

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ
ΕΙΔΙΚΕΥΣΗ: ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ ΜΕ ΘΕΜΑ:
Η ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΚΑΙ ΟΙ ΠΑΡΑΛΛΑΓΕΣ
ΤΗΣ. Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΟ ΠΕΔΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ

Επιβλέπων Καθηγητής:
Δ. Χρυσόχου

ΜΟΥΣΤΑΚΗ ΕΛΙΣΑΒΕΤ
ΑΜ: 1214Μ026

ΑΘΗΝΑ, ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2015

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας, έγινε μία προσπάθεια να σκιαγραφηθούν οι πτυχές της ΑΜΣ, του νέου εργαλείου πολιτικής που αναδύθηκε παράλληλα με την ΣτΛ, με σκοπό να χρησιμοποιηθεί σε παράπλευρους τομείς, για την διαμόρφωση και την υλοποίηση της πολιτικής διαδικασίας, στα πλαίσια της επίτευξης του κεκηρυγμένου στόχου της Λισαβόνας, να καταστεί η Ευρώπη *«η πιο ανταγωνιστική και δυναμική, βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο»*. Η επόμενη μέρα του Συμβουλίου της Λισαβόνας, θέτει την ΑΜΣ, σε εφαρμογή, χωρίς ωστόσο να αποτελεί μία νέα έμπνευση ή καινούργια εφεύρεση, μιας και ο συντονισμός παραδοσιακά αποτέλεσε και αποτελεί εργαλείο της Ένωσης, στην προσπάθεια υλοποίησης κοινοτικών και ενωσιακών πολιτικών. Η ΑΜΣ με τη Λισαβόνα, συστηματοποιείται και για πρώτη φορά αποκτά διαρθρωτική δομή και εργαλεία, ενώ το έτος 2000, αποτελεί ορόσημο για την αφετηρία της μεθόδου, η οποία εδώ και δεκαπέντε συναπτά έτη, βρίσκεται στην ατζέντα υλοποίησης των επί μέρους πολιτικών για την ΕΕ.

Η Λισαβόνα λοιπόν, κατέστη η αφετηρία και καθιέρωσε την ΑΜΣ, ως κύριο εργαλείο υλοποίησης των φιλόδοξων στόχων της, ενώ ταυτόχρονα αποτέλεσε και σημείο έναρξης για την μελέτη του εργαλείου, ως προς τις δομές του, ως προς την μεθοδολογία του και ως προς την πορεία των εργασιών μέχρι την εφαρμογή του, καταστάσεις που όπως καταδεικνύει η εμπειρική μελέτη του, διαφέρουν ανά τομέα πολιτικής, αναδεικνύοντας επί μέρους παραλλαγές ακόμα και επί μέρους μεθόδους, θα μπορούσε κανείς να παρατηρήσει. Ωστόσο, μια μελέτη της ΑΜΣ καθαρά ως εργαλείο πολιτικής, ακόμα και με τις παραλλαγές της, δεν κρίνεται απόλυτα επαρκής. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον συγκεντρώνεται γύρω από την ανάδειξη της ΑΜΣ, ως νέο μέσο διακυβέρνησης, κάτι στο οποίο συνέβαλλε τόσο ο ιδιαίτερος χαρακτήρας της και τα τεχνικά γνωρίσματά της, όσο και η διευρυμένη ανάγκη για μία «καλύτερη διακυβέρνηση» στην ΕΕ, απάντηση στις ισχύουσες τότε συνθήκες και ιστορικές συγκυρίες.

Στους δύο αυτούς πυλώνες στηρίχθηκε η ανάλυση της ΑΜΣ στα πλαίσια της παρούσας προσπάθειας, και στην παράλληλη ανάδειξη των δύο αυτών πτυχών, όσο και των διαρθρωτικών λόγων που οδήγησαν στην καθιέρωσή της ως κύριο εργαλείο της ΣτΛ. Το εργαλείο θεμελιώθηκε θεωρητικά, ενώ παρόμοια ήταν η προσέγγιση του ευρύτερου πολιτικού συστήματος της ΕΕ, μέσα στο οποίο συντελείται η πολιτική διαδικασία, έτσι ώστε να πραγματοποιηθεί η απαραίτητη σύνδεση της ΑΜΣ, ως νέου μέσου διακυβέρνησης, βασισμένο στη μάθηση και την αλληλοδιδαχή, μέσα στο διαρκώς μεταβαλλόμενο ευρωπαϊκό περιβάλλον. Ταυτόχρονα, προκειμένου να αποσαφηνισθούν όσο το δυνατόν περισσότερο τα μεθοδολογικά

εργαλεία της διαδικασίας, εξετάσθηκε η πρακτική εφαρμογή της στην εκπαιδευτική πολιτική, από το εναρκτήριο πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010» έως το διάδοχο και τρέχον πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020», αλλά και οι διαφορές της εφαρμογής σε επί μέρους τομείς πολιτικής. Η μελέτη δε της πρακτικής εφαρμογής, έρχεται να συμπληρώσει, ως το έτερο κομμάτι του παζλ, το δίπτυχο νέο μέσο διακυβέρνησης – εργαλείο πολιτικής, τις δύο δηλαδή ιδιότητες της ΑΜΣ, οι οποίες θα πρέπει να αντιμετωπίζονται τελικά παράλληλα και αλληλένδετα, μιας και η αποτελεσματικότητα και η διαχρονικότητα της μίας, αναδεικνύει τα όρια και την νομιμοποίηση της άλλης.

ΔΗΛΩΣΗ ΜΗ ΛΟΓΟΚΛΟΠΗΣ ΚΑΙ ΑΝΑΛΗΨΗΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΗΣ ΕΥΘΥΝΗΣ

Με πλήρη επίγνωση των συνεπειών του νόμου περί πνευματικών δικαιωμάτων, δηλώνω ενυπογράφως ότι είμαι αποκλειστικός συγγραφέας της παρούσας Μεταπτυχιακής Διπλωματικής Εργασίας, για την ολοκλήρωση της οποίας κάθε βοήθεια είναι πλήρως αναγνωρισμένη και αναφέρεται λεπτομερώς στην εργασία αυτή. Έχω αναφέρει πλήρως και με σαφείς αναφορές, όλες τις πηγές χρήσης δεδομένων, απόψεων, θέσεων και προτάσεων, ιδεών και λεκτικών αναφορών, είτε κατά κυριολεξία είτε βάσει επιστημονικής παράφρασης. Αναλαμβάνω την προσωπική και ατομική ευθύνη ότι σε περίπτωση αποτυχίας στην υλοποίηση των ανωτέρω δηλωθέντων στοιχείων, είμαι υπόλογος έναντι λογοκλοπής, γεγονός που σημαίνει αποτυχία στην Διπλωματική μου Εργασία και κατά συνέπεια αποτυχία απόκτησης του Μεταπτυχιακού Τίτλου των Μεταπτυχιακών Σπουδών, πέραν των λοιπών συνεπειών του νόμου περί πνευματικών δικαιωμάτων. Δηλώνω, συνεπώς, ότι αυτή η ΜΔΕ προετοιμάστηκε και ολοκληρώθηκε από εμένα προσωπικά και αποκλειστικά και ότι, αναλαμβάνω πλήρως όλες τις συνέπειες του νόμου στην περίπτωση κατά την οποία αποδειχθεί, διαχρονικά, ότι η εργασία αυτή ή τμήμα της δεν μου ανήκει διότι είναι προϊόν λογοκλοπής άλλης πνευματικής ιδιοκτησίας.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ	8
1. Η Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση	8
2. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού.....	9
3. Ο κύκλος της διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής κατά την εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού.....	11
4. Η Διαφορά μεταξύ «παραδοσιακού συντονισμού» και Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού.....	12
5. Η εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στην Εκπαιδευτική Πολιτική και οι παραλλαγές	14
Α΄ ΜΕΡΟΣ	17
Η ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ	17
1. Ένα εργαλείο ήπιου δικαίου	17
2. Μία διαδικασία μάθησης	22
3. Η Διαδρομή	24
4. Ο Σταθμός: Η Στρατηγική της Λισαβόνας.....	28
5. Η Αναθεώρηση της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού και οι πρώτοι προβληματισμοί	30
6. Η σύνδεση της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού με την εκπαιδευτική πολιτική.....	31
Β΄ ΜΕΡΟΣ	34
Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΟΙΧΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΑΡΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ	34
1. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις: Η θεμελίωση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής	34
2. Η Ευρωπαϊκή Εκπαιδευτική Πολιτική	35

3. Το πλαίσιο διαμόρφωσης της εκπαιδευτικής πολιτικής στην ΕΕ.....	37
3.1 Η Ευρώπη της Γνώσης.....	39
3.2 Η Διαδικασία της Μπολόνια και ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης	40
3.3 Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στη Διαδικασία της Μπολόνια	42
4. Η Στρατηγική της Λισαβόνας.....	44
4.1 Η Στρατηγική της Λισαβόνας και η Εκπαιδευτική Πολιτική. Το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010»	44
4.2 Η Οργανωτική Δομή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού	47
4.3 Οι δείκτες (indicators) και τα σημεία αναφοράς (benchmarks).....	50
5. Το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020»	51
6. Παραλλαγές της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού και εφαρμογές της μεθόδου σε άλλους τομείς πολιτικής.....	57
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ	70
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	78
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ	89
ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ	95

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1. Η Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση

Η σύγχρονη ΕΕ, αποτελεί ένα πρότυπο διακυβέρνησης και πολιτικού συστήματος, «βαθιά θεσμοποιημένο» και «εξοπλισμένο» από τις απαρχές της ίδρυσής της, με πολλαπλά «μοντέλα λειτουργίας» και οργάνωσης.¹ Όπως γράφει και ο Pollack, «η προσφυγή σε μια ενιαία διαδικασία ολοκλήρωσης, με βάση, μια ενιαία νομική μορφή, καθίσταται αδύνατη υπό το βάρος των πολλαπλών διευρύνσεων και της επιφόρτισης της Ένωσης και των κρατών, με ολοένα και περισσότερα πακέτα αρμοδιοτήτων».² Βάση των παραπάνω, αποτέλεσε και αποτελεί, ο συνδυασμός υπερεθνικών και διακυβερνητικών στοιχείων, «υπό την Κοινοτική Μέθοδο», ως κεντρικό πόλο του συστήματος λήψης αποφάσεων, καθώς και το ειδικό βάρος που αποδόθηκε στις θεσμοθετημένες διαδικασίες, και το ρόλο των υπερεθνικών οργάνων.

Αυτό που ωστόσο παρατηρείται σήμερα, είναι η ολοένα και μεγαλύτερη απομάκρυνση των νέων μορφών διακυβέρνησης (εκλαμβανόμενες με τη σειρά τους, ως νέες μορφές «εξευρωπαϊσμού», ακόμα και ολοκλήρωσης των ευρωπαϊκών κρατών), από το ενιαίο πεδίο των νομικά δεσμευτικών αποφάσεων και πράξεων, το πεδίο δηλαδή της Κοινοτικής Μεθόδου, το οποίο αναπτύχθηκε στη βάση της νεολειτουργικής θεωρίας ενοποίησης, «την πρώτη και εις βάθος ερμηνεία των Κοινοτήτων».³

Η έννοια της διακυβέρνησης, συγκεντρώνεται γύρω από «κανόνες, διαδικασίες και συμπεριφορά, που επηρεάζει τον τρόπο άσκησης των εξουσιών σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ειδικότερα όσον αφορά τη διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδοσία, την αποτελεσματικότητα και τη συνοχή».⁴ Από τις απαρχές της ίδρυσης των Κοινοτήτων, η Κοινοτική Μέθοδος «το νέο “modus operandi” του κοινού πολιτικού συστήματος»,⁵

¹ Barani, L. (2006), «Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination», *Constitutionalism Web-Papers, Con WEB*, no. 2/2006, σελ. 2

² Pollack, M. (1995), «Creeping Competences: The Expanding Agenda of The European Communities», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 2, όπως παρατίθεται στο Barani, L. (2006). «Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination», *Constitutionalism Web-Papers, Con WEB*, no. 2/2006, σελ. 2

³ Church, C.H. (1996), «European Integration Theory in the 1990's», European Dossier Series, no. 33, University of North London, σελ. 20, όπως παρατίθεται στο Χρυσόχου, Δ. (2006), «Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 61

⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος». COM (428) 2001, FINAL, Βρυξέλλες, 25.07.2001, σελ. 9, διαθέσιμο στο http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gs/01/com2001_0428el01.pdf

⁵ Χρυσόχου, Δ. (2006), «Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 54

αλλά μέχρι και σήμερα, εξακολουθεί να είναι το βασικό εργαλείο και μέσο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, υπό το *τριμερές σχήμα* της κατάθεσης νομοθετικών προτάσεων από την *Επιτροπή*, και της θέσπισης αυτών, από το *Συμβούλιο της Ένωσης* από κοινού με το *Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο*.⁶ Οι πράξεις που υιοθετούνται τελικά, καθίστανται δεσμευτικές για όλα τα κράτη-μέλη.

Εντούτοις, διαχρονικά τίθενται σε επίπεδο ΕΕ αμφισβητήσεις, τόσο για την αποτελεσματικότητα της Μεθόδου, όσο και για ζητήματα που αφορούν τη διαφάνεια, την ανάμειξη στη διαμόρφωση της πολιτικής, την ανάγκη για μεγαλύτερη ευελιξία και συνοχή, τη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών, την απουσία ευρείας διαβούλευσης και διαλόγου κατά την διαμόρφωση της κοινοτικής πολιτικής, καθώς και για την πολυπλοκότητα της νομοθεσίας και του Κοινοτικού Κεκτημένου. Όλα τα παραπάνω σίγουρα θέτουν στο επίκεντρο την αναμόρφωση της διακυβέρνησης και την βελτίωση της Κοινοτικής Μεθόδου, ειδικά σε συνάρτηση με τη *«σταδιακή υπαγωγή στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, τομέων στους οποίους διατηρείται η κρατική αρμοδιότητα (π.χ. απασχόληση, εκπαίδευση, επαγγελματική κατάρτιση) καθώς και τομέων στους οποίους υφίσταται μεν συντρέχουσα (δυνάμει) κοινοτική αρμοδιότητα, αλλά με βάση την αρχή της επικουρικότητας, κρίνεται ότι η άσκησή της μέσω υποχρεωτικών ρυθμίσεων, δεν προσιδιάζει στη φύση του συγκεκριμένου αντικειμένου (π.χ. συστήματα κοινωνικής προστασίας)»*.⁷

2. Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού

Στον αντίποδα της Κοινοτικής Μεθόδου, και στη βάση της διαλεκτικής «*συντονισμός*» έναντι «*εναρμόνισης*»,⁸ αντιπαραβάλλεται η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού (ΑΜΣ), νέο μέσο διακυβέρνησης και νέο μεθοδολογικό εργαλείο διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής διαδικασίας, τοποθετούμενη σε σύνδεση με τον λεγόμενο «*παραδοσιακό συντονισμό*»,⁹ στις απαρχές της ίδρυσης της ΕΕ. Σύμφωνα με τη Λευκή Βίβλο του 2001, η ΑΜΣ, «*αποτελεί μέθοδο ενθάρρυνσης της*

⁶ Για τη διαδικασία «λήψης της απόφασης», βλ. Πασσάς, Α. (2012), «*Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία*». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 49-82

⁷ Στεφάνου, Κ. (2002), «*Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια*», (Τόμος Α'). Αθήνα: Σάκκουλας, σελ. 90

⁸ Smismans, S. (2011), «*From harmonization to co-ordination? EU law in the Lisbon governance architecture*», *Journal of European Policy*, vol.18, no. 4, σελ. 508

⁹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), «*Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου*», στο Πασσάς, Α., Τσέκος, Θ., «*Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ.467

συνεργασίας, της ανταλλαγής βέλτιστων πρακτικών, της συμφωνίας επί κοινών στόχων και κατευθυντήριων γραμμών για τα κράτη μέλη και στηρίζεται από εθνικά σχέδια δράσης. Βασίζεται στον τακτικό έλεγχο της προόδου ως προς την επίτευξη αυτών των στόχων, και επιτρέπει στα κράτη μέλη να συγκρίνουν τις προσπάθειές τους και να επωφελούνται από την πείρα των άλλων κρατών μελών».¹⁰

Όπως ήδη αναφέρθηκε, η ΑΜΣ, εξελίχθηκε δια μέσου πολλών σταδίων τόσο ιστορικά όσο και μεθοδολογικά, με αφετηρία τον «παραδοσιακό συντονισμό», για να «κωδικοποιηθεί» στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας,¹¹ και να ανακηρυχθεί ως το κύριο εργαλείο εφαρμογής του ομώνυμου συνεκτικού προγράμματος. Στην παράγραφο 37 των συμπερασμάτων του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου (*Implementing a new open method of coordination*), αναφέρεται ότι, «η υλοποίηση του στρατηγικού στόχου θα διευκολυνθεί εάν εφαρμοσθεί η νέα Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού, ως μέσο διάδοσης βέλτιστων πρακτικών και επίτευξης μεγαλύτερης σύγκλισης προς τους κύριους στόχους της ΕΕ. Αυτή η μέθοδος, η οποία έχει σχεδιαστεί για να βοηθήσει τα κράτη μέλη να αναπτύξουν σταδιακά τις δικές τους πολιτικές, περιλαμβάνει:

- Τον καθορισμό ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών, συνδυασμένων με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα για την επίτευξη των στόχων που θέτουν, σε βραχυπρόθεσμα, μεσοπρόθεσμα και μακροπρόθεσμα διαστήματα,
- τον καθορισμό, κατά περίπτωση, ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών (*indicators*) και σημείων αναφοράς (*benchmarks*), με μέτρο τα καλύτερα του κόσμου, προσαρμοσμένων στις ανάγκες των διαφόρων κρατών μελών και τομέων ως μέσο σύγκρισης των βέλτιστων πρακτικών,
- τη μεταφορά αυτών των ευρωπαϊκών κατευθυντήριων γραμμών στις εθνικές και περιφερειακές πολιτικές με τον καθορισμό ειδικών στόχων και τη θέσπιση μέτρων, λαμβάνοντας υπόψη τις εθνικές και περιφερειακές διαφορές,
- την περιοδική παρακολούθηση, αξιολόγηση και επανεξέταση των αποτελεσμάτων από «ομότιμους» (*peer review*), ως διαδικασία αμοιβαίας μάθησης.»¹²

¹⁰ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος». COM (428) 2001, FINAL, Βρυξέλλες, 25.07.2001, σελ. 25, διαθέσιμο στο http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gs/01/com2001_0428el01.pdf

¹¹ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

¹² Όπως παραπάνω

3. Ο κύκλος της διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής κατά την εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού

Η ΑΜΣ ως μέσο για την υλοποίηση της πολιτικής διαδικασίας, κρίθηκε ιδιαίτερα καινοτόμο, και έδωσε «νέα πνοή» σε επίπεδο, τόσο υλοποίησης εν γένει των κοινοτικών πολιτικών, πόσο μάλλον και ως το κύριο εργαλείο που εξόπλιζε εν τη γενέσει του, το μεγαλεπήβολο πρόγραμμα της Λισαβόνας. Οι μεγάλες προσδοκίες που δημιούργησε, οφείλονταν τόσο στη «νεωτερικότητα» του μέσου, ως νέο μέσο διακυβέρνησης, έναντι στην Κοινοτική Μέθοδο, της οποίας η εφαρμογή καθεαυτή, έφερνε συνεχώς στο προσκήνιο τόσο ζητήματα «δημοκρατικού ελλείμματος», όσο και συμμετοχικότητας, λογοδοσίας και διαφάνειας στο εσωτερικό της Ένωσης, ειδικά σε ένα χρονικό σημείο που το ευρωπαϊκό σύστημα διακυβέρνησης αποζητά την ριζική αναμόρφωσή του, ως απάντηση στις τρέχουσες συνθήκες και στην ιστορική συγκυρία. Η ΑΜΣ, έρχεται να ανταποκριθεί σε αυτόν το μετασχηματισμό, το μετασχηματισμό του ευρωπαϊκού συστήματος διακυβέρνησης, σε μία πολυεπίπεδη «ευρωπαϊκή πλουραλιστική πολιτεία».¹³

Ο τρόπος με τον οποίο η ΑΜΣ ανταποκρίνεται στον ανωτέρω μετασχηματισμό του ευρωπαϊκού συστήματος διακυβέρνησης, αποτυπώνεται στον κύκλο που ακολουθεί η πολιτική διαδικασία, με βάση την νέα μέθοδο, μία διαδικασία που εκτείνεται σε όλα τα επίπεδα διακυβέρνησης, και περιλαμβάνει τη συμμετοχή υπερεθνικών και εθνικών οργάνων, εκτεινόμενη από τα θεσμικά όργανα της ΕΕ (Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμβούλιο της Ένωσης, Επιτροπή) ως τα κράτη μέλη, και την κοινωνία των πολιτών.

Η διαδικασία που ακολουθείται περιλαμβάνει τον καθορισμό των στόχων και των κατευθυντήριων γραμμών από τις διάφορες συνθέσεις του Συμβουλίου της Ένωσης, διαφοροποιημένων ανά τη σύνθεση και το χώρο πολιτικής. Στη συνέχεια, τα κράτη-μέλη καταρτίζουν ανά τακτά χρονικά διαστήματα τα «Εθνικά Σχέδια Δράσης» (ΕΣΔ), μέσω των οποίων μετατρέπουν τους παραπάνω στόχους στις αντίστοιχες δημόσιες πολιτικές. Το Συμβούλιο της Ένωσης καταρτίζει αντίστοιχα, τους ποσοτικούς και ποιοτικούς δείκτες (indicators) καθώς και τα σημεία αναφοράς (benchmarks), έτσι ώστε να εντοπίζονται τόσο οι «βέλτιστες πρακτικές», όσο και τα σημεία των εκάστοτε ΕΣΔ, που χρήζουν αναπροσαρμογής. Τέλος, η Επιτροπή καταρτίζει ετήσιες εκθέσεις προόδου αξιολόγησης και εποπτείας, σχετικά με την

¹³ Χρυσόχου, Δ. (2006), «Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ.138

εφαρμογή της ΑΜΣ στα αντίστοιχα πολιτικά πεδία. Ωστόσο η αξιολόγηση («peer review») καθίσταται αμοιβαία, μιας και την πραγματοποιούν αντίστοιχα, και τα ίδια τα κράτη μεταξύ τους, για τον εντοπισμό των παραπάνω σημείων «μίμησης» ή αντίστοιχα αναθεώρησης των πρακτικών τους, σε σχέση με τους διακηρυγμένους στόχους, ώστε να βελτιώσουν τις επιδόσεις τους. Έτσι, με βάση τον κύκλο που ακολουθεί η παραπάνω διαδικασία, η υλοποίηση της δημόσιας πολιτικής εναπόκειται στα κράτη-μέλη, τα οποία ακολουθούν στην ουσία συστάσεις. Η εποπτεία από πλευράς Ένωσης, δεν συνεπάγεται κυρώσεις (μιας και η απόκλιση από τις κατευθυντήριες γραμμές δεν είναι απαγορευμένη, εφόσον το αποτέλεσμα δικαιώνει τους στόχους), ούτε περιθωριοποίηση των εκάστοτε εσωτερικών ιδιομορφιών και δομών. Το τελικό αποτέλεσμα αποτελεί προϊόν διαδικασίας μάθησης και όχι επιβολής ευρωπαϊκής νομικής ρύθμισης, κάτι που θα διεύρυνε την αρμοδιότητα της Ένωσης σε πεδία πολιτικής κατεξοχήν ευαίσθητα και αυστηρά οριζόμενα από τα εθνικά κοινοβούλια.¹⁴

4. Η Διαφορά μεταξύ «παραδοσιακού συντονισμού» και Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού

Η ΑΜΣ δεν αποτελεί μια ολότελα καινούργια μεθοδολογική έμπνευση αλλά, όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, έχει αφετηρία την παραδοσιακή μέθοδο συντονισμού. Η ίδρυση της ΕΟΚ (1957), προέβλεπε το συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, και την «εκπόνηση κοινών πολιτικών» εν γένει, των κρατών-μελών με σκοπό «την δημιουργία της κοινής αγοράς και την πραγματοποίηση της τελωνειακής ένωσης».¹⁵ Ωστόσο, τη δεδομένη στιγμή, η σύγκλιση των κρατών-μελών που συμμετείχαν στην Κοινότητα ήταν ατελής, μιας και δεν ανταποκρίνονταν σε αυστηρά καταγεγραμμένες και συστηματικές υποχρεώσεις.

¹⁴ Για την διαδικασία εφαρμογής της ΑΜΣ και τον ρόλο των θεσμικών οργάνων, βλ. Σωτηρόπουλος, Δ., «Ευκαιρίες και προβλήματα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής: Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Απασχόλησης και η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού», στο Μ., Πετμεζίδου, Χ., Παπαθεοδώρου (επιμ.) (2010), «Κοινωνική μεταρρύθμιση και αλλαγές στο μείγμα “δημόσιου” – “ιδιωτικού” στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής», Αθήνα: Πρακτικά συνεδρίου, Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής και εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 133-152, Kerber, W. & Eckardt, M., (2007), «Policy learning in Europe: the open method of co-ordination and laboratory federalism, *Journal of European Public Policy*, vol.14, no. 22, σελ. 231, Duina, F. & Raunio, T., (2007), «The open method of co-ordination and national parliaments: further marginalization or new opportunities? », *Journal of European Public Policy*, vol.14, no. 4, σελ. 491-496 και Borrás, S. & Jacobsson, K. (2004), «The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU», *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2, σελ. 197-200

¹⁵ Χριστοδουλίδης, Θ. (2004), «Από την Ευρωπαϊκή Ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ιστορική διάσταση του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος (1923-2004)». Αθήνα: Σιδέρης, σελ.65-66

Ωστόσο, ο συντονισμός των κρατών με στόχο την σχεδίαση και την υλοποίηση οικονομικών πολιτικών που προσέβλεπαν στην ευημερία και στην ανάπτυξη, όπως συνέβη και με την ΕΟΚ, δεν είναι ευρωπαϊκή πρωτοτυπία, μιας και «εφαρμόσθηκε και στο παρελθόν επιτυχώς από τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ)».¹⁶ Από την ίδρυση του ΟΟΣΑ το 1961 και επέκεινα, βασική επιδίωξή του ήταν ο συντονισμός των κρατών μελών, που συμμετείχαν στον Οργανισμό, υπό την τήρηση ενός «κώδικα δεοντολογίας», ο οποίος εξυπηρετούσε την ανάπτυξη υγιών οικονομικών πολιτικών. Η ανωτέρω λειτουργία που επιτελεί ο ΟΟΣΑ, είναι βασισμένη στην «τακτική παρακολούθηση και την αξιολόγηση», την οποία πραγματοποιεί και κοινοποιεί στα κράτη, με την «εκπόνηση οικονομικών ερευνών/εκθέσεων». Το έργο του ΟΟΣΑ ολοκληρώνεται με την σύγκλιση της «Επιτροπής Οικονομικής Ανάπτυξης και Αξιολόγησης», στην οποία εκπροσωπούνται όλα τα κράτη-μέλη, σε μία συνάντηση «ομότιμων». Η προστιθέμενη αξία της σύγκλισης της Επιτροπής, συγκεντρώνεται στην «δημόσια σύγκριση», που προκύπτει από τη δημοσιοποίηση των ερευνών και τη «δημόσια πίεση» από «ομότιμους».¹⁷

Τέλος, και έχοντας φτάσει χρονικά στο 1979, αρχίζει να λειτουργεί το Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα (ΕΝΣ) που αποσκοπούσε στη δημιουργία «μιας ζώνης νομισματικής σταθερότητας στην Ευρώπη»,¹⁸ στα πλαίσια του οποίου τα κράτη-μέλη, «δεσμεύτηκαν να συντονίζουν τις οικονομικές τους πολιτικές προκειμένου να διατηρήσουν τις νομισματικές ισοτιμίες»,¹⁹ μέχρι να «επιτευχθεί η απαραίτητη σύγκλιση».²⁰ Ο συντονισμός στα πλαίσια της καθιέρωσης του ενιαίου νομισματικού χώρου, δεν είναι ακόμα υποχρεωτικός, κάτι που θα προκύψει μετά την εγκαθίδρυση της ΟΝΕ το 1992.

Οι διαφορές της ΑΜΣ με τον παραδοσιακό συντονισμό, έτσι όπως σκιαγραφήθηκε ανωτέρω, προκύπτουν από πολλαπλά ζητήματα, που αφορούν κυρίως

¹⁶ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 462

¹⁷ Για τη λειτουργία του ΟΟΣΑ, βλ. Schäfer, A. (2006), «A new form of governance? Comparing the open method of co-ordination to multilateral surveillance by the IMF and the OECD», *Journal of European Public Policy*, vol.13, no. 1, σελ. 73-75

¹⁸ Χριστοδουλίδης, Θ. (2004), «Από την Ευρωπαϊκή Ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ιστορική διάσταση του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος (1923-2004)». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 95-98

¹⁹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), «Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου», στο Πασσάς, Α., Τσέκος, Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 462

²⁰ Χριστοδουλίδης, Θ. (2006), «Η Ιστορική Διαδρομή της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», στο Στεφάνου, Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 59

την εφαρμογή του καθενός κατά περίπτωση. Ο παραδοσιακός συντονισμός, δεν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί «συστηματικός» ή «συστηματοποιημένος», όπως συμβαίνει στην ΑΜΣ, και υπολείπεται υποχρεωτικότητας και μεθοδολογίας. Σε κάθε περίπτωση από τις παραπάνω, παρατηρούμε εφαρμογές του συντονισμού σε πεδία οικονομικής και νομισματικής πολιτικής, ενός συντονισμού που δεν δημιουργεί τίποτε παραπάνω από ατελείς υποχρεώσεις στα κράτη-μέλη. Αντίθετα η «συστηματοποίηση» της ΑΜΣ, μετά τη Λισαβόνα, προκρίνει έναν συντονισμό που έχει αφετηρία την οικονομική πολιτική, αλλά ξεκινά να αγγίζει πεδία ευαίσθητα, όπως η πολιτική απασχόλησης και η εκπαιδευτική πολιτική, η διαχείριση των οποίων εναπόκειται αυστηρά στα εθνικά συστήματα, και παρόλο που οι «κατευθυντήριες γραμμές» καταλήγουν από «πάνω προς τα κάτω» στα κράτη (από το ενωσιακό επίπεδο στο εθνικό), ακόμα και η επιλογή για τη σύγκλιση εναπόκειται στα ίδια.

5. Η εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στην Εκπαιδευτική Πολιτική και οι παραλλαγές

Ένα από τα κατεξοχήν πεδία στο οποίο εφαρμόστηκε η ΑΜΣ από το 2000 και μετά, ήταν το πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής. Η σύνδεση του εν λόγω πεδίου πολιτικής με το εργαλείο αυτό, δεν έγινε αυτόματα, μιας και για χρόνια οι πολιτικές για την εκπαίδευση ήταν ταυτόσημες κυρίως με την πολιτική απασχόλησης, και συνδεδεμένες με τις οικονομικές πολιτικές. Οι δράσεις για την εκπαιδευτική πολιτική εξυπηρετούσαν την πολιτική απασχόλησης και «την Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση», την περαιτέρω οικονομική ανάπτυξη και «την κοινωνική συνοχή» (π.χ. υψηλότερα ποσοστά απασχόλησης, αξιοποίηση ανθρώπινου δυναμικού).²¹ Η Διαδικασία της Μπολόνια και το διακύβευμα της Ευρώπης της Γνώσης, έδωσαν μία νέα ώθηση και παράπλευρα με τη ΣτΛ, έστρεψαν το ενδιαφέρον στο εσωτερικό της εκπαιδευτικής πολιτικής, και σε ότι αφορά τα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα και την επιδιωκόμενη σύγκλισή τους, χάριν της δημιουργίας του Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης. Το διεθνές καθεστώς που εγκαθιδρύθηκε με τη Διαδικασία της Μπολόνια, σύντομα «συνδέθηκε με την Στρατηγική της Λισαβόνας, και στα πλαίσια αυτής, με το πρόγραμμα “Εκπαίδευση

²¹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), «Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου», στο Πασσάς, Α., Τσέκος, Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 485-486

και Κατάρτιση 2010'»,²² ενώ «έκανε χρήση της ΑΜΣ»,²³ για την επίτευξη των στόχων των δράσεών του, δράσεις στις οποίες εθελοντικά και συνεργατικά, συμμετείχε δέσμη κρατών.

Και ακόμα και αν οι διαδικασίες της Διακήρυξης της Μπολόνια και οι διαδικασίες υλοποίησης του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», βασίστηκαν στην ΑΜΣ, η σύνδεση του εργαλείου με την εκπαίδευση αποδίδεται και σε έναν ακόμη παράγοντα, αυτόν που εμπερικλείει τη χρήση της εν λόγω μεθόδου, σε τομείς όπου «*παραδοσιακά οι επίσημοι φορείς της ΕΕ διαθέτουν περιορισμένη δύναμη προς ανάπτυξη πολιτικών από τις Συνθήκες, ή όπου υπάρχει ισχυρή πολιτική αντίδραση στην επέκταση των δραστηριοτήτων της ΕΕ*».²⁴ Η δραστηριότητα της Ένωσης στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής, υπόκειται στην «*αρχή της επικουρικότητας*», μιας και δεν αποτελεί μέρος των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων της, με αποτέλεσμα «*να περιορίζεται στο βαθμό που οι στόχοι της προβλεπόμενης δράσης των κρατών, είναι αδύνατον να επιτευχθούν επαρκώς από αυτά*».²⁵ Το γεγονός αυτό τονίζει δε, τον ισχυρό δεσμό ανάμεσα στην εκπαιδευτική πολιτική και την «*σύσταση της εθνικής ταυτότητας και της κρατικής κυριαρχίας*»,²⁶ παραδοχές που απεμπολούν ακόμη παραπάνω, την «*ευρωπαϊκή διάσταση*»²⁷ της εκπαίδευσης.

Για όλους τους παραπάνω λόγους, όσο και χάριν των ιδιαίτερα ευέλικτων χαρακτηριστικών της μεθόδου και του χαρακτήρα της, ως ήπιου, ενδοτικού δικαίου, αποτέλεσε μεθοδολογική βάση για τη Στρατηγική της Λισαβόνας, ενώ όσο προχωρούσε η υλοποίηση του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», για την καλύτερη δυνατή επίτευξη των στρατηγικών στόχων, η ΑΜΣ απέκτησε «*διαρθρωμένη διαδικασία και οργανωτική δομή*».²⁸ Μετά το πέρας της ημερομηνίας ορόσημο του 2010, και την αντικατάσταση του προκάτοχου «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», από το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020», στα πλαίσια

²² Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 254

²³ Όπως παραπάνω, σελ. 455

²⁴ Alexiadou, N., Lange, B. (2010) «The open method of coordination and the governance of education in Europe», στο Pitsela, A. (επιμ.), «Criminology - Searching for Answers: Essays in Honour of Professor Stergios Alexiadis» Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σελ. 31

²⁵ Άρθρο 5, παρ. 3 ΣΕΕ, ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

²⁶ Alexiadou, N., Lange, B. (2010) «The open method of coordination and the governance of education in Europe», στο Pitsela, A. (επιμ.), «Criminology - Searching for Answers: Essays in Honour of Professor Stergios Alexiadis» Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας, σελ. 31

²⁷ Όπως παραπάνω

²⁸ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 253

της νέας αναπτυξιακής στρατηγικής «Ευρώπη 2020», η αποτίμηση των επιτευχθέντων αποτελεσμάτων της τελευταίας δεκαετίας, δίνει περαιτέρω ώθηση στην οργάνωση της ΑΜΣ, για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητάς της, στον τομέα της εκπαίδευσης.

Για το χρονικό διάστημα της εφαρμογής της μεθόδου που μπορεί να αποτιμηθεί μέχρι σήμερα, προστιθέμενη αξία για την ανάδειξη του εργαλείου, ως νέου μέσου διακυβέρνησης και τελικά ως αποτελεσματικού εργαλείου πολιτικής, αποτελεί και η διεύρυνσή της σε επί μέρους τομείς πολιτικής. Μία διεύρυνση, με χρήση *«διαφορετικών μηχανισμών που καταδεικνύουν την εσωτερική ποικιλομορφία της ΑΜΣ, ανάλογα με την “ευαισθησία” κάθε τομέα»*.²⁹

Η ευελιξία που αντιπροσωπεύει η ΑΜΣ και ο εθελοντικός της χαρακτήρας, μένει να αποδείξουν τελικά την επιτυχία της, τη δυνατότητα αξιοποίησής της στο μέλλον, τη διαχρονικότητά της, καθώς και αν το σχέδιασμα που προβάλλει, δύναται να απαντήσει στις προκλήσεις της πολιτικής διαδικασίας, μέσα στο πολυεπίπεδο ευρωπαϊκό πολιτικό σύστημα.

²⁹ Borrás, S. & Jacobsson, K. (2004), The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2, σελ. 192

Α' ΜΕΡΟΣ

Η ΑΝΟΙΧΤΗ ΜΕΘΟΔΟΣ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ

1. Ένα εργαλείο ήπιου δικαίου

Η Σύνοδος Κορυφής της Λισαβόνας το 2000,³⁰ σηματοδοτεί μία νέα ώθηση για τις κοινοτικές πολιτικές, σε μία συγκυρία άκρως ευοίωνη για τα κράτη-μέλη της ΕΕ. Η λεγόμενη «Στρατηγική της Λισαβόνας» (ΣτΛ), θέτει ως διακηρυγμένο στόχο, να καταστήσει την Ένωση *«στην πιο ανταγωνιστική και δυναμική, βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο, ικανή για αειφόρο οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»*.³¹ Στο επίκεντρο λοιπόν τίθενται οι φιλόδοξοι στόχοι της «Στρατηγικής της Λισαβόνας», οι οποίοι λόγω της παγκοσμιοποίησης της αγοράς και της αυξανόμενης σημασίας των τεχνολογιών, της πληροφορίας και των επικοινωνιών, απαιτούν αναθεώρηση των εκπαιδευτικών συστημάτων, και μέτρα απαραίτητα για την δια βίου πρόσβαση στην επαγγελματική κατάρτιση, ως απάντηση στην τεχνολογική πρόκληση, στην πρόκληση της αύξησης της ανταγωνιστικότητας, στην ολοκλήρωση και τον συντονισμό των οικονομικών πολιτικών, και στον εκσυγχρονισμό και την ενίσχυση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.³²

Μεγαλεπήβολη η στοχοθεσία της Λισαβόνας, όπως και ο χρονικός ορίζοντας υλοποίησης των παραπάνω στόχων, έως το 2010. Τα πεδία πολιτικής που αφορούν ωστόσο, άπτονται αυτή τη φορά των εθνικών νομοθεσιών, των εθνικών πολύπλοκων δομών και ιδιαιτεροτήτων των κρατών-μελών, με αποτέλεσμα η επιτυχία των προσπαθειών, να απομακρύνεται από την Κοινοτική Μέθοδο, και να υποδηλώνει την ανάγκη στροφής των διαδικασιών πολιτικής, από το «σκληρό δίκαιο» (hard law) σε διαδικασίες ενδοτικότερου, «ήπιου» δικαίου (soft law),³³ που στερούνται δηλαδή της τυπικής δεσμευτικότητας.

³⁰ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

³¹ «Η στρατηγική της Λισαβόνας: μια πιο ανταγωνιστική Ευρώπη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας», από το news room του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>

³² Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

³³ Smismans, S. (2011), From harmonization to co-ordination? EU law in

Ανάμεσα στις διαδικασίες πολιτικής αυτές, εντάσσεται και η «Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού» (ΑΜΣ). Η ΑΜΣ αποτελεί μία «εθελοντική διαδικασία» κατά την οποία, τα κράτη μέλη «συντονίζουν τις μεταξύ τους πολιτικές», ακολουθώντας μια σειρά από «κοινά καθορισμένες από την Ένωση, κατευθυντήριες γραμμές». Κατόπιν καταρτίζουν «τα Εθνικά Σχέδια Δράσης», τα οποία, ορίζουν τους εθνικούς στόχους, με βάση τις κοινές κατευθυντήριες γραμμές, που αναφέρθηκαν ανωτέρω, ειδικά σε ότι αφορά τους τομείς της μακροοικονομικής και μικροοικονομικής ολοκλήρωσης, όπως επίσης και της απασχόλησης. Τα ΕΣΔ παρακολουθούνται τακτικά από την Επιτροπή, σε μία «κυκλική διαδικασία», μιας και οι κατευθυντήριες γραμμές και τα αντίστοιχα εθνικά προγράμματα καθορίζονται κάθε τρία χρόνια.³⁴

Η «Στρατηγική της Λισαβόνας», από τη μία στοχεύει στο μακρόπνοο σχέδιο της βελτίωσης της ανταγωνιστικότητας στα πλαίσια μιας παγκοσμιοποιημένης οικονομίας, από την άλλη όμως, καλείται να υλοποιηθεί μέσα στο ιδιότυπο δίκτυο παραγωγής δημόσιων πολιτικών, στο οποίο αρθρώνεται η «ευρωπαϊκή πλουραλιστική πολιτεία»,³⁵ που διαρθρώνεται στο πολυεπίπεδο σύστημα διακυβέρνησης της ΕΕ, συνοδευόμενη από πλήθος «διαδικαστικών και οργανωτικών παρατηρήσεων και σχημάτων» (διάθεση πόρων, μέτρα για την απελευθέρωση ειδικών τομέων όπως: φυσικό αέριο, ηλεκτρική ενέργεια, ταχυδρομικές υπηρεσίες, μεταφορές κ.λ.π, διαρθρωτικές πολιτικές, προώθηση των ίσων ευκαιριών για τις γυναίκες και τους άνδρες στους τομείς εκπαίδευσης-κατάρτισης και απασχόλησης), που δύσκολα θα μπορέσουν να πραγματοποιηθούν μέσω της «μεταβίβασης νομικής εξουσίας και αρμοδιοτήτων στην ΕΕ», και της κάθετης διάδρασης αυτών, στο εσωτερικό των κρατών-μελών.³⁶

Έτσι, η «Στρατηγική της Λισαβόνας», ανέδειξε σε κύριο εργαλείο και διαδικασία πολιτικής την ΑΜΣ, η οποία εντάσσεται στις νέες μεθόδους διακυβέρνησης, η αναγκαιότητα των οποίων συγκεντρώνεται, τόσο ως προς την αναμόρφωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, όσο και ως προς την νομιμοποίηση ευρύτερα του συστήματος παραγωγής πολιτικής στους Ευρωπαίους πολίτες. Και αυτό καθώς, όπως γράφει και ο Πασσάς, αντιπροσωπεύει αυτήν «την μη νομικά δεσμευτική

the Lisbon governance architecture, *Journal of European Public Policy*, vol. 18, no.4, σελ. 504

³⁴ Borras, S. & Peters, G. (2011), The Lisbon Strategy's empowerment of core executives: centralizing and politicizing EU national co-ordination, *Journal of European Public Policy*, vol. 18, no. 4, σελ. 526

³⁵ Χρυσόχοου, Δ. (2006), «Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ.138

³⁶ Borras, S. & Peters, G. (2011), The Lisbon Strategy's empowerment of core executives: centralizing and politicizing EU national co-ordination, *Journal of European Public Policy*, vol. 18, no. 4, σελ. 526

διάδραση μεταξύ κοινοτικών και εθνικών θεσμών, η οποία εφαρμόζεται διαφοροποιημένα σε ολόένα και περισσότερα πεδία πολιτικής». ³⁷ Με τον τρόπο αυτό, κατά τους Boussaguet, Dehousse και Jacquot, η ΑΜΣ, αποτελεί «μία στρατηγική που προωθεί την ανάπτυξη διαδικαστικών κανονικοτήτων, που προάγουν αμοιβαία άμιλλα και μάθηση, αντί της εγκατάστασης μηχανισμών κοινοτικού/ενωσιακού ελέγχου», ³⁸ ενώ ταυτόχρονα «προωθεί τη συνεργασία όχι μόνο μεταξύ των διοικητικών επιπέδων αλλά και μεταξύ ολόκληρων τομέων δημόσιας πολιτικής». ³⁹ Και τελικά κάνοντας λόγο για άμιλλα, μάθηση και συνεργασία-διάδραση, αναφερόμαστε σε μία ανατροφοδοτούμενη από την ΑΜΣ διαδικασία, κατά την οποία, «η ανταπόκριση του κάθε κράτους μέλους στον από κοινού σχεδιασμό, δεν συμβάλλει μόνο στην ανταπόκρισή του στον συντονισμό στρατηγικών και προτεραιοτήτων σε ευρωπαϊκό επίπεδο», αλλά και «στη μάθηση από τις βέλτιστες πρακτικές (best practices) των ομολόγων του», όπως επίσης και «στην αξιοποίηση από τους εταίρους του, των δικών του βέλτιστων πρακτικών». ⁴⁰

Η επιτυχία της μεθόδου, όπως ήδη κατέστη σαφές αποκλίνει από τον πυρήνα του «σκληρού δικαίου» και απομακρύνει την διαδικασία παραγωγής και υλοποίησης πολιτικής από την τυπική ισχύ-επιβολή. Αντιθέτως, περιλαμβάνει εργαλεία «soft law», όπως π.χ., η «χρήση Οδηγιών», η ισχύς των οποίων στις εθνικές νομοθεσίες δεν νοείται αυτόματα, αλλά κατόπιν εναρμόνισης με τα επί μέρους εθνικά δίκαια, και με γνώμονα ένα ευρύτερο πλαίσιο απαιτήσεων, και τις τεχνικές ης υλοποίησης να καθορίζονται από τις ίδιες τις εθνικές αρχές ⁴¹.

Ακόμη, η χρήση της «συγκριτικής αξιολόγησης» μέσω ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών ανάλυσης (benchmarking), συγκαταλέγεται ανάμεσα στις «ήπιες μεθόδους δράσης», απομακρύνοντας την οικοδόμηση των ευρωπαϊκών πολιτικών, από την άμεση

³⁷ Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης σελ. 126

³⁸ Boussaguet, L., Dehousse, R. & Jacquot, S. (2011), «“The Governance turn” Revisited» στο Dehousse, R. (επιμ.), «The “community method”: obstinate or obsolete? ». Basingstoke: Palgrave Macmillan, σελ. 186-198, όπως παρατίθεται στο Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης σελ. 126

³⁹ Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης σελ. 128

⁴⁰ Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ., (επιμ.), (2009), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 501-544, όπως παρατίθεται στο Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 128

⁴¹ Μαρτσούκου, Ε., Τριάντας, Ν. (2013), «Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο Στην Ελλάδα - Εγχειρίδιο Εναρμόνισης». Αθήνα: Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης- Εθνικό Τυπογραφείο, σελ. 11

επίδραση του κοινοτικού δικαίου,⁴² και καθιστώντας την, σε θέση να ανταποκριθεί «στη διαδικασία μάθησης βέλτιστων πρακτικών και ανάδειξης βέλτιστων εμπειριών».⁴³ Το «benchmarking» (συγκριτική αξιολόγηση) μάλιστα, ενσωματωμένο στην ΑΜΣ, εφαρμόστηκε στον ευρωπαϊκό χώρο διαμόρφωσης και υλοποίησης πολιτικής, με εκτεταμένη επιρροή κατά την πολιτική διαδικασία, βασίζοντας την επιτυχία της χρήσης του, σε μία «κανονιστική ουδετερότητα», που απεμπολεί την άμεση παρέμβαση των ενωσιακών θεσμών στις εθνικές διοικήσεις, και τοποθετεί τον «προσανατολισμό των κρατών-μελών σε κοινούς, “έξευρωπαϊσμένους” πολιτικούς στόχους και προσεγγίσεις».⁴⁴

Η χρήση των δεικτών και η συγκριτική αξιολόγηση, δεν συνιστά μία καινοτομία της ΑΜΣ, μιας και χρησιμοποιήθηκε στο παρελθόν, κατά την διαδικασία προώθησης της ενιαίας εσωτερικής αγοράς στην ΟΝΕ.⁴⁵ Οι δείκτες λειτουργούν τελικά «προσανατολιστικά», μιας και το κάθε κράτος-μέλος, δεν δεσμεύεται κατά την διαδικασία διαμόρφωσης της αντίστοιχης δημόσιας πολιτικής, ούτε κατά την προσπάθεια μεταρρύθμισης των εσωτερικών του δομών και συστημάτων για την υλοποίηση αυτής.⁴⁶ Αποτελούν τελικά την «κοινή γλώσσα», έναν κώδικα επικοινωνίας μεταξύ των κρατών, έναν «χάρτη» που αποτυπώνει τις επιδόσεις των κρατών, με σκοπό να καθορίζουν αυτά τα ίδια «την ημερήσια διάταξη» για την πολιτική διαδικασία.⁴⁷ Οι δείκτες καθίστανται εκείνα «τα σημεία αναφοράς», που θα προσδιορίσουν τις βέλτιστες πρακτικές, που αναφέρθηκαν ανωτέρω, και θα συμβάλλουν στην «προαγωγή της γνώσης, που θα χρησιμοποιηθεί τελικά και η ίδια ως εργαλείο χάραξης πολιτικής».⁴⁸ Με τον τρόπο αυτό η ΑΜΣ «δημιουργεί ένα δίκτυο ανταλλαγής ορθών πρακτικών και

⁴² Bruno, I., Jacquot, S. & Mandin, L. (2006), « Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination ... toolbox or Pandora's Box? », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no.4, σελ. 519

⁴³ Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ., (επιμ.), (2009), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 501-544, όπως παρατίθεται σε Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 128

⁴⁴ Bruno, I., Jacquot, S. & Mandin, L. (2006), « Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination ... toolbox or Pandora's Box? », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no.4, σελ. 526

⁴⁵ Στεφάνου, Κ. (2002), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια» (Τόμος Α'). Αθήνα: Σάκκουλας, Σελ. 42-47

⁴⁶ Bruno, I., Jacquot, S. & Mandin, L. (2006), « Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination ... toolbox or Pandora's Box? », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no.4, σελ. 529

⁴⁷ Mabbett, D. (2007), «Learning by numbers? The use of indicators in the co-ordination of social inclusion policies in Europe», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 1, σελ. 78

⁴⁸ Όπως παραπάνω

σύγκρισης αποτελεσμάτων»,⁴⁹ που την μετατρέπει σε ένα «διακριτικό θεσμικό πλαίσιο», αλλά επί της ουσίας, και δια μέσου μίας τελεολογικής διαδικασίας «σύγκλισης πεποιθήσεων»,⁵⁰ σε ένα «κοινό» τελικά πλαίσιο πολιτικής του συνόλου των ευρωπαϊκών κρατών. Τα κράτη-μέλη με τη βοήθεια των δεικτών, «αποτυπώνουν τη σχέση μεταξύ των παρεμβάσεων πολιτικής» που πραγματοποιούν και των αποτελεσμάτων που αναφέρονται και αναμένονται στα ΕΣΔ τους.⁵¹ Αυτή η αιτιώδης σχέση θα δημιουργήσει τελικά και τη βάση για την μάθηση, την εκμάθηση (ή αλλιώς και ενδεχομένως ακόμη και την ενσωμάτωση), το εργαλείο δηλαδή της εξεύρεσης εναλλακτικών λύσεων στα αδιέξοδα πολιτικής, δια μέσου αυτών. Η συγκριτική αξιολόγηση θα αποτελέσει τη μεταβλητή επιτυχίας για την έναρξη μίας τεχνοκρατικής διαδικασίας, με στόχο τη βελτίωση των ρυθμίσεων και των μέσων πολιτικής.

Στην ανάδειξη των «βέλτιστων πρακτικών» ως μέσο για τη χάραξη κοινών στόχων πολιτικής μέσω της ΑΜΣ, εκτός από τη συμβολή των ποσοτικών και ποιοτικών δεικτών συγκριτικής ανάλυσης (benchmarking), χρησιμοποιούνται επίσης και άλλες τεχνικές και εργαλεία, όπως «η τεχνική της δημοσιοποίησης των εθνικών επιδόσεων» (name & shame mechanism) και «των περιοδικών συγκριτικών αναλύσεων» (scoreboards, peer reviews), «η θέσπιση ελάχιστων προδιαγραφών» (minimum standards), «οι εθελοντικές συμφωνίες» (voluntary agreements) κ.α.⁵²

Σε κάθε περίπτωση όπως περιγράφει και η Wallace, η ΑΜΣ χρησιμοποιεί εργαλεία «μαλακής ισχύος», ή αλλιώς «ήπιου δικαίου» (soft law), και απομακρύνεται από την παραδοσιακή Κοινοτική Μέθοδο, επιτρέποντας στα κράτη να συμφωνούν τα ίδια στους στόχους, και να ευρίσκουν τα ίδια την καταλληλότερη λύση, σε εθνικό επίπεδο,⁵³ με τους ενωσιακούς θεσμούς, να απολαμβάνουν χαρακτήρα συντονιστικό. Τόσο το εθνικό επίπεδο όσο και το ενωσιακό, που από κοινού διαμορφώνουν το πολυμορφικό, πολυεπίπεδο και ταυτόχρονα επικαλυπτόμενο και ιδιότυπο σύστημα

⁴⁹ Trubek, M. and Mosher, J. (2003), «New governance, employment policy, and the European social model», στο Zeitlin, J. & Trubek, D. (επιμ.), «*Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*». Oxford: Oxford University Press, σελ. 33–57, όπως παρατίθεται στο Mabbett, D. (2007), «Learning by numbers? The use of indicators in the co-ordination of social inclusion policies in Europe», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 1, σελ. 78

⁵⁰ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture For the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, σελ. 54

⁵¹ Mabbett, D. (2007), «Learning by numbers? The use of indicators in the co-ordination of social inclusion policies in Europe», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 1, σελ. 83

⁵² Για περισσότερα βλ. Πασσάς, Α. (2012), «*Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία*». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 127

⁵³ Wallace, H. (2011), «The Changing Politics of the European Union: An Overview», *Journal of Common Market Studies*, vol. 39, no. 4, σελ. 592

διακυβέρνησης της ΕΕ, κινούνται με τη χρήση της ΑΜΣ στη «λογική του δέοντος»⁵⁴ και όχι στη «λογική της δέσμευσης».

Ωστόσο, η ΑΜΣ αντανακλά και μία εγγενή τάση «ευθραυστότητας», που οφείλεται σε αυτό ακριβώς το δίλημμα «ήπιου»-«σκληρού», και αναμένεται να αποδειχθεί τελικά, το αν και «κατά πόσο συντελεί στην ανατροφοδότηση της ευρωπαϊκής “ατζέντας” συνδυάζοντας, ευελιξία των κρατών-μελών, αποτελεσματική υλοποίηση, αλλά και ταυτόχρονη διατήρηση της νομιμότητας»,⁵⁵ ελλείψει διεξοδικών ρυθμίσεων και νομικά δεσμευτικών πράξεων, σκιαγραφώντας τελικά, έναν υποθετικό άξονα μεταξύ διατήρησης εθνικής κυριαρχίας και ολοένα και μεγαλύτερης πολιτικοποίησης της Ένωσης.

2. Μία διαδικασία μάθησης

Μετά την τοποθέτηση της ΑΜΣ στις νέες μεθόδους διακυβέρνησης, και την κατανόηση της αναγκαιότητας αυτών, στο διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον της Ένωσης, όπως επίσης και μετά την ανάδειξη των «soft law» ιδιοτήτων της, που προσδίδουν την απαραίτητη ευελιξία με ταυτόχρονη, «μη νομική» νομιμοποίηση, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει η συμβολή της ως εργαλείο πολιτικής, που χρησιμοποιεί την «μάθηση» ή την «αλληλοδιδασχέ», ως μία πλατφόρμα «διάχυσης της πολιτικής διαδικασίας».⁵⁶

Πραγματοποιείται δηλαδή μία σύνδεση της ΑΜΣ, με μία διαδικασία ενίσχυσης της μάθησης και «ανταλλαγής συμπεριφορών» των κρατών, ως προς τους τρόπους υλοποίησης των πολιτικής, μέσα σε ένα σύστημα «αξιοποίησης της γνώσης»,⁵⁷ για την επίτευξη των προκαθορισμένων στόχων και την ταυτόχρονη εξασφάλιση της νομιμότητας, που προκύπτει από την παραπάνω ανταλλαγή. Με βάση τα παραπάνω, ο Radaelli, κάνει μία εύλογη παρατήρηση, και πραγματοποιεί μια «διπλή ερμηνεία» της ΑΜΣ, μιας και χωρίς να υποτιμά τις φάσεις, τον κύκλο της πολιτικής διαδικασίας που αυτή ακολουθεί και τα εργαλεία που χρησιμοποιεί, την εντάσσει σε μία ευρύτερη θεωρία «μαθησιακής διαδικασίας» μεταξύ των κρατών της ΕΕ. Η συλλογιστική του βασίζεται κυρίως στην ανταλλαγή των «βέλτιστων πρακτικών» και την «συγκριτική

⁵⁴ Όπως παραπάνω

⁵⁵ Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a ‘Soft’ EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1, σελ. 93

⁵⁶ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 40-44

⁵⁷ Όπως παραπάνω

αξιολόγηση», τόσο από «πάνω προς τα κάτω» (από το ενωσιακό επίπεδο δηλαδή στο εθνικό), δια μέσου των «κατευθυντήριων γραμμών», όσο και από «κάτω προς τα πάνω» (από το εθνικό επίπεδο στο ενωσιακό), μιας και οι «βέλτιστες πρακτικές», είναι αποτέλεσμα της παραγωγής πολιτικής των κρατών, και μπορούν να χρησιμοποιηθούν από τα άλλα κράτη, εξίσου ιεραρχικά με τις κατευθυντήριες γραμμές, δια μέσου μίας διαδικασίας «μίμησης».⁵⁸

Η παραπάνω συλλογιστική καθιστά την ΑΜΣ, κομμάτι μίας ευρύτερης «εμπειρικής διαδικασίας», κάτι που δεν είναι πρωτόγνωρο για τα δεδομένα της ΕΕ, ούτε και για την πολιτική επιστήμη και θεωρία εν γένει. Συγκεκριμένα μία τέτοια διαπίστωση συνδέει «τη γνώση» και «τη μάθηση», με τη συνεργασία, τη συνέργεια, και με «την μεταβολή των πολιτικών προσανατολισμών και προτεραιοτήτων των κυβερνήσεων», μία σύνδεση που καταδεικνύει «αμοιβαία κέρδη» από την «ανάληψη συλλογικής δράσης».⁵⁹ Πρόκειται για μία αποτύπωση του «γνωσιολογισμού» (cognitivism),⁶⁰ και της «θεωρίας των διεθνών καθεστώτων»,⁶¹ χρήσιμη και ενδιαφέρουσα πτυχή για την κατανόηση της λειτουργίας της ΑΜΣ. Και αυτό γιατί, η παραπάνω θεώρηση συνδέει «τις άτυπες μορφές συνεργατικής διακρατικής συμπεριφοράς», με «την επιτυχία στόχων, την επίλυση προβλημάτων συλλογικής δράσης, την αποτελεσματικότητα, την υπέρβαση της σύγκρουσης συμφερόντων και την ενίσχυση τελικά των δομών διακυβέρνησης».⁶² Ο συντονισμός γενικά, και η εξέλιξη του ειδικά στην ΑΜΣ, συνδέει τη παραπάνω θεωρία «συνεργασίας των κρατών και δέσμευσης τους από συγκεκριμένες νόρμες συμπεριφοράς», δια μέσου διαδικασίας μίμησης-μάθησης, με την «συντονισμένη δράση, που ενθαρρύνει τις μεταξύ τους ανταλλαγές, μειώνοντας τις εντάσεις».⁶³

⁵⁸ Όπως παραπάνω

⁵⁹ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 106

⁶⁰ Όπως παραπάνω, σελ. 105

⁶¹ Χρυσοχόου, Δ. (2006), «Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 84-93

⁶² Όπως παραπάνω, σελ. 86-87

⁶³ Όπως παραπάνω, σελ. 93

3. Η Διαδρομή

Η Νικολακοπούλου-Στεφάνου γράφει, πως «το εγχείρημα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης από τις απαρχές της ίδρυσης της Κοινότητας, βασιζόταν περισσότερο στις αναθέσεις αρμοδιοτήτων προς την Κοινότητα, παρά στο συντονισμό των εθνικών πολιτικών, που εφαρμόζεται στους παραδοσιακούς οργανισμούς συνεργασίας».⁶⁴ Πράγματι, οι πρακτικές που χρησιμοποιήθηκαν στα πλαίσια του «παραδοσιακού συντονισμού» μετά την ίδρυση των Κοινοτήτων (1957-1979), συνέβαλαν μεν στην επίτευξη των στόχων που επέβαλε η λογική της ολοένα και επεκτεινόμενης σε όλα τα πεδία ολοκλήρωσης, αλλά «δεν απαντούσαν ικανοποιητικά στην διατήρηση της ικανότητας από πλευράς ΕΕ να λειτουργεί, να ανταποκρίνεται και να προσαρμόζεται στο συνεχώς μεταβαλλόμενο σύστημα διακυβέρνησης»,⁶⁵ τόσο από πλευράς αποτελεσματικότητας, όσο και από πλευράς «δημοκρατικής νομιμοποίησης».

Από το 1980 και επείκεινα, η ανανεωμένη δυναμική της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχει συνδεθεί με την εμφάνιση νέων «βολονταριστικών» μεθόδων διακυβέρνησης. Η ίδρυση της ΕΕ όμως, με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ (1992)⁶⁶, και την εισαγωγή της πολύπλοκης «πυλωνικής» δομής, συνέτεινε «στην εξάλειψη των εθελοντικών μεθόδων διακυβέρνησης από τα επίσημα κείμενα των Συνθηκών, και στην καθιέρωση της διακυβερνητικής μεθόδου»,⁶⁷ παράλληλα με την Κοινοτική. Υπό την παραπάνω συλλογιστική, η ΑΜΣ, εισάγεται στην ιστορική συγκυρία του 2000 (Λευκή Βίβλος⁶⁸ και ΣτΛ⁶⁹), σε συνάρτηση με τις τότε επικρατούσες συνθήκες, ως μία καινοτόμος διαδικασία, που απείχε από τον «παραδοσιακό συντονισμό», της οποίας όμως ψήγματα, είχαν και στο παρελθόν διαδραματίσει σημαντικό ρόλο στην πολιτική διαδικασία της ΕΕ, και θα μπορούσαν να θεωρηθούν προπομποί, προτού η ίδια η ΑΜΣ, ενταχθεί στην επίσημη εργαλειοθήκη της Ένωσης.

⁶⁴ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 461

⁶⁵ Barani, L, (2006), «Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination», *Constitutionalism Web-Papers, ConWEB*, no. 2/2006, σελ. 3

⁶⁶ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, από την επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο <http://europa.eu/eu-law/decision>

<http://europa.eu/eu-law/decision> [making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_el.pdf](http://europa.eu/eu-law/decision)

⁶⁷ Barani, L, (2006), «Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination», *Constitutionalism Web-Papers, ConWEB*, no. 2/2006, σελ. 1-3

⁶⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος». COM (428) 2001, FINAL, Βρυξέλλες, 25.07.2001, διαθέσιμο στο http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gs/01/com2001_0428el01.pdf

⁶⁹ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

Συγκεκριμένα, η Συνθήκη του Μάαστριχτ, με την καθιέρωση της ONE θέτει αναγκαία και απαραίτητη τη θέσπιση συγκεκριμένων κριτηρίων, κατά τον Θ. Χριστοδουλίδη, «δρακόντειων κριτηρίων»,⁷⁰ τα επονομαζόμενα και ως «κριτηρια σύγκλισης», τα οποία όφειλαν τα κράτη-μέλη να πληρούν, ως προϋποθέσεις για τη συμμετοχή τους στην ONE. Το άρθρο 29 της Συνθήκης,⁷¹ για πρώτη φορά «καθιερώνει την αρχή του συντονισμού των οικονομικών πολιτικών, με την οποία επιδιώκεται (και επιτυγχάνεται) η δημιουργία ενός περιβάλλοντος ισχυρής “αλληλοεπόπτευσης” των κρατών-μελών»,⁷² Το ενδιαφέρον εδώ, και η σύνδεση με την ΑΜΣ, εστιάζεται στο γεγονός, πως αν και οι οικονομικές πολιτικές των κρατών-μελών υλοποιούνται «αυτόνομα», οφείλουν να συγκλίνουν στις διατάξεις του άρθρου 99, τόσο με γνώμονα «Γενικούς Προσανατολισμούς Οικονομικής Πολιτικής (ΓΠΟΠ) του Συμβουλίου»,⁷³ όσο και υπό τη διαδικασία της «εποπτείας-παρακολούθησης- αξιολόγησης»,⁷⁴ προκειμένου να καταστούν με τον τρόπο αυτό, πληρούντα των παραπάνω «κριτηρίων σύγκλισης».

Με τη Συνθήκη του Μάαστριχτ αλλά και την καθιέρωση του Συμφώνου Σταθερότητας και Ανάπτυξης στο Άμστερνταμ (1997),⁷⁵ «έχει ήδη καταστεί υποχρεωτικός ο συντονισμός των οικονομικών πολιτικών»,⁷⁶ ενώ η υπογραφή της Συνθήκης του Άμστερνταμ επιδιώκει, όπως γράφει ο Στεφάνου, τον «εξανθρωπισμό της ολοκλήρωσης»⁷⁷ και την «άμβλυνση της μονεταριστικής λογικής του Μάαστριχτ»,⁷⁸ προάγοντας την απασχόληση ως νέο καταστατικό στόχο της Ένωσης. Ο τομέας της

⁷⁰ Χριστοδουλίδης, Θ. (2004), «Από την Ευρωπαϊκή Ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ιστορική διάσταση του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος (1923-2004)». Αθήνα: Σιδέρης, σελ.143

⁷¹ Άρθρο 29, Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα (ΕΕ C 321 της 29.12.2006) , διαθέσιμο στο <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229el00010331.pdf>

⁷² Γκόρτσος, Χ. (2006), «Το Θεσμικό και Κανονιστικό Πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ΄). Αθήνα: Σιδέρης, σελ.229

⁷³ Άρθρο 99, παρ. 2, Συνθήκη για Την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα (ΕΕ C 321 της 29.12.2006) , διαθέσιμο στο <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229el00010331.pdf>

⁷⁴ Γκόρτσος, Χ. (2006), «Το Θεσμικό και Κανονιστικό Πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ΄). Αθήνα: Σιδέρης, σελ.229-231

⁷⁵ Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 340 της 10.11.1997), διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=EL>

⁷⁶ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 462

⁷⁷ Στεφάνου, Κ. (2002), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια», (Τόμος Α΄). Αθήνα: Σάκκουλας, σελ. 47

⁷⁸ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ΄). Αθήνα: Σιδέρης , σελ. 280

απασχόλησης, ήταν ο επόμενος που τέθηκε στα πλαίσια «συντονισμένης στρατηγικής»,⁷⁹ προκειμένου να εξυπηρετήσει αυτή τη φορά, τόσο τις ανάγκες της οικονομίας, όσο και να καταδείξει ένα πιο κοινωνικό πρόσωπο της Ένωσης, αυτό «της ενίσχυσης της αγοράς εργασίας με τη δημιουργία εξειδικευμένου και ευπροσάρμοστου εργατικού δυναμικού»,⁸⁰ και άρα την ανάγκη υλοποίησης κοινωνικών πολιτικών, όπως της απασχόλησης, της κοινωνικής ασφάλισης, της εκπαίδευσης και της κατάρτισης. Στο σημείο αυτό, οι πολιτικές απασχόλησης των κρατών εναρμονίζονται με τους ΓΠΟΠ, ενώ η σύνδεση των διαδικασιών με την ΑΜΣ, διαφαίνεται εκτός των κατευθυντηρίων γραμμών και της εποπτείας-παρακολούθησης-αξιολόγησης, και στο γεγονός ότι, για πρώτη φορά «τα κράτη-μέλη υποβάλλουν στο Συμβούλιο και την Επιτροπή, ετήσιες εκθέσεις για τα μέτρα πολιτικής που θα λάμβαναν με βάση τις κατευθύνσεις για την απασχόληση»,⁸¹ τα πρώτα δηλαδή Εθνικά Σχέδια Δράσης (μετέπειτα εργαλεία της ΑΜΣ, όπως αναλύθηκε ανωτέρω). Οι Hodson και Maher, εκτός του ότι «συνδέουν μεταξύ τους και αιτιωδώς την ανάπτυξη των οικονομικών πολιτικών και την ΑΜΣ»,⁸² θεωρούν πως οι παραπάνω διαδικασίες, ακόμα και αν εμπεριέχουν στοιχειωδώς στοιχεία «υποχρέωσης», αποτελούν τα πρώτα βήματα «ήπιου συντονισμού», και της μετέπειτα εξέλιξης του σε εργαλείο πολιτικής και διακυβέρνησης.

Πριν ακόμα τεθούν ωστόσο τυπικά σε ισχύ οι παραπάνω συντονιστικές διατάξεις, αναφορικά με την πολιτική απασχόλησης, υιοθετήθηκαν σε εφαρμογή αυτών, στο έκτακτο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου τον Νοέμβριος 1997, οι πρώτες κατευθυντήριες γραμμές για την απασχόληση στα πλαίσια της διαδικασίας συντονισμού των πολιτικών απασχόλησης που έγινε γνωστή ως Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ). Η αποκαλούμενη και ως διαδικασία του Λουξεμβούργου, ανέπτυξε την ΕΣΑ στον άξονα της «συντονισμένης στρατηγικής για την απασχόληση» με γνώμονα και βάση «τα ετήσια Εθνικά Σχέδια Δράσης των κρατών-μελών», την «παρακολούθηση της εφαρμογής και των αντίστοιχων αποτελεσμάτων, με την έκδοση συστάσεων αν κρίνεται σκόπιμο από την Ένωση», καθώς και την «αναζήτηση

⁷⁹ Άρθρο 125 της Συνθήκης του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (ΕΕ C 340 της 10.11.1997), διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=EL>

⁸⁰ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης (ΕΠΕΕΣ), σελ. 281

⁸¹ Όπως παραπάνω, σελ. 282

⁸² Hodson, D. & Maher, I. (2001), «The Open Method as a new mode of governance: the case of soft economic policy co-ordination», *Journal of Common Market Studies*, vol.39, no.4, σελ. 732

συμφωνίας σε ευαίσθητα θέματα με τους κοινωνικούς εταίρους». ⁸³ Ο πρώτος «μηχανισμός» εθελοντικά συντονισμένης δράσης στο πεδίο μίας κοινωνικής πολιτικής, ξεκινά να μπαίνει σε λειτουργία, προαναγγέλοντας την μελλοντική ΑΜΣ.

Ακολουθεί χρονολογικά, η Διαδικασία/Στρατηγική του Κάρντιφ (Ιούνιος 1998), όπου ειδική ανακοίνωση της Επιτροπής, ⁸⁴ προέκρινε την ανάγκη «εκσυγχρονισμού και δικτύωσης των ευρωπαϊκών Δημόσιων Υπηρεσιών Απασχόλησης». Η ανακοίνωση αυτή αφορούσε «εκσυγχρονισμό και μεταρρύθμιση δομών», ωστόσο η σημασία της Διαδικασίας, συγκεντρώνεται γύρω από την εμπέδωση του ρόλου που καλείται να διαδραματίσει, και τελικά διαδραματίζει ο συντονισμός, σε όλα τα πεδία διαμόρφωσης και υλοποίησης της πολιτικής απασχόλησης, η χάραξη της οποίας στην μέχρι τώρα πορεία της Ένωσης, βασίζεται σε αυτόν ακριβώς.

Τέλος και στο κατώφλι της ΣτΛ, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κολωνίας (Ιούνιος 1999) υιοθετεί το «Σύμφωνο Απασχόλησης», στον αντίποδα του «Συμφώνου Σταθερότητας», την υιοθέτηση του οποίου «ακολούθησαν διάφορες πρωτοβουλίες για την εναρμόνιση των διαδικασιών συντονισμού των οικονομικών πολιτικών με τις πολιτικές απασχόλησης». ⁸⁵ Το «Σύμφωνο Απασχόλησης», «στηρίζεται στα τρία βήματα» που αναφέρθηκαν ήδη, δηλαδή στην Διαδικασία/Στρατηγική του Λουξεμβούργου, στην Διαδικασία/Στρατηγική του Κάρντιφ και στην Διαδικασία/ Στρατηγική της Κολωνίας (η οποία περιελάμβανε «συντονισμό στον τομέα οικονομικής πολιτικής, βελτίωση της αλληλεπίδρασης εξέλιξης των μισθών και της νομισματικής πολιτικής, κ.ά.»), ⁸⁶ ωστόσο η προστιθέμενη αξία της αναφοράς του στα πλαίσια της μελέτης για την ΑΜΣ, αφορά «τις καινοτόμες εφαρμογές του συντονισμού και πολυμερούς εποπτείας» που εκ των υστέρων διαρθρώθηκαν γύρω από το μεθοδολογικό εργαλείο της ΑΜΣ, και την επίσημη και «πανηγυρική υιοθέτησή της», ⁸⁷ στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας.

⁸³ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 283-285

⁸⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής: Εκσυγχρονισμός των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης ώστε να υποστηρίξουν την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10926&from=EN>

⁸⁵ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 463

⁸⁶ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 285-286

⁸⁷ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 463

4. Ο Σταθμός: Η Στρατηγική της Λισαβόνας

Μετά την ανασκόπηση της διαδρομής της ΑΜΣ μέσα στις δεκαετίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, και ένα βήμα πριν την χιλιετία, το συγκεκριμένο εργαλείο προκρίνεται πλέον ως αναγκαιότητα για την υλοποίηση της ΣτΛ. Ανταποκρίνεται στις ανάγκες της νέας ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, ενώ ταυτόχρονα ταυτίζεται με την «οραματική» και «ιδεατή» διαλεκτική της ΣτΛ που ξεκινά μεν, από «μία ανταγωνιστικότερη οικονομία βασισμένη στη γνώση», αλλά περιλαμβάνει κατευθυντήριες γραμμές για την «εξάλειψη της μάστιγας της ανεργίας, των κοινωνικών ανισοτήτων, της ισότιμης πρόσβασης στην εκπαίδευση και την κατάρτιση», προσδίδοντας στην Ένωση μία πιο κοινωνική διάσταση, μία πιο κοινωνική πτυχή.⁸⁸ Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας (23-24 Μαρτίου 2000), αποτελεί όπως γράφει και η Νικολακοπούλου-Στεφάνου, «εγχείρημα της οικοδόμησης της ευρωπαϊκής οικονομίας της γνώσης αντίστοιχο με το εγχείρημα της οικοδόμησης της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς με ορόσημο το 1992».⁸⁹ Σε αυτό το εγχείρημα, αξιοποιήθηκαν οι πρακτικές των Διαδικασιών του Λουξεμβούργου, του Κάρντιφ και της Κολωνίας, μιας και μεγάλο ποσοστό των μέτρων που συμφωνήθηκαν για την επίτευξη των στόχων της ΣτΛ, δεν προϋπέθεταν κοινοτική νομική ρύθμιση. Αντιθέτως, λήφθηκαν διακυβερνητικά, με την υλοποίησή τους, να εναπόκειται στον συντονισμό και και στα συγκριτικά πρότυπα μεταξύ των κρατών μελών, έτσι όπως αυτά είχαν ήδη διαμορφωθεί και δοκιμασθεί στο παρελθόν.

Το μεγαλόπνοο πρόγραμμα της Λισαβόνας, δεν έχει αφετηρία μία τυχαία χρονική στιγμή, «μιας και οι μακροοικονομικές προοπτικές της Ένωσης ήταν καλές», σε λίγο «το κοινό ευρωπαϊκό νόμισμα θα αντικαταστούσε εξ' ολοκλήρου τα εθνικά νομίσματα των κρατών της ευρωζώνης», και με λίγα λόγια η «εσωτερική αγορά είχε σε μεγάλο βαθμό ολοκληρωθεί», ενώ οι νέες πρωτοβουλίες, αφορούσαν την «θεραπεία των αδυναμιών και των ελλειμμάτων»⁹⁰ της Ένωσης (κυρίως σε σύγκριση με τις ΗΠΑ)»,

⁸⁸ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

⁸⁹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 464

⁹⁰ Οι αδυναμίες και τα ελλείμματα της Ένωσης αφορούσαν κυρίως την ανεργία, το ιδιαίτερα χαμηλό ποσοστό απασχόλησης, τη χαμηλή συμμετοχή γυναικών και ηλικιωμένων στην αγορά εργασίας, τον υποανάπτυκτο τομέα υπηρεσιών ιδίως στις Τηλεπικοινωνίες, την Ενέργεια, το Διαδίκτυο κ.ά.

προκειμένου να αποκτήσει η Ένωση «προβάδισμα σε σχέση με τους διεθνείς ανταγωνιστές της».⁹¹

Για την υλοποίηση της ΣτΛ, «έπρεπε να ληφθούν μέτρα τόσο σε κοινοτικό επίπεδο όσο και σε εθνικό» (two-track approach). Για την άσκηση της κοινοτικής αρμοδιότητας και τη λήψη των κοινοτικών μέτρων (με την έκδοση πράξεων παράγωγου κοινοτικού δικαίου), επιλέχθηκε «η Κοινοτική Μέθοδος», ενώ «για τα εθνικά, που ανάγονταν αποκλειστικά στην εθνική αρμοδιότητα των κρατών μελών προκρίθηκε η εφαρμογή της ΑΜΣ».⁹² Η μέθοδος αυτή περιελάμβανε μία διαδικασία λήψης μέτρων για τομείς πολιτικής, κατά την οποία τα κράτη θα έθεταν «εθελοντικά προκαθορισμένους στόχους» και σημεία αναφοράς ή αλλιώς δείκτες ανάλυσης, αξιολόγησης (benchmarks), ενώ το αν και κατά πόσο αυτή η διαδικασία θα κρινόταν αποτελεσματική, ήταν συνάρτηση δύο παραγόντων: «της συγκριτικής αξιολόγησης των εθνικών δράσεων και του καθοδηγητικού ρόλου του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου».⁹³

Η παρακολούθηση της προόδου των κρατών, ως προς την υλοποίηση των στόχων, και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των πολιτικών, θα πραγματοποιηθεί με βάση «διαρθρωτικούς δείκτες» (indicators), οι οποίοι θα αφορούν τους εξής τομείς πολιτικής: *απασχόληση, καινοτομία και έρευνα, οικονομική μεταρρύθμιση και κοινωνική συνοχή*,⁹⁴ με την Επιτροπή να επιφορτίζεται για την κατάρτιση των ετήσιων συγκεκριμένων εκθέσεων.

Η ΣτΛ έχει θέσει τους στόχους σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής, έχει θέσει το χρονικό ορόσημο υλοποίησης του 2010, και έχει αναδείξει έχει ως το κύριο μεθοδολογικό εργαλείο υλοποίησης για τις εθνικές δράσεις την ΑΜΣ. Αυτή τη φορά συστηματικά και μεθοδικά, και όχι στα πλαίσια του γενικού συντονισμού, με συγκεκριμένο δηλαδή κύκλο της πολιτικής διαδικασίας. Στη συνέχεια μάλιστα, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Φέιρα (Ιούνιος 2000) «ζήτησε την ανάπτυξη και βελτίωση της ΑΜΣ»,⁹⁵ «ως ενός από τα πιθανά μέσα για τομείς πολιτικής όπως η κοινωνία της πληροφορίας, η έρευνα, η καινοτομία, η πολιτική για τις επιχειρήσεις, οι οικονομικές

⁹¹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 293

⁹² Όπως παραπάνω, σελ. 295

⁹³ Όπως παραπάνω

⁹⁴ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, παρ.36 διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

⁹⁵ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 468

μεταρρυθμίσεις, η εκπαίδευση, η απασχόληση και η κοινωνική ένταξη».⁹⁶ Όσο προχωρούσε δε η υλοποίηση της ΣτΛ, ολοένα και μεγαλύτερη σημασία δινόταν στη χρήση της ΑΜΣ, πράγμα που αποδεικνύεται από την προσπάθεια ενίσχυσής της στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης (Μάρτιος 2001),⁹⁷ ενώ τέλος, το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέντεμποργκ (Ιούνιος 2001),⁹⁸ καθιστά την ΑΜΣ και «νέο εργαλείο περιβαλλοντικής πολιτικής»,⁹⁹ μιας και στα πλαίσια του Συμβουλίου αυτού, εισάγεται η στρατηγική για την «αειφόρο ανάπτυξη» και προστίθεται η «περιβαλλοντική διάσταση», ως ο έκτος τομέας πολιτικής, ο έκτος δείκτης της ΣτΛ.

5. Η Αναθεώρηση της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού και οι πρώτοι προβληματισμοί

Η «Λισαβόνα 1» (2001-2005) είχε επιτύχει να εισάγει τον κύκλο της πολιτικής διαδικασίας σε ανώτατο επίπεδο, με το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, επιφορτισμένο να χαράσσει την στρατηγική, και να αποδίδει στην πολιτική διαδικασία, ένα προφίλ καθοδήγησης ανώτατου επιπέδου, όπως αναφέρθηκε, πολιτικό, λιγότερο γραφειοκρατικό και νομικά δεσμευτικό.¹⁰⁰ Ωστόσο τα ελλείμματα στην υλοποίηση των στόχων της ΣτΛ, οδήγησαν στην αναθεώρηση της Στρατηγικής το 2005, με την ανακοίνωση της Επιτροπής Μπαρόζο,¹⁰¹ να κάνει τον ενδιάμεσο απολογισμό, και τα καταγεγραμμένα έως τότε αποτελέσματα, ιδίως στον τομέα της απασχόλησης να μην είναι ιδιαίτερα ενθαρρυντικά. Σε ότι αφορά την ΑΜΣ, η ανακοίνωση της Επιτροπής προκειμένου να δώσει νέα ώθηση, «προτείνει μία απλουστευμένη διαδικασία συντονισμού με εστίαση των προσπαθειών στα εθνικά σχέδια δράσης (ΕΣΔ)».¹⁰²

Η «Λισαβόνα 2» (2005-2010), έχοντας ήδη διαπιστώσει «ελλείμματα υλοποίησης» κατά την εφαρμογή, δεν απορρίπτει, ούτε καν αμφισβητεί την

⁹⁶ Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σάντα Μαρία Ντα Φέιρα 19-20 Ιουνίου 2000, διαθέσιμο στο http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/fei_concl_el_el.pdf

⁹⁷ Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης 23-24 Μαρτίου 2001, διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-01-900_el.htm

⁹⁸ Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκετεμπόργκ 15-16 Ιουνίου 2001, διαθέσιμο στο <http://docplayer.gr/1916316-Symperasmata-tis-proe-rias-eyropaiko-symvovlio-toy-gketemporgk-15-kai-16-ioynioy-2001-sn-200-1-01-rev-1-el.html>

⁹⁹ Τσάλτσας, Γ., Πλατιάς, Χ. (2010), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον. Ανατομία μιας Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 81

¹⁰⁰ Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a 'Soft' EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1, σελ. 105.

¹⁰¹ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ακοίνωση προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο - Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση - Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισαβόνας, COM (2005) 24 FINAL, Βρυξέλλες, 2.2.2005 διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EL>

¹⁰² Όπως παραπάνω, σελ. 35-38

προσέγγιση της ΑΜΣ ως μεθοδολογικό εργαλείο, αλλά προκρίνει σίγουρα έναν διαφορετικό συντονισμό, μία αναθεώρηση θα λέγαμε, έτσι όπως σκιαγραφήθηκε στην ανακοίνωση της Επιτροπής του 2005. Συγκεκριμένα, ο «πολλαπλασιασμός της χρήσης της ΑΜΣ σε ολοένα και περισσότερες διαδικασίες διαδικασίες, θεωρήθηκε ακόμα και επιζήμιος για την αποτελεσματικότητα της αρχικής ημερήσιας διάταξης της Λισαβόνας»,¹⁰³ «στο βαθμό που οι καθυστερήσεις υλοποίησης δεν οφείλονταν σε αδυναμία θέσπισης κοινοτικών μέτρων αλλά στην αβελτηρία των κρατών να λάβουν τα απαραίτητα εθνικά μέτρα».¹⁰⁴ Κύριος προβληματισμός προβάλλει, το εάν και κατά πόσο «η επιτυχία των στόχων κάποιων χωρών οφείλεται τελικά στην ΑΜΣ, ή στην ύπαρξη της πιθανότητας στον αντίποδα, επίτευξης των στόχων και χωρίς την χρήση αυτής».¹⁰⁵ Ταυτόχρονα, προβληματισμός συγκεντρώνεται και γύρω από το εάν και κατά πόσο «στους τομείς που χρησιμοποιήθηκε η ΑΜΣ θα ήταν σκοπιμότερη η χρήση της Κοινοτικής Μεθόδου», ενώ «σκεπτικισμός» αναδύθηκε ξεκάθαρα, ακόμα και γύρω από την ίδια τη χρησιμότητα της.¹⁰⁶ Παρολαυτά η Επιτροπή με την προαναφερθείσα ανακοίνωση, έθεσε στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος πλέον, τα απαραίτητα βήματα προς την απλούστευση ή αλλιώς την θεραπεία της διαδικασίας, με νέα εργαλεία και τεχνικές που θα δημιουργήσουν την «νέα» ΑΜΣ (κατά τον L. Tholoniati, “meta-OMC”),¹⁰⁷ και η οποία θα μπορέσει τελικά να ανταποκριθεί στην αναθεωρημένη ατζέντα της Λισαβόνας, με τρόπο άμεσο και αποτελεσματικό, καθώς και να αντιμετωπίσει τις νέες πρακτικές προκλήσεις στην ίδια την εφαρμογή της.

6. Η σύνδεση της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού με την εκπαιδευτική πολιτική

Η ΣτΛ συνδέει την ΑΜΣ, για πρώτη φορά, και με την εκπαιδευτική πολιτική. Οι μέχρι τώρα πολιτικές στις οποίες χρησιμοποιήθηκε ο συντονισμός, έτσι όπως απαριθμήθηκαν ανωτέρω, ήταν κυρίως οικονομικές ενώ το μοναδικό σημείο επαφής με τον τομέα της κοινωνικής πολιτικής έως τότε, ήταν η πολιτική απασχόλησης. Έτσι η

¹⁰³ Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a ‘Soft’ EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1, σελ. 105

¹⁰⁴ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ’). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 324

¹⁰⁵ Όπως παραπάνω

¹⁰⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 325

¹⁰⁷ Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a ‘Soft’ EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1, σελ. 107

υλοποίηση του προγράμματος της Λισαβόνας, αποτελεί την αφετηρία, για την «καθιέρωση δεικτών και κριτηρίων στο σχεδιασμό και τις εφαρμογές της εκπαιδευτικής πολιτικής».¹⁰⁸ Συγκεκριμένα, όπως ήδη αναλύθηκε, το εγχείρημα αποπειράται τη δημιουργία «μιας κοινωνίας βασισμένης στη γνώση»,¹⁰⁹ προς όφελος της οικονομίας και της απασχόλησης στην ΕΕ. Έτσι τίθενται ως στρατηγικοί στόχοι στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης, «το υψηλό επίπεδο κατάρτισης των νεοεισερχόντων στην αγορά εργασίας, η άνοδος του μορφωτικού επιπέδου των αποφοίτων, ο συντονισμός εκπαίδευσης και έρευνας μέσω της δικτύωσης των εθνικών και κοινών προγραμμάτων έρευνας καθώς και η αξιοποίηση του δυναμικού Τεχνολογιών, Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ)».¹¹⁰

Παρολαυτά η σύνδεση της ΣτΛ με την εκπαίδευση, δεν έγινε απευθείας ούτε αυτόματα με την κατάρτιση του αντίστοιχου προγράμματος. Αρχικά οι σχετικοί δείκτες ήταν τρεις, και αφορούσαν την «δια βίου εκπαίδευση», τις «δημόσιες δαπάνες για την εκπαίδευση» και ο δείκτης «των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο», δείκτες συμπεριλαμβανόμενοι στα πεδία πολιτικής «απασχόλησης», «καινοτομίας» και «κοινωνικής συνοχής», αντίστοιχα.¹¹¹

Η πρώτη προσπάθεια της εφαρμογής της ΑΜΣ σε επίτευξη συγκεκριμένων στόχων για τα εκπαιδευτικά συστήματα, έγινε με την ανακοίνωση της Επιτροπής του 2001 (*«The Concrete Future Objectives Of Education Systems»*),¹¹² και την ανακοίνωση της Επιτροπής για την δια βίου μάθηση (*«Η πραγμάτωση μιας ευρωπαϊκής περιοχής δια βίου μάθησης»*) επίσης το 2001.¹¹³ Ωστόσο «οι συνθήκες δεν είναι ώριμες»¹¹⁴ για μία πραγματική σύγκλιση των εκπαιδευτικών συστημάτων στο πλαίσιο της δημιουργίας του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού χώρου, ακόμα και με τη χρήση της

¹⁰⁸ Πασιάς, Γ. (2006), *«Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)»*, (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 100

¹⁰⁹ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

¹¹⁰ Όπως παραπάνω, παρ. 25-27

¹¹¹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., *«Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία»*. Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 485

¹¹² Commission of the European Communities, Report From The Commission The Concrete Future Objectives Of Education Systems COM (2001) 59 FINAL, Brussels, 31.01.2001 διαθέσιμο στο http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/concrete_future_objectives_et2010.pdf

¹¹³ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής, Η πραγμάτωση μιας ευρωπαϊκής περιοχής δια βίου μάθησης, COM (2001) 678 FINAL, Βρυξέλλες, 21.11.2001 διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0678&from=EN>

¹¹⁴ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., *«Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία»*. Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 485

«εθελοντικής» ΑΜΣ, και αυτό γιατί παρά τον ευέλικτο χαρακτήρα της, «δεν παύει να σηματοδοτεί την έναρξη για πρώτη φορά άμεσης παρέμβασης στο πεδίο των εθνικών πολιτικών». ¹¹⁵ Η Επιτροπή υπέδειξε ακόμη κάποιους δείκτες στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής στα πλαίσια της ΕΣΑ, ¹¹⁶ ενώ πέντε ακόμη σχετικοί δείκτες, καθορίστηκαν στο Συμβούλιο των Υπουργών Παιδείας τον Μάιο του 2003, ¹¹⁷ για την υλοποίηση του ευρύτερου προγράμματος της Λισαβόνας με χρονικό ορίζοντα έως το 2010.

Το γεγονός ότι η ΑΜΣ στην πορεία συνδέθηκε εκτός από την οικονομία και την απασχόληση με άλλα πεδία πολιτικής, οφείλεται στην αποτελεσματική αξιοποίηση του συντονισμού έτσι όπως καταγράφηκε από τις απαρχές του, έως και την κωδικοποίηση της ΑΜΣ με τη Λισαβόνα, η οποία εμπειρικά αποδείκνυε σε κάθε βήμα της πορείας που κατέγραφε, ως «μαλακό» εργαλείο πολιτικής, την αποτελεσματικότητά της, κυρίως λόγω της «διαδικασίας αμοιβαίας μάθησης» και της «πίεσης» που αυτή προκαλεί στα έτερα κράτη-μέλη, καθώς και της «αποφυγής νομικής παρέμβασης», σε πεδία πολιτικής «ιδιαιτέρως ευαίσθητα» και απόμεινα μόνο της εθνικής κυριαρχίας. ¹¹⁸ Ένα τέτοιο πεδίο κατεξοχήν και διαχρονικά εκπροσωπεί και ο τομέας της εκπαίδευσης και της εκπαιδευτικής πολιτικής.

¹¹⁵ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευς. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)», (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 101

¹¹⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς για την εκπαίδευση και την κατάρτιση: εξελίξεις μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, COM (2002) 629 FINAL, Βρυξέλλες, 20.11.2002 διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0629&from=EL>

¹¹⁷ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2503η σύνοδος του Συμβουλίου - ΠΑΙΔΕΙΑ, ΝΕΟΛΑΙΑ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ - 5 -6 Μαΐου 2003, 8430/03 (Presse 114), διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release PRES-03-114_el.htm

¹¹⁸ Tamtik, M., Sa, C., (2013), «Policy learning to internationalize European science: Possibilities and limitations of open coordination», *Springer Science +Business Media Dordrecht 2013*, vol. 67, σελ.318

Β' ΜΕΡΟΣ

Η ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΗΣ ΑΝΟΙΧΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΚΑΙ ΟΙ ΠΑΡΑΛΛΑΓΕΣ ΤΗΣ ΜΕΘΟΔΟΥ

1. Εισαγωγικές Παρατηρήσεις: Η θεμελίωση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής

Σχετικά με την εκπαιδευτική πολιτική, η δραστηριότητα της Ένωσης, αποτυπώνεται στα άρθρα της Συνθήκης. Σύμφωνα με την πρώτη παράγραφο του άρθρου 165 ΣΛΕΕ, *«Η Ένωση συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους, σεβόμενη ταυτόχρονα πλήρως την αρμοδιότητα των κρατών μελών για το περιεχόμενο της διδασκαλίας και την οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος, καθώς και την πολιτιστική και γλωσσική τους πολυμορφία»*,¹¹⁹ ενώ η δεύτερη παράγραφος του ίδιου άρθρου, απαριθμεί τους *«στόχους της δράσης»* της Ένωσης, στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής. Αντίστοιχες είναι οι διατυπώσεις του άρθρου 166 ΣΛΕΕ, οι οποίες αφορούν την *«επαγγελματική εκπαίδευση»*.¹²⁰

Ήδη με το πρώτο εδάφιο του άρθρου 165 ΣΛΕΕ, η Συνθήκη, συγκαταλέγει την αρμοδιότητα της Ένωσης στο δεδομένο πεδίο πολιτικής, ανάμεσα στις κατά το άρθρο 6 ΣΛΕΕ¹²¹ «συντονιστικές αρμοδιότητες», και πάντα στη βάση της «επικουρικότητας». Ωστόσο, αναφορικά με τον τρόπο της δράσης της Ένωσης, ή αλλιώς αναφορικά με τη φύση της εμπλοκής της, ο ενωσιακός νομοθέτης, επεκτείνει

¹¹⁹ Άρθρο 165 ΣΛΕΕ, ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

¹²⁰ Άρθρο 166 ΣΛΕΕ, ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

¹²¹ Άρθρο 6 ΣΛΕΕ, ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

το άρθρο 165, αποσαφηνίζοντας στην παράγραφο 4, πως για την εκπλήρωση των στόχων: «το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο...θεσπίζουν δράσεις ενθάρρυνσης, χωρίς να εναρμονίζουν τις νομοθετικές και κανονιστικές διατάξεις των κρατών μελών και το Συμβούλιο, μετά από πρόταση της Επιτροπής, διατυπώνει συστάσεις». Η απουσία αρμοδιότητας της Ένωσης για τη διαμόρφωση και την υλοποίηση εκπαιδευτικής πολιτικής στη βάση δεσμευτικών και ενιαίων κανόνων διαφαίνεται ξεκάθαρα, ενώ οι ως άνω διατάξεις «φωτογραφίζουν» την ΑΜΣ,¹²² ως κύριο μέσο, εργαλείο, βοήθημα και πρότυπο για την υλοποίηση της πολιτικής διαδικασίας, στον ευαίσθητο τομέα της εκπαίδευσης.

2. Η Ευρωπαϊκή Εκπαιδευτική Πολιτική

Σε μία προσπάθεια να αποσαφηνίσει κανείς την έννοια της εκπαιδευτικής πολιτικής (ΕΠ), ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει ο χαρακτηρισμός «εκπαιδευτικός», μιας και απομακρύνεται από τον τεχνοκρατικό χαρακτήρα, που παρουσιάζει πλήθος άλλων πολιτικών της Ένωσης, ενώ συνδέεται και συναρτάται με μία κοινωνιολογική διάσταση, αυτή της «μάθησης μιας σειράς γνώσεων και της ανάπτυξης συγκεκριμένων δεξιοτήτων».¹²³ Παρ'όλα αυτά η κοινωνιολογική αποτύπωση του όρου εκπαιδευτική πολιτική, δεν είναι εξαντλητική, μιας και ως πολιτική διαδικασία, αφορά και συμπληρώνεται εξίσου με θέματα «υλικοτεχνικής υποδομής όπως και διασφάλισης των απαραίτητων προϋποθέσεων, για τη διεξαγωγή της διαδικασίας διδασκαλίας-μάθησης».¹²⁴ Έτσι η έννοια προκύπτει από τη σύνθεση των παραπάνω δύο διαστάσεων, η οποία σύνθεση είναι και η μόνη, που μας επιτρέπει μία «συνολική θέαση του χαρακτηρισμού “εκπαιδευτικός”», σε ένα πεδίο χάραξης και διαμόρφωσης κοινωνικής πολιτικής.¹²⁵

Ο δε σκοπός της εκπαιδευτικής πολιτικής, συνδέεται με την προαγωγή των «συστημάτων γνώσης»,¹²⁶ της μόρφωσης και της παιδείας. Σύμφωνα με το άρθρο 26,

¹²² Το άρθρο 165, παρ. 4, κάνει λόγο για τους «τρόπους υλοποίησης της δράσης της Ένωσης» στο πεδίο της εκπαιδευτικής πολιτικής και αναφέρει σχετικά, την «ενθάρρυνση» και τις «συστάσεις» του Συμβουλίου, κατόπιν προτάσης της Επιτροπής, τα οποία εδώ συνδέουμε με τα αντίστοιχα εργαλεία της ΑΜΣ, δηλαδή τις «κατευθυντήριες γραμμές» του Συμβουλίου και των «εκθέσεις προόδου και αξιολόγησης» της Επιτροπής.

¹²³ Παπαδάκης, Ν. (2003), «Εκπαιδευτική Πολιτική. Η εκπαιδευτική πολιτική ως κοινωνική πολιτική;». Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα, σελ. 80-81

¹²⁴ Όπως παραπάνω

¹²⁵ Όπως παραπάνω

¹²⁶ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Θεσμικός Λόγος και Εκπαιδευτική Πολιτική (1950-1999)», (Τόμος Α'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 79

παράγραφος 2 της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του ΟΗΕ, η εκπαιδευτική πολιτική στοχεύει «στην πλήρη ανάπτυξη της ανθρώπινης προσωπικότητας και στην ενίσχυση του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιακών ελευθεριών».¹²⁷ Τόσο το άρθρο 26 της ως άνω Διακήρυξης, όσο και οι διακηρυγμένοι στόχοι των ευρωπαϊκών Συνθηκών,¹²⁸ αποτυπώνουν την αναγωγή του σκοπού της εκπαιδευτικής πολιτικής, σε αναφαίρετο δικαίωμα των λαών, ενώ παράλληλα, θεσπίζουν δράσεις, προκειμένου να κατοχυρώνεται η ευρεία πρόσβαση όλων στην εκπαίδευση.

Η διαμόρφωση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, συνδέθηκε τελικά με τον «σχεδιασμό» και τις «κατευθύνσεις εφαρμογής εκσυγχρονιστικών πολιτικών» για την οικοδόμηση της «Ευρώπης της Γνώσης».¹²⁹ Σε αυτό συνέδραμε η ανάπτυξη διαδικασιών, όπως «η Διαδικασία της Μπολόνια» και η «Στρατηγική της Λισαβόνας» (καθώς και η «Διαδικασία της Κοπεγχάγης» για την επαγγελματική εκπαίδευση), διαδικασίες με στόχο τη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού χώρου.¹³⁰ Ταυτόχρονα, η αναδίπλωση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, εξελίχθηκε παράλληλα με τη «διάδρασή της και με άλλα πολιτικά πεδία».¹³¹ Έμφαση δίνεται και στη σύνδεση της εκπαιδευτικής πολιτικής, υπό τις επιδράσεις της Γενικής Συμφωνίας για το Εμπόριο Υπηρεσιών (GATS), που αποτελεί μέρος του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), αναφορικά με «το εμπόριο εκπαιδευτικών υπηρεσιών», με «τον προσανατολισμό της Ανώτατης Εκπαίδευσης προς την αγορά και την οικονομία».¹³²

Οι παραπάνω διαδικασίες στα πλαίσια της διαμόρφωσης της ΕΠ βασίστηκαν σε «νέες μεθόδους», που περιλαμβάνουν την «σύγκλιση» με βάση «δείκτες» (indicators), «σημεία αναφοράς προόδου» (benchmarks) και «συστήματα αξιολόγησης-

¹²⁷ Άρθρο 26, της Οικουμενικής Διακήρυξης για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του ΟΗΕ, από την επίσημη ιστοσελίδα των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, διαθέσιμο στα ελληνικά στο <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>

¹²⁸ Χαρακτηριστικά το Προοίμιο της ΣΛΕΕ, αναφέρει: «...Αποφασισμένοι να προάγουν την ανάπτυξη του υψηλότερου δυνατού επιπέδου γνώσης για τους λαούς τους μέσω ευρείας πρόσβασης στην εκπαίδευση και μέσω της συνεχούς αναπροσαρμογής της...», Συνθήκη για τη Λειτουργία της ΕΕ, ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

¹²⁹ Φλουρής, Γ. & Πασιάς, Γ. (2005), «Η “Ευρώπη της Γνώσης” ως διακύβευμα και ως αναπαράσταση των σχέσεων εξουσίας-γνώσης στο ευρωπαϊκό εκπαιδευτικό συγκείμενο», στο Γράβαρης, Δ. & Πασιάς, Γ., (επιμ.), «Εκπαίδευση και Εκπαιδευτική Πολιτική. Μεταξύ κράτους και αγοράς». Αθήνα: Σαββάλας, σελ. 378

¹³⁰ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Θεσμικός Λόγος και Εκπαιδευτική Πολιτική (1950-1999)» (Τόμος Α'). Αθήνα: Gutenberg, σελ.85

¹³¹ Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B. & Henry, M. (1997), «Educational policy and the politics of change». London: Routledge, σελ. 16

¹³² Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 267

επιτήρησης» (βάσει των παραπάνω δεικτών και των σημείων αναφοράς).¹³³ Με τον τρόπο αυτό ενεργοποιείται η ΑΜΣ, «ως ένα νέο, ιδιαίτερα ευέλικτο και δυναμικό, διακυβερνητικό εργαλείο» για την προώθηση της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, αλλά και της ευρωπαϊκής πολιτικής εν γένει, σε τομείς που ανήκουν στην αρμοδιότητα των κρατών (απασχόληση, κοινωνική προστασία, κοινωνική ένταξη, νεολαία, κατάρτιση), με αντικείμενο τη «σύγκλιση των εθνικών πολιτικών, προκειμένου να επιτευχθούν ορισμένοι κοινοί, ευρωπαϊκοί στόχοι, και προκειμένου να επιτευχθεί άσκηση πίεσης από «ομότιμους» (από τα άλλα κράτη μέλη) στα πλαίσια αμοιβαίας αξιολόγησης».¹³⁴

3. Το πλαίσιο διαμόρφωσης της εκπαιδευτικής πολιτικής στην ΕΕ

Ο «εκπαιδευτικός θεσμός» στην ΕΕ, ανάγεται στις απαρχές της ίδρυσής της, και ερμηνεύεται δια μέσου του «οικονομικού και πολιτικού μετασχηματισμού»¹³⁵ της Ένωσης μέσα στις δεκαετίες που πέρασαν, μέχρι και σήμερα. Καθοριστική ακόμη υπήρξε η επίδραση της «αγοράς», η οποία «διαμόρφωσε τον εκπαιδευτικό λόγο ως προς τις εφαρμογές του και τις πρακτικές του, καθώς επίσης και ως προς τα πεδία που αφορούσαν την επαγγελματική εκπαίδευση και την κατάρτιση».¹³⁶

Μία έτερη σημαντική πτυχή, που καθόριζε το πλαίσιο της ΕΠ από τις ιδρυτικές Συνθήκες έως και σήμερα, είναι οι δυσκολίες, που συνάντησε και συναντά η συνεργασία ενωσιακού-εθνικού επιπέδου, «εξαιτίας των αντιστάσεων των κρατών-μελών να εκχωρήσουν αρμοδιότητες στα όργανα των Κοινοτήτων σε ένα τόσο ευαίσθητο θέμα».¹³⁷ Ορθά παρατηρεί η Ασδεράκη, ότι η εκπαιδευτική πολιτική, «συνδέεται με την μετάδοση των εθνικών αξιών από γενιά σε γενιά»,¹³⁸ εκτός από την οικονομική και κοινωνική ευημερία μιας χώρας, με την οποία έγινε σύνδεση ανωτέρω.

Παρά την εύστοχη παρατήρηση ωστόσο, η δεκαετία του 1990, ορόσημο για την ανάπτυξη της εκπαιδευτικής πολιτικής στον ευρωπαϊκό χώρο, περισσότερο από ποτέ, ο τομέας συνδέθηκε σταδιακά με την οικονομία και την ανταγωνιστικότητα, ενώ η

¹³³ Lange, B. & Alexiadou, N. (2010), «Policy learning and governance of education policy in the EU», *Journal of European Public Policy*, vol. 25, no. 4, σελ. 443

¹³⁴ Σταμέλος, Γ. (2009), «Εκπαιδευτική Πολιτική». Αθήνα: Διόνικος σελ. 58-59

¹³⁵ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Θεσμικός Λόγος και Εκπαιδευτική Πολιτική (1950-1999)» (Τόμος Α'). Αθήνα: Gutenberg, σελ.15-19

¹³⁶ Όπως παραπάνω

¹³⁷ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 27

¹³⁸ Όπως παραπάνω

ταύτιση αυτή κορυφώθηκε με την απόλυτη διασύνδεση της εκπαιδευτικής πολιτικής με την επίτευξη των στόχων της Ένωσης, έτσι όπως καταγράφηκαν από το διακύβευμα της «Ευρώπης της Γνώσης» (*«οικονομία της γνώσης, ενίσχυση της απασχόλησης και της κοινωνικής συνοχής, προώθηση δια βίου εκπαίδευσης»*),¹³⁹ σε μια δεδομένη στιγμή και ιστορική συγκυρία κατά την οποία, οι πολιτικές στο εν λόγω πεδίο, «αναπτύσσονται κινούμενες συμπληρωματικά με άλλες πολιτικές αιχμής (κυρίως συμπληρωματικά με τη πολιτική απασχόλησης)».¹⁴⁰ Το εν λόγω διακύβευμα τελικά «διαγιγνώσκει τον επαναπροσδιορισμό της εργασίας σε όρους αναγκών νέων δεξιοτήτων», συνδέοντας απευθείας την εκπαίδευση με την απασχόληση.¹⁴¹

Η Διακήρυξη της Μπολόνια (1999), στόχευση της οποίας ήταν η δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης (EXAE), συνέβαλε σημαντικά στην αναθεώρηση της σημασίας του σχεδίου κατάρτισης μίας ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, μιας εκπαιδευτικής πολιτικής, η οποία για πρώτη φορά στρέφεται μέσα στον εκπαιδευτικό χώρο και όχι σε παράπλευρες πρακτικές για την ενίσχυση της απασχόλησης, ενώ αφορά τη «σύγκλιση» και ένα «κοινό πλαίσιο διάρθρωσης και λειτουργίας των εθνικών εκπαιδευτικών συστημάτων».¹⁴² Η ΣτΛ στις αρχές του 2000, και η εφαρμογή του εκπαιδευτικού προγράμματός της, καινοτομούν συνδέοντας την ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική, για πρώτη φορά, με μία διαφορετική οργανωτική δομή (σε σχέση με το πως εξελίσσονταν και εφαρμόζονταν οι αντίστοιχες πολιτικές του εν λόγω τομέα στο παρελθόν), αυτήν του «νέου συντονιστικού πλαισίου διακυβέρνησης» και της «συγκριτικής αξιολόγησης».¹⁴³ Τόσο η Ευρώπη της Γνώσης, όσο η Διαδικασία της Μπολόνια και η ΣτΛ, πραγματοποιούν μια σύνθεση μέσα στην οποία, διαμορφώθηκε η σύγχρονη ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική.

¹³⁹ Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ., (επιμ.), *«Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές»*, (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 300-301

¹⁴⁰ Πασιάς, Γ. (2006), *«Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Θεσμικός Λόγος και Εκπαιδευτική Πολιτική (1950-1999)»*, (Τόμος Α'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 19

¹⁴¹ Παπαδάκης, Ν. (2006), *«Προς την Κοινωνία των δεξιοτήτων»*. Αθήνα: Σάκκουλας, σελ. 136

¹⁴² Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ., (επιμ.), *«Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές»*, (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 300-303

¹⁴³ Πασιάς, Γ. (2006), *«Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)»*, (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 18

3.1 Η Ευρώπη της Γνώσης

Όπως παρατηρούν οι Πασιάς και Φλουρής, η Ευρώπη της Γνώσης (ΕτΓ) «έχει ένα πολυεπίπεδο και πολυσημειακό αναφορικό περιεχόμενο».¹⁴⁴ Η παρατήρησή τους αυτή, αφορά ένα «ερμηνευτικό πλαίσιο του κεντρικού πεδίου και του στόχου αναφοράς των σύγχρονων πολιτικών της Ένωσης», με δύο επίπεδα: «το πραγματικό, που αφορά την παραγωγή των πολιτικών, και το συμβολικό, που αφορά την παραγωγή σημασιών».¹⁴⁵ Σε ότι αφορά το πραγματικό επίπεδο, η εκπαίδευση συνδέεται με τον «πολιτικό και οικονομικό μετασχηματισμό» της Ευρώπης, και συνοδεύει την ανάπτυξη πολιτικών που αφορούν μεν την εκπαίδευση, αλλά στοχεύουν «στη σύγκλιση, στη συνοχή, στην ανταγωνιστικότητα, στην απασχόληση, στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού, της ανεργίας και των περιφερειακών ανισοτήτων», ενώ στο συμβολικό επίπεδο, η εν λόγω πολιτική, συναντά την ιδεολογία του «εξευρωπαϊσμού», και ταυτίζεται με όρους όπως, «ευρωπαϊκή ιδέα, ευρωπαϊκός πολιτισμός, ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και Ευρώπη των λαών».¹⁴⁶

Το περιεχόμενο του παραπάνω διακυβεύματος, τόσο στο πραγματικό επίπεδο όσο και στο συμβολικό, ήταν μία νέα αρχή στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού λόγου, με διάθεση εκσυγχρονισμού. Σε ότι αφορά το πραγματικό επίπεδο, κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του 1990, οι προθέσεις της Επιτροπής σχετικά με το ρόλο και τις προτεραιότητες της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, απωτυπώνονται για πρώτη φορά με τη Λευκή Βίβλο του Delors το 1993,¹⁴⁷ «σημείο αναφοράς», που συνδέει την εκπαίδευση άμεσα με την απασχόληση, την οικονομική μεγέθυνση και την ευημερία, απαλοίφοντας κάθε αμφιβολία σχετικά με την «εξαίρεση της εκπαιδευτικής πολιτικής από τις δράσεις της Ένωσης».¹⁴⁸ Για πρώτη φορά γίνεται

¹⁴⁴ Φλουρής, Γ. & Πασιάς, Γ. (2005), «Η «Ευρώπη της Γνώσης» ως διακύβευμα και ως αναπαράσταση των σχέσεων εξουσίας-γνώσης στο ευρωπαϊκό εκπαιδευτικό συγκείμενο», στο Γράβαρης, Δ. & Πασιάς, Γ., (επιμ.), «Εκπαίδευση και Εκπαιδευτική Πολιτική. Μεταξύ κρατους και αγοράς». Αθήνα: Σαββάλας, σελ. 367

¹⁴⁵ Όπως παραπάνω

¹⁴⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 369

¹⁴⁷ Commission of the European Communities, White Paper, «Growth, Competitiveness, Employment. The challenges and ways forward into the 21st century», COM (93) 700 FINAL, Βρυξέλλες, 5.12.1993, διαθέσιμο στο http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf, βλ. κεφάλαιο 7ο, «Adaptation of education and vocational training systems» και κεφάλαιο 10ο, «Thoughts on a new development model for the Community»

¹⁴⁸ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 222-223

λόγος για «προσαρμογή των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης», αλλά και περί τοποθέτησης της εκπαίδευσης, ως μία «νέα μορφή ανάπτυξης».¹⁴⁹

Σε κάθε περίπτωση το διακύβευμα της ΕτΓ, είτε χρησιμοποιηθεί σαν σύμβολο για τη νέα ταυτότητα που αποκτά η εκπαίδευση για την ΕΕ, είτε αν χρησιμοποιηθεί στην ανάλυση του κύκλου της πολιτικής διαδικασίας της εκπαιδευτικής πολιτικής, ως το πεδίο παραγωγής και ανάπτυξης των νέων σχημάτων, αποτελεί την έναρξη για την ανάληψη δράσης από πλευράς της Κοινότητας, στην κατεύθυνση μίας ενιαίας αντίληψης για την εκπαίδευση ανάμεσα στα κράτη-μέλη.

3.2 Η Διαδικασία της Μπολόνια και ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης

Η Διαδικασία της Μπολόνια, αποτελεί την έναρξη μιας «θεσμοποιημένης συνεργασίας μεταξύ των κρατών στον τομέα της Ανώτατης εκπαίδευσης»,¹⁵⁰ με στόχο τη δημιουργία ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΧΑΕ), ενός περιβάλλοντος δηλαδή, που θα διαμορφωθεί μέσω συνεργασίας και εναρμόνισης των πολιτικών των ευρωπαϊκών χωρών, στο πεδίο της Ανώτατης Εκπαίδευσης. Γίνεται λόγος για ένα περιβάλλον «με χαρακτηριστικά ευανάγνωστα και συγκρίσιμα για όλους εντός και εκτός ΕΕ»,¹⁵¹ που θα ορίζεται μέσα στα πλαίσια της οικοδόμησης της ΕτΓ, μιας και «οι μέχρι τότε προσπάθειες της Ένωσης, παρόλο που θα χαρακτηρίζονταν ανάλογες, δεν είχαν αξιόλογο αποτέλεσμα».¹⁵²

Η Διαδικασία της Μπολόνια ξεκινά από την Διακήρυξη της Σορβόνης το 1998,¹⁵³ όπου οι Υπουργοί Παιδείας τεσσάρων χωρών (Ηνωμένου Βασιλείου, Γαλλίας, Ιταλίας και Γερμανίας), υπέγραψαν κοινή δήλωση σχετικά με την εναρμόνιση της αρχιτεκτονικής των συστημάτων εκπαίδευσης, υπογραμμίζοντας την ανάγκη

¹⁴⁹ Commission of the European Communities, White Paper, «Growth, Competitiveness, Employment. The challenges and ways forward into the 21st century», COM (93) 700 FINAL, Βρυξέλλες, 5.12.1993, διαθέσιμο στο http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf, βλ. κεφάλαιο 7°, «Adaptation of education and vocational training systems» και κεφάλαιο 10°, «Thoughts on a new development model for the Community»

¹⁵⁰ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 381

¹⁵¹ Σταμέλος, Γ. (2009), «Εκπαιδευτική Πολιτική». Αθήνα: Διόνικος, σελ. 223

¹⁵² Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 381

¹⁵³ Sorbonne Declaration, «Joint declaration on harmonization of the architecture of the European higher education system» Paris, 25 May 1998, διαθέσιμο στο http://www.ehea.info/uploads/declarations/sorbonne_declaration1.pdf

δημιουργίας ενός Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης. Η Διάσκεψη της Σορβόνης, αποτελεί μια διακρατική συνεργασία, που «προκάλεσε αντιδράσεις εντός ΕΕ, καθώς αναπτύχθηκε έξω από το πλαίσιο της ευρωπαϊκής ενοποιητικής διαδικασίας».¹⁵⁴ Η Διακήρυξη της Σορβόνης καθίσταται έτσι το σημείο εκκίνησης για την ίδρυση του EXAE. Ένα χρόνο αργότερα τον Ιούνιο του 1999, σε σύνοδο στη Μπολόνια της Ιταλίας, εικοσιεννιά Ευρωπαίοι Υπουργοί Παιδείας, υπογράφουν την Διακήρυξη της Μπολόνια,¹⁵⁵ έναρξη της ομώνυμης Διαδικασίας της Μπολόνια,¹⁵⁶ που στόχευε στην εγκαθίδρυση του EXAE έως το 2010.

Η Διακήρυξη της Μπολόνια, όπως αναφέρθηκε, έθεσε σε κίνηση την ομώνυμη Διαδικασία, για την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της οποίας 2 χρόνια μετά, στις 19 Μαΐου 2001, πραγματοποιήθηκε η Υπουργική Σύνοδος στην Πράγα.¹⁵⁷ Εκτός από τον καθορισμό νέων προτεραιοτήτων που προστέθηκαν στους έξι άξονες δράσης της Μπολόνια, στο κείμενο αναφέρεται ότι «η ευρωπαϊκή τριτοβάθμια εκπαίδευση πρέπει να θεωρείται δημόσιο αγαθό, και ότι είναι και πρέπει να παραμείνει περιοχή δημόσιας ευθύνης».¹⁵⁸ Αξιοσημείωτη χαρακτηρίζεται η κατάρτιση της νέας «θεσμικής δομής», για την παρακολούθηση της Διαδικασίας και τη «διοργάνωση ανά διετία συναντήσεων των Υπουργών Παιδείας», ύστερα από πρόταση της νεοσύστατης «Ομάδας Παρακολούθησης της Διαδικασίας» (Bologna Follow-Up Group-BFUG). Η νέα οργανωτική δομή της Μπολόνια, θα εισάγει στην πορεία των εργασιών της, ως κύριο εργαλείο την ΑΜΣ.

¹⁵⁴ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία.Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 387

¹⁵⁵ Bologna Declaration, «Joint declaration of the European Ministers of Education Bologna», Bologna, 19 June 1999, διαθέσιμο στο http://www.magna-charta.org/resources/files/BOLOGNA_DECLARATION.pdf

¹⁵⁶ Για την Διαδικασία της Μπολόνια, βλ. Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία.Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 433-435, Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου Κ. (επιμ.), «Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 301-303, Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)» (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 242-245 και The Bologna Process and the European Higher Education Area, από την επίσημη σελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en.htm#

¹⁵⁷ Prague Communiqué, «Towards The European Higher Education Area», Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education, Prague, 19 May 2001, διαθέσιμο στο http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/mdc/prague_communique.pdf

¹⁵⁸ Όπως παραπάνω, σελ. 1

3.3 Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στη Διαδικασία της Μπολόνια

Η BFUG, στην πορεία των εργασιών από την Πράγα μέχρι την επόμενη προγραμματισμένη διάσκεψη στο Βερολίνο,¹⁵⁹ καταθέτει την πρόταση για την ύπαρξη «ημερομηνιών ορόσημων», αναφορικά με την επίτευξη των στόχων των χωρών που συμμετέχουν ήδη στη Διαδικασία, καθώς και εγκαινιάζει μία νέα υποχρεωτική διαδικασία «υποβολής εθνικών αναφορών απογραφής και προόδου με τυποποιημένη μορφή» στα πλαίσια της τάσης, και του ολοένα και περισσότερο καλλιεργούμενου κλίματος για «παρακολούθηση της Διαδικασίας» (monitoring), προκειμένου να αποδειχθεί, «η εφαρμογή των αποφάσεων των Υπουργών» ή η παραμονή τους σε επίπεδο «απλών πολιτικών δεσμεύσεων».¹⁶⁰

Η Ασδεράκη κάνει μία αναλυτική καταγραφή της ως άνω πρακτικής, που «υιοθετήθηκε επίσημα από το Βερολίνο και επέκεινα, θέτοντας ουσιαστικά σε εφαρμογή την ΑΜΣ για την προώθηση της Διαδικασίας».¹⁶¹ Οι συμμετέχουσες χώρες ανταποκρίνονται στην παραπάνω «διαδικασία απογραφής» (stocktaking), μιας και εξακολουθούν να προτιμούν τη «διακυβερνητική δομή», απεμπλώνοντας κάθε περίπτωση «εκχώρησης κυριαρχικών δικαιωμάτων σε υπερεθνικές αρχές».¹⁶² Το παραπάνω σύστημα εξασφαλίζει την «απουσία υπερεθνικής επιστασίας και επιβολής».¹⁶³ Ταυτόχρονα όμως, δημιουργεί και ένα «μηχανισμό ελέγχου μεταξύ ισότιμων κρατών» (peer review), μιας και με τη διαδικασία απογραφής που αναφέρθηκε ανωτέρω, θα μπορούν να πραγματοποιηθούν συγκρίσεις ανάμεσα στα κράτη επί της Διαδικασίας. Μετά τη θέση σε λειτουργία και του «μηχανισμού παρακολούθησης από ομότιμους», παρατηρείται η πλήρης εφαρμογή της ΑΜΣ, κατά τρόπο συναφή και παρόμοιο με αυτόν του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010» στα πλαίσια της ΣτΛ.¹⁶⁴ Τέλος, σχετικά με τις προς ένταξη χώρες, η BFUG έθεσε προτάσεις για την ύπαρξη κριτηρίων ένταξης.¹⁶⁵

¹⁵⁹ Berlin Communiqué, «Realising the European Higher Education Area», Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education, Berlin 19 September 2003, διαθέσιμο στο http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/mdc/berlin_communique1.pdf

¹⁶⁰ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 451-454

¹⁶¹ Όπως παραπάνω

¹⁶² Όπως παραπάνω, σελ. 452

¹⁶³ Όπως παραπάνω

¹⁶⁴ Όπως παραπάνω, σελ 455

¹⁶⁵ Όπως παραπάνω, σελ. 450

Η παραπάνω σύγκλιση, δεν προϋποθέτει ταύτιση ή εναρμόνιση, αλλά διαμόρφωση κοινών αρχών, κανόνων, νορμών και διαδικασιών, στη βάση αμοιβαίων δεσμεύσεων και συμβατότητας αυτών, με τα επί μέρους συστήματα. Οι αμοιβαίες δεσμεύσεις για τις οποίες γίνεται λόγος, δεν είναι νομικές και δεν συνδέονται με συστάσεις ή Οδηγίες της ΕΕ. Εκεί ακριβώς συγκεντρώνεται και όλο το ενδιαφέρον της Διαδικασίας και η συμβολή της στην ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική μιας και, όπως γράφει ο Κλάδης, αποτελεί τελικά το προϊόν της πολιτικής βούλησης των ευρωπαϊκών κρατών, *«να εκμεταλλευτούν τον ιστορικό τους ρόλο και τις προκλήσεις που αντιμετωπίζει το ευρωπαϊκό σύστημα Ανώτατης Εκπαίδευσης, προκειμένου να συγκροτηθεί ένα ενιαίο πλαίσιο ώριμων αναγκαιοτήτων»*.¹⁶⁶

Προστιθέμενη αξία στην παραπάνω συλλογιστική, αποτελεί και η παρατήρηση της Ασδεράκη, σχετικά με τον διευρυμένο πλέον μέχρι την επόμενη διάσκεψη στο Μπέργκεν,¹⁶⁷ ρόλο της BFUG, και του πλαισίου των εργασιών της, τόσο ως *«τόπο μάθησης»* όσο και ως *«τόπο συναίνεσης»*, μεταξύ των κρατών της Διαδικασίας της Μπολόνια. Βρισκόμαστε μπροστά σε ακόμα ένα σημείο επαφής της Διαδικασίας με την ΑΜΣ, μιας και οι συναντήσεις, τα σεμινάρια της BFUG, οι ανακοινώσεις των χωρών, οι μεταρρυθμίσεις και οι ερωτήσεις, καθώς και οι ανταλλαγές απόψεων σχετικά με τις εθνικές πρακτικές, σε συνδυασμό με το πληροφοριακό υλικό το οποίο ανταλλάσσεται, καθιστά την BFUG και τα μέλη της, ένα δίαυλο συνεχούς *«κινητικότητας και επικοινωνίας»*, που αφενός συνδράμει τα κράτη στη διάδραση μεταξύ τους, και αφετέρου στην διάδοση μίας *«ευρωπαϊκής κουλτούρας»*, η οποία θα υποστηρίξει μία διαδικασία μίμησης και αλληλοδιδαχής, οδηγώντας στον μεταξύ τους συντονισμό. Ταυτόχρονα, η BFUG, καλλιεργεί και ένα *«κλίμα συναίνεσης»*, στο όνομα μιας *«επιτυχημένης αποστολής αυτής της ίδρυσης του EXAE»*, προς όφελος των Ευρωπαίων φοιτητών και των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών συστημάτων. Η καλλιέργεια αυτού του συναινετικού κλίματος, και ο *«συνεχής συγκερασμός προτεραιοτήτων»* μέσα στην BFUG, καθιστά την ατζέντα της Μπολόνια ακόμα πιο *«ευρεία και πολύπλοκη»*,

¹⁶⁶ Κλάδης, Δ. (2000), *«Η Διακήρυξη της Μπολόνια και η πορεία από την Μπολόνια στην Πράγα. Κείμενα, σχόλια, ανάλυση»*. Αθήνα, σελ. 20, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.phl.uoc.gr/dialogue/B03.pdf>

¹⁶⁷ Bergen Communiqué, «The European Higher Education Area - Achieving the Goals» Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-20 May 2005, διαθέσιμο στο http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Bergen_Communique1.pdf

και διευρύνει ακόμη περισσότερο τον «σύνθετο ρόλο της Ανώτατης Εκπαίδευσης», στα πλαίσια της οικονομικής ανάπτυξης της ΕΕ.¹⁶⁸

4. Η Στρατηγική της Λισαβόνας

4.1 Η Στρατηγική της Λισαβόνας και η Εκπαιδευτική Πολιτική. Το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010»

Η Ένωση από το 2000 και μετά, παρουσιάζει μία νέα δυναμική σχετικά με την ενασχόληση με τα εκπαιδευτικά συστήματα και την εκπαιδευτική πολιτική, μια δυναμική, που έχει ήδη αποδοθεί από τη δεκαετία του 1990 και το διακύβευμα της ΕτΓ, και έχει ενισχυθεί περαιτέρω με τη Διαδικασία της Μπολόνια. Η τελευταία ώθηση δε, πραγματοποιείται με την αναδίπλωση του στρατηγικού στόχου της Λισαβόνας, προκειμένου να καταστεί η Ευρώπη, *«η ανταγωνιστικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή»*.¹⁶⁹

Το πλαίσιο μέσα στο οποίο αναπτύχθηκε η εκπαιδευτική πολιτική με βάση τη ΣτΛ, διαγράφεται στο πρώτο έγγραφο μετά τα Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας, την Έκθεση του Συμβουλίου Παιδείας το 2001, *«Οι συγκεκριμένοι μελλοντικοί στόχοι των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης»*,¹⁷⁰ στο οποίο οι Υπουργοί, δεν παρέλειψαν να υπερτονίσουν και τις έτερες διαστάσεις εκτός από την οικονομική, που πρωτοστατεί έτσι κι αλλιώς στην «φιλελεύθερη» ατζέντα της Λισαβόνας, καθώς και τη σύνδεση της εκπαίδευσης με την ανάπτυξη του ατόμου και της κοινωνίας.¹⁷¹ Οι στόχοι για την εκπαιδευτική πολιτική, διαρθρώνονται με βάση τους εξής άξονες:¹⁷²

¹⁶⁸ Σχετικά με την BFUG, ως «τόπο μάθησης» και ως «τόπο συναίνεσης», βλ. Ασδεράκη, Φ. (2008), *«Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης»*. Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 463-469

¹⁶⁹ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, παρ. 5, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

¹⁷⁰ Council of the European Union, Report from the Education Council to the European Council, «The concrete future objectives of education and training systems», 5980/01, EDUC 23, Brussels, 14 February 2001, διαθέσιμο στο <http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/EU/report%20on%20the%20concrete%20objectives%20of%20ed%20sys.pdf>

¹⁷¹ Όπως παραπάνω, σελ. 4

¹⁷² Όπως παραπάνω, σελ. 7

1. Διασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης (συμπεριλαμβανομένης της ΑΕ) και της κατάρτισης, για τη βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας.
2. Προώθηση της κινητικότητας, συμπεριλαμβανομένης της αναγνώρισης προσόντων και περιόδων σπουδών. Σύνδεση με τον EXAE.
3. Ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής μέσω προσβασιμότητας και ισότητας των ευκαιριών στην εκπαίδευση, και μέσω πολιτικών δια βίου εκπαίδευσης, προς διατήρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.

Η προώθηση των παραπάνω στόχων θα επιτευχθεί μέσω της διαδικασίας συνεκτικής προσέγγισης- σύγκλισης των εκπαιδευτικών συστημάτων. Η δε παραπάνω σύγκλιση, θα πραγματοποιηθεί με βάση τον έλεγχο και το σχεδιασμό των εθνικών πολιτικών, μέσω της διατύπωσης κοινά αποδεκτών στόχων και μέσων (δείκτες και σημεία αναφοράς).

4.2 Η εφαρμογή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού στην Εκπαιδευτική Πολιτική

Το εργαλείο που προκρίνεται με βάση την τελευταία διαπίστωση, δεν είναι άλλο από την διαδικασία της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού, η οποία έχει ήδη συσταθεί από το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας, ως *η συντονισμένη πρακτική για την επίτευξη του στρατηγικού στόχου του προγράμματος*. Η ΑΜΣ, όπως ήδη αυτή αποτυπώθηκε στο Α' Μέρος της παρούσας προσπάθειας, και όπως παρατηρεί και η Ασδεράκη, αποτέλεσε την «*μεθοδολογική ραχοκοκαλιά*» για την υλοποίηση της ΣτΛ, και της ευρύτερης «*προσπάθειας εκσυγχρονισμού των οικονομικο-κοινωνικών συστημάτων της Ένωσης και των πολιτικών απασχόλησης*».¹⁷³ Στους τομείς πολιτικής που αφορούν «*την απασχόληση, την κοινωνική πολιτική και την μεταναστευτική πολιτική*», η ΑΜΣ εφαρμόζεται «*παράλληλα με νομοθετική προσέγγιση*», η οποία «*βασίζεται σε κοινοτικό πρόγραμμα*», ενώ σε ότι αφορά την ΕΠ, «*καθορίζονται σε*

¹⁷³ Ασδεράκη, Φ. (2008), «*Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης*». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 244

ευρωπαϊκό επίπεδο μελλοντικοί στόχοι, δεν υπάρχει περιθώριο νομοθετικών λύσεων για την Ένωση», και η θέσπιση νομοθεσίας εναπόκειται στα κράτη.¹⁷⁴

Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Στοκχόλμης ένα χρόνο αργότερα το 2001,¹⁷⁵ δίνει εντολή για την υιοθέτηση του προγράμματος, έτσι όπως αποτυπώθηκε σε κοινό κείμενο Επιτροπής και Συμβουλίου Παιδείας στις 14.02.2002,¹⁷⁶ με ορόσημο υλοποίησης το 2010, ενώ οι τρεις παραπάνω άξονες, διαρθρώθηκαν σε δεκατρείς επί μέρους στόχους.¹⁷⁷

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον στο κείμενο προκαλεί η εισαγωγή του *Λεπτομερούς Προγράμματος Εργασίας* (ΛΠΕ),¹⁷⁸ το οποίο προβλέπει και αποτυπώνει επίσημα την επιλογή της ΑΜΣ και την εφαρμογή της, ως το κύριο μέσο υλοποίησης του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010». Με τη δήλωση του σημείου 5.1 της έκθεσης,¹⁷⁹ οι Υπουργοί Παιδείας αφενός θεσμοθετούν την ΑΜΣ για την ΕΠ, ενώ ταυτόχρονα θεσπίζουν και το ολοκληρωμένο πλαίσιο της λειτουργίας της. Η οργάνωση των εργασιών με εργαλείο την ΑΜΣ, περιγράφεται με την αναλυτική απεικόνιση παραπλεύρως του κάθε στόχου, του «*Λεπτομερούς Προγράμματος Εργασίας, που αφορά την οργάνωση των επακόλουθων κάθε στόχου εργασιών*»,¹⁸⁰ ενώ περιλαμβάνει την αναλυτική καταγραφή της ημερομηνίας έναρξης περιόδου υλοποίησης (starting period), την αναλυτική απαρίθμηση και περιγραφή των δεικτών αξιολόγησης (indicators) καθώς και των σημείων αναφοράς (benchmarks) για την αναγνώριση «καλών πρακτικών» (good practice), ενώ δεν παραλείπεται η σημασία της αμοιβαίας συγκριτικής αξιολόγησης μεταξύ των κρατών (peer review). Όλα τα παραπάνω, σε πλήρη εφαρμογή των σημείων αναφοράς της ΑΜΣ. Παράλληλα με τους δείκτες του

¹⁷⁴ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος». COM (428) 2001, FINAL, Βρυξέλλες, 25.07.2001, διαθέσιμο στο http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gs/01/com2001_0428el01.pdf, σελ. 25-26

¹⁷⁵ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης, Στοκχόλμη, 23-24 Μαρτίου 2001, σημεία 10 και 11, διαθέσιμο το pdf από την επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στο [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-01-81_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-01-81_el.htm)

¹⁷⁶ Detailed Work Programme on the Follow-Up of the objectives of Education and Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, διαθέσιμο στο http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

¹⁷⁷ Σχετικά με τους στόχους του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», βλ. Παράρτημα, Πίνακας 1

¹⁷⁸ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)», (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 118-119

¹⁷⁹ Detailed Work Programme on the Follow-Up of the Objectives of Education And Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, διαθέσιμο στο http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

¹⁸⁰ Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)», (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 118-119

της Έκθεσης του 2002, τον Μάιο του 2003,¹⁸¹ υιοθετήθηκαν από το Συμβούλιο Παιδείας, «πέντε ακόμη συγκεκριμένοι, ποσοτικοί δείκτες, ως σημεία αναφοράς του μέσου όρου των ευρωπαϊκών επιδόσεων έως το 2010».¹⁸²

4.2 Η Οργανωτική Δομή της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού

Στα πλαίσια της υλοποίησης του προγράμματος, και προκειμένου να εντοπισθούν τα θέματα προτεραιότητας και να πραγματοποιηθεί ο απολογισμός των πεπραγμένων και της υπάρχουσας εμπειρίας, η ΑΜΣ κατέστη αναγκαίο, να αποκτήσει χαρακτήρα «διαρθρωμένης συνεργασίας»¹⁸³ και «οργανωτική δομή».¹⁸⁴ Ο σχεδιασμός και η οργάνωση προβάλλουν αναγκαία με τις συμμετέχουσες χώρες το 2002, να φτάνουν τις 31,¹⁸⁵ τόσο για την καλύτερη εφαρμογή του προγράμματος, όσο και για την αποτελεσματικότητα της ΑΜΣ.

Ο Γενικός Σχεδιασμός και συντονισμός, αποδίδεται στη Γενική Διεύθυνση Εκπαίδευσης και Πολιτισμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Director General Education and Culture, συντομογραφικά DG EAC), με την παράλληλη συνεργασίας και άλλων ΔΟ, όπως της Unesco, του ΟΟΣΑ και του Συμβουλίου της Ευρώπης.¹⁸⁶ Η αποστολή της DG EAC μέχρι και σήμερα, είναι να «υλοποιεί τους γενικούς στόχους και τις πολιτικές κατευθυντήριες γραμμές της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιδίως μέσω της συμβολής της σε μια Ευρώπη της Γνώσης, που συμφιλιώνει μία ανταγωνιστική οικονομία και μια

¹⁸¹ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Μαΐου 2003, σχετικά με τα επίπεδα αναφοράς μέσω των ευρωπαϊκών επιδόσεων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (Benchmarks), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 134/3, 7.6.2003, διαθέσιμο στο <http://www.edmide.gr/KEIMENA%20E.U/7-6-03%20Symvouliao%20EU%20symperasmata%20gia%20epipeda%20ekpaidefsis%20katartisis.pdf>

¹⁸² Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 252

¹⁸³ Ανακοίνωση του Συμβουλίου για το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», Κοινή ενδιάμεση έκθεση του Συμβουλίου και της Επιτροπής για την εφαρμογή του λεπτομερούς προγράμματος των επακόλουθων εργασιών σχετικά με τους στόχους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη, επίσημη εφημερίδα της ΕΕ, C 104/1, 30.4.2004, σημείο 1.1 διαθέσιμο στο <http://www.pokethe.gr/aei2006/EE/ee4.pdf>

¹⁸⁴ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 253

¹⁸⁵ Τα 15 κράτη μέλη καθώς και, ύστερα από την υπουργική δήλωση της Μπρατισλάβα του Ιουνίου 2002, οι 10 χώρες που πρόκειται να προσχωρήσουν στην Ένωση, οι 3 υποψήφιες χώρες και οι 3 χώρες ΕΖΕΣ/ ΕΟΧ (Ισλανδία, Λιχτενστάιν και Νορβηγία).

¹⁸⁶ Detailed Work Programme on the Follow-Up of the Objectives of Education and Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, σημείο 5.2 διαθέσιμο στο http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

*κοινωνία χωρίς αποκλεισμούς, και να ενισχύσει τη συνέργεια μεταξύ των πολιτικών και των αντίστοιχων προγραμμάτων, καθώς και την προώθηση τους».*¹⁸⁷

Το δεύτερο εξάμηνο του 2001 και στα πλαίσια της υλοποίησης του ΛΠΕ, η Επιτροπή συνέστησε Ομάδες Εργασίας, συντομογραφικά, ΟΕ (Working Groups, συντομογραφικά WG) εξειδικευμένες με στόχο την εφαρμογή και την πραγματοποίηση των προκαθορισμένων στόχων.¹⁸⁸ Οι ΟΕ απαρτίζονται από εκπροσώπους-εμπειρογνώμονες των 31 κρατών που συμμετέχουν στο πρόγραμμα,¹⁸⁹ ενώ απαραίτητη κρίνεται η συμμετοχή και άλλων μετόχων (stakeholders), παραγόντων της εκπαιδευτικής κοινότητας (ακαδημαϊκοί, δάσκαλοι, εκπαιδευτές, επαγγελματίες). Τις ΟΕ συμπληρώνουν ακόμη με τη συμβολή τους Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (ΜΚΟ) και υποστηρίζονται από τη δραστηριότητα Ευρωπαϊκών οργανισμών όπως το Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training), το Eurydice (Δίκτυο Ευρυδίκη) ή το Ευρωπαϊκό Ίδρυμα Επαγγελματικής Εκπαίδευσης (European Training Foundation).

Ο ρόλος των ΟΕ είναι πολλαπλός, και περιλαμβάνει την ανάπτυξη ενός αρχικού καταλόγου δεικτών παρακολούθησης, σε συνάρτηση με τους παγκόσμιους ανταγωνιστές και την προσαρμογή τους στις ανάγκες των διαφορετικών κρατών μελών και εκπαιδευτικών τομέων, αλλά και την επιλογή παραδειγμάτων ορθών πρακτικών από τις επιμέρους στρατηγικές που εφαρμόζονται στις διάφορες χώρες, μετά την πραγματοποίηση επισκέψεων εργασίας στις 31 χώρες και την κατάρτιση των αντίστοιχων εκθέσεων αναφοράς προόδου. Ακόμη, το πρόγραμμα εργασίας τους περιελάμβανε τον σχεδιασμό οδηγιών και κατευθύνσεων για την Ένωση, με παράλληλα χρονοδιαγράμματα αναφοράς, για την επίτευξη των στόχων, και τη μεταγραφή των ευρωπαϊκών Οδηγιών σε εθνικές πολιτικές, μέσα από τη λήψη μέτρων

¹⁸⁷ European Commission, DG Education and Culture Management Plan 2015, Ref. Ares (2015) 3138354, 19.12.2014, σελ. 4, διαθέσιμο στο

http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/eac_mp_en.pdf

¹⁸⁸ European Commission, DG EAC, «Education and training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010. The work programme on the future objectives of education and training systems», 2002, σελ. 33, διαθέσιμο στο

http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hYCdx2gr1U8J:bookshop.europa.eu/en/education-and-training-in-europe-pbNC4302745/downloads/NC-43-02-745-EN-C/NC4302745ENC_002.pdf%3Bpgid%3Dy8dIS7GUWMdSR0EAlMEUUsWb0000YOV8PnTZ%3Bsid%3Ddao5z9CTNHt1z8XX8DZDtU0boyE0PpCMebF0%3D%3FFilename%3DNc4302745ENC_002.pdf%26SKU%3DNc4302745ENC_PDF%26CatalogueNumber%3DNc-43-02-745-EN-C+%&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr

¹⁸⁹ Detailed Work Programme on the Follow-Up of the Objectives of Education and Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, σημείο 6 διαθέσιμο στο http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

που λαμβάνουν υπ' όψιν τις εθνικές και περιφερειακές διαφορές. Τέλος, ανέλαβαν την περιοδική παρακολούθηση και αξιολόγηση από εμπειρογνώμονες, σε μία οργανωμένη διαδικασία αμοιβαίας μάθησης.¹⁹⁰

Κατά τη διάρκεια 2001-2003 συστάθηκαν συνολικά έντεκα ΟΕ,¹⁹¹ σε αντιστοιχία με τους 13 στόχους του στρατηγικού προγράμματος (κάποιες από τις ΟΕ, υποστήριζαν δέσμη δύο ή και παραπάνω στόχων),¹⁹² ενώ η μέθοδος εργασίας που ακολούθησαν οι ΟΕ, έτσι όπως αυτή συμφωνήθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών Παιδείας και την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, περιελάμβανε μία διαδικασία στη βάση και σε πλήρη εφαρμογή της ΑΜΣ (εντοπισμός των σημείων αναφοράς για την ανταλλαγή ορθών πρακτικών και αξιολόγηση από «ομότιμους», διατύπωση των προτεραιοτήτων σχετικά με τους δείκτες και τα σημεία αναφοράς, προσδιορισμός των κρίσιμων παραγόντων επιτυχίας/αποτυχίας στη βάση της ανταλλαγής «ορθών πρακτικών», κατάρτιση συστάσεων για την εκπαιδευτική πολιτική)

Το 2002, η Επιτροπή συγκροτεί ταυτόχρονα την Μόνιμη Ομάδα για τους Δείκτες και τα Κριτήρια (Standing Group for Benchmarks and Indicators, συντομογραφικά SGBI), η οποία αποτελεί, μία ομάδα εμπειρογνομόνων επιφορτισμένη με συμβουλευτική δράση αναφορικά με τη χρήση των δεικτών, ως εργαλεία για τη μέτρηση της προόδου, με την εισαγωγή ακόμη, νέων δεικτών μετά από αξιολόγηση προτάσεων από τις ΟΕ, προς την επίτευξη των κοινών στόχων που έχουν τεθεί στο πλαίσιο του ΛΠΕ, καθώς και για τους μελλοντικούς στόχους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης.¹⁹³

¹⁹⁰ Για τις αρμοδιότητες των ΟΕ της DG EAC, βλ. European Commission, DG ECA, «Education and training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010. The work programme on the future objectives of education and training systems», 2002, σελ. 33, διαθέσιμο στο http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hYCdx2gr1U8J:bookshop.europa.eu/en/education-and-training-in-europe-pbNC4302745/downloads/NC-43-02-745-EN-C/NC4302745ENC_002.pdf%3Bpgid%3Dy8dIS7GUWmdSR0EAlMEUUsWb0000YOV8PnTZ%3Bsid%3Ddao5z9CTNHt1z8XX8DZDtU0boyE0PpCMebF0%3D%3FFileName%3DNc4302745ENC_002.pdf%26SKU%3DNc4302745ENC_PDF%26CatalogueNumber%3DNc-43-02-745-EN-C+%cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr και Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)» (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 128

¹⁹¹ Για τις ΟΕ, βλ. Παράρτημα, Πίνακας 2

¹⁹² Βαβουράκη, Α., Ζουγανέλη, Α., Σοφού, Ε. & Κούτρα, Χ. (2007), «Ευρωπαϊκές Θέσεις για την πολότητα στην εκπαίδευση», *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, τεύχος 13, σελ.38

¹⁹³ European Commission, DG EAC Implementation Of “Education & Training 2010” Work Programme, Standing Group on Indicators and Benchmarks, Final list of Indicators to Support the implementation of the Work Programme on the future objectives of The Education and Training Systems, results of the Consultation of the Working Groups, Brussels, July 2003, διαθέσιμο στο http://akgul.bilkent.edu.tr/eu/indicators-and-benchmarks_en.pdf

4.3 Οι δείκτες (indicators) και τα σημεία αναφοράς (benchmarks)

Η κατάρτιση των δεικτών όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, είναι αποτέλεσμα διαβούλευσης της SGBI με τις ΟΕ, και γίνεται με βάση την κατάθεση παρατηρήσεων και τη σύμφωνη γνώμη και των δύο σωμάτων στους προτεινόμενους δείκτες. Η ανάλυση των ΟΕ για τον καθορισμό των δεικτών σύμφωνα με την έκθεση της SGIB, έγινε με βάση τα ακόλουθα σημεία: ¹⁹⁴

- τη συνάφειά τους με τους καθορισμένους στόχους,
- την καταλληλότητά τους για την αξιολόγηση της προόδου προς την επίτευξη των συναφών στόχων,
- τη μεγαλύτερη δυνατή κάλυψη των βασικών ζητήματα που σχετίζονται με κάθε στόχο

Ο δείκτες δε, οι οποίοι και έγιναν αποδεκτοί κατόπιν των εργασιών για την εφαρμογή του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010» και συμπεριλήφθηκαν στην τελική λίστα, έγινε με βάση τα εξής κριτήρια: ¹⁹⁵

- να βασίζονται σε σύγχρονα και διαθέσιμα στοιχεία,
- να βασίζονται σε έγκυρα και διαθέσιμα στοιχεία,
- να έχουν γίνει αποδεκτοί από την SGIB και τις ΟΕ που είναι υπεύθυνες για τους σχετικούς τομείς.

Σύμφωνα με την Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς για την εκπαίδευση και την κατάρτιση: εξελίξεις μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας»,¹⁹⁶ «ο όρος ‘κριτήριο αναφοράς’ (benchmark) χρησιμοποιείται για αναφορά σε συγκεκριμένους στόχους κατά τρόπο ώστε να είναι δυνατή η μέτρηση της προόδου. Ο όρος ‘συγκριτική αξιολόγηση’ (benchmarking) χρησιμοποιείται όπου υπάρχουν συγκριτικά δεδομένα με σκοπό να προσδιοριστεί το σχετικό επίπεδο επίδοσης καθεμιάς χώρας ξεχωριστά στην ΕΕ ή στην Ευρώπη γενικότερα. Όπου είναι δυνατό, η σύγκριση γίνεται με τον ‘ευρύτερο κόσμο’, όπως αντιπροσωπεύεται από τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία, με τη χρήση για κάθε δείκτη, πρώτον, δεδομένων για το μέσο όρο των 15

¹⁹⁴ Όπως παραπάνω, σελ. 1

¹⁹⁵ Όπως παραπάνω, σελ. 1 και 2

¹⁹⁶ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς για την εκπαίδευση και την κατάρτιση: εξελίξεις μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας», COM (2002) 629 FINAL, Βρυξέλλες, 20.11.2002, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0629&from=EL>

κρατών μελών της ΕΕ και, δεύτερον, δεδομένων για το μέσο όρο των τριών κρατών μελών με την καλύτερη επίδοση».¹⁹⁷

Ακολούθως το Συμβούλιο των Υπουργών Παιδείας τον Μάιο του 2003,¹⁹⁸ καθόρισε μία λίστα σημείων αναφοράς των μέσων ευρωπαϊκών επιδόσεων, τα οποία και θα χρησιμοποιηθούν ως αφετηρία για την παρακολούθηση του ΛΠΕ. Τα σημεία αναφοράς συνδυάστηκαν με τους αντίστοιχους δείκτες, ενώ παράλληλα, με την ανταλλαγή «καλών πρακτικών» και τις αντίστοιχες εκθέσεις, θα συμβάλλουν στην διαμόρφωση των εθνικών πολιτικών με βάση τα ισχύοντα στο διεθνές περιβάλλον.¹⁹⁹

Το Συμβούλιο με τον καθορισμό των δεικτών και των σημείων αναφοράς κάνει πλήρη εφαρμογή της μεθοδολογίας της ΑΜΣ, η οποία τίθεται πλήρως σε εφαρμογή για την υλοποίηση της ΣτΛ, σε ότι αφορά την εκπαιδευτική πολιτική και το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», τόσο ως προς την υλοποίηση καθεαυτής της πολιτικής, όσο και ως προς την κατάρτιση των εργασιών των δομών που συστάθηκαν για αυτό το σκοπό.

5. Το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020»

Μετά την παρέλευση της ημερομηνίας ορόσημο για την εκπλήρωση της ΣτΛ, η Ένωση απαντά με ανακοίνωσή της το 2010,²⁰⁰ στο «εγερτήριο» κάλεσμα των νέων παγκόσμιων προκλήσεων, σε ένα περιβάλλον διαρκώς μεταβαλλόμενο, και κυρίως με την Ευρώπη και τους λαούς της, να βρίσκονται εν μέσω οικονομικής και χρηματοπιστωτικής κρίσης. Η Ευρώπη τη δεδομένη στιγμή, καλείται να προσαρμόσει τις οικονομίες της και τις κοινωνίες σε αυτήν την περίοδο γενικής κρίσης, προκρίνοντας τα ιδεώδη και τις αξίες της. Το κείμενο της Ανακοίνωσης, τονίζει την ανάγκη για ανάληψη ευθυνών σε πολιτικό επίπεδο, ενώ ανακηρύσσει «το 2010 ως το έτος εκείνο που θα σηματοδοτήσει ένα νέο ξεκίνημα».

¹⁹⁷ Όπως παραπάνω, σελ. 7, σημείο 20

¹⁹⁸ Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Μαΐου 2003 σχετικά με τα επίπεδα αναφοράς μέσων ευρωπαϊκών επιδόσεων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (Benchmarks), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 134/3, 7.6.2003, διαθέσιμο στο <http://www.edmide.gr/KEIMENA%20E.U/7-6-03%20Symvouliao%20EU%20symperasmata%20gia%20epipeda%20ekpaidefsis%20katartisis.pdf>, σελ. 2

¹⁹⁹ Σχετικά με τα σημεία αναφοράς και τους δείκτες που προκρίθηκαν για το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», βλ. Παράρτημα, Πίνακας 3

²⁰⁰ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «ΕΥΡΩΠΗ 2020». Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM (2010) 2020 FINAL, Βρυξέλλες, 3.3.2010, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF>

Το κείμενο προλογεί, ο τότε Πρόεδρος της Επιτροπής José Manuel Barroso, και κάνει λόγο για *«έξοδο από την κρίση»*, *«βιώσιμο μέλλον στην ΕΕ»* και *«εμβληματικές πρωτοβουλίες»* που αναμένεται να αναληφθούν. Η σκιά του δυσμενούς οικονομικού περιγυρου της Ένωσης και των κρατών, είναι εμφανής στον πρόλογο του κειμένου, κάτι που το διαφοροποιεί από τη μεγαλόπινη και πανηγυρική ΣτΛ. Ωστόσο η Ένωση θέτει και αυτή τη φορά *«φιλόδοξους»* μεν, αλλά πάνω απ' όλα *«εφικτούς»* στόχους, μιας και βασική προτεραιότητα προκρίνεται, *«η επιτυχής και βραχυπρόθεσμη έξοδος από την κρίση»*, έτσι ώστε *«να μην καταδικάσει την Ευρώπη σε σταδιακή παρακμή»*.

Εισάγεται έτσι το νέο πρόγραμμα, η νέα στρατηγική «Ευρώπη 2020», η νέα αναπτυξιακή στρατηγική για την ερχόμενη δεκαετία, η στρατηγική εκείνη, που φιλοδοξεί να μετατρέψει την Ευρώπη *«σε μια έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς οικονομία με υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής. Αυτές οι τρεις αλληλοσυμπληρούμενες προτεραιότητες θα βοηθήσουν την ΕΕ και τα κράτη μέλη να επιτύχουν υψηλά επίπεδα απασχόλησης, παραγωγικότητας και κοινωνικής συνοχής»*.

Συγκεκριμένα, η Επιτροπή προτείνει πέντε φιλόδοξους και μετρήσιμους στόχους για την απασχόληση, την καινοτομία, την εκπαίδευση, την κοινωνική ένταξη και την κλιματική αλλαγή και την ενέργεια με χρονικό ορίζοντα υλοποίησης έως το 2020. Ανάμεσα στους πέντε νέους στρατηγικούς στόχους, φυσικά συμπεριλαμβάνεται και ο τομέας της εκπαίδευσης. Ωστόσο το κείμενο είναι εν πολλοίς εστιασμένο στο κομμάτι της οικονομίας και της δημοσιονομικής πολιτικής, με αποτέλεσμα το σύνολο της αρχιτεκτονικής υλοποίησης, να βασίζεται σε ένα ισχυρότερο πλαίσιο διακυβέρνησης από αυτό της ΣτΛ (θεματική προσέγγιση, υποβολή εκθέσεων ανά χώρα με μεγαλύτερη εποπτεία σε καθεμιά από αυτές, ολοκληρωμένες κατευθυντήριες γραμμές και αυστηρότερες συστάσεις). Υπερτονίζεται η ανάληψη των ευθυνών των θεσμικών οργάνων (Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, Συμβουλίου, Επιτροπής και Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου) καθώς και των εθνικών, τοπικών και περιφερειακών αρχών και της κοινωνίας των πολιτών. Η ΑΜΣ δεν προκρίνεται ως το στρατηγικό εργαλείο του νέου προγράμματος και δεν ονοματίζεται ρητά μέσα στο κείμενο, όπως συνέβη με τη ΣτΛ. Ωστόσο, δεν υποβαθμίζεται η μεθοδολογική του αξία, αφού όπως χαρακτηριστικά αναφέρει η Ανακοίνωση φωτογραφίζοντας τη μέθοδο, η *«ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών, τα κριτήρια αξιολόγησης και η δικτύωση όπως προωθούνται από αρκετά*

κράτη μέλη, έχουν αποδειχθεί ένα ακόμη χρήσιμο εργαλείο καλλιέργειας της ανάληψης ευθύνης και του δυναμισμού στο πλαίσιο της ανάγκης για μεταρρυθμίσεις».²⁰¹

Στον τομέα της εκπαίδευσης πρωταρχικός στόχος προκρίνεται, «το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την σχολική εκπαίδευση να είναι μικρότερο από 10% και τουλάχιστον 40% των νέων, να έχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης». Για την επίτευξη του στόχου αυτού η Επιτροπή προτείνει, ο στόχος να μετασχηματισθεί σε εθνική στρατηγική και πορεία, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η δράση της ΕΕ, συγκεντρώνεται γύρω από την εμβληματική πρωτοβουλία «Νεολαία σε κίνηση», που αφορά την «ενίσχυση των επιδόσεων και της ελκυστικότητας των ιδρυμάτων τριτοβάθμιας εκπαίδευσης της Ευρώπης σε διεθνές επίπεδο και την βελτίωση της συνολικής σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην ΕΕ, συνδυάζοντας αριστεία και ισότητα μέσα από την προώθηση της κινητικότητας των σπουδαστών και των εκπαιδευόμενων και τη βελτίωση της κατάστασης των νέων στον τομέα της απασχόλησης». Η Ένωση δεσμεύει τα κράτη με τις πρωτοβουλίες αυτές (αντίστοιχες πρωτοβουλίες ανακηρύχθηκαν ως έτοιμες για να τεθούν σε εφαρμογή και στους άλλους τομείς πολιτικής), αλλά δεσμεύεται και η ίδια, θέτοντας σε κίνηση μέσα «χρηματοδοτικής μόχλευσης» και εξωτερικής πολιτικής.

Η στρατηγική «Ευρώπη 2020» για την εκπαίδευση, αποτιμά τα αποτελέσματα και βασίζεται στα συμπεράσματα του προκατόχου της, του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», ενώ προκρίνει ένα σύνολο κοινών αρχών και μεθόδων εργασίας. Τα παραπάνω αποτυπώνονται στο κείμενο των συμπερασμάτων του Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009, «σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης («Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020»)).²⁰²

Το κείμενο του Συμβουλίου εισάγει ένα «ενημερωμένο πλαίσιο» στρατηγικής για την εκπαίδευση και την κατάρτιση, τονίζοντας την συμβολή τους στην μακροπρόθεσμη υλοποίηση των στόχων της ΣτΛ, και την ανάγκη να εμπίπτουν και να μην πάντουν να εμπίπτουν, οι συγκεκριμένοι τομείς στα πλαίσια της ευρωπαϊκής

²⁰¹ Όπως παραπάνω

²⁰² Συμπεράσματα Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009 σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης («ΕΚ 2020»), C119/2, 28.5.2009, διαθέσιμο στο [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EL)

συνεργασίας. Για το σκοπό αυτό κατονομάζει τους τέσσερις στρατηγικούς στόχους για την εκπαίδευση, με ορόσημο υλοποίησης το 2020.²⁰³

Το Συμβούλιο προκρίνει για την υλοποίηση των προαναφερθέντων στόχων ως μεθοδολογικό εργαλείο και πάλι την χρήση της ΑΜΣ, τονίζοντας ότι θα χρησιμοποιηθεί, *«τηρουμένης πλήρως της αρμοδιότητας των κρατών στα εκπαιδευτικά τους συστήματα και τον εθελοντικό χαρακτήρα της ευρωπαϊκής συνεργασίας»* και απαριθμεί τα εργαλεία της (indicators, benchmarks, εκθέσεις αξιολόγησης). Ωστόσο τονίζει την ανάγκη να καταστεί η διαδικασία *«καταλληλότερη»*, *«συγκεκριμένη»* και *«διαρθρωμένη»*, κάτι που δεν παρατηρείται στα αντίστοιχα συμπεράσματα του Συμβουλίου της Λισαβόνας, όταν η ΑΜΣ, εισαγόταν πανηγυρικά στο ευρωπαϊκό γίγνεσθαι με φιλοδοξίες και προοπτικές, τόσο για την αποτελεσματικότητά της, όσο και για το χαρακτήρα της, ως εργαλείο *ενδοτικού δικαίου*, και ταυτόχρονη απάντηση στην ανάγκη για αναμόρφωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, στον αντίποδα της *«σκληρής ρύθμισης»*.

Η παραπάνω διαπίστωση, καταδεικνύει «κενά» στην εφαρμογή της ΑΜΣ κατά το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», στα οποία το Συμβούλιο απαντά με την πλήρη αποτύπωση της νέας διάρθρωσης της διαδικασίας για το «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020». Η νέα διαρθρωτική δομή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί αυστηρότερη και πιο συνεκτική. Διατηρεί τα ήδη υπάρχοντα εργαλεία, ενώ για αποτελεσματικότερη και πιο ευέλικτη εφαρμογή, εισάγει και κάποια καινούργια σημεία. Συγκεκριμένα: ²⁰⁴

α) Διαιρεί το χρονικό διάστημα έως το 2020 σε *«κύκλους τριετίας»* (πρώτος κύκλος 2009-2011)

β) Καθορίζει *«τομείς προτεραιότητας»* για κάθε κύκλο. Οι εν λόγω τομείς, αποτελούν προτάσεις της Επιτροπής που καθορίζονται από το Συμβούλιο ως τομείς προτεραιότητας

γ) Προκρίνεται η ανάγκη *«αμοιβαίας αξιοποίησης διδαγμάτων»*. Εν πολλοίς, το συγκεκριμένο σημείο προσιδιάζει στην διαδικασία μάθησης, μέσω καλών πρακτικών

²⁰³ Για τους στρατηγικούς στόχους του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020», βλ. Παράρτημα, Πίνακας 4

²⁰⁴ Για την εφαρμογή της διαδικασίας της ΑΜΣ στο πρόγραμμα «ΕΚ 2020», βλ. και European Commission, DG Education And Culture Management Plan 2015, Ref. Ares (2015) 3138354, 19.12.2014, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/eac_mp_en.pdf

και αξιολόγησης από ομότιμους έτσι όπως ήδη έχει αναλυθεί ανωτέρω. Η καινοτομία του «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020», έγκειται στην ανάληψη πρωτοβουλιών για την πραγματοποίηση διασκέψεων, σεμιναρίων, φόρουμ, ομάδων εμπειρογνομόνων, ειδικών ομάδων, μελετών, αναλύσεων και διαδικτυακής συνεργασίας. Οι παραπάνω πρωτοβουλίες δε, θα πραγματοποιούνται στη βάση σαφών εντολών, χρονοδιαγραμμάτων και προγραμματισμένων αποτελεσμάτων, κατόπιν πρότασης της Επιτροπής και συνεργασίας της με τα κράτη-μέλη. Η νέα στρατηγική στην ουσία «συστηματοποιεί» την διαδικασία μάθησης.

δ) Τονίζεται η ανάγκη για «διάδοση των αποτελεσμάτων». Εδώ το Συμβούλιο για να επιτύχει βελτίωση της προβολής των αποτελεσμάτων και του αντικτύπου τους, προκρίνει την ευρεία διάδοσή τους στους ενδιαφερόμενους και την ενασχόληση με αυτά σε επίπεδο Γενικών Διευθυντών ή Υπουργών.

ε) Σχετικά με τις «Εκθέσεις Προόδου», τα κράτη επιφορτίζονται να εκπονούν εκθέσεις, που να εμπεριέχουν τις υφιστάμενες πληροφορίες και στατιστικά δεδομένα. Με βάση τις εκθέσεις αυτές, στο τέλος κάθε κύκλου θα εκπονείται κοινή έκθεση Συμβουλίου και Επιτροπής, προκειμένου να αξιολογείται η έως τώρα πρόοδος για την επίτευξη του στόχου, ενώ παράλληλα θα αποτελεί το θεμέλιο για τον καθορισμό των νέων προτεραιοτήτων.

στ) Τέλος, για την καλύτερη «παρακολούθηση της διαδικασίας», η Επιτροπή θα καθοδηγεί και θα προωθεί την αξιολόγηση, σε συνεργασία με τα κράτη.

Και ενώ το κείμενο εισάγει την νέα διάρθρωση της διαδικασίας, τα εργαλεία παραμένουν τα ίδια, διατηρούμενης της μεθοδολογικής τους αξίας για την παρακολούθηση της προόδου και τον εντοπισμό καλών πρακτικών αλλά και νέων προκλήσεων. Τα σημεία αναφοράς (benchmarks) καθιερώνονται ως «Ευρωπαϊκά Κριτήρια Αξιολόγησης», βασίζονται στα υφιστάμενα του «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», και συνοδεύονται από τους αντίστοιχους δείκτες.²⁰⁵

Τέλος, το Συμβούλιο, προκρίνει την ανάγκη για παραπάνω εργασία και ενασχόληση στους τομείς της «κινητικότητας», της «απασχολησιμότητας» και της «εκμάθησης γλωσσών».

²⁰⁵ Για τα «Ευρωπαϊκά Κριτήρια Αξιολόγησης και τους δείκτες» του «ΕΚ 2020», βλ. Παράρτημα, Πίνακας 5

Σχετικά με την οργανωτική δομή της διαδικασίας, τον γενικό σχεδιασμό και την υπόδειξη κατευθυντήριων γραμμών, που τοποθετείται ως μέσο υλοποίησης, έτσι και αλλιώς στην κορυφή της συνολικής αρχιτεκτονικής της στρατηγικής «Ευρώπη 2020», στον τομέα της εκπαίδευσης, διατηρείται η αρμοδιότητα της DG EAC, όπως επίσης και η συγγρότηση της SGIB, με αρμοδιότητες για τους δείκτες και τα ευρωπαϊκά κριτήρια αξιολόγησης.²⁰⁶

Αναφορικά με τις έντεκα ΟΕ, που απαριθμήθηκαν ως επιφορτισμένες για την υλοποίηση του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», διατηρήθηκαν σε αριθμό, σε σύνθεση και αρμοδιότητες από το 2010 έως το 2013, κατ'αντιστοιχίαν του παλαιού προγράμματος, μετονομαζόμενες σε «Θεματικές Ομάδες Εργασίας» (Thematic Groups, συντομογραφικά TWG),²⁰⁷ στα πλαίσια της ευρύτερης «*θεματικής προσέγγισης*», του συνόλου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Εκτός από το γεγονός ότι οι ίδιες οι εργασίες τους στηρίζονται στην ΑΜΣ, τα TWG είναι επιφορτισμένα και στην ενίσχυση και τη βελτίωση της ΑΜΣ, ως μέσο διακυβέρνησης σε κάθε κράτος, για τα καλύτερα δυνατά αποτελέσματα στον τομέα της εκπαιδευτικής πολιτικής.

Η DG EAC μάλιστα εκδίδει έγγραφο για την μείωση των OMC TWG από το 2014 από έντεκα σε έξι, προκειμένου να ανταποκρίνονται καλύτερα στις νέες προτεραιότητες, με συγκεκριμένη ατζέντα, εντολές και οδικούς χάρτες.²⁰⁸

Κάπως έτσι αποτυπώνεται ο εκπαιδευτικός λόγος από το 2000 και μετά, ενώ αν ανατρέξει κανείς στις προηγούμενες σελίδες, ο διαχωρισμός των δύο επιπέδων του εκπαιδευτικού λόγου σε πραγματικό και συμβολικό, αποκτά νέα διάσταση: Στο πραγματικό επίπεδο παραγωγής πολιτικών, η «*πρωτοβουλία σύγκλισης και από κοινού προώθησης διαδικασιών, εκ μέρους κρατών και Επιτροπής*» ναι μεν είναι εθελοντική και εναπόκειται στη βούληση των ίδιων των κρατών, ωστόσο «*ο έλεγχος του σχεδιασμού εθνικών πολιτικών δια μέσου της ΑΜΣ, δεν παύει να αποτελεί την πρώτη εξωγενή παρέμβαση στα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα*».²⁰⁹ Στο δε συμβολικό επίπεδο,

²⁰⁶ Η SGIB συμμετέχει μέχρι σήμερα συμβουλευτικά και στις εκθέσεις παρακολούθησης της Επιτροπής, για περισσότερες πληροφορίες, βλ. European Commission, education and training monitor 2014, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/education/library/publications/monitor14_en.pdf

²⁰⁷ European Commission, DG EAC, «OMC Thematic Working Groups in Education and Training», DGV T Meeting in Ireland 21 – 22 May 2013 Agenda item II – Document 3, διαθέσιμο στο <http://www.eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/dgforvocationaltraining/3-OMC-Thematic-Working-Group-in-Education-and-Training.pdf>

²⁰⁸ Για τις ΟΕ του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020», βλ. Παράρτημα, Πίνακας 6

²⁰⁹ Για την ως άνω διαμόρφωση του εκπαιδευτικού λόγου και την ΑΜΣ μετά τη ΣτΛ, βλ. Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)» (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 101

η ΕΠ «μεταφέρεται στο επίκεντρο των διαδικασιών», αντίστοιχα με τις παραδοσιακά μονοπωλούσες το ενδιαφέρον οικονομικές πολιτικές, «με το Συμβούλιο Παιδείας, να αναβαθμίζεται και να στέκεται σημειολογικά δίπλα στα Συμβούλια της ΟΝΕ». Σε ότι αφορά τελικά την ΑΜΣ, «τοποθετείται δίπλα στην Κοινοτική Μέθοδο, σε ότι αφορά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων».²¹⁰

6. Παραλλαγές της Ανοιχτής Μεθόδου Συντονισμού και εφαρμογές της μεθόδου σε άλλους τομείς πολιτικής

Η ΑΜΣ κωδικοποιήθηκε και συστηματοποιήθηκε με τη διακήρυξη των στόχων της ΣτΛ, και όπως ήδη περιγράφηκε ανωτέρω, χρησιμοποιεί μεθοδολογία και εργαλεία, που εκτείνονται από το ενωσιακό έως το εθνικό επίπεδο, αλλά ταυτόχρονα, συντελείται και διακρατικά. Στην κορυφή βρίσκονται οι γενικές κατευθυντήριες γραμμές και οι κοινοί ευρωπαϊκοί στόχοι, ακολουθεί η χάραξη εθνικών στρατηγικών με βάση τα προκαθορισμένα σημεία αναφοράς και τη βοήθεια των δεικτών, ενώ τα ίδια εργαλεία, (σε διακρατικό επίπεδο), συνδράμουν στη συγκριτική αξιολόγηση. Στη βάση της μεθόδου βρίσκεται η διαβούλευση, η οποία καλύπτει όλα τα επίπεδα στα οποία εκτελείται η πολιτική διαδικασία. Η παραπάνω περιγραφή της ΑΜΣ περιλαμβάνει την απαρίθμηση των ιδανικών-τυπικών χαρακτηριστικών της μεθόδου, τα οποία ωστόσο δεν διατηρούνται σωρευτικά κατά την εφαρμογή της σε διαφορετικά πεδία πολιτικής. Η πραγματικότητα καταδεικνύει, πως «η μέθοδος διαφέρει σημαντικά αναλόγως με τον τομέα στον οποίο εφαρμόζεται» με αποτέλεσμα «να μην γίνεται λόγος για μία ενιαία μέθοδο, αλλά για διαφορετικές “πρακτικές πολιτικής”»,²¹¹ ή αλλιώς για παραλλαγές της μεθόδου.

Η χρήση της ΑΜΣ σε επί μέρους τομείς πολιτικής συγκεντρώνει ιδιαίτερο ενδιαφέρον, σχετικά με τη συνάφεια της μεθόδου σε καθεμία από τις πολιτικές αυτές. Σύμφωνα με τον Radaelli, «οι υπεύθυνοι για την χάραξη της πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο, επιθυμούν την καθιέρωση της ΑΜΣ σε πολλαπλά πεδία, μιας και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της, δημιουργούν μία ευρεία νομιμοποιητική βάση για τα κράτη-μέλη».²¹² Ταυτόχρονα όμως χρησιμοποιούν και εκμεταλλεύονται τα εργαλεία της με

²¹⁰ Όπως παραπάνω

²¹¹ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 8

²¹² Όπως παραπάνω

διάφορους τρόπους. Το παραπάνω καθίσταται λογικό, μιας και «*διατίθενται ευκολότερες και δυσκολότερες εκδοχές εφαρμογής της μεθόδου*».²¹³ Για παράδειγμα οι περισσότερες σχετικές με την ΑΜΣ, διεργασίες είναι πολιτικές, ωστόσο άλλες απαιτούν την ύπαρξη ειδικών γνώσεων και γραφειοκρατικών στόχων. «*Έτσι, η ιδανική, τυπική ακολουθία «κατευθυντήριες γραμμές- δείκτες- εθνικά σχέδια- αξιολόγηση», δύναται να παρεκτραπεί σε ορισμένες πολιτικές*».²¹⁴

Ως μεθοδολογική βάση για την υλοποίηση των στόχων της ΣτΛ, τα πεδία πολιτικής στα οποία εφαρμόσθηκε, εμπίπτουν στο ευρύτερο πλαίσιο της «*ανταγωνιστικότητας και της κοινωνικής συνοχής*».²¹⁵ Η ΣτΛ, επέκτεινε την ΑΜΣ σε μια σειρά πολιτικών, όπως η κοινωνία της πληροφορίας, η έρευνα και η ανάπτυξη, η προώθηση της επιχειρηματικότητας, η πολιτική της εσωτερικής αγοράς, καθώς και σε μακροοικονομικές πολιτικές, από την μία, για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας. Από την άλλη μεριά επεκτάθηκε ακόμη, σε πολιτικές επένδυσης στο ανθρώπινο δυναμικό, στην κοινωνική πολιτική, στην εκπαιδευτική πολιτική, στην πολιτική απασχόλησης, σε πολιτικές για τον εκσυγχρονισμό των συνταξιοδοτικών συστημάτων, επίσης στα πλαίσια της κοινωνικής πολιτικής, και στην πολιτική κατά του κοινωνικού αποκλεισμού, στα πλαίσια της ενδυνάμωσης και του εκσυγχρονισμού του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου.

Χαρακτηριστική είναι η δήλωση του Βέλγου Υπουργού Frank Vandenbroucke, σύμφωνα με την οποία, «*η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού δεν είναι μία σταθερή συνταγή που μπορεί να χρησιμοποιηθεί σε οποιοδήποτε θέμα, αλλά είναι ένα είδος “οδηγού συνταγών μαγειρικής”, που προτείνει διάφορες συνταγές ελαφρύτερες και βαρύτερες*».²¹⁶ Η παραπάνω δήλωση και η εξέλιξη της ΑΜΣ στα διάφορα πεδία πολιτικής (μιας και όπως έχει ήδη αναλυθεί, ο συντονισμός δεν είναι κάτι πρωτόγνωρο για την ενωσιακή πραγματικότητα, άσχετα αν η συστηματοποίησή του έγινε με την ΑΜΣ, ως νέο και ευρέως εφαρμοζόμενο μέσο διακυβέρνησης κατά την ΣτΛ), αφενός δηλώνει το πλήθος των πεδίων στα οποία σταδιακά εξελίχθηκε σε κύριο εργαλείο παραγωγής πολιτικής, αλλά και αφετέρου και τις διαφοροποιήσεις που υπόκειται, αναλόγως με τον κάθε

²¹³ Όπως παραπάνω

²¹⁴ Όπως παραπάνω, σελ. 9

²¹⁵ Borras, S. & Jacobsson, K. (2004), The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, Journal of European Public Policy, vol. 11, no 2, σελ.190

²¹⁶ Vandenbroucke, F. (2001), «Open Co-ordination on Pensions and the Future of Europe's Social Model. Towards a New Architecture for Social Protection in Europe» Leuven, Closing speech at the Conference "Towards a new architecture for social protection?", 19-20 october, διαθέσιμο στο <http://oud.frankvandenbroucke.be/html/soc/Europe%20speech%20conf2.htm>

τομέα, και τις «ευαισθησίες» που αυτός παρουσιάζει. Η εμπειρική εξέλιξη της ΑΜΣ, βασίζεται στη χρήση του συντονισμού μέσα στην προηγούμενη της ΣτΛ δεκαετία, από τους ΓΠΟΠ που καθιερώθηκαν με το Μάαστριχτ και την ΕΣΑ με το Άμστερνταμ, μέχρι την αναγωγή της ΑΜΣ σε κύριο εργαλείο παραγωγής πολιτικής της νέας χιλιετίας, με επίσημες διαδικασίες συντονισμού, να προκρίνονται σε τομείς, από τον κοινωνικό αποκλεισμό και τις συντάξεις, έως τον τομέα της υγείας και πρόνοιας. Έτσι, κατά τον Zeitlin, κάθε πεδίο πολιτικής, απαιτεί την χρήση ξεχωριστού τύπου ΑΜΣ, ενώ ταυτόχρονα παρατηρεί, πως «σε πολλά πεδία πολιτικής η ΑΜΣ, ενυπάρχει με υφιστάμενα ευρωπαϊκά νομοθετικά μέσα για την παρακολούθηση και τη συμπλήρωσή τους, σε τομείς όπως η μετανάστευση και το άσυλο, η προστασία του περιβάλλοντος, η υγεία και η ασφάλεια, καθώς και σε τομείς όπως η πολιτική για τη νεολαία, όπου η Ένωση διαθέτει μεν αλλά ελάχιστα νομικά μέσα (όπως π.χ., μη δεσμευτικές Συμφωνίες-Πλαίσιο)».²¹⁷ Πραγματοποιεί με άλλα λόγια μία πρώτη διάκριση στη χρήση της ΑΜΣ, τόσο ως προς το είδος του πεδίου πολιτικής στο οποίο απευθύνεται, όσο και ως προς την αποκλειστική χρήση της, ή την χρήση της παράλληλα με νομοθετική ρύθμιση.

Οι Borras και Jacobson πραγματοποιούν μία άλλη διάκριση και ταξινόμηση των πεδίων πολιτικής στα οποία απευθύνεται η ΑΜΣ, με τη λογική ότι αποτελεί μία «βολική φόρμουλα»,²¹⁸ για τους τομείς στους οποίους έχει ήδη αντιμετωπίσει προβλήματα ο παραδοσιακός συντονισμός. Με άλλα λόγια, κατηγοριοποιούν τη χρήση της ΑΜΣ, ανάλογα με τον ίδιο τον χαρακτήρα των πολιτικών, και διαφοροποιούν αναλόγως τους μηχανισμούς της, την συμμετοχή των δρώντων, τον σχεδιασμό της και τα ίδια τα χαρακτηριστικά της, ανάλογα με τις δυνητικές επιπτώσεις ανά τομέα πολιτικής, και σε συνάρτηση με την αποτυχία της «σκληρής ρυθμιστικής εναρμόνισης»

Κάνουν μια τριπλή ομαδοποίηση, σύμφωνα με την οποία η ΑΜΣ χρησιμοποιείται σε μία πρώτη ομάδα πολιτικών, στις οποίες έχει ήδη αποτύχει ο παραδοσιακός συντονισμός, λόγω του γεγονότος ότι άπτονται της ισχυρής εθνικής ευαισθησίας, ενώ μία μεταφορά αρμοδιοτήτων στην Ένωση, για τα εν λόγω πεδία, καθίσταται αυτόματα μη βιώσιμη. Σ' αυτή την ομάδα παραθέτουν τον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης, που εμπίπτει το κράτος πρόνοιας, καθώς και την έρευνα και την ανάπτυξη, τομέας διατήρησης της εθνικής «τεχνολογικής κυριαρχίας» και όχι

²¹⁷ Zeitlin, J. (2005), «Social Europe and Experimentalist Governance: Towards a New Constitutional Compromise?», *European Governance* (EUROGOV) 01/2005

²¹⁸ Borras, S. & Jacobsson, K. (2004), The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2, σελ. 189

κοινοποίησης καινοτομιών και επιτευγμάτων σε ένα ευρύτερο σύνολο. Η ΑΜΣ, ωστόσο, στον αντίποδα του ισχυρού συντονισμού, μπορεί να προσφέρει τη λύση στο πολιτικό αδιέξοδο.

Η δεύτερη ομάδα πολιτικών αφορά πεδία, όπου τα ρυθμιστικά μέσα δεν αποτελούν μεν πρώτη επιλογή, αλλά ο συντονισμός με σκοπό την μεγαλύτερη δυνατή αποτελεσματικότητα, καθίσταται αναγκαίος, για την επιτυχία των δημοσίων φορέων, στους τομείς της κοινωνίας και της οικονομίας. Τέτοιες πολιτικές είναι η πολιτική απασχόλησης και η κοινωνία της πληροφορίας, στην ενεργητική μορφή που απέκτησαν από το Άμστερνταμ και μετά, και συνδέονται τόσο με την αύξηση του ποσοστού απασχόλησης και την απόκτηση νέων δεξιοτήτων για την ευρύτερη οικονομική ανάπτυξη αντίστοιχα, ενώ αποκλίνουν από την παλαιότερη οπτική για την πολιτική απασχόλησης, που αφορούσε εν στενή εννοία, τις συνθήκες και τα δικαιώματα των εργαζομένων, και η οποία ρυθμιζόταν με μέσα σκληρού και ήπιου δικαίου. Η νέα ενεργητική πολιτική απασχόλησης, εκτός από τα ρυθμιστικά μέσα, εάν και εφόσον υπάρχουν, για την επιτυχή υλοποίησή της απαιτεί ακόμη, κινητοποίηση των κοινωνικών εταίρων και υποεθνικών αρχών, κάτι που δεν μπορεί εύκολα να επιτευχθεί με αυστηρά νομικά μέσα.

Τέλος μία τρίτη ομάδα πολιτικών, αφορά πολιτικές συνδεδεμένες ισχυρά με το ενωσιακό επίπεδο, όπως οι εθνικές οικονομικές πολιτικές και η σύνδεση τους με την ενιαία νομισματική πολιτική. Και στη δεδομένη περίπτωση, ο συντονισμός καθίσταται απαραίτητος για μία σταθερή οικονομικά Ευρώπη, αν και οι δύο πολιτικές διατηρούνται σε δύο διαφορετικά επίπεδα (ενωσιακό-εθνικό).²¹⁹

Ο Radaelli επίσης, παρατηρεί την μεταβλητότητα της μεθόδου ως προς τη μορφή, την γενικότερη λογική και τα ίδια τα αποτελέσματα, επίσης ανά τομέα πολιτικής.²²⁰ Αυτή τη φορά, όχι ως προς το εάν το ίδιο το περιεχόμενο της πολιτικής επιτρέπει ή όχι σκληρό συντονισμό, αλλά ως προς την εγγύτητα της υλοποίησης της πολιτικής κάθε τομέα, με την χρήση και τα μέσα της ΑΜΣ. Έτσι καταγράφει μία πρώτη κατηγορία που χρησιμοποιεί την ΑΜΣ ως κύρια μέθοδο εργασίας, και αφορά τους ΓΠΟΠ, την ΕΣΑ (την οποία και θεωρεί το πιο κοντινό παράδειγμα στον ιδεατό τύπο της ΑΜΣ, έτσι όπως περιγράφηκε με τη ΣτΛ), την κοινωνική ενσωμάτωση και τις

²¹⁹ Όπως παραπάνω, σελ. 189-192

²²⁰ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 31-32

συντάξεις. Στη δεύτερη ομάδα, περικλείει πολιτικές, στις οποίες υπάρχει η τάση να χρησιμοποιείται η ΑΜΣ, αλλά μέχρι τώρα καταδεικνύει, πως ένα μικρό μέρος των εργαλείων της, ανταποκρίνεται στην πλήρη εφαρμογή της. Απαριθμεί σε αυτές, την καινοτομία, την έρευνα και την ανάπτυξη, την εκπαίδευση, την κοινωνία της πληροφορίας, την πολιτική περιβάλλοντος και την πολιτική για την υγεία. Τέλος, προκρίνει μία τελευταία ομάδα στην οποία, κατά την διαμόρφωση πολιτικής, χρησιμοποιείται μείγμα των εργαλείων και των πρακτικών της ΑΜΣ, χωρίς ωστόσο, να υπάρχει πρόθεση να χρησιμοποιηθεί η ίδια η μέθοδος. Σε αυτήν περιλαμβάνεται η φορολογική πολιτική.

Οι παραπάνω διαχωρισμοί συμβάλλουν στο να κατανοήσει κανείς, με ποιον τρόπο, οι διαφορές αναφορικά τόσο με το ίδιο το περιεχόμενο της πολιτικής, την ευαισθησία του περιεχομένου του κάθε τομέα, την παράλληλη ή μη ύπαρξη νομοθετικών μέσων, τον βαθμό του συντονισμού που ανταποκρίνεται καλύτερα στα επιθυμητά αποτελέσματα, την εγγύτητα της υλοποίησης κάθε τομέα πολιτικής, με τα παραδοσιακά μέσα της ΑΜΣ, διαφοροποιούν τελικά την ίδια τη μέθοδο, και δημιουργούν παραλλαγές της, που αποτυπώνουν διαφορετικούς τύπους συντονισμού.

Ο παρακάτω Πίνακας είναι ενδεικτικός της διαφοροποίησης της ΑΜΣ και των εργαλείων που χρησιμοποιεί κάθε φορά, ανάλογα με το πεδίο πολιτικής:

Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού σε επί μέρους τομείς πολιτικής:

ΠΕΔΙΟ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ	ΝΟΜΙΚΗ ΒΑΣΗ	ΚΑΘΟΡΙΣΜΕΝΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΚΑΙ ΔΕΙΚΤΕΣ	ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗ/ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ	ΣΗΜΕΙΑ ΑΝΑΦΟΡΑΣ	ΔΙΑΔΙΑΚΑΣΙΑ ΣΥΝΤΟΝΙΣΜΟΥ	ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΕΤΑΙΡΩΝ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	Άρθρο 121	Κατευθυντήριες γραμμές και δείκτες	Εθνικές πολιτικές με βάση τους ΓΠΟΠ	ΝΑΙ	ΓΠΟΠ	ΟΧΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ	Άρθρα 148-150	Κατευθυντήριες γραμμές και δείκτες	Ειδική Αξιολόγηση των ΕΣΔ	ΝΑΙ	Διαδικασία Λουξεμβούργου (ΕΣΔ) και ΑΜΣ (2000 και μετά)	Κοινωνικοί εταίροι
ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΝΣΩΜΑΤΩΣΗ	Άρθρα 151-153	Στόχοι και δείκτες	ΕΣΔ και Εθνικά Προγράμματα Μεταρρύθμισης (2005 και μετά)	ΝΑΙ	ΑΜΣ	Κοινωνικοί φορείς και ΜΚΟ
ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ	Άρθρο 181	Κατευθυντήριες γραμμές και δείκτες (European innovation scoreboard)	Εντοπισμός καλών πρακτικών ανάμεσα στις εθνικές στρατηγικές	ΝΑΙ	ΑΜΣ	Stakeholders και «επιχειρήσεις καινοτομίας»
ΣΥΝΤΑΞΙΟΔΟΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	Άρθρο 156	Κατευθυντήριες γραμμές και δείκτες	Εκθέσεις Εθνικής Στρατηγικής	Περιορισμένη Συγκριτική Αξιολόγηση	ΑΜΣ	Συμμετοχή εργοδοτών περισσότερο από τους κοινωνικούς φορείς
ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ	-	Απουσία Δεικτών. Ύπαρξη κριτηρίων για την αποφυγή στρεβλώσεων του ανταγωνισμού	Αναθεώρηση ειδικών φορολογικών καθεστώτων	ΝΑΙ Τα σημεία αναφοράς αφορούν «κακές πρακτικές»	Χρήση πρακτικών ΑΜΣ. Οχι χρήση της ίδιας της μεθόδου.	ΟΧΙ

Πηγή: Radaelli, C. (2003), «The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union? ». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1

Ο παραπάνω πίνακας, μας δίνει μία εικόνα για τις παραλλαγές της ΑΜΣ ανά πεδίο πολιτικής. Παραλλαγές που αφορούν τόσο τη διαφορετική, στην εκάστοτε περίπτωση, χρήση των εργαλείων της, δηλαδή των δεικτών, των σημείων αναφοράς και της συγκριτικής αξιολόγησης, όσο και διαφορές επί της διαδικασίας διαβούλευσης. Η ίδια η νομική βάση των επί μέρους πολιτικών, προκρίνει τα εργαλεία που απარიθμήθηκαν παραπάνω, ακόμη και αν δεν γίνεται ονομαστική αναφορά της ΑΜΣ, μέσα στη Συνθήκη.

Η εικόνα που δίνει τόσο η εφαρμογή της οικονομικής πολιτικής όσο και της πολιτικής απασχόλησης, καθίσταται πιο κοντινή στην τυπολογία της ΑΜΣ. Σε ότι αφορά τις οικονομικές πολιτικές, *«είναι αυτόνομες»* ωστόσο οφείλουν να συγκλίνουν με τους ετήσιους, να μην *«μη δεσμευτικούς αλλά κανονιστικού χαρακτήρα»*, ΓΠΟΠ, που εκδίδει το Συμβούλιο. Οι οικονομικές πολιτικές των κρατών *«αξιολογούνται από την Επιτροπή, σε μία διαδικασία πολυμερούς εποπτείας, στη βάση της συμβατότητας σε έναν ελάχιστο κοινό παρονομαστή δράσης»*.²²¹ Ακόμη, η ΕΣΑ αλλά και η πολιτική απασχόλησης μετά τη Λισαβόνα, επίσης αποτελεί, όπως ήδη αναφέρθηκε το πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα χρήσης και εφαρμογής της μεθοδολογίας της ΑΜΣ, περιλαμβάνοντας, *«συντονισμό των πολιτικών απασχόλησης των κρατών, κατάρτιση ΕΣΔ, κατάρτιση από την Επιτροπή κατευθυντήριων γραμμών, έκδοση συστάσεων, παρακολούθηση και αξιολόγηση και αργότερα μετά την Λισαβόνα, αξιολόγηση από ομότιμους και σημεία αναφοράς»*. Ευρεία καθίσταται και η διαδικασία της διαβούλευσης με τη *«συμμετοχή κοινωνικών εταίρων, εργαζομένων και εργοδοτών»*.²²²

Η εξέλιξη του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου με τη ΣτΛ, προσέθεσε την ΑΜΣ στην εργαλειοθήκη της υλοποίησης πολιτικής, στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας. Η ενίσχυση της *κοινωνικής διάστασης* ή της *κοινωνικής συνοχής*, που προέβαλλε η ΣτΛ, επέκτεινε τη χρήση της ΑΜΣ, στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας, ενώ ταυτόχρονα, οι επιπτώσεις της επέκτασης αυτής, αντανακλούν τις επιδράσεις της ΕΕ στη λειτουργία των αντίστοιχων εθνικών συστημάτων. Το ιδιαίτερα ενδιαφέρον αναφορικά με την εφαρμογή ανοιχτού συντονισμού στο εν λόγω πεδίο, συγκεντρώνεται στην ανάδειξη της *«Κοινωνικής ΑΜΣ»*, *«η οποία περιλαμβάνει τέσσερα πεδία και τέσσερις διαφορετικές μεθόδους εφαρμογής, θεματικά επικεντρωμένες*

²²¹ Γκόρτσος, Χ. (2006), «Το Θεσμικό και Κανονιστικό Πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), *«Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές»*, (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 229-230

²²² Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), *Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική* στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), *«Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές»*, (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 283-284

στα εν λόγω πεδία. Γίνεται λόγος για την ΑΜΣ για την απασχόληση, την ΑΜΣ για την κοινωνική ενσωμάτωση, την ΑΜΣ για τις συνταξιοδοτικές πολιτικές και την ΑΜΣ για την υγεία και τη μακροχρόνια φροντίδα».²²³ Η προσπάθεια ανάληψης δράσης από πλευράς ΕΕ και «υιοθέτησης ενιαίων κοινωνικών πολιτικών» στα τέσσερα εν λόγω πεδία, ανάγεται στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας,²²⁴ διακηρύσσει την ενίσχυση του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Μοντέλου, και εγκαινιάζει την ΑΜΣ, αρχικά σε δύο πεδία κοινωνικής προστασίας, αυτό της κοινωνικής ενσωμάτωσης και των συνταξιοδοτικών πολιτικών, ενώ το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Γκέτεμποργκ,²²⁵ επεκτείνει την εφαρμογή της, στην υγεία και την μακροχρόνια φροντίδα. Ο λόγος για τον οποίο υπογραμμίζεται ο διαχωρισμός της πολιτικής της κοινωνικής προστασίας, σε θεματικά πεδία, επικεντρώνει ακόμη παραπάνω το ενδιαφέρον της συζήτησης, στο γεγονός ότι, όχι μόνο η ΑΜΣ δεν είναι αποτελεί ένα εργαλείο ενιαίας εφαρμογής σε όλους τους τομείς πολιτικής, μιας και υπόκειται σε διαδικαστικές διαφοροποιήσεις, παρά την εμφάνιση κοινών γνωρισμάτων κατά περίπτωση, αλλά ακόμα και μέσα στο ίδιο πεδίο πολιτικής, μπορεί να παρουσιάσει εσωτερικές διαφοροποιήσεις. Έτσι, σύμφωνα και με τις διαπιστώσεις του παραπάνω Πίνακα, και την επιλογή των παραδειγμάτων της κοινωνικής ενσωμάτωσης και των μεταρρυθμίσεων στον συνταξιοδοτικό τομέα, τα οποία εξετάζονται παράλληλα, μπορεί κανείς να αξιολογήσει συγκριτικά την εφαρμογή της μεθόδου, και να διακρίνει την εσωτερική διαφοροποίηση, για την οποία έγινε λόγος παραπάνω.

Η υλοποίηση της πολιτικής για την κοινωνική ενσωμάτωση, περιλαμβάνει, την κατάρτιση κατευθυντήριων γραμμών από την Επιτροπή, με βάση τους καθορισμένους στόχους και τις προτεραιότητες, για τις πολιτικές της καταπολέμησης της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Τα κράτη μέλη με βάση τα παραπάνω, καλούνται να καταρτίσουν ΕΣΔ, μετονομαζόμενα σε Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσης μετά το 2005, στη βάση καθορισμένων χρονοδιαγραμμάτων και αξιολόγησης. Η δε κατάρτιση

²²³ Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ., (επιμ.), (2009), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ 507

²²⁴ Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#, σημείο 31 και σημείο 32

²²⁵ Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκετεμπόργκ 15-16 Ιουνίου 2001, διαθέσιμο στο <http://docplayer.gr/1916316-Symperasmata-tis-proe-rias-eyropaiko-symvoylio-toy-gketemporgk-15-kai-16-iounioy-2001-sn-200-1-01-rev-1-el.html>

των δεικτών, αποδίδεται στην Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας,²²⁶ της οποίας η σύσταση αποδίδεται στο σκοπό αυτό. Περιλαμβάνει ακόμη συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων, προκρίνοντας μία ευρεία διαδικασία διαβούλευσης. Η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων γίνεται με βάση τις ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής, και κοινές εκθέσεις Συμβουλίου και Επιτροπής. Οι εκθέσεις αυτές περιλαμβάνουν αξιολογήσεις της εφαρμογής της ΑΜΣ εν γένει, καθορισμό των νέων προτεραιοτήτων, ανάδειξη «καλών πρακτικών» και συγκριτική αξιολόγηση, βάσει δεικτών και δεδομένων των εθνικών πολιτικών και στρατηγικών, που ακολουθούν τα επί μέρους κράτη-μέλη.²²⁷ Η Επιτροπή σε ανακοίνωσή της το 2005,²²⁸ απαριθμεί τα εργαλεία και δίνει μία σαφή κατεύθυνση, ως προς τη νέα αναθεωρημένη ΑΜΣ για την κοινωνική ενσωμάτωση, και την πορεία που θα ακολουθούσαν οι απαραίτητες διαδικασίες. Σε κάθε περίπτωση, η κοινωνική ενσωμάτωση τελικά, πλησιάζει πολύ την τυπική εφαρμογή του ανοιχτού συντονισμού, ωστόσο όπως παρατηρεί ο Radaelli, «*οι δείκτες στην εν λόγω περίπτωση δεν είναι τόσο ακριβείς όσο στην πολιτική απασχόλησης*»,²²⁹ με αποτέλεσμα να μην συμβάλλουν σε υψηλό επίπεδο, στην χάραξη της εθνικής πολιτικής. Διαφοροποιήσεις ακόμη αποδίδονται, τόσο στις διαδικασίες στοχοθεσίας και παρακολούθησης από τα ενωσιακά όργανα, όσο και στις διαδικασίες υλοποίησης των ΕΣΔ των κρατών, που αποτελούν τους βασικούς μηχανισμούς προώθησης των στόχων της Ένωσης.

Η μελέτη της εφαρμογής της ΑΜΣ στο πεδίο των συντάξεων αναδεικνύει τα σημεία εκείνα που διαφοροποιούν την μέθοδο, από αυτήν που χρησιμοποιήθηκε στην πολιτική της κοινωνικής ενσωμάτωσης. Η ΣτΛ, ανέδειξε σε έναν από τους στόχους της, «*την εξασφάλιση της επάρκειας και της βιωσιμότητας των συντάξεων, καθώς και τον συντονισμό των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων*»,²³⁰ για την επίτευξη του

²²⁶ Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 2000 σχετικά με τη σύσταση Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία (2000/436/EK), L 172/26, 12.7.2000, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0436&from=EL>

²²⁷ Council Of The European Union, Joint report by the Commission and the Council on social inclusion, SOC 115 ECOFIN 80 EDUC 46 SAN 49, 7101/04, Brussels, 5 March 2004, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf

²²⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών «Εργαζόμαστε μαζί, εργαζόμαστε καλύτερα: Ένα νέο πλαίσιο για τον ανοικτό συντονισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», COM(2005) 706 FINAL, Βρυξέλλες, 22/12/2005, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0706&from=EL>

²²⁹ Radaelli, C. (2003), «The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union? ». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1

²³⁰ Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ., (επιμ.), (2009), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 518

παραπάνω στόχου. Όπως έχει ήδη αναφερθεί, ως το εργαλείο για την υλοποίηση του συνόλου του προγράμματος είχε προκριθεί η ΑΜΣ, ωστόσο στο πεδίο των συντάξεων δεν υπήρξε κωδικοποίηση των στόχων και της διαδικασίας της μεθόδου, που επρόκειτο να ακολουθηθεί. Αντιθέτως τόσο το Συμβούλιο του Γκέτενμποργκ το 2001,²³¹ όσο και η Επιτροπή με σχετική ανακοίνωση το 2001 επίσης,²³² σκιαγραφούν το πρώτο ευρωπαϊκό πλαίσιο κοινών στόχων για τα συνταξιοδοτικά συστήματα, όπως αναφέρει και το ίδιο το κείμενο, «στη βάση των αρχών για την εξασφάλιση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητάς τους». Η Επιτροπή προτάσσει την ΑΜΣ για την προώθηση των αρχών, παράλληλα με τις τρέχουσες πολιτικές διαδικασίες,²³³ οι οποίες αρχές και αποτέλεσαν και τους «πρώτους καθορισμένους στόχους»,²³⁴ για την υλοποίηση των μεταρρυθμίσεων των συνταξιοδοτικών συστημάτων. Όπως γίνεται κατανοητό, το να βασίζονται σε γενικές αρχές οι στόχοι της υλοποίησης, είναι από μόνο του ένα γεγονός, που τους καθιστά γενικότερους και λιγότερο σαφείς, σε σχέση με τους καθορισμένους στόχους της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Τα κράτη καλούνται να εκπονούν Εκθέσεις Εθνικής Στρατηγικής, οι οποίες αποτελούν «κείμενα πολιτικού χαρακτήρα, στα οποία περιγράφονται οι διαδικασίες επίτευξης των ευρωπαϊκών προτεραιοτήτων από τα κράτη-μέλη, με αναφορές ωστόσο στις υπάρχουσες προκλήσεις και στους μηχανισμούς αντιμετώπισής τους».²³⁵ Στη συγκεκριμένη περίπτωση οι Εκθέσεις Εθνικής Στρατηγικής, όπως παρατηρεί ο Αμίτσης, «δεν αντικατοπτρίζουν ενιαίες προτεραιότητες, μιας και περιλαμβάνουν εσωτερικές επιδιώξεις διαφορετικών προσανατολισμών, όπως η επάρκεια των συνταξιοδοτικών παροχών σε σχέση με την οικονομική βιωσιμότητα των εθνικών συνταξιοδοτικών συστημάτων».²³⁶ Από μόνα τους αυτά τα κείμενα έχουν χαρακτήρα αποτίμησης και όχι προγραμματικής δράσης, γεγονός που τα διαφοροποιεί από τα αντίστοιχα ΕΣΔ ή Εθνικά Προγράμματα Μεταρρυθμίσεων της κοινωνικής

²³¹ Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκετεμπόργκ 15-16 Ιουνίου 2001, διαθέσιμο στο <http://docplayer.gr/1916316-Symperasmata-tis-proe-rias-eyropaiko-symvolylio-toy-gketemporgk-15-kai-16-ioynioy-2001-sn-200-1-01-rev-1-el.html>

²³² Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης», COM(2001) 362 FINAL, Βρυξέλλες, 3.7.2001, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN>

²³³ Όπως παραπάνω, σελ. 4

²³⁴ Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ. (επιμ.) (2009), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 518

²³⁵ Όπως παραπάνω, σελ. 522

²³⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 507

ενσωμάτωσης, και από τα ΕΣΔ της ΕΣΑ. Μέχρι την αναθεώρηση της εφαρμογής της ΑΜΣ το 2005, απουσιάζουν οι δείκτες και τα αυστηρά χρονοδιαγράμματα στο πεδίο των συντάξεων,²³⁷ ενώ η αξιολόγηση πραγματοποιείται μέσω κοινών Εκθέσεων Συμβουλίου και Επιτροπής,²³⁸ με περιορισμένη έκταση της περιοδικής αξιολόγησης μέσω ομότιμων, αλλά μεγαλύτερη εποπτεία από μέρους των οργάνων, ως προς τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα, μιας και τα κατέστησαν αλληλένδετα με τα αποτελέσματα των πολιτικών απασχόλησης και οικονομίας. Σε αυτές τις κοινές εκθέσεις, αποτιμάται η εφαρμογή των κοινών στόχων, τυποποιούνται καλές πρακτικές και αναδεικνύονται οι καινοτόμες προσεγγίσεις. Η εφαρμογή λοιπόν της ΑΜΣ, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί πιο χαλαρή από αυτήν που παρατηρείται στο πεδίο της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Σε ότι αφορά την πολιτική για την καινοτομία την έρευνα και την ανάπτυξη, προκρίνεται η χρήση των κατευθυντήριων γραμμών, των βέλτιστων πρακτικών και της παρακολούθησης και αξιολόγησης, ωστόσο σε μία ηπιότερη εκδοχή της ΑΜΣ. Οι δείκτες προκύπτουν από τον *Ευρωπαϊκό Πίνακα Επιδόσεων Καινοτομίας* (European innovation scoreboard)²³⁹ και την Έκθεση για την ανταγωνιστικότητα της «Ένωσης της Καινοτομίας», εμβληματική πρωτοβουλία στο πλαίσιο της στρατηγικής για την ανάπτυξη «Ευρώπη 2020». Με τη βοήθεια του European Innovation Scoreboard, «αποτυπώνεται μια συγκριτική αξιολόγηση των επιδόσεων της έρευνας και της καινοτομίας στην Ευρώπη, με την επισήμανση ισχυρών στοιχείων και αδυναμιών, καθώς και την απόκλιση ή τη σύγκλιση των επιδόσεων των κρατών με κάθε δείκτη».²⁴⁰ Με αυτόν τον τρόπο, επιδιώκει να συνδράμει τις χώρες και τις περιφέρειες, να εντοπίσουν τους τομείς έρευνας στους οποίους πρέπει να στραφούν. Και πάλι η χρήση των δεικτών καθίσταται λιγότερο βοηθητική, για την χάραξη της εθνικής πολιτικής, μιας και ξεφεύγει από αυστηρό καθορισμό βάσει κριτηρίων ή βάσει ενός θεσμοθετημένου ενωσιακού οργάνου. Εκτός από τους δείκτες, η υλοποίηση της πολιτικής για την καινοτομία, περιλαμβάνει αξιολόγηση των εθνικών συστημάτων και των εθνικών

²³⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης», COM(2001) 362 FINAL, Βρυξέλλες, 3.7.2001, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN>, σελ 9-10

²³⁸ Commission of the European Communities, Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions (2003), διαθέσιμο στο http://europa.eu/epc/pdf/pension_report_2003.pdf

²³⁹ European Commission, European Innovation Scoreboard, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm

²⁴⁰ Όπως παραπάνω

πολιτικών με ετήσιες εκθέσεις της Επιτροπής, για την παρακολούθηση της προόδου και την ανταλλαγή καλών πρακτικών καθώς και την έκδοση αντίστοιχων συστάσεων, διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους, ΜΚΟ, εταιρείες και ΜΜΕ, ενώ ο συντονισμός δεν καθίσταται απαραίτητος μόνο ανάμεσα στις εθνικές πολιτικές των κρατών-μελών, αλλά και ανάμεσα στις δράσεις επί μέρους φορέων.²⁴¹ Η ηπιότερη εκδοχή ανοιχτού συντονισμού, δικαιολογείται για μία πολιτική, όπως αυτή της καινοτομίας, που για την υλοποίησή της, απαιτείται μεγάλο μέρος δαπανών ιδιωτικών και δημόσιων και για το λόγο αυτό, «τα κράτη διατηρούν επιφυλάξεις για μία πιο αυστηρή εφαρμογή της ΑΜΣ, στη δικαιολογητική βάση της μη ανάθεσης ρόλου στην Επιτροπή καθώς και στην περίπτωση κοινοτικοποίησης τέτοιου είδους πολιτικών».²⁴²

Τέλος, αναφορικά με την φορολογική πολιτική, δεν υπάρχουν δείκτες παρά μόνο ελάχιστα καθορισμένα κριτήρια για τον εντοπισμό πιθανής επιβλαβούς λειτουργίας για τον ανταγωνισμό, των επί μέρους φορολογικών συστημάτων. Εξάλλου, δεν πρόκειται για μία ενιαία ευρωπαϊκή πολιτική επί της ουσίας, μιας και η λειτουργία των φορολογικών συστημάτων είναι αποκλειστική αρμοδιότητα των κρατών-μελών, ενώ σε ευρωπαϊκό επίπεδο, η Ένωση αρκείται στην τήρηση γενικών αρχών περί δικαιοσύνης, βελτίωσης της λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς, προώθησης της ανάπτυξης, προστασίας του ανταγωνισμού και της γενικότερης οικονομικής πολιτικής. Η χρήση της εδώ, σαν παράδειγμα, καθίσταται ενδιαφέρουσα μιας και αποτυπώνει μία πολιτική της Ένωσης, που χρησιμοποιεί πρακτικές του ανοιχτού συντονισμού, ως παραλλαγή της μεθόδου και όχι ως επί της ουσίας εφαρμογή της ίδιας της ΑΜΣ, πρακτικές όπως η διαβούλευση, η προσέγγιση νομοθεσιών και διά της ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών.²⁴³

Σύμφωνα με τα παραδείγματα και τις παραλλαγές που εξετάστηκαν σε επί μέρους πεδία πολιτικής, διαφαίνεται ότι η ΑΜΣ, μπορεί να λάβει διάφορες μορφές κατά την εφαρμογή, και να παρουσιάζει διαφορές, στα εργαλεία, στην αξιολόγηση,

²⁴¹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Κατάσταση της Ένωσης καινοτομίας 2011», COM(2011) 849 FINAL, Βρυξέλλες, 2.12.2011, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0849:FIN:el:PDF>

²⁴² Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου, στο Πασσάς, Α., Τσέκος Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 485

²⁴³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Φορολογία, Βρυξέλλες, 2015, διαθέσιμο στο http://bookshop.europa.eu/en/taxation-pbNA0115038/downloads/NA-01-0115038-038-EL-C/NA0115038ELC_002.pdf?FileName=NA0115038ELC_002.pdf&SKU=NA0115038ELC_PDF&CatalogueNumber=NA-01-0115038-038-EL-C

στην υλοποίηση από μεριάς των κρατών-μελών, στη συμμετοχή στην διαδικασία διαβούλευσης, στα ευρωπαϊκά όργανα που πραγματοποιούν στη στοχοθεσία, στην αυστηρότητα, στη δεσμευτικότητα ή τη «χαλαρότητα» των συστάσεων. Δεν παύουμε όμως, να κάνουμε λόγο για ένα εργαλείο ήπιου δικαίου, το οποίο λειτουργεί σε μία εθελοντική βάση, χαλαρής δέσμευσης και προκρίνουσας αυτονομίας των εθνικών αρμοδιοτήτων. Παρ' όλα αυτά, αν παρατηρήσει κανείς με προσοχή τη νομική βάση των παραπάνω πολιτικών, θα διαπιστώσει, ότι στο σύνολο θεμελιώνονται στη Συνθήκη, και τα επί μέρους άρθρα, περιγράφουν με λεπτομέρεια και ακρίβεια τις διαδικασίες, που δεσμεύονται Ένωση και κράτη-μέλη, να ακολουθούν κατά την υλοποίηση του κύκλου της πολιτικής διαδικασίας. Με βάση την παραπάνω συλλογιστική, ο δεσμός «σκληρής ρύθμισης» και ανοιχτού συντονισμού, ο δεσμός μεταξύ του σκληρού δικαίου της Συνθήκης και του ήπιου δικαίου της ΑΜΣ, είναι πολύ ισχυρότερος από ότι θα φανταζόταν κανείς. Όπως παρατηρεί ο Radaelli, *«η σχέση μεταξύ της ΑΜΣ και της "σκληρής νομικής ρύθμισης" είναι τελικά, αρκετά δυναμική»*.²⁴⁴

²⁴⁴ Radaelli, C. (2003), «The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union? ». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ

Η διαλεκτική «ενότητα στην ποικιλομορφία» θεμελιώνει την δυναμική της ΕΕ, και συγκεντρώνει, σε μια φράση την ιδιαιτερότητα της διακυβέρνησης σε μία Ευρώπη των 28 κρατών-μελών, με διαφορετικά γνωρίσματα, διαφορετική ιστορία, διαφορετικές γλώσσες και πολιτισμούς και παρολαυτά, ενωμένα στον κοινό παρονομαστή της ιδιότητας του Ευρωπαίου πολίτη, της ευρωπαϊκής ταυτότητας. Η ΑΜΣ αποτελεί «ένα πρακτικά προσανατολισμένο εργαλείο πολιτικής, που στοχεύει στην ισορροπία διατήρησης της ποικιλομορφίας και της ενότητας».²⁴⁵ Ένα πρακτικά προσανατολισμένο εργαλείο μεν, αλλά ταυτόχρονα και μία καινοτόμος διαδικασία, που στις αρχές του 2000, τόσο στα πλαίσια της ΣτΛ, όσο και της γενικότερης ανάγκης για αναμόρφωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, διατηρώντας άθικτη την αρχή της επικουρικότητας, «έδωσε μία φρέσκια πνοή στην κοινή δράση της ΕΕ, με τον συντονισμό των εθνικών πολιτικών, να μην συνεπάγεται πλήρη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων, μεταβάλλοντας τελικά το καθιερωμένο έως τότε πρότυπο διακυβέρνησης, δια μέσου της Κοινοτικής Μεθόδου, σε ένα νέο πρότυπο, βασισμένο στην πειθώ και όχι στον εξαναγκασμό».²⁴⁶ Κάθε προσπάθεια αξιολόγησης της εν λόγω μεθόδου, πρέπει να κινείται παράλληλα στους δύο αυτούς άξονες, της ΑΜΣ ως νέο μέσο διακυβέρνησης και της ΑΜΣ, ως εργαλείο πολιτικής.

Σαν εργαλείο πολιτικής, σκιαγραφήθηκε στη βάση των ιδανικών-τυπικών χαρακτηριστικών της μεθόδου, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας. Ωστόσο, στα επίσημα κείμενα, αποτυπώνεται «ένα αφηρημένο πρότυπο»,²⁴⁷ πράγμα που αποδεικνύεται από την ανάδειξη της ατζέντας για την βελτίωση εφαρμογής της μεθόδου, στον ενδιάμεσο απολογισμό της ΣτΛ το 2005.²⁴⁸ Το παραπάνω γεγονός, σε συνδυασμό με τα όχι και τόσο φιλόδοξα αποτελέσματα, σε αναντιστοιχία με τους φιλόδοξους στόχους της ΣτΛ, καταδεικνύει ότι τα όρια της μεθόδου, έπρεπε να προσδιοριστούν στη βάση μιας αυστηρότερης οργανωτικής δομής, και ταυτόχρονα σε

²⁴⁵ Borras, S. & Jacobsson, K. (2004), «The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU», *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2, σελ. 185

²⁴⁶ Όπως παραπάνω, σελ. 188

²⁴⁷ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 6

²⁴⁸ Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση. Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισαβόνας», COM(2005) 24 FINAL, Βρυξέλλες 2.2.2005, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EL>

ξεχωριστό επίπεδο για κάθε τομέα πολιτικής, μιας και το έως τότε προσδιορισμένο πρότυπο, δεν κατάφερε να αναδείξει ούτε ένα διαχρονικό, ούτε έναν ενιαίο χαρακτήρα.

Ωστόσο, δεν αφορά μόνο τα καταγεγραμμένα αποτελέσματα η αξιολόγηση της ΑΜΣ, ως εργαλείο διαμόρφωσης και υλοποίησης πολιτικής, αλλά και τις επί μέρους διαδικασίες που περιλαμβάνει η εφαρμογή της. Όπως έχει ήδη αναλυθεί, ο πολιτικός κύκλος της ΑΜΣ, βασίζεται στην *τριπλέτα κατευθυντήριες γραμμές, σύγκλιση και συγκριτική αξιολόγηση*. Στο αν και κατά πόσο επιτυγχάνεται η επιθυμητή σύγκλιση, αποτελεί ένα ακόμη συστατικό στοιχείο επιτυχίας της μεθόδου. Κατά τον Radaelli, η ΑΜΣ *«έχει επιτύχει τη σύγκλιση σε επίπεδο ιδεών καθώς και την σύγκλιση ως προς τους μηχανισμούς και τις μεθόδους εργασίας»*.²⁴⁹ Τα όρια της επιτυχούς εφαρμογής της, διαγράφονται λοιπόν και από την επιτυχία ή όχι της απαραίτητης σύγκλισης, η οποία αν και έχει σημειώσει τα παραπάνω κατορθώματα, δεν έχει φτάσει τελικά στο επίπεδο σύγκλισης των εθνικών πολιτικών και της εφαρμογής πολιτικής. Το ίδιο ισχύει και για τη συγκριτική αξιολόγηση, μιας και αυτή με τη σειρά της κρύβει κινδύνους. Οι διαφορετικές οργανωτικές δομές και τα επί μέρους εθνικά συστήματα, τα διαφορετικά μεγέθη των χωρών και τα προβλήματα της κάθε περιοχής, δεν επιτρέπουν μια διαδικασία ενιαίας αξιολόγησης των στόχων βάσει των δεικτών, και καθιστούν δύσκολη τη σύγκριση μεταξύ των κρατών, μιας και η αξιολόγηση αυτή δύναται, να μην λαμβάνει υπόψιν τις παραπάνω ιδιομορφίες. Έναν άλλο κίνδυνο που ενέχει, είναι *«η τάση των κυρίαρχων ομότιμων κρατών, να ασκούν πίεση σε άλλα πιο αδύναμα κράτη δεδομένης της διαφορετικής βάση εκκίνησης τους, με αποτέλεσμα να αμφισβητείται έντονα ο ισότιμος χαρακτήρας της διαδικασίας»*.²⁵⁰

Ταυτόχρονα, τα αποτελέσματα του συντονισμού διαφέρουν ανά τομέα πολιτικής, πράγμα που δηλώνει ότι η παραπάνω τυποποιημένη διαδικασία, δεν θα πρέπει να αντιμετωπίζεται ως ενιαίας εφαρμογής. Για την ακρίβεια αντί για την ΑΜΣ, θα μπορούσε κανείς να αναφερθεί σε πολλές και διαφορετικές μεθόδους. Παρουσιάζονται φυσικά στοιχεία ομοιότητας στα διάφορα πεδία πολιτικής, αλλά παρατηρείται διαφορετική χρήση των μέσων, π.χ. της συγκριτικής αξιολόγησης ή της διαδικασία μάθησης, στους επί μέρους τομείς. Η παραπάνω διαπίστωση αποδίδεται στους ίδιους τους διαρθρωτικούς λόγους ανάδειξης της ΑΜΣ, οι οποίοι

²⁴⁹ Radaelli, C. (2003), *«The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?»*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 9

²⁵⁰ Zängle, M. (2004), *«The European Union Benchmarking Experience. From Euphoria to Fatigue?»*, *European Integration online Papers*, vol. 8, no. 5, σελ. 10

συγκεντρώνονται στο δίπτυχο «ανταγωνιστικότητα-κοινωνική συνοχή», το οποίο αναδεικνύει και την παραπληρωματικότητα των επί μέρους πολιτικών στις οποίες εφαρμόσθηκε. (π.χ πολιτική απασχόλησης και κοινωνικής προστασίας). Φτωχά θα χαρακτηρίζονταν και τα αποτελέσματα του συντονισμού των πολιτικών μεταξύ τους. Ωστόσο, δεν θα πρέπει να παραβλέπεται το γεγονός, ότι πολλές από τις πολιτικές για τις οποίες γίνεται λόγος, αποτελούν «πεδία στα οποία δεν επιτυγχάνεται εύκολα η πολιτική συναίνεση, και η ΑΜΣ δίνει μία διαδικαστική λύση με τη χρήση των μεθόδων και των τεχνικών της»,²⁵¹ μία λύση στο πολιτικό αδιέξοδο.

Ζητήματα εγείρονται ακόμα, στο αν και κατά πόσο το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, έτσι όπως αποτυπώθηκε ο ρόλος του κατά την αφετηρία της μεθόδου στη Λισαβόνα, αποτελεί τελικά τον κατάλληλο χώρο για τον συντονισμό των πολιτικών. Και αυτό γιατί το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο αντικατοπτρίζει εκείνον το θεσμό, που μπορεί να δώσει κατευθυντήριες γραμμές και να παραθέσει ιδέες και πολιτικές δεσμεύσεις. Επί της ουσίας όμως, «ο συντονισμός πραγματοποιείται και παραμένει σε πιο χαμηλά επίπεδα πολιτικής»,²⁵² γεγονός που υποβαθμίζει τον υψηλό βαθμό πολιτικοποίησης της μεθόδου. Και αυτό είναι απόλυτα λογικό. Τι και αν η λήψη της απόφασης γίνεται στις Βρυξέλλες και αποτελεί κοινή επιλογή για όλα τα κράτη. Η εφαρμογή της πολιτικής γίνεται σε επίπεδο κρατους-μέλους, και σε κάθε κράτος-μέλος ξεχωριστά.

Η εκπαιδευτική πολιτική στα πλαίσια της οποίας εξετάσθηκε η εφαρμογή της ΑΜΣ, αποτελεί ένα πεδίο απτόμενο της εθνικής κυριαρχίας, με αρμοδιότητα της Ένωσης καθαρά υποστηρικτική. Η χρήση της μεθόδου στον τομέα αυτό, «επιδιώκει την διατήρηση μιας ευέλικτης ισορροπίας ανάμεσα στην επικουρικότητα και τη χαλαρή πίεση».²⁵³ Ταυτόχρονα, η σύγκλιση πολιτικών που αφορούν την εκπαίδευση μέσω της ΑΜΣ, εξυπηρετούν την τοποθέτηση της εκπαίδευσης σε ένα παγκοσμιοποιημένο εκπαιδευτικό περιβάλλον, έτσι όπως επιχειρήθηκε, τόσο από τα ευρωπαϊκά προγράμματα, όσο και από την παράπλευρη Διαδικασία της Μπολόνια και τη δημιουργία του ΕΧΑΕ. Η προστιθέμενη αξία ωστόσο, που αναδεικνύεται με τη χρήση της ΑΜΣ στην εκπαίδευση, συγκεντρώνεται στην τάση για έναν ενιαίο σχεδιασμό εκπαιδευτικών πολιτικών και αναμόρφωση των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών

²⁵¹ Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a ‘Soft’ EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1, σελ. 112

²⁵² Radaelli, C. (2003), *«The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?»*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 14

²⁵³ Πασιάς, Γ. (2006), *«Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)»*, (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ.358

συστημάτων, βάσει προτύπων, ελέγχου και επιτήρησης, σε ένα επίπεδο εθελοντικό, συμμετοχικό και συνεργατικό και όχι σε μία βάση πλήρους εναρμόνισης. Έτσι, δεν μπορεί παρά να συνδεθεί αυτόματα ο συντονισμός των εκπαιδευτικών πολιτικών, με το ευρύτερο πλαίσιο μεταρρυθμίσεων των μέσων διακυβέρνησης, σε επίπεδο εθνικό και κυρίως ευρωπαϊκό. Όπως υποστηρίζουν και οι Hodson και Maher, «οι διαρθρωτικοί λόγοι δημιουργίας της ΑΜΣ, δεν συνδέονται μόνο με τα αποτελέσματα της πολιτικής διαδικασίας, αλλά και με την ίδια την βελτίωση της διαχείρισης της πολιτικής».

254

Σχετικά με την ΑΜΣ ως νέα διακυβέρνηση, το μεγαλύτερο μέρος της συζήτησης επικεντρώνεται γύρω από την αντίθεση Κοινοτικής-διακυβερνητικής μεθόδου. Η Ασδεράκη παρατηρεί, πως η ΑΜΣ αποκαλέστηκε «Δούρειος Ίππος»,²⁵⁵ και από τις δύο πλευρές, μιας και η χρήση της, από τη μία συμβάλλει στην αποδυνάμωση της Κοινοτικής Μεθόδου, και από την άλλη σηματοδοτεί, κατά τον Zeitlin, «την εισβολή της Ένωσης σε περιοχές κρατικής αρμοδιότητας, με την κατεύθυνση των στόχων κρατικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό επίπεδο».²⁵⁶ Η υπαγωγή στα πρότυπα και η συμμόρφωση στους δείκτες και στους στόχους, καταδεικνύουν τα όρια υποχώρησης του εθελοντικού χαρακτήρα της διαδικασίας, ακόμη και ελλείψει κυρώσεων και κανονιστικών ρυθμίσεων.

Η ΑΜΣ σαν νέο μέσο διακυβέρνησης, βασίζεται στην διαδικασία αμοιβαίας μάθησης. Μία διαδικασία μάθησης, η οποία κατά τη θεωρητική σύλληψη της μεθόδου, συνδέεται με την αποτελεσματικότητα και τη νομιμοποίηση του εργαλείου, στον αντίποδα της κανονιστικής ρύθμισης. Η νομιμοποιητική βάση που παρέχει η μέθοδος, με την «εφαρμογή της σε τομείς πολιτικής ευαίσθητους, που δεν επιδέχονται την χρήση της Κοινοτικής Μεθόδου»,²⁵⁷ ειδικά μετά το 2000 και τους τριγμούς που επήλθαν στο ευρωπαϊκό σύστημα διακυβέρνησης, σε συνδυασμό με την «συμμετοχικότητα και την προσέγγιση επίλυσης των προβλημάτων με τρόπους που δημιουργούν γνώση και αλληλοδιαχέομενη μάθηση, κατέστησαν την ΑΜΣ ένα νέο όργανο πολιτικής και την

²⁵⁴ Hodson, D. & Maher, I. (2001), «The Open Method as a new mode of governance: the case of soft economic policy co-ordination», *Journal of Common Market Studies*, vol.39, no.4, σελ.5

²⁵⁵ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 249

²⁵⁶ Zeitlin, J. (2005) «Introduction: The Open Method of Coordination in Question» στο Zeitlin, J. & Pochet, P., (επιμ.), «*The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*», P.I.E.-Peter Lang, σελ. 23

²⁵⁷ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?* ». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 7

κατέταζαν στα νέα μέσα διακυβέρνησης».²⁵⁸ Ένα νέο μέσο διακυβέρνησης με χαρακτήρα ενδοτικού δικαίου, που στην ιδανική-τυπική μορφή της, όπως υποστηρίζει ο Radaelli, «μπορεί να βελτιώσει την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση όχι σαν δεύτερη επιλογή μετά τη νομοθεσία, αλλά σαν ένα βήμα προς τα εμπρός, για τη δημιουργία μίας δομής διακυβέρνησης, που δεν βασίζεται στις κυρώσεις αλλά στα κίνητρα για μάθηση».²⁵⁹

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον συγκεντρώνεται γύρω από μία παρατήρηση σχετικά με τη διαδικασία μάθησης και τον μιμητικό χαρακτήρα που υπέχει. Θα έλεγε κανείς ότι η ΑΜΣ, οδηγεί αναπόφευκτα δια μέσου της μάθησης σε μία ομογενοποίηση των πρακτικών, αντίθετα με τη ρητορική περί σεβασμού της διαφορετικότητας. Η χρήση ωστόσο της ΑΜΣ στην ιδανική-τυπική της μορφή, χρησιμοποιεί τη μάθηση, με τρόπο ακριβώς αντίθετο από την ομογενοποίηση. Συγκεκριμένα, «δια μέσου της ποικιλομορφίας των πρακτικών, η ΑΜΣ επιχειρεί να αναδείξει ένα σύστημα ανταγωνισμού για την καλύτερη πρακτική, ενισχύοντας τη διαφορετικότητα»²⁶⁰ πολύ παραπάνω απ' όσο θα μπορούσε κανείς να φαντασθεί. Βέβαια, η διακρατική μάθηση κρίνεται περιορισμένη, και οι ιδιαιτερότητές της υποεκτιμώνται, αναδεικνύοντας περισσότερο τη σημασία της ανταγωνιστικής συγκριτικής αξιολόγησης, ενώ θα παραμένει περιορισμένη, όσο ο ιδανικός τύπος της ΑΜΣ, εφαρμόζεται ελλιπώς.

Η νομιμοποιητική βάση που προκρίνει η ΑΜΣ ως νέο μέσο διακυβέρνησης, επεκτείνεται στην αποσύνδεση των πολύπλοκων προβλημάτων πολιτικής από την οξεία πολιτική αντιπαράθεση. Αυτός είναι και ο λόγος που χρησιμοποιείται σε τομείς πολιτικής παραδοσιακά αντιτιθέμενους σε εξωγενείς παρεμβάσεις. Ταυτόχρονα, η ΑΜΣ συμβάδισε με την αλλαγή της πολιτικής διαδικασίας στην ΕΕ, που απαιτούσε συντονισμό μεταξύ κρατών και συντονισμό μεταξύ πολιτικών, για την επίτευξη των επιθυμητών αποτελεσμάτων, σε μία χρονική συγκυρία που τα παραδοσιακά νομικά μέσα και η εναρμόνιση έχουν καταδείξει τα περιορισμένα τους όρια. Ταυτόχρονα, αποτέλεσε και τη λύση για τον συντονισμό της πολιτικής διαδικασίας, σε τομείς που η εναρμόνιση ήταν απαγορευτική από την ίδια τη Συνθήκη, όπως συνέβη με την εκπαιδευτική πολιτική. Τέλος, «ο συμμετοχικός χαρακτήρας και η διαβουλευτική πολυαρχία»,²⁶¹ συμβάλλουν στην διαμόρφωση μιας ακόμη νομιμοποιητικής πτυχής της ΑΜΣ, και συγκεκριμένα, τη δημοκρατική νομιμοποιητική πτυχή.

²⁵⁸ Όπως παραπάνω

²⁵⁹ Όπως παραπάνω, σελ. 8

²⁶⁰ Όπως παραπάνω

²⁶¹ Ασδεράκη, Φ. (2008), «Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης». Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 249

Ωστόσο, και σε αυτό το σημείο εγείρονται ζητήματα προβληματισμού, ως προς την νομιμοποίηση της ΑΜΣ, ως νέο μέσο διακυβέρνησης, μιας και η απουσία δεσμευτικής νομοθεσίας, αρχικά θέτει ζητήματα «κράτους δικαίου». Ταυτόχρονα, *«η συμμετοχή των εθνικών κοινοβουλίων, των περιφερειακών κυβερνήσεων και των τοπικών φορέων είναι πολύ πιο περιορισμένη σε σχέση με την επίσημη πολιτική ρητορική που υιοθετείται σχετικά με τις αρετές της μεθόδου»*.²⁶² Συγκεκριμένα, στο Β' Μέρος της παρούσας εργασίας, αναλύθηκε συστηματικά η εφαρμογή της ΑΜΣ επί του παραδείγματος της εκπαιδευτικής πολιτικής και αναδείχθηκε, τόσο ο ρόλος των επί μέρους θεσμικών οργάνων, όσο και ο ρόλος των συσταθέντων για την υλοποίηση της διαδικασίας σωμάτων. Παρατηρούμε λοιπόν, τον κεντρικό και συντονιστικό ρόλο της Επιτροπής, του Συμβουλίου των Υπουργών και του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, των διακυβερνητικών δηλαδή θεσμών της Ένωσης, με πλήρη απουσία του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και απενεργοποίηση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, ελλείψει νομοθεσίας.

Η Επιτροπή είναι εκείνη που συστήνει τις ΟΕ, με τον σημαίνοντα ρόλο που αυτές υπέχουν στην υλοποίηση της πολιτικής διαδικασίας, και *«οι οποίες συνιστούν τελικά, ένα δίκτυο με πολιτική σημασία, που συγκεντρώνεται σε ζητήματα ηθικής, διαφάνειας και δεοντολογίας καθώς και σε ζητήματα ελέγχου και κοινωνικής λογοδοσίας της Επιτροπής»*.²⁶³ Το ζήτημα της διαφάνειας των ΟΕ, και κατ' αναλογία, των μετέωρων στο θεσμικό περιβάλλον της ΕΕ επιτροπών της επιτροπολογίας, με τις αρμοδιότητες που κι αυτές με την σειρά τους υπέχουν στην φάση της υλοποίησης, ειδικά πριν τη Λισαβόνα, που *«ο ρόλος τους ήταν εξαιρετικά διευρυμένος και ο έλεγχος τους ανύπαρκτος, όσο και η ορατότητα των διαδικασιών που ακολουθούσαν»*,²⁶⁴ καταδεικνύει τη δημιουργία ενός δικτύου πολιτικής, όπως περιγράφηκε παραπάνω, που αποτελείται από ανθρώπους, *«οι οποίοι δεν είναι υπόλογοι σε κανέναν, με τον καιρό εξοικειώνονται μεταξύ τους και μονοπωλούν σε συγκεκριμένα πεδία πολιτικής, μην επιτρέποντας τη διευρυμένη συμμετοχή και άλλων μετόχων»*.²⁶⁵ Η πολυπόθητη σύγκλιση πραγματοποιείται τελικά *«σε επίπεδο γραφειοκρατικό μεταξύ πολιτικών και*

²⁶² Radaelli, C. (2003), *«The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?»*. Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 49

²⁶³ Πασσάς, Α. (2012), *«Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία»*. Αθήνα: Παπαζήσης, σελ. 42

²⁶⁴ Όπως παραπάνω, σελ. 112-115

²⁶⁵ Ασδεράκη, Φ. (2008), *«Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης»*. Αθήνα: Σιδέρης, σελ. 249-250

εμπειρογνομόνων». ²⁶⁶ Έτσι κατά τον Zeitlin, και αντίθετα με τα όσα καταγράφηκαν ανωτέρω περί νομιμοποίησης, «η ΑΜΣ εκτελείται μέσα σε κλειστές και ανεύθυνες διαδικασίες μεταξύ δημοσίων υπαλλήλων και αξιωματούχων της Ένωσης». ²⁶⁷

Ωστόσο, και παρά τις παραπάνω παρατηρήσεις, η ΑΜΣ αποτελεί τελικά ένα νέο και φιλόδοξο μέσο διακυβέρνησης, ενώ αυτό που το διαφοροποιεί από άλλα, είναι ότι αντιπροσωπεύει μία ολοκληρωμένη φιλοσοφία. Μία φιλοσοφία που ενθαρρύνει τη συνεργασία, τη συμμετοχή, την μάθηση, προωθεί την ποικιλομορφία και τον ανταγωνισμό για την καλύτερη πρακτική, ενώ το χρονικό σημείο εκκίνησής της, «προσπάθησε να εξισορροπήσει την οικονομική λογική με τη λογική της αλληλεγγύης». ²⁶⁸ Η αξιολόγηση της μεθόδου δεν είναι εύκολη και απαιτεί την «εμπειρική μελέτη τόσο των μεθοδολογικών εργαλείων της», όσο και της σχέσης της με άλλα μέσα διακυβέρνησης, «για να καταστεί σαφές, το πότε κρίνεται ως η καταλληλότερη για να χρησιμοποιηθεί». ²⁶⁹

Προκλήσεις για το μέλλον της ΑΜΣ αποτελούν, η ενίσχυση του ρόλου του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και η αποσαφήνιση της σχέσης ΑΜΣ και κράτους δικαίου, για την ενίσχυση της διαφάνειας και της δικαιοσύνης. Ακόμη, ως πρόκληση προβάλλεται η βελτίωση της μεθόδου, όχι μόνο για να καταστεί η ίδια καλύτερη, αλλά για να καταστεί καλύτερη η διακυβέρνηση, η Ευρώπη και οι θεσμοί της. Η μεγαλύτερη πρόκληση ωστόσο, αντικατοπτρίζεται στον «εκδημοκρατισμό της μεθόδου και στην προβολή της δημοκρατίας έναντι της τεχνοκρατίας», ²⁷⁰ έναν εκδημοκρατισμό που αποτελεί τον πυρήνα της δυναμικής της ΑΜΣ, για μία καλύτερη διακυβέρνηση στην ΕΕ και βρίσκεται σε αναμονή για να αξιοποιηθεί.

Η ΑΜΣ τελικά, είτε ως εργαλείο πολιτικής είτε ως ένα νέο μέσο διακυβέρνησης, «αποτελεί ένα σημαντικό γεγονός για την ευρωπαϊκή ενοποίηση, γύρω από την οποία θεμελιώθηκαν θεωρητικές κατασκευές και αναζητήσεις». ²⁷¹ Η ΑΜΣ ως ολοκληρωμένη φιλοσοφία, αποδίδει «μία νέα δυναμική ολοκλήρωσης, η οποία αυτή τη

²⁶⁶ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 50

²⁶⁷ Zeitlin, J. (2005) «Introduction: The Open Method of Coordination in Question» στο Zeitlin, J. & Pochet, P., (επιμ.) «*The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*», P.I.E.-Peter Lang, σελ. 23

²⁶⁸ Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?*». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1, σελ. 52

²⁶⁹ Όπως παραπάνω, σελ 54

²⁷⁰ Όπως παραπάνω, σελ. 13

²⁷¹ Borras, S. & Jacobsson, K. (2004), The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU, *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2, σελ. 202

*φορά, βασίζεται σε μία διαδικασία δημιουργίας άτυπων θεσμών, σε συνάρτηση με την πολυεπίπεδη φύση του διαρκώς μεταβαλλόμενου ευρωπαϊκού πολιτικού συστήματος».*²⁷²

²⁷² Όπως παραπάνω, σελ. 203

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Alexiadou, N., Lange, B. (2010) «The open method of coordination and the governance of education in Europe», στο Pitsela, A. (επιμ.), «*Criminology - Searching for Answers: Essays in Honour of Professor Stergios Alexiadis*» Θεσσαλονίκη: Σάκουλας

Αμίτσης, Γ. (2009), «Η εφαρμογή της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού στο Ελληνικό Σύστημα Κοινωνικής Ασφάλειας» στο Πασσάς, Α. & Τσέκος, Θ., (επιμ.), (2009), «*Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία*». Αθήνα: Παπαζήσης

Ασδεράκη, Φ. (2008), «*Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης*». Αθήνα: Σιδέρης

Boussaguet, L., Dehousse, R. & Jacquot, S. (2011), «“The Governance turn” Revisited» στο Dehousse, R. (επιμ.), «*The “community method”: obstinate or obsolete?* ». Basingstoke: Palgrave Macmillan, σελ. 186-198, όπως παρατίθεται στο Πασσάς, Α. (2012), «*Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία*». Αθήνα: Παπαζήσης

Γκόρτσος, Χ. (2006), «Το Θεσμικό και Κανονιστικό Πλαίσιο της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης», στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «*Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης

Church, C.H. (1996), «European Integration Theory in the 1990's». European Dossier Series, no. 33, University of North London

Μαρτσούκου., Ε., Τριάντας, Ν. (2013), «*Το Ευρωπαϊκό Δίκαιο Στην Ελλάδα - Εγχειρίδιο Εναρμόνισης*». Αθήνα: Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης- Εθνικό Τυπογραφείο

Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ευρωπαϊκή Κοινωνική Πολιτική στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «*Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης

Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2006), Ο Συντονισμός των Πολιτικών Απασχόλησης στο Στεφάνου, Κ., (επιμ.), «*Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης

- Νικολακοπούλου-Στεφάνου, Η. (2008), «Η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού και η εφαρμογή της στους τομείς της απασχόλησης, της εκπαίδευσης, της μετανάστευσης και του ασύλου» στο Πασσάς, Α., Τσέκος, Θ., «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης
- Παπαδάκης, Ν. (2003), «Εκπαιδευτική Πολιτική. Η εκπαιδευτική πολιτική ως κοινωνική πολιτική;». Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα
- Παπαδάκης, Ν. (2006), «Προς την Κοινωνία των δεξιοτήτων». Αθήνα: Σάκκουλας
- Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Θεσμικός Λόγος και Εκπαιδευτική Πολιτική (1950-1999)», (Τόμος Α'). Αθήνα: Gutenberg
- Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)», (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg
- Πασσάς, Α., Τσέκος, Θ., (2008), «Εθνική Διοίκηση και Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση: Η ελληνική εμπειρία». Αθήνα: Παπαζήσης
- Πασσάς, Α. (2012), «Η εθνική δημόσια διοίκηση στην Ευρωπαϊκή Ενωσιακή πολιτική διαδικασία». Αθήνα: Παπαζήσης
- Radaelli, C. (2003), «*The Open Method of Coordination: A New Governance Architecture for the European Union?* ». Stockholm: Swedish Institute for European Policy Studies, Rapport No. 1
- Σταμέλος, Γ. (2009), «Εκπαιδευτική Πολιτική». Αθήνα: Διόνικος σελ. 58-59
- Στεφάνου, Κ. (2002), «Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση. Γενικά & Θεσμικά Χαρακτηριστικά μετά τη Νίκαια» (Τόμος Α'). Αθήνα: Σάκκουλας
- Σωτηρόπουλος, Δ., «Ευκαιρίες και προβλήματα της Ευρωπαϊκής Κοινωνικής Πολιτικής: Η Ευρωπαϊκή Πολιτική Απασχόλησης και η Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού» στο Μ., Πετμεζίδου, Χ., Παπαθεοδώρου (επιμ.) (2010), «Κοινωνική μεταρρύθμιση και αλλαγές στο μείγμα “δημόσιου” – “ιδιωτικού” στο πεδίο της κοινωνικής πολιτικής», Αθήνα: Πρακτικά συνεδρίου, Επιστημονική Εταιρεία Κοινωνικής Πολιτικής και εκδ. Ελληνικά Γράμματα, σελ. 133-152
- Taylor, S., Rizvi, F., Lingard, B. & Henry, M. (1997), «*Educational policy and the politics of change*». London: Routledge

Trubek, M. and Mosher, J. (2003), «New governance, employment policy, and the European social model», στο Zeitlin, J. & Trubek, D. (επιμ.), «*Governing Work and Welfare in a New Economy: European and American Experiments*». Oxford: Oxford University Press

Τσάλτας, Γ., Πλατιάς, Χ. (2010), «*Ευρωπαϊκή Ένωση και Περιβάλλον. Ανατομία μιας Κοινής Ευρωπαϊκής Πολιτικής*». Αθήνα: Σιδέρης

Φλουρής, Γ. & Πασιάς, Γ. (2005), «Η “Ευρώπη της Γνώσης” ως διακύβευμα και ως αναπαράσταση των σχέσεων εξουσίας-γνώσης στο ευρωπαϊκό εκπαιδευτικό συγκείμενο», στο Γράβαρης, Δ. & Πασιάς, Γ., (επιμ.), «*Επαίδευση και Εκπαιδευτική Πολιτική. Μεταξύ κρατών και αγορών*». Αθήνα: Σαββάλας

Χριστοδουλίδης, Θ. (2004), «*Από την Ευρωπαϊκή Ιδέα στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η ιστορική διάσταση του ευρωπαϊκού ενοποιητικού εγχειρήματος (1923-2004)*». Αθήνα: Σιδέρης

Χριστοδουλίδης, Θ. (2006), «Η Ιστορική Διαδρομή της Ευρωπαϊκής Ενοποίησης», στο Στεφάνου, Κ. (επιμ.), «*Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές*», (Τόμος Γ'). Αθήνα: Σιδέρης

Χρυσόχου, Δ. (2006), «*Δοκίμιο για τη Διεθνή Θεωρία*». Αθήνα: Παπαζήσης

Zeitlin, J. (2005) «Introduction: The Open Method of Coordination in Question» στο Zeitlin, J. & Pochet, P., (επιμ.), «*The Open Method of Coordination in Action: The European Employment and Social Inclusion Strategies*», P.I.E.-Peter Lang

ΑΡΘΡΑ

Βαβουράκη, Α., Ζουγανέλη, Α., Σοφού, Ε. & Κούτρα, Χ. (2007), «Ευρωπαϊκές Θέσεις για την ποιότητα στην εκπαίδευση», *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, τεύχος 13

Barani, L. (2006), «Hard and Soft Law in the European Union: The Case of Social Policy and the Open Method of Coordination», *Constitutionalism Web-Papers, Con WEB*, no. 2/2006

Borras, S. & Jacobsson, K. (2004), «The open method of co-ordination and new governance patterns in the EU», *Journal of European Public Policy*, vol. 11, no 2

Borras, S. & Peters, G. (2011), The Lisbon Strategy's empowerment of core executives: centralizing and politicizing EU national co-ordination, *Journal of European Public Policy*, vol. 18, no. 4

Bruno, I., Jacquot, S. & Mandin, L. (2006), « Europeanization through its instrumentation: benchmarking, mainstreaming and the open method of co-ordination, toolbox or Pandora's Box? », *Journal of European Public Policy*, vol. 13, no.4

Duina, F. & Raunio, T. (2007), «The open method of co-ordination and national parliaments: further marginalization or new opportunities? », *Journal of European Public Policy*, vol.14, no. 4

Hodson, D. & Maher, I. (2001), «The Open Method as a new mode of governance: the case of soft economic policy co-ordination», *Journal of Common Market Studies*, vol.39, no.4

Kerber, W. & Eckardt, M. (2007), «Policy learning in Europe: the open method of co-ordination and laboratory federalism, *Journal of European Public Policy*, vol.14, no. 22

Κλάδης, Δ. (2000), «*Η Διακήρυξη της Μπολόνια και η πορεία από την Μπολόνια στην Πράγα. Κείμενα, σχόλια, ανάλυση*». Αθήνα, σελ. 20, διαθέσιμο ηλεκτρονικά στο <http://www.phl.uoc.gr/dialogue/B03.pdf>

Mabbett, D. (2007), «Learning by numbers? The use of indicators in the co-ordination of social inclusion policies in Europe», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 1

Pollack, M. (1995), «Creeping Competences: The Expanding Agenda of the European Communities», *Journal of European Public Policy*, vol. 14, no. 2

Schäfer, A. (2006), «A new form of governance? Comparing the open method of co-ordination to multilateral surveillance by the IMF and the OECD», *Journal of European Public Policy*, vol.13, no. 1

Smismans, S. (2011), «From harmonization to co-ordination? EU law in the Lisbon governance architecture», *Journal of European Policy*, vol.18, no. 4

Tamtik, M., Sa, C., (2013), «Policy learning to internationalize European science:

Possibilities and limitations of open coordination», *Springer Science + Business Media Dordrecht* 2013, vol. 67

Tholoniati, L., (2010), «The Career of the Open Method of Coordination: Lessons from a ‘Soft’ EU Instrument», *West European Politics*, vol. 33, no. 1

Wallace, H. (2011), «The Changing Politics of the European Union: An Overview», *Journal of Common Market Studies*, vol. 39, no. 4

Zängle, M. (2004), «The European Union Benchmarking Experience. From Euphoria to Fatigue? », *European Integration online Papers*, vol. 8, no. 5

Zeitlin, J. (2005), «Social Europe and Experimentalist Governance: Towards a New Constitutional Compromise? », *European Governance* (EUROGOV) 01/2005

ΠΡΩΤΟΓΕΝΕΙΣ ΠΗΓΕΣ

Berlin Communiqué, «Realising the European Higher Education Area», Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education, Berlin 19 September 2003, διαθέσιμο στο

http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/mdc/berlin_communique1.pdf

Bergen Communiqué, «The European Higher Education Area - Achieving the Goals» Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Bergen, 19-20 May 2005, διαθέσιμο στο

http://www.ehea.info/Uploads/Declarations/Bergen_Communique1.pdf

Commission of the European Communities, White Paper, «Growth, Competitiveness, Employment. The challenges and ways forward into the 21st century», COM (93) 700 FINAL, Βρυξέλλες, 5.12.1993, διαθέσιμο στο http://europa.eu/documentation/official-docs/white-papers/pdf/growth_wp_com_93_700_parts_a_b.pdf

Commission of the European Communities, Report from the Commission the Concrete Future Objectives of Education Systems COM (2001) 59 FINAL, Brussels,

31.01.2001 διαθέσιμο στο

http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/concrete_future_objectives_et2010.pdf

Commission of the European Communities, Joint report by the Commission and the Council on adequate and sustainable pensions (2003), διαθέσιμο στο

http://europa.eu/epc/pdf/pension_report_2003.pdf

Council of the European Union, Report from the Education Council to the European Council, «The concrete future objectives of education and training systems», 5980/01, EDUC 23, Brussels, 14 February 2001, διαθέσιμο στο

<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/contrib/EU/report%20on%20the%20concrete%20objectives%20of%20ed%20sys.pdf>

Council of the European Union, Joint report by the Commission and the Council on social inclusion, SOC 115 ECOFIN 80 EDUC 46 SAN 49, 7101/04, Brussels, 5 March 2004, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf

Detailed Work Programme on the Follow-Up of the objectives of Education and Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, διαθέσιμο στο

http://www.atee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής, «Εκσυγχρονισμός των δημόσιων υπηρεσιών απασχόλησης ώστε να υποστηρίξουν την ευρωπαϊκή στρατηγική απασχόλησης», COM (1998) 641, FINAL, Βρυξέλλες, 13.11.1998 [http://eur-lex.europa.eu/legal-](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10926&from=EN)

[content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10926&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10926&from=EN)

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στην Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, «Υποστήριξη εθνικών στρατηγικών για ασφαλείς και βιώσιμες συντάξεις, μέσω μιας ολοκληρωμένης προσέγγισης», COM(2001) 362 FINAL, Βρυξέλλες, 3.7.2001, διαθέσιμο στο [http://eur-lex.europa.eu/legal-](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN)

[content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0362&from=EN)

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση. Μια Λευκή Βίβλος». COM (428) 2001, FINAL, Βρυξέλλες, 25.07.2001, διαθέσιμο στο http://www.pedz.uni-mannheim.de/daten/edz-k/gs/01/com2001_0428el01.pdf

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής - Ευρωπαϊκά κριτήρια αναφοράς για την εκπαίδευση και την κατάρτιση: εξελίξεις μετά το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισσαβώνας, COM (2002) 629 FINAL, Βρυξέλλες, 20.11.2002 διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52002DC0629&from=EL>

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση προς το Εαρινό Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, «Συνεργασία για την οικονομική μεγέθυνση και την απασχόληση. Νέο ξεκίνημα για τη στρατηγική της Λισαβώνας», COM (2005) 24 FINAL, Βρυξέλλες 2.2.2005, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0024&from=EL>

Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Ανακοίνωση της Επιτροπής στο Συμβούλιο, στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή Περιφερειών «Εργαζόμαστε μαζί, εργαζόμαστε καλύτερα: Ένα νέο πλαίσιο για τον ανοικτό συντονισμό των πολιτικών κοινωνικής προστασίας και κοινωνικής ένταξης στην Ευρωπαϊκή Ένωση», COM (2005) 706 FINAL, Βρυξέλλες, 22/12/2005, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0706&from=EL>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, «Ανακοίνωση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, «ΕΥΡΩΠΗ 2020». Στρατηγική για έξυπνη, διατηρήσιμη και χωρίς αποκλεισμούς ανάπτυξη», COM (2010) 2020 FINAL, Βρυξέλλες, 3.3.2010, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EL:PDF>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Έκθεση της Επιτροπής στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, στο Συμβούλιο, στην Ευρωπαϊκή Οικονομική Και Κοινωνική Επιτροπή και στην Επιτροπή των Περιφερειών, «Κατάσταση της Ένωσης καινοτομίας 2011», COM (2011) 849 FINAL, Βρυξέλλες, 2.12.2011, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0849:FIN:el:PDF>

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Η Ευρωπαϊκή Ένωση με απλά λόγια: Φορολογία, Βρυξέλλες, 2015, διαθέσιμο στο <http://bookshop.europa.eu/en/taxation->

pbNA0115038/downloads/NA-01-0115038-038-EL-C/NA0115038ELC_002.pdf?FileName=NA0115038ELC_002.pdf&SKU=NA0115038ELC_PDF&CatalogueNumber=NA-01-0115038-038-EL-C

European Commission, DG EAC, «Education and training in Europe: diverse systems, shared goals for 2010. The work programme on the future objectives of education and training systems», 2002, σελ. 33, διαθέσιμο στο http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hYCdx2gr1U8J:bookshop.europa.eu/en/education-and-training-in-europe-pbNC4302745/downloads/NC-43-02-745-EN-C/NC4302745ENC_002.pdf%3Bpgid%3Dy8dIS7GUWMdSR0EAlMEUUsWb0000YOV8PnTZ%3Bsid%3Dao5z9CTNHt1z8XX8DZDtU0boyE0PpCMebF0%3D%3FFileName%3DNc4302745ENC_002.pdf%26SKU%3DNc4302745ENC_PDF%26CatalogueNumber%3DNc-43-02-745-EN-C+%&cd=1&hl=el&ct=clnk&gl=gr

European Commission , DG EAC Implementation Of “Education & Training 2010” Work Programme, Standing Group on Indicators and Benchmarks, Final list of Indicators to Support the implementation of the Work Programme on the future objectives of The Education and Training Systems, results of the Consultation of the Working Groups, Brussels, July 2003, διαθέσιμο στο http://akgul.bilkent.edu.tr/eu/indicators-and-benchmarks_en.pdf

European Commission, DG EAC, «OMC Thematic Working Groups in Education and Training», DGVT Meeting in Ireland 21 – 22 May 2013 Agenda item II – Document 3, διαθέσιμο στο <http://www.eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/dgforvocationaltraining/3-OMC-Thematic-Working-Group-in-Education-and-Training.pdf>

European Commission, education and training monitor 2014, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/education/library/publications/monitor14_en.pdf

European Commission, DG Education and Culture Management Plan 2015, Ref. Ares (2015) 3138354, 19.12.2014, σελ. 4, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/amp/doc/eac_mp_en.pdf

European Commission, European Innovation Scoreboard, διαθέσιμο στο

http://ec.europa.eu/growth/industry/innovation/facts-figures/scoreboards/index_en.htm

«Η στρατηγική της Λισαβόνας: μια πιο ανταγωνιστική Ευρώπη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας», από το news room του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, διαθέσιμο στο <http://www.europarl.europa.eu/highlights/el/1001.html>

Οικουμενική Διακήρυξη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα του ΟΗΕ, από την επίσημη ιστοσελίδα των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων του ΟΗΕ, διαθέσιμο στα ελληνικά στο <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=grk>

Prague Communiqué, «Towards The European Higher Education Area», Communiqué of the meeting of European Ministers in charge of Higher Education, Prague, 19 May 2001, διαθέσιμο στο http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/mdc/prague_communique.pdf

Sorbonne Declaration, «Joint declaration on harmonization of the architecture of the European higher education system» Paris, 25 May 1998, διαθέσιμο στο http://www.ehea.info/uploads/declarations/sorbonne_declaration1.pdf

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Απόφαση του Συμβουλίου της 29ης Ιουνίου 2000 σχετικά με τη σύσταση Επιτροπής για την Κοινωνική Προστασία (2000/436/EK), L 172/26, 12.7.2000, διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000D0436&from=EL>

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 2503η σύνοδος του Συμβουλίου, «Παιδεία, Νεολαία και Αθλητισμός» 5-6 Μαΐου 2003, 8430/03 (Presse 114), διαθέσιμο στο http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-03-114_el.htm

Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Ανακοίνωση του Συμβουλίου για το πρόγραμμα «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010», Κοινή ενδιάμεση έκθεση του Συμβουλίου και της Επιτροπής για την εφαρμογή του λεπτομερούς προγράμματος των επακόλουθων εργασιών σχετικά με τους στόχους των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ευρώπη, επίσημη εφημερίδα της ΕΕ, C 104/1, 30.4.2004, διαθέσιμο στο <http://www.pokethe.gr/aei2006/EE/ee4.pdf4>

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και Συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα (EE C 321 της 29.12.2006) , διαθέσιμο στο <https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/ce32120061229el00010331.pdf>

Συνθήκη του Άμστερνταμ που τροποποιεί τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση, τις Συνθήκες περί ιδρύσεως των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων και ορισμένες συναφείς πράξεις, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (EE C 340 της 10.11.1997), διαθέσιμο στο <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=OJ:C:1997:340:FULL&from=EL>

Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ), ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ), ενοποιημένη απόδοση (2010), επίσημη ιστοσελίδα της ΕΕ, διαθέσιμο στο http://europa.eu/pol/pdf/consolidated-treaties_el.pdf

Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Λισαβόνας 23-24 Μαρτίου 2000, διαθέσιμα στο http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm#

Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Σάντα Μαρία Ντα Φέιρα 19-20 Ιουνίου 2000, διαθέσιμο στο http://www.europarl.europa.eu/summits/pdf/fei_concl_el_el.pdf

Συμπεράσματα Προεδρίας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Στοκχόλμης, Στοκχόλμη, 23-24 Μαρτίου 2001, σημεία 10 και 11, διαθέσιμο το pdf από την επίσημη ιστοσελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, στο [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-01-81_el.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-01-81_el.htm)

Συμπεράσματα της Προεδρείας Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Γκετεμπόργκ 15-16 Ιουνίου 2001, διαθέσιμο στο <http://docplayer.gr/1916316-Symperasmata-tis-proe-rias-eyropaiko-symvoylio-toy-gketemporgk-15-kai-16-ioynioy-2001-sn-200-1-01-rev-1-el.html>

Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Μαΐου 2003, σχετικά με τα επίπεδα αναφοράς μέσω των ευρωπαϊκών επιδόσεων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (Benchmarks), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 134/3, 7.6.2003,

διαθέσιμο στο <http://www.edmide.gr/KEIMENA%20E.U/7-6-03%20Symvoulío%20E.U%20symperasmata%20gia%20epipeda%20ekpaidefsis%20k%20atartisis.pdf>

Συμπεράσματα Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009 σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης («ΕΚ 2020»), C119/2, 28.5.2009, διαθέσιμο στο [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EL)

The Bologna Process and the European Higher Education Area, από την επίσημη σελίδα της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, διαθέσιμο στο http://ec.europa.eu/education/policy/higher-education/bologna-process_en.htm

Vandenbroucke, F. (2001), «Open Co-ordination on Pensions and the Future of Europe's Social Model. Towards a New Architecture for Social Protection in Europe» Leuven, Closing speech at the Conference "Towards a new architecture for social protection? » 19-20 October, διαθέσιμο στο <http://oud.frankvandenbroucke.be/html/soc/Europe%20speech%20conf2.htm>

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Πίνακας 1

	Οι 3 στρατηγικοί στόχοι και οι 13 επιμέρους στόχοι του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010»
1.	Διασφάλιση της ποιότητας της εκπαίδευσης (συμπεριλαμβανομένης της ΑΕ) και της κατάρτισης, για την βελτίωση της ανταγωνιστικότητας και της καινοτομίας
	a) Βελτίωση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης εκπαιδευτικών και εκπαιδευτών b) Ανάπτυξη Δεξιοτήτων για την Κοινωνία της Γνώσης c) Αύξηση της προσέλευσης στις επιστημονικές και τεχνολογικές σπουδές d) Βέλτιστη χρήση πόρων
2.	Προώθηση της κινητικότητας, συμπεριλαμβανομένης της αναγνώρισης προσόντων και περιόδων σπουδών. Σύνδεση με τον ΕΧΑΕ
	a) Ενίσχυση των δεσμών με τον κόσμο της εργασίας και την έρευνα, καθώς και με την ευρύτερη κοινωνία b) Ανάπτυξη του επιχειρηματικού πνεύματος c) Βελτίωση της εκμάθησης ξένων γλωσσών d) Αύξηση της κινητικότητας ανταλλαγών e) Ενίσχυση της ευρωπαϊκής συνεργασίας
3.	Ενίσχυση της κοινωνικής συνοχής μέσω προσβασιμότητας και ισότητας των ευκαιριών στην εκπαίδευση, και μέσω πολιτικών δια βίου εκπαίδευσης, προς διατήρηση του ευρωπαϊκού κοινωνικού μοντέλου.
	a) Ανοιχτό περιβάλλον μάθησης b) Ελκυστικότερη μάθηση c) Προώθηση της ενεργοποίησης του πολίτη, της ισότητας των ευκαιριών και της κοινωνική συνοχής

Πηγή: Detailed Work Programme on the Follow-Up of the objectives of Education and Training Systems in Europe, Joint report by the Council and the Commission to the Barcelona European Council, 14.02.2002, διαθέσιμο στο http://www.attee1.org/uploads/EUpolicies/detailed_workprog_eandt2010.pdf

Πίνακας 2

		Ομάδες Εργασίας (WG) «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010»
WG A	1.	Εκπαιδευτικοί και Εκπαιδευτές
WG B	2.	Βασικές δεξιότητες, ξένες γλώσσες και επιχειρηματικότητα
WG C	3.	Τεχνολογίες Πληροφόρησης και Επικοινωνίας (ICT)
WG D	4.	Θετικές, Φυσικές επιστήμες και Τεχνολογία
WG E	5.	Αποτελεσματική χρήση των πηγών
WG F	6.	Βελτίωση της κινητικότητας και της ευρωπαϊκής συνεργασίας
WG G	7.	Ανοιχτά περιβάλλοντα μάθησης και ενεργός πολίτης
	8.	Αναμόρφωση των οδηγιών και του προσανατολισμού για τη διά βίου εκπαίδευση
WG H	9.	Καθιστώντας τη μάθηση πιο ελκυστική
	10.	Πιστοποίηση των ανεπίσημων και άτυπων μορφών μάθησης
	11.	Αναμόρφωση των οδηγιών και του προσανατολισμού για τη διά βίου εκπαίδευση

Πηγή: Πασιάς, Γ. (2006), «Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η Στρατηγική της Λισαβόνας. Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές (2000-2006)», (Τόμος Β'). Αθήνα: Gutenberg, σελ. 127-128

Πίνακας 3

	Σημεία αναφοράς (benchmarks)	Δείκτες μέτρησης/αξιολόγησης (indicators)
1.	Ατομα που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση	Μέσο ευρωπαϊκό ποσοστό ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα το σχολείο, κατώτερο του 10 %.
2.	Μαθηματικά, θετικές επιστήμες και τεχνολογικές σπουδές	Να αυξηθεί τουλάχιστον κατά 15 % ο συνολικός αριθμός των αποφοίτων σχολών μαθηματικών, θετικών επιστημών και τεχνολογίας στην Ευρωπαϊκή Ένωση, και παράλληλα να μειωθεί η ανισορροπία μεταξύ των φύλων.
3.	Ολοκλήρωση ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης	Τουλάχιστον το 85 % των ατόμων ηλικίας 22 ετών στην Ευρωπαϊκή Ένωση να έχει ολοκληρώσει ανώτερη δευτεροβάθμια εκπαίδευση.
4.	Βασικές δεξιότητες	Το ποσοστό ατόμων ηλικίας 15 ετών με χαμηλές επιδόσεις ανάγνωσης/κατανόησης στην Ευρωπαϊκή Ένωση θα πρέπει να έχει μειωθεί τουλάχιστον κατά 20 % σε σύγκριση με το έτος 2000
5.	Δια βίου μάθηση	Το μέσο επίπεδο συμμετοχής στη δια βίου μάθηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να φθάνει το τουλάχιστον 12,5 % του πληθυσμού των ενηλίκων σε ηλικία εργασίας (25 έως 64 ετών).

Πηγή: Συμπεράσματα του Συμβουλίου της 5ης Μαΐου 2003, σχετικά με τα επίπεδα αναφοράς μέσων ευρωπαϊκών επιδόσεων στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (Benchmarks), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης C 134/3, 7.6.2003, διαθέσιμο στο <http://www.edmide.gr/KEIMENA%20E.U/7-6-03%20Symvouliao%20EU%20symperasmata%20gia%20epipeda%20ekpaidefsis%20katartisis.pdf>

Πίνακας 4

	Οι 4 στρατηγικοί στόχοι στο πλαίσιο του προγράμματος «Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020»
1.	Υλοποίηση της δια βίου μάθησης και της κινητικότητας
2.	Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας της εκπαίδευσης και της κατάρτισης
3.	Προαγωγή της ισότητας, της κοινωνικής συνοχής και της ενεργού συμμετοχής στα κοινά
4.	Ενίσχυση της καινοτομίας και της δημιουργικότητας καθώς και του επιχειρηματικού πνεύματος, σε όλα τα επίπεδα εκπαίδευσης και κατάρτισης

Πηγή: Συμπεράσματα Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009 σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης («ΕΚ 2020»), C119/2, 28.5.2009, διαθέσιμο στο [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EL)

Πίνακας 5

	Ευρωπαϊκά Κριτήρια Αξιολόγησης	Δείκτες μέτρησης/ αξιολόγησης
1.	Συμμετοχή ενηλίκων στη δια βίου μάθηση	Μέχρι το 2020, το 15 % τουλάχιστον των ενηλίκων κατά μέσον όρο θα πρέπει να συμμετέχει σε δια βίου μάθηση
2.	Άτομα με χαμηλές επιδόσεις σε βασικές δεξιότητες	Μέχρι το 2020, το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 15 ετών με χαμηλές επιδόσεις στην ανάγνωση, τα μαθηματικά και τις θετικές επιστήμες θα πρέπει να είναι χαμηλότερο από 15 %.
3.	Επίτευξη επιπέδου τριτοβάθμιας εκπαίδευσης	Έως το 2020 το ποσοστό των ατόμων ηλικίας 30-34 ετών με τριτοβάθμιο μορφωτικό επίπεδο θα πρέπει να είναι τουλάχιστον 40 %.
4.	Άτομα που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση και την κατάρτιση	Μέχρι το 2020, το ποσοστό των ατόμων που εγκαταλείπουν πρόωρα την εκπαίδευση και κατάρτιση θα πρέπει να είναι χαμηλότερο του 10 %.
5.	Προσχολική εκπαίδευση	Μέχρι το 2020, το 95 % τουλάχιστον των παιδιών ηλικίας μεταξύ 4 ετών και της ηλικίας έναρξης της υποχρεωτικής πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης θα πρέπει να συμμετέχει σε προσχολική εκπαίδευση.

Πηγή: Συμπεράσματα Συμβουλίου της 12ης Μαΐου 2009 σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης («ΕΚ 2020»), C119/2, 28.5.2009, διαθέσιμο στο [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EL)

Πίνακας 6

	Ομάδες Εργασίας (WG) «Εκπαίδευση και Κατάρτιση Ευρώπη 2020»
1.	Προσχολική εκπαίδευση, συμπεριλαμβανομένης της πρόωρης εγκατάλειψης του σχολείου και του επαγγέλματος του εκπαιδευτικού
2.	Εκσυγχρονισμός της Ανώτατης Εκπαίδευσης
3.	Επαγγελματική εκπαίδευση και κατάρτιση
4.	Εκπαίδευση Ενηλίκων
5.	Δεξιότητες ICT, επιχειρηματικές δεξιότητες και ξένες γλώσσες
6.	Ψηφιακή και online μάθηση

Πηγή: European Commission, DG EAC, «OMC Thematic Working Groups in Education and Training», DGVET Meeting in Ireland 21 – 22 May 2013 Agenda item II – Document 3, διαθέσιμο στο
<http://www.eu2013.ie/media/eupresidency/content/documents/dgforvocationaltraining/3-OMC-Thematic-Working-Group-in-Education-and-Training.pdf>

ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ

ΑΕ Ανώτατη Εκπαίδευση

ΑΕΙ Ανώτατο Εκπαιδευτικό Ίδρυμα

ΑΜΣ Ανοιχτή Μέθοδος Συντονισμού

ΓΠΟΠ Γενικοί Προσανατολισμοί Οικονομικής Πολιτικής

ΔΟ Διεθνείς Οργανισμοί

ΔΥΑ Δημόσιες Υπηρεσίες Απασχόλησης

ΕΕ Ευρωπαϊκή Ένωση

ΕΕΠ Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

ΕΚ 2020 Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020

ΕΝΣ Ευρωπαϊκό Νομισματικό Σύστημα

ΕΠ Εκπαιδευτική Πολιτική

ΕΟΚ Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα

ΕΣΑ Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση

ΕΣΔ Εθνικά Σχέδια Δράσης

ΕτΓ Ευρώπη της Γνώσης

ΕΧΑΕ Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης

ΛΠΕ Λεπτομερές Πρόγραμμα Εργασίας

ΜΚΟ Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΟΕ Ομάδες Εργασίας

ΟΗΕ Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

ΟΝΕ Οικονομική και Νομισματική Ένωση

ΟΟΣΑ Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

ΠΟΕ Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου

ΣΕΕ Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση

ΣΛΕΕ Συνθήκη για τη Λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΣτΑ Στρατηγική της Λισαβόνας

ΤΠΕ Τεχνολογίες Πληροφορίες και Επικοινωνίες

BFUG Bologna Follow-Up Group

DG EAC Director General Education and Culture

ECTS European Credit Transfer (and Accumulation) System

GATS General Agreement on Trade in Services

OMC Open Method of Coordination

SGBI Standing Group for Benchmarks and Indicators

TWG Thematic Working Group

WG Working Group

