνδυασμό διαφορετικών κριτηρίων, βασισμένη στα κοινωνικά δίκτυα. Έτσι θα δοθεί απάντηση στο παραπάνω ερώτημα και θα υπάρξει άμεση συμβολή στον Κανονισμό της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Council Regulation No 390/2014), ο οποίος προωθεί τη συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, ώστε να εγκαθιδρυθεί η «Ευρώπη για τους πολίτες».

Η παρούσα μελέτη αναπτύσσει μια καινοτόμο προσέγγιση στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, αξιοποιώντας τα κοινωνικά δίκτυα σε τοπικό επίπεδο. Η μεθοδολογία βασίζεται σε μεθόδους πολλαπλών κριτηρίων που επιτρέπουν την ταυτόχρονη επεξεργασία οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραγόντων. Όπως ούτε η φθίνουσα και, αντίστοιχα, η αύξουσα προσέγγιση δεν μπορούν αποτελεσματικά να προωθήσουν μια στρατηγική ικανή να αντιμετωπίσει τη χάραξη πολιτικής (Urwin and Jordan, 2008), η παρούσα προσέγγιση μπορεί να «αποσυνθέσει» την κοινωνική πολυπλοκότητα (Analytic Hierarchy Process/Αναλυτική Ιεραρχική Διαδικασία) με τη μορφή ενός ιεραρχικά δομημένου δέντρου και να προωθήσει τη διαμόρφωση πολιτικής με στόχο την αειφόρο ανάπτυξη.

Στην επόμενη ενότητα της παρούσας μελέτης ορίζεται το δημοκρατικό έλλειμμα στην ΕΕ. Στην τρίτη ενότητα αναλύονται οι προκλήσεις και οι προοπτικές του κοινωνικού διαλόγου. Στην τέταρτη ενότητα παρουσιάζεται το αναλυτικό πλαίσιο. Στην πέμπτη ενότητα παρουσιάζεται η μεθοδολογία η οποία ακολουθείται βασιζόμενη στην Αναλυτική Ιεραρχική Διαδικασία, ενώ στην έκτη ενότητα αναλύεται η λήψη αποφάσεων στο επίπεδο της Ένωσης. Στην έβδομη ενότητα παρουσιάζεται η διεξαχθείσα

έρευνα, τονίζοντας τη σημασία των τοπικών παραγόντων στα προγράμματα ενίσχυσης των εργαζομένων. Στην όγδοη ενότητα επισημαίνεται και διασαφηνίζεται το τεράστιο φάσμα των ωφελειών τις οποίες η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να αποκομίσει εφαρμόζοντας την προτεινόμενη μέθοδο. Τέλος, στην τελευταία ενότητα, η μελέτη εξάγει συμπερασματικές παρατηρήσεις.

02 Προσέγγιση του δημοκρατικού ελλείμματος

Το ζήτημα του δημοκρατικού ελλείμματος (democratic deficit) της ΕΕ αποτελεί ένα διαχρονικό, πολυσήμαντο και επίκαιρο ζήτημα που ακολουθεί την ΕΕ από την ίδρυσή της και βρίσκεται συνεχώς στον δημόσιο διάλογο. Οι αναφορές για την ύπαρξη δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ παίρνουν διαστάσεις οι οποίες διογκώνονται κυρίως σε περιόδους οικονομικών ή πολιτικών κρίσεων και αβεβαιότητας. Οι πολίτες το έχουν κατ' επανάληψη εντοπίσει και αποτυπώσει είτε μέσω της αποχής τους στις ευρωεκλογές είτε μέσω καταψήφισης Συνθηκών ή μέσω δημοσκοπήσεων, όπως αυτή του ευρωβαρόμετρου. Η αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος είναι αποτέλεσμα της επικρατούσας άποψης ότι η διακυβέρνηση της ΕΕ στερείται δημοκρατικής νομιμότητας, κάτι που αποδέχεται και η πολιτική ηγεσία, γι' αυτό στην πορεία των Μεταρρυθμιστικών Συνθηκών προσπάθησε να το επιλύσει αναβαθμίζοντας κυρίως το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Γενικά, το δημοκρατικό έλλειμμα, ως έννοια, εκφράζει την απομάκρυνση των θεσμών και των κέντρων λήψης των αποφάσεων της ΕΕ από τους πολίτες των κρατών-μελών, για τους οποίους η διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ τούς φαίνεται απρόσιτη λόγω και της πολυπλοκότητάς της. Ταυτόχρονα, υποδηλώνει τις λειτουργικές στρεβλώσεις των οργάνων της ΕΕ, που τα καθιστά απρόσιτα στον μέσο πολίτη, καθώς ο τρόπος λειτουργίας τους είναι ιδιαίτερα περίπλοκος.

Η ύπαρξη του δημοκρατικού ελλείμματος και το πώς το αντιλαμβάνονται οι πολίτες της ΕΕ είναι ζητήματα που απασχολούν διαχρονικά τους θεσμούς της ΕΕ και τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, καθώς υπάρχει μια αυξανόμενη έλλειψη εμπιστοσύνης στους θεσμούς της ΕΕ. Επιπλέον, οι συνθήκες της ΕΕ ενσωμάτωσαν προς την κατεύθυνση μείωσης του δημοκρατικού ελλείμματος μεταρρυθμίσεις των θεσμών της ΕΕ, ώστε να λειτουργούν με μεγαλύτερη διαφάνεια, λιγότερη γραφειοκρατία και να υπάρχει βελτίωση του τρόπου λήψης των αποφάσεων.

Οι απόψεις πολλών ερευνητών διαφέρουν ως προς την ύπαρξη και το είδος του δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ. Ορισμένοι, κυρίως θιασώτες της διακυβερνητικής συνεργασίας, αμφισβητούν την ύπαρξή του, ενώ άλλοι υποστηρίζουν ότι αυτό υπάρχει και θα πρέπει να ληφθούν τα απαραίτητα μέτρα προκειμένου να αντιμετωπιστεί. Ωστόσο, και οι τελευταίοι διαφοροποιούνται ως προς τους λόγους ύπαρξής του και ως προς τον τρόπο αντιμετώπισής του. Οι φεντεραλιστές υποστηρίζουν ότι η ΕΕ πρέπει να μεταρρυθμίσει τα θεσμικά της όργανα, ώστε να αποκτήσουν την απαιτούμενη δημοκρατική νομιμότητα και λειτουργική διαφάνεια, με τη συναίνεση των πολιτών των κρατών-μελών, για την κατάληξη σε μία μορφή ομοσπονδίας, ενώ οι ευρωσκεπτικιστές υποστηρίζουν ότι η ΕΕ θα πρέπει να περιορίσει τις εξουσίες της, οι οποίες στερούν από τα κράτη-μέλη και τους πολίτες τους τη δυνατότητα δημοκρατικής έκφρασης.

Για τον προσδιορισμό του δημοκρατικού ελλείμματος έχουν διατυπωθεί διάφοροι ορισμοί, οι οποίοι αναφέρονται στο κενό που δημιουργείται ανάμεσα στη δημοκρατική πρακτική στη θεωρία και στην πράξη. Σύμφωνα με το γλωσσάριο της Eur-Lex:

> Το δημοκρατικό έλλειμμα είναι ένας όρος που χρησιμοποιείται από τα άτομα που ισχυρίζονται ότι τα θεσμικά όργανα της ΕΕ και οι διαδικασίες λήψης αποφάσεών τους στερούνται δημοκρατικής νομιμότητας και ότι φαίνονται απρόσιτα στον απλό πολίτη, εξαιτίας της περιπλοκότητάς τους. Το πραγματικό δημοκρατικό έλλειμμα της ΕΕ φαίνεται να αφορά την απουσία ευρωπαϊκής πολιτικής ζωής. Οι ψηφοφόροι της ΕΕ δεν θεωρούν ότι διαθέτουν αποτελεσματικό τρόπο να απορρίψουν μια «κυβέρνηση» που δεν τους ικανοποιεί και να αλλάξουν με κάποιον τρόπο την πορεία της πολιτικής ζωής και των πολιτικών.

Είναι φανερό ότι «το πρόβλημα νομιμοποίησης των πολιτικών της ΕΕ αποτελεί διαχρονικά ένα προσδιοριστικό χαρακτηριστικό του πλαισίου λειτουργίας της Ένωσης και αφορά το δημοκρατικό έλλειμμα» (Βοσκόπουλος, 2009). Η αναγκαιότητα νομιμοποίησης του πολιτικού συστήματος της ΕΕ αποτελεί την επιβεβαίωση της δημοκρατικής της λειτουργίας. Η δημοκρατία δεν περιορίζεται στην εφαρμογή των πολιτικών αλλά εντοπίζεται ιδιαίτερα στην πολιτική βούληση.

Η δημοκρατία είναι κάτι περισσότερο από την απλή εφαρμογή πολιτικών που συνάδουν με τα συμφέροντα των πολιτών. Η ουσία της δημοκρατίας είναι η πολιτική βούληση. Εάν η πολιτική σκηνή δεν προσφέρει αυτή τη βούληση, η σύνδεση μεταξύ των προτιμήσεων των ψηφοφόρων και των αποτελεσμάτων των πολιτικών αφήνεται στην τύχη των ελίτ και των θεσμών (Hix, 2003).

Στο θέμα της νομιμοποίησης υπάρχουν διαφορετικές προσεγγίσεις. Κάποιοι θεωρούν ότι η νομιμοποίηση θα μπορούσε να συνίσταται από την ύπαρξη συγκεκριμένων δημοκρατικών διαδικασιών λήψης και εκτέλεσης των αποφάσεων. Άλλοι θεωρούν ότι η νομιμοποίηση θα μπορούσε να συνίσταται στην ικανότητα του πολιτικού συστήματος

να ενεργεί ρυθμιστικά και από το θετικό αποτέλεσμα των ενεργειών που προκύπτει να συντηρεί την πεποίθηση ότι είναι το πλέον ενδεδειγμένο για το γενικό συμφέρον.

2.1 Ιστορική αναδρομή του δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ

Μπορεί η Συνθήκη του Παρισιού, στο άρθρο 21, να προέβλεπε ότι «Η Συνέλευση καταρτίζει σχέδια διεξαγωγής εκλογών με άμεση καθολική ψηφοφορία κατά ομοιόμορφη διαδικασία σε όλα τα κράτη-μέλη», όμως σε πρακτικό επίπεδο η ίδρυση των ΕΚ έλαβε τη μορφή τεχνοκρατικών και γραφειοκρατικών διοικητικών συστημάτων με απώτερο σκοπό τη σύγκλιση των πολιτικών των κρατών-μελών προς συγκεκριμένους τεχνοκρατικούς και οικονομικούς στόχους, όπως είναι αυτοί της συμπαραγωγής άνθρακα και χάλυβα (ΕΚΑΧ), της παραγωγής ατομικής ενέργειας (ΕΚΑΕ), της τελωνειακής ένωσης και της κοινής αγοράς (ΕΟΚ), και δεν απαίτησε από την αρχή την ύπαρξη μιας αυστηρής δημοκρατικής έννομης τάξης με εκλογή των αντιπροσώπων των λαών. Η λειτουργία αρχικά της Κοινής Συνέλευσης και από το 1962 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στηρίχθηκε σε μέλη διορισμένα από τα κοινοβούλια των κρατών-μελών. Η συνθήκη ίδρυσης της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ) το 1957 (Συνθήκη Ρώμης) προέβλεπε στο άρθρο 138 και πάλι την εκλογή των αντιπροσώπων των κρατών-μελών. Το 1960 η Ευρωπαϊκή Κοινοβουλευτική Συνέλευση υπέβαλε στο Συμβούλιο Σύμβαση για την καθιέρωση άμεσης εκλογής αντιπροσώπων των κρατών-μελών χωρίς να σημειωθεί κάποια πρόοδος. Το 1969, στη Σύνοδο Κορυφής της Χάγης τέθηκε και πάλι το θέμα της εκλογής των αντιπροσώπων των κρατών-μελών.

Η *Έκθεση Vedel* του 1971 της επιτροπής εμπειρογνωμόνων υπό τον Georges Vedel (Βεντέλ, 1910-2002) θεωρείται ιστορικά η πρώτη προσπάθεια ενίσχυσης της δημοκρατικής νομιμότητας στις ΕΚ μέσω του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, αφού προέβλεπε την ενίσχυση των θεσμικών και δημοσιονομικών εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, μέσω της προοδευτικής αύξησης των νομοθετικών εξουσιών του, την εξασφάλιση πραγματικής αρμοδιότητας συναπόφασης με το Συμβούλιο των Υπουργών και την εκλογή των Ευρωβουλευτών με άμεση καθολική ψηφοφορία. Η έκθεση Vedel έδινε μια διαφορετική διάσταση στον όρο «ομοιόμορφη εκλογική διαδικασία» σε σχέση με αυτή που είχε δοθεί στο άρθρο 21 της Συνθήκης του Παρισιού. Σύμφωνα με την έκθεση Vedel, η ομοιόμορφη εκλογική διαδικασία δεν ήταν απαραίτητο να εφαρμοστεί μεμιάς. Αυτό θα γινόταν σε δεύτερη φάση. Θα έπρεπε πρώτα το Κοινοβούλιο να αποκτήσει πρόσθετη νομιμοποίηση με την πρώτη άμεση εκλογή του και στη συνέχεια το ίδιο να προχωρήσει σε ενιαίο εκλογικό νόμο.

Το 1974 στη συνεδρίαση των αρχηγών κρατών στο Παρίσι αποφασίστηκε να προχωρήσουν τα κράτη-μέλη σε εκλογές με άμεση ψηφοφορία το συντομότερο δυνατόν. Συμφώνησαν να γίνει προσπάθεια οι εκλογές να πραγματοποιηθούν το 1978, αλλά άφηναν ανοιχτό το ενδεχόμενο να διεξαχθούν και αργότερα. Η Έκθεση Patijn, που εγκρίθηκε το 1975, πρότεινε ένα άμεσο εκλεγμένο κοινοβούλιο με θητεία πέντε ετών. Τα κάθε κράτος-μέλος για την εκλογή των αντιπροσώπων του θα χρησιμοποιούσε το δικό του εθνικό εκλογικό σύστημα. Η διαπραγμάτευση πραγματοποιήθηκε σύμφωνα με τα περιγραφόμενα στην Έκθεση Patijn. Χρειάστηκε επίμονη διαπραγμάτευση για να πειστεί να αλλάξει στάση η βρετανική κυβέρνηση, που ήταν αρνητική στην έγκριση εκλογικού συστήματος αναλογικού τύπου (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2008). Τελικά οι διαπραγματεύσεις ολοκληρώθηκαν με θετικό τρόπο και στις 20 Σεπτεμβρίου 1976 το Συμβούλιο αποφάσισε την εκλογή των αντιπροσώπων στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο με άμεση και καθολική ψηφοφορία. Επειδή η Πράξη του Κοινοβουλίου δημιουργούσε καθεστώς πρωτογενούς δικαίου, χρειάστηκε η επικύρωση από τα κράτη-μέλη.

Παρά τα βήματα που προαναφέρθηκαν, ιδιαίτερα για δημοκρατική νομιμοποίηση πράξεων και λειτουργιών, το έλλειμμα της δημοκρατικής έννομης τάξης ήταν έντονο. Τότε γεννήθηκε και η έκφραση «δημοκρατικό έλλειμμα», που καταγράφηκε πρώτη φορά το 1977 από τους Νέους Ευρωπαίους Φεντεραλιστές, στο Πρώτο Κεφάλαιο της *Διακήρυξης των Νέων Ευρωπαίων Φεντεραλιστών* [*Jeunes Européens Fédéralistes (JEF) Manifesto*], το οποίο συντάχθηκε από τον Richard Corbett (Κορμπέ, 1955-) (European Parliament, 2008).

Οι πρώτες εκλογές για την ανάδειξη του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου πραγματοποιήθηκαν τον Ιούνιο του 1979 με την απουσία της ομοιόμορφης εκλογικής διαδικασίας, κάτι που θεωρήθηκε δημοκρατικό έλλειμμα. Τον όρο «δημοκρατικό έλλειμμα» χρησιμοποίησε την ίδια χρονιά και ο David Marquand, υποστηρίζοντας ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο υπέφερε από δημοκρατικό έλλειμμα, αφού δεν κατόρθωσε να εκλεγεί άμεσα από τους πολίτες των ΕΚ (Marquand, 1979), τονίζοντας ότι «Το προκύπτον "δημοκρατικό έλλειμμα" δεν θα ήταν αποδεκτό σε μια Κοινότητα που δεσμεύτηκε να τηρεί δημοκρατικές αρχές».

Τελικά επικράτησε να νοείται δημοκρατικό έλλειμμα το χάσμα μεταξύ των εξουσιών που έχουν μεταβιβαστεί στο κοινοτικό επίπεδο και του ελέγχου αυτών των εξουσιών από τα εκλεγμένα κοινοβούλια (Williams, 1990). Εκφάνσεις αυτού του δημοκρατικού ελλείμματος αποτελούσαν η σύγχυση εξουσιών, η ανεπαρκής νομιμοποίηση των θεσμών, η αδιαφάνεια, ο ανεπαρκής δημοκρατικός έλεγχος και η ανεπαρκής επιρροή των εθνικών κοινοβουλίων (Στεφάνου, 1996).

Ένα από τα πρώτα θέματα που χειρίστηκε το νεοκλεγμένο Κοινοβούλιο για να περιορίσει το δημοκρατικό έλλειμμα ήταν η επίλυση του εκλογικού συστήματος των

αντιπροσώπων και η επιβολή μιας ομοιόμορφης εκλογικής διαδικασίας. Στο πλαίσιο αυτό εκπονήθηκε η Έκθεση Seitlinger, που έθεσε το ζήτημα επέκτασης της αναλογικής εκπροσώπησης. Η άρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου να μετακινηθεί από το απλό πλειοψηφικό σύστημα με τις μονοεδρικές εκλογικές περιφέρειες δημιούργησε νέα αδιέξοδα. Αλλά και οι προσπάθειες του εισηγητή της περιόδου 1984-1989 Reinhold Bocklet δεν ευδοκίμησαν κυρίως εξαιτίας των βρετανικών απόψεων.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1990 ξεκινά μια νέα ενοποιητική διαδικασία, με την ίδρυση της ΕΕ, ως απόρροια της *Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση*, γνωστή ως *Συνθήκη του Μάαστριχτ* του 1992. Ξεκινά μια περίοδος στην οποία έγινε πιο εμφανής η πορεία της ΕΕ προς μια μορφή διεθνούς πολιτικού συστήματος παρά ενός έστω ιδιότυπου διεθνούς τεχνοκρατικού και γραφειοκρατικού οργανισμού, ο οποίος τύγχανε μιας λανθάνουσας συναίνεσης των Ευρωπαίων πολιτών. Συνέπεια αυτής της κατάστασης ήταν να ξεκινήσει ένας νέος γύρος συζητήσεων για την αντιμετώπιση του δημοκρατικού ελλείμματος.

Ο Karel De Gucht, που ορίστηκε εισηγητής μετά τις εκλογές του 1989 για να επιλύσει το πρόβλημα, εκπόνησε δύο μελέτες. Με την πρώτη επανέφερε την πρόταση του Κοινοβουλίου για χρησιμοποίηση του συστήματος D'Hondt και με τη δεύτερη πρότεινε την αύξηση των εδρών της ενοποιημένης Γερμανίας σε 99. Για να αρθούν οι ενστάσεις των Βρετανών, πρότεινε ένα σύστημα όπου τα 2/3 των Βρετανών βουλευτών θα εκλέγονταν με απλή πλειοψηφία σε μονοεδρικές εκλογικές περιφέρειες και το άλλο 1/3 θα δινόταν ανάλογα με τον αριθμό των ψήφων κάθε κόμματος.

Το 1992, η Συνθήκη του Μάαστριχτ προσδιόρισε μια πολιτική με υπερεθνικά χαρακτηριστικά στο θέμα του εκλογικού συστήματος, τροποποίησε το άρθρο 138 και έδωσε δυνατότητα στο Κοινοβούλιο δικαιώματος σύμφωνης γνώμης με την πρόταση του Συμβουλίου για ομοιόμορφο εκλογικό σύστημα. Επίσης, με το ίδιο άρθρο όρισε ότι «Τα πολιτικά κόμματα σε ευρωπαϊκό επίπεδο αποτελούν σημαντικό παράγοντα για την ολοκλήρωση στο πλαίσιο της Ένωσης. Συμβάλλουν στη δημιουργία ευρωπαϊκής συνείδησης και στην έκφραση της πολιτικής βούλησης των πολιτών της Ένωσης» (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2008).

Το 2007, η Συνθήκη της Λισαβόνας, προκειμένου να αντιμετωπίσει το δημοκρατικό έλλειμμα, που εκφραζόταν και με τη μεγάλη αποχή από τις εκλογικές διαδικασίες των ευρωεκλογών, ενίσχυσε σημαντικά τις δημοσιονομικές, νομοθετικές και εποπτικές εξουσίες του Κοινοβουλίου. Ταυτόχρονα, όρισε τρεις βασικές αρχές. Την αρχή της δημοκρατικής ισότητας, την αρχή της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και την αρχή της συμμετοχικής δημοκρατίας.

Βέβαια, το δημοκρατικό έλλειμμα δεν περιορίστηκε μόνο στην εκλογική διαδικασία και στον τρόπο επιλογής των αντιπροσώπων των κρατών-μελών ούτε και στον ρόλο του Κοινοβουλίου, αλλά ήταν εμφανές και στην αδυναμία των πολιτών να κατανοήσουν και να επηρεάσουν τη λειτουργία των οργάνων της ΕΕ. Έτσι, το «δημοκρατικό έλλειμμα» σε σχέση με την ΕΕ αναφέρεται σε μια αντιλαμβανόμενη περιορισμένη δυνατότητα του απλού πολίτη να επηρεάσει τη λειτουργία των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, ως συνέπεια της περιορισμένης εκπροσώπησής του σε αυτά τα θεσμικά όργανα και της έλλειψης λογοδοσίας τους (Chryssochoou, 2007). Αναφέρεται δηλαδή «στο κενό ανάμεσα στη δημοκρατική πρακτική, στη θεωρία και στην πράξη» (Zweifel, 2002). Σε πολλές περιπτώσεις οι πολίτες δεν γνωρίζουν πώς λαμβάνονται οι κρίσιμες αποφάσεις που αφορούν τους ίδιους και τις χώρες τους, με συνέπεια να θεωρούν ότι υπάρχει έλλειμμα διαφάνειας και δημοκρατίας στην άσκηση πολιτικής εξουσίας στην ΕΕ. Η θέσπιση διαλόγου μεταξύ της κοινωνίας των πολιτών και των θεσμικών οργάνων της ΕΕ στόχευε στην ουσιαστική ενημέρωση των πολιτών αλλά και στη συμμετοχή τους στη λήψη των αποφάσεων προκειμένου να αντιμετωπιστεί το δημοκρατικό έλλειμμα.

2.2 Νομιμοποίηση διαδικασιών και αποφάσεων

Όσον αφορά τη νομιμοποίηση των διαδικασιών, των πράξεων αλλά και των αποφάσεων της ΕΕ, υπάρχουν δύο προσεγγίσεις. Η προσέγγιση της δημοκρατίας εκ των διαδικασιών (input democracy) και η προσέγγιση της δημοκρατίας εκ του αποτελέσματος (output democracy).

2.2.1 Προσέγγιση δημοκρατίας εκ των διαδικασιών

Η νομιμοποίηση εκ των διαδικασιών κάθε δημοκρατικά ιδρυόμενου οργανισμού θεσπίζεται από το καταστατικό του, στο οποίο ορίζονται οι στόχοι του, ο τρόπος ορισμού των ρυθμιστικών αρχών μέσω εκλεγμένων εκπροσώπων, η διαδικασία λήψης αιτιολογημένων αποφάσεων που βασίζονται σε τυπικούς κανόνες, ενίοτε με την απαίτηση δημόσιας συμμετοχής και έγκρισης, και είναι δικαστικά ελέγξιμες. Έτσι, η νομιμοποίηση του πολιτικού συστήματος της ΕΕ θα απαιτούσε τρία βασικά στοιχεία. Την ύπαρξη συγκεκριμένων κανόνων με βάση τους οποίους να ασκείται η πολιτική εξουσία· οι κανόνες αυτοί να απορρέουν από αποδεκτές πεποιθήσεις της κοινωνίας, από την οποία πηγάζει η εξουσία· και, τέλος, η άσκηση της εξουσίας να γίνεται με τη ρητή συγκατάθεση της κοινωνίας ή των εκπροσώπων της (Beetham and Lord, 1999· βλ. και Schmidt, 2013).

Η ΕΕ χαρακτηρίζεται ότι παρουσιάζει δημοκρατικό έλλειμμα λόγω της απουσίας ενός άμεσα δημοκρατικού συστήματος. Σύμφωνα με τους Andreas Føllesdal και Simon

Hix, η επικρατούσα εκδοχή του δημοκρατικού ελλείμματος περιλαμβάνει τα παρακάτω στοιχεία: Η ΕΕ διαθέτει αυξημένη εκτελεστική εξουσία και περιορισμένο εθνικό κοινοβουλευτικό έλεγχο. Αυτή η απώλεια του εθνικού κοινοβουλευτικού ελέγχου δεν έχει αντισταθμιστεί επαρκώς με ανάλογη αύξηση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Οι ευρωεκλογές δεν αντιμετωπίζονται ως ευρωπαϊκές εκλογές, αλλά ως ενδιάμεσες εθνικές εκλογικές αναμετρήσεις από τα κράτη-μέλη. Η ΕΕ βρίσκεται σε απόσταση από τους Ευρωπαίους ψηφοφόρους, οι οποίοι δεν κατανοούν τη λειτουργία της και συνεπώς δεν τους είναι εύκολο να αξιολογήσουν το υπάρχον πολιτικό σύστημα. Τα παραπάνω έχουν ως συνέπεια τη μη υποστήριξη της εφαρμογής των πολιτικών που υιοθετούνται στην ΕΕ από τους πολίτες της σε σημαντικό βαθμό. Επίσης, αξιοσημείωτη είναι η έλλειψη πολιτικής πάλης και ανταγωνισμού για τον έλεγχο της πολιτικής εξουσίας σε ευρωπαϊκό επίπεδο (Føllesdal and Hix, 2005· Hix, 2005, 2008).

Σύμφωνα με τον Hix, το έλλειμμα δημοκρατίας λόγω ανεπαρκούς νομιμοποίησης των διαδικασιών μπορεί να αντιμετωπιστεί με την παροχή στους Ευρωπαίους πολίτες της δυνατότητας *πολιτικοποίησης* (politicization) στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας, ώστε να γίνουν τυπικά και ουσιαστιικά πολίτες της ΕΕ, συμμετέχοντας ενεργά στο ευρωπαϊκό πολιτικό γίγνεσθαι, με ουσιαστική εκπροσώπηση στους θεσμούς, ενεργό συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων και, τελικά, υποστήριξη των εγκεκριμένων πολιτικών που υιοθετούνται από την ΕΕ (Hix, 2008). Η πολιτικοποίηση, όμως, των Ευρωπαίων πολιτών προϋποθέτει τη δυνατότητα δημιουργίας και λειτουργίας ενός ευρωπαϊκού «δήμου», με τα χαρακτηριστικά που περιγράφονται στη συνέχεια.

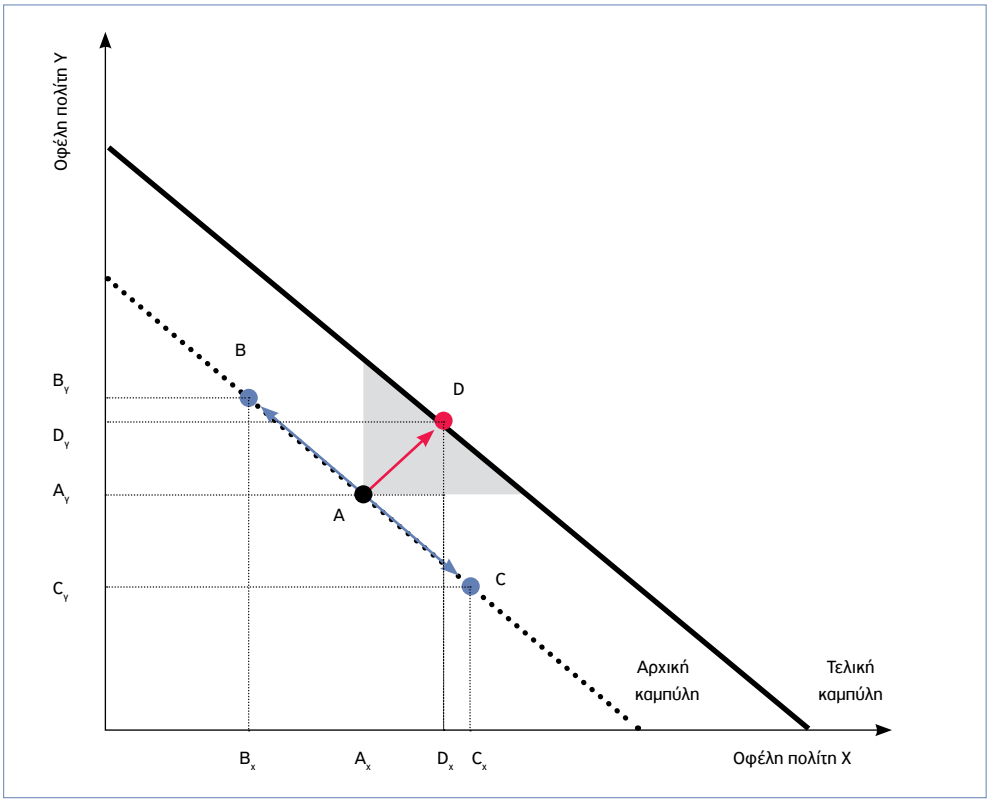
2.2.2 Προσέγγιση δημοκρατίας εκ του αποτελέσματος

Στη νομιμοποίηση εκ του αποτελέσματος, τίθεται το ζήτημα της συνέπειας, της τεχνοκρατικής εμπειρίας, της αποτελεσματικότητας και της ικανότητας των ρυθμιστικών αρχών για την προάσπιση του δημόσιου συμφέροντος (Majone, 1996). Ο Giandomenico Majone διακρίνει τις εφαρμοζόμενες πολιτικές σε ρυθμιστικές (regulatory) και μη ρυθμιστικές (non-regulatory). Οι μη ρυθμιστικές διακρίνονται σε αναδιανεμητικές και μη αναδιανεμητικές πολιτικές. Ο Majone αποδέχεται ότι η ΕΕ είναι ουσιαστικά ένα *ρυθμιστικό κράτος* και ότι οι εφαρμοζόμενες ρυθμιστικές πολιτικές της προορίζονται να διορθώσουν τις «αποτυχίες της αγοράς», όπως είναι η μονοπωλιακή συγκέντρωση, η ανεπάρκεια δημόσιων αγαθών κ.ά. Οι εκροές ρυθμιστικής πολιτικής είναι αποδοτικές κατά Pareto, αφού παρέχεται ωφέλεια σε όρους κοινωνικής ευημερίας για όλους, εξυπηρετώντας το γενικό συμφέρον, με δεδομένο ότι πάντα υπάρχει κάποιο όφελος και κανείς δεν ζημιώνεται (Hix, 2005· Μισσιρά, 2014). Από την άλλη πλευρά, στις ανα-

διανεμητικές πολιτικές υπάρχουν πάντοτε κερδισμένοι και ζημιωμένοι. Οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών των ΕΚ και της ΕΕ μεταβίβασαν αρμοδιότητες κανονιστικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο και, έτσι, η δημιουργία της ενιαίας αγοράς, η εναρμόνιση των προτύπων προϊόντων, οι κανόνες υγείας και ασφάλειας ή ακόμη και η νομισματική πολιτική, ως αποτελέσματα ρυθμιστικών αποδοτικών πολιτικών, υπήρξαν επωφελείς για το σύνολο των Ευρωπαίων πολιτών, αφού εδραίωναν την ευρωπαϊκή συνεργασία και αποτελούσαν κίνητρο για μια εποχή ευημερίας και οικονομικής ανάπτυξης, με δεδομένο μάλιστα ότι οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών δεν θα μπορούσαν να τις εφαρμόσουν και υποχρεωτικά θα περιορίζονταν μόνο σε αναδιανεμητικές πολιτικές. Στην επίτευξη των στόχων αυτών συνέβαλαν η *αποπολιτικοποίηση* (depoliticization) του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος και η περιθωριοποίηση της δημοκρατίας (Majone, 1998· Μισσιρά, 2014). Ο Majone υποστηρίζει ότι, αν οι πολιτικές της ΕΕ ασκούνταν από τα «ανώτατα» θεσμικά όργανα (εκλεγμένο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, εκλεγμένη Επιτροπή κ.λπ.) με καθορισμένες δημοκρατικές διαδικασίες, αυτές θα ήταν απλώς αναδιανεμητικές και όχι αποδοτικές κατά Pareto, εφόσον η πολιτική πλειοψηφία της ΕΕ θα αποφάσιζε να έχει αποτελέσματα που θα ικανοποιούσαν τις άμεσες πολιτικές προτιμήσεις της, παρότι αυτές θα απέβαιναν σε βάρος των συμφερόντων του συνόλου, σε βάθος χρόνου, υπονομεύοντας με τον τρόπο αυτόν, παρά αυξάνοντας, τη νομιμότητα του συστήματος της ΕΕ (Majone, 1998, 2002a, 2002b). Για τον Majone, το πρόβλημα για την ΕΕ δεν είναι ένα δημοκρατικό έλλειμμα αλλά ένα «έλλειμμα νομιμοποίησης», λόγω ελλειπούς χάραξης και εφαρμογής ρυθμιστικών αποδοτικών πολιτικών, και η εκ των υστέρων κριτική των πολιτικών αυτών, δηλαδή ένα ζήτημα «ελλείμματος δημοκρατικής λογοδοσίας» ή «κρίσης αξιοπιστίας». Αυτά που έχει ανάγκη η ΕΕ δεν είναι η δημοκρατικότερη λήψη και εκτέλεση των αποφάσεων, αλλά η διαφανέστερη διαδικασία λήψης αποφάσεων με γνώμονα μια σειρά από αποδοτικές πολιτικές, η εκ των υστέρων επανεξέτασή τους από τα δικαστήρια και τους διαμεσολαβητές, ο μεγαλύτερος επαγγελματισμός και η τεχνική εμπειρογνωμοσύνη για τη χάραξη και την υλοποίησή τους, η θέσπιση κανόνων προστασίας των δικαιωμάτων των μειοψηφιών και ο καλύτερος έλεγχος και η κριτική τους από τους ιδιωτικούς φορείς, τα μέσα ενημέρωσης και τους βουλευτές τόσο στην ΕΕ όσο και στα κράτη-μέλη. Ουσιαστικά, απαιτείται η επιβολή ελέγχων και ισορροπιών (checks and balances), για να ελέγχονται τα διασυνοριακά αποτελέσματα των ασκούμενων πολιτικών και να περιορίζεται η «τυραννία της πλειοψηφίας» προς όφελος του κοινού συμφέροντος. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα πρέπει να επικεντρώνεται στην εξέταση των δαπανών της Επιτροπής και της ΕΕ και, ενδεχομένως, στη βελτίωση της ποιότητας της νομοθεσίας της ΕΕ. Δεν πρέπει να αναλώνεται σε αλλαγές ή καταψηφίσεις της ενωσιακής νομοθεσίας που αποδέχονται οι εκλεγμένες κυβερνήσεις των κρατών-μελών ή να προσπαθεί

να επηρεάσει τις πολιτικές θέσεις της Επιτροπής (Majone, 2000). Ωστόσο, ο ίδιος ο Majone αργότερα ομολογεί ότι «εάν η ΕΕ ήταν κράτος, δεν θα μπορούσε να γίνει μέλος της ΕΕ», αφού η ΕΕ δεν είναι ένα πλήρως ανεπτυγμένο δημοκρατικό κράτος (Majone, 2014).

Διάγραμμα 1: Η αποδοτική κατά Pareto πολιτική σε σύγκριση με αναδιανεμητικές πολιτικές[1]



Πηγή: Hix (2009), Μισσιρά (2014)

1. Μπλε γραμμή: Αναδιανεμετική πολιτική, Κόκκινη γραμμή: Αποδοτική πολιτική, Γκρι σκίαση: Περιοχή δυνατότητας άσκησης αποδοτικής πολιτικής.

Σύμφωνα με τον θεωρητικό του φιλελεύθερου διακυβερνητισμού Andrew Moravcsik, οι υφιστάμενοι έλεγχοι και ισορροπίες, ο έμμεσος δημοκρατικός έλεγχος μέσω των κυβερνήσεων των κρατών-μελών, καθώς και οι αυξανόμενες αρμοδιότητες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου επαρκούν για να εξασφαλιστεί ότι η χάραξη πολιτικής της ΕΕ είναι σχεδόν καθόλα καθαρή, διαφανής, αποτελεσματική και ανταποκρίνεται πολιτικά στις απαιτήσεις των Ευρωπαίων πολιτών (Moravcsik, 2002). Συνεπώς, «η ΕΕ είναι τόσο δημοκρατική όσο θα έπρεπε ή θα μπορούσε να είναι» (Moravcsik, 2008). Ο ίδιος αποδέχεται τον ρυθμιστικό ρόλο των φορέων της ΕΕ, οι οποίοι χαράσσουν τις πολιτικές τους που αποκαθιστούν τη ομαλότητα για το σύνολο των πολιτών έναντι της απόλυτης επιβολής της βούλησης της πλειοψηφίας.

Στις απόψεις των Majone και Moravcsik ασκήθηκε κριτική από πολλούς ερευνητές, ανάμεσα στους οποίους οι Andreas Føllesdal και Simon Hix, οι οποίοι θεωρούν ότι στις δημοκρατίες οι προτιμήσεις των πολιτών δημιουργούνται και μορφοποιούνται μέσω πολιτικών συζητήσεων και αμφισβητήσεων, ενώ οι θεσμοί εξασφαλίζουν με αξιοπιστία ότι οι πολιτικές τους ανταποκρίνονται σε αυτές τις προτιμήσεις των πολιτών, αντί να διαπιστώνεται εκ των υστέρων ότι συμπίπτουν με αυτές. Συνεπώς, αποτελεί σημαντική δημοκρατική πρόκληση η δημιουργία θεσμών που παρέχουν τέτοιες ευκαιρίες και ανταπόκριση στις προτιμήσεις των πολιτών. Είναι πολύ πιο δύσκολο να υποθέσουμε ότι οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να είναι κατά κανόνα αποδοτικές κατά Pareto (Føllesdal and Hix, 2005). Εξάλλου, ο έμμεσος έλεγχος μέσω των κυβερνήσεων των κρατών-μελών παρέχει σίγουρα κάποιον έλεγχο των πολιτικών αποτελεσμάτων της ΕΕ, κυρίως στους τομείς διακυβερνητικής συνεργασίας, όπως είναι η εξωτερική πολιτική, η αμυντική πολιτική, η αστυνομική συνεργασία κ.ά, δεν υποκαθιστά τον προληπτικό έλεγχο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, η αύξηση των εξουσιών του οποίου έχει βελτιώσει τη νομιμότητα των πολιτικών εκ των διαδικασιών (και, κατά συνέπεια, εκ του αποτελέσματος), στους τομείς εκείνους στους οποίους ο έμμεσος έλεγχος των κυβερνήσεων των κρατών-μελών έχει αποδυναμωθεί λόγω της μετάβασης στην ψηφοφορία με ειδική πλειοψηφία.

2.2.3 Ο ευρωπαϊκός δήμος

Το δημοκρατικό έλλειμμα που εντοπίζουν οι πολίτες των κρατών-μελών της ΕΕ συνίσταται σε δύο διαστάσεις: τη θεσμική αλλά και την κοινωνικο-ψυχολογική διάσταση (Weiler, 1991). Η *θεσμική* διάσταση αναφέρεται στην αδυναμία των πολιτών των κρατών-μελών της ΕΕ να επηρεάσουν τη διαδικασία παραγωγής πολιτικής λόγω της πλημμελούς εκπροσώπησής τους στους θεσμούς των ΕΚ και αργότερα της ΕΕ. Η διάσταση αυτή σχετίζεται άμεσα με το δημοκρατικό έλλειμμα λόγω ανεπαρκούς νομιμοποίησης εκ των διαδικασιών.

Η *κοινωνικο-ψυχολογική* διάσταση αναφέρεται στην ύπαρξη ή όχι μιας κοινής *ευρωπαϊκής ταυτότητας* και, κατ' επέκταση, ενός *ευρωπαϊκού δήμου*. Η συνιστώσα αυτή του δημοκρατικού ελλείμματος σχετίζεται με την κοινωνική αποδοχή και τη δημοκρατική νομιμοποίηση του συστήματος της ΕΕ και των θεσμών της από τους πολίτες των κρατών-μελών, στον βαθμό στον οποίο οι ίδιοι θεωρούν τους εαυτούς τους Ευρωπαίους πολίτες, που συνιστούν έναν ευρωπαϊκό δήμο, στον οποίο οι πολίτες έχουν *διεθνική (ευρωπαϊκή) συνείδηση*.

Δήμος θεωρείται «μια ομάδα ανθρώπων, η πλειοψηφία των οποίων αισθάνεται επαρκώς συνδεδεμένη μεταξύ τους εθελοντικά, με τη δεσμευτική αποδοχή ενός δημοκρατικού λόγου και μίας σχετικής διαδικασίας λήψης αποφάσεων» (Cederman, 2001). Κατ' επέκταση, «εάν δεν υπάρχει δήμος, δεν μπορεί να υπάρξει δημοκρατία» (Weiler, 1999). Χωρίς την ύπαρξη δήμου, η μειοψηφία δεν είναι εύκολο να δεχτεί τη νομιμότητα της απόφασης της πλειοψηφίας (Dahl, 1998).

Οι απόψεις όμως για την ύπαρξη ή δυνατότητα ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού δήμου διαφέρουν (Παπαδοπούλου, 2011). Μια άποψη θεωρεί μη υπαρκτό έναν ευρωπαϊκό δήμο («no demos theory»), με δεδομένο ότι απουσιάζουν βασικά στοιχεία, όπως η κοινή συλλογική ταυτότητα και νομιμοφροσύνη, ως υποκειμενικά στοιχεία, καθώς και οι κοινές πολιτισμικές και ιστορικές καταβολές, ως αντικειμενικά στοιχεία *εθνοπολιτισμικής ταύτισης*, που αποτελούν ικανές προϋποθέσεις για τη δημιουργία των υποκειμενικών στοιχείων (Dellavalle, 1993). Με βάση την εθνοπολιτισμική ταύτιση, η άποψη αυτή θεωρεί εφικτή την ύπαρξη ευρωπαϊκού δήμου μόνο ως αποτέλεσμα ύπαρξης ενός ευρωπαϊκού έθνους, ταυτίζοντας έτσι τον δήμο με το έθνος, το οποίο αποτελεί την υποκειμενική βάση νομιμοποίησης της ευρωπαϊκής δημοκρατίας. Την άποψη αυτή ενισχύουν και ισχυρισμοί ότι το έθνος είναι ο μόνος πιθανός φορέας της δημοκρατίας (Miller, 2000). Συνεπώς, με δεδομένο ότι δεν υπάρχει ευρωπαϊκός δήμος, τότε η νομιμοποίησή της ΕΕ απορρέει κατά κύριο λόγο από τα κράτη-μέλη και τους πολίτες τους, με αποτέλεσμα να απουσιάζει πρωτογενής νομιμοποίηση. Όσοι βρίσκονται στον αντίποδα της άποψης αυτής προσπαθούν να καταρρίψουν τη θεωρία περί μη δυνατότητας ύπαρξης ευρωπαϊκού δήμου με βάση την εθνοπολιτισμική ταύτιση. Η άποψη αυτή στηρίζεται στον ισχυρισμό ότι, στην πραγματικότητα, υπάρχει σε μεγάλο βαθμό κοινή ευρωπαϊκή ιστορία, κοινές πολιτιστικές συνήθειες και κοινή θρησκεία, που συνιστούν προϋποθέσεις ύπαρξης κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας και νομιμοφροσύνης προς τους θεσμούς της ΕΕ, γεγονός που προσδίδει σε αυτούς δημοκρατική νομιμοποίηση (Mayer and Palmowski, 2004). Ηπιότερη εκδοχή της άποψης αυτής είναι η παραδοχή ότι, παρά το γεγονός ότι ιστορικά συνήθως το έθνος υπήρξε η γενεσιουργός αιτία ίδρυσης κράτους, υπήρξαν περιπτώσεις όπου το κράτος κατασκεύασε το έθνος.

Συνεπώς, η κατασκευή ενός έθνους (και κατ' επέκταση ενός ευρωπαϊκού έθνους) δεν είναι αδύνατη μελλοντικά, εφόσον βέβαια λειτουργήσουν οι κατάλληλες προϋποθέσεις (Hall, 2003), επιτρέποντας έτσι και την ύπαρξη και λειτουργία ενός ευρωπαϊκού δήμου.

Οι δύο προηγούμενες προσεγγίσεις θεωρούν ότι η ύπαρξη ενός ευρωπαϊκού δήμου απαιτεί οπωσδήποτε την προϋπαρξη εθνοπολιτισμικής ταύτισης και ομοιογένειας. Στις απόψεις αυτές έχει ασκηθεί κριτική τόσο για την ταύτιση του δήμου με το έθνος (Τσάτσος, 2007· Weiler, 1995a, 1995b) όσο και για την ανάγκη ύπαρξης εθνοπολιτισμικής ομοιογένειας για τη λειτουργία της δημοκρατίας (Innerarity, 2014), με δεδομένο ότι υπάρχουν ιστορικά παραδείγματα που τις καταρρίπτουν.

Η θεωρία περί μη υπαρκτού δήμου σε όλες τις εκδοχές της αναφέρεται σε έναν υπερβολικά απαιτητικό ορισμό του «δήμου», ουτοπικό για τους φεντεραλιστές και στατικό για τους διακυβερνητικούς. Αυτό που χρειάζεται η ΕΕ είναι η δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου-δήμου, που δεν θα χαρακτηρίζεται από την εθνοπολιτισμική του ομοιογένεια και τους περιορισμούς της, αλλά από Ευρωπαίους πολίτες με κοινή ευρωπαϊκή ταυτότητα, η οποία απορρέει από κοινές αξίες και προσδοκίες, από κοινές αντιλήψεις δικαιωμάτων και υποχρεώσεων, που ξεπερνούν τις κρατικές-εθνικές διαφοροποιήσεις, καθώς και από την ανάγκη κοινωνικής αλληλεγγύης και αλληλεξάρτησης, για την αντιμετώπιση κοινών προκλήσεων και κοινών κινδύνων (Innerarity, 2014).

Επιπρόσθετα, οι πολίτες αυτού του ευρωπαϊκού δήμου θα έχουν τη δυνατότητα να ανήκουν παράλληλα και σε άλλους μικρότερους δήμους, κρατικούς-εθνικούς και τοπικούς, φέροντας έτσι πολλαπλές ταυτότητες. Συνεπώς, ο διαχωρισμός του δήμου από το έθνος καθιστά θεωρητικά δυνατό το πρότυπο των πολλαπλών δήμων, οι οποίοι θα συνυπάρχουν. Η φύση της ΕΕ ως πολυεθνικού πολιτικού συστήματος που στηρίζεται σε μία θεσμικά πολυεπίπεδη και πολυκρατική συνύπαρξη δεν αποκλείει τη διαμόρφωση ενός τέτοιου ευρωπαϊκού δήμου, ο οποίος θα συντίθεται από τους επιμέρους ευρωπαϊκούς λαούς, που θα ανήκουν σε επιμέρους κρατικούς-εθνικούς και τοπικούς δήμους (Χρυσοχόου, 2007· Weiler, 1995a, 1995b) και θα λειτουργεί ως μία πολυεθνική ευρωπαϊκή «δημοι-κρατία» (demoi-cracy) (Liebert, 2010· Nicolaidis, 2004), υλοποιώντας το σύνθημα της ΕΕ «ενότητα μέσα από τη διαφορετικότητα».

Τέλος, να επισημανθεί η σημαντική συμβολή του «εξευρωπαϊσμού» στην πορεία της ευρωπαϊκής ενοποίησης μέσω μιας αμφίδρομης διαδικασίας κατά την οποία οι θεσμοί, οι πολιτικές και οι κοινωνίες σε κρατικό-εθνικό επίπεδο διαμορφώνονται από την ενοποιητική διαδικασία και οδηγούνται σε *σύζευξη* με τα αντίστοιχα στοιχεία σε ενωσιακό (ευρωπαϊκό) επίπεδο (Schmidt and Radaelli, 2004). Με τον όρο «εξευρωπαϊσμό» νοούνται

οι διεργασίες α) κατάρτισης, β) διάχυσης και γ) θεσμοθέτησης επίσημων και ανεπίσημων κανονισμών, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής, στιλ, «τρόπων να γίνονται τα πράγματα» και κοινών πεποιθήσεων και κανόνων, τα οποία καθορίζονται και ενοποιούνται πρώτη φορά για τη χάραξη της δημόσιας πολιτικής και των εν γένει πολιτικών της ΕΕ και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική της εγχώριας (τοπικής) συζήτησης, των ταυτοτήτων, των πολιτικών δομών και των δημόσιων πολιτικών (Radaelli, 2003).

2.3 Αποτύπωση του δημοκρατικού ελλείμματος

Στο ευρωβαρόμετρο, που αποτελεί δημοσκόπηση για λογαριασμό της ΕΕ, σχεδόν σε όλες τις μετρήσεις καταγράφεται με χαρακτηριστικό τρόπο η άποψη των Ευρωπαίων πολιτών για ύπαρξη δημοκρατικού ελλείμματος. Οι απαντήσεις των Ευρωπαίων πολιτών δείχνουν ότι διαχρονικά, με μικρές μόνο εξαιρέσεις, μόνο ένα ποσοστό κάτω του 50% των Ευρωπαίων πολιτών αισθάνονται ικανοποιημένοι σε κάποιον βαθμό από τη δημοκρατική λειτουργία της ΕΕ στο σύνολό της και έχουν αποκομίσει θετική εικόνα γι' αυτή. Δεν είναι, επίσης, ενθαρρυντικές οι απόψεις των Ευρωπαίων πολιτών για το πόσο αισθάνονται οι ίδιοι Ευρωπαίοι πολίτες, γεγονός που πιθανόν αποτυπώνει και την απόσταση που χωρίζει τους Ευρωπαίους πολίτες από την αίσθηση ότι είναι μέλη ενός ενιαίου ευρωπαϊκού δήμου.

Χαρακτηριστική περίπτωση της απουσίας ενδιαφέροντος των πολιτών της ΕΕ για τη λειτουργία της αποτελεί και το χαμηλό ποσοστό συμμετοχής στις ευρωεκλογές. Το 2014 η συμμετοχή έφτασε ιστορικά στο χαμηλότερο επίπεδο. Μόλις το 42,61% των Ευρωπαίων πολιτών συμμετείχε στα θεσμικά όργανα και στα κέντρα λήψης αποφάσεων της ΕΕ, γεγονός που αποδίδεται δηλαδή στην έντονη αίσθηση του δημοκρατικού ελλείμματος. Η εικόνα της συμμετοχής βελτιώθηκε σημαντικά έπειτα από είκοσι χρόνια και έφτασε στο 51% στα 27 κράτη-μέλη. Και στις ευρωεκλογές όμως του 2019 υπήρξαν κράτη-μέλη με περιορισμένη συμμετοχή, όπως η Κροατία, με συμμετοχή μόλις 30%, η Βουλγαρία και η Πορτογαλία με 31% και η Φινλανδία με 41%.

Μπορεί σε κάθε διαδικασία αναβάθμισης της ευρωπαϊκής ενοποίησης το ζήτημα της δημοκρατικής νομιμότητας να τίθεται με μεγαλύτερη έμφαση, εντούτοις οι αντιδράσεις των Ευρωπαίων πολιτών δεν ήταν πάντοτε οι αναμενόμενες. Έτσι, ενώ οι *Συνθήκες του Μάαστριχ, του Άμστερνταμ, της Νίκαιας* και *της Λισσαβόνας* έκαναν σημαντικά βήματα προς την ενσωμάτωση της αρχής της δημοκρατικής νομιμότητας στο θεσμικό σύστημα της ΕΕ, ενισχύοντας τις αρμοδιότητες του Κοινοβουλίου και διευρύνοντας το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας συναπόφασης, οι Ευρωπαίοι πολίτες σε ορισμένα κράτη-μέλη απέρριψαν μέσω δημοψηφισμάτων την επικύρωση των Συνθη-

κών, εκφράζοντας έτσι τη δυσαρέσκειά τους κυρίως –σύμφωνα πάντα με ορισμένους ερευνητές– λόγω της αίσθησης του δημοκρατικού ελλείμματος. Μέσω δημοψηφισμάτων άλλωστε απορρίφθηκε και η συνταγματική συνθήκη της ΕΕ, προφανώς για τους ίδιους ακριβώς λόγους.

2.3.1 Η αποτύπωση των απόψεων των Ευρωπαίων πολιτών στο ευρωβαρόμετρο

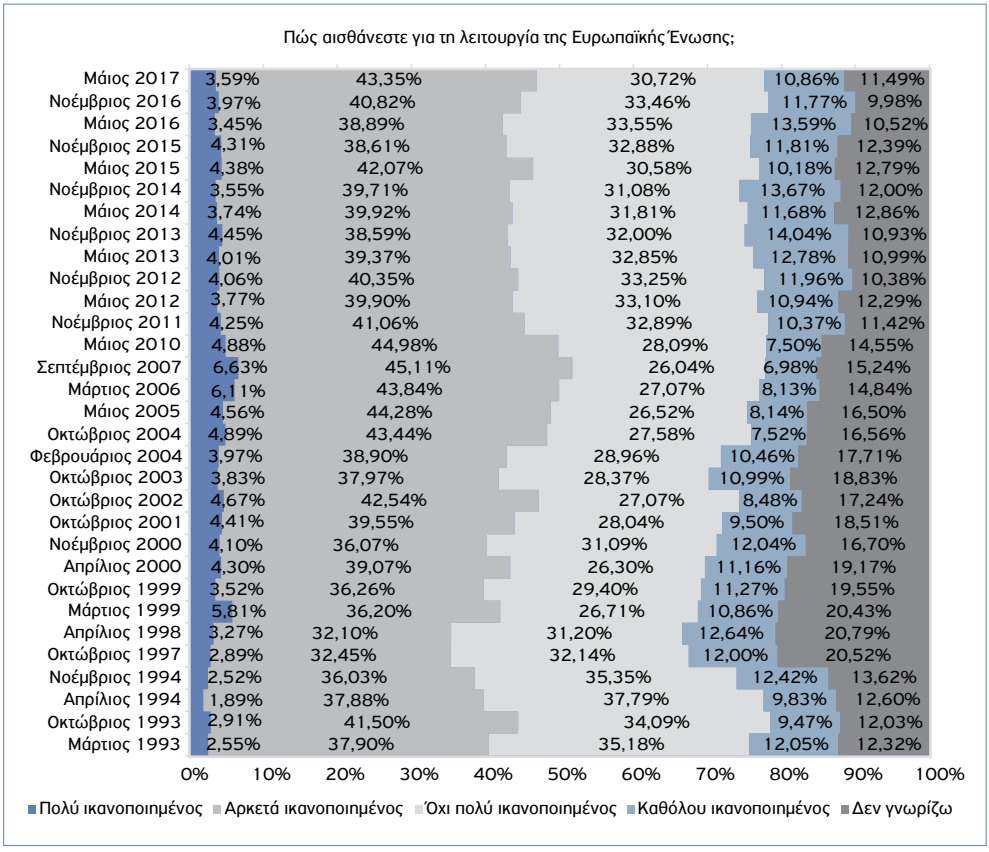
Από το 1973 που τα θεσμικά ευρωπαϊκά όργανα άρχισαν να πραγματοποιούν τακτικές δημοσκοπήσεις, αυτό που ονομάζουμε ευρωβαρόμετρο, όσον αφορά ένα μεγάλο φάσμα θεμάτων, με έμφαση στις αντιλήψεις και στις προσδοκίες των πολιτών, έχουμε στη διάθεσή μας μια συστηματική καταγραφή τάσεων της κοινής γνώμης των πολιτών της ΕΕ, τόσο ανά κράτος-μέλος όσο και συνολικά, επιτρέποντας έτσι συγκρίσεις τόσο σε χρονική βάση όσο και σε γεωγραφική. Να σημειωθεί ότι τα στοιχεία του ευρωβαρόμετρου είναι η κύρια πηγή πληροφόρησης για τις τάσεις της κοινής γνώμης σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τόσο όσον αφορά τη συχνότητα όσο και τη γεωγραφική κατανομή, και αξιοποιούνται για τη χάραξη πολιτικών και την εξαγωγή συμπερασμάτων από την υλοποίησή τους.

Μέσω του ευρωβαρόμετρου συγκεντρώνονται στοιχεία και για τη γνώμη των Ευρωπαίων πολιτών όσον αφορά το θέμα της λειτουργίας της δημοκρατίας στην ΕΕ και την αίσθησή τους για την ύπαρξη δημοκρατικού ελλείμματος. Από το 1993 έως το 2017, το ποσοστό των πολιτών που δηλώνουν ότι είναι ικανοποιημένοι σε κάποιον βαθμό από τη λειτουργία της δημοκρατίας στην ΕΕ δεν ξεπερνά το 50%, με μία μόλις εξαίρεση, στην οποία το ποσοστό αυτό και πάλι δεν φτάνει το 52%. Αυτό σημαίνει ότι υπάρχει συνεχώς μια αίσθηση δημοκρατικού ελλείμματος στους Ευρωπαίους πολίτες, η οποία οφείλεται είτε στο ότι δεν γνωρίζουν τον τρόπο λειτουργίας της ΕΕ και θεωρούν ότι βρίσκονται μακριά από τα κέντρα λήψης των αποφάσεων, οι οποίες λαμβάνονται χωρίς να ακούγεται η γνώμη τους, είτε επειδή γνωρίζουν πώς λειτουργεί η ΕΕ και πιστεύουν ότι πράγματι δεν λειτουργεί δημοκρατικά.

Σημαντικά είναι και τα στοιχεία που προκύπτουν και αφορούν την εικόνα που έχουν σχηματίσει οι πολίτες για την ίδια την ΕΕ, όπου αποτυπώνεται η ουδέτερη ή και αρνητική εντύπωση που έχουν σχηματίσει οι Ευρωπαίοι πολίτες για την ίδια την ΕΕ. Από το 2002 έως το 2017, η θετική εικόνα σε κάποιον βαθμό των Ευρωπαίων πολιτών για την ΕΕ δεν ξεπερνά το 50%, με μόλις τρεις εξαιρέσεις, στις οποίες το ποσοστό και πάλι δεν ξεπερνά το 53%. Τα ποσοστά αυτά είναι ενδεικτικά της αδυναμίας της ΕΕ να πείσει τους Ευρωπαίους πολίτες για τη χρησιμότητα και την αποτελεσματικότητά της, ενώ τα σχετικά μεγάλα ποσοστά που δηλώνουν ότι έχουν μία ουδέτερη εικόνα για

την ΕΕ υποκρύπτουν πιθανόν άγνοια ή αδιαφορία για την ΕΕ και τη λειτουργία της, γεγονός όχι ενθαρρυντικό για την αναγκαιότητα ύπαρξης ενός «ευρωπαϊκού δήμου». Στην ίδια κατεύθυνση κινούνται και οι απαντήσεις των Ευρωπαίων πολιτών και για το αν αισθάνονται ότι «ανήκουν» και «λειτουργούν» μέσα στην ΕΕ, αν δηλαδή, εκτός από την εθνικότητά τους, οι πολίτες αισθάνονται και Ευρωπαίοι.

Διάγραμμα 2: Απόψεις των Ευρωπαίων πολιτών σχετικές με την ικανοποίησή τους για τον τρόπο λειτουργίας της δημοκρατίας στην ΕΕ



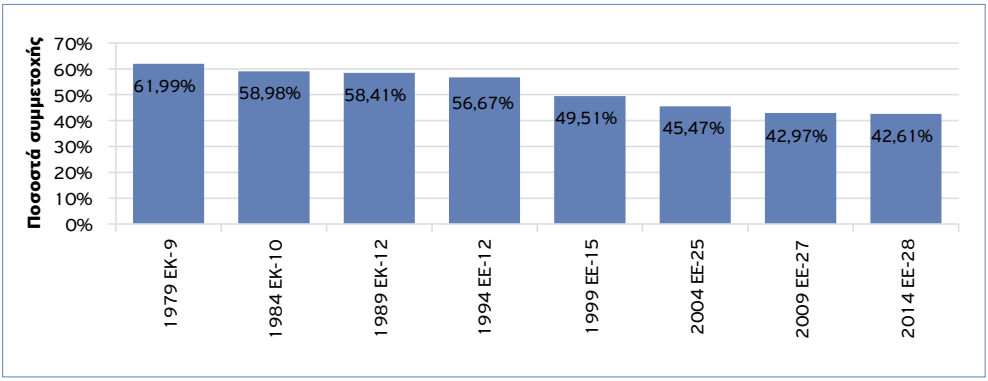
Πηγή: Ευρωβαρόμετρο

2.3.2 Ευρωεκλογές και Ευρωπαίοι πολίτες

Οι ευρωεκλογές, πέρα από τη μικρή προσέλευση των Ευρωπαίων πολιτών στις κάλπες, έχουν καταγραφεί στη συνείδηση πολλών πολιτών και ως εκλογές δεύτερης κατηγορίας ή ήσσονος σημασίας. Παρουσιάζουν χαμηλό ενδιαφέρον και συχνά οι ψηφοφόροι επιλέγουν διαφορετικό κόμμα στις ευρωεκλογές από αυτό των εθνικών εκλογών. Συχνά στο ευρωβαρόμετρο αποτυπώνονται η αποξένωση, η έλλειψη εμπιστοσύνης στο ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα και στους θεσμούς της ΕΕ. Η έλλειψη ενδιαφέροντος των Ευρωπαίων πολιτών για τη λειτουργία της ΕΕ εκφράστηκε κατ' επανάληψη με χαμηλά ποσοστά συμμετοχής στις ευρωεκλογές. Μάλιστα, το 2014 έφτασε σε ιστορικά χαμηλό επίπεδο, όταν ο μέσος όρος της ΕΕ ανήλθε μόλις στο 42,61%, αν και το 2019 είχαμε μια σημαντική άνοδο, αφού το ποσοστό κυμάνθηκε στο 51% στα 27 κράτη-μέλη. Δύο είναι τα χαρακτηριστικά στοιχεία που δημιουργούν το πρόβλημα. Πρώτον, η αδιαφορία που απορρέει από άγνοια της λειτουργίας και της σημασίας της ΕΕ, ως συνέπεια ελλιπούς ενημέρωσης που έχει ο πολίτης, είτε από τη δική του αδιαφορία είτε από την αδιαφορία των αρμόδιων οργάνων να τον ενημερώσουν σωστά και έγκαιρα, και, δεύτερον, η αποστροφή προς την ΕΕ και τους θεσμούς της, καθώς ο πολίτης θεωρεί ότι συμμετέχει σε μία εκλογική διαδικασία ψηφίζοντας άτομα τα οποία στην πράξη δεν τον εκπροσωπούν, αφού, κατά την άποψή του, οι αποφάσεις λαμβάνονται ερήμην του. Και οι δύο παραπάνω συνιστώσες συνηγορούν στην ύπαρξη αίσθησης δημοκρατικού ελλείμματος, αλλά και στη δυσκολία σύστασης ενός «ευρωπαϊκού δήμου».

Στον αντίποδα υπάρχουν και απόψεις σύμφωνα με τις οποίες «η απομάκρυνση των πολιτών από την πολιτική δεν χαρακτηρίζει μόνο την ΕΚ/ΕΕ, αλλά σχεδόν όλες τις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες, όπου ένα μεγάλο μέρος –αν όχι η πλειοψηφία των πολιτών– απέχει από τις εθνικές εκλογές» (Μούσης, 2011).

Διάγραμμα 3: Ποσοστά συμμετοχής των ψηφοφόρων των κρατών-μελών στις ευρωεκλογές



Πηγή: Ευρωβαρόμετρο

2.3.3 Η τοποθέτηση των δημοψηφισμάτων και η επικύρωση των Συνθηκών

Το θέμα της δημοκρατικής νομιμοποίησης των αποφάσεων αναδύθηκε από την περίοδο ακόμη του σχηματισμού της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα, ακολούθησε την περίοδο της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και την περίοδο της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πρόκειται δηλαδή για ζήτημα με διαχρονική ισχύ, γι' αυτό και δεν έχει φύγει από το τραπέζι του δημόσιου διαλόγου. Πιο επιτακτικά τέθηκε στα τέλη της δεκαετίας του 1970, όπου αντιμετωπίστηκε αρχικά με την ΕΕΠ, με ισχύ από το 1986, η θεσμική διάσταση της οποίας επικεντρώθηκε στην ενίσχυση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, με δεδομένο ότι απαιτούνταν πλέον η διαδικασία συναίνεσης για τη σύναψη συμφωνίας διεύρυνσης ή σύνδεσης με νέα κράτη. Παράλληλα θεσπίστηκε η διαδικασία συνεργασίας, η οποία παρείχε τη δυνατότητα, μέσω απόφασής του με πλειοψηφία, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να μην αποδέχεται μια απόφαση του Συμβουλίου των Υπουργών, επιτρέποντας έτσι τη διπλή ανάγνωση της προτεινόμενης νομοθεσίας, ενώ θα μπορούσε να προβαίνει σε περιορισμένες τροποποιήσεις των προτάσεων της Επιτροπής. Με αυτόν τον τρόπο το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έγινε ισότιμος εταίρος του Συμβουλίου των Υπουργών στο νομοθετικό έργο. Ωστόσο, το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας αυτής παρέμενε περιορισμένο, ενώ, σε περίπτωση διαφωνίας, το Συμβούλιο των Υπουργών είχε τον τελευταίο λόγο. Η Συνθήκη επικυρώθηκε με δημοψηφίσματα στη Δανία και στην Ιρλανδία. Στη Δανία, στις 27 Φεβρουαρίου του 1986, επικυρώθηκε με ποσοστό συμμετοχής 75,4%. Το 56,2% των Δανών ψήφισε υπέρ της συνθήκης. Στην Ιρλανδία επικυρώθηκε στις 26 Μαΐου του 1987, με ποσοστό συμμετοχής 44,1%. Το 69,9% των Ιρλανδών ψήφισε επίσης υπέρ της Συνθήκης.

Από το 1993 με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ αναβαθμίστηκε ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου με την επέκταση της ισχύουσας διαδικασίας συναίνεσης σε σημαντικούς τομείς. Η αναβάθμιση περιλάμβανε και την επέκταση της διαδικασίας συνεργασίας σε νέους τομείς, ενώ δημιουργούνταν και η νέα διαδικασία συναπόφασης, η οποία επέτρεπε στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να θεσπίζει πράξεις από κοινού με το Συμβούλιο των Υπουργών. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα την ενίσχυση της διαδικασίας διαβούλευσης μεταξύ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου των Υπουργών με σκοπό την αναζήτηση συμφωνίας. Η συμφωνία αυτή έπρεπε να εγκριθεί με ειδική πλειοψηφία από το Συμβούλιο των Υπουργών και με την απόλυτη πλειοψηφία από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Σε αντίθετη περίπτωση, η πρόταση δεν θα θεωρούνταν εγκεκριμένη και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα είχε τον τελευταίο λόγο. Βέβαια, το πεδίο εφαρμογής της διαδικασίας αυτής περιοριζόταν αυστηρά σε ορισμένα μέτρα που αφορούσαν την ενιαία εσωτερική αγορά, η οποία ήδη καλυπτόταν από τη διαδικασία συνεργασίας, καθώς και σε μέτρα που αφορούσαν την ελευθερία διακίνησης και εγκατάστασης, την υγεία, την έρευνα, το περιβάλλον, την εκπαίδευση και τον πολιτισμό. Τέλος, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα συμμετείχε ενεργά στη διαδικασία διορισμού των μελών της Επιτροπής από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, τα οποία θα εμφανίζονταν ενώπιόν του και θα υπέβαλλαν το πρόγραμμά τους προς έγκριση. Παρ' όλα αυτά, ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου θα ήταν και πάλι συμβουλευτικός. Πριν από την υπογραφή της, η Συνθήκη επικυρώθηκε με δημοψηφίσματα στην Ιρλανδία, στη Γαλλία και στη Δανία. Στο δημοψήφισμα της Ιρλανδίας, στις 18 Ιουνίου του 1992, με ποσοστό συμμετοχής 57,3%, η πλειοψηφία του 61,1% ψήφισε υπέρ της Συνθήκης. Στο δημοψήφισμα της Γαλλίας, στις 20 Σεπτεμβρίου του 1992, με ποσοστό συμμετοχής 69,7%, το 51,0% ψήφισε υπέρ της Συνθήκης. Ωστόσο, στο δημοψήφισμα της Δανίας, στις 2 Ιουνίου του 1992, με ποσοστό συμμετοχής 82,9%, η Συνθήκη του Μάαστριχτ δεν έγινε αποδεκτή, αφού υπέρ της συνθήκης ψήφισε το 49,3%. Οι Δανοί πολέμιοι της Συνθήκης του Μάαστριχτ κατάφεραν να επενδύσουν στον φόβο μήπως η οικονομία της Δανίας υποταχτεί στον γερμανικό παράγοντα, καθώς και στον φόβο μήπως η Δανία γίνει όμηρος της γραφειοκρατίας των Βρυξελλών. Έπειτα από αυτό, η Δανία διαπραγματεύτηκε και πέτυχε τέσσερις ειδικές ρήτρες εξαίρεσης από το ενιαίο νόμισμα, την κοινή άμυνα, την ιθαγένεια και τις αρμοδιότητες της ΕΕ στους τομείς της δικαιοσύνης και της αστυνόμευσης. Στο νέο δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε στις 18 Μαΐου του 1993, οι Δανοί, με μεγάλη συμμετοχή που έφτασε το 86,5%, ψήφισαν τη Συνθήκη του Μάαστριχτ με ποσοστό 56,7% των ψήφων. Όμως και το δημοψήφισμα στη Γαλλία προξένησε αίσθηση, αφού η Συνθήκη του Μάαστριχτ υπερψηφίστηκε οριακά με ένα ποσοστό της τάξης του 51%, δημιουργώντας ανησυχίες για την παραπέρα πορεία της ΕΕ.

Το 1999 η Συνθήκη του Άμστερνταμ απλοποίησε και επέκτεινε τις διαδικασίες συναπόφασης που αντικαθιστούσαν τις διαδικασίες συνεργασίας και ενίσχυαν τον ρόλο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο θα έπρεπε πλέον να εγκρίνει, και όχι απλώς να γνωμοδοτεί, για τον διορισμό του Προέδρου της Επιτροπής από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών, οι οποίες με τη σειρά τους ήταν υποχρεωμένες να διαβουλεύονται με το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο πριν από τον διορισμό νέων Επιτρόπων. Πριν από την υπογραφή της, η Συνθήκη επικυρώθηκε με δημοψηφίσματα στην Ιρλανδία και στη Δανία. Στο δημοψήφισμα της Ιρλανδίας, στις 22 Μαΐου του 1998, με ποσοστό συμμετοχής 56,2%, η πλειοψηφία του 61,7% ψήφισε υπέρ της Συνθήκης. Στο δημοψήφισμα της Δανίας, στις 28 Μαΐου του 1998, με ποσοστό συμμετοχής 76,2%, το 55,1% ψήφισε υπέρ της Συνθήκης. Η *Συνθήκη του Άμστερνταμ* υπήρξε η μοναδική συνθήκη που δεν απορρίφθηκε από κάποιο δημοψήφισμα κράτους-μέλους της ΕΕ.

Στις 28 Σεπτεμβρίου του 2000, δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε στη Δανία για την ένταξη ή μη στο ευρώ, το 53,2% των ψηφοφόρων ψήφισε κατά της ένταξης, με προσέλευση 87,6%.

Το 2003, με τη Συνθήκη της Νίκαιας ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου ενισχύθηκε, αφού η διαδικασία συναπόφασης επεκτάθηκε για να καλύψει νέα ζητήματα που έπρεπε να εγκριθούν από το Συμβούλιο των Υπουργών με ειδική πλειοψηφία και αφορούσαν μια σειρά από σημαντικούς τομείς, όπως η βιομηχανία, η μετανάστευση, η δικαστική συνεργασία σε αστικές υποθέσεις κ.ά. Η Ιρλανδία ήταν υποχρεωμένη από το Σύνταγμά της να φέρει τη συνθήκη σε δημοψήφισμα. Στο δημοψήφισμα που πραγματοποιήθηκε στις 8 Ιουνίου του 2001, με ποσοστό συμμετοχής μόλις 34,8%, η Συνθήκη της Νίκαιας δεν έγινε αποδεκτή, αφού υπέρ της Συνθήκης ψήφισε το 46,1%. Οι πολέμιοι της Συνθήκης είχαν επενδύσει στον φόβο απώλειας της εθνικής κυριαρχίας και στον φόβο ότι στην Ιρλανδία θα εισέρχονταν μετανάστες από την Ανατολική Ευρώπη. Έπειτα από διαπραγματεύσεις, η ΕΕ παρείχε εγγυήσεις ότι η Ιρλανδία δεν θα υποχρεωνόταν να συμμετέχει στην Κοινή Αμυντική Πολιτική. Στο νέο δημοψήφισμα που διεξήχθη στην Ιρλανδία στις 19 Οκτωβρίου του 2002, με ποσοστό συμμετοχής 49,5%, η πλειοψηφία του 62,9% ψήφισε υπέρ της Συνθήκης.

Στις 14 Σεπτεμβρίου 2003 οι Σουηδοί απέρριψαν την ένταξη της χώρας στο ευρώ και παρέμειναν στο εθνικό τους νόμισμα. Ο Πρωθυπουργός της Σουηδίας Göran Persson είχε ταχθεί υπέρ του ευρώ και η χώρα συγκλονίστηκε από τη δολοφονία της Υπουργού Εξωτερικών Anna Lindh, η οποία είχε ταχθεί υπέρ του ευρώ. Τελικά το 56% των Σουηδών ψήφισαν αρνητικά για το ευρώ και μόνο το 42% ψήφισαν υπέρ του ευρωπαϊκού νομίσματος. Οι πολέμιοι του ευρώ επένδυσαν στον φόβο αύξησης των

τιμών των καταναλωτικών αγαθών που, κατ' αυτούς, θα επέφερε το ευρώ, καθώς και στον φόβο μείωσης των δαπανών του συστήματος κοινωνικής πρόνοιας.

Η προσπάθεια θέσπισης μιας Συνταγματικής Συνθήκης για την ΕΕ έφερε στην επιφάνεια σημαντικά προβλήματα σχετικά με τις απόψεις των Ευρωπαίων πολιτών για τον τρόπο λειτουργίας της ΕΕ και της ύπαρξης αίσθησης δημοκρατικού ελλείμματος. Η ΣΣΕ προέβλεπε δημοκρατικότερες διαδικασίες και λειτουργίες, που θα ήταν περισσότερο ελεγχόμενες και προσβάσιμες από τους πολίτες των κρατών-μελών. Μεταξύ άλλων, προέβλεπε:

i. Την ενίσχυση των δικαιωμάτων των πολιτών, με την ενσωμάτωση του Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ο οποίος αποκτούσε έτσι νομική ισχύ.

ii. Την ενίσχυση των εξουσιών του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, που καθίσταται από κοινού με το Συμβούλιο Υπουργών το κύριο νομοθετικό όργανο της ΕΕ, αποφασιστικό και για τον προϋπολογισμό.

iii. Την αναβάθμιση του ρόλου των εθνικών κοινοβουλίων με την έγκαιρη ενημέρωσή τους για τις προτεινόμενες νομοθεσίες της Επιτροπής και τις πολιτικές της ΕΕ, καθώς και την εισαγωγή μηχανισμού έγκαιρης προειδοποίησης, με βάση τον οποίο τα εθνικά κοινοβούλια θα εμπλέκονται στον έλεγχο συμβατότητας των προτεινόμενων νομοθεσιών με την αρχή της επικουρικότητας.

iv. Την εκλογή του Προέδρου της Επιτροπής από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο ύστερα από πρόταση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου.

v. Την αναγνώριση της σημασίας της διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και του δικαιώματος των Ευρωπαίων πολιτών για προσφυγή στον Ευρωπαίο Διαμεσολαβητή.

Τελικά, η ΣΣΕ εγκρίθηκε με δημοψήφισμα που διεξήχθη στην Ισπανία στις 20 Φεβρουαρίου 2005, με ποσοστό 81,8% και συμμετοχή 41,8%, και στο Λουξεμβούργο στις 10 Ιουλίου 2005, με ποσοστό 56,5% και συμμετοχή 90,4%. Η εξέλιξη, όμως, δεν ήταν ίδια στη Γαλλία και στην Ολλανδία. Στις 29 Μαΐου 2005 η ΣΣΕ απορρίφθηκε στο δημοψήφισμα της Γαλλίας, με ποσοστό 54,7% και συμμετοχή 69,4%, ενώ το ίδιο συνέβη την 1η Ιουνίου στο δημοψήφισμα της Ολλανδίας, με ποσοστό 61,5% και συμμετοχή 63,3%. Στο κλίμα απόρριψης στη Γαλλία συνέβαλαν και η δυσφορία των πολιτών για τα προβλήματα που αντιμετώπιζε η γαλλική οικονομία, καθώς και ο φόβος απειλής του κοινωνικού μοντέλου. Οι πολέμιοι είχαν επενδύσει στο γεγονός του περιορισμού της δυνατότητας των κρατών-μελών να προβάλουν βέτο στα θέματα ασύλου και μετανάστευσης που προέβλεπε το Σύνταγμα. Στην Ολλανδία οι πολέμιοι είχαν επενδύσει στη δυσφορία που

υπήρχε στους πολίτες για το γεγονός ότι η Ολλανδία κατέβαλλε μεγάλες εισφορές στον προϋπολογισμό της ΕΕ, οι οποίες ήταν σε αναντιστοιχία με το μέγεθος της χώρας, καθώς και στον φόβο ότι η Συνταγματική Συνθήκη διευκόλυνε την αποδοχή της Τουρκίας στην ΕΕ. Ορισμένοι αναλυτές ερμηνεύουν τα αποτελέσματα των δημοψηφισμάτων στη Γαλλία και στην Ολλανδία ως αποτέλεσμα ελλειπούς ενημέρωσης και κακής οργάνωσης, αλλά και δυσαρέσκειας των πολιτών προς τις εθνικές κυβερνήσεις, που εκφράστηκε με αυτόν τον τρόπο. Άλλοι το αποδίδουν στην άτονη αίσθηση δημοκρατικού ελλείμματος των Ευρωπαίων πολιτών. Καθώς χρειαζόταν ομοφωνία των κρατών-μελών, ακυρώθηκαν τα υπόλοιπα προγραμματισμένα δημοψηφίσματα και η προσπάθεια εγκαταλείφθηκε.

Η Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας με ισχύ από το 2009 προέβλεπε νέες σημαντικές εξουσίες για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο όσον αφορά τη νομοθεσία, τον προϋπολογισμό της ΕΕ, αλλά και τις διεθνείς συμφωνίες, με δεδομένη την αυξημένη χρήση της διαδικασίας συναπόφασης, που μετονομάζεται σε *συνήθη νομοθετική διαδικασία*. Η διαδικασία αυτή διευρύνεται σε περισσότερους από σαράντα νέους τομείς, όπως η γεωργία, η δικαιοσύνη, η ενέργεια, τα διαρθρωτικά ταμεία, η μετανάστευση κ.ά., με συνέπεια το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο να διασφαλίζει ισότιμη θέση με το Συμβούλιο των Υπουργών, το οποίο υποχρεούται πλέον να συνεδριάζει δημόσια. Ακόμη, ενισχύεται και ο ελεγκτικός ρόλος των εθνικών κοινοβουλίων, παράλληλα και όχι σε βάρος της διεύρυνσης των αρμοδιοτήτων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου. Τα εθνικά κοινοβούλια, εκτός των άλλων, θα ελέγχουν και την τήρηση της αρχής της επικουρικότητας. Έτσι, κάθε εθνικό κοινοβούλιο θα μπορεί στο εξής να προβάλλει λόγους για τους οποίους θεωρεί ότι μια πρόταση δεν είναι σύμφωνη με αυτή την αρχή, οπότε ξεκινά μια διαδικασία σε δύο φάσεις: α) εάν το ένα τρίτο των εθνικών κοινοβουλίων θεωρεί ότι μια πρόταση δεν είναι σύμφωνη με την αρχή της επικουρικότητας, η Επιτροπή θα πρέπει να επανεξετάσει την πρότασή της και να αποφασίσει αν θα τη διατηρήσει, θα την τροποποιήσει ή θα την αποσύρει και β) εάν η πλειοψηφία των εθνικών κοινοβουλίων συμμερίζεται τις ίδιες ανησυχίες, ενώ η Επιτροπή αποφασίσει να διατηρήσει την πρότασή της, τότε η Επιτροπή θα πρέπει να διατυπώσει τα επιχειρήματά της, ενώ το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο των Υπουργών θα αποφασίσουν κατά πόσο πρέπει να συνεχιστεί η σχετική νομοθετική διαδικασία. Ταυτόχρονα, οι πολίτες αποκτούν αυξημένο ρόλο με τη θεσμοθέτηση του μηχανισμού της «πρωτοβουλίας πολιτών», αφού η Συνθήκη τούς παρέχει το δικαίωμα να υποβάλουν κάθε πρόταση που έχει την υποστήριξη ενός εκατομμυρίου πολιτών της ΕΕ και υποχρεώνει την Επιτροπή να την εξετάσει. Η συνθήκη ενσωμάτωσε τον *Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης* στο ευρωπαϊκό πρωτογενές δίκαιο, ενώ ενίσχυσε τις τέσσερις ελευθερίες της ενιαίας εσωτερικής αγοράς, καθώς και την πολιτική, οικονομική και κοινωνική ελευθερία των Ευρωπαίων πολιτών.

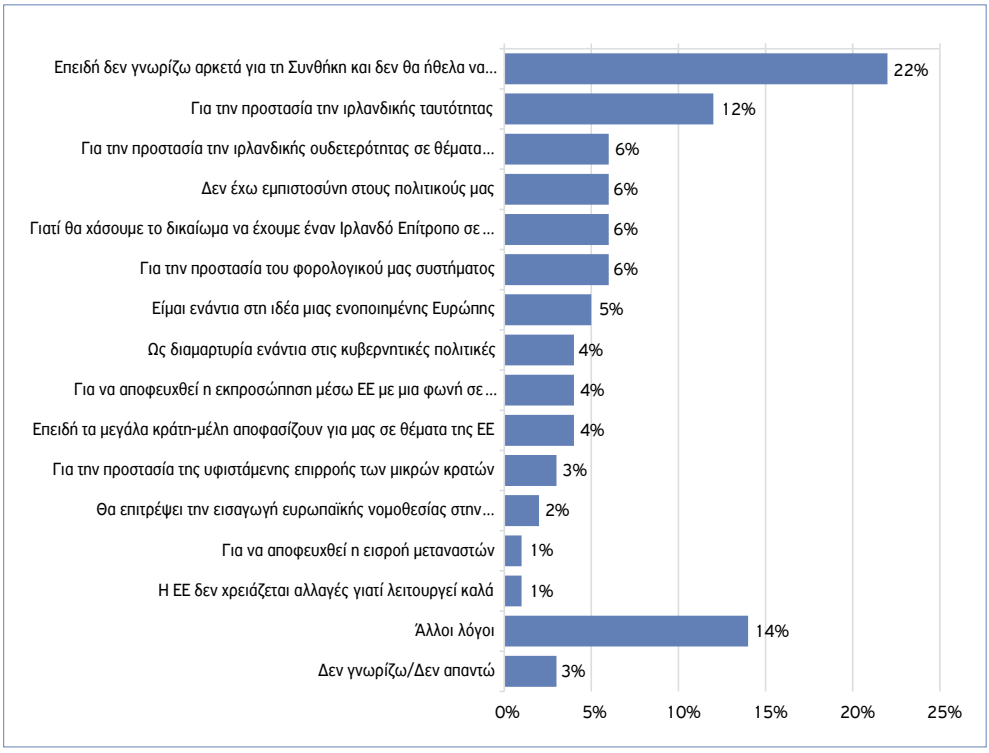
Η Ιρλανδία με βάση το Σύνταγμα ήταν υποχρεωμένη να διοργανώσει δημοψήφισμα για να επικυρώσει τη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη, κάτι που έκανε στις 12 Ιουνίου 2008. Με ποσοστό συμμετοχής 53,1%, η Συνθήκη της Λισαβόνας δεν έγινε αποδεκτή, αφού υπέρ της ψήφισε το 46,6%. Οι πολέμιοι της Συνθήκης είχαν επενδύσει στην αδυναμία, κατ' αυτούς, της Συνθήκης να επικεντρωθεί στα κοινωνικά ζητήματα, στο γεγονός ότι θα άνοιγε πιο εύκολα ο δρόμος για τις αμβλώσεις, στο ότι θα περιοριζόταν η οικονομική ελευθερία και στο ότι θα επιβαλλόταν νέο φορολογικό σύστημα. Επικράτησε μια συνολική απόρριψη του ευρωπαϊκού οικοδομήματος. Δεκαέξι μήνες αργότερα, και συγκεκριμένα στις 2 Οκτωβρίου 2009, οι Ιρλανδοί πραγματοποίησαν ένα δεύτερο δημοψήφισμα, αφού η Ιρλανδία έλαβε εγγυήσεις από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για θέματα όπως η διατήρηση ενός επιτρόπου από κάθε κράτος-μέλος στην Επιτροπή, η φορολογία, οι εκτρώσεις και η εθνική άμυνα, τα οποία φαίνεται ότι οδήγησαν στο αρνητικό αποτέλεσμα. Με το δεύτερο δημοψήφισμα η Συνθήκη επικυρώθηκε με την αποδοχή του 67,1% των ψηφισάντων και συμμετοχή 59,0%.

Ιδιαίτερα ενδιαφέροντα είναι τα αποτελέσματα δημοσκόπησης που έγινε με πρωτοβουλία της Επιτροπής, από τις 15 έως τις 18 Ιουνίου του 2008, για τη διερεύνηση των λόγων απόρριψης της Συνθήκης της Λισαβόνας με το δημοψήφισμα που διεξήχθη στις 12 Ιουνίου 2008 στην Ιρλανδία (European Commission, 2008). Οι πολίτες της Ιρλανδίας δήλωσαν ότι απέρριψαν τη Συνθήκη γιατί δεν είχαν επαρκή ενημέρωση για αυτή σε ποσοστό 22%, για την προστασία της ιρλανδικής ταυτότητας σε ποσοστό 12%, γιατί είναι ενάντια στην ευρωπαϊκή ενοποίηση σε ποσοστό 5%, για να αποφευχθεί η εκπροσώπησή τους διεθνώς μέσω της ΕΕ σε ποσοστό 4%, επειδή τα μεγάλα κράτη αποφασίζουν για λογαριασμό τους σε ποσοστό 4% και γιατί έτσι προστατεύονται τα μικρότερα κράτη σε ποσοστό 3%. Ωστόσο, ένα ποσοστό 6% δήλωσε ότι καταψήφισε τη Συνθήκη γιατί δεν έχει εμπιστοσύνη στους πολιτικούς του και ένα ποσοστό 4% ως διαμαρτυρία ενάντια στις κυβερνητικές πολιτικές.

Στις 5 Ιουλίου 2015 οι Έλληνες, μέσα σε βαθιά οικονομική κρίση, κλήθηκαν να ψηφίσουν σε δημοψήφισμα για την έγκριση ή μη του προγράμματος σταθεροποίησης της οικονομίας που είχαν προτείνει η Ευρωπαϊκή Ένωση, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο. Η συμμετοχή στο δημοψήφισμα ήταν 62%. Το 61,3% των ψηφοφόρων ψήφισαν κατά του προγράμματος σταθεροποίησης και το 38,69% υπέρ.

Στις 23 Ιουνίου 2016 στη Μεγάλη Βρετανία πραγματοποιήθηκε δημοψήφισμα για την παραμονή της χώρας ή μη στην ΕΕ. Η συμμετοχή στην εκλογική διαδικασία έφτασε στο 72,2%. Υπέρ της εξόδου της χώρας από την ΕΕ τάχθηκε το 51,9% των ψηφοφόρων και υπέρ της παραμονής το 48,1%.

Διάγραμμα 4: Λόγοι καταψήφισης της Συνθήκης της Λισαβόνας, στο δημοψήφισμα της Ιρλανδίας, στις 12 Ιουνίου 2008



Πηγή: European Commission – Flash Eurobarometer (2008)

Είναι συνεπώς φανερό ότι, παρά τις συνεχείς προβλέψεις των προς έγκριση συνθηκών για δημοκρατικότερες διαδικασίες και λειτουργίες της ΕΕ, οι πολίτες των κρατών-μελών όπου διεξάγονταν δημοψηφίσματα για την έγκρισή τους, θεωρώντας άλλοτε ότι δεν έχουν επαρκή ενημέρωση, άλλοτε ότι αποφασίζουν κάποιοι γραφειοκράτες και οι κυβερνήσεις των ισχυρότερων κρατών-μελών για τους ίδιους, άλλοτε για λόγους διαμαρτυρίας προς την πολιτική της κυβέρνησης του δικού τους κράτους και άλλοτε για λόγους καθαρά εθνικούς και ωφελιμιστικούς, συνήθως τις απέρριπταν. Και ενώ είναι προφανές ότι η έγκρισή τους θα οδηγούσε σε δημοκρατικότερες διαδικασίες στην ΕΕ, οι λόγοι που προαναφέρθηκαν, με κυρίαρχο αυτόν του ελλείμματος πληροφόρησης, υπήρξαν οι καταλύτες της απόρριψής τους, εντείνοντας έτσι την αίσθηση ύπαρξης δημοκρατικού ελλείμματος στην ΕΕ.

03 Ο κοινωνικός διάλογος και η αναγκαιότητα μιας νέας αρχής κοινωνικού διαλόγου στην ΕΕ και στην Ελλάδα

Ο κοινωνικός διάλογος είναι θεμελιώδης συνιστώσα του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου μέσω του οποίου οι κοινωνικοί εταίροι συμβάλλουν ενεργά, δημιουργικά και καθοριστικά στον σχεδιασμό των πολιτικών και στη διαδικασία λήψης και εφαρμογής των αποφάσεων, οι οποίες αποκτούν με αυτόν τον τρόπο την κοινωνική νομιμοποίηση. Σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ), ο κοινωνικός διάλογος πραγματοποιείται «...μεταξύ των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, είτε απευθείας μεταξύ αυτών είτε από κοινού μεταξύ αυτών και της κυβέρνησης ή των εκπροσώπων της (συμπεριλαμβανόμενων των τοπικών και/ή των περιφερειακών αρχών), με στόχο την προαγωγή της οικονομικής και κοινωνικής προόδου και της εποικοδομητικής επίλυσης των συγκρούσεων που σχετίζονται με διαφορές κοινωνικών και οικονομικών συμφερόντων» (ΕΟΚΕ, 2013). Έναν παρόμοιο ορισμό δίνει και η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή Ελλάδας (ΟΚΕ), η οποία προσδιορίζει τον κοινωνικό διάλογο ως την «...προσπάθεια επικοινωνίας και συνεννόησης των κοινωνικών ομάδων διαφορετικών συμφερόντων για την επίλυση προβλημάτων που τους αφορούν ή για την αναζήτηση ανάδειξη ή και κατάκτηση κοινών στόχων ή απλώς για ανταλλαγή απόψεων μεταξύ τους» (ΟΚΕ, 1999). Ο κοινωνικός διάλογος προϋποθέτει την αναγνώριση των θεμελιωδών κοινωνικών δικαιωμάτων όπως αυτά ορίστηκαν και κατοχυρώθηκαν από τον Διεθνή Οργανισμό Εργασίας (ΔΟΕ), τον Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Χάρτη και τον Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΔΟΕ, 2015· Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2000· UNHCR, 1961). Η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, στην ανακοίνωσή της με θέμα «Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Διάλογος, δύναμη εκσυγχρονισμού της Αλλαγής», το

2002, όταν θέσπισε την τριμερή κοινωνική σύνοδο κορυφής για τη μεγέθυνση και την απασχόληση, ξεκαθάρισε ότι «...επιθυμεί την προώθηση και τη βελτίωση της συμβολής του κοινωνικού διαλόγου για μια καλύτερη ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, μέσα από ένα σύνολο προτάσεων που αφορούν τη βελτιωμένη διαβούλευση, την αντιπροσωπευτικότητα των κοινωνικών εταίρων, την ενισχυμένη διάρθρωση και συμμετοχή των διαφορετικών επιπέδων, καθώς επίσης και τη διαφάνεια του διαλόγου» (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2002). Στόχος του κοινωνικού διαλόγου μέσω της αντιπαράθεσης προτάσεων και επιχειρημάτων είναι η διαμόρφωση, στο μέτρο του δυνατού, μιας κοινής συνισταμένης που θα μεγιστοποιεί κοινωνικά οφέλη, χωρίς αυτό να σημαίνει άμβλυνση αντιλήψεων, θέσεων, ιδεολογιών και πολιτικών απόψεων.

Μετά την οικονομική και νομισματική κρίση του 2008, οι κοινωνικοί εταίροι έθεσαν ως κυρίαρχο αίτημα την αναβάθμιση του κοινωνικού διαλόγου. Εξάλλου, ο κοινωνικός διάλογος που αναπτύχθηκε πριν από την οικονομική κρίση του 2008, με τις όποιες αδυναμίες του, υποβαθμίστηκε την περίοδο της οικονομικής κρίσης τόσο στην Ελλάδα (Lanara-Tzotze, 2013) όσο και στην ΕΕ (ΕΟΚΕ, 2017α) και η νέα κατάσταση που διαμορφώθηκε έκανε πιο επιτακτική την ανάγκη να προωθηθεί και να υποστηριχθεί μια νέα αναβαθμισμένη μορφή κοινωνικού διαλόγου με σεβασμό στην αυτονομία των κοινωνικών εταίρων και των συλλογικών διαπραγματεύσεων (ΕΟΚΕ, 2017β), ώστε να αντιμετωπιστούν δημοκρατικά ελλείμματα και να αποκτήσουν διαφάνεια και κοινωνική νομιμοποίηση οι αποφάσεις της εκτελεστικής και της νομοθετικής εξουσίας. Σε αυτό το αίτημα των κοινωνικών εταίρων για αναβάθμιση του κοινωνικού διαλόγου ανταποκρίθηκε, το 2015, ο πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker και έθεσε στο τραπέζι του διαλόγου πρόταση για μια «νέα αρχή για τον κοινωνικό διάλογο» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Με τους κοινωνικούς εταίρους συμφώνησε, σε διάσκεψη που πραγματοποιήθηκε τον Μάρτιο του 2015, στα εξής σημεία: Μεγαλύτερη εμπλοκή των κοινωνικών εταίρων σε όλο το φάσμα των δράσεων της ΕΕ, μεγαλύτερη έμφαση στη δυνάμωση και ανάπτυξη των ικανοτήτων των κοινωνικών εταίρων, μεγαλύτερη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στη χάραξη των πολιτικών της ΕΕ όσο και στο νομοθετικό έργο και, τέλος, διαμόρφωση μιας σαφούς και συγκεκριμένης σχέσης μεταξύ των συμφωνιών των κοινωνικών εταίρων και του θεματολογίου για τη βελτίωση της νομοθεσίας (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Οι κοινωνικοί εταίροι ανταποκρίθηκαν και συντέλεσαν ώστε στις 27 Ιουνίου 2016 να υπογραφεί κοινή δήλωση από τον αρμόδιο αντιπρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το Ευρώ και τον Κοινωνικό Διάλογο, Valdis Dombrovskis, την αρμόδια Επίτροπο για την Απασχόληση, τις Κοινωνικές Υποθέσεις, τις Δεξιότητες και την Εργασιακή Κινητικότητα, Marianne Thyssen, τους Ευρωπαίους Διακλαδικούς Κοινωνικούς Εταίρους (ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP) και την ολλανδική προεδρία του Συμβουλίου της Ευρωπαϊκής Ένω-

σης για τον αναβαθμισμένο ρόλο που θα πρέπει να έχει ο κοινωνικός διάλογος στη χάραξη των πολιτικών στα κοινωνικά θέματα και στα θέματα απασχόλησης. Έπειτα από αυτή την εξέλιξη οι κοινωνικοί εταίροι βρίσκονται μπροστά σε μια νέα πρόκληση. Πρέπει να διαμορφώσουν μια νέα δική τους πρόταση κοινωνικού διαλόγου σε επίπεδο ΕΕ αλλά και σε εθνικό επίπεδο, που θα δημιουργεί έναν ισχυρό συνθετικό παρεμβατικό και αξιόπιστο λόγο. Αυτή την ανάγκη έρχεται να καλύψει και το μοντέλο κοινωνικού διαλόγου που αναπτύσσεται μέσω αυτής της μελέτης.

3.1 Ο κοινωνικός διάλογος στην ΕΕ – Προοπτικές

Ο κοινωνικός διάλογος, που σε ευρωπαϊκό επίπεδο κατοχυρώθηκε με τα άρθρα 151-156 της Συνθήκης για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, αναπτύσσεται σε τρία επίπεδα: α) Στις διμερείς συλλογικές διαπραγματεύσεις, όπου οι εκπρόσωποι των συνδικαλιστικών οργανώσεων εργαζομένων και εργοδοτών διαβουλεύονται και καταλήγουν σε συμφωνίες για ζητήματα που αφορούν ορισμένους κλάδους της οικονομίας είτε και ολόκληρης της βιομηχανίας. Ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είναι συντονιστικός και διαμεσολαβητικός. β) Στη θεσμοθετημένη διαβούλευση, όπου οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν μέσω της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) σε κοινωνικό διάλογο γύρω από την επεξεργασία νομοσχεδίων ή άλλων κυβερνητικών αποφάσεων ή και από μόνοι τους σε γνώμες πρωτοβουλίας, καθώς και μέσω της συμμετοχής σε Διοικητικά Συμβούλια Δημόσιων Οργανισμών και Επιτροπές Δημόσιων Πολιτικών. γ) Στις μη θεσμοθετημένες τριμερείς συνεννοήσεις ή διμερείς επαφές ανάμεσα στους κοινωνικούς εταίρους και στο κράτος (ΟΚΕ, 2002).

Στην ΕΕ ο κοινωνικός διάλογος διεξάγεται μεταξύ των κοινωνικών εταίρων: Συνομοσπονδία Ευρωπαϊκών Συνδικάτων (ETUC),[2] Ένωση Συνομοσπονδιών Βιομηχάνων και Εργοδοτών Ευρώπης (UNICE), που σήμερα είναι γνωστή ως Business Europa,[3] και Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημόσιων Επιχειρήσεων (CEEP).[4] Διαβουλεύονται θέματα απασχόλησης, κατάρτισης και εκπαίδευσης, καθώς και άλλα κοινωνικά θέματα. Ο κοινωνικός διάλογος στην ΕΕ περιλαμβάνει: «τις επίσημες διαβουλεύσεις στο πλαίσιο του άρθρου 138 της Συνθήκης, τις διμερείς συζητήσεις που διεξάγονται μεταξύ των ευρωπαϊκών κοινωνικών εταίρων έξω από τις επίσημες διαβουλεύσεις της επιτροπής, τις κοινές δράσεις, αλλά και τις διαπραγματεύσεις τους (βάσει του άρθρου 139 Συνθ.),

2. https://www.etuc.org/
3. https://www.businesseurope.eu/
4. http://www.ceep.eu/

καθώς και τις τριμερείς συνεννοήσεις ανάμεσα στους κοινωνικούς εταίρους και τα όργανα της Ευρωπαϊκής Ένωσης»[5] (ΟΚΕ, 2002).

5. Οι ευρωπαϊκές οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων που συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις σύμφωνα με το άρθρο 138 είναι: 1. Γενικές διεπαγγελματικές οργανώσεις: Ένωση των Συνομοσπονδιών της Βιομηχανίας και των Εργοδοτών της Ευρώπης (UNICE), Ευρωπαϊκό Κέντρο Δημόσιων Επιχειρήσεων και Επιχειρήσεων Γενικού Οικονομικού Συμφέροντος (CEEP), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικάτων (CES)· 2. Διεπαγγελματικές οργανώσεις που εκπροσωπούν ορισμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων: Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Στελεχών Επιχειρήσεων (CEC), Eurocadres· 3. Ειδικές οργανώσεις: Ένωση Ευρωπαϊκών Εμπορικών και Βιομηχανικών Επιμελητηρίων (EUROCHAMBRES)· 4. Τομεακές οργανώσεις που εκπροσωπούν τους εργοδότες, Airports Council International – Europe (ACI – Europe), Ένωση Συνεταιριστικών και Αμοιβαίων Ευρωπαϊκών Ασφαλιστικών Επιχειρήσεων (ACME), Ένωση Ευρωπαϊκών Φορέων Εκμετάλλευσης Τηλεπικοινωνιακών Δικτύων (ETNO), Ένωση Δημόσιων Ευρωπαϊκών Οργανισμών Παροχής Ταχυδρομικών Υπηρεσιών (POSTEUROP), Σύνδεσμος Εθνικών Οργανώσεων Αλιευτικών Επιχειρήσεων στην ΕΕ (EUROPECHE), Ένωση Ευρωπαίων Παραγωγών Φθοριούχου Καλίου (APEP), Organisation Européenne de la Batellerie (Ευρωπαϊκή Οργάνωση Εσωτερικής Ναυσιπλοΐας – OEB), Ένωση Ευρωπαϊκών Αεροπορικών Εταιρειών (AEA), Διεθνές Γραφείο Ασφαλιστών και Αντασφαλιστών (BIPAR), Ευρωπαϊκή Επιτροπή Ασφαλίσεων (CEA), Ευρωπαϊκή Επιτροπή Στερεών Καυσίμων (CECSO), Ευρωπαϊκή Επιτροπή Παραγωγών Ζάχαρης (CEFS), Γενική Επιτροπή Γεωργικής Συνεργασίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης (COGECA), Κοινότητα Ευρωπαϊκών Σιδηροδρόμων (CCFE), Συνομοσπονδία Εθνικών Ενώσεων Βυρσοδεψών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (COTANCE), Συνομοσπονδία Επαγγελματικών Γεωργικών Οργανώσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (COPA), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Βιομηχανίας Υποδημάτων (CEC), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Ξυλουργικών Βιομηχανιών (CEI – Bois), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Εργοδοτικών Οργανώσεων Κομμωτών (CIC – Europe), Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Υπηρεσιών Ασφάλειας (CoESS), Διεθνής Συνομοσπονδία Επιχειρήσεων Προσωρινής Απασχόλησης (CIETT-Europe), Ένωση Εφοπλιστών της Ευρωπαϊκής Κοινότητας (ECSA), Ευρωπαϊκή Ένωση Αερομεταφορέων των Περιφερειών της Ευρώπης (ERA), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Τραπεζών (FBE), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Επιχειρήσεων Οικοδομικών-Τεχνικών Έργων (FIEC), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Βιομηχανιών Καθαρισμού (FENI), Ομάδα Εργοδοτών των Γεωργικών Ευρωπαϊκών Οργανώσεων της ΕΚ (GEOPA), Ευρωπαϊκή Ένωση Συνεταιριστικών Τραπεζών (GEBC), Ευρωπαϊκή Ένωση Ταμιευτηρίων (GECE), Συνομοσπονδία Εθνικών Ενώσεων του Κλάδου των Ξενοδοχείων και της Εστίασης στην Ευρώπη (HOTREC), Διεθνής Ένωση για τις Ναυλωμένες Πτήσεις (IACA), Ευρωπαϊκός Σύνδεσμος Εργοδοτικών Ενώσεων για τις Τέχνες του Θεάματος (PEARLE), Ευρωπαϊκή Οργάνωση Κλωστοϋφαντουργίας και Ένδυσης (EURATEX), Ευρωπαϊκή Αντιπροσωπεία στην ΕΕ του Λιανικού, του Χονδρικού και του Διεθνούς Εμπορίου (EUROCOMMERCE), Ευρωπαϊκή Ένωση Βιομηχανιών Επίπλου (UEA), Διεθνής Ένωση Εσωτερικής Ναυσιπλοΐας (UINF), Διεθνής Ένωση Οδικών Μεταφορών (IRU), Ένωση Βιομηχανιών Ηλεκτρισμού (EURELECTRIC), 5. Ευρωπαϊκές Ομοσπονδίες Συνδικαλιστικών Οργανώσεων: Ευρωπαϊκή Συμμαχία του Θεάματος (EEA), European Cockpit Association (ECA), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων στους Τομείς των Ορυχείων, της Χημικής Βιομηχανίας και της Ενέργειας (EMCEF), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων στους Τομείς της Διατροφής, της Γεωργίας και του Τουρισμού και των Συναφών Κλάδων (EFFAT), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Οικοδόμων και Εργατών Ξύλου (FETBB), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων Εργαζομένων στον Δημόσιο Τομέα (FSESP), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων Εργαζομένων στον Τομέα της Κλωστοϋφαντουργίας, της Ένδυσης και του Δέρματος (FSE:THC), Union Network International – Τμήμα Ευρώπης (UNI – Europa), Ευρωπαϊκή Συνδικαλιστική Επιτροπή Εκπαιδευτικών (CSEE), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Δημοσιογράφων (FEJ), Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Μεταλλουργών (FEM). Ο παραπάνω κατάλογος αναπροσαρμόζεται κάθε φορά που δημιουργούνται νέες επιτροπές τομεακού κοινωνικού διαλόγου.

i. *Ο κοινωνικός διάλογος μέσω της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής:* Κατά την εκπόνηση κοινοτικών αποφάσεων, ο κοινωνικός διάλογος διεξάγεται και μέσω της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΕΟΚΕ),[6] που είναι η μετεξέλιξη της Συμβουλευτικής Επιτροπής που είχε συγκροτηθεί με το άρθρο 18 της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Άνθρακα και Χάλυβα (ΕΚΑΧ). Η ΕΟΚΕ, ως γνωμοδοτικό όργανο της ΕΕ, απαρτίζεται από τους εκπροσώπους των εργαζομένων, των εργοδοτών και άλλων ομάδων συμφερόντων, όπως αγρότες, καταναλωτές κ.ά.,[7] και έχει αποστολή: α) την επιδίωξη συναίνεσης στις πολιτικές και νομοθετικές πρωτοβουλίες της ΕΕ, εξετάζοντας αν αυτές συνάδουν με τις οικονομικές και κοινωνικές συνθήκες, β) την προώθηση των αρχών και των αξιών της ενοποιημένης Ευρώπης, της συμμετοχικής δημοκρατίας, της κοινωνικής νομιμοποίησης των αποφάσεων, εδραιώνοντας τον ρόλο των κοινωνικών εταίρων ως εκφραστών της κοινωνίας των πολιτών, και γ) την ενεργή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στον διάλογο με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της ΕΕ και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Η ΕΟΚΕ αποτελείται από τρεις ομάδες: την ομάδα των εκπροσώπων των συνδικαλιστικών οργανώσεων, την ομάδα των εκπροσώπων της βιομηχανίας, των τραπεζικών οργανισμών, των ομοσπονδιών των μεταφορών και διάφορες άλλες εργοδοτικές εκφράσεις και την ομάδα των γεωργών, των βιοτεχνών, των μικρομεσαίων επιχειρήσεων, των συλλόγων προστασίας καταναλωτών, ελεύθερων επαγγελματιών κ.λπ. Η ΕΟΚΕ με τη μέχρι σήμερα λειτουργία της έχει παραγάγει έργο με θετικό πρόσημο. Παραμένει, όμως, για πολλούς αρνητικό σημείο ο τρόπος επιλογής των εθνικών ομάδων συμφερόντων, αφού αυτές δεν έχουν τη δυνατότητα εκλογής αλλά επιλέγονται από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών της ΕΕ. Ο τρόπος επιλογής των εθνικών ομάδων συμφερόντων δημιουργεί, κατά την άποψη αυτών που υιοθετούν τον παραπάνω ισχυρισμό, δημοκρατικό έλλειμμα στη νομιμοποίησή τους. Η ίδια η ΕΟΚΕ έχει αντίθετη άποψη και ισχυρίζεται ότι «ο διορισμός των μελών της ΟΚΕ από τα κράτη-μέλη εγγυάται ότι συνδέονται στενά με την πραγματικότητα στη χώρα τους, αφού συνεχίζουν να εργάζονται εκεί. Τούτο σημαίνει ότι είναι σε θέση να αξιολο-

6. http://www.eesc.europa.eu/el

7. Η ΕΟΚΕ αποτελείται από 353 μέλη, τα οποία προτείνονται από τις κυβερνήσεις των κρατών-μελών ως εξής: η Γερμανία, η Γαλλία, η Ιταλία και το Ηνωμένο Βασίλειο προτείνουν 24 μέλη, η Ρουμανία 15, η Ισπανία και η Πολωνία από 21, η Αυστρία, το Βέλγιο, η Βουλγαρία, η Ελλάδα, η Ολλανδία, η Ουγγαρία, η Πορτογαλία, η Τσεχική Δημοκρατία και η Σουηδία από 12, η Δανία, η Φινλανδία, η Ιρλανδία, η Λιθουανία, η Σλοβακία και η Κροατία από 9, η Εσθονία, η Λετονία και η Σλοβενία από 7, η Κύπρος και το Λουξεμβούργο από 6 και η Μάλτα από 5 και έχουν πενταετή θητεία (άρθρα 301 έως 304 της ΣΛΕΕ).

γήσουν την αποδοχή της κοινοτικής νομοθεσίας στις χώρες τους αλλά και να προωθήσουν την κατανόησή της, καθώς και να εξηγήσουν στους πολίτες τη σημασία της ΕΕ για την καθημερινή ζωή τους» (ΕΟΚΕ, 2001). Ο κοινωνικός διάλογος, η καταγραφή απόψεων αλλά και η σύνθεση των απόψεων αυτών στην ΕΟΚΕ αναπτύσσονται όταν έχουμε: α) Διαδικασία Γνωμοδότησης κατόπιν αίτησης από τα προβλεπόμενα όργανα της ΕΕ. Αρνητικό σημείο αυτής της διαδικασίας είναι το γεγονός ότι οι γνωμοδοτήσεις αυτές πραγματοποιούνται συχνά με μεγάλες καθυστερήσεις και αφού «η Επιτροπή έχει ήδη διαβουλευτεί με ομάδες συμφερόντων και έχει ολοκληρώσει την αρχική διαδικασία διαμόρφωσης γνώμης» (ΕΟΚΕ, 2001). β) Διερευνητική Γνωμοδότηση για λογαριασμό ενός άλλου οργάνου. γ) Γνώμες Πρωτοβουλίας, όπου η ΕΟΚΕ από μόνη της διαμορφώνει και εκφράζει άποψη αυτοβούλως για γενικότερου ενδιαφέροντος ζητήματα.

ii. *Φόρουμ για τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο:* Στο φόρουμ για τον ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο έχουμε τις κατηγορίες κοινωνικού διαλόγου: την Τριμερή Κοινωνική Σύνοδο Κορυφής (TSS), τον Μακροοικονομικό Διάλογο (MED), την Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου (SDC) και τις Κλαδικές Επιτροπές Κοινωνικού Διαλόγου (SSDCs).

α) *Τριμερής Κοινωνική Σύνοδος Κορυφής (TSS):*[8] Η Τριμερής Κοινωνική Σύνοδος Κορυφής είναι το κυριότερο και σημαντικότερο πολιτικό φόρουμ, στο οποίο συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι, αν λάβει κανείς υπόψη του τη σύνθεσή του και τη στενή σχέση που έχει με τη διαδικασία λήψης αποφάσεων (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016), κατοχυρωμένο στο άρθρο 152 της ΣΛΕΕ ως αναπόσπαστο συστατικό μέρος του κοινωνικού διαλόγου σε επίπεδο ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013). Να σημειωθεί ότι η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων θέσπισε το 2002 την Τριμερή Κοινωνική Σύνοδο Κορυφής για τη μεγέθυνση και την απασχόληση με στόχο τη συνεννόηση μεταξύ του Συμβουλίου, της Επιτροπής και των κοινωνικών εταίρων με «σκοπό να επιτραπεί στους κοινωνικούς εταίρους να συμβάλουν, βάσει του κοινωνικού διαλόγου που αναπτύσσουν στις διάφορες συνιστώσες της ενοποιημένης οικονομικής και κοινωνικής στρατηγικής» (Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, 2002). Η Σύνοδος Κορυφής απαρτίζεται από την εκάστοτε Προεδρία του Συμβουλίου σε επίπεδο αρχηγών κρατών ή κυβερνήσεων, από την Επιτροπή και από τους εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων. Οι εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων συμμετέχουν με δύο αντιπροσωπείες, μία των εργαζομένων και μία των εργοδοτών. Τον

8. Η Τριμερής Κοινωνική Σύνοδος Κορυφής ξεκίνησε να πραγματοποιείται το 1997, αλλά θεσπίστηκε επίσημα με την απόφαση 2003/174/ΕΚ.

συντονισμό των εργαζομένων έχει η CES και των εργοδοτών η UNICE, που είναι γνωστή ως Business Europa. Τα θέματα συζήτησης καθορίζονται από κοινού από την Προεδρία του Συμβουλίου, την Επιτροπή και τις δύο ομάδες των Κοινωνικών Εταίρων.

β) *Μακροοικονομικός Διάλογος (MED)*: Ο Μακροοικονομικός Διάλογος καθιερώθηκε το 1999 στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας και σε αυτόν συμμετέχουν το Συμβούλιο, η Επιτροπή, η Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα και αντιπροσωπεία των κοινωνικών εταίρων. Μέσω του πολιτικού του και του τεχνικού του σκέλους, έχει στόχο την προαγωγή του διαλόγου για τη χάραξη μακροοικονομικής πολιτικής στη ζώνη του ευρώ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2013).

γ) *Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου (SDC)*: Η Επιτροπή Κοινωνικού Διαλόγου είναι ένα φόρουμ για τον διμερή κοινωνικό διάλογο της ΕΕ σε διακλαδικό επίπεδο που συγκροτήθηκε το 1992 και αποτελείται από 64 μέλη, εκ των οποίων τα 32 μέλη προέρχονται από την πλευρά των εργαζομένων και τα άλλα 32 από την πλευρά των εργοδοτών (Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 2017). Στον διακλαδικό κοινωνικό διάλογο συμμετέχουν η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Συνδικαλιστικών Οργανώσεων (ETUC), το Ευρωπαϊκό Κέντρο Εργοδοτών και Επιχειρήσεων που παρέχουν δημόσιες υπηρεσίες (CEEP) και η BUSINESSEUROPE. Υπάρχουν, τέλος, και οι διακλαδικές οργανώσεις, που εκπροσωπούν συγκεκριμένες κατηγορίες εργαζομένων ή επιχειρήσεων, και αυτές είναι η Ευρωπαϊκή Ένωση Βιοτεχνικών και Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (UEAPME), η Eurocadres και η Ευρωπαϊκή Συνομοσπονδία Διευθυντικών Στελεχών και Διοικητικού Προσωπικού (CEC).

δ) *Κλαδικές Επιτροπές Κοινωνικού Διαλόγου (SSDCs)*: Ο Κλαδικός Κοινωνικός Διάλογος, που θεσπίστηκε με την απόφαση 98/500/ΕΚ[9] και τέθηκε σε εφαρμογή στις 20 Μαΐου 1998, μέχρι και σήμερα έχει αναπτυχθεί σε μεγάλο βαθμό και έχει καταγράψει στο ενεργητικό του έξι τουλάχιστον συμφωνίες πλαίσιο, οι οποίες τέθηκαν σε εφαρμογή από οδηγίες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Οι επιτροπές κλαδικού διαλόγου συγκροτούνται από κοινωνικούς εταίρους που δηλώνουν από κοινού τη βούλησή τους να συμμετέχουν σε διάλογο σε επίπεδο ΕΕ.

Η οικονομική κρίση του 2008 και ο τρόπος με τον οποίο λήφθηκαν οι αποφάσεις υποβάθμισαν τον κοινωνικό διάλογο και τον έθεσαν υπό αμφισβήτηση. Είναι χαρακτηριστική η θέση της ΕΟΚΕ:

> Η ΕΟΚΕ λυπάται για το γεγονός ότι, κατά τη διάρκεια της κρίσης, ο κοινωνικός διάλογος

9. 98/500/ΕΚ: Απόφαση της Επιτροπής της 20ής Μαΐου 1998 για σύσταση επιτροπών κλαδικού διαλόγου για την προώθηση του διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών έχουν τεθεί υπό αμφισβήτηση, αν όχι εντελώς στο περιθώριο, στα κράτη-μέλη, ιδίως σε εκείνα όπου έπρεπε να παρασχεθεί χρηματοδοτική στήριξη και που έχουν προβεί σε μεγάλης κλίμακας μεταρρυθμίσεις στην αγορά εργασίας και στον κοινωνικό τομέα (ΕΟΚΕ, 2017α).

Μετά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, το αίτημα των κοινωνικών εταίρων για μια νέα αρχή κοινωνικού διαλόγου υιοθετήθηκε από τον πρόεδρο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker, ο οποίος έθεσε στο τραπέζι του διαλόγου πρόταση για μια «νέα αρχή για τον κοινωνικό διάλογο» (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2016). Παρά τα θετικά βήματα που έχουν γίνει μέχρι σήμερα, το θέμα είναι ανοιχτό και η πορεία του θα εξελιχθεί με βάση τη δυναμική που θα αναπτύξουν οι κοινωνικοί εταίροι και τη βιώσιμη πρόταση που θα καταθέσουν. Σε κάθε περίπτωση, ο δρόμος είναι μακρύς και η εμπειρία από την περίοδο της οικονομικής κρίσης τραυματική.

3.2 Ο κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα – Προοπτικές

Στην Ελλάδα ο κοινωνικός διάλογος διεξάγεται σε τρία επίπεδα. Στο επίπεδο των Συλλογικών Διαπραγματεύσεων, στο επίπεδο της ΟΚΕ και στο επίπεδο των άτυπων τριμερών και διμερών διαβουλεύσεων μεταξύ κυβέρνησης και κοινωνικών εταίρων. Στα τρία αυτά επίπεδα μπορεί να προστεθεί και ο διάλογος που θεσπίστηκε για τα τοπικά σύμφωνα απασχόλησης ή ο διάλογος ανάμεσα στις εργοδοτικές οργανώσεις ή την κυβέρνηση με τις κλαδικές/ομοσπονδίες εργαζομένων του ιδιωτικού ή του δημόσιου τομέα.

i. Συλλογικές Διαπραγματεύσεις: Αφετηρία του κοινωνικού διαλόγου σε επίπεδο συλλογικών διαπραγματεύσεων θεωρείται ο Ν. 3239/1955[10] «περί τρόπου ρυθμίσεως των συλλογικών διαφορών εργασίας, συστάσεως Εθνικού Γνωμοδοτικού Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής και τροποποιήσεως και συμπληρώσεως διατάξεων ενίων εργατικών νόμων». Σύμφωνα με τον παραπάνω νόμο, ως συλλογική διαφορά εργασίας θεωρούνταν κάθε διένεξη μεταξύ οργανώσεων εργοδοτών και οργανώσεων μισθωτών και αφορούσε τους όρους ή τις συνθήκες ή την αμοιβή της εργασίας. Οι συλλογικές διαφορές εργασίας επιλύονταν απευθείας από τις ενδιαφερόμενες επαγγελματικές οργανώσεις με την κατάρτιση συλλογικής σύμβασης εργασίας και σε περίπτωση διαφωνίας προβλεπόταν υποχρεωτική διαιτησία. Ο νόμος αυτός, γενικόλογος καθώς ήταν, δεν μπόρεσε να οδηγήσει σε έναν σοβαρό κοινωνικό διάλογο που να

10. ΦΕΚ 125/Α΄20-5-55.

καταλήγει σε συλλογικές διαπραγματεύσεις. Ο παρεμβατικός ρόλος της κυβέρνησης παρέμενε καθοριστικός, ενώ η υποχρεωτική διαιτησία δεν γινόταν από θεσμοθετημένο όργανο ανεξάρτητο και αυτοδιοικούμενο. Εξάλλου, απουσίαζε στην Ελλάδα και η κουλτούρα κοινωνικού διαλόγου, ενώ, ταυτόχρονα, το γενικότερο πολιτικό κλίμα και η περιρρέουσα ατμόσφαιρα δεν βοηθούσαν στην ανάπτυξη κοινωνικού διαλόγου, όπως τουλάχιστον τον γνωρίζουμε σήμερα.

Καθοριστικό σημείο για τον θεσμό των συλλογικών διαπραγματεύσεων είναι ο Ν. 1876/1990[11] «Ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις και άλλες διατάξεις», ο οποίος ψηφίστηκε από την οικουμενική κυβέρνηση του Ξενοφώντα Ζολώτα και είχε την ομόθυμη συμφωνία των τριών κομμάτων ΝΔ, ΠΑΣΟΚ και Συνασπισμού της Αριστεράς και της Προόδου (ΚΚΕ και ΕΑΡ), καθώς και των κοινωνικών εταίρων, ΓΣΕΕ, ΣΕΒ, ΓΣΕΒΕΕ και ΕΣΕΕ (ΟΚΕ, 2002). Με τον νόμο αυτόν οι συλλογικές συμβάσεις εργασίας διακρίνονται σε: α) εθνικές γενικές, που αφορούν τους εργαζομένους όλης της χώρας· β) κλαδικές, που αφορούν τους εργαζομένους περισσότερων ομοειδών ή συναφών εκμεταλλεύσεων ή επιχειρήσεων ορισμένης πόλης ή περιφέρειας ή και όλης της χώρας· γ) επιχειρησιακές, που αφορούν τους εργαζομένους μιας εκμετάλλευσης ή επιχείρησης· δ) εθνικές ομοιοεπαγγελματικές, που αφορούν τους εργαζομένους ορισμένου επαγγέλματος και των συναφών προς το επάγγελμα αυτό ειδικοτήτων όλης της χώρας· ε) τοπικές ομοιοεπαγγελματικές, που αφορούν τους εργαζομένους ορισμένου επαγγέλματος ή και των συναφών ειδικοτήτων συγκεκριμένης πόλης ή περιφέρειας. Σε περίπτωση αποτυχίας των συλλογικών διαπραγματεύσεων, ο νόμος έδινε το δικαίωμα στα ενδιαφερόμενα μέρη να προσφύγουν στη διαιτησία ή να ζητήσουν τις υπηρεσίες μεσολάβησης. Σημαντικό ρόλο στην εξέλιξη των Συλλογικών Διαπραγματεύσεων στην Ελλάδα έχει και η λειτουργία του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας (ΟΜΕΔ), που θεσμοθετήθηκε με τον Ν. 1876/1990 ως ΝΠΙΔ ανεξάρτητο και αυτοδιοικούμενο.

Σε αυτό το πλαίσιο κινήθηκε ο κοινωνικός διάλογος σε επίπεδο συλλογικών διαπραγματεύσεων μέχρι την οικονομική και νομισματική κρίση του 2008. Την περίοδο της οικονομικής κρίσης, ο κοινωνικός διάλογος υποβαθμίστηκε ιδιαίτερα στην Ελλάδα και στις χώρες που είχαν ενταχθεί σε προγράμματα σταθερότητας (Μνημόνια) και όλα ρυθμίζονταν μακριά από τους κοινωνικούς εταίρους στις διαπραγματεύσεις που έκανε η κυβέρνηση με τους εκπροσώπους των πιστωτών (Lanara-Tzotze, 2013). Θεσμοί όπως οι συλλογικές διαπραγματεύσεις συμπεριλήφθηκαν κατ' απαίτηση των δανειστών στα μέτρα που έπρεπε να αλλάξουν και άλλαξαν μονομερώς χωρίς διάλογο,

11. ΦΕΚ Α΄ 27/08-03-1990.

γι' αυτό και βρήκαν αντίθετους τους κοινωνικούς εταίρους και ιδιαίτερα τη ΓΣΕΕ. Τα μέτρα παρέμβασης στην αγορά εργασίας και στους μηχανισμούς κοινωνικού διαλόγου δημιούργησαν ένα νέο τοπίο, καθώς, για παράδειγμα, στις συλλογικές διαπραγματεύσεις μετατόπισαν το κέντρο βάρους από τον κλάδο/επάγγελμα στην επιχείρηση (Κυριακούλιας, 2012), απαγορεύτηκε κάθε αύξηση πέρα από την Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΕΓΣΣΕ), επήλθαν αλλαγές στον θεσμό Μεσολάβησης και Διαιτησίας και ουσιαστικά κατέρρευσαν οι διεπιχειρησιακές Συλλογικές Συμβάσεις Εργασίας (Ιωάννου, 2015). Οι κυβερνήσεις της περιόδου εκείνης επικαλούνταν το ασφυκτικό πλαίσιο στο οποίο έπρεπε να τεθούν σε εφαρμογή οι συμφωνίες με τους πιστωτές, οι οποίοι δεν άφηναν περιθώρια κοινωνικού διαλόγου (Κυριακούλιας, 2012). Η ΟΚΕ ισχυρίζεται ότι «...το νέο θεσμικό περιβάλλον που διαμορφώθηκε βίαια, και με μοναδικό κριτήριο την εσωτερική υποτίμηση ως παράγοντα ενίσχυσης της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, ανέτρεψε εκ βάθρων θεσμοθετημένες διαδικασίες κοινωνικού διαλόγου και έχει επιφέρει πλήρη ανατροπή των εργασιακών σχέσεων» (ΟΚΕ, 2013) και πιστεύει ότι η αντιμετώπιση των προβλημάτων που η κρίση δημιούργησε στις επιχειρήσεις και στους εργαζομένους γίνεται με «...την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και όχι την υποβάθμισή του» (ΟΚΕ, 2013).

ii. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ): Ο θεσμοθετημένος κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα διεξάγεται από την ΟΚΕ. Ένας θεσμός που ιδρύθηκε με τον Ν. 2232/31-8-9412με τίτλο «Σύσταση Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και άλλες διατάξεις». Έργο της ΟΚΕ είναι μέσω του διαλόγου των κοινωνικών εταίρων να διατυπώνει αιτιολογημένη γνώμη για ζητήματα ιδιαίτερης σπουδαιότητας, όπως είναι οι εργασιακές σχέσεις, το ασφαλιστικό σύστημα, το φορολογικό σύστημα, η κοινωνικοοικονομική πολιτική, τα θέματα υγείας, παιδείας, ανάπτυξης, επενδύσεων, εξαγωγών, προστασίας καταναλωτή κ.λπ. Είναι χωρισμένη σε τρεις ομάδες συμφερόντων13 με στόχο να βρεθεί, μέσω

12. ΦΕΚ 140Α΄.

13. α) Ομάδα εργοδοτών. Την ομάδα αυτή απαρτίζουν ανά τέσσερα μέλη από τον Σύνδεσμο Επιχειρήσεων και Βιομηχανιών (ΣΕΒ), τη Γενική Συνομοσπονδία Επαγγελματιών, Βιοτεχνών, Εμπόρων Ελλάδος (ΓΣΕΒΕΕ), την Ένωση Εμπορικών Συλλόγων Ελλάδος (ΕΕΣΕ), τον Σύνδεσμο Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΣΕΤΕ) και ανά ένα μέλος από την Ένωση Ελληνικών Τραπεζών, την Ένωση Ελλήνων Εφοπλιστών, τον Σύνδεσμο Ανωνύμων Τεχνικών Εταιρειών και Εταιρειών Περιορισμένης Ευθύνης (ΣΑΤΕ), την Ομοσπονδία Κατασκευαστών-Οικοδομικών Επιχειρήσεων Ελλάδος (ΟΜΚΟΕΕ). β) Ομάδα εργαζομένων. Την ομάδα αυτή απαρτίζουν δεκατέσσερα μέλη από τη Γενική Συνομοσπονδία Εργατών Ελλάδος (ΓΣΕΕ) και έξι μέλη από την Ανώτατη Διοίκηση Ενώσεων Δημοσίων Υπαλλήλων (ΑΔΕΔΥ), επιλεγμένα κατά το δυνατόν από διαφορετικούς κλάδους. γ) Ομάδα λοιπών κατηγοριών. Την ομάδα αυτή απαρτίζουν τέσσερα μέλη από την Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών (ΠΑΣΕΓΕΣ), δύο μέλη από τη Γενική Συνομοσπονδία Αγροτικών Συλλόγων Ελλάδος (ΓΕΣΑΣΕ), ένα μέλος που ασκεί ελευθέριο επάγγελμα από τη Συντονιστική Επιτροπή Δικηγόρων, τον Πανελλήνιο Ιατρικό Σύλλογο, την Κεντρική Ένωση Επιμελητηρίων Ελλάδος,

του κοινωνικού διαλόγου των διαφορετικών ομάδων συμφερόντων, μια κοινή κοινωνική συνισταμένη, εφόσον υπάρχει ή μπορεί να διαμορφωθεί χωρίς αυτό να προϋποθέτει άμβλυνση των διαφορετικών ιδεολογικών και πολιτικών απόψεων. Από το 2001 ο κοινωνικός διάλογος μέσω της ΟΚΕ κατοχυρώθηκε και συνταγματικά,14 αφού, σύμφωνα με το άρθρο 82, παράγραφος 3 του Συντάγματος, ο «Νόμος ορίζει τα σχετικά με τη συγκρότηση, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, αποστολή της οποίας είναι η διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου για τη γενική πολιτική της χώρας και ιδίως για τις κατευθύνσεις της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, καθώς και η διατύπωση γνώμης επί των νομοσχεδίων και προτάσεων νόμων που παραπέμπονται σε αυτή» (Βουλή των Ελλήνων, 2013). Η λειτουργία του θεσμοθετημένου κοινωνικού διαλόγου στην Ελλάδα μέσω της ΟΚΕ ξεκίνησε το 1994 με μεγάλη καθυστέρηση, αφού σε πολλά κράτη της Ευρώπης οι αντίστοιχοι θεσμοί έκαναν την εμφάνισή τους τη δεκαετία του 1950, παρ' όλα αυτά απέδωσε καρπούς και υπήρξαν συγκλίσεις σε μια σειρά από γνώμες. Την περίοδο της οικονομικής και νομισματικής κρίσης του 2008 και αυτός ο κοινωνικός διάλογος υποβαθμίστηκε, αφού σε ελάχιστα νομοσχέδια οι κυβερνήσεις ζητούσαν τη γνώμη των κοινωνικών εταίρων. Η ίδια η ΟΚΕ επισημαίνει για την περίοδο της κρίσης ότι «...οι θεσμικές μεταβολές των εργασιακών σχέσεων έγιναν χωρίς οποιοδήποτε διαδικασία ουσιαστικού κοινωνικού διαλόγου και παραγνωρίστηκαν ακόμη και τα ελάχιστα σημεία σύγκλισης των κοινωνικών εταίρων» (ΟΚΕ, 2013).

iii. Άτυπες τριμερείς και διμερείς διαβουλεύσεις μεταξύ κυβέρνησης και κοινωνικών εταίρων: Ο διάλογος αυτός στην Ελλάδα ελάχιστες φορές απέδωσε καρπούς. Χαρακτηριστική περίπτωση θετικής εξέλιξης ήταν ο διάλογος που αναπτύχθηκε ανάμεσα στην κυβέρνηση και στους κοινωνικούς εταίρους το 1997, ο οποίος, έπειτα από διαβούλευση έξι μηνών, κατέληξε στις 10 Σεπτεμβρίου 1997 στην υπογραφή του «Συμφώνου Εμπιστοσύνης Κυβέρνησης και Κοινωνικών Εταίρων στην πορεία για το 2000» (ΙΝΕ-ΓΣΕΕ, 1997). Στις περισσότερες περιπτώσεις οδηγούνταν σε αδιέξοδο ή ήταν από την έναρξή του προσχηματικός. Η ΟΚΕ επισημαίνει ότι συχνά δημιουργούνταν η εικόνα ότι «...ο διάλογος

το Τεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, το Οικονομικό Επιμελητήριο Ελλάδας, το Γεωτεχνικό Επιμελητήριο Ελλάδας, ανά έναν εκπρόσωπο από τους καταναλωτές, τις οργανώσεις προστασίας περιβάλλοντος, την Εθνική Συνομοσπονδία ατόμων με αναπηρία, τις οργανώσεις για θέματα ισότητας των δύο φύλων, δύο μέλη της Κεντρικής Ένωσης Δήμων Ελλάδας, δύο μέλη της Κεντρικής Ένωσης Περιφερειών Ελλάδας και δύο μέλη της Ανωτάτης Συνομοσπονδίας Πολυτέκνων Ελλάδας.

14. Ψήφισμα της 6ης Απριλίου 2001 της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων.

ήταν σε μεγάλο βαθμό προσχηματικός, έχοντας στόχο, κυρίως, τη διαδικαστική νομιμοποίηση προειλημμένων αποφάσεων» (ΟΚΕ, 2002). Η εμπειρία των κοινωνικών εταίρων από τη μορφή αυτή διαλόγου τούς έκανε συχνά δύσπιστους ως προς τις προθέσεις των κυβερνήσεων, γι' αυτό και σε κάποιες περιπτώσεις δεν ανταποκρίνονταν στο κυβερνητικό κάλεσμα όταν εκτιμούσαν ότι η παρουσία τους θα νομιμοποιούσε προειλημμένες αποφάσεις. Μια τέτοια χαρακτηριστική περίπτωση έχουμε την περίοδο της οικονομικής κρίσης και μετά την υπογραφή του πρώτου προγράμματος σταθερότητας. Αν και το ίδιο το πρόγραμμα προέβλεπε για τα εργασιακά θέματα διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους (Κουτρούκης, 2017), η ΓΣΕΕ αρνήθηκε να συμμετάσχει (Patra, 2012), εκτιμώντας ότι βρισκόταν ήδη μπροστά σε προειλημμένες αποφάσεις από τους δανειστές και την κυβέρνηση και η δική της συμμετοχή σε έναν προσχηματικό διάλογο απλώς θα νομιμοποιούσε αυτές τις αποφάσεις. Γενικά στην Ελλάδα υπάρχει έλλειμμα ουσιαστικού και καλά οργανωμένου διαλόγου σε τριμερές ή διμερές επίπεδο. Αυτό το έλλειμμα έχει εντοπιστεί και αποτυπωθεί σε γνώμες της ΟΚΕ, αφού αυτή εκτιμά ότι «στην Ελλάδα ουσιαστικό έλλειμμα δημιουργεί η ανυπαρξία παράδοσης στη διεξαγωγή κεντρικού διαλόγου μέσα σε οργανωμένο πλαίσιο με συγκεκριμένη θεματολογία, στόχους και χρονοδιαγράμματα, με προγραμματισμό, τεκμηρίωση, μελέτη εναλλακτικών σεναρίων και ανάλυση κόστους των προτεινόμενων μέτρων» (ΟΚΕ, 2012).

Μετά την οικονομική κρίση του 2008, ο Πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jean-Claude Juncker, όπως προαναφέραμε, έθεσε στο τραπέζι του διαλόγου πρόταση για μια «νέα αρχή για τον κοινωνικό διάλογο», ενώ κάτι ανάλογο στην Ελλάδα δεν έχει γίνει μέχρι σήμερα. Ο κοινωνικός διάλογος συνεχίζει να είναι υποβαθμισμένος και, αν το κλίμα δεν αντιστραφεί με μια ειλικρινή πρωτοβουλία αναβάθμισής του, τότε σύμφωνα με τους Koutroukis και Roukanas (2016) τη θέση των κοινωνικών εταίρων θα συνεχίσουν να κατέχουν οι εκπρόσωποι των πιστωτών, οι δυνάμεις της αγοράς μαζί με τις κυβερνήσεις. Μια τέτοια τακτική θα διευρύνει συνεχώς το δημοκρατικό έλλειμμα και οι αποφάσεις θα στερούνται της κοινωνικής νομιμοποίησης.

04 Αναλυτικό πλαίσιο

Στην παρούσα ανάλυση υιοθετούνται δύο προσεγγίσεις με βάση το δημοκρατικό έλλειμμα και τις κοινωνικές διεργασίες διαλόγου. Η πρώτη είναι μία αύξουσα προσέγγιση προς την αειφόρο ανάπτυξη, η οποία περιλαμβάνει τοπικές και περιφερειακές μεταβλητές. Η δεύτερη προσέγγιση βασίζεται στα κοινωνικά δίκτυα σε σχέση με πολιτικές και οικονομικές αποφάσεις. Αυτές οι δύο προσεγγίσεις είναι πλήρως συσχετισμένες.

Ο Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (OECD, 2012) έχει αναδείξει τον σημαντικό ρόλο που διαδραματίζουν οι περιφερειακοί και τοπικοί φορείς στη βιώσιμη ανάπτυξη. Όπως έχει επίσης επισημανθεί από τους Liargovas και Apostolopoulos (2014), η βιώσιμη ανάπτυξη μέσω της Ευρώπης 2020 απαιτεί μία περισσότερο «περιφερειακή» προσέγγιση. Οι Moreno, Fidelis και Ramos (2014) κατασκεύασαν δείκτες μέτρησης της βιώσιμης ανάπτυξης με χαρακτηριστικά που αντλούνται σε τοπικό επίπεδο.

Συνεπώς, έχει δοθεί μεγάλη σημασία στην περιφερειακή διακυβέρνηση και στον ρόλο της να επιτυγχάνει ταυτόχρονα οικονομική πρόοδο και βιώσιμη ανάπτυξη. Για αυτόν τον σκοπό, η περιφερειακή διακυβέρνηση, η οποία θέτει τη βιώσιμη ανάπτυξη ως πρωταρχικό στόχο, προσπαθεί να χειριστεί αποτελεσματικά την ιδιαίτερη σχέση μεταξύ οικολογικών και οικονομικών παραγόντων και διαδικασιών (Quaas et al., 2007· Salvati and Zitti, 2008).

Όμως, αν και τα ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος καθορίζονται με ακρίβεια, δεν συμβαίνει το ίδιο με συγκεκριμένους στόχους που τίθενται σε εθνικό επίπεδο. Είναι λοιπόν μείζονος σημασίας ο επαναπροσδιορισμός των προτεραιοτήτων και στόχων σε περιφερειακό επίπεδο, να τεθεί δηλαδή «επί τάπητος» το χάσμα μεταξύ εθνικών προτεραιοτήτων και περιφερειακών πραγματικοτήτων. Το επιχείρημα αυτό είναι συμβατό με την άποψη του Vanisky (2010), ότι δηλαδή οι σύγχρονες προκλήσεις των ελλειμματικών πόρων μπορεί να επιβάλουν περιορισμούς στην παραγωγή σε περιφερειακό

επίπεδο. Εννοείται ότι η αειφόρος ανάπτυξη επικεντρώνεται όχι μόνο στις ανάγκες της παρούσας γενιάς, αλλά επίσης λαμβάνει υπόψη μελλοντικές γενιές (WCED, 1987) και προωθεί όχι μόνο την περιβαλλοντική, αλλά και την οικονομική και κοινωνική ευημερία. Επιπλέον, παρά το γεγονός ότι η συζήτηση που αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη επικεντρώνεται σε ένα υπερ-εθνικό επίπεδο, οι επιπτώσεις γίνονται αντιληπτές περισσότερο σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο (Galarraga, Gonzalez-Eguino and Markandya, 2011). Η αειφόρος ανάπτυξη αποτελεί ένα ζήτημα πολύπλευρο που περιπλέκεται ακόμα περισσότερο από τις αλληλεπιδράσεις μεταξύ διαδικασιών που αφορούν τα άτομα και ανατροφοδοτήσεις εν γένει που προκύπτουν σε διαφορετικές κλίμακες.

Σχετικά με τη δεύτερη προσέγγιση, τα κοινωνικά δίκτυα είναι το επίκεντρο όσον αφορά τη συνεισφορά τους τόσο στη χάραξη πολιτικής όσο και στη λήψη αποφάσεων. Σε αυτή τη μελέτη, ο όρος «κοινωνικό δίκτυο» βασίζεται στους Castilla και συνεργάτες (2000: 219): «Ένα κοινωνικό δίκτυο μπορεί να οριστεί ως ένα πλέγμα δεσμών ή παραγόντων (ανθρώπων ή οργανισμών) που είναι συνδεδεμένο μέσω κοινωνικών σχέσεων ή δεσμών συγκεκριμένου τύπου». Τα κοινωνικά δίκτυα μπορούν να συμβάλουν στην αύξηση της συμμετοχής των πολιτών και να μειώσουν το δημοκρατικό έλλειμμα, που είναι το κυρίαρχο χαρακτηριστικό στην Ευρωπαϊκή Ένωση, εφόσον ο μέσος ο Ευρωπαίος πολίτης, αν όχι η πλειονότητα, νιώθει ότι δεν μετέχει στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Η συμμετοχή των πολιτών είναι ουσιώδης για την άσκηση αλλά και για τη διαμόρφωση της πολιτικής σε διαφορετικά κυβερνητικά επίπεδα. Τα παραπάνω, σύμφωνα με την άποψη των Frazer και συνεργατών (2010), επισημαίνονται ως εξής:

> Για να αποφύγουμε τη δημιουργία μιας τεχνοκρατικής και απομονωμένης –υψηλού μεν επιπέδου– διαδικασίας «Ευρώπης 2020» και για να διαφυλάξουμε την κοινωνική διάσταση της Στρατηγικής, είναι απαραίτητο να αυξήσουμε την ορατότητα και τη λογοδοσία (ανάληψη ευθυνών) ως προς τη διαδικασία. Αυτό σημαίνει, μεταξύ των άλλων, ότι πρέπει να ενισχυθεί ο ρόλος της Ένωσης, δηλαδή εθνικά και ενδεχομένως περιφερειακά κοινοβούλια να συμμετάσχουν στη διαδικασία, καθώς και να αυξηθούν οι αρμοδιότητες για την ενεργό ανάμειξη της Ένωσης και άλλων ενδιαφερομένων (συμπεριλαμβανομένων κοινωνικών εταίρων και των κοινωνιών των πολιτών), καθώς και όλων των επιπέδων διακυβέρνησης (τοπικών, περιφερειακών και εθνικών).

Σύμφωνα με τους Burton και Mitchell (2006), παράγοντας-κλειδί για μία βιώσιμη κοινωνία είναι ο βαθμός ολοκλήρωσης που υπάρχει στην κοινωνία, ιδιαίτερα σε σχέση με διάφορα ζητήματα της κοινωνικής ζωής. Ο Lord (2016) πρότεινε την εισαγωγή ενός δημοκρατικού λογιστικού ελέγχου στην Ένωση, με σκοπό τη βελτίωση της συμμετοχής και της διαφάνειας. Οι Bramley και Power (2009) εστίασαν στις διαστάσεις της καθημερινότητας, όπως τα κοινωνικά δίκτυα, η ασφάλεια και η σιγουριά. Αυτές οι σχέσεις έχουν τεράστια επίδραση σε αυτό που αποκαλούμε «κοινωνική συνοχή»

(Dempsey, 2008). Από την άλλη μεριά, το να μετέχει κάποιος σε συλλογικές ομάδες και δίκτυα μπορεί να συμβάλει θετικά στην κοινωνική βιωσιμότητα. Είναι ζωτικής σημασίας να θέτουμε τους πολίτες σε προτεραιότητα όταν πρόκειται για τη δημιουργία πολιτικής, αλλά και την ίδια στιγμή τα άτομα οφείλουν να συμμετέχουν ενεργά στον διάλογο και στη διαμόρφωση πολιτικής μέσω των κοινωνικών δικτύων. Αυτού του είδους η γεφύρωση μεταξύ τοπικών και εθνικών οργανισμών αλλά και μεταξύ δικτύων και θεσμικών διαρρυθμίσεων μπορεί επίσης να βελτιώσει την εφαρμογή εθνικών πολιτικών (Horlings and Padt, 2013).

Οι Ward και Williams (1997) εξερεύνησαν τον ρόλο των δικτύων και επεσήμαναν την αλληλεπίδραση μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης και αστικής περιβαλλοντικής πολιτικής. Ειδικότερα, ανέδειξαν τη σημασία των δικτύων στις ευρωπαϊκές πολιτικές οι οποίες στοχεύουν να βελτιώσουν τον ρόλο των τοπικών κοινωνιών. Τα κοινωνικά δίκτυα με τη σειρά τους επηρεάζουν τη χάραξη βιώσιμης πολιτικής επιτυχώς ή ανεπιτυχώς (Bodin and Crona, 2009). Επιπλέον, το κοινωνικό κεφάλαιο είναι ένας κρίσιμος παράγοντας όσον αφορά τον σχεδιασμό βιώσιμων πολιτικών (Mauerhofer, 2013).

Μείζονος σημασίας σε αυτή την περίπτωση είναι να μελετήσουμε το πώς τα κοινωνικά δίκτυα (π.χ. οι γειτονιές αλλά και τα δίκτυα κοινωνικής δικτύωσης) μπορούν να χρησιμοποιηθούν δυναμικά, ώστε να βελτιώσουν το σύστημα λήψης αποφάσεων που αφορά την αειφόρο ανάπτυξη. Τα δίκτυα μπορούν να διαδραματίσουν έναν πολύ σημαντικό ρόλο στην επίλυση ζητημάτων, ενώ ταυτόχρονα επιτρέπουν σε ερευνητές και διαμορφωτές πολιτικής να αντιληφθούν με ποιον τρόπο τα άτομα πετυχαίνουν τους στόχους τους αλλά και τι είδους διεργασίες λαμβάνουν χώρα.

Με το πέρασμα των ετών, έχει υπάρξει ένα κλιμακούμενο ενδιαφέρον στη σύνδεση μεταξύ διακυβέρνησης και κοινωνικών δικτύων. Πολλοί υποστηρίζουν την άποψη ότι τα κοινωνικά δίκτυα ασκούν επίδραση στην αλλαγή του πολιτικού καθεστώτος (Willard, 2009). Με το να εργάζονται από κοινού, τα άτομα δημιουργούν μια ενιαία κουλτούρα που τα βοηθά να λαμβάνουν ορθές αποφάσεις (Moore, 2005). Τα άτομα σε τοπικό επίπεδο διαθέτουν μία καλύτερη γνώση των προβλημάτων τους, της καθημερινής ζωής τους και των τοπικών χαρακτηριστικών: πράγματι, είναι σε θέση να προσθέσουν αξία σε πολιτικές μέσω της αλληλεπίδρασής τους με διαμορφωτές πολιτικών.

Το εύρος των εφαρμογών που χρησιμοποιούν ως βάση τα κοινωνικά δίκτυα είναι μεγάλο και συνεχώς αυξάνεται. Οι Ingold και Pflieger (2016) χρησιμοποίησαν τα κοινωνικά δίκτυα για να εξερευνήσουν την αλληλεπίδραση μεταξύ εθνικών και διεθνών παραγόντων στη χάραξη πολιτικής. Τα δίκτυα δίνουν επιπλέον τη δυνατότητα σε ειδικούς να «μεταφέρουν» την εμπειρογνωμοσύνη τους στο πεδίο χάραξης πολιτικής.

Η παραπάνω συζήτηση υπογραμμίζει την προστιθέμενη αξία των κοινωνικών δικτύων για την αειφόρο ανάπτυξη. Είναι φανερό ότι υπάρχει ένα κενό που σχετίζεται με αυτά τα ζητήματα, καθώς η βιβλιογραφία εισάγει θεωρητικές συζητήσεις, χωρίς όμως να είναι σε θέση να προτείνει συγκεκριμένες μεθοδολογικές υποδείξεις. Κάτω από αυτό το πρίσμα, η παρούσα μελέτη στη συνέχεια θα προτείνει ένα συγκεκριμένο μεθοδολογικό πλαίσιο.

05 Μεθοδολογία

Η Αναλυτική Ιεραρχική Διαδικασία (Analytic Hierarchy Process – AHP) είναι μία πολυκριτηριακή μέθοδος η οποία έχει αναπτυχθεί από τον Thomas Saaty και έχει στόχο τη λήψη αποφάσεων σε σύνθετα ζητήματα (Saaty, 1986). Ο Thomas Saaty (Saaty, 1980) παρουσίασε μια μεθοδολογία για την οικοδόμηση προτεραιοτήτων, την AHP (Αναλυτική Ιεραρχία), και την πιο πρόσφατη γενίκευσή της, την ANP (Process Analytical Network). Είναι μια θεωρία μέτρησης που χρησιμοποιεί ζεύγη συγκρίσεων μαζί με κρίσεις εμπειρογνωμόνων για την αντιμετώπιση της μέτρησης ποιοτικών ή άυλων κριτηρίων. Το ANP βασίζεται σε τέσσερα αξιώματα: (1) αμοιβαίες κρίσεις, (2) ομοιογενή στοιχεία, (3) δομή εξαρτώμενη από ιεραρχική ταξινόμηση ή ανατροφοδότηση και (4) ταξινόμηση προσδοκιών (Wiecek et al., 2008). Με βάση τη συγκεκριμένη μεθοδολογία, έχουν αναπτυχθεί πολλές εφαρμογές που συνδυάζουν τις προοπτικές των μεμονωμένων ομάδων ή ομάδων συμφερόντων μέσω συναθροιστικών λειτουργιών προς την αύξηση της συμμετοχής του κοινού και της συμμετοχής στις τοπικές/περιφερειακές πολιτικές (Erol and Kılkış, 2012· Kiker et al., 2005· Lee and Chan, 2008· Schmold et al., 2013· Yin and Cohen, 1994).

Η μεθοδολογία της AHP περιλαμβάνει τρία στάδια συν ένα επαληθευτικό.

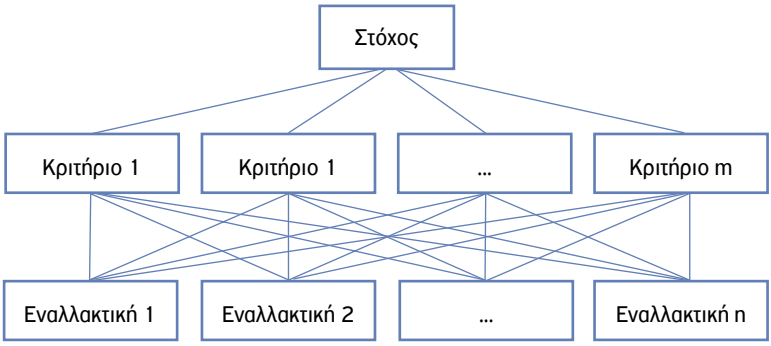
1. Αποσύνθεση: Σπάσιμο του προβλήματος σε επιμέρους μέρη.
2. Συγκρίσεις σημαντικότητας: Συγκρίνουμε σε ζεύγη τα στοιχεία που έχουν εισαχθεί.
3. Σύνθεση των προτεραιοτήτων: Εξάγουμε τις προτεραιότητες βασιζόμενοι στις συγκρίσεις ζευγών.

Το επόμενο στάδιο είναι επαληθευτικού χαρακτήρα και περιλαμβάνει τη μέτρηση συνέπειας.

Σε ό,τι αφορά το πρώτο στάδιο, το πρόβλημα σπάει σε επιμέρους μέρη, τα οποία είναι οι εναλλακτικές επιλογές, τα κριτήρια και ο στόχος. Το πρόβλημα κατά την απο-

σύνθεση αποκτά τη μορφή ενός ιεραρχικού δένδρου (Σχήμα 1). Όπως φαίνεται και στο σχήμα, οι εναλλακτικές βρίσκονται στο χαμηλότερο επίπεδο, τα κριτήρια στο επόμενο και ο στόχος στην κορυφή της ιεραρχίας.

Σχήμα 1: Αναλυτική Ιεραρχική Διαδικασία



Πηγή: Saaty, 1986

Στη συνέχεια γίνονται οι συγκρίσεις σημαντικότητας σε ζεύγη. Αυτές πραγματοποιούνται χρησιμοποιώντας την κλίμακα Saaty από το 1-9 σε ό,τι αφορά τη σημαντικότητα (Πίνακας 1).

Πίνακας 1: Κλίμακα σημαντικότητας Saaty

Ένταση σημαντικότητας	Ορισμός	Επεξήγηση
1	Ίση σημαντικότητα	Και οι δύο παράγοντες συμβάλλουν εξίσου στον στόχο ή στο κριτήριο.
3	Μικρή σημαντικότητα ενός σε σχέση με άλλον	Η πείρα και η κρίση ευνοούν ελαφρώς τον έναν παράγοντα σε σχέση με τον άλλον.
5	Βασική ή μεγάλη σημαντικότητα	Η πείρα και η κρίση ευνοούν σαφώς τον έναν παράγοντα σε σχέση με τον άλλον.
7	Πολύ ισχυρή ή αποδεδειγμένη σημαντικότητα	Ένας παράγοντας ευνοείται ιδιαίτερα σε σχέση με έναν άλλον.
9	Απόλυτη σημαντικότητα σε σχέση με άλλον	Τα στοιχεία που ευνοούν έναν παράγοντα είναι αδιαμφισβήτητα.
2, 4, 6, 8	Ενδιάμεσες τιμές	Χρησιμοποιούνται όταν απαιτείται συμβιβασμός.

Πηγή: Saaty, 1986

Οι συγκρίσεις δημιουργούν μία αμοιβαία μήτρα (reciprocal matrix), από όπου εξάγονται οι προτεραιότητες. Έστω ότι κάθε aij εκφράζει τις συγκρίσεις σημαντικότητας μεταξύ των στοιχείων Ci και Cj μίας ιεραρχίας. Όταν για κάθε aij ισχύει ότι aij = 1/aji, για i ≠ j και aii = 1, τότε n μήτρα χαρακτηρίζεται από αμοιβαιότητα. Έστω ότι ο A είναι ένας συνεπής πίνακας, τότε τα βάρη Wi και οι συγκρίσεις Aij δημιουργούν μία σχέση της μορφής Wi/Wj = aij (για i, j = 1,2... *n*).

$$A = \begin{array}{c} \\ C_1 \\ C_2 \\ \vdots \\ C_n \end{array} \begin{array}{c} \begin{array}{cccc} C_1 & C_2 & \cdots & C_n \end{array} \\ \begin{bmatrix} w_1/w_1 & w_1/w_2 & \cdots & w_1/w_n \\ w_2/w_1 & w_2/w_2 & \cdots & w_2/w_n \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ w_n/w_1 & w_n/w_2 & \cdots & w_n/w_n \end{bmatrix} \end{array} \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \vdots \\ w_n \end{bmatrix} = n \begin{bmatrix} w_1 \\ w_2 \\ \vdots \\ w_n \end{bmatrix}$$

Για να είναι συνεπείς οι συγκρίσεις, το διάνυσμα θα πρέπει να ικανοποιεί τη σχέση *Aw* = λmax*w* για λmax ≥ *n*, όπου λmax είναι η μέγιστη ιδιοτιμή. Τώρα, για να υπολογίσουμε τις προτεραιότητες, πρέπει να υπολογίσουμε το ιδιοδιάνυσμα. Σύμφωνα με τα μαθηματική επίλυση πινάκων, για να βρούμε το ιδιοδιάνυσμα προχωράμε στα παρακάτω:

1. Υψώνουμε τον πίνακα σε μία δύναμη.

2. Προσθέτουμε τις σειρές.

3. Προχωράμε σε κανονικοποίηση του διανύσματος.

Η παραπάνω διαδικασία σταματάει όταν δεν υπάρχει διαφορά στο διάνυσμα που προκύπτει από αυτό που θα προκύψει από μια νέα ύψωση σε μία δύναμη (*n* +1). Από την παραπάνω διαδικασία προκύπτουν οι προτεραιότητες, οι οποίες είναι τα αποτελέσματα.

Στη συνέχεια έχουμε το τελευταίο βήμα, τη μέτρηση συνέπειας, που είναι επαληθευτικό. Για να υπολογίσουμε τη συνέπεια, υπολογίζουμε την ιδιοτιμή (λmax) με βάση τα μαθηματικά πινάκων και στη συνέχεια τον δείκτη συνέπειας (Consistency Index – CI).

Ο δείκτης συνέπειας ισούται με:

$$CI = (\lambda max - n)/(n - 1)$$

Στη συνέχεια, με βάση τους μέσους τυχαίους δείκτες συνέπειας για το μέγεθος κάθε μήτρας (Πίνακας 2), υπολογίζουμε τον βαθμό συνέπειας (Constistency Ratio) με βάση τον τύπο *Consistency Ratio = CI/RI.*

Πίνακας 2: Τυχαίοι δείκτες συνέπειας (RI)

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0,00	0,00	0,52	0,89	1,11	1,25	1,35	1,40	1,45	1,49

Πηγή: Saaty, 1986

Τέλος, αν ο βαθμός συνέπειας είναι μικρότερος από 0,1 (CR > 0,1), τότε οι συγκρίσεις μας είναι αποδεκτές και μπορούν να χρησιμοποιηθούν στη λήψη αποφάσεων. Για τιμές μεγαλύτερες από 0,1 μεγαλώνει η συνέπεια και πρέπει να εξετάζονται με προσοχή. Μετρήσεις οι οποίες ξεπερνούν το 0,9 είναι αναξιόπιστες και, ως εκ τούτου, δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν.

Πρόκειται για μια πολυκριτηριακή μέθοδο λήψης αποφάσεων, όπου το πρόβλημα ή το υπό εξέταση ζήτημα αποδομείται σε επιμέρους στοιχεία και οι συμμετέχοντες φορείς ή μονάδες καλούνται να συγκρίνουν ανά δύο τα στοιχεία, προκειμένου να καθορίσουν τις προτεραιότητές τους. Η μέθοδος βασίζεται σε σχετικές μετρήσεις που χρησιμοποιούνται για την εξαγωγή συνθετικών κλιμάκων αναλογίας προτεραιότητας από ατομικές κλίμακες αναλογίας που αντιπροσωπεύουν σχετικές μετρήσεις της επίδρασης στοιχείων που αλληλεπιδρούν σε σχέση με τα κριτήρια ελέγχου (Saaty, 1996). Οι συγκρίσεις σε ζεύγη γίνονται με αποφάσεις χρησιμοποιώντας αριθμητικές τιμές που λαμβάνονται από την AHP κλίμακα 1-9 (Saaty, 1996). Μια κλίμακα σχετικών τιμών προκύπτει από όλες αυτές τις συγκρίσεις και ανήκει επίσης σε μια απόλυτη κλίμακα που είναι αμετάβλητη υπό τον μετασχηματισμό ταυτότητας.

Η εξαγωγή ζεύγους αποφάσεων σύγκρισης και η δυνατότητα έκφρασής τους είναι ακρογωνιαίοι λίθοι της δημοτικότητας της AHP/ANP. Ωστόσο, ένα βασικό πρόβλημα στην εφαρμογή της μεθόδου είναι το γεγονός ότι ο φορέας προτεραιότητας που προέρχεται από την κύρια μέθοδο τιμών που χρησιμοποιείται στην AHP/ANP μπορεί να παραβιάζει τη σειρά των αντίστοιχων εντάσεων προτίμησης μεταξύ των προτιμήσεων του υπευθύνου λήψης αποφάσεων και της εκπροσώπησής τους στο μοντέλο (Bana e Costa et al., 1999). Αυτό μπορεί να χαρακτηριστεί και ως αδυναμία της μεθόδου, αλλά η χρήση σχετικών λογισμικών, όπως τα «Super Decisions» και «Expert Choice», αντιμετωπίζουν την αδυναμία αυτή. Επιπλέον, η σωστή εφαρμογή των μαθηματικών αξιωμάτων συμβάλλει στην κατεύθυνση αποφυγής ασυνέπειας (inconsistency).

Συνοψίζοντας, η ιδέα είναι να αναλύσουμε το πρόβλημα και να εξάγουμε τους κρίσιμους παράγοντες που επηρεάζουν την απόφαση μαζί με τις πιο βιώσιμες εναλλακτικές λύσεις. Κάθε μοντέλο θα πρέπει να έχει ένα σύμπλεγμα που να περιλαμβάνει όλες τις εναλλακτικές λύσεις του προβλήματος, καθώς και ένα ή περισσότερα σύνολα

που περιέχουν τα στοιχεία/κριτήρια απόφασης. Στη συνέχεια, θα πρέπει να οριστούν οι σχέσεις μεταξύ όλων των αντικειμένων του μοντέλου, και των δύο ομάδων και στοιχείων. Αυτές οι σχέσεις μπορούν να είναι είτε εσωτερικές μεταξύ στοιχείων του ίδιου συμπλέγματος είτε εξωτερικές από ένα στοιχείο ενός συμπλέγματος σε ένα στοιχείο άλλου συμπλέγματος. Ο υπεύθυνος λήψης αποφάσεων καλείται να συγκρίνει ζεύγη στοιχείων σε σχέση με κάποια κοινή ιδιοκτησία που μοιράζονται. Από εκείνο το σημείο αρχίζει το υπολογιστικό μέρος της μεθόδου, το οποίο θα πρέπει να αυτοματοποιείται μέσω εργαλείων λογισμικού (Rokou and Kirytopoulos, 2012· Saaty and Sagir, 2009).

Στη συνέχεια αναλύεται το εννοιολογικό μοντέλο της μεθόδου και παρέχεται μια σύντομη περιγραφή της διαδικασίας εφαρμογής του (Saaty and Sagir, 2009):

Βήμα 1: Θα πρέπει να ρυθμιστεί μια δομή δικτύου που να περιλαμβάνει ομάδες, κριτήρια και εναλλακτικές λύσεις. Το πρόβλημα της απόφασης θα πρέπει να περιγραφεί λεπτομερώς, συμπεριλαμβανομένων των στόχων, των κριτηρίων, των παραγόντων και των στόχων τους, καθώς και των πιθανών αποτελεσμάτων της απόφασης αυτής. Σε αυτό το σημείο ορίζονται οι λεπτομέρειες των επιρροών που καθορίζουν τον τρόπο με τον οποίο μπορεί να προκύψει η απόφαση. Ως εκ τούτου, ο υπεύθυνος λήψης αποφάσεων επιλέγει ποια στοιχεία επηρεάζουν την απόφαση και πώς είναι ομαδοποιημένα. Στη συνέχεια καθορίζεται το δίκτυο των συστάδων και των στοιχείων τους.

Έστω C το σύνολο των συστάδων που συνθέτουν το μοντέλο και Ni το σύνολο των κόμβων (κριτηρίων) που ανήκουν στο σύμπλεγμα Ci. Αυτά τα σύνολα περιγράφουν πλήρως τα σύνολα και τα κριτήρια της μεθόδου. Οι εναλλακτικές λύσεις δεν αντιμετωπίζονται με κανέναν ειδικό τρόπο, είναι δηλαδή μια άλλη ομάδα σε όλη τη διαδικασία.

Βήμα 2: Πρέπει να προσδιοριστούν και να αναγραφούν οι επιδράσεις μεταξύ όλων των συνιστωσών της προηγούμενης δομής, προκειμένου να προσδιοριστούν οι επιπτώσεις μεταξύ όλων των στοιχείων. Για κάθε κριτήριο ελέγχου ή επιμέρους κριτήριο, οι συστάδες του γενικού συστήματος ανάδρασης με τα στοιχεία τους προσδιορίζονται και συνδέονται ανάλογα με την εξωτερική και την εσωτερική τους εξάρτηση. Μια σχέση ορίζεται από το σύμπλεγμα προέλευσης σε οποιοδήποτε σύμπλεγμα των οποίων τα στοιχεία την επηρεάζουν. Η προσέγγιση που πρέπει να ακολουθείται στην ανάλυση κάθε ομάδας ή στοιχείου, η οποία επηρεάζει άλλες ομάδες και στοιχεία σε σχέση με ένα κριτήριο ή επηρεάζεται από άλλες ομάδες και στοιχεία, επιλέγεται και πρέπει να διατηρείται συνεπής σε όλο το έργο.

Έστω ότι R η μήτρα σχέσης κριτηρίων. Το R είναι ένας πίνακας k x k, που έχει k = ΣNi = 1 n i, όπου rij = 1, αν και μόνο αν ni ο κόμβος επηρεάζει τον κόμβο nj, διαφορετικά rij = 0.Έστω ότι Q είναι η μήτρα n x n, διατηρώντας τις σχέσεις συμπλέγ-

ματος. Η μήτρα Q υπολογίζεται από το R με βάση την υπόθεση ότι, εάν ένα ή περισσότερα κριτήρια ενός συμπλέγματος συνδέονται με ένα ή περισσότερα κριτήρια μιας άλλης ομάδας, τότε το πρώτο σύμπλεγμα επηρεάζει το δεύτερο. Συνεπώς, οι εσωτερικές και εξωτερικές εξαρτήσεις μεταξύ των συνιστωσών του μοντέλου περιγράφονται χρησιμοποιώντας μήτρες R και Q. Με άλλα λόγια, ο υπεύθυνος λήψης αποφάσεων αποφασίζει ποιο κριτήριο ή ομάδα κριτηρίων επηρεάζεται από άλλα κριτήρια ή ακόμα και ολόκληρες ομάδες κριτηρίων και με αυτόν τον τρόπο περιγράφει τον χώρο απόφασης του προβλήματος που αναμένεται να επιλυθεί.

Βήμα 3: Συγκρίσεις μεταξύ των στοιχείων του πίνακα κατά ζεύγη συγκρίσεων. Για κάθε κριτήριο ελέγχου, κατασκευάζεται το Supermatrix με την τοποθέτηση των συστάδων σε μια προκαθορισμένη σειρά και όλα τα στοιχεία σε κάθε σύμπλεγμα, τόσο κατακόρυφα αριστερά όσο και οριζόντια στην κορυφή. Οι προτεραιότητες που προκύπτουν από τις ζευγαρωμένες συγκρίσεις εγγράφονται ως υπο-στήλες της αντίστοιχης στήλης του Supermatrix. Στη συνέχεια πραγματοποιούνται ζευγαρωμένες συγκρίσεις στα στοιχεία των ίδιων των συστάδων ανάλογα με την επίδρασή τους σε κάθε στοιχείο ενός άλλου συμπλέγματος που συνδέονται με εξωτερικά στοιχεία (εξωτερική εξάρτηση) ή με στοιχεία στο δικό τους σύμπλεγμα (εσωτερική εξάρτηση). Συγκρίσεις στοιχείων σύμφωνα με τα οποία ένα στοιχείο επηρεάζει περισσότερο ένα δεδομένο στοιχείο και πόσο ισχυρότερα από ένα άλλο στοιχείο που συγκρίνεται γίνεται με ένα κριτήριο ελέγχου ή υποκριτήριο.

Έστω A_{Ci} είναι ο πίνακας συγκρίσεων ανά ζεύγη του συμπλέγματος που περιέχει όλες τις κρίσεις που γίνονται από τον υπεύθυνο λήψης αποφάσεων και έχουν ως στοιχείο ελέγχου το στοιχείο Ci. Έστω B_{CiNj} η μήτρα συγκρίσεως ανά ζεύγη κόμβου, που περιέχει όλες τις κρίσεις που γίνονται από τον υπεύθυνο λήψης αποφάσεων και έχουν ως στοιχεία ελέγχου: σύμπλεγμα Ci και τον κόμβο Nj. Για κάθε a_{kl} (ή b_{kl}), αν k = 1, τότε a_{kl} = 1, που αντιπροσωπεύει τη σύγκριση ενός στοιχείου με τον εαυτό του, και αν η μήτρα είναι αμοιβαία, τότε kl = 1. Αυτές οι μήτρες σύγκρισης συμπληρώνονται με lk συγκρίνοντας ζεύγη των στοιχείων σε σχέση με ένα στοιχείο ελέγχου (δηλαδή είναι το κριτήριο «Τιμή» πιο σημαντικό απ' ό,τι το κριτήριο «Κοινωνική επίπτωση προγραμμάτων εργαζομένων» σε σχέση με το κριτήριο «Κόστος προγραμμάτων εργαζομένων» ή το αντίθετο; Πόσο;).

Βήμα 4: Για κάθε σύγκριση πρέπει να ελέγχεται η συνοχή της μήτρας και οι κρίσεις να προσαρμόζονται μέχρις ότου η μέγιστη ασυνέπεια να είναι μικρότερη από 10% της τάξης μεγέθους της πραγματικής μέτρησης. Έχοντας ένα A_{Ci} (cluster) ή B_{CiNj} (κριτήρια-κόμβοι), που είναι θετικό λόγω της κλίμακας που χρησιμοποιείται, πρέπει να προσδιορίσουμε εάν οι κρίσεις που περιγράφονται είναι συνεπείς ή, στην αντίθετη περίπτωση,

εάν η ασυνέπεια είναι εντός αποδεκτών επιπέδων. Ως μέτρο της απόκλισης από τη συνέπεια, χρησιμοποιούμε τον δείκτη συνέπειας (CI) που εισήγαγε ο Saaty (Saaty, 1996):

$$CI = \lambda max - n \quad (2.65) \quad n-1$$

όπου λmax είναι η ιδιοτιμή Perron της θετικής αμοιβαίας μήτρας που εξετάζεται. Η αναλογία της συνέπειας (CR), της κατά ζεύγη μήτρας σύγκρισης, είναι ο λόγος του δείκτη ασυνέπειας CI προς την αντίστοιχη τιμή-δείκτη, CR = CI. Ο τυχαίος δείκτης (Random Index – RI) υπολογίζεται χρησιμοποιώντας πολλαπλές προσομοιώσεις τυχαίας δημιουργίας πινάκων σύγκρισης και υπολογισμό του μέσου όρου του δείκτη συνέπειας. Αν η CR από ένα ζεύγος μήτρας σύγκρισης είναι μεγαλύτερη από 10%, τότε είναι απαραίτητο να βρούμε ποιες είναι οι πιο ασυνεπείς αποφάσεις σε αυτό το πλέγμα και στη συνέχεια να εξεταστεί το ενδεχόμενο αλλαγής της κρίσης σε μια τιμή που θα οδηγήσει σε μια αποδεκτή τιμή CR. Η πιο ασυνεπής κρίση μπορεί να υπολογιστεί χρησιμοποιώντας τον τύπο:

$$Max(a_{ij} * w_j \forall_{i,j} \in 0,1,..,n) \quad (2.66) \quad w_i$$

Βήμα 5: Μπορούν να υπολογιστούν τα βάρη της σχετικής σημασίας (τοπικές προτεραιότητες) από κάθε μήτρα.

Ορισμένες μέθοδοι βελτιστοποίησης που χρησιμοποιούνται για εκτοξεύσεις προτεραιότητας είναι η μέθοδος ιδιοτιμής (eigenvalue), τα ελάχιστα τετράγωνα (least (squares), τα σταθμισμένα ελάχιστα τετράγωνα (weighted least squares) και τα λογαριθμικά ελάχιστα τετράγωνα (logarithmic least squares). Ένας άλλος τρόπος για τον υπολογισμό ενός διανύσματος προτεραιότητας είναι να χρησιμοποιηθεί το άθροισμα των σειρών κάθε ισχύος της μήτρας σε συνδυασμό με το Θεώρημα Perron.

Βήμα 6: Τα Supermatrix και Cluster Matrix πρέπει να συμπληρωθούν με τους συντελεστές βαρύτητας που προκύπτουν κατά τη διάρκεια του Βήματος 3 και στη συνέχεια το Supermatrix πρέπει να μετατραπεί σε στοχαστική στήλη. Με αυτόν τον τρόπο συνοψίζονται όλα τα αποτελέσματα από την κρίση του υπευθύνου για τη λήψη αποφάσεων και χρησιμοποιούνται ως βάση για τα ακόλουθα βήματα υπολογισμού.

Βήμα 7: Υπολογισμός σταθμισμένης μήτρας Supermatrix (Weighted Supermatrix). Αυτό το βήμα χρησιμοποιεί τα αποτελέσματα των υπό ζεύγη συγκρίσεων που έγιναν στα clusters για να βαρύνουν τις προτεραιότητες του στοιχείου, καθώς επηρεάζουν κάθε σύμπλεγμα με το οποίο συνδέονται σε σχέση με το δεδομένο κριτήριο ελέγχου. Τα παράγωγα βάρη χρησιμοποιούνται για να βαρύνουν τα στοιχεία των αντί-

στοιχων column blocks του Supermatrix. Όταν δεν υπάρχει επιρροή, θα πρέπει να αντιστοιχίσουμε μηδενική τιμή.

Για να υπολογίσουμε τη σταθμισμένη μήτρα Supermatrix, το Supermatrix μετατρέπεται σε στοχαστική στήλη και στη συνέχεια υπολογίζεται το προϊόν Hadamard του ενημερωμένου Supermatrix με Cluster Matrix. Αν χρειαστεί, οι στήλες κανονικοποιούνται και πάλι για να διατηρήσουν το άθροισμα στο 1. Πρέπει να δοθεί προσοχή στις στήλες που είναι από την αρχή στοχαστικές και, συνεπώς, δεν πρέπει να συμμετέχουν στους μετασχηματισμούς.

Βήμα 8: Η σταθμισμένη μήτρα Supermatrix πρέπει να περιοριστεί, αν αυξηθεί σε αρκετά μεγάλη δύναμη, μέχρι να συγκλίνει σε μια σταθερή μήτρα ορίου (stable limit matrix). Στο τέλος, τα βάρη των κριτηρίων και των εναλλακτικών λύσεων συγκεντρώνονται στις τελικές προτεραιότητες. Η διαδικασία ξεκινά με μια στοχαστική μήτρα W. Ισχύει ότι ότι λmax = 1, επειδή η κύρια ιδιοτιμή μιας μήτρας βρίσκεται ανάμεσα στα μεγαλύτερα και τα μικρότερα ποσά της στήλης και όλες οι στήλες ενός στοχαστικού πίνακα ανέρχονται στο 1.

Ο πρωταρχικός στόχος είναι να υπολογιστεί ο πίνακας ορίων υπολογίζοντας τις εξουσίες αυτού του πίνακα (μήτρα) έως ότου επιτευχθεί το όριο, δηλαδή όταν Wn + 1 = Wn. Σε αυτή την περίπτωση, όλες οι στήλες του πίνακα είναι ίδιες και οι προτεραιότητες μπορούν εύκολα να υπολογιστούν για τα στοιχεία κάθε συστάδας. Ωστόσο, αυτός δεν είναι πάντα ένας απλός υπολογισμός των εξισώσεων μήτρας. Ένας εύκολος τρόπος για να ελέγξουμε αν μια τετραγωνική μήτρα είναι μη αναγωγική βασίζεται στη θεωρία Perron-Frobenius των μη αρνητικών πινάκων, όπου αποδεικνύεται ότι ένας τετραγωνικός πίνακας είναι μη αναγωγικός, αν και μόνο αν για κάθε i και j υπάρχουν κάποια k τέτοια ώστε (I + W)n − 1 > 0.

Βήμα 9: Εκτελείται ανάλυση ευαισθησίας στο τελικό αποτέλεσμα. Η ανάλυση ευαισθησίας αφορά το ερώτημα «τι γίνεται αν» προκειμένου να διερευνήσει κατά πόσο τα τελικά αποτελέσματα είναι σταθερά στις αλλαγές των εισροών, είτε πρόκειται για κρίσεις είτε για προτεραιότητες. Έχει μεγάλη σημασία ο έλεγχος εάν αυτές οι αλλαγές επηρεάζουν τη σειρά των εναλλακτικών λύσεων ή όχι. Ο δείκτης συμβατότητας του αρχικού αποτελέσματος και κάθε νέο αποτέλεσμα μπορούν να χρησιμοποιηθούν για να μετρηθεί η σημασία της αλλαγής.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, ο Saaty (1990, 1989) δημιούργησε τη μέθοδο AHP, έτσι ώστε να μπορεί να εφαρμοστεί σε ομαδικές αποφάσεις και να βοηθήσει τους υπευθύνους για τη λήψη αποφάσεων σε ομαδικές αποφάσεις. Όπως αναφέρθηκε από τους Saaty και Peniwati (2008), κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων με την AHP, προκύπτουν δύο βασικά ζητήματα: πρώτον, πώς να συγκεντρωθούν οι μεμονωμένες

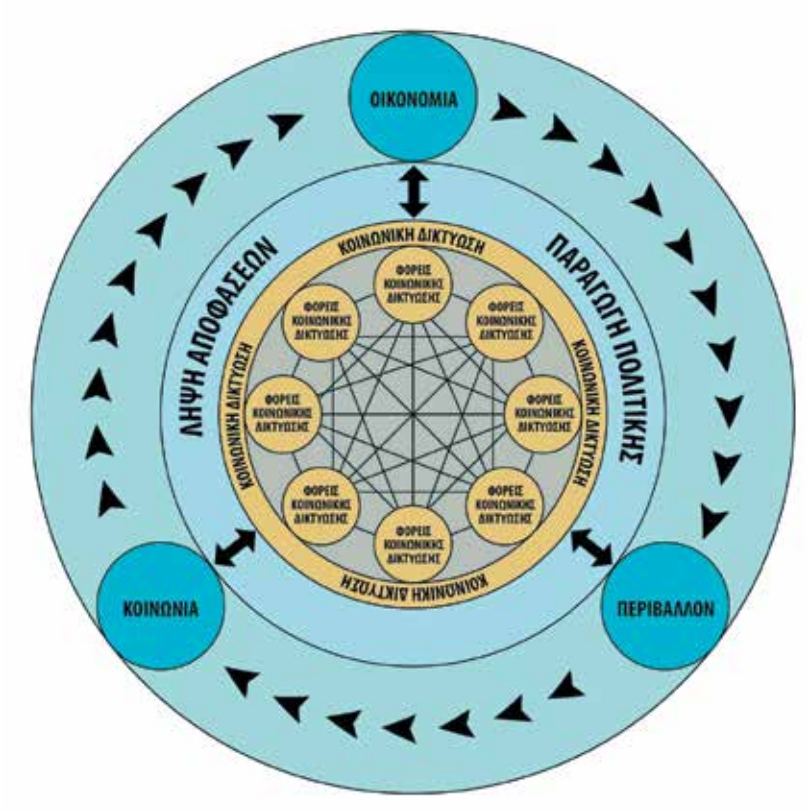
κρίσεις και, δεύτερον, πώς να γίνει η επιλογή ομάδας. Ο γεωμετρικός μέσος όρος ως τεχνική μπορεί να συγχωνεύσει τις κρίσεις των ομάδων και συγχρόνως να συνδυάσει τις μεμονωμένες κρίσεις με τέτοιο τρόπο, ώστε να διατηρηθούν τα αμοιβαία χαρακτηριστικά της μήτρας που παράγονται με ζεύγη-συγκρίσεις (Aczel and Saaty, 1983). Ωστόσο, ο τρόπος αυτός μεθοδολογικά πλησιάζει τον γεωμετρικό μέσο όρο (π.χ. Aguarón, Escobar and Moreno-Jiménez, 2016· Dong et al., 2010· Escobar, Aguarón and Moreno-Jiménez, 2004). Παρά τη συζήτηση από τη σκοπιά των μαθηματικών, τα ευρέως χρησιμοποιούμενα λογισμικά, όπως το «Super Decision» και το «Expert Choice», ξεπερνούν τα όποια προβλήματα.

06 Το μοντέλο συστήματος λήψης αποφάσεων σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης μέσω της «Αναλυτικής Ιεραρχικής Διαδικασίας»

Η μεθοδολογική εφαρμογή στο κομμάτι της αειφόρου ανάπτυξης και των κοινωνικών δικτύων λαμβάνει χώρα σε διαφορετικές φάσεις-στάδια, τα οποία και αλληλεπιδρούν το ένα με το άλλο. Η διαδικασία αυτή περιγράφεται παρακάτω, βήμα βήμα, προκειμένου η πρακτική εφαρμογή να έχει χαρακτήρα καθαρότητας και να είναι δυνατό να χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο για τους εκάστοτε ακαδημαϊκούς αλλά και για τους ασκούντες πολιτική. Σε ένα πρώτο στάδιο, τα «συμφραζόμενα» και το εν γένει πλαίσιο της «περιφερειακής» βιώσιμης ανάπτυξης περιγράφονται από κοινού με τα κοινωνικά δίκτυα και τη λειτουργία αυτών, με την τελευταία να λαμβάνει κύρια θέση και να αντιπροσωπεύει την καρδιά της πολιτικής που περιγράφεται και του συστήματος λήψης αποφάσεων. Το εννοιολογικό πλαίσιο της αξιοπιστίας, όπως έχει αναπτυχθεί από τους Cashmore και Wejs (2014), μπορεί να χρησιμοποιηθεί και να τεθεί στο επίκεντρο. Βασίζομενοι σε αυτή την προσέγγιση, στο κέντρο τοποθετούνται (Σχήμα 2) οντότητες κοινωνικών δικτύων οι οποίες παίρνουν τη μορφή κρατικών ιδρυμάτων-θεσμών, υπαλληλικών υπηρεσιών, σωματείων εργαζομένων, πανεπιστημίων, ερευνητικών κέντρων, κοινωνικών ιδρυμάτων, περιβαλλοντικών οργανώσεων και γενικά όλων όσοι εμπλέκονται στα ζητήματα της αστικής δημοκρατίας. Μεταξύ αυτών των οντοτήτων πραγματοποιούνται δεσμοί οι οποίοι συνακόλουθα οδηγούν στην ανταλλαγή αντιλήψεων και ιδεών. Πράγματι, πρόκειται για ένα σύστημα διαύλων μέσω του οποίου όλα τα μέλη επικοινωνούν μεταξύ τους και σταδιακά το αποτέλεσμα είναι η δημιουργία και η διαμόρφωση ενός πλαισίου κοινωνικού δικτύου. Παρά το μέγεθος, όλες οι οντότητες χαρακτηρίζονται από ισότιμη συμμετοχή στην κοινωνική δικτύωση και στον

δημόσιο διάλογο, όπως απεικονίζεται στο Σχήμα 2. Κατά συνέπεια, η λειτουργία των κοινωνικών δικτύων στη διαδικασία λήψης αποφάσεων έχει σκοπό την πρόοδο και τη δημιουργία «κοινού εδάφους» για τα τρία βασικά στοιχεία-κλειδιά της αειφόρου ανάπτυξης, όπως αναπαρίσταται στο τριπλό κυκλικό μοντέλο (Barton, 2000· Giddings, Hopwood and O'Brien, 2002· ICLEI, 1996), όπου δημιουργείται αλληλοεπικάλυψη μεταξύ της οικονομίας, της κοινωνίας και του περιβάλλοντος.

Σχήμα 2: Περιφερειακή κοινωνική δικτύωση και παραγωγή πολιτικής υπό το πρίσμα της βιώσιμης ανάπτυξης



Πηγή: Apostolopoulos and Liargovas, 2018

Βασιζόμενοι στο μοντέλο των κοινωνικών δικτύων μέσω της Αναλυτικής Ιεραρχικής Διαδικασίας, δύο διακριτά σενάρια με αύξουσα πορεία μπορούν να αναπτυχθούν με βάση το ποιος θέτει τα βασικά κριτήρια και τις εναλλακτικές επί του δέντρου της ιεραρχίας. Το πρώτο σενάριο είναι άμεσο και δημοκρατικό, ενώ το δεύτερο σενάριο παρουσιάζεται ως προκαθορισμένο και με αύξουσα πορεία.

6.1 Άμεσα δημοκρατικό σενάριο

Στο άμεσα δημοκρατικό σενάριο, οι οντότητες κοινωνικής δικτύωσης συζητούν κάθε ζήτημα (το οποίο έχει τεθεί είτε σε εθνικό είτε σε ευρωπαϊκό επίπεδο) ή στόχο, όπως και καθετί που λαμβάνει οικονομική, κοινωνική και ευρωπαϊκή διάσταση.

Εν συνεχεία, τρεις εναλλακτικές επιλογές και τέσσερα κριτήρια σχετιζόμενα με τον βασικό σκοπό έχουν καθοριστεί ώστε να εφαρμοστεί η πληρούσα διαφορετικά κριτήρια μέθοδος. Σε αυτό το στάδιο, το μοναδικό κοινό στοιχείο είναι ο στόχος στην κορυφή της πυραμίδας. Είναι επίσης σημαντικό ότι όλες οι συγκρίσεις πραγματοποιούνται σύμφωνα με την κλίμακα Saaty, μεταξύ 1-9, κλιμακούμενης σημασίας. Αυτό λόγω του ότι οι πίνακες που χρησιμοποιούνται για τον υπολογισμό ιδιοδιανυσμάτων και περαιτέρω προτεραιοτήτων πρέπει να είναι ομοίου μεγέθους και σειράς. Από τα παραπάνω προκύπτει ότι οι προτεραιότητες υπολογίζονται βάσει της χρήσης της μεθόδου της Αναλυτικής Ιεραρχικής Διαδικασίας. Όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη ενότητα, η μέθοδος αυτή χρησιμοποιεί, ως κύρια βάση, γεωμετρικά μέσα, ώστε να κατορθώσει να συμφιλιώσει τις διάφορες απόψεις όλων των περιφερειακών παραγόντων-φορέων και να οδηγηθεί σε συνδυασμένες λύσεις. Προς τον σκοπό αυτό, το μόνο που απομένει να εισαχθεί στο σύστημα είναι η σημασία αντιπαραβολών κάθε φορέα ώστε να συναχθούν οι εκάστοτε προτεραιότητες.

Η διαδικασία αυτή θα έχει ως αποτέλεσμα τη δημιουργία ενός κοινωνικού δικτύου σε περιφερειακό επίπεδο που θα λαμβάνει αποφάσεις βασιζόμενο στην ανατροφοδότηση που θα λαμβάνει από οικονομικούς, κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης. Όπως απεικονίζεται στο Σχήμα 2, οι τρεις πυλώνες της αειφόρου ανάπτυξης αλληλεπιδρούν μεταξύ τους έτσι ώστε να διαμορφωθεί ένα συνολικό πλαίσιο και να καθοριστούν οι κοινωνικές προτεραιότητες μέσω των κοινωνικών δικτύων.

Σε επόμενη φάση, οι προτεραιότητες και οι σκοποί οι οποίοι έχουν συναχθεί από τις περιφέρειες συγκεντρώνονται σε εθνικό επίπεδο. Έπειτα από αυτό, διαμορφώνονται και σχηματοποιούνται πανεθνικά μέσω της σειράς κατάταξης όλων των αποφάσεων

από κοινού με τις προτεραιότητες που θέτουν. Αν καμία ή κάποιες από τις αποφάσεις μίας περιφέρειας συμπίπτουν ή απλώς είναι κοινές με τις αποφάσεις που έχουν ληφθεί από διαφορετική περιφέρεια, τότε αυτές διαγράφονται και παραμένει αυτή η απόφαση που κατετάγη ως επικρατούσα ανάμεσα στις υπόλοιπες.

Εικόνα 1: Παραγωγή αποφάσεων από τα κάτω προς τα πάνω σε εθνικό επίπεδο

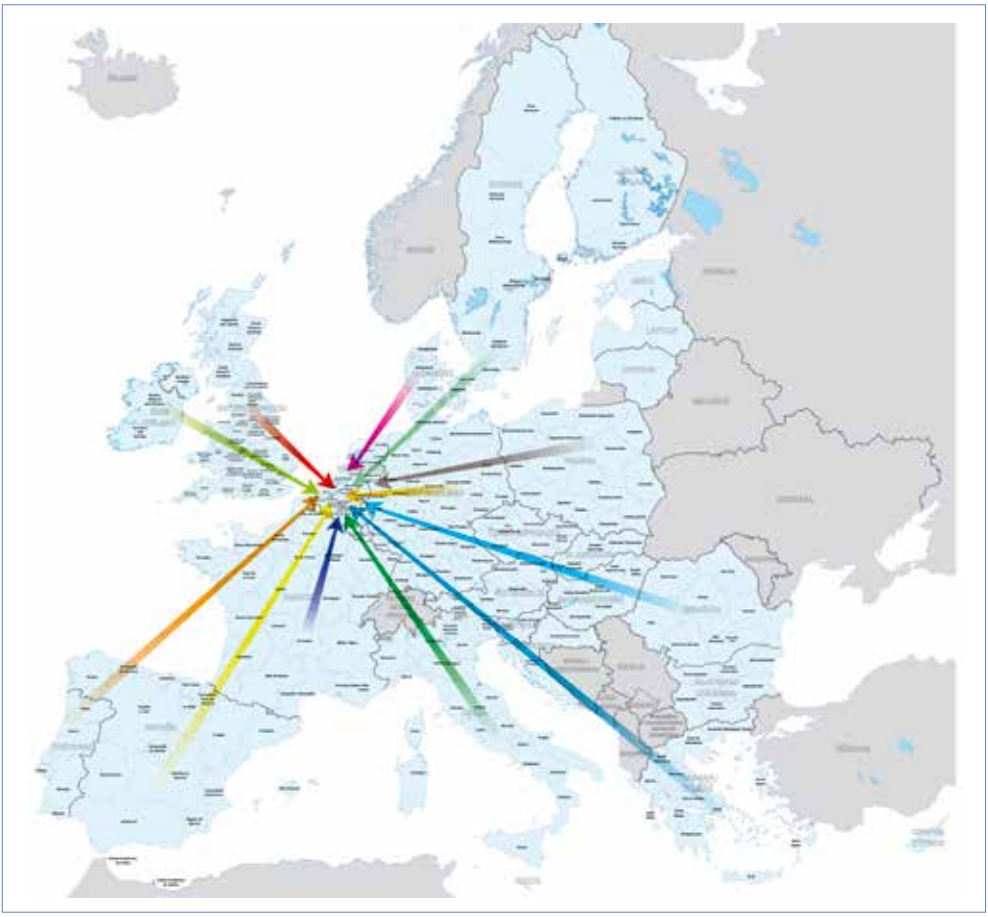


Πηγή: Apostolopoulos and Liargovas, 2018

Εν συνεχεία, λίστες προτεραιοτήτων όλων των μελών συγκεντρώνονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο και διαμορφώνεται μία κατάταξη η οποία περιλαμβάνει το σύνολο των αποφάσεων και προτεραιοτήτων. Σε αυτό το σημείο, όπως και προηγουμένως, εάν μία ή

περισσότερες αποφάσεις κάποιου κράτους-μέλους συμπίπτουν ή ομοιάζουν με απόφαση άλλου κράτους-μέλους, τότε αυτές διαγράφονται και αυτή που παραμένει είναι και αυτή που έχει συγκεντρώσει το υψηλότερο ποσοστό προτεραιοτήτων στην κατάταξη.

Εικόνα 2: Παραγωγή αποφάσεων από κάτω προς τα πάνω σε ευρωπαϊκό επίπεδο



Πηγή: Apostolopoulos and Liargovas, 2018

Συμπερασματικά, το μοντέλο των κοινωνικών δικτύων σε περιφερειακό επίπεδο δημιουργεί εναλλακτικές αποφάσεις αλλά και προτεραιότητες σε κοινά ζητήματα ή σκοπούς. Αυτές οι εναλλακτικές, μαζί με τις προτεραιότητες, μεταφέρονται αρχικά σε εθνικό και μετέπειτα σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

6.2 Προκαθορισμένο σενάριο από κάτω προς τα πάνω

Μία περαιτέρω εφαρμογή, ελαφρώς διαφορετική από το προηγούμενο σενάριο, η οποία θα μπορούσε να διασφαλίσει τη βέλτιστη ομοιογένεια και αλληλεπίδραση εθνικών και περιφερειακών χαρακτηριστικών, είναι η προκαθορισμένη από κάτω προς τα πάνω, η οποία περιλαμβάνει ορισμό κριτηρίων και εναλλακτικών σε ευρωπαϊκό επίπεδο με κατεύθυνση την περιβαλλοντική και κοινωνική αλλαγή.

Αυτή η εφαρμογή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί πιο εφικτή και πραγματοποιήσιμη σε πρακτικό επίπεδο. Μέσω της συνεχούς αλληλεπίδρασης ανάμεσα στο ανώτερο (ευρωπαϊκό επίπεδο) και χαμηλότερο γεωγραφικό επίπεδο (περιφερειακό/τοπικό), μπορεί να μορφοποιηθεί ένα δέντρο με ιεραρχική δόμηση. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μέσω της εφαρμογής της Αναλυτικής Ιεραρχικής Διαδικασίας στο ζήτημα της λήψης των αποφάσεων, όπου εναλλακτικές και κριτήρια καθορίζονται από το ανώτατο επίπεδο έτσι ώστε, σε επίπεδο ενωσιακό, όλα τα περιφερειακά κοινωνικά δίκτυα που αφορούν την αειφόρο ανάπτυξη θα πρέπει να οδηγήσουν σε σημαντικές συγκρίσεις ζευγών μεταξύ των συγκρινόμενων στοιχείων.

Το προκαθορισμένο με αύξουσα ισχύ σενάριο είναι διαφορετικό από το άμεσα δημοκρατικό σενάριο, στο οποίο το περιφερειακό κοινωνικό δίκτυο καθορίζει εξίσου τις εναλλακτικές και τα κριτήρια με τον κύριο στόχο καθορισμένο μόνο σε επίπεδο Ένωσης. Επομένως, έχοντας προκαθορίσει τις εναλλακτικές, τα κριτήρια και τον στόχο σε ενωσιακό επίπεδο, ένα παρόμοιο αναλυτικό και ιεραρχικά δομημένο δέντρο διαμορφώνεται για όλα τα περιφερειακά δίκτυα, ώστε να οδηγηθούμε στην πραγμάτωση των προτεραιοτήτων. Σε ένα μεταγενέστερο στάδιο, το ποσοστό που θα λάβει κάθε προτεραιότητα θα μεταφερθεί σε εθνικό επίπεδο και οι προτεραιότητες με τη μεγαλύτερη απήχηση θα παραμείνουν. Ακολούθως, οι προτεραιότητες θα μεταφερθούν σε ευρωπαϊκό επίπεδο και θα διατηρηθούν μόνο εκείνες οι οποίες θα συγκεντρώσουν το υψηλότερο ποσοστό. Με αυτόν τον τρόπο, διαμορφώνονται σημαντικά ποσοστά, αρχικά σε περιφερειακό επίπεδο και μετέπειτα σε ενωσιακό επίπεδο, αν και πρόκειται για μία προκαθορισμένη προσέγγιση.

Το παρόν σενάριο έχει δύο πλεονεκτήματα: το πρώτο αφορά την ομοιομορφία σε ευρωπαϊκό, εθνικό και υπο-εθνικό επίπεδο και το δεύτερο αφορά το ότι, από τη στιγμή που κάθε εναλλακτική και κριτήριο καθορίζονται σε κεντρικό επίπεδο, όπως η Κομισιόν (European Commission), μία κοινή ευρωπαϊκή στρατηγική που αφορά υψίστης σημασίας ζητήματα είναι δυνατό να διασφαλιστεί.

07 Η σημασία της λήψης αποφάσεων σε περιφερειακό/τοπικό επίπεδο μέσω πολυκριτηριακής προσέγγισης

Προκειμένου να διερευνηθεί η σημασία των τοπικών διεργασίων προς την κατεύθυνση του ενίσχυσης του κοινωνικού διαλόγου, η παρούσα μελέτη εφάρμοσε την Αναλυτική Ιεραρχική Διαδικασία στο σενάριο διαχείρισης των προγραμμάτων εργαζομένων σε περιφερειακό ή σε εθνικό επίπεδο. Η συγκεκριμένη ανάλυση είναι εξαιρετικής σημασίας, καθώς το 2020 η ΕΕ εξέδωσε την Ευρωπαϊκή Ατζέντα Δεξιοτήτων, την οποία την συνδέει άμεσα με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και την ανάκαμψη από την κρίση της πανδημίας COVID-19. Σκοπός αυτής της ενέργειας είναι να διερευνηθούν με την εισαγωγή πρωτογενών στοιχείων οι παράμετροι με αυξημένη προτεραιότητα προς την κατεύθυνση μείωσης του δημοκρατικού ελλείμματος και ενίσχυσης των τοπικών φορέων.

Για την απόφαση της ομάδας χρησιμοποιήσαμε έξι εμπειρογνώμονες/εκπροσώπους φορέων. Το δείγμα κρίνεται ικανοποιητικό, καθώς δεν υπάρχουν προηγούμενες ερευνητικές εφαρμογές της AHP με παρόμοιο δείγμα (π.χ., Kurka, 2013· Lai, Wong and Cheung, 2002· Saaty, 1986).

Καθορίστηκε το υπο-εξέταση ζήτημα και σύμφωνα με τη μεθοδολογία AHP πραγματοποιήθηκε αποσύνθεση σε επιμέρους τμήματα/εναλλακτικές. Ως στόχος καθορίστηκε στο παρόν σενάριο η κατανομή ευρωπαϊκών κονδυλίων για προγράμματα ενίσχυσης εργαζομένων. Τα κριτήρια είναι:

1. Ύψος χρηματοδότησης
2. Τύπος χρηματοδότησης
3. Εξατομίκευση/τύπος δράσης

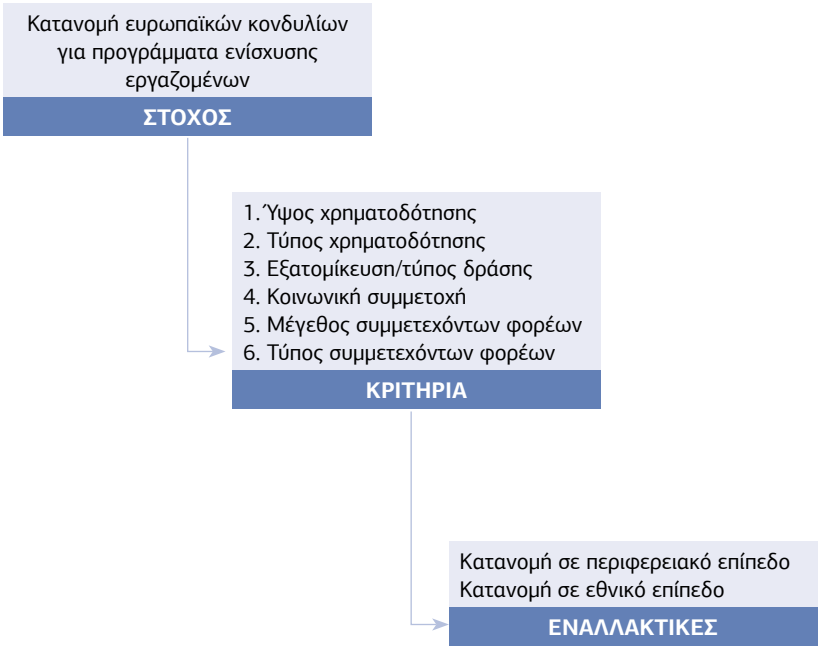
4. Κοινωνική συμμετοχή
5. Τύπος συμμετεχόντων φορέων
6. Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων

Ως εναλλακτικές καθορίστηκαν:

1. Κατανομή σε περιφερειακό επίπεδο
2. Κατανομή σε εθνικό επίπεδο

Ο στόχος, τα κριτήρια και οι εναλλακτικές παρουσιάζονται στο παρακάτω σχήμα.

Σχήμα 3: AHP μοντέλο για ενίσχυση εργαζομένων



Πηγή: Δημιουργία συγγραφέων

Μετά τη διάρθρωση του προβλήματος, πρέπει να καθορίσουμε τις προτεραιότητες. Στην AHP οι προτεραιότητες υπολογίζονται κατά επίπεδο και στη συνέχεια συντίθενται για να εξαχθούν τα συνολικά αποτελέσματα. Σε μια ιεραρχία τριών επιπέδων, η σημασία κάθε κριτηρίου εκτιμάται σε σχέση με τον στόχο και στη συνέχεια αξιολογείται η

σημασία κάθε εναλλακτικής λύσης σε σχέση με καθένα από τα κριτήρια. Κάθε φορά ζητείται από τους υπευθύνους λήψης αποφάσεων να συγκρίνουν ζευγαρώνοντας τα στοιχεία της ίδιας ομάδας σε σχέση με το αρχικό στοιχείο. Οι κρίσεις δίνονται χρησιμοποιώντας την κλίμακα 1-9 του Saaty. Συγκρίνονται *n* στοιχεία και αυτό συνεπάγεται τη δημιουργία ενός συνόλου *n* (*n* – 1) / 2 συγκρίσεων για να λάβουμε μια παραγγελία με εκτιμώμενα σχετικά μεγέθη μεταξύ τους. Αυτή η προσέγγιση βασίζεται στην κρίση ανάλογα με τον βαθμό ή την ένταση της κυριαρχίας ενός στοιχείου ζεύγους έναντι άλλου σε σχέση με μια δεδομένη ιδιότητα που παρουσιάζεται στον υπεύθυνο λήψης αποφάσεων. Μια τέτοια σύγκριση γίνεται με την πρώτη αναγνώριση του μικρότερου στοιχείου ως μονάδας και κατόπιν με την εκτίμηση του πόσες φορές το μεγαλύτερο στοιχείο είναι ένα πολλαπλάσιο αυτής της μονάδας. Όταν γίνονται όλες οι συγκρίσεις, προκύπτει μια κλίμακα προτεραιοτήτων που αντιπροσωπεύει τη σχετική κυριαρχία του στοιχείου. Ο ρόλος του υπευθύνου για τη λήψη αποφάσεων είναι η διασφάλιση της ποσοτικοποίησης των αποφάσεων σε βαθμό που επιτρέπει επίσης την ποσοτική ερμηνεία των κρίσεων μεταξύ όλων των στοιχείων.

Στον Πίνακα 3 παρουσιάζεται ο πίνακας αξιολόγησης της ομάδας εμπειρογνωμόνων μας. Αυτός ο πίνακας παρουσιάζει τις κρίσεις για όλα τα κριτήρια του μοντέλου σε σχέση με τον στόχο.

Πίνακας 3: Συγκρίσεις κριτήριων με βάση τον στόχο

	1. Ύψος χρηματοδότησης	2. Τύπος χρηματοδότησης	3. Εξατομίκευση/τύπος δράσης	4. Κοινωνική συμμετοχή	5. Μεγεθος συμμετεχόντων φορέων	6. Τύπος συμμετεχόντων φορέων
1. Ύψος χρηματοδότησης	1,000	1,177	0,598	0,631	1,799	1,895
2. Τύπος χρηματοδότησης	0,564	1,000	0,599	0,801	1,601	1,430
3. Εξατομίκευση/τύπος δράσης	1,672	1,625	1,000	1,625	1,901	1,998
4. Κοινωνική συμμετοχή	1,584	1,248	0,598	1,000	1,495	1,802
5. Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων	0,555	0,624	0,526	0,668	1,000	0,693
6. Τύπος συμμετεχόντων φορέων	0,527	0,699	0,501	0,5554	1,379	1,000

Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων

Όταν έχουμε μια ομάδα παραγόντων λήψης αποφάσεων, η συγκέντρωση των αποφάσεων μπορεί να γίνει είτε σε επίπεδο κρίσης, πριν από τον υπολογισμό των φορέων προτεραιότητας, είτε μετά, οπότε θα συγκεντρώσουμε τους φορείς προτεραιότητας πριν από τον υπολογισμό των τελικών αποτελεσμάτων. Εφαρμόσαμε την προηγούμενη μέθοδο και συγκεντρώσαμε τις κρίσεις χρησιμοποιώντας τον γεωμετρικό μέσο. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο στον Πίνακα 3 βλέπουμε δεκαδικές τιμές αντί της κλίμακας 1-9 και των reciprocals τους. Οι κρίσεις ζητούνται μόνο για το λευκό τμήμα του τραπεζιού, η διαγώνιος συμπληρώνεται με «1» από προεπιλογή, όπως εξηγήσαμε, και το υπόλοιπο τμήμα της σκιασμένης περιοχής υπολογίζεται ως reciprocals των συγκεκριμένων κρίσεων. Για παράδειγμα, στον Πίνακα 3 έχουμε την τιμή 0,598 για τη σύγκριση ανά ζεύγος του «Ποιος παράγοντας είναι πιο σημαντικός: Ύψος χρηματοδότησης ή Εξατομίκευση/τύπος δράσης» (διαβάζουμε πρώτα τον τίτλο στη σειρά και στη συνέχεια τον τίτλο της στήλης). Η τιμή αυτή υπολογίζεται χρησιμοποιώντας τον γεωμετρικό μέσο όρο των αντίστοιχων κρίσεων των υπευθύνων λήψης αποφάσεων.

Ως μέτρο απόκλισης από τη συνέπεια, χρησιμοποιούμε τον δείκτη συνέπειας (CI) όπως αυτός παρουσιάστηκε στην προηγούμενη ενότητα.

$$CI = (\lambda max - n) / (n-1)$$

όπου λmax είναι η ιδιοτιμή Perron της θετικής αμοιβαίας μήτρας που εξετάζεται. Ο βαθμός συνέπειας (Consistency Ratio) του ζεύγους σύγκρισης ζεύγους είναι ο λόγος του δείκτη ασυνέπειας CI στην αντίστοιχη τυχαία τιμή δείκτη, CR = CI /RI.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση ο CR ισούται με 0,079. Ως εκ τούτου, ο βαθμός συνέπειας είναι μικρότερος από 0,1 (CR > 0,1), οι συγκρίσεις είναι αποδεκτές και μπορούν να χρησιμοποιηθούν στη λήψη αποφάσεων.

Η διαδικασία υπολογισμού στην AHP αρχίζει με τον υπολογισμό των φορέων προτεραιότητας από κάθε μήτρα κρίσης, για παράδειγμα στον Πίνακα 4 το διάνυσμα προτεραιότητας που προκύπτει παρουσιάζεται και συνδυάζεται με τον σχηματισμό της μη σταθμισμένης μήτρας Supermatrix, όπως φαίνεται στον Πίνακα 5. Σημειώστε ότι στον Πίνακα 4 κανονικοποιημένες τιμές μπορούν να βρεθούν στη στήλη «Στόχος» του Πίνακα 5. Η μη σταθμισμένη μήτρα Supermatrix είναι στήλη στοχαστική μήτρα, που σημαίνει ότι το άθροισμα αξιών κάθε στήλης είναι 1. Τα συνολικά αποτελέσματα δίνονται από το σταθμισμένο άθροισμα των μερικών αποτελεσμάτων σε μια διαδικασία που ονομάζεται σύνθεση. Οι τοπικές προτεραιότητες συντίθενται πάνω από τα επίπεδα της ιεραρχίας μέχρι το ανώτατο επίπεδο. Στην απλή ιεραρχία μας τα τελικά αποτελέσματα υπολογίζονται πολλαπλασιάζοντας τα βάρη των κριτηρίων στις αντίστοιχες τοπικές προτεραιότητες των εναλλακτικών επιλογών και το άθροισμα της εναλλακτικής επιλογής. Η κανονικοποίηση των αποτελεσμάτων δίνει τις συνολικές προτεραιότητες των εναλλακτικών λύσεων.

Πίνακας 4: Διάνυσμα προτεραιοτήτων (priority vector) για τον πίνακα συγκρίσεων

	Κανονικοποιημένες προτεραιότητες
1. Ύψος χρηματοδότησης	0,14155
2. Τύπος χρηματοδότησης	0,12267
3. Εξατομίκευση/τύπος δράσης	0,30078
4. Κοινωνική συμμετοχή	0,21212
5. Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων	0,10233
6. Τύπος συμμετεχόντων φορέων	0,12055

Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων

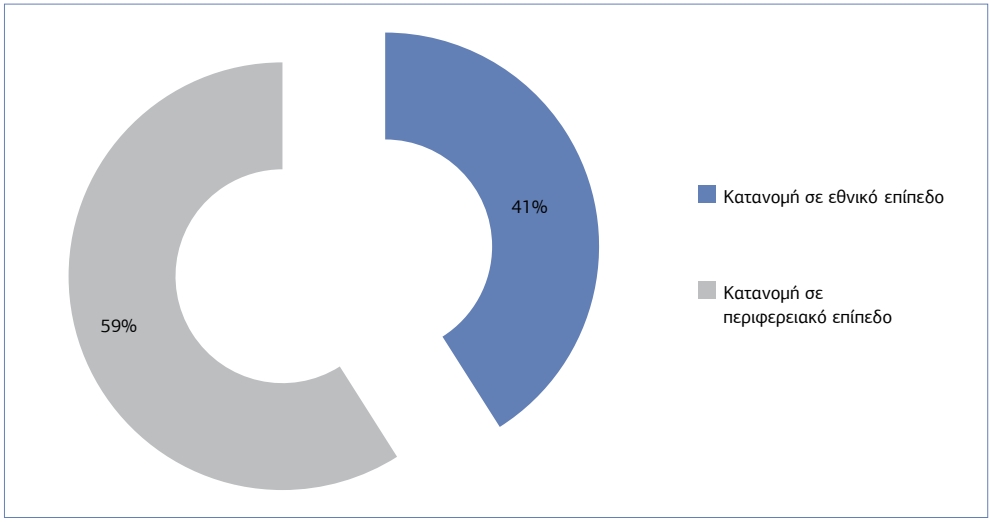
Πίνακας 5: Μη σταθμισμένη μήτρα Supermatrix

	Κατανομή σε εθνικό επίπεδο	**Κατανομή σε περιφερειακό επίπεδο**	**1. Ύψος χρηματοδότησης**	**2. Τύπος χρηματοδότησης**	**3. Εξατομίκευση/ τύπος δράσης**	**4. Κοινωνική συμμετοχή**	**5. Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων**	**6. Τύπος συμμετεχόντων φορέων**	**ΣΤΟΧΟΣ**
Κατανομή σε εθνικό επίπεδο	0	0	0,80322	0,35336	0,19881	0,20134	0,74789	0,51323	0
Κατανομή σε περιφερειακό επίπεδο	0	0	0,19678	0,64664	0,80119	0,79886	0,25211	0,48677	0
1. Ύψος χρηματοδότησης	0	0	0	0	0	0	0	0	0,14155
2. Τύπος χρηματοδότησης	0	0	0	0	0	0	0	0	0,12267
3. Εξατομίκευση/ τύπος δράσης	0	0	0	0	0	0	0	0	0,30078
4. Κοινωνική συμμετοχή	0	0	0	0	0	0	0	0	0,21212
5. Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων	0	0	0	0	0	0	0	0	0,10233
6. Τύπος συμμετεχόντων φορέων	0	0	0	0	0	0	0	0	0,12055

Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων

Όπως παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 5, η κατανομή των πόρων σε περιφερειακό επίπεδο αποκτά προτεραιότητα 59% αντί της κατανομής σε εθνικό επίπεδο, όπου η προτεραιότητα είναι 41%. Τα αποτελέσματα αποκαλύπτουν ότι η κατανομή των πόρων σε περιφερειακό επίπεδο είναι προτιμότερη μεταξύ των εμπειρογνωμόνων και ότι ο εντοπισμός των χρηματοδοτικών πρωτοβουλιών μπορεί να δράσει αποτελεσματικότερα στον τομέα της ενίσχυσης εργαζομένων.

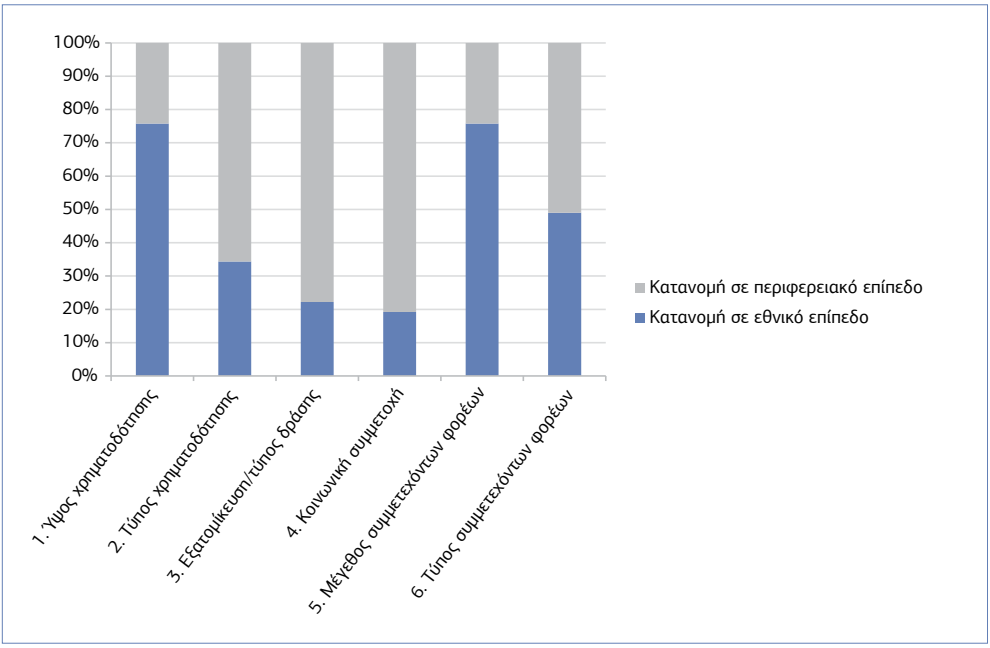
Διάγραμμα 5: Ποσοστά κατανομής μεταξύ εθνικού και περιφερειακού επιπέδου



Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων

Στο παρακάτω διάγραμμα (Διάγραμμα 6) παρουσιάζεται η συμμετοχή του κάθε κριτηρίου ως προς τον στόχο.

Διάγραμμα 6: Ποσοστά κατανομής μεταξύ εθνικού και περιφερειακού επιπέδου ως προς τον στόχο



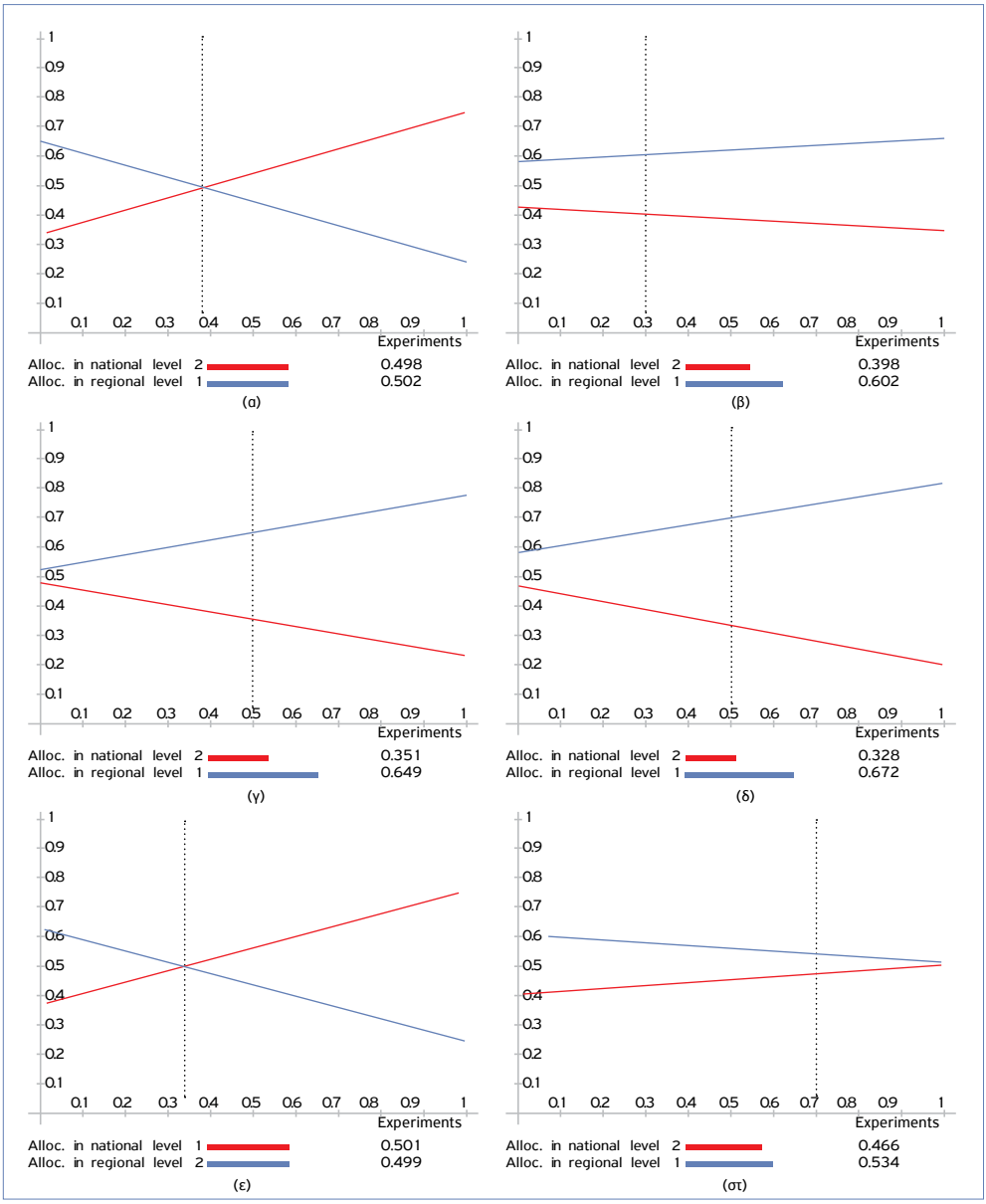
Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων

Όπως φαίνεται και από το διάγραμμα, η κοινωνική συμμετοχή και ο τύπος της δράσης πρέπει να έχουν κυρίως περιφερειακά χαρακτηριστικά στο μείγμα κατανομής μεταξύ περιφερειακών και εθνικών. Ως εκ τούτου, η ενεργοποίηση των τοπικών δυνάμεων είναι καθοριστικής σημασίας σε δράσεις οι οποίες συμβάλλουν στην προώθηση του κοινωνικού διαλόγου. Απο την άλλη πλευρά, η μεγαλύτερη συμμετοχή συμβάλλει στον εκδημοκρατισμό των πολιτικών, καθώς περισσότεροι πολίτες θα λαμβάνουν μέρος.

7.1 Ανάλυση ευαισθησίας

Ο στόχος της ανάλυσης ευαισθησίας ενός μοντέλου AHP είναι να εξετάσει την ευρωστία της απόφασης και να προσδιορίσει τα κριτήρια των οποίων το βάρος μπορεί να οδηγήσει σε διακυμάνσεις των αποτελεσμάτων και αλλαγές στην τελική απόφαση. Στην τυπική ευαισθησία της AHP, λαμβάνουμε τα τοπικά βάρη για τη συλλογή των κριτηρίων κάτω από ένα κοινό κριτήριο και μεταφέρουμε το βάρος ενός συγκεκριμένου κριτηρίου προς τα πάνω ή προς τα κάτω. Εφόσον ασχολούμαστε με μια ιεραρχία, το τοπικό βάρος και το παγκόσμιο βάρος ενός κριτηρίου είναι ουσιαστικά το ίδιο (μια απλή ανακατασκευή είναι η μόνη αλλαγή που πηγαίνει από τοπική σε παγκόσμια). Με την αλλαγή του τοπικού βάρους (ή των βαρών) λαμβάνουμε νέες τοπικές προτεραιότητες για τα εν λόγω κριτήρια και επανασυνθέτουμε για να πάρουμε νέες βαθμολογίες για τις εναλλακτικές λύσεις μας. Μεταφέροντας την προτεραιότητα ενός μόνο κριτηρίου προς το ένα ή προς το μηδέν, έχουμε μια ιδέα της επιρροής που έχουν τα κριτήρια στα εναλλακτικά μας. Κατά τη διαδικασία της ευαισθησίας της AHP, πρέπει να επιλέξουμε μόνο τα κριτήρια που θέλουμε να αναλύσουμε και, στη συνέχεια, μπορούμε να δούμε τον αντίκτυπο αυτών των κριτηρίων στις εναλλακτικές λύσεις. Στη συγκεκριμένη περίπτωση η ανάλυση ευαισθησίας παρουσιάζεται στο παρακάτω διάγραμμα (Διάγραμμα 7).

Διάγραμμα 7: Ανάλυση ευαισθησίας



Πηγή: Υπολογισμοί συγγραφέων, Ανάλυση ευαισθησίας: (α) Ύψος χρηματοδότησης, (β) Τύπος χρηματοδότησης, (γ) Εξατομίκευση/τύπος δράσης, (δ) Κοινωνική συμμετοχή, (ε) Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων, (στ) Τύπος συμμετεχόντων φορέων

Όπως φαίνεται από το παραπάνω διάγραμμα, το Ύψος χρηματοδότησης και το Μέγεθος συμμετεχόντων φορέων είναι οι δύο παράμετροι οι οποίες θα μπορούσαν να βελτιωθούν ως προς τις προτεραιότητες που καθόρισαν οι συμμετέχοντες. Τα άλλα κριτήρια, ακόμα και αν δοθεί προστιθέμενη βαρύτητα, δεν επηρεάζουν την κατανομή μεταξύ περιφερειακού και εθνικού επιπεδου.

08 Μια Ευρωπαϊκή Ένωση πολλαπλώς προνομιούχα κινούμενη προς τη βιωσιμότητα και την κοινωνική αλλαγή

Με την υιοθέτηση της προαναφερθείσας μεθοδολογίας, η Ευρωπαϊκή Ένωση μπορεί να αυξήσει την αποτελεσματικότητά της όσον αφορά τους στόχους της «Ευρώπης 2020». Πράγματι, μέσω της παραπάνω διαδικασίας, θα αυξηθεί η συμμετοχή των πολιτών, ένα σοβαρό ζήτημα (Jouen, 2010· Klinke, 2011), στην αναζήτηση της ανάπτυξης και της προόδου σε σχέση με την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου. Η κοινωνική δικτύωση και η προσέγγιση αυτής με αύξουσα ισχύ θα θέσουν τα θεμέλια προκειμένου να μειωθεί το ευρωπαϊκό δημοκρατικό έλλειμμα σε απάντηση των επιλεκτικών και πολύπλοκων διαδικασιών που ακολουθούνται από ευρωπαϊκούς θεσμούς που αυξάνουν τη δυσπιστία και τον ευρωσκεπτικισμό. Η θεωρία «Actor-Network-Theory», όπως αναπτύχθηκε από τους Király και συνεργάτες (2013), μέσω της εξέτασης του μέλλοντος της κοινωνίας, μπορεί να ενδυναμωθεί και να εφαρμοστεί εστιάζοντας στα παραπάνω δύο σενάρια. Αναμφίβολα, η εμπλοκή των τοπικών κοινωνιών κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού-προγραμματισμού της αειφόρου ανάπτυξης απαιτεί χρόνο και μακροχρόνιο σχεδιασμό. Επιπλέον, η ενεργός εμπλοκή των κοινωνικών δικτύων και των τοπικών κοινωνιών στη χάραξη πολιτικής καθ' όλη τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Εξαμήνου, προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι της «Ευρώπης 2020», είναι κρίσιμη (European Social Network, 2014, 2015). Η προσέγγισή μας μπορεί να αποδεχτεί τα διαφορετικά συμπεριφοριολογικά χαρακτηριστικά σε αυτού του είδους τις αποφάσεις μακράς διάρκειας (Gazheli, Antal and van den Bergh, 2015). Όπως υπογραμμίζεται από τους Schwenker και Clark (2013), «Η ευρωπαϊκή κουλτούρα κατά γενική παραδο-

χή» παρουσιάζεται ως πλεονέκτημα, όταν εργαζόμαστε από κοινού προς την ενωσιακή πρόοδο, αλλά και ο «δημοκρατικός λογιστικός έλεγχος», που προτείνεται από τον Lord (2016), μπορεί να ενισχυθεί μέσω αυτής της μεθοδολογικής προσέγγισης. Επιπλέον, το ευρωπαϊκό μοντέλο κοινωνικών δικτύων, το οποίο και προτείνεται στη μελέτη αυτή, μπορεί να ενδυναμώσει τη σταθερότητα της Ευρώπης, ενώ η τρέχουσα μέθοδος ΟΜC (Curry, 2016) και η δυσλειτουργία της, η οποία δημιουργεί μία αποσύνδεση μεταξύ της διαφάνειας και της νομιμότητας, μπορεί να ελαττωθεί. Επιπλέον, οι στρατηγικές προς ενεργοποίηση του νόμου, ως μορφές πολιτικής βελτίωσης (Schweizer, 2015), μπορεί να ενδυναμωθούν μέσω του προτεινόμενου πλαισίου.

Τα κοινωνικά δίκτυα εστιάζουν στη συμμετοχή των πολιτών, μειώνουν το δημοκρατικό έλλειμμα και ευνοούν σε ένα ποσοστό την οικονομία και τους κοινωνικούς και περιβαλλοντικούς στόχους της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Επιπλέον, η συμμετοχή των πολιτών στέκεται ενάντια σε φαινόμενα διαφθοράς (European Commission, 2013· OECD, 2015· Sandholtz and Koetzle, 2000· Shah, 2006) και βελτιώνει την ποιότητα των θεσμών. Η απάτη και η διαφθορά, των οποίων μόνο ένα μικρό κομμάτι έχει διερευνηθεί ή εντοπιστεί με την επιβολή προστίμων εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Καταπολέμησης της Απάτης (2014), αντιπροσωπεύουν ένα σοβαρό πρόβλημα όσον αφορά τον καταμερισμό και τη χρήση των ευρωπαϊκών πηγών. Σχετικά με αυτό, η συμμετοχή των πολιτών μέσω των κοινωνικών δικτύων και της αποκέντρωσης μπορεί να διαδραματίσει έναν σημαντικό ρόλο στην αύξηση της διαφάνειας σε ζητήματα που σχετίζονται με τη βιώσιμη ανάπτυξη (Denton, 2017).

Ο De La Fuente (2002) επισημαίνει τον συσχετισμό μεταξύ της επίδρασης των διαρθρωτικών ταμείων και της ποιότητας των θεσμών στις δικαιούχες χώρες. Ο Bahr (2008), για παράδειγμα, ανακάλυψε ότι η αποκέντρωση έχει μία θετική επίπτωση στην αποτελεσματικότητα των ενωσιακών θεσμών, επιβεβαιώνοντας τα ευρήματα του Stegarescu (2004) σχετικά με τη δημοσιονομική αποκέντρωση. Συνεπώς, η αποκέντρωση, η οποία είναι το αποτέλεσμα της προαναφερθείσας προσέγγισης, που τείνει διαρκώς να αγγίξει ανώτατα επίπεδα, όπου η συμμετοχή των κοινωνιών επιδιώκεται, θα βελτιώσει την ποιότητα των θεσμών.

09 Συμπεράσματα και προτάσεις πολιτικής

Η παρούσα έρευνα είναι βασισμένη σε μια διεπιστημονική προσέγγιση και μεθοδολογία πολλαπλών κριτηρίων που έχουν σκοπό:

i. Να αναπτύξουν ένα σύστημα λήψης αποφάσεων σε ευρωπαϊκό επίπεδο βασισμένο σε κοινωνικά δίκτυα.

ii. Να διαμορφώσουν αποφάσεις σε περιφερειακό επίπεδο με την αύξηση της συμμετοχής των πολιτών.

iii. Να μεταφέρουν τις αποφάσεις από τοπικό σε εθνικό και ύστερα σε ευρωπαϊκό επίπεδο μέσω ενός συστήματος μαθηματικών εκτιμήσεων.

iv. Να ενσωματώσουν στην ανάλυση αυτή οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές παραμέτρους ταυτοχρόνως, ώστε να λαμβάνονται αποφάσεις σε περίπλοκα ζητήματα μέσω μεθοδολογιών πολλαπλών κριτηρίων.

v. Να δημιουργήσουν ένα είδος πολιτικής που να ενδυναμώσει την αποτελεσματικότητα της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» και άλλων ενωσιακών στρατηγικών που στοχεύουν στην κοινωνική αλλαγή και ενδυνάμωση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων.

vi. Να στηρίξουν την πολιτική διαβούλευση για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ατζέντας 2030, ιδιαίτερα σε μια περίοδο ανακατατάξεων και νέων ισορροπιών που δημιουργούνται με το Brexit και τις επιπτώσεις της πανδημίας COVID-19.

vii. Να ενισχύσουν τον κοινωνικό διάλογο με την ενεργή συμμετοχή των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων σε όλο το φάσμα των αποφάσεων και ιδιαίτερα σε καθοριστικές αποφάσεις, όπως η πορεία για μια Ευρώπη κλιματικά ουδέτερη το 2050.

Μέχρι τώρα, οι αποφάσεις και η χάραξη πολιτικής, μαζί με κάθε άλλη πρόταση βελτίωσης αυτών των συστημάτων, θεμελιώθηκαν μόνο σε μία θεωρητική βάση σε

όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης. Επιπλέον, η καινοτομία αυτής της έρευνας έγκειται στο γεγονός ότι, εκτός από ένα επιπρόσθετο θεωρητικό πλαίσιο, παρουσιάζεται μια μεθοδολογική προσέγγιση που προσφέρει μία νέα, ισορροπημένη και περισσότερο ευέλικτη διάσταση πάνω σε γερά θεμέλια. Η προσέγγισή μας μπορεί να μετατρέψει την Ευρωπαϊκή Ένωση των διαφορετικών ταχυτήτων και της ανομοιογένειας σε μια ενοποιημένη Ευρώπη με κοινωνική συνοχή. Ως εκ τούτου, το συμπέρασμα αυτής της μελέτης θα μπορούσε να συνδυαστεί με τις ενωσιακές διαδικασίες λήψης αποφάσεων και να αποτελέσει ένα χρήσιμο και πρακτικό εργαλείο για όλα τα επίπεδα της διακυβέρνησης.

Η συγκεκριμένη πρόταση, που ενισχύει διαδικασίες διαβούλευσης, συλλογικής διαπραγμάτευσης και συμμετοχής των πολιτών στη λήψη αποφάσεων, μειώνοντας το υπάρχον δημοκρατικό έλλειμμα, μπορεί να γίνει αντίδοτο σε φαινόμενα όπως η διαφθορά και η αδιαφάνεια. Το μέγεθος της διαφθοράς στην ΕΕ δεν είναι μικρό, αφού κάθε χρόνο έχουμε χιλιάδες δόλιες και μη δόλιες παρατυπίες που κοινοποιούνται και ελέγχονται στην Ευρωπαϊκή Υπηρεσία Καταπολέμησης Απάτης (OLAF). Το 2016 κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή 19.000 παρατυπίες, δόλιες και μη δόλιες, οι οποίες αφορούσαν ένα ποσό της τάξης των 2,97 δισ. ευρώ. Από αυτές οι 1410 κοινοποιήθηκαν ως δόλιες ύψους 391 εκατ. ευρώ και 17.670 παρατυπίες ως μη δόλιες, οι οποίες αφορούσαν ένα ποσό της τάξης των 2,58 δισ. ευρώ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2017). Την περίοδο 2010-2018 έπειτα από έρευνες της OLAF ανακλήθηκαν και επέστρεψαν στον προϋπολογισμό της ΕΕ πάνω από 6,9 δισ. ευρώ, ενώ ασκήθηκαν διώξεις στους παραβάτες στα εθνικά δικαστήρια. Αυτά τα φαινόμενα διαφθοράς και αδιαφάνειας είναι αποτέλεσμα και του υπάρχοντος δημοκρατικού ελλείμματος, κάτι που προκύπτει με έμμεσο αλλά σαφή τρόπο και από την ειδική έκθεση 01/2019 του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου με τίτλο «Καταπολέμηση της απάτης κατά την εκτέλεση των δαπανών της ΕΕ: Ανάγκη λήψης μέτρων». Το σύστημα αντιμετώπισης των φαινομένων διαφθοράς στην ΕΕ παρουσιάζει εγγενείς αδυναμίες και χρειάζεται επανεξέταση και επαναπροσδιορισμό. Αυτά τα φαινόμενα αντιμετωπίζονται με διαφάνεια και με ενίσχυση των δημοκρατικών διαδικασιών. Η πρόταση της έρευνας αυτής βοηθάει στην αντιμετώπιση φαινομένων αδιαφάνειας και διαφθοράς.

Παράλληλα, η συγκεκριμένη πρόταση ενισχύει:

i. Τη διαμόρφωση μιας συλλογικής αντίληψης των πολιτών για την κοινή τους πορεία στην Ευρώπη και την ενίσχυση των κοινωνικού κεκτημένου της γηραιάς ηπείρου. Οι πολίτες των κρατών-μελών της ΕΕ αισθάνονται, σήμερα, τη λειτουργία της ΕΕ ως μια απόμακρη γι' αυτούς λειτουργία. Η σχέση Ευρωπαίου Πολίτη και Ευρωπαϊκής Ένωσης εξελίσσεται σε κορυφαίο ζήτημα. Η σχέση

αυτή είναι και σήμερα ζητούμενο, γι' αυτό και γίνεται προσπάθεια να συσταθεί εκ νέου ώστε να προσδιοριστεί η ευρωπαϊκή ταυτότητα στη συνείδηση των πολιτών. Η επίτευξη της συνοχής στην ΕΕ και της ευρωπαϊκής ταυτότητας των πολιτών δεν διέρχεται μόνο μέσω ενισχύσεων και χρηματοδοτήσεων. Διέρχεται κυρίως μέσω της ενεργής συμμετοχής των πολιτών και των κοινωνικών εταίρων στη λήψη αποφάσεων, με διαβουλεύσεις και διαπραγματεύσεις, με λειτουργία δημοκρατικών θεσμών, με έλεγχο και διαφάνεια.

ii. Τη διαμόρφωση μιας διαφορετικής προσέγγισης των κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών φορέων, όπως είναι οι φορείς της κοινωνικής οικονομίας. Οι φορείς της κοινωνικής οικονομίας στον πυρήνα τους έχουν δύο στοιχεία που είναι καθοριστικά. Τη δημοκρατική λήψη αποφάσεων και την εξυπηρέτηση κοινωνικών, οικονομικών και περιβαλλοντικών στόχων. Οι φορείς αυτοί βρίσκονται πιο κοντά στους πολίτες και στις τοπικές κοινότητες, παρουσιάζουν μεγάλη ανθεκτικότητα σε περιόδους κρίσεων, αντιμετωπίζουν πιο αποτελεσματικά φαινόμενα όπως η ανεργία, η ανασφάλεια, η φτώχεια, η περιθωριοποίηση, ο αποκλεισμός και γενικά αμβλύνουν κοινωνικές και γεωγραφικές ανισότητες (Apostolopoulos et al., 2020· Best and Myers, 2019· Calo et al., 2019· Henderson et al., 2019· Kelly et al., 2019· Steiner, Farmer and Bosworth, 2019· van Twuijver et al., 2020). Οι κοινωνικοί εταίροι στα διάφορα ευρωπαϊκά όργανα συνεχώς προβάλλουν, στηρίζουν και απαιτούν ενίσχυση τέτοιων φορέων, αφού εξακολουθούν να υπάρχουν προβλήματα και εμπόδια στην πολιτική αναγνώρισή τους. Οι κοινωνικοί εταίροι μέσα από γνώμη της ΕΟΚΕ έχουν τοποθετηθεί γι' αυτούς τους φορείς, γιατί, όπως οι ίδιοι δηλώνουν, αποσκοπούν εκ φύσεως στην εκπλήρωση στόχων όπως η προώθηση ασφαλών και προσαρμόσιμων θέσεων εργασίας, ο κοινωνικός διάλογος και η συμμετοχή των εργαζομένων, ένα ασφαλές, υγιές και καλά προσαρμοσμένο περιβάλλον εργασίας ή η παροχή καινοτόμων λύσεων σε ορισμένες βασικές κοινωνικές ανάγκες (ΕΟΚΕ, 2019).

Βιβλιογραφία

Aczel, J. and Saaty, T. L. (1983). "Procedures for synthesizing ratio judgments", *Journal of Mathematical Psychology*, 27, pp. 93-102.

Aguarón, J., Escobar, M. T. and Moreno-Jiménez, J. M. (2016). "The precise consistency consensus matrix in a local AHP-group decision making context", *Annals of Operations Research*, 245 (1-2), pp. 245-259.

Apostolopoulos, N. and Liargovas, P. (2018). "Unlock local forces and improve legitimacy: A decision making scheme in the European Union towards environmental change", *European Policy Analysis*, 4 (1), pp. 146-165.

Apostolopoulos, N., Ratten, V., Stavroyiannis, S., Makris, I., Apostolopoulos, S. and Liargovas, P. (2020). "Rural health enterprises in the EU context: A systematic literature review and research agenda", *Journal of Enterprising Communities: People and Places in the Global Economy*, 14 (4), pp. 563-582.

Bahr, C. (2008). "How does Sub-National Autonomy Affect the Effectiveness of Structural Funds?", *Kyklos*, 61 (1), pp. 3-18.

Bana e Costa, C. A. B., Ensslin, L., Cornêa, É. C. and Vansnick, J. C. (1999). "Decision support systems in action: integrated application in a multicriteria decision aid process", *European Journal of Operational Research*, 113 (2), pp. 315-335.

Barton, H. (2000). *Sustainable Communities: The Potential for Eco-Neighbourhoods*, London, UK: Earthscan.

Beetham, D. and Lord, C. (1999). "Legitimacy and the European Union», in Nentwich, M. and Weale, A. (eds), *Political Theory and the European Union*, London: Routledge.

Bellamy, R. (2010). "Democracy without democracy? Can the EU's democratic 'outputs' be separated from the democratic 'inputs' provided by competitive parties and majority rule?", *Journal of European Public Policy*, 17 (1), pp. 2-19.

Best, E. and Lambermont, F. (2011). "Citizen involvement in EU policies: Impossible dream or work in progress?" *EIPA, European Decision-Making Unit*, http://www.eipa.eu/files/repository/eipascope/20110912103131_EipascopeSpecialIssue_Art1.pdf (accessed 3/12/2017).

Best, S. and Myers, J. (2019). "Prudence or speed: Health and social care innovation in rural Wale", *Journal of Rural Studies*, 70, pp. 198-206.

Bodin, Ö. and Crona, B. I. (2009). "The role of social networks in natural resource governance: What relational patterns make a difference?", *Global Environmental Change*, 19 (3), pp 366-374.

Bornemann, B. (2016). "Integrative political strategies – Conceptualizing and analyzing a new type of policy field", *European Policy Analysis*, 2 (1), pp. 168-195.

Bramley, G. and Power, S. (2009). "Urban form and social sustainability: The role of density and housing type", *Environment and Planning B*, 36, pp. 30-48.

Burton, E. and Mitchell, L. (2006). *Inclusive urban design: Streets for life*, Elsevier, Oxford: Architectural Press.

Calo, F., Roy, M. J., Donaldson, C., Teasdale, S. and Baglioni, S. (2019). "Exploring the contribution of social enterprise to health and social care: A realist evaluation", *Social Science & Medicine*, 222, pp. 154-161.

Carayannis, E., Jones, P., Liargovas, P. and Apostolopoulos, N. (2020). "Entrepreneurship and the European Union policies after 60 years of common European vision: Regional and spatial perspectives", *Journal of Small Business and Entrepreneurship*, 1-6.

Cashmore, M. and Wejs, A. (2014). "Constructing legitimacy for climate change planning: a study of local government in Denmark", *Global Environmental Change*, 24, pp. 203-212.

Castilla, E., Hwang, H., Granovetter, E. and Granovetter, M. (2000). "Social networks in Silicon Valley", in Lee C.-M, Miller, W Hancock, M. and Rowen, H. (eds), *The Silicon Valley Edge*, Stanford: Stanford University Press.

Cederman, L. E. (2001). "Nationalism and bounded integration: What it would take to construct a European demos", *European Journal of International Relations*, 7 (2), pp. 139-174.

Chryssochoou, D. N. (2007). "Democracy and the European polity", in Cini, M. (ed.), *European Union politics*, 2nd edition, Oxford: Oxford University Press.

Curry, D. (2016). "The question of EU legitimacy in the Social OMC peer review process", *Journal of European Social Policy*, 26 (2), pp. 168-182.

Dahl, R. A. (1998). *On Democracy*, London: Yale University Press.

De La Fuente, A. (2002). "Does cohesion policy work? Some general considerations and evidence from Spain", UFAE and IAE Working Papers.

Dellavalle, S. (1993). "Für einen normativen Begriff von Europa: Nationalstaat und europäische Einigung im Lichte der politischen Theorie", in v. Bogdandy, A. (ed.), *Die europäische Option*, Baden-Baden: Nomos.

Dempsey, N. (2008). "Does the quality of the build environment affect social cohesion?", *Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Urban Design and Planning*, 161 (3), pp. 105-114.

Dong, Y., Zhang, G., Hong, W. C. and Xu, Y. (2010). "Consensus models for AHP group decision making under row geometric mean prioritization method", *Decision Support Systems*, 49 (3), pp. 281-289.

Eriksen, E. O. and Fossum, J. E. (2002). "Democracy through strong publics in the European Union?", *Journal of Common Market Studies*, 40 (3), pp. 401-424.

Erol, Ö. and Kılkış, B. (2012). "An energy source policy assessment using analytical hierarchy process", *Energy Conversion and Management*, 63, pp. 245-252.

Escobar, M. T., Aguarón, J. and Moreno-Jiménez, J. M. (2004). "A note on AHP group consistency for the row geometric mean priorization procedure", *European Journal of Operational Research*, 153 (2), pp. 318-322.

Eur-Lex, URL < http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/democratic_deficit.html?locale=el >

European Commission (2008). Post-referendum survey in Ireland – Preliminary results, Flash Eurobarometer, Fieldwork: 13-15 June 2008, Report: 18 June 2008.

European Commission (2010). *Europe 2020: A strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, Brussels: CEC.

European Commission (2013). "Analysis and enhancement of an anti-corruption tool to enable better informed and effective citizens participation in Europe", *European Policy Brief*, https://ec.europa.eu/research/social-sciences/pdf/policy_briefs/alacs-policy-brief.pdf (accessed 5/11/2017).

European Commission (2020). European Skills Agenda. [Online], https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223 (accessed 7/7/2020).

European Parliament (2008). Working Document on Challenge of Democracy: Empowering the EU citizen, DT\755803EN.doc, 27/11/2008.

European Social Networks (2014). "Connecting Europe to local communities: The view of local public social services on the European Semester 2014", http://www.esn-eu.org/userfiles/Documents/ESN_Connecting_Europe_to_local_communities_-_interactive.pdf (accessed 5/11/2017).

European Social Networks (2015). "The social services network for Europe: Annual review 2014", http://www.esn-eu.org/raw.php?page=files&id=1396 (accessed 5/11/2017).

Føllesdal, A. and Hix, S. (2005). "Why there is a democratic deficit in the EU: A response to Majone and Moravcsik", *European Governance Papers*, No C-05-02.

Frazer, H., Marlier, E., Natali, D., Van Dam, R. and Vanhercke, B. (2010). "Europe 2020: Towards a more social EU?", in Marlier, E., Natali, D. and Van Dam, R. (eds), *Europe 2020: Towards a More Social Europe?*, Brussels: P. I. E. Peter Lang S. A.

Galarraga, I., Gonzalez-Eguino, A. and Markandya, M. (2011). "The role of regional governments in climate change policy", *Environmental Policy and Governance*, 21, pp. 164-182.

Gazheli, A., Antal, M. and van den Bergh, J. (2015). "The behavioral basis of policies fostering long-run transitions: Stakeholders, limited rationality and social context", *Futures*, 69, pp. 14-30.

Giddings, B., Hopwood, B. and O'Brien, G. (2002). "Environment, economy and society: Fitting them together into sustainable development", *Sustainable Development,* 10 (4), pp. 187-196.

Haack, S. (2006). "Constitutional concepts within the process of European integration", *Futures,* 38 (2), pp. 180-196.

Henderson, F., Hall, K., Mutongi, A. and Whittam, G. (2019). "Social enterprise, social innovation and self-directed care: Lessons from Scotland", *Social Enterprise Journal*, 15 (4), pp. 438-456.

Henderson, F, Steiner, A, Mazzei, M and Docherty, C. (2019). "Social enterprises' impact on older people's health and wellbeing: exploring Scottish experiences", *Health Promotion International*, 1-11.

Hix, S. (2003). "The end of democracy in Europe? How the European Union (as currently designed) restricts political competition LSE", Research paper presented at a conference "Democracy in Europe", Harvard: Harvard University.

Hix, S. (2005). *The Political System of the European Union*, 2nd edition, London: Palgrave.

Hix, S. (2008). *What's Wrong with the European Union and How to Fix it*, Cambridge & Madlen, MA: Polity Press.

Hobe, S. (2006). "Will the European constitution lead to a European super-state?", *Futures*, 38 (2), pp. 169-179.

Horlings, I. and Padt, F. (2013). "Leadership for sustainable regional development in rural areas: Bridging personal and institutional aspects", *Sustainable Development*, 21 (6), pp. 413-424.

Ingold, K. and Pflieger, G. (2016). "Two levels, two strategies: Explaining the gap between Swiss National and international responses toward climate change", *European Policy Analysis*, 2 (1), pp. 20-38.

Innerarity, D. (2014). "Does Europe need a demos to be truly democratic?", *LSE "Europe in Question" Discussion Paper Series,* London: London School of Economics and Political Sciences.

International Council for Local Environmental Initiative (ICLEI) (1996). *The Local Agenda 21 Planning Guide: An Introduction to Sustainable Development Planning*, Toronto, Canada: ICLEI.

Jouen, M. (2010). "A territorialized social agenda to guide Europe 2020 and the future EU cohesion policy", in Marlier, E., Natali, D. and Van Dam, R. (eds), *Europe 2020: Towards a More Social Europe?*, Brussels: P. I. E. Peter Lang S. A.

Kelly, D., Steiner, A., Mazzei, M. and Baker, R. (2019). "Filling a void? The role of social enterprise in addressing social isolation and loneliness in rural communities" *Journal of Rural Studies (Studies),* 70, p. 225.

Kiker, G. A., Bridges, T. S., Varghese, A., Seager, T. P. and Linkov, I. (2005). "Application of multicriteria decision analysis in environmental decision making", *Integrated Environmental Assessment and Management*, 1 (2), pp. 95-108.

Király, G., Pataki, G., Köves, A. and Balázs, B. (2013). "Models of (future) society: Bringing social theories back in backcasting", *Futures*, 51, pp. 19-30.

Klinke, A. (2011). "Deliberative democratization across borders: Participation and deliberation in regional environmental governance", *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 14, pp. 57-60.

Koutroukis, T. and Roukanas, S. (2016). "Social dialogue in the era of memoranda: The consequences of austerity and deregulation measures on the Greek social partnership prosess", in Karassavoglou, A., Aranelović, Z., Marinković, S. and Polychronidou, P. (eds), *The first decade of living with the Global Crisis, Economics and Social Developments in the Balkans, and Eastern Europe*, Cham: Springer.

Kurka, T. (2013). "Application of the analytic hierarchy process to evaluate the regional sustainability of bioenergy developments", *Energy*, 62, pp. 393-402.

Lai, V. S., Wong, B. K. and Cheung, W. (2002). "Group decision making in multicriteria environment: A case using the AHPi n software selection", *European Journal of Operational Research*, 137 (1), pp. 134-144.

Lanara-Tzotze, Z. (2013). "The impact of anti-crisis measures and the social and empoymet situation: Greece", European Economic and Social Committee.

Lee, G. K. and Chan, E. H. (2008). "The analytic hierarchy process (AHP) approach for assessment of urban renewal proposals", *Social Indicators Research*, 89 (1), pp. 155-168.

Liargovas, P. and Apostolopoulos, N. (2014). "A new Europe 2020 strategy adopting an enhanced regional approach", *Planning Theory & Practice*, 15 (4), pp. 603-605.

Liebert, U. (2010). "Contentious European democracy: National intellectuals in transnational debates", in Lacroix, J. and Nicolaidis, K. (eds), *European Stories. Intellectual Debates on Europe in National LOrContexts*, Oxford: Oxford University Press.

Lord, C. (2016). *A Democratic Audit of the European Union*, Houndmills: Palgrave Macmillan.

Lord, C. and Beetham, D. (2001). "Legitimizing the EU: Is there a post-parliamentary Basis for its Legitimation?", *Journal of Common Market Studies*, 39 (3), pp. 443-462.

Majone, G. (1996). *Regulating Europe*, London and New York: Routldedge.

Majone, G. (1998). "Europe's 'democratic deficit': The question of standards", *European Law Journal*, 4 (1), pp. 5-28.

Majone, G. (2000). "The credibility crisis of community regulation», *Journal of Common Market Studies*, 38 (2), pp. 273-302.

Majone, G. (2002a). "The European Commission: The limits of centralization and the perils of parliamentarization", *Governance*, 15 (3), pp. 375-392.

Majone, G. (2002b). "Delegation of regulatory powers in a mixed polity", *European Law Journal,* 8 (3), pp. 319-339.

Marquand, D. (1979). *Parliament for Europe*, London: Jonathan Cape Ltd.

Mauerhofer, V. (2013). "Social capital, social capacity and social carrying capacity: Perspectives for the social basics within environmental sustainability", *Futures*, 53, pp. 63-73.

Mayer, F. and Palmowski, J. (2004). "European identities and the EU – The ties that bind the peoples of Europe", *Journal of Common Market Studies*, 42 (3), pp. 573-598.

Michels, A. and De Graaf, L. (2010). "Examining citizen participation: Local participatory policy making and democracy", *Local Government Studies*, 36 (4), pp. 477-491.

Miller, D. (2000). *Citizenship and National Identity*, London: Blackwell.

Mitlin, D. and Satterwaite, D. (1996). "Sustainable development and cities", in Pugh, C. (ed.), *Sustainability, the Environment and Urbanization*, London: Earthscan.

Moore, J. F. (2005). "The second superpower rears its beautiful head", *Extreme Democracy*, http://extremedemocracy.com/chapters/Chapter%20Two-Moore.pdf.

Moravcsik, A. (2002). "Reassessing legitimacy in the European Union", *Journal of Common Market Studies*, 40 (4), pp. 603-624.

Moravcsik, A. (2008). "The myth of Europe's democratic deficit", *Intereconomics, Journal of European Public Policy*, November-December.

Moreno Pires, S., Fidelis, T. and Ramos, T. B. (2014). "Measuring and comparing local sustainable development through common indicators: Constraints and achievements in practice", *Cities*, 39, pp. 1-9.

Murdoch, Z. (2015). "Organization theory and the study of European Union Institutions: Lessons and opportunities", *Organization Studies*, 36 (12), pp. 1675-1692.

Nicolaidis, K. (2004). "We, the peoples of Europe...", *Foreign Affairs,* 83 (6), pp. 97-110.

OLAF (2014). *The OLAF report 2014*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, http://ec.europa.eu/anti_fraud/documents/reports-olaf/2014/olaf_report_2014_en.pdf (accessed 1/8/2016).

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2012). *Inclusive Green Growth: For the Future we Want*, Paris: OECD.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2015). "Building more effective, accountable, and inclusive institutions for all", OECD AND post-2015 refl, Element 6, PAPER 1, http://www.oecd.org/dac/_POST-2015%20effective%20and%20accountable%20institutions.pdf (accessed 1/8/2016).

Patra, E. (2012). "Social dialogue and collective bargaining in the time of crisis: The case of Greece", Working paper No 38, Geneva, ILO.

Payne, R. A. and Samhat, N. H. (2012). *Democratizing Global Politics: Discourse Norms, International Regimes, and Political Community*, Albany, NY: SUNY Press.

Putnam, R. D. (2000). *Bowling Alone*, New York: Simon and Schuster.

Quaas, M. F., Baumgärtner, S., Becker, C., Frank, K. and Müller, B. (2007). "Uncertainty and sustainability in the management of rangelands", *Ecological Economics*, 62 (2), pp. 251-266.

Radaelli, C. (2003). "The Europeanization of public policy", in Featherstone, K. and Radaelli, C. (eds), *The Politics of Europeanization*, Oxford: Oxford University Press.

Rokou, E. and Kirytopoulos, K. (2012). "Project resource leveling and robustness optimization using ANP", Paper presented at the 25th EURO Conference.

Saaty, T. L. (1980). *The Analytical Hierarchy Process, Planning, Priority. Resource Allocation*, USA: RWS publications.

Saaty, T. L. (1986). "Absolute and relative measurement with the AHP, the most livable cities in the United States", *Socio-Economic Planning Sciences*, 20 (6), pp. 327-331.

Saaty, T. L. (1989). "Group decision making and the AHP", in Golden, B., Wasil, E. and Harker, P. T. (eds), *The Analytic Hierarchy Process: Applications and Studies*, New York: Springer-Verlag.

Saaty, T. L. (1990). "How to make a decision: The Analytic Hierarchy Process", *European Journal of Operational Research*, 48, pp. 9-26.

Saaty, T. L. (1996). *Decision Making with Dependence and Feedback: The Analytic Network Process*, Pittsburgh: RWS Publications.

Saaty, T. L. and Peniwati, K. (2008). *Group Decision Making*, Pittsburgh: RWS Publications.

Saaty, T. L. and Sagir, M. (2009). "An essay on rank preservation and reversal", *Mathematical and Computer Modelling*, 49 (5), pp. 1230-1243.

Salvati, L. and Zitti, M. (2008). "Regional convergence of environmental variables: Empirical evidences from land degradation", *Ecological Economics*, 68, pp. 162-168.

Sandholtz, W. and Koetzle, W. (2000). "Accounting for corruption: Economic structure, democracy, and trade", *International Studies Quarterly*, 44 (1), pp. 31-50.

Schmidt, V. A. (2004). "The European Union: Democratic legitimacy in a regional state?", *Journal of Common Market Studies*, 42 (5), pp. 975-997.

Schmidt, V. A. (2013). "Democracy and legitimacy in the European Union revisited: Input, output and 'throughput", *Political Studies*, 61 (1), pp. 2-22.

Schmidt, V. and Radaelli, C. (2004). "Policy change and discourse in Europe: Conceptual and methodological issues", *West European Politics*, 27 (2), pp. 183-210.

Schmitter, P. C. (2000). *How to Democratize the European Union – and why Bother?,* Lanham, MD: Rowman and Littlefield.

Schmoldt, D., Kangas, J., Mendoza, G. A. and Pesonen, M. (eds) (2013). *The Analytic Hierarchy Process in Natural Resource and Environmental Decision Making,* The Netherlands: Springer Science & Business Media, B.V.

Schweizer, R. (2015). "Law activation strategies (LAS) in environmental policymaking: A social mechanism for re-politicization?", *European Policy Analysis*, 1 (2), pp. 132-54.

Schwenker, B. and Clark, T. (2013). *Europe's Hidden Potentional: How the "Old Continent" could turn into a New Superpower*, London: Bloomsbury Publishing Plc.

Shah, A. (2006). "Corruption and decentralized public governance". World Bank Policy Research Working Paper, No. 3824.

Stegarescu, D. (2004). "Public Sector Decentralization'. Measurement Concepts and Recent International Trends" ZEW Discussion Paper, 04-74.

Steiner, A., Farmer, J. and Bosworth, G. (2019). "Rural social enterprise – Evidence to date, and a research agenda", *Journal of Rural Studies*, 70, pp. 139-143.

UNHCR (1961). *Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης*, file:///C:/Users/α/AppData/Local/Packages/Microsoft.MicrosoftEdge_8wekyb3d8bbwe/TempState/Downloads/EUROPEANSOCIALCHARTER%20(1).pdf (πρόσβαση 4/12/2017)/

Urwin, K. and Jordan, A. (2008). "Does public policy support or undermine climate change adaptation? Exploring policy interplay across different scales of governance", *Global Environmental Change*, 18 (1), pp. 180-191.

van Twuijver, M. W., Olmedo, L., O'Shaughnessy, M. and Hennessy, T. (2020). "Rural social enterprises in Europe: A systematic literature review", *Local Economy*, 35 (2), pp. 121-142.

Vaninsky, A. (2010). "Prospective national and regional environmental performance: Boundary estimations using a combined data envelopment–stochastic frontier analysis approach", *Energy*, 35 (9), pp. 3657-3665.

Ward, S. and Williams, R. (1997). "From hierarchy to networks? Sub-central Government and EU urban environment policy', *Journal of Common Market Studies*, 35 (3), pp. 439-464.

WCED (1987). *Our Common Future. World Commission on Environment and Development*, New York: Oxford University Press.

Weiler, J. H. H. (1991). "The transformation of Europe", *The Yale Law Journal*, 100, p. 2403.

Weiler, J. H. H. (1995a). "Demos, Telos and the German Maastricht Decision", *European Law Journal*, 1, pp. 224-245.

Weiler, J. H. H. (1995b). "Does Europe need a constitution?", Demos, Telos and the German Maastricht Decision", *European Law Journal*, 1, p. 219.

Weiler, J. H. H. (1999). *The Constitution of Europe*, London: Cambridge University Press.

Wiecek, M. M., Ehrgott, M., Fadel, G. and Figueira, J. R. (2008). "Multiple criteria decision making for engineering", *Omega: The International Journal of Management Science*, 36 (3), pp. 337-339.

Willard, T. (2009). *Social Networking and Governance for Sustainable Development*, Canada: International Institute for Sustainable Development.

Williams, S. (1990). "Sovereignty and accountability in the new European Community", *The Political Quarterly*, 61 (3), pp. 299-317.

Yin, Y. and Cohen, S. J. (1994). "Identifying regional goals and policy concerns associated with global climate change", *Global Environmental Change*, 4 (3), pp. 245-260.

Zweifel, T. D. (2002). *Democratic Deficit? Institutions and Regulation in the European Union, Switzerland, and the United States*, New York: Lexington Books.

Βοσκόπουλος, Γ. (2009). *Η Ευρωπαϊκή Ένωση – Θεσμοί, Πολιτικές, Προκλήσεις, Προβληματισμοί*, Θεσσαλονίκη: Επίκεντρο.

Βουλή των Ελλήνων (2013). *Σύνταγμα της Ελλάδας*, Αθήνα: Βουλή των Ελλήνων.

ΔΟΕ (2015). Περί συνδικαλιστικής ελευθερίας και προστασίας του συνδικαλιστικού κινήματος, Διεθνής Σύμβαση Εργασίας υπ΄ αριθ. 87.

ΕΟΚΕ (2001). *Η Οργανωμένη Κοινωνία των Πολιτών και η Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση – Συμβούλιο της ΟΚΕ στην Επεξεργασία της Λευκής Βίβλου*, Βρυξέλλες, CES 535/2001-Γ/ΒΛ/εκ.

ΕΟΚΕ (2013). Ο Κοινωνικός Διάλογος στις Χώρες της Ανατολικής Εταιρικής Σχέσης, REX/354.

ΕΟΚΕ (2017α). Σύσταση του Συμβουλίου σχετικά με την οικονομική πολιτική της ζώνης του ευρώ, COM (2016) 726 final. Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Κεντρική Τράπεζα, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Προς έναν θετικό δημοσιονομικό προσανατολισμό της ζώνης του ευρώ, Βρυξέλλες, COM (2016) 727 final.

ΕΟΚΕ (2017β). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, το Συμβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή των Περιφερειών. Έναρξη διαβούλευσης για τον ευρωπαϊκό πυλώνα κοινωνικών δικαιωμάτων, Βρυξέλλες, COM(2016) 127 final.

ΕΟΚΕ (2019). Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Προς ένα προσαρμοσμένο ευρωπαϊκό νομικό πλαίσιο για τις επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας», C 282/1.

Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2000). *Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, 2000/C364/01, http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_el.pdf (πρόσβαση 4/12/2017).

Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2002). *Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Διάλογος, Δύναμη Εκσυγχρονισμού και Αλλαγής*, Βρυξέλλες, COM (2000) 341, στο http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0341:FIN:EL:PDF (πρόσβαση 4/12/2017).

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2013). Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Ενίσχυση της Κοινωνικής Διάστασης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης, Βρυξέλλες, COM (2013) 690 final.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2016). *Μια Νέα Αρχή για τον Κοινωνικό Διάλογο*, Λουξεμβούργο: Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2017). Έκθεση Επιτροπής προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο. Προστασία των οικονομικών συμφερόντων της Ευρωπαϊκής Ένωσης – Ετήσια έκθεση για την καταπολέμηση της απάτης 2016, Βρυξέλλες 20.7.2017, COM (2017) 383 final.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2008). Έγγραφο Εργασίας σχετικά με την εκλογή του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Επιτροπή Συνταγματικών Υποθέσεων, Εισήγηση.

Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (2017). *Θεματολογικά Δελτία για την Ευρωπαϊκή Ένωση*, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/el/displayFtu.html?ftuId=FTU_5.10.7.html (πρόσβαση 2/12/2017).

Hall, S. (2003). «Το ζήτημα της πολιτιστικής ταυτότητας», στο Hall, S., Held, D. και McGrew, A. (επιμ.), *Η Νεωτερικότητα Σήμερα, Οικονομία, Κοινωνία, Πολιτική, Πολιτισμός*, Αθήνα: Σαββάλας.

Hix, S. (2009). *Το Πολιτικό Σύστημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*, Αθήνα: Μεταίχμιο.

ΙΝΕ-ΓΣΕΕ (1997). *Κοινωνικός Διάλογος, Ενημέρωση*, τεύχος 31, μηνιαία έκδοση, Αθήνα: ΙΝΕ-ΓΣΕΕ.

Ιωάννου, Χ. (2015). «Συλλογικές διαπραγματεύσεις, ΣΣΕ και μισθοί στην ελληνική οικονομική κρίση», *Επιθεώρησις Εργατικού Δικαίου*, 74 (11), σσ. 1373-1401.

Κουτρούκης, Θ. (2017). «Η ελληνική αγορά εργασίας μετά την κρίση του 2008: Απορρύθμιση, αναθέσμιση και αποκέντρωση», *Κοινωνική Πολιτική*, 7, σσ. 43-52.

Κυριακούλιας, Π. (2012). «Οι εργασιακές σχέσεις μετά το μνημόνιο: Πανόραμα της μεταρρύθμισης της εργατικής νομοθεσίας 2010-2012», *Άρθρα και Μελέτες*, Φεβρουάριος.

Μισσιρά, Δ. (2014). «Νέα οικονομική διακυβέρνηση: Από το δημοκρατικό έλλειμμα στη δημοκρατική αθέτηση», στο ΙΕΚΕΘ (2013-2014), *Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Κρίση, το Δημοκρατικό Έλλειμμα και η Άνοδος του Ευρωσκεπτικισμού*, Αθήνα: Ινστιτούτο Έρευνας & Κατάρτισης Ευρωπαϊκών Θεμάτων.

Μούσης, Ν. (2011). *Ευρωπαϊκή Ένωση: Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, Αθήνα: Παπαζήσης.

ΟΚΕ (1999). «Κοινωνικός διάλογος στη Νοτιανατολική Ευρώπη», *Γνώμη*, 29, Αθήνα.

ΟΚΕ (2002). *Ο Κοινωνικός Διάλογος στην Ελλάδα: Αποτίμηση-Τάσεις-Προοπτικές*, Αθήνα, http://www.oke.gr/sites/default/files/op_86.pdf

ΟΚΕ (2013). «Η Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας και οι Συλλογικές Διαπραγματεύσεις ως παράγοντες κοινωνικής συνοχής», *Γνώμη Πρωτοβουλίας*, file:///C:/Users/α/Desktop/οκε2.pdf (πρόσβαση: 22/11/2017).

Παπαδοπούλου, Λ. (2011). «Σκέψεις για το Δήμο και τη Δημοκρατία στην Ευρωπαϊκή Ένωση», στο Μανιτάκη, Α. (επιμ.), *Η Δημοκρατία μεταξύ Ουτοπίας και Πραγματικότητας, Μελέτες Χαριστήριες στον Ζήση Παπαδημητρίου*, Αθήνα: Σαββάλας.

Στεφάνου, Κ. (1996). *Η Θεσμική Μεταρρύθμιση της ΕΕ*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Τσάτσος, Δ. (2007). *Η Έννοια της Δημοκρατίας στην Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία*, Αθήνα: Πόλις.

Χρυσοχόου, Δ. (2007). *Σχεδίαση Μετακρατικής Πολιτείας*, Αθήνα: Παπαζήσης.



Επιχειρησιακό Πρόγραμμα
Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού,
Εκπαίδευση και Διά Βίου Μάθηση
Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης
Με τη συγχρηματοδότηση της Ελλάδας και της Ευρωπαϊκής Ένωσης



ISBN: 978-618-5483-06-7