



# Πανεπιστήμιο Κύπρου

**ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

**ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: Ο ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΣ  
ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ**

**ΔΙΔΑΚΤΟΡΙΚΗ ΔΙΑΤΡΙΒΗ**

**ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΙΡΛΑΠΠΟΣ**

2015



# Πανεπιστήμιο Κύπρου

ΤΜΗΜΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: Ο ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΣ  
ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ

ΑΝΔΡΕΑΣ ΚΙΡΛΑΠΠΟΣ

Διατριβή η οποία υποβλήθηκε προς απόκτηση διδακτορικού τίτλου σπουδών στο  
Πανεπιστήμιο Κύπρου

Μάιος 2015

Ανδρέας Κίρλαππος

(C)Ανδρέας Κίρλαππος, 2015

## ΣΕΛΙΔΑ ΕΓΚΥΡΟΤΗΤΑΣ

**Υποψήφιος Διδάκτωρ: Ανδρέας Κίρλαππος**

**Τίτλος Διατριβής: Ευρωπαϊκή Ένωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: ο εξευρωπαϊσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία**

*"Η παρούσα Διδακτορική Διατριβή εκπονήθηκε στο πλαίσιο σπουδών για απόκτηση Διδακτορικού Διπλώματος στο **Τμήμα Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών και εγκρίθηκε στις.....από τα μέλη της Εξεταστικής Επιτροπής."***

**Εξεταστική Επιτροπή:**

**Ερευνητική Σύμβουλος**

---

Καλλιόπη Αγαπίου-Ιωσηφίδου, Επίκουρη Καθηγήτρια

**Μέλος Επιτροπής**

---

Σταύρος Τομπάζος, Αναπληρωτής Καθηγητής

**Μέλος Επιτροπής**

---

Σάββας Κατσοκίδης, Καθηγητής

**Μέλος Επιτροπής**

---

Ελένη Σταύρου-Κωστέα, Αναπληρώτρια Καθηγήτρια

**Μέλος Επιτροπής**

---

Νικόλαος-Κομνημός Χλέπας, Αναπληρωτής Καθηγητής

## **ΥΠΕΥΘΥΝΗ ΔΗΛΩΣΗ ΥΠΟΨΗΦΙΟΥ ΔΙΔΑΚΤΟΡΑ**

*"Η παρούσα διατριβή υποβάλλεται προς συμπλήρωση των απαιτήσεων για απονομή Διδακτορικού Τίτλου του Πανεπιστημίου Κύπρου. Είναι προϊόν πρωτότυπης εργασίας αποκλειστικά δικής μου, εκτός των περιπτώσεων που ρητώς αναφέρονται μέσω βιβλιογραφικών αναφορών, σημειώσεων ή και άλλων δηλώσεων."*

.....Ανδρέας Κίρλαππος

.....

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ευρωπαϊκή Ένωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση:  
Ο Εξευρωπαϊσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία

(Υπό την ακαδημαϊκή εποπτεία της Δρ. Καλλιόπης Αγαπίου-Ιωσηφίδου)

Η παρούσα διατριβή μελετά, από τη σκοπιά της πολιτικής επιστήμης, μία πτυχή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης της Κυπριακής Δημοκρατίας που παρέμεινε ανεξερεύνητη, παρά τη σημασία της για την ποιότητα της δημοκρατίας. Η βασική καινοτομία της διατριβής συνίσταται στην αξιολόγηση της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μέσω της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ως το επίπεδο διακυβέρνησης που είναι κοντύτερα στον πολίτη. Οι επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και η ανταπόκριση της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναλύονται σε όρους δομής και διαδικασιών, χρηματοδοτικών και ανθρώπινων πόρων και αναδεικνύουν τις τάσεις του εξευρωπαϊσμού.

Η πρώτη υπόθεση εργασίας είναι ότι τα βαρίδια του παρελθόντος που έχουν κληροδοτηθεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ενδέχεται να λειτουργήσουν ως επιβραδυντές, περιορίζοντας τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Η δεύτερη υπόθεση εργασίας εστιάζει στο κατά πόσο οι πιθανές διαφοροποιήσεις στα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού εξαρτιούνται από τις διαφορές σε όρους προφίλ των τοπικών ηγεσιών και από τις διαφορετικές θεσμικές και οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η εστίαση στους συγκεκριμένους παράγοντες αναδεικνύει το κατά πόσο οι διαφοροποιήσεις στα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού εξαρτιούνται από παραμέτρους, όπως τις διαφορετικές θεσμικές και οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και από τις διαφορές σε όρους προφίλ των τοπικών ηγεσιών.

Ερευνάται η περίοδος μεταξύ 2000-2012 καλύπτοντας την άμεση προενταξιακή και μεταενταξιακή περίοδο. Μεθοδολογικά, μετά την ανασκόπηση της διαθέσιμης βιβλιογραφίας, αναπτύχθηκαν και χρησιμοποιήθηκαν δομημένα ερωτηματολόγια και πραγματοποιήθηκαν ημιδομημένες συνεντεύξεις μελών της εκλεγμένης τοπικής ελίτ.

Αρχικά, καθορίζεται το θεωρητικό πλαίσιο που χρησιμοποιείται για την ανάλυση των επιδράσεων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (αστικός εξευρωπαϊσμός Marshall, 2005). Χρησιμοποιείται η ιστορική νεοθεσμική προσέγγιση για να επεξηγηθεί ο ρόλος των προηγούμενων ιστορικών εξελίξεων που ενδέχεται να επηρεάζουν τις στρατηγικές (Lecours,

2011:1107). Τέλος, χρησιμοποιείται το μοντέλο ανάλυσης πόρων για να εξεταστεί πώς η ικανότητα των τοπικών φορέων επηρεάζεται από τους πόρους και τις αρμοδιότητες τους (Carlton, 2002).

Στο εμπειρικό κομμάτι της διατριβής, παρουσιάζονται οι Δήμοι και οι Κοινότητες που αποτελούν το δείγμα, εστιάζοντας σε στοιχεία πληθυσμιακά, δομής και στελέχωσης. Παρουσιάζεται επίσης η βασική καινοτομία της διατριβής που αφορά τα ευρήματα της έρευνας που επικεντρώνονται στον εξευρωπαϊσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναδεικνύοντας μίαν εξαρτημένη διαδρομή εξευρωπαϊσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας καθώς και ένα βραδύ εξευρωπαϊσμό.

Τέλος, αναπτύσσονται τα συμπεράσματα. Το κύριο συμπέρασμα της έρευνας είναι ότι τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού και οι αντιδράσεις των τοπικών φορέων προς αυτόν ήταν περιορισμένα. Εξάγεται το συμπέρασμα ότι τα βαρίδια του παρελθόντος έδρασαν ως ανασταλτικοί παράγοντες αποτρέποντας την Τοπική Αυτοδιοίκηση από την πλήρη αξιοποίηση των ευκαιριών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συγκεκριμένες πτυχές των πιο πάνω παραγόντων, όπως η γενικότερη θεσμική ανωριμότητα που παρατηρείται, έχουν ως αποτέλεσμα την ανεπαρκή λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που βρίσκεται κοντύτερα στους Κύπριους πολίτες.

Η σημασία αυτής της διατριβής έγκειται στην μερική κάλυψη ενός σημαντικού βιβλιογραφικού κενού, σε ένα επίπεδο διακυβέρνησης που είναι εξαιρετικά σημαντικό για την δημοκρατία, εκείνο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Προσπαθεί να καλύψει το κενό, θέτοντας ως αναλυτική κατηγορία μελέτης την Τοπική Αυτοδιοίκηση και προσφέροντας την πρώτη μελέτη της σχέσης της με την ΕΕ. Η παρούσα διατριβή αναδεικνύει θέματα που μπορούν να βοηθήσουν την Κυπριακή Δημοκρατία να προχωρήσει σε κοινωνικούς και πολιτικούς όρους, στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## **ABSTRACT**

European Union and Local Government Actors:  
The Europeanization of the Local Government Actors of the Republic of Cyprus

(Under the academic supervision of Dr. Kalliope Agapiou-Josephides)

This dissertation analyses, from a political science perspective, an aspect of the European integration of the Republic of Cyprus that has remained unexplored, despite its importance for the quality of democracy. The basic innovation of this work is the assessment of the impact of European integration, through the process of Europeanization, on the local government as the level of governance, which is closest to citizens. The impact of European integration and the range of actions of local government is analysed in terms of structure, processes, financial and human resources and traces the trends of Europeanization.

The first hypothesis is that the historical burdens, inherited to the local government, may act as decelerating factors vis-à-vis Europeanization minimizing the effects of European integration. The second hypothesis focuses on whether the differences in the effects of Europeanization depend on parameters such as the different institutional and financial capacities and on differences in terms of the profile of the local elites.

The period under examination is 2000-2012, covering both the immediate pre-accession and the immediate post-accession period. Methodologically, a literature review took place, followed by the utilization of structured questionnaires and semistructured interviews of members of the elected local elite.

Initially, the main theoretical/analytical framework is defined (urban europeanization Marshall, 2005). The historical neo-institutional approach was used to explain the role of past historical developments in influencing strategies (Lecours, 2011:1107). Finally, the recourse analysis model was utilized to examine how local governments' capacities are being influenced by their role and their competencies (Carlton, 2002).

The empirical part of the dissertation starts with the presentation of the sample of the Municipalities and the Communities, focussing on population, structure and personnel data. It presents the basic innovation of this dissertation, focussing on the Europeanization of the Cypriot local government and highlighting its path dependency and its slow development.



The last part of this work presents the conclusions. The main conclusion is that the effects of Europeanization and the reactions of the local government towards them have been limited. It is concluded that the burdens of the past have acted as decelerating factors preventing local government from utilizing the opportunities of European integration. Specific aspects of these factors, such as the general institutional immaturity that is observed in Cyprus, have resulted into the inefficient functioning of the local institutions, which are the closest level of governance to the Cypriot citizens.

The significance of this dissertation lies in the partial coverage of an important gap in the literature of a governance level that is of particular importance for the functioning of democracy, the one of local government. It does so by establishing local government as an analytical category and by offering the first study of its relationship with the EU. This dissertation highlights issues that can assist the Republic of Cyprus to advance in social and political terms, at the level of the local government.

## ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ

Θα ήθελα να ευχαριστήσω θερμά την επιβλέπουσα Επίκουρη Καθηγήτρια Πολιτικής Επιστήμης και κάτοχο ευρωπαϊκής έδρας Jean Monnet (2001) στο Τμήμα Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών του Πανεπιστημίου Κύπρου κ. Καλλιόπη Αγαπίου-Ιωσηφίδου. Η αδιάληπτη στήριξή της στο πλαίσιο μίας τέτοιας εκτενούς πορείας, η εμπιστοσύνη με την οποία με περιέβαλλε και οι καίριες παρατηρήσεις της τόσο στην πορεία της έρευνας όσο και της συγγραφής της εργασίας αποτέλεσαν την πολυτιμότερη αρωγή, έτσι ώστε να συνεχίσω και να ολοκληρώσω την προσπάθεια. Ευχαριστώ επίσης το Λέκτορα κ. Ιάσωνα Λαμπριανού και τη Δρ. Κωνσταντίνα Ρέντζου για τη σημαντική καθοδήγηση που μου προσέφεραν στην προσπάθεια συγκέντρωσης και ανάλυσης των ποσοτικών δεδομένων της παρούσας διατριβής. Θα ήταν παράλειψη να μην αναφέρω την ιδιαίτερα βοηθητική και εποικοδομητική στάση που επέδειξε η συντριπτική πλειοψηφία των Δημάρχων και των Κοινοταρχών κατά τη διάρκεια της έρευνας πεδίου και ειδικά κατά την διάρκεια των ημιδομημένων συνεντεύξεων (Παράρτημα 3). Ιδιαίτερες ευχαριστίες εκφράζονται επίσης στον κ. Δημήτρη Δημητρίου, Διοικητικό Λειτουργό Α της Διεύθυνσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης του Υπουργείου Εσωτερικών, στον κ. Μενέλαο Βασιλείου, Διοικητικό Λειτουργό της Διεύθυνσης Πολεοδομίας του Υπουργείου Εσωτερικών και στην κ. Ντίνα Κύρου, υπεύθυνη του Αρχείου της Βουλής των Αντιπροσώπων. Η προθυμία τους να βοηθήσουν στη συγκέντρωση των απαραίτητων στοιχείων ήταν πολύ υποβοηθητική στην πορεία της έρευνας, με επακόλουθο την επιτυχή ολοκλήρωση της.

Σε προσωπικό επίπεδο, θα ήθελα αρχικά να εκφράσω την απεριόριστη ευγνωμοσύνη στην οικογένεια μου, τα μέλη της οποίας μου παρείχαν αμέριστη υποστήριξη από την πρώτη στιγμή που ξεκίνησα την παρούσα προσπάθεια.

Η διατριβή αφιερώνεται στη γυναίκα μου Ιωάννα, της οποίας η αμέριστη υποστήριξη κατά τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας έρευνας μου είναι ανεκτίμητη και έτσι η αφιέρωση είναι μόνο μία αμυδρή ένδειξη της ευγνωμοσύνης μου προς αυτή.

## ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΓΡΑΦΙΚΩΝ ΠΑΡΑΣΤΑΣΕΩΝ/ ΕΙΚΟΝΩΝ .....	XIII
ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ .....	XIV
ΑΚΡΩΝΥΜΙΑ .....	1
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1 ΕΙΣΑΓΩΓΗ.....	3
1.1 Σκοπός.....	3
1.2. Θεωρητικό και Αναλυτικό Πλαίσιο.....	5
1.3. Υποθέσεις Εργασίας της Διατριβής.....	7
1.4. Μεθοδολογία.....	10
1.5. Περίληψη των Κεφαλαίων.....	16
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2 ΚΕΝΤΡΙΚΕΣ ΘΕΩΡΗΤΙΚΕΣ ΈΝΝΟΙΕΣ .....	18
2.1. Οριοθέτηση και Επεξήγηση των Κεντρικών Θεωρητικών Εννοιών .....	18
2.1.1. Δημόσιες Πολιτικές στο Επίπεδο των Κρατών: Μία Ταξινόμηση .....	19
2.1.2. Δημόσιες Πολιτικές στο Επίπεδο της ΕΕ: Μία Ταξινόμηση .....	20
2.1.3. Οι Αναδιανεμητικές Δημόσιες Πολιτικές της ΕΕ που έχουν Επιδράσεις στο Τοπικό Επίπεδο: Πολιτική Συνοχής και Περιφερειακή Πολιτική.....	23
2.1.4. Βασικές Αρχές της Περιφερειακής Πολιτικής που Επηρεάζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση .....	25
2.1.5. Βασικές Αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Πέρα από την ΕΕ: Από τον Mill στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης .....	26
2.2. Θεωρητικό Πλαίσιο: Ο Εξευρωπαϊσμός, η Ιστορική Νεοθεσμικότητα και το Μοντέλο Ανάλυσης Πόρων .....	30

2.2.1. Εξευρωπαϊσμός και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση.....	31
2.2.2. Η Έννοια του Εξευρωπαϊσμού και η Ανανοηματοδότηση της.....	33
2.2.3. Οι Τύποι του Εξευρωπαϊσμού.....	36
2.2.4. Οι Μηχανισμοί του Εξευρωπαϊσμού .....	37
2.2.5. Τα Διαφορετικά Αποτελέσματα του Εξευρωπαϊσμού .....	39
2.2.6. Ιστορική Νεοθεσμικότητα και το Μοντέλο Ανάλυσης Πόρων .....	39
2.2.7. Συμπεράσματα .....	41
2.3. Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ: Αλληλεγγύη στις Περιφέρειες και στις Πόλεις της ΕΕ .....	42
2.3.1. Περιφερειακή Πολιτική: Κατηγοριοποίηση των Σταδίων Εξέλιξης.....	42
2.3.2. Τα Αρχικά Στάδια της Πολιτικής: 1958-1986 .....	43
2.3.3. Οι Μεταρρυθμίσεις της Περιφερειακής Πολιτικής του 1988 .....	44
2.3.4. Η Συνθήκη της ΕΕ .....	46
2.3.5. Η Προγραμματική Περίοδος 1994-1999 .....	48
2.3.6. Η Προγραμματική Περίοδος 2000-2006 .....	49
2.3.7. Η Προγραμματική Περίοδος 2007-2013 .....	50
2.3.8. Η Προγραμματική Περίοδος: 2014-2020 .....	52
2.3.9. Συμπεράσματα .....	55
2.4. Εξευρωπαϊσμός, Περιφερειακή Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση .....	55
2.4.1. Τοπική Κυβέρνηση και Τοπική Διακυβέρνηση .....	56
2.4.2. Περιφερειακή Πολιτική: Προς Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση; .....	57
2.4.3. Παγκοσμιοποίηση, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση .....	61
2.4.4. Το Αναλυτικό Πλαίσιο του Αστικού Εξευρωπαϊσμού .....	65
2.4.5. Τοπική Αυτοδιοίκηση: Μεταφορώνοντας τον Εξευρωπαϊσμό .....	68

2.4.6. Τοπική Αυτοδιοίκηση: Πρός τα Πάνω και Οριζόντιος Εξευρωπαϊσμός .....	71
2.4.7. Εξηγώντας τις Διαφοροποιήσεις.....	73
2.4.8. Συμπεράσματα .....	74
2.5. Ο Μονοδρομικός Εξευρωπαϊσμός της Κυπριακής Δημοκρατίας.....	76
2.5.1. Ιστορικό των Διευρύνσεων και Μελλοντικές Προοπτικές .....	76
2.5.2. ΕΕ-Κυπριακή Δημοκρατία.....	78
2.5.3. Μεταρρυθμίσεις και Θεσμικές Προσαρμογές κατά την Προενταξιακή Περίοδο: η Περιορισμένη Επίδραση τους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.....	83
2.5.4. Συμπεράσματα .....	87
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3 Ο ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΟΣ ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΣΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ: Η ΕΜΠΕΔΩΣΗ ΚΑΙ Η ΣΥΝΕΧΙΣΗ ΤΩΝ ΒΑΡΙΔΙΩΝ ΤΟΥ ΠΑΡΕΛΘΟΝΤΟΣ.....	88
3.1. Η Οθωμανική Περίοδος: Η Βάση του Δυϊσμού.....	88
3.2. Η Περίοδος της Αγγλοκρατίας: Οριοθετημένος Εκμοντερνισμός και Ενίσχυση των Βαριδιών του Παρελθόντος.....	92
3.3. Η Κυπριακή Δημοκρατία: Οι Ιδιαιτερότητες του Συντάγματος .....	99
3.3.1.Ο Περιορισμένος Ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Εθνικό Πλαίσιο Περιφερειακής Πολιτικής .....	110
3.4.Συμπεράσματα .....	112
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4 ΠΑΡΟΥΣΙΑΣΗ ΤΟΥ ΔΕΙΓΜΑΤΟΣ: ΘΕΣΜΙΚΗ ΑΝΩΡΙΜΟΤΗΤΑ ΣΤΟ ΤΟΠΙΚΟ ΕΠΙΠΕΔΟ .....	113
4.1.Πληθυσμιακά Μεγέθη και Ηλικιακή Σύθεση .....	114
4.2. Οικονομικά Στοιχεία: Προϋπολογισμοί, Θεσμική Ανωριμότητα και Περιορισμένη Διαφάνεια .....	117
4.3. Δομή και στελέχωση.....	128
4.4. Προφίλ και Κατάρτιση της Τοπικής Ελίτ. ....	134

4.5. Συμπεράσματα .....	141
ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5 Ο ΠΕΡΙΟΡΙΣΜΕΝΟΣ ΕΞΕΥΡΩΠΑΪΣΜΟΣ ΤΗΣ ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ... .....	142
5.1. Ευρωπαϊκή Ένωση & Ευρωπαϊκά Προγράμματα.....	142
5.2. Παγκόσμια Οικονομική Κρίση .....	162
5.3. Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ.....	164
5.4. Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .....	166
5.5. Οι Δημιουργικές Πρωτοβουλίες στο Τοπικό Επίπεδο και η Εξαρτημένη Διαδρομή τους.....	171
5.6. Συμπεράσματα .....	182
ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ .....	185
Εξάρτηση Διαδρομής και Βραδύς Εξευρωπαϊσμός.....	185
Τα Βαρίδια του Παρελθόντος και η Θεσμική Ανωριμότητα: Οι Κυριότεροι Ανασταλτικοί Παράγοντες του Εξευρωπαϊσμού στο Τοπικό Επίπεδο.....	188
Αξιολόγηση των Υποθέσεων Εργασίας.....	192
Μελλοντικές Κατευθύνσεις για τη Βελτίωση του Γενικότερου Πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης .....	195
ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ .....	199
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1.....	224
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2.....	230
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3.....	236
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4.....	237
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5.....	239

ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 6.....	240
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7.....	250
ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 8.....	263

Ανδρέας Κίρλαττιος

## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΓΡΑΦΙΚΩΝ ΠΑΡΑΣΤΑΣΕΩΝ/ ΕΙΚΟΝΩΝ

Εικόνα 1. Αρχιτεκτονική της Πολιτικής Συνοχής για τις Προγραμματικές Περιόδους 2007-2013 και 2014-2020 .....	54
Εικόνα 2. Το Αναλυτικό Μοντέλο του Αστικού Εξευρωπαϊσμού.....	68
Γραφική Παράσταση 1. Εξατομικευμένα Στοιχεία των δύο Φύλων με Βάση τα Αποτελέσματα των Δημοτικών και Κοινοτικών Εκλογών του 2001, 2006 & 2011 .....	135
Γραφική Παράσταση 2. Οι Ηλικίες των Δημάρχων και των Κοινοταρχών του Δείγματος-Συγκριτικό .....	137
Γραφική Παράσταση 3. Μορφωτικό Επίπεδο των Δημάρχων και των Κοινοταρχών-Συγκριτικό ....	138
Γραφική Παράσταση 4. Κομματικά Αξιώματα των Δημάρχων και των Κοινοταρχών πριν από την Εκλογή τους .....	140
Γραφική Παράσταση 5. Οι θεσμοί που Χρησιμοποιήθηκαν από τους Τοπικούς Φορείς στην Κύπρο στο Πλαίσιο του Προς τα Πάνω Εξευρωπαϊσμού .....	159



## ΚΑΤΑΛΟΓΟΣ ΠΙΝΑΚΩΝ

Πίνακας 1. Σημαντικές Χρονολογίες της Ενταξιακής Πορείας της Κυπριακής Δημοκρατίας.....	80
Πίνακας 2. Σημαντικότερα Πληθυσμιακά Στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων του Δείγματος .....	116
Πίνακας 3. Οικονομικά Στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων του Δείγματος .....	119
Πίνακας 4. Χρέη των Δήμων του Δείγματος: Εξέλιξη 2008-2012 .....	124
Πίνακας 5. Ελλείμματα των Δήμων του Δείγματος για το έτος 2012 .....	127
Πίνακας 6. Οι Δήμοι του Δείγματος με το Περισσότερο Προσωπικό.....	129
Πίνακας 7. Οι Κοινότητες του Δείγματος με το Περισσότερο Προσωπικό .....	131
Πίνακας 8. Επιστημονικό Προσωπικό Δήμων του Δείγματος.....	132
Πίνακας 9. Αποτελέσματα Περιγραφικής Στατιστικής .....	144
Πίνακας 10. Οι επιδράσεις της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης στην Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση	145
Πίνακας 11. Συντελεστές Συσχέτισης των Δεικτών του Προς τα Κάτω Εξευρωπαϊσμού .....	150
Πίνακας 12. Προγράμματα Διαρθρωτικών Ταμείων που έχουν Υλοποιηθεί ή Υλοποιούνται από τους Δήμους του Δείγματος κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013 .....	154
Πίνακας 13. Οφέλη από τη Συμμετοχή σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα.....	156
Πίνακας 14. Προώθηση και Ένταξη σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Βουλευτικών Εκλογών του 2001 και των Προεδρικών του 2003 .....	175
Πίνακας 15. Προώθηση και Ένταξη Δήμων σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Δημοτικών Εκλογών και των Ευρωεκλογών .....	179
Πίνακας 16. Προώθηση και Ένταξη Κοινοτήτων σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Ευρωεκλογών.....	181

## Ακρωνύμια

ΑΕΠ.....	Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν
ΑΚΕΛ.....	Ανορθωτικό Κόμμα Εργαζόμενου Λαού
ΔΗΚΟ.....	Δημοκρατικό Κόμμα
ΔΗΣΥ.....	Δημοκρατικός Συναγερμός
ΕΓΤΠΕ.....	Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων
ΕΔΕΚ.....	Ενιαία Δημοκρατική Ένωση Κέντρου
ΕΕ.....	Ευρωπαϊκή Ένωση
ΕΕΠ.....	Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη
ΕΚΔΔΑ.....	Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης
ΕΚΤ.....	Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο
ΕΟΚ.....	Ευρωπαϊκή Οικονομική Κοινότητα
ΕΠ.....	Έγγραφα Προγραμματισμού
ΕΣΠΑ.....	Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς
ΕΤΠ.....	Επιτροπή των Περιφερειών
ΕΤΠΑ.....	Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης
ΕΦ.....	Ενδιάμεσος Φορέας
ΕΧΤΑ.....	Ευρωπαϊκός Χάρτης Τοπικής Αυτοδιοίκησης
ΗΒ.....	Ηνωμένο Βασίλειο
ΚΑΠ.....	Κοινή Αγροτική Πολιτική
ΚΙΣ.....	Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης
ΚΟΑΠ.....	Κυπριακός Οργανισμός Αγροτικών Πληρωμών

ΟΗΕ.....Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών  
ΟΝΕ.....Οικονομική Νομισματική Ένωση  
ΟΟΣΑ.....Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης  
ΠΟΕ.....Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου  
CEMR.....Council of European Municipalities and Regions  
DAC.....Development Assistance Committee  
NSGI.....National School of Government International

Ανδρέας Κίρλαττιος

# Κεφάλαιο 1 Εισαγωγή

## 1.1 Σκοπός

Η παρούσα διατριβή αφορά στη μελέτη της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας (European Integration), από τη σκοπιά της πολιτικής επιστήμης, αξιοποιώντας το θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού (Europeanization). Η επιλογή της συγκεκριμένης προβληματικής παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για δύο βασικούς λόγους. Πρώτο, στη σημασία και στη συνθετότητα των ζητημάτων που εγείρονται στο πλησιέστερο προς τον πολίτη επίπεδο διακυβέρνησης και δεύτερο στο σημαντικό κενό που παρουσιάζεται στη διεθνή βιβλιογραφία.

Ο βασικός σκοπός της διατριβής είναι η μελέτη της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, ως το επίπεδο διακυβέρνησης που είναι πιο κοντά στον πολίτη. Παράλληλα, σε ότι έχει να κάνει με τις οικονομικές επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, χρησιμοποιείται ως περιπτωσιακό πλαίσιο, η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ. Την ίδια στιγμή, ερευνώνται οι ανταποκρίσεις της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Τέλος, ιδιαίτερη έμφαση δίνεται σε επιμέρους ζητήματα, όπως η αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο διοικητικό και στο δημοσιονομικό επίπεδο, καθώς και η μελέτη της τοπικής ελίτ σε όρους προφίλ, αυτονομίας και κατάρτισης.

Η διατριβή επικεντρώνεται στη χρονική περίοδο μεταξύ 2000 και 2012 καλύπτοντας τόσο την άμεση προενταξιακή περίοδο της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ όσο και την πρώτη μεταενταξιακή περίοδο. Η επιλογή αυτής της χρονικής περιόδου γίνεται διότι παρέχεται με τον τρόπο αυτό μία επαρκής χρονική περίοδος για μία πρώτη αξιολόγηση των αλλαγών που φαίνεται να προκύπτουν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο ως αποτέλεσμα του εξευρωπαϊσμού. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας αποτελείται από 39 Δήμους και 484 Κοινότητες.<sup>1</sup> Στο δείγμα μας συγκαταλέγονται 25 Δήμοι και 99 Κοινότητες.

Θα πρέπει να τονιστεί ότι, κατά τη διάρκεια των τελευταίων είκοσι χρόνων, έχει παραχθεί ένας σημαντικός αριθμός από έργα που εξετάζουν την πολυσχιδή επίδραση της ευρωπαϊκής

---

<sup>1</sup> Παρατηρούνται συχνές αυξομειώσεις στον αριθμό των Κοινοτήτων. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο αριθμός των Κοινοτήτων που εδρεύει στις περιοχές που βρίσκονται κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο της Κυπριακής Δημοκρατίας έχει μειωθεί κατά πέντε σε σχέση με το 2006. Πηγή: Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου (2014).

ολοκλήρωσης στο εσωτερικό των κρατών-μελών της ΕΕ (Börzel & Risse, 2000, Knill, 2001; Tsardanidis & Stavridis, 2005; Raunio, 2009).

Στο πλαίσιο αυτό, ξεκίνησε να εξετάζεται και η εγχώρια επίδραση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, η οποία αποτελεί ένα ιδιαίτερα καινούργιο επίπεδο ανάλυσης και ερευνητικό πεδίο (Goldsmith, 1993; Goldsmith & Klausen, 1997; Marshall, 2005). Έτσι, υπογραμμίζεται η συνεχής και η σημαντική αύξηση της σημασίας των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Loughlin, 2004: 387-399). Γενικά, εξαιτίας της μεταφοράς κυριαρχίας σε ορισμένους τομείς στο επίπεδο της ΕΕ, τα κράτη-μέλη έχουν μάθει να ενεργούν πάλι στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και στους περιφερειακούς και τοπικούς δρώντες. Από την άλλη, η ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ με τη μεταρρύθμιση των Διαρθρωτικών Ταμείων του 1988 έδωσε για πρώτη φορά τη δυνατότητα σε τοπικούς και περιφερειακούς δρώντες να συμμετέχουν στη εφαρμογή της περιφερειακής πολιτικής (Bailey & De Propris, 2002: 408), αυξάνοντας έτσι ακόμη περισσότερο τις επαφές τους με την ΕΕ.

Σχετικά με την Κύπρο, παρατηρείται μία αναντιστοιχία μεταξύ του σχετικά ευρύ αριθμού δημοσιεύσεων που εξετάζουν την επίδραση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, σε σχέση με τον περιορισμένο αριθμό εκείνων που πράττουν το ίδιο στοχεύοντας ειδικά στο υποεθνικό επίπεδο και την Τοπική Αυτοδιοίκησή. Προενταξιακά, το ενδιαφέρον εστιάζεται στις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, κατά τη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, στη δημόσια συζήτηση, στις σχέσεις κράτους-οικονομίας και στη λειτουργία του κράτους (Featherstone, 2000: 141-161), στο γενικότερο πολιτικό σύστημα της Κυπριακής Δημοκρατίας (Agariou-Josephides, 2003: 237-250), στα πολιτικά κόμματα της Κύπρου (Katsourides 2003) και στις κεντρικές κρατικές δομές (Sepos, 2005:367-385). Μετά την ένταξη στην ΕΕ, αναλύεται το πώς αυτή επηρεάζει βασικούς τομείς στην εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική εξουσία, τα κόμματα, την οικονομία καθώς και στις πολιτικές, όπως τη γεωργία, την περιφερειακή και εξωτερική πολιτική (Sepos, 2008). Σε ένα πιο συγκεκριμένο επίπεδο, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι δεν υπάρχουν έργα που να εξετάζουν την επίδραση που έχει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στο ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, δημιουργώντας έτσι ένα μεγάλο κενό στη βιβλιογραφία. Το κενό αυτό, δεν φαίνεται να είναι νέο φαινόμενο. Αντίθετα, οι δημοσιεύσεις που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, ήταν διαχρονικά ολιγάριθμες. Η πρώτη χρονολογικά είναι από τον Τορναρίτη (1972) που εξετάζει την οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Στη συνέχεια, η Markides έχει δημοσιεύσει σημαντικό έργο πάνω σε αυτό το θέμα, που αφορά κυρίως την ύστερη περίοδο της Αγγλοκρατίας και την πρόιμη περίοδο της Κυπριακής Δημοκρατίας. Αρχικά, εξετάζει το

σημαντικό ρόλο που διαδραμάτισε η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο ξέσπασμα της συνταγματικής κρίσης και των συγκρούσεων του 1963 στην Κύπρο (2001). Στη συνέχεια, γράφει ένα κεφάλαιο για το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο (Markides, 2008) σε ένα συλλογικό έργο που εξετάζει τη διακυβέρνηση και την πολιτική στην Κύπρο (Ker-Lindsay & Faustmann, 2008). Τέλος, γράφει για την περίοδο μεταξύ 1957-1963 και την ιδιάζουσα πολιτική σημασία που είχαν οι δήμοι για το ξέσπασμα της κρίσης μεταξύ των δυο κοινοτήτων (Markides, 2009).

Η παρούσα διατριβή έρχεται να καλύψει μέρος του σημαντικού βιβλιογραφικού κενού με το να προσφέρει την πρώτη ουσιαστικά μελέτη της σχέσης μεταξύ της ΕΕ και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Η διατριβή εξετάζει τις προκλήσεις που δημιουργούνται στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, ως αποτέλεσμα της ένταξης της χώρας στην ΕΕ. Διαφαίνεται η ύπαρξη μίας ιστορικής συνέχειας από την περίοδο της Οθωμανικής κυριαρχίας, στην περίοδο της Αγγλοκρατίας και έπειτα στην τωρινή περίοδο της Κυπριακής Δημοκρατίας, σύμφωνα με την οποία η Τοπική Αυτοδιοίκηση χαρακτηρίζεται από έναν περιορισμένο ρόλο, από εξαιρετικά περιοριστικά οριοθετημένες αρμοδιότητες και από τον αυξημένο έλεγχο που έχει από τις κεντρικές διοικητικές δομές (Τορναρίτης, 1972; Παπαγεωργίου, 1996; Markides, 2009). Το γεγονός αυτό με τη σειρά του σημαίνει ότι έχουν εμπεδωθεί βαθιά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση συγκεκριμένες αντιλήψεις και πρακτικές, καθώς και μία πολιτική κουλτούρα εξάρτησης από την κεντρική κυβέρνηση και απουσίας πρωτοβουλιών. Η τελευταία φαίνεται να λειτουργεί ανασταλτικά ως προς τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, καθώς και ως προς την αξιοποίηση των ευκαιριών που προσφέρει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.

## **1.2. Θεωρητικό και Αναλυτικό Πλαίσιο**

Η συγκεκριμένη διατριβή χρησιμοποιεί τις πιο πρόσφατες θεωρητικές και αναλυτικές προσεγγίσεις που αφορούν την έρευνα του εξευρωπαϊσμού. Με βάση τη διάκριση των Hix & Goetz (2000:1-26), η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αντιμετωπίζεται ως το σημείο από το οποίο πηγάζει ο εξευρωπαϊσμός, αποτελώντας την ανεξάρτητη μεταβλητή, ενώ η εγχώρια αλλαγή, που είναι στη δική μας περίπτωση η επιρροή της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας, αποτελεί την εξαρτημένη μεταβλητή. Εστιάζουμε κυρίως στην προς τα κάτω (top-down) ερευνητική διάσταση του εξευρωπαϊσμού και χρησιμοποιούμε το θετικό μηχανισμό (Knill & Lehmkuhl, 1999:1-4). Έτσι, εξετάζεται η υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής μέσω της ανταπόκρισης των κρατών-

μελών στην πίεση της ΕΕ για αλλαγή στο εγχώριο επίπεδο. Στο πλαίσιο αυτό, χρησιμοποιούνται στην ανάλυση οι μηχανισμοί του εξευρωπαϊσμού που είναι σε λειτουργία-κατά κύριο λόγο ο θετικός μηχανισμός - για να εξεταστεί η υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής μέσω της ανταπόκρισης των κρατών-μελών στην πίεση της ΕΕ για αλλαγή στο εγχώριο επίπεδο (Knill, Tosun & Bauer, 2009: 524).<sup>2</sup> Πέρα από την ανάλυση της δυνατότητας προσαρμογής (goodness of fit) του πλαισίου και των δρώντων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, αναλύονται επίσης οι διάφοροι εγχώριοι διαμεσολαβητικοί παράγοντες (mediating factors), που επηρεάζουν το αποτέλεσμα των αλλαγών. Από την άλλη, υπογραμμίζοντας τη διαδραστική φύση του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού (Howell, 2004:7), χρησιμοποιείται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ως εξαρτημένη μεταβλητή, με την αλλαγή που πηγάζει από το εγχώριο πεδίο να αποτελεί και την ανεξάρτητη μεταβλητή (bottom-up) (Hix & Goetz, 2000:1-26). Πέρα από τις κάθετες αυτές πτυχές του εξευρωπαϊσμού, εστιάζουμε την προσοχή μας και στην οριζόντια πτυχή (horizontal) του εξευρωπαϊσμού που έχει εφοδιάσει τα κράτη-μέλη με πρόσθετα πεδία στα οποία εγχώριοι δρώντες μπορούν να ανταλλάξουν και να μεταφέρουν πρακτικές, πολιτικές και νόρμες μεταξύ τους (Bulmer, 2007:47). Έτσι, για να δοθεί μία πιο σφαιρική εικόνα, ερευνώνται σε μικρότερη έκταση οι επιδράσεις, η τυπολογία και οι εγχώριοι διαμεσολαβητικοί παράγοντες, που καθορίζουν τα περιορισμένα, με βάση τα ευρήματα, αποτελέσματα των υπολοίπων δύο διαδικασιών (προς τα πάνω και οριζόντια) του εξευρωπαϊσμού.

Αφού η παρούσα διατριβή ερευνά το πώς η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο ανταποκρίνεται στις επιπτώσεις που δημιουργεί η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, τότε δικαιολογείται η επιλογή και η εφαρμογή του αναλυτικού πλαισίου του αστικού εξευρωπαϊσμού ως γενικού πλαισίου έρευνας (Marshall, 2005:671-674).<sup>3</sup> Η συγκεκριμένη τυπολογία του Marshall θα χρησιμοποιηθεί στα εμπειρικά κομμάτια της παρούσας διατριβής, έτσι ώστε να προκύψει μία κατηγοριοποίηση των αντιδράσεων των φορέων της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τις επιρροές και τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Με βάση την ανασκόπηση της

---

<sup>2</sup> Ο θετικός μηχανισμός βασίζεται στις ευρωπαϊκές πολιτικές της θετικής ολοκλήρωσης (European policies of positive integration) και προκαλεί την εγχώρια αλλαγή με το να απαιτεί τη συμμόρφωση (compliance) των κρατών-μελών με ένα συγκεκριμένο ευρωπαϊκό μοντέλο πολιτικής, το οποίο βασίζεται σε νομικά δεσμευτικούς κανόνες. Για περισσότερα: (Knill, Tosun & Bauer, 2009: 524).

<sup>3</sup> Ο Marshall ήταν ο πρώτος που ανέπτυξε ένα ολοκληρωμένο θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο που στοχεύει στη μελέτη του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού στο αστικό επίπεδο. Το προτεινόμενο μοντέλο του Marshall συγκεντρώνει τις βασικές πτυχές των τριών διαδικασιών και των ερευνητικών εστιάσεων του εξευρωπαϊσμού (προς τα κάτω, προς τα πάνω και οριζόντια), όπως είχαν εφαρμοστεί σε άλλες περιπτώσιολογικές μελέτες, εφαρμόζοντας τις ξεκάθαρα στο τοπικό επίπεδο.

βιβλιογραφίας, θα γίνει μία προσπάθεια εξακρίβωσης του είδους της αλλαγής που παρατηρείται στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, ως αποτέλεσμα των επιρροών της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι, θα εξακριβωθεί η τυπολογία των πιθανών αποτελεσμάτων, στην οποία ενδέχεται να περιλαμβάνονται η περιορισμένη αλλαγή μέσω της απορρόφησης (absorption), όπου τα κράτη-μέλη υιοθετούν τις απαραίτητες δομές και πολιτικές, χωρίς ωστόσο να αλλάζουν σημαντικά τις ήδη υπάρχουσες δομές, η μέτριας κλίμακας αλλαγή μέσω της προσαρμογής των ήδη υπάρχουσών δομών (accommodation) και η σημαντική αλλαγή μέσω του πλήρους μετασχηματισμού (transformation) των υπάρχουσών δομών και πολιτικών (Börzel & Risse, 2000: 5-6). Στα πιθανά αποτελέσματα ενδέχεται να περιλαμβάνεται η αδράνεια (inertia), όπου δεν παρατηρείται καθόλου αλλαγή και η περισυλλογή (retrenchment) όπου είναι δυνατόν να μειωθεί η επιρροή του εξευρωπαϊσμού (Radaelli, 2000: 11). Τέλος, θα κατηγοριοποιηθεί η στάση των φορέων της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τα ερεθίσματα που δέχονται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με βάση την τυπολογία των Goldsmith & Klausen (1997:237-253) (επιφυλακτική στάση, παθητική στάση, προληπτική στάση και επίδειξη ενδιαφέροντος για τα ευρωπαϊκά θέματα).

Το θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο της ιστορικής νεοθεσμικής προσέγγισης χρησιμοποιείται για να προσφέρει επιπρόσθετες επεξηγήσεις του πώς έχουν επηρεαστεί οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο από την κρίσιμη καμπή της ένταξης της χώρας στην ΕΕ. Με βάση αυτή την προσέγγιση, επεξηγήθηκαν οι λόγοι για τους οποίους οι προηγούμενες αποφάσεις και προτιμήσεις, τόσο στο εθνικό όσο και στο τοπικό επίπεδο, εξακολουθούν να περιορίζουν τις διαθέσιμες επιλογές και έτσι τις μελλοντικές αποφάσεις. Τέλος, γίνεται χρήση του μοντέλου ανάλυσης πόρων και συγκεκριμένα του Πλαισίου Αξιολόγησης της Δημοτικής Θεσμικής Ικανότητας, όπως έχει αναπτυχθεί από την Ομοσπονδία των Καναδέζικων Δήμων (Carlton, 2002). Το πλαίσιο αυτό, εξετάζει τον τρόπο με τον οποίο η ικανότητα των τοπικών φορέων επηρεάζεται σημαντικά από το ρόλο, τους πόρους και τις αρμοδιότητες που έχουν στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτικής οικονομίας (Ibid).

### **1.3. Υποθέσεις Εργασίας της Διατριβής**

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων 20 χρόνων, η ανάγκη αντιμετώπισης κοινών οικονομικών, πολιτικών και κοινωνικών πιέσεων οδήγησε πολλές χώρες-μέλη του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) να προβούν σε εκτεταμένες μεταρρυθμίσεις του δημόσιου τομέα που στόχευαν στον περιορισμό των ελλειμμάτων του προϋπολογισμού και



στην αύξηση της ανταγωνιστικότητας (Development Assistance Committee, 2000) (DAC).<sup>4</sup> Την ίδια στιγμή, παρατηρήθηκαν αλλαγές στις αποδεκτές ιδέες και επικεντρώθηκε η κριτική στο μεγάλο μέγεθος των γραφειοκρατικών οργανισμών και στις μεγάλες οικονομικές δαπάνες που απαιτούσε η συντήρησή τους (Sanderson, 2001:297). Ως αποτέλεσμα, νέες ιδέες σχετικά με τον τρόπο με τον οποίο οι δημόσιες υπηρεσίες θα έπρεπε να οργανώνονται κυριάρχησαν οδηγώντας στην υιοθέτηση μεταρρυθμιστικών προγραμμάτων που συνοψίζονται στον όρο: Νέα Δημόσια Διοίκηση (New Public Management).<sup>5</sup> Τα κυριότερα χαρακτηριστικά αυτής της κίνησης περιλαμβάνουν, μεταξύ άλλων, την εισαγωγή ιδιωτικοποιήσεων καθώς και τεχνικών διαχείρισης προερχόμενες από τον ιδιωτικό τομέα, δίνοντας έτσι μεγαλύτερη έμφαση στην ενίσχυση και στη μέτρηση της απόδοσης (Sanderson, 2001:298).<sup>6</sup> Στο πλαίσιο αυτό, αναπτύχθηκαν συστήματα αξιολόγησης που επικεντρώνονται στην απόδοση και στα αποτελέσματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Με βάση αυτές τις προσπάθειες, τρεις είναι εκείνες που παρουσιάζουν το πιο μεγάλο ενδιαφέρον και που σχετίζονται άμεσα με το σκοπό της παρούσας έρευνας.

Η πρώτη αφορά την τυπολογία του De Vet (2002) που επικεντρώνεται στους δείκτες που αντανακλούν την εύστοχη οικονομική διαχείριση των προγραμμάτων των Διαρθρωτικών Ταμείων. Αυτοί περιλαμβάνουν τις δομές (structures), τους ανθρώπινους πόρους (human resources) και το σύστημα και εργαλεία (system & tools). Ο πρώτος δείκτης αναφέρεται στην κατανομή των ευθυνών και αρμοδιοτήτων μεταξύ των θεσμικών οργάνων και ο δεύτερος στις ευθύνες και στα καθήκοντα που κατανέμονται μεταξύ των υπαλλήλων. Τέλος, ο τρίτος δείκτης κατά τον De Vet (2002), αφορά τη διαθεσιμότητα των διαδικασιών καθοδήγησης.

Η δεύτερη τυπολογία, που προέρχεται από τον Sanderson (2001:299-309), είναι πανομοιότυπη με την πρώτη. Ωστόσο, αυτή επικεντρώνεται στη διαχείριση της απόδοσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Αγγλία, η οποία παρουσιάζει συγκεντρωτικές δομές όπως γίνεται στην Κύπρο. Συγκεκριμένα, τονίζεται ότι για να γίνει εφικτή η διαχείριση της απόδοσης της Τοπικής

---

<sup>4</sup> Η Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΟΣΑ ιδρύθηκε στις 14/1/1960. Δίνει τη δυνατότητα συνεργασίας στους διεθνείς δωρητές για την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας των κοινών τους προσπαθειών με στόχο την επίτευξη βιώσιμης ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες χώρες. Για περισσότερα: OECD (2013)

<sup>5</sup> Για περισσότερα: Dunleavy & Hood (1994).

<sup>6</sup> Η μέτρηση της απόδοσης σύμφωνα με τον Boyle (2000), αποτελεί ουσιώδες στοιχείο του συστήματος διαχείρισης της απόδοσης στο πλαίσιο της δημόσιας υπηρεσίας. Αυτό ορίζεται ως : " μία διαδικασία για τη δημιουργία μίας κοινής αντίληψης για το τι πρόκειται να επιτευχθεί και πώς πρόκειται να επιτευχθεί, και μία προσέγγιση για τη διαχείριση των ανθρώπων που αυξάνει την πιθανότητα επιτυχίας. Επιτρέπει στους ανθρώπους να προσδιορίσουν τη δική τους μοναδική συμβολή στην επίτευξη των στόχων του οργανισμού τους με τη σφραγίστη ουσιαστικών δεσμών μεταξύ προσωπικών τομεακών και γενικών στόχων" (Hurley,1999).

Αυτοδιοίκησης, θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν τρεις δείκτες: οι δομές, το σύστημα και οι διαδικασίες και οι ανθρωπίνι πόροι.

Τέλος, ο Boyne (1998:22-39) προσθέτει δύο εξίσου σημαντικές πτυχές σε εκείνη της δομής. Αρχικά τονίζει ότι οι τοπικές κοινωνίες θα πρέπει να έχουν την ελευθερία να αναπτύξουν αυτόνομες πολιτικές υπογραμμίζοντας τη σημασία της αυτονομίας κινήσεων (autonomy), καθώς και τη χρηματοδότηση (finance) που εξασφαλίζουν και χρησιμοποιούν.

Στο πλαίσιο αυτό και με βάση τα πιο πάνω διαμορφώνονται δύο υποθέσεις εργασίας την εγκυρότητα των οποίων η παρούσα έρευνα στοχεύει να μελετήσει και να εξακριβώσει.

**Πρώτη Υπόθεση Εργασίας:** "Τα βαρίδια του παρελθόντος και οι ιστορικές συνέχειες που έχουν κληροδοτηθεί στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο ενδέχεται να λειτουργήσουν ως επιβραδυντής του εξευρωπαϊσμού και να περιορίζουν τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο τοπικό επίπεδο".

**Δεύτερη Υπόθεση Εργασίας:** "Οι πιθανές διαφοροποιήσεις στα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού εξαρτιούνται από τις διαφορετικές θεσμικές και οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και από τις διαφορές σε όρους προφίλ των τοπικών ηγεσιών".

Οι συγκεκριμένες υποθέσεις εργασίας θα διερευνηθούν μέσω μίας σειράς υποερωτημάτων, που σχετίζονται άμεσα με τους στόχους της έρευνας και θέτουν τις παραμέτρους μέσω των οποίων πραγματοποιείται η ανάλυση. Συγκεκριμένα, θα εξεταστεί το πώς οι διαφορετικές θεσμικές δυνατότητες, όπως η στελέχωση, οι αρμοδιότητες, η οικονομική δυνατότητα, οι υποδομές και οι διαφορές σε όρους προφίλ και κατάρτισης της τοπικής ελίτ επηρεάζουν τη δυνατότητα απορρόφησης των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής καθώς και τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού.

Έτσι, οι συγκεκριμένες υποθέσεις εργασίας θα διερευνηθούν και θα ελεγχθούν με βάση τα βασικότερα στοιχεία των τυπολογιών που έχουμε παρουσιάσει όπως:

**1) Το δείκτη της δομής,** κατά τους αντίστοιχους δείκτες των De Vet (2002) και Sanderson (2001:299-309). Έτσι, θα εξεταστούν οι δύο υποθέσεις εργασίας, εστιάζοντας στη διάσταση των τοπικών δομών στο πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

**2) Το δείκτη των ανθρωπίνων πόρων,** κατά τους αντίστοιχους δείκτες των De Vet (2002) και Sanderson (2001:299-309). Έτσι, θα εξεταστούν οι δύο υποθέσεις εργασίας, εστιάζοντας στη διάσταση των ανθρωπίνων πόρων, στο πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

3) **Το δείκτη της χρηματοδότησης**, κατά τον αντίστοιχο δείκτη του Boyne (1998:22-39). Έτσι, θα εξεταστούν οι δύο υποθέσεις εργασίας, εστιάζοντας στη διάσταση των οικονομικών πόρων, στο πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

4) **Το δείκτη του συστήματος, των εργαλείων και των διαδικασιών**, κατά τους αντίστοιχους δείκτες των De Vet (2002) και Sanderson (2001:299-309). Έτσι, θα εξεταστούν οι δύο υποθέσεις εργασίας, εστιάζοντας στη διάσταση των διαφορετικών θεσμικών και πολιτικών δυνατοτήτων, στο πλαίσιο της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

Η επιλογή των πιο πάνω δεικτών δεν είναι αυθαίρετη. Συγκεκριμένα, παρόμοιοι δείκτες που αφορούν την τοπική αυτονομία έχουν χρησιμοποιηθεί για τον καθορισμό των επιδράσεων του εξευρωπαϊσμού, στο πλαίσιο της απορρόφησης των κονδυλίων της περιφερειακής πολιτικής (Bähr, 2008:3-18; Stegarescu, 2005:301-333; Μητσόπουλος, 2007: 101-107). Θα πρέπει να τονιστεί ότι ο τρόπος που έχουν χρησιμοποιηθεί οι πιο πάνω δείκτες από τους συγκεκριμένους ερευνητές, αποτελεί χρήσιμο πρότυπο πάνω στο οποίο η παρούσα διατριβή κτίζει τους δείκτες που χρησιμοποιεί. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η παρούσα διατριβή έχει σχεδιάσει τους δείκτες για να συμπίπτουν με τις αρχές του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης (EXTA), που καθορίζουν την αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως εκείνες της αποκέντρωσης, της τοπικής αυτονομίας, της διοικητικής και της οικονομικής αυτοτέλειας.

#### **1.4. Μεθοδολογία**

Η παρούσα διατριβή αφορά τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, που αποτελούνται από 39 Δήμους και 484 Κοινότητες. Στο δείγμα μας συγκαταλέγονται 25 Δήμοι και 99 Κοινότητες ανεβάζοντας το ποσοστό ανταπόκρισης στο 64% και στο 20.4% αντίστοιχα.

Μετά από το σχεδιασμό των ερωτηματολογίων άλλα και τη δοκιμή τους με προπαρασκευαστικές συνεντεύξεις, ακολούθησε η κύρια έρευνα πεδίου που έλαβε χώρα μεταξύ Φεβρουαρίου και Σεπτεμβρίου 2013, μέσω της αποστολής των δομημένων ερωτηματολογίων και της πραγματοποίησης ημιδομημένων συνεντεύξεων.<sup>7</sup> Αρχικά, η άντληση πρωτογενών δεδομένων βασίστηκε στην υπάρχουσα νομοθεσία που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο (ο περί Δήμων Νόμος του 1986 και ο περί Κοινοτήτων

---

<sup>7</sup> Μία επιπλέον συνέντευξη είχε πραγματοποιηθεί με τον Κοινοτάρχη του Καλοπαναγιώτη στις 26/5/14.

Νόμος του 1999 καθώς και οι τροποποιήσεις τους μέχρι τις 3/6/2014). Παράλληλα, λήφθηκαν υπόψη και οι εναρμονιστικοί νόμοι αυτής της περιόδου που αφορούσαν έμμεσα την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Με βάση τα πιο πάνω, προχωρήσαμε στην οικοδόμηση ενός αρχείου στο οποίο αποτυπώνεται με ξεκάθαρο τρόπο το θεσμικό πλαίσιο και η δομή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Στη συνέχεια, αντλήθηκε το σημαντικότερο κομμάτι των πρωτογενών δεδομένων μέσω των ίδιων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αντλήθηκαν τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά στοιχεία από τις εκλεγμένες τοπικές ελίτ των Δήμων και των Κοινοτήτων.<sup>8</sup> Σε ορισμένες περιπτώσεις ανώτεροι δημοτικοί υπάλληλοι, Δημοτικοί Γραμματείς και ο Γραμματέας της Ένωσης Δήμων Κύπρου αποτέλεσαν πολύτιμες πηγές άντλησης πρωτογενών στοιχείων. Παρόλα αυτά, παρατηρήθηκαν σημαντικοί περιορισμοί σε όρους πληροφόρησης για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Για αυτό το λόγο, αποφασίστηκε η χρήση πολυάριθμων ποσοτικών δευτερογενών δεδομένων. Έτσι, χρησιμοποιήθηκαν ποσοτικά δευτερογενή δεδομένα που αντλήθηκαν από επίσημα έγγραφα, όπως οι εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή της Κυπριακής Δημοκρατίας (2000-2012), οι εκθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών (2000-2002, 2004-2012) και οι κρατικοί προϋπολογισμοί (2000-2001; 2003-2005; 2007-2012) της πιο πάνω περιόδου.

Σε ότι αφορά το είδος της δειγματοληψίας είχε επιλεγεί η απλή τυχαία δειγματοληψία όπου οι πιθανότητες επιλογής στο πλαίσιο του σχηματισμού του δείγματος, είναι ίσες για κάθε μέρος του πληθυσμού (Ζαφειρόπουλος, 2005:129). Τα πλεονεκτήματα της συγκεκριμένης μεθόδου περιλαμβάνουν τον έλεγχο του δειγματικού λάθους και τον αποκλεισμό της μεροληψίας.

Η αποστολή των ερωτηματολογίων (Παραρτήματα 1 & 2) πραγματοποιήθηκε μέσω ταχυδρομείου, ηλεκτρονικού ταχυδρομείου και τηλεομοιότυπου.<sup>9</sup> Η μέθοδος αυτή είχε χαμηλό κόστος και κάλυπτε ολόκληρη την περιοχή που είναι κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο της Κυπριακής Δημοκρατίας συμπεριλαμβανομένων και των πιο δύσβατων περιοχών, ενώ εξασφάλιζε και τη συμμετοχή εκτοπισμένων Δήμων και Κοινοτήτων. Ωστόσο, η συγκεκριμένη μέθοδος παρουσίασε ορισμένα μειονεκτήματα, που προκάλεσαν πιθανούς μεθοδολογικούς περιορισμούς, στα οποία οφείλεται ο χαμηλότερος βαθμός ανταπόκρισης των Κοινοτήτων του δείγματος σε σχέση με τον αντίστοιχο των Δήμων.

---

<sup>8</sup> Ως ελίτ ορίζονται τα: άτομα που λόγω της στρατηγικής τους θέσης σε μεγάλες ή άλλες κεντρικές οργανώσεις και κινήματα, είναι σε θέση να επηρεάσουν πολιτικά αποτελέσματα τακτικά και ουσιαστικά (Higley, 2010: 494-495). Αποτελούνται από ηγέτες υψηλού κύρους, όπως πολιτικοί, σημαντικοί επιχειρηματίες, ανώτεροι δημόσιοι υπάλληλοι, ανώτεροι στρατιωτικοί και ηγέτες συνδικαλιστικών οργανώσεων.

<sup>9</sup> Από τη στιγμή που απευθυνόμασταν τόσο στους Δημάρχους όσο και στους Κοινοτάρχες κρίθηκε σκόπιμη η προετοιμασία δύο ξεχωριστών αλλά πανομοιότυπων ως προς τις ερωτήσεις ερωτηματολογίων.

## Σχεδιογράφηση και Ανάπτυξη του Δομημένου Ερωτηματολογίου

Η σχεδιογράφηση του δομημένου ερωτηματολογίου, ήταν μία εξαιρετικά λεπτομερής διαδικασία. Καθορίστηκε στην ουσία από το σκοπό της έρευνας, ο οποίος με τη σειρά του καθόρισε το σχεδιασμό του ερωτηματολογίου και τη διεξαγωγή της έρευνας (Aberbach & Rockman, 2002: 673). Ως αποτέλεσμα, μέσω της διαδικασίας σχεδιασμού του ερωτηματολογίου έπρεπε να ακολουθηθούν συγκεκριμένα κριτήρια που αφορούν την εξειδίκευση του στόχου της έρευνας, την επιλογή της μεθόδου συλλογής των δεδομένων και την κατανόηση των χαρακτηριστικών των ερωτώμενων (Ρόντος & Παπάνης, 2007).

Σε σχέση με τον τύπο των ερωτήσεων χρησιμοποιήθηκαν ερωτήσεις κλίμακας, κλειστές και ανοικτές ερωτήσεις σύντομης απάντησης, με τις τελευταίες να αποτελούν την πλειοψηφία. Με τις ανοικτές ερωτήσεις σύντομης απάντησης στοχεύσαμε στο να καταγράψουμε τις απόψεις των ερωτώμενων. Τα μειονεκτήματα που αφορούσαν το συγκεκριμένο είδος ερωτήσεων έγιναν αντιληπτά κατά τη διάρκεια της κωδικοποίησης των απαντήσεων των ερωτηματολογίων, αφού ήταν χρονοβόρα η αξιολόγηση τους, ενώ οι ατελείς απαντήσεις προκαλούσαν συχνά δυσκολίες στην ερμηνεία τους. Οι ερωτήσεις αριθμητικής κλίμακας (likert) χρησιμοποιήθηκαν για να καταγραφούν και να μετρηθούν η συχνότητα ή και ο βαθμός κάποιων χαρακτηριστικών, όπως π.χ. ο βαθμός ενημέρωσης των Δημάρχων και των Κοινοταρχών για τα ευρωπαϊκά θέματα. Παράλληλα, χρησιμοποιήθηκαν και ιεραρχικές (ordinal) ερωτήσεις αριθμητικής κλίμακας για την καταγραφή και μέτρηση στοιχείων, όπως το επίπεδο μόρφωσης, τις ξένες γλώσσες και το προηγούμενο κομματικό αξίωμα. Οι ερωτήσεις αριθμητικής κλίμακας ήταν απλές στην κωδικοποίηση και προσέφεραν ακριβείς πληροφορίες. Ωστόσο παρατηρήσαμε συχνές δυσκολίες στην ερμηνεία τους, αφού, όπως τονίζει ο Φίλιας (2001:173), δεν σήμαινε απαραίτητα ότι υπήρχε ταύτιση απόψεων μεταξύ ερωτώμενων που επέλεξαν την ίδια απάντηση.

Από την άλλη, στο ερωτηματολόγιο χρησιμοποιήθηκαν επίσης κλειστές ερωτήσεις, συμπεριλαμβανομένων τόσο τις δίτιμες κλειστές ερωτήσεις όσο και τις κλειστές πολλαπλής επιλογής. Γενικά, οι κλειστές ερωτήσεις έδωσαν επιλογές στους ερωτώμενους και ήταν πιο εύκολες στην επεξεργασία τους. Επίσης, περιόριζαν τις απαντήσεις στο θέμα και εξασφάλιζαν αντικειμενικές πληροφορίες. Στα μειονεκτηματά τους περιλαμβάνεται το ότι ο ερωτώμενος δεν έχει τη δυνατότητα να διατυπώσει τη δική του άποψη, που ενδέχεται να είναι διαφορετική με εκείνες που παρέχονται από το ερωτηματολόγιο (Φίλιας, 2001:156). Τέλος, αποφασίστηκε η χρήση απλής γλώσσας, ενώ προτιμήθηκε η χρήση απλού λεξιλογίου από τους υπερβολικά εξειδικευμένους όρους.

Με βάση τα πιο πάνω, οικοδομήθηκε το ερωτηματολόγιο που αποτελεί το πρώτο μέσο με το οποίο διεξάγεται η έρευνα πεδίου. Η πρώτη κατηγορία ερωτήσεων εστιάζει στο προφίλ του Δημάρχου/Κοινοτάρχη (ερωτήσεις 1-10). Αφορά τα βασικά προσωπικά στοιχεία, όπως μεταξύ άλλων φύλο, ηλικία και επίπεδο μόρφωσης. Παράλληλα, εξετάζουν τους υποψήφιους (ανεξάρτητοι ή υποψήφιοι κόμματος) που προωθούν τα κόμματα στην Κύπρο για τις Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές. Τέλος, εξετάζονται τα κριτήρια υποψηφίων και η καταλληλότητα του συστήματος επιλογής υποψηφίων. Η δεύτερη κατηγορία ερωτήσεων εστιάζει στο προφίλ των Δήμων (11-15) και των Κοινοτήτων (11-14). Αφορά τα βασικά στοιχεία που καθορίζουν τη λειτουργία, τη διοικητική και οικονομική αυτονομία και τις θεσμικές και τις οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Η τρίτη κατηγορία ερωτήσεων εστιάζει στην προσπάθεια μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προσπαθώντας να καταγράψει τις τάσεις σχετικά με το τι αναμένουν οι Δήμαρχοι (16-18) και οι Κοινοτάρχες (15-17) να βελτιώσει η συγκεκριμένη διαδικασία. Η τέταρτη κατηγορία ερωτήσεων εστιάζει στην κύρια ανεξάρτητη μεταβλητή της έρευνας που είναι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, όπως απορρέει από τη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Σκοπός εδώ είναι η καταγραφή των τάσεων και των απόψεων των Δημάρχων (19-30) και των Κοινοταρχών (18-29) σε σχέση με την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση καθώς και τη θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, τις επιδράσεις, τις προκλήσεις και τις ευκαιρίες που παρέχονται σε αυτήν από την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ. Οι ερωτήσεις της παρούσας κατηγορίας είναι σχεδιασμένες με βάση τις τρεις προσεγγίσεις της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού συμπεριλαμβανομένων την προς τα κάτω, την προς τα πάνω, αλλά και την οριζόντια προσέγγιση. Ιδιαίτερη βαρύτητα δόθηκε στην επιρροή της ΕΕ σε όρους θεσμικών αλλαγών στις υπάρχουσες δομές, καθώς και στην κατανόηση των παραγόντων που επηρεάζουν την απορρόφηση των ευρωπαϊκών πόρων, τη δραστηριοποίηση στο ευρωπαϊκό επίπεδο και την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών εκ μέρους των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Οι δύο τελευταίες κατηγορίες ερωτήσεων εστιάζουν στην ανάληψη της Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ από την Κυπριακή Δημοκρατία (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012) (31-34 και 30-33 αντίστοιχα) και στην οικονομική κρίση (35-39 και 34-38 αντίστοιχα). Το σύνολο των ερωτήσεων των δύο αυτών ομάδων στοχεύει στην εξαγωγή συμπερασμάτων σχετικά με το εάν και πόσο η λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει επηρεαστεί από την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ και από την οικονομική κρίση.

Με βάση τα χαρακτηριστικά των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος, μπορούμε να ισχυριστούμε ότι πάρθηκε αντιπροσωπευτικό δείγμα σε σχέση με τον πληθυσμό της έρευνας

για τους ακόλουθους λόγους. Καταρχάς, εκπληρώνεται το κριτήριο του πληθυσμού, αφού έχουν ενταχθεί στο δείγμα μεγάλοι και μικρότεροι πληθυσμιακά Δήμοι Κοινότητες. Στο δείγμα μας συγκαταλέγονται 25 Δήμοι από τους συνολικά 39 που υπάρχουν αυτή τη στιγμή στην Κυπριακή Δημοκρατία, ανεβάζοντας το ποσοστό ανταπόκρισης στο 64%.<sup>10</sup> Σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται 7 εκτοπισμένοι Δήμοι, δέκα προαστιακοί και αστικοί Δήμοι, έξι παλαιότεροι αγροτικοί Δήμοι και δύο νέο-ιδρυθέντες αγροτικοί Δήμοι (2011).<sup>11</sup> Την ίδια στιγμή, στο δείγμα μας συγκαταλέγονται 99 Κοινότητες από τις συνολικά 484 τοποθετώντας το ποσοστό ανταπόκρισης στο 20.4% για τις Κοινότητες. Σε αυτές συμπεριλαμβάνονται συνολικά 19 εκτοπισμένες και δύο ημικατεχόμενες Κοινότητες. Παράλληλα, 78 Κοινότητες που εδρεύουν στις ελεύθερες περιοχές έχουν συμπεριληφθεί στο δείγμα, μαζί 2 μεικτές Κοινότητες.<sup>12</sup> Ταυτόχρονα, εκπληρώθηκε το γεωγραφικό κριτήριο καλύπτοντας όλες τις επαρχίες που είναι κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο της Κυπριακής Δημοκρατίας, καθώς και εκείνες των οποίων οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν εκτοπιστεί στις ελεύθερες περιοχές. Έτσι, καλύφθηκαν ορεινοί, ημιορεινοί, παράκτιοι, αγροτικοί και αστικοί φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.<sup>13</sup> Τέλος, καλύπτεται με αντιπροσωπευτικό τρόπο και το πολιτικό/κομματικό κριτήριο, αφού οι Δήμαρχοι και οι Κοινοτάρχες που συμμετέχουν στο δείγμα προέρχονται από όλους τους κομματικούς χώρους, με βάση τα αποτελέσματα των Δημοτικών και Κοινοτικών εκλογών του Νοεμβρίου του 2011. Ως προς την επεξεργασία των απαντήσεων που λάβαμε από τους Δημάρχους και τους Κοινοτάρχες, χρησιμοποιήθηκε το στατιστικό πρόγραμμα SPSS. Προηγουμένως είχε λάβει χώρα η κωδικοποίηση των μεταβλητών και των απαντήσεων με ποσοτικό τρόπο, έτσι ώστε αυτές να καταστούν

---

<sup>10</sup> Από τους 39 Δήμους της Κυπριακής Δημοκρατίας εννέα είναι αυτή τη στιγμή εκτοπισμένοι από τα Τουρκικά στρατεύματα. Οι υπόλοιποι Δήμοι διακρίνονται σε 14 αστικούς και προαστιακούς, 14 αγροτικούς και 2 αγροτικούς που έχουν εξελεγχθεί σε τουριστικά κέντρα (Αγία Νάπα και Παραλίμνι). Η διάκριση αυτή γίνεται με βάση το Εθνικό Πρόγραμμα Εφαρμογής του 2005 και του Αναθεωρημένου Εθνικού Προγράμματος Εφαρμογής του 2008 της Οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1991 για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων. Για περισσότερα: Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων (2013).

<sup>11</sup> Σύμφωνα με το άρθρο 4 του περί Δήμων Νόμου (Ν. 111/85) μία Κοινότητα ή ένα σύμπλεγμα Κοινοτήτων που έχουν πληθυσμό πέρα των 5000 κατοίκων, μεταξύ των εγγεγραμμένων εκλογέων, μπορούν να διεξάγουν δημοψήφισμα με σκοπό την ανακήρυξη της περιοχής τους σε Δήμο. Τον Ιούλιο του 2011, έλαβαν χώρα δημοψηφίσματα και ανακηρύχθηκαν οι έξι νέοι Δήμοι: Ύψωνα, Λιβαδιών, Γερίου, Σωτήρας, Τσερίου και Δρομολαξιάς-Μενεού, οι οποίοι συστάθηκαν και επίσημα στις 21 Οκτωβρίου του 2011 με Διατάγματα του Υπουργού Εσωτερικών. Θα πρέπει να τονιστεί ότι η νομοθεσία που διέπει τη σύσταση και τη λειτουργία των Δήμων δεν παραθέτει οποιοδήποτε κριτήριο, η εκπλήρωση του οποίου θα εγγυάται την οικονομική βιωσιμότητα των νέων Δήμων.

<sup>12</sup> Από τις 484 Κοινότητες, οι 135 είναι εκτοπισμένες. Για περισσότερα: ΕΚΔΔΑ (2010b:131).

<sup>13</sup> Μόνο ένας Δήμος είναι ορεινός αυτή τη στιγμή στην Κύπρο, εκείνος των Πάνω Λευκάρων. Οι Κοινότητες διακρίνονται σε ορεινές, δηλαδή εκείνες που βρίσκονται σε υψόμετρο πάνω από 600 μέτρα, και σε ημιορεινές που βρίσκονται σε υψόμετρο κάτω από 600 μέτρα. Η διάκριση αυτή βασίζεται στα κριτήρια που θέτει το Υπουργείο Οικονομικών αναφορικά με δικαιούχες Κοινότητες για το επίδομα θέρμανσης, οι οποίες αναγνωρίζονται ως τέτοιες, εάν βρίσκονται σε υψόμετρο πάνω από 600 μέτρα.

κατάλληλες για μηχανογραφική επεξεργασία (Φίλιας, 2001:217). Στο πλαίσιο αυτό, ιδιαίτερη προσοχή είχε επικεντρωθεί στη μετατροπή των ιεραρχικών (ordinal) κλιμάκων σε ποσοτικές. Έτσι, χρησιμοποιήθηκαν κλίμακες μεταξύ 1 έως 4 και μεταξύ 1 έως 5, για την ποσοτικοποίηση κλιμάκων που σχετίζονταν με την ηλικία, τη μόρφωση, τις ξένες γλώσσες και το προηγούμενο κομματικό αξίωμα (Παραρτήματα 1 & 2). Χρησιμοποιήθηκαν μικρότεροι αριθμοί για την κωδικοποίηση απαντήσεων που σχετίζονταν, παραδείγματος χάριν, με τη χαμηλότερη ηλικία και το χαμηλότερο επίπεδο μόρφωσης και υψηλότεροι αριθμοί για τις μεγαλύτερες ηλικίες και τα υψηλότερα επίπεδα μόρφωσης. Την ίδια στιγμή, η ανάλυση των δεδομένων βασίστηκε στην περιγραφική στατιστική και στις βασικές αρχές που αυτή έχει, όπως τη συγκέντρωση, την ταξινόμηση και την προβολή των στοιχείων σε κατανοητή και ξεκάθαρη βάση. Τέλος, οι αντιστοιχίσεις των ποσοστών για κάθε απάντηση βασίστηκαν στον υπολογισμό επί του πραγματικού ποσοστού (valid percent), λαμβάνοντας υπόψη τις ελλείπουσες τιμές που προέκυψαν από τις μη απαντημένες ερωτήσεις.

### **Ημιδομημένες Συνεντεύξεις**

Το δεύτερο μέσο συλλογής των δεδομένων για τους σκοπούς της παρούσας έρευνας αποτέλεσε η ημιδομημένη συνέντευξη. Στη μεθοδολογία της ημιδομημένης συνέντευξης περιλαμβάνεται η προετοιμασία μίας λίστας με ερωτήσεις ή τα θέματα που πρέπει να καλύπτονται από τη συνέντευξη, χωρίς ωστόσο να έχει καθοριστεί εκ των προτέρων η συγκεκριμένη σειρά των ερωτήσεων (Seaton, 2010:838). Ως αποτέλεσμα, ο ερευνητής έχει σημαντική ευελιξία σχετικά με την εξέλιξη της συνέντευξης, ενώ έχει και τη δυνατότητα να κάνει πρόσθετες ερωτήσεις. Συνολικά, πραγματοποιήθηκαν 20 συνεντεύξεις καλύπτοντας 10 Δήμους και 6 Κοινότητες συμπεριλαμβανομένου και της Ένωσης Δήμων Κύπρου μέσω του Γραμματέα της (Παράρτημα 3). Τα κριτήρια που χρησιμοποιήσαμε για να σχεδιάσουμε τη λίστα των συνεντεύξεων με αντιπροσωπευτικό τρόπο περιλάμβαναν εκείνα της γεωγραφίας, του πληθυσμού<sup>14</sup> και της κομματικής προέλευσης του Δημάρχου/Κοινοτάρχη. Οι ερωτήσεις που συμπεριλήφθηκαν στις ημιδομημένες συνεντεύξεις παρουσίασαν παρόμοια θεματολογία με την αντίστοιχη του δομημένου ερωτηματολογίου και μας έδωσαν τη δυνατότητα να αντλήσουμε πρωτογενή στοιχεία που αφορούσαν τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, μέσω της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, στους Δήμους και στις Κοινότητες της Κύπρου. Σε γενικές γραμμές, οι ερωτήσεις που είχαν επιλεγεί για τη συνέντευξη, ήταν ανοικτού τύπου, διότι τα υψηλού

---

<sup>14</sup> Δύο μικτές Κοινότητες, η Πύλα και η Ποταμιά έχουν συμπεριληφθεί επίσης, συμπεριλαμβάνοντας στη συνέντευξη τόσο τους Ελληνοκύπριους, όσο τους Τουρκοκύπριους Κοινοτάρχες.



κύρους μορφωμένα άτομα δείχνουν συχνά την τάση να αναπτύσσουν τη γνώμη τους αιτιολογώντας με σαφήνεια τις απαντήσεις τους (Aberbach & Rockam, 2002:674). Οι συνεντεύξεις αυτές, μας έδωσαν πλουσιότερες απαντήσεις σε σχέση με εκείνες των ερωτηματολογίων, ενώ συχνά δόθηκε και η δυνατότητα πραγματοποίησης νέων αποσαφηνιστικών ερωτήσεων πάνω σε ένα θέμα, αντλώντας έτσι πολύ σημαντικά δεδομένα. Τέλος, η κωδικοποίηση των ανοικτών ερωτήσεων αποδείχθηκε δύσκολη και χρονοβόρα.

## **Συνοψιση**

Ο βασικός σκοπός της διατριβής είναι η μελέτη της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, ως το επίπεδο διακυβέρνησης που είναι πιο κοντά στον πολίτη. Την ίδια στιγμή, σε ότι έχει να κάνει με τις οικονομικές επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, χρησιμοποιείται ως περιπτωσιακό πλαίσιο η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ σε συνδυασμό με στοιχεία που συλλέγηκαν από την εμπειρική έρευνα με την ποιοτική και την ποσοτική ανάλυση των ερωτηματολογίων και των συνεντεύξεων. Παράλληλα, το νόημα, η ανάλυση και η κατανόηση των τελευταίων βασίζεται σε μία ξεκάθαρα επαγωγική διερευνητική στρατηγική (Merriam, 2002:14). Ο βασικός σκοπός της διατριβής ερευνάται με βάση τους τρόπους με τους οποίους αλληλοεπιδρούν οι επιμέρους μεταβλητές που πηγάζουν από τους δείκτες που έχουμε καθορίσει, όπως εκείνους της δομής, των ανθρώπινων πόρων, της χρηματοδότησης καθώς και εκείνους του συστήματος και των διαδικασιών. Την ίδια στιγμή, εξετάζονται οι ενδογενείς παράγοντες, με ιδιαίτερη έμφαση στη μελέτη της τοπικής εκλεγμένης ελίτ σε όρους προφίλ, αυτονομίας και κατάρτισης, για να διαπιστωθεί πώς οι μεταβλητές αυτές, διαφοροποιούνται επηρεάζοντας με τη σειρά τους τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο στην Κύπρο. Εξετάζονται επίσης οι προεκτάσεις των πιο πάνω δεδομένων σε γενικότερα ζητήματα ενίσχυσης της δημοκρατίας στο τοπικό επίπεδο και τις πιθανότητες για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα και ανεξαρτησία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όπως έχει ήδη τονιστεί, τα δομημένα ερωτηματολόγια και οι ημιδομημένες συνεντεύξεις έχουν εστιάσει σε αυτά τα θέματα, δίνοντας τη δυνατότητα στους Δημάρχους και τους Κοινοτάρχες να αναπτύξουν τις απόψεις τους σε μία σειρά θεμάτων, επιτρέποντας την εξαγωγή χρήσιμων συμπερασμάτων ως προς το αντικείμενο της έρευνας.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι το φαινόμενο του εξευρωπαϊσμού, όπως σαφώς αναδεικνύεται μέσα από την βιβλιογραφική ανασκόπηση, είναι ιδιαίτερα σύνθετο και πολυσχιδές. Ως εκ τούτου, δεν μπορούν να αναλυθούν σε βάθος στο πλαίσιο μιας διατριβής όλες οι πτυχές του φαινομένου, γεγονός που αποτελεί ένα σημαντικό περιορισμό της παρούσας έρευνας,

ιδιαίτερα αν λάβουμε υπόψη τη σημασία και το ενδιαφέρον που παρουσιάζει η διασύνδεση ορισμένων πτυχών. Η παρούσα διατριβή αποτελεί την πρώτη προσπάθεια μελέτης του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού σε σχέση με τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, και, για αυτό τον λόγο, υπήρχε μεγάλο περιθώριο επιλογής των πτυχών εστίασης. Σε αυτό το παρθένο ερευνητικό πεδίο, χρειάστηκε να επιλέξουμε σε ποιες πτυχές να εστιάσουμε την έρευνά μας ώστε να φωτίσουμε θεμελιακές/ διαρθρωτικές πτυχές, όπως θεματικές που αφορούν σε θεσμικά και οικονομικά ζητήματα καθώς και στο προφίλ της τοπικής ελίτ. Αυτές κρίθηκαν ως μείζονος σημασίας για την κατανόηση του φαινομένου, προσφέροντας ένα εφελκτήριο σε μελλοντικές/ούς ερευνήτριες/ές για τη σε βάθος ανάλυση του φαινομένου.

Τέλος, θα πρέπει να αναφερθεί ότι η διατριβή αφορά τόσο σε Δήμους και Κοινότητες που βρίσκονται σε εδάφη που τελούν υπό τον αποτελεσματικό έλεγχο της κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας όσο και σε Δήμους και Κοινότητες που βρίσκονται σε εδάφη που δεν τελούν υπό τον αποτελεσματικό έλεγχο της λόγω της τουρκικής κατοχής και που έχουν εκτοπιστεί στις ελεύθερες περιοχές.

## **1.5. Περίληψη των Κεφαλαίων**

Η διατριβή δομείται ως εξής :

Μετά την εισαγωγή (κεφάλαιο 1), ακολουθεί το κεφάλαιο 2, όπου πραγματοποιείται η βιβλιογραφική ανασκόπηση. Στα πρώτα δύο υποκεφάλαια, αναλύονται οι βασικές θεωρητικές έννοιες (2.1.) που χρησιμοποιούνται στην παρούσα έρευνα και το θεωρητικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού (2.2.), εστιάζοντας, μεταξύ άλλων, στην ίδια την έννοια, στις μορφές και στους μηχανισμούς. Στο ίδιο υποκεφάλαιο, εξετάζεται και η νεοθεσμική ιστορική προσέγγιση και το μοντέλο ανάλυσης πόρων. Στο ακόλουθο υποκεφάλαιο (2.3.), εξετάζεται η εξέλιξη και οι βασικές αρχές της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Το επόμενο υποκεφάλαιο, εστιάζει στην εξέλιξη της έρευνας του εξευρωπαϊσμού στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2.4.). Έτσι, αναλύει τις θεωρητικές και αναλυτικές κατασκευές της τοπικής διακυβέρνησης, της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και του αστικού εξευρωπαϊσμού, εστιάζοντας στο ρόλο των εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων, που εξηγούν τις παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις. Ακολουθεί το υποκεφάλαιο 2.5., στο οποίο αναλύεται ο εξευρωπαϊσμός της Κυπριακής Δημοκρατίας εστιάζοντας στην περιορισμένη επίδραση των μεταρρυθμίσεων που έλαβαν χώρα κατά την προενταξιακή περίοδο πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Στο υποκεφάλαιο 3, περιγράφεται το ιστορικό υπόβαθρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παράλληλα, εξετάζεται πώς οι αγκυλώσεις του παρελθόντος επηρεάζουν την αντίδραση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις σύγχρονες προκλήσεις. Έτσι, τονίζεται η εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο στις κεντρικές κρατικές δομές, ο ιδιαίτερα αδύναμος ρόλος της τόσο σε γενικό επίπεδο όσο και στο εθνικό πλαίσιο περιφερειακής πολιτικής στην Κυπριακή Δημοκρατία. Ακολούθως, στο κεφάλαιο 4, παρουσιάζονται οι Δήμοι και οι Κοινότητες που αποτελούν το δείγμα. Εδώ, η προσοχή εστιάζεται και σε στοιχεία που αφορούν τη δομή και τη στελέχωση των συγκεκριμένων Δήμων και Κοινοτήτων, καθώς και σε στοιχεία προφίλ, αυτονομίας και κατάρτισης της τοπικής ελίτ. Ακολουθεί το κεφάλαιο 5, στο οποίο αναφέρονται τα ευρήματα της έρευνας που αφορούν τον εξευρωπαϊσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

Τέλος, παρουσιάζονται τα συμπεράσματα της έρευνας.

Συγκεκριμένα, το κεφαλαίο 6 αναπτύσσει τα γενικά συμπεράσματα που προκύπτουν από την έρευνα πεδίου, προχωρά σε αξιολόγηση των υποθέσεων εργασίας, ελέγχει τις θεωρητικές κατασκευές που έχουν χρησιμοποιηθεί και αναπτύσσει τις μελλοντικές κατευθύνσεις για τη βελτίωση του γενικότερου πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

## **Κεφάλαιο 2 Κεντρικές Θεωρητικές Έννοιες**

### **2.1. Οριοθέτηση και Επεξήγηση των Κεντρικών Θεωρητικών Εννοιών**

Το συγκεκριμένο υποκεφάλαιο οριοθετεί και αναλύει τις κυριότερες θεωρητικές έννοιες που απασχολούν την παρούσα διατριβή, καθώς και τις αρχές που αφορούν τις βασικές κατευθύνσεις της έρευνας. Η έννοια των δημοσίων πολιτικών αποτελεί μία εξ' αυτών. Η ανάλυση θα βασιστεί στις υπάρχουσες διεθνείς και εγχώριες επιστημονικές μελέτες. Τα πρώτα δύο υποκεφάλαια (2.1.1. και 2.1.2) ορίζουν τις δημόσιες πολιτικές στο κρατικό και στο επίπεδο της ΕΕ, περιγράφοντας τις βασικές τυπολογίες στις οποίες αυτές διακρίνονται. Το υποκεφάλαιο 2.1.3., ορίζει και αναλύει δύο συγκεκριμένες αναδιανεμητικές δημόσιες πολιτικές της ΕΕ: την πολιτική συνοχής και την περιφερειακή πολιτική. Το επόμενο υποκεφάλαιο -2.1.4.- αναλύει τις βασικές αρχές της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ που επιδρούν στους τοπικούς φορείς. Το τελευταίο υποκεφάλαιο -2.1.5.- αναλύει τις βασικές αρχές που επηρεάζουν την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με βάση τον ΕΧΤΑ.

### 2.1.1. Δημόσιες Πολιτικές στο Επίπεδο των Κρατών: Μία Ταξινόμηση

Στο πλαίσιο της πολιτικής επιστήμης, οι δημόσιες πολιτικές (public policies) αποτελούν μία ιδιαίτερα σημαντική έννοια, αφού εξετάζουν τις πολιτικές που αναπτύσσονται για την αντιμετώπιση των δημοσίων προβλημάτων, τα οποία δημιουργούν συνθήκες που είναι μη αποδεκτές από τους πολίτες (Kraft, 2010:1386). Η πρώτη εστίαση στις δημόσιες πολιτικές, ως παράγωγα των πολιτικών συστημάτων, έλαβε χώρα με τη συστηματική ανάλυση που ανέπτυξε ο David Easton (1953; 1965). Συγκεκριμένα, το πολιτικό σύστημα αντιδρώντας στις απαιτήσεις και στις αξιώσεις παράγει προϊόντα, με τα οποία προσπαθεί να μεγιστοποιήσει την υποστήριξη προς αυτό (Schwartzberg, 1984:170-178). Τα προϊόντα αυτά, σύμφωνα με τον Easton, χωρίζονται στις αποφάσεις, οι οποίες επιβάλλονται με τη δύναμη του νόμου και στις πράξεις οι οποίες αποτελούν τις διάφορες πολιτικές που επηρεάζουν τη ζωή των πολιτών (Schwartzberg, 1984:176). Στη συνέχεια, ο Harold Dwight Lasswell με τα έργα του (1964 & 1972) σηματοδότησε την έναρξη της συστηματικής μελέτης των δημοσίων πολιτικών καθώς και των διαδικασιών που οδηγούν στο σχηματισμό τους και έτσι δικαιολογημένα αναγνωρίζεται από ένα μεγάλο αριθμό θεωρητικών ως ο πρωτοπόρος στη μελέτη των δημοσίων πολιτικών (Kraft, 2010: 1387).

Ένας από τους αρχικούς ορισμούς των Δημόσιων πολιτικών τις περιγράφει με ένα ιδιαίτερα γενικό και κάπως ασαφή τρόπο ως : *"την σχέση μίας κυβέρνησης με το περιβάλλον της"* (Eyestone,1971:18). Από την άλλη, ο Dye (1972: 18) ορίζει τις δημόσιες πολιτικές ως: *"οτιδήποτε οι κυβερνήσεις αποφασίσουν να κάνουν ή να μην κάνουν"*. Ενώ ο συγκεκριμένος ορισμός τονίζει τη διαφοροποίηση μεταξύ αυτού που κάνουν και δεν κάνουν οι κυβερνήσεις, και αυτός φαίνεται να χαρακτηρίζεται και από αυξημένη γενικότητα. Στο πλαίσιο αυτό, ο Anderson (1975:3) ορίζει τις δημόσιες πολιτικές ως: *"τις πολιτικές που αναπτύσσονται από κυβερνητικούς οργανισμούς και κυβερνητικούς αξιωματούχους"*. Με βάση τον πιο πάνω ορισμό, αυτές συνθέτουν μία σκόπιμη και πολύπλοκη πορεία δράσης για να αντιμετωπιστεί ένα πρόβλημα, ενώ συμπεριλαμβάνουν τη χάραξη πολιτικής, την επιλογή των μέσων για την εφαρμογή της, αλλά και την επιβολή της (Anderson (1975:3). Αργότερα, ο Nagel (2002:133-144) θα επικεντρώσει το ενδιαφέρον του στο αποτέλεσμα που έχουν οι δημόσιες πολιτικές, αφού θα τις δει ως τις αποφάσεις διακυβέρνησης (governance) που στοχεύουν στην επίλυση κοινωνικών και οικονομικών προβλημάτων. Τέλος, οι Muller & Surel (2002:31-33) δίνουν μία πλήρη εικόνα της δημόσιας πολιτικής αφού την ορίζουν ως: *"τη διαδικασία εκπόνησης και εφαρμογής προγραμμάτων δημόσιας δράσης, δηλαδή πολιτικό-διοικητικούς μηχανισμούς που*

συντονίζονται κανονικά γύρω από δεδηλωμένους στόχους". Επομένως, είναι ξεκάθαρο ότι ταυτίζουν τις δημόσιες πολιτικές με την πολιτική δραστηριότητα που στοχεύει στη δημόσια δράση.

Η πλέον διαδεδομένη τυπολογία μεταξύ των δημοσίων πολιτικών έχει διατυπωθεί από τον Lowi (1964), ο οποίος τις χωρίζει σε τρεις βασικές κατηγορίες: στις ρυθμιστικές πολιτικές (regulatory), η λειτουργία των οποίων έγκειται στο ότι θεσπίζουν κανόνες, στις αναδιανεμητικές πολιτικές (redistributive), που αναδιανέμουν πόρους από ευπορότερους σε φτωχότερους τομείς, και στις διανεμητικές πολιτικές (distributive), που καθορίζουν τη χορήγηση πόρων μεταξύ μίας σειράς διαφορετικών δικαιούχων.<sup>15</sup> Η διάκριση αυτή των δημοσίων πολιτικών εκ μέρους του Lowi έχει δεχθεί κριτική, διότι φαίνεται να είναι κάπως γενική (John, 1998:7). Παρόλα αυτά, ίσως η μεγαλύτερη συνεισφορά του Lowi, έχει να κάνει με την προβολή του τρόπου με τον οποίο οι διαφορετικοί τύποι δημοσίων πολιτικών επιδρούν πάνω στο ίδιο το πολιτικό σύστημα. Το επόμενο κομμάτι θα εξετάσει τις δημόσιες πολιτικές που έχουν αναπτυχθεί από την ΕΕ. Αυτό καθίσταται εφικτό, διότι όπως τονίζουν οι Muller & Surel (2002:32): *"η ανάλυση των πολιτικών του δημόσιου χώρου υπερβαίνει ... την κατανόηση των μηχανισμών απόφασης του κράτους"*. Την ίδια στιγμή, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ εμπίπτουν κι αυτές πολύ εύκολα στον προτεινόμενο διαχωρισμό του Lowi, όπως άλλωστε συμβαίνει και με όλες τις άλλες δημόσιες πολιτικές που έχουν αναπτυχθεί από άλλους δρώντες (Heckathorn & Maser, 1990:1119).

### **2.1.2.Δημόσιες Πολιτικές στο Επίπεδο της ΕΕ: Μία Ταξινόμηση**

Μία σημαντική αλλαγή στην εξέταση και ανάλυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έλαβε χώρα, όταν ο Simon Hix (2005:2-5) υποστήριξε ότι η ΕΕ συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά ενός πολιτικού συστήματος, με την εξαίρεση της έννομης χρήσης βίας, και πρότεινε την υιοθέτηση των εργαλείων με τα οποία προηγουμένως εξετάζονταν οι εγχώριες δομές των κρατών ως τα πιο κατάλληλα για εξεταστούν συγκεκριμένες πτυχές της ΕΕ. Απαντώντας, ο Richardson (2005: 4) τονίζει ότι ανεξαρτήτως του κατά πόσο συμφωνεί κανείς με το επιχειρήμα του Hix, είναι βέβαιο ότι η ΕΕ έχει αναμφισβήτητα αποκτήσει τη δυνατότητα να παράγει δημόσιες πολιτικές σε ένα ευρύ φάσμα θεμάτων, οι οποίες επηρεάζουν τον τρόπο που οι κοινωνίες των κρατών-μελών λειτουργούν. Στο πλαίσιο αυτό, είναι κατανοητό ότι οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ αποτελούν ίσως τον πιο εμφανή τρόπο με τον οποίο η δράση της τελευταίας γίνεται αισθητή

---

<sup>15</sup>Ο Lowi πρόσθεσε στη συνέχεια την κατηγορία των δομικών πολιτικών (constitutive) που αφορούν περισσότερο την ανώτατη γραφειοκρατία παρά το ευρύ κοινό. Για περισσότερα: Lowi (1972).

στο επίπεδο των κρατών-μελών. Από την άλλη, οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ φαίνεται να οφείλουν την ύπαρξή τους σε μία σειρά από παράγοντες. Σε ένα γενικότερο επίπεδο οφείλουν την ύπαρξή τους στη συνεχώς αυξανόμενη αλληλεξάρτηση μεταξύ των κρατών-μελών, τα οποία έχουν κατανοήσει ότι η μεταφορά αρμοδιοτήτων προς το επίπεδο της ΕΕ μεγιστοποιεί τις δυνατότητες τους (Nugent, 2010:279). Σε ένα πιο συγκεκριμένο επίπεδο, οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ οφείλουν την ύπαρξή τους στις συνθήκες που αποτελούν τη νομική βάση πάνω στην οποία στηρίζεται η ανάπτυξη αυτών των πολιτικών (Nugent, 2010: 279). Τέλος, οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ οφείλουν την ύπαρξή τους σε άλλους πιο πρακτικούς παράγοντες, όπως τον ηγετικό ρόλο που διαδραματίζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή στην προώθηση νέων πολιτικών, τις αντιλήψεις των κρατών-μελών σε σχέση με το τι επιθυμούν να επιδιώξουν και τη δυνατότητα τους να συνεργαστούν για να συμφωνήσουν σε νέες πολιτικές (Nugent, 2010:280-281).

Οι δημόσιες πολιτικές της ΕΕ ορίζονται από τον Ιωακειμίδα (1995: 358) ως: *"δράσεις που αποτελούν εκροή των κοινοτικών θεσμικών οργάνων και προσλαμβάνουν ή ενσωματώνονται σε πράξεις με νομικό χαρακτήρα και συνέπειες"*. Αυτές, διακρίνονται σε αποκλειστικές, όπου η ΕΕ έχει την αποκλειστική δυνατότητα να ρυθμίζει, συντρέχουσες, όπου η αρμοδιότητα ρύθμισης αυτών των πολιτικών μοιράζεται μεταξύ της ΕΕ και των κρατών-μελών και υποστηρικτικές, όπου η ΕΕ μπορεί να παρέμβει μόνο για να υποστηρίξει, να συντονίζει ή να συμπληρώνει τη δράση των κρατών-μελών (Ευρωπαϊκή Ένωση, 2010: 50-53).

Ο Nugent (2010: 284-286) προτείνει τη δική του τυπολογία των πολιτικών της ΕΕ, η οποία βασίζεται σε μεγάλο βαθμό σε εκείνη του Lowi. Έτσι, ως πρώτη κατηγορία αναγνωρίζεται εκείνη των ρυθμιστικών πολιτικών, οι οποίες είναι ιδιαίτερα τεχνικές και σε μεγάλο βαθμό αφορούν και ρυθμίζουν τη λειτουργία της κοινής αγοράς. Η κατηγορία αυτή των πολιτικών είναι η πιο ευρεία που έχει αναπτύξει η ΕΕ. Παράλληλα, η εξέλιξη τους επιταχύνθηκε πολύ έντονα από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 με το στόχο την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς. Οι κανόνες που συμπεριλαμβάνονται σε αυτή την κατηγορία κυμαίνονται από εκείνους που ρυθμίζουν τη διακίνηση προϊόντων, αγαθών και προσώπων σε εκείνους που ρυθμίζουν την προστασία των καταναλωτών. Η δεύτερη κατηγορία των πολιτικών της ΕΕ που αναγνωρίζει ο Nugent, είναι εκείνη των αναδιανεμητικών πολιτικών που περιλαμβάνει τόσο την κοινή αγροτική πολιτική (ΚΑΠ) όσο και την περιφερειακή πολιτική. Οι πολιτικές αυτές έχουν ως στόχο την επίδειξη της αλληλεγγύης σε επίπεδο ΕΕ προς τα λιγότερα αναπτυγμένα κράτη-μέλη που αντιμετώπιζαν δυσκολίες αρχικά κατά την περίοδο ολοκλήρωσης της κοινής αγοράς και αργότερα κατά την περίοδο της έναρξης της Οικονομικής και Νομισματικής Ένωσης

(ONE). Ωστόσο, όπως τονίζει ο Nugent, οι αναδιανεμητικές πολιτικές της ΕΕ δεν είναι τόσο αναπτυγμένες όσο εκείνες των κρατών-μελών, διότι τα τελευταία τείνουν να τις βλέπουν πρωτίστως ως δικές τους υποχρεώσεις. Την ίδια στιγμή, τα κράτη-μέλη ελέγχουν αυστηρά τις δαπάνες του προϋπολογισμού της ΕΕ, αφήνοντας στην τελευταία περιορισμένους πόρους να αναδιανεμεί.<sup>16</sup> Οι διανεμητικές πολιτικές αποτελούν την τελευταία κατηγορία που διακρίνει ο Nugent. Αυτές περιλαμβάνουν τις πολιτικές για την προώθηση της έρευνας, της ανάπτυξης και της καινοτομίας σε επίπεδο Κοινότητας. Οι διανεμητικές πολιτικές αποτελούν την κατηγορία των πολιτικών που έχει γνωρίσει τη μικρότερη ανάπτυξη σε σχέση με τις υπόλοιπες κατηγορίες πολιτικών της ΕΕ. Όπως και πριν, οι λόγοι για αυτή την εξέλιξη έχουν να κάνουν με το ότι τα κράτη-μέλη τείνουν να βλέπουν τις διανεμητικές πολιτικές ως υποχρεώσεις που ανήκουν πρωτίστως σε αυτά.

Από την άλλη, ο Hix (2009:11-12) προτείνει τη δική του τυπολογία των πολιτικών της ΕΕ, η οποία είναι περισσότερο αναλυτική σε σχέση με εκείνη του Nugent. Ο Hix τονίζει ότι παράγονται πέντε διαφορετικά είδη πολιτικών από την ΕΕ: οι ρυθμιστικές πολιτικές, οι οποίες αφορούν την ίδια κατηγορία πολιτικών με πριν, οι πολιτικές δαπανών, οι οποίες αφορούν τη μεταβίβαση πόρων δια μέσου του προϋπολογισμού της ΕΕ και συγχωνεύουν τις αναδιανεμητικές με τις διανεμητικές πολιτικές της προηγούμενης διάκρισης, οι μακροοικονομικές πολιτικές, οι οποίες αφορούν την ONE, οι πολιτικές για τους πολίτες που αφορούν την προστασία των οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών δικαιωμάτων των πολιτών της ΕΕ και οι εξωτερικές πολιτικές, όπως η Κοινή Εμπορική Πολιτική που στοχεύουν στην ενίσχυση της φωνής της ΕΕ στον υπόλοιπο κόσμο.

Τέλος, ο Mousis (2011:161-509) χωρίζει τις πολιτικές της ΕΕ σε τέσσερις κατηγορίες: στις πολιτικές για τους πολίτες και στις εξωτερικές πολιτικές που είναι οι ίδιες κατηγορίες με την προηγούμενη τυπολογία. Στις οριζόντιες πολιτικές, που συμπεριλαμβάνουν την περιφερειακή και την κοινωνική πολιτική<sup>17</sup> και έτσι επηρεάζουν τόσο τις οικονομίες όσο και τις κοινωνίες των κρατών-μελών και τέλος στις τομεακές πολιτικές που στοχεύουν σε μεγάλα τμήματα των οικονομιών των κρατών-μελών, όπως την ενέργεια, τις μεταφορές και την αλιεία.

---

<sup>16</sup>Οι λόγοι για αυτό έχουν να κάνουν με την αλλαγή στάσης που ξεκίνησαν να επιδεικνύουν τα τελευταία χρόνια, οι χώρες που έχουν τη μεγαλύτερη συνεισφορά στον προϋπολογισμό της ΕΕ και ειδικά η Γερμανία. Για περισσότερα: Nugent(2010:285).

<sup>17</sup>Οι υπόλοιπες πολιτικές είναι οι Φορολογική πολιτική, την πολιτική ανταγωνισμού, και την περιβαλλοντική πολιτική. Οι πολιτικές αυτές όπως τονίζει ο Mousis είχαν αναπτυχθεί κατά την περίοδο της ολοκλήρωσης της τελωνειακής ένωσης και της κοινής αγοράς και έχουν προσαρμοστεί στην προώθηση των τωρινών στόχων της ΕΕ, όπως την προώθηση της πολιτικής ενοποίησης. Για περισσότερα : Mousis (2011: 205).

Εν κατακλείδι, οι τυπολογίες των τριών ακαδημαϊκών που έχουμε εξετάσει τοποθετούν την περιφερειακή πολιτική στην κατηγορία των αναδιανεμητικών πολιτικών. Ταυτόχρονα, η περιφερειακή πολιτική, ειδικά από την εποχή της σημαντικής μεταρρύθμισης του 1988, έχει ξεκάθαρα συγκεντρώσει και μία σειρά από έντονα ρυθμιστικά χαρακτηριστικά που διέπουν τον τρόπο με τον οποίο πραγματοποιείται η μεταφορά πόρων από τις πλουσιότερες περιφέρειες προς τις φτωχότερες της ΕΕ (Bailey & De Propriis: 2002: 408-428). Αυτά περιλαμβάνουν τις γενικές αρχές, τους επιμέρους στόχους και τα συγκεκριμένα μέτρα που θα πρέπει να πάρουν τα κράτη-μέλη, για να ενισχύσουν τις εθνικές περιφερειακές πολιτικές τους. Την ίδια στιγμή, προβλέπεται και μία σειρά από ιδιαίτερα τεχνικούς κανόνες σχετικά με το σχεδιασμό, την εκτέλεση και τον έλεγχο των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής, έτσι ώστε να εγγυάται η αποτελεσματικότητά της. Στο πλαίσιο αυτό, οι κανόνες αυτοί δίνουν ένα σημαντικό ρόλο στους περιφερειακούς και τοπικούς δρώντες.

### **2.1.3. Οι Αναδιανεμητικές Δημόσιες Πολιτικές της ΕΕ που έχουν Επιδράσεις στο Τοπικό Επίπεδο: Πολιτική Συνοχής και Περιφερειακή Πολιτική**

Στην παρούσα προσπάθεια ανασκόπησης της βιβλιογραφίας, γίνεται εύκολα αντιληπτό ότι οι ερευνητές χρησιμοποιούν τόσο τον όρο της περιφερειακής πολιτικής, όσο και κείνο της πολιτικής συνοχής για να εξετάσουν την αναδιανομή πόρων από τον ευρωπαϊκό προϋπολογισμό, με σκοπό τη χρηματοδότηση προγραμμάτων στο περιφερειακό και τοπικό επίπεδο των κρατών-μελών. Το γεγονός αυτό, καθιστά την αποσαφήνιση μεταξύ των δύο όρων απαραίτητη.

Καταρχάς ο όρος της περιφερειακής πολιτικής είναι παλαιότερος χρονολογικά εκείνου της πολιτικής συνοχής. Η πρώτη έμμεση αναφορά που έγινε για την περιφερειακή πολιτική λαμβάνει χώρα στη Συνθήκη της Ρώμης (1957), που αποτελεί την ιδρυτική Συνθήκη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας (ΕΟΚ). Συγκεκριμένα, η Συνθήκη της Ρώμης συμπεριλαμβάνει το γενικό στόχο της προώθησης: *"της αρμονικής, συνεχούς, και ισόρροπης ανάπτυξης της οικονομικής δραστηριότητας σε ολόκληρη την Κοινότητα"* (άρθρο 2), ενώ στο προοίμιο της Συνθήκης συμπεριλαμβάνεται η: *"μείωση των διαφορών ανάμεσα στις αναπτυγμένες περιφέρειες και στις περιφέρειες που βρίσκονται σε διαρθρωτική οπισθοδρόμηση ή που είναι λιγότερο αναπτυγμένες"* (Eurogora, 2012a). Με βάση την συγκεκριμένη νομική βάση η Κοινότητα προχώρησε το 1975 στη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Ταμείου Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ). Οι διαδοχικές διευρύνσεις χωρών, συμπεριλαμβανομένων εκείνων των φτωχότερων μεσογειακών χωρών, (Ελλάδα 1981, Ισπανία και Πορτογαλία 1986) είχαν ως



αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένα ισχυρό ρεύμα υπέρ της ανάπτυξης και ενίσχυσης της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ.

Η πρώτη ουσιαστική αναφορά στην πολιτική συνοχής γίνεται με την υιοθέτηση της Ενιαίας Ευρωπαϊκής Πράξης (1986) (ΕΕΠ), η οποία εισήγαγε ένα νέο κεφάλαιο με τίτλο "Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή". Το κεφάλαιο αυτό έθεσε τις βάσεις για τη δημιουργία μίας κοινοτικής πολιτικής συνοχής με στόχο την αντιμετώπιση των αρνητικών επιπτώσεων από την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς στα φτωχότερα κράτη-μέλη, καθώς και τη μείωση των ανισοτήτων μεταξύ των περιφερειών (Wallace, 2005: 218). Τέλος, η Συνθήκη της ΕΕ (1992), καθόρισε θεσμικά την πολιτική συνοχής ως ένα από τις κύριους στόχους της ΕΕ, μαζί με τους στόχους της πολιτικής ένωσης και της ΟΝΕ.

Με βάση τους ορισμούς των δύο πολιτικών, παρατηρούνται σημαντικές διαφορές. Συγκεκριμένα, ο Dinan (2005:373) διατυπώνει αρχικά ένα ορισμό της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, ο οποίος εστιάζει στους στόχους που αυτή έχει. Έτσι, ορίζει την περιφερειακή πολιτική ως την πολιτική που έχει ως στόχο: *"τη μείωση των τοπικών περιφερειακών ανισοτήτων και την αναζωογόνηση των παλιών βιομηχανικών περιοχών"*. Στη συνέχεια, συσχετίζει την πολιτική συνοχής με την αντιστάθμιση των αρνητικών αποτελεσμάτων που πηγάζουν από την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς και την ορίζει ως την πολιτική που στοχεύει στην: *"μείωση των οικονομικών και κοινωνικών ανισοτήτων μεταξύ των πλουσιότερων και των φτωχότερων περιφερειών της ΕΕ"* (Dinan, 2005: 373). Είναι σαφές ότι υπό τον όρο της πολιτικής συνοχής, συμπεριλαμβάνονται διαφορετικές πολιτικές της ΕΕ. Έτσι, η πολιτική συνοχής αποτελεί μία ευρύτερη πολιτική σε σχέση με την περιφερειακή πολιτική, τους στόχους της οποίας έχει υιοθετήσει, όπως ακριβώς έχει κάνει εν μέρει με εκείνους της κοινωνικής πολιτικής, π.χ. καταπολέμηση ανεργίας, και σε μικρότερο βαθμό με εκείνους της ΚΑΠ, π.χ. αγροτική ανάπτυξη. Την ίδια στιγμή, σύμφωνα με τους Πετράκος & Ψυχάρης (2004:418), η υιοθέτηση του όρου της "συνοχής", εκτός από τον εμπλουτισμό και την ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής με νέους στόχους, υπογραμμίζει με τον πιο χαρακτηριστικό τρόπο την αυξημένη πολιτική σημασία της νέας αυτής πολιτικής.

Οι πιο πάνω διαφοροποιήσεις αντανακλώνονται επίσης στον τρόπο με τον οποίο οι ερευνητές χρησιμοποιούν τους δυο όρους εννοιολογικά. Έτσι, τονίζεται ότι η περιφερειακή πολιτική αποτελεί το πιο ουσιώδες εργαλείο της πολιτικής συνοχής (Mousis, 2011: 223), η οποία με τη σειρά της φαίνεται να αποτελεί τον τελικό σκοπό. Με τη διαπίστωση αυτή συμφωνεί ο Hix (2005: 291-292), ο οποίος βλέπει την περιφερειακή πολιτική να αναδιανέμει πόρους στο

υποεθνικό επίπεδο, μέσω από μία σειρά διαδικασιών που στοχεύουν στην πραγμάτωση έργων υποδομής. Με τον τρόπο αυτό βελτιώνεται η ανταγωνιστικότητα, προωθείται η σύγκλιση μεταξύ των τοπικών και περιφερειακών οικονομιών και προάγεται ο σκοπός της συνοχής.

Με βάση τα πιο πάνω, γίνονται σαφέστερες οι έννοιες της πολιτικής συνοχής και της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, καθώς και η σχέση μεταξύ τους. Θα πρέπει να επισημανθεί ότι στην παρούσα διατριβή αναγνωρίζεται η περιφερειακή πολιτική ως το θεμελιώδες εργαλείο της πολιτικής συνοχής, τους στόχους της οποίας καλείται να περατώσει. Τέλος, η διατριβή εστιάζει στην άσκηση της περιφερειακής πολιτικής για να αναγνωρίσει την αλλαγή που προκαλείται σε σχέση με τις εγχώριες θεσμικές κρατικές δομές σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

#### **2.1.4. Βασικές Αρχές της Περιφερειακής Πολιτικής που Επηρεάζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση**

Οι βασικές αρχές που αφορούν την εκτέλεση των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων προέρχονται στην ουσία από τις μεταρρυθμίσεις<sup>18</sup> της περιφερειακής πολιτικής του 1988 (Ανδρέου & Μαραβέγιας, 2007: 590-591). Οι αρχές αυτές μπορούν να συνοψίσουν ως εξής :

1. Η αρχή της **συγκέντρωσης**, που σήμαινε ότι οι προσπάθειες έπρεπε να συγκεντρώνονται στους κύριους στόχους της περιφερειακής πολιτικής και να αφορούν τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, αυτές δηλαδή που είχαν πραγματικά ανάγκη.
2. Η αρχή του **προγραμματισμού**, η οποία εισήγαγε τα πολυετή στρατηγικά σχεδιασμένα προγράμματα, αντί της χρηματοδότησης του κάθε έργου ξεχωριστά, που ήταν η πρακτική μέχρι τότε.
3. Η αρχή της **προσθετικότητας**, η οποία σήμαινε ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση ήταν πρόσθετη της εθνικής χρηματοδότησης και ότι δεν την αντικαθιστούσε.
4. Η αρχή της **εταιρικής σχέσης**, η οποία στην ουσία επέτρεψε την είσοδο σε ολόκληρη τη διαδικασία της διαχείρισης των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής σε νέους δρώντες, πέρα από εκείνους των εθνικών κυβερνήσεων, συμπεριλαμβανομένων των περιφερειακών και τοπικών αρχών.

---

<sup>18</sup>Το παρόν υποκεφάλαιο δεν έχει σκοπό να προβεί σε μία αναλυτική αναφορά της ιστορικής εξέλιξης της περιφερειακής πολιτικής. Μία πιο αναλυτική επεξήγηση προσφέρεται από το υποκεφάλαιο 2.3. της παρούσας διατριβής.

Από τις τέσσερις αρχές ως πιο σημαντική για τους σκοπούς αυτής της διατριβής φαντάζει η τελευταία, αφού έδωσε την ευκαιρία στους υποεθνικούς φορείς να εκφράσουν τα τοπικά αιτήματα τους δίνοντας ένα πιο τοπικό χαρακτήρα στη διαδικασία χάραξης πολιτικής. Οι Bachtler & Wren (2006:149) σημειώνουν ότι εξαιτίας της σημαντικά πολυεπίπεδης διάστασης των Διαρθρωτικών Ταμείων, οι φορείς που είχαν αποκλειστεί προηγουμένως, δηλαδή οι υπερεθνικές αρχές, οι περιφερειακοί και τοπικοί δρώντες και οι κοινωνικο-οικονομικοί εταίροι, μπορούσαν τώρα να συμμετάσχουν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής για την οικονομική ανάπτυξη των περιφερειών, καθώς και να οικοδομήσουν θεσμικές και διοικητικές ικανότητες.

### **2.1.5. Βασικές Αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Πέρα από την ΕΕ: Από τον Mill στον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Η σημασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης για τη δημοκρατία και την αυτονομία των τοπικών κοινωνιών είχε τονιστεί από το στοχαστή John Stuart Mill (1806-1873) στο σημαντικό έργο του *Στοχασμοί περί αντιπροσωπευτικής κυβερνήσεως* (1861) (Considerations on Representative Government). Συγκεκριμένα τόνιζε ότι :

*" Στην περίπτωση των τοπικών φορέων, εκτός από τη λειτουργία της εκλογής, πολλοί πολίτες με τη σειρά τους έχουν την ευκαιρία να εκλέγονται, και πολλοί... αναλαμβάνουν τη μία ή την άλλη από τις πολυάριθμες τοπικές εκτελεστικές θέσεις. Στις θέσεις αυτές πρέπει να ενεργούν για τα δημόσια συμφέροντα, καθώς και να σκέφτονται και να μιλούν, και η σκέψη δεν μπορεί όλα να γίνει δι' αντιπροσώπου. Μπορεί να προστεθεί, ότι αυτές οι τοπικές λειτουργίες, που δεν επιδιώκονται σε γενικές γραμμές από τις υψηλότερες βαθμίδες, επιτελούν ένα σημαντικό έργο πολιτικής εκπαίδευσης στις τοπικές κοινωνίες".*  
(Mill,1991:413).<sup>19</sup>

Στο πιο πάνω απόσπασμα, διαφαίνεται ότι η πολιτική σκέψη του Mill συνδυάζει τους θεσμούς της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας, στην περίπτωση μας την Τοπική Αυτοδιοίκηση, με διαδικασίες που προωθούν την ενεργή συμμετοχή των πολιτών στα κοινά (Κιτρομιλίδης, 1999: 157-158). Την ίδια στιγμή, αναπτύσσεται το επιχείρημα από τον Mill ότι οι εκλεγμένοι τοπικοί φορείς είναι απαραίτητοι, διότι διευρύνουν τις ευκαιρίες για την πολιτική συμμετοχή και την

---

<sup>19</sup> Ελεύθερη μετάφραση.

πρακτική εκπαίδευση των πολιτών στη τέχνη της πολιτικής διακυβέρνησης. Στη συνέχεια, ο Mill αναπτύσσει περαιτέρω το επιχείρημα του:

*"Η πνευματική πειθαρχία είναι έτσι πιο σημαντική στις τοπικές υποθέσεις, παρά σε σχέση με τις γενικές υποθέσεις του κράτους, αφού δεν είναι τόσο ζωτικής σημασίας τα συμφέροντα που εξαρτιούνται από την ποιότητα της (τοπικής) διοίκησης, μεγαλύτερο βάρος μπορεί να δοθεί στην πρώτη περίπτωση, και η τελευταία (θα μπορεί) πιο συχνά να αναβάλλεται προ όφελος της πρώτης, εκτός από θέματα γενικής νομοθεσίας και τη διοίκηση των αυτοκρατορικών υποθέσεων"* (Mill, 1991:413).<sup>20</sup>

Έτσι, ο Mill εισηγείται ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι σε θέση να παρέχει πιο αποτελεσματικές τοπικές υπηρεσίες, από ότι το πιο μακρινό κεντρικό κράτος, αφού γνωρίζει καλύτερα τις τοπικές υποθέσεις. Την ίδια στιγμή, τονίζεται από τον Mill ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση εκπροσωπεί το κοινό συμφέρον της τοπικής κοινωνίας, το οποίο ενδέχεται να είναι διαφορετικό από εκείνο των υπόλοιπων κατοίκων της χώρας. Επομένως, γίνεται κατανοητό ότι οι τοπικοί θεσμοί θα πρέπει να έχουν την απαιτούμενη αυτονομία για να μπορούν ελεύθερα να διαχειρίζονται τις δικές τους υποθέσεις (Musella, 2010: 974).

Τα επιχειρήματα του Mill υιοθετούνται σε ένα μεγάλο βαθμό από ΕΧΤΑ, που προσδιορίζει και κατοχυρώνει σε πανευρωπαϊκό επίπεδο τις θεμελιώδεις αρχές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Pratchett, 2004: 360-362). Ο ΕΧΤΑ αποτελεί μία διεθνή Συνθήκη που έχει καταρτιστεί από το Συμβούλιο της Ευρώπης στις 15 Οκτωβρίου 1985. Μέχρι στιγμής (Μάρτιος 2014), ο ΕΧΤΑ έχει υπογραφεί και επικυρωθεί από 47 χώρες (Παράρτημα 4). Η Κυπριακή Δημοκρατία υπέγραψε τον ΕΧΤΑ στις 8 Οκτωβρίου 1986 και τον επικύρωσε στις 16 Μαΐου 1988 (Παράρτημα 4). Ο σκοπός του ΕΧΤΑ είναι να δημιουργήσει κοινά ευρωπαϊκά πρότυπα για τη διασφάλιση των δικαιωμάτων των τοπικών αρχών, οι οποίες βρίσκονται πλησιέστερα στους πολίτες. Με τον τρόπο αυτό, δίνεται η ευκαιρία στους πολίτες να συμμετέχουν ουσιαστικά στη λήψη των αποφάσεων που επηρεάζουν την καθημερινότητα τους (Council of Europe, 2010:29). Η μεγάλη συνεισφορά του ΕΧΤΑ έχει να κάνει με το ότι καθορίζει τις βασικές αρχές που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση και δεσμεύει τα μέρη να τις εφαρμόζουν. Οι κυριότερες αρχές, όπως έχουν αναγνωρισθεί και χρησιμοποιηθεί από άλλους ερευνητές (Dobre, 2010: 60), είναι οι εξής: η αρχή της τοπικής αυτονομίας (local self-government), η αρχή της αποκέντρωσης (decentralization), η αρχή της διοικητικής αυτοτέλειας (administrative autonomy), η αρχή της οικονομικής αυτοτέλειας (financial autonomy), η συμμετοχή των

---

<sup>20</sup> Ελεύθερη μετάφραση.

πολιτών (citizens' participation) και η αρχή της καταλληλότητας και της νομιμότητας των τοπικών αρχών (appropriateness and legality of the local authorities).

Σε ότι αφορά την παρούσα διατριβή, το ενδιαφέρον θα επικεντρωθεί στις πρώτες τέσσερις αρχές, οι οποίες διασφαλίζουν την πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Με τον τρόπο αυτό, αναμένεται να δοθεί το κατάλληλο υπόβαθρο που θα επιτρέψει τη μελέτη της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κυπριακή Δημοκρατία. Αυτή λαμβάνει χώρα εστιάζοντας, στη βάση της υφιστάμενης νομοθεσίας, στο πολιτικό, διοικητικό και δημοσιονομικό πλαίσιο σε όρους αρμοδιοτήτων, προσωπικού και οικονομικών δυνατοτήτων. Έτσι, οι αρχές αυτές ορίζονται με τον ακόλουθο τρόπο.<sup>21</sup>

Καταρχάς η αρχή της **τοπικής αυτονομίας** ορίζεται ως: *"το δικαίωμα και η πραγματική ικανότητα των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ρυθμίζουν και να διευθύνουν, στα πλαίσια του νόμου με δική τους ευθύνη και προς όφελος του πληθυσμού τους, ένα σημαντικό μέρος των δημοσίων υποθέσεων"* (Council of Europe, 2010: article 3.1). Η αρχή αυτή θεμελιώνεται νομικά, αφού ο ΕΧΤΑ δεσμεύει τα κράτη να την αναγνωρίσουν στην εσωτερική νομοθεσία τους (Ibid, article 2.1).

Σύμφωνα με την αρχή της **αποκέντρωσης**: *"Η άσκηση των δημοσίων αρμοδιοτήτων πρέπει, κατά τρόπο γενικό, να ανήκει κατά προτίμηση στις αρχές τις πιο πλησιέστερες στους πολίτες"* (Council of Europe, 2010: article 4.3). Έτσι, προκύπτει από αυτό τον ορισμό ότι η σχέση μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και των ανώτερων ιεραρχικά μορφών κυβέρνησης, πρέπει να βασίζεται στην αρχή της επικουρικότητας, αφού η άσκηση των αρμοδιοτήτων που αφορούν τον πολίτη, θα πρέπει λαμβάνει χώρα στο τοπικό επίπεδο" (Pejanovic, 2006:216).

Σύμφωνα με την αρχή της **διοικητικής αυτοτέλειας**: *"οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να δύνανται να καθορίζουν αυτοί οι ίδιοι τις εσωτερικές διοικητικές δομές τις οποίες επιθυμούν να έχουν, ώστε να τις προσαρμόζουν στις ειδικές ανάγκες τους και να επιτυγχάνεται αποτελεσματική διαχείριση"*(Council of Europe: 2010: article 6.1). Στο πλαίσιο αυτό, τονίζεται ότι: *"το καταστατικό του προσωπικού των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρέπει να επιτρέπει μία ποιοτική στελέχωση, που να βασίζεται στις αρχές της αξίας και της ικανότητας."*

---

<sup>21</sup>Η μετάφραση του κειμένου έχει παρθεί από: Αθανασόπουλος, Κ. (2005:138-148).

*Προς το σκοπό αυτόν πρέπει να περιλαμβάνει κατάλληλους όρους εκπαίδευσης, αμοιβής και προοπτικών σταδιοδρομίας "* (Council of Europe, 2010: article 6.2).

Σύμφωνα με την αρχή της **οικονομικής αυτοτέλειας**: *"οι οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν δικαίωμα, στο πλαίσιο της εθνικής οικονομικής πολιτικής, σε επαρκείς ιδίους πόρους τους οποίους μπορούν να διαθέτουν ελεύθερα κατά την άσκηση των αρμοδιοτήτων τους"* (Council of Europe, 2010: article 9.1). Την ίδια στιγμή, τονίζεται ότι οι πόροι των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να: *"είναι ανάλογοι με τις αρμοδιότητες που προβλέπονται από το Σύνταγμα"* (Ibid, article 9.2), ενώ: *"τουλάχιστον ένα μέρος των οικονομικών πόρων των οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να προέρχεται από τοπικούς φόρους και τέλη, των οποίων το ύψος έχουν το δικαίωμα να ορίζουν, μέσα στα όρια του νόμου, οι ίδιοι"* (Ibid, article 9.3). Τέλος, δίνεται η δυνατότητα στους οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης να έχουν *"πρόσβαση στην εθνική αγορά κεφαλαίων, ώστε να χρηματοδοτούν τις επενδύσεις τους"* (Council of Europe, 2010, article 9.8). Στο πλαίσιο αυτό, είναι ευνόητο ότι χωρίς τους κατάλληλους πόρους και τη δυνατότητα να γίνει χρήση τους, με τρόπο ανεξάρτητο από τις κεντρικές δομές, δεν μπορεί να υπάρξει πραγματική αυτονομία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (Pratchett, 2004, 364). Έτσι, η αρχή αυτή φαίνεται να είναι η σημαντικότερη όλων, αφού η ύπαρξη της καθορίζει το κατά πόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι πραγματικά αυτόνομη στην πράξη.

Η συνολική εικόνα που εισπράττουμε, συνδυάζοντας τις πιο πάνω αρχές είναι ότι ο ΕΧΤΑ ορίζει το δικαίωμα των αρχών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να ρυθμίζουν και να διαχειρίζονται ένα σημαντικό μερίδιο των δημοσίων υποθέσεων με δική τους ευθύνη και προς το συμφέρον του τοπικού πληθυσμού (Pejanovic,2006:216). Την ίδια στιγμή, κατοχυρώνονται οι αρμοδιότητες οι οποίες απαιτούνται, έτσι ώστε να διασφαλίζεται τόσο η αποτελεσματικότητα όσο και η εγγύτητα της διοίκησης προς τους πολίτες. Τέλος, διαφαίνεται ότι το Συμβούλιο της Ευρώπης συνδέει την καλή λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με τη διατήρηση της δημοκρατικής συνείδησης στην Ευρώπη.<sup>22</sup> Παρά τις βελτιώσεις που έχουν συμβεί στη θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης από τη δεκαετία του 1980 τόσο εξαιτίας της υιοθέτησης του ΕΧΤΑ, όσο και επειδή πολλές συγκεντρωτικές χώρες έχουν υιοθετήσει ένα πιο αποκεντρωμένο κυβερνητικό σύστημα (Musella, 2010:974), στην πράξη η θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης φαίνεται να αντιμετωπίζει συγκεκριμένα προβλήματα. Αυτά έχουν

---

<sup>22</sup> Στο πλαίσιο αυτό, εκφράζεται ξεκάθαρα η πεποίθηση ότι: *"ο βαθμός αυτονομίας που απολαμβάνεται από τις τοπικές αρχές μπορεί να θεωρηθεί ως Αудία λίθος της πραγματικής δημοκρατίας"*. Για περισσότερα: Council of Europe (2010:29).

υπογραμμιστεί από τον Stein Ringen, ο οποίος στο πλαίσιο της συμμετοχής του στη διάσημη μελέτη για την ποιότητα της Δημοκρατίας στη Νορβηγία<sup>23</sup>, αφιέρωσε ένα σημαντικό μέρος της προσοχής του στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Παρόλο που η Νορβηγία έχει επικυρώσει την ΕΧΤΑ και παρόλο που όπως τονίζει ο Ringen (2010:51-54), η δημοκρατία στη χώρα βασίζεται παραδοσιακά στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, στην ουσία η αυτονομία της τελευταίας έχει μετριαστεί σε πολύ μεγάλο βαθμό. Η διοικητική και πολιτική αυτονομία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχει συρρικνωθεί αφού ένας συνεχώς αυξανόμενος αριθμός διοικητικών αποφάσεων παίρνεται στο επίπεδο του κεντρικού κράτους και επιβάλλεται σε αυτήν, συμπεριλαμβανομένης της μεταφοράς νέων αρμοδιοτήτων (Ringen, 2010: 52). Την ίδια στιγμή, η μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων δεν συνοδεύεται από μία αντίστοιχη μεταφορά νέων πόρων, γεγονός το οποίο μειώνει την οικονομική αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Νορβηγία. Ως αποτέλεσμα, η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει χάσει τη σημασία της και έτσι ενισχύεται η κρίση της δημοκρατίας στη χώρα.<sup>24</sup> Αυτό γίνεται, διότι δεν λαμβάνονται οι αποφάσεις πλέον στο τοπικό επίπεδο, γεγονός το οποίο γίνεται αντιληπτό από τους πολίτες των οποίων η συμμετοχή στις τοπικές εκλογές μειώνεται. Με τον τρόπο αυτό, αυξάνεται η απόσταση μεταξύ των θεσμών και των πολιτών, σπάει η συμμετοχή τους στην ιεραρχία που έχει δημιουργηθεί μεταξύ τους, συνθλίβοντας τον έλεγχο που ασκούν οι πολίτες στο σύστημα διακυβέρνησης (Ringen, 2010: 51-54). Έτσι, ο Ringen εισηγείται ότι θα πρέπει να ενισχυθούν οι δημοκρατικοί θεσμοί κυρίως με την ενίσχυση της τοπικής δημοκρατίας, της οποίας η κρίση φαίνεται να είναι γενική και να μην περιορίζεται μόνο στη Νορβηγία. Για τους πιο πάνω λόγους, η μελέτη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκτά εξαιρετική βαρύτητα, αφού αναμένεται να αναδείξει τη σημασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε όρους ενίσχυσης της τοπικής δημοκρατίας και γενικότερα σε όρους εύρυθμης λειτουργίας του δημοκρατικού πολιτεύματος.

## **2.2. Θεωρητικό Πλαίσιο: Ο Εξευρωπαϊσμός, η Ιστορική Νεοθεσμικότητα και το Μοντέλο Ανάλυσης Πόρων**

Το κεφάλαιο αυτό, ασχολείται με την ανάπτυξη του όρου από τη δεκαετία του 1970 μέχρι τις μέρες μας (2.2.1.), στην ίδια την έννοια του εξευρωπαϊσμού(2.2.2.), στην τυπολογία που είναι

---

<sup>23</sup>Το Νορβηγικό Κοινοβούλιο ξεκίνησε αυτή την προσπάθεια, δίνοντας σε μία πενταμελή ομάδα καθηγητών Πανεπιστημίου, που ήταν επικεφαλής της μελέτης, απεριόριστο χρόνο και απεριόριστη χρηματοδότηση για να εξεταστεί η ποιότητα της δημοκρατίας στη χώρα. Η μελέτη φέρει τον τίτλο: 'The Norwegian Study of Power and Democracy'.

<sup>24</sup>Οι λόγοι για αυτό έχουν να κάνουν τόσο με εγχώριους παράγοντες, όπως οι παραλογισμοί στην οργάνωση του κράτους-πρόνοιας που μειώνουν την τοπική δημοκρατία και το έλλειμμα λογοδοσίας στο πολιτικό και δικαστικό σύστημα, όσο και με εξωγενείς παράγοντες, όπως η άνοδος της δύναμης των αγορών και των υπερεθνικών νόμων που περιορίζουν τη δυνατότητα της κυβέρνησης να λάβει αποφάσεις. Για περισσότερα: Ringen (2010: 51-55).

δυνατόν να έχει ο εξευρωπαϊσμός (2.2.3.), στους μηχανισμούς με τους οποίους ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί (2.2.4.) και στα διαφορετικά αποτελέσματα που είναι δυνατόν να έχει ο εξευρωπαϊσμός μέσα στα όρια των δομών του κράτους (2.2.5.). Παράλληλα, εξετάζονται η ιστορική νεοθεσμικότητα και το μοντέλο ανάλυσης πόρων που επικουρούν την ανάλυση (2.2.6.). Πέρα από την καλύτερη δυνατή κατανόηση των όρων, είναι ευνόητο ότι ο απώτερος στόχος είναι η επαρκής θεωρητική υποστήριξη των συμπερασμάτων που θα προκύψουν με τους βασικούς στόχους της παρούσας διατριβής (2.2.7.).

### **2.2.1. Εξευρωπαϊσμός και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση**

Αμέσως μετά την ίδρυση της ΕΟΚ (1958), ξεκίνησαν να αναπτύσσονται οι αρχικές θεωρητικές προσεγγίσεις που στόχευαν στην ανάλυση του φαινομένου της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Οι θεωρητικές αυτές προσεγγίσεις είχαν ως κοινό χαρακτηριστικό το ότι προέρχονταν από τον κλάδο των διεθνών σχέσεων, γεγονός το οποίο επηρέασε την αναλυτική προσέγγιση που είχαν αναπτύξει στην προσπάθεια τους να εξηγήσουν την ευρωπαϊκή ενοποίηση. Παρόλα αυτά, σύμφωνα με τον Nugent (2004:430): *"το ενδιαφέρον των μελετητών για την ανάλυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν πάρα πολύ έντονο, όπως φαίνεται από το μεγάλο αριθμό των δημοσιεύσεων που χαρακτήρισαν την περίοδο τέλος 1950 και μέσα με τέλος 1970"*.<sup>25</sup> Ως αποτέλεσμα, το ερευνητικό ενδιαφέρον επικεντρωνόταν στην προσπάθεια να αναπτυχθούν οι κατάλληλες θεωρητικές απεικονίσεις του φαινομένου της ευρωπαϊκής ενοποίησης στην ολότητα του, ούτως ώστε να γίνουν αντιληπτές οι αιτίες της ευρωπαϊκής ενοποίησης και να απαντηθεί το ερώτημα σχετικά με το πώς θα μπορούσε να εξελιχθεί αυτή η διαδικασία (Nugent, 2004: 632). Έτσι, οι ερευνητές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ανέπτυξαν, ως επί το πλείστον, θεωρίες μεγάλου βεληνεκού που στόχευαν, σύμφωνα με τον Pollack (2005:358-362), στο να καθορίσουν κατά πόσο η συμμετοχή στη διαδικασία ολοκλήρωσης θα ενίσχυε ή θα αποδυνάμωνε τα κράτη-μέλη. Όπως τονίζει ο Rosamond (2004:117-122): *"οι θεωρίες αυτές χαρακτηρίζονται από τελεολογικές ερμηνείες οι οποίες παρέβλεπαν τις επιμέρους συνθήκες που διαμόρφωναν τη διαδικασία της ολοκλήρωσης"*. Αρχικά η θεωρητική αντιπαράθεση μεταξύ του νεολειτουργισμού και του διακυβερνητισμού κυριάρχησε σηματοδοτώντας το γεγονός ότι οι δύο αυτές θεωρητικές παραδόσεις είχαν τη μεγαλύτερη επιρροή.<sup>26</sup> Ο νεολειτουργισμός έβλεπε την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση ως μία αυτοτροφοδοτούμενη

---

<sup>25</sup> Ελεύθερη μετάφραση

<sup>26</sup> Οι δύο αυτές προσεγγίσεις αποτελούν τις κλασικότερες θεωρίες που είχαν αναπτυχθεί κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου και οι οποίες προσπαθούν να αναλύσουν τόσο το σκοπό όσο και το τελικό προϊόν της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για περισσότερα: Τσινισιζέλης (2004: 77-81).



διαδικασία, η οποία βασιζόταν σε τομεακές διαδικασίες διάχυσης, οι οποίες μετέφεραν την κρατική κυριαρχία αλλά και την πίστη των πολιτών προς τους θεσμούς της ΕΟΚ, ούτως ώστε να προωθηθεί ο τελικός στόχος, που ήταν να ξεπεραστεί το εθνικό κράτος (Pollack, 2005: 15-16). Από την άλλη, ο διακυβερνητισμός εστίαζε στο ρόλο των κρατών-μελών της ΕΟΚ και στην προσπάθεια τους να αποτρέψουν τη μεταφορά κυριαρχίας προς το νέο κέντρο των Βρυξελλών, τονίζοντας την κύρια σημασία τους (Pollack, 2005: 17). Παρόλα αυτά, η χρήση θεωριών μεγάλου βεληνεκούς για την ανάλυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ατόνησε, σύμφωνα με το Nugent (2004: 430), εξαιτίας τόσο της απογοήτευσης που είχε καλλιεργηθεί ανάμεσα στους ερευνητές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης σχετικά με την αποτελεσματικότητα των θεωρητικών αυτών κατασκευών, όσο και της περιορισμένης εξέλιξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης κατά τα πρώτα αυτά στάδια της. Τέλος, είναι σημαντικό να τονιστεί ότι είχε επιδειχθεί περιορισμένο ενδιαφέρον σε σχέση με την επίδραση που θα μπορούσε να έχει η ευρωπαϊκή ενοποίηση στις εθνικές δομές, κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, η οποία γινόταν αντιληπτή ως μειωμένης σημασίας (Wallace, 1972: 286).

Η επιτάχυνση της διαδικασίας της ολοκλήρωσης μετά τα μέσα της δεκαετίας του 1980 με την υπογραφή της ΕΕΠ, την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς, την υπογραφή της Συνθήκης της ΕΕ (1992) και την ακόλουθη εγκαθίδρυση της ΟΝΕ, προκάλεσαν μία σημαντική στροφή στη μελέτη της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Συγκεκριμένα, η συνεχιζόμενη εκχώρηση εξουσιών από τα κράτη-μέλη στην ΕΕ και η προσθήκη νέων θεματικών ενοποίησης σήμαινε, κατά τον Nugent (2004: 437) ότι η ΕΕ μεταβαλλόταν σε κάτι πολύ πιο σύνθετο. Ως αποτέλεσμα, η μελέτη της ΕΕ ξεκίνησε να προσελκύει το ενδιαφέρον σημαντικού αριθμού ερευνητών από άλλους τομείς της πολιτικής επιστήμης πέρα από εκείνο των διεθνών σχέσεων. Μία σημαντική αλλαγή στην ανάλυση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έλαβε χώρα, όταν ο Simon Hix (1999; 2005) κατακρίνοντας τη συνεχή χρήση των εργαλείων των θεωριών των διεθνών σχέσεων για την ανάλυση της ΕΕ, επιχειρηματολόγησε υπέρ της χρήσης των εργαλείων της συγκριτικής πολιτικής για την εξέταση της ΕΕ. Έτσι, ο Hix έβλεπε ότι η ΕΕ συγκεντρώνει τα χαρακτηριστικά ενός πολιτικού συστήματος, με την εξαίρεση της έννομης χρήσης βίας, και καλούσε τους ερευνητές να υιοθετήσουν τα εργαλεία με τα οποία προηγουμένως εξετάζονταν οι εγχώριες δομές των κρατών για να εξεταστούν συγκεκριμένες πτυχές της ΕΕ. Όπως ήταν αναμενόμενο, στα επιχειρήματα του Hix απάντησαν ερευνητές, όπως οι Jupille, Caporaso & Checkel (2003:10). Οι συγκεκριμένοι ερευνητές, ασκώντας κριτική στον προτεινόμενο διαχωρισμό μεταξύ των αναλυτικών εργαλείων των διεθνών σχέσεων και εκείνων της συγκριτικής πολιτικής, τόνισαν την ύπαρξη τάσεων τόσο εμπειρικής όσο και θεωρητικής

φύσης, ειδικά στον τομέα της πολιτικής οικονομίας, οι οποίες δυσχεραίνουν τη διάκριση μεταξύ του συγκριτικού και του διεθνούς. Παρόλα αυτά, όπως τονίζει ο Pollack (2005: 27) η χρήση των εργαλείων της συγκριτικής πολιτικής για την ανάλυση της ΕΕ επικράτησε, τόσο επειδή οι ερευνητές αποδέχτηκαν τα επιχειρήματα του Hix, ότι δηλαδή η ΕΕ θα μπορούσε να θεωρηθεί ως ένα πολιτικό σύστημα, όσο επειδή η ίδια η ΕΕ είχε εισχωρήσει με ένα ολότελα αυξανόμενο ρυθμό σε νέους χώρους δράσης, οι οποίοι προηγουμένως είχαν ειπωθεί ως καθαρά κρατικοί. Στο πλαίσιο αυτό, το ερευνητικό ενδιαφέρον ξεκίνησε να στρέφεται στην επιρροή που θα μπορούσε να έχει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στις εσωτερικές κρατικές δομές καθώς και στους θεσμούς των κρατών-μελών (Buller & Gamble, 2002:11).

Το γεγονός αυτό σηματοδότησε τη στροφή προς την ανάπτυξη και τη χρήση θεωριών μέσου βεληνεκούς, (middle-range theories)<sup>27</sup>, οι οποίες στοχεύουν να εξηγήσουν τα επιμέρους στοιχεία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, όπως το διαφαινόμενο σύστημα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, παρά ολόκληρο το φαινόμενο της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης (Rosamond, 2004:119). Με αλλά λόγια, το ενδιαφέρον ξεκίνησε να επικεντρώνεται στην ερμηνεία της διαδικασίας μέσω της οποίας η ΕΕ παράγει επίσημα αποτελέσματα (authoritative outputs) μέσω των πολιτικών της και όχι το σε τι εξελίσσεται αυτή (Ibid). Στο πλαίσιο αυτό, ξεκίνησε να αναπτύσσεται η έννοια του εξευρωπαϊσμού.

### **2.2.2. Η Έννοια του Εξευρωπαϊσμού και η Ανανοηματοδότηση της**

Ο εξευρωπαϊσμός δεν αποτελεί μία θεωρία, αλλά όπως τονίζει ο Bulmer (2007:47) αποτελεί το φαινόμενο το οποίο, μία σειρά από θεωρητικές προσεγγίσεις, έχουν δοκιμάσει να εξηγήσουν. Παράλληλα, ο ίδιος τονίζει ότι μπορεί καλύτερα να γίνει κατανοητή η σχέση μεταξύ θεωρίας και εξευρωπαϊσμού, εάν δούμε ποιες διαδικασίες γίνονται αντιληπτές ως εξευρωπαϊσμός και τι προσπαθεί να ερευνηθεί (Ibid). Στο πλαίσιο αυτό, ο Featherstone (2003:5-6) τονίζει ότι ο εξευρωπαϊσμός χρησιμοποιήθηκε ευρύτατα από τους ερευνητές τα τελευταία χρόνια, για να μελετήσουν την επιρροή που έχουν οι σχηματισθέντες στο ευρωπαϊκό επίπεδο πολιτικές πάνω στον τρόπο που λειτουργούν οι εγχώριοι θεσμοί, πάνω στον τρόπο που αλλάζουν αλλά και πάνω στον τρόπο που εφαρμόζουν τις πολιτικές τους.

---

<sup>27</sup>Οι θεωρίες μέσου βεληνεκούς που χρησιμοποιούνται στην εξέταση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης είναι: η νεοθεσμικότητα, η πολιτική δικτύων, και ο κονστρουκτιβισμός. Για μία περιεκτική παρουσίαση των θεωριών μέσου βεληνεκούς: Nugent, N. (2010).

Ο Ladrech (1994:70) ήταν ο πρώτος που έδωσε ένα ορισμό του εξευρωπαϊσμού με τον οποίο εστίασε στη δυνατότητα του εξευρωπαϊσμού να αλλάζει σταδιακά την κατεύθυνση των εγχώριων πολιτικών, στο βαθμό που οι πολιτικές και οι οικονομικές επιταγές της ΕΕ να γίνονται κομμάτι των εγχώριων διαδικασιών πολιτικής. Είναι ξεκάθαρο ότι ο Ladrech περιγράφει τις αλλαγές που προκύπτουν από μία διαδικασία, η οποία βασίζεται στη μεταφορά αξιών και πολιτικών από την ΕΕ προς τα κάτω και συγκεκριμένα προς τα κράτη-μέλη. Την ίδια στιγμή, φαίνεται να αναγνωρίζει ότι η ΕΕ διαθέτει αυξημένες δυνατότητες πολιτικής και θεσμικής επιρροής πάνω στις εγχώριες δομές των κρατών-μελών. Ένας μεγάλος αριθμός ερευνητών, όπως οι Börzel & Risse (2000), οι Buller & Gamble (2002) και οι Hix & Goetz (2000:1-26), χρησιμοποίησε περαιτέρω την πτυχή αυτή του εξευρωπαϊσμού, αναπτύσσοντας μηχανισμούς λειτουργίας για να αναλυθεί η επίδραση του εξευρωπαϊσμού στο εσωτερικό των κρατών-μελών. Έτσι, εδώ η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αντιμετωπίζεται ως το σημείο από το οποίο πηγάζει ο εξευρωπαϊσμός, αποτελώντας την ανεξάρτητη μεταβλητή, ενώ η εγχώρια αλλαγή, που είναι στη δική μας περίπτωση η επιρροή της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας, αποτελεί την εξαρτημένη μεταβλητή.

Στην πορεία ξεκίνησε να χρησιμοποιείται η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και ως εξαρτημένη μεταβλητή με την αλλαγή που πηγάζει από το εγχώριο πεδίο να αποτελεί και την ανεξάρτητη μεταβλητή (Hix & Goetz, 2000:1-26). Το γεγονός αυτό υπογράμμισε τη διαδραστική φύση του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού (Howell, 2004:7).

Οι ερευνητές επικεντρώνουν το ενδιαφέρον τους στην επεξήγηση των παραλλαγών που παρατηρούνται τόσο στην επίδραση του εξευρωπαϊσμού, όσο και στον τρόπο με τον οποίο οι εγχώριοι θεσμοί αντιδρούν σε αυτό. Ο Radaelli (2004: 3), συνεχίζοντας τη συζήτηση, δίνει το δικό του ορισμό για τον εξευρωπαϊσμό ο οποίος είναι ιδιαίτερα περιεκτικός. Συγκεκριμένα, ο Radaelli (2004: 3) βλέπει τον εξευρωπαϊσμό να αποτελείται από διαδικασίες : "α) *δόμησης, β) διάδοσης και γ) θεσμοθέτησης τυπικών και άτυπων κανόνων, διαδικασιών, παραδειγμάτων πολιτικής, στυλ, «τρόπους με τους οποίους γίνονται τα πράγματα» καθώς και κοινών πεποιθήσεων και προτύπων τα οποία ορίζονται και εμπεδώνονται πρώτα στη διαδικασία χάραξης πολιτικής της ΕΕ και στη συνέχεια ενσωματώνονται στη λογική της εγχώριας (εθνικής και υποεθνικής) συζήτησης, των πολιτικών δομών και δημόσιων πολιτικών.*"<sup>28</sup> Με τον τρόπο αυτό τονίζεται και πάλι η προς τα κάτω προοπτική του εξευρωπαϊσμού. Ωστόσο ο Radaelli

---

<sup>28</sup> Ελεύθερη μετάφραση

(2004: 14) κακίζει τη τάση των ερευνητών να θεωρούν ότι ο εξευρωπαϊσμός λειτουργεί με ένα περιοριστικό τρόπο, επικεντρώνοντας σε μία μόνο διάσταση και αγνοώντας τις υπόλοιπες. Αντιθέτως, ο εξευρωπαϊσμός προβάλλεται από τον Radaelli όχι ως μία μονοδιάστατη διαδικασία αλλά ως μία πολύπλευρη και εκτεταμένη διαδικασία που υπογραμμίζει όλες τις διαφορετικές πτυχές που περιλαμβάνει (Sittermann, 2006:7). Έτσι, ο Radaelli (2004:14) βλέπει ότι ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να αφορά ταυτόχρονα την πολιτεία (polity), δηλαδή τη δημιουργία θεσμών, την πολιτική (policy), δηλαδή τη θεσμοθέτηση κανόνων και τη πολιτική δραστηριότητα (politics), συμπεριλαμβανομένων των πολιτικών πεποιθήσεων και προτύπων.

Από την άλλη, ο διαρκώς αυξανόμενος αριθμός δημοσιεύσεων πάνω στο θέμα του εξευρωπαϊσμού, είχε ως αποτέλεσμα να αναπτυχθεί περαιτέρω ο τρόπος με τον οποίο σχεδιάζεται η έρευνα του εξευρωπαϊσμού από τους ερευνητές (research design) και να αποκτήσει μία νέα θεσμική εστίαση. Συγκεκριμένα, ξεκίνησε να εξετάζεται το κατά πόσο το εθνικό επίπεδο των κρατών-μελών μπορεί να προκαλεί την αλλαγή στο επίπεδο της ΕΕ. Σύμφωνα με τη Tanja Börzel (2003: 4), οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών προσπαθώντας να προάγουν το δικό τους πολιτικό και οικονομικό συμφέρον έχουν τη δυνατότητα να μεταφορτώνουν (up-load) τις δικές τους αξίες και πολιτικές στο επίπεδο της ΕΕ, και έτσι να επηρεάσουν τη διαδικασία της πολιτικής στο συγκεκριμένο επίπεδο. Παράλληλα, όπως σημειώνει ο Howell (2004: 6), όσο πιο αποτελεσματικά γίνεται αυτό, τόσο λιγότερη είναι η πίεση για αλλαγή στο εγχώριο επίπεδο. Αφού το εγχώριο επίπεδο των κρατών-μελών προκαλεί την αλλαγή στο ευρωπαϊκό επίπεδο και έτσι επηρεάζει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, τότε οι μεταβλητές σύμφωνα με τους Hix & Goetz (2000:1-26), θα πρέπει να αντιστραφούν. Η διεθνής βιβλιογραφία βρίθει παραδειγμάτων όπου οι ερευνητές εξέτασαν τις προσπάθειες μίας σειράς παραγόντων, όπως των κυβερνήσεων των κρατών-μελών (Tsardanidis & Stavridis, 2005), των κοινοβουλίων των κρατών-μελών (Raunio,2009), της κοινωνίας των πολιτών (Greenwood, 2007) και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Goldsmith, 1993; Goldsmith & Klausen, 1997; Marshall, 2005)<sup>29</sup>, να ανεβάσουν τις δικές τους αξίες στο επίπεδο της ΕΕ.

Η στροφή αυτή σηματοδότησε την ανάπτυξη της δεύτερης γενιάς της έρευνας για τον εξευρωπαϊσμό που συνδυάζει τα στοιχεία και των δύο προσεγγίσεων, χωρίς να αποκλείει καμία προσέγγιση. Έτσι, τα όρια διάκρισης μεταξύ του εξευρωπαϊσμού ως ανεξάρτητη μεταβλητή και μεταξύ του εξευρωπαϊσμού ως εξαρτημένη μεταβλητή δεν είναι τόσο ξεκάθαρα. Αυτό γίνεται, διότι η ίδια η σχέση μεταξύ της ΕΕ και των κρατών-μελών είναι

---

<sup>29</sup>Ο εξευρωπαϊσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αναλύεται στο επόμενο υποκεφάλαιο

διαδραστική, κάνοντας τον εξευρωπαϊσμό να είναι επίσης μία διαδραστική διαδικασία (Howell, 2004: 3).

Υπάρχει και μία τρίτη κατηγορία, η οριζόντια πτυχή του εξευρωπαϊσμού, που λαμβάνει χώρα μέσω ενός λιγότερο εμφανούς τρόπου. Σε αυτή περιλαμβάνεται και η ανάπτυξη της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού (Open Method of Coordination) από την ΕΕ από τα τέλη της δεκαετίας του 1990, που έχει εφοδιάσει τα κράτη-μέλη με πρόσθετους χώρους στους οποίους εγχώριοι δρώντες μπορούν να ανταλλάξουν βέλτιστες πρακτικές, χωρίς απαραίτητα η ΕΕ να είναι παρούσα (Bulmer, 2007:47).

Εν κατακλείδι, η διαδραστικότητα του εξευρωπαϊσμού στο ευρωπαϊκό, εθνικό και υποεθνικό επίπεδο φαίνεται να είναι πιο έντονη. Ως αποτέλεσμα, μπορεί ταυτόχρονα να λαμβάνει χώρα τόσο η κάθετη πτυχή του εξευρωπαϊσμού, (είτε από την ΕΕ προς τα κράτη είτε το αντίστροφο), όσο η οριζόντια μεταφορά από πρακτικές, πολιτικές και νόρμες μεταξύ των κρατών-μελών (Howell, 2004:5).

### **2.2.3. Οι Τύποι του Εξευρωπαϊσμού**

Παρόλο ότι ο όρος του εξευρωπαϊσμού έχει χρησιμοποιηθεί ευρύτατα, εξακολουθεί να υπάρχει μία ασάφεια ως προς το τι είναι ακριβώς και τι θα έπρεπε να εξετάζει. Την ίδια στιγμή, ερευνητές όπως ο Mair (2004: 338), εύστοχα τονίζουν ότι η ασάφεια αυτή προκύπτει ακριβώς, επειδή ο όρος έχει χρησιμοποιηθεί με τόσο ευρύ τρόπο. Με βάση τον τρόπο με τον οποίο οι ερευνητές χρησιμοποίησαν τον εξευρωπαϊσμό, μπορούμε να διακρίνουμε διάφορες κατηγορίες. Ο Olsen (2002:923-924) καθορίζει τους πέντε πιθανούς τρόπους με τους οποίους χρησιμοποιείται ο όρος από τους ερευνητές. Ο πρώτος τρόπος έχει να κάνει με τη γεωγραφική επέκταση του όρου, η οποία αυξάνεται όσο η ΕΕ δέχεται νέα κράτη-μέλη στους κόλπους της. Ο δεύτερος τρόπος αφορά τη δημιουργία ευρωπαϊκών θεσμών και έτσι την ανάπτυξη της δυνατότητας διακυβέρνησης εκ μέρους της ΕΕ, ενώ ο τρίτος τρόπος αφορά την προσαρμογή των εθνικών δομών διακυβέρνησης, συμπεριλαμβανομένης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στις ευρωπαϊκές νόρμες και πολιτικές. Ο τέταρτος τρόπος έχει να κάνει με την εξαγωγή ευρωπαϊκών μορφών πολιτικής οργάνωσης έξω από τα όρια της ΕΕ και ο πέμπτος τρόπος αφορά το στόχο της πολιτικής ενοποίησης της ΕΕ.

Οι Buller και Gamble (2002: 13-26) εμπλουτίζουν τη συζήτηση τονίζοντας ότι η βασική χρήση του εξευρωπαϊσμού είναι δυνατόν να περιλαμβάνει πέντε βασικές κατηγορίες. Η πρώτη κατηγορία, έχει να κάνει με την ανάπτυξη θεσμών διακυβέρνησης στο ευρωπαϊκό επίπεδο και

εξετάζει το σχηματισμό ενός νέου θεσμικού κέντρου (Buller & Gamble, 2002:13). Η δεύτερη κατηγορία, αφορά την εξαγωγή διακριτών ευρωπαϊκών μορφών οργάνωσης και διακυβέρνησης και εξετάζει πώς μη-κράτη-μέλη ελκύονται από τους θεσμούς και τις διαδικασίες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Buller & Gamble, 2002: 14). Η τρίτη κατηγορία, τονίζει την επίτευξη της πολιτικής ενοποίησης της Ευρώπης. Εδώ περιγράφεται το τελικό προϊόν της διαδικασίας ενοποίησης που είναι η δημιουργία μίας πολιτείας με δικούς της αυτόνομους θεσμούς διακυβέρνησης (Buller & Gamble, 2002: 14). Η τέταρτη κατηγορία, έχει να κάνει με μία διαδικασία όπου εγχώριες πολιτικές υπόκεινται όλο και περισσότερο στην πολιτική που διαμορφώνεται στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Εδώ, η διαδικασία της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ενδέχεται να έχει παρεκκλίνουσες επιδράσεις στο εθνικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, το ερευνητικό ενδιαφέρον στρέφεται στο πώς οι κυβερνήσεις των κρατών-μελών προσαρμόζονται στις ευρωπαϊκές επιδράσεις (Buller & Gamble, 2002: 19). Τέλος, ο εξευρωπαϊσμός έχει χρησιμοποιηθεί ως επικάλυψη για εγχώριες πολιτικές μανούβρες που γίνονται από δρώντες στο εγχώριο επίπεδο. Εδώ ο εξευρωπαϊσμός νομιμοποιεί είτε τις εγχώριες αλλαγές είτε τη διατήρηση της παρούσας κατάστασης (Buller & Gamble, 2002: 23-25).

Τόσο ο Olsen (2002: 930-931) όσο και οι Buller & Gamble (2002: 19) βλέπουν ως πιο σημαντικές τις τυπολογίες του εξευρωπαϊσμού που αφορούν το πώς προσαρμόζονται οι εγχώριες θεσμικές δομές, οι εγχώριες πολιτικές και οι εγχώριες πολιτικές συμπεριφορές στις πολιτικές και νόρμες που διαμορφώνονται στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Όπως τονίζει ο Bulmer (2008: 47) αυτή η τυπολογία του εξευρωπαϊσμού έχει προσελκύσει το μεγαλύτερο ενδιαφέρον από τους ερευνητές και θα αποτελέσει βασικό εργαλείο ανάλυσης και στην περίπτωση της παρούσας διατριβής.

#### **2.2.4. Οι Μηχανισμοί του Εξευρωπαϊσμού**

Η διεθνής βιβλιογραφία περιγράφει μία σειρά από διαφορετικούς μηχανισμούς με τους οποίους λειτουργεί ο εξευρωπαϊσμός, στο πλαίσιο της προς τα κάτω μεταφοράς αξιών και πολιτικών από την ΕΕ προς τα κράτη-μέλη. Οι Knill & Lehmkuhl (1999:1-2), όρισαν τον πρώτο θετικό μηχανισμό, ο οποίος βασίζεται στις ευρωπαϊκές πολιτικές της θετικής ολοκλήρωσης (European policies of positive integration). Στην ουσία ο θετικός μηχανισμός προκαλεί την εγχώρια αλλαγή με το να απαιτεί τη συμμόρφωση (compliance) των κρατών-μελών με ένα συγκεκριμένο ευρωπαϊκό μοντέλο πολιτικής, το οποίο βασίζεται σε νομικά

δεσμευτικούς κανόνες (Knill, Tosun & Bauer, 2009: 524). Με άλλα λόγια, ο εξευρωπαϊσμός παράγει αλλαγές με το να υπαγορεύει συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές αξιώσεις, οι οποίες δημιουργούν πιέσεις στα κράτη-μέλη. Τα τελευταία αποδέχονται το ερέθισμα και πρέπει να ανταποκριθούν, εισάγοντας νέες πολιτικές, νέα όργανα και νέες πρακτικές (Knill, Tosun, & Bauer, 2009: 524).

Ο δεύτερος μηχανισμός, που εισάγουν οι Knill & Lehmkuhl (1999: 1-3), βασίζεται στις ευρωπαϊκές πολιτικές της αρνητικής ολοκλήρωσης (European policies of negative integration) και στην ουσία αναγκάζει τα κράτη-μέλη να αποκλείσουν συγκεκριμένες πρακτικές, όργανα και πολιτικές που επηρεάζουν με ένα αρνητικό τρόπο την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς.<sup>30</sup> Στο πλαίσιο αυτό, οι Knill, Tosun & Bauer (2009: 527) τονίζουν ότι η πίεση για θεσμική αλλαγή δεν είναι τόσο έντονη, αφού τα κράτη-μέλη δεν είναι υποχρεωμένα να συμμορφωθούν με ένα συγκεκριμένο ευρωπαϊκό μοντέλο πολιτικής. Αντιθέτως, οι θεσμικές αλλαγές αφορούν την αναπροσαρμογή των εθνικών δομών για να προωθηθεί ο ανταγωνισμός μεταξύ των κρατών-μελών. Ο τρίτος μηχανισμός, που εισάγουν οι Knill & Lehmkuhl (1999:3-4) είναι ακόμη λιγότερο άμεσος, αφού βασίζεται πάνω στον τρόπο με τον οποίο η επικοινωνία και η ανταλλαγή πληροφοριών, ενδέχεται να προκαλέσει την εγχώρια αλλαγή. Έτσι, προωθείται η μετάδοση των βέλτιστων πρακτικών, μέσω του εξευρωπαϊσμού, και είναι δυνατόν να λάβει χώρα η εγχώρια αλλαγή, επηρεάζοντας τις ιδέες και τις αξίες των εγχώριων δρώντων.

Οι Börzel & Risse (2000;2003) συνεισφέρουν στην περαιτέρω εξειδίκευση των μηχανισμών λειτουργίας του εξευρωπαϊσμού με ένα ιδιαίτερα σημαίνοντα τρόπο. Ξεκινούν από την προϋπόθεση ότι υπάρχει ανομοιογένεια μεταξύ των επιταγών της ΕΕ και των εγχώριων θεσμικών δομών, η οποία δημιουργεί πίεση για προσαρμογή (adaptational pressure) (Börzel & Risse, 2000:5-6). Την ίδια στιγμή, χρησιμοποιείται η έννοια της καταλληλότητας που είχαν αναπτύξει οι Risse, Cowles & Caporaso (2000), για να τονιστεί ότι η συμβατότητα μεταξύ των εγχώριων διαδικασιών, δρώντων και πολιτικών και των αντίστοιχων ευρωπαϊκών καθορίζει την ένταση της πίεσης για προσαρμογή (Börzel & Risse, 2000: 5-6). Έτσι, σε περιπτώσεις μεγάλης καταλληλότητας, η πίεση για προσαρμογή αναμένεται ότι θα είναι μικρή, ενώ σε περιπτώσεις μικρής καταλληλότητας, η πίεση για προσαρμογή αναμένεται ότι θα είναι μεγάλη.

---

<sup>30</sup> Οι Knill & Lehmkuhl (1999: 1-3) ορίζουν τον αρνητικό μηχανισμό ως το μηχανισμό που βασίζεται πάνω στη αρνητική ολοκλήρωση και συγκεκριμένα στην κατάργηση των εθνικών κανόνων που εμποδίζουν την περαιτέρω ενοποίηση. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι κανόνες που τα κράτη-μέλη κατήργησαν με σκοπό τη συμπλήρωση της κοινής αγοράς.

### 2.2.5. Τα Διαφορετικά Αποτελέσματα του Εξευρωπαϊσμού

Η επιστημονική γραφίδα περιγράφει μία σειρά από διαφορετικά αποτελέσματα, στο πλαίσιο της προς τα κάτω μεταφοράς αξιών και πολιτικών από την ΕΕ προς τα κράτη-μέλη, υπογραμμίζοντας την πολυπλοκότητα του φαινομένου.<sup>31</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η Börzel (2005:53) υπογραμμίζει τη σημασία εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων, όπως των θεσμικών σημείων βέτο (institutional veto points), ή/και των εγχώριων επίσημων θεσμών με υποστηρικτική στάση (supporting facilitating formal institutions at domestic level). Εξαιτίας της επίδρασης των διαμεσολαβητικών παραγόντων, οι αλλαγές που λαμβάνουν χώρα έχουν τις εξής μορφές: η περιορισμένη αλλαγή μέσω της απορρόφησης (absorption), όπου τα κράτη-μέλη υιοθετούν τις απαραίτητες δομές και πολιτικές, χωρίς ωστόσο να αλλάζουν σημαντικά τις ήδη υπάρχουσες δομές τους, η μέτρια αλλαγή μέσω της προσαρμογής των ήδη υπάρχουσών δομών (accommodation) και η σημαντική αλλαγή μέσω του πλήρη μετασχηματισμού των υπάρχουσών δομών και πολιτικών (Börzel & Risse, 2000:5-6). Από την άλλη, η Vivien Schmidt (2002:896-908) στην προσπάθειά της να εξηγήσει τις διαφορετικές επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στην εθνική οικονομική πολιτική, τονίζει μία σειρά άλλων εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων. Αυτοί αποτελούνται, μεταξύ άλλων, από την οικονομική ευπάθεια, την πολιτική θεσμική ικανότητα, τις προτιμήσεις πολιτικής και τις πολιτικές κληρονομίες. Παράλληλα, ο Radaelli προσφέρει τη δική του τυπολογία των πιθανών αποτελεσμάτων που μπορεί να έχει ο εξευρωπαϊσμός. Έτσι, σημειώνει και αυτός την ύπαρξη της απορρόφησης και πλήρους μετασχηματισμού, ως πιθανά αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού. Τέλος, προσθέτει ακόμη δύο πιθανά αποτελέσματα: της αδράνειας, όπου δεν παρατηρείται καθόλου αλλαγή και της περισυλλογής (retrenchment), όπου είναι δυνατόν να μειωθεί η επιρροή του εξευρωπαϊσμού (2000:11).

### 2.2.6. Ιστορική Νεοθεσμικότητα και το Μοντέλο Ανάλυσης Πόρων

Η δεύτερη αναλυτική και θεωρητική προσέγγιση που χρησιμοποιείται από την παρούσα διατριβή είναι η ιστορική νεοθεσμική προσέγγιση που αποτελεί μέρος της νεοθεσμικότητας. Η τελευταία αντιπροσωπεύει το ανανεωμένο ενδιαφέρον που έχει επιδειχθεί από τους πολιτικούς επιστήμονες, κατά τη διάρκεια των τελευταίων δύο δεκαετιών για τους θεσμούς.

---

<sup>31</sup> Θα πρέπει να τονιστεί ότι είναι επίσης πιθανόν ο εξευρωπαϊσμός να έχει διαφορετικά αποτελέσματα όχι μόνο από χώρα σε χώρα αλλά και σε διαφορετικές πολιτικές μέσα στην ίδια χώρα. Για περισσότερα: Buller & Gamble (2002:19).



Στο πλαίσιο αυτό, οι θεσμοί άρχισαν να έχουν αυξημένη σημασία, δεδομένου ότι αυτή η σχολή σκέψης τους βλέπει ως ικανούς να επηρεάζουν και να διαμορφώνουν τις δράσεις, τις πολιτικές διαδικασίες, τις στρατηγικές και τις προτιμήσεις (Lecours, 2011:1107).<sup>32</sup> Οι συγκεκριμένοι αναλυτικοί όροι που χρησιμοποιούνται από την ιστορική νεοθεσμική προσέγγιση περιλαμβάνουν: την εξάρτηση διαδρομής (path dependence), τις αυξημένες αποδόσεις (increased returns) και τις κρίσιμες καμπές (critical junctures). Ο πρώτος αναλυτικός όρος έχει αναπτυχθεί για να δείξει ότι προηγούμενες αποφάσεις εξακολουθούν να επηρεάζουν τις μελλοντικές αποφάσεις, περιορίζοντας τις διαθέσιμες επιλογές. Ως αποτέλεσμα, το κόστος που πηγάζει από ενδεχόμενη αλλαγή διαδρομής γίνεται ιδιαίτερα υψηλό, περιορίζοντας τις διαθέσιμες επιλογές (Levi, 1997:481). Την ίδια στιγμή, σύμφωνα με τον Pierson (2000: 252) τα κέρδη από την παραμονή στην ίδια διαδρομή θεωρούνται σημαντικά σε σχέση με τις υψηλές δαπάνες που προκύπτουν από την αλλαγή διαδρομής. Συνεπώς, η αλλαγή δεν μπορεί να διευκολυνθεί λόγω των αυξημένων αποδόσεων που προκύπτουν από την παραμονή στην ίδια διαδρομή. Ο τρίτος όρος έχει αναπτυχθεί από τους πολιτικούς επιστήμονες, σε μία προσπάθεια να αναλύσει τις συνθήκες υπό τις οποίες η θεσμική αλλαγή λαμβάνει χώρα. Η αλλαγή είναι δυνατόν να συμβεί κατά τη διάρκεια κρίσιμων καμπών, συμπεριλαμβανομένων περιόδων πολιτικής και οικονομικής κρίσης. Ειδικότερα, κατά τη διάρκεια αυτών των περιόδων, μπορούν να διακριθούν αυξημένες ευκαιρίες για να λάβουν χώρα σημαντικές θεσμικές μεταρρυθμίσεις, οι οποίες θα ακολουθούνται από παρατεταμένες περιόδους θεσμικής σταθερότητας (Prado & Trebicok, 2009:358). Με τον τρόπο αυτό, οι κρίσιμες καμπές μπορούν να τοποθετήσουν τις χώρες και τους θεσμούς σε νέες διαδρομές, που από εκείνη τη στιγμή είναι δύσκολο να αλλάξουν. Η παρούσα διατριβή βασίζεται στο θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο που παρέχεται από την ιστορική θεσμικότητα για να κατανοήσει και να αναλύσει το πώς έχουν επηρεαστεί οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο από την κρίσιμη καμπή της ένταξης της χώρας στην ΕΕ.

Τέλος, το μοντέλο ανάλυσης πόρων θα χρησιμοποιηθεί στην ανάλυση των ευρημάτων. Παρόλο που, το συγκεκριμένο μοντέλο προέρχεται από την οικονομική επιστήμη, εξετάζοντας αρχικά πώς η ύπαρξη πόρων επηρεάζει τη στρατηγική συμπεριφορά των επιχειρήσεων (Pfeffer & Salancik, 1978), υιοθετήθηκε στη συνέχεια από πολιτικούς επιστήμονες στην προσπάθεια τους να εξετάσουν πώς οι διαφοροποιήσεις στη διαθεσιμότητα των πόρων, επηρεάζουν τις

---

<sup>32</sup> Στη νεοθεσμικότητα συμπεριλαμβάνονται επίσης η κοινωνιολογική θεσμικότητα που επισημαίνει τις γνωστικές πτυχές των θεσμών και η ορθολογική θεσμικότητα που τονίζει τη σημασία των θεσμικών οργάνων κατά τη στρατηγική υπολογισμού. Για περισσότερα: Lecours (2011).

επιλογές και τη στάση που επιδεικνύουν άτομα και θεσμοί (Brady, Verda & Schlozman, 1995: 271-295). Στο πλαίσιο αυτό, αναδεικνύεται ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζει η ύπαρξη πόρων, που με τη σειρά της καθορίζει τη στρατηγική ικανότητα των θεσμών και των οργανισμών. Στο μοντέλο αυτό βασίστηκε και η ανάπτυξη του Πλαισίου Αξιολόγησης της Δημοτικής Θεσμικής Ικανότητας, όπως έχει αναπτυχθεί από την Ομοσπονδία των Καναδέζικων Δήμων (Carlton, 2002). Το συγκεκριμένο μοντέλο, αναγνωρίζει ότι η ικανότητα των τοπικών φορέων, επηρεάζεται σημαντικά από το ρόλο και τις αρμοδιότητες και τα κενά ικανότητας που έχουν στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτικής οικονομίας (Carlton, 2002).

### **2.2.7. Συμπεράσματα**

Ως γενικό συμπέρασμα μπορούμε να τονίσουμε το ότι οι ερευνητές χρησιμοποίησαν τον εξευρωπαϊσμό αρχικά για να εξηγήσουν τις διαδικασίες αλλαγών που παρατηρούνται στις εγχώριες δομές των κρατών-μελών ως αποτέλεσμα της εξέλιξης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Όσο ο εξευρωπαϊσμός ωριμάζει, αποκτά νέους χώρους εστίασης, νέους τρόπους με τους οποίους χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της έρευνας και νέους μηχανισμούς λειτουργίας. Την ίδια στιγμή, αξιολογες παρεκκλίσεις διακρίνονται στα αποτελέσματα και στις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού με βάση τις αντιδράσεις των θεσμών που εξετάζονται και που κυμαίνονται από την πλήρη προσαρμογή μέχρι και την απόλυτη απόρριψη των εξωτερικών επιρροών. Εδώ, υπογραμμίζεται ο ρόλος των εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων, η υποστηρικτική δράση των οποίων κάνει τον εξευρωπαϊσμό να λειτουργήσει ως καταλύτης ενισχύοντας, παρά δημιουργώντας, την εσωτερική αλλαγή.

Υπάρχει μία ξεκάθαρη σύνδεση μεταξύ του εξευρωπαϊσμού και των στοχεύσεων της παρούσας διατριβής. Αυτός έχει χρησιμοποιηθεί για να εξηγήσει τη συμμόρφωση των κρατών-μελών, των εγχώριων θεσμικών δομών, των εγχώριων πολιτικών και των εγχώριων πολιτικών συμπεριφορών με συγκεκριμένα ευρωπαϊκά μοντέλα πολιτικής και ευρωπαϊκές αξίες, όπως με εκείνα της περιφερειακής πολιτικής. Το θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο που παρέχεται από την ιστορική νεοθεσμική προσέγγιση θα χρησιμοποιηθεί επίσης για να κατανοηθεί επαρκώς το πώς έχουν επηρεαστεί οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο από την κρίσιμη καμπή της ένταξης της χώρας στην ΕΕ. Παράλληλα, θα χρησιμοποιηθεί για να εξεταστεί εάν έχουν καταφέρει εν τέλει να αλλάξουν διαδρομή. Τέλος, το μοντέλο ανάλυσης πόρων θα επικουρήσει την ανάλυση των ευρημάτων εξετάζοντας πώς επιδρούν οι διαφοροποιήσεις στη διαθεσιμότητα των πόρων στις επιλογές και στη στάση που εν τέλει επιδεικνύουν άτομα και θεσμοί (Carlton, 2002; Brady, Verda & Schlozman, 1995: 271-295). Στο πλαίσιο αυτό, το

επόμενο υποκεφάλαιο επικεντρώνεται στην περιφερειακή πολιτική της ΕΕ, η οποία αποτελεί το συγκεκριμένο περιπτωσιακό πλαίσιο μέσα στο οποίο θα αναλυθούν οι οικονομικές επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

### **2.3. Η Περιφερειακή Πολιτική της ΕΕ: Αλληλεγγύη στις Περιφέρειες και στις Πόλεις της ΕΕ**

Στο παρόν υποκεφάλαιο θα αναλυθεί η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ. Έτσι, θα εξετασθεί η ιστορική της εξέλιξη και οι διάφορες μεταρρυθμίσεις της (2.3.1.-2.3.8.), στοχεύοντας στη διευκρίνηση των παραγόντων που επηρέασαν τη σημασία, την εξέλιξη και την επίδραση της στις εθνικές περιφερειακές πολιτικές. Για το σκοπό αυτό, θα λάβει χώρα μία ανασκόπηση της διεθνούς επιστημονικής βιβλιογραφίας καθώς και των επίσημων εγγράφων πολιτικής της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Τέλος, θα αναλυθεί η σύνδεση της περιφερειακής πολιτικής με τις διευρύνσεις και τις εμβαθύνσεις της ΕΕ, καθώς και η τωρινή στρατηγική της στόχευση.

#### **2.3.1. Περιφερειακή Πολιτική: Κατηγοριοποίηση των Σταδίων Εξέλιξης**

Μέσω της ανασκόπησης της διεθνούς βιβλιογραφίας, είναι δυνατόν να παρατηρηθούν διαφορετικοί τρόποι με τους οποίους οι ερευνητές διακρίνουν τα διάφορα στάδια εξέλιξης της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Καταρχάς, ο Allen (2005:214-241) διακρίνει την εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής σε δύο μεγάλες φάσεις. Η αρχική φάση αφορά την περίοδο μεταξύ του 1975 και του 2004 και η δεύτερη αφορά εκείνη μεταξύ 2004-2013. Ως σημείο διάκρισης μεταξύ των δύο περιόδων, ο Allen χρησιμοποιεί τη μεγάλη διεύρυνση του 2004. Από την άλλη, οι Πετράκος & Ψυχάρης (2004: 407-444) χωρίζουν την εξέλιξη της περιφερειακής Πολιτικής σε τρεις φάσεις με βάση τους σταθμούς εξέλιξης της. Οι τρεις φάσεις είναι: η πρώτη φάση της περιφερειακής πολιτικής (1958-1975), η φάση της επικουρικής συνδρομής της περιφερειακής πολιτικής στις αντίστοιχες εθνικές πολιτικές (1975-1987) και η φάση της οργανικής σύνδεσης της περιφερειακής πολιτικής με τις αντίστοιχες εθνικές πολιτικές (1988-2006).

Σε ότι αφορά την παρούσα διατριβή, η επιλογή μας ήταν να συνδυάσουμε τις δύο οπτικές στο παρόν υποκεφάλαιο και να προβούμε σε μία πιο λεπτομερή διάκριση των φάσεων εξέλιξης της περιφερειακής πολιτικής καλύπτοντας επαρκώς τους παράγοντες που επηρέασαν την εξέλιξη της.

### 2.3.2. Τα Αρχικά Στάδια της Πολιτικής: 1958-1986

Όπως επισημάναμε προηγουμένως, η Συνθήκη της Ρώμης υπογράμμιζε στο προοίμιο της, την ανάγκη καταπολέμησης των περιφερειακών ανισοτήτων για το σκοπό της προώθησης της ενότητας των οικονομιών των κρατών-μελών, καθώς και της αρμονικής ανάπτυξής τους. Παρόλα αυτά, όπως τονίζει ο Allen (2005:217), η αναφορά αυτή δεν συνοδεύτηκε από καμία πρόβλεψη για δημιουργία περιφερειακής πολιτικής σε επίπεδο Κοινότητας. Αυτό είχε να κάνει με το γεγονός ότι τα έξι ιδρυτικά κράτη-μέλη είχαν παρόμοια οικονομικά χαρακτηριστικά, σε συνδυασμό με την πίστη που είχαν ότι οι περιφερειακές ανισότητες θα επιλύνονταν με την προώθηση της φιλελευθεροποίησης των αγορών (Barnes & Barnes, 1995:271). Ωστόσο, όπως θα δούμε στη συνέχεια, δύο παράγοντες διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στο να δημιουργηθεί και να εξελιχθεί, στο βαθμό που εξελίχθηκε, η περιφερειακή πολιτική σε επίπεδο Κοινότητας. Από τη μία, οι διαδοχικές διευρύνσεις χωρών με σοβαρές περιφερειακές ανισότητες, όπως το ΗΒ (1973) καθώς και εκείνες των φτωχότερων μεσογειακών χωρών, αύξησαν την ετερογένεια και τις περιφερειακές ανισότητες μεταξύ των κρατών-μελών, δημιουργώντας ένα ισχυρό ρεύμα υπέρ της δημιουργίας και ενίσχυσης της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Από την άλλη, η εμβάθυνση και η επιτάχυνση της οικονομικής ολοκλήρωσης δημιουργούσε σε ορισμένες χώρες και περιφέρειες αυξημένα βάρη και απειλούσε με ανισορροπία ολόκληρο το οικοδόμημα (Πετράκος & Ψυχάρης, 2004:410). Ως αποτέλεσμα, η περιφερειακή πολιτική δημιουργήθηκε για να εξισορροπήσει τα αυξημένα βάρη που προκαλούνταν από την εμβάθυνση και για να παράσχει διαρθρωτική βοήθεια στις περιφέρειες που είχαν ανάγκη. Η ίδρυση του ΕΤΠΑ το 1975, αποτέλεσε το πρώτο δειλό βήμα προς την κατεύθυνση της δημιουργίας της περιφερειακής πολιτικής.<sup>33</sup> Το ΕΤΠΑ στην ουσία συγχρηματοδοτούσε μεμονωμένα εθνικά προγράμματα και είχε περιορισμένη επιρροή εξαιτίας του μικρού προϋπολογισμού που αυτό είχε (1,3 δις ECU) (Allen, 2005: 217). Ενώ, την ίδια στιγμή τα κράτη-μέλη καθόριζαν τους στόχους της χρηματοδότησης και έτσι αποφάσιζαν ποια προγράμματα έπρεπε να αντλήσουν χρηματοδότηση, χωρίς να έχει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ιδιαίτερη δυνατότητα επηρεασμού.

Η ένταξη στην Κοινότητα της Ελλάδας (1981), της Ισπανίας και της Πορτογαλίας (1985) έδωσε περαιτέρω ώθηση στην ανάπτυξη της περιφερειακής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, οι

---

<sup>33</sup>Η δημιουργία του Ταμείου είχε ζητηθεί επανειλημμένα από το ΗΒ, το οποίο είχε ενταχθεί στην ΕΟΚ το 1973 και ζητούσε να λάβει ανταλλάγματα εξ αιτίας της περιορισμένης εισροής πόρων από την ΚΑΠ. Για περισσότερα: Dinan (2005: 373).

φτωχότερες χώρες με την υποστήριξη του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jacques Delors (1985-1995), κατάφεραν να συνδέσουν τα αιτήματα τους για ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής με το πρόγραμμα της κοινής αγοράς. Είναι χαρακτηριστικό ότι τα φτωχότερα κράτη-μέλη υποστήριζαν ότι τα κέρδη που θα προέρχονταν από την ολοκλήρωση της κοινής αγοράς, θα ενίσχυαν δυσανάλογα τις πλούσιες ευρωπαϊκές περιφέρειες, εις βάρος των φτωχότερων. Για το λόγο αυτό, επικαλέστηκαν την αλληλεγγύη των πλουσιότερων εταίρων και ζήτησαν την ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής, για να προχωρήσει ομαλά η ολοκλήρωση της κοινής αγοράς (Dinan, 2005: 375). Ως αποτέλεσμα, υιοθετήθηκε η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ), η οποία αποτέλεσε την πρώτη αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης. Η ΕΕΠ πέρα από τις σημαντικές επιπτώσεις που είχε για την εξέλιξη της ευρωπαϊκής ενοποίησης,<sup>34</sup> έθεσε τις νομικές βάσεις για τη μεταμόρφωση της περιφερειακής πολιτικής. Αυτό έλαβε χώρα, αφού εισήχθηκε ένα νέο κεφάλαιο με τίτλο *Οικονομική και Κοινωνική Συνοχή*. Από εκείνη τη στιγμή, η περιφερειακή πολιτική εντάχθηκε σε μία νέα ευρύτερη πολιτική, εκείνη της συνοχής, τους στόχους της οποίας θα επιδίωκε να πραγματοποιήσει.

### **2.3.3. Οι Μεταρρυθμίσεις της Περιφερειακής Πολιτικής του 1988**

Οι ιδιαίτερα σημαντικές μεταρρυθμίσεις του 1988, επανασχεδίασαν ολόκληρο το πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής. Έτσι, εγκαταλείφθηκε η μέχρι τότε συγχρηματοδοτούμενη στόχευση μεμονωμένων έργων από το ΕΤΠΑ. Ενώ, υιοθετήθηκαν γενικές αρχές, επιμέρους στόχοι και τεχνικοί κανόνες που αφορούσαν το σχεδιασμό, την εκτέλεση και τον έλεγχο των προγραμμάτων, δίνοντας έτσι στην περιφερειακή πολιτική το χαρακτήρα μίας ολοκληρωμένης πολιτικής (Bollen, Hartwing, & Nicolaidis, 2000:16). Η εξέλιξη αυτή, συνοδεύτηκε από μία σημαντική αύξηση του προϋπολογισμού, ο οποίος έφτασε τα 60, 3 δις ECU, ενώ καθορίστηκαν τα Διαρθρωτικά Ταμεία ως τα κύρια όργανα της περιφερειακής πολιτικής.<sup>35</sup> Ταυτόχρονα, ορίστηκαν πέντε στόχοι πολιτικής, οι πηγές χρηματοδότησής τους, καθώς και τα κριτήρια επιλεξιμότητας για την προγραμματική περίοδο 1989-1993 (Wishlade, 1996:33-38):

- *Στόχος 1: ανάπτυξη και διαρθρωτική προσαρμογή των περιφερειών που υστερούν σε ανάπτυξη.* Η χρηματοδότηση προερχόταν από το ΕΤΠΑ, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό

---

<sup>34</sup>Συγκεκριμένα, η ΕΕΠ εισήγαγε, μεταξύ άλλων, το στόχο της ολοκλήρωσης της κοινής αγοράς πριν από το τέλος του 1992, έδωσε μεγαλύτερο ρόλο στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, και πέρασε την ειδική πλειοψηφία ως τον τρόπο με τον οποίο τα θέματα που σχετίζονταν με την κοινή αγορά θα αποφασίζονταν από εκείνο το σημείο. Για περισσότερα: Τσινισιζέλης (2004: 30-34).

<sup>35</sup>Τα Διαρθρωτικά Ταμεία είναι αυτή τη στιγμή (Μάιος 2014): το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ.

Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ευρωπαϊκό Γεωργικό Ταμείο Προσανατολισμού και Εγγυήσεων (ΕΓΤΠΕ). Το κριτήριο της επιλεξιμότητας αφορούσε τις περιφέρειες, των οποίων το κατά κεφαλή εισόδημα ήταν λιγότερο του 75% του μέσου κοινοτικού. Ο Στόχος 1 συγκέντρωσε 36 δις ECU.

- *Στόχος 2: αναβάθμιση των περιφερειών που είχαν πληγεί από βιομηχανική παρακμή.* Η χρηματοδότηση προερχόταν από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Το κριτήριο της επιλεξιμότητας αφορούσε το μέσο όρο της βιομηχανικής ανεργίας. Ο Στόχος 2 συγκέντρωσε 6.7 δις ECU.
- *Στόχος 3: καταπολέμηση της ανεργίας μακράς διάρκειας και Στόχος 4: καταπολέμηση της ανεργίας των νέων.*<sup>36</sup>
- *Στόχος 5: προσαρμογή και ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών.* Η χρηματοδότηση προερχόταν από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΕΓΤΠΕ. Το κριτήριο της επιλεξιμότητας αφορούσε το χαμηλό επίπεδο αγροτικού εισοδήματος και το χαμηλό επίπεδο κοινωνικο-οικονομικής ανάπτυξης των αγροτικών περιοχών, εκφρασμένο σε όρους κατά κεφαλή Ακαθάριστο Εγχώριο Προϊόν (ΑΕΠ). Ο Στόχος 5 συγκέντρωσε 2.6 δις ECU.

Η πιο σημαντική εξέλιξη σε σχέση με τις μεταρρυθμίσεις της περιφερειακής πολιτικής του 1988, ήταν ο καθορισμός των αρχών της συγκέντρωσης, του προγραμματισμού, της προσθετικότητας και της εταιρικής σχέσης που αφορούν την εκτέλεση των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων μέχρι και την παρούσα προγραμματική περίοδο (2014-2020). Πιο συγκεκριμένα, οι αρχές αυτές μπορούν να συνοψιστούν ως εξής (Μαραβέγιας, 1999 :435):

- Η αρχή της συγκέντρωσης, σήμαινε ότι οι προσπάθειες έπρεπε να συγκεντρώνονται στους κύριους στόχους της περιφερειακής πολιτικής και να αφορούν τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες.
- Η αρχή του προγραμματισμού, η οποία εισήγαγε τα πολυετή στρατηγικά σχεδιασμένα προγράμματα, αντί της χρηματοδότησης του κάθε έργου ξεχωριστά.
- Η αρχή της προσθετικότητας, η οποία σήμαινε ότι η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση ήταν πρόσθετη της εθνικής χρηματοδότησης και ότι δεν την αντικαθιστούσε.

---

<sup>36</sup> Η χρηματοδότηση προερχόταν από το ΕΚΤ. Οι δύο στόχοι είχαν θεματικό και όχι εδαφικό περιεχόμενο και έτσι κάλυπταν όλη την ΕΟΚ. Συγκέντρωσαν συνολικά 6.7 δις ECU. Για περισσότερα: Wishlade, (1996:33-38).

- Η αρχή της εταιρικής σχέσης, η οποία στην ουσία επέτρεψε την είσοδο σε ολόκληρη τη διαδικασία της διαχείρισης των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής σε νέους δρώντες, πέρα από εκείνους των εθνικών κυβερνήσεων.

Στην πράξη, αυτό σήμαινε ότι τα προγράμματα διαμορφώνονταν σε τρία στάδια. Καταρχάς τα κράτη-μέλη υπέβαλλαν στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή το σχέδιο περιφερειακής ανάπτυξης το οποίο είχαν σχηματίσει από κοινού με τους περιφερειακούς και τοπικούς δρώντες. Με το σχέδιο αυτό, ορίζονταν οι στόχοι, η στρατηγική ανάπτυξης και τονίζονταν οι ανάγκες χρηματοδότησης. Στη συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή βασιζόμενη στα σχέδια περιφερειακής ανάπτυξης, σχεδίαζε τα Κοινοτικά Πλαίσια Στήριξης (ΚΠΣ), με τα οποία καθόριζε τόσο τις περιοχές που είχαν επιλεγεί, όσο και τη χρηματοδότηση που θα λάμβαναν. Ακολούθως, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συνεργαζόταν με τα κράτη-μέλη και τους περιφερειακούς δρώντες για να σχηματίσουν τα επιχειρησιακά προγράμματα, τα οποία εφάρμοζαν τα ΚΠΣ. Τέλος, κάθε πρόγραμμα είχε λεπτομερείς διαδικασίες διαχείρισης και αξιολόγησης, οι οποίες ήταν υπό την εποπτεία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής. Οι συγκεκριμένες μεταρρυθμίσεις της περιφερειακής πολιτικής εισήγαγαν τις βασικές αρχές που αφορούν την εκτέλεση των συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων και έτσι καθόρισαν ένα συγκεκριμένο σύστημα διακυβέρνησης της πολιτικής. Στην ουσία, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν επικεφαλής του θεσμικού πλαισίου της περιφερειακής, ενώ σημαντικό ρόλο στις διαδικασίες είχαν και οι υποεθνικοί δρώντες, των οποίων η συμμετοχή στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων ήταν επιβεβλημένη.

#### **2.3.4. Η Συνθήκη της ΕΕ**

Η Συνθήκη της ΕΕ έδωσε περαιτέρω προώθηση στην περιφερειακή πολιτική, αφού την καθόρισε ως το ουσιαδές όργανο της πολιτικής συνοχής, η οποία με τη σειρά της ήταν απαραίτητη για την επίτευξη των στόχων που έθετε η ΟΝΕ. Προηγουμένως, κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για την αναθεώρηση της Συνθήκης της Ρώμης, οι φτωχότερες χώρες, με την υποστήριξη και πάλι του προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jacques Delors, κατάφεραν να συνδέσουν τα αιτήματά τους για ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής, αυτή τη φορά με το πρόγραμμα της ΟΝΕ. Έτσι, τα πλουσιότερα κράτη-μέλη αποδέχθηκαν αυτή τη σύνδεση, τόσο ως ένα δείγμα έκφρασης αλληλεγγύης προς τους φτωχότερους εταίρους, όσο και ως επιτακτική ανάγκη για να μπορέσει να προχωρήσει η οικονομική ολοκλήρωση.<sup>37</sup> Στο

---

<sup>37</sup> Τα φτωχότερα κράτη-μέλη υποστήριξαν ότι χωρίς τους κατάλληλους αναδιανεμητικούς μηχανισμούς, τα κέρδη που θα προέρχονταν από την ΟΝΕ θα ευνοούσαν τις ήδη πλούσιες περιφέρειες της κεντρικής Ευρώπης, εις βάρος

πλαίσιο αυτό, η Συνθήκη της ΕΕ, προχώρησε στη δημιουργία νέων θεσμών που αφορούσαν τη συγκεκριμένη πολιτική. Καταρχάς, δημιουργήθηκε το Ταμείο Συνοχής, το οποίο παρουσιάζει σημαντικές διαφορές σε σχέση με τα Διαρθρωτικά Ταμεία. Συγκεκριμένα, το Ταμείο Συνοχής στόχευε στο να βοηθήσει τις τέσσερις χώρες συνοχής (Ιρλανδία, Πορτογαλία, Ελλάδα και Ισπανία) να επιτύχουν τη σύγκλιση και έτσι να μπορέσουν να εκπληρώσουν τους όρους για την ένταξη τους στην ΟΝΕ (Barnes & Barnes, 1995: 285).

Παράλληλα, χρηματοδοτεί περιβαλλοντικά έργα, καθώς και έργα μεταφορών και υποδομών. Με τον τρόπο, αυτό αυξάνει την αποτελεσματικότητα, την ποιότητα, αλλά και την ποσότητα των συντελεστών παραγωγής και, κατά συνέπεια, ενισχύει την ανταγωνιστικότητα των συγκεκριμένων περιφερειών (Hix, 2005: 293). Η λειτουργία του Ταμείου Συνοχής είναι διαφορετική σε σχέση με τα Διαρθρωτικά Ταμεία, αφού χρηματοδοτεί το μεγαλύτερο μέρος των έργων και αποκλείει την αρχή της εταιρικής σχέσης. Ως αποτέλεσμα, τα κράτη-μέλη έχουν μεγαλύτερο ρόλο, καθώς και την τελική και αποκλειστική ευθύνη για την εφαρμογή των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων.

Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕΤΠ) αποτελεί το δεύτερο θεσμό που δημιουργήθηκε από τη Συνθήκη της ΕΕ, ο οποίος αφορά την περιφερειακή πολιτική. Ο θεσμός αυτός αποτελεί επικουρικό συμβουλευτικό όργανο που, σύμφωνα με τον Ιωακείμδη (1995:350-353), δημιουργήθηκε έπειτα από αίτημα της Γερμανίας. Με το θεσμό αυτό, δόθηκε η ευκαιρία στους αντιπροσώπους της τοπικής και της περιφερειακής διοίκησης να εκφράσουν την άποψη τους σε σχέση με την υπό εξέλιξη ευρωπαϊκή νομοθεσία.

Παρόλο που η γνώμη της ΕΤΠ δεν είναι δεσμευτική προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο κατά το σχηματισμό της νομοθεσίας, στην πράξη αυτή διαβουλευεται με τους πιο πάνω θεσμούς για κάθε νομοθεσία που αφορά το τοπικό επίπεδο, ασκώντας πίεση με τη δημοσίευση εκθέσεων.<sup>38</sup> Έτσι, η μεγαλύτερη συνεισφορά της ΕΤΠ έχει να κάνει με το ότι επέτρεψε στους φορείς της τοπικής και περιφερειακής διοίκησης να μην είναι εξολοκλήρου περιορισμένοι σε συγκεκριμένα είδη δραστηριοτήτων και να μην εξαρτιούνται από τις εθνικές τους κυβερνήσεις, για να προωθηθούν το τοπικά τους συμφέροντα Leonardì (2005:60).<sup>39</sup>

---

των φτωχότερων περιφερειών. Ως αποτέλεσμα, ισχυρίστηκαν ότι σε περίπτωση που αποτύχουν να εκπληρώσουν τις δεσμεύσεις της ΟΝΕ, αυτό θα υπονόμει τα θεμέλια της ίδιας της ΕΕ. Για περισσότερα: Dinan (2005:378).

<sup>38</sup> Για περισσότερα: Committee of the Regions (September 2012).

<sup>39</sup> Εκτενέστερη ανάλυση θα ακολουθήσει στο επόμενο υποκεφάλαιο.



### 2.3.5. Η Προγραμματική Περίοδος 1994-1999

Το 1993, έλαβε χώρα η αναθεώρηση των κανονισμών, που αφορούσαν την περιφερειακή πολιτική, εν όψει της προγραμματικής περιόδου (1994-1999). Η αναθεώρηση αυτή δεν είχε το εύρος και τη σημασία της προηγούμενης, αφού αφορούσε περισσότερο τη βελτίωση του πλαισίου μέσα στο οποίο λειτουργούσε η περιφερειακή πολιτική, παρά τη συνολική αλλαγή του. Οι βασικές αλλαγές μπορούν να συνοψιστούν ως εξής (Wishlade,1996:48-50; Goulet, 2008:14):

- Ο προϋπολογισμός της πολιτικής υπερδιπλασιάστηκε, φτάνοντας τα 153 δις ECU.
- Δημιουργήθηκε ένας νέος Στόχος 4, ο οποίος στόχευε στην προσαρμογή των εργαζομένων στις βιομηχανικές αλλαγές, ενώ ο Στόχος 3 και ο προηγούμενος Στόχος 4 ενώθηκαν στοχεύοντας την καταπολέμηση της μακροχρόνιας ανεργίας. Μετά την προσχώρηση της Αυστρίας, της Φινλανδίας και της Σουηδίας το 1995, προστέθηκε ο Στόχος 6, ο οποίος στόχευε στο να παρέχει υποστήριξη σε αραιοκατοικημένες περιοχές.
- Ο Στόχος 1 άντλησε συνολικά 94 δις ECU από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το ΕΓΤΕ. Ο Στόχος 2 άντλησε συνολικά 9,4 δις ECU από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Οι Στόχοι 3 και 4 άντλησαν συνολικά 15,2 δις ECU από το ΕΚΤ. Ο Στόχος 5 άντλησε συνολικά 13 δις ECU, ενώ ο Στόχος 6 άντλησε 697 εκατομμύρια ECU.
- Ενισχύθηκε η αρχή της εταιρικής σχέσης με τη συμπερίληψη των κοινωνικο-οικονομικών εταίρων. Την ίδια στιγμή, ορίστηκε ότι αυτή θα πρέπει να οργανώνεται με την πλήρη συμμόρφωση προς τις θεσμικές αρμοδιότητες καθενός από τους εταίρους.
- Η περίοδος προγραμματισμού επεκτάθηκε από 5 σε 6 χρόνια (1994-1999). Μειώθηκαν τα στάδια προγραμματισμού από τρία σε δύο, με την εισαγωγή του Ενιαίου Εγγράφου Προγραμματισμού που συμπεριλάμβανε το ΚΠΣ και τα Έγγραφα Προγραμματισμού (ΕΠ).
- Ενισχύθηκαν οι κανόνες που αφορούσαν την τήρηση των κοινοτικών περιβαλλοντικών πολιτικών, στις παρεμβάσεις των Διαρθρωτικών Ταμείων.

- Μερική αποκέντρωση των διαδικασιών οριοθέτησης των επιλέξιμων περιοχών από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προς τα κράτη-μέλη για τους στόχους 2 και 5.<sup>40</sup>

### 2.3.6. Η Προγραμματική Περίοδος 2000-2006

Οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Βερολίνου (1999), οδήγησαν στην υιοθέτηση των κατευθυντήριων γραμμών για το δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2000-2006, καθώς και στην υιοθέτηση των νέων κανονισμών για την περιφερειακή πολιτική. Ως αποτέλεσμα, είχε συμφωνηθεί ότι η ΕΕ, κατά την περίοδο των επτά αυτών χρόνων, θα διέθετε €213 δις για τις διαρθρωτικές ενέργειες. Παράλληλα, η διεύρυνση του 2004 επικέντρωσε το ενδιαφέρον στην ανάγκη ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας της πολιτικής.<sup>41</sup> Οι βασικές αλλαγές μπορούν να συνοψιστούν ως εξής (Manzella & Mendez, 2009:16-17; Bachtler & Mendez, 2007: 542-544):

- Οι τέσσερις στόχοι συγχωνεύτηκαν σε τρεις. Ο Στόχος 1 αφορούσε την προώθηση της ανάπτυξης και της διαρθρωτικής προσαρμογής στις περιφέρειες που υστερούν και συνέχισε να αποτελεί την κυριότερη προτεραιότητα της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, αφού άντλησε συνολικά €174,6 δις από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ, το ΕΓΤΕ και το Ταμείο Συνοχής. Το κριτήριο της επιλεξιμότητας συνέχισε να αφορά τις περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλή εισόδημα ήταν λιγότερο του 75% του μέσου κοινοτικού όρου. Ο Στόχος 2, αφορούσε την υποστήριξη της κοινωνικής και οικονομικής ανασυγκρότησης των περιφερειών, που αντιμετωπίζουν διαρθρωτικές δυσκολίες, όπως μείωση της απασχόλησης στις βιομηχανικές, στις αστικές και στις αγροτικές περιοχές. Ο Στόχος 2, άντλησε €22,5 δις από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ.<sup>42</sup> Ο Στόχος 3, αφορούσε την υποστήριξη της προσαρμογής και του εκσυγχρονισμού των πολιτικών και των

<sup>40</sup>Η αποκέντρωση πτυχών των προγραμμάτων συνεχίστηκε και στις ακόλουθες προγραμματικές περιόδους, με τη σταδιακή αποκέντρωση των διαδικασιών ελέγχου και αξιολόγησης. Ως αποτέλεσμα, όπως θα δούμε στο επόμενο τμήμα αυτού του υποκεφαλαίου αναπτύχθηκε η άποψη, από ερευνητές όπως ο Pollack (1995), ότι η διαχείριση των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής είχε ξεκινήσει να επανεθνικοποιείται.

<sup>41</sup>Η διεύρυνση του 2004 αποτέλεσε τη μεγαλύτερη διεύρυνση της ιστορίας της ΕΕ, αφού έφερε 10 νέα κράτη-μέλη μέσα στους κόλπους της Ένωσης. Ο πληθυσμός της ΕΕ αυξήθηκε κατά 20%, αλλά το ΑΕΠ της Ένωσης αυξήθηκε μόνο κατά 5%. Ως αποτέλεσμα, αυξήθηκαν και οι ανισότητες, αφού το μέσο κατά κεφαλή ΑΕΠ σε αυτές τις χώρες ήταν κάτω από το μισό του αντιστοίχου μέσου όρου της ΕΕ. Για περισσότερα: Goulet (2008:18).

<sup>42</sup>Η συνεχής αύξηση των πόρων που διατίθενται στους στόχους πέρα από το Στόχο 1, αντανάκλα τη διττή φύση της περιφερειακής πολιτικής. Από τη μία η περιφερειακή πολιτική αναδιανέμει δημοσιονομικούς πόρους, μέσω του προϋπολογισμού της ΕΕ από τις πλουσιότερες περιφέρειες της ΕΕ στις φτωχότερες. Από την άλλη τα κριτήρια επιλεξιμότητας για τους άλλους στόχους είναι αρκετά γενικά (κατά κεφαλή ΑΕΠ), και έτσι τα πλουσιότερα κράτη-μέλη μπορούν να αντλούν χρηματοδότηση για τις δικές τους περιφέρειες που αντιμετωπίζουν προβλήματα. Το γεγονός αυτό, τονίζει τη διανεμητική φύση της πολιτικής. Για περισσότερα: Hix (2005-292-294).

συστημάτων που προωθούν την εκπαίδευση, την κατάρτιση και την απασχόληση και άντλησε €24,1 δις από ΕΚΤ.

- Περαιτέρω απλοποίηση των διαδικασιών αφού, αρκετές πτυχές της διαχείρισης των προγραμμάτων, μεταβιβάστηκαν στα κράτη-μέλη, όπως οι διαδικασίες της εκ των προτέρων, της ενδιάμεσης και της εκ των υστέρων αξιολόγησης. Με τον τρόπο αυτό, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιοριζόταν στη χάραξη και τον έλεγχο των γενικών κατευθύνσεων της πολιτικής, σε αντίθεση με τα κράτη-μέλη που αναλαμβάνουν την ευθύνη για τη διαχείριση των προγραμμάτων.
- Διεύρυνση της εταιρικής σχέσης, αφού εισήχθησαν οργανισμοί που προωθούν περιβαλλοντικά θέματα και θέματα ισότητας φύλου.
- Ενισχύθηκε η συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής σχετικά με τον οικονομικό έλεγχο και τη διαφάνεια των προγραμμάτων. Έτσι, υιοθετήθηκαν αυστηρότεροι κανόνες για τις πληρωμές των πιστώσεων, οι οποίες θα γίνονταν πλέον σε ετήσια βάση. Παράλληλα, υιοθετήθηκαν διαδικασίες που στοχεύουν στην ενίσχυση της επίδοσης,<sup>43</sup> όπως ο "κανόνας n+2", σύμφωνα με τον οποίο, τα κράτη-μέλη υποχρεώνονται να απορροφήσουν τα διαθέσιμα κονδύλια μέσα σε δύο χρόνια για να μην τα χάσουν.

### **2.3.7. Η Προγραμματική Περίοδος 2007-2013**

Δυο εξελίξεις επηρέασαν τις αλλαγές που έλαβαν χώρα για την προγραμματική περίοδο (2007-2013) της περιφερειακής πολιτικής. Καταρχάς, τα νέα κράτη-μέλη, που είχαν ενταχθεί στην ΕΕ με τη μεγάλη διεύρυνση του 2004, στη συντριπτική τους πλειοψηφία είχαν ιδιαίτερα αναπτυγμένους τους πρωτογενείς τομείς της οικονομίας τους. Έτσι, απαιτούσαν την αύξηση της δημοσιονομικής επιβάρυνσης της ΚΑΠ κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων για το δημοσιονομικό πλαίσιο της περιόδου 2007-2013. Ωστόσο, κάτι τέτοιο δεν ήταν εφικτό, δεδομένου ότι η ΕΕ είχε προηγουμένως συμμετάσχει στους γύρους διαπραγματεύσεων του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (ΠΟΕ), που αποσκοπούσαν στη σταδιακή μείωση των επιχορηγήσεων και τελικά στην πλήρη απελευθέρωση του πρωτογενούς τομέα (Heijman, 2001:165). Ως αποτέλεσμα, για να δοθεί αντιστάθμισμα, αποφασίστηκε η αύξηση του

---

<sup>43</sup>Μία νέα πρακτική που είχε υιοθετηθεί στις πιο πάνω μεταρρυθμίσεις, ήταν η εισαγωγή κριτηρίων επίδοσης. Συγκεκριμένα, το 4% των ποσών που κατανεμήθηκαν σε κάθε κράτος-μέλος, παρακρατήθηκε και διατέθηκε στο μέσο της περιόδου προγραμματισμού στα προγράμματα που είχαν τις καλύτερες επιδόσεις. Για περισσότερα: Ανδρέου & Μαραβέγιας (2007:598).

συνολικού προϋπολογισμού των Διαρθρωτικών Ταμείων καθώς και του Ταμείου Συνοχής, αυξάνοντας περαιτέρω τη σημασία της περιφερειακής πολιτικής. Από την άλλη, η αναθεώρηση της Στρατηγικής της Λισαβόνας, το Μάρτιο του 2005 με την υιοθέτηση εκ μέρους του Συμβουλίου της *Νέας Εταιρικής Σχέσης για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση*, συνέδεσε ακόμη πιο ξεκάθαρα την πολιτική συνοχής και έτσι την περιφερειακή πολιτική με τη συγκεκριμένη στρατηγική. Έτσι, το Συμβούλιο επιβεβαίωσε τη δέσμευση του προς τους στόχους της στρατηγικής της Λισαβόνας και τόνισε ότι στο πλαίσιο της νέας προσπάθειας: *"η Ένωση πρέπει να κινητοποιήσει όλα τα κατάλληλα εθνικά και κοινοτικά μέσα-συμπεριλαμβανομένης της πολιτικής συνοχής"* (European Commission, 2005). Ως αποτέλεσμα, η πολιτική μεταλλάχτηκε στο κυριότερο όργανο που στοχεύει στον εκσυγχρονισμό της οικονομιών της Ένωσης στα επόμενα χρόνια. Για το λόγο αυτό, το συνολικό ποσό που διατίθεται για την προγραμματική περίοδο από την ΕΕ για τις διαρθρωτικές ενέργειες φτάνει τα €347 δις, το οποίο αντιπροσωπεύει σχεδόν το 36 % του συνολικού προϋπολογισμού της Ένωσης. Σε ότι αφορά την περίοδο 2007-2013, οι κυριότερες αλλαγές περιλαμβάνουν (Manzella & Mendez, 2009:18-20; Goulet, 2008:22-25:

- Εισήχθησαν τρεις νέοι Στόχοι: της σύγκλισης, της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης και της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας.
- Ο Στόχος της σύγκλισης αποσκοπεί στην τόνωση της ανάπτυξης και της απασχόλησης στις λιγότερο ανεπτυγμένες περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλή εισόδημα είναι λιγότερο του 75% του μέσου κοινοτικού. Αντλεί συνολική χρηματοδότηση ύψους €282,2 δις από το ΕΤΠΑ, το ΕΚΤ και το Ταμείο Συνοχής.
- Ο Στόχος της περιφερειακής ανταγωνιστικότητας και απασχόλησης καλύπτει όλες τις περιοχές της ΕΕ που δεν είναι επιλέξιμες για το Στόχο της Σύγκλισης. Αποσκοπεί στην ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, της ελκυστικότητας και της απασχόλησης των περιφερειών. Αντλεί συνολική χρηματοδότηση ύψους €54,9 δις από το ΕΤΠΑ και το ΕΚΤ. Τέλος, η οριοθέτηση των επιλέξιμων περιφερειών για το συγκεκριμένο στόχο αποκεντρώθηκε στα κράτη-μέλη.
- Ο Στόχος της Ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας αποσκοπεί στην ενίσχυση της συνεργασίας σε διασυνοριακό, διακρατικό και διαπεριφερειακό επίπεδο. Επικεντρώνεται στη σύναψη συνεργασιών στην έρευνα, την ανάπτυξη και την κοινωνία της γνώσης. Αντλεί συνολική χρηματοδότηση ύψους €8,7 δις από το ΕΤΠΑ, ενώ η οριοθέτηση των επιλέξιμων περιφερειών για το συγκεκριμένο στόχο αποκεντρώθηκε στα κράτη-μέλη.

- Εισήχθησαν νέες βασικές αρχές υλοποίησης της περιφερειακής πολιτικής, όπως η ισότητα και η μη διάκριση μεταξύ ανδρών και γυναικών και η αειφόρος ανάπτυξη.
- Η αρχή της εταιρικής σχέσης ενισχύθηκε σημαντικά με τη ρητή συμπερίληψη των αστικών αρχών για πρώτη φορά στη λίστα αυτών που έχουν δικαίωμα συμμετοχής, καθώς και των οργανισμών της κοινωνίας των πολιτών, όπως τις ΜΚΟ.
- Εισαγωγή ενός νέου στρατηγικού τρόπου σχεδιασμού από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Η χρηματοδότηση κάθε ταμείου συγκεντρώθηκε σε ένα μόνο πρόγραμμα, γεγονός που απλοποίησε τη λειτουργία των ταμείων. Το Ταμείο Συνοχής εντάχθηκε στις διαδικασίες προγραμματισμού για να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητά του.
- Η διαδικασία προγραμματισμού απλοποιήθηκε περαιτέρω, αφού καταργήθηκε η υιοθέτηση των ΚΠΣ. Αντί αυτών, τα κράτη-μέλη σχεδίασαν τα Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς (ΕΣΠΑ), στα οποία περιέγραφαν συγκεκριμένα μέτρα εκσυγχρονισμού των οικονομιών τους, σύμφωνα με την ανανεωμένη στρατηγική της Λισαβόνας και τις κοινοτικές στρατηγικές κατευθύνσεις. Στη συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε τα προγράμματα αυτά και ως αποτέλεσμα τα κράτη-μέλη συνέταξαν τα επιχειρησιακά προγράμματα για να αντλήσουν χρηματοδότηση από την περιφερειακή πολιτική.
- Συνεχίστηκε η τάση αποκέντρωσης και απλοποίησης των επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων της διαχείρισης του προγράμματος. Οι ενδιάμεσες αξιολογήσεις των προγραμμάτων έγιναν προαιρετικές. Τέλος, τα κράτη-μέλη απέκτησαν μεγαλύτερες ευθύνες ελέγχου, αφού εισήχθησαν κοινά πρότυπα χρηματοδοτικής διαχείρισης, ελέγχου και αξιολόγησης, όπως η στρατηγική παρακολούθηση (Strategic follow up).

### **2.3.8. Η Προγραμματική Περίοδος: 2014-2020**

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παρουσίασε τις προτάσεις της για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο για την περίοδο 2014-2020 στα τέλη του Ιουνίου 2011. Στο πλαίσιο αυτό, η διαπραγμάτευση για το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο ήταν αναμφίβολα πολύ δύσκολη, εξαιτίας της αυξημένης αβεβαιότητας, η οποία προερχόταν από την παγκόσμια οικονομική κρίση. Η έντονη κρίση χρέους της Ελλάδας, της Ισπανίας και της Πορτογαλίας καθώς και η κρίση των τραπεζικών συστημάτων στην Ιρλανδία και στην Κύπρο απειλούσε τη μακροήμερευση της Ευρωζώνης, αφού οι συγκεκριμένες χώρες αδυνατούσαν να επαναχρηματοδοτήσουν το χρέος τους, χωρίς την αλληλεγγύη των υπολοίπων εταίρων τους. Στο πλαίσιο αυτό, στις 6 Οκτωβρίου

2011, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε ένα προσχέδιο νομοθετικών μέτρων που αφορούσαν την πολιτική συνοχής. Δύο ήταν οι πολύ σημαντικές εξελίξεις που προέκυψαν. Αφενός, υπογραμμίστηκε ότι η πολιτική συνοχής θα έχει να διαδραματίσει ένα πολύ σημαντικό ρόλο στην υλοποίηση της Στρατηγικής Ευρώπη 2020 αφού θα προωθήσει τους στρατηγικούς στόχους της ΕΕ (European Commission, 2011). Αφετέρου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρότεινε τη συνολική διάθεση €376 δις για τους σκοπούς του προϋπολογισμού της πολιτικής συνοχής (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2011:1-2).<sup>44</sup> Έτσι, στην πράξη σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο παρατηρήθηκε μία αναμενόμενη μείωση του προτεινόμενου προϋπολογισμού. Παρά τις προτεινόμενες μειώσεις, οι προτάσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής είχαν προκαλέσει τις αντιδράσεις των κρατών-μελών που συνεισφέρουν τα περισσότερα στον προϋπολογισμό της ΕΕ, τα οποία ζητούσαν συγκράτηση των δαπανών και αυξημένη αποτελεσματικότητα (Mendez Bachtler & Wislade, 2011:1-2). Έτσι, ο προτεινόμενος προϋπολογισμός της πολιτικής συνοχής δέχτηκε ισχυρές πιέσεις για περαιτέρω μείωση κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου, φτάνοντας στα €325 δις (European Commission, 2013a). Οι κυριότερες αλλαγές που προκύπτουν για την πολιτική συνοχής είναι οι εξής (European Commission 2011:2-13; European Commission, 2013a):

- Εισάγονται τρεις νέες κατηγορίες στόχων και υιοθετούνται κοινοί κανόνες επιλεξιμότητας. Την ίδια στιγμή, σύμφωνα με την εικόνα 1, καταργείται η συγκέντρωση κάθε ταμείου σε ένα μόνο στόχο.
- Ο πρώτος στόχος, αφορά τις λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες, των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι μικρότερο από το 75% του ευρωπαϊκού μέσου όρου. Η συνολική χρηματοδότηση είναι ύψους €164 δις. Η δεύτερη κατηγορία, αφορά τις περιφέρειες σε μετάβαση, που συμπεριλαμβάνει όλες τις περιφέρειες με κατά κεφαλή ΑΕΠ μεταξύ 75%-90% του ευρωπαϊκού μέσου, την ίδια στιγμή συγκεντρώνει συνολική χρηματοδότηση ύψους €32 δις. Η τρίτη κατηγορία, αφορά τις περισσότερες αναπτυγμένες περιφέρειες των οποίων το κατά κεφαλή ΑΕΠ είναι μεγαλύτερο του 90% του ευρωπαϊκού μέσου. Οι παρεμβάσεις σε αυτή την κατηγορία αφορούν την αντιμετώπιση προκλήσεων, όπως τη μετάβαση στην οικονομία με χαμηλές εκπομπές

---

<sup>44</sup> Ωστόσο, εάν ληφθεί υπόψη ότι €40 δις προορίζονται για τη Διευκόλυνση "Συνδέοντας την Ευρώπη", στην ουσία ο προϋπολογισμός της πολιτικής συνοχής έφτασε τα €325 δις. Η Διευκόλυνση "Συνδέοντας την Ευρώπη" είναι το νέο όργανο που θα ιδρυθεί όταν τεθούν σε ισχύ οι κανονισμοί που αφορούν την πολιτική συνοχής για την περίοδο 2014-2020. Στοχεύει στην προώθηση των ευρωπαϊκών δικτύων στους τομείς της ενέργειας, της ψηφιακής τεχνολογίας και των υποδομών. Για περισσότερα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011:2-14).

άνθρακα. Η συνολική χρηματοδότηση για τη συγκεκριμένη κατηγορία αναμένεται να φτάσει τα €49 δις.

- Υιοθετείται ένας νέος πιο στρατηγικός τρόπος προγραμματισμού. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα εγκρίνει το *Κοινό Στρατηγικό Πλαίσιο*, το οποίο θα πρέπει να είναι εναρμονισμένο με τη στρατηγική "Ευρώπη 2020" και τις κατευθυντήριες γραμμές της, ενώ θα παρέχει οδηγίες για τον προγραμματισμό που θα αφορούν όλα τα ταμεία. Στη συνέχεια, τα κράτη-μέλη θα πρέπει να συνάψουν τις *Συμβάσεις Εταιρικής Σχέσης* με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τις οποίες θα προσδιορίζονται η συμβολή κάθε πλευράς, οι στόχοι και οι συγκεκριμένες δράσεις που θα συμβούν.
- Οι συγκεκριμένες προτάσεις έχουν μία πιο ολοκληρωμένη προσέγγιση για την τοπική ανάπτυξη και διευκολύνουν την πραγμάτωση στρατηγικών ανάπτυξης από τις τοπικές αρχές και τους οικονομικο-κοινωνικούς εταίρους.
- Συνεχίζεται η τάση αποκέντρωσης των επιχειρησιακών αρμοδιοτήτων της διαχείρισης των προγραμμάτων. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή περιορίζει το ρόλο της στην εκ των προτέρων επανεξέταση των εθνικών συστημάτων διαχείρισης και ελέγχου και επανεξετάζει μόνο τα μεγάλα προγράμματα. Εισάγονται οι εκ των υστέρων όροι, που εισάγουν ένα αποθεματικό επίδοσης ύψους 5%.

### Εικόνα 1. Αρχιτεκτονική της Πολιτικής Συνοχής για τις Προγραμματικές Περιόδους 2007-2013 και 2014-2020

ΑΡΧΙΤΕΚΤΟΝΙΚΗ ΤΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣ				
2007-2013		2014-2020		
Στόχοι		Σκοποί	Κατηγορία περιφερειών	Ταμεία
Σύγκλιση	ΕΤΠΑ ΕΚΤ	Επενδύσεις στην Ανάπτυξη και την Απασχόληση	Λιγότερο αναπτυγμένες περιφέρειες	ΕΤΠΑ ΕΚΤ
Σταδιακή κατάργηση σύγκλισης			Περιφέρειες μετάβασης	
Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση Περιφερειών				
Σταδιακή καθιέρωση	Ταμείο Συνοχής			Ταμείο Συνοχής
Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση Περιφερειών	ΕΤΠΑ ΕΚΤ		Περισσότερο αναπτυγμένες περιφέρειες	ΕΤΠΑ ΕΚΤ
Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία	ΕΤΠΑ	Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία		ΕΤΠΑ

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2011)

### **2.3.9. Συμπεράσματα**

Η περιφερειακή πολιτική της ΕΕ έχει γνωρίσει μεγάλη εξέλιξη, ειδικά κατά τη διάρκεια των τελευταίων 30 χρόνων. Αυτό έλαβε χώρα, διότι τα κράτη-μέλη καλούνται να προσαρμοστούν σε ένα συγκεκριμένο πλαίσιο πολιτικής με γενικές αρχές, επιμέρους στόχους και συγκεκριμένους τεχνικούς κανόνες, το οποίο καθορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Παράλληλα, γίνεται κατανοητό ότι η περιφερειακή πολιτική γνώρισε τόση μεγάλη ώθηση εξαιτίας της συσχέτισης της με τις διαδοχικές διευρύνσεις και τη διαρκή εμβάθυνση της ΕΕ. Στο πλαίσιο αυτό, η παρατήρηση του Dinan (2005:373) ότι η εξέλιξη της περιφερειακής πολιτικής αντανάκλα ένα ιδιαίτερο μείγμα ιδεαλισμού και πραγματισμού, είναι ιδιαίτερα ακριβής. Οι προοπτικές της πολιτικής φαίνονται να είναι σχετικά θετικές, αν και υπάρχουν παράγοντες που μετριάζουν την αισιοδοξία. Καταρχάς, η περιφερειακή πολιτική αποτελεί αναπόσπαστο κομμάτι της πολιτικής συνοχής, η οποία είναι η πιο σημαντική πολιτική αυτή τη στιγμή της ΕΕ σε όρους προϋπολογισμού, συγκεντρώνοντας €325 δις (European Commission, 2013a). Την ίδια στιγμή, η περιφερειακή πολιτική έχει συνδεθεί με τις κύριες στρατηγικές επιδιώξεις της ΕΕ, όπως είχαν καθοριστεί προηγουμένως από τη στρατηγική της Λισαβόνας και όπως καθορίζονται τώρα από αυτή της Ευρώπης 2020. Αυτό αυξάνει όχι μόνο τη σημασία της πολιτικής, αλλά και την ανάγκη ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των χρηματοδοτούμενων δράσεων. Σημαντικό ρόλο αναμένεται να διαδραματίσουν οι πρόσφατες διευρύνσεις της ΕΕ (2004, 2007 & 2013) καθώς και η προσαρμογή της περιφερειακής πολιτικής στις αλλαγές που επέφεραν αυτές, αφού θα πρέπει να στοχεύσει περισσότερο προς τις περιφερειακές ανισότητες των νέων κρατών-μελών. Ωστόσο, εξαιτίας της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης, για πρώτη φορά, παρατηρείται μία τάση σχετικού μετριασμού του προϋπολογισμού της πολιτικής. Έτσι, η ανάγκη ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων που συγχρηματοδοτεί η πολιτική, καθίσταται ακόμη πιο σημαντική.

### **2.4. Εξευρωπαϊσμός, Περιφερειακή Πολιτική και Τοπική Αυτοδιοίκηση**

Το παρόν υποκεφάλαιο, επικεντρώνεται στην ανάλυση των επιδράσεων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο διοικητικό και πολιτικό επίπεδο, που παρουσιάζει τη μεγαλύτερη εγγύτητα με τους πολίτες, εκείνο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αρχικά, θα επεξηγηθεί η διάκριση μεταξύ της τοπικής κυβέρνησης και της τοπικής διακυβέρνησης (2.4.1.). Ακολούθως, θα αναλυθεί



σύντομα η θεωρητική αντιπαράθεση μεταξύ των υποστηρικτών της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης και των διακυβερνητικών αντιπάλων τους, που προέκυψε εξαιτίας της ενίσχυσης της περιφερειακής πολιτικής (2.4.2.). Στη συνέχεια, θα αναλυθούν οι επιδράσεις της παγκοσμιοποίησης μαζί με τις προκλήσεις που δημιουργεί στην Τοπική Αυτοδιοίκηση (2.4.3.). Ακολουθεί η ανάλυση της εξέλιξης της έρευνας για τον εξευρωπαϊσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (2.4.4.). Στη συνέχεια, μέσα από την ανάλυση μίας σειράς περιπτώσιολογικών μελετών, θα εξετασθούν οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο και θα επεξηγηθούν οι διαμεσολαβητικοί παράγοντες, που καθορίζουν τις παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις στα κοινά αίτημα της ΕΕ (2.4.5.-2.4.7.). Τέλος, θα εξαχθούν τα συμπεράσματα (2.4.8.).

#### **2.4.1. Τοπική Κυβέρνηση και Τοπική Διακυβέρνηση**

Τα τελευταία χρόνια, αρκετοί μελετητές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης έχουν επικεντρώσει την προσοχή τους στις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο χαμηλότερο πολιτικό και διοικητικό επίπεδο, εκείνο των πόλεων και των τοπικών αρχών (Goldsmith, 1993; Goldsmith & Klausen, 1997). Παρόλα αυτά, ως αποτέλεσμα της εξέλιξης της περιφερειακής πολιτικής και των επιδράσεων που αυτή είχε στους τοπικούς παράγοντες, αρκετοί ερευνητές ξεκίνησαν να ερευνούν τους τελευταίους σε όρους τοπικής διακυβέρνησης (Marshall, 2005). Στο πλαίσιο αυτό, η διάκριση μεταξύ της τοπικής κυβέρνησης και της τοπικής διακυβέρνησης φαντάζει επιβεβλημένη. Συγκεκριμένα, η τοπική κυβέρνηση αφορά τους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και είναι πιο κλειστή, στατική και ιεραρχική (John, 2004:7). Αυτή αποτελεί μέρος και εξαρτάται από τη γραφειοκρατική οργάνωση, η οποία λαμβάνει χώρα σε όρους εντολών και ελέγχου (Ibid).<sup>45</sup> Από την άλλη, η τοπική διακυβέρνηση δεν βασίζεται σε ιεραρχικά οργανωμένες γραφειοκρατίες, αλλά σε μακροπρόθεσμες σχέσεις που οδηγούν σε κτίσιμο εμπιστοσύνης, καθώς και διαπραγματεύσεις που αναπτύσσονται στο πλαίσιο σύνθετων δικτύων πολιτικής (John, 2004:9). Τα δίκτυα πολιτικής, μπορεί να είναι οριζόντιας και κάθετης φύσεως και έτσι προσδίδουν μεγαλύτερες δυνατότητες στους τοπικούς φορείς να αναπτύξουν σχέσεις τόσο με τους ομολόγους τους, όσο με τα όργανα της ΕΕ με στόχο την

---

<sup>45</sup>Οι τοπικές κυβερνήσεις αποτελούν δημόσιες αρχές που έχουν ιδρυθεί επίσημα, και έχουν ένα υψηλό βαθμό ελέγχου πάνω σε συγκεκριμένες τοπικές περιοχές. Ασκούν εξουσίες που τους έχουν παραχωρηθεί από τις κεντρικές κυβερνήσεις και έχουν τους κατάλληλους οικονομικούς πόρους για να κάνουν κάτι τέτοιο. Τα πολιτικά κόμματα ανταγωνίζονται μεταξύ τους για τον έλεγχο των τοπικών κυβερνήσεων και το σχηματισμό δημόσιων πολιτικών. Για περισσότερα: John (2004:7).

ανάπτυξη συλλογικής δράσης για την επίλυση κοινών προβλημάτων (Heinelt & Niederhafner, 2008:173).

Πέρα από τις διαφοροποιήσεις μεταξύ τοπικής κυβέρνησης και τοπικής διακυβέρνησης, παρατηρούνται και διαφοροποιήσεις στον τρόπο με τον οποίο αντιδρούν οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις επιδράσεις της ΕΕ. Έτσι σύμφωνα με την τυπολογία των Goldsmith & Klausen (1997:237-253), οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ενδέχεται να έχουν μία πολύ επιφυλακτική (counteractive) και σκεπτική συμπεριφορά απέναντι στην ΕΕ και να θεωρούν τα θέματα που σχετίζονται με αυτή ως ασήμαντα. Μπορεί να είναι παθητικοί (passive) και η ανάμειξη τους με τα ευρωπαϊκά θέματα να είναι περιορισμένη μόνο στα απολύτως απαιτούμενα. Ενδέχεται, να ενεργοποιηθούν και να επιδεικνύουν ενδιαφέρον (reactive) για τα ευρωπαϊκά θέματα καθώς και να συμμετέχουν σε συνεργασίες και δίκτυα μαζί με άλλους υποεθνικούς δρώντες. Τέλος, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορεί να επιδεικνύουν ενδιαφέρον για τα ευρωπαϊκά θέματα και να έχουν μία προληπτική και ενεργή στάση (proactive) θέλοντας να προωθήσουν την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση στο τοπικό επίπεδο. Προσπαθώντας να εξηγήσουν τις διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται, οι Goldsmith & Klausen (1997: 243) τονίζουν το σημαντικό ρόλο εγχώριων παραγόντων, όπως το γενικότερο εγχώριο θεσμικό πλαίσιο μέσα στο οποίο λειτουργούν οι τοπικοί θεσμοί. Την ίδια στιγμή, εστιάζουν στην ύπαρξη ενεργής τοπικής ηγεσίας, στο μέγεθος και στον τρόπο οργάνωσης που επηρεάζουν τις αντιδράσεις τους προς τα ερεθίσματα που δέχονται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση. Τέλος, η τυπολογία των Goldsmith & Klausen, που αφορά τις αντιδράσεις των τοπικών θεσμών προς τα ερεθίσματα που δέχονται από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, θα χρησιμοποιηθεί στα εμπειρικά κομμάτια της παρούσας διατριβής (κεφάλαιο 5), έτσι ώστε να προκύψει μία κατηγοριοποίηση των αντιδράσεων των φορέων της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

#### **2.4.2. Περιφερειακή Πολιτική: Προς Πολυεπίπεδη Διακυβέρνηση;**

Η αρχή της εταιρικής σχέσης προσέλκυσε μεγάλο ενδιαφέρον, καθώς για πρώτη φορά έδωσε ρόλο στους υποεθνικούς δρώντες στο πλαίσιο της ευρωπαϊκής διαδικασίας χάραξης πολιτικής. Παράλληλα, ώθησε τους ερευνητές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης να αναπτύξουν αντικρουόμενα επιχειρήματα σχετικά με τις επιπτώσεις που θα μπορούσε να έχει η διακυβέρνηση της περιφερειακής πολιτικής στην αναδυόμενη ευρωπαϊκή πολιτεία, καθώς και στις σχέσεις μεταξύ κεντρικής κυβέρνησης και υποεθνικών θεσμών.

Μία ομάδα ερευνητών θεωρεί ότι, τα Διαρθρωτικά Ταμεία μπορούν να οδηγήσουν στη δημιουργία ενός συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης (multi-level governance).<sup>46</sup> Το κυριότερο επιχείρημα είναι ότι η ενίσχυση της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ, είχε ως αποτέλεσμα να προκύψει μία αντίστοιχη ενίσχυση της πολιτικής εξουσίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των υποεθνικών δρώντων, εις βάρος των κρατών-μελών (Marks,1993:395). Το επιχείρημα αυτό βασίζεται στον τρόπο με το οποίο λαμβάνει χώρα η λήψη αποφάσεων στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής. Αυτή δεν ήταν ιεραρχική, όπως πριν από τις αλλαγές του 1988, όπου τα κράτη-μέλη καθόριζαν τα πάντα. Αντίθετα, ήταν ανοικτή σε νέους δρώντες, όπως η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και οι υποεθνικοί δρώντες και βασιζόταν σε μία συνεχή διαπραγμάτευση μεταξύ των διαφόρων επιπέδων, γεγονός που έβλεπαν οι ερευνητές να περιορίζει σημαντικά την εξουσία των κρατών-μελών. Έτσι, υπογραμμίζόταν η σημασία της δημιουργίας μη ιεραρχικών υπερεθνικών δικτύων πολιτικής που έφερναν σε επαφή την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τους υποεθνικούς δρώντες, οι οποίοι μπορούσαν να παρακάμψουν τις εθνικές κυβερνήσεις (Marks,1993: 401-407). Τέλος, εκφραζόταν η πεποίθηση ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα συνέχιζε να ενισχύει το ρόλο των υποεθνικών δρώντων για να αυξήσει τη δική της επιρροή πάνω σε αυτούς, εις βάρος των εθνικών κυβερνήσεων (Tömmel,1998).

Μία δεύτερη ομάδα των θεωρητικών βασίζει τις εκτιμήσεις της σε ένα "διακυβερνητικό φακό" και δεν θεωρεί ότι η διακυβέρνηση των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής μπορεί να έχει τόσο μεγάλες συνέπειες.<sup>47</sup> Το κύριο επιχείρημα είναι ότι τα κράτη-μέλη έχουν κεντρικό ρόλο σε ότι αφορά την ανάπτυξη και τη λειτουργία της περιφερειακής πολιτικής. Θεωρούν ότι η δραστηριότητα των υπερεθνικών και υποεθνικών δρώντων δεν είναι τόσο αυτόνομη, αφού παραμένει "σφικτά δομημένη" σε ένα διακυβερνητικό έργο του οποίου την εφαρμογή ελέγχουν τα κράτη-μέλη (Pollack,1995:376). Έτσι, τα κράτη-μέλη συνεχίζουν να αποτελούν τον κύριο παράγοντα, διότι είναι αυτά που παίρνουν τις σημαντικές αποφάσεις που καθορίζουν το θεσμικό πλαίσιο της πολιτικής (Pollack,1995:285). Την ίδια στιγμή, τα κράτη-μέλη, όντας οι "θεματοφύλακες", συνεχίζουν να ελέγχουν τους υποεθνικούς δρώντες, αφού τους επιτρέπουν να κινητοποιούνται σε τομείς που αυτά επιλέγουν (Pollack,1995:378-384). Τέλος, οι

---

<sup>46</sup>Η θεωρία της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης προσπαθεί να προσφέρει μία εναλλακτική θεώρηση σε σχέση με τις δύο κύριες θεωρίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, το νεολειτουργισμό και το διακυβερνητισμό (Marks,1993:407). Οι δύο αυτές θεωρίες δεν δείχνουν επαρκές ενδιαφέρον για το ρόλο των υποεθνικών δρώντων, αφού συγκεντρώνουν το ενδιαφέρον τους στο ερώτημα ποιος υπερισχύει έναντι του άλλου, τα κράτη-μέλη ή οι ευρωπαϊκοί θεσμοί. Για περισσότερα: Hooghe (1996, 19-20).

<sup>47</sup>Οι κυριότεροι εκπρόσωποι της συγκεκριμένης ομάδας είναι οι Pollack (1995), (2003), Bache (1998) και Allen (2005).

θεωρητικοί της συγκεκριμένης ομάδας βλέπουν τις κατοπινές μεταρρυθμίσεις της περιφερειακής πολιτικής να αντιπροσωπεύουν μία σημαντική μεταστροφή της πολιτικής. Έτσι, τείνουν να θεωρούν τις αποκεντρώσεις πτυχών της διαχείρισης των προγραμμάτων, όπως εκείνες του ελέγχου και της αξιολόγησης, καθώς και την απλοποίηση του προγραμματισμού ως μία συνεχόμενη τάση επανεθνικοποίησης της περιφερειακής πολιτικής (Bache, 1998:127; Pollack, 2003: 348).

Εξετάζοντας τη θεωρητική αυτή αντιπαράθεση, προκύπτουν ενδιαφέροντα αποτελέσματα. Καταρχάς, οι υποστηρικτές της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης φάνηκαν να ήταν υπερβολικά αισιόδοξοί, αφού δεν παρατηρείται μία ομοιόμορφη ενίσχυση των υποεθνικών δρώντων ούτε σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, αλλά ούτε και σε όλες τις φάσεις της πολιτικής. Προκύπτει ότι οι κεντρικές κυβερνήσεις συγκεντρωτικών χωρών, όπως η Ελλάδα και η Αγγλία, προσπάθησαν με επιτυχία να περιορίσουν τις επιπτώσεις της αυξημένης κινητοποίησης των υποεθνικών δρώντων. Οι κεντρικές κυβερνήσεις των χωρών αυτών δεν ήταν διευθετημένες να απωλέσουν τον πολιτικό έλεγχο που ασκούσαν και έτσι η εταιρική σχέση εφαρμόστηκε με τρόπο που οδήγησε στη δημιουργία αδύναμων περιφερειών και στη συμβολική συμμετοχή των υποεθνικών δρώντων στις φάσεις της πολιτικής (Bache, 2007: 242). Παράλληλα, τα κράτη-μέλη έχουν επιδείξει ότι έχουν τη δυνατότητα να αντισταθμίσουν μέρος των ανεπιθύμητων ενεργειών που προκύπτουν από πρωτοβουλίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, πετυχαίνοντας μάλιστα και μία επανεθνικοποίηση πτυχών της πολιτικής, όπως έγινε με τις διαδικασίες ελέγχου και αξιολόγησης. Τέλος, δεν φαίνεται η υιοθέτηση και η εφαρμογή της εταιρικής σχέσης να έχει οδηγήσει στην εγκαθίδρυση ενός συστήματος πολυεπίπεδης διακυβέρνησης σε όλες τις φάσεις της πολιτικής. Έτσι, ο Marks (1996:388-422), στην προσπάθειά του να εξηγήσει τις διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται συμπεραίνει ότι τα δίκτυα πολιτικής που είχαν δημιουργηθεί για την πολιτική συνοχής αντανακλούν τις ήδη διαμορφωμένες εδαφικές σχέσεις εντός της εγχώριας πολιτικής και έτσι εξαρτιούνται από το βαθμό αυτονομίας των υποεθνικών δρώντων.

Από την άλλη, οι κριτικοί της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης δεν εστίασαν ούτε στους παράγοντες που μετριάζουν το ρόλο των κρατών-μελών, αλλά ούτε στους παράγοντες που ενισχύουν την αυτονομία των υπερεθνικών και υποεθνικών δρώντων. Η Hooghe (1996:13), τονίζει ότι η περιφερειακή πολιτική έχει δώσει πρόσβαση στους υποεθνικούς δρώντες σε ένα νέο πεδίο δράσης, μέσα στο οποίο μπορούν να καθορίσουν τα δικά τους συμφέροντα σε σχέση με τις εθνικές κυβερνήσεις με ένα πιο ανοικτό τρόπο από ότι προηγουμένως. Αρκετοί υποεθνικοί δρώντες έχουν γίνει ενεργοί στο υπερεθνικό επίπεδο, δημιουργώντας κανάλια

πρόσβασης προς τους ευρωπαϊκούς θεσμούς, πέρα από εκείνα που τους προσφέρουν οι εθνικές τους κυβερνήσεις. Έτσι, έχουν ανοίξει γραφεία στις Βρυξέλλες και έχουν ξεκινήσει να προσλαμβάνουν ειδικούς συμβούλους για να αυξήσουν τις πιθανότητες επηρεασμού της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Keating & Hooghe, 2005: 275-276). Την ίδια στιγμή, οι αντιπρόσωποι της τοπικής και της περιφερειακής διοίκησης μπορούν να εκφράσουν τη θέση τους σε σχέση με την υπό εξέλιξη ευρωπαϊκή νομοθεσία μέσω της ΕΤΠ. Από την άλλη, έχουν λάβει χώρα διαδικασίες αποκέντρωσης και θεσμοθέτησης των περιφερειών ακόμη και σε συγκεντρωτικές χώρες που προηγουμένως δεν είχαν, όπως η Ελλάδα (Ioakimidis, 1996; Andreou, 2006) και η Αγγλία (Loughlin, 2004), ούτως ώστε να πληρείται το κριτήριο της επιλεξιμότητας. Παρά τη διαφορετική εφαρμογή της εταιρικής σχέσης που επηρεάζει το είδος και την έκταση της αποκέντρωσης, το αποτέλεσμα είναι να λάβει χώρα μία διαδικασία εδαφικής αλλαγής, ακόμη και σε συγκεντρωτικές χώρες (Hooghe, 1996:9). Τέλος, οι εξουσίες που έχουν επανεθνικοποιηθεί από τα κράτη-μέλη, στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής, δεν φαίνεται να είναι τόσο μεγάλες.

Αυτό που φαίνεται να έχει αλλάξει, με την πάροδο του χρόνου, είναι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, όπως ακριβώς έχει γίνει και με την ίδια τη σημασία της πολιτικής. Οι Bachtler & Mendez (2007: 556-557) και Manzella & Mendez (2009:20-23) παρατηρούν ότι η ξεκάθαρη στρατηγική σημασία που έχει αναπτύξει η πολιτική τα τελευταία χρόνια, εξηγεί την τάση αποκέντρωσης πτυχών της από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή προς τα κράτη-μέλη. Έτσι, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή επιδεικνύοντας πραγματισμό, επικεντρώνεται στην επίτευξη των συνολικών στρατηγικών της στόχων και αποδέχεται την επανεθνικοποίηση των επί μέρους πτυχών της πολιτικής, οι οποίες δεν της είναι πλέον αναγκαίες.

Επομένως, δεν είναι εύκολο να τονιστεί ποιος από τους πολυάριθμους οριζόντιους και κάθετους δρώντες φαίνεται να είναι ο πιο σημαντικός, από άποψη πολιτικής ισχύος, στο πλαίσιο της περιφερειακής πολιτικής. Ωστόσο, η παρούσα διατριβή χρησιμοποιεί τη θεωρητική αυτή αντιπαράθεση με τρόπο που να βοηθά στην κατανόηση των δυνατοτήτων που προσφέρει η υλοποίηση της περιφερειακής πολιτικής στους υποεθνικούς δρώντες. Έτσι, η χρήση της συγκεκριμένης θεωρητικής αντιπαράθεσης, αναμένεται να έχει ένα σημαντικό ρόλο σε σχέση με την απάντηση ενός από τα κύρια ερωτήματα της διατριβής, που αφορά την ενίσχυση ή όχι, του ρόλου και της αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας. Την ίδια στιγμή, θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι με την πάροδο του χρόνου στράφηκε το ερευνητικό ενδιαφέρον μακριά από το ερώτημα, εάν μεταφέρεται η εξουσία μεταξύ των υπερεθνικών, εθνικών και υποεθνικών δρώντων. Συγκεκριμένα, παρατηρείται μία

έντονη χρήση της έννοιας του εξευρωπαϊσμού για να μελετηθούν οι επιρροές που έχει η διακυβέρνηση της περιφερειακής πολιτικής πάνω στα κράτη-μέλη, και το πώς προσπαθούν αυτά με τη σειρά τους να επηρεάσουν τους θεσμούς της ΕΕ (Börzel 2002, 2003; Marshall, 2005). Ως αποτέλεσμα, δεν εξετάζεται πλέον εάν θα χάσουν τα κράτη-μέλη την πολιτική τους εξουσία προς όφελος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των υποεθνικών δρώντων, αλλά το πώς αλλάζουν τα κράτη-μέλη και άλλοι θεσμοί. Για το λόγο αυτό, η Börzel (2001: 139) τονίζει ότι ο εξευρωπαϊσμός δεν στοχεύει ούτε στην ενδυνάμωση ούτε και στην αποδυνάμωση των κρατών-μελών, αλλά στοχεύει: *"στο να μεταμορφώσει το κράτος-μέλος με το να ευνοεί τη συνεργασία μεταξύ των δρώντων σε διαφορετικά επίπεδα"*. Ωστόσο, πριν προχωρήσουμε στην εξέταση των επιδράσεων που έχει ο εξευρωπαϊσμός στην Τοπική Αυτοδιοίκηση των κρατών-μελών της ΕΕ, θα πρέπει να συμπεριλάβουμε στη συζήτηση τις επιδράσεις που προκύπτουν από τη διαδικασία της παγκοσμιοποίησης. Αυτό κρίνεται απαραίτητο, αφού με τον τρόπο αυτό γίνεται πιο ξεκάθαρη τόσο η σύνδεση μεταξύ των επιδράσεων της παγκοσμιοποίησης με εκείνες του εξευρωπαϊσμού, όσο και η διάκριση μεταξύ τους.

#### **2.4.3. Παγκοσμιοποίηση, Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση**

Η παγκοσμιοποίηση ως όρος έχει προκαλέσει μία έντονη θεωρητική συζήτηση μεταξύ των ερευνητών του φαινομένου. Από τη μία, υπάρχουν θεωρητικοί, όπως οι Hirst & Thompson (1996:2-6) που τονίζουν ότι η παγκοσμιοποίηση δεν είναι κάτι το καινούργιο, αφού, τουλάχιστον όπως αυτοί αντιλαμβάνονται, η παγκοσμιοποίηση δεν είναι τίποτα άλλο από παγκόσμιες εμπορικές ροές που λαμβάνουν χώρα τουλάχιστον από το δέκατο ένατο αιώνα. Την ίδια στιγμή βλέπουν ότι ο ρόλος των κρατών δεν έχει αλλάξει, αφού συνεχίζουν να είναι οι πιο σημαντικοί δρώντες. Από την άλλη, θεωρητικοί, όπως ο Beck (2000:13-16), τονίζουν ότι η παγκοσμιοποίηση συμπεριλαμβάνει σήμερα ένα νέο σύνολο διαδικασιών που έχουν αλλάξει τη φύση των κοινωνιών, των πολιτικών συστημάτων και των διεθνών σχέσεων. Η τελευταία οπτική είναι αυτή που υιοθετείται στο παρόν τμήμα της διατριβής, αφού αναγνωρίζονται οι σημαντικές επιδράσεις και η μη στατική φύση που έχει η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης. Η παγκοσμιοποίηση μπορεί να οριστεί ως: *"ένα πολυδιάστατο σύνολο κοινωνικών διαδικασιών που δημιουργούν, πολλαπλασιάζουν, επεκτείνουν, και εντείνουν τις κοινωνικές σχέσεις σε όλο τον κόσμο, ενώ την ίδια στιγμή ενισχύουν στους ανθρώπους μία*

*αυξανόμενη συνειδητοποίηση των εμβαθυνόμενων συνδέσεων μεταξύ του τοπικού και του μακρινού<sup>48</sup>*" (Steger, 2010: 678).

Οι τρεις κυριότερες διαστάσεις της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης, όπως έχουν αναγνωριστεί από τους ερευνητές του φαινομένου είναι: η οικονομική, η πολιτική και η πολιτιστική-ιδεολογική. Η οικονομική διάσταση της παγκοσμιοποίησης αναφέρεται στην εντατικοποίηση των οικονομικών αλληλεπιδράσεων σε ολόκληρο τον κόσμο. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά της είναι η αύξηση των ροών των κεφαλαίων και της τεχνολογίας που οδηγούν στην αύξηση του εμπορίου των αγαθών και των υπηρεσιών, η συνεχής σύνδεση των εθνικών οικονομιών και η παγκόσμια εμβέλεια των αγορών.<sup>49</sup> Η πολιτική διάσταση της παγκοσμιοποίησης αφορά την εντατικοποίηση των πολιτικών αλληλεπιδράσεων σε ολόκληρο τον κόσμο. Στο επίκεντρο των διαδικασιών αυτών βρίσκεται η αρχή της κρατικής κυριαρχίας, η αυξανόμενη επίδραση των διακυβερνητικών οργανώσεων και οι μελλοντικές προοπτικές για την περιφερειακή και παγκόσμια διακυβέρνηση (Steger, 2010:679). Τέλος, η πολιτιστική-ιδεολογική διάσταση της παγκοσμιοποίησης αναφέρεται στην εντατικοποίηση των πολιτιστικών αλληλεπιδράσεων σε όλο τον κόσμο. Μεγάλο ρόλο διαδραματίζουν οι νέες τεχνολογίες, όπως το διαδίκτυο, που διευκολύνουν τη γρήγορη μεταφορά ιδεών και εικόνων σε διάφορα σημεία του κόσμου.

Με βάση τα πιο πάνω, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας της παγκοσμιοποίησης είναι διάκριτη μία σειρά από επιδράσεις που προσφέρει τόσο ευκαιρίες όσο και προκλήσεις στις πόλεις και στις τοπικές αρχές. Η διεθνοποίηση των οικονομικών που προκαλεί η παγκοσμιοποίηση, επιφέρει σημαντικές αλλαγές, οι οποίες, σύμφωνα με τον John (2004:6-11), μπορούν να οδηγήσουν σε μία επανατοποθέτηση του ρόλου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Συγκεκριμένα, οι πόλεις είναι περισσότερο εκτεθειμένες στο διεθνή οικονομικό ανταγωνισμό από ότι πριν, αφού ανταγωνίζονται για τη διάθεση ξένων επενδύσεων των οποίων η κινητικότητα έχει αυξηθεί.<sup>50</sup> Ως αποτέλεσμα, οι τοπικές πολιτικές ελίτ αποκτούν το κίνητρο να αλλάξουν τον τρόπο λειτουργίας τους και να κτίζουν συμμαχίες με τις τοπικές επιχειρήσεις για τη βελτίωση

---

<sup>48</sup> Ελεύθερη μετάφραση.

<sup>49</sup> Άλλα χαρακτηριστικά της οικονομικής διάστασης της παγκοσμιοποίησης περιλαμβάνουν την αυξανόμενη σημασία των διεθνικών εταιριών και των περιφερειακών εμπορικών μπλοκ και την απελευθέρωση των οικονομικών και χρηματοοικονομικών συναλλαγών. Για περισσότερα: Steger (2010:678-679).

<sup>50</sup> Αρχικά η μελέτη των επιδράσεων της παγκοσμιοποίησης στις πόλεις επικεντρωνόταν στις αναπτυσσόμενες χώρες. Έτσι, αναλύθηκε το δίκτυο των "παγκόσμιων πόλεων" όπως το Λονδίνο, το Τόκιο, και η Νέα-Υόρκη στις οποίες η παγκοσμιοποίηση είναι τοπική, διότι εδρεύουν σε αυτές μεγάλες διεθνικές εταιρείες και μεγάλα οικονομικά και νομικά κέντρα. Την ίδια στιγμή, οι πόλεις αυτές ήταν συνδεδεμένες μεταξύ τους και μπορούν να ενεργούν στο διεθνές επίπεδο. Για περισσότερα: Sassen (1991:3). Στη συνέχεια, όπως τονίζει ο Nijman, (2009) το ενδιαφέρον στράφηκε στη μελέτη πόλεων που προέρχονταν από αναπτυσσόμενες χώρες, όπως το Κάιρο.

των τοπικών συνθηκών και της τοπικής οικονομίας. Με τη σειρά τους, οι τοπικοί επιχειρηματίες αυξάνουν το ενδιαφέρον τους για τις δημόσιες τοπικές πολιτικές που υιοθετούνται και προσπαθούν να τις επηρεάσουν. Παράλληλα, πιέζουν για τη βελτίωση ευρύτερων δημόσιων πολιτικών που αφορούν έμμεσα την τύχη των επιχειρήσεων τους, όπως την εκπαίδευση που βελτιώνει την ποιότητα του τοπικού ανθρώπινου δυναμικού.

Από την άλλη, η ενίσχυση του ρόλου των μεγάλων επιχειρήσεων, στο πλαίσιο της οικονομικής διάστασης της παγκοσμιοποίησης, μπορεί να έχει αρνητικές συνέπειες στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Εξαιτίας του μεγάλου τους μεγέθους, οι μεγάλες επιχειρήσεις μπορούν να περιορίσουν τη δυνατότητα λήψης πολιτικών αποφάσεων των κυβερνήσεων. Εάν οι μεγάλες επιχειρήσεις δεν είναι ικανοποιημένες με την απόφαση που προωθείται, μπορούν να την αλλάξουν με το να απειλήσουν ότι θα μετακινήσουν τα επενδυμένα κεφάλαια τους ή τις μονάδες παραγωγής από τη συγκεκριμένη εδαφική περιοχή (Ringen, 2010: 59-60). Έτσι, είναι πολύ πιθανόν να λαμβάνονται αποφάσεις που δεν αντανακλούν τις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας, αυξάνοντας τα βάρη των τοπικών θεσμών που εισπράττουν τη δυσaréσκεια των πολιτών λόγω της εγγύτητας τους με αυτούς και μειώνοντας τη δημοκρατική νομιμοποίηση τους (Loughlin, 2004:24).<sup>51</sup> Παράλληλα, η διαδικασία της παγκοσμιοποίησης ενισχύει τη δυνατότητα των πόλεων να ενεργούν στο διεθνές επίπεδο, επιτρέποντας τους να καταστούν σημαντικοί δρώντες. Ο Nijman, (2009) τονίζει ότι οι πόλεις αντιδρούν στα παγκόσμια προβλήματα που αφορούν ολόκληρο τον πλανήτη και τον πληθυσμό που ζει σε αυτόν. Έτσι, οι πόλεις εκμεταλλεύονται τις δυνατότητες που τους παρέχονται από την παγκοσμιοποίηση για να ανταποκρίνονται στις αρνητικές επιρροές της και να συμμετέχουν στην παγκόσμια διακυβέρνηση και στην επίλυση παγκόσμιων προβλημάτων, όπως η κλιματική αλλαγή. Όπως υποστηρίζει, οι πιο πάνω διαδικασίες λαμβάνουν χώρα με τρεις τρόπους: 1) Μέσω της ίδρυσης αντιπροσωπιών και της ανάπτυξης διεθνών σχέσεων εκ μέρους των πόλεων με τους εταίρους τους σε άλλες χώρες. 2) Μέσω της ανάπτυξης στενότερων σχέσεων μεταξύ των πόλεων και των παγκόσμιων οργανισμών, ούτως ώστε η ενεργότερη εμπλοκή των τοπικών αρχών να προωθήσει την εφαρμογή των παγκόσμιων αξιών.<sup>52</sup> 3) Μέσω της προσπάθειας επηρεασμού

---

<sup>51</sup>Ο Ringen (2010: 59-60) αναπτύσσει παρόμοιο επιχείρημα, αλλά το συνδέει με την ευρύτερη λειτουργία της δημοκρατίας, καθώς και με το πρόβλημα δημοκρατικής νομιμοποίησης που αντιμετωπίζουν τα κράτη σήμερα.

<sup>52</sup> Σε αυτή την κατηγορία θα μπορούσαν να συμπεριληφθούν προσπάθειες όπως: Η δήλωση του Ζάγκρεμπ για Υγιείς Πόλεις του ΠΟΥ, η οποία στην ουσία καλεί τους αντιπροσώπους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να συμμετάσχουν στις αντιπροσωπείες των κρατών-μελών που λαμβάνουν μέρος στις συνελεύσεις του οργανισμού. Για περισσότερα: WHO (2009).



της διαδικασίας παρασκευής κανόνων διεθνούς δικαίου, ούτως ώστε αυτοί όταν υιοθετηθούν, να αντανακλούν τις τοπικές ανησυχίες και ιδιαιτερότητες.<sup>53</sup>

Με βάση τα πιο πάνω, προκύπτει ότι δεν είναι εύκολη υπόθεση η προσπάθεια διάκρισης μεταξύ των επιδράσεων της παγκοσμιοποίησης από εκείνες του εξευρωπαϊσμού. Έτσι, όπως τονίζει ο Bache (2007:249), είναι γενικά εύκολο να υποθέσει κανείς ότι η παγκοσμιοποίηση προκαλεί εγχώρια αλλαγή μέσω της εγκαθίδρυσης νέων μορφών διακυβέρνησης. Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι οι έρευνες που έχουν γίνει τόσο για την περιφερειακή πολιτική, όσο για τον εξευρωπαϊσμό επιλέγουν να εστιάσουν στην αποδοχή της σχέσης μεταξύ της παγκοσμιοποίησης και της εγχώριας αλλαγής, χωρίς να εξηγούν το πώς και σε ποια έκταση η παγκοσμιοποίηση έχει μία άμεση επίδραση στην εγχώρια αλλαγή (Bache, 2007:249). Τέλος, δεν είναι ξεκάθαρο ούτε το πώς η παγκοσμιοποίηση επηρεάζει τις αλλαγές που προκαλούνται από την ΕΕ. Μία απάντηση στα συγκεκριμένα ερωτήματα δίνεται από τον Loughlin (2004), ο οποίος τονίζει ότι όλα τα παλαιότερα κράτη-μέλη της ΕΕ είχαν προβεί σε μεταρρυθμίσεις, οι οποίες στόχευαν στην αναδιάρθρωση των σχέσεων μεταξύ των κεντρικών, των περιφερειακών και των τοπικών κυβερνήσεων. Αποδίδει τις αλλαγές αυτές σε ένα συνδυασμό παραγόντων, όπως την παγκοσμιοποίηση, τον εξευρωπαϊσμό και τις κοινωνικές και τις τεχνολογικές αλλαγές, συμπεριλαμβανομένων των μεταρρυθμίσεων του καπιταλιστικού συστήματος (2004:387).<sup>54</sup> Ο John (2004:13) παρατηρεί μία στροφή προς το "μετά-γραφειοκρατικό κράτος", στο οποίο ο παραδοσιακός ιεραρχικός τρόπος οργάνωσης της γραφειοκρατίας έχει αντικατασταθεί από λιγότερο εμφανείς τρόπους ελέγχου και αποκεντρωμένους διοικητικούς μηχανισμούς. Ο Loughlin (2004:394-396) συμπεραίνει ότι η ΕΕ φαίνεται να έχει διαδραματίσει τα τελευταία χρόνια ίσως το σημαντικότερο ρόλο για την αναδιαμόρφωση των σχέσεων μεταξύ των κεντρικών και των υποεθνικών θεσμών. Αποδίδει αυτή την εξέλιξη στη μεταφορά κυριαρχίας από τα κράτη-μέλη προς τους θεσμούς της ΕΕ, η οποία έχει αλλάξει τα κράτη-μέλη, αφού έχουν μάθει να ενεργούν πλάι στους ευρωπαϊκούς θεσμούς και στους υποεθνικούς δρώντες. Οι τελευταίοι έχουν δει τη σημασία τους να αυξάνεται σημαντικά, και,

---

<sup>53</sup>Ένα πολύ καλό παράδειγμα αποτελούν οι προσπάθειες των πόλεων να επηρεάσουν τις κυβερνήσεις τους όσο αυτές διαπραγματεύονταν στην Κοπεγχάγη το Δεκέμβριο του 2009 τη σύμβαση-πλαίσιο του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) για την κλιματική αλλαγή. Έτσι, αναδεικνύεται το ότι οι πόλεις ανταποκρίνονται στις αρνητικές επιρροές της παγκοσμιοποίησης και προσπαθούν να τις εξισορροπήσουν. Για περισσότερα: Nijman (2009).

<sup>54</sup>Από το τέλος της οικονομικής κρίσης, που έλαβε χώρα τη δεκαετία του 1970, ξεκίνησαν να γίνονται σημαντικές μεταρρυθμίσεις που σηματοδότησαν την υποχώρηση του κράτους από τις παραδοσιακές λειτουργίες που επιτελούσε προηγουμένως, όπως τον άμεσο οικονομικό σχεδιασμό, και το κράτος πρόνοιας (Loughlin, 2004:23). Ως αποτέλεσμα, ο τρόπος λειτουργίας των κρατών έχει αλλάξει, ενώ είναι ξεκάθαρη η υιοθέτηση νέων ιδεών σχετικά με την οργάνωση της δημόσιας διοίκησης, όπως η νέα δημόσια διαχείριση-New Public Management.

όπως έχουμε τονίσει πριν, προσανατολίζονται συνεχώς προς το ευρωπαϊκό επίπεδο και κινητοποιούνται για να προωθήσουν τα συμφέροντά τους. Τέλος, ο Loughlin (2004:394-396) αναγνωρίζει πολύ σωστά, ότι η συγχρηματοδότηση που προσφέρει η ΕΕ, μέσω της περιφερειακής της πολιτικής, είναι ίσως ο σημαντικότερος παράγοντας που προκάλεσε τόσο την αυξημένη κινητικότητα των υποεθνικών δρώντων, όσο και την πραγματοποίηση αποκεντρωτικών μεταρρυθμίσεων. Με το επιχείρημα αυτό, συμφωνούν ερευνητές, όπως η Zerbinati (2004), ο Goldsmith (1993), οι Goldsmith & Klausen (1997), ο John (2004) που αποδίδουν τις διοικητικές και θεσμικές αλλαγές καθώς και τη δημιουργία πανευρωπαϊκών δικτύων στο κίνητρο που δίνει η εξασφάλιση συγχρηματοδότησης από την περιφερειακή πολιτική. Η ενότητα που ακολουθεί θα εξετάσει τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, εστιάζοντας στις μελέτες που προσπαθούν να εντοπίσουν τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού μέσω της περιφερειακής πολιτικής. Το ενδιαφέρον αναμένεται να επικεντρωθεί στην τυπολογία των τρόπων με τους οποίους έρχεται σε επαφή η ΕΕ με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, στην τυπολογία των αντιδράσεων των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και στους παράγοντες που καθορίζουν το κάθε είδος αντίδρασης.

#### **2.4.4. Το Αναλυτικό Πλαίσιο του Αστικού Εξευρωπαϊσμού**

Οι κυριότερες αναλυτικές στοχεύσεις του εξευρωπαϊσμού, υιοθετήθηκαν από τους ερευνητές στην προσπάθειά τους να αναλύσουν τη σχέση μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι, έχουν υιοθετηθεί εκείνες που εξετάζουν τον εξευρωπαϊσμό που λαμβάνει χώρα προς τα κάτω, εκείνες που εξετάζουν τον εξευρωπαϊσμό που λαμβάνει χώρα προς τα πάνω και εκείνες που εξετάζουν τον εξευρωπαϊσμό που λαμβάνει χώρα μέσω μίας οριζόντιας μεταφοράς από πρακτικές και νόρμες μεταξύ των υποεθνικών δρώντων (Bulkeley & Kern, 2009: 309-332).

Σε ότι αφορά την πρώτη διάσταση του εξευρωπαϊσμού, αυτή όπως είναι λογικό, ήταν χρονολογικά η παλαιότερη, αφού στοιχεία της συναντώνται από τη δεκαετία του 1990. Έτσι, γινόταν αποδεκτό ότι η υιοθέτηση των ευρωπαϊκών κανονιστικών ρυθμίσεων αποτελούσε τον πιο συχνό τρόπο με τον οποίο η ΕΕ ερχόταν σε επαφή με την Τοπική Αυτοδιοίκηση των κρατών-μελών, επηρεάζοντας τη διοικητική τους πρακτική (Χλέπας, 1994:354-360). Για το λόγο αυτό, οι ερευνητές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης που είχαν υιοθετήσει τη συγκεκριμένη θεωρητική προσέγγιση επικεντρωνόντουσαν στις επιρροές που είχαν οι δράσεις των ευρωπαϊκών θεσμών, καθώς και η εφαρμογή της ευρωπαϊκής νομοθεσίας και της

περιφερειακής πολιτικής στο τοπικό επίπεδο. Σε αυτά τα πρώτα χρόνια της ανάπτυξης της έρευνας του εξευρωπαϊσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι φορείς της περιοριζόντουσαν στην εκτέλεση των ευρωπαϊκών κανονιστικών ρυθμίσεων, χωρίς να έχουν ιδιαίτερες δυνατότητες παρέμβασης στο προπαρασκευαστικό στάδιο που προηγείτο της παραγωγής των κανόνων αυτών (Ibid).<sup>55</sup> Σταδιακά, οι υποεθνικοί δρώντες ξεκίνησαν να αποκτούν ένα πιο ενεργό ρόλο στις σχέσεις τους με την ΕΕ, αφού η τελευταία, ως αποτέλεσμα της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, τους προσφέρει ένα νέο πολιτικό πεδίο που ενισχύει τις δυνατότητες τους (Heinelt & Niederhafner, 2008: 173). Έτσι, ξεκίνησαν να προσπαθούν να παρακάμψουν τα κράτη-μέλη για να επηρεάσουν τους ευρωπαϊκούς θεσμούς και ως αποτέλεσμα ξεκίνησε να αναπτύσσεται και να υιοθετείται η προς τα πάνω θεωρητική προσέγγιση. Οι Goldsmith & Klausen (1997:1-3) αναγνώριζαν μία ξεκάθαρη τάση σύμφωνα με την οποία η Τοπική Αυτοδιοίκηση σε ορισμένες χώρες-μέλη της ΕΕ έχει από τη δεκαετία του 1980 ξεκινήσει να αποκτά μία αυξημένη διεθνή διάσταση, αναπτύσσοντας όλο και περισσότερο σχέσεις με την ΕΕ. Ο Parkinson (1993: 133-154) στο συλλογικό έργο των Getimis & Kafkalas, αναγνωρίζει ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, μεταξύ άλλων παραγόντων, έχει προσφέρει στην Τοπική Αυτοδιοίκηση νέες ευκαιρίες, τις οποίες ορισμένες πόλεις έχουν καταφέρει να εκμεταλλευτούν υιοθετώντας ένα πιο ενεργό και επιχειρηματικό τρόπο λειτουργίας. Έτσι, πόλεις όπως το Αμβούργο και το Ντόρτμουντ που είχαν την τύχη να έχουν ενεργούς Δημάρχους προχώρησαν σε αλλαγές στους παραδοσιακούς τρόπους λειτουργίας τους συνάπτοντας εταιρικές σχέσεις με τοπικούς επιχειρηματίες και τοπικά Πανεπιστήμια (Ibid:133-154). Σε αυτή τη διαπίστωση, φτάνει και ο Kassim (2005:307) που τόνιζε ότι οι πόλεις με πιο ανοικτό και επιχειρηματικό πνεύμα είναι συνήθως πιο ενεργές στο ευρωπαϊκό επίπεδο αφού προσπαθούν πιο έντονα να επηρεάσουν τον σχηματισμό κανόνων και πολιτικών.

Οι υποεθνικοί δρώντες ξεκίνησαν να εξετάζονται σε σχέση με μία οριζόντια μεταφορά των καλύτερων πρακτικών μεταξύ τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο Goldsmith (1993: 683-699) είχε αναγνωρίσει τη σημασία που είχαν αρχίσει να έχουν η σύναψη εταιρικών σχέσεων και τα δίκτυα στη σύνδεση μεταξύ ΕΕ και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Υποστήριξε ότι οι αλλαγές στο επίπεδο της ΕΕ προκαλούσαν την αύξηση του ενδιαφέροντος των κατώτερων μορφών κυβέρνησης, οι οποίες προχωρούσαν στη σύναψη εταιρικών σχέσεων με ομολόγους τους από

---

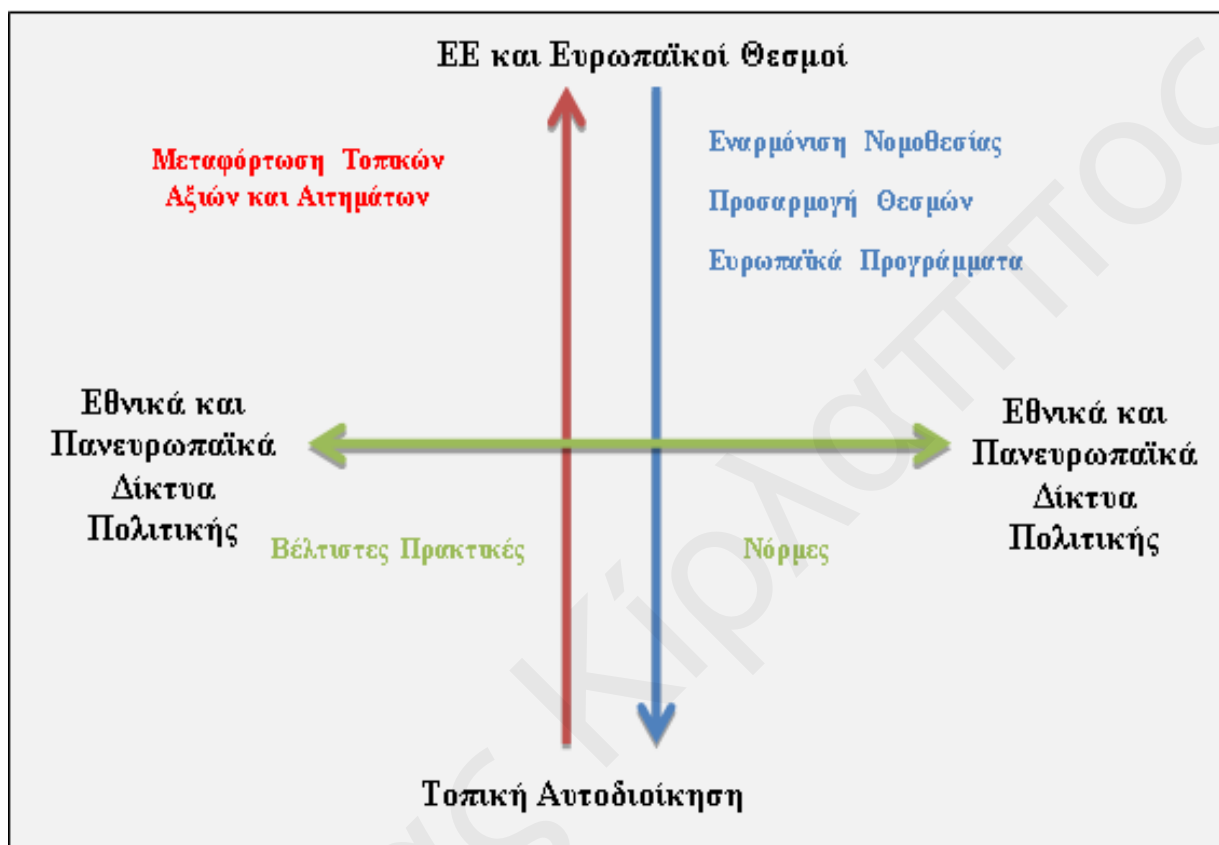
<sup>55</sup>Ένα άλλο χαρακτηριστικό παράδειγμα πολιτικής που λαμβάνει χώρα μέσω του κάθετου εξευρωπαϊσμού, είναι η περιβαλλοντική πολιτική. Την ίδια στιγμή, οι αποφάσεις που λαμβάνονται στο ευρωπαϊκό επίπεδο, θεωρούνται πολύ πιο σημαντικές από τις αντίστοιχες εθνικές που αφορούν αυτό το θέμα. Για περισσότερα: Bulkeley & Kern (2009: 312).

τα υπόλοιπα κράτη-μέλη (Ibid). Με τον τρόπο αυτό οι πόλεις εξευρωπαϊζονται ακόμη περισσότερο, αφού συνεργάζονται σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ανταλλάζουν εμπειρίες και αναπτύσσουν λύσεις για τα κοινά προβλήματα που αντιμετωπίζουν (Bulkeley & Kern, 2009: 312). Τα συγκεκριμένα κανάλια μέσω των οποίων οι πόλεις μπορούν να συμμετάσχουν στην οριζόντια πτυχή του εξευρωπαϊσμού ποικίλουν. Σε αυτά περιλαμβάνονται οι συμφωνίες διδυμοποιήσεων, με τις οποίες οι πόλεις μπορούν να προχωρούν σε πολιτιστικές και κοινωνικές ανταλλαγές, η συμμετοχή σε διεθνείς συνδέσμους Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως το Συμβούλιο των Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR), και η συμμετοχή στην ΕΤΠ. Η πρώτη φορά που ζητήθηκε η ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου θεωρητικού και αναλυτικού πλαισίου που στοχεύει στο αστικό επίπεδο ήταν, όταν ο Marshall (2005:682), βασιζόμενος κυρίως στα εργαλεία της νεοθεσμικότητας, εισήγαγε το μοντέλο του αστικού εξευρωπαϊσμού. Με το συγκεκριμένο μοντέλο στην ουσία σηματοδοτήθηκε η στροφή σε μία πιο ολοκληρωμένη και οργανωμένη μελέτη του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο. Έτσι, ο Marshall καλούσε τους ερευνητές να δώσουν στο τοπικό επίπεδο την ίδια έκταση ακαδημαϊκής προσοχής, όπως εκείνη που είχε δοθεί στη μελέτη του εξευρωπαϊσμού σε άλλα εδαφικά επίπεδα. Όπως τονίζεται στην εικόνα 2, το προτεινόμενο μοντέλο του Marshall συγκεντρώνει τις βασικές πτυχές των διαδικασιών και των ερευνητικών εστιάσεων του εξευρωπαϊσμού, όπως είχαν εφαρμοστεί σε άλλες περιπτώσιολογικές μελέτες.

Έτσι, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μπορούν να μεταφορτώσουν τον εξευρωπαϊσμό, με την εκπλήρωση των κριτηρίων για την εξασφάλιση ευρωπαϊκών προγραμμάτων ή την εφαρμογή της κοινοτικής νομοθεσίας, να μεταφορτώσουν τον εξευρωπαϊσμό, με το να καταστούν ενεργοί διαμορφωτές πολιτικής και να συμμετέχουν στον οριζόντιο εξευρωπαϊσμό μέσω της διάδοσης των βέλτιστων πρακτικών και νορμών διαμέσου διακρατικών δικτύων.

Η συγκεκριμένη τυπολογία του Marshall θα χρησιμοποιηθεί στα εμπειρικά κομμάτια της παρούσας διατριβής, με σκοπό να προκύψει μία κατηγοριοποίηση των αντιδράσεων των φορέων της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης προς τις επιρροές και τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Εικόνα 2. Το Αναλυτικό Μοντέλο του Αστικού Εξευρωπαϊσμού



Πηγή: Marshall (2005:668-686).

Η επεξήγηση των παραγόντων που προκαλούν τις διαφοροποιήσεις επιχειρείται στη συνέχεια του παρόντος υποκεφαλαίου

#### 2.4.5. Τοπική Αυτοδιοίκηση: Μεταφορτώνοντας τον Εξευρωπαϊσμό

Πέρα από την ανάλυση της σχέσης μεταξύ των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, είναι σημαντικό να υπάρχει και μία εικόνα των τάσεων που παρατηρούνται στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις των κρατών-μελών ως αποτέλεσμα της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Για το λόγο αυτό, στο παρόν κομμάτι εξετάζονται

περιπτωσιακές μελέτες που αφορούν τον εξευρωπαϊσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, χρησιμοποιώντας τις τρεις εστιάσεις με τις οποίες έχει πραγματοποιηθεί η έρευνα του εξευρωπαϊσμού στη διεθνή βιβλιογραφία.

Ξεκινώντας με την προς τα κάτω διάσταση του εξευρωπαϊσμού, γίνεται αντιληπτό ότι οι Τοπικές Αυτοδιοικήσεις των κρατών-μελών, που εξετάζονται στις περιπτωσιακές μελέτες<sup>56</sup>, προσπάθησαν να προσαρμοστούν στα πρότυπα της περιφερειακής πολιτικής, σε μία προσπάθεια να αυξήσουν τις πιθανότητες άντλησης χρηματοδότησης. Παρόλα αυτά, η έκταση των επιδράσεων της συγκεκριμένης προς τα κάτω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού ήταν εξαρτώμενη από διαμεσολαβητικούς παράγοντες που σχετίζονταν με τη θέση και την αυτοτέλεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε κάθε χώρα.

Παραδοσιακά, στην Ιρλανδία η Τοπική Αυτοδιοίκηση ήταν εξαιρετικά αδύναμη και είχε περιορισμένες αρμοδιότητες, αφού το κράτος ήταν συγκεντρωτικό (Loughlin, 2004:61-79). Οι κανονισμοί για τη διαχείριση των κονδυλίων της περιφερειακής πολιτικής αύξησαν τις πιέσεις για θεσμικές αλλαγές, μέσω της προσαρμογής των υπάρχουσών δομών (Rees, Quinn & Connaughton, 2004: 379-404). Έτσι, έχουν δημιουργηθεί νέες περιφερειακές δομές, οι οποίες ωστόσο έχουν περιορισμένες διοικητικές εξουσίες. Όσο αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η μεγαλύτερη επιρροή του εξευρωπαϊσμού είχε να κάνει με την εκτεταμένη χρήση της εταιρικής σχέσης για να δημιουργηθούν τοπικά δίκτυα, μέσω των οποίων οι υποεθνικοί δρώντες είχαν τη δυνατότητα να υιοθετήσουν νέες αξίες και να αναπροσανατολίσουν τα συμφέροντα που επιδίωκαν (Rees, Quinn & Connaughton (2004: 379-404). Στην Αγγλία, οι κεντρικές κρατικές δομές παραδοσιακά ασκούσαν ασφυκτικό έλεγχο πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ως αποτέλεσμα, η εφαρμογή της εταιρικής σχέσης έγινε με τέτοιο τρόπο, που αντανάκλουσε τον αυξημένο συγκεντρωτισμό του Αγγλικού κράτους και τη μεγάλη εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πάνω σε αυτό (John, 2004:81). Την ίδια στιγμή, οι αλλαγές που έλαβαν χώρα σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, περιλάμβαναν, μεταξύ άλλων, αλλαγές στις οργανωτικές δομές, τη δημιουργία ειδικών εξειδικευμένων τμημάτων και την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού για την καλύτερη συγκέντρωση πληροφοριών.

---

<sup>56</sup> Στις περιπτωσιακές μελέτες περιλαμβάνονται συνολικά οκτώ κράτη-μέλη, εκ των οποίων τα επτά έχουν συγκεντρωτικές δομές και το ένα ομόσπονδες. Η αναλογία αυτή είναι παρεμφερής με την αντίστοιχη αναλογία συγκεντρωτικών και ομόσπονδων κρατών-μελών της ΕΕ.

Παρόμοια εικόνα μπορεί να παρατηρηθεί στην Ελλάδα, η οποία ήταν παραδοσιακά ένα συγκεντρωτικό κράτος, στο οποίο η θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν πολύ περιορισμένη και εξαρτώμενη από τις κεντρικές δομές. Παρατηρήθηκαν αλλαγές που βελτίωσαν τη θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως η μεταφορά διοικητικών αρμοδιοτήτων, η άμεση εκλογή των Δημάρχων από το λαό (Loughlin, 2004: 271-286) και η στόχευση προς την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Hlepas & Getimis, 2011:522-524). Παρόλα αυτά, η ευρωπαϊκή επιρροή δεν έχει ενισχύσει τους υποεθνικούς δρώντες σε μεγάλο βαθμό, αφού οι Ελληνικές κυβερνήσεις φαίνεται να μην είναι διατεθειμένες να απωλέσουν τον πολιτικό έλεγχο που ασκούν (Andreou, 2006: 253-255). Την ίδια στιγμή, οι υποεθνικοί δρώντες στην Ελλάδα παραμένουν αρκετά παθητικοί αφού δεν έχουν τους απαραίτητους διοικητικούς, οικονομικούς, πόρους και για το λόγο αυτό προτιμούν να συμμετάσχουν σε έργα εκπαίδευσης και υποδομών (Andreou, 2010:19-24).

Στη Σουηδία, παρατηρήθηκαν θεσμικές αλλαγές στο τοπικό επίπεδο, όπως η δημιουργία εξειδικευμένων υπηρεσιών (Lidström, 2004: 319-342), ενώ στην Ολλανδία έχουν παρατηρηθεί αλλαγές στις επικοινωνιακές στρατηγικές με την ενίσχυση της χρήσης της Ολλανδικής ένωσης Δήμων για τη συλλογή πληροφοριών για την ΕΕ (Wolters, 1997:43-50). Τέλος, παρατηρήθηκαν θεσμικές αλλαγές με τη δημιουργία θέσεων συντονιστή ευρωπαϊκών σχέσεων (Wolters, 1997 : 43-50).

Στην Εσθονία, ο εξευρωπαϊσμός είχε μία περιορισμένη επίδραση, αφού η εταιρική σχέση εφαρμόστηκε εκπληρώνοντας τις μικρότερες δυνατές προϋποθέσεις. Ως αποτέλεσμα, είχε εφαρμοστεί ένας ιδιαίτερα συγκεντρωτικός μηχανισμός, οποίος έδινε το δικαίωμα στα κυβερνητικά Υπουργεία, και ειδικά σε εκείνο των Οικονομικών, να κυριαρχήσουν έναντι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε όλες τις φάσεις των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής (Kettunen & Kungla, 2005: 367).

Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις και οι προοπτικές για λήψη συγχρηματοδότησης από την περιφερειακή πολιτική προκάλεσαν αλλαγές στο διοικητικό σύστημα της Βουλγαρίας, οι οποίες ωστόσο επηρέασαν περισσότερο τις κεντρικές κυβερνητικές δομές παρά την Τοπική Αυτοδιοίκηση (Yanakiev, 2010:45-57). Συγκεκριμένα, οι νόμοι που υιοθετήθηκαν για να ρυθμίσουν τη συμμετοχή των τοπικών δρώντων στα προγράμματα της περιφερειακής πολιτικής, δεν είχαν θέσει συγκεκριμένες προϋποθέσεις για τη δημιουργία των απαραίτητων τοπικών διοικητικών και θεσμικών πλαισίων και έτσι συνεχίστηκε η εξάρτηση των πόλεων από την κεντρική κυβέρνηση (Yanakiev, 2010:45-57). Μεταεταξιακά, μόνο οι μεγαλύτερες

πόλεις κατάφεραν να δημιουργήσουν τις απαραίτητες δομές για να προγραμματίσουν έργα (Ibid).

Σε αντίθεση με τις άλλες περιπτώσεις που εξετάζονται εδώ, το Γερμανικό κράτος αποτελεί μία ομοσπονδία, η οποία χωρίζεται σε 16 ομόσπονδα κρατίδια, τα Länder, που απολαμβάνουν ευρείας διοικητικής και οικονομικής αυτοτέλειας. Έτσι, είχε σημειωθεί ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση περιοριζόταν σημαντικά από την κυρίαρχη θέση των Länder. Εξαιρέση σε αυτό αποτελούσαν οι μεγάλες πόλεις, στις οποίες το Γερμανικό Σύνταγμα είχε εκχωρήσει τη διοικητική λειτουργία της εφαρμογής της νομοθεσίας και των προγραμμάτων πολιτικής (Wollmann & Lund, 1997:59). Ως αποτέλεσμα, οι μεγάλες πόλεις, σε αντίθεση με τις μικρές, μπορούν να διεκδικήσουν συγχρηματοδότηση από τα προγράμματα της περιφερειακής πολιτικής. Παρά τις ενέργειες που έχουν γίνει εκ μέρους των τοπικών κυβερνήσεων, όπως τις οργανωτικές αλλαγές και την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού, οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στη Γερμανική Τοπική Αυτοδιοίκηση έχουν μείνει σε ένα περιορισμένο επίπεδο (Ibid).

#### **2.4.6. Τοπική Αυτοδιοίκηση: Προς τα Πάνω και Οριζόντιος Εξευρωπαϊσμός**

Προχωρώντας με την προς τα πάνω διάσταση του εξευρωπαϊσμού θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα εμπειρικά δεδομένα καταγράφουν σαφώς πιο περιορισμένες επιδράσεις της συγκεκριμένης διαδικασίας στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις των κρατών-μελών. Την ίδια στιγμή, παρατηρείται μία σχετική βελτίωση που αφορά τον οριζόντιο εξευρωπαϊσμό.

Στην Ιρλανδία, παρά τις δομικές και θεσμικές αλλαγές, οι τεχνικές και διοικητικές αδυναμίες των υποεθνικών δρώντων δεν έχουν εξαφανιστεί. Έτσι, οι μεμονωμένες επαφές Δήμων με τις Βρυξέλλες είναι σπάνιες, ενώ η γνώση και οι πρακτικές που αποκτούνται μέσω της συμμετοχής στα δίκτυα πολιτικής, δεν φαίνεται να χρησιμοποιούνται αποτελεσματικά σύμφωνα με τους Rees, Quinn & Connaughton (2004: 379-404).

Αντίθετα, στην Αγγλία, παρατηρήθηκε έντονη κινητοποίηση στο ευρωπαϊκό επίπεδο, αφού οι Αγγλικοί φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν αρκετά δραστήριοι στο πλαίσιο των δικτύων πολιτικής και ειδικά στο πλαίσιο της Συνέλευσης των Περιφερειών της Ευρώπης και της ΕΤΠ. Οι λόγοι για αυτή την εξέλιξη είχαν να κάνουν με την προσπάθεια εξασφάλισης κονδυλίων από την περιφερειακή πολιτική καθώς και με τη νοοτροπία των τοπικών πολιτικών που έσπευσαν να εκμεταλλευθούν τις νέες γνώσεις και πρακτικές (Loughlin, 2004:48). Η



τοπική ηγεσία μαζί με το μέγεθος της πόλης διαδραμάτισαν μεγάλο ρόλο στις προσπάθειες των Δήμων, να υιοθετήσουν μία προληπτική στάση και να επηρεάσουν το σχηματισμό πολιτικής στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Έτσι Δήμοι, όπως το Μάντσεστερ, μπόρεσαν ανεβάσουν προς το επίπεδο των ευρωπαϊκών θεσμών τις αξίες τους (Goldsmith & Sperling, 1997: 97-98).

Στην Ελλάδα, η ευρωπαϊκή επιρροή δεν έχει ενισχύσει τους υποεθνικούς δρώντες σε μεγάλο βαθμό, ώστε αυτοί να είναι ιδιαίτερα ενεργοί στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτοί παραμένουν αρκετά παθητικοί και προσανατολισμένοι περισσότερο προς το να προσπαθούν να επηρεάζουν τις δικές τους κρατικές δομές για να συμμετέχουν στην εκτέλεση προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής, χωρίς να έχουν τους απαραίτητους διοικητικούς και οικονομικούς πόρους (Andreou, 2010:19-24; Ηλεpas, 2010:227).

Στη Εσθονία, η απουσία εγχώριας πολιτικής υποστήριξης επηρέασε τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού των υποεθνικών δρώντων, αφού δεν ήταν δυνατόν να συμφωνήσουν τα τρία κόμματα που αποτελούσαν τον κυβερνητικό συνασπισμό για τις αποκεντρωτικές μεταρρυθμίσεις (Kettunen & Kungla, 2005: 374). Ως αποτέλεσμα, οι δυνατότητες των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να είναι ενεργοί στο ευρωπαϊκό επίπεδο περιορίστηκαν σημαντικά.

Στη Σουηδία, παρατηρούνται αυξήσεις στις ήδη σημαντικές διεθνείς επαφές της Σουηδικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Την ίδια στιγμή, σύμφωνα με τον Lidström (2004: 319-342), φαίνεται να υπάρχει μία σύνδεση μεταξύ του πόσο ενεργοί είναι οι υποεθνικοί δρώντες με τον αριθμό του τοπικού πληθυσμού καθώς και με το εάν η πλειοψηφία της τοπικής οικονομικής δραστηριότητας συνδέεται με τον τριτογενή τομέα της οικονομίας.

Στην Ολλανδία, παρατηρήθηκαν μεμονωμένες περιπτώσεις, κυρίως μεγάλων πόλεων, όπως το Ρότερνταμ, που προσπαθούν να επηρεάσουν το σχηματισμό της πολιτικής στο ευρωπαϊκό επίπεδο (Wolters, 1997:43-50). Την ίδια στιγμή, με βάση την οριζόντια πτυχή του εξευρωπαϊσμού παρατηρήθηκε αύξηση των διεθνών επαφών των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με ομολόγους τους, ειδικά από το Βέλγιο και τη Γερμανία, για το σκοπό της δημιουργίας δικτύων (Wolters, 1997:43-50; Hendriks, 2004a:143-183). Στη Γερμανία, έχει παρατηρηθεί ότι οι μεγάλες πόλεις όπως το Αμβούργο και το Ντόρτμουντ, είχαν επίσης ενεργούς δημάρχους, οι οποίοι υιοθέτησαν ένα πιο ανοικτό και επιχειρηματικό πνεύμα. Αυτοί προχώρησαν από την προγραμματική περίοδο 1989-1993 σε αλλαγές συνάπτοντας εταιρικές σχέσεις με τοπικούς επιχειρηματίες και τοπικά Πανεπιστήμια (Parkinson 1993: 133-154), ενισχύοντας τις δυνατότητες των πόλεων τους να είναι πιο ενεργές στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Τέλος, ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη Βουλγαρία δεν έχει αυξηθεί ιδιαίτερα στο πλαίσιο της προς τα πάνω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, εξαιτίας των σημαντικών ελλείψεων σε όρους θεσμικών δυνατοτήτων. Ως αποτέλεσμα, ακόμη και μετά την πάροδο 18 μηνών από την ένταξη στην ΕΕ, μόνο οι δύο μεγαλύτερες πόλεις της χώρας μπόρεσαν χωρίς τη βοήθεια της κεντρικής κυβέρνησης να δραστηριοποιηθούν στο ευρωπαϊκό επίπεδο μαζί με ένωση Δήμων και να συμμετάσχουν σε ευρωπαϊκά δίκτυα συνεργασίας (Yanakiev, 2010: 45-57).

#### **2.4.7. Εξηγώντας τις Διαφοροποιήσεις**

Με βάση τις περιπτωσιολογικές μελέτες που χρησιμοποιήσαμε, είναι φανερό ότι οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού πάνω στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις των κρατών-μελών που εξετάσαμε δεν είναι ομοιόμορφες. Οι ερευνητές στην προσπάθειά τους να αναλύσουν τις διαφοροποιήσεις που προκύπτουν, ως αποτέλεσμα κοινών απαιτήσεων της ΕΕ, βασίζονται σε αναλυτικά εργαλεία της συγκριτικής πολιτικής που χρησιμοποιούνται στην ανάλυση των θεσμών, όπως εκείνα της νεοθεσμικότητας και της πολιτικής δικτύων. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ενδιαφέρον να επιχειρηθεί μία ερμηνεία των διαφοροποιήσεων που παρατηρούμε. Σύμφωνα με τον Bache (2008:56), η Hooghe (1996) επικέντρωσε το ενδιαφέρον της στο διαμεσολαβητικό ρόλο των εγχώριων παραγόντων για να δώσει μία εξήγηση αυτών των διαφοροποιήσεων, αναγνωρίζοντας τη σημασία της *"προϋπάρχουσας ισορροπίας των εδαφικών σχέσεων μέσα στα κράτη-μέλη"*. Παρόλα αυτά, είναι δυνατόν να γίνει μία διάκριση μεταξύ των εγχώριων παραγόντων που έχουν μία εθνική διάσταση και εκείνων που αφορούν περισσότερο το περιφερειακό και το τοπικό επίπεδο (Bache, 2007:242-243). Προκύπτει ότι η πολιτειακή οργάνωση μίας χώρας επηρεάζει τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Στο πλαίσιο αυτό, συγκεντρωτικές χώρες, όπως η Ελλάδα και η Αγγλία, εφάρμοσαν την εταιρική σχέση με τρόπο που οδήγησε στη δημιουργία αδύναμων περιφερειών και εν τέλει στη συμβολική συμμετοχή των υποεθνικών δρώντων στις φάσεις της πολιτικής (Bache, 2007:242). Από την άλλη, στη Γερμανία, που αποτελεί ένα ομοσπονδιακό κράτος, προκύπτει μία δυσανάλογη ενίσχυση των Länder και όχι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με την εξαίρεση των μεγάλων πόλεων στις οποίες το Γερμανικό Σύνταγμα έχει εκχωρήσει τη διοικητική λειτουργία της εφαρμογής της νομοθεσίας και των προγραμμάτων πολιτικής (Wollmann & Lund, 1997:59). Η ισορροπία των συμφερόντων σε εθνικό επίπεδο μπορεί να επηρεάσει με τη σειρά της τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Ως αποτέλεσμα, οι διαφωνίες μεταξύ των κομμάτων που αποτελούσαν τον κυβερνητικό

συνασπισμό στην Εσθονία δεν επέτρεψαν το 2004 την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων για την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Kettunen & Kungla, 2005:353-378). Άλλοι παράγοντες που έχουν εθνική διάσταση είναι η διοικητική παράδοση και οι ελίτ που κυριαρχούν στο εθνικό επίπεδο (Bache, 2007:248), καθώς και η ύπαρξη αποκεντρωμένων κρατικών δομών, αφού συσχετίζεται σε σημαντικό βαθμό με την ανάπτυξη που προκύπτει από τα Διαρθρωτικά Ταμεία (Bähr, 2008:15). Σύμφωνα με τη δεύτερη διάκριση του Bache (2007:242-243), σημαντικό ρόλο για τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού πάνω στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις, διαδραματίζουν παράγοντες που σχετίζονται με την περιφερειακή και την τοπική διάσταση. Όπως τονίζει ο Allen (2005:231), σημαντικό ρόλο μπορεί να διαδραματίσει η θέση που προσδίδεται στις περιφέρειες και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση από τις συνταγματικές ρυθμίσεις. Έτσι, οι φορείς της περιφερειακής και τοπικής διοίκησης που έχουν περισσότερες αρμοδιότητες, επηρεάζονται σε μεγαλύτερο βαθμό από τον εξευρωπαϊσμό, σε σχέση με εταίρους τους που έχουν λιγότερες αρμοδιότητες. Έτσι, έχουν περισσότερα κίνητρα να αποκτήσουν μία πιο ενεργή στάση στο ευρωπαϊκό επίπεδο (John, 2004:75).

Το μέγεθος και η πολιτική αυτονομία (Keating & Hooghe, 2005: 276), η κατοχή ιδίων οικονομικών πηγών ή με άλλα λόγια η οικονομική αυτονομία (Maurer, Mittag & Wessels, 2003:74) και το είδος της τοπικής οικονομίας (Lidström, 2004: 319-342) διαμεσολαβούν επηρεάζοντας τις επιρροές του εξευρωπαϊσμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Άλλοι ερευνητές τόνισαν τη σημασία παραγόντων όπως η ύπαρξη θεσμικής ικανότητας, θεσμικής δυνατότητας<sup>57</sup> (Bailey & De Propriis, 2002:408-428) που φαίνεται να επηρεάζουν τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού σημαντικά. Τέλος, ένας άλλος σημαντικός παράγοντας είναι η τοπική ηγεσία. Έτσι, είναι σημαντικό, εάν αυτή αντιλαμβάνεται τις ευκαιρίες που πηγάζουν από τη συγχρηματοδότηση προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής και το κατά πόσο δίνεται προτεραιότητα στην άντληση συγχρηματοδότησης, ούτως ώστε να επενδύονται διοικητικοί και πολιτικοί πόροι σε αυτή (Smyrl, 1997: 289)

#### **2.4.8. Συμπεράσματα**

Οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν δει τη σημασία τους να αυξάνεται σε σημαντικό βαθμό τα τελευταία χρόνια. Στο πλαίσιο αυτό, οι τοπικοί φορείς έχουν αναλάβει νέες δραστηριότητες, έχουν υιοθετήσει ένα νέο τρόπο σκέψης για να μπορέσουν να ανταπεξέλθουν

---

<sup>57</sup> Η πρώτη αφορά την ύπαρξη γραφείων, κτιρίων και προσωπικού και η δεύτερη αφορά δηλαδή η δυνατότητα των θεσμών να εκτελέσουν αποτελεσματικά τις λειτουργίες που τους έχουν ανατεθεί. Για περισσότερα: Bailey & De Propriis (2002: 408-428).

στις απαιτήσεις που δημιουργεί ο αυξημένος διεθνής ανταγωνισμός και έχουν αποκτήσει ένα πιο ενεργό ρόλο για να επηρεάσουν τη λήψη διεθνών αποφάσεων, που επιδρούν στο τοπικό επίπεδο. Συγχρόνως, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, μέσω της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, φαίνεται να οδηγεί στην αναδιαμόρφωση των σχέσεων μεταξύ των κεντρικών και των υποεθνικών θεσμών και έτσι να προσφέρει την ευκαιρία στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να βελτιώσουν τη θέση τους. Οι λόγοι για αυτή την εξέλιξη έχουν να κάνουν με τη μεταφορά κυριαρχίας από τα κράτη-μέλη προς την ΕΕ και τους θεσμούς της. Παράλληλα, η συγχρηματοδότηση που προσφέρει η ΕΕ, μέσω της περιφερειακής πολιτικής, δίνει ένα σημαντικό κίνητρο στους υποεθνικούς δρώντες για να αυξήσουν τις επαφές τους με την ΕΕ και να υιοθετήσουν μία πιο ενεργή στάση στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Σταδιακά υιοθετείται η έννοια του εξευρωπαϊσμού για να ερευνηθούν οι επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και αναπτύσσεται ένα αναλυτικό πλαίσιο που εστιάζει συγκεκριμένα στο τοπικό επίπεδο. Σε σχέση με τις προς τα κάτω επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού πάνω στις Τοπικές Αυτοδιοικήσεις των κρατών-μελών, παρατηρήσαμε ότι ούτε το μέγεθος, αλλά ούτε και η έκταση της πολιτικής και της θεσμικής επιρροής είναι ομοιόμορφη. Έτσι, οι μεταρρυθμίσεις που έχουν λάβει χώρα για να ενισχύσουν το ρόλο των υποεθνικών δρώντων, αφορούν κυρίως την πραγματοποίηση διοικητικών και λιγότερο πολιτικών αποκεντρώσεων, καθώς και την πραγματοποίηση θεσμικών και οργανωτικών αλλαγών. Σε σχέση με τις επιδράσεις του προς τα πάνω και του οριζόντιου εξευρωπαϊσμού παρατηρείται αυξημένη συμμετοχή και κινητικότητα, χωρίς ωστόσο να υπάρχουν κοινά αποτελέσματα. Οι λόγοι ύπαρξης των παρατηρούμενων ανομοιομορφιών σχετίζονται με το διαμεσολαβητικό ρόλο των εγχώριων παραγόντων. Εδώ συμπεριλαμβάνονται τα επιμέρους χαρακτηριστικά των κρατών-μελών, όπως η πολιτειακή δομή και η ισορροπία συμφερόντων στο εθνικό επίπεδο, και εκείνα των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως η αυτονομία (πολιτική και οικονομική) και η τοπική ελίτ. Η δράση αυτών των παραγόντων καθορίζει το εάν και κατά πόσο η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι σε θέση να εκμεταλλευτεί επαρκώς τις ευκαιρίες που της προσφέρει ο εξευρωπαϊσμός. Έτσι, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν εξευρωπαϊστεί σε σημαντικό βαθμό κυρίως στις περιπτώσεις, όπου η δράση των πιο πάνω παραγόντων είναι ενισχυτική, κάνοντας τον εξευρωπαϊσμό να λειτουργήσει ως καταλύτης επιταχύνοντας, παρά δημιουργώντας την εσωτερική αλλαγή. Η αναγνώριση των παραγόντων που μεσολαβούν και επηρεάζουν τις αντιδράσεις στα κοινά ερεθίσματα του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο, αποτελεί την κυριότερη συνεισφορά του παρόντος υποκεφαλαίου. Η εμπειρική έρευνα που ακολουθεί

βασίζεται πάνω στη διερεύνηση του τρόπου με τον οποίο οι παράγοντες αυτοί διαμεσολαβούν και διαμορφώνουν τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας.

## **2.5. Ο Μονοδρομικός Εξευρωπαϊσμός της Κυπριακής Δημοκρατίας**

Το παρόν υποκεφάλαιο, εξετάζει τη διαδικασία ένταξης της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ. Αρχικά θα λάβει χώρα μία σύντομη ιστορική αναδρομή των διευρύνσεων της ΕΕ και μετά θα αναλυθούν οι μελλοντικές προοπτικές της διαδικασίας (2.5.1.). Στη συνέχεια θα εξεταστεί η πορεία από τη Συμφωνία Σύνδεσης (1972) μέχρι την ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ (2.5.2.). Ακολούθως, θα λάβει χώρα ανάλυση των σημαντικότερων μεταρρυθμίσεων, θεσμικών προσαρμογών και αλλαγών που έλαβαν χώρα στο πολιτειακό σύστημα, στις πολιτικές και στο πολιτικό σύστημα της χώρας (2.5.3.) και θα εξάχθούν συμπεράσματα (2.5.4.).

### **2.5.1. Ιστορικό των Διευρύνσεων και Μελλοντικές Προοπτικές**

Μόνο έξι χώρες είχαν επιλέξει να εμπλακούν στις διαδικασίες της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης με την έναρξη τους τη δεκαετία του 1950. Η Γαλλία, η τότε Δυτική Γερμανία, η Ιταλία, το Βέλγιο, το Λουξεμβούργο και η Ολλανδία δημιούργησαν την πρώτη ευρωπαϊκή Κοινότητα, εκείνη του Άνθρακα και του Χάλυβα (1951). Οι ίδιες χώρες, επτά χρόνια αργότερα, υπογράφοντας τη Συνθήκη της Ρώμης (1958), ίδρυσαν την ΕΟΚ. Από τότε, ένας συνεχώς αυξανόμενος αριθμός γειτονικών χωρών φαίνεται να γοητεύεται από την "ελκυστικότητα", όπως τη χαρακτηρίζει ο Moussis (2011:16-17), της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και να υποβάλλει αίτηση για ένταξη στους κόλπους της ΕΕ. Το γεγονός αυτό, άσκησε συνεχείς πιέσεις για την πραγματοποίηση νέων διευρύνσεων, οι οποίες με τη σειρά τους αύξαναν την ανάγκη για θεσμικές μεταρρυθμίσεις και για μεταφορά νέων αρμοδιοτήτων και διαδικασιών συνεργασίας στο ευρωπαϊκό επίπεδο, ούτως ώστε να εμβαθύνει η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση.<sup>58</sup>

Πριν αναλυθεί το ιστορικό των διευρύνσεων της ΕΕ, θα πρέπει να εξετασθούν οι λόγοι για τους οποίους γειτονικά μη-μέλη ένιωσαν να "ελκύνονται" από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και εκδήλωσαν το ενδιαφέρον να ενταχθούν στους κόλπους της. Δύο διαφορετικές οπτικές

---

<sup>58</sup> Ο Preston (1997:8) παρατηρεί ότι πριν από κάθε διεύρυνση λαμβάνονταν αποφάσεις από τα ήδη ενταγμένα κράτη-μέλη, με πρωτοβουλία κυρίως της Γερμανίας και της Γαλλίας, που όχι μόνο έδιναν νέα ώθηση στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση με τον ορισμό νέων σταδίων ολοκλήρωσης, αλλά δέσμευαν και τα μελλοντικά κράτη-μέλη πριν ακόμη αυτά ενταχθούν.

μπορούν να χρησιμοποιηθούν την παρούσα στιγμή, οι οποίες είναι εξίσου βοηθητικές: η ρεαλιστική προσέγγιση και εκείνη των κονστρουκτιβιστών.<sup>59</sup> Από τη μία, η ρεαλιστική προσέγγιση τονίζει ότι η ένταξη στην ΕΕ προσφέρει σπουδαία οφέλη, τα οποία είναι πιο σημαντικά από τις ενδεχόμενες απώλειες και για αυτό το λόγο προσελκύονται τα μη μέλη. Στα οφέλη αυτά περιλαμβάνονται οι αυξημένες οικονομικές δυνατότητες, οι μεταφορές πόρων, η δυνατότητα επιρροής στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ και η αυξημένη ασφάλεια (Nugent, 2004:4-7). Από την άλλη, η κονστρουκτιβιστική προσέγγιση βασίζεται σε κοινωνικούς όρους για να εξηγήσει το φαινόμενο της διεύρυνσης και υπογραμμίζει τη σημασία της θετικής ταύτισης σε επίπεδο ταυτότητας. Στην ουσία όσο μία γειτονική χώρα ταυτίζεται με αξίες που αναγνωρίζονται ως ευρωπαϊκές, π.χ. κράτος δικαίου και πλουραλιστική δημοκρατία, τόσο πιο πιθανό είναι να αναγνωριστεί το γεγονός αυτό από τα κράτη-μέλη και να θεωρήσουν ότι δικαιούται να ενταχθεί (Schimmelfennig, 2002:599). Η συζήτηση μεταξύ ρεαλιστών και κονστρουκτιβιστών υπογραμμίζει με τρόπο αποτελεσματικό τους βασικότερους παράγοντες που ωθούν μη-κράτη μέλη να επιδιώξουν την ένταξη τους στην ΕΕ. Παρά τις διαφορετικές οπτικές, οι λόγοι που υπογραμμίζει η κάθε μία προσέγγιση δεν φαντάζουν απαραίτητα αλληλοαναιρούμενοι. Απεναντίας, θα μπορούσε να διατυπωθεί ο ισχυρισμός ότι οι δύο προσεγγίσεις μπορούν να συνδυαστούν στην προσπάθεια να εξηγηθεί επαρκώς η πορεία των διευρύνσεων της ΕΕ.

Η απαρχή του φαινομένου των διευρύνσεων της ΕΕ τοποθετείται στη δεκαετία του 1970 με την ένταξη του Ηνωμένου Βασιλείου (ΗΒ) και της Δανίας το 1973, γνωρίζοντας ακολούθως πολλές συνέχειες. Στη συνέχεια ακολούθησε η νότια διεύρυνση της ΕΟΚ που έλαβε σε δύο κύματα. Αρχικά, η Ελλάδα (1981) αποτέλεσε την πρώτη νότια χώρα της Ευρώπης που έγινε μέλος της ΕΟΚ, ενώ πέντε χρόνια αργότερα ακολούθησαν η Ισπανία και η Πορτογαλία (1986). Το 1995 ακολούθησε η τέταρτη διεύρυνση μέσω της οποίας τρεις χώρες, η Σουηδία, η Φιλανδία και η Αυστρία εντάχθηκαν στην ΕΕ. Ακολούθως, η ΕΕ πραγματοποίησε την πέμπτη διεύρυνσή της το Μάιο του 2004 με την οποία δέκα χώρες (Πολωνία, Ουγγαρία, Τσεχία, Σλοβακία, Σλοβενία, Λετονία, Λιθουανία, Εσθονία, Κύπρος και Μάλτα) εντάχθηκαν στους κόλπους της. Η συγκεκριμένη διεύρυνση ήταν ιστορική από πολλές απόψεις. Συγκεκριμένα, η διεύρυνση αυτή σηματοδότησε την επανένωση της Δυτικής με την Ανατολική Ευρώπη. Παράλληλα, η επίδραση της ήταν πρωτόγνωρη, αφού σε όρους πληθυσμού είχε ως αποτέλεσμα την εισδοχή περισσότερο από 100,000,000 ατόμων, ενώ σε όρους χωρών, για

---

<sup>59</sup> Για μία πολύ καλή ανασκόπηση της συζήτησης: Grabbe & Sedelmeier (2009:375-383).

πρώτη φορά στην ιστορία της ΕΕ εντάχθηκαν 10 κράτη-μέλη ταυτόχρονα. Η διεύρυνση προς ανατολάς της ΕΕ ολοκληρώθηκε με την ένταξη της Βουλγαρίας και της Ρουμανίας τον Ιανουάριο του 2007, ενώ η Κροατία αποτέλεσε το εικοστό όγδοο κράτος-μέλος της ΕΕ με την ένταξη της την 1<sup>η</sup> Ιουλίου 2013.

Η ολοκλήρωση των τελευταίων διευρύνσεων δεν φαίνεται να σηματοδοτεί το τέλος της διαδικασίας. Έτσι, εξαιτίας της "ελκυστικότητας" της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, ένας αυξανόμενος αριθμός χωρών συνεχίζει είτε να βρίσκεται στον "προθάλαμο" της ένταξης στην ΕΕ είτε ακόμη να κτυπάει την πόρτα της ΕΕ. Η πρώην Γιουγκοσλαβική Δημοκρατία της Μακεδονίας (29/3/12) (European Commission, 2013c), η Ισλανδία (17/6/10) (Ibid, 2013d), το Μαυροβούνιο (29/6/12) (Ibid, 2013f) και η Τουρκία (1/10/05) (Ibid, 2013h) είναι υποψήφιες προς ένταξη χώρες και έχουν όλες ξεκινήσει ενταξιακές διαπραγματεύσεις με την ΕΕ. Υποψήφια προς ένταξη χώρα είναι επίσης η Σερβία η οποία έχει ξεκινήσει επισήμως ενταξιακές διαπραγματεύσεις στις 21/1/14 (Ibid, 2013g). Εν δυνάμει υποψήφιες χώρες αποτελούν τη στιγμή που γράφονται οι γραμμές αυτές (11/2013) η Αλβανία (Ibid, 2013a) και η Βοσνία-Ερζεγοβίνη (Ibid, 2013b). Οι συγκεκριμένες χώρες, μόλις καταφέρουν να εκπληρώσουν τα απαιτούμενα οικονομικά και πολιτικά κριτήρια, αναμένεται να καταστούν και επίσημα υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Τέλος, το Κόσσοβο έχει ξεκινήσει διαπραγματεύσεις με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή από τις 12/10/12 (Ibid, 2013i) για την υπογραφή Συμφωνίας Σύνδεσης.

### **2.5.2. ΕΕ-Κυπριακή Δημοκρατία**

Η Κυπριακή Δημοκρατία κατέθεσε το Δεκέμβριο του 1962 την αίτηση της για σύναψη Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ. Η κυβέρνηση της Κυπριακής Δημοκρατίας επιδίωξε την υπογραφή της Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ, για να διασφαλίσει την απρόσκοπτη πρόσβαση των προϊόντων της στη Βρετανική αγορά, η οποία θα επηρεαζόταν σε περίπτωση ένταξης του ΗΒ στην ΕΟΚ.<sup>60</sup> Οι λόγοι για αυτή την κίνηση σχετιζόταν με τις επιπτώσεις<sup>61</sup> που θα μπορούσε να έχει η Αγγλική ένταξη στην ΕΟΚ στις εμπορικές διευκολύνσεις που απέρρεαν από το γεγονός ότι η Κυπριακή Δημοκρατία αποτελούσε μέλος της Βρετανικής

---

<sup>60</sup> Το ΗΒ είχε καταθέσει αίτηση ένταξης στην ΕΟΚ ένα χρόνο προηγουμένως (1961).

<sup>61</sup> Κατά τη διάρκεια των πρώτων χρόνων μετά την ανεξαρτησία της Κύπρου οι εξαγωγές αγροτικών προϊόντων προς την Αγγλική αγορά, ήταν πολύ σημαντικές για την Κυπριακή οικονομία, φτάνοντας το 42% το 1971. Ωστόσο, οι εμπορικές διευκολύνσεις που απέρρεαν από το γεγονός ότι η Κυπριακή Δημοκρατία ήταν μέλος της Κοινοπολιτείας κινδύνευαν να μειωθούν, εξαιτίας του προστατευτισμού που θα συνεπαγόταν η εφαρμογή της τελωνειακής ένωσης. Για περισσότερα: Καζάκος (1990:7).

Κοινοπολιτείας.<sup>62</sup> Ως αποτέλεσμα, το γεγονός αυτό θα μπορούσε να έχει δυσμενείς επιπτώσεις στην εύθραυστη οικονομική ανάπτυξη του νεότευκτου Κυπριακού κράτους. Επίσης, η αίτηση για σύναψη Συμφωνίας Σύνδεσης με την ΕΟΚ αποτελούσε ένα μέσο ενίσχυσης της διεθνούς και εσωτερικής νομιμότητας της Κυπριακής Δημοκρατίας που είχε πληγεί εξαιτίας των δικαιοδικών συγκρούσεων του 1963 και της επακόλουθης επιλογής των Τουρκοκυπρίων να εγκαταλείψουν τις θέσεις τους στην κυβέρνηση, στη Βουλή και στη δημόσια υπηρεσία. Ενδεχομένως, να αποτελούσε και έναν τρόπο άσκησης πίεσης προς την Τουρκική κυβέρνηση για να πείσει τους Τουρκοκύπριους να επιστρέψουν στις θέσεις που κατείχαν πριν, ούτως ώστε να ωφεληθούν και αυτοί από τα οφέλη της Συμφωνίας Σύνδεσης (Serpos, 2008:35). Η χρήση του δικαιώματος αρνησικυρίας του Στρατηγού de Gaulle το 1963 και το 1967 τερμάτισε προσωρινά τις Αγγλικές φιλοδοξίες και συνεπακόλουθα εκείνες της Κύπρου. Ωστόσο, η δεύτερη προσπάθεια της Αγγλικής κυβέρνησης στέφθηκε με επιτυχία οδηγώντας στην ένταξη του ΗΒ στην ΕΟΚ την 1<sup>η</sup> Δεκεμβρίου 1973. Εν όψει της συγκεκριμένης εξέλιξης υπογράφηκε η Συμφωνία Σύνδεσης μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και της ΕΟΚ στις 19 Δεκεμβρίου 1972, η οποία τέθηκε σε ισχύ τον Ιούλιο του 1973. Αυτή προέβλεπε την πραγματοποίηση της τελωνειακής ένωσης μετά από δύο φάσεις που θα διαρκούσαν πέντε χρόνια έκαστη. Κατά τη διάρκεια της πρώτης φάσης η ΕΟΚ αναλάμβανε τη δέσμευση να μειώσει τους δασμούς μέχρι 70 % για τα Κυπριακά βιομηχανικά προϊόντα και μέχρι 40 % για τα Κυπριακά αγροτικά προϊόντα, ενώ η Κύπρος αναλάμβανε τη δέσμευση να μειώσει σταδιακά κατά 35% τους δασμούς που επέβαλλε στα προϊόντα κοινοτικής προέλευσης (Καζάκος, 1990:4-6). Το πραξικόπημα της Ελληνικής στρατιωτικής κυβέρνησης και η Τουρκική εισβολή του 1974 είχαν άμεσο αντίκτυπο στην εφαρμογή της Συμφωνίας Σύνδεσης, αφού στην ουσία προκάλεσαν τη διακοπή της μετάβασης στη δεύτερη φάση της συμφωνίας. Η επανεκκίνηση της διαδικασίας έλαβε χώρα δεκατρία χρόνια μετά με την υπογραφή του Πρωτοκόλλου για τη μετάβαση στη δεύτερη φάση της τελωνειακής ένωσης Κύπρου-ΕΟΚ στις 19 Οκτωβρίου 1987. Αυτό προέβλεπε την ολοκλήρωση της τελωνειακής ένωσης σε δύο στάδια. Κατά το πρώτο στάδιο (1988-1997), προβλεπόταν η περαιτέρω μείωση των δασμών και των ποσοτικών περιορισμών εκ μέρους της Κυπριακής Δημοκρατίας για τις εισαγωγές βιομηχανικών και γεωργικών προϊόντων από κράτη-μέλη της ΕΟΚ.<sup>63</sup> Το δεύτερο στάδιο, προέβλεπε την

<sup>62</sup> Η Βρετανική Κοινοπολιτεία, η οποία φέρει σήμερα τον τίτλο η 'Κοινοπολιτεία των Εθνών' αποτελεί ένα διακυβερνητικό οργανισμό που στοχεύει στη σύσφιξη των σχέσεων μεταξύ της Αγγλίας και των πρώην αποικιών της, κυρίως στους τομείς του εμπορίου και του πολιτισμού. Αυτή τη στιγμή (Μάιος 2014) αποτελείται από 53 κράτη-μέλη.

<sup>63</sup> Η συνέχιση του καθεστώτος προστασίας είχε παραταθεί για ορισμένα ευαίσθητα προϊόντα. Έτσι, οι ποσοτικοί περιορισμοί είχαν διατηρηθεί προσωρινά για προϊόντα, όπως τα σιτηρά, το βοδινό και τα φυτικά έλαια. Για περισσότερα: Καζάκος (1990:20).



απελευθέρωση της διακίνησης βιομηχανικών και γεωργικών προϊόντων και την υιοθέτηση εκ μέρους της Κυπριακής Δημοκρατίας του Κοινού Τελωνειακού Δασμολογίου της ΕΟΚ.

Κατά τη διάρκεια της Ιταλικής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΟΚ και συγκεκριμένα στις 3/7/1990, ο τότε Πρόεδρος της Κυπριακής Δημοκρατίας Γιώργος Βασιλείου κατέθεσε την αίτηση ένταξης. Οι λόγοι που ώθησαν την Κυπριακή κυβέρνηση να προχωρήσει στην αίτηση ένταξης στην ΕΟΚ, είχαν να κάνουν κυρίως με την ελπίδα ότι η ένταξη θα ισχυροποιούσε την Κυπριακή Δημοκρατία και θα ενίσχυε το αίσθημα ασφάλειας (Nugent, 2006:56-58). Ωστόσο, η αίτηση ένταξης στην ΕΟΚ εξυπηρετούσε και άλλες στρατηγικές επιδιώξεις της Κυπριακής κυβέρνησης. Συγκεκριμένα, η ευρωπαϊκή προοπτική αναμενόταν να ενεργήσει ως καταλύτης τόσο στις προσπάθειες επίλυσης του Κυπριακού προβλήματος όσο και στις προσπάθειες ενίσχυσης και εκσυγχρονισμού του πολιτικού, διοικητικού, οικονομικού και κοινωνικού συστήματος της Κυπριακής Δημοκρατίας (Featherstone, 2000; Sepos 2005; Agariou-Josephides 2005; Joseph, 1997). Οι κυριότερες ημερομηνίες που αφορούν την ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ μπορούν να συνοψιστούν ως εξής στον πιο κάτω πίνακα:

#### **Πίνακας 1. Σημαντικές Χρονολογίες της Ενταξιακής Πορείας της Κυπριακής Δημοκρατίας**

- |  |
|--|
| <p><b>19/12/1972:</b> Συμφωνία Σύνδεσης Κυπριακής Δημοκρατίας και ΕΟΚ</p> <p><b>4/7/1990:</b> Αίτηση ένταξης της Κυπριακής Δημοκρατίας στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες</p> <p><b>30/6/1993:</b> Θετική γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής</p> <p><b>24/6/1994:</b> Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κέρκυρας σημείωσε ότι η επόμενη φάση διεύρυνσης της Ένωσης θα περιελάμβανε την Κύπρο και τη Μάλτα</p> <p><b>13/12/97:</b> Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου αποφάσισε την έναρξη νέας διαδικασίας διεύρυνσης με δέκα υποψήφιες χώρες</p> <p><b>14/3/1998:</b> Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου επιβεβαιώνει την απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Λουξεμβούργου</p> <p><b>30/3/1998:</b> Έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων μεταξύ της ΕΕ και της Κυπριακής Δημοκρατίας</p> <p><b>30/6/1999:</b> Ολοκλήρωση της αναλυτικής εξέτασης του Κοινοτικού Κεκτημένου από την Κυπριακή Δημοκρατία</p> <p><b>13/12/2002:</b> Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κοπεγχάγης επικυρώνει την ολοκλήρωση των ουσιαστικών διαπραγματεύσεων</p> |
|--|

**16/4/03:** Υπογραφή της Συνθήκης προσχώρησης της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Αθήνας  
**1/5/2004:** Ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ΕΕ

Πηγή: Chief Negotiator and Coordinator for the Harmonization Process (2004)

Την ίδια στιγμή, σημαντικά οφέλη αναμενόταν να αποκομίσει και η ΕΕ από ενδεχόμενη ένταξη της Κυπριακής Δημοκρατίας (Vasiliou, 2007:125). Αυτά είχαν να κάνουν με την ενίσχυση της δυνατότητας της ΕΕ να καταπολεμήσει την παράνομη μετανάστευση και τη διακίνηση ναρκωτικών, την ανάπτυξη καλύτερων σχέσεων με το Ισραήλ και τις Αραβικές χώρες, καθώς και με το γεγονός ότι η Κυπριακή Δημοκρατία θα μπορούσε να ενεργεί ως γέφυρα που να ενώνει την ΕΕ με τη Μέση Ανατολή (Ibid). Ακολούθησε η θετική γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής στις 30/6/1993, η οποία εγκρίθηκε από το Συμβούλιο στις 17/10/1993. Με τη γνωμοδότηση αυτή, στην ουσία αναγνωρίστηκε, μεταξύ άλλων, η επιλεξιμότητα της Κυπριακής Δημοκρατίας για να αποτελέσει μέλος της ΕΕ (Γεωργιάδης, 2002:25-26). Ακολούθως, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Κέρκυρας, συμπεριλήφθηκε στα συμπεράσματα η δέσμευση ότι η Κύπρος μαζί με τη Μάλτα θα συμπεριλαμβάνονταν στην επόμενη διεύρυνση της ΕΕ. Επόμενος σταθμός αποτέλεσε η απόφαση του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου των Κανών στις 6/3/1995, η οποία περιλάμβανε την πρόνοια για έναρξη των ενταξιακών διαπραγματεύσεων εντός έξι μηνών από τη συμπλήρωση των εργασιών της Διακυβερνητικής Διάσκεψης του 1996. Το σημαντικότερο βήμα έλαβε χώρα, όταν το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Λουξεμβούργου (Δεκέμβριος 1997), αποφάσισε την έναρξη διαπραγματεύσεων με την Κυπριακή Δημοκρατία, την Πολωνία, την Ουγγαρία, την Τσεχία, την Εσθονία και τη Σλοβενία, το Μάρτιο του 1998 (Τζερμιάς, 2004: 984). Στα συμπεράσματα που αφορούσαν την Κύπρο, το Συμβούλιο ζήτησε από την κυβέρνηση της Κυπριακής Δημοκρατίας να συμπεριλάβει αντιπροσώπους από την Τουρκοκυπριακή κοινότητα στη διαπραγματευτική ομάδα. Την πρόταση του Πρόεδρου Γλαύκου Κληρίδη προς την Τουρκοκυπριακή κοινότητα να προτείνει τα μέλη που θα στελέχωναν τη διαπραγματευτική ομάδα, απέρριψε όμως τόσο ο Rauf Denktash, όσο και η ίδια η Τουρκία (Vasiliou, 2007:118-119). Ως αποτέλεσμα, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Εδιμβούργου στις 14/3/1998 επαναβεβαιώθηκε η απόφαση του Λουξεμβούργου για έναρξη των διαπραγματεύσεων με την Κυπριακή Δημοκρατία.

Η προετοιμασία των υποψήφιων προς ένταξη χωρών για να υιοθετήσουν το Κοινοτικό Κεκτημένο (acquis communautaire) αποτελεί τον κυριότερο σκοπό των ενταξιακών διαπραγματεύσεων. Αυτό ορίζεται ως: *"το κοινό υπόβαθρο των δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων που συνδέει το σύνολο των κρατών μελών ως Ευρωπαϊκή Ένωση"*.<sup>64</sup> Στην ουσία οι υποψήφιες χώρες είναι υποχρεωμένες να αποδεχτούν ως έχει το Κοινοτικό Κεκτημένο, να το υιοθετήσουν πριν την ένταξη τους στην ΕΕ και να το εφαρμόζουν μετά από αυτή. Το Κοινοτικό Κεκτημένο έχει ιδιαίτερα μεγάλη έκταση, ξεπερνώντας τις 80.000 σελίδες (Ker-Lindsay, Faustmann & Mullen, 2011:1). Αυτή τη στιγμή (Ιανουάριος 2014), χωρίζεται σε 35 κεφάλαια<sup>65</sup>, καθένα από τα οποία αφορά και ρυθμίζει και ένα τομέα πολιτικής. Μία χώρα που διαπραγματεύεται την ένταξη της στην ΕΕ μπορεί να εξασφαλίσει παρεκκλίσεις από το Κοινοτικό Κεκτημένο. Ωστόσο, θα πρέπει να τονιστεί ότι αυτές γίνονται αποδεκτές από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε εξαιρετικές περιπτώσεις και έχουν περιορισμένη φύση και έκταση.

Οι ενταξιακές διαπραγματεύσεις μεταξύ της Κυπριακής Δημοκρατίας και της ΕΕ έλαβαν χώρα σε δύο φάσεις: την αναλυτική εξέταση του Κοινοτικού Κεκτημένου και τις ουσιαστικές διαπραγματεύσεις. Κατά την πρώτη φάση, ουσιαστικά παρουσιάστηκε το Κοινοτικό Κεκτημένο ανά τομέα πολιτικής από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και συγκρίθηκε με την υπάρχουσα κατάσταση στην Κυπριακή Δημοκρατία, ούτως ώστε να διαπιστωθούν οι απαραίτητες αλλαγές και να επιτευχθεί η εναρμόνιση. Η διαδικασία αυτή, όπως και ολόκληρη η διαδικασία των ενταξιακών διαπραγματεύσεων, βρισκόταν υπό τον έλεγχο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και έλαβε χώρα μέσω διμερών συναντήσεων με κάθε υποψήφια προς ένταξη χώρα και πολυμερών συναντήσεων με όλες τις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Η αναλυτική εξέταση του κοινοτικού κεκτημένου ολοκληρώθηκε με επιτυχία από την Κυπριακή Δημοκρατία τον Ιούνιο του 1999. Στη συνέχεια, ακολούθησε η φάση των ουσιαστικών διαπραγματεύσεων, όπου η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και η Κυπριακή Δημοκρατία διαπραγματεύτηκαν τους όρους υιοθέτησης και το χρόνο εναρμόνισης με κάθε κεφάλαιο του Κοινοτικού Κεκτημένου. Πριν από το άνοιγμα κάθε κεφαλαίου, όλες οι υποψήφιες προς ένταξη χώρες ήταν υποχρεωμένες να υποβάλουν τυχόν ειδικές ρυθμίσεις ή ακόμη και μεταβατικές περιόδους που ζητούσαν μέσω

---

<sup>64</sup> Σε αυτό περιλαμβάνονται το περιεχόμενο, οι αρχές και οι πολιτικοί σκοποί των Συνθηκών, η νομοθεσία που έχει εκδοθεί εφαρμόζοντας τις Συνθήκες και η νομολογία του Δικαστηρίου, οι δηλώσεις και τα ψηφίσματα που έχουν εκδοθεί στο πλαίσιο της Ένωσης, οι πράξεις που αφορούν τους τομείς της Κοινής Εξωτερικής Πολιτικής και Πολιτικής Ασφάλειας και εκείνες που αφορούν τη δικαιοσύνη και τις εσωτερικές υποθέσεις, οι διεθνείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί από την Κοινότητα και εκείνες που έχουν συναφθεί από τα κράτη-μέλη μεταξύ τους στον τομέα των δραστηριοτήτων της Ένωσης. Για περισσότερα: Europa (2012b).

<sup>65</sup> Κατά τη διάρκεια των διαπραγματεύσεων ένταξης μεταξύ της Κύπρου και της ΕΕ το Κοινοτικό Κεκτημένο χωριζόταν σε 31 κεφάλαια.

ενός εγγράφου που ονομάζεται έγγραφο θέσεων. Ως επικεφαλής της διαπραγματευτικής αντιπροσωπείας για την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ είχε οριστεί από τον Πρόεδρο της Κυπριακής Δημοκρατίας Γλαύκο Κληρίδη ο πρώην Πρόεδρος Γιώργος Βασιλείου. Αυτός ήταν ο επίσημος διαπραγματευτής με τις Βρυξέλλες. Παράλληλα, ήταν επικεφαλής μίας μικρής επιτροπής που είχε συσταθεί ειδικά για τον σκοπό της εναρμόνισης την Κύπρου με το Κοινοτικό Κεκτημένο. Ως αποτέλεσμα, συνεργαζόταν με τη Βουλή και ρύθμιζε τις ενέργειες των κυβερνητικών υπηρεσιών.<sup>66</sup> Είναι χαρακτηριστικό ότι για την προετοιμασία αυτού του κολοσσιαίου εγχειρήματος η Κυπριακή Δημοκρατία προετοίμασε και υιοθέτησε περισσότερους από 1,080 νόμους και κανονισμούς (Vasilίου, 2007:121).

Στη συνέχεια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενημέρωνε τόσο το Συμβούλιο της ΕΕ, όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο για την πορεία προόδου των ενταξιακών διαπραγματεύσεων κάθε χώρας μέσω των ετήσιων εκθέσεων προόδου που ετοιμάζε. Για το κλείσιμο κάθε κεφαλαίου θα έπρεπε, πέρα από τη σύμφωνη γνώμη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το κάθε υποψήφιο προς ένταξη κράτος να εξασφαλίσει και την έγκριση των κρατών-μελών, τα οποία έπαιρναν αυτή την απόφαση με βάση του κανόνα της ομοφωνίας. Η Συνόδος της Κοπεγχάγης το Δεκέμβριο του 2002, σηματοδότησε την επιτυχή ολοκλήρωση των ενταξιακών διαπραγματεύσεων μεταξύ της ΕΕ και της Κυπριακής Δημοκρατίας, καθώς και των υπόλοιπων εννέα χωρών. Στις 16/4/03, ακολούθησε ένα ακόμη καθοριστικό βήμα: η υπογραφή της Συνθήκης προσχώρησης της Κυπριακής Δημοκρατίας και των υπόλοιπων εννέα χωρών στην ΕΕ, κατά τη διάρκεια του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου της Αθήνας. Με τον τρόπο αυτό σηματοδοτήθηκε και επίσημα η θετική κατάληξη της ευρωπαϊκής πορείας της Κύπρου.<sup>67</sup> Τέλος, στις 1/5/2004, η Κυπριακή Δημοκρατία εντάχθηκε επίσημα στην ΕΕ, ενώ τέσσερα χρόνια αργότερα εντάχθηκε στην Ευρωζώνη, υιοθετώντας το κοινό νόμισμα.

### **2.5.3. Μεταρρυθμίσεις και Θεσμικές Προσαρμογές κατά την Προενταξιακή Περίοδο: η Περιορισμένη Επίδραση τους στην Τοπική Αυτοδιοίκηση**

Όπως έχει τονιστεί στο προηγούμενο κομμάτι, κατά τη διάρκεια της προενταξιακής περιόδου, η επίδραση της ΕΕ στις υποψήφιες χώρες είναι ιδιαίτερα διεισδυτική, αντανακλώντας το

---

<sup>66</sup> Περισσότερα για τους νέους θεσμούς που δημιουργήθηκαν κατά τη διάρκεια της εναρμόνισης της Κυπριακής Δημοκρατίας με το Κοινοτικό Κεκτημένο θα ακολουθήσουν στη συνέχεια του παρόντος υποκεφαλαίου.

<sup>67</sup> Στη Συνθήκη Προσχώρησης είχε προστεθεί το Πρωτόκολλο 10, με το οποίο διευκρινιζόταν ότι η Κυπριακή Δημοκρατία εντασσόταν ολόκληρη στην ΕΕ. Παρόλα αυτά, το Κοινοτικό Κεκτημένο θα εφαρμοζόταν μόνο στις περιοχές που ήταν κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο της κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας.

γεγονός ότι η διαδικασία των διαπραγματεύσεων επικεντρώνεται στην πρόοδο υιοθέτησης του Κοινοτικού Κεκτημένου και την εκπλήρωση των σχετιζόμενων πολιτικών όρων (Sedelmeier, 2011:5-8). Ως αποτέλεσμα, έντονες πιέσεις ασκούνται στις υπό ένταξη χώρες για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων, θεσμικών αλλαγών και προσαρμογών. Την ίδια στιγμή, η διαδικασία αυτή προσφέρει μία πολύ καλή ευκαιρία για την πραγματοποίηση εκμοντερνιστικών μεταρρυθμίσεων, οι οποίες θα ήταν αμφίβολο εάν θα περνούσαν, όπως σωστά τονίζει ο Featherstone (2000:150), εξαιτίας εσωτερικών αντιθέσεων και αντιδράσεων. Έτσι, η ένταξη στην ΕΕ ώθησε στην πραγματοποίηση μίας τεράστιας προσπάθειας κοινωνικού, πολιτικού, θεσμικού και οικονομικού εκσυγχρονισμού της Κυπριακής Δημοκρατίας, από την οποία ωστόσο απουσίασαν, σε μεγάλο βαθμό, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο παρόν κομμάτι αναφέρονται ενδεικτικοί τομείς πολιτικής που η εναρμόνιση με το Κοινοτικό Κεκτημένο προκάλεσε ουσιαστικές αλλαγές στους θεσμούς, στις πρακτικές και στις διαδικασίες που ακολουθούνταν μέχρι τότε. Δεν αποτελεί σκοπό η πλήρης καταγραφή των αλλαγών που έλαβαν χώρα κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου<sup>68</sup>, αλλά η ανάδειξη των περιορισμένων αλλαγών σχετικά με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι οποίες συνέβαλαν, όπως θα τονιστεί στη συνέχεια, στη μη επαρκή προετοιμασία της τελευταίας.

Στο πλαίσιο αυτό, με βάση την τυπολογία των Bulmer & Burch (2001: 73-96) είναι εφικτή η διάκριση μεταξύ 3 επιπέδων μέσω των οποίων η ΕΕ επιδρά μέσω της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού: εκείνο των πολιτικών (policies), εκείνο της πολιτικής (politics) και τέλος εκείνο της πολιτείας (polity).

Σε σχέση με το πρώτο επίπεδο, οι αλλαγές ήταν έντονες ειδικά στις περιπτώσεις πολιτικών που καταλάμβαναν μεγάλο τμήμα του Κοινοτικού Κεκτημένου και χαρακτηρίζονταν από λεπτομερείς και εξειδικευμένες διαδικασίες. Σε αυτές τις περιπτώσεις οι αλλαγές που προκύπτουν στις εθνικές πολιτικές είναι ξεκάθαρα ορατές αποτελώντας το κύριο αποτέλεσμα που προσφέρει η διαδικασία του εξευρωπαϊσμού στα πλαίσια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων (Agariou-Josephides, 2005:245).

---

<sup>68</sup> Ο Sepos (2008) δίνει μία πληρέστερη εικόνα, ενώ παραθέτει τους μηχανισμούς μέσω των οποίων ο εξευρωπαϊσμός προκαλεί αλλαγές κατά τη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων της Κύπρου-ΕΕ. Αναγνωρίζει αρχικά τον ορθολογιστικό μηχανισμό εξωτερικών κινήτρων (external incentives model) των Schimmelfennig & Sedelmeier (2004) όπου οι υπό ένταξη χώρες αποδέχονται τους όρους της ΕΕ με σκοπό αποδοχή κερδών και τελικά με απώτερο στόχο την ένταξη. Τέλος, αναγνωρίζει το μοντέλο της κοινωνικής μάθησης (social learning model), όπου οι δρώντες πείθονται να αλλάξουν τον τρόπο συμπεριφοράς τους με βάση αξίες, νόρμες και ταυτότητες που αποκομίζουν με βάση τις επαφές τους με ευρωπαϊκά όργανα και εταιρείες.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα, αποτελεί η υιοθέτηση των διαδικασιών και της νομοθεσίας που αφορούν την ΚΑΠ που προκάλεσαν σημαντικές αλλαγές στην αγροτική πολιτική της Κυπριακής Δημοκρατίας. Συγκεκριμένα, έλαβαν χώρα τροποποιήσεις της νομοθεσίας δημιουργώντας νέους θεσμούς, όπως ο Οργανισμός Αγροτικών Πληρωμών, ο οποίος αποτελεί τον αρμόδιο οργανισμό για τη διαχείριση των εθνικών και των ευρωπαϊκών κονδυλίων στο γεωργικό τομέα (ο περί της ίδρυσης και λειτουργίας του οργανισμού αγροτικών πληρωμών καθώς και άλλων συναφών θεμάτων Νόμος, 2003). Παράλληλα, υιοθετήθηκαν τα ευρωπαϊκά πρότυπα για το περιβάλλον, την υγιεινή και την ασφάλεια των τροφίμων και τις συνθήκες διαβίωσης των ζώων (ο περί ζωοτροφών και προσθετικών ζωοτροφών Νόμος, 2004).<sup>69</sup> Σημαντικές αλλαγές έλαβαν χώρα εξαιτίας της εναρμόνισης της Κυπριακής νομοθεσίας με την αντίστοιχη της περιβαλλοντικής πολιτικής της ΕΕ. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι με την υιοθέτηση μίας σειράς από εναρμονιστικούς νόμους η Κύπρος έχει καθορίσει ζώνες ειδικής προστασίας των δασών (ο περί της προστασίας και διαχείρισης της φύσης και της άγριας ζωής Νόμος, 2003) και έχει υιοθετήσει λεπτομερείς διαδικασίες που αφορούν τη βελτίωση του ελέγχου ποιότητας του υπόγειου νερού (ο περί του ελέγχου της ρύπανσης των νερών και του εδάφους Νόμος, 2002). Σε σχέση με το δεύτερο επίπεδο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι επιδράσεις της ΕΕ στο επίπεδο της πολιτικής ήταν εξίσου σημαντικές. Στο σημείο αυτό ο Ladrech (2002:398) τονίζει 5 συγκεκριμένους τομείς, οι οποίοι μπορούν να μας παρουσιάσουν στοιχεία για την επίδραση της ΕΕ στα πολιτικά κόμματα. Οι τομείς αυτοί περιλαμβάνουν συγκεκριμένες δραστηριότητες των πολιτικών κομμάτων όπως:

1) το προγραμματικό/πολιτικό επίπεδο, 2) το οργανωτικό επίπεδο, 3) τα πρότυπα ανταγωνισμού των κομμάτων, 4) τις σχέσεις μεταξύ των κομμάτων και της κυβέρνησης και 5) τις σχέσεις πέρα από το εθνικό κομματικό σύστημα. Χρησιμοποιώντας την τυπολογία του Ladrech προκύπτουν ενδιαφέροντα στοιχεία για τις επιδράσεις της ΕΕ στα Κυπριακά πολιτικά κόμματα.<sup>70</sup>

Συγκεκριμένα, παρατηρήθηκαν αλλαγές στο προγραμματικό/πολιτικό επίπεδο, αφού ξεκίνησε να εντάσσεται η ΕΕ στα προγράμματα και στο δημόσιο λόγο των κομμάτων.<sup>71</sup> Την ίδια στιγμή, οι αλλαγές που παρατηρήθηκαν στο οργανωτικό επίπεδο αφορούσαν τη δημιουργία νέων δομών για την καλύτερη αντιμετώπιση των ευρωπαϊκών θεμάτων, την πρόσληψη ειδικών σε

---

<sup>69</sup> Ο Νόμος αυτός στην ουσία ενίσχυσε τον έλεγχο των ζωοτροφών εξασφαλίζοντας στους καταναλωτές υγιεινά ζωικά προϊόντα.

<sup>70</sup> Για μία λεπτομερή εξέταση της εξέλιξης των Ελληνοκυπριακών αλλά και των Τουρκοκυπριακών κομμάτων, καθώς τις επιδράσεις της ΕΕ σε αυτά: Christophorou, 2006.

<sup>71</sup> Ενδεικτικό το παράδειγμα που δίνει η Agariou-Josephides (2005:115), η οποία εξετάζοντας τις πρώτες Ευρωεκλογές που έγιναν στην Κυπριακή Δημοκρατία το 2004, τόνισε ότι μόνο 2 κόμματα είχαν χρησιμοποιήσει τα λογότυπα των κοινοβουλευτικών ομάδων του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου στις οποίες είχαν ενταχθεί.

θέματα ΕΕ και τη συμπερίληψη ακαδημαϊκών στα ψηφοδέλτια (Sepos, 2008:66). Σχετικά με τα πρότυπα ανταγωνισμού των κομμάτων παρατηρήθηκε ότι όλα τα κόμματα προσέλαβαν ειδικούς συμβούλους σε θέματα επικοινωνίας για να ενισχύσουν το σχεδιασμό και την οργάνωση των πολιτικών τους εκστρατειών (Ibid). Τέλος, αλλαγές έλαβαν χώρα τόσο στις σχέσεις μεταξύ των κομμάτων και της κυβέρνησης όσο και σε εκείνες πέρα από το εθνικό κομματικό σύστημα, αφού τα Κυπριακά πολιτικά κόμματα ξεκίνησαν να αναπτύσσουν σχέσεις με θεσμούς της ΕΕ και εντάχθηκαν στις αντίστοιχες κοινοβουλευτικές ομάδες του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (Katsourides, 2003:2-10).<sup>72</sup>

Σε σχέση με το τρίτο επίπεδο της τυπολογίας των Bulmer & Buch (2001: 73-96), θα πρέπει να τονιστεί ότι παρατηρήθηκαν αξιόλογες επιδράσεις της ΕΕ στο πολιτειακό σύστημα της Κυπριακής Δημοκρατίας. Έτσι, οι αυξημένες υποχρεώσεις που πήγαζαν από την ένταξη στην ΕΕ, είχαν ως αποτέλεσμα είτε τη δημιουργία μίας σειράς από νέους θεσμούς είτε την προσαρμογή ήδη υφιστάμενων θεσμών στην εκτελεστική, νομοθετική και δικαστική εξουσία. Ενδεικτικά αναφέρουμε τη δημιουργία, του Επίτροπου Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού (ο περί επιτρόπου προστασίας των δικαιωμάτων του παιδιού Νόμος, 2007), τη δημιουργία της υπηρεσίας ευρωπαϊκών υποθέσεων στη Βουλή των Αντιπροσώπων και τις συνταγματικές τροποποιήσεις που έλαβαν χώρα για να υιοθετηθεί η αρχή της υπεροχής του ευρωπαϊκού δικαίου σε σχέση με την εθνική νομοθεσία (2006) και το ανεξάρτητο της θέσης του Διοικητή και του υποδιοικητή της κεντρικής τράπεζας (2002) (Sepos, 2008:138-140).

Παρά τις προσπάθειες θεσμικής προσαρμογής και μεταρρύθμισης της εκτελεστικής εξουσίας κατά τη διάρκεια υιοθέτησης του Κοινοτικού Κεκτημένου, η θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία επηρεάστηκε σε πολύ λιγότερο βαθμό από ότι κανείς θα περίμενε.<sup>73</sup> Με βάση τα πιο πάνω, μπορούμε να τονίσουμε ότι η ευκαιρία μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, όπως παρουσιάστηκε μέσα από την πραγματοποίηση των γενικότερων των προενταξιακών μεταρρυθμίσεων, πέρασε ανεκμετάλλευτη. Ως αποτέλεσμα, σαφείς προσπάθειες μεταρρύθμισης των δομών και του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ξεκίνησαν, όπως θα τονιστεί στη συνέχεια, πολύ

---

<sup>72</sup>Ο Δημοκρατικός Συναγερμός (ΔΗΣΥ) είναι ενταγμένο στο Ευρωπαϊκό Λαϊκό Κόμμα, το Ανορθωτικό Κόμμα Εργαζόμενου Λαού (ΑΚΕΛ) στην Ευρωπαϊκή Ενωτική Αριστερά-Βόρεια Πράσινη Αριστερά, το Δημοκρατικό Κόμμα (ΔΗΚΟ) και η Ενιαία Δημοκρατική Ένωση Κέντρου (ΕΔΕΚ) στην Προοδευτική Συμμαχία Σοσιαλιστών και Δημοκρατών, το Ευρωπαϊκό Κόμμα στο Ευρωπαϊκό Δημοκρατικό Κόμμα και οι Οικολόγοι-Περιβαλλοντιστές στο Ευρωπαϊκό Πράσινο Κόμμα.

<sup>73</sup> Εκτενέστερη αναφορά ακολουθεί στο επόμενο κεφάλαιο.

αργότερα από την κυβέρνηση (2010), γεγονός που υπογραμμίζει τη βραδεία χρονικά αντίδραση του κράτους.

#### **2.5.4. Συμπεράσματα**

Κατά τη διάρκεια των πενήντα πέντε χρόνων, ένας συνεχώς αυξανόμενος αριθμός γειτονικών χωρών φαίνεται να γοητεύεται από την "ελκυστικότητα", της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και να υποβάλει αίτηση για ένταξη στους κόλπους της ΕΕ. Η Κυπριακή Δημοκρατία δεν μπορούσε να αποτελέσει εξαίρεση ειδικά από τη στιγμή που η αίτηση ένταξης εξυπηρετούσε συγκεκριμένες στρατηγικές επιδιώξεις όπως την ενίσχυση του αισθήματος ασφάλειας και τις προσπάθειες επίλυσης του Κυπριακού προβλήματος. Τέλος, υπήρχαν σαφείς επιδιώξεις ότι η ένταξη στην ΕΕ θα οδηγούσε σε εκσυγχρονισμό του πολιτικού, διοικητικού, οικονομικού και κοινωνικού συστήματος της Κυπριακής Δημοκρατίας. Στο πλαίσιο αυτό, είναι ξεκάθαρο ότι καταβλήθηκαν μεγάλες προσπάθειες για την υιοθέτηση του Κοινοτικού Κεκτημένου, για να γίνουν μεταρρυθμίσεις και να προσαρμοστεί σε επίπεδο θεσμών, πρακτικών και δομών η χώρα. Παρόλα αυτά, προκύπτει ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση δεν είχε επηρεαστεί παρά σε ελάχιστο βαθμό κατά τη διάρκεια αυτής της τιτάνιας προσπάθειας. Έτσι, δεν καταβλήθηκαν προσπάθειες βελτίωσης του θεσμικού πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά ούτε και προσπάθειες προετοιμασίας των τοπικών ηγεσιών κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου. Ως αποτέλεσμα, δεν αξιοποιήθηκε η κρίσιμη καμπή και οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βρέθηκαν σε ένα νέο περιβάλλον συνεχίζοντας, ωστόσο, να έχουν μαζί τους τα βαρίδια του παρελθόντος.

Το γεγονός αυτό, όπως θα τονιστεί στη συνέχεια, δημιουργεί εμπόδια στις δυνατότητες τους να εκμεταλλευτούν τις νέες ευκαιρίες που τους παρουσιάζονται, ειδικά σε όρους προσέλκυσης συγχρηματοδότησης από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και άλλα προγράμματα της ΕΕ.

Με βάση τα πιο πάνω, μπορούμε να τονίσουμε ότι η ευκαιρία μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, όπως παρουσιάστηκε μέσα από την πραγματοποίηση των γενικότερων προενταξιακών μεταρρυθμίσεων, πέρασε ανεκμετάλλευτη.



## **Κεφάλαιο 3 Ο Περιορισμένος Ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία: Η Εμπέδωση και η Συνέχιση των Βαριδιών του Παρελθόντος**

Η γεωγραφική εγγύτητα με την Ευρώπη, τη Μέση Ανατολή, την Ασία και την Αφρική καθιστούσε την Κύπρο ένα πολύ σημαντικό σταυροδρόμι τόσο για στρατηγικούς όσο για εμπορικούς λόγους. Το μικρό μέγεθος του νησιού επέτρεψε σε μία σειρά από σημαντικές δυνάμεις να θέσουν την Κύπρο στη ζώνη επιρροής τους, προκαλώντας σημαντικές επιδράσεις πάνω στα πολιτικά, οικονομικά και πολιτιστικά δρώμενα του νησιού (Agariou-Josephides, 2010). Όπως ορθά τονίζεται από τον Serpos (2008:15-21), οι δύο τελευταίες χρονολογικά περίοδοι πριν από την εγκαθίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας (1960), η Οθωμανική (1571-1878) και η Αγγλική περίοδος (1878-1960), κληροδότησαν σε αυτή μία σειρά από ιστορικές συνέχειες που βάραιναν την εξέλιξη της και την πολιτική κουλτούρα επηρεάζοντας και τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού.

Το παρόν υποκεφάλαιο προβαίνει σε μία ιστορική ανασκόπηση των δύο τελευταίων περιόδων πριν την ανακήρυξη της Κυπριακής Δημοκρατίας, καθώς και των πρώτων χρόνων μετά την εγκαθίδρυση της τελευταίας. Η ανασκόπηση αυτή κρίνεται σκόπιμη στο βαθμό που επιτελεί την κύρια λειτουργία της: την υπογράμμιση των εγχώριων αλλά και των εξωτερικών παραγόντων που επηρεάζουν μέχρι τις μέρες μας την εξέλιξη της Κυπριακής Δημοκρατίας, του πολιτικού της συστήματος και την επίδραση του εξευρωπαϊσμού πάνω σε αυτά.

### **3.1. Η Οθωμανική Περίοδος: Η Βάση του Δυϊσμού**

#### **Διοίκηση Σε Εθνικό Επίπεδο**

Το κεντρικό σύστημα κυβέρνησης που είχαν εγκαταστήσει οι Οθωμανοί μετά την κατάκτηση του νησιού, χαρακτηριζόταν από αυξημένο συγκεντρωτισμό. Η κεντρική διοίκηση λάμβανε χώρα μέσω ενός Συμβουλίου του Κράτους (Divan), το οποίο συγκέντρωνε εκτελεστικές, νομοθετικές, διοικητικές, στρατιωτικές και οικονομικές εξουσίες (Kyrtis, 1996: 253-262). Η σύνθεση του Συμβουλίου αντανάκλούσε τα συμφέροντα της Οθωμανικής άρχουσας τάξης του νησιού, ενώ η λειτουργία του σύμφωνα με τον Lang (1878: 270) στόχευε στο να παρέχει συμβουλές σχετικά με τα τοπικά θέματα και να κάνει σεβαστές, στο μέτρο του δυνατού, τις απόψεις των μελών του από τον κυβερνήτη.

Παρά τον συγκεντρωτισμό του κεντρικού συστήματος διοίκησης, οι πληθυσμοί στην Κύπρο, όπως ακριβώς σε άλλες περιοχές της Οθωμανικής επικράτειας, απολάμβαναν σημαντική διοικητική αυτονομία σε ότι είχε να κάνει με τις δικές τους υποθέσεις, αφού στην ουσία διοικούνταν από τις θρησκευτικές τους αρχές με βάση το σύστημα των millets (Glogg, 2003:29).<sup>74</sup> Ως αποτέλεσμα της έλλειψης ενός οργανωμένου συστήματος είσπραξης φόρων και της συνεπακόλουθης πρακτικής να εκμισθώνεται η είσπραξη τους οι περιοχές που βρισκόντουσαν υπό Οθωμανική κυριαρχία, χαρακτηρίζονταν από αυξημένη διαφθορά. Έτσι, ήταν πολύ συνηθισμένο φαινόμενο, οι εκμισθωτές να πληρώνουν το απαιτούμενο ποσό στην Ψηλή Πύλη και οι ίδιοι στη συνέχεια να εισπράττουν ανεξέλεγκτα πολύ μεγαλύτερα ποσά, καταπιέζοντας τους πληθυσμούς και οδηγώντας τους στην ανέχεια.<sup>75</sup> Στην Κύπρο, με τις μεταρρυθμίσεις, που έλαβαν χώρα το 1660, ο Αρχιεπίσκοπος απέκτησε εκτεταμένες δικαιοδοσίες, συμπεριλαμβανομένου τόσο του δικαϊώματος είσπραξης των φόρων, όσο και του δικαϊώματος να έχει απευθείας πρόσβαση στην Ψηλή Πύλη, όντας ο εκπρόσωπος του ορθόδοξου millet στην Κύπρο (Kypris, 1996:270). Αυτό αντανάκλουσε το ότι στη μεγαλύτερη διάρκεια της Οθωμανικής περιόδου, είχε επιτευχθεί μεγάλος βαθμός αυτοκυβέρνησης των Χριστιανών του νησιού, ο οποίος, όπως τονίζει ο Τζεργιάς (2001: 60-63), ίσως να ήταν μεγαλύτερος από τον αντίστοιχο βαθμό που απολάμβαναν άλλες περιοχές της Οθωμανικής επικράτειας. Ωστόσο, η εξέλιξη αυτή δεν σήμαινε ότι μειωνόταν η θέση των μουσουλμανικών αρχών του νησιού, αφού ο Αρχιεπίσκοπος καθηκόντως συνεργαζόταν στενά μαζί τους.<sup>76</sup>

Το γεγονός αυτό, αντανάκλα τη μεγαλύτερη ιστορική συνέχεια που κληροδότησε η περίοδος της Οθωμανικής κυριαρχίας στην Κύπρο: ο δυϊσμός της εξουσίας στη βάση του συστήματος millet. Εξαιτίας του συγκεκριμένου θεσμικού πλαισίου και των δυναμικών που είχαν συνεπακόλουθα αναπτυχθεί, δεν ήταν δυνατό να δημιουργηθεί μία κοινή κουλτούρα που να ενώνει τις δύο κοινότητες. Αντιθέτως, δημιουργήθηκαν δύο ξεχωριστές ως αποτέλεσμα του

---

<sup>74</sup> Στην ουσία δεν επιζητήθηκε η θρησκευτική αφομοίωση των διαφόρων πληθυσμών της Οθωμανικής αυτοκρατορίας, αλλά αυτοί ομαδοποιήθηκαν, σχηματίζοντας τα millets, με βάση την κοινή θρησκευτική πίστη. Την ίδια στιγμή, οι μη μουσουλμάνοι έπρεπε να πληρώνουν ετήσιο κεφαλικό φόρο για να συνεχίσουν να ασκούν τη θρησκεία τους. Για περισσότερα: Blondy (2002: 116).

<sup>75</sup> Είναι χαρακτηριστικό ότι στην Κύπρο οι φόροι νοικιάζονταν από την Εκκλησία και τους πλούσιους τοπικούς άρχοντες. Ειδικά οι τελευταίοι ήταν σε θέση να εκμεταλλεύονται το γεγονός ότι δάνειζαν τους αγρότες για να εγκαταστήσουν πελατειακές σχέσεις μαζί τους και να εκλέγονται είτε ως Δημογέροντες, είτε ως Κοινοτάρχες. Ένας άλλος λόγος, για την αυξημένη διαφθορά που χαρακτήρισε την Οθωμανική αυτοκρατορία, αποτέλεσαν οι υπέρογκες δωροδοκίες που λάμβαναν χώρα, κυρίως για την εξαγορά ανώτερων αξιωμάτων. Είναι χαρακτηριστικό το παράδειγμα που δίνει ο Mazower (2002:118-119) που τονίζει ότι ενώ τον πρώτο αιώνα μετά την κατάληψη της Κωνσταντινούπολης (1453), δεκαεννέα άτομα έγιναν Πατριάρχες, τον αμέσως επόμενο αιώνα υπήρξε τέτοια αύξηση που ο αριθμός των ατόμων που έγιναν Πατριάρχες έφτασε τους εξήντα ένα.

<sup>76</sup> Η άρχουσα μουσουλμανική τάξη απολάμβανε οικονομικά, πολιτικά και κοινωνικά προνόμια που ήταν δυσανάλογα του μεγέθους της. Παρόλα αυτά, η συνύπαρξη με τους χριστιανούς του νησιού ήταν ως επί το πλείστον ειρηνική. Για περισσότερα: Georgallides (1979:52-55).

αυτοκυβέρνητου των δύο κοινοτήτων και της ανάγκης να προστατευτούν τα δικαιώματα της κάθε μίας. Στη βάση αυτών των παραγόντων, έγινε εφικτή η κοινωνική και η θεσμική συμβίωση των δύο κοινοτήτων για τόσο μεγάλο διάστημα, σύμφωνα με τον Kyrris (1996:274). Όπως θα τονιστεί στη συνέχεια, ο δυϊσμός της εξουσίας συνέβαλε στη μη ύπαρξη εντονότερης ώσμωσης μεταξύ των δύο κοινοτήτων του νησιού, ενώ μεταφέρθηκε και στις επόμενες περιόδους, δημιουργώντας σημαντικές προκλήσεις στις δύο κοινότητες. Τέλος, σε ότι αφορά το σύστημα δικαιοσύνης που είχαν εγκαθιδρύσει οι Οθωμανοί στην Κύπρο, αυτό χαρακτηριζόταν από έλλειψη ισονομίας, αφού οι άρχουσες ομάδες της περιόδου είχαν συνηθίσει, όπως τονίζει ο Παπαγεωργίου (1996:147-148), σε μία εξαιρετικά ευνοϊκή μεταχείριση. Παράλληλα, χαρακτηριζόταν από τη έλλειψη διάκρισης μεταξύ θρησκευτικών και κοσμικών θεμάτων.<sup>77</sup> Ως αποτέλεσμα, τα δικαστήρια επιφύλασσαν διαφορετική μεταχείριση τόσο στους μουσουλμάνους σε σχέση με τους χριστιανούς, όσο και σε συγκεκριμένες ομάδες της χριστιανικής κοινότητας του νησιού, όπως τους ιερείς και τους Κοτζαμπάσηδες.<sup>78</sup>

### **Η Τοπική Αυτοδιοίκηση: Καταβολές**

Σε ότι αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, κατά τη διάρκεια της Οθωμανικής κυριαρχίας, τα στοιχεία που υπάρχουν είναι περιορισμένα και προκύπτουν κυρίως μέσα από τις αναφορές που γίνονται για το θέμα στα έργα των Kyrris (1996), Attalides (1981) και Παπαγεωργίου (1996). Το πιο ολοκληρωμένο έργο που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο παραμένει ίσως η μελέτη του Τορναρίτη (1972) και έτσι προσφέρει σημαντικές πληροφορίες για το συγκεκριμένο θέμα.

Η κληρονομιά της Οθωμανικής περιόδου στο σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης ήταν ιδιαίτερα σημαντική, δημιουργώντας στην ουσία τη βάση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως αυτή κληροδοτήθηκε στην Κυπριακή Δημοκρατία. Όπως τονίζει ο Τορναρίτης (1972: 8-12) τα βασικά στοιχεία αυτού του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κωδικοποιήθηκαν σε νόμο προς το τέλος της Οθωμανικής περιόδου και συγκεκριμένα μόλις το 1864. Στην πράξη,

---

<sup>77</sup>Οι πηγές του Οθωμανικού δικαίου προέρχονταν από τη Σαρία (Sharia), τους ιερούς νόμους του Ισλάμ, το Κανούν (Kanun), που αποτελούσαν τους νόμους του δημοσίου δικαίου που πήγαιναν από τα φιρμάνια του Σουλτάνου και από το Ρεσίμ (Resim) που αποτελούσε εθιμικό δίκαιο. Για περισσότερα: Jennings (1993:69); Ιναλτζικ (1995:125-134).

<sup>78</sup>Ακόμη και όταν οι Άγγλοι ξεκίνησαν να εκσυγχρονίζουν το σύστημα δικαιοσύνης και να εφαρμόζουν την αρχή της ισονομίας, μπορούμε να παρατηρήσουμε μία συνέχιση αυτής της αναχρονιστικής αντίληψης. Χαρακτηριστικό το παράδειγμα που δίνει ο Παπαγεωργίου (1996:148-149), σύμφωνα με το οποίο ο Επίσκοπος Κιτίου Κυπριανός διαμαρτυρήθηκε έντονα προς τον Ύπατο Αρμοστή για τη σύλληψη ιερέων που παρέβησαν το νόμο, τονίζοντας τα 'παλαιά δίκαια' της εκκλησίας.

ο περί συστάσεως νομαρχιών Νόμος (8/11/1864), τα σημαντικότερα τμήματα του οποίου παρατίθενται στο Παράρτημα 7, δημιούργησε συγκεκριμένα κληροδοτήματα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Καταρχάς, έθεσε τα θεμέλια της διοικητικής οργάνωσης του Νησιού, μειώνοντας τις 17 διοικητικές περιφέρειες (Panteli, 1990:52) στις οποίες ήταν χωρισμένη η Κύπρος σε 6, αντιστοιχώντας στις επαρχίες που υπάρχουν μέχρι σήμερα. Οι πόλεις και τα χωριά αποτελούσαν τις δύο μορφές Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συναντιούνται αυτή την περίοδο στην Κύπρο (Τορναρίτης, 1972:11) και οι οποίες συνεχίζουν να υπάρχουν μέχρι σήμερα (Αύγουστος 2014), έχοντας τη μορφή των Δήμων και των Κοινοτήτων αντίστοιχα. Ένα ακόμη σημαντικό στοιχείο που κληροδότησε η Οθωμανική περίοδος στην Τοπική Αυτοδιοίκηση ήταν η πρακτική ρητής ανάθεσης των αρμοδιοτήτων των τοπικών αρχών μέσω της σχετικής νομοθεσίας (Τορναρίτης, 1972: 11-12).

Ως αποτέλεσμα, οι αρμοδιότητες των τοπικών αρχών παρέμειναν έκτοτε συγκεκριμένες, αφού αφορούσαν μόνο τα καθήκοντα που τους είχαν ανατεθεί ρητά, όπως το φωτισμό, την καθαριότητα και τη δημόσια υγεία. Συγκεκριμένες ήταν και οι πηγές εσόδων τους, που καθορίζονταν και αυτές από την κεντρική κυβέρνηση, συμπεριλαμβανομένων των έμμεσων φόρων, των δημοτικών φόρων, των προστίμων και των τελών για τους δρόμους.

Ο αυστηρός ιεραρχικός έλεγχος της κεντρικής διοίκησης αποτέλεσε ένα ακόμη σημαντικό κληροδοτήμα της συγκεκριμένης περιόδου προς την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Έτσι, οι διορισμένοι από την κυβέρνηση Επαρχιακοί Διοικητές, συγκέντρωναν στα χέρια τους ευρύτατες εξουσίες και ασκούσαν ευρύ έλεγχο στις τοπικές αρχές (Τορναρίτης, 1972: 6-13).

Τέλος, η δημιουργία ενός συστήματος πελατειακών σχέσεων στο τοπικό επίπεδο αποτελεί ένα ακόμη κληροδοτήμα της Οθωμανικής περιόδου που βασίστηκε σε σημαντικό βαθμό στο σύστημα εκλογής αντιπροσώπων. Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να αναφερθεί ότι στις πόλεις εκλέγονταν δημοτικά συμβούλια κάθε τέσσερα χρόνια, ενώ στις Κοινότητες εκλέγονταν κάθε χρόνο οι Κοινοτάρχες και οι Δημογέροντες που αποτελούσαν συγκροτημένα σώματα επιφορτισμένα για τη διαβούλευση και λήψη αποφάσεων για τοπικά θέματα (Τορναρίτης, 1972:11). Στα μεικτά χωριά ο Κοινοτάρχης εκλεγόταν κατά κανόνα από τα μέλη της πολυπληθέστερης κοινότητας (Παπαγεωργίου, 1996:128). Η δυνατότητα εκλογής καθώς και το δικαίωμα ψήφου δεν ήταν καθολικά και ήταν συνδεδεμένα με την κατοχή περιουσίας και την αποπληρωμή των αντίστοιχων φόρων. Μόνο οι άνδρες, μπορούσαν να απολαμβάνουν το δικαίωμα εκλογής μετά τη συμπλήρωση του τριακοστού έτους, ενώ το δικαίωμα ψήφου το κατείχαν με τη συμπλήρωση του δέκατου όγδοου και του εικοστού πέμπτου έτους για τα χωριά

και τις πόλεις αντίστοιχα (Τορναρίτης,1972:11). Παράλληλα, μόνο όσοι είχαν την οικονομική δυνατότητα να πληρώνουν τη φορολογία που τους αντιστοιχούσε είχαν δικαίωμα εκλογής και δικαίωμα ψήφου.<sup>79</sup> Αυτό σήμαινε ότι οι πλούσιοι τοπικοί παράγοντες εκλεγόντουσαν σχεδόν αποκλειστικά Κοινοτάρχες. Αυτοί λειτουργούσαν τόσο ως προστάτες του τοπικού πληθυσμού όσο και ως όργανα καταστολής σε περίπτωση ανυπακοής, δημιουργώντας ένα σύστημα πελατειακών σχέσεων (Serpos, 2008:142).

### **3.2. Η Περίοδος της Αγγλοκρατίας: Οριοθετημένος Εκμοντερνισμός και Ενίσχυση των Βαριδιών του Παρελθόντος**

#### **Η Διοίκηση σε Εθνικό Επίπεδο: η Απαρχή του Κράτους Δικαίου**

Η διοίκηση της Κύπρου πέρασε στα χέρια της Αγγλίας μετά την επικύρωση της Άγγλο-Οθωμανικής συμφωνίας από τους συμμετέχοντες στο Συνέδριο του Βερολίνου (Ιούνιος-Ιούλιος 1878). Ως αντάλλαγμα, η Αγγλία θα κατέβαλλε φόρο υποτελείας και θα παρείχε στρατιωτική βοήθεια στην Οθωμανική αυτοκρατορία, σε περίπτωση που η Ρωσία επιδίωκε να αποκτήσει εδάφη της τελευταίας (Kyrris, 1996: 301). Τελικά, η Κύπρος το Μάιο του 1925, ανακηρύχτηκε σε Αγγλική αποικία. Η Κύπρος προοριζόταν να διαδραματίσει ένα σημαντικό ρόλο ως στρατιωτική βάση που θα επέτρεπε στους Άγγλους να διασφαλίζουν τη θαλάσσια διαδρομή προς τη μεγαλύτερη υπεράκτια κτήση τους: την Ινδία.<sup>80</sup> Για τη διασφάλιση της προστασίας της θαλάσσιας οδού προς την Ινδία είχε δημιουργηθεί ένας άξονας περιοχών που τελούσαν υπό Αγγλικό έλεγχο, ξεκινώντας από το Γιβραλτάρ, τη Μάλτα, την Κύπρο, το Σουέζ, το Άντεν, τη Σοκότρα και τις ακτές της Σομαλίας (Παπαγεωργίου,1996: 86). Παράλληλα, οι Άγγλοι στόχευαν στο να εγκαθιδρύσουν μία καλύτερη μορφή κυβέρνησης του νησιού, για να παρουσιάσουν την Κύπρο ως πρότυπο και να πείσουν το Σουλτάνο να τους παραχωρήσει μελλοντικά άλλες περιοχές στην ελεγχόμενη από τους Οθωμανούς Μέση Ανατολή (Richter, 2010:12). Με τον τρόπο αυτό, ήλπιζαν να μετατρέψουν την περιοχή σε Αγγλικό προτεκτοράτο και να διασφαλίσουν περαιτέρω τη διαδρομή προς την Ινδία.

Παρά το ότι το κεντρικό σύστημα κυβέρνησης της Κύπρου γνώρισε αλλαγές κατά τη διάρκεια της Αγγλοκρατίας, στην ουσία οι Άγγλοι υιοθέτησαν και προσάρμοσαν στις δικές τους

---

<sup>79</sup>Τα εισοδηματικά κριτήρια αφορούσαν την πληρωμή άμεσου φόρου ύψους 50 γροσιών για το δικαίωμα ψήφου, και την πληρωμή άμεσου φόρου ύψους 100 γροσιών για το δικαίωμα εκλογής. Για περισσότερα: Τορναρίτης (1972:11).

<sup>80</sup>Η Ινδία αποτελούσε τη μεγαλύτερη αποικία της Αγγλίας, η κατοχή της οποίας προσέδιδε σημαντικά οικονομικά οφέλη, καθιστώντας την οικονομία της Αγγλίας ως την πιο ισχυρή της εποχής. Για περισσότερα: Hadjivassiliou (2002:351-352).

ανάγκες τις Οθωμανικές δομές (Blondy, 2002:144). Διοικητής του νησιού ορίστηκε ο Ύπατος Αρμοστής, ο οποίος διοριζόταν από τη Βασίλισσα, ασκούσε τη διοίκηση στο όνομα της και αποτελούσε την ύψιστη εκτελεστική, διοικητική και νομοθετική εξουσία. Το 1882 οι Άγγλοι εγκαθίδρυσαν Σύνταγμα που στην ουσία επικύρωσε τις πολύ μεγάλες εξουσίες της αποικιακής κυβέρνησης. Παρόλα αυτά, δεν θα πρέπει να λησμονηθεί το γεγονός ότι η παραχώρηση Συντάγματος έφερε σε επαφή τους Κύπριους για πρώτη φορά με δυτικού τύπου θεσμούς, όπως την εκλογή αντιπροσώπων στο Νομοθετικό Συμβούλιο και τις αρχές της ισονομίας και του σεβασμού των ατομικών δικαιωμάτων (Παπαγεωργίου, 1996:132-135; Katsiaounis, 1996:66-67). Υπό αυτή την έννοια αποτελούσε μία σαφέστατη βελτίωση σε σχέση με την περίοδο της Οθωμανικής κυριαρχίας.

Δύο Συμβούλια πλαισίωναν τον Ύπατο Αρμοστή. Το πρώτο, το Εκτελεστικό, είχε συμβουλευτική φύση και αποτελείτο από Άγγλους δημόσιους υπάλληλους. Μεγαλύτερης σημασίας ήταν το Νομοθετικό Συμβούλιο, το οποίο ωστόσο δεν αποτελούσε ένα πραγματικό αντιπροσωπευτικό νομοθετικό σώμα. Ο Ύπατος Αρμοστής υπερείχε του Νομοθετικού Συμβουλίου, αφού μπορούσε ακόμη και να απορρίψει νομοσχέδιο, το οποίο είχε ψηφισθεί από την πλειοψηφία των μελών (Richter, 2010:22). Δικαίωμα ψήφου είχαν μόνο οι άνδρες πάνω από την ηλικία των 21, που κατείχαν περιουσία και πλήρωναν τους σχετικούς φόρους. Έτσι, στην ουσία αποκλείονταν οι γυναίκες και τα φτωχότερα τμήματα του πληθυσμού (Markides, 2009: 186; Τορναρίτης, 1972: 11). Περαιτέρω προβλήματα προέκυπταν εξαιτίας της σύνθεσης του Νομοθετικού Συμβουλίου. Έτσι, οι αποφάσεις παίρνονταν με πλειοψηφία, σε συνδυασμό με τη νικώσα ψήφο που είχε ο Ύπατος Αρμοστής και την τάση των Τουρκοκυπρίων να συμπορεύονται με την αποικιοκρατική κυβέρνηση, σήμαινε ότι υπήρχε σχεδόν πάντοτε μία ξεκάθαρη πλειοψηφία εναντίον των πλειοψηφούντων πληθυσμιακά Ελληνοκυπρίων και υπέρ της αποικιακής κυβέρνησης (Panteli, 2000: 72). Η μετατροπή της Κύπρου σε αποικία του στέμματος το Μάρτιο του 1925 έφερε περιορισμένες αλλαγές στο σύστημα διοίκησης, με κυριότερες την εγκαθίδρυση νέου Συντάγματος, την αντικατάσταση του Ύπατου Αρμοστή από τον Κυβερνήτη και την αύξηση των μελών του Νομοθετικού Συμβουλίου. Δεν παρατηρήθηκε, ωστόσο, καμία ενίσχυση της δημοκρατικότητας στη διαδικασία λήψης αποφάσεων (Tornaritis, 1977: 26-27).

Σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο, το σύστημα δικαιοσύνης γνώρισε τις πιο θετικές επιδράσεις. Οι Άγγλοι έδωσαν μεγάλη προσοχή στην αντικατάσταση του Οθωμανικού συστήματος δικαιοσύνης με ένα μοντέρνο δικαστικό σύστημα. Έτσι, αναδιοργανώθηκαν τα δικαστήρια και δημιουργήθηκε ανώτατο δικαστήριο (1882), καταργήθηκε ο Οθωμανικός

ποινικός κώδικας (1928), εισήχθηκε το Αγγλικό εθνικό δίκαιο (1935) και υιοθετήθηκαν μοντέρνοι νόμοι για την ακίνητη περιουσία (1946) (Παπαγεωργίου, 1996: 143-149), θέτοντας τη βάση ενός προώμου κράτους-δικαίου.

## Η Τοπική Αυτοδιοίκηση

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση κατά τη διάρκεια της Αγγλοκρατίας χαρακτηρίστηκε τόσο από μεταρρυθμίσεις όσο και από μία συνέχιση των κληροδοτημάτων του παρελθόντος. Καταρχάς, η διαίρεση του νησιού σε έξη διοικητικές περιφέρειες που είχε γίνει κατά τη διάρκεια της Οθωμανικής περιόδου, υιοθετήθηκε και από τους Άγγλους, παρουσιάζοντας έτσι μία ιστορική συνέχεια.<sup>81</sup> Την ίδια στιγμή, εισήχθησαν νέοι θεσμοί μέσω του διαχωρισμού μεταξύ αστικών Δήμων και αγροτικών Δήμων και μέσω της δημιουργίας Περιοχών Βελτιώσεως ως επιπρόσθετη μονάδα διοίκησης μεταξύ των πόλεων και των χωριών (Τορναρίτης, 1972:14-31).<sup>82</sup> Παρά τις μεταρρυθμίσεις, δεν παρατηρήθηκε κάποια ενισχυτική εξέλιξη για το ρόλο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο οποίος παρέμεινε περιορισμένος, όπως και οι αρμοδιότητες της. Το γεγονός αυτό οφειλόταν στο ότι ο περί Δήμων Νόμος του 1930 (σημαντικά τμήματα του οποίου παρατίθενται στο Παράρτημα 8) που αντικατέστησε τους περιοριστικούς Οθωμανικούς νόμους που αφορούσαν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, στην ουσία διατήρησε πολλές από τις διατάξεις του παλαιού νόμου (Τορναρίτης, 1972:17). Όπως και κατά τη διάρκεια της Οθωμανικής περιόδου, οι αρμοδιότητες των τοπικών αρχών συνεχίστηκαν να ανατίθενται ρητά και έτσι εξακολούθησαν να είναι εξαιρετικά συγκεκριμένες, ενώ εξαιρετικά περιορισμένοι ήταν και οι χρηματικοί τους πόροι. Με βάση τον πιο πάνω νόμο, οι αρμοδιότητες των δημοτικών συμβουλίων αφορούν κυρίως την καθαριότητα, την ονομασία και το φωτισμό των δρόμων, τη χορήγηση επαγγελματικών αδειών και την υδατική προμήθεια.<sup>83</sup> Για την εκτέλεση των καθηκόντων των Δήμων είχαν απαριθμηθεί συγκεκριμένοι πόροι όπως τα τέλη που προέκυπταν από τη χορήγηση αδειών, τα τέλη από τα πρόστιμα και η κρατική επιχορήγηση, ενώ υπήρχε η δυνατότητα σύναψης δανείων εκ μέρους του Δήμου (Τορναρίτης, 1972:19-22). Οι κυριότερες αρμοδιότητες του Κοινοτάρχη σχετίζονταν με

---

<sup>81</sup> Σημειώνεται ότι η Οθωμανική νομοθεσία που αφορούσε την Τοπική Αυτοδιοίκηση συνέχισε να εφαρμόζεται και μετά την απαρχή της Αγγλοκρατίας μέχρι τη στιγμή που τροποποιήθηκε από μεταγενέστερους νόμους και εν τέλει από τον περί Δήμων Νόμο του 1930 και τον περί Χωρικών Αρχών Νόμο του 1931. Για περισσότερα: Τορναρίτης, 1972:14-31.

<sup>82</sup> Η Κυθραία, η Αθηαίνου, το Λευκόνοικο, η Ακανθού, ο Καραβάς, η Λάπηθος, η Μόρφου, τα Πάνω Λεύκα, η Λεύκα, και η Πόλις, είχαν ανακηρυχτεί ως Αγροτικοί Δήμοι. Ενώ η Αμμόχωστος, η Κερύνεια, η Λάρνακα, η Λεμεσός, η Λευκωσία και η Πάφος, ήταν ήδη αστικοί Δήμοι.

<sup>83</sup> Ο Νόμος αυτός τροποποιήθηκε και περιλήφθηκε στις κωδικοποιήσεις των Κυπριακών νόμων του 1959 ως κεφάλαιο 244 αντίστοιχα. Ως αποτέλεσμα, μετά την έναρξη ισχύος του Συντάγματος συνέχισε να εφαρμόζεται. Για περισσότερα: Τορναρίτης (1972:14-31)

θέματα κρατικής διοίκησης, όπως τη δημοσίευση των κρατικών γνωστοποιήσεων και την εκτέλεση δικαστικών ενταλμάτων. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι πόροι των Περιοχών Βελτιώσεως ήταν πολύ περισσότεροι από τους αντίστοιχους που είχαν στη διάθεση τους οι Κοινότητες. Έτσι, οι πρώτες μπορούσαν να εισπράξουν ετήσια τέλη από τους κατόχους ακινήτων, ζυγιστικά τέλη και ενοίκια, ενώ οι Κοινότητες είχαν περιορισμένη φορολογική δυνατότητα που αφορούσε μόνο την πληρωμή των μισθών των αγροφυλάκων (Ibid).

Όλοι οι τοπικοί θεσμοί υπάγονταν κάτω από τον αυστηρό ιεραρχικό έλεγχο της κεντρικής διοίκησης, όπως υπογραμμιζόταν από το ρόλο που είχαν οι πανίσχυροι Επαρχιακοί Διοικητές (District Commissioners), οι οποίοι διορίζονταν αρχικά από τον Έπατο Αρμοστή και μετά από τον Κυβερνήτη. Οι τελευταίοι σύμφωνα με την Markides (2009:186), αντιπροσώπευαν την αποικιακή κυβέρνηση στις σχέσεις τους με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και έτσι ασκούσαν εκτεταμένη εποπτεία πάνω σε αυτή.

Όπως και στην προηγούμενη περίοδο, η δυνατότητα εκλογής καθώς και το δικαίωμα ψήφου<sup>84</sup> δεν ήταν καθολικά, αφού συνδέονταν με την κατοχή περιουσίας και την αποπληρωμή των αντίστοιχων φόρων. Στις πόλεις εκλέγονταν Δημοτικά Συμβούλια κάθε τέσσερα χρόνια. Το δικαίωμα ψήφου επεκτάθηκε μόνο σε όλους τους άνδρες που είχαν συμπληρώσει το εικοστό πρώτο έτος και που είχαν πληρώσει τους φόρους που τους αντιστοιχούσαν.<sup>85</sup> Παράλληλα, όπως θα εξεταστεί στο επόμενο κομμάτι, ο περί Δήμων Νόμος του 1930 (Παράρτημα 8: άρθρα 13-15) είχε δημιουργήσει για πρώτη φορά ξεχωριστούς εκλογικούς καταλόγους για τους χριστιανούς και τους μουσουλμάνους εκλογείς (Τορναρίτης, 1972:19). Σε ότι αφορά τις αρχές των κοινοτήτων, παρατηρήθηκαν συχνές εναλλαγές μεταξύ του διορισμού των Κοινοταρχών από τον Κυβερνήτη και τις εκλογές αυτών από τους άνδρες κατοίκους. Τέλος, όσα χωριά ανακηρύσσονταν Περιοχές Βελτιώσεως, μετά από σχετικό διάταγμα του Κυβερνήτη, είχαν ένα επταμελές συμβούλιο αποτελούμενο από τέσσερα ex-officio μέλη και τρία εκλεγμένα από τους άρρενες ιδιοκτήτες γης της περιοχής που έχουν συμπληρώσει το εικοστό πρώτο έτος.<sup>86</sup>

---

<sup>84</sup> Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου, οι εκλογές είχαν ανασταλεί δύο φορές (1931-1943 & 1953-1962) εξαιτίας πολιτικών αναταραχών που σχετίζονταν με το αίτημα των Ελληνοκυπρίων για ένωση με την Ελλάδα. Για περισσότερα: Τορναρίτης (1972:24-34).

<sup>85</sup> Κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου (1906) είχε παραχωρηθεί προσωρινά το δικαίωμα ψήφου στις γυναίκες που εκπλήρωναν το εισοδηματικό κριτήριο για την εκλογή των μελών των εκπαιδευτικών επιτροπών. Ωστόσο, όπως τονίζει η Agariou-Josephides (2012:455-459), μετά τις συγκεκριμένες εκλογές το δικαίωμα ψήφου προς τις Κύπριες που εκπλήρωναν το εισοδηματικό κριτήριο είχε ανακληθεί.

<sup>86</sup> Με βάση των Περί των Χωρίων (Διοίκηση και Βελτίωση) Νόμο του 1950 ως Περιοχές Βελτιώσεως κηρύσσονταν με σχετικό διάταγμα του Κυβερνήτη χωριά που θεωρούνταν θέρετρα ή περιοχές φορτώσεως χαρουπιών.



Η αποικιακή κυβέρνηση επέδειξε αποφασιστικότητα στο να καταπολεμήσει τα αίτια που οδήγησαν στην ανάπτυξη τοπικής διαφθοράς και τοπικών δικτύων πελατειακών σχέσεων. Έτσι, πάρθηκαν αυστηρά μέτρα για να καταπολεμηθεί το σύστημα πελατειακών σχέσεων καταργώντας το σύστημα φορολογίας της καλλιέργειας, το οποίο άφηνε τους αγρότες στο έλεος των τοκογλόφων και εισάγοντας νομοθεσία σχετική με την ελάφρυνση του αγροτικού χρέους (Richter, 2010:25). Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι, παρά τις αλλαγές που επέφεραν οι Άγγλοι στο συγκεκριμένο θέμα, τα δίκτυα πελατειακών σχέσεων δεν εξαλείφθηκαν ολοκληρωτικά (Sepos, 2008:142).

## **Ιστορικές Συνέχειες**

### **Η Περίοδος της Αγγλοκρατίας Σηματοδοτεί την Απαρχή του Κράτους Δικαίου**

Η περίοδος της Αγγλοκρατίας στην Κύπρο χαρακτηρίστηκε τόσο από θετικά όσο και από αρνητικά γνωρίσματα. Στα θετικά συμπεριλαμβάνονται, όπως αναφέρθηκε πριν, οι προσπάθειες των Άγγλων να παύσουν τις αναχρονιστικές Οθωμανικές διοικητικές πρακτικές, εισάγοντας ένα εκμοντερνισμένο διοικητικό και θεσμικό πλαίσιο (Παπαγεωργίου, 1996:121). Πέρα από τις προσπάθειες εκσυγχρονισμού των θεσμών του νησιού, η παραχώρηση περιορισμένων πολιτικών δικαιωμάτων στους Κυπρίους και η επαφή των τελευταίων με τις ευρωπαϊκές αξίες φαίνεται να αποτελούν ένα σημαντικό προτέρημα της περιόδου που εξετάζουμε. Ως αποτέλεσμα, προκύπτει εύλογα ο ισχυρισμός ότι η περίοδος αυτή θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως η απαρχή ενός πρώιμου εξευρωπαϊσμού του πολιτικού συστήματος των Κυπρίων. Ωστόσο, αυτός με βάση τους Kyrtis (1996:303) και Τζεργιάς (2004:183)<sup>87</sup>, είχε σαφέστατα περιορισμένη έκταση και ήταν ελεγχόμενος από την αποικιακή κυβέρνηση. Από την άλλη, κατά τη διάρκεια της Αγγλοκρατίας, παρατηρήθηκαν προσπάθειες να βελτιωθεί η ποιότητα ζωής των Κυπρίων. Για το λόγο αυτό, κατασκευάστηκε οδικό δίκτυο σε όλο το νησί, πρωτίστως για τις ανάγκες της αποικιοκρατικής κυβέρνησης και δευτερευόντως για εκείνες των Κυπρίων, ενισχύθηκαν οι τοπικές προσπάθειες δημιουργίας

---

<sup>87</sup>Στο σημείο αυτό θα πρέπει να τονιστεί ότι υπάρχουν φωνές, όπως εκείνη του Richter (2010:15), που παρά το ότι αποδέχονται τη σημασία της Αγγλοκρατίας για την αύξηση των επαφών μεταξύ των Κυπρίων και του ευρωπαϊκού κόσμου, στην ουσία τονίζουν ότι οι επαφές αυτές δεν χάθηκαν εντελώς, παρά τους τρεις αιώνες που πέρασε το νησί κάτω από τον Οθωμανικό ζυγό. Είναι χαρακτηριστικό ότι ο Richter (2010:15) επικαλείται τη μαρτυρία ενός Γερμανού προσκυνητή του 18<sup>ου</sup> αιώνα που επιστρέφοντας από τους Αγίους Τόπους πέρασε από την Κύπρο για να παρατηρήσει με μεγάλη του έκπληξη ότι οι κάτοικοι της Λάρνακας φορούσαν ευρωπαϊκά καπέλα και όχι το Οθωμανικό φέσι. Ωστόσο, το γεγονός ότι η Λάρνακα είχε κατά την περίοδο αυτή διαφορετικές επιρροές, εξαιτίας των ευρωπαϊκών προξενείων και του λιμανιού που είχε αποτελέσει σαφέστατα ενισχυτικό παράγοντα, που αύξησε τις επαφές της πόλης με τις ευρωπαϊκές ιδέες και ενδυματολογικές προτιμήσεις.

συνεργατικών πιστωτικών εταιρειών με σκοπό την αγροτική ανάπτυξη, δόθηκε έμφαση στο κτίσιμο νέων σχολείων για την εξάλειψη του αναλφαβητισμού, αναπτύχθηκε ο έντυπος τύπος και εγκαθιδρύθηκε ένα πιο αποτελεσματικό σύστημα δημόσιας διοίκησης (Attalides, 1981: 49-53). Τέλος, από τις απαρχές της Αγγλοκρατίας (1878), πάρθηκαν μέτρα για το διαχωρισμό της κοσμικής από την εκκλησιαστική εξουσία, αφού εγκαθιδρύθηκε ένα κρατικό σύστημα συλλογής των φόρων και απαγορεύτηκε η συμμετοχή εκκλησιαστικών αρχών στη διοίκηση του νησιού (Katsiaounis, 1996:69-76).

Παρά το γεγονός ότι η περίοδος της Αγγλοκρατίας χαρακτηρίστηκε από μεγαλύτερο φιλελευθερισμό σε σχέση με την περίοδο της Οθωμανικής κυριαρχίας, δεν έλειψαν οι αρνητικές εξελίξεις, αρκετές από τις οποίες έχουν δημιουργήσει ιστορικές συνέχειες που επηρεάζουν το νησί μέχρι τις μέρες μας. Όπως τονίστηκε πριν, ο αποικιακός σχεδιασμός του Νομοθετικού Συμβουλίου σήμαινε ότι διασφαλιζόταν η κυβέρνηση της Κύπρου με βάση τα συμφέροντα της αποικιακής κυβέρνησης. Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε η απόφαση των Άγγλων να εγκαθιδρύσουν ένα σύστημα διαμοιρασμού του εκλογικού σώματος και να επιτρέψουν έτσι στις δύο κοινότητες να επιλέγει η κάθε μία δικούς της αντιπροσώπους στο Νομοθετικό Συμβούλιο. Με τον τρόπο αυτό, δόθηκε ένα δυσανάλογα μεγάλο πολιτικό ρόλο στην Τουρκοκυπριακή κοινότητα. Η εξέλιξη αυτή, επικουρήθηκε σε μεγάλο βαθμό από τις επιλογές των ελίτ των δύο κοινοτήτων. Από τη μία, η Τουρκοκυπριακή ελίτ, έχοντας χάσει τα προνόμια που απολάμβανε κατά τη διάρκεια της Οθωμανικής περιόδου, ξεκίνησε να προσεταιρίζεται την αποικιακή κυβέρνηση για να εξασφαλίσει ένα νέο πολιτικό ρόλο (Georgallides, 1979:281; Faustmann, 2008:48-49). Από την άλλη, η ηγεσία των Ελληνοκύπριων, δεν επιδίωξε εξ αρχής καμία συνεννόηση με την Τουρκοκυπριακή κοινότητα για την οργάνωση ενός συντονισμένου ανταποικιακού αγώνα. Έτσι, ο δρόμος αφέθηκε ανοικτός τόσο για τις Αγγλικές τακτικές χρησιμοποίησης της μίας κοινότητας έναντι της άλλης, όσο και για τη σταδιακή εξάρτηση των Τουρκοκυπρίων από την Τουρκία. Η διαδικασία της αποαποικιοποίησης που ακολούθησε αμέσως μετά το Δεύτερο Παγκόσμιο πόλεμο (1939-1945)<sup>88</sup> αύξησε περαιτέρω τον ανταγωνισμό μεταξύ των δύο κοινοτήτων του νησιού. Αυτές έχοντας υιοθετήσει σε μεγάλο βαθμό τον Ελληνικό και τον Τουρκικό αλυτρωτισμό, ζητούσαν είτε την ένωση της Κύπρου με την Ελλάδα ή τον διαμοιρασμό της (Taksim) μεταξύ της Ελλάδας και της Τουρκίας αντίστοιχα.<sup>89</sup> Προσπαθώντας να βρει αντίβαρο στο αίτημα των Ελληνοκυπρίων για ένωση, η Αγγλική κυβέρνηση ξεκίνησε να προσδίδει μεγάλη βαρύτητα

<sup>88</sup> Η διαδικασία αυτή εντατικοποιήθηκε μετά το 1945. Για περισσότερα: Χατζηβασιλείου (2002:323-382).

<sup>89</sup> Για περισσότερα: Κιζιλγιουρέκ (1999); Μαυράτσας (1998) και Papadakis, Peristianis & Welz. (eds.) (2006).

στον αναδύομενο ενδιαφέρον της Τουρκίας για το νησί. Η Τουρκική κυβέρνηση ξεκίνησε να εκδηλώνει ενδιαφέρον για την Τουρκοκυπριακή κοινότητα του νησιού, ωθούμενη από τα μεγάλα εσωτερικά οικονομικά και κοινωνικά προβλήματα που αντιμετώπιζε (Βερέμης, 2003:114-120). Την ίδια στιγμή, στρατηγικοί λόγοι υπαγόρευαν στην Τουρκία να εναντιώνεται στην ένωση της Κύπρου με την Ελλάδα, αφού σε τέτοια περίπτωση θα μπορούσε η τελευταία να σταθμεύει στρατεύματα απέναντι από τις νότιες ακτές της Τουρκίας, μειώνοντας έτσι τον Τουρκικό έλεγχο της περιοχής (Ibid). Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω, η Τουρκική κυβέρνηση χρησιμοποίησε τη διεθνοποίηση του θέματος με την προσφυγή της Ελληνικής κυβέρνησης στον ΟΗΕ εκ μέρους των Ελληνοκυπρίων (1954) και την έναρξη των στρατιωτικών επιχειρήσεων της ΕΟΚΑ (1955-1959) για να τονίσει το επίσημο ενδιαφέρον της για τη μοίρα της Τουρκοκυπριακής κοινότητας (Markides, 2001:14-18).

Στο εσωτερικό του νησιού, η επιλογή της ένοπλης δράσης εκ μέρους των Ελληνοκυπρίων, συνοδεύτηκε από μία αντίστοιχη κίνηση εκ μέρους των Τουρκοκυπρίων με την ίδρυση της Τουρκικής Οργάνωσης Αντίστασης/TMT το 1958. Στο πλαίσιο αυτό, η αποικιακή κυβέρνηση υιοθέτησε ακόμη πιο έντονα στοιχεία πολιτικής "διαίρει και βασίλευε", οξύνοντας το ήδη τεταμένο κλίμα μεταξύ των δύο κοινοτήτων. Έτσι, ενίσχυσε την επάνδρωση των σωμάτων ασφαλείας με ένα δυσανάλογα υψηλό αριθμό Τουρκοκυπρίων αστυνομικών, αυξάνοντας με τον τρόπο αυτό τις πιθανότητες διακοινοτικής βίας στο νησί.<sup>90</sup>

Συμπερασματικά, ο ανταγωνισμός μεταξύ των δύο κοινοτήτων απέκτησε μία εθνική διάσταση, οδηγώντας σε δικοινοτικές συγκρούσεις με σαφή ευθύνη τόσο της αποικιοκρατικής κυβέρνησης όσο και των ηγεσιών των δύο κοινοτήτων. Εξερχόμενες από αυτή την περίοδο οι δύο κοινότητες του νησιού, είχαν σαφέστατα οικοδομήσει ένα πιο έντονο διαχωρισμό μεταξύ τους, ο οποίος απειλούσε να καταστρέψει την κοινωνική και τη θεσμική συμβίωση αιώνων. Τέλος, ίσως η πιο σημαντική πτυχή της Αγγλοκρατίας έχει να κάνει με το ότι κληροδότησε το διαχωρισμό των δύο κοινοτήτων στην Κυπριακή Δημοκρατία (1960), αφού αυτός θεσμοθετήθηκε επισήμως στο Σύνταγμα της τελευταίας.

---

<sup>90</sup>Το γεγονός αυτό αύξησε δραματικά τις πιθανότητες σύγκρουσης μεταξύ των δύο κοινοτήτων, ειδικά από τη στιγμή που η μία (Ελληνοκυπριακή) συγκρούταν ενόπλιως με το αποικιακό καθεστώς του οποίου σε συντριπτική πλειοψηφία τα σώματα ασφαλείας αποτελούσαν μέλη της άλλης (Τουρκοκυπριακής). Είναι χαρακτηριστικό το ότι το 1956 70% της αστυνομικής δύναμης αποτελείτο από Τουρκοκύπριους αστυνομικούς, ενώ μόνο το 15% της αστυνομικής δύναμης αποτελείτο από Ελληνοκύπριους αστυνομικούς. Για περισσότερα: Richter (2010:56) .

### 3.3. Η Κυπριακή Δημοκρατία: Οι Ιδιαιτερότητες του Συντάγματος

Η ανακήρυξη της Κυπριακής Δημοκρατίας τον Αύγουστο του 1960, σήμαινε το τέλος της περιόδου της Αγγλοκρατίας στο νησί. Παράλληλα, σηματοδοτούσε την έναρξη μίας περιόδου κατά την οποία οι Κύπριοι, για πρώτη φορά στην ιστορία τους, θα είχαν τη δυνατότητα να κυβερνήσουν από μόνοι τους το νησί τους. Γρήγορα ωστόσο, αποδείχτηκε ότι κάτι τέτοιο δεν θα ήταν εύκολο για μία σειρά από λόγους. Η Κυπριακή Δημοκρατία κληρονόμησε μία σειρά από δυσχέρειες που παρακώλυαν την ομαλή λειτουργία της και οι οποίες πήγαζαν από την εφαρμογή των διατάξεων του Συντάγματος. Η διαδικασία υιοθέτησης του τελευταίου χαρακτηριζόταν από δημοκρατικά ελλείμματα. Συγκεκριμένα, το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν πήγαζε από τον Κυπριακό λαό, αφού στην ουσία βασιζόταν σε διεθνείς συνθήκες μεταξύ τρίτων χωρών.<sup>91</sup> Ως αποτέλεσμα, η ομολογουμένως περιορισμένη συμμετοχή των Κυπρίων έλαβε χώρα, όταν οι αντιπρόσωποι των δύο κοινοτήτων, εξέφρασαν τη συμφωνία τους, μονογράφοντας τα έγγραφα αυτά (Αδαμίδης, 2004:5).<sup>92</sup>

Πέρα από τις ιδιαιτερότητες της διαδικασίας υιοθέτησης του, το σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας παρουσίαζε στην πράξη μειωμένη λειτουργικότητα. Δύο ήταν οι παράγοντες που δυσχέραναν την εφαρμογή των συνταγματικών διατάξεων. Αφενός το Σύνταγμα ήταν αρκετά λεπτομερές και σε ορισμένες περιπτώσεις ιδιαίτερα περίπλοκο. Είναι χαρακτηριστική η διαπίστωση του Richter (2010:96) ότι εξαιτίας των 198 του άρθρων, που αντιστοιχούν σε περίπου 40,000 λέξεις, και των 5 σελίδων που περιέχουν τα παραρτήματα του, το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας αποτελεί ένα από τα πιο μεγάλα και λεπτομερή Συντάγματα της Ευρώπης. Αφετέρου, το ίδιο το Σύνταγμα έκανε διάκριση στα 198 άρθρα του χωρίζοντας τα σε θεμελιώδη και μη. Έτσι, στην πράξη υπήρχε έντονη ακαμψία, αφού μέσω του άρθρου 182.1, δεν επιτρεπόταν η τροπολογία των 27 θεμελιωδών άρθρων του Συντάγματος, παρά τα προβλήματα που θα μπορούσαν αυτά να προκαλέσουν στην εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Στο πλαίσιο αυτό, η εγγενής αδυναμία τροποποίησης των θεμελιωδών διατάξεων του καθιστούσαν το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, όπως ευστοχά σημειώνει ο Αδαμίδης

---

<sup>91</sup> Συγκεκριμένα, βασιζόταν αρχικά στη συμφωνία μεταξύ των Πρωθυπουργών της Ελλάδας Κωνσταντίνου Καραμανλή και της Τουρκίας Adnan Menderes στη Ζυρίχη στις 11 Φεβρουαρίου του 1959 και σε εκείνη του Λονδίνου που ακολούθησε οκτώ μέρες αργότερα με την προσθήκη του Πρωθυπουργού της Αγγλίας Harold Macmillan. Για περισσότερα: Kosut (1970: 53-54).

<sup>92</sup> Ωστόσο, με βάση τις μαρτυρίες τις εποχής αρχικά η Markides (2001:39-40), και στη συνέχεια ο Hadjivassiliou (2002:82-83) τονίζουν ότι ο Αρχιεπίσκοπος Μακάριος ενημερωνόταν από την Ελληνική κυβέρνηση για την πορεία των διαπραγματεύσεων και 'συμμετείχε έμμεσα' δίνοντας οδηγίες στην Ελληνική κυβέρνηση. Έτσι, είναι δυνατόν να υποθέσουμε η ίδια πρακτική λάμβανε χώρα σε σχέση με τον Fazıl Küçük.

(2004:7): *"εξαιρετικά άκαμπτο"*.<sup>93</sup> Οι πιο πάνω ιδιομορφίες βρίσκουν την επεξήγηση τους στο γεγονός ότι, οι συμφωνίες πάνω στις οποίες βασίστηκε το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας είχαν ως πρώτιστο τους στόχο τη διαφύλαξη των συμφερόντων της Αγγλίας, της Τουρκίας και της Ελλάδας και όχι απαραίτητα εκείνα των Κυπρίων. Στο σημείο αυτό, η Markides (2009:19) τονίζει ορθά ότι ο λόγος ύπαρξης της Κυπριακής Δημοκρατίας αποτέλεσε η προσπάθεια αναχαίτισης των αιτημάτων για ένωση και διχοτόμηση, για να μη διασαλευτούν οι σχέσεις μεταξύ Ελλάδας και Τουρκίας και να επηρεαστούν οι συμμαχικές ισορροπίες στην ευρύτερη περιοχή, εν μέσω του ψυχρού πολέμου. Ως αποτέλεσμα, το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας βασίστηκε σε προτεραιότητες ξένες από εκείνες των Κυπρίων και έτσι δεν ήταν αποτέλεσμα αυτού που ονομάζει ο Θεόδωρος Παπαδόπουλος (1982:xi) ως: *"οργανική εθνοιστορική διαδικασία"* της Κύπρου ή με άλλα λόγια δεν αντανάκλούσε επαρκώς την κοινωνική και την πολιτική εξέλιξη της Κύπρου (Hadjivassiliou, 2002:91).

Τέλος, η Τρίτη κατηγορία ιδιαιτεροτήτων που συναντώνται σε σχέση με το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας, αφορά το περιεχόμενο του και ειδικότερα μία από τις βασικότερες αρχές του, εκείνη του δυϊσμού. Η αρχή αυτή αποτελούσε συνέχεια του διαχωρισμού των δύο κοινοτήτων της Κύπρου, όπως προέκυψε εξαιτίας του συστήματος των millet, και ενισχύθηκε θεσμικά, αλλά και πολιτικά κατά τη διάρκεια της Αγγλοκρατίας. Στην ουσία στηριζόταν στην ύπαρξη των δύο κοινοτήτων στο νησί και εξασφάλιζε ίση μεταχείριση σε αυτές, παρά τη σαφέστατη αριθμητική διαφορά τους (Tornaritis, 1977:43). Ωστόσο, για την εξυπηρέτηση της αρχής αυτής, επηρεάστηκε ολόκληρο το κρατικό οικοδόμημα, αφού στελεχώθηκαν οι κρατικοί θεσμοί και η δημόσια υπηρεσία με βάση την κοινοτική προέλευση. Η ανάλυση που ακολουθεί ενδέχεται να δώσει μία πιο ξεκάθαρη εικόνα των ιδιαιτεροτήτων που πήγαζαν από αυτό.

## **Η Εφαρμογή της Αρχής του Δυϊσμού**

Παρόλο που το ίδιο το Σύνταγμα ορίζει το πολιτικό σύστημα της Κυπριακής Δημοκρατίας ως προεδρικό, αυτό δεν ταυτίζεται απόλυτα με την κλασική περίπτωση που συνιστά το Αμερικάνικο παράδειγμα.<sup>94</sup> Έτσι, ο Ελληνοκύπριος Πρόεδρος και ο Τουρκοκύπριος

---

<sup>93</sup> Για τους λόγους αυτούς, ο καθηγητής συνταγματικού δικαίου και νομικός S.A de Smith τόνιζε το 1964 ότι: *"Το Σύνταγμα της Κύπρου είναι ίσως το πιο άκαμπτο στον κόσμο. Είναι σίγουρα το πιο λεπτομερές και (με την πιθανή εξαίρεση του νέου Συντάγματος της Κένυας το πιο περίπλοκο"*. Για περισσότερα: Tornaritis (1977,63).

<sup>94</sup> Το προεδρικό σύστημα προκύπτει συνήθως σε χώρες όπου δεν είχαν προηγουμένως μονάρχη ή σε άλλες όπου η μοναρχία είχε καταργηθεί. Ο/η Πρόεδρος εκλέγεται απευθείας από το λαό σε εκλογές που διεξάγονται ξεχωριστά από εκείνες για την εκλογή των μελών της νομοθετικής εξουσίας. Ως αποτέλεσμα, Ο/η Πρόεδρος δεν εξαρτάται από τη Βουλή, μπορεί να κυβερνάει και χωρίς την υποστήριξή της, αλλά δεν μπορεί να τη διαλύσει. Παράλληλα, ο/η Πρόεδρος διαθέτει αυξημένες εξουσίες και στο σύστημα παρατηρείται αυστηρή διάκριση εξουσιών. Για περισσότερα: Mény (1996:177-188).

Αντιπρόεδρος εκλέγονταν ξεχωριστά από τις κοινότητες τους και αποτελούσαν τον αρχηγό και τον υπαρχηγό του κράτους αντίστοιχα. Οι δύο τους ασκούσαν εκτελεστική εξουσία με βάση τις αρμοδιότητες που καθορίζονται από τα άρθρα 37, 38, 46-50, ενώ είχαν δικαίωμα αρνησικυρίας σε θέματα εξωτερικής πολιτικής, άμυνας και ασφάλειας. Το Υπουργικό Συμβούλιο ασκούσε εκτελεστική εξουσία σε όλα τα υπόλοιπα θέματα που δεν ορίζονταν ρητώς ως αρμοδιότητες του Προέδρου και του Αντιπρόεδρου και για το λόγο αυτό είχε περιγραφεί ως: *"το κατά τεκμήριο αρμόδιο όργανο άσκησης της εκτελεστικής εξουσίας"* (Τορναρίτης, 1982:32). Παράλληλα, με βάση τη δυαδική αρχή, το Υπουργικό Συμβούλιο θα έπρεπε να αποτελείται από 7 Ελληνοκύπριους και 3 Τουρκοκύπριους, τους οποίους υποδεικνύουν ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος αντίστοιχα (Κυπριακή Δημοκρατία, 1960, άρθρο 46).

Η νομοθετική εξουσία ασκείται από τη Βουλή των Αντιπροσώπων, της οποίας ο Πρόεδρος θα έπρεπε να είναι Ελληνοκύπριος και να εκλέγεται από τους Ελληνοκύπριους βουλευτές, ενώ ο Αντιπρόεδρος θα έπρεπε να είναι Τουρκοκύπριος και να εκλέγεται από τους Τουρκοκύπριους βουλευτές. Το εβδομήντα τοις εκατόν των μελών, δηλαδή 35 βουλευτές, θα έπρεπε να εκλέγονται και να προέρχονται από Ελληνοκυπριακή κοινότητα, ενώ το υπόλοιπο τριάντα τοις εκατόν, δηλαδή 15 βουλευτές, θα έπρεπε να εκλέγεται και να προέρχεται από την Τουρκοκυπριακή κοινότητα. Οι αποφάσεις λαμβάνονταν με απλή πλειοψηφία, εκτός στις περιπτώσεις που αφορούσαν τα Δημαρχεία, την τροποποίηση του εκλογικού νόμου και την επιβολή φόρων ή τελών (Κυπριακή Δημοκρατία, 1960, άρθρο 78). Χαρακτηριστικό της κυρίαρχης θέσης που είχε η αρχή του δυϊσμού στο Σύνταγμα, ήταν η διάταξη ότι σε περίπτωση απουσίας ή αδυναμίας άσκησης των καθηκόντων του ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, θα αναπληρώνονταν προσωρινά όχι από τον Αντιπρόεδρο της Δημοκρατίας, αλλά από τον Πρόεδρο της Βουλής. Το ίδιο ίσχυε και στην περίπτωση του Αντιπρόεδρου της Δημοκρατίας που θα έπρεπε να αναπληρώνονταν προσωρινά από τον Αντιπρόεδρο της Βουλής (Κυπριακή Δημοκρατία, 1960, άρθρο 36.2). Στο πλαίσιο αυτό, προκύπτει ότι η αρχή της διάκρισης των εξουσιών, εφαρμοζόταν με τέτοιο τρόπο στο συγκεκριμένο θέμα που οδηγούσε στην ελεγχόμενη παραβίαση της για να προαχθεί η αρχή του δυϊσμού των κοινοτήτων του νησιού. Ο δυϊσμός έβρισκε εφαρμογή και σε θρησκευτικά, εκπαιδευτικά και μορφωτικά θέματα, αφού οι δύο κοινότητες προχώρησαν στην εκλογή ξεχωριστών κοινοτικών συνελεύσεων, οι οποίες είχαν τη δυνατότητα να νομοθετούν επί των πιο πάνω θεμάτων (Κυπριακή Δημοκρατία, 1960, άρθρο 87).

Τέλος, η αρχή του δυϊσμού των δύο κοινοτήτων προκαλούσε διαχωρισμούς και στην άσκηση της Δικαστικής εξουσίας, η οποία με βάση το Σύνταγμα, έπρεπε να ασκείται από το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, από το Ανώτατο Δικαστήριο και από τα κατώτερα Δικαστήρια. Η σύνθεση των δύο πρώτων ήταν ιδιόμορφη, αφού θα έπρεπε να αποτελούνται από ένα μη-Κύπριο δικαστή, έναν Ελληνοκύπριο δικαστή και ένα Τουρκοκύπριο δικαστή, καθώς από δύο Ελληνοκύπριους δικαστές, έναν Τουρκοκύπριο δικαστή και ένα μη-Κύπριο δικαστή αντίστοιχα (άρθρο 152-164). Ωστόσο, η εκδίκαση των υποθέσεων θα έπρεπε να γίνεται μόνο από δικαστές που προέρχονται από την ίδια κοινότητα με τον ενάγοντα και τον εναγόμενο. Ενώ στην περίπτωση μεικτών υποθέσεων, το Ανώτατο Δικαστήριο θα καθόριζε τη σύσταση μεικτού Δικαστηρίου.<sup>95</sup>

### **Τα Ξεχωριστά Δημαρχεία: Η Θεμέλιος Λίθος του Κυπριακού Προβλήματος**

Όπως προκύπτει από την ανάλυση των βασικότερων πτυχών του Συντάγματος της Κυπριακής Δημοκρατίας, η έντονη μορφή δυϊσμού που το χαρακτήριζε, δημιουργούσε μία σειρά από ελέγχους τους οποίους ασκούσε η Τουρκοκυπριακή κοινότητα επηρεάζοντας σημαντικά την Ελληνοκυπριακή κοινότητα που αποτελούσε την πλειοψηφία στο νησί. Αυτό σήμαινε ότι για να ξεπεραστεί η έντονη δυσκαμψία που προέκυπτε από τις ιδιόρρυθμες διατάξεις του Συντάγματος, θα έπρεπε οι δύο κοινότητες να συνεργαστούν πολύ στενά. Δυστυχώς, η συνεργασία μεταξύ των δυο κοινοτήτων, μετά από πολύχρονη εξωτερική κυριαρχία, αποδείχτηκε ότι ήταν μία προϋπόθεση που ήταν πολύ δύσκολο να εκπληρωθεί. Πέρα από τις δυσλειτουργίες του Συντάγματος, θα πρέπει να τονιστεί ότι συνέτρεχε και μία σειρά από σημαντικούς λόγους, η οποία απέτρεψε την ομαλή συνεργασία μεταξύ των δύο κοινοτήτων του νησιού και οδήγησε εν τέλει στη συνταγματική κρίση του 1963. Καταρχάς, το γεγονός ότι το Σύνταγμα δεν είχε επιλύσει οριστικά όλα τα θέματα που αφορούσαν τη θεσμοθέτηση του νέου κράτους αποδείχθηκε καθοριστικό. Έτσι, η μη οριστική επίλυση ζητημάτων, όπως εκείνα της αναλογίας 70:30 στη δημόσια υπηρεσία και ιδίως εκείνου των ξεχωριστών Δημαρχείων, ενίσχυσε τον ανταγωνισμό μεταξύ των δύο κοινοτήτων. Ως αποτέλεσμα, οι δύο κοινότητες είχαν υιοθετήσει μία λογική μηδενικού αθροίσματος, όπου η απώλεια του ενός θεωρούνταν ως κέρδος για τον άλλο (Ker-Lindsay & Faustmann, 2008:63). Παρόλο που η σύγχρονη ιστορία της Κύπρου είναι πολυσυζητημένη, προκύπτει με κάθε επιφύλαξη ότι είχε δοθεί δυσανάλογα μεγάλο πολιτικό βάρος στα ακραία στοιχεία των δύο κοινοτήτων. Από τη μία, η

---

<sup>95</sup>Ο πιο πάνω διαχωρισμός προκάλεσε δικαιολογημένη κριτική, αφού υπέσκαπτε την απονομή της δικαιοσύνης, αλλά και την εμπιστοσύνη του κοινού προς αυτήν. Για περισσότερα: Τορνάρης (1982:21).

σταδιακή υπερίσχυση του Rauf Denktaş επί του Fazıl Küçük και η ανάδειξή του ως ηγέτη της Τουρκοκυπριακής κοινότητας σήμαινε την επανέναρξη της εισαγωγής όπλων από την Τουρκία για την προώθηση της διχοτόμησης με την πρώτη ευκαιρία.<sup>96</sup> Από την άλλη, θα πρέπει να σημειωθεί ότι αντίστοιχες κινήσεις γίνονταν και από την Ελληνοκυπριακή πλευρά με την κατάρτιση του Σχεδίου Ακρίτας, το οποίο στόχευε στη μείωση των δικαιωμάτων της Τουρκοκυπριακής κοινότητας και στη μετατροπή της σε μειονότητα με τη χρήση βίας.<sup>97</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, σημαντικό ρόλο φαίνεται να διαδραμάτισε η Τοπική Αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα το θέμα των χωριστών Δήμων για την ανάπτυξη των βασικών παραμέτρων αυτού που έγινε στη συνέχεια γνωστό ως το Κυπριακό πρόβλημα (Makrides, 2009: 39-41). Κατά τη διάρκεια του καλοκαιριού του 1958, είχαν προηγηθεί συγκρούσεις μεταξύ των δυο κοινοτήτων, οι οποίες είχαν ως αποτέλεσμα τη δημιουργία χωριστών Δημαρχείων στις πέντε μεγαλύτερες πόλεις του νησιού. Ωστόσο, οι διαπραγματεύσεις για τη σύσταση του Συντάγματός της Κυπριακής Δημοκρατίας δεν προσέφεραν λύση στο ζήτημα αυτό. Αντιθέτως, αυτό κωδικοποιήθηκε ως θεμελιώδες άρθρο του Συντάγματος και μετατέθηκε η επανεξέταση του τέσσερα χρόνια μετά την έναρξη ισχύος του Συντάγματος. Ως αποτέλεσμα, το άρθρο 173.1 ορίζει ότι :

*«Χωριστοί δήμοι θα δημιουργηθώσιν εις τας πέντε μεγαλύτερας πόλεις της Δημοκρατίας ήτοι τη Λευκωσίαν, Λεμεσό, Αμμόχωστον, Λάρνακα και Πάφον, υπό των Τούρκων κατοίκων αυτών, υπό τον όρον ότι ο Πρόεδρος και ο Αντιπρόεδρος της Δημοκρατίας θέλουσιν, εντός τεσσάρων ετών από της ενάρξεως της ισχύος του Συντάγματος, εξετάσει το ζήτημα, αν ο χωρισμός ούτος των δήμων των ειρημένων πόλεων θα συνεχισθή ή όχι».*

Όπως υπογραμμίζεται από την εξαιρετική ανάλυση της Makrides (2009:298-301) το θέμα αυτό, με την πάροδο του χρόνου ξεκίνησε να αποκτά μεγάλη πολιτική σημασία, διότι έδινε τη δυνατότητα στην Τουρκία να επηρεάζει τους Τουρκοκύπριους και να έχει αυξημένη πολιτική επιρροή στο νησί. Έτσι, οι Τουρκοκύπριοι και κυριότερα η Τουρκία επέμεναν στη συνέχιση της ύπαρξης των ξεχωριστών Δήμων. Με τον τρόπο αυτό, υπογραμμίζοταν η ύπαρξη των Τουρκοκυπρίων ως ξεχωριστή πολιτική οντότητα (Makrides, 2009: 289). Την ίδια στιγμή, θα

---

<sup>96</sup>Μέσα από τη βιβλιογραφική ανασκόπηση διαφαίνεται ότι ο Rauf Denktaş αντιπροσώπευε τη νεότερη γενιά των Τουρκοκυπρίων που είχαν υιοθετήσει τον Τουρκικό εθνικισμό. Δεν εμπιστευόταν τους Ελληνοκύπριους και προωθούσε τη διχοτόμηση για να αναλάβει την ηγεσία των Τουρκοκυπρίων. Αντίθετα, ο Fazıl Küçük αντιπροσώπευε την παλαιότερη γενιά των Τουρκοκυπρίων και επιδίωκε συχνά τη συνεργασία με τους Ελληνοκύπριους και ειδικά με τον Πρόεδρο Μακάριο. Για περισσότερα: Richter (2010).

<sup>97</sup>Η πραγματοποίηση του σχεδίου αυτού βασιζόταν στη χρήση των ιδιωτικών στρατών που είχαν αναπτύξει στενοί συνεργάτες του Προέδρου Μακαρίου. Για περισσότερα: Τζερμίας (2004:535-536).



μπορούσε να διατηρηθεί ο γεωγραφικός διαχωρισμός μεταξύ των δύο κοινοτήτων και να αποφευχθεί η αφομοίωση των Τουρκοκύπριων από τους Ελληνοκύπριους (Ibid, 2009: 304). Τέλος, θα μπορούσε να συνεχιστεί η κατοχή των Ελληνοκυπριακών περιουσιών τις οποίες χρησιμοποιούσαν οι Τουρκοκύπριοι ως δημοτικά κτίρια, διατηρώντας έτσι τόσο συμβολικά όσο και πρακτικά τη δυνατότητα ελέγχου πάνω στην κοινότητα τους (Makrides, 2009: 304).<sup>98</sup> Η αυξημένη σημασία που απέδιδε η Τουρκική κυβέρνηση στη διατήρηση των χωριστών Δήμων, δεν έγινε ωστόσο αντιληπτή από τον Πρόεδρο Μακάριο, ο οποίος επειγόταν να ξεκινήσει τις προσπάθειες μεταρρύθμισης του Συντάγματος.<sup>99</sup> Έτσι, τον Ιανουάριο του 1963 επιδίωξε να επιλύσει το θέμα μονομερώς, πριν συμπληρωθούν τα τέσσερα χρόνια που όριζε το Σύνταγμα. Συγκεκριμένα, ο Πρόεδρος Μακάριος ισχυροποίησε την προσπάθεια ελέγχου των Δημαρχείων από την εκτελεστική εξουσία, περνώντας, μέσω του Υπουργικού Συμβουλίου, δύο διατάγματα στις 10 Ιανουαρίου 1963 με τα οποία προκήρυξε όλες τις δημοτικές περιοχές σε Περιοχές Βελτιώσεως, διορίζοντας ταυτόχρονα και τα μέλη του κάθε συμβουλίου (Τορναρίτης, 1972:34-35).<sup>100</sup> Αντιδρώντας, οι Τουρκοκύπριοι, μέσω της κοινοτικής τους συνέλευσης, πέρασαν νόμο ο οποίος δημιουργούσε χωριστά Δημαρχεία στις πέντε μεγάλες πόλεις (Kosut, 1970: 71-72). Η κατάσταση εκτονώθηκε μερικώς, όταν το Ανώτατο Συνταγματικό Δικαστήριο, μετά από προσφυγή και των δυο μερών, αποφάνθηκε στις 25 Απριλίου 1963 ότι τόσο η απόφαση δημιουργίας των Περιοχών Βελτιώσεως εκ μέρους του Υπουργικού Συμβουλίου, όσο η υιοθέτηση του περί Δήμων νόμου εκ μέρους της Τουρκοκυπριακής κοινοτικής συνέλευσης ήταν παράνομες (Makrides, 2009: 349). Ως αποτέλεσμα, οι Ελληνοκυπριακοί Δήμοι στην ουσία έμειναν χωρίς εκλεγμένη διοίκηση, αφού αυτή εξασφαλιζόταν μέσω του διορισμού επιτροπών από την κυβέρνηση, ενώ οι Τουρκοκυπριακοί Δήμοι συνέχισαν να υπάρχουν χωρίς να έχουν ωστόσο καμία νομική βάση.

---

<sup>98</sup> Παράλληλα, η ύπαρξη ξεχωριστών Δημαρχείων αποτελούσε κατά την Τουρκική οπτική ένα είδος 'λειτουργικής διχοτόμησης', αφού θα διατηρούσε τη συνοχή της Τουρκοκυπριακής κοινότητας, και θα κρατούσε το δρόμο ανοικτό για την πραγματοποίηση εδαφικής διχοτόμησης, εάν αυτή ήταν εφικτή. Για περισσότερα: Markides (2001:40-41).

<sup>99</sup> Με βάση την ανάλυση των κυριότερων χαρακτηριστικών του Συντάγματος φαντάζει λογική η προσπάθεια του Μακαρίου να ξεκινήσει προσπάθειες βελτίωσης της λειτουργικότητας του. Ωστόσο, η προσπάθεια αυτή ενδέχεται να ήταν βεβιασμένη. Η εκτίμηση αυτή ενισχύεται από τη μαρτυρία του Γλαύκου Κληρίδη, ο οποίος τονίζει ότι η ομαλή λειτουργία των κρατικών θεσμών, συμπεριλαμβανομένων του Υπουργικού Συμβουλίου, των δικαστηρίων και της δημόσιας υπηρεσίας, κατά τη διάρκεια των τριών πρώτων χρόνων μετά την ανεξαρτησία, δεν δικαιολογεί τη σπουδαιότητα που έδειξε ο Μακάριος να καταθέσει τόσο σύντομα προτάσεις συνταγματικών μεταρρυθμίσεων. Εξίσου αποδοτική φαινόταν να είναι η συνεργασία μεταξύ του Προέδρου και του Αντιπροέδρου, με τον τελευταίο να κάνει χρήση του δικαιώματος της αρνησικυρίας για μόνο μία φορά. Για περισσότερα: Richter (2010:114).

<sup>100</sup> Όπως τονίζει η Markides (2009:289), η πράξη αυτή βασίστηκε σε ένα παλιό αποικιοκρατικό νόμο που έδινε σε ορισμένα μεγάλα χωριά την ίδια κατάσταση με τους Δήμους, αλλά η διοίκηση τους γινόταν από συμβούλια διορισμένα από την εκτελεστική εξουσία. Με τον τρόπο αυτό στην ουσία, προσπάθησαν οι Ελληνοκύπριοι να δημιουργήσουν ένα νέο νομικό πλαίσιο για τους Δήμους, χωρίς να χρειάζονται την έγκριση της Βουλής των Αντιπροσώπων και αποφεύγοντας τις χωριστές πλειοψηφίες που απαιτούνταν για το συγκεκριμένο θέμα.

Η κρίση μεταξύ των δύο κοινοτήτων κορυφώθηκε, όταν ο Πρόεδρος Μακάριος κατέθεσε στις 30 Νοεμβρίου 1963 τις προτάσεις του για αναθεώρηση του Συντάγματος, που έμειναν γνωστές στην ιστορία ως τα "13 σημεία". Η Τουρκική πλευρά απέρριψε άμεσα τις προτάσεις αυτές, ενώ με αφορμή ένα τυχαίο επεισόδιο ξεκίνησαν στις 21 Δεκεμβρίου 1963 δικαιοδικές συγκρούσεις. Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω εξελίξεων, οι Τουρκοκύπριοι επέλεξαν να εγκαταλείψουν τις θέσεις που κατείχαν στη δημόσια υπηρεσία, στην κυβέρνηση, στη Βουλή των Αντιπροσώπων και στα Δικαστήρια, θέτοντας έτσι σε κίνδυνο τη λειτουργία του κράτους, αλλά και την ίδια τη συνταγματική νομιμότητα του. Εξαιτίας των εξαιρετικών συνθηκών που είχαν δημιουργηθεί, η Κυπριακή Δημοκρατία συνέχισε να λειτουργεί με βάση το δίκαιο της ανάγκης με τη συμμετοχή μόνο της Ελληνοκυπριακής κοινότητας στην άσκηση των τριών εξουσιών.<sup>101</sup> Τέλος, τα ψηφίσματα 186 και 187 (Μάρτιος 1964) του Συμβουλίου Ασφαλείας του ΟΗΕ πρόσφεραν την απαραίτητη διεθνή νομιμοποίηση, αφού επαναβεβαίωσαν τη συνέχεια της κυβέρνησης της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ακολούθησε η υιοθέτηση του περί Δήμων Νόμου του 1964 με τον οποίο οι προγενέστεροι Δήμοι επανήλθαν σε ισχύ. Ωστόσο, εξαιτίας των συνθηκών που είχαν δημιουργηθεί, οι διατάξεις σχετικά με την ανάδειξη των δημοτικών συμβουλίων μέσω της διενέργειας εκλογών δεν εφαρμόστηκαν ποτέ και έτσι το Υπουργικό Συμβούλιο διόριζε επιτροπές επιφορτισμένες με τη διοίκηση των Δήμων (Τορναρίτης, 1972: 39-41). Την ίδια μοίρα είχαν οι Χωρικές Αρχές καθώς και οι Περιοχές Βελτιώσεως, που ήταν οι δύο μορφές μη αστικής Τοπικής Αυτοδιοίκησης που υπήρχαν τότε.

Οι διαπραγματεύσεις που έλαβαν χώρα σχεδόν για τα επόμενα δέκα χρόνια μεταξύ των δύο κοινοτήτων, σήμαιναν ότι δεν θα μπορούσε να υπάρξει οποιαδήποτε άμεση εξέλιξη σε ένα τόσο ευαίσθητο θέμα, γεγονός που υποδήλωνε ότι η δημοκρατία στο τοπικό επίπεδο θα παρέμενε περιορισμένη (Makrides, 2009:188). Το πραξικόπημα που ενήργησε η Ελληνική στρατιωτική κυβέρνηση τον Ιούλιο του 1974 εναντίον του Προέδρου Μακαρίου και η Τουρκική εισβολή που ακολούθησε επηρέασαν δραματικά τόσο το θέμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όσο και την ίδια την Κύπρο. Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω εξελίξεων, περίπου 37 % του εδάφους της Κυπριακής Δημοκρατίας συνεχίζει μέχρι τις μέρες μας να τελεί υπό τη στρατιωτική κατοχή της Τουρκίας.<sup>102</sup> Ενώ, από τότε έχει επιβληθεί ο εκτοπισμός του

---

<sup>101</sup> Σημαντικό ρόλο διαδραμάτισε ο περί απονομής δικαιοσύνης Νόμος 33/64, ο οποίος εξασφάλισε τη συνέχεια της απονομής δικαιοσύνης με τη δημιουργία ενός νέου Ανώτατου Δικαστηρίου. Η συνταγματικότητα του νόμου αυτού είχε αμφισβητηθεί στην υπόθεση Mustafa Ibrahim, με βάση το επιχείρημα ότι ο συγκεκριμένος Νόμος δεν είχε ψηφιστεί σύμφωνα με τις διατάξεις του Συντάγματος. Ωστόσο, το Δικαστήριο αποδέχθηκε τη δημιουργία του πιο πάνω νόμου με βάση το δίκαιο της ανάγκης, δημιουργώντας έτσι το απαραίτητο δικαστικό προηγούμενο που επέτρεψε τη λειτουργία του κράτους με τη συμμετοχή μόνο της Ελληνοκυπριακής κοινότητας. Για περισσότερα: Αδαμίδης (2004: 17-19).

<sup>102</sup> Για περισσότερα: Τμήμα Ανάπτυξης Υδάτων, (2014).

πληθυσμού, ο διαχωρισμός μεταξύ των δύο κοινοτήτων του νησιού, η μαζική παραβίαση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ο εποικισμός του βορείου τμήματος του νησιού. Όπως φαντάζει λογικό, την αμέσως επόμενη περίοδο μετά το πραξικόπημα και την εισβολή, η προσοχή όλων επικεντρώθηκε στην ανακατασκευή και στη στέγαση των χιλιάδων προσφύγων και μοιραία το θέμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέκτησε ακόμη πιο μικρή σημασία.

## **Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κυπριακή Δημοκρατία: Περιορισμένες Αλλαγές**

Η κατάσταση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία ξεκίνησε να αλλάζει από τα τέλη της δεκαετίας του 1970. Καταρχάς, τον Ιούλιο του 1979 έγιναν για πρώτη φορά εκλογές για την ανάδειξη των Κοινοταρχών και των μελών των συμβουλίων. Στη συνέχεια, υιοθετήθηκαν δύο σημαντικοί νόμοι: ο περί Δήμων Νόμος (111/1985) και ο περί Κοινοτήτων Νόμος (86(I)/1999), οι οποίοι συμπεριλαμβανομένων των διάφορων τροποποιήσεων που έγιναν, αποτελούν το νομικό πλαίσιο που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κυπριακή Δημοκρατία μέχρι τις μέρες μας (Αύγουστος 2014). Ενδιάμεσα, το 1986 έγιναν οι πρώτες Δημοτικές εκλογές, ενώ η Κυπριακή Δημοκρατία υπέγραψε τον ΕΧΤΑ, στο πλαίσιο του Συμβουλίου της Ευρώπης, ο οποίος δεσμεύει τα κράτη να προωθούν την αυτονομία και την ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.<sup>103</sup> Με τον τρόπο αυτό, σύμφωνα με το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης (2010: 26) (ΕΚΔΔΚΑ) ενισχύθηκε η δημοκρατία στο τοπικό επίπεδο. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι από εκείνη τη στιγμή και παρά την υιοθέτηση του ΕΧΤΑ, πολύ λίγα έχουν γίνει στην πράξη για να αυξήσουν τις δυνατότητες, την αυτοτέλεια και τις εξουσίες των Δήμων και των Κοινοτήτων που αποτελούν τον πολιτικό θεσμό που παρουσιάζει τη μεγαλύτερη εγγύτητα στους πολίτες.

Σε ότι αφορά τους Δήμους, επικεφαλής είναι ο Δήμαρχος, ο οποίος είναι η εκτελεστική αρχή του Δήμου, καθορίζει την ατζέντα του Δημοτικού Συμβουλίου και προεδρεύει των συνεδριάσεων του (Αρ. 46, Νόμος 111/85). Παράλληλα, ο Δήμαρχος εκλέγεται την ίδια μέρα με το Δημοτικό Συμβούλιο μέσω μυστικής και καθολικής ψηφοφορίας για μία περίοδο πέντε χρόνων. Το δικαίωμα ψήφου επεκτάθηκε σε όλους τους κατοίκους, άντρες και γυναίκες, που έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος, συμπεριλαμβανομένων και των υπηκόων άλλων κρατών-μελών της ΕΕ με την προϋπόθεση ότι έχουν εγγραφεί στους εκλογικούς καταλόγους

---

<sup>103</sup> Η Κυπριακή Δημοκρατία επικύρωσε τον ΕΧΤΑ στις 16/5/1988. Για μία περιεκτική λίστα των χωρών που έχουν υιοθετήσει και επικυρώσει τον ΕΧΤΑ, βλέπε το Παράρτημα 4.

(Αρ. 13, Νόμος 111/85). Από την υιοθέτηση του ΕΧΤΑ, δεν έχει λάβει χώρα καμία αποκέντρωση εξουσιών προς το τοπικό επίπεδο. Αντίθετα, όπως ακριβώς κατά τη διάρκεια των προηγούμενων δυο περιόδων, οι αρμοδιότητες των Δήμων συνεχίστηκαν να ανατίθενται ρητά και έτσι εξακολούθησαν να είναι εξαιρετικά συγκεκριμένες. Οι Δήμοι είναι υπεύθυνοι για όλες τις τοπικές υποθέσεις, συμπεριλαμβανομένων μεταξύ άλλων: τον έλεγχο της δημόσιας υγείας και τη λήψη μέτρων για την προστασία της, την κατασκευή και συντήρηση των συστημάτων υδατοπρομήθειας και αποχετεύσεων και την ίδρυση δημοτικών αγορών. Τέλος, οι τέσσερις μεγάλοι Δήμοι (Λευκωσία, Λεμεσός, Λάρνακα και Πάφος) ενεργούν ως πολεοδομικές αρχές, εκδίδοντας πολεοδομικές άδειες και πραγματοποιώντας πολεοδομικούς ελέγχους (Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως, 2009).

Οι προϋπολογισμοί των Δήμων, φαίνεται να εγκρίνονται με βάση μία διαδικασία που αντανάκλα τη δεσπόζουσα θέση των κεντρικών κρατικών δομών, αλλά και τον περιορισμένο ρόλο που έχει η Βουλή των Αντιπροσώπων σε αυτή τη διαδικασία. Συγκεκριμένα, αφού ετοιμάσει κάθε Δήμος τον προτεινόμενο ετήσιο προϋπολογισμό, αυτός αποστέλλεται για έγκριση στους Υπουργούς Οικονομικών και Εσωτερικών, αντίστοιχα. Οι τελευταίοι, ενεργώντας εκ μέρους του Υπουργικού Συμβουλίου έχουν τη δυνατότητα να εγκρίνουν ή να ζητήσουν τροποποιήσεις στους προτεινόμενους προϋπολογισμούς (Αρ. 93, Νόμος 20(Ι)2014). Όταν τελικά εγκριθούν από τους Υπουργούς Οικονομικών και Εσωτερικών οι προϋπολογισμοί, τότε αντίγραφα τους αποστέλλονται στη Βουλή και το Γενικό Ελεγκτή (Αρ.66, Νόμος 111/85). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι ο μοναδικός τρόπος με τον οποίο εμπλέκεται η Βουλή των Αντιπροσώπων σε αυτή τη διαδικασία, έχει να κάνει με την έγκριση εκ μέρους της, της ετήσιας κρατικής χορηγίας με την οποία επιδοτείται ο προϋπολογισμός εσόδων των Δήμων. Τόσο η περιορισμένη πληροφόρηση για το θέμα, όσο και η μη δυνατότητα έγκρισης των συνολικών προϋπολογισμών των Δήμων εκ μέρους της Βουλής, αντανάκλουν την περιορισμένη διαφάνεια, την απουσία δημοκρατικού διαλόγου και την έλλειψη λογοδοσίας που χαρακτηρίζει τη διαδικασία έγκρισης των προϋπολογισμών των Δήμων από την εκτελεστική εξουσία. Το θέμα αυτό αντανάκλα την περιορισμένη ωριμότητα των θεσμών ή με άλλα λόγια τη θεσμική ανωριμότητα. Αυτή ορίζεται από το Χατζή (2011:133-140) ως η υπανάπτυξη των θεσμών, που συνοδεύεται με σοβαρά θεσμικά ελλείμματα σε τυπικούς θεσμούς, όπως το Σύνταγμα, οι νόμοι και οι κανονισμοί, και σε άτυπους θεσμούς, όπως οι κανόνες κοινωνικής συμπεριφοράς. Σύμφωνα με τον Thynne (2012:39), *"η θεσμική ανωριμότητα δεν έχει να κάνει μόνο με το σχηματισμό, τη λειτουργία και την ευρωστία των θεσμών, αλλά και με την έκδηλη επικράτηση κανονιστικών θεμελιών και αξιών στο θεσμικό*

σχεδιασμό και τη διαχείριση των θεσμών ως πραγματικά υπεύθυνη διακυβέρνηση"<sup>104</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η ύπαρξη θεσμικής ανωριμότητας στην Κύπρο είχε υπογραμμιστεί από τον Τσούκα (2014), ο οποίος επισημαίνει την ύπαρξη της στο επίπεδο των θεσμών, της νοοτροπίας, της πολιτικής ηγεσίας και των πολιτών.<sup>105</sup>

Σε σχέση με τα έσοδα των Δήμων, προβλέπεται από τον περί Δήμων Νόμο μία σειρά από πηγές, όπως τα δημοτικά τέλη, τα ενοίκια, τα κονδύλια από την ΕΕ και οι επιχορηγήσεις έργων. Όπως εύστοχα σημειώνει το Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης (2010b:157) (ΕΚΔΔΑ), στην ουσία οι Δήμοι παρουσιάζουν περιορισμένη οικονομική αυτοτέλεια, η οποία δεν τους επιτρέπει σε πολλές περιπτώσεις να καλύψουν τις βασικές υποχρεώσεις τους. Παρόμοια διαπίστωση αναπτύσσει και η προηγούμενη Γενική Ελέγκτρια της Δημοκρατίας η οποία τονίζει ότι, παρά το ότι η Κυβερνητική χορηγία φτάνει: *"πολλές φορές μέχρι και σε ποσοστό 40% των εσόδων των Δήμων"*..., αυτοί είναι σε τόσο δύσκολη θέση που... *"αδυνατούν να καλύψουν τις ανάγκες τους"* (Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας, 2009: 349).<sup>106</sup> Οι περιορισμοί αυτοί που υπάρχουν στην οικονομική αυτοτέλεια των Δήμων πάνε χέρι-χέρι με ένα αριθμό από επιπρόσθετους περιορισμούς που επηρεάζουν με τη σειρά τους τη διοικητική τους αυτοτέλεια. Αυτοί αφορούν την έλλειψη σε όρους υποδομών, ειδικά στους τομείς του αναπτυξιακού σχεδιασμού, καθώς και σε αδυναμίες στη μηχανογράφηση και στο σύστημα ελέγχου των υπηρεσιών τους (ΕΚΔΔΑ, 2010b:156-157). Την ίδια στιγμή, η στελέχωση των Δήμων, η οποία πέρα από το ότι χαρακτηρίζεται πολλές φορές από αριθμητικές ανεπάρκειες, παρουσιάζει και ελλείψεις κατάλληλα εξειδικευμένου ανθρώπινου δυναμικού (ΕΚΔΔΑ, 2010b:219 & 288).

Με την έναρξη ισχύος του Περί Κοινοτήτων Νόμου του 1999<sup>107</sup>, οι κοινότητες αντικατέστησαν τις Χωρικές Αρχές και τις Περιοχές Βελτιώσεως. Επικεφαλής της Κοινότητας είναι ο Κοινοτάρχης, ο οποίος είναι η εκτελεστική αρχή του Συμβουλίου και προΐσταται των υπηρεσιών του (Αρ. 46, Νόμος 86(I)/99). Παράλληλα, ο Κοινοτάρχης

---

<sup>104</sup> Ελεύθερη μετάφραση.

<sup>105</sup> Η ύπαρξη θεσμικής ανωριμότητας είχε υπογραμμιστεί από την εκτελεστική έκθεση της Ανεξάρτητης Επιτροπής για το μέλλον του Κυπριακού τραπεζικού τομέα (Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, June 2013). Τονίζεται ότι η κοινή αιτία για αρκετά από τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η Κύπρος είναι η υφιστάμενη κουλτούρα και οι υπάρχουσες νοοτροπίες που οδηγούν στην ύπαρξη πολιτικών παρεμβολών, ακόμη και στις ιδιωτικές τράπεζες.

<sup>106</sup> Η χρόνια κακοδιαχείριση των οικονομικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης διαδραματίζει φυσικά μεγάλο ρόλο, όπως και η υπερχρέωση. Για περισσότερα: Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας (2000-2012).

<sup>107</sup> Η εξέλιξη αυτή δεν μπορεί να αποδοθεί μόνο στην ΕΕ, αφού η Κυπριακή Δημοκρατία είχε επικυρώσει τον ΕΧΤΑ (16/51988) πριν από την ένταξη της στην ΕΕ. Η επίδραση αυτή που οδήγησε σε μία σχετική βελτίωση της κατάστασης των Κοινοτήτων στην Κύπρο θα πρέπει να αποδίδεται και στις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού που πηγάζουν πέρα από την ΕΕ και συγκεκριμένα σε εκείνες του Συμβουλίου της Ευρώπης.

εκλέγεται την ίδια μέρα με το Κοινοτικό Συμβούλιο μέσω μυστικής και καθολικής ψηφοφορίας για μία περίοδο πέντε χρόνων. Δικαίωμα ψήφου έχουν, όπως και προηγουμένως, όλοι οι κάτοικοι, άντρες και γυναίκες, που έχουν συμπληρώσει το δέκατο όγδοο έτος, συμπεριλαμβανομένων και των υπηκόων άλλων ευρωπαϊκών κρατών (Αρ. 3, Νόμος 86(I)/99).

Σε ότι αφορά τους προϋπολογισμούς των Κοινοτήτων, αυτοί βασίζονται στην ίδια διαδικασία που περιγράψαμε προηγουμένως για τους προϋπολογισμούς των Δήμων, με δύο εξαιρέσεις. Αρχικά, οι Κοινότητες υποβάλλουν για έγκριση τους προτεινόμενους ετήσιους προϋπολογισμούς στους οικείους Επάρχους, οι οποίοι αφού τους εγκρίνουν τους αποστέλλουν στον Υπουργό Οικονομικών για να τους εγκρίνει με τη σειρά του (Αρ. 93, Νόμος 20(I)2014). Όταν εγκριθούν από τον Υπουργό Οικονομικών οι προϋπολογισμοί, τότε αντίγραφα τους αποστέλλονται μόνο στο Γενικό Ελεγκτή και όχι στη Βουλή των Αντιπροσώπων (Αρ. 64, Νόμος 86(I)/99). Τόσο η ιδιαίτερα περιορισμένη πληροφόρηση για το θέμα, όσο και η μη εμπλοκή της Βουλής στις διαδικασίες έγκρισης των προϋπολογισμών των Κοινοτήτων αντανακλούν την ακόμα πιο περιορισμένη διαφάνεια και τη μεγαλύτερη έλλειψη λογοδοσίας που χαρακτηρίζει τις πιο πάνω διαδικασίες. Τέλος, υποδεικνύεται με τον πιο ξεκάθαρο τρόπο η ανωριμότητα των θεσμών στο συγκεκριμένο θέμα και τα γενικότερα θεσμικά προβλήματα τυπικών (κανονιστικό πλαίσιο) και άτυπων θεσμών (πολιτική κουλτούρα και συμπεριφορά) που είχε εντοπίσει ο Χατζής (2011:133-140) στην Ελληνική περίπτωση. Συγκεκριμένα, διαπιστώνεται ότι οι τυπικοί θεσμοί, που συμπεριλαμβάνουν το κανονιστικό πλαίσιο και έτσι τους νόμους και τους κανονισμούς που αφορούν το συγκεκριμένο θέμα, δεν δίνουν σημαντικό ρόλο στη Βουλή στις διαδικασίες έγκρισης των προϋπολογισμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ενώ η επικρατούσα πολιτική κουλτούρα στην πράξη δεν ενισχύει τη διαφάνεια για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.<sup>108</sup>

Παρόλο που προβλέπεται μία σειρά από πηγές εσόδων για τις Κοινότητες, όπως οι επιχορηγήσεις έργων, οι ετήσιες κυβερνητικές χορηγίες, τα κονδύλια από την ΕΕ και οι διάφοροι επαγγελματικοί φόροι, αυτές λόγω της μικρότερης οικονομικής τους αυτοτέλειας εξαρτιούνται σε μεγαλύτερο βαθμό από ότι οι Δήμοι από την κυβερνητική χορηγία. Την ίδια στιγμή, ο υπέρμετρος κατακερματισμός των Κοινοτήτων (484) συνεπάγεται έντονες ελλείψεις τόσο σε όρους υποδομών όσο και σε όρους προσωπικού. Στο πλαίσιο αυτό, είναι χαρακτηριστικό ότι, όπως σημειώνει το ΕΚΔΔΑ (2010b:231): "*Οι περισσότερες Κοινότητες με*

---

<sup>108</sup> Παρόλο που ο Χατζής χρησιμοποιεί τους όρους αυτούς για να αναλύσει τη θεσμική ανωριμότητα στην Ελλάδα, στην πράξη είναι εφικτή η εφαρμογή τους στην Κύπρο, εξαιτίας των κοινών δυσλειτουργιών που παρατηρούνται σε επίπεδο θεσμών και νοοτροπίας.

πληθυσμό κάτω των 100 κατοίκων δεν διαθέτουν υπαλλήλους και σε πολλές περιπτώσεις ούτε κτιριακή υποδομή για την παροχή υπηρεσιών"...ενώ..."οι υπόλοιπες είναι υποστελεχωμένες με μέσο όρο μόλις 2 υπαλλήλους ανά Κοινότητα". Ως αποτέλεσμα, οι Κοινότητες εξαρτιούνται σχεδόν απόλυτα από το Υπουργείο Εσωτερικών και το θεσμό του Επάρχου που έχει αντικαταστήσει μετααποικιακά εκείνο του Επαρχιακού Διοικητή. Έτσι, στην ουσία συνεχίζει να υφίσταται ο αυστηρός ιεραρχικός έλεγχος που ασκεί η κεντρική διοίκηση επί των τοπικών θεσμών στην Κυπριακή Δημοκρατία.<sup>109</sup>

Αυτό που θα πρέπει να σημειωθεί στο σημείο αυτό είναι ότι ο Έπαρχος έχει μεγαλύτερες αρμοδιότητες σε σχέση με τις Κοινότητες, παρά σε σχέση με τους Δήμους. Συγκεκριμένα, ελέγχει τη νομιμότητα των αποφάσεων των Κοινοτικών Συμβουλίων (Αρ. 42, Νόμος 86(I)/99), εγκρίνει τον ετήσιο προϋπολογισμό τους (Αρ. 64, Νόμος 86(I)/99), ενώ εγκρίνει και τη σύναψη δανείων των Κοινοτικών Συμβουλίων (Αρ. 83, Νόμος 86(I)/99). Τέλος, οι Επαρχιακές Διοικήσεις είναι υπεύθυνες για την καθοδήγηση, την διοικητική και τεχνική στήριξη, το συντονισμό και τον έλεγχο των αρχών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης, 2004:13).

### **3.3.1.Ο Περιορισμένος Ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Εθνικό Πλαίσιο Περιφερειακής Πολιτικής**

Τα πιο πάνω ιστορικά βαρίδια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αντανακλώνται και στο εθνικό πλαίσιο Περιφερειακής Πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας, στο οποίο κυριαρχούν οι κεντρικές κρατικές δομές.<sup>110</sup> Η Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων, Συντονισμού και Ανάπτυξης<sup>111</sup> αποτελεί την Εθνική Αρχή για την εφαρμογή της Πολιτικής Συνοχής στην Κύπρο, καθώς και την ενιαία Διαχειριστική Αρχή για τα δύο επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΣΠΑ.<sup>112</sup> Με βάση τις πρόνοιες του Άρθρου 59, παρ. 2 του Κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1083/2006, η Διαχειριστική Αρχή προχώρησε στην ανάθεση συγκεκριμένων καθηκόντων διαχείρισης των

<sup>109</sup> Ο Έπαρχος αποτελεί μη αιρετό ανώτερο δημόσιο υπάλληλο, που διορίζεται από την κυβέρνηση, και υπάγεται στο Υπουργείο Εσωτερικών. Η κυριότερη του λειτουργία είναι η διοικητική σύνδεση των κεντρικών κυβερνητικών δομών με την Τοπική Αυτοδιοίκηση και η άσκηση εκτεταμένου ελέγχου και εποπτείας πάνω στην τελευταία. Για περισσότερα: Markides (2009:186).

<sup>110</sup> Για την προγραμματική περίοδο 2004-2006 η Κυπριακή Δημοκρατία είχε εξασφαλίσει περίπου €110,000,000 από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής, ενώ για την επόμενη περίοδο είχε εξασφαλίσει €640,000,000. Για περισσότερα: Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων, Συντονισμού και Ανάπτυξης, (2014).

<sup>111</sup> Αντικατάστησε την 1η Νοεμβρίου 2013 το Γραφείο Προγραμματισμού (Νόμος 127(I)/447).

<sup>112</sup> Για την περίοδο 2007-2013, το ΕΣΠΑ στην Κύπρο εξειδικεύτηκε με βάση δυο επιχειρησιακά προγράμματα την "Αειφόρο Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα" και την "Απασχόληση, Ανθρώπινο Κεφάλαιο και Κοινωνική Συνοχή".

παρεμβάσεων των επιχειρησιακών προγραμμάτων σε μία σειρά κεντρικών κρατικών υπηρεσιών που αποτέλεσαν τους ενδιάμεσους φορείς (ΕΦ) σε σχέση με τους Δικαιούχους που υλοποιούν έργα.

### **Προϋποθέσεις Ένταξης Προγραμμάτων**

Ενώ δίνεται η ευκαιρία στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να καταστούν δικαιούχοι μέσω της ένταξης στο επιχειρησιακό πρόγραμμα των προτεινόμενων έργων, στην πράξη αυτό προϋποθέτει την εκπλήρωση μίας σειράς προϋποθέσεων που σχετίζονται με οικονομικές και διοικητικές δυνατότητες καθώς και τη δυνατότητα πρόσβασης και επηρεασμού των κεντρικών κρατικών υπηρεσιών που αποτελούν τους ΕΦ. Αρχικά, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης θα πρέπει να κατέχουν τους αναγκαίους οικονομικούς πόρους που θα τους επιτρέψουν να προκηματοδοτήσουν το συνολικό ποσό ενός ενταγμένου έργου (Γραφείο Προγραμματισμού, 2009:46). Για το λόγο αυτό, μπορούν να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση με δανεισμό για κάλυψη ολόκληρου του ποσού της δημόσιας δαπάνης. Παράλληλα, οι Δικαιούχοι είναι υποχρεωμένοι να βεβαιώνουν στο Τεχνικό Δελτίο Έργου ότι έχουν εξασφαλισθεί οι αναγκαίοι πόροι για την υλοποίηση του έργου. Έτσι, οφείλουν να δημιουργήσουν και να τηρούν ξεχωριστή λογιστική μερίδα για κάθε έργο που υλοποιείται, μέσω δημόσιας σύμβασης, στο δικό τους λογιστικό σύστημα.<sup>113</sup>

Η δεύτερη προϋπόθεση, είναι η ένταξη τεχνικά ώριμων έργων στα επιχειρησιακά προγράμματα, γεγονός που συνεπάγεται ότι τα αρχιτεκτονικά, κατασκευαστικά και τεχνικά σχέδια των έργων θα πρέπει να είναι έτοιμα πριν από την προσπάθεια ένταξης τους.<sup>114</sup> Οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο, έχουν συγκεκριμένες επιλογές. Μπορούν να βασιστούν στις κρατικές υπηρεσίες για το σχεδιασμό αυτών των έργων, γεγονός που δεν εγγυάται, ωστόσο, την έγκαιρη περάτωση των διαδικασιών. Έχουν την επιλογή επίσης να βασιστούν στις δικές τους δυνατότητες για το σχεδιασμό των έργων αυτών, οι οποίες ωστόσο ποικίλουν σημαντικά μεταξύ τους. Ενώ, μπορούν να εκμισθώσουν υπηρεσίες που προσφέρονται από εξειδικευμένους ιδιωτικούς οίκους που μπορούν να προετοιμάσουν τα σχέδια. Η Τρίτη

---

<sup>113</sup> Όταν ολοκληρωθούν οι επαληθεύσεις από τον ΕΦ και επικυρωθούν οι καταχωρήσεις των δαπανών στο Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα, οι ΕΦ αναλαμβάνουν την πληρωμή των δαπανών που αφορούν το ποσοστό της Κοινοτικής συμμετοχής προς τους Δικαιούχους. Είναι πιθανό σε ορισμένες περιπτώσεις να δοθούν προκαταβολές, ενώ στη συνέχεια οι πληρωμές λαμβάνουν χώρα σύμφωνα με τις ανάγκες για χρηματοδότηση και ανάλογα με τα αποτελέσματα των ελέγχων του ΕΦ. Για περισσότερα: Γραφείο Προγραμματισμού (2009:46-47).]

<sup>114</sup> Την ίδια στιγμή πρέπει να αποδεικνύεται και η επάρκεια του Τελικού Δικαιούχου να εκπληρώσει απρόσκοπτα το έργο. Για περισσότερα : Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Υπηρεσιακού Προγράμματος Ε.Π. Ψηφιακή Σύγκλιση (2005).



προϋπόθεση, έχει να κάνει με την κυρίαρχη θέση που έχουν οι κρατικές υπηρεσίες, που αποτελούν τους ΕΦ, στις διαδικασίες ένταξης και διαχείρισης των προγραμμάτων. Αυτές υλοποιούν τα έργα ευθύνης τους μέσω δημοσίων συμβάσεων που προκηρύσσονται, ανατίθενται και παρακολουθούνται από τους Δικαιούχους των έργων (Γραφείο Προγραμματισμού, 2009:46-47). Έτσι, έχει μεγάλη σημασία η δυνατότητα πρόσβασης και εξασφάλισης υποστήριξης από τις κεντρικές κρατικές δομές προς τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κύπρου, στο πλαίσιο της προσπάθειας ένταξης έργων.

Εν κατακλείδι, ο τρόπος με τον οποίο εφαρμόζεται η αρχή της εταιρικής σχέσης στην Κύπρο, που επιτρέπει την πρόσβαση των υποεθνικών δρώντων στις διαδικασίες της περιφερειακής πολιτικής, χαρακτηρίζεται από έντονο συγκεντρωτισμό. Οι κεντρικοί κρατικοί φορείς έχουν μία καίρια θέση μέσα στο εθνικό πλαίσιο περιφερειακής πολιτικής της Κυπριακής Δημοκρατίας σε σχέση με την αδύναμη θέση που έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση, γεγονός που αντανακλά τη συνέχιση των βαριδιών που παρελθόντος. Το γεγονός αυτό, ενδέχεται να επιδρά ανασταλτικά στις τοπικές προσπάθειες για υιοθέτηση μίας πιο ενεργής και προληπτικής στάσης στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Αυτό θα εξεταστεί στα ακόλουθα κεφάλαια.

### **3.4.Συμπεράσματα**

Κατά τη διάρκεια των δύο τελευταίων χρονολογικά περιόδων, πριν από την ανεξαρτησία της Κύπρου, έλαβαν χώρα σημαντικές εξελίξεις που επηρέασαν τη μορφή, τη δομή και την κουλτούρα της Κυπριακής Δημοκρατίας, καθώς και την εξέλιξη του πολιτικού της συστήματος. Αυτές εκφράστηκαν με την κληροδότηση ενός αριθμού από ιστορικές ιδιαιτερότητες που επηρεάζουν μέχρι τις μέρες μας την Κυπριακή Δημοκρατία και έτσι είναι πολύ σημαντικές στην προσπάθεια μας να αναλύσουμε τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού πάνω σε αυτήν. Η εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν θα μπορούσε να μείνει ανεπηρέαστη. Έτσι, η Τοπική Αυτοδιοίκηση εμφανίζει ένα περιορισμένο ρόλο, έχει οριοθετημένες αρμοδιότητες, υπάγεται σε ένα αρκετά αυξημένο έλεγχο από το συγκεντρωτικό κεντρικό κράτος και εξαρτάται οικονομικά από αυτό σε πολύ μεγάλο βαθμό. Εάν μπορεί να εξαχθεί ένα συμπέρασμα σε αυτό το σημείο, αυτό θα ήταν παραπλήσιο με εκείνο που διατύπωσε η Makrides (2009:186), ότι δηλαδή οι πολιτικές εξελίξεις καθόρισαν σε μεγάλο βαθμό την εξέλιξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

Αυτό σημαίνει ότι έχουν εμπεδωθεί συγκεκριμένες δομές και πρακτικές καθώς και μία συγκεκριμένη πολιτική κουλτούρα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση. Έτσι, εξαιτίας των βαριδιών

του παρελθόντος και του έντονου ελέγχου της κεντρικής κυβέρνησης φαντάζει ενδιαφέρον να διαπιστωθεί το μέγεθος της αυτενέργειας καθώς και η δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλίας των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Είναι εξίσου ενδιαφέρον να εξεταστούν οι προκλήσεις και οι αλλαγές που δημιουργήθηκαν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, ως αποτέλεσμα της ένταξης της Κύπρου στην ΕΕ. Θα χρησιμοποιηθεί ως εργαλείο το θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού, καθώς και εκείνο της ιστορικής νεοθεσμικότητας για να εντοπιστούν οι διαφορετικές αντιδράσεις των Δήμων και των Κοινοτήτων στις προκλήσεις που δημιουργεί η ένταξη στην ΕΕ και να εξεταστεί το πώς οι διαφορετικές θεσμικές δυνατότητες, όπως η στελέχωση και οι υποδομές, επηρεάζουν τα αποτελέσματα αυτών των προκλήσεων. Τέλος, το μοντέλο ανάλυσης πόρων θα χρησιμοποιηθεί στην ανάλυση των ευρημάτων εξετάζοντας πώς επιδρούν οι διαφοροποιήσεις στη διαθεσιμότητα των πόρων στις επιλογές και στη στάση που εν τέλει επιδεικνύουν άτομα και θεσμοί (Brady, Verda & Schlozman, 1995:271-295).

#### **Κεφάλαιο 4 Παρουσίαση του Δείγματος: Θεσμική Ανωριμότητα στο Τοπικό Επίπεδο**

Το παρόν κεφάλαιο, αποτελεί το πρώτο τμήμα του εμπειρικού μέρους της διατριβής. Ασχολείται με την παρουσίαση και την ανάλυση των γενικών χαρακτηριστικών που παρουσιάζουν οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο, με βάση τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που αποτελούν το δείγμα μας. Σε αυτά, συμπεριλαμβάνονται ποσοτικά χαρακτηριστικά των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος σε όρους πληθυσμιακών μεγεθών και ηλικιακής σύνθεσης του πληθυσμού (4.1.). Παράλληλα, λαμβάνει χώρα η ανάλυση των βασικών χαρακτηριστικών των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος σε όρους οικονομικών στοιχείων (4.2.), δομών και στελέχωσης (4.3.), καθώς και σε όρους προφίλ, αυτονομίας και κατάρτισης της τοπικής ελίτ (4.4.).

Τα στοιχεία αυτά, αποτελούν τη βάση πάνω στην οποία οικοδομείται η ανάλυση των βασικών δεδομένων που προέκυψαν από την έρευνα πεδίου.<sup>115</sup> Σημαντικό μέρος των στοιχείων αντλείται επίσης από τις δυο τελευταίες απογραφές πληθυσμού (2001 & 2011), καθώς και από σειρές στατιστικών της Στατιστικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας που ασχολούνται

---

<sup>115</sup> Η κύρια έρευνα πεδίου έλαβε χώρα μεταξύ Φεβρουαρίου και Σεπτεμβρίου 2013, μέσω της αποστολής των δομημένων ερωτηματολογίων και της πραγματοποίησης ημιδομημένων συνεντεύξεων. Την ίδια στιγμή, θα πρέπει να σημειωθεί ότι μία επιπρόσθετη συνέντευξη έλαβε χώρα με τον Κοινοτάρχη του Καλοπαναγιώτη στις 26/5/14.

με θέματα απασχόλησης. Η υφιστάμενη νομοθεσία χρησιμοποιείται ως πηγή άντλησης δεδομένων που αφορούν το διοικητικό και το δημοσιονομικό επίπεδο, Τέλος, γίνεται χρήση των εκθέσεων του Γενικού Ελεγκτή και εκείνων του Υπουργείου Εσωτερικών όπως και των κρατικών προϋπολογισμών για τη συγκεκριμένη περίοδο.

#### 4.1. Πληθυσμιακά Μεγέθη και Ηλικιακή Σύνθεση

Η παρούσα μελέτη αφορά όλους τους φορείς Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας, δηλαδή 39 Δήμους και 484 Κοινότητες, ενώ το δείγμα αποτελείται συνολικά από 25 Δήμους και 99 Κοινότητες. Οι φορείς αυτοί διακρίνονται σε αστικούς-προαστιακούς, αγροτικούς<sup>116</sup> και εκτοπισμένους.<sup>117</sup> Με βάση τα Ευρωπαϊκά πρότυπα, ο μέσος πληθυσμός των Δήμων της Κύπρου είναι πολύ μικρός, αφού είναι ο πέμπτος χαμηλότερος στην Ευρώπη.<sup>118</sup> Την ίδια στιγμή, με βάση την έκθεση του National School of Government International (NSGI) (2014:25), ο μέσος πληθυσμός ενός Δήμου στην Κύπρο είναι 19.950 και ο μέσος πληθυσμός μίας Κοινότητας είναι 645.<sup>119</sup> Με βάση τα Παραρτήματα 5 & 6, που απεικονίζουν τα πληθυσμιακά στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων, παρατηρούνται έντονες διαφοροποιήσεις μεταξύ των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κύπρου σε πληθυσμιακούς όρους. Αυτές επιβεβαιώνονται και από τον πίνακα 2 που συνοψίζει τα σημαντικότερα πληθυσμιακά στοιχεία των δήμων και των κοινοτήτων του δείγματος.

Σε γενικές γραμμές, ο πληθυσμός είναι συγκεντρωμένος στα μεγάλα αστικά κέντρα σε ποσοστό 67,4%.<sup>120</sup> Έτσι, σε σχέση με την προηγούμενη απογραφή (2001), παρατηρούμε ότι όλοι σχεδόν οι αστικοί και προαστιακοί Δήμοι του δείγματος γνώρισαν σημαντική πληθυσμιακή αύξηση. Μία σαφής αυξητική τάση παρατηρήθηκε και στους πληθυσμούς των

<sup>116</sup> Η συγκεκριμένη διάκριση βασίζεται στο Εθνικό Πρόγραμμα Εφαρμογής του 2005 και στο Αναθεωρημένο Εθνικό Πρόγραμμα Εφαρμογής του 2008 της Οδηγίας 91/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 21ης Μαΐου 1991 για την επεξεργασία των αστικών λυμάτων. Για περισσότερα: Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων (2013).

<sup>117</sup> Σε αυτούς συμπεριλαμβάνονται 7 από τους συνολικά 9 εκτοπισμένους Δήμους και οι 21 από τις συνολικά 135 εκτοπισμένες Κοινότητες. Οι κάτοικοι των πιο πάνω έχουν εκτοπισθεί στα νότια εδάφη της Κυπριακής Δημοκρατίας, εξαιτίας της συνεχιζόμενης κατοχής του 37% των εδαφών της Κυπριακής Δημοκρατίας από την Τουρκία. Την ίδια στιγμή, επειδή το μεγαλύτερο τμήμα της Κύπρου αποτελεί αγροτική γη, τα Κοινοτικά Συμβούλια αποτελούν στην ουσία το 85% της συνολικής γης του νησιού.

<sup>118</sup> Η έκθεση του CEMR, από την οποία λαμβάνονται τα συγκεκριμένα στοιχεία, χρησιμοποιεί τον όρο "Δήμοι" ως γενικό όρο για όλες τις Τοπικές Αρχές, συμπεριλαμβανομένων τόσο των Δήμων όσο και των Κοινοτήτων. Για περισσότερα: CEMR (2011:13).

<sup>119</sup> Το NSGI είναι μία οριζόντια μονάδα που υποστηρίζεται από το Τμήμα Διεθνούς Ανάπτυξης, το Υπουργείο Άμυνας, το Υπουργείο Εξωτερικών και Κοινοπολιτείας και το Υπουργικό Συμβούλιο. Ως αποστολή έχει την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων στο δημόσιο τομέα. Για περισσότερα: Defence Academy of the United Kingdom (2014).

<sup>120</sup> Ο ρυθμός ανάπτυξης του αστικού πληθυσμού αυξήθηκε ραγδαία ως αποτέλεσμα της Τουρκικής εισβολής και της επιγενόμενης προσπάθειας επαναδραστηριοποίησης της οικονομίας του Νησιού με βάση τον τομέα του τουρισμού.

αγροτικών Δήμων του δείγματος που βρίσκονται σε κοντινή απόσταση από τα μεγάλα αστικά κέντρα του Νησιού, όπως η Αραδίππου (11,117) και ο Ύψωνας (19,228).

Όπως ακριβώς και πριν, οι πληθυσμιακές αυτές εξελίξεις αντανακλούν τη μετατόπιση της οικονομικής βάσης και την εντατική ανάπτυξη των παράκτιων και αστικών περιοχών, γεγονός που συνοδεύεται από μία αυξημένη απορρόφηση του εργατικού δυναμικού των αγροτικών περιοχών. Δεν είναι τυχαίο το ότι οι Κοινότητες που περιλαμβάνονται στο δείγμα, φαίνεται να συγκεντρώνουν μεγάλους πληθυσμούς, μόνο εάν παρουσιάζουν αυξημένες οικονομικές δυνατότητες. Έτσι, παρατηρούνται στο δείγμα μεγαλύτεροι πληθυσμοί σε παράκτιες Κοινότητες που έχουν τη δυνατότητα να αναπτυχθούν τουριστικά, όπως η Βορόκληνη (6,134), σε Κοινότητες που επωφελούνται από την εγγύτητα που έχουν σε σχέση με τα αστικά κέντρα της Κύπρου, όπως το Πέρα Χωριό-Νήσου (4,816) καθώς και σε Κοινότητες στις οποίες λαμβάνει χώρα σημαντική γεωργική και κτηνοτροφική δραστηριότητα, όπως εκείνες της Αγ Βαρβάρας (2,204) και της Άχνας (2,087). Οι μικρότερες πληθυσμιακά Κοινότητες του δείγματος παρουσιάζουν κάποια κοινά χαρακτηριστικά που επεξηγούν το μικρό πληθυσμιακό τους μέγεθος. Έτσι, οι μικρότερες πληθυσμιακές ομάδες του Νησιού, φαίνεται να συγκεντρώνονται στις Κοινότητες της υπαίθρου που απέχουν πιο πολύ από τα αστικά κέντρα της Κύπρου.<sup>121</sup> Σε αυτές συμπεριλαμβάνονται ημιορεινές και ορεινές Κοινότητες<sup>122</sup>, όπως τα Λαγουδερά με πληθυσμό 84 άτομα και υψόμετρο 1,030 μέτρα και η Λάγεια με πληθυσμό 28 άτομα και υψόμετρο 360 μέτρα. Είναι ευδιάκριτη μία αρνητική συσχέτιση μεταξύ της απόστασης από τα αστικά κέντρα και του υψομέτρου από τη μία, και του πληθυσμού που παρουσιάζουν οι Κοινότητες του δείγματος από την άλλη.

Η μετατόπιση πληθυσμού και οικονομικής δραστηριότητας προς τις αστικές και τις παράκτιες περιοχές, πέρα από την επιβάρυνση του περιβάλλοντος, φαίνεται να υποβαθμίζει την παραγωγικότητα και την αποδοτικότητα των αγροτικών περιοχών, αφήνοντας τις χωρίς ενεργό πληθυσμό. Στο πλαίσιο αυτό, παρατηρήσαμε ότι οι νεότερες ηλικιακές ομάδες του δείγματος (20-44 χρονών) τείνουν να είναι συγκεντρωμένες στους αστικούς και στους προαστιακούς

---

<sup>121</sup> Οι παράγοντες που καθιστούν τις Κοινότητες αυτές λιγότερο ελκυστικές έχουν να κάνουν με τις σοβαρές ελλείψεις σε όρους υπηρεσιών (υγείας, πρόνοιας και εκπαίδευσης) και υποδομών (ύδρευσης και αποχέτευσης), καθώς και με τη εξάρτηση στη γεωργία και τη χαμηλή προσπελασιμότητα τους. Για περισσότερα: Γραφείο Προγραμματισμού, LKN ANALYSIS Ltd, OMAS S.A. & RTD Talos Ltd. (2007).

<sup>122</sup> Η διάκριση αυτή βασίζεται σε κριτήρια που προτείνει το Υπουργείο Οικονομικών αναφορικά με δικαιούχες Κοινότητες για το βοήθημα θέρμανσης, οι οποίες αναγνωρίζονται ως τέτοιες, εάν βρίσκονται σε υψόμετρο πάνω από 600 μέτρα.

Δήμους, στις παράκτιες Κοινότητες καθώς και σε εκείνες που επωφελούνται από την εγγύτητα που έχουν σε σχέση με τα αστικά κέντρα της Κύπρου.

**Πίνακας 2. Σημαντικότερα Πληθυσμιακά Στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων του Δείγματος**

Δήμοι/ Κοινότητες	Πληθυσμός 2001 Min	Πληθυσμός 2001 Max	Πληθυσμός 2011 Min	Πληθυσμός 2011 Max
Αστικοί Δήμοι	26,530	94,250	32,892	101,000
Προαστιακοί Δήμοι	9,173	58,525	14,347	67,904
Αγροτικοί Δήμοι	921	11,448	762	19,228
Κοινότητες	14	3,960	17	6,134

Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία (2011)

Η εξέλιξη αυτή, συνοδεύεται με την αποδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής της υπαίθρου, ενώ ταυτόχρονα φαίνεται να δημιουργεί μεγάλες πιέσεις στους φυσικούς πόρους. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρατηρήσαμε ότι όσο μειώνεται ο πληθυσμός της Κοινότητας τόσο αυξάνονται σε πληθυσμιακούς όρους οι μεγαλύτερες ηλικιακά ομάδες. Έτσι, στις μικρότερες πληθυσμιακά ορεινές και ημιορεινές Κοινότητες του δείγματος, οι ηλικιακές ομάδες πάνω από 70 χρονών (70-74, 75-79 & 80 και άνω) καταλαμβάνουν τις πρώτες θέσεις σε όρους πληθυσμού. Ενδεικτικά, οι συγκεκριμένες ηλικιακές ομάδες καταλαμβάνουν τις τρεις πρώτες θέσεις στις Κοινότητες της Σαλαμιούς (96) και των Πηγετιών (26).

Εν κατακλείδι, η μεγάλη πληθυσμιακή εξέλιξη και η αυξανόμενη συγκέντρωση ενεργού οικονομικά πληθυσμού στα αστικά και στα παράκτια κέντρα του Νησιού δημιουργούν μία σειρά από προκλήσεις. Από τη μία, ο όλο και μεγαλύτερος πληθυσμός σημαίνει στην πράξη μεγαλύτερες ευθύνες και επιβαρύνσεις για τους συγκεκριμένους Δήμους και Κοινότητες. Από την άλλη, οι νέες πολιτικές και ευθύνες στο τοπικό επίπεδο που προκύπτουν από την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ, όπως η ανακύκλωση, η αναζωογόνηση του αστικού περιβάλλοντος και η προώθηση εναλλακτικών μορφών διακίνησης δημιουργούν επιπρόσθετες υποχρεώσεις. Όπως θα φανεί στη συνέχεια, οι πιο πάνω εξελίξεις δεν πήγαν χέρι-χέρι με μία σημαντική προσπάθεια αποκέντρωσης εξουσιών και πόρων στο τοπικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, οι Δήμοι και οι Κοινότητες αντιμετώπισαν μία σειρά από προβλήματα στην προσπάθεια τους να προσαρμοστούν και να αντέπεξέλθουν στις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

## 4.2. Οικονομικά Στοιχεία: Προϋπολογισμοί, Θεσμική Ανωριμότητα και Περιορισμένη Διαφάνεια

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην Κύπρο, οι δαπάνες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως ποσοστό του ΑΕΠ καθώς και των δαπανών του συνολικού δημόσιου τομέα, είναι ιδιαίτερα χαμηλό, φτάνοντας στο δεύτερο χαμηλότερο επίπεδο στην Ευρώπη. Στο πλαίσιο αυτό, μόνο η Μάλτα ξεοδεύει λιγότερα ποσά (ΕΚΔΔΑ,2010b:267). Όπως σημειώνεται στην έκθεση Dexia του CEMR (2011:24) που επικεντρώνεται στα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης των χωρών της ΕΕ, τα περιορισμένα αυτά ποσά έχουν να κάνουν με τις *"περιορισμένες αρμοδιότητες λόγω του μικρού μεγέθους της χώρας"*... ή επειδή...: *"ιστορικά η χώρα υπήρξε έντονα συγκεντρωτική"*.

Στο πλαίσιο αυτό, αποφασίστηκε η άντληση δεδομένων για την περίοδο που εξετάζουμε για τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος από μία σειρά από πηγές (ερωτηματολόγια, εκθέσεις Γενικού Ελεγκτή και Υπουργείου Εσωτερικών και κρατικοί προϋπολογισμοί). Σημαντικές ελλείψεις παρατηρήθηκαν τόσο κατά τη διάρκεια της συγκέντρωσης όσο και κατά τη διάρκεια της επεξεργασίας των στοιχείων. Στην πράξη, διαπιστώσαμε ότι αυτές προκαλούν με τη σειρά τους σημαντικούς περιορισμούς τόσο σε όρους ποιοτικής όσο και σε όρους ποσοτικής πληροφόρησης για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ύπαρξη περιορισμένης διαφάνειας για το συγκεκριμένο θέμα εκ μέρους των εμπλεκόμενων φορέων, όπως θα δούμε παρακάτω, αποκαλύπτει την ύπαρξη έντονων θεσμικών ελλειμμάτων και προβληματικών συμπεριφορών.

Τα τμήματα των επιστραφέντων ερωτηματολογίων που αφορούσαν τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν ήταν στην ολότητα τους πλήρως συμπληρωμένα από τους Δήμους και τις Κοινότητες του δείγματος.<sup>123</sup> Η συγκεκριμένη πρακτική παροχής ελλιπούς και, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, μη έγκαιρης πληροφόρησης για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν φαίνεται να περιορίζεται μόνο σε σχέση με την παρούσα έρευνα, αλλά δείχνει να είναι ευρέως διαδεδομένη. Αυτό επιβεβαιώνεται, από τις παρατηρήσεις του Γενικού Ελεγκτή, που αφορούν την περίοδο που εξετάζουμε, σύμφωνα με τις οποίες οι καθυστερήσεις

---

<sup>123</sup> Παρόλα αυτά, το παρόν υποκεφάλαιο βασίζεται κυρίως στα οικονομικά στοιχεία που παρέχουν οι ίδιοι οι φορείς της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με κριτήριο το ότι τα επιστρεφόμενα ερωτηματολόγια αφορούσαν ένα μεγαλύτερο αριθμό Δήμων και Κοινοτήτων σε σχέση με τις εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή που παρείχαν στοιχεία για μικρότερο αριθμό φορέων. Για ενίσχυση των στοιχείων, αντήσαμε δεδομένα από τις ετήσιες εκθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, τις εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή και από τους κρατικούς προϋπολογισμούς της περιόδου.

και η μη έγκαιρη υποβολή των τελικών λογαριασμών εκ μέρους των Δήμων και των Κοινοτήτων φαίνεται να αποτελούν τον κανόνα, παρά την εξαίρεση (Γενικός Ελεγκτής, 2000:198; 2012:448).

Ούτε τα στοιχεία που παρέχονταν στις εκθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών ήταν ιδιαίτερα διεξοδικά, αφού δεν έκαναν λεπτομερή αναφορά σε όλους τους Δήμους και τις Κοινότητες, περιοριζόμενα σε μία επιλεκτική αναφορά των κυριότερων έργων και προγραμμάτων. Ούτε και οι κρατικοί προϋπολογισμοί που εξετάσαμε χαρακτηρίστηκαν από εκτενείς αναφορές σε σχέση με τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αντίθετα, αυτοί περιορίστηκαν στην παροχή ομαδοποιημένων και συγκεντρωτικών στοιχείων και όχι στη χορήγηση αναλυτικής πληροφόρησης για κάθε Δήμο και Κοινότητα ξεχωριστά.<sup>124</sup>

Οι συγκεκριμένες ελλείψεις σε όρους πληροφόρησης για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκαλύπτουν την ύπαρξη έντονων θεσμικών ελλειμμάτων. Αυτά περιορίζουν σε σημαντικό βαθμό τη λογοδοσία για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης τόσο στο τοπικό επίπεδο όσο και στο επίπεδο του κεντρικού κράτους. Εν κατακλείδι, χρησιμοποιώντας την ανάλυση του Χατζή (2011:133-140), διαπιστώνουμε ότι οι περιορισμοί που παρατηρούνται στην παροχή πληροφοριών για τα οικονομικά στοιχεία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης επιβεβαιώνουν την ύπαρξη μίας εκτενούς θεσμικής ανωριμότητας. Αυτή αφορά τους τυπικούς θεσμούς (κανονιστικό πλαίσιο), αφού οι νόμοι που αφορούν το συγκεκριμένο θέμα δεν υποχρεώνουν τις τοπικές αρχές να ενισχύσουν την υπεύθυνη και έγκαιρη παροχή πληροφοριών για τα οικονομικά τους. Τέλος, αυτή αφορά και τους άτυπους θεσμούς, αφού η επικρατούσα πολιτική κουλτούρα στην πράξη δεν ενισχύει την υπεύθυνη και έγκαιρη παροχή πληροφοριών για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Μέρος αυτής της θεσμικής ανωριμότητας είναι και η δυσκολία εξασφάλισης έγκυρων οικονομικών δεδομένων, τα οποία θα έπρεπε να ήταν δημόσια.

Με βάση τα οικονομικά στοιχεία των μελών του δείγματος σε όρους προϋπολογισμών, ιδίων πόρων και κρατικών χορηγιών, παρατηρούνται έντονες διαφοροποιήσεις μεταξύ των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κύπρου. Ο Πίνακας 3 συνοψίζει αυτές τις διαφοροποιήσεις. Ξεκινώντας από τους Δήμους του δείγματος, παρατηρήσαμε αρχικά ότι αυτοί ήταν σε θέση να

---

<sup>124</sup>Είναι χαρακτηριστικό ότι οι κρατικοί προϋπολογισμοί που εξετάσαμε παρέχουν ομαδοποιημένες πληροφορίες συγκεντρώνοντας μαζί, μεταξύ άλλων, τις αντίστοιχες κρατικές χορηγίες προς τους Δήμους και τις Κοινότητες, την αντίστοιχη αντιμισθία των Δημάρχων και των Κοινοταρχών και τα διάφορα αντισταθμιστικά τέλη. Σχετικά πιο ενδελεχής πληροφόρηση παρέχεται σε σχέση με τα πολεοδομικά και οδικά έργα και τις αναπλάσεις από τις Επαρχιακές Διοικήσεις και από το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως. Για περισσότερα: Κρατικοί προϋπολογισμοί (2000-2001; 2003-2005; 2007-2012).

δώσουν περισσότερα και πιο ποιοτικά στοιχεία που αφορούσαν τα οικονομικά τους σε σχέση με τις Κοινότητες. Έτσι, οι Δήμοι του δείγματος έδωσαν πλήρη στοιχεία για τους προϋπολογισμούς τους κατά 92%, ενώ κατά 76% έδωσαν πλήρη στοιχεία για τις κρατικές χορηγίες. Την ίδια στιγμή, ποσοστό ένα 60% των Δήμων έδωσε πλήρη στοιχεία για τους ιδίους του πόρους.

Οι τέσσερις αστικοί παλαιοί Δήμοι του δείγματος (Λευκωσία, Λεμεσός, Λάρνακα και Πάφος) παρουσιάζουν μεγαλύτερες οικονομικές δυνατότητες σε σχέση με τους υπόλοιπους Δήμους, αφού παρουσιάζουν ελάχιστο προϋπολογισμό €18,858,279 και μέγιστο €46,280,788. Με βάση τα πληθυσμιακά στοιχεία που παρουσιάστηκαν προηγουμένως, και με εξαίρεση το Δήμο Στροβόλου που είναι προαστιακός Δήμος, οι συγκεκριμένοι αστικοί Δήμοι του δείγματος παρουσιάζουν και τους μεγαλύτερους πληθυσμούς. Έτσι, σε γενικές γραμμές, επιβεβαιώνεται η αυξημένη οικονομική δραστηριότητα των μεγάλων αστικών κέντρων του Νησιού, στα οποία συγκεντρώνεται άλλωστε και το μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού.

**Πίνακας 3. Οικονομικά Στοιχεία των Δήμων και των Κοινοτήτων του Δείγματος**

Φορείς (2008-2012)	Προϋπολογισμός Min €	Προϋπολογισμός Max €	Ιδ. Πόροι Min €	Ιδ. Πόροι Max €	Κρ. Χορηγίες Min €	Κρ. Χορηγίες Max €
Αστικοί Δήμοι	18,858,279	46,280,788	10,094,114	29,206,703	3,978,261	17,850,948
Προαστιακοί Δήμοι	3,900,593	24,391,288	1,401,433	14,805,288	1,548,522	10,846,000
Αγροτικοί Δήμοι	736,116	15,766,039	52,500	6,752,000	853,788	2,732,000
Εκτοπισμένοι Δήμοι	140,809	1,821,334	24,586	67,937	80,909	1,766,274
Κοινότητες	20,000	3,000,000	10,000	1,688,850	9,000	477,500
Εκτοπισμένες Κοινότητες	1,000	1,500	0	500	1,000	1,000

Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια και οι εκθέσεις της Ελεγκτικής Υπηρεσίας της Κυπριακής Δημοκρατίας ( 2008-2012)

Οι συγκεκριμένοι Δήμοι παρουσιάζουν ειδικά χαρακτηριστικά που τους επιτρέπουν να έχουν μεγαλύτερες οικονομικές δυνατότητες σε σχέση με τους υπόλοιπους Δήμους του δείγματος. Έτσι, ο Δήμος Λεμεσού αποτελεί το σημαντικότερο εμπορικό κέντρο του νησιού, στο οποίο εδράζεται το μεγαλύτερο εμπορικό λιμάνι. Ο Δήμος Λευκωσίας στεγάζει τις περισσότερες από τις κρατικές υπηρεσίες, τέσσερα από τα Κυπριακά Πανεπιστήμια καθώς και ένα μεγάλο αριθμό κολλεγίων. Οι δύο παράκτιοι αστικοί Δήμοι, της Πάφου και της Λάρνακας, έχουν στα



όρια τους τα δύο διεθνή αεροδρόμια του νησιού, γεγονός που τους δίνει αξιόλογες οικονομικές δυνατότητες. Έτσι, δεν προκαλεί έκπληξη το γεγονός ότι οι τέσσερις παλαιότεροι αστικοί Δήμοι παρουσίασαν τους υψηλότερους ιδίους πόρους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι οι συγκεκριμένοι Δήμοι παρουσίασαν ιδίους πόρους που κυμαίνονταν μεταξύ €10,094,114-€29,206,703, ενώ συγκέντρωσαν τις μεγαλύτερες κρατικές χορηγίες που κυμαίνονταν μεταξύ €3,978,261-€17,850,948.

Οι προαστιακοί Δήμοι του δείγματος έχουν μικρότερους πληθυσμούς<sup>125</sup> από τους αστικούς, αλλά παρουσιάζουν πλεονεκτήματα εξαιτίας της εγγύτητας τους στα αστικά κέντρα του νησιού. Στο πλαίσιο αυτό, οι προϋπολογισμοί τους για την περίοδο 2008-2012 κυμαίνονται μεταξύ €3,900,593-€24,391,288, οι ίδιοι τους πόροι μεταξύ €1,401,433-€14,805,288 και οι κρατικές τους χορηγίες μεταξύ €1,528,522-€10,846,000.

Οι αγροτικοί Δήμοι, εμφανίζουν μικρότερους προϋπολογισμούς και έχουν μικρότερες οικονομικές δυνατότητες σε σχέση με τους μεγαλύτερους πληθυσμιακά αστικούς και προαστιακούς Δήμους του δείγματος. Παρόλα αυτά, οι αγροτικοί Δήμοι του δείγματος αποτελούν σημαντικά οικονομικά κέντρα, στα οποία κυριαρχούν οι γεωκτηνοτροφικές δραστηριότητες, ενώ διαθέτουν και σημαντική βιοτεχνική και βιομηχανική ζώνη. Για το λόγο αυτό, παρουσιάζουν προϋπολογισμούς για την περίοδο 2008-2012 που κυμαίνονται μεταξύ €736,116<sup>126</sup> και €15,766,039. Την ίδια στιγμή, επιδεικνύουν μικρότερη οικονομική δυνατότητα σε σχέση με τους αστικούς και προαστιακούς Δήμους του δείγματος, αφού έχουν μικρότερους ιδίους πόρους που κυμαίνονται μεταξύ €52,500 και €6,752,000. Το γεγονός αυτό, αντικατοπτρίζει τη μεγαλύτερη σημασία που έχουν για αυτούς οι κρατικές χορηγίες που κυμαίνονται μεταξύ €853,788 και €2,732,000.

Οι παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις μεταξύ των Δήμων του δείγματος σε όρους προϋπολογισμού παρουσιάζονται ακόμη πιο έντονες σε σχέση με τους εκτοπισμένους Δήμους. Οι δημότες των συγκεκριμένων Δήμων στην ουσία έχουν εκτοπιστεί εξαιτίας της Τουρκικής εισβολής του 1974 στις περιοχές που βρίσκονται υπό τον αποτελεσματικό έλεγχο της Κυπριακής Δημοκρατίας. Ως αποτέλεσμα, οι κυριότερες λειτουργίες που επιτελούν οι εκτοπισμένοι Δήμοι έχουν να κάνουν με τη διοργάνωση εκδηλώσεων διαφώτισης για το Κυπριακό πρόβλημα και εκδηλώσεων συνάθροισης των κατοίκων τους που είναι

---

<sup>125</sup> Εξαίρεση αποτελούν ο Στρόβολος που είναι ο δεύτερος μεγαλύτερος Δήμος με πληθυσμό 67,904 και η Λακατάμια που έχει πληθυσμό 38,345.

<sup>126</sup> Τα στοιχεία αυτά αφορούν την περίοδο πριν από τη μετεξέλιξη των Λιβαδιών σε Δήμο.

διασκορπισμένοι στο εσωτερικό και στο εξωτερικό. Έτσι, οι εκτοπισμένοι Δήμοι παρουσιάζουν τους μικρότερους προϋπολογισμούς οι οποίοι κυμαίνονται μεταξύ €140,809 και €1,821,334. Οι ίδιοι πόροι των εκτοπισμένων Δήμων είναι αισθητά χαμηλότεροι, γεγονός που αντικατοπτρίζει τη μεγάλη σημασία που έχει για αυτούς η κρατική χορηγία. Στο πλαίσιο αυτό, δεν θα πρέπει να προκαλεί εντύπωση το γεγονός ότι οι κρατικές χορηγίες αποτελούν για τους εκτοπισμένους Δήμους το συντριπτικά μεγαλύτερο κομμάτι των προϋπολογισμών τους. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι για το Δήμο Μόρφου οι κρατικές χορηγίες που έλαβε για την περίοδο 2009-2012, αποτελούν στην ουσία το σύνολο των προϋπολογισμών που παρουσίασε, ενώ για τους υπόλοιπους εκτοπισμένους Δήμους του δείγματος οι κρατικές χορηγίες που έλαβαν για την ίδια περίοδο είναι σταθερά πάνω από το 70% των προϋπολογισμών τους.

Εν κατακλείδι, παρατηρείται η εξής τάση που αφορά τα οικονομικά στοιχεία των Δήμων του δείγματος: όσο πιο μακριά από τα αστικά κέντρα βρίσκεται ένας Δήμος, τόσο μικρότερο πληθυσμό παρουσιάζει και ως αποτέλεσμα τόσο μικρότερη οικονομική δραστηριότητα παρατηρείται στην επικράτεια του. Με τη σειρά της, η εξέλιξη αυτή, φαίνεται να ισοδυναμεί με μικρότερους ιδίους πόρους και με μεγαλύτερη εξάρτηση στις κρατικές χορηγίες.

Προχωρώντας, στα οικονομικά στοιχεία των Κοινοτήτων του δείγματος θα πρέπει να σημειωθεί ότι και αυτά βασίζονται στα συμπληρωμένα ερωτηματολόγια που μας είχαν επιστραφεί. Όπως και προηγουμένως τα συγκεκριμένα στοιχεία συνδυάστηκαν με εκείνα που παρέχονται από τους κρατικούς προϋπολογισμούς και από τις εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή και του Υπουργείου Εσωτερικών.<sup>127</sup> Έγινε αντιληπτό ότι τα στοιχεία που δίνονται από τις Κοινότητες του δείγματος, αφορούσαν κυρίως το συνολικό τους προϋπολογισμό, ο οποίος αποτελείται από τα προϋπολογισθέντα έξοδα καθώς και μία σειρά από χορηγίες που παρέχονται από το κράτος στις Κοινότητες.<sup>128</sup> Πέρα από την ετήσια κρατική χορηγία και τις αντισταθμιστικές χορηγίες, εντάσσεται και το ποσοστό της κυβερνητικής συνεισφοράς για τα οδικά πολεοδομικά έργα και για τα αναπτυξιακά έργα που έχουν εγκριθεί (Υπουργείο Εσωτερικών, 2013α:9). Η κυβερνητική συνεισφορά φτάνει στο 80% για τα οδικά πολεοδομικά έργα, ενώ για τα έργα ανάπτυξης ανέρχεται μεταξύ του 70% και ολόκληρου του συνολικού κόστους.

---

<sup>127</sup> Όπως και στην περίπτωση των Δήμων του δείγματος, αποφασίστηκε να βασιστεί το παρόν υποκεφάλαιο στα οικονομικά στοιχεία που παρέχουν οι ίδιοι οι φορείς της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Ταυτόχρονα, αποφασίστηκε ότι η άντληση στοιχείων από τις εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή θα γίνεται στην περίπτωση που δεν παρέχονταν πληροφορίες από τα ερωτηματολόγια.

<sup>128</sup> Σύμφωνα με τα άρθρα 64-66 του Περί Κοινοτήτων Νόμου 86(Ι)/99, στο συνολικό προϋπολογισμό εντάσσονται τα προϋπολογισθέντα έσοδα, τα προϋπολογισθέντα έξοδα, καθώς και η χρηματοδότηση έργων ανάπτυξης.

Παρατηρήσαμε ότι σε γενικές γραμμές οι Κοινότητες του δείγματος δεν ήταν σε θέση να παρέχουν πλήρη στοιχεία για τα οικονομικά τους, γεγονός που αντανακλά την ύπαρξη περιορισμένης διαφάνειας για το θέμα, όπως και τις έντονες ελλείψεις πόρων που τις χαρακτηρίζουν.<sup>129</sup> Στο πλαίσιο αυτό, ποσοστό 27% των Κοινοτήτων δεν έχει δώσει στοιχεία σχετικά με τους προϋπολογισμούς του, 68% δεν έχει δώσει στοιχεία για τους ιδίους πόρους και 37% δεν έχει δώσει στοιχεία για τις κρατικές χορηγίες που έχει λάβει. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι 41% των Κοινοτήτων είχε δώσει στοιχεία για τα οικονομικά του μόνο για τους τρεις τελευταίους χρόνους, δηλαδή το 2010, το 2011 και το 2012.

Με βάση την επεξεργασία των στοιχείων που αφορούν τα οικονομικά των Κοινοτήτων έγινε κατορθωτό να πραγματοποιηθούν χρήσιμες παρατηρήσεις. Έτσι, έγινε αντιληπτό ότι οι οικονομικές δυνατότητες των Κοινοτήτων του δείγματος παρουσιάζουν μεγάλες διαφοροποιήσεις, αφού οι προϋπολογισμοί τους κυμαίνονταν μεταξύ €20,000 (Κάτω Κουτραφάς) και €3,000,000 (Μοσφιλωτή). Στο πλαίσιο αυτό, οι παράκτιες Κοινότητες καθώς και εκείνες που είναι κοντά στα αστικά κέντρα του Νησιού είχαν τόσο τους μεγαλύτερους πληθυσμούς, όσο και τους υψηλότερους προϋπολογισμούς. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι το Κίτι και το Αλεθρικό παρουσιάζουν τους μεγαλύτερους προϋπολογισμούς για την ίδια περίοδο, ξεπερνώντας και φτάνοντας σε ύψους λίγο πιο κάτω από €2,000,000 για κάθε χρονιά. Την ίδια στιγμή, οι Κοινότητες παρουσιάζουν για την περίοδο 2008-2012 ιδίους πόρους που κυμαίνονται μεταξύ €10,000 (Τσακίστρα) και €1,688,850 (Ξυλοτύμβου), ενώ έχουν λάβει ποσά από τις κρατικές χορηγίες που κυμαίνονται μεταξύ €9,000 (Πολύστυπος) και €477,500 (Τραχώνι). Ως αποτέλεσμα, παρατηρήθηκε μεγαλύτερη εξάρτηση από το κράτος και τις κρατικές χορηγίες, αφού οι τελευταίες καταλάμβαναν μεγαλύτερο μέρος του προϋπολογισμού τους. Οι εκτοπισμένες Κοινότητες επιδεικνύουν από εξαιρετικά ελάχιστες ως μηδαμινές οικονομικές δυνατότητες, γεγονός που τις αναγκάζει να έχουν μία ολική εξάρτηση από το κράτος και τις χορηγίες που αυτό τους δίνει. Με βάση τον πίνακα 3, οι προϋπολογισμοί των εκτοπισμένων Κοινοτήτων του δείγματος ανέρχονται περίπου στα €1,000 για κάθε χρόνο και αποτελούν στην ουσία τον προϋπολογισμό τους ως Κοινοτικό Συμβούλιο.<sup>130</sup> Δύο

<sup>129</sup> Όπως τονίζεται στην έκθεση του NSGI (2014:33-34) ο μεγάλος αριθμός και το μικρό μέγεθος των Κοινοτήτων συνεπάγεται με μικρή δυνατότητα διεκπεραίωσης οικονομικών απαιτήσεων και περιορίζει την οικονομική τους βιωσιμότητα.

<sup>130</sup> Οι κοινοτάρχες των εκτοπισμένων Κοινοτήτων δεν λαμβάνουν μηνιαία αντιμισθία, όπως οι κοινοτάρχες των ελεύθερων περιοχών, αλλά μία μικρή ετήσια αποζημίωση. Για τους σκοπούς αυτής της διατριβής δεν συνυπολογίζεται αυτό το ποσό. Για περισσότερα, Υπουργείο Εσωτερικών (2013b)

εκτοπισμένες Κοινότητες ήταν η εξαίρεση που επιβεβαιώνει τον κανόνα, αφού είχαν παρουσιάσει πολύ μικρά ποσά ως ιδίους πόρους για την περίοδο 2008-2012.<sup>131</sup>

Εν κατακλείδι, παρατηρείται η εξής έντονη τάση που αφορά τα οικονομικά στοιχεία των Κοινοτήτων του δείγματος: όπως και με τους Δήμους του δείγματος, όσο πιο μακριά από τα αστικά κέντρα βρίσκεται μία Κοινότητα, τόσο μικρότερο πληθυσμό παρουσιάζει και ως αποτέλεσμα τόση λιγότερη οικονομική δραστηριότητα παρατηρείται στην επικράτεια της. Με τη σειρά της, η εξέλιξη αυτή, φαίνεται να αναδεικνύει το θέμα της οικονομικής βιωσιμότητας των Κοινοτήτων καθώς και εκείνο της μεγαλύτερης εξάρτησης στις κρατικές χορηγίες.

### **Κουλτούρα Θεσμικής Ανωριμότητας: Ελλιπής Οργάνωση, Διαφθορά και Υπερδανεισμός**

Με βάση τις τελευταίες εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή (2000-2012) προκύπτει μία σειρά από καθοριστικά ζητήματα που αποτρέπουν διαχρονικά και σε μεγάλο βαθμό τους Δήμους και τις Κοινότητες από το να λειτουργούν εύρυθμα και υπεύθυνα. Ξεκινώντας από την εκπλήρωση των οικονομικών προτύπων των Δήμων είναι ευδιάκριτα, μεταξύ άλλων, τα ακόλουθα:

- ανεπάρκειες σε όρους συστήματος εσωτερικού ελέγχου
- σημαντικά οικονομικά προβλήματα που θέτουν εμπόδια στο να αντιμετωπίσουν τις τρέχουσες τους υποχρεώσεις
- ελλιπής οργανωτική διάρθρωση
- μη-διατήρηση των λογιστικών προτύπων
- σημαντικές παραλείψεις στα λογιστικά βιβλία και στα αρχεία
- κακοδιαχείριση των δημοσίων πόρων.

Το γεγονός ότι τα συγκεκριμένα προβλήματα επισημαίνονται κατ' εξακολούθηση στις εκθέσεις του Γενικού Ελεγκτή, που αφορούν την περίοδο που εξετάζει η παρούσα διατριβή, χωρίς οι κεντρικές κρατικές δομές να λαμβάνουν ουσιαστικά μέτρα που να βελτιώνουν την κατάσταση, αντανακλά την επικράτηση μίας κουλτούρας που δεν προωθεί την υπευθυνότητα και τη λογοδοσία στο τοπικό επίπεδο. Την ίδια στιγμή, οι πρακτικές αυτές φαίνεται να συγκεντρώνουν την ανοχή του κράτους. Το τελευταίο μέχρι στιγμής, (Μάρτιος 2014) δεν έχει

---

<sup>131</sup> Το Καπούτι της επαρχίας Μόρφου παρουσιάζει ιδίους πόρους για το 2012 ύψους €169, ενώ το Πάνω Δίκωμο της επαρχίας Κερύνειας συγκεντρώνει ιδίους πόρους ύψους €500 για το 2011 και το 2012. Οι Κοινοτάρχες των δύο εκτοπισμένων Κοινοτήτων διευκρίνισαν ότι τα ποσά αυτά προήλθαν από ιδιωτικές χορηγίες προς τις Κοινότητες.

προβεί στις απαραίτητες ενέργειες που θα συγκρατούσαν και θα άλλαζαν την παρούσα κατάσταση. Η έλλειψη διαφάνειας και η απουσία δημοκρατικού διαλόγου κατά την έγκριση του προϋπολογισμού, δεν επιτρέπει τη διαχρονική βελτίωση της κατάστασης. Οι περισσότεροι Δήμοι του δείγματος αντιμετωπίζουν σοβαρά οικονομικά προβλήματα και έντονα προβλήματα ρευστότητας. Αυτά θα ήταν ακόμα οξύτερα, εάν η κρατική χορηγία δεν έφθανε μέχρι και σε ποσοστό 40% των εσόδων των Δήμων, ενώ σε αντίθετη περίπτωση δεν θα ήταν σε θέση να καλύψουν τις τρέχουσες υποχρεώσεις τους (Γενικός Ελεγκτής, 2012:447). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι η οικονομική κατάσταση των Δήμων υποβαθμίζεται ακόμη περισσότερο εξαιτίας των ανεπαρκειών που τους χαρακτηρίζουν σε όρους άσκησης των εξουσιών που τους παρέχει η σχετική νομοθεσία για την είσπραξη των καθυστερημένων τελών (Ibid). Παρατηρήσαμε ότι το οικονομικό πρόβλημα των Δήμων χειροτέρευε ακόμη περισσότερο με την υιοθέτηση μίας σειράς μέτρων, ενίοτε αυθαίρετων, εκ μέρους τους.

**Πίνακας 4. Χρέη των Δήμων του Δείγματος: Εξέλιξη 2008-2012**

Ιδιότητα	Δήμος	Ολικό 2008 €	Ολικό 2012 €	Οφειλή Κ.Δ. 2008 €	Οφειλή Κ.Δ. 2012 €
Αγροτικός	Αραδίππου	7,147,964	6,775,682	5,848,177	5,579,801
Αγροτικός	Δερύνεια	8,067,616	7,646,772	6,498,596	6,159,714
Αγροτικός	Π Λεύκαρα	1,001,753	1,801,019	331,710	337,517
Αγροτικός	Παραλίμνι	12,452,306	13,510,036	5,397,467	5,345,340
Αγροτικός	Π Χρυσοχούς	10,022,119	6,714,613	5,109,057	0
Αστικός	Λάρνακα	92,891,563	92,220,353	30,992,972	34,208,799
Αστικός	Λεμεσός	74,352,959	78,415,977	15,072,052	14,318,448
Αστικός	Λευκωσία	36,098,211	68,269,426	10,495,457	20,495,464
Αστικός	Πάφος	48,476,297	52,799,822	18,105,562	17,236,449
Προαστιακός	Αγ Αθανάσιος	14,744,643	15,638,044	10,549,583	9,920,361
Προαστιακός	Αγ Δομέτιος	10,003,082	10,926,428	4,941,472	4,979,975
Προαστιακός	Κ Πολεμίδα	5,642,743	10,449,953	4,679,195	4,273,793
Προαστιακός	Λακατάμια	25,467,050	30,635,005	18,698,946	18,408,460
Προαστιακός	Στρόβολος	63,619,746	60,699,538	30,978,165	35,357,308
<b>Προαστιακός</b>	<b>Μ Γειτονία</b>	<b>12,036,125</b>	<b>13,458,102</b>	<b>6,807,470</b>	<b>6,354,168</b>

Πηγή: Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας (2008-2012)

Σε αυτά, εντάσσεται η συνεχής δημιουργία νέων θέσεων, η αναβάθμιση μισθολογικών κλιμάκων, χωρίς την έγκριση των Υπουργείων Εσωτερικών και Οικονομικών και η παραχώρηση πρόσθετων προσαυξήσεων στους υπαλλήλους (Γενικός Ελεγκτής, 2010:395).<sup>132</sup> Οι πρακτικές αυτές φαίνεται να δυσχεραίνουν ακόμη περισσότερο τις ήδη περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες, αυξάνοντας συνεχώς και σε πολλές περιπτώσεις αδικαιολόγητα το κόστος προσωπικού. Την ίδια στιγμή, αντανακλούν την επικράτηση μίας νοοτροπίας στην Κύπρο, σύμφωνα με την οποία δίνεται περισσότερη σημασία στην αύξηση των ωφελημάτων των υπαλλήλων, παρά στην ουσιαστική αύξηση των αρμοδιοτήτων των τοπικών φορέων. Ο υπερβολικός δανεισμός αποτελεί ένα ακόμη αρνητικό χαρακτηριστικό που αφορά τα οικονομικά των Δήμων του δείγματος, ο οποίος απειλεί την οικονομική τους βιωσιμότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η ανάγκη εξυπηρέτησης των δανειακών αναγκών δημιουργεί πιέσεις στις ήδη περιορισμένες οικονομικές δυνατότητες των Δήμων, γεγονός που θέτει σε κίνδυνο την ποιότητα των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες.

Την ίδια στιγμή, τα χαμηλά επίπεδα εσόδων που χαρακτηρίζουν τους Δήμους στην Κύπρο, ειδικά σε σχέση με τις περισσότερες χώρες της ΕΕ (CEMR, 2011:15), συνεπάγονται τόσο τη διατήρηση και την ενίσχυση των θεσμικών και διοικητικών ανεπαρειών όσο και με μεγαλύτερη εξάρτηση στις κρατικές χορηγίες καθώς και στα ίδια τα δάνεια για τη χρηματοδότηση τοπικών έργων. Ο πίνακας 4, αποτυπώνει την εξέλιξη των χρεών που είχαν Δήμοι του Δείγματος για την περίοδο μεταξύ 2008-2012. Διαφαίνεται, ότι τα μεγαλύτερα χρέη συγκεντρώνουν οι μεγαλύτεροι πληθυσμιακά αστικοί και προαστιακοί Δήμοι του δείγματος. Εξαιτίας της μη ύπαρξης ορθολογιστικής διαχείρισης των δανείων, πολλοί Δήμοι δεν είναι σε θέση να καταβάλουν τις δόσεις, με αποτέλεσμα να επιβαρύνονται με τόκους υπερημερίας (Γενικός Ελεγκτής, 2010:403-463). Στο πλαίσιο αυτό, η οικονομική κατάσταση των Δήμων έχει επιδεινωθεί περαιτέρω, ειδικά κατά τη διάρκεια των τελευταίων χρόνων, εξαιτίας των περιορισμών που επιβάλλει η παγκόσμια οικονομική κρίση στα δημόσια οικονομικά. Η εξέλιξη αυτή, δημιουργεί επιπλέον εμπόδια σε σχέση με την αποπληρωμή των δανείων που έχουν λάβει οι Δήμοι, αυξάνοντας την επιβάρυνση με τόκους υπερημερίας και τονώνοντας έτσι το φαύλο κύκλο χρέους. Ταυτόχρονα, δημιουργεί και περαιτέρω κινδύνους για την οικονομική σταθερότητα της Κυπριακής οικονομίας, αφού ο εγγυητής των δανείων αυτών, δεν είναι άλλος από την Κυπριακή κυβέρνηση. Ένα άλλο σημαντικό στοιχείο που παρουσιάζει την

---

<sup>132</sup> Το θέμα αυτό αντιμετωπίστηκε προσωρινά εξαιτίας της παγοποίησης των υπό πλήρωση οργανικών θέσεων και της πρόσληψης έκτακτου προσωπικού στο πλαίσιο των μέτρων λιτότητας.

κακή οικονομική κατάσταση των Δήμων του δείγματος αποτελεί η συνεχής ύπαρξη ελλειμμάτων (πίνακας 5). Στο σημείο αυτό θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρά το ότι είχε παραχωρηθεί το 1996 από το Υπουργείο Εσωτερικών μία μεταβατική περίοδος για ισοσκέλιση του προϋπολογισμού, στην πράξη αυτή ανανεώνονταν συνεχώς από τις ίδιες κεντρικές κρατικές δομές μέχρι το 2012. Παρόλο που δεν υπήρχε συμμόρφωση εκ μέρους των Δήμων με τους όρους έγκρισης των προϋπολογισμών, στην πράξη δεν γινόταν χρήση του δικαιώματος της μη αποδέσμευσης του ποσού της γενικής χορηγίας που αναλογεί σε κάθε Δήμο από τις κεντρικές κρατικές δομές (Γενικός Ελεγκτής, 2012:449). Η πρακτική αυτή φανερώνει ξεκάθαρα ότι προάγεται η ανευθυνότητα και η θεσμική ανωριμότητα στη διαχείριση των οικονομικών διαδικασιών και δραστηριοτήτων στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης με την ανοχή, μάλιστα, του ιδίου του κράτος. Επιπλέον το τελευταίο δεν φαίνεται να δίνει τη δέουσα σημασία ούτε στην εφαρμογή των δικών του διαδικασιών και πρακτικών. Το τελευταίο βρίσκεται την εξήγηση του στην υφιστάμενη κουλτούρα και στις υπάρχουσες νοοτροπίες στην Κύπρο, που οδηγούν στην ύπαρξη πολιτικών παρεμβολών στη διαχείριση τόσο των υποθέσεων του κράτους όσο και στον επιχειρηματικό τομέα (Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector, June 2013). Το πιο πάνω γεγονός είναι ενδεικτικό της ύπαρξης στην Κύπρο μίας νοοτροπίας με εκτεταμένα θεσμικά ελλείμματα και με εκτενή θεσμική ανωριμότητα (Τσούκας, 2014).

Σε σχέση με τις οικονομικές καταστάσεις των Κοινοτήτων, οι κυριότερες διαπιστώσεις συνοψίζονται ως εξής (Γενικός Ελεγκτής, 2012: 533-534):

- Παρατηρούνται αυθαιρεσίες σε ορισμένα Κοινοτικά Συμβούλια, έλλειψη συνεπειών και μη επιλύση των προβλημάτων. Αυτά αυξάνονται με το πέρασμα του χρόνου.
- Διαχρονικά παρατηρούνται σημαντικά προβλήματα στον έλεγχο των λογαριασμών των Κοινοτήτων. Αυτό έχει να κάνει με το ότι τα πλείστα Κοινοτικά Συμβούλια δεν έχουν υιοθετήσει συστήματα εσωτερικού ελέγχου που να εξασφαλίζουν την τήρηση λογιστικών βιβλίων. Έτσι, δεν είναι δυνατή η ετοιμασία αξιόπιστων οικονομικών καταστάσεων. Πολλές από τις οικονομικές καταστάσεις που ετοιμάζουν οι Κοινότητες, περιέχουν λάθη και παραλείψεις. Σε αρκετές Κοινότητες δεν τηρούνται πρακτικά ή τηρούνται ελλιπή πρακτικά και δεν ετοιμάζονται προϋπολογισμοί. Εν κατακλείδι, παρατηρούνται σχεδόν πάντοτε εξωπραγματικές υπερβάσεις στους προϋπολογισμούς.

- Παρατηρείται αργοπορία στον έλεγχο της νομιμότητας των πρακτικών των Συμβουλίων και ελλιπής εποπτεία των Κοινοτικών Συμβουλίων από τους Επάρχους. Πολλά Κοινοτικά Συμβούλια δεν έχουν λίστες καθυστερήσεων για τις φορολογίες, αφήνοντας αξιόλογα ποσά ανείσπρακτα.

Όπως και πριν, η ανοχή που επιδεικνύεται από τις κεντρικές κρατικές δομές στις πιο πάνω πρακτικές, αποτρέπει την προαγωγή μίας κουλτούρας υπευθυνότητας στις Κοινότητες. Η εμφανής απουσία μίας προσπάθειας βελτίωσης της λειτουργίας των Κοινοτήτων δυσχεραίνει δυσανάλογα τις τελευταίες, ακριβώς λόγω του μικρού τους μεγέθους, των σημαντικών ελλείψεων σε πόρους και της συνεπακόλουθης μεγάλης εξάρτησης τους από την κρατική στήριξη.

**Πίνακας 5. Ελλείμματα των Δήμων του Δείγματος για το έτος 2012**

Ιδιότητα	Δήμοι	Έσοδα 2012	Έξοδα 2012	Πλεόνασμα/ Έλλειμμα
Αστικός	Λεμεσός	€40,661,645	€39,002,454	-11,413,614*
Αστικός	Λευκωσία	€29,837,909	€30,915,883	-6,851,974*
Αστικός	Λάρνακα	€20,036,999	€23,317,184	-9,432,385*
Αστικός	Πάφος	€19,618,870	€20,281,339	-662,469
Προαστιακός	Αγ Αθανάσιος	€4,558,667	€4,663,963	-105,286
Προαστιακός	Αγ Δομέτιος	€4,308,667	€4,779,330	-470,663
Προαστιακός	Κ Πολεμίδα	€ 5,072,760	€5,724,224	-651,464
Προαστιακός	Λακατάμια	€9,878,991	€11,679,162	-1,800,171
Προαστιακός	Μ Γειτονία	€4,496,423	€5,786,463	-1,290,040
Προαστιακός	Στρόβολος	€19,129,785	€18,534,166	595,619
Αγροτικός	Αραδίππου	€ 7,875,431	€ 9,037,899	-1,162,468
Αγροτικός	Αθένου	€2,385,390	€2,583,691	-198,301
Αγροτικός	Δερύνεια	€2,897,008	€3,099,480	-202,472
Αγροτικός	Λιβαδία	€3,154,543	€2,665,844	488,699
Αγροτικός	Π Λεύκαρα	€1,164,750	€1,205,022	-40,272
Αγροτικός	Παραλίμνι	€15,387,671	€15,273,486	€114,185
Αγροτικός	Ύψωνας	€3,557,815	€3,324,857	232,958

\* Οι Δήμοι Λεμεσού, Λευκωσίας και Λάρνακας επιβαρύνονται με μεγάλα ποσά για τις συνταξιοδοτικές υποχρεώσεις που μεγαλώνουν έτσι το έλλειμμα τους.

Πηγή: NSGI (2014)



### 4.3. Δομή και στελέχωση

Σημαντικές είναι οι διαφοροποιήσεις που διαπιστώνουμε σε όρους δομής, στελέχωσης και προσωπικού μεταξύ των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος. Αυτές, όπως και πριν, συσχετίζονται ξεκάθαρα με τα πληθυσμιακά τους στοιχεία, τους πόρους και με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, όπως τη γεωγραφική θέση. Εξαιτίας του μικρού μεγέθους των Δήμων και των Κοινοτήτων στην Κύπρο, παρατηρήθηκαν ανεπάρκειες τόσο σε όρους αριθμητικής στελέχωσης όσο και σε όρους επαγγελματικής κατάρτισης και καταλληλότητας του προσωπικού. Ποσοστό 8% των Δήμων, έχει συνολικό προσωπικό πάνω από 400 άτομα<sup>133</sup>, 4% διαθέτει πάνω από 300 άτομα, 12% διαθέτει πάνω από 200 άτομα, ενώ 4% διαθέτει πάνω από 100 άτομα. Η συντριπτική πλειοψηφία των Δήμων (48%) του δείγματος, έχει προσωπικό κάτω από 100 άτομα συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων, τους εκτοπισμένους Δήμους του δείγματος.<sup>134</sup> Όπως τονίζεται στον πίνακα 6, παρατηρούνται έντονες διαφοροποιήσεις σε σχέση με το προσωπικό που διαθέτουν οι Δήμοι προς τους πληθυσμούς τους.

Σε γενικές γραμμές, θα πρέπει να τονιστεί ότι το προσωπικό των Δήμων φαίνεται να είναι μικρό, γεγονός που έχει αντίκτυπο στην ποιότητα των προσφερόμενων υπηρεσιών. Από την άλλη, παρατηρούνται και έντονες ασυνέπειες μεταξύ των ίδιων των Δήμων ως προς τη σχέση μεταξύ προσωπικού και πληθυσμού. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι ο Δήμος Λευκωσίας έχει περισσότερο προσωπικό από το Δήμο Λεμεσού, ο οποίος ωστόσο έχει σχεδόν διπλάσιο πληθυσμό. Την ίδια στιγμή, ο Δήμος Στροβόλου παρόλο που έχει παρόμοιο αριθμό προσωπικού με το Δήμο Λάρνακας, παρουσιάζει αισθητά μεγαλύτερο πληθυσμό. Παρόλο που ο Δήμος Πάφου έχει μικρότερο αριθμό πληθυσμού από το Δήμο Λακατάμιας, στην πράξη διαθέτει πολύ περισσότερο προσωπικό. Τέλος, ο Δήμος Παραλιμνίου διαθέτει σχεδόν διπλάσιο προσωπικό σε σχέση με τους υπόλοιπους Δήμους που έχουν παρόμοιο ή λίγο μεγαλύτερο πληθυσμό. Παρόλο που ορισμένες από τις παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις θα μπορούσαν να εξηγηθούν από το ότι σε κάποιους Δήμους υπάρχει εκτενής τουριστική

---

<sup>133</sup> Οι αντιστοιχίσεις των ποσοστών για κάθε απάντηση βασίστηκαν στον υπολογισμό επί του πραγματικού ποσοστού (valid percent).

<sup>134</sup> Το προσωπικό των εκτοπισμένων Δήμων είναι αποσπασμένο προσωρινά σε διάφορες κυβερνητικές υπηρεσίες. Τα έσοδα τους προέρχονται από τους μισθούς που καταβάλλονται από τις υπηρεσίες στις οποίες απασχολούνται οι δημοτικοί υπάλληλοι, καθώς επίσης και από κρατική χορηγία. Με τη σειρά τους, οι εκτοπισμένοι Δήμοι συνεχίζουν να καταβάλλουν στους υπαλλήλους όλες τις απολαβές τους από τα έσοδα αυτά. Για περισσότερα: Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας, (2010:395).

δραστηριότητα, στην πράξη προσλαμβάνεται ανειδίκευτο προσωπικό σε δυσανάλογα μεγάλους αριθμούς.<sup>135</sup>

**Πίνακας 6. Οι Δήμοι του Δείγματος με το Περισσότερο Προσωπικό.**

Δήμος	Έτος Ελέγχου	Συνολικό Προσωπικό	Πληθυσμός 2011
ΑΓ Αθανάσιος	2011	79	14,347
ΑΓ Δομέτιος	2011	86	12,456
Κ Πολεμίδα	2011	97	22,369
Λακατάμια	2011	144	38,345
Λάρνακα	2011	350	51,468
Λεμεσός	2011	494	101,000
Λευκωσίας	2011	559	55,014
Παραλίμνι	2011	180	14,963
Πάφος	2011	255	32,892
Στρόβολος	2010	353	67,904
Σύνολο		2,639	410,758

Πηγή: Ελεγκτική Υπηρεσία (2011 & 2012) & Στατιστική Υπηρεσία (2011) της Κυπριακής Δημοκρατίας

Το γεγονός αυτό, αποκαλύπτει μερικά από τα γενικότερα προβλήματα κουλτούρας και νοοτροπιών στην Κύπρο. Αυτά έχουν να κάνουν με την ύπαρξη ενός εκτεταμένου πελατειακού πολιτικού συστήματος που επηρεάζει σε εξαιρετικά σημαντικό βαθμό τις προσλήψεις προσωπικού στο τοπικό επίπεδο, υπογραμμίζοντας τη γενικότερη θεσμική ανωριμότητα που χαρακτηρίζει την Κύπρο (Τσούκας, 2014). Τέλος, θα πρέπει να τονιστεί ότι σε όρους συνολικού προσωπικού, οι άνδρες (1819) υπάλληλοι είναι υπερδιπλάσιοι των γυναικών (758) στους Δήμους. Προχωρώντας, στα στοιχεία που αφορούν τη στελέχωση των Κοινοτήτων του δείγματος, γίνεται αντιληπτό ότι προκύπτουν μεγάλες διαφοροποιήσεις στους διαθέσιμους πόρους, οι οποίες, όπως και πριν, συσχετίζονται ξεκάθαρα με τα πληθυσμιακά τους στοιχεία και τη γεωγραφική προέλευση. Το μεγαλύτερο ποσοστό των Κοινοτήτων του δείγματος,

<sup>135</sup> Η Costea (2005:113-126) αμέσως μετά την ένταξη στην ΕΕ, υπογράμμιζε την ανάγκη να αυξηθεί η ανταγωνιστικότητα των οργανισμών στην Κύπρο μέσω της ανάπτυξης στρατηγικών αποτελεσματικής διαχείρισης των ανθρώπινων πόρων. Με βάση τα ευρήματά μας, είναι προφανές ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο δεν έχει βρει ακόμη νέους τρόπους διαχείρισης των περιορισμένων τους ανθρώπινων πόρων.

δηλαδή το 58%, διαθέτει προσωπικό μεταξύ ενός και πέντε ατόμων, ενώ 8% των Κοινοτήτων έχει προσωπικό μεταξύ έξι και δέκα ατόμων. Μόλις 6 % των Κοινοτήτων του δείγματος έχει προσωπικό μεγαλύτερο από δέκα άτομα. Σε αυτές περιλαμβάνονται μερικές από τις μεγαλύτερες σε πληθυσμό Κοινότητες όπως το Κίτι με 15 άτομα. Ποσοστό 28% των Κοινοτήτων δεν έχει καθόλου προσωπικό.<sup>136</sup> Με βάση τον πίνακα 7<sup>137</sup>, παρατηρούνται έντονες ασυνέπειες μεταξύ των Κοινοτήτων ως προς τη σχέση μεταξύ προσωπικού και πληθυσμού. Ενδεικτικά αναφέρουμε ότι η Βορόκληνη έχει λιγότερο προσωπικό από το Κίτι, το οποίο ωστόσο έχει αισθητά μικρότερο πληθυσμό. Οι υπόλοιπες Κοινότητες που έχουν πάνω από δέκα άτομα προσωπικό έχουν αισθητά διαφοροποιημένους πληθυσμούς, ξεκινώντας από 1,819 (Πισσούρι) και φτάνοντας 4,816 (Πέρα Χωριό-Νήσου). Οι άλλες Κοινότητες διαθέτουν προσωπικό κάτω από δέκα άτομα, αλλά έχουν αισθητά διαφοροποιημένους πληθυσμούς, συμπεριλαμβανομένων της Κακοπετριάς (1,274) και του Τραχωνίου (3,952) που έχουν από επτά άτομα προσωπικό.

Όπως και στην περίπτωση των Δήμων, και παρόλο που ορισμένες από τις παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις θα μπορούσαν να εξηγηθούν από την εκτενή τουριστική δραστηριότητα που παρατηρείται σε κάποιες Κοινότητες, στην πράξη οι συνεχιζόμενες τάσεις υπογραμμίζουν την ύπαρξη ενός εκτενούς πελατειακού πολιτικού συστήματος που επηρεάζει σε εξαιρετικά σημαντικό βαθμό τις προσλήψεις προσωπικού στο τοπικό επίπεδο. Τέλος, σε όρους φύλου οι άνδρες εργαζόμενοι (141) στις Κοινότητες του δείγματος είναι σημαντικά περισσότεροι από ότι οι γυναίκες εργαζόμενες (101). Πέρα από τις ελλείψεις πόρων σε όρους αριθμού του προσωπικού, οι Δήμοι και ειδικότερα οι Κοινότητες του δείγματος παρουσιάζουν σημαντικές ανεπάρκειες σε όρους ποιοτικής στελέχωσης, οι οποίες δημιουργούν προβλήματα αναποτελεσματικότητας. Όπως φαίνεται στον πίνακα 8, με εξαίρεση τον Δήμο Στροβόλου, οι τέσσερις παλαιότεροι αστικοί Δήμοι που αποτελούν πολεοδομικές αρχές λόγω της καλύτερης θέσης στο πολιτικό και διοικητικό σύστημα και των συνεπακόλουθων μεγαλύτερων οικονομικών δυνατοτήτων, έχουν μεγαλύτερο επιστημονικό προσωπικό από τους υπόλοιπους Δήμους του δείγματος (μεταξύ 16-82). Έπονται οι προαστιακοί Δήμοι που, με εξαίρεση το Στρόβολο, συγκεντρώνουν μικρότερους αριθμούς επιστημονικού προσωπικού (μεταξύ 4-47) και ακολουθούν οι Αγροτικοί Δήμοι που, με εξαίρεση την Αραδίππου, παρουσιάζουν ακόμη

<sup>136</sup> Οι Κοινότητες που δεν έχουν προσωπικό βασίζονται στην αγορά υπηρεσιών.

<sup>137</sup> Ο πίνακας 7 παρουσιάζει τις Κοινότητες του δείγματος με το μεγαλύτερο προσωπικό. Αυτές προέρχονται από όλες τις επαρχίες που είναι κάτω από τον αποτελεσματικό έλεγχο της Κυπριακής Δημοκρατίας. Σε αυτές συμπεριλαμβάνονται ορεινές, ημιορεινές, παράκτιες και αγροτικές Κοινότητες.

μικρότερους αριθμούς (μεταξύ 2-27). Τέλος, οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος έχουν από ένα ως τέσσερα άτομα επιστημονικό προσωπικό.

**Πίνακας 7. Οι Κοινότητες του Δείγματος με το Περισσότερο Προσωπικό**

Κοινότητα	Επαρχία	Έτος Ελέγχου	Προσωπικό	Πληθυσμός
Αγρός	Λεμεσός	2012	4	806
Άχνα	Αμμόχωστος	2012	4	2,087
Κακοπετριά	Λευκωσία	2012	7	1,274
Κισσόνεργα	Πάφος	2012	10	2,004
Κίτι	Λάρνακα	2012	15	4,252
Κοκκινοτριμιθιά	Λευκωσία	2012	5	4,077
Λύμπια	Λευκωσία	2012	5	2,694
Μεσόγη	Πάφος	2012	4	1,689
Ξυλοτύμβου	Λάρνακα	2012	7	3,655
Ορμίδεια	Λάρνακα	2012	12	4,189
Βορόκληνη	Λάρνακα	2012	10	6,134
Παλόδεια	Λεμεσός	2012	4	1,568
Πελένδρι	Λεμεσός	2012	5	1,074
Πενταλιά	Πάφος	2012	4	63
Πέρα Χωριό-Νήσου	Λευκωσία	2012	12	4,816
Περβόλια	Λάρνακα	2012	8	3,009
Πισσούρι	Λεμεσός	2012	12	1,819
Ποταμιά	Λευκωσία	2012	4	505
Πομός	Πάφος	2012	4	448
Τραχώνι	Λεμεσός	2012	7	3,952
Τσάδα	Πάφος	2012	5	1,043
Φρένναρος	Αμμόχωστος	2012	11	4,298
<b>Σύνολο</b>			<b>159</b>	<b>55,456</b>

Πηγή: Τα επιστραφέντα δομημένα Ερωτηματολόγια

Ιδιαίτερα περιορισμένοι είναι οι πόροι που παρουσιάζουν οι Δήμοι σε όρους επιστημονικού προσωπικού που ασχολείται με ευρωπαϊκά θέματα που μόλις μετά βίας ξεπερνά το 10% του συνολικού επιστημονικού προσωπικού. Στο πλαίσιο αυτό, μόλις έξι Δήμοι έχουν επιστημονικό

προσωπικό που ασχολείται αποκλειστικά με ευρωπαϊκά θέματα, ενώ δεκατρείς Δήμοι έχουν επιστημονικό προσωπικό που ασχολείται εν μέρει με ευρωπαϊκά θέματα. Αξίζει να σημειωθεί ότι στη μεγάλη τους πλειοψηφία, οι Δήμοι έχουν μόλις ένα άτομο που ασχολείται με ευρωπαϊκά θέματα με εξαίρεση τους αστικούς και κάποιους από τους προαστιακούς Δήμους του δείγματος που παρουσιάζουν ελαφρώς μεγαλύτερους αριθμούς (1-5). Η τάση αυτή, αναδεικνύει την πρακτική πρόσληψης υπεράριθμου εργατικού προσωπικού για την πραγμάτωση εργασιών που θα μπορούσαν να λάβουν χώρα μέσω της ενοικίασης υπηρεσιών από ιδιώτες.

**Πίνακας 8. Επιστημονικό Προσωπικό Δήμων του Δείγματος**

Ιδιότητα	Δήμος	Επιστ. Προσωπικό	Θέματα ΕΕ	%
Αστικός	Λεμεσός	36	2	5.50%
Αστικός	Λευκωσία	82	3	3.65%
Αστικός	Λάρνακα	16	5*	31.20%
Αστικός	Πάφος	34	1	3%
Προαστιακός	Αγ Αθανάσιος	10	2	20%
Προαστιακός	Αγ Δομετίος	13	4	31%
Προαστιακός	Κ Πολεμίδα	7	1	14%
Προαστιακός	Λακατάμια	13	1	7.70%
Προαστιακός	Μ Γειτονία	4	1	25%
Προαστιακός	Στρόβολος	47	3	6.40%
Αγροτικός	Αθηνού	5	2	40%
Αγροτικός	Αραδίππου	27	1	3.70%
Αγροτικός	Δερύνεια	8	Μ.Δ.	/
Αγροτικός	Π Λευκάρια	Μ.Δ.	Μ.Δ.	/
Αγροτικός	Λιβάδια	2	0	0%
Αγροτικός	Παραλμινίου	13	1	7.70%
Αγροτικός	Π Χρυσοχούς	8	2	25%
Αγροτικός	Ύψωνα	1	Μ.Δ.	/
Εκτοπισμένος	Ακανθούς	1	1	100%
Εκτοπισμένος	Αμμόχωστος	4	1	25%
Εκτοπισμένος	Καραβάς	Μ.Δ.	Μ.Δ.	/
Εκτοπισμένος	Κυθρέα	Μ.Δ.	Μ.Δ.	/
Εκτοπισμένος	Λάπηθος	2	1	50%
Εκτοπισμένος	Λύση	Μ.Δ.	Μ.Δ.	/

\*Ο Δήμος Λάρνακας είχε ακόμη 2 εξωτερικούς συνεργάτες

Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Ταυτόχρονα, η πιο πάνω τάση είναι ενδεικτική των αντιλήψεων που επικρατούν τόσο στο κεντρικό όσο και στο τοπικό επίπεδο, αφού δίνεται δυσανάλογα μεγαλύτερη έμφαση στην πρόσληψη προσωπικού, το οποίο αδυνατεί να βοηθήσει ουσιαστικά την Τοπική Αυτοδιοίκηση να βελτιώσει την κατάσταση της. Όπως και πριν, το γεγονός αυτό φανερώνει γενικότερα προβλήματα κουλτούρας και νοοτροπιών στην Κύπρο που έχουν να κάνουν με την ύπαρξη ενός εκτεταμένου πελατειακού πολιτικού συστήματος και που υπογραμμίζουν το γεγονός ότι η Κύπρος αποτελεί μία θεσμικά ανώριμη χώρα (Γσούκας, 2014).

Οι πιο πάνω παρατηρήσεις αφορούν ακόμη περισσότερο τις Κοινότητες του δείγματος που αντιμετωπίζουν ακόμη μεγαλύτερους περιορισμούς πόρων, εξαιτίας του μικρού τους μεγέθους και των ακόμη μικρότερων οικονομικών δυνατοτήτων τους. Έτσι, μόλις 19% των Κοινοτήτων του δείγματος φαίνεται να διαθέτει επιστημονικό προσωπικό. Στο ποσοστό αυτό, περιλαμβάνονται επτά Κοινότητες που εργοδοτούν ένα άτομο, όπως το Κίτι και το Πισσούρι και έξι που εργοδοτούν από ένα ως πέντε άτομα, όπως το Τραχώνι. Την ίδια στιγμή, 3% φαίνεται να έχει το ίδιο τον Κοινοτάρχη να ασχολείται εν μέρει με τα συγκεκριμένα θέματα, ενώ 1.5% φαίνεται να έχει μισθώσει τις υπηρεσίες ειδικού συμβούλου. Από τις υπόλοιπες Κοινότητες του δείγματος, ποσοστό 70% δεν έχει καθόλου επιστημονικό προσωπικό. Σε αυτό, συμπεριλαμβάνονται κυρίως μικρές ορεινές και ημιορεινές και εκτοπισμένες Κοινότητες. Σε σχέση με τα ευρωπαϊκά θέματα, καμία Κοινότητα του δείγματος δεν έχει επιστημονικό προσωπικό που να ασχολείται αποκλειστικά με τα συγκεκριμένα θέματα. Αντίθετα, 22% διαθέτει επιστημονικό προσωπικό που ασχολείται εν μέρει με τα συγκεκριμένα θέματα, όπως τα Περβόλια Λάρνακας με 3 άτομα. Ένα σημαντικό ποσοστό, ύψους 70% των Κοινοτήτων του δείγματος δεν έχει καθόλου επιστημονικό προσωπικό που να ασχολείται εν μέρει με ευρωπαϊκά θέματα. Σε αυτό, συμπεριλαμβάνονται εκτοπισμένες Κοινότητες, όπως οι Μοτίδες, καθώς και μικρές ορεινές και ημιορεινές Κοινότητες, όπως η Φλάσου.

Συνοψίζοντας τα ευρήματα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι οι Δήμοι και οι Κοινότητες του δείγματος παρουσιάζουν μικρό αριθμό προσωπικού και ακόμη μικρότερο αριθμό επιστημονικού προσωπικού. Την ίδια στιγμή, είναι ευδιάκριτη μία αναντιστοιχία μεταξύ της συνεχιζόμενης πληθυσμιακής αύξησης των αστικών, των προαστιακών Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος και των έντονων ελλείψεων πόρων σε όρους ποσοτικής και ποιοτικής ενίσχυσης του προσωπικού. Παρά την αύξηση του πληθυσμού και τη συνεπακόλουθη αύξηση των υποχρεώσεων των τοπικών αρχών, δεν παρατηρήθηκε σημαντική ενίσχυση του προσωπικού. Έτσι, οι Δήμοι και οι Κοινότητες χαρακτηρίζονται από δυσανάλογα μικρούς αριθμούς προσωπικού σε σχέση με τους πληθυσμούς τους.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να τονιστεί ότι, σύμφωνα με το ΕΚΔΔΑ (2010b:170), οι ελλείψεις στον αριθμό του προσωπικού σε συνδυασμό με την ύπαρξη ενός μεγάλου αριθμού μη καταρτισμένου προσωπικού φαίνεται να δημιουργούν προβλήματα αναποτελεσματικότητας και καθυστέρησης σε όλο το εύρος των διαδικασιών. Οι παρατηρούμενες ανεπάρκειες σε όρους επιστημονικού και εξειδικευμένου προσωπικού πέρα από τα προβλήματα που προκαλεί στην ομαλή λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, υπογραμμίζει την αδυναμία του υπάρχοντος προσωπικού στο να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα και απαιτήσεις που συνεπάγεται η ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ. Η συνέχιση της παρούσας κατάστασης σε συνδυασμό με τους παρατηρούμενους περιορισμούς στις οικονομικές δυνατότητες των Δήμων και των Κοινοτήτων ενδέχεται να δημιουργήσει σοβαρές ελλείψεις σε σχέση με την προσαρμογή στις προκλήσεις που δημιουργεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση, καθώς και στην ένταξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων. Τέλος, ο δυσανάλογα μεγαλύτερος αριθμός των ανδρών υπαλλήλων σε σχέση με τον αντίστοιχο των γυναικών αντανakλά παγιωμένες αντιλήψεις σε σχέση με τη θέση της γυναίκας στην Κύπρο. Το θέμα αυτό, αναπτύσσεται ακολούθως.

#### **4.4. Προφίλ και Κατάρτιση της Τοπικής Ελίτ.**

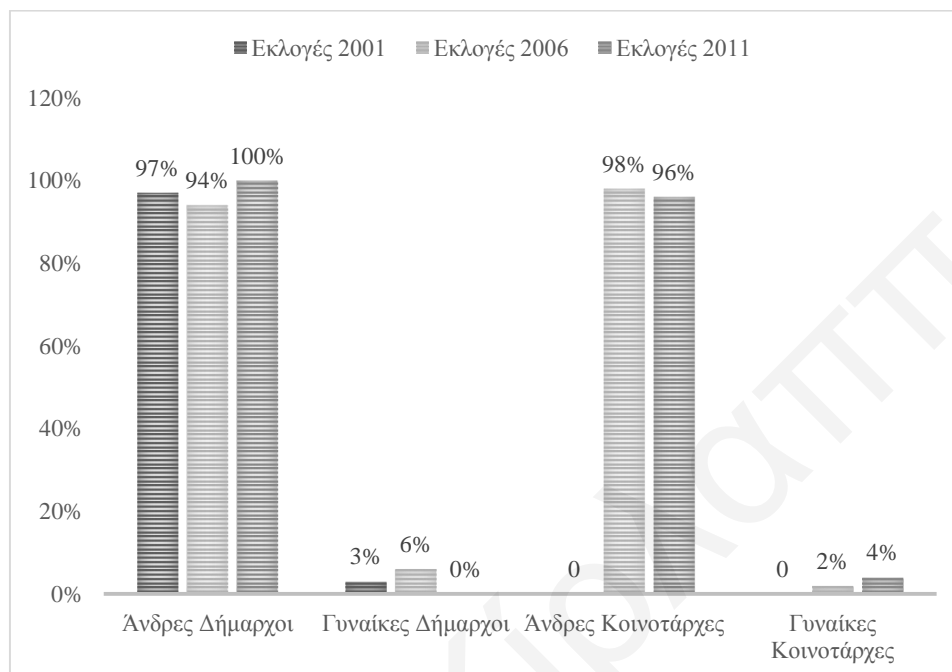
Προχωρώντας στο προφίλ των ηγετών των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος, με βάση τις τελευταίες Δημοτικές εκλογές του 2011 στην Κύπρο, παρατηρούμε ότι απουσιάζουν σχεδόν παντελώς οι γυναίκες από τις συγκεκριμένες θέσεις. Σε σύνολο 25 Δήμων, δεν υπάρχει ούτε μία γυναίκα Δήμαρχος, ενώ μόλις 4% των Κοινοτήτων του δείγματος έχει γυναίκα Κοινοτάρχη. Ως αποτέλεσμα, στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι Κοινότητες του δείγματος είχαν σε ποσοστό 96% άνδρα Κοινοτάρχη. Η εξέλιξη αυτή, αντανakλά τα ιδιαίτερα χαμηλά επιτεύγματα σε όρους ίσης αντιπροσώπευσης στις τελευταίες Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές του 2011 στην Κύπρο, γεγονός το οποίο, όπως ορθά τονίζεται από τη Διευθύντρια του Μεσογειακού Ινστιτούτου Μελετών Κοινωνικού Φύλου κ. Παύλου, αντικατοπτρίζει: *"ένα τρανταχτό δημοκρατικό έλλειμμα... σε τοπικό επίπεδο"*.<sup>138</sup> Την ίδια στιγμή, με βάση τη Γραφική Παράσταση 1, είναι εύκολο να γίνει αντιληπτό ότι η υποαντιπροσώπευση των γυναικών στις θέσεις της τοπικής εκλεγμένης ελίτ στην Κύπρο, είναι ένα φαινόμενο που παρατηρείται τόσο στις εκλογές του 2001<sup>139</sup>, που έγιναν κατά την άμεση προενταξιακή

<sup>138</sup> Στις τελευταίες Δημοτικές εκλογές του 2011 μόνο 4 από τους 87 υποψηφίους για τη θέση του Δημάρχου ήταν γυναίκες, εκ των οποίων καμία δεν είχε καταφέρει να εκλεγεί. Μόνο 82 από τους 468 εκλεγέντες Δημοτικούς Συμβούλους ήταν γυναίκες (17.5%) και 171 από 1502 από τους εκλεγέντες Κοινοτικούς Συμβούλους ήταν γυναίκες (11%) Μεσογειακό Ινστιτούτο Μελετών Κοινωνικού Φύλου (Δεκέμβριος 2011).

<sup>139</sup> Τα στοιχεία για αυτές τις εκλογές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αφορούν μόνο τους Δήμους.

περίοδο, όσο και στις εκλογές του 2006 και 2011 που έγιναν κατά την άμεση μεταεταξιακή περίοδο.

### Γραφική Παράσταση 1. Εξατομικευμένα Στοιχεία των δύο Φύλων με Βάση τα Αποτελέσματα των Δημοτικών και Κοινοτικών Εκλογών του 2001, 2006 & 2011



Πηγή: Υπηρεσία Εκλογών (2014)

Το γεγονός αυτό, αναδεικνύει τη διαχρονικότητα του φαινομένου, καθώς και την περιορισμένη υλοποίηση στην πράξη των αρχών του Ευρωπαϊκού Χάρτη για την Ισότητα των Φύλων στις Τοπικές Κοινωνίες<sup>140</sup>, παρά την καθολική υιοθέτηση τους Δήμους (35) (Μάρτιος 2014) της Κύπρου. Παράλληλα, αναδεικνύεται επίσης η περιορισμένη επίδραση του εξευρωπαϊσμού σε αυτό το θέμα. Επιχειρώντας να ερμηνεύσουμε την αδύναμη εφαρμογή του χάρτη, διαπιστώνουμε ότι αυτή οφείλεται στις γενικότερες ελλείψεις που χαρακτηρίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως εκείνες των πόρων, τεχνογνωσίας και υποδομών. Ωστόσο, αυτό δεν φαίνεται να αποτελεί ένα επαρκές ερμηνευτικό πλαίσιο, καθώς σε δύο χαρακτηριστικές

<sup>140</sup> Ο Ευρωπαϊκός Χάρτης για την Ισότητα των Φύλων στις Τοπικές Κοινωνίες ετοιμάστηκε το 2005 στο πλαίσιο του 5ου Κοινοτικού Προγράμματος Δράσης για την ισότητα μεταξύ ανδρών και γυναικών από το Συμβούλιο Ευρωπαϊκών Δήμων και Περιφερειών (CEMR) και κυκλοφόρησε το 2006. Ο Χάρτης αναγνωρίζει έξι θεμελιώδεις αρχές που πρέπει να διέπουν τις ενέργειες των τοπικών και περιφερειακών αρχών: η ισότητα των φύλων, η αντιμετώπιση των πολλαπλών διακρίσεων και αποκλεισμών, η ισόρροπη συμμετοχή ανδρών και γυναικών στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, η εξάλειψη των στερεοτύπων των φύλων, η ενσωμάτωση της διάστασης της ισότητας σε όλες τις δραστηριότητες της τοπικής και περιφερειακής διακυβέρνησης και ότι τα απαραίτητα εργαλεία για την προώθηση της ισότητας των φύλων, αποτελούν τα κατάλληλα υποστηριζόμενα σχέδια και προγράμματα δράσεων. Για περισσότερα: CEMR (2006). Στο πλαίσιο αυτό, μερικοί από τους Δήμους έχουν μέχρι στιγμής (Μάρτιος 2014) προχωρήσει στην υλοποίηση δράσεων του χάρτη, όπως π.χ. εκείνοι της Λευκωσίας, του Στροβόλου, της Λεμεσού και του Αγ Αθανασίου.



περιπτώσεις (Δήμος Λευκωσίας και Δήμος Στρόβολου), όπου οι πίο πάνω παράγοντες μπορούν να κριθούν ως ικανοποιητικοί, και δη με παρουσία τοπικής ελίτ άκρως ευαισθητοποιημένης και καταρτισμένης, η αλλαγή παραμένει εξαιρετικά υποτονική. Το γεγονός αυτό, παραπέμπει στην ανάγκη θεώρησης της σημασίας ευρύτερων πολιτισμικών και άλλων συγκυριακών παραγόντων. Η απουσία φεμινιστικού κινήματος για διεκδίκηση των δικαιωμάτων των γυναικών, σε συνδυασμό με την απουσία ευαισθητοποιημένης κρίσιμης μάζας αποτελούν συμφυή χαρακτηριστικά του κυπριακού πολιτικού συστήματος από την ίδρυση της Κυπριακής Δημοκρατίας (Agariou-Josephides, 2012). Το γεγονός αυτό παραπέμπει στην ανάγκη θεώρησης του φαινομένου από τη σκοπιά της εθνικής πολιτικής κουλτούρας με ιδιαίτερη αναφορά στο μοντέλο του Hofstede για τις έξι διαστάσεις της πολιτικής κουλτούρας μιας χώρας ( Hofstede, Hofstede & Minkov, 2010).<sup>141</sup> Συσχετίζοντας τα βαρίδια του παρελθόντος με την κυπριακή κουλτούρα, όπως αυτή εξελίχθηκε διαχρονικά, διαπιστώνουμε, χρησιμοποιώντας το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010) που αφορά στις "μετρήσιμες διαστάσεις" του πολιτισμού, την επαλήθευση της διάστασης της *ανδροπρέπειας*. Επίσης, με βάση τα εμπειρικά στοιχεία η επικράτηση της διάστασης της ανδροπρέπειας φαίνεται να έχει ευρύτερες προεκτάσεις καθώς συνδέεται με την ύπαρξη χαμηλής διαφάνειας (Frías-Aceituno, Rodríguez-Ariza, Gonzalez-Bravo, 2013) και ευνοεί αξίες που επιτρέπουν την επικράτηση ανταγωνιστικών και συγκρουσιακών λογικών έναντι άλλων, όπως η προώθηση της συνεργασίας και των συμβιβασμών.

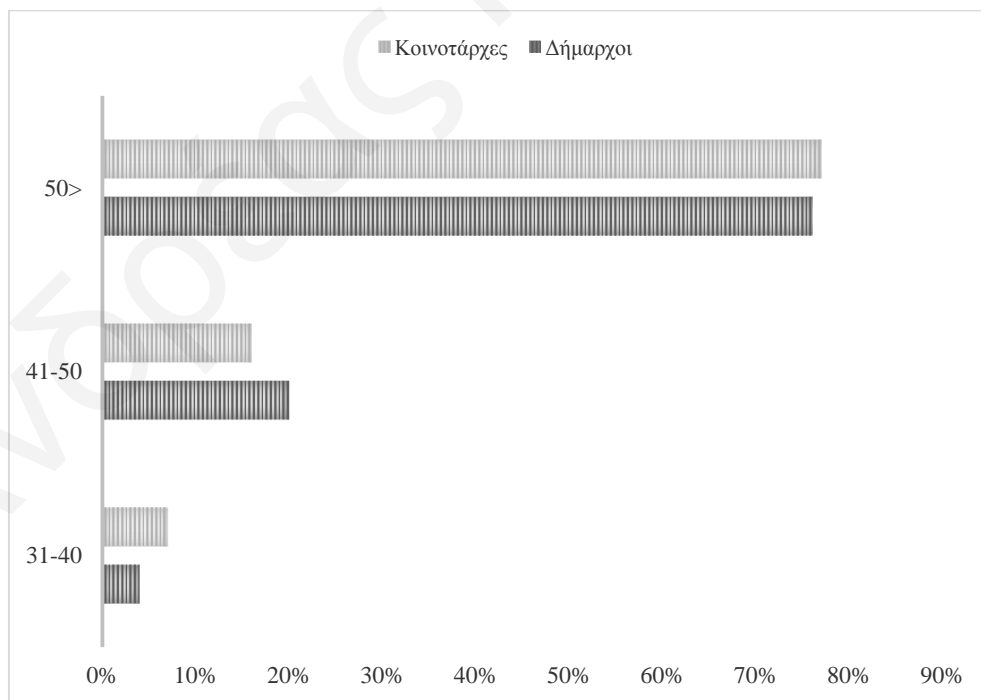
Προχωρώντας στο ηλικιακό προφίλ της τοπικής ελίτ του δείγματος μας, παρατηρούμε ότι απουσιάζουν και οι νεότερες ηλικιακά ομάδες, αφού στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι εκλεγμένοι τοπικοί ηγέτες έχουν ηλικία πάνω από 50 χρονών. Έτσι, 76% των Δημάρχων και 77% των Κοινοταρχών έχουν ηλικία από 50 και άνω. Ακολουθεί η ηλικιακή ομάδα μεταξύ 41-50 χρονών στην οποία εντάσσεται το 20% των Δημάρχων και το 16% των Κοινοταρχών του δείγματος. Τέλος, όπως τονίζεται από το γράφημα 2, μόλις 4% των Δημάρχων και 7 % των Κοινοταρχών του δείγματος έχει ηλικία μεταξύ 31-40 χρονών. Ως αποτέλεσμα, προκύπτει ότι δεν υπάρχουν, αλλά και ότι δεν προωθούνται γυναίκες και νεότεροι άνθρωποι στη διαδικασία λήψης αποφάσεων στο τοπικό επίπεδο σε επίπεδο Δημάρχων και Κοινοταρχών στην Κύπρο. Έτσι, παρατηρούνται σοβαρές δημοκρατικές ελλείψεις στο συγκεκριμένο θέμα.

---

<sup>141</sup> Το μοντέλο αυτό μετράει τις διαστάσεις του πολιτισμού και εξετάζει την επιρροή της εθνικής κουλτούρας πάνω στον τρόπο λειτουργίας των οργανισμών. Οι άλλες διαστάσεις είναι: η αποφυγή αβεβαιότητας (uncertainty avoidance), η απόσταση δύναμης (power distance index), ο ατομικισμός (individualism), ο μακροπρόθεσμος προσανατολισμός (long term orientation) και η επιείκεια/συγκράτηση (indulgence vs., restraint). Για περισσότερα: Hofstede, Hofstede & Minkov (2010).

Οι Δήμαρχοι είναι πιο μορφωμένοι, μιλάνε περισσότερες γλώσσες και διαθέτουν καλύτερες γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή από τους Κοινοτάρχες του δείγματος. Με βάση το γράφημα 3, 12% των Δημάρχων έχει δευτεροβάθμια εκπαίδευση, ενώ 88% έχει τριτοβάθμια εκπαίδευση. Στο τελευταίο συμπεριλαμβάνεται ένα ποσοστό 52% που αφορά το πτυχίο Πανεπιστημίου, ένα ποσοστό 20% που έχει μεταπτυχιακό και από ένα 8% που έχει πτυχίο Κολλεγίου και διδακτορικό αντίστοιχα. Τα ποσοστά αυτά είναι αντιστρόφως ανάλογα σε σχέση με τη μόρφωση των Κοινοταρχών, αφού οι τελευταίοι, στη συντριπτική τους πλειοψηφία 75%, έχουν δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Συνολικό ποσοστό ύψους 25% των Κοινοταρχών έχει τριτοβάθμια εκπαίδευση, αφού κατέχει πτυχίο Κολλεγίου (10%), πτυχίο Πανεπιστημίου (10%) και μεταπτυχιακό (5%). Σε σχέση με τις ξένες γλώσσες, προκύπτει μέσα από το δείγμα ότι οι Δήμαρχοι και οι Κοινοτάρχες στη συντριπτική τους πλειοψηφία έχουν γνώση τουλάχιστον σε κάποιο επίπεδο μίας ξένης γλώσσας, και ειδικά εκείνη των Αγγλικών. Συγκεκριμένα, το 88% των Δημάρχων κατέχει την Αγγλική γλώσσα από άριστο επίπεδο σε μέτριο επίπεδο. Παράλληλα, το 65.8% των Κοινοταρχών κατέχει την Αγγλική γλώσσα από άριστο επίπεδο σε μέτριο επίπεδο. Το 24% των Δημάρχων του δείγματος κατέχει περισσότερες από μία ξένη γλώσσα σε σχέση με το 12% των Κοινοταρχών που δηλώνει το ίδιο.

### Γραφική Παράσταση 2. Οι Ηλικίες των Δημάρχων και των Κοινοταρχών του Δείγματος- Συγκριτικό

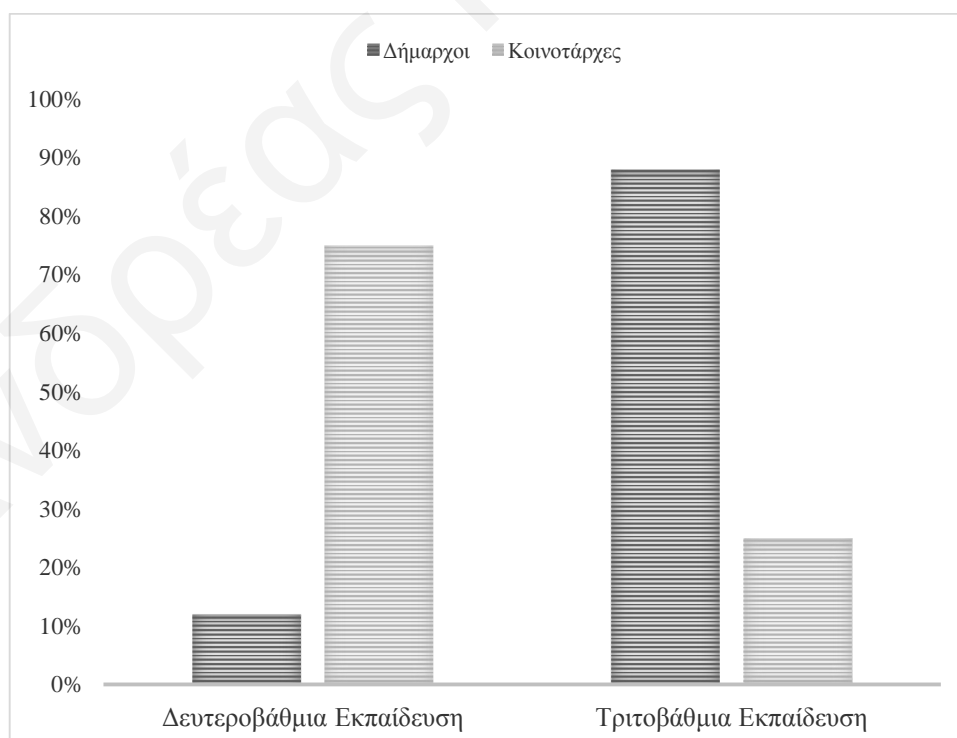


Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Οι γλώσσες αυτές είναι κυριότερα η Γερμανική γλώσσα που κατέχεται από το 16% των Δημάρχων και από το 5% των Κοινοταρχών και η Γαλλική που συγκεντρώνει από 8% στους Δημάρχους και στους Κοινοτάρχες. Τέλος, οι Δήμαρχοι του δείγματος έχουν σε μεγαλύτερο ποσοστό (84%) γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή από ότι οι Κοινοτάρχες (57%).

Ενδιαφέροντα αποτελέσματα παρατηρούνται σε σχέση με το χρονικό διάστημα που οι Δήμαρχοι και οι Κοινοτάρχες του δείγματος κατέχουν τη θέση που έχουν. Διακρίνεται έτσι μία διαφοροποίηση που αντανακλά το γεγονός ότι ορισμένοι Κοινοτάρχες κατέχουν τις συγκεκριμένες θέσεις για πολύ περισσότερο καιρό από ότι οι Δήμαρχοι του δείγματος. Έτσι, 60% των Δημάρχων είχε εκλεγεί για πρώτη φορά στις Δημοτικές εκλογές του 2011, ενώ 20% στις Δημοτικές εκλογές του 2006. Παράλληλα, 16% των Δημάρχων του δείγματος είχε εκλεγεί στις Δημοτικές εκλογές του 2001 και μόλις 4% στις Δημοτικές εκλογές του 1996. Από τους Κοινοτάρχες του δείγματος, 41% είχε εκλεγεί για πρώτη φορά στις Κοινοτικές εκλογές του 2011, 21% στις Κοινοτικές εκλογές του 2006, ενώ ποσοστό ύψους 19% είχε εκλεγεί στις Κοινοτικές εκλογές του 2001.

### Γραφική Παράσταση 3. Μορφωτικό Επίπεδο των Δημάρχων και των Κοινοταρχών-Συγκριτικό



Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Συνολικό ποσοστό 13% των Κοινοταρχών του δείγματος είχε πρωτοεκλεγεί σε προγενέστερες εκλογικές αναμετρήσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων του 1991 και του 1984 που συγκεντρώνουν από 5%. Τέλος, ποσοστό 3% των Κοινοταρχών του δείγματος είχε διοριστεί στη θέση, πριν από την πραγματοποίηση των πρώτων Κοινοτικών εκλογών του 1979.

Προχωρώντας στα δεδομένα που αφορούν τη σχέση των Δημάρχων και των Κοινοταρχών του δείγματος μας με τα πολιτικά κόμματα, προκύπτουν ενδιαφέροντα στοιχεία. Παρόλο που τα μέρη του δείγματος δήλωσαν ότι αποτέλεσαν ανεξάρτητη υποψηφιότητα στις πρόσφατες Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές του 2011 (Δήμαρχοι 92% και Κοινοτάρχες, 84%), εν τούτοις είχαν σημαντική και πολυετή κομματική δραστηριότητα πριν από τις εκλογές. Στην πράξη, το 28% των Δημάρχων και το 14.6% των Κοινοταρχών είχε υποστηριχτεί από το κόμμα στο οποίο ανήκει παραδοσιακά, ενώ 44% των Δημάρχων και 43% των Κοινοταρχών είχε υποστηριχτεί από πολλά κόμματα.

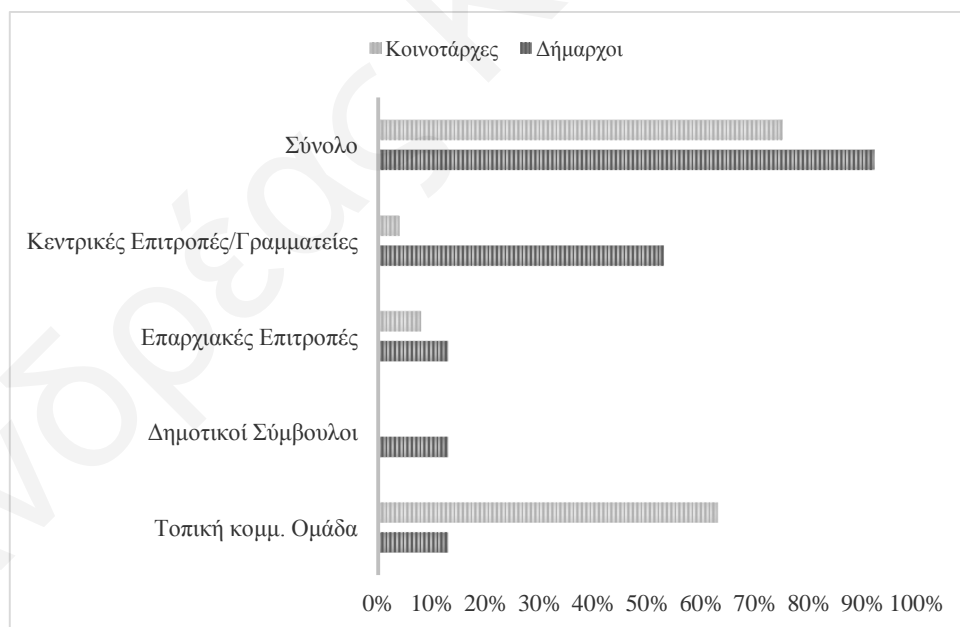
Παρά το ότι τα μέρη του δείγματος ισχυρίζονται ότι αποτέλεσαν ανεξάρτητες υποψηφιότητες στις πρόσφατες Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές, εντούτοις στη συντριπτική τους πλειοψηφία είχαν ενεργή και πολυετή παρουσία σε κόμματα πριν από την εκλογή τους. Έτσι, οι Δήμαρχοι του δείγματος, κατά 94% έχουν δραστηριοποιηθεί ενεργά σε κόμμα πριν από την εκλογή τους σε σχέση με το 71% των Κοινοταρχών του δείγματος που έχουν πράξει το ίδιο. Ποσοστό ύψους 94% των Δημάρχων του δείγματος επιδεικνύει ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμμα, τουλάχιστον για 10 δέκα χρόνια. Σε αυτό συμπεριλαμβάνονται ένα 11% που επιδεικνύει δεκαετή δραστηριοποίηση, ένα 22% που επιδεικνύει δεκαπενταετή δραστηριοποίηση και ένα 55.5% που επιδεικνύει εικοσαετή δραστηριοποίηση.

Σε σχέση με τους Κοινοτάρχες του δείγματος, ποσοστό ύψους 69% επιδεικνύει ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμμα τουλάχιστον για δέκα χρόνια. Σε αυτό συμπεριλαμβάνονται ποσοστά ύψους από 6% για τη δεκαετή και τη δεκαπενταετή ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμμα, 40% για την εικοσαετή ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμμα, ενώ 16% συγκεντρώνει η ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμμα για πάνω από είκοσι χρόνια.

Με βάση τα πιο πάνω στοιχεία, φαίνεται ότι οι υποψηφιότητες που προωθούνται για τις θέσεις του Δημάρχου ή του Κοινοτάρχη στην Κύπρο, είναι κυριότερα άτομα που ανήκουν και έχουν ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμματα. Το γεγονός αυτό, επιβεβαιώνεται από τα κομματικά αξιώματα που κατείχαν σε μεγαλύτερο βαθμό οι Δήμαρχοι και σε μικρότερο βαθμό οι Κοινοτάρχες του δείγματος πριν από την εκλογή τους.

Έτσι, όπως τονίζεται στη Γραφική Παράσταση 4, το ποσοστό των Δημάρχων του δείγματος που κατείχε κομματικό αξίωμα πριν από την εκλογή του φτάνει το 92% σε σχέση με το αντίστοιχο 75% για τους Κοινοτάρχες. Από τα ποσοστά αυτά, 53% των Δημάρχων ήταν μέλη ανώτερων κομματικών οργάνων, όπως τις κεντρικές επιτροπές και τις κεντρικές γραμματείες των κομμάτων τους. Από τους υπόλοιπους, 13% ήταν μέλη ή είχαν αξίωμα στις επαρχιακές επιτροπές των κομμάτων τους, 13% ήταν μέλη ή είχαν αξίωμα στις τοπικές επιτροπές των κομμάτων τους, ενώ 13% ήταν προηγουμένως Δημοτικοί Σύμβουλοι. Περνώντας στους Κοινοτάρχες, μόνο 4% ήταν προηγουμένως μέλη των κεντρικών επιτροπών των κομμάτων τους, ενώ 8% ήταν μέλη των επαρχιακών επιτροπών των κομμάτων τους, με το υπόλοιπο 63% να ήταν απλά μέλη των τοπικών κομματικών ομάδων. Τα πιο πάνω στοιχεία, τονίζουν τη συνεχή παρουσία των πολιτικών κομμάτων σε σημαντικές πτυχές της δημόσιας ζωής, συμπεριλαμβανομένου και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Το γεγονός αυτό, κατατάσσει την Κύπρο, σύμφωνα με τη διάκριση των Acemoglu & Robinson (2012:382-385), ως ένα κλειστό σύστημα, δηλαδή μία χώρα όπου οι θεσμοί (οικονομικοί και πολιτικοί) είναι κλειστοί.

**Γραφική Παράσταση 4. Κομματικά Αξιώματα των Δημάρχων και των Κοινοταρχών πριν από την Εκλογή τους**



Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια.

Ως αποτέλεσμα, το σύστημα δεν είναι πλουραλιστικό επιτρέποντας τη συνέχιση της συγκέντρωσης της εξουσίας στα χέρια λίγων και αποκλείοντας έτσι ευρύτερους συνασπισμούς προερχόμενους από την κοινωνία των πολιτών. Σε μία παρόμοια παρατήρηση, ο Ζένιος

(2012:313-318) τονίζει ότι ο αποκλεισμός της κοινωνίας των πολιτών, οδηγεί στην αποδυνάμωση της και στην ανατροφοδότηση του ίδιου φαύλου κύκλου.

Τα τελευταία στοιχεία που θα παρουσιαστούν αφορούν το σύστημα επιλογής υποψηφίων και τα κριτήρια επιλογής. Έτσι, 65% των Δημάρχων και 67% των Κοινοταρχών του δείγματος θεωρεί ως πιο σημαντικά κριτήρια επιλογής υποψηφίων εκείνα που υποστηρίζουν τις πιθανότητες εκλογής, όπως η "δημοτικότητα" και η "εκλεξιμότητα". Τελευταία κατατάσσονται τα κριτήρια που σχετίζονται με τις ικανότητες και τις γνώσεις των υποψηφίων ("ηγετικές ικανότητες") που υιοθετούνται από το 30% των Δημάρχων και το 27% των Κοινοταρχών. Σε σχέση με το ποια ομάδα κριτηρίων ήταν πιο καθοριστική για την εκλογή των μελών του δείγματος, 40% των Δημάρχων και 24% των Κοινοταρχών αξιολογεί τα κριτήρια που αντανακλούν την αποδοχή των πολιτών ως πιο καθοριστικά σε σύγκριση με τα κριτήρια που αφορούν τις προσωπικές ικανότητες (25% και 23% αντίστοιχα). Τέλος, 76.5% των Δημάρχων και 78% των Κοινοταρχών θεωρεί ότι το σύστημα επιλογής των υποψηφίων για τις Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές είναι κακό. Ο κυριότερος λόγος για τον οποίο οι Δήμαρχοι (54.5%) και οι Κοινοτάρχες (45%) του δείγματος αξιολογούν αρνητικά το σύστημα επιλογής των υποψηφίων, έχει να κάνει με την πεποίθηση τους ότι αυτό δεν προωθεί την επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων, εξαιτίας της υπερίσχυσης κομματικών κριτηρίων στο πλαίσιο του σχηματισμού συμμαχιών για τις εκλογές.

Με βάση τα πιο πάνω εμπειρικά δεδομένα, προκύπτει ότι Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο αποτελεί ένα κατ' εξοχή αναπαραγωγικό μηχανισμό των κομμάτων. Το γεγονός αυτό, όπως θα διαφανεί στην συνέχεια ενδέχεται να δημιουργήσει προβλήματα και αντιστάσεις στις προσπάθειες αλλαγής που ενδέχεται να περιορίσουν το εύρος αυτού του αναπαραγωγικού μηχανισμού.

#### **4.5. Συμπεράσματα**

Παρατηρούνται έντονες διαφοροποιήσεις σε πληθυσμιακούς και σε οικονομικούς πόρους, καθώς και σε όρους ποσοτικής και ποιοτικής στελέχωσης των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος μας. Η έντονη πολυδιάσπαση του συστήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, το καθιστά μη βιώσιμο. Είναι εμφανές ότι υπάρχουν θεσμικά ελλείμματα καθώς και μη ορθή χρήση των θεσμών στο Κυπριακό σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Από τη μία, τα θεσμικά ελλείμματα και οι ανεπάρκειες επιδεικνύουν ότι η Κύπρος δεν έχει θεσμικό πλαίσιο που θα εγγυάται την απρόσκοπτη λειτουργία των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που αποτελούν

τους εγγύτερους πολιτικούς και διοικητικούς θεσμούς στον πολίτη. Από την άλλη, παρατηρείται και μία αναποτελεσματική χρήση και λειτουργία των τοπικών θεσμών καθώς και του ευρύτερου συστήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Ο κυριότερος λόγος για την ύπαρξη των πιο πάνω ανεπαρκειών έχει να κάνει με την εμπέδωση μίας νοοτροπίας αναποτελεσματικότητας, εφησυχασμού και διαφθοράς στο τοπικό επίπεδο με την ανοχή των κεντρικών κρατικών δομών. Αυτό φανερώνει γενικότερα προβλήματα κουλτούρας και νοοτροπιών στην Κύπρο που έχουν να κάνουν με την ύπαρξη ενός εκτεταμένου πελατειακού πολιτικού συστήματος και που υπογραμμίζουν το γεγονός ότι η Κύπρος αποτελεί μία θεσμικά ανώριμη χώρα. Στο επόμενο κεφάλαιο, θα αναλυθούν οι επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας. Οι μεγάλες παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις του δείγματος σε όρους οικονομικών δυνατοτήτων, στελέχωσης και προσωπικού καθώς και στο προφίλ των τοπικών ηγεσιών θα αποτελέσουν τους διαμεσολαβητικούς παράγοντες σε μία προσπάθεια να επεξηγηθούν επαρκώς τα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού.

## **Κεφάλαιο 5 Ο Περιορισμένος Εξευρωπαϊσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Με το παρόν υποκεφάλαιο, που αποτελεί το δεύτερο τμήμα του εμπειρικού μέρους, πραγματώνονται οι βασικές επιδιώξεις της διατριβής περιλαμβάνοντας τη μελέτη της επίδρασης της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στους θεσμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Με τον τρόπο αυτό, προσφέρεται τόσο η δυνατότητα ελέγχου των υποθέσεων εργασίας που αναπτύχθηκαν προηγουμένως όσο και η δυνατότητα απάντησης των κυριότερων ερωτημάτων της διατριβής. Η ανάλυση βασίζεται στη χρήση του μοντέλου ανάλυσης πόρων, στον εξευρωπαϊσμό και στην εξάρτηση διαδρομής για να επεξηγηθεί η εγχώρια αλλαγή που προκύπτει στο τοπικό επίπεδο στην Κυπριακή Δημοκρατία.

### **5.1. Ευρωπαϊκή Ένωση & Ευρωπαϊκά Προγράμματα**

Οι Heinelt & Niederhafner (2008:173-174), είχαν αναγνωρίσει τον εξευρωπαϊσμό ως μία διαδικασία που προσφέρει στους τοπικούς φορείς πρόσβαση σε νέο πολιτικό πεδίο, η οποία ενδέχεται να αυξήσει την αυτονομία τους. Με βάση την ανάλυση των ευρημάτων,

υπογραμμίστηκαν αξιόλογα στοιχεία της προς τα κάτω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, πιο περιορισμένα στοιχεία της προς τα πάνω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού και σημαντικά στοιχεία της οριζόντιας διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

Προτού ξεκινήσει η ανάλυση, θα πρέπει να τονιστεί ότι στον πίνακα 9 παρουσιάζονται περιγραφικά οι κεντρικές εικόνες των κατανομών, που παρουσίασαν οι 25 Δήμοι και οι 99 Κοινότητες του δείγματος. Επιδεικνύονται χαρακτηριστικά, όπως ο μέσος όρος (M.O.), η τυπική απόκλιση (T.A.), η μέγιστη τιμή (Xmax) και η χαμηλότερη τιμή (Xmin), καθώς και τα αποτελέσματα του T-test (p-value).<sup>142</sup> Ξεκινώντας με την προς τα κάτω διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, θα πρέπει να τονιστεί ότι αυτή βασίζεται στις ευρωπαϊκές πολιτικές της θετικής ολοκλήρωσης (Knill & Lehmkuhl, 1999:1-2). Στο πλαίσιο αυτό, η εγχώρια αλλαγή προκαλείται μέσω της απαίτησης συμμόρφωσης των κρατών-μελών με ένα συγκεκριμένο ευρωπαϊκό μοντέλο πολιτικής το οποίο βασίζεται σε νομικά δεσμευτικούς κανόνες (Knill, Tosun, & Bauer, 2009: 524).

Έτσι, ο εξευρωπαϊσμός μπορεί να παράγει αλλαγές με το να υπαγορεύει συγκεκριμένες νομικά δεσμευτικές αξιώσεις, οι οποίες δημιουργούν πιέσεις στα κράτη-μέλη. Έχοντας ως αφετηρία την προϋπόθεση ότι υπάρχει ανομοιότητα μεταξύ των επιταγών της ΕΕ και των εγχώριων θεσμικών δομών, τότε δημιουργείται, σύμφωνα με τους Börzel & Risse (2000 :5-6) προσαρμοστική πίεση. Σε περιπτώσεις μεγάλης ασυμβατότητας μεταξύ των εγχώριων διαδικασιών και των αντίστοιχων ευρωπαϊκών η πίεση για προσαρμογή αναμένεται ότι θα είναι μεγάλη, ενώ σε περιπτώσεις μικρής ασυμβατότητας, η πίεση για προσαρμογή αναμένεται ότι θα είναι μικρή. Ωστόσο, η έννοια της δυνατότητας προσαρμογής (Risse, Cowles & Caporaso, 2000), δεν είναι αρκετή από μόνη της να εξηγήσει το γιατί και σε ποια έκταση λαμβάνει χώρα η αλλαγή. Συγκεκριμένα, απαιτείται η ανάλυση των διαφόρων ενδογενών διαμεσολαβητικών παραγόντων που επηρεάζουν το αποτέλεσμα των αλλαγών. Όπως θα φανεί στη συνέχεια, οι διαφορετικές δυνατότητες, η αλληλεπίδραση και η στάση των ενδογενών διαμεσολαβητικών παραγόντων παράγουν διαφορετικά αποτελέσματα που προκύπτουν από την ίδια ευρωπαϊκή ώθηση και καθορίζουν, όπως τονίζει ο Menz (2003:2-35), το κατά πόσο

---

<sup>142</sup> Ο μέσος όρος είναι το επακόλουθο της διαίρεσης του αθροίσματος των τιμών μίας μεταβλητής δια του συνολικού πλήθους τους. Ως τυπική απόκλιση ορίζεται η θετική τετραγωνική ρίζα της διακύμανσης. Στην ουσία μετράει τη διασπορά των τιμών της μεταβλητής γύρω από τη μέση τιμή και μέσω αυτής μπορούμε να δούμε αν οι τιμές της μεταβλητής απέχουν σημαντικά από το μέσο όρο. Η μέγιστη τιμή είναι η μεγαλύτερη τιμή, ενώ η χαμηλότερη τιμή είναι η ελάχιστη τιμή. Το t-test χρησιμοποιεί δεδομένα που πηγάζουν από ένα δείγμα για να εξετάσει υποθέσεις που σχετίζονται με τη μέση τιμή ενός πληθυσμού, όταν η διακύμανση του αρχικού πληθυσμού είναι άγνωστη. Τέλος, η τιμή p-value έχει να κάνει με την πιθανότητα η παρατηρούμενη σχέση μεταξύ των μεταβλητών σε ένα δείγμα να ανέκυψε από τύχη και ότι στον πληθυσμό από τον οποίο το δείγμα προήλθε καμία τέτοια σχέση δεν υφίσταται. Για περισσότερα: Ανδρουλάκης (2014); Κατσάνος & Αβούρης (2008:483-516).



και σε ποιο βαθμό θα λάβει χώρα η αλλαγή. Ξεκινώντας με το βαθμό ενημέρωσης των Δημάρχων και των Κοινοταρχών για τις εξελίξεις που συμβαίνουν στο επίπεδο της ΕΕ, και ειδικότερα για εκείνες που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση<sup>143</sup>, παρατηρείται ότι δεν είναι τόσο ψηλός όσο θα ανέμενε κανείς. Οι Δήμαρχοι του δείγματος παρουσιάζουν μεγαλύτερο (96%) συνολικό βαθμό πληροφόρησης για την ΕΕ σε σχέση με τους Κοινοτάρχες (69%). Ποσοστό 4% των Δημάρχων έχει ελάχιστη γνώση για το θέμα αυτό, ενώ το αντίστοιχο ποσοστό για τους Κοινοτάρχες του δείγματος φτάνει στο 28%.

Ο πίνακας 10 επιβεβαιώνει ότι οι Δήμαρχοι και οι Κοινοτάρχες του δείγματος αναγνωρίζουν συγκεκριμένες αλλαγές που έλαβαν χώρα στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και οι οποίες θα μπορούσαν να αποδοθούν στη διαδικασία του εξευρωπαϊσμού.

### Πίνακας 9. Αποτελέσματα Περιγραφικής Στατιστικής

Μεταβλητή	Δήμοι X Min. (n=25)	Δήμοι XMax. (n=25)	Δήμοι M.O (n=25)	Δήμοι T.A. (n=25)	Κοινότη/ες X Min. (n=99)	Κοινότη/ες X Max. (n=99)	Κοινότη/ες M.O. (n=99)	Κοινότη/ες T.A. (n=99)	T-test
Προϋπο/μος	3	8.8	5.07	1.64	1	4.6	3.30	1.40	t(33)= 4.72, p<0.001
Ιδίοι Πόροι	1	7	4.58	2	1	4	2.46	1.7	t(22)=-3.82, p<0.001
Αριθμός Συν. Προσωπικού	1	7	3.04	1.87	1	2	0.83	0.63	t(24)=5.68, p<0.001
Αριθμός Επ Προσωπικού	1	5	2.19	1.29	0	1	0.20	0.40	t(21)=6.98, p<0.001
Αριθμός Έν. Προγρα/των	1	4	2.31	1.20	1	3	0.73	0.80	t(22)=5.45, p<0.001
Εκπαίδευση	2	6	4.04	1.05	1	5	2.42	0.93	t(34)=6.96, p<0.001
Πληροφόρηση για ΕΕ	1	5	3.04	0.90	1	5	2.11	0.86	t(48)=3.92, p<0.001
Προηγ. Κομματικό Αξίωμα	1	4	2.93	1.38	1	4	0.91	0.85	t(16)=5.42, p<0.001

Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Η επιθυμία ένταξης στα ευρωπαϊκά προγράμματα και η εξασφάλιση χρηματοδότησης είναι ο σημαντικότερος παράγοντας που ωθεί τους Δήμους και τις Κοινότητες της Κυπριακής Δημοκρατίας να εμπλακούν στα ευρωπαϊκά θέματα σε ποσοστά 55% και 43%

<sup>143</sup> Η ερώτηση αριθμητικής κλίμακας (Likert) έδωσε τη δυνατότητα επιλογής απάντησης από κλίμακα μεταξύ 1 έως 5, όπου το "1" αντιστοιχούσε στο "ελάχιστο", το "2" στο "μέτριο", το "3" στο "καλό", το 4 στο "πολύ καλό" και το 5 στο "άριστο".

αντίστοιχα.<sup>144</sup> Αυτό έρχεται σε συνάρτηση με παρόμοια αποτελέσματα που έχουν επιδειχθεί σε άλλες χώρες-μέλη της ΕΕ, όπως το Βέλγιο του οποίου οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης δείχνουν να ασχολούνται με την ΕΕ έχοντας ως κυριότερο κίνητρό τους το να πετύχουν πρόσβαση στα συγχρηματοδοτούμενα προγράμματα (Van Bever & Verhelst, 2013:7-8).

Τα μέρη του δείγματος αναγνωρίζουν επίσης τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού που προκύπτουν, ως αποτέλεσμα της εναρμόνισης της νομοθεσίας.<sup>145</sup> Έτσι, οι Δήμαρχοι σε ποσοστό 45% βλέπουν ότι η εναρμόνιση της νομοθεσίας οδηγεί σε ενίσχυση των εξουσιών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε σχέση με το μόλις 4.5% των Κοινοταρχών που ισχυρίζεται το ίδιο. Η διαφορά που προκύπτει στις απαντήσεις μεταξύ Δημάρχων και Κοινοταρχών, εξηγείται από τη μεγάλη διαφοροποίηση σε όρους πόρων, εξουσιών και οικονομικών δυνατοτήτων μεταξύ των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος μας. Αυτό επιβεβαιώνεται από το Πλαίσιο Αξιολόγησης της Δημοτικής Ικανότητας, που βασίζεται στο μοντέλο ανάλυσης πόρων και αναγνωρίζει ότι η ικανότητα των τοπικών φορέων επηρεάζεται σημαντικά από το ρόλο και τις αρμοδιότητες που έχουν στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτικής οικονομίας (Carlton, 2002).

#### **Πίνακας 10. Οι επιδράσεις της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης στην Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση**

<b>Τομείς</b>	<b>Δήμαρχοι (n=25)%</b>	<b>Κοινοτάρχες (n=99)%</b>
Ευρωπαϊκά Προγράμματα	55%	43%
Νομοθεσία/ Κανονισμοί	45%	4.5%
Σχέσεις με άλλους Ευρωπαϊκούς Δήμους	30%	8%
Καμία επίδραση	15%	41%

Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια.

<sup>144</sup> Αυτό επιβεβαιώνει την παρατήρηση του John (2004:67), σύμφωνα με την οποία: "Η κύρια πτυχή της ΕΕ που απασχολεί τις τοπικές και περιφερειακές κυβερνήσεις είναι η εξασφάλιση των κονδυλίων. Κάθε δημόσια αρχή αποκτά κίνητρο, εάν μπορεί να εξασφαλίσει πρόσβαση στα χρήματα, και για πολλούς αυτό το κίνητρο είναι ο κύριος λόγος για τη εμπλοκή με τις ευρωπαϊκές υποθέσεις".

<sup>145</sup> Η βασική νομοθεσία δεν έχει αλλάξει σε μεγάλο βαθμό. Η θετική επίδραση προκύπτει εξαιτίας της εναρμόνισης στις νομοθεσίες που σχετίζονται με τις αρμοδιότητες των Δήμων. Σε αυτές, περιλαμβάνονται, μεταξύ άλλων, οι διαδικασίες προσφορών, οι τεχνικές υπηρεσίες και το περιβάλλον.

Έτσι, οι μεγαλύτερες και σημαντικότερες εξουσίες που απολαμβάνουν οι Δήμοι σε σχέση με τις Κοινότητες, τους δίνουν τη δυνατότητα να εφαρμόσουν την εναρμονισμένη νομοθεσία<sup>146</sup> και να αντιλαμβάνονται ότι η αύξηση των αρμοδιοτήτων τους αποδίδεται στις επιδράσεις που δέχονται από τον εξευρωπαϊσμό. Αντίθετα, η μεγαλύτερη διοικητική και οικονομική εξάρτηση των Κοινοτήτων πάνω στις κρατικές δομές έχει ως αποτέλεσμα αυτές να ωφελούνται σε μικρότερο βαθμό από την επίδραση του εξευρωπαϊσμού στην εφαρμογή της νομοθεσίας που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Εξαιτίας της μη-ιεραρχικής δομής αυτής της διαδικασίας, η συμμετοχή σε πανευρωπαϊκά δίκτυα με σκοπό την ανταλλαγή γνώσεων και βέλτιστων πρακτικών ήταν ο ευκολότερος τρόπος με τον οποίο οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού επενεργούσαν στους Δήμους του δείγματος (30%). Αντίθετα, οι Κοινότητες του δείγματος κάνουν μία πολύ περιορισμένη αναφορά (8%) στις επιδράσεις της οριζόντιας διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού μέσω της συμμετοχής σε πανευρωπαϊκά δίκτυα.

Οι αλλαγές που έλαβαν χώρα στο θεσμικό πλαίσιο και τις υποδομές των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος μας, είχαν περιορισμένη έκταση. Διαπιστώσαμε ότι ποσοστό 71% των Δήμων του δείγματος διατηρεί υποδομές για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων. Ωστόσο, οι Δήμαρχοι, σε ποσοστό 38%, τονίζουν ότι, όταν ανέλαβαν τα καθήκοντά τους, δεν υπήρχε υποδομή για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων στο Δήμο τους. Εάν λάβουμε υπόψη ότι 80% των Δημάρχων έχει εκλεγεί για πρώτη φορά σε μία από τις δύο τελευταίες αναμετρήσεις του 2006 ή του 2011, προκύπτει ότι οι υποδομές ξεκίνησαν να αναπτύσσονται κυρίως μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ (2004). Η εξέλιξη αυτή αναδεικνύει ότι δεν σχεδιάστηκε από το κράτος και δεν έλαβε χώρα μία επαρκής προετοιμασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε όρους δημιουργίας των απαραίτητων υποδομών για τη μεταεταξιακή προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων. Έτσι, παρόλο που η ένταξη στην ΕΕ θα μπορούσε να αποτελέσει μία χρυσή ευκαιρία υλοποίησης των αρχών του ΕΧΤΑ, που θα διευκόλυναν την προσαρμογή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις νέες προκλήσεις, στην πράξη δεν έγινε τίποτα. Ως αποτέλεσμα, η Κυπριακή Δημοκρατία εντάχθηκε στην ΕΕ διατηρώντας το υπερβολικά συγκεντρωτικό μοντέλο της. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρατηρήθηκαν και περιπτώσεις Δήμων που ήταν πρωτοπόροι στο συγκεκριμένο θέμα, κυρίως εξαιτίας δικών τους πρωτοβουλιών, όπως ο Δήμος Λάρνακας που είχε τις υφιστάμενες υποδομές λόγω της εμπλοκής του από το 1991 σε ευρωπαϊκά προγράμματα και ο Δήμος Λευκωσίας που προχώρησε το 2003 στη δημιουργία γραφείου ευρωπαϊκών θεμάτων. Παρόλα αυτά, η

---

<sup>146</sup> Κυρίως στους τομείς του περιβάλλοντος, της υγιεινής τροφίμων και τις δημόσιες προσφορές.

εφαρμογή της εταιρικής σχέσης έγινε με τέτοιο τρόπο, που στην ουσία αναπαρήγαγε τη μεγάλη εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πάνω στις κεντρικές δομές, διατηρώντας ταυτόχρονα τον κεντρικό πολιτικό έλεγχο σε όλες τις φάσεις των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής. Ως αποτέλεσμα, διατηρήθηκε τόσο ο ρόλος όσο και ο αριθμός των *θεσμικών σημείων βέτο* στο σύστημα της κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Tsebelis, 1995:301-325).

Οι κινήσεις που τελικά έγιναν, μπορούν να χωριστούν σε δύο επίπεδα. Στην πρώτη κατηγορία, εντάσσονται οι κινήσεις μεταρρύθμισης των δομών και του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που ξεκίνησαν μεταενταξιακά, αν και κάπως καθυστερημένα, από την κυβέρνηση (2010), γεγονός που υπογραμμίζει τη βραδεία χρονικά αντίδραση του κράτους.<sup>147</sup> Στη δεύτερη κατηγορία, εντάσσονται οι κινήσεις που έγιναν από τους ίδιους τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι οποίες βασίστηκαν σε μία διαδικασία μάθησης μέσω της πράξης. Η συγκεκριμένη διαδικασία, όπως σημειώνει η Zerbinati (2004:1007-1009) φαίνεται να ήταν κοινή και σε άλλες περιπτώσεις φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως εκείνων της περιφέρειας του Πεδεμοντίου στην Ιταλία, ειδικά σε σχέση με τις διαδικασίες των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής. Στην Κύπρο, οι παρατηρούμενες αλλαγές αφορούσαν κυρίως κινήσεις που έγιναν από τους Δήμους, όπως τη δημιουργία νέων θεσμών, την προσαρμογή των υφιστάμενων και την πρόσληψη εξειδικευμένου προσωπικού. Παρόλα αυτά, οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού ήταν περισσότερο έντονες στους μεγάλους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους, οι οποίοι παρουσίασαν σχετικά μεγαλύτερη πολιτική, οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια, επιβεβαιώνοντας τις αντίστοιχες παρατηρήσεις των Keating & Hooghe (2005: 276) και Maurer, Mittag & Wesssels (2003:74). Οι συγκεκριμένοι φορείς εξαιτίας της σημαντικότερης θέσης που έχουν στο Κυπριακό πολιτικό και διοικητικό σύστημα παρουσιάζουν μεγαλύτερους διαθέσιμους πόρους, γεγονός που τους επέτρεψε να έχουν περισσότερες επιλογές και να ανταποκριθούν καλύτερα στις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Όπως θα επεξηγηθεί στη συνέχεια, οι φορείς αυτοί μπόρεσαν να αναλάβουν δημιουργικές πρωτοβουλίες και να ξεφύγουν εν μέρει από την εξάρτηση διαδρομής που χαρακτηρίζει την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο.

---

<sup>147</sup> Μεταενταξιακές ήταν κυρίως και οι προσπάθειες που καταβλήθηκαν για την εκπαίδευση και κατάρτιση της ηγεσίας των Δήμων και των Κοινοτήτων, όπως το έργο: "Εκπαίδευση για την Ανάπτυξη της Διοικητικής και Ηγετικής Ικανότητας στους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης". Το έργο αυτό (2009-2014) ήταν υπό την αιγίδα της Κυπριακής Ακαδημίας Δημόσιας Διοίκησης και ήταν συγχρηματοδοτούμενο από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και την Κυπριακή Δημοκρατία. Για περισσότερα: Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης (2014).

Οι υποδομές των Δήμων για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων είναι ιδιαίτερα φτωχές. Έτσι, δέκα χρόνια μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ συνεχίζουν να υφίστανται εμπόδια που σχετίζονται με τις περιορισμένες οικονομικές και διοικητικές δυνατότητες, ή με αυτό που η Schmidt (2002:896-908) ορίζει ως *οικονομική ευπάθεια* και *θεσμική πολιτική ικανότητα*<sup>148</sup>, μειώνοντας την αποτελεσματικότητα των συγκεκριμένων υποδομών. Παρόλο που 52% έχει δικές του υποδομές, αυτές είναι ξεκάθαρα υποστελεχωμένες, αφού αποτελούνται από ένα ή, στην καλύτερη περίπτωση από δύο εξειδικευμένους λειτουργούς. Ως αποτέλεσμα, 14% των Δήμων του δείγματος προσπαθεί να καλύψει τις ελλείψεις σε υποδομές και σε εξειδικευμένο προσωπικό μέσω της συνεργασίας με τις αναπτυξιακές εταιρείες των Επαρχιών τους, ενώ 9.5% προσπαθεί να πράξει το ίδιο μέσω της συνεργασίας με εξειδικευμένους συμβουλευτικούς οίκους. Οι Κοινότητες του δείγματος φανερώνουν μία ακόμη φτωχότερη εικόνα, αφού δεν έχουν (96%) δημιουργήσει ακόμη δική τους υποδομή για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων.<sup>149</sup> Τα πιο πάνω ευρήματα υπογραμμίζουν το ότι οι μεγάλες διαφορές και τα κενά ικανότητας μεταξύ των μελών του δείγματος σε όρους υποδομών, προσωπικού και δεξιοτήτων επιδρούν με σημαντικό τρόπο στην παροχή προγραμμάτων και υπηρεσιών (Carlton, 2002). Όπως θα φανεί στη συνέχεια, οι πιο πάνω παράγοντες, που υπογραμμίζονται επίσης από το μοντέλο ανάλυσης πόρων, επιδρούν και στην ικανότητα των τοπικών φορέων να εκμεταλλευθούν τις χρηματοδοτικές προοπτικές της προς τα κάτω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Η συγκεκριμένη υποδομή προκύπτει για τις Κοινότητες του δείγματος με ένα έμμεσο τρόπο, αφού αυτές βασίζονται στη συμμετοχή τους στις αναπτυξιακές εταιρείες των Επαρχιών, στην Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου και στις υπηρεσίες του Επάρχου. Στο πλαίσιο αυτό, παρατηρήσαμε ότι 65% των Κοινοτήτων του δείγματος όχι μόνο δεν έχει καθόλου υποδομή, αλλά ούτε ενδιαφέρθηκε να χρησιμοποιήσει τις αντίστοιχες υποδομές που προσέφεραν οι αναπτυξιακές, η Ένωση Κοινοτήτων Κύπρου και η Επαρχιακή διοίκηση.

Το θέμα της ύπαρξης ή όχι επιτροπής ευρωπαϊκών θεμάτων κλείνει τον κύκλο των ερωτήσεων που εξετάζουν τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στους θεσμούς και τις δομές των Δήμων και των Κοινοτήτων της Κύπρου. Οι Δήμοι έδειξαν σημαντική δραστηριότητα στο συγκεκριμένο θέμα, αφού σε ποσοστό 70% είτε προσάρμοσαν τις ήδη υφιστάμενες επιτροπές διεθνών σχέσεων που είχαν ή δημιούργησαν νέες επιτροπές ευρωπαϊκών θεμάτων. Όπως προηγουμένως, οι νέες αυτές Δημοτικές επιτροπές δημιουργήθηκαν στη συντριπτική τους

---

<sup>148</sup> Παρόλο που η Schmidt (2002:896-908) χρησιμοποιεί τους συγκεκριμένους ενδογενείς διαμεσολαβητικούς παράγοντες για να αναλύσει τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού σε όρους εθνικής οικονομικής πολιτικής, οι ίδιοι παράγοντες μπορούν να υιοθετηθούν και στην ανάλυση των επιδράσεων του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο.

<sup>149</sup> Μόλις 2% των Κοινοτήτων του δείγματος έχει κάνει κάτι τέτοιο.

πλειοψηφία (91%) μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ, τονίζοντας και πάλι ότι οι απαραίτητες θεσμικές προσαρμογές σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης δεν είχαν προηγηθεί της ένταξης. Εξαιρέση σε αυτό αποτελούν οι Δήμοι της Λευκωσίας, της Λεμεσού, του Αγίου Αθανασίου και της Λάρνακας που είχαν δημιουργήσει τις συγκεκριμένες επιτροπές πριν την ένταξη στην ΕΕ. Τέλος, σε ότι αφορά τις Κοινότητες, οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο συγκεκριμένο θέμα παραμένουν μηδαμινές, αφού καμία Κοινότητα του δείγματος δεν έχει δημιουργήσει επιτροπή ευρωπαϊκών υποθέσεων, ενώ μόλις σε μία γίνεται προσπάθεια να επωμιστεί το ρόλο της συγκεκριμένης επιτροπής το Κοινοτικό Συμβούλιο. Η εξέταση των ποσοτικών στοιχείων που αφορούν τις συγκεκριμένες διαδικασίες του προς τα κάτω εξευρωπαϊσμού έλαβε χώρα μέσω της πραγματοποίησης μίας σειράς διμεταβλητών συσχετίσεων (bivariate correlatios) που συγκεντρώνονται στον πίνακα 11.<sup>150</sup> Η ανάλυση των ποσοτικών στοιχείων υπογραμμίζει, με τη σειρά της, τη σημασία της οικονομικής και διοικητικής αυτοτέλειας, καθώς και τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της εκλεγμένης τοπικής ελίτ, σε σχέση με τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στους θεσμούς και στις δομές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο. Έτσι, παρατηρείται ισχυρή γραμμική συσχέτιση μεταξύ των ποσοτικών μεταβλητών "προϋπολογισμός" και "ιδίοι πόροι". Σχετικά με την εξασφάλιση χρηματοδότησης από τα προγράμματα της ΕΕ, παρατηρήσαμε ότι οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού, μέσω της συγκεκριμένης διαδικασίας, ήταν από μέτριες έως περιορισμένες. Οι ίδιες μεταβλητές παρουσιάζουν ισχυρή γραμμική συσχέτιση με την ποσοτική μεταβλητή "αριθμός συνολικού προσωπικού" και μέση γραμμική συσχέτιση με τη μεταβλητή "αριθμός επιστημονικού προσωπικού". Η μεταβλητή "εκπαίδευση" παρουσιάζει ασθενή συσχέτιση με τις ποσοτικές μεταβλητές "αριθμός συνολικού προσωπικού" και "αριθμός επιστημονικού προσωπικού". Ωστόσο, η ίδια μεταβλητή δεν παρουσιάζει καμία συσχέτιση με τις μεταβλητές "πληροφόρηση για ΕΕ" και "προηγούμενο κομματικό αξίωμα". Το νέο πολιτικό πεδίο και οι νέες ευκαιρίες χρηματοδότησης που προσφέρει η ΕΕ δεν έχουν μέχρι στιγμής χρησιμοποιηθεί επαρκώς για να προκαλέσουν σημαντική ενίσχυση της τοπικής αυτονομίας. Παρά τις βελτιώσεις, η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κυπριακή Δημοκρατία συνεχίζει να επηρεάζεται σε πολύ σημαντικό βαθμό από τα βαρίδια του παρελθόντος. Ως αποτέλεσμα, οι Δήμοι και οι

---

<sup>150</sup> Ο πίνακας 11 παρουσιάζει συνοπτικά τις κυριότερες επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού με βάση το βαθμό συσχέτισης που επιδεικνύουν οι ποσοτικές μεταβλητές (r). Ο Συντελεστής Συσχέτισης είναι η ποσοτική καταμέτρηση της έντασης (γραμμικής σχέσης) μεταξύ δύο μεταβλητών. Το πρόσημο των συντελεστών δηλώνει το είδος της σχέσης, ενώ όσο μεγαλύτερη είναι η απόλυτη τιμή τους, τόσο σθεναρότερη είναι η συσχέτιση των δύο μεταβλητών. Για περισσότερα: Κατσάνος Χ, Αβούρης Ν. (2008:483-516).

Κοινότητες στην Κύπρο συνεχίζουν να χαρακτηρίζονται από περιορισμένο ρόλο<sup>151</sup>, ακατάλληλες δομές, οριοθετημένες αρμοδιότητες και ανεπάρκειες, όπως και μη καταρτισμένο προσωπικό για να καταφέρουν να ενισχύσουν την απορρόφηση των πόρων της περιφερειακής πολιτικής

**Πίνακας 11. Συντελεστές Συσχέτισης των Δεικτών του Προς τα Κάτω Εξευρωπαϊσμού**

<i>Μεταβλητή</i>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>
<b>Προϋπολογισμός (1)</b>	-	.866*	.814*	.591*	.493*	.297*	.333*	.391*
<b>Ίδιοι Πόροι(2)</b>	.866*	-	.764*	.622*	.482*			
<b>Αριθμός Συνολικού Προσωπικού(3)</b>	.814*	.764*	-	.778*	.571*	.480*	.343*	.564*
<b>Αριθμός Επιστ. Προσωπικού(4)</b>	.591*	.622*	.778*	-	.592*	.454*	.399*	.488*
<b>Αριθμός Έυρ. Προγραμ/των(5)</b>	.493*	.482*	.571*	.592*	-	.489*	.372*	.392*
<b>Εκπαίδευση(6)</b>	.297*		.480*	.454*	.489*	-	.382*	.518*
<b>Πληροφόρηση για ΕΕ(7)</b>	.333*		.343*	.399*	.372*	.382*	-	.273*
<b>Προηγ. Κομματικό Αξίωμα(8)</b>	.391*		.564*	.488*	.392*	.518*	.273*	-

\*= Η συσχέτιση είναι σημαντική στο 0.01

Πηγή : Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Την ίδια στιγμή, αντιμετωπίζουν τεράστια οικονομικά προβλήματα, έχουν ελάχιστα μέσα εισοδήματος και εξαρτιούνται σε μεγάλο βαθμό από τις κρατικές χορηγίες. Επιπλέον εμπόδια στην αποτελεσματική άντληση πόρων δημιουργεί η κυρίαρχη θέση που έχουν οι κρατικές υπηρεσίες, στις διαδικασίες ένταξης και διαχείρισης των προγραμμάτων. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα ευρήματα μας είναι παρόμοια με εκείνα που παρατηρήθηκαν σε άλλα συγκεντρωτικά κράτη-μέλη.

Συγκεκριμένα, στην Αγγλία, στην Εσθονία και στην Ελλάδα η εφαρμογή της εταιρικής σχέσης έγινε με τέτοιο τρόπο που στην ουσία αναπαρήγαγε τη μεγάλη εξάρτηση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης πάνω στις αντίστοιχες κεντρικές δομές. Ως αποτέλεσμα, οι κεντρικές κρατικές

<sup>151</sup> Μέλος του δείγματος εξέφρασε την άποψη ότι οι Δήμοι παραμένουν "μικρο-διαχειριστές", εξαιτίας κυρίως της έλλειψης οικονομικής αυτοτέλειας. Για περισσότερα: Λουρουτζιάτης, Α. Δήμαρχος Λάρνακας. Συνέντευξη, 14 Απριλίου (2013).

δομές των τριών χωρών διατήρησαν τον πολιτικό έλεγχο που ασκούσαν πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση σε όλες τις φάσεις των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής, περιορίζοντας τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού (Andreou, 2006:253-255; John, 2004:81; Kettunen & Kungla, 2005:367).

Αυτή η τεράστια εξάρτηση πάνω στις κεντρικές κρατικές δομές έχει δημιουργήσει μία διαδρομή που επιτρέπει ελάχιστη αυτενέργεια και ελάχιστη ανάληψη πρωτοβουλίας, επιβεβαιώνοντας τη διάσταση της *απόστασης δύναμης* του μοντέλου των Hofstede, Hofstede & Minkon (2010). Η *υψηλή αποδοχή διαφορών δύναμης* βασίζεται σε ξεκάθαρα αποδεκτές ιεραρχικές δομές, η ύπαρξη των οποίων τεκμηριώνεται, μέσα από τη διεθνή βιβλιογραφία ως μη συμβατή με υψηλά επίπεδα διαφάνειας (Frías-Aceituno, Rodríguez-Ariza, Gonzalez-Bravo, 2013). Η κυπριακή περιπτώσιακή μελέτη επιβεβαιώνει απόλυτα την πιο πάνω διάσταση.

Όπως θα δούμε στη συνέχεια, μόνο οι τέσσερις μεγαλύτεροι πληθυσμιακά αστικοί Δήμοι μπόρεσαν να επιδείξουν διαφορετική συμπεριφορά και να εντάξουν ως δικαιούχοι προγράμματα της περιφερειακής πολιτικής. Αυτοί έχουν σημαντικότερη θέση και ρόλο στο Κυπριακό πολιτικό και διοικητικό σύστημα, αφού αποτελούν πολεοδομικές αρχές και έχουν μεγαλύτερους διαθέσιμους πόρους, γεγονός που εξηγεί τις καλύτερες τους αντιδράσεις προς τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Παρόλα αυτά, η συμπεριφορά των πιο πάνω φορέων αποτελεί στην ουσία την εξαίρεση που επιβεβαιώνει τον κανόνα.

Από την άλλη, οι εκτοπισμένοι Δήμοι και Κοινότητες του δείγματος δεν έχουν τις κατάλληλες δομές και αδυνατούν να απορροφήσουν κονδύλια από την περιφερειακή πολιτική, αντανακλώντας ότι η προς τα κάτω αυτή διαδικασία του εξευρωπαϊσμού δεν τους έχει αγγίξει σχεδόν καθόλου. Στο πλαίσιο αυτό, η συνεχιζόμενη κατοχή των βορείων εδαφών της Κυπριακής Δημοκρατίας από την Τουρκία έχει ως αποτέλεσμα να περιοριστούν στο ελάχιστο οι λειτουργίες, η δομή, το προσωπικό αλλά και οι οικονομικές δυνατότητες των εκτοπισμένων Δήμων και Κοινοτήτων.

Σε ότι αφορά τις Κοινότητες του δείγματος, σε ποσοστό 73% βλέπουν τη μη ύπαρξη κατάλληλων δομών και την εξάρτηση στις κεντρικές κρατικές δομές για οικονομική και διοικητική υποστήριξη ως το μεγαλύτερο εμπόδιο για την άντληση κονδυλίων από την περιφερειακή πολιτική. Παράλληλα, ποσοστό 15% των Κοινοτήτων του δείγματος υπογραμμίζει την πολυπλοκότητα των διαδικασιών εξασφάλισης και διαχείρισης των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής ως αποτρεπτικό παράγοντα, ο οποίος στην ουσία ενισχύει την εξάρτηση των Κοινοτήτων πάνω στις κρατικές δομές και υπηρεσίες. Τα στενά



αποτελέσματα έχουν να κάνουν με περιορισμούς πόρων που μετριάζουν τις διαθέσιμες επιλογές. Παράλληλα, καθορίζουν και τη στάση που υιοθετείται (Brady, Verba & Schlozman, 1995:271-295) έναντι προκλήσεων, όπως εκείνες του εξευρωπαϊσμού. Ενδιαφέροντα δεδομένα προκύπτουν στην προσπάθεια ανάλυσης των στοιχείων που αφορούν τα εξασφαλισθέντα προγράμματα της ΕΕ.

Οι Δήμοι, σε ποσοστό 72%<sup>152</sup> έχουν καταφέρει να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση τουλάχιστον από ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα, κατά τη διάρκεια των δυο προγραμματικών περιόδων (2004-2006 & 2007-2013). Ωστόσο, με βάση τα ευρήματα, προκύπτει ότι η συγκεκριμένη προς τα κάτω χρηματοδοτική διάσταση της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού δεν τους έχει επηρεάσει σε τόσο μεγάλο βαθμό, όσο αρχικά φαίνεται.

Καταρχάς, θα πρέπει να τονιστεί ότι η πρώτη προγραμματική περίοδος, εξαιτίας της σύντομης διάρκειας της, αποτέλεσε στην ουσία μία προκαταρτική φάση μάθησης με πιο περιορισμένες επιδράσεις σε σχέση με την αμέσως επόμενη περίοδο, της οποίας τόσο η έκταση όσο και η προσφερόμενη συγχρηματοδότηση ήταν μεγαλύτερη. Στο πλαίσιο αυτό, κυβερνητικοί φορείς και τμήματα που αποτέλεσαν τους τελικούς δικαιούχους, όπως οι επαρχιακές διοικήσεις, πραγματοποίησαν μία σειρά από έργα σε 8 Δήμους και Κοινότητες του δείγματος μας (Υπουργείο Εσωτερικών, 2006:38-41).<sup>153</sup> Σε σχέση με την επόμενη προγραμματική περίοδο 2007-2013, παρατηρήσαμε ότι οι μεγάλοι πληθυσμιακά αστικοί Δήμοι έχουν εξευρωπαϊστεί σε μεγαλύτερο βαθμό από ότι οι υπόλοιποι αγροτικοί και εκτοπισμένοι Δήμοι και σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό από ότι οι Κοινότητες του δείγματος.

Όπως διαφαίνεται από τον πίνακα 12, η επίδραση του εξευρωπαϊσμού μέσω της συγχρηματοδότησης που πηγάζει από Διαρθρωτικά Ταμεία της ΕΕ, ήταν εξολοκλήρου περιορισμένη σε μόνο τέσσερις αστικούς Δήμους για την περίοδο 2007-2013. Αυτοί είχαν καταφέρει να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση ως δικαιούχοι προγραμμάτων, αφού ενεργούσαν ως πολεοδομικές αρχές και είχαν ευρύτερες πολεοδομικές εξουσίες σε σχέση με τους υπόλοιπους Δήμους (Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως, 2009:42).

---

<sup>152</sup> Στο ποσοστό αυτό περιλαμβάνονται συνολικά όλα τα ευρωπαϊκά προγράμματα που είχαν εξασφαλίσει οι Δήμοι, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που προέρχονται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία, την αγροτική πολιτική και άλλα μικρότερα προγράμματα εκπαίδευσης και κινητικότητας όπως εκείνα του Youth in action και του Leonardo Da Vinci. Την ίδια στιγμή, στο ποσοστό αυτό περιλαμβάνονται και προγράμματα εκπαίδευσης του προσωπικού που είχαν εξασφαλίσει εκτοπισμένοι Δήμοι, όπως εκείνος της Ακανθού.

<sup>153</sup> Τα προγράμματα αυτά εντάχθηκαν στο Στόχο 2 και συγκεκριμένα στα μέτρα 1.1. Ενδυνάμωση της Οικονομίας Περιοχών της Υπαιθρου, 1.2. Υποστηρικτικές Υποδομές για τις Επιχειρήσεις, 1.3. Ανάπτυξη Βιώσιμων Κοινοτήτων και 2.1 Ολοκληρωμένα Σχέδια Αστικής Αναζωογόνησης. Το θέμα των Ευρωπαϊκών προγραμμάτων και η σύνδεση του με μικροπολιτικά κριτήρια θα αναλυθεί στο υποκεφάλαιο 5.5.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι μεγάλοι προαστιακοί Δήμοι, όπως ο Στρόβολος και η Λακατάμια δεν μπόρεσαν να εντάξουν προγράμματα στα Διαρθρωτικά Ταμεία, μη αντιδρώντας επαρκώς στις προκλήσεις του εξευρωπαϊσμού. Η υπάρχουσα θεσμική δομή (Schmidt, 2002:896-908) μαζί με τα κενά ικανότητας που παρατηρήθηκαν στους συγκεκριμένους Δήμους, που δεν είχαν με βάση το νόμο ευρύτερες πολεοδομικές εξουσίες, περιόριζε τη δυνατότητα ανάπτυξης αρμοδιοτήτων και σχετικών μηχανισμών εξουρέσεως και εφαρμογής των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής. Στο πλαίσιο αυτό, ο Δήμος Λευκωσίας έχει καταφέρει να εντάξει πέντε έργα συνολικής αξίας €51,423,786 που έχουν υπαχθεί στο επιχειρησιακό πρόγραμμα "Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα" της προγραμματικής περιόδου 2007-2013 και τα οποία συγχρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής.<sup>154</sup> Για το ίδιο επιχειρησιακό πρόγραμμα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, ο Δήμος Λεμεσού έχει καταφέρει να εξασφαλίσει χρηματοδότηση για τέσσερα έργα συνολικής αξίας €49,190,303.<sup>155</sup> Την ίδια στιγμή, ο Δήμος Πάφου έχει πετύχει να εντάξει ένα έργο ύψους €8,078,515,<sup>156</sup> ενώ ο Δήμος Λάρνακας έχει καταφέρει να εξασφαλίσει χρηματοδότηση για δύο έργα, συνολικής αξίας €18,496,120.<sup>157</sup> Τέλος, οι υπόλοιποι φορείς δεν μπόρεσαν να αναπτύξουν τους σχετικούς μηχανισμούς εξουρέσεως, διεκδίκησης και διαχείρισης προγραμμάτων και δεν αποτέλεσαν δικαιούχους προγραμμάτων των συγκεκριμένων ταμείων. Οι λόγοι για αυτή την εξέλιξη είχαν να κάνουν με την περιορισμένη πολιτική, διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια, καθώς και με την περιορισμένη αποκέντρωση δημοσίων αρμοδιοτήτων που αναπαρήγαγαν στην ουσία τη σχέση εξάρτησης με τις κρατικές δομές.

---

<sup>154</sup> Πέντε έργα έχουν ενταχθεί στον Άξονα Προτεραιότητας 5 που αφορά την Αναζωογόνηση Αστικών Περιοχών και Περιοχών της Υπαίθρου. Στον Ειδικό Στόχο 1 (Αναζωογόνηση Αστικού Περιβάλλοντος και Προώθηση της Επιχειρηματικότητας) έχουν ενταχθεί τέσσερα έργα που έχουν συνολικό κόστος €37,520,173 και μεταξύ άλλων αφορούν την ανάπλαση τμήματος του παραδοσιακού πυρήνα του Καίμακλιου και την ανάπλαση της πλατείας Ελευθερίας και του περιβάλλοντα χώρου. Στον Ειδικό Στόχο 3 (Δημιουργία Βιώσιμου Συστήματος Μεταφορών) έχει ενταχθεί ένα έργο με συνολικό κόστος € 13,903,613 το οποίο αφορά το σταθμό μετεπιβίβασης στην πλατεία Σολωμού. Για περισσότερα: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b).

<sup>155</sup> Τέσσερα έργα έχουν ενταχθεί στον Άξονα Προτεραιότητας 5. Τα πρώτα τρία εντάσσονται στον Ειδικό Στόχο 1 και έχουν συνολικό κόστος €42,195,049. Αυτά αφορούν μεταξύ άλλων την ανάπλαση του κέντρου πόλης και το γραμμικό πάρκο κατά μήκος του Ποταμού Γαρούλλη. Στον Ειδικό Στόχο 2 (Ανάδειξη Πολιτιστικών Πόρων και Δημιουργία Πολιτιστικών και Κοινωνικών Υποδομών) ο Δήμος Λεμεσού κατάφερε να εντάξει 1 έργο, την ανακαίνιση του Παττίχειου θεάτρου, με συνολικό προϋπολογισμό €6,995,254. Για περισσότερα: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b).

<sup>156</sup> Ο Δήμος Πάφου είχε καταφέρει να εντάξει το έργο της ανάπλασης-διαμόρφωσης του παραλιακού μετώπου, ύψους € 8,078,515 στα προγράμματα του στον Ειδικό Στόχο 1 του Άξονα Προτεραιότητας 5. Για περισσότερα: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b).

<sup>157</sup> Τα δύο αυτά έργα αφορούν Βελτίωση της οδού Πιαλέ Πασά και την Ανάπλαση Τριών Πλατειών στο Αστικό Κέντρο της Λάρνακας και έχουν συνολικό προϋπολογισμό ύψους € 18,496,120. Είχαν ενταχθεί στα προγράμματα του στον Ειδικό Στόχο 1 του Άξονα Προτεραιότητας 5. Για περισσότερα: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b).

**Πίνακας 12. Προγράμματα Διαρθρωτικών Ταμείων που έχουν Υλοποιηθεί ή Υλοποιούνται από τους Δήμους του Δείγματος κατά την Προγραμματική Περίοδο 2007-2013**

Ειδικός Στόχος Αξόνων Προτεραιότητας	Δήμος Λευκωσίας	Δήμος Λεμεσού	Δήμος Λάρνακας	Δήμος Πάφου
Ειδικός Στόχος 1	€37,520,173	€42,195,049	€18,496,120	€8,078,515
Ειδικός Στόχος 2	-	€6,995,254	-	-
Ειδικός Στόχος 3	€13,903,613	-	-	-

Πηγή: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b)

Στη συντριπτική τους πλειοψηφία οι υπόλοιποι φορείς επέδειξαν μία παθητικότερη συμπεριφορά, περιοριζόμενοι στη συμμετοχή, κυρίως ως εταίροι και όχι ως δικαιούχοι, σε προγράμματα εκπαίδευσης και βελτίωσης των υποδομών. Παρόμοια ευρήματα είχαν σημειωθεί και στην Ελλάδα, όπου και εκεί, όπως τονίζει ο Andreou (2010:19-24), η περιορισμένη διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης τους ανάγκασε να έχουν μία εξίσου παθητική συμπεριφορά, συμμετέχοντας κυρίως σε παρόμοια προγράμματα. Έτσι, η προς τα κάτω χρηματοδοτική επίδραση του εξευρωπαϊσμού ήταν εξίσου περιορισμένη και στα υπόλοιπα ευρωπαϊκά προγράμματα από τα οποία οι Δήμοι και οι Κοινότητες του δείγματος έχουν πετύχει να εξασφαλίσουν χρηματοδότηση. Στο πλαίσιο αυτό, προκύπτουν μεγάλες διαφοροποιήσεις στον αριθμό των προγραμμάτων που είχαν εξασφαλίσει οι Δήμοι του δείγματος, που αντανakλούν τις διαφορετικές επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού μέσω αυτής της διαδικασίας.

Οι μεγαλύτεροι σε πληθυσμό αστικοί Δήμοι έχουν εξασφαλίσει χρηματοδότηση από μεγαλύτερο αριθμό προγραμμάτων, με μέσο όρο τα 3.2, ελάχιστο αριθμό το 1 πρόγραμμα και μεγαλύτερο τα 5 προγράμματα. Ακολουθούν οι αγροτικοί Δήμοι του δείγματος που έχουν χρηματοδότηση από μέσο όρο 1.37 προγράμματα, με ελάχιστο αριθμό το 0 πρόγραμμα και μεγαλύτερο τα 3 προγράμματα. Την ίδια στιγμή, μόλις δύο εκτοπισμένοι Δήμοι έχουν εξασφαλίσει χρηματοδότηση από ευρωπαϊκά προγράμματα.

Οι διαφοροποιήσεις σε όρους χρηματοδότησης από τα ευρωπαϊκά προγράμματα γίνονται ακόμη πιο έντονες σε σχέση με τις Κοινότητες του δείγματος. Έτσι, μόλις 42% των Κοινοτήτων του δείγματος έχει καταφέρει να εξασφαλίσει, μέσω των Επαρχιακών Διοικήσεων

και άλλων κυβερνητικών υπηρεσιών, χρηματοδότηση τουλάχιστον από ένα ευρωπαϊκό πρόγραμμα.<sup>158</sup> Ως αποτέλεσμα, η συγκεκριμένη προς τα κάτω χρηματοδοτική διάσταση της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού φαίνεται να έχει επηρεάσει τις Κοινότητες σε μικρότερο βαθμό και με διαφορετικό τρόπο από ότι τους Δήμους. Αυτό έχει να κάνει με τις εντονότερες ελλείψεις σε όρους θεσμικής ικανότητας δηλαδή γραφείων, κτιρίων και προσωπικού, αλλά και σε όρους θεσμικής δυνατότητας, δηλαδή της δυνατότητας των θεσμών να εκτελέσουν αποτελεσματικά τις λειτουργίες που τους έχουν ανατεθεί (Bailey & De Propriis, 2002: 408-428). Η ύπαρξη ή όχι των συγκεκριμένων πόρων αποτελεί σημαντική ένδειξη για την ανταπόκριση των μελών του δείγματος προς τις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Εν κατακλείδι, φαίνεται να απουσιάζουν, σε σημαντικό βαθμό, τόσο οι θεσμικές δυνατότητες όσο και η απαιτούμενη αυτονομία σε τοπικό επίπεδο, στοιχεία που είναι ζωτικής σημασίας για την αποτελεσματική συμμετοχή στην ΕΕ στο συγκεκριμένο τομέα. Η στρατηγική της ΕΕ για τη Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως αυτή εκφράζεται μέσα από την τρέχουσα προγραμματική περίοδο (2014-2020) της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ διαλαμβάνει ένα πιο ξεκάθαρο αστικό και τοπικό προσανατολισμό, όπου η ενίσχυση της αυτονομίας, της εύρυθμης λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν θεμελιακές προϋποθέσεις επιτυχίας. Αυτή δεν φαίνεται να είναι η τρέχουσα κατάσταση στην Κύπρο, καθώς η αυτονομία, η αυτενέργεια και η κουλτούρα πρωτοβουλίας παραμένουν σε δραματικά χαμηλό επίπεδο. Η αδυναμία προώθησης των απαιτούμενων μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μεταθέτει χρονικά την αποτελεσματική συμμετοχή της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Η ανάλυση των ποσοτικών στοιχείων που αφορούν τις συγκεκριμένες χρηματοδοτικές διαδικασίες του προς τα κάτω εξευρωπαϊσμού, υπογραμμίζει, με τη σειρά της, τη βαρύτητα του συνδυασμού των ανθρώπινων και οικονομικών πόρων καθώς και των χαρακτηριστικών της τοπικής ελίτ για την προσέλκυση χρηματοδότησης από τα ευρωπαϊκά προγράμματα. Στο πλαίσιο αυτό, η μεταβλητή "αριθμός ευρωπαϊκών προγραμμάτων" παρουσιάζει μέση γραμμική συσχέτιση με τη μεταβλητή "αριθμός συνολικού προσωπικού" καθώς και με τη μεταβλητή "αριθμός επιστημονικού προσωπικού". Η ίδια ποσοτική μεταβλητή παρουσιάζει ασθενής γραμμική συσχέτιση με τις μεταβλητές "προϋπολογισμός" και "ιδίοι πόροι". Τέλος, η μεταβλητή "αριθμός ευρωπαϊκών προγραμμάτων" εμφανίζει ασθενή γραμμική συσχέτιση με τη μεταβλητή "εκπαίδευση", καθώς και με τη μεταβλητή "προηγούμενο κομματικό αξίωμα".

---

<sup>158</sup> Οι Κοινότητες δεν είναι οι δικαιούχοι, σε αντίθεση με τους Δήμους, γεγονός που μειώνει τις πιθανότητες αύξησης της αυτονομίας τους στο πλαίσιο υλοποίησης των προγραμμάτων.

Σε ότι αφορά τα οφέλη που πηγάζουν από τη συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα, με βάση τον πίνακα 13, οι Δήμοι φαίνεται να αξιολογούν ως πιο σημαντικό όφελος την ανταλλαγή εμπειριών (89%) που προκύπτει από τη συμμετοχή σε πανευρωπαϊκά δίκτυα μέσω των συγκεκριμένων προγραμμάτων. Τα κυριότερα πλεονεκτήματα που απορρέουν από τη συγκεκριμένη οριζόντια διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, αφορούν την αμφίδρομη ροή πληροφόρησης, γνώσεων και πρακτικών για θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και την ανάπτυξη σχέσεων με άλλους ευρωπαϊκούς Δήμους που θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε διδυμοποιήσεις και συνεργασίες μέσω μελλοντικών προγραμμάτων. Τα πιο πάνω, αποτέλεσαν και σημαντικά κίνητρα συμμετοχής Δήμων από άλλες ευρωπαϊκές χώρες στις οριζόντιες διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, όπως στην περίπτωση των Ολλανδικών Δήμων, όπου παρατηρήθηκε αύξηση των διεθνών επαφών με ομολόγους τους, ειδικά από το Βέλγιο και τη Γερμανία, για το σκοπό της δημιουργίας δικτύων (Wolters, 1997:43-50; Hendriks, 2004b:143-183). Οι Κοινότητες του δείγματος κατατάσσουν το συγκεκριμένο όφελος στη δεύτερη θέση με πολύ μικρότερο ποσοστό (24%). Το γεγονός αυτό, έχει να κάνει με το ότι οι Κοινότητες δεν έχουν τα οικονομικά μέσα και τους ανθρώπινους και διοικητικούς πόρους για να συμμετέχουν σε πανευρωπαϊκά δίκτυα. Έτσι, συγκεντρώνουν την προσοχή τους στη διάχυση των βέλτιστων πρακτικών μέσω της συμμετοχής σε εγχώρια δίκτυα, όπως τις αντίστοιχες αναπτυξιακές εταιρείες. Ακολούθως, οι Δήμοι του δείγματος αξιολογούν ως δεύτερο σημαντικότερο όφελος που έχουν αποκομίσει από τη συμμετοχή τους στα ευρωπαϊκά προγράμματα την άντληση χρηματοδότησης με ποσοστό 84%, ενώ οι Κοινότητες κάνουν το ίδιο σε ποσοστό 28%.

**Πίνακας 13.Οφέλη από τη Συμμετοχή σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα**

<b>Οφέλη</b>	<b>Δήμοι (n=25)</b>	<b>Κοινότητες (n=99)</b>
Ανταλλαγή Εμπειριών	89%	24%
Άντληση Χρηματοδότησης	84%	28%
Ενίσχυση Αυτονομίας	21%	4%

Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια

Η αναβάθμιση των υπηρεσιών τους και η ενίσχυση της αυτονομίας τους στο πλαίσιο της υλοποίησης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατατάσσεται ως το τρίτο σημαντικότερο όφελος

που είχαν αποκομίσει οι Δήμοι και οι Κοινότητες του δείγματος με ποσοστά 21% και 4% αντίστοιχα. Τέλος, θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα ευρήματα που προκύπτουν από τις μικτές Κοινότητες της Πύλας και της Ποταμιάς υποδεικνύουν ότι οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού που αφορούν τους Τουρκοκύπριους κατοίκους των δύο Κοινοτήτων εντάσσονται κυρίως στα πλαίσια των προς τα κάτω διαδικασιών του εξευρωπαϊσμού. Ως αποτέλεσμα, η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει επιδράσει πάνω στους Τουρκοκύπριους κατοίκους των δύο Κοινοτήτων κυρίως μέσω της εφαρμογής των ευρωπαϊκών πρότυπων ποιότητας της ΚΑΠ που αφορούν τον έλεγχο παραγωγής και τις συνθήκες υγιεινής και καθαριότητας.<sup>159</sup> Ο έτερος τρόπος με τον οποίο η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει επιδράσει πάνω στους Τουρκοκύπριους κατοίκους των δύο Κοινοτήτων, έλαβε χώρα μέσω της χρηματοδότησης δικοινοτικών έργων, όπως εκείνου της αναστύλωσης του ενετικού κάστρου στην Πύλα.

Η επόμενη ερώτηση προσπαθεί να ανιχνεύσει στοιχεία για την προς τα πάνω διάσταση του εξευρωπαϊσμού, εξετάζοντας το εάν οι Δήμοι και οι Κοινότητες του δείγματος έχουν αναπτύξει επαφές με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα καθώς και τους τρόπους με τους οποίους αυτό λαμβάνει χώρα. Οι φορείς που προσπάθησαν να αναπτύξουν σχέσεις με τα Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα ήταν μερικοί από τους μεγαλύτερους πληθυσμιακά Δήμους του δείγματος, των οποίων οι Δήμαρχοι μπόρεσαν να αντιληφθούν καλύτερα από άλλους και έτσι να δώσουν προτεραιότητα στις ευκαιρίες που δημιουργεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση επιβεβαιώνοντας τα ευρήματα των Smyrl (1997: 289) και Borraz & John (2004:110-113). Ωστόσο, η κινητοποίηση των Κυπριακών φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο ευρωπαϊκό επίπεδο είναι εξορισμού μετριασμένη, εξαιτίας εξωγενών και ενδογενών περιορισμών,<sup>160</sup> ενώ δεν θα πρέπει να ξεχνιέται και η εξαιρετικά σημαντική θέση των κεντρικών κρατικών δομών, των θυροφυλάκων κατά τον Pollack (1995:378-384), που συνεχίζουν να ελέγχουν τις προσπάθειες μεταφόρτωσης των Δήμων και των Κοινοτήτων. Από την άλλη, το μικρό μέγεθος της Κύπρου, το γεγονός ότι είναι νησί και οι δυσκολίες που απορρέουν από την ύπαρξη του άλυτου Κυπριακού προβλήματος, δημιουργούν περαιτέρω περιορισμούς που με τη σειρά τους μειώνουν τις

---

<sup>159</sup> Για περισσότερα: Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 866/2004 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για το καθεστώς βάσει του άρθρου 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 10 της πράξης προσχώρησης (ΕΕ L 206 της 9.6.2004, σ. 51).

<sup>160</sup> Άλλωστε, το μικρό μέγεθος της Κύπρου, ο νησιωτικός χαρακτήρας της και τα εμπόδια που απορρέουν από το άλυτο πολιτικό της πρόβλημα, δημιουργούν περαιτέρω περιορισμούς που μετριάζουν τις πιθανότητες να συμβεί σε μεγάλη κλίμακα η διαδικασία μεταφόρτωσης του εξευρωπαϊσμού.

πιθανότητες ύπαρξης μίας ευρείας προς τα πάνω διάστασης της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.<sup>161</sup>

Παρόλα αυτά, συνολικά 53% των Δήμων του δείγματος έχει προσπαθήσει να αναπτύξει σχέσεις με ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα σε με προσπάθεια "μεταφόρτωσης" των τοπικών συμφερόντων στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Όπως τονίζεται στη Γραφική Παράσταση 5, οι προσπάθειες αυτές έλαβαν χώρα κυρίως με ένα έμμεσο τρόπο. Έτσι, οι θεσμοί που χρησιμοποιήθηκαν για να προωθηθούν τα τοπικά συμφέροντα στο ευρωπαϊκό επίπεδο ποικίλουν, αντανακλώντας το διαφορετικό βαθμό ενεργοποίησης μεταξύ των δρώντων. Θα πρέπει να τονιστεί ότι τα ευρήματα μας επιβεβαιώνουν τις παρατηρήσεις που είχαν διατυπώσει οι Goldsmith & Sperling (1997:97-98), Loughlin (2004:48) και Lidström, (2004: 319-342) που είχαν συνδέσει το μέγεθος των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και τη νοοτροπία των τοπικών πολιτικών με την κινητικότητα στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, ο βαθμός εξευρωπαϊσμού ήταν πιο έντονος στους μεγαλύτερους πληθυσμιακά Δήμους του δείγματος, που είχαν Δημάρχους που αντιλαμβάνονταν τις ευκαιρίες που δημιουργεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση είτε λόγω νοοτροπίας, είτε λόγω θέσης.<sup>162</sup> Οι Δήμοι αυτοί, εκμεταλλεύθηκαν τους μεγαλύτερους πόρους που είχαν, ανέλαβαν δημιουργικές πρωτοβουλίες και προσπάθησαν να αναπτύξουν σχέσεις με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Η χρήση της Ένωσης Δήμων Κύπρου (35%) ενισχύθηκε σημαντικά, αφού αποτέλεσε τον συχνότερο τρόπο με τον οποίο οι Δήμοι του δείγματος προσπάθησαν τόσο να προωθήσουν τα συμφέροντα τους στο ευρωπαϊκό επίπεδο όσο και να αντλήσουν πληροφορίες. Για τους ίδιους λόγους παρατηρήθηκε εκτεταμένη χρήση των αντίστοιχων θεσμών από τους Δήμους και σε άλλες χώρες-μέλη, όπως στο Βέλγιο (Van Bever & Verhelst, 2013:7-10) και στη Βουλγαρία (Yanakiev, 2010:45-57). Ακολουθούν η ΕΤΠ και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με 23.5% για κάθε θεσμό, πάνω στις οποίες οι Δήμοι του δείγματος εξαρτιούνται για να εκφράσουν τα αιτήματά τους στις Βρυξέλες. Το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο (18%) αποτελεί τον τελευταίο στη σειρά τρόπο με τον οποίο οι Δήμοι του δείγματος προσπαθούν να ακουστούν στην Ευρώπη. Από την άλλη, 47% των Δήμων δεν έχει προσπαθήσει ποτέ να κάνει κάτι τέτοιο, επιδεικνύοντας μεγάλη εξάρτηση διαδρομής. Έτσι, με βάση τα ευρήματα μας, είναι ευνόητο ότι οι Δήμοι στην Κύπρο έχουν αρκετό δρόμο

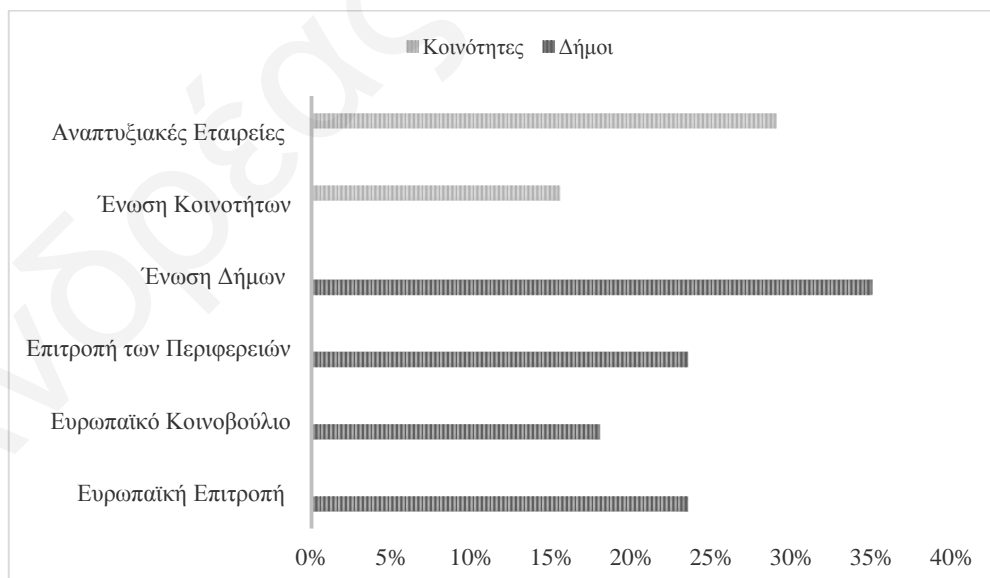
---

<sup>161</sup> Η μεγάλη απόσταση της Κύπρου από τις Βρυξέλες και το αυξημένο κόστος που αυτό συνεπάγεται σε ανθρώπινους και οικονομικούς όρους, αποτελεί ένα ακόμη παράγοντα που αποτρέπει την προς τα πάνω διάσταση της διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού.

<sup>162</sup> Συγκεκριμένα, κατά τη στιγμή επεξεργασίας και ανάλυσης των δεδομένων (Σεπτέμβριος 2013- Φεβρουάριος 2014) οι Δήμαρχοι της Λευκωσίας, της Αμμοχώστου και της Πάφου των οποίων οι Δήμοι ήταν ιδιαίτερα κινητικοί στο ευρωπαϊκό επίπεδο ήταν ο πρώην Πρόεδρος, ο νυν Πρόεδρος και ο νυν αντιπρόεδρος της Ένωσης Δήμων, γεγονός που τους βοήθησε στο να έχουν ένα πιο εξωστρεφές προφίλ.

να διανύσουν ακόμη για να καταστούν πιο ενεργοί στο ευρωπαϊκό επίπεδο, μέσω της συγκεκριμένης διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού. Τα ευρήματα σε σχέση με τις Κοινότητες του δείγματος επιβεβαιώνουν ότι αυτές είναι σε ακόμη δυσμενέστερη θέση. Έτσι, 57% των Κοινοτήτων του δείγματος δεν έχει προσπαθήσει καθόλου να αναπτύξει σχέσεις με Ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, εξαιτίας κυρίως ελλείψεων πόρων σε όρους υποδομών, χρόνου και καταρτισμένου προσωπικού. Λόγω εντονότερων περιορισμών στη διοικητική και στην οικονομική τους αυτοτέλεια, οι Κοινότητες του δείγματος δεν έχουν άλλη εναλλακτική, παρά να προσπαθούν να προωθούν τα συμφέροντά τους στο ευρωπαϊκό επίπεδο με ένα πιο έμμεσο και περιορισμένο τρόπο σε σχέση με τους Δήμους. Οι συγκεκριμένοι τρόποι αφορούν τη χρήση των δυνατοτήτων που προσφέρει η Ένωση Κοινοτήτων (15.5%) και τις διάφορες αναπτυξιακές εταιρείες (29%). Έτσι, με βάση τα ευρήματά μας, προχωράμε στη διαπίστωση ότι οι Κοινότητες στην Κύπρο δεν είναι καθόλου ενεργές στο ευρωπαϊκό επίπεδο μέσω της συγκεκριμένης διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, επιδεικνύοντας έντονη εξάρτηση διαδρομής. Η τελευταία ερώτηση της κατηγορίας που αφορά την ΕΕ, αποσκοπούσε στην εξακρίβωση του κατά πόσο τα μέρη του δείγματος έχουν υιοθετήσει μία συγκεκριμένη στρατηγική με στόχο την αύξηση της συμμετοχής σε ευρωπαϊκά προγράμματα.

**Γραφική Παράσταση 5. Οι θεσμοί που Χρησιμοποιήθηκαν από τους Τοπικούς Φορείς στην Κύπρο στο Πλαίσιο του Προς τα Πάνω Εξευρωπαϊσμού**



Πηγή: Τα επιστρεφόμενα δομημένα ερωτηματολόγια



Οι Δήμοι, σε ποσοστό 64%, έχουν διαμορφώσει μία στρατηγική για το συγκεκριμένο θέμα σε σχέση με το 53.5% των Κοινοτήτων που ισχυρίζεται το ίδιο. Με βάση τα ευρήματα μας, προκύπτει ότι οι Δήμοι εξαιτίας των μεγαλύτερων διαθέσιμων πόρων, έχουν υιοθετήσει ευρύτερες και πιο πολυεπίπεδες στρατηγικές σε σχέση με τις Κοινότητες. Έτσι, 16% των Δήμων έχει υιοθετήσει στρατηγική η οποία βασίζεται κυρίως στη συμμετοχή σε εγχώρια και διεθνή δίκτυα, συμπεριλαμβανομένων των διαφόρων αναπτυξιακών εταιρειών, καθώς και δικτύων με άλλους Δήμους τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό. Την ίδια στιγμή, 12% των Δήμων έχει προχωρήσει στην αναβάθμιση του προσωπικού και των υποδομών, ενώ 8% έχει συνάψει συνεργασία με τοπικά Πανεπιστήμια και ιδιωτικά γραφεία εμπειρογνομόνων με στόχο την παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών.

Τέλος, 20% των Δήμων έχει αναπτύξει μία πιο ολοκληρωμένη στρατηγική, στην οποία περιλαμβάνονται όλα τα πιο πάνω μέσα.

Οι Κοινότητες του δείγματος βασίζονται κυρίως στην εξασφάλιση πληροφόρησης μέσω της συμμετοχής σε εγχώρια δίκτυα (66%), όπως την Ένωση Κοινοτήτων. Μόλις το 1% των Κοινοτήτων έχει προχωρήσει σε κάποιο είδος αναβάθμισης του προσωπικού και των υποδομών, ενώ το ίδιο ποσοστό συγκεντρώνει η παροχή συμβουλευτικών υπηρεσιών από τοπικά Πανεπιστήμια και ιδιωτικά γραφεία εμπειρογνομόνων. Τέλος, ποσοστό 4% των Κοινοτήτων φαίνεται να έχει εξελίξει μία ολοκληρωμένη στρατηγική, στην οποία περιέχονται όλα τα πιο πάνω μέσα. Η στρατηγική αύξησης της συμμετοχής σε ευρωπαϊκά προγράμματα είχε χαρακτηριστεί ως αποδοτική μόνο από το 45% των Δήμων και από το 57% των Κοινοτήτων του δείγματος. Τα κυριότερα προβλήματα που επηρέασαν αρνητικά την επιτυχία της συγκεκριμένης στρατηγικής αφορούσαν: τις ελλείψεις σε όρους προσωπικού, τις υπερβολικά πολύπλοκες διαδικασίες εξασφάλισης χρηματοδότησης και τη διοικητική και οικονομική εξάρτηση πάνω στις κρατικές δομές.

Αξιολογώντας την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με βάση τις τυπολογίες του Radaelli (2003:37) και των Börzel & Risse (2003 :70), πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, προκύπτουν οι ακόλουθες διαπιστώσεις. Ξεκινώντας με τους Δήμους, η αλλαγή που διακρίθηκε σε αυτούς είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή (απορρόφηση).<sup>163</sup> Οι αγροτικοί και οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος παρέμεναν εξαρτώμενοι από τη διαδρομή που ακολουθείτο

---

<sup>163</sup> Η απορρόφηση (absorption) καθορίζεται, όταν τα κράτη-μέλη υιοθετούν τις απαραίτητες δομές και πολιτικές, χωρίς ωστόσο να αλλάζουν σημαντικά τις υφιστάμενες διαδικασίες, πολιτικές και θεσμούς. Για περισσότερα: Börzel και Risse (2003 :70).

μέχρι τότε, αφού σε αυτούς παρατηρήθηκαν πιο περιορισμένες αλλαγές (απορρόφηση). Σχετικά μεγαλύτερη εγχώρια αλλαγή (accommodation) παρατηρήθηκε κυρίως στους μεγαλύτερους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους του δείγματος που είχαν σχετικά μεγαλύτερη πολιτική, οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια.<sup>164</sup>

Η εξάρτηση διαδρομής ήταν μεγαλύτερη στις Κοινότητες του δείγματος, όπου οι παρατηρούμενες αλλαγές ήταν εξαιρετικά περιορισμένες. Η αλλαγή που παρατηρήθηκε σε αυτές είναι χαμηλή, φτάνοντας την απορρόφηση στις μεγαλύτερες πληθυσμιακά Κοινότητες και σε εκείνη του Καλοπαναγιώτη. Πολύ πιο δυνατή ήταν η παρατηρούμενη απουσία αλλαγής (inertia) από τις μικρότερες πληθυσμιακά Κοινότητες του δείγματος, ενώ οι εκτοπισμένες Κοινότητες επέδειξαν σχεδόν εξολοκλήρου αδράνεια.<sup>165</sup>

Εν κατακλείδι, αξιολογώντας την ανταπόκριση των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος στις επιρροές της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με βάση τις τυπολογίες των Goldsmith & Klausen (1997:237-253) και Marshall (2005:671-174) καταλήξαμε στις ακόλουθες διαπιστώσεις. Οι διαφοροποιήσεις που παρατηρούνται, επεξηγούνται από τις έντονες μεταβολές των διαθέσιμων πόρων που περιορίζουν τις διαθέσιμες επιλογές και καθορίζουν τη στάση έναντι στις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Έτσι, οι πολυπληθέστεροι αστικοί Δήμοι του δείγματος χαρακτηρίζονται από περισσότερους πόρους και έχουν καλύτερη θέση στο πλαίσιο του διοικητικού και πολιτικού συστήματος. Έτσι, φαίνονται να ανταποκρίνονται σχετικά θετικά και να επιδεικνύουν σχετικά μεγαλύτερο ενδιαφέρον για τις ευρωπαϊκές προκλήσεις, όπως αυτές πηγάζουν από τις τρεις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, αναλαμβάνοντας δημιουργικές πρωτοβουλίες και αλλάζοντας τη διαδρομή που ακολουθούσαν μέχρι στιγμής. Ωστόσο εξαιτίας διαρθρωτικών ελλείψεων, οι αστικοί Δήμοι δεν παρουσιάζουν ένα ολοκληρωμένο τρόπο δράσης και δεν ενεργούν προληπτικά σε σημαντικό βαθμό.

Σε μεγαλύτερο βαθμό ισχύουν οι πιο πάνω διαπιστώσεις για τους προαστιακούς και αγροτικούς Δήμους του δείγματος που έχουν ακόμη μεγαλύτερες διαρθρωτικές δυσκολίες και μεγαλύτερες ελλείψεις πόρων. Έτσι, είναι στη μεγάλη τους πλειοψηφία λιγότερο ενεργοί προς τις ευρωπαϊκές προκλήσεις, ειδικά προς στις διαδικασίες του προς τα πάνω εξευρωπαϊσμού.

---

<sup>164</sup> Η προσαρμογή λαμβάνει χώρα, όταν τα κράτη-μέλη προσαρμόζουν τις υφιστάμενες διαδικασίες, τις πολιτικές και τους θεσμούς, χωρίς να αλλάζει τα βασικά χαρακτηριστικά τους. Για περισσότερα: Börzel και Risse (2003 : 70).

<sup>165</sup> Σύμφωνα με τον ορισμό του Radaelli (2000:11), η αδράνεια ορίζεται ως: " η πιο αργή αντίσταση στην αλλαγή ή καθόλου αλλαγή".

Τέλος, οι εκτοπισμένοι Δήμοι εξαιτίας ακόμη μεγαλύτερων διαρθρωτικών δυσκολιών και ελλείψεων πόρων, είναι πρωταρχικά παθητικοί σε όλες τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού.

Οι Κοινότητες του δείγματος, ανταποκρίνονται με ακόμη φτωχότερο τρόπο στις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, εξαιτίας της περιορισμένης διαθεσιμότητας πόρων που έχουν. Οι αντιδράσεις των μεγάλων πληθυσμιακά Κοινοτήτων είναι, κατά κύριο λόγο, παθητικές σε όλες τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, ενώ σε μικρότερο βαθμό εμφανίζονται να αντιδρούν στις οριζόντιες και στις προς τα κάτω διαδικασίες. Τέλος, χαρακτηρίζονται από μία επιφυλακτική και σκεπτική στάση καθώς και απομονωτισμό έναντι των ευρωπαϊκών επιταγών σε όρους ενεργής στάσης στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Οι μικρότερες πληθυσμιακά Κοινότητες εμφανίζουν κυρίως μία επιφυλακτική στάση σε όλες τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού σε σχέση με τις εκτοπισμένες Κοινότητες, των οποίων οι αντιδράσεις αξιολογούνται σχεδόν εξολοκλήρου ως επιφυλακτικές. Εξάιρεση σε αυτό, αποτελεί η Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη που, παρά τις ελλείψεις σε πόρους, επιδεικνύει, όπως θα αναλυθεί στη συνέχεια, τα τελευταία χρόνια μία προληπτική στάση.

## 5.2. Παγκόσμια Οικονομική Κρίση

Ενώ η οικονομική κρίση έχει αναμφισβήτητα προκαλέσει σοβαρές επιδράσεις στην Κυπριακή οικονομία,<sup>166</sup> στον ευρύτερο δημόσιο τομέα καθώς και στους Δήμους και τις Κοινότητες, ο τρόπος με τον οποίο αντέδρασαν οι τελευταίοι φορείς δεν ήταν άσχετος με τα βαρίδια του παρελθόντος. Παρατηρήσαμε ότι οι διαθέσιμες επιλογές και οι περιορισμοί σε όρους διοικητικών υποδομών, ανθρώπινων και οικονομικών πόρων, συνέβαλαν στη διαμόρφωση διαφοροποιημένων απαντήσεων στις προκλήσεις που έθεσε η κρίση. Ξεκινώντας με τους Δήμους του δείγματος, είναι σαφές ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση έχει επηρεάσει σε σημαντικό βαθμό την εύρυθμη λειτουργία τους. Οι δύο κυριότερες επιδράσεις είναι η μείωση των οικονομικών τους πόρων (45%) και η παγοποίηση των αναπτυξιακών έργων (28%). Ταυτόχρονα, 9% υπογραμμίζει την επίδραση που έχει το πάγωμα των προσλήψεων, το οποίο στην ουσία δεν επιτρέπει να καλυφθούν οι υπάρχοντες περιορισμοί σε όρους ανθρώπινων

---

<sup>166</sup> Κατά το 2012 οι βασικοί οικονομικοί δείκτες της Κυπριακής οικονομίας ήταν ενδεικτικοί της κακής κατάστασης της οικονομίας του νησιού. Το ΑΕΠ είχε μειωθεί κατά 2.4%, το ποσοστό ανεργίας είχε ανέλθει στο 12%, ενώ το δημοσιονομικό έλλειμμα έφτανε το 5.2% του ΑΕΠ της χώρας. Μία σειρά από παράγοντες δημιούργησε σοβαρές ανησυχίες για την ικανότητα της Κύπρου να πληρώσει τα μακροπρόθεσμα ομόλογα της. Σε αυτούς συμπεριλήφθηκε η μαζική έκθεση των Κυπριακών τραπεζών στα Ελληνικά κρατικά ομόλογα, και έτσι στην Ελληνική αναδιάρθρωση του χρέους (Μάρτιος 2012), η αργή πρόοδος στον τομέα των δημοσιονομικών και διαρθρωτικών μεταρρυθμίσεων και οι συνεχείς υποβιβασμοί της Κυπριακής οικονομίας από τους διεθνείς οίκους αξιολόγησης. Για περισσότερα: Standard & Poor's (2012).

πόρων. Για τις Κοινότητες του δείγματος, η κρίση έχει επηρεάσει τη λειτουργία τους κυρίως μέσω των μειώσεων των οικονομικών πόρων (64%) και της αναστολής των αναπτυξιακών έργων (15%). Σε γενικές γραμμές παρατηρείται μία σαφής μείωση της ρευστότητας, η οποία με τη σειρά της επηρεάζει αρνητικά τις πιθανότητες ανάπτυξης. Έτσι, σε ποσοστό 77% οι Δήμοι του δείγματος σημειώνουν τη συνεχή μείωση των εσόδων τους ως τον κυριότερο τρόπο με τον οποίο έχει επηρεαστεί ο προϋπολογισμός τους. Οι μειώσεις των εσόδων προέρχονται από αντίστοιχες μειώσεις στις κρατικές χορηγίες, στους αναπτυξιακούς προϋπολογισμούς και στους ιδίους πόρους των Δήμων που βασίζονται στα τοπικά τέλη. Ειδικά σε σχέση με τις τοπικές φορολογίες, όλοι σχεδόν οι Δήμοι του δείγματος τόνισαν ότι εξαιτίας της αύξησης των κοινωνικών προβλημάτων των δημοτών, παρατηρούνται καθυστερήσεις στις εισπράξεις και μειώνονται τα έσοδα των Δήμων. Σε σχέση με τους εκτοπισμένους Δήμους, οι μειώσεις των εσόδων δεν είναι τόσο πολυδιάστατες, αφού αφορούν κυρίως τη μείωση των κρατικών χορηγιών από τις οποίες, ωστόσο, αποτελείται σχεδόν εξολοκλήρου ο προϋπολογισμός τους. Παρόμοια ήταν τα ευρήματα σε σχέση με τον τρόπο που έχει επηρεαστεί ο προϋπολογισμός των Κοινοτήτων του δείγματος από την παγκόσμια οικονομική κρίση. Οι τελευταίες, σε ποσοστό 81.5%, είδαν τα έσοδα και τα έξοδα τους να μειώνονται ειδικά τα τελευταία τρία χρόνια.

Σε σχέση με τα μέτρα που έχουν παρθεί από τους Δήμους και τις Κοινότητες για να αντιμετωπιστούν οι προκλήσεις που προέρχονται από την παγκόσμια οικονομική κρίση, παρατηρήσαμε ότι καταβλήθηκαν προσπάθειες επίτευξης μίας πιο οργανωμένης διαχείρισης των οικονομικών. Έτσι πάρθηκαν μέτρα που αφορούσαν το προσωπικό, όπως μειώσεις μισθών και μειώσεις στον αριθμό του προσωπικού, καθώς και μέτρα που στόχευαν στη βελτίωση της παραγωγικότητας. Οι Δήμοι (26%) έλαβαν μέτρα που αφορούν το προσωπικό σε διπλάσιο ποσοστό από τις Κοινότητες (12%), αφού η αισθητή υπεροχή τους σε όρους ανθρωπίνων πόρων συνεπαγόταν και αυξημένες δαπάνες για αυτή τη συγκεκριμένη κατηγορία εξόδων. Λήφθηκαν επίσης μέτρα που μειώνουν τα λειτουργικά τους έξοδα, όπως το ρεύμα και τον οδικό φωτισμό, καθώς και τις πολιτιστικές εκδηλώσεις. Εδώ οι Κοινότητες έδειξαν υψηλότερα ποσοστά (41%) σε σχέση με τους Δήμους (22%).

Η τελευταία ερώτηση της κατηγορίας επιχειρεί να εξακριβώσει, εάν έχουν καταβληθεί προσπάθειες δημιουργίας ή ενίσχυσης των στρατηγικών συνεργασιών καθώς και των υφιστάμενων υποδομών για την προσέλκυση χρηματοδότησης από την ΕΕ, ως ένα τρόπο αντιμετώπισης των συνεπειών της οικονομικής κρίσης. Λίγο περισσότερο από το ένα τρίτο των Δήμων (39%) και των Κοινοτήτων (36%) του δείγματος, προσπαθήσαν να αυξήσουν την

προσέλκυση χρηματοδότησης από την ΕΕ. Ωστόσο, όπως και προηγουμένως, ο αποτελεσματικός συνδυασμός των οικονομικών και των ανθρώπινων πόρων καθώς και των αποτελεσματικών διοικητικών δομών καθόρισε, σε σημαντικό βαθμό, το ποιοι φορείς ήταν σε θέση να ενεργήσουν προληπτικά και να αντιδράσουν πιο αποτελεσματικά στην τρέχουσα οικονομική κρίση. Δεν προκαλεί εντύπωση το ότι υιοθετήθηκε μία πιο ενεργή συμπεριφορά, κυρίως από τους μεγάλους πληθυσμιακά αστικούς και προαστιακούς Δήμους του δείγματος, που είχαν τα μικρότερα κενά ικανότητας. Οι Δήμοι αυτοί, έχουν καταβάλει πιο ολοκληρωμένες προσπάθειες, συμπεριλαμβανομένων των προσπαθειών βελτίωσης των υποδομών τους, της συνεργασίας με τις διάφορες αναπτυξιακές εταιρείες και με άλλους Δήμους στο εγχώριο και στο πανευρωπαϊκό επίπεδο. Παρατηρήσαμε ότι οι Κοινότητες που είχαν δείξει μία πιο ενεργή συμπεριφορά στο συγκεκριμένο θέμα, έπρατταν κάτι τέτοιο με ένα έμμεσο τρόπο μέσω των διαφόρων αναπτυξιακών εταιρειών και της Ένωσης Κοινοτήτων. Παρόλα αυτά, 55.5% των Δήμων και 44% των Κοινοτήτων δεν έχει καταβάλει καμία απολύτως προσπάθεια με στόχο την αύξηση της προσέλκυσης χρηματοδότησης από την ΕΕ. Ως κυριότεροι λόγοι είχαν αναφερθεί η πολυπλοκότητα των διαδικασιών και η αδυναμία κάλυψης του απαραίτητου ποσοστού της τοπικής συνεισφοράς. Έτσι, 10% των Κοινοτήτων τόνισε ότι βρίσκει πιο εύκολη την εναλλακτική της προσφυγής στην κυβέρνηση, μέσω των υπηρεσιών του Επάρχου, για το σκοπό της εξασφάλισης πολεοδομικών και αναπτυξιακών έργων.

### **5.3. Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ**

Η Κυπριακή Δημοκρατία μαζί με τη Δανία και την Πολωνία, είχαν σχηματίσει το Τρίο Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ για την περίοδο μεταξύ 1<sup>ης</sup> Ιουλίου 2011 και 31<sup>ης</sup> Δεκεμβρίου, 2012.<sup>167</sup> Ένα Τρίο Προεδρίας στην ουσία διαμορφώνεται από τρεις διαδοχικές Προεδρίες, που καλύπτουν περίοδο 18 μηνών, οι οποίες συνεργάζονται μέσω της θέσπισης κοινών πολιτικών προγραμμάτων.<sup>168</sup> Οι κρατικές δομές είχαν προχωρήσει στη σύσταση ενός κεντρικού ad hoc οργάνου, της Γραμματείας της Κυπριακής Προεδρίας, που ήταν υπεύθυνο για τη συνολική οργάνωση των πολιτιστικών εκδηλώσεων και των άτυπων συνεδριάσεων του

---

<sup>167</sup> Το Τρίο Προεδρίας ως θεσμός καθιερώθηκε επισήμως το 2009 με τη Συνθήκη της Λισσαβόνας, σε μία προσπάθεια να ενισχυθεί η συνεργασία μεταξύ των κρατών-μελών που αναλάμβαναν διαδοχικές Προεδρίες του Συμβουλίου της ΕΕ.

<sup>168</sup> Τα πιο σημαντικά κοινά θέματα για τις τρεις Προεδρίες της Πολωνίας, της Δανίας και της Κύπρου ήταν: το πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020, η Αραβική Άνοιξη στην περιοχή της Βόρειας Αφρικής, η Ανατολική Εταιρική Σχέση και η ανεργία και η φτώχεια στην ΕΕ. Για περισσότερα: Council of the European Union (2011)

Συμβουλίου, καθώς και του προϋπολογισμού που είχε διατεθεί για αυτά τα γεγονότα. Η Γραμματεία της Κυπριακής Προεδρίας συντόνιζε τις δράσεις της με τις κυβερνητικές δομές, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και με εγχώριους παράγοντες. Παρόλα αυτά, η επιλογή των εκδηλώσεων, η οργάνωση και η χρηματοδότηση τους αποτέλεσαν θέματα τα οποία διαχειρίστηκε κεντρικά η Γραμματεία της Κυπριακής Προεδρίας σε συνεργασία με τις διάφορες κρατικές υπηρεσίες που είχαν εμπλακεί. Έτσι, στην πράξη περιορίστηκαν σημαντικά οι πιθανότητες ενεργούς εμπλοκής των Δήμων και των Κοινοτήτων. Το γεγονός αυτό, έχει επιβεβαιωθεί και από τα εμπειρικά ευρήματα της έρευνας. Στην πράξη, ο ρόλος που είχαν οι Δήμοι και οι Κοινότητες, κατά τη διάρκεια της Κυπριακής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ, περιοριζόταν είτε στη συνδιοργάνωση ενός περιορισμένου αριθμού δραστηριοτήτων, είτε στη διαμεσολάβηση και έτσι στη διευκόλυνση της οργάνωσης αυτών.<sup>169</sup> Ως αποτέλεσμα, 44.5% των Δήμων και 7% των Κοινοτήτων είτε συνδιοργάνωσαν είτε διευκόλυναν την οργάνωση κάποιας εκδήλωσης που αφορούσε την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ. Οι Δήμοι που ήταν ενεργοί σε αυτό το θέμα, ήταν έξι αστικοί και προαστιακοί Δήμοι που είχαν μεγάλους πληθυσμούς, ενώ μόλις ένας ήταν αγροτικός. Τέλος, τρεις εκτοπισμένοι Δήμοι συμμετείχαν σε εκθέσεις που έλαβαν χώρα στο εξωτερικό (Αθήνα και Βρυξέλες) που είχαν θεματολογία την προβολή της λεηλασίας της πολιτιστικής κληρονομιάς στα κατεχόμενα. Οι Κοινότητες που ήταν ενεργές στο συγκεκριμένο θέμα, αποτελούνταν από δύο που συγκαταλέγονται στις μεγαλύτερες πληθυσμιακά του δείγματος, τρεις μικρές ορεινές και μία ημιορεινή Κοινότητα. Αντίθετα, 54.5% των Δήμων και 92% των Κοινοτήτων, δεν συμμετείχε καθόλου στη συνδιοργάνωση ή στη διευκόλυνση της οργάνωσης κάποιας εκδήλωσης που σχετιζόταν με την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ.<sup>170</sup> Σε ότι αφορά τη θεματολογία των εκδηλώσεων, σε αυτές περιλαμβάνονταν κυρίως πολιτιστικές εκδηλώσεις, όπως εκθέσεις καλών τεχνών, χορευτικές παραστάσεις και συναυλίες με στόχο την προώθηση του τοπικού πολιτισμού.

Όπως ήταν αναμενόμενο, η παγκόσμια οικονομική κρίση είχε επηρεάσει το συνολικό ποσό που έχει διατεθεί από την κυβέρνηση για αυτές τις εκδηλώσεις. Αυτό ήταν μόλις €74.000, γεγονός που ανάγκασε τους Δήμους και τις Κοινότητες να ασκήσουν ιδιαίτερες πιέσεις προς τη Γραμματεία της Κυπριακής Προεδρίας, προκειμένου η τελευταία να ενσωματώσει τις

---

<sup>169</sup> Ως "συνδιοργανωτές" ορίζουμε τους τοπικούς φορείς διακυβέρνησης που σχεδίασαν και διοργάνωσαν εκδηλώσεις σε συνεργασία με άλλους φορείς, όπως οι κεντρικές κρατικές δομές. Ως "διαμεσολαβητές" ορίζουμε τους τοπικούς φορείς διακυβέρνησης των οποίων οι δραστηριότητες διευκόλυναν την οργάνωση των εκδηλώσεων, μέσω π.χ. της δημοσίευσης δελτίων τύπου.

<sup>170</sup> Ποσοστό 12% των Δήμων και 2% των Κοινοτήτων οργάνωσαν μικρότερες εκδηλώσεις με δικές τους πρωτοβουλίες.

προτάσεις τους για το πολιτιστικό πρόγραμμα.<sup>171</sup> Έτσι, 31% των Δήμων και 2.4% των Κοινοτήτων βασίστηκε εξολοκλήρου στις κρατικές χορηγίες για να χρηματοδοτήσει τις εκδηλώσεις που οργάνωσε. Παράλληλα, 15% των Δήμων και 2% των Κοινοτήτων αναγκάστηκε να στηριχτεί εξολοκλήρου στους ίδιους πόρους του, που ήταν σε συνεχή μείωση λόγω της οικονομικής κρίσης. Την ίδια στιγμή, 23% των Δήμων κατάφερε να εξασφαλίσει χρηματοδότηση για τις εκδηλώσεις που οργάνωσε τόσο από τις κρατικές χορηγίες όσο και από τους ίδιους πόρους σε σχέση με το 1% των Κοινοτήτων που κατάφερε το ίδιο. Διαφαίνεται ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση είχε αρνητικό αντίκτυπο στις επιδόσεις της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αφού ελαχιστοποίησε τη χρηματοδότηση των εκδηλώσεων που αφορούσαν την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ. Οι συγκεκριμένοι εξωγενείς οικονομικοί περιορισμοί, είχαν ως αποτέλεσμα να αναδείξουν ως ακόμη πιο σημαντικό παράγοντα εκείνο του μετριασμού των πόρων που παρεμποδίζει την αντίδραση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην παγκόσμια οικονομική κρίση. Την ίδια στιγμή, υπογραμμίστηκε και η αναγκαιότητα για οικονομική αυτοτέλεια των Κυπριακών αρχών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Δεν φαίνεται να είναι τυχαίο το γεγονός, ότι το ποσοστό (45%) των Δήμων που αξιολόγησε ως σημαντικές τις επιδράσεις της Προεδρίας, αποτελείται ως επί το πλείστον από τους ίδιους αστικούς, προαστιακούς και αγροτικούς Δήμους που είτε συνδιοργάνωσαν είτε διευκόλυναν την οργάνωση κάποιας εκδήλωσης, που αφορούσε την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ. Οι κύριοι λόγοι για τη θετική αυτή αξιολόγηση είχαν να κάνουν με την προώθηση των πόλεων τους σε πανευρωπαϊκό επίπεδο, τον εξωραϊσμό που προηγήθηκε της Προεδρίας και τις νέες οργανωτικές δεξιότητες που απέκτησαν από συμμετοχή σε αυτές τις εκδηλώσεις.

#### **5.4. Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Όπως τονίστηκε στο κεφάλαιο 3, η Τοπική Αυτοδιοίκηση και συγκεκριμένα το θέμα των χωριστών Δήμων, φαίνεται να διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο για την ανάπτυξη των βασικών παραμέτρων του Κυπριακού προβλήματος (Makrides, 2009, 39-41). Την ίδια στιγμή, οι συγκεκριμένες εξελίξεις έδωσαν μία ιδιαίτερα ευαίσθητη πολιτική σημασία στην Τοπική Αυτοδιοίκηση, περιορίζοντας σε σημαντικό βαθμό τη δημοκρατία στο τοπικό επίπεδο

---

<sup>171</sup> Ο συνολικός προϋπολογισμός για τις πολιτιστικές εκδηλώσεις ήταν € 1,724,000. Οι εκδηλώσεις διακρίνονται σε αυτές που πραγματοποιήθηκαν στο εξωτερικό (€1,142,000) και στις εγχώριες διοργανώσεις (€582.000). Έτσι, δαπανήθηκαν σημαντικά μικρότερα ποσά για τις εκδηλώσεις που έγιναν στην Κύπρο, περιορίζοντας τις επαφές και τις γνώσεις που αποκόμισαν οι πολίτες για την ΕΕ. Για περισσότερα: Γραμματεία Κυπριακής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ (2012).

(Makrides, 2009: 188). Στη συνέχεια, το πραξικόπημα της Ελληνικής στρατιωτικής κυβέρνησης και η Τουρκική εισβολή επηρέασαν δραματικά τόσο το θέμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης όσο και την ίδια την Κύπρο. Ως αποτέλεσμα, το θέμα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης απέκτησε ακόμη πιο μικρή σημασία.

Η θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία ξεκίνησε να αλλάζει σχετικά από τα τέλη της δεκαετίας του 1970. Τον Ιούλιο του 1979, έγιναν για πρώτη φορά εκλογές για την ανάδειξη των Κοινοταρχών και των μελών των συμβουλίων. Στη συνέχεια, υιοθετήθηκαν ο περί Δήμων και ο περί Κοινοτήτων Νόμος που αποτελούν το νομικό πλαίσιο που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κυπριακή Δημοκρατία μέχρι τις μέρες μας (Αύγουστος 2014). Ενδιάμεσα, το 1986, έγιναν οι πρώτες Δημοτικές εκλογές, ενώ η Κυπριακή Δημοκρατία υπέγραψε τον ΕΧΤΑ. Ο τελευταίος οδήγησε σε μία σχετική βελτίωση της κατάστασης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο που θα μπορούσε να αποδοθεί στις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού που πηγάζουν πέρα από την ΕΕ και συγκεκριμένα σε εκείνες του Συμβούλιου της Ευρώπης.

Στη συνέχεια, οι προσπάθειες θεσμικής προσαρμογής και μεταρρύθμισης, κατά τη διάρκεια υιοθέτησης του Κοινοτικού Κεκτημένου, δεν επηρέασαν παρά ελάχιστα τη θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Ως αποτέλεσμα, δεν έτυχε εκμετάλλευσης η κρίσιμη καμπή που προσέφερε η ένταξη στην ΕΕ. Έτσι, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης βρέθηκαν σε ένα νέο περιβάλλον συνεχίζοντας να έχουν μαζί τους τα βαρίδια του παρελθόντος, συμπεριλαμβανομένης μίας ιδιαίτερα περιοριστικής πολιτικής κουλτούρας εξάρτησης από την κεντρική κυβέρνηση και απουσίας πρωτοβουλιών. Παρόλα αυτά, η συμμετοχή στην ΕΕ έχει αναδείξει την ανάγκη προσαρμογής και μεταρρύθμισης της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης, όπως ακριβώς είχε συμβεί και σε άλλα κράτη-μέλη, όπως την Ελλάδα (Hlepas & Getimis, 2011; Hlepas, 2010).

Τόσο οι νέες ευκαιρίες που τους παρουσιάζονται, ειδικά σε όρους προσέλκυσης συγχρηματοδότησης, όσο και η αντιμετώπιση των διαρκώς όλο και πιο σύνθετων προβλημάτων που η Τοπική Αυτοδιοίκηση αντιμετωπίζει στις μέρες μας, αυξάνει τις πιθανότητες να λάβουν χώρα μεταρρυθμιστικές προσπάθειες (John, 2004:17). Ωστόσο, αυτό που θα πρέπει να τονιστεί στο σημείο αυτό, είναι ότι η κουλτούρα συντηρητισμού που χαρακτηρίζει την Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς και το γενικότερο σύστημα στην Κύπρο καθιστά δύσκολη τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια.



Στο πλαίσιο αυτό, είχε ξεκινήσει μεταεταξιακά (2010) μία προσπάθεια μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία, με την πραγματοποίηση μίας ενδεδειγμένης μελέτης εκ μέρους του ΕΚΔΔΑ με επιστημονικό υπεύθυνο τον Αναπληρωτή Καθηγητή Νικόλαο-Κομνημό Χλέπα του Πανεπιστημίου Αθηνών. Η προσπάθεια αυτή, χαρακτηριζόταν από μία σταδιακή εξέλιξη, αφού θα διαρκούσε περισσότερο από δέκα χρόνια. Στόχευε αρχικά στη συγχώνευση υπηρεσιών και εν τέλει στη συγχώνευση μικρότερων φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δημιουργώντας μεγαλύτερες οντότητες (ΕΚΔΔΚΑ, 2010: 26-44). Στην πορεία, η μεταρρυθμιστική αυτή διαδικασία επηρεάστηκε από την τρέχουσα παγκόσμια οικονομική κρίση, εξαιτίας της συμπερίληψης μίας ειδικής διάταξης σχετικά με τη μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στη μνημονική σύμβαση που είχε υπογράψει η Κυπριακή Δημοκρατία με την Τρόικα.<sup>172</sup> Έτσι, ανατέθηκε από την κυβέρνηση η προετοιμασία μίας έκθεσης για την Τοπική Αυτοδιοίκηση σε μία ομάδα Άγγλων εμπειρογνομόνων του NSGI που ετοίμασαν την τελική τους έκθεση τον Απρίλιο του 2014.<sup>173</sup> Οι εμπειρογνώμονες αναγνώρισαν ότι το σημερινό σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο δεν είναι πλέον βιώσιμο (NSGI, 2014). Οι κυριότερες τους εισηγήσεις στόχευαν στον περιορισμό του κατακερματισμού που παρουσιάζει το σύστημα. Συγκεκριμένα, αυτές αφορούσαν είτε τη δημιουργία πέντε Δήμων σε όλη την Κύπρο, των οποίων τα διοικητικά και τα γεωγραφικά όρια θα καλύπτουν την κάθε επαρχία, είτε τη δημιουργία δέκα μητροπολιτικών Δήμων Παγκύπρια που θα προκύψουν από τη συνένωση των Δήμων ανά επαρχία καθώς και από τη συνένωση όλων των Κοινοτήτων ανά επαρχία. Ως αποτέλεσμα, τον Οκτώβριο του 2014 το Υπουργείο Εσωτερικών έδωσε στη δημοσιότητα το πρώτο προσχέδιο του μεταρρυθμιστικού νομοσχεδίου, το οποίο παρουσίαζε έντονη εξάρτηση διαδρομής, αναπαράγοντας τα βαρίδια του παρελθόντος και την κυρίαρχη θέση των κεντρικών κρατικών δομών έναντι της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Τα κυριότερα χαρακτηριστικά του περιλάμβαναν τη δημιουργία πέντε ισχυρών δευτεροβάθμιων οργάνων, τα οποία θα αντλούσαν αρμοδιότητες από τους Δήμους, τις Κοινότητες, τις Επαρχιακές Διοικήσεις, καθώς εκείνες άλλων θεσμών όπως των Συμβουλίων Υδατοπρομήθειας και Αποχετεύσεων. Αντιδρώντας η Ένωση Δήμων (Φεβρουάριος 2015) κατέθεσε τη δική της πρόταση, στην βάση της μελέτης της Εταιρείας Notoria, προτείνοντας την αύξηση της αποδοτικότητας, τη δημιουργία συμπλεγμάτων υπηρεσιών και εν τέλει την ενοποίηση των δήμων.

---

<sup>172</sup> Για περισσότερα: Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Απρίλιος 2013).

<sup>173</sup> Την ίδια στιγμή, η Ένωση Δήμων Κύπρου συμφώνησε με την Ιταλική Εταιρεία Notoria τη διεξαγωγή μελέτης για τους 30 ελεύθερους Δήμους. Για περισσότερα: Ένωση Δήμων Κύπρου (2014).

Το θέμα της μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο αναμένεται να περάσει σύντομα από το στάδιο του σχεδιασμού και των εξαγγελιών σε εκείνο της υλοποίησης, αφού ο Υπουργός Εσωτερικών (Φεβρουάριος 2015) όρισε τον Απρίλιο του 2015 ως την προθεσμία κατά την οποία θα πρέπει να υποβληθεί το νέο νομοσχέδιο στην Τρόικα. Κατά συνέπεια, αναμένεται να παρατηρηθούν έντονες εξωγενείς πιέσεις που θα επιτάχυναν, σε κάποιο βαθμό, τη υφιστάμενη διαδικασία μεταρρύθμισης. Έτσι, αναμένεται να παρατηρηθούν έντονες εξωγενείς πιέσεις που θα επιτάχυναν, σε κάποιο βαθμό, τη υφιστάμενη διαδικασία μεταρρύθμισης. Παρόλα αυτά, το γεγονός ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο λειτουργεί σε μεγάλο βαθμό ως αναπαραγωγικός μηχανισμός των κομμάτων λειτουργεί ανασταλτικά στην επιτυχή κατάληξη των μεταρρυθμίσεων, ειδικά σε ότι έχει να κάνει με τον περιορισμό πολιτικών θέσεων σε τοπικό επίπεδο.<sup>174</sup> Παράλληλα, χρησιμοποιώντας το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010) και συσχετίζοντας τα βαρίδια του παρελθόντος με την Κυπριακή κουλτούρα τα στοιχεία της εμπειρικής έρευνας αναδεικνύουν χαμηλά επίπεδα *μακροπρόθεσμου προσανατολισμού*, αφού κυριαρχούν οι παραδοσιακές αξίες, κάνοντας δύσκολή την επικράτηση της αλλαγής (ibid).

Περνώντας στα ευρήματα της έρευνας που αφορούν το συγκεκριμένο θέμα, οι Δήμαρχοι και οι Κοινοτάρχες, διαπίστωσαν ορθά ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση μας ανάγκασε να μιλήσουμε για τα χρόνια προβλήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που για ψηφοθηρικούς και μικροπολιτικούς λόγους έμεναν άλυτα.<sup>175</sup> Έτσι, αναμενόταν ένας εξορθολογισμός του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, ο οποίος θα αφορούσε το ρόλο, το μέγεθος των αρμοδιοτήτων και του αριθμού των Δήμων και των Κοινοτήτων. Οι Δήμαρχοι του δείγματος ήταν πιο καλά πληροφορημένοι σε σχέση με τους Κοινοτάρχες, αφού παρέθεσαν πληρέστερες και λεπτομερέστερες πληροφορίες σε σχέση με το τι περιμένουν να αλλάξει η προωθούμενη μεταρρύθμιση. Τέλος, η πλειοψηφία των Δημάρχων (58%) και των

---

<sup>174</sup> Δεν θα πρέπει να παραλείπεται ο ρόλος των ενδογενών παραγόντων που επηρεάζουν τις πιθανότητες επιτυχούς κατάληξης των μεταρρυθμίσεων και ειδικά η ύπαρξη μίας πολιτικής ηγεσίας αποφασισμένης να προωθήσει τις μεταρρυθμίσεις. Στο πλαίσιο αυτό, η Ελλάδα προφέρει ένα διττό παράδειγμα. Παρά την ύπαρξη υψηλής εξωγενούς πίεσης, όπως αυτή πήγαζε από το μνημόνιο που είχε υπογραφεί, η απουσία ξεκάθαρης πολιτικής βούλησης της κυβέρνησης Παπανδρέου για την πραγματοποίηση μεταρρυθμίσεων προκάλεσε καθυστερήσεις στην εφαρμογή των πλείστων διοικητικών μεταρρυθμίσεων και εν τέλει όπως σημειώνει η Ladi (2012:26) αδράνειες (inertia). Από την άλλη, όπως τονίζεται από τους Hlepas & Getimis (2011), σε σχέση με την Τοπική Αυτοδιοίκηση, η ύπαρξη εξωγενούς πίεσης μέσω του εξευρωπαϊσμού σε συνδυασμό με την ανάγκη αποτελεσματικής απορρόφησης των ευρωπαϊκών κονδυλίων ώθησε την πολιτική ηγεσία της χώρας να προωθήσει τις τοπικές μεταρρυθμίσεις. Τα πιο πάνω παραδείγματα επιβεβαιώνουν την παρατήρηση των Tsoukas & Chia (2002:578) που βλέπουν ότι η ανταπόκριση ενός οργανισμού στις εξωγενείς πιέσεις δεν είναι μία απλή, αλλά μία σύνθετη και συνεχώς εξελισσόμενη διαδικασία.

<sup>175</sup> Λουρουτζιάτης, Α. Δήμαρχος Λάρνακας. Συνέντευξη, 14 Απριλίου (2013); Γιωρκάτζης, Κ. Δήμαρχος Λευκωσίας. Συνέντευξη 14 Μαΐου (2013); Τάκκας, Γ. Δήμαρχος Σωτήρας Συνέντευξη 23 Μαΐου (2013) Δρ. Πέτρου. Κ. Δήμαρχος Αγίου Δομετίου. Συνέντευξη, 16 Μαΐου (2013).

Κοινοταρχών (41%) τονίζει ότι η υφιστάμενη μεταρρυθμιστική προσπάθεια θα μπορούσε να ενισχύσει σημαντικά τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, εάν αυτοί είχαν μία πιο ενεργή συμμετοχή στην κατάρτιση των προτάσεων καθώς και στην προώθηση των ίδιων των μεταρρυθμίσεων.

Η τελευταία ερώτηση της κατηγορίας αποσκοπεί στο να διαπιστώσει εάν και για ποιους λόγους τα μέρη του δείγματος πιστεύουν ότι οι ηγεσίες των Δήμων και των Κοινοτήτων είναι σε θέση να έχουν μία διεκδικητική στάση απέναντι στην κυβέρνηση. Περισσότεροι από τους μισούς Δημάρχους (62%) και Κοινοτάρχες (60%) απάντησαν θετικά, ενώ 33% των Δημάρχων και 40% των Κοινοταρχών απάντησε αρνητικά. Ποσοστό 29% των Δημάρχων απάντησε θετικά, αναφέροντας ότι οι Δήμοι είναι διεκδικητικοί απέναντι στην κυβέρνηση, επειδή γνωρίζουν καλύτερα τα τοπικά προβλήματα και για το λόγο αυτό προωθούν άμεσα τα αιτήματα τους προς την κυβέρνηση. Το ίδιο επιχειρήμα χρησιμοποιήθηκε από το 15% των Κοινοταρχών, οι οποίοι ωστόσο βασίζονται στην Ένωση Κοινοτήτων για να προωθήσουν τα αιτήματα τους προς την Κυβέρνηση. Οι παράγοντες που επηρεάζουν την επιτυχή διεκδίκηση έργων και πόρων από την κυβέρνηση φαίνεται να είναι περισσότεροι αναφορικά με τις Κοινότητες του δείγματος από ότι είναι στους Δήμους. Έτσι, 48% των Δήμων και των Κοινοτήτων αναδεικνύει τα προβλήματα που απορρέουν από το υπάρχον σύστημα, τα οποία μεγεθύνουν τον ήδη κυρίαρχο ρόλο των κρατικών δομών. Τα συγκεκριμένα προβλήματα έχουν να κάνουν με τη θέση και το ρόλο που έχει η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο ευρύτερο διοικητικό και πολιτικό σύστημα, που καθορίζουν τους περιορισμούς πόρων και τις διαθέσιμες επιλογές. Η διοικητική εξάρτηση πάνω σε ένα αργό, λόγω πολύπλοκων γραφειοκρατικών διαδικασιών, σύστημα σε συνδυασμό με την οικονομική εξάρτηση πάνω στις κρατικές δομές μέσω των εγγυήσεων των δανείων και των διαφόρων χορηγιών, καθώς και η μη επαρκής αποκέντρωση δημοσίων αρμοδιοτήτων, πλήττουν καίρια την οικονομική, διοικητική και πολιτική αυτοτέλεια των Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος. Οι τελευταίες φαίνεται να είναι σε χειρότερη κατάσταση λόγω του μικρότερου μεγέθους του λιγότερο καταρτισμένου προσωπικού τους, αλλά και εξαιτίας της χαμηλότερης μόρφωσης των Κοινοταρχών. Τέλος, σε αρκετές περιπτώσεις, παρατηρήθηκε η ύπαρξη ενός επιπρόσθετου κριτηρίου το οποίο μπορούσε να ενισχύσει τις πιθανότητες επιτυχούς διεκδίκησης. Αυτό είχε να κάνει με την κομματική προέλευση των Δημάρχων και των Κοινοταρχών, η οποία μπορούσε να προσφέρει καλύτερη πρόσβαση σε περίπτωση ταύτισης με την αντίστοιχη της κυβέρνησης. Το επόμενο κομμάτι θα ασχοληθεί εκτενέστερα με το συγκεκριμένο θέμα.

## 5.5. Οι Δημιουργικές Πρωτοβουλίες στο Τοπικό Επίπεδο και η Εξαρτημένη Διαδρομή τους

### Προγραμματική Περίοδος 2004-2006: Ο Καλοπαναγιώτης ως Πρότυπο Τοπικών Πρωτοβουλιών

Η Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον για μία σειρά από λόγους. Όπως ακριβώς συμβαίνει και με άλλες ορεινές Κοινότητες του δείγματος, η συγκεκριμένη Κοινότητα είχε αφεθεί στην εγκατάλειψη. Ως αποτέλεσμα, υπέφερε από πληθυσμιακή αποψίλωση και χαρακτηριζόταν από γερασμένο πληθυσμό. Παρόλα αυτά, ο Καλοπαναγιώτης αποτελεί σήμερα ένα εξαιρετικό παράδειγμα αειφορικής ανάπτυξης και αναζωογόνησης μίας μικρής αγροτικής Κοινότητας, χάρη στις προσπάθειες που καταβλήθηκαν ειδικά από τον Κοινοτάρχη κ. Γιάννη Παπαδούρη (2001). Παράλληλα, θα πρέπει να σημειωθεί ότι παρά τα περιορισμένα μέσα σε όρους υποδομών και πόρων, πουθενά αλλού δεν παρατηρήθηκε μία τόσο ξεκάθαρη εστίαση στην Ευρώπη σε μία προσπάθεια επίλυσης των τοπικών προβλημάτων. Έτσι, τηρουμένων των αναλογιών, σε καμία άλλη Κοινότητα του δείγματος μας δεν ήταν τόσο ασύμμετρα έντονες οι χρηματοδοτικές επιδράσεις της προς τα κάτω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού, όσο εκείνες που παρατηρήθηκαν στη μικρή ορεινή Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη. Τα συγκεκριμένα ευρήματα είναι αξιομνημόνευτα ειδικά, εάν ληφθεί υπόψη η μικρότερη οικονομική, διοικητική και πολιτική αυτοτέλεια των Κοινοτήτων του δείγματος σε σχέση με την αντίστοιχη των Δήμων τους οδηγεί να έχουν μεγαλύτερη εξάρτηση πάνω στις κεντρικές κρατικές δομές και υπηρεσίες. Διακρίναμε ότι οι παρατηρούμενες διαφοροποιήσεις που είχαν να κάνουν με το προφίλ, τη νοοτροπία και τα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά τη τοπικής ηγεσίας, επέτρεψαν στη συγκεκριμένη Κοινότητα να επιδείξει μία διαφορετική συμπεριφορά στο πλαίσιο των διαδικασιών του Κυπριακού πολιτικού και διοικητικού συστήματος, ειδικά σε σχέση με την προσέλκυση ευρωπαϊκής χρηματοδότησης. Σε όρους προφίλ, ο Κοινοτάρχης του Καλοπαναγιώτη χαρακτηρίζεται από το ότι είναι πάνω από 50 χρονών και είναι άνδρας, χαρακτηριστικά που έχει η πλειοψηφία των Κοινοταρχών του δείγματος κατά 77% και 96% αντίστοιχα.<sup>176</sup> Έχει τριτοβάθμια Πανεπιστημιακή εκπαίδευση, αφού κατέχει πτυχίο πολιτικού μηχανικού και έτσι εντάσσεται στο 25% των Κοινοταρχών του δείγματος. Παράλληλα, κατέχει δύο ξένες γλώσσες και έχει άριστες γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή, γεγονός που τον εντάσσει στο 12% και στο 4%

<sup>176</sup> Για περισσότερες πληροφορίες για την ταυτότητα της έρευνας βλέπε το υποκεφάλαιο 4.4. της παρούσας διατριβής.

των Κοινοταρχών του δείγματος αντίστοιχα. Ο Κοινοτάρχης του Καλοπαναγιώτη παρουσιάζει δύο σημαντικές διαφοροποιήσεις σε σχέση με την πλειοψηφία των Κοινοταρχών του δείγματος. Από τη μία, δεν είχε δραστηριοποιηθεί ενεργά και δεν αποτελούσε εγγεγραμμένο μέλος σε κανένα κόμμα πριν από την εκλογή του και έτσι εντάσσεται στο 29% των Κοινοταρχών που δήλωσαν ότι δεν ανήκαν σε κανένα κόμμα.<sup>177</sup> Παράλληλα, παρουσιάζει ενεργή και μακρά επιχειρηματική δραστηριότητα στο εξωτερικό από το 1976. Παρατηρήθηκε μία μη τυπική στάση από τη συγκεκριμένη Κοινότητα, της οποίας η ηγεσία προχώρησε σε πρωτότυπες ενέργειες, διαφοροποιώντας τη θέση της ακόμη πιο έντονα σε σχέση με τους υπόλοιπους Κοινοτάρχες του δείγματος. Με βάση την κατάρτιση και τις επαγγελματικές γνώσεις της ηγεσίας της Κοινότητας και μπροστά στην αδυναμία των κεντρικών και τοπικών θεσμών, η συγκεκριμένη Κοινότητα έδωσε περισσότερη έμφαση στο σχεδιασμό. Έτσι, σε μία προσπάθεια περιορισμού της εξάρτησης από τις κεντρικές κρατικές δομές, δεν ακολουθήθηκαν οι πάγιες διαδικασίες ανάθεσης της μελέτης και επίβλεψης του έργου με βάση τις προβλεπόμενες διαδικασίες προκήρυξης αρχιτεκτονικού σχεδιασμού (Γενικός Ελεγκτής, 2011:536-537). Αντίθετα, η τοπική ηγεσία της συγκεκριμένης Κοινότητας πρωτοτύπησε, προχωρώντας με δικά της έξοδα στην ανάθεση του σχεδιασμού σε ειδικούς από το Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας και έτσι στη διαμόρφωση της "Μελέτης Προστασίας και Αναβίωσης Καλοπαναγιώτη". Το συγκεκριμένο σχέδιο, εν όψει της επικείμενης ένταξης της Κύπρου στην ΕΕ εγκρίθηκε το Φεβρουάριο του 2003, με κάποιες τροποποιήσεις, από το τότε Υπουργικό Συμβούλιο ως ρυθμιστικό σχέδιο. Με την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ το 2004, και παρά την ανεπαρκή προετοιμασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ο Καλοπαναγιώτης αποτέλεσε εξαίρεση και κατάφερε με δικές του πρωτοβουλίες την ένταξη αρκετών ευρωπαϊκών συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Οι κρατικές αρχές πιεζόμενες από το χρόνο και επειδή δεν ήθελαν να χαθούν τα κονδύλια, είχαν μία απόλυτα υποστηρικτική στάση προς τις τοπικές πρωτοβουλίες, παρά το γεγονός ότι δεν είχαν ακολουθηθεί οι ενδεδειγμένες διαδικασίες. Έτσι, μπροστά στην επιτακτική αυτή ανάγκη, οι κεντρικές κρατικές δομές δεν παρουσίασαν εξάρτηση διαδρομής σε σχέση με τη συγκεκριμένη Κοινότητα, επιτρέποντας την ανάληψη δημιουργικών τοπικών πρωτοβουλιών.

---

<sup>177</sup> Ο Κοινοτάρχης ήταν ανεξάρτητος υποψήφιος, ενώ η οικογένειά του σύμφωνα με τον ίδιο ψήφισε κατά την περίοδο εκείνη τα αντιπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου. Όπως θα φανεί στη συνέχεια, στην πλειοψηφία τους οι κάτοικοι της Κοινότητας ψήφισαν στην πλειοψηφία τους τα συμπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου. Ωστόσο, με βάση τα ευρήματα είναι ασφαλές να συμπεράνουμε ότι χωρίς τις ενέργειες του Κοινοτάρχη, ο Καλοπαναγιώτης δεν θα εντασσόταν σε τόσα πολλά συγχρηματοδοτούμενα έργα.

Ως αποτέλεσμα των πιο πάνω ενεργειών, τρία έργα υποδομής με συνολικό κόστος € 5,4 εκατομμύρια είχαν συγχρηματοδοθεί από το ΕΤΠΑ κατά την προγραμματική περίοδο 2004-2006, εφαρμόζοντας στην πράξη ένα ολοκληρωμένο πρόγραμμα αναζωογόνησης της αγροτικής αυτής Κοινότητας (Χρίστου, 2006). Οι εξελίξεις αυτές προσέλκυσαν το ενδιαφέρον ιδιωτικών φορέων, οι οποίοι επένδυσαν στην Κοινότητα συντελώντας με τη σειρά τους στην αναζωογόνηση του χωριού. Η ανάληψη τοπικών πρωτοβουλιών και η εφαρμογή του σχεδιασμού που είχε κάνει η ίδια η Κοινότητα, χωρίς μάλιστα να έχει τη θεσμική ικανότητα, είχε ως επακόλουθο να καταστεί το χωριό ελκυστικός τουριστικός προορισμός για την υπόλοιπη Ευρώπη.<sup>178</sup> Προσπαθώντας η τοπική πολιτική ηγεσία του Καλοπαναγιώτη να ξεπεράσει τους περιορισμούς που πηγάζουν από την περιορισμένη οικονομική, διοικητική και πολιτική της αυτοτέλεια καθώς και τις ελλείψεις σε όρους δομών, προσωπικού και θεσμών, παρουσίασε ένα ξεκάθαρο όραμα ανάπτυξης της περιοχής βασισμένο σε μία πιο ευρωπαϊκή συμπεριφορά. Έτσι, υιοθέτησε ένα ισχυρό επιχειρηματικό πνεύμα και μία προληπτική στάση, ξεφεύγοντας από την εξάρτηση διαδρομής και αναζητώντας λύσεις για τα τοπικά προβλήματα στο ευρωπαϊκό επίπεδο.

Η ανάπτυξη αυτών των πρωτοβουλιών και η επιτυχής διεκδίκηση και ένταξη έργων κατά την πρώτη προγραμματική περίοδο του 2004-2006, αναδεικνύει την εξαιρετική σημασία που έχει η τοπική ηγεσία σε σχέση με τη συγκεκριμένη προς τα κάτω χρηματοδοτική διαδικασία του εξευρωπαϊσμού. Επιβεβαιώνονται και οι παρατηρήσεις του Smyrl (1997: 289), που υπογραμμίζει τη σημασία της δυνατότητας των τοπικών ηγετών να αντιλαμβάνονται τις ευκαιρίες που απορρέουν από τη συγχρηματοδότηση προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής, αλλά και να δίνουν προτεραιότητα στην άντληση συγχρηματοδότησης. Στην περίπτωση ειδικά του Καλοπαναγιώτη, παρατηρείται ότι η δράση του συγκεκριμένου εγχώριου διαμεσολαβητικού παράγοντα επικάλυψε σχετικά τα βαρίδια του παρελθόντος, τα κενά ικανότητας που χαρακτηρίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο και τα προβλήματα που πηγάζουν από την ανεπαρκή προενταξιακή προετοιμασία των τοπικών φορέων.

Ως αποτέλεσμα, η πολιτική που επιλέχθηκε, σχεδιάστηκε και υλοποιήθηκε από την τοπική ηγεσία του Καλοπαναγιώτη, αποτελεί μία βέλτιστη πρακτική που αντανακλά το ότι οι τοπικές

---

<sup>178</sup> Οι κρατήσεις των ξένων τουριστών για το έτη 2013 και 2014 έφταναν στο 60% και 80% αντίστοιχα των επισκεπτών που διέμεναν στα καταλύματα της Κοινότητας. Πριν μόνο Κύπριοι επισκέπτονταν σποραδικά το χωριό, ειδικά το σαβατοκυριακό. Για περισσότερα: Παπαδούρης, Γ. Κοινοτάρχης Καλοπαναγιώτη. Συνεντεύξεις 20 Μαΐου (2013) & 26 Μαΐου (2014) Λευκωσία.

πρωτοβουλίες μπορούν να βοηθήσουν τους Δήμους και τις Κοινότητες στην Κύπρο να ξεφύγουν, σε κάποιο βαθμό, από τους περιορισμούς που πηγάζουν από το σύστημα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και από τις αδυναμίες των κεντρικών και τοπικών θεσμών. Επιβεβαιώνεται από τα εμπειρικά ευρήματα που αφορούν ειδικά τη συγκεκριμένη περίπτωση ότι, όταν η τοπική πολιτική ηγεσία διαθέτει όραμα, αναλαμβάνει πρωτοβουλίες, επιδεικνύοντας μία συμπεριφορά πιο ανοικτών οριζόντων, αναζητώντας λύσεις στα τοπικά προβλήματα σε χώρους πέρα από εκείνους του κράτους, μπορεί να προσαρμοστεί με επιτυχία στις προκλήσεις του εξευρωπαϊσμού, αλλά και να επηρεάσει θετικά τις ίδιες τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού (Borraz & John,2004:110-113).

### **Προγραμματική Περίοδος 2004-2006: Όταν το Σύστημα Προώθησης και Ένταξης Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων Παρουσίαζε πιο Ισόρροπα Αποτελέσματα**

Σε σχέση με την πρώτη προγραμματική περίοδο (2004-2006), το Υπουργείο Εσωτερικών (2006:35-41,140), του οποίου τμήματα και υπηρεσίες είχαν οριστεί ως τελικοί δικαιούχοι, πραγματοποίησε συγχρηματοδοτούμενα έργα σε 8 Δήμους και Κοινότητες του δείγματος.<sup>179</sup> Στους 2 Δήμους του δείγματος (Λευκωσία και Αγ Δομέτιος) είχαν πραγματοποιηθεί εννέα συνολικά έργα στο πλαίσιο του μέτρου 2.1 (Ολοκληρωμένα Σχέδια Αστικής Αναζωογόνησης). Οι Δήμοι αυτοί είχαν επιλεγεί εξαιτίας της εγγύτητας περιοχών τους με τη γραμμή κατάπαυσης του πυρός με στόχο την αναζωογόνηση αυτών των περιοχών. Συσχετίζοντας την προώθηση και ένταξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων, κατά τη διάρκεια αυτής της πρώτης προγραμματικής περιόδου, με τα επίσημα αποτελέσματα των εκλογών της περιόδου<sup>180</sup>, προκύπτουν ενδιαφέροντα δεδομένα.

Έτσι, με βάση τον πίνακα 14, προκύπτει μία σχετική ισόρροπη μεταχείριση προς τους Δήμους και τις Κοινότητες της συμπολίτευσης και της αντιπολίτευσης. Κατά τη στιγμή της έγκρισης αυτών των έργων (2006) ο ένας από τους δύο Δημάρχους που είχαν εκλεγεί στις Δημοτικές

---

<sup>179</sup> Στο συγκεκριμένο τμήμα εξετάζουμε τα προγράμματα της περιφερειακής πολιτικής της προγραμματικής περιόδου 2004-2006, στα οποία τελικοί δικαιούχοι ήταν τμήματα και υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών, όπως οι Επαρχιακές Διοικήσεις και το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως.

<sup>180</sup> Συγκεκριμένα, αντλούνται στοιχεία από τις Προεδρικές εκλογές (2003;2008), τις Δημοτικές και Κοινοτικές εκλογές (2001;2006;2011) και τις Ευρωεκλογές (2004; 2009). Θα πρέπει να σημειωθεί ότι τα επίσημα αποτελέσματα των Δημοτικών και Κοινοτικών εκλογών δεν ήταν διαθέσιμα στο διαδίκτυο σε αντίθεση με εκείνα των Ευρωεκλογών και των Προεδρικών. Ωστόσο καταφέραμε να τα εξασφαλίσουμε, μετά από έκκληση που απευθύνσαμε στο Υπουργείο Εσωτερικών, με εξαίρεση εκείνα που αφορούν την εκλογή των Κοινοταρχών και των Κοινοτικών Συμβουλίων για το 2001. Έτσι, για να καλύψουμε την έλλειψη αντλήσαμε στοιχεία από τα επίσημα αποτελέσματα των βουλευτικών εκλογών του 2001, που υποδεικνύουν τη δυναμική των κομμάτων στις Κοινότητες του δείγματος που εξασφάλισαν ευρωπαϊκά προγράμματα κατά την περίοδο 2004-2006.

του 2001, είχε υποστηριχτεί από κόμματα τα οποία στη συνέχεια είχαν κερδίσει τις Προεδρικές εκλογές του 2003.

**Πίνακας 14. Προώθηση και Ένταξη σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Βουλευτικών Εκλογών του 2001 και των Προεδρικών του 2003**

Δήμος/ Κοινότητα	Βουλευτικές 2001	Προεδρικές 2003	Έτος Έγκρισης
Αγ Δομέτιος	Σ	Σ	2006
Λευκωσία	Σ	Α	2006
Απαισιά	Α	Α	2006
Κακοπετρία	Σ	Α	2006
Καλαβασός	Σ	Σ	2006
Καλοπανωγιώτης	Σ	Σ	2006
Ορά	Α	Α	2006
Πομός	Σ	Σ	2006

Α=Αντιπολίτευση

Σ=Συγκυβέρνηση

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών (2006) και Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2003)

Η ίδια εικόνα προκύπτει, και στις Κοινότητες του δείγματος, στις οποίες είχαν πραγματοποιηθεί συγχρηματοδοτούμενα έργα σ' αυτή την περίοδο, όπου διαπιστώσαμε μία σχετική ισορροπία σε σχέση με την προώθηση και την ένταξη προγραμμάτων. Συγκεκριμένα, είχαν προωθηθεί 3 Κοινότητες, στις οποίες τα συμπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου 2003-2008 είχαν κερδίσει τους μεγαλύτερους αριθμούς ψήφων κατά τις βουλευτικές του 2001 και είχαν δει τον υποψήφιο τους να λαμβάνει το μεγαλύτερο αριθμό ψήφων στις εκλογές του 2003. Την ίδια στιγμή, αντιπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου 2003-2008 είχαν πράξει το ίδιο σε δύο Κοινότητες του δείγματος στις οποίες είχαν πραγματοποιηθεί συγχρηματοδοτούμενα έργα κατά αυτή την περίοδο. Τέλος, η τελευταία Κοινότητα που είχε εξασφαλίσει συγχρηματοδοτούμενα έργα, κατά την πρώτη περίοδο, είχε μεικτά αποτελέσματα, αφού στις βουλευτικές του 2001 τα συμπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου 2003-2008 είχαν κερδίσει τους μεγαλύτερους αριθμούς ψήφων, χωρίς ωστόσο ο υποψήφιος τους να πράξει το ίδιο στις Προεδρικές εκλογές του 2003. Με βάση τα πιο πάνω δεδομένα, επιδεικνύεται ότι το σύστημα σε αυτή την αρχική φάση μάθησης είχε πιο ισόρροπα αποτελέσματα. Παρόλα αυτά, η εξέλιξη αυτή δεν σηματοδότησε μία ευρύτερη αλλαγή σε σχέση με το σύστημα προώθησης και ένταξης



προγραμμάτων, αφού αυτό παρά τους αρχικούς περιορισμούς, φάνηκε στη συνέχεια να υπολογίζει σε σημαντικό βαθμό τα μικροπολιτικά κριτήρια. Το γεγονός αυτό, φαίνεται να είναι ιδιαίτερα ενδεικτικό της επικρατούσας πολιτικής κουλτούρας στην Κύπρο και παρουσιάζει με επαρκή τρόπο τη σχέση μεταξύ κεντρικών κρατικών δομών και Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Όπως θα φανεί στη συνέχεια, όταν το ευρύτερο πλαίσιο του συστήματος επιστρέφει στις συνηθισμένες συμπεριφορές και λογικές και δεν ενθαρρύνει τις βέλτιστες πρακτικές, τότε δημιουργούνται περαιτέρω προβλήματα.

### **Προγραμματική Περίοδος 2007-2013: Αλλαγή στη Στάση των Κεντρικών Κρατικών Δομών**

Ενώ θα περίμενε κανείς ότι οι βέλτιστες αυτές πρακτικές θα έβρισκαν μιμητές και υποστήριξη από τις κρατικές δομές και θα προωθούνταν οι δημιουργικές πρωτοβουλίες στο τοπικό επίπεδο, στην πράξη, όπως διαπιστώσαμε, έλαβε χώρα μάλλον το αντίθετο εξαιτίας μικροπολιτικών λόγων. Οι κεντρικές κρατικές δομές με την ολοκλήρωση της πρώτης προγραμματικής περιόδου, στην οποία συμμετείχε η Κύπρος, ξεκίνησαν σταδιακά να εξοικειώνονται με τη λειτουργία του πολυεπίπεδου συστήματος διακυβέρνησης της ΕΕ, που στη συγκεκριμένη περίπτωση αφορά τις διαδικασίες προγραμματισμού, σχεδιασμού, ένταξης και διαχείρισης των προγραμμάτων. Αφού ολοκληρώθηκε η φάση της εξοικείωσης, οι κεντρικές κρατικές δομές άλλαξαν διαδρομή, γεγονός που επέτρεψε σε μικροπολιτικά κριτήρια, που δεν ήταν εμφανή αρχικά, να ξεκινήσουν να αναφύονται.

Σε ένα πιο συγκεκριμένο επίπεδο, η Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη πήρε τις ίδιες πρωτοβουλίες εν όψει της προγραμματικής περιόδου 2007-2013, επιδεικνύοντας και πάλι μία διαφοροποιημένη συμπεριφορά στο πλαίσιο των διαδικασιών του Κυπριακού πολιτικού και διοικητικού συστήματος. Ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης του χωριού, το παράδειγμα του Καλοπαναγιώτη προσέλκυσε το ενδιαφέρον γειτονικών Κοινοτήτων και οδήγησε στην ίδρυση της Αναπτυξιακής Εταιρείας Τροόδους (2009)<sup>181</sup> και στην εκ νέου ανάθεση του σχεδιασμού προγραμμάτων στο Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας.<sup>182</sup> Έτσι, δημιουργήθηκε ένα ολοκληρωμένο

---

<sup>181</sup> Η Εταιρεία Ανάπτυξης Τροόδους συνενώνει 7 υποπεριοχές και 78 κοινότητες που αποτελούν την περιφέρεια Τροόδους και αποσκοπεί στην ανάπτυξη, στην ανάδειξη και στην προβολή του προωθώντας ταυτόχρονα την επίλυση των χρόνιων προβλημάτων που αντιμετωπίζουν τόσο οι περιοχές αυτές όσο και οι επιμέρους κοινότητες που τις αποτελούν. Για περισσότερα: Αναπτυξιακή Εταιρεία Τροόδους (2014).

<sup>182</sup> Ο κ. Παπαδόπουλος πλήρωσε για να φέρει από το Πανεπιστήμιο Θεσσαλίας και συγκεκριμένα από το Τμήμα Μηχανικών Χωροταξίας, Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης τους ειδικούς που είχαν ετοιμάσει τη Μελέτη Προστασίας και Αναβίωσης Καλοπαναγιώτη για να κάνουν διαλέξεις σε μία προσπάθεια να ενισχύσει τις πιθανότητες συμπλεγματος

πρόγραμμα αναζωογόνησης των γειτονικών αγροτικών Κοινοτήτων με τίτλο "Στρατηγικό Σχέδιο Ανάπτυξης Τροόδους". Η μελέτη αυτή για πρώτη φορά αναδεικνυε μία ολοκληρωμένη στρατηγική αντιμετώπιση για την ανάπτυξη της ευρύτερης περιοχής του Τροόδους. Στόχευε στην ανακοπή της πληθυσμιακής αποψίλωσης και της αναπτυξιακής υστέρησης της περιοχής μέσω της πραγματοποίησης μίας σειράς από έργα που αποβλέπαν στην ανάδειξη του Τροόδους σαν ελκυστικό τόπο διαβίωσης (Δούσιος, Μαρδάκης, Γάκης & Φαράσλης, 2010:1-16).

Παρόλα αυτά, οι κεντρικές κρατικές δομές δεν υιοθέτησαν τις εισηγήσεις της συγκεκριμένης στρατηγικής, ενώ η κορύφωση της οικονομικής κρίσης στην Κύπρο σήμαινε την παραπομπή της εξέτασης του συγκεκριμένου θέματος στο μέλλον.<sup>183</sup> Την ίδια στιγμή, ήταν ξεκάθαρο ότι η κατάλληλη και η έγκαιρη προετοιμασία δεν σήμαινε στην πράξη την ένταξη μεγαλύτερου αριθμού έργων εκ μέρους του Καλοπαναγιώτη. Επειδή δεν υπήρχε η πίεση του χρόνου που έκανε έντονο τον κίνδυνο απώλειας των χρημάτων που είχε εξασφαλίσει η Κύπρος, οι κρατικές δομές δεν ήταν τόσο υποστηρικτικές αυτή τη φορά προς τις τοπικές πρωτοβουλίες. Έτσι, παρά το γεγονός ότι για την προγραμματική περίοδο 2007-2013 τα ποσά που εξασφαλίστηκαν από τα Διαρθρωτικά Ταμεία και το Ταμείο Συνοχής ήταν αυξημένα κατά έξι φορές (Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων Συντονισμού και Ανάπτυξης, 2014), η Κυπριακή Δημοκρατία δεν είχε επιδείξει ξανά ένα τόσο έντονο παράδειγμα αναβίωσης μίας μειονεκτούσας περιοχής, όπως κατά την προηγούμενη περίοδο με τον Καλοπαναγιώτη.

### **Η Διαφοροποίηση Μεταξύ των δύο Προγραμματικών Περιόδων: Τα Μικροπολιτικά κριτήρια στην Ένταξη Προγραμμάτων**

Στην πράξη, επιλέχθηκαν διαδικασίες και πρακτικές που χαρακτηρίστηκαν από ανεπαρκή διαχείριση τόσο σε όρους οικονομικών πόρων όσο και σε όρους χρόνου. Στο πλαίσιο του Ειδικού Στόχου Ανάπτυξη Ορεινών Περιοχών και Βελτίωση της Προσβασιμότητας<sup>184</sup> είχε αποφασιστεί η έγκριση και η χρηματοδότηση ρυθμιστικών σχεδίων σε 97 Κοινότητες της υπαίθρου υπό την αιγίδα του Τμήματος Πολεοδομίας και Οικήσεως.

---

τοποίησης των γειτονικών Κοινοτήτων. Οι κεντρικές κρατικές δομές ήταν απύσες από αυτή τη διαδικασία. Για περισσότερα: Παπαδούρης, Γ. Κοινοτάρχης Καλοπαναγιώτη. Συνεντεύξεις 20 Μαΐου (2013) & 26 Μαΐου (2014)-Λευκωσία.

<sup>183</sup>Αυτή τη στιγμή (Μαΐος 2014) καταβάλλονται προσπάθειες επικαιροποίησης της συγκεκριμένης στρατηγικής με σκοπό την ένταξη της στην παρούσα προγραμματική περίοδο (2014-2020). Για περισσότερα: Παπαδούρης, Γ. Κοινοτάρχης Καλοπαναγιώτη. Συνεντεύξεις 20 Μαΐου (2013) & 26 Μαΐου (2014)-Λευκωσία.

<sup>184</sup> Εντάσσεται στον Άξονα Προτεραιότητας 5 του επιχειρησιακού προγράμματος Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα της προγραμματικής περιόδου 2007-2013.

Με βάση τις ετήσιες εκθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, στο οποίο υπάγεται το Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως, για τις χρονιές 2009 και 2010 φαίνεται ότι έγιναν ρυθμιστικά σχέδια για μία σειρά από γειτονικές Κοινότητες, οι οποίες ενδεχομένως να μπορούσαν να καλυφθούν από κοινά σχέδια. Όπως διαφαίνεται, η πρακτική αυτή φαίνεται να έδωσε τον απαραίτητο χρόνο στις κεντρικές κρατικές δομές να διοχετεύσουν τα ευρωπαϊκά κονδύλια εκεί που ήθελαν. Διαφορετικά, με βάση την προετοιμασία που έγινε, ο Καλοπαναγιώτης θα έπρεπε να είχε εντάξει πολύ περισσότερα έργα από το μόλις ένα έργο, συνολικής αξίας € 2,008,715, που κατάφερε να εντάξει μέχρι στιγμής.<sup>185</sup> Την ίδια στιγμή, συσχετίζοντας τα επίσημα αποτελέσματα των εκλογικών αναμετρήσεων της περιόδου με την προώθηση και την ένταξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων, κατά τη δεύτερη προγραμματική περίοδο στην οποία συμμετείχε η Κύπρος, προκύπτουν ενδιαφέροντα στοιχεία. Παρατηρήθηκε μία έντονη συσχέτιση των αποτελεσμάτων των εκλογικών αναμετρήσεων, με την προώθηση και την ένταξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων κατά την περίοδο 2007-2013, όπως είχαν καταμετρηθεί από τις εκθέσεις του Υπουργείου Εσωτερικών (2000-2002, 2004-2012) και από την ιστοσελίδα των Διαρθρωτικών Ταμείων και του Ταμείου Συνοχής (2012) στην Κύπρο.

Οι πίνακες 15 και 16 συσχετίζουν τα αποτελέσματα των Ευρωεκλογών και των Κοινοτήτων εκλογών<sup>186</sup>, που έλαβαν χώρα στην Κύπρο με την προώθηση και την ένταξη Δήμων και Κοινοτήτων σε ευρωπαϊκά προγράμματα για την προγραμματική περίοδο 2007-2013. Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στους πίνακες περιλαμβάνονται τα έργα που είχαν προωθηθεί από τις υπηρεσίες του Υπουργείου Εσωτερικών και είχαν ήδη ξεκινήσει είτε είχαν εγκριθεί από τη Μονάδα Διαχείρισης Ευρωπαϊκών Ταμείων του Υπουργείου Εσωτερικών και αναμενόταν η έναρξη τους μέχρι το 2012.<sup>187</sup> Σύμφωνα με τον πίνακα 15, το 70% των Δήμων που είτε είχαν

---

<sup>185</sup> Ένα ακόμη έργο ύψους € 1,429,792 είχε ενταχθεί το 2011 που αφορούσε την ανέγερση κέντρου υγείας και ευεξίας στην Κοινότητα του οποίου ο δικαιούχος ήταν μία ιδιωτική εταιρεία. Η συγκεκριμένη προγραμματική περίοδος δεν έχει κλείσει ακόμη και έτσι τα στοιχεία αυτά δεν είναι τα τελικά, αφού είχαν συγκεντρωθεί το Μάιο του 2014. Για περισσότερα: Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b)

<sup>186</sup> Θα πρέπει να σημειωθεί ότι, σε αντίθεση με τους υποψηφίους Δημάρχους, δεν ήταν εύκολη η εξακρίβωση των κομμάτων που υποστήριζαν τους υποψηφίους Κοινοτάρχες. Έτσι στηρίξαμε την ανάλυση μας σε σχέση με τις Κοινότητες πρωτίστως στα αποτελέσματα των Κοινοτικών εκλογών, καταμετρώντας είτε τους σταυρούς προτίμησης που έλαβαν οι υποψήφιοι για τη θέση του Κοινοτικού Συμβούλου είτε τους εκλεγέντες Συμβούλους. Παράλληλα, λάβαμε υπόψη και τα αποτελέσματα των Ευρωεκλογών. Με τον τρόπο αυτό, υπήρξε μία συνέχεια ως προς το τι είδους κόμματα ψηφίζονται στα εκλογικά κέντρα των συγκεκριμένων Δήμων και των Κοινοτήτων του δείγματος.

<sup>187</sup> Σε αντίθεση με την προηγούμενη περίοδο, σε αυτά περιλαμβάνονται πέρα από τα προγράμματα της περιφερειακής πολιτικής και εκείνα της αγροτικής ανάπτυξης που αφορούν τα μέτρα 3.1. (Ενθάρρυνση Τουριστικών Δραστηριοτήτων και Προώθηση της Πολιτιστικής Κληρονομιάς) και 3.2. (Διατήρηση, Αποκατάσταση και Αναβάθμιση της Πολιτιστικής Κληρονομιάς και του Φυσικού Πλούτου). Αυτό είχε να κάνει με το γεγονός ότι, κατά την προγραμματική περίοδο 2007-2013, η Μονάδα Διαχείρισης Ευρωπαϊκών Ταμείων του Υπουργείου Εσωτερικών είχε οριστεί από τον Κυπριακό Οργανισμό Αγροτικών Πληρωμών (ΚΟΑΠ), ως Μονάδα Εφαρμογής για τα συγκεκριμένα μέτρα του προγράμματος αγροτικής ανάπτυξης. Ως αποτέλεσμα, το

εξασφαλίσει συγχρηματοδότηση από ευρωπαϊκά προγράμματα είτε είχαν έργα έτοιμα προς ένταξη ή έναρξη μέχρι το 2012, είχαν επικρατήσει τα κόμματα της συμπολίτευσης τουλάχιστον σε τρεις από τις τέσσερις εκλογές της περιόδου (Ευρωεκλογές 2004 & 2009, Δημοτικές 2006 & 2011).

**Πίνακας 15. Προώθηση και Ένταξη Δήμων σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Δημοτικών Εκλογών και των Ευρωεκλογών**

Δήμος	Ευρωεκλογές 2004	Δημοτικές 2006	Ευρωεκλογές 2009	Δημοτικές 2011	Έτος Έγκρισης/ Έναρξης
Αθηνών	A	Σ	A	A	2011 & 2012
Αραδίππου	Σ	A	Σ	A	2012
Δερύνεια	Σ	A*	Σ	Σ	2012
Λάρνακα	Σ	Σ	Σ	A	2009 & 2011**
Λεμεσός	Σ	Σ	A	Σ	2009-2010
Π Λεύκαρα	Σ	Σ*	Σ	A	2011& 2012
Λευκωσία	A	Σ	A	A	2009-2011**
Λιβάδια	Σ	Σ	Σ	Σ	2012
Πάφος	Σ	Σ	Σ	Σ	2009
Π Χρυσοχούς	Σ	A*	Σ	Σ	2012

A=Αντιπολίτευση

Σ=Συγκυβέρνηση

\*=Οι νικητές είχαν κατέλθει ως ανεξάρτητοι υποψήφιοι, ωστόσο στην ουσία προέρχονταν από κόμματα, τα οποία είχαν υποστηρίξει άλλους υποψήφιους στις συγκεκριμένες εκλογές.

\*\*= Ένταξη των έργων πριν από τις Δημοτικές εκλογές του 2011.

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών (2009-2012) και Υπηρεσία Εκλογών (2004; 2009 & 2014)

Σύμφωνα με τον πίνακα 16, στο 60% των Κοινοτήτων που είχαν εξασφαλίσει ευρωπαϊκά προγράμματα είτε είχαν έργα έτοιμα προς ένταξη, τα συμπολιτευόμενα κόμματα της περιόδου είχαν επικρατήσει σε όλες τις εκλογές της περιόδου (Ευρωεκλογές 2004 & 2009, Δημοτικές 2006 & 2011). Έτσι, προκύπτει ότι σε σχέση με την προηγούμενη προγραμματική περίοδο, τα μικροπολιτικά κριτήρια λήφθηκαν υπόψη σε πολύ μεγαλύτερο βαθμό, κατά την αμέσως επόμενη περίοδο του 2007-2013.

Με βάση τα πιο πάνω εμπειρικά δεδομένα, διαφαίνεται ότι τα αποτελέσματα των εκλογικών αναμετρήσεων της περιόδου που εξετάζουμε (2000-2012), συσχετίζονται σε σημαντικό βαθμό

Υπουργείο Εσωτερικών ενίσχυσε τη θέση του και σε αυτές τις διαδικασίες. Για περισσότερα: Υπουργείο Εσωτερικών (2012:41).

με την ένταξη και την πραγματοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων στους Δήμους και τις Κοινότητες του δείγματος. Με τη σειρά της η τελευταία διαπίστωση προβάλλει τη θεσμική ανεπάρκεια και τη θεσμική ανωριμότητα που επικρατεί στο Κυπριακό πολιτικό και διοικητικό σύστημα σε ότι αφορά και το συγκεκριμένο θέμα.

Δημιουργούνται εύλογα ερωτήματα που σχετίζονται με τα κριτήρια που λαμβάνουν υπόψη τους οι κεντρικές κρατικές δομές στην Κύπρο, όταν αποφασίζουν να εντάξουν προγράμματα που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση. Διαφαίνεται ότι ειδικά τα ευρωπαϊκά προγράμματα της περιόδου 2007-2013 διοχετεύθηκαν από τις κεντρικές κρατικές δομές με ένα ιδιαίτερα στενό τρόπο, λαμβάνοντας υπόψη μικροκομματικά κριτήρια. Αυτό επιβεβαιώνεται από τα εμπειρικά στοιχεία της έρευνας που έδειξαν ότι οι συγκεκριμένες Κοινότητες δεν αντιλήφθηκαν την ΕΕ ως ένα παράγοντα που θα μπορούσε να τους βοηθήσει στην επίλυση σοβαρών τοπικών προβλημάτων. Έτσι, πέρα του Καλοπαναγιώτη που είχε διαφοροποιημένη συμπεριφορά στο πλαίσιο του Κυπριακού πολιτικού και διοικητικού συστήματος και κατάφερε να εντάξει έργα και στις δύο προγραμματικές περιόδους, οι υπόλοιπες Κοινότητες δεν είχαν αναπτύξει τόσο σημαντικές τοπικές πρωτοβουλίες. Την ίδια στιγμή, έδειξαν να μην ενδιαφέρονται ή και να μην μπορούν να συμπεριφερθούν πιο ενεργά με σκοπό την προσέλκυση ευρωπαϊκής χρηματοδότησης.<sup>188</sup> Παρόλα αυτά, η προώθηση και ένταξη ευρωπαϊκών προγραμμάτων λαμβάνει χώρα ακόμη και όταν οι τοπικοί φορείς παρουσιάζουν μία ανενεργή στάση, ενώ δεν λείπουν και οι πολιτικές παρεμβάσεις για να προωθούνται, να σχεδιάζονται και να εντάσσονται έργα. Από την άλλη, είναι ξεκάθαρο ότι δεν επιδιώκεται η επιβράβευση των τοπικών πρωτοβουλιών, ακόμη και εάν αυτές αποτελούν βέλτιστες πρακτικές που μπορούν να αλλάξουν τη ζωή σε μειονεκτούσες περιοχές. Ταυτόχρονα, διαφαίνεται ότι δεν επιβραβεύεται ούτε και η προσπάθεια προετοιμασίας προγραμμάτων, παρά τις προαναφερθείσες ελλείψεις που χαρακτηρίζουν τους Δήμους και τις Κοινότητες στην Κύπρο.

Προκύπτει ότι στην Κύπρο η συμφωνία των θεσμικών δρώντων που αποτελούν τα *θεσμικά σημεία βέτο* (Tsebelis, 1995:301-325) στο σύστημα της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι απαραίτητη για να υπάρξει άντληση των κονδυλίων της περιφερειακής πολιτικής. Από την άλλη, είναι έκδηλο ότι οι πιο πάνω διαδικασίες βασίζονται σε σημαντικό βαθμό σε μικροπολιτικά κριτήρια. Είναι επίσης εμφανές ότι το κεντρικό κράτος, όντας ο "θυροφύλακας", παρουσιάζει εξάρτηση διαδρομής και συνεχίζει να ελέγχει τους υποεθνικούς

---

<sup>188</sup> Χαρακτηριστικό το παράδειγμα του Κοινοτάρχη της Κοινότητας Δύμες που επεξηγούσε ότι η Κοινότητα του δεν μπορεί να κάνει κάτι τέτοιο εξαιτίας ελλείψεων και περιορισμών σε όρους προσωπικού, επιστημονικού προσωπικού, δομών και πόρων.

δρώντες, αφού τους επιτρέπει να κινητοποιούνται σε τομείς που επιλέγει αυτό, καθώς και να αναπτύσσουν δημιουργικές πρωτοβουλίες μόνο, όταν συμφέρει στο ίδιο.

**Πίνακας 16. Προώθηση και Ένταξη Κοινοτήτων σε Ευρωπαϊκά Προγράμματα: Συσχέτιση με τα Αποτελέσματα των Ευρωεκλογών**

Κοινότητα	Ευρωεκλογές 2004	Κοινοτικές 2006	Ευρωεκλογές 2009	Κοινοτικές 2011	Έγκριση/Εναρξη
Αγγλισίδες	A	Τ.Σ	A	Τ.Σ	2012
Ασκάς	A	Μ.Δ	A	Τ.Σ	2012
Δύμες	Σ	Τ.Σ	A	Τ.Σ	2009
Ευρύχου	Σ	Τ.Σ	A	Τ.Σ	2012
Καλαβασός	Σ	Σ	Σ	Σ	2011
Καλοπαναγιώτης	Σ	Τ.Σ	Σ	Τ.Σ	2009
Κίτι	Σ	Σ	Σ	Σ	2012
Λύμπια	Σ	Σ	Σ	Σ	2012
Μεσόγη	Σ	Σ	Σ	Σ	2012
Μοσφιλωτή	A*	A*	A*	A*	2012
Βορόκληνη	A*	A*	A*	A*	2012
Πελένδρι	Σ	Σ	Σ	Σ	2010
Πολύστυπος	A	Τ.Σ	A	Μ.Δ	2009
Σαλαμιού	Σ	Σ	Σ	Σ	2009

A=Αντιπολίτευση

Σ=Συγκυβέρνηση

Τ.Σ= Τοπικός Σχηματισμός

\*= Διαφορά που κυμαίνεται μεταξύ 0.8% και 5.34%

Πηγή: Υπουργείο Εσωτερικών (2009-2012) και Υπηρεσία Εκλογών (2004; 2009 & 2014)

Παρατηρήσαμε ότι οι δημιουργικές πρωτοβουλίες που αναπτύσσονται στο τοπικό επίπεδο, ξεκίνησαν να αντιμετωπίζονται, όχι κατ' ανάγκη καλόπιστα και με μικροπολιτικά κριτήρια, διότι φαίνεται να απειλούσαν την εξουσία και τη σημαντική επιρροή που απολάμβαναν οι κεντρικές κρατικές δομές στο πλαίσιο του συστήματος της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παράλληλα, διαφάνηκε ότι δεν υπήρχε η επιθυμία αλλαγής του συστήματος, διότι αυτό επέτρεπε τις πολιτικές παρεμβάσεις με σκοπό την εξυπηρέτηση ημετέρων.

Παράλληλα, διαφάνηκε ότι δεν υπήρχε η επιθυμία αλλαγής του συστήματος, διότι αυτό επέτρεπε τις πολιτικές παρεμβάσεις με σκοπό την εξυπηρέτηση ημετέρων. Παράλληλα,

χρησιμοποιώντας το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010) που αφορά τις "μετρήσιμες διαστάσεις" του πολιτισμού και συσχετίζοντας τα βαρίδια του παρελθόντος με την Κυπριακή κουλτούρα διαφαίνεται ότι στην Κύπρο υπάρχει μια ξεκάθαρα *κολεκτιβική κοινωνία*, όπου οι ομάδες όπως στην προκειμένη περίπτωση τα κόμματα, έχουν μια κυρίαρχη θέση και δεν προάγεται η ατομική πρωτοβουλία. Ο στόχος δεν φαίνεται να είναι η επιβράβευση των τοπικών πρωτοβουλιών, η ενίσχυση των βέλτιστων πρακτικών και η αλλαγή στο τοπικό επίπεδο, αλλά η διατήρηση των μικροπολιτικών κριτηρίων, ειδικά σε ότι έχει να κάνει με την ένταξη των έργων στα ευρωπαϊκά προγράμματα. Η πρακτική αυτή, ενδέχεται να προκαλέσει κινδύνους και καθυστερήσεις στην απορρόφηση των προγραμμάτων, αφού δεν εντάσσονται οι ενδεδειγμένοι και κατάλληλα προετοιμασμένοι φορείς στα προγράμματα.

Εν κατακλείδι, η μη εύρυθμη λειτουργία των θεσμών και η επικράτηση μίας κουλτούρας που βασίζεται στις στενές πολιτικές σχέσεις και παρεμβάσεις, αποτελεί τροχοπέδη στην προώθηση της καινοτομίας. Έτσι, υποδεικνύεται ότι η Κύπρος αποτελεί μία θεσμικά ανώριμη χώρα (Τσούκας, 2014) σε σχέση και με τις διαδικασίες προώθησης και ένταξης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων. Το γεγονός αυτό επιβεβαιώνει την κατάταξη της Κύπρου, με βάση τη διάκριση των Acemoglu & Robinson (2012:382-385), ως μία χώρα με κλειστό μη πλουραλιστικό σύστημα που επιτρέπει τη συνέχιση της συγκέντρωσης της εξουσίας σε χέρια λίγων.

## **5.6. Συμπεράσματα**

Η μεγαλύτερη συνεισφορά του συγκεκριμένου υποκεφαλαίου έχει να κάνει με την προσπάθεια επεξήγησης της αλλαγής που λαμβάνει χώρα στο τοπικό επίπεδο στην Κυπριακή Δημοκρατία, χρησιμοποιώντας τα θεωρητικά και τα αναλυτικά πλαίσια του εξευρωπαϊσμού, του μοντέλου ανάλυσης πόρων και της ιστορικής νεοθεσμικότητας. Διαπιστώσαμε ότι τα βαρίδια του παρελθόντος και τα κενά ικανότητας δημιουργούν επιβραδυντικές αγκυλώσεις, περιορίζοντας τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο τοπικό επίπεδο, καθορίζοντας το είδος της εγχώριας αλλαγής και την ίδια την ανταπόκριση των Δήμων και των Κοινοτήτων στις επιρροές του εξευρωπαϊσμού. Αξιολογώντας την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, με βάση τις τυπολογίες του Radaelli (2003:37) και των Börzel & Risse (2003 :70), πάνω στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, προκύπτουν ενδιαφέρουσες διαπιστώσεις. Ξεκινώντας με τους Δήμους, η αλλαγή που παρατηρήθηκε σε αυτούς είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή (απορρόφηση). Οι αγροτικοί και οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος παρέμεναν εξαρτώμενοι από τη διαδρομή που ακολουθείτο μέχρι τότε, αφού σε αυτούς παρατηρήθηκαν πιο

περιορισμένες αλλαγές, που κατατάσσονται ως απορρόφηση. Σχετικά μεγαλύτερη εγχώρια αλλαγή, που έφτανε την προσαρμογή των ήδη υπάρχουσών δομών (accommodation), παρατηρήθηκε πρωτίστως στους μεγαλύτερους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους του δείγματος που απολαμβάνουν σχετικά μεγαλύτερη πολιτική, οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια. Η εξάρτηση διαδρομής ήταν μεγαλύτερη στις Κοινότητες του δείγματος, όπου η έκταση των παρατηρούμενων αλλαγών ήταν εξαιρετικά περιορισμένη.

Η αλλαγή που παρατηρήθηκε σε αυτές είναι χαμηλή, φτάνοντας την απορρόφηση στις μεγαλύτερες πληθυσμιακά Κοινότητες. Πολύ πιο έντονη ήταν η παρατηρούμενη απουσία αλλαγής (inertia) σε σχέση με τις μικρότερες πληθυσμιακά Κοινότητες του δείγματος, ενώ οι εκτοπισμένες Κοινότητες επέδειξαν σχεδόν εξολοκλήρου αδράνεια.

Με βάση τις τυπολογίες των Goldsmith & Klausen (1997:237-253) και Marshall (2005:668-686), προκύπτει μία κατηγοριοποίηση των επιδράσεων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Κύπρο, όπως έλαβαν χώρα μέσω του εξευρωπαϊσμού, καθώς και της στάσης που επιδεικνύουν οι Δήμοι και οι Κοινότητες σε κάθε διαδικασία του. Τα σημαντικότερα αποτελέσματα είχαν σημειωθεί από τους μεγάλους αστικούς Δήμους του δείγματος, λόγω περισσότερων διαθέσιμων πόρων που ενισχύουν με τη σειρά τους τις δυνατότητες σε όρους υποδομών, ανθρωπίνων και οικονομικών όρων. Έτσι, οι πολυπληθέστεροι αστικοί Δήμοι του δείγματος έχουν ενεργοποιηθεί, επιδεικνύουν ενδιαφέρον (reactive) για τα ευρωπαϊκά θέματα και ανταποκρίνονται θετικά και κάπως πιο ενεργά στις προκλήσεις και τα ερεθίσματα του εξευρωπαϊσμού. Οι υπόλοιποι αστικοί και προαστιακοί Δήμοι μπορούν να καταταχθούν ως πρωτίστως παθητικοί (passive) περιοριζόμενοι στα απολύτως απαιτούμενα σε σχέση με την ανάμειξη τους στις προς τα κάτω και προς τα πάνω διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού. Την ίδια στιγμή, φαίνεται να επιδεικνύουν ενδιαφέρον (reactive) στη συμμετοχή σε οριζόντιες συνεργασίες και δίκτυα μαζί με άλλους υποεθνικούς φορείς. Παρεμφερείς διαπιστώσεις αναπτύσσονται για τους αγροτικούς Δήμους, οι οποίοι όμως είναι περισσότερο παθητικοί. Οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος κρίνονται ως πρωταρχικά παθητικοί σε όλες τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, με κάποιες εξαιρέσεις που επιδεικνύουν ενδιαφέρον (reactive) στη συμμετοχή σε οριζόντιες συνεργασίες με σκοπό την προώθηση του θέματος της κατοχής των εδαφών τους από την Τουρκία. Οι Κοινότητες του δείγματος έχουν ακόμη φτωχότερη στάση στις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, με εξαίρεση την οριζόντια διαδικασία. Εξαίρεση αποτελεί η Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη που επιδεικνύει μία πιο ενεργή συμπεριφορά στο ευρωπαϊκό επίπεδο, εξαιτίας των δράσεων και των δημιουργικών πρωτοβουλιών της τοπικής του ηγεσίας. Παρά τους περιορισμούς, είναι δυνατόν η τοπική ηγεσία να μεσολαβήσει θετικά



επηρεάζοντας τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο, ακόμη και με το υφιστάμενο περιοριστικό νομικό, πολιτικό και θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο.

Εν κατακλείδι, θα πρέπει να σημειωθεί ότι η ύπαρξη θεσμικής ανωριμότητας σε σχέση με τις διαδικασίες ένταξης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων, αντανακλά τη μη εύρυθμη λειτουργία των θεσμών και την επικράτηση μίας κουλτούρας που βασίζεται στις στενές πολιτικές και κομματικές σχέσεις. Το γεγονός αυτό, αποτελεί εμπόδιο στην προώθηση της καινοτομίας, ενεργεί ως επιβραδυντής στις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο.

## Συμπεράσματα

Η παρούσα εργασία, η οποία αποτελεί την πρώτη προσπάθεια μελέτης του φαινομένου του εξευρωπαϊσμού σε σχέση με τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, έχει αναδείξει ενδιαφέρουσες πτυχές της ενταξιακής πορείας της Κυπριακής Δημοκρατίας. Έρχεται να συμβάλει στον εμπλουτισμό ενός σημαντικού κορμού της διεθνούς βιβλιογραφίας που αφορά στις αλλαγές που μπορεί να προκαλέσει η ένταξη μιας χώρας στην Ευρωπαϊκή Ένωση σε τοπικό επίπεδο διακυβέρνησης. Με εφαλτήριο αυτή την πρώτη μελέτη, μελλοντικές ερευνητικές προσπάθειες μπορούν να εστιάσουν τόσο σε ειδικότερα ζητήματα όσο και σε διασύνδεσή τους.

### Εξάρτηση Διαδρομής και Βραδύς Εξευρωπαϊσμός

Στην εργασία αυτή, επιβεβαιώνεται η μεγάλη θεωρητική ευχρηστία του εξευρωπαϊσμού, της ιστορικής νεοθεσμικής προσέγγισης και του μοντέλου ανάλυσης πόρων. Το θεωρητικό και αναλυτικό πλαίσιο του εξευρωπαϊσμού έχει αποτελέσει το κυριότερο μέσο με το οποίο αναλύθηκαν οι επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης πάνω στην Κυπριακή Τοπική Αυτοδιοίκηση, το οποίο ανέδειξε μια εξάρτηση διαδρομής και ένα βραδύ εξευρωπαϊσμό. Η σημασία των εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων αναδεικνύεται καθοριστικής σημασίας. Το μοντέλο ανάλυσης πόρων μας βοήθησε να κατανοήσουμε και να αναλύσουμε το ρόλο των τελευταίων, ειδικά σε όρους πόρων, διαθέσιμων επιλογών και κενών ικανότητας. Τέλος, η χρήση των αναλυτικών εργαλείων της ιστορικής νεοθεσμικής προσέγγισης αποτέλεσε ένα εξαιρετικά σημαντικό σύνεργο που επεξήγησε τους λόγους για τους οποίους οι προηγούμενες αποφάσεις και προτιμήσεις τόσο στο εθνικό όσο και στο τοπικό επίπεδο, εξακολουθούν να επηρεάζουν τις μελλοντικές αποφάσεις, περιορίζοντας τις διαθέσιμες επιλογές. Συνεχίζοντας με την επιρροή της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο, διαπιστώσαμε παρόμοια ευρήματα με εκείνα που παρατηρήθηκαν σε άλλα συγκεντρωτικά κράτη-μέλη, όπως στην Αγγλία, στην Εσθονία και στην Ελλάδα. Καταρχάς, με βάση τις τυπολογίες του Radaelli (2003:37) και των Börzel & Risse (2003:70) ανακύπτουν οι ακόλουθες εξακριβώσεις. Η αλλαγή που παρατηρήθηκε στους Δήμους είναι σε γενικές γραμμές χαμηλή. Οι αγροτικοί και οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος παρέμεναν εξαρτώμενοι από τη διαδρομή που ακολουθείτο μέχρι τότε, αφού σε αυτούς παρατηρήθηκαν

πιο μικρές αλλαγές (απορρόφηση). Σχετικά μεγαλύτερη εγχώρια μεταβολή (accommodation) παρατηρήθηκε στους μεγαλύτερους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους του δείγματος που είχαν σχετικά μεγαλύτερη πολιτική, οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια. Η εξάρτηση διαδρομής ήταν μεγαλύτερη στις Κοινότητες του δείγματος, όπου οι παρατηρούμενες αλλαγές ήταν πολύ μικρές. Η αλλαγή που παρατηρήθηκε σε αυτές είναι χαμηλή, φτάνοντας την απορρόφηση (absorption) στις μεγαλύτερες πληθυσμιακά Κοινότητες και σε εκείνη του Καλοπαναγιώτη. Πολύ πιο έντονη ήταν η παρατηρούμενη απουσία αλλαγής (inertia) από τις μικρότερες πληθυσμιακά Κοινότητες του δείγματος, ενώ οι εκτοπισμένες Κοινότητες έδειξαν σχεδόν εξολοκλήρου αδράνεια.

Από τη στάση που επιδεικνύουν οι Δήμοι και οι Κοινότητες στις προκλήσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην Κύπρο φαίνεται να ανακύπτουν, με βάση τις τυπολογίες των Goldsmith & Klausen (1997:237-253) και Marshall (2005:668- 686), οι εξακριβώσεις που αναφέρονται στη συνέχεια. Τα πιο αξιοσημείωτα αποτελέσματα είχαν σημειωθεί από τους μεγάλους αστικούς Δήμους του δείγματος, εξαιτίας των μεγαλύτερων διαθέσιμων πόρων σε όρους υποδομών, ανθρωπίνων και οικονομικών πόρων. Έτσι, οι πολυπληθέστεροι αστικοί Δήμοι του δείγματος έχουν παρουσιάσει ενδιαφέρον (reactive) για τα ευρωπαϊκά θέματα και ανταποκρίνονται κάπως πιο δραστήρια στις προκλήσεις και τα ερεθίσματα που πηγάζουν από τις τρεις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού (προς τα πάνω, προς τα κάτω και οριζόντια). Οι υπόλοιποι αστικοί και προαστιακοί Δήμοι είναι πιο παθητικοί (passive) περιοριζόμενοι στα εντελώς αναγκαία σε σχέση με την ανάμειξη τους στις προς τα κάτω και προς τα πάνω διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού. Προκύπτει ότι επιδεικνύουν προσοχή (reactive) στη συμμετοχή σε οριζόντιες συνεργασίες. Παρόμοιες διαπιστώσεις γίνονται για τους αγροτικούς Δήμους, που είναι σαφώς παθητικοί στις διαδικασίες του προς τα πάνω εξευρωπαϊσμού. Οι εκτοπισμένοι Δήμοι του δείγματος είναι πρωταρχικά παθητικοί σε όλες τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, με κάποιες εξαιρέσεις που δείχνουν ενδιαφέρον (reactive) στη συμμετοχή σε δίκτυα με σκοπό την προβολή του θέματος της κατοχής των εδαφών τους από την Τουρκία. Οι Κοινότητες του δείγματος έχουν ακόμη φτωχότερη αντίδραση προς τις διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, με εξαίρεση την οριζόντια διαδικασία που είναι και η ευκολότερη με βάση τους υφιστάμενους θεσμικούς περιορισμούς και τις υφιστάμενες ελλείψεις πόρων. Η Κοινότητα του Καλοπαναγιώτη αποτελεί το αποκλίνον παράδειγμα, το οποίο καταδεικνύει ότι σημαντικοί διαρθρωτικοί περιορισμοί μπορούν να ξεπεραστούν χάρη στις δημιουργικές πρωτοβουλίες της τοπικής ηγεσίας, κάνοντας έτσι εφικτή μία πιο ενεργή συμπεριφορά στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Η δραστήρια στάση του Καλοπαναγιώτη ανέδειξε τόσο τη σημασία της στελέχωσης των αιρετών αξιωματούχων, όσο το ότι είναι εφικτό η τοπική ηγεσία να μεσολαβήσει

επηρεάζοντας δραματικά τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο, ακόμη και με το υφιστάμενο περιοριστικό νομικό, πολιτικό και θεσμικό πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Τέλος, οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ότι αφορά στο δικοινοτικό χαρακτήρα του νησιού, η περίπτωση της Πύλας και της Ποταμιάς, είναι περιορισμένες σε έκταση. Ωστόσο, είναι ενδιαφέρουσες και σημαντικές ως τις προοπτικές που διανοίγουν: εφαρμογή ευρωπαϊκών πρότυπων ποιότητας της ΚΑΠ που αφορούν τον έλεγχο παραγωγής και τις συνθήκες υγιεινής και καθαριότητας και χρηματοδότηση δικοινοτικών έργων, όπως η αναστύλωση του ενετικού κάστρου στην Πύλα. Οι προσαρμογές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στις συγκεκριμένες περιπτώσεις εντάσσονται κυρίως στα πλαίσια των προς τα κάτω διαδικασιών του εξευρωπαϊσμού, όπως και στις υπόλοιπες Κοινότητες της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Με βάση την εμπειρική μελέτη των Δήμων και των Κοινοτήτων στην Κύπρο, παρατηρείται μερική επιβεβαίωση και μερική εφαρμογή στην πράξη της θεωρίας της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης, ενώ παρατηρείται και μερική ύπαρξη του αστικού εξευρωπαϊσμού και της τοπικής διακυβέρνησης. Και στις τρεις περιπτώσεις είναι ευδιάκριτη μία αυξημένη κινητοποίηση των τοπικών φορέων, μία αυξημένη χρήση μη ιεραρχικών δικτύων για την ανταλλαγή βέλτιστων πρακτικών και μία σχετική ενίσχυση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μέσω της εναρμόνισης της νομοθεσίας, της δυνατότητας συμμετοχής σε ευρωπαϊκά προγράμματα και σε λιγότερο βαθμό της δυνατότητας επηρεασμού των ευρωπαϊκών θεσμών. Ωστόσο, ο κοινός παρονομαστής που αποτρέπει την πλήρη εφαρμογή και ύπαρξη στην πράξη των τριών εννοιών (πολυεπίπεδη διακυβέρνηση, αστικός εξευρωπαϊσμός και τοπική διακυβέρνηση) δεν είναι άλλος από τον υπερσυγκεντρωτικό χαρακτήρα του Κυπριακού κράτους. Παράλληλα, η απουσία αποκεντρωτικών δομών καθώς και η μη αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και οικονομικών πόρων στο τοπικό επίπεδο δεν έχει ενισχύσει ουσιαστικά τους Δήμους και τις Κοινότητες στην Κύπρο, αφήνοντας τους με περιορισμένους ρόλους, πόρους και αρμοδιότητες.

Εν κατακλείδι, με βάση τα πιο πάνω, συμπεράναμε ότι οι κυριότερες επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης ήταν εκείνες που είχαν διαπιστωθεί στην προς τα κάτω ερευνητική διάσταση/διαδικασία του εξευρωπαϊσμού, στην οποία η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση αποτελεί την ανεξάρτητη μεταβλητή και η εγχώρια αλλαγή αποτελεί την εξαρτημένη μεταβλητή. Αυτές περιλάμβαναν την ένταξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε ευρωπαϊκά προγράμματα και την εξασφάλιση χρηματοδότησης, την έμμεση ενίσχυση των εξουσιών της Τοπικής

Αυτοδιοίκησης μέσω της εναρμόνισης της νομοθεσίας και τις περιορισμένες αλλαγές στο θεσμικό πλαίσιο, τις υποδομές και το προσωπικό των Δήμων και των Κοινοτήτων. Αντιστρέφοντας τις μεταβλητές, παρατηρήθηκαν εξαιρετικά περιορισμένα αποτελέσματα. Στο πλαίσιο αυτό, συμπεράναμε ότι με εξαίρεση τους μεγαλύτερους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους του δείγματος, η επιρροή της προς τα πάνω διαδικασίας του εξευρωπαϊσμού ήταν σχεδόν ανύπαρκτη, υποδεικνύοντας ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην Κύπρο έχει αρκετό δρόμο να διανύσει, μέχρι να καταστεί πιο ενεργή στο ευρωπαϊκό επίπεδο. Τέλος, οι οριζόντιες διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού αποτέλεσαν τον ευκολότερο τρόπο, με τον οποίο οι επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού επενεργούσαν κυριότερα στους Δήμους και σε μικρότερο βαθμό στις Κοινότητες του δείγματος.

### **Τα Βαρίδια του Παρελθόντος και η Θεσμική Ανωριμότητα: Οι Κυριότεροι Ανασταλτικοί Παράγοντες του Εξευρωπαϊσμού στο Τοπικό Επίπεδο**

Σε ένα πιο γενικό επίπεδο που αφορά τη λειτουργία και της ελλείψεις της Κυπριακής Τοπικής Αυτοδιοίκησης εξάγονται τα ακόλουθα συμπεράσματα. Καταρχάς, παρατηρείται η ύπαρξη μίας ιστορικής συνέχειας από την περίοδο της Οθωμανικής κυριαρχίας, στην περίοδο της Αγγλοκρατίας και στην τωρινή περίοδο της Κυπριακής Δημοκρατίας ως προς τον ρόλο τις δυνατότητες και τις προοπτικές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η ιστορική αυτή συνέχεια προσδίδει συγκεκριμένα βαρίδια στην Τοπική Αυτοδιοίκηση που περιορίζουν το ρόλο και τις δυνατότητες της. Τα βαρίδια αυτά, έχουν ως αποτέλεσμα την εμπέδωση συγκεκριμένων αντιλήψεων και πρακτικών, καθώς και μίας πολιτικής κουλτούρας εξάρτησης που επιτρέπει λίγη αυτενέργεια σε σχέση με την κεντρική κυβέρνηση. Επιπρόσθετα, η κουλτούρα αδιαφάνειας και η έλλειψη δημοκρατικού διαλόγου εντείνουν την ένταση του φαινομένου.

Παρόλο που η Κυπριακή Δημοκρατία ήταν από τις πρώτες χώρες του Συμβουλίου της Ευρώπης που υιοθέτησε και επικύρωσε τον ΕΧΤΑ από τα τέλη της δεκαετίας του 1980, εξακολουθεί να παρατηρείται ελλιπής εφαρμογή των αρχών του χάρτη (τοπική αυτονομία, αποκέντρωση, διοικητική αυτοτέλεια, οικονομική αυτοτέλεια). Στο πλαίσιο αυτό, οι θεσμοθετημένες αρμοδιότητες των Δήμων και των Κοινοτήτων είναι ιδιαίτερα περιορισμένες, το νομικό πλαίσιο του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ιδιαίτερα περιοριστικό, ενώ παρατηρούνται και έντονα θεσμικά ελλείμματα. Δέκα χρόνια μετά την ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ η Τοπική Αυτοδιοίκηση συνεχίζει να παρουσιάζει στοιχεία οικονομικής ευπάθειας, περιορισμένης θεσμικής πολιτικής ικανότητας (Schmidt, 2002: 896-908) και περιορισμένων

υποδομών. Παράλληλα, με βάση το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010) και συσχετίζοντας τα βαρίδια του παρελθόντος με την Κυπριακή κουλτούρα, επαληθεύσαμε στην πράξη την διάσταση της *απόστασης δύναμης*. Το γεγονός αυτό αντανακλά ότι στην Κύπρο παρατηρείται *υψηλή αποδοχή διαφορών δύναμης* που βασίζονται σε ξεκάθαρα αποδεκτές ιεραρχικές δομές. Αυτές δεν συνδέονται, μέσα από τη διεθνή βιβλιογραφία, με την ύπαρξη υψηλής διαφάνειας (Frías-Aceituno, Rodríguez-Ariza, Gonzalez-Bravo, 2013). Η κυπριακή περιπτώσιακή μελέτη επιβεβαιώνει απόλυτα την πιο πάνω διάσταση.

Οι συγκεκριμένες διαρθρωτικές ανεπάρκειες, αναδεικνύουν ότι η Κυπριακή Δημοκρατία δεν διαθέτει σε ικανοποιητικό βαθμό το απαραίτητο θεσμικό πλαίσιο, όπως προβλέπεται από τον ΕΧΤΑ, που να εγγυάται την απρόσκοπτη λειτουργία των θεσμών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, οι οποίοι αποτελούν το εγγύτερο προς στον πολίτη επίπεδο διακυβέρνησης. Διαφαίνεται μία έντονη αναντιστοιχία μεταξύ των πληθυσμιακών πιέσεων που προκαλεί η αυξημένη αστυφιλία, που αυξάνει προοδευτικά τις ανάγκες σε όρους παροχής υπηρεσιών στο τοπικό επίπεδο και των περιορισμένων δυνατοτήτων και αρμοδιοτήτων των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η επαρκής οικονομική και θεσμικά αυτοτέλεια αποτελούν ακόμη ζητούμενα.

Το σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με 39 Δήμους και 484 Κοινότητες για πληθυσμό λιγότερο από ένα εκατομμύριο και για μία έκταση λιγότερη των 10,000 τετραγωνικών χιλιομέτρων, παραμένει εξαιρετικά κατακερματισμένο. Το γεγονός αυτό δημιουργεί έντονα προβλήματα σε όρους αποτελεσματικής χρήσης και εκμετάλλευσης των περιορισμένων διαθέσιμων ανθρώπινων και οικονομικών πόρων. Η έντονη πολυδιάσπαση που χαρακτηρίζει το σύστημα Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο πλαίσιο της πολυεπίπεδης διακυβέρνησης της ΕΕ, φαίνεται να θέτει θέμα βιωσιμότητας του ίδιου του συστήματος. Παράλληλα, το ότι η Τοπική Αυτοδιοίκηση λειτουργεί ως αναπαραγωγικός μηχανισμός των κομμάτων, επηρεάζει τα τελευταία που διατηρούν επιφυλακτική στάση σε οποιαδήποτε μεταρρυθμιστική προσπάθεια η οποία συνεπάγεται περιορισμό του αριθμού των διαθέσιμων πολιτικών θέσεων. Η δυσκολία στην προώθηση των απαιτούμενων μεταρρυθμιστικών προσπαθειών μεταθέτει χρονικά την δημιουργία ενός νέου μοντέλου διακυβέρνησης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Παράλληλα, χρησιμοποιώντας το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010), που αφορά τις έξι διαστάσεις της πολιτικής κουλτούρας μιας χώρας, και συσχετίζοντας τα βαρίδια του παρελθόντος με την Κυπριακή κουλτούρα τα στοιχεία της εμπειρικής έρευνας αναδεικνύουν χαμηλά επίπεδα *μακροπρόθεσμου προσανατολισμού*, αφού κυριαρχούν οι παραδοσιακές αξίες, κάνοντας δύσκολη την επικράτηση της αλλαγής (ibid).

Παρουσιάζονται σοβαρά προβλήματα σε όρους αντιπροσωπευτικότητας. Στην ουσία οι γυναίκες και οι νεότερες ηλικιακές ομάδες δεν προωθούνται από τα κόμματα και έτσι απουσιάζουν από το υψηλότερο σκαλοπάτι λήψης πολιτικών αποφάσεων στο τοπικό επίπεδο. Ως αποτέλεσμα, παρατηρείται στην πράξη μια περιορισμένη υλοποίηση των αρχών του Ευρωπαϊκού Χάρτη για την Ισότητα των Φύλων στις Τοπικές Κοινωνίες παρά την υιοθέτηση του από την συντριπτική πλειοψηφία των Δήμων (35) της Κύπρου. Η περιορισμένη εφαρμογή των αρχών του χάρτη οφείλεται τόσο στις γενικότερες ελλείψεις που χαρακτηρίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, όπως εκείνες των πόρων, τεχνογνωσίας και υποδομών, όσο και στην έλλειψη ενδιαφέροντος από τους άμεσα ενδιαφερόμενους που θα μπορούσαν έτσι να ενεργήσουν ως κρίσιμη μάζα. Με βάση το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkov (2010) φαίνεται να επικρατούν σε σημαντικό βαθμό *ανδροπρεπείς αξίες* που επιτρέπουν την επικράτηση ανταγωνιστικών και συγκρουσιακών λογικών έναντι άλλων αξιών όπως η προώθηση της συνεργασίας και των συμβιβασμών.

Με βάση τα χαρακτηριστικά των μελών του δείγματος, προκύπτει ότι οι υποψηφιότητες που προωθούνται για τις θέσεις Δημάρχου (92%) ή Κοινοτάρχη (75%) στην Κύπρο είναι κυρίως άτομα που ανήκουν και έχουν δεκαετή ενεργή δραστηριοποίηση σε κόμματα. Άρα το σύστημα επιλογής υποψηφίων είναι προσανατολισμένο και βασίζεται σε σημαντικό βαθμό στις κομματικές προσβάσεις. Αυτό υπογραμμίζει τη σημασία των στενών πολιτικών σχέσεων μεταξύ των μελών του Κυπριακού κατεστημένου που επηρεάζουν αρνητικά τη διαχείριση των κρατικών υποθέσεων. Παράλληλα, υποδεικνύεται ότι σύμφωνα με τη διάκριση των Acemoglu & Robinson (2012:382-385), το σύστημα (και οι θεσμοί) στην Κύπρο είναι κλειστό, με ότι αυτό συνεπάγεται. Το γεγονός αυτό, οδηγεί, με την σειρά του στην ανατροφοδότηση του ίδιου φαύλου κύκλου (Ζένιος, 2012:313-318). Τέλος, η κουλτούρα συντηρητισμού και τα υψηλά επίπεδα *βραχυπρόθεσμου προσανατολισμού* (Hofstede, Hofstede & Minkov, 2010) που χαρακτηρίζουν την Τοπική Αυτοδιοίκηση, καθώς και το γενικότερο σύστημα στην Κύπρο καθιστά δύσκολη τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια.

Το σύστημα, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και οι ίδιες οι κεντρικές κρατικές δομές στην Κύπρο παρουσιάζουν έντονη θεσμική ανωριμότητα σε μία σειρά από θέματα που επηρεάζουν τη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης παρουσιάζουν και έντονες αδυναμίες σε όρους στελέχωσης. Στην τεράστια τους πλειοψηφία οι Δήμοι και οι Κοινότητες διαθέτουν σε πολύ

μεγάλους αριθμούς μη εξειδικευμένο και μη επαρκώς καταρτισμένο προσωπικό, το οποίο δεν είναι σε θέση να τους βοηθήσει να βελτιώσουν την κατάσταση τους. Οι παρατηρούμενες ανεπάρκειες, πέρα από τα προβλήματα που προκαλούν στην ομαλή λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αναδεικνύουν την αδυναμία του υπάρχοντος προσωπικού, και έτσι της ίδιας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στο να προσαρμοστεί στα νέα δεδομένα και απαιτήσεις που συνεπάγεται η ένταξη της Κύπρου στην ΕΕ.

Η εξέλιξη αυτή, είναι ενδεικτική των αντιλήψεων που επικρατούν στην Κύπρο, αφού φανερώνει γενικότερα θεσμικά προβλήματα τυπικών και άτυπων θεσμών, όπως εκείνα που είχε εντοπίσει ο Χατζής (2011:133-140) στην Ελληνική περίπτωση. Συγκεκριμένα, το κανονιστικό πλαίσιο (τυπικοί θεσμοί) που αφορά το συγκεκριμένο θέμα δεν υποχρεώνει τις τοπικές αρχές να παρέχουν υπεύθυνα και έγκαιρα πληροφορίες για τα οικονομικά τους. Παράλληλα, η επικρατούσα πολιτική κουλτούρα (άτυποι θεσμοί) στην πράξη δεν ενισχύει την υπεύθυνη και έγκαιρη παροχή πληροφοριών για τα οικονομικά της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτά επεκτείνονται στην ανεπαρκή και ανεύθυνη οικονομική διαχείριση που γίνεται στο τοπικό επίπεδο, στις κλειστές και μη διαφανείς διαδικασίες σχηματισμού των τοπικών προϋπολογισμών, στη μη συμμόρφωση στις υποδείξεις του Γενικού Ελεγκτή και στην έλλειψη λογοδοσίας και ελέγχου τόσο στο επίπεδο του κεντρικού κράτους όσο και στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Την ίδια στιγμή, τα τεράστια χρέη και ελλείμματα που παρουσιάζουν οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθιστούν το σύστημα μη βιώσιμο οικονομικά, ενώ δημιουργούν περαιτέρω δυσχέρειες στην εθνική οικονομία, αφού ο εγγυητής των δανείων δεν είναι άλλος από το κράτος.

Η συμπερίληψη μικροπολιτικών κινήτρων στις διαδικασίες ένταξης των ευρωπαϊκών προγραμμάτων αντανάκλα ότι η Κύπρος αποτελεί μία θεσμικά ανώριμη χώρα και σε αυτές τις διαδικασίες. Παράλληλα, χρησιμοποιώντας το μοντέλο των Hofstede, Hofstede & Minkon (2010) διαφαίνεται με βάση τα εμπειρικά δεδομένα ότι στην Κύπρο υπάρχει μια *ξεκάθαρα κολεκτιβική κοινωνία*. Στο πλαίσιο αυτό, οι ομάδες όπως στην προκειμένη περίπτωση τα κόμματα, έχουν μια κυρίαρχη θέση και δεν προάγεται η ατομική πρωτοβουλία, η οποία θα μπορούσε να βελτιώσει σημαντικά την ποιότητα ζωής στο τοπικό επίπεδο.



Ο κυριότερος λόγος για την ύπαρξη των πιο πάνω ανεπαρκειών έχει να κάνει με την εμπέδωση μιας κουλτούρας ανοχής κακών πρακτικών σε επίπεδο Τοπικής Αυτοδιοίκησης: εκτεταμένη διαφθορά, χαμηλή λογοδοσία, εφησυχασμός, ανευθυνότητα και αναποτελεσματικότητα. Τα πιο πάνω αποτελούν σαφή χαρακτηριστικά συστημάτων με θεσμική ανωριμότητα. Παράλληλα, η σε λιγότερο βαθμό, πλην όμως υπαρκτή, θεσμική ανωριμότητα και σε κεντρικό κρατικό επίπεδος επιβραδύνει την εξέλιξη προς το κράτος δικαίου, διαιωνίζοντας με τον τρόπο αυτό τα σχετικά ελλείματα σε τοπικό επίπεδο.

Εν κατακλείδι, με βάση τα πιο πάνω, είναι ξεκάθαρο ότι τόσο τα χαρακτηριστικά του συστήματος Τοπικής Αυτοδιοίκησης όσο και εκείνα των φορέων του δεν είναι αρκετά για την αποτελεσματική λειτουργία των Δήμων και των Κοινοτήτων στο πλαίσιο του νέου ευρωπαϊκού περιβάλλοντος.

### **Αξιολόγηση των Υποθέσεων Εργασίας**

Τα ευρήματα της παρούσας διατριβής υπογραμμίζουν ότι η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση έχει διαδραματίσει, πλην μερικών εξαιρέσεων, ένα σχετικά περιορισμένο ρόλο σε σχέση με την εξέλιξη και τη θεσμική ενίσχυση των Δήμων και των Κοινοτήτων της Κυπριακής Δημοκρατίας. Παρόλα αυτά, θα πρέπει να σημειωθεί ότι έχουν δημιουργήσει την δυναμική που ασκεί διαρκή πίεση για αλλαγή στο σύστημα.

**Πρώτη Υπόθεση Εργασίας:** "Τα βαρίδια του παρελθόντος και οι ιστορικές συνέχειες που έχουν κληροδοτηθεί στους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο ενδέχεται να λειτουργήσουν ως επιβραδυντές του εξευρωπαϊσμού και να περιορίζουν τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο τοπικό επίπεδο".

Η συγκεκριμένη υπόθεση εργασίας έχει στην πράξη πιστοποιηθεί, υπογραμμίζοντας ότι τα βαρίδια και οι ιστορικές συνέχειες του παρελθόντος έχουν δημιουργήσει επιβραδυντικές αγκυλώσεις, περιορίζοντας τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στο τοπικό επίπεδο.

Οι αγκυλώσεις αυτές, είναι ιδιαίτερα έντονες, αφού δεν παρατηρήθηκε μία επαρκής προενταξιακή προετοιμασία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, αλλά ούτε και μία μεταενταξιακή ενίσχυση του ρόλου και της αυτονομίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που να διευκολύνει την προσαρμογή στις νέες προκλήσεις. Οι παράμετροι με βάση τις οποίες πραγματοποιείται η ανάλυση (αρμοδιότητες, οικονομική δυνατότητα, στελέχωση, υποδομές, διαφορές σε όρους προφίλ και κατάρτισης της τοπικής ελίτ) υποδεικνύουν μία έντονη στασιμότητα στα συγκεκριμένα θέματα σε όρους εξέλιξης και ουσιαστικής ενίσχυσης της Τοπικής

Αυτοδιοίκησης. Στην πράξη, οι επιβραδυντικές αγκυλώσεις που προέρχονται από τα βαρίδια και τις ιστορικές συνέχειες του παρελθόντος έχουν εμπεδώσει βαθιά μία συγκεκριμένη πολιτική κουλτούρα η οποία επιτρέπει ελάχιστη αυτενέργεια και ελάχιστη ανάληψη πρωτοβουλίας στο τοπικό επίπεδο. Την ίδια στιγμή, εξαιτίας της τεράστιας διοικητικής και οικονομικής εξάρτησης από τις κεντρικές κρατικές δομές, έχει εμπεδωθεί μία ιδιαίτερα παρεμβατική και συγκεντρωτική κουλτούρα. Διαφαίνεται ότι δεν έτυχε αξιοποίησης η κρίσιμη καμπή που προσέφερε η ένταξη στην ΕΕ. Το γεγονός αυτό οδήγησε στη διατήρηση του υπερβολικά συγκεντρωτικού μοντέλου κράτους που παραδοσιακά είχε η Κυπριακή Δημοκρατία, παρουσιάζοντας έτσι έντονη εξάρτηση διαδρομής. Ο κυριότερος παράγοντας που εξηγεί αυτή την εξέλιξη είναι ότι οι κεντρικές κρατικές δομές και οι πολιτικές δυνάμεις στόχευαν στη διατήρηση του σημαντικού ελέγχου που ασκούν στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και στην αξιοποίησή του ως αναπαραγωγικού μηχανισμού των κομμάτων. Εν κατακλείδι, ο τρόπος με τον οποίο δέχτηκε τις επιδράσεις της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης, στο συγκεκριμένο θέμα, η Κυπριακή Δημοκρατία ήταν περιοριστικός. Συνεχίστηκε η περιορισμένη θέση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο Κυπριακό πολιτικό σύστημα με έντονα τα βαρίδια του παρελθόντος, αναδεικνύοντας εν γένει πόσο κλειστοί εξακολουθούν να παραμένουν οι θεσμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία.

**Δεύτερη Υπόθεση Εργασίας:** "Οι πιθανές διαφοροποιήσεις στα αποτελέσματα του εξευρωπαϊσμού εξαρτιούνται από τις διαφορετικές θεσμικές και οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και από τις διαφορές σε όρους προφίλ των τοπικών ηγεσιών".

Με βάση τη μελέτη των παραμέτρων με τις οποίες πραγματοποιείται η ανάλυση (αρμοδιότητες, οικονομική δυνατότητα, στελέχωση, υποδομές, διαφορές σε όρους προφίλ και κατάρτισης της τοπικής ελίτ) υποδεικνύεται ότι ο εξευρωπαϊσμός τείνει να έχει μεγαλύτερες επιδράσεις, όταν αυτές οι παράμετροι είναι ενισχυμένες. Καταρχάς, σε σχέση με τις προς τα κάτω διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού, οι έντονες διαφορές σε όρους πόρων και κενών ικανότητας είχαν ως αποτέλεσμα την υιοθέτηση μίας διαφοροποιημένης συμπεριφοράς εκ μέρους των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έναντι των προκλήσεων της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης. Ξεκινώντας από την απορρόφηση των πόρων της περιφερειακής πολιτικής, οι φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο, με κάποιες περιορισμένες εξαιρέσεις, δεν είναι σε θέση να εκπληρώσουν σε ικανοποιητικό βαθμό τις προϋποθέσεις που απαιτούνται για την επιτυχή αξιοποίηση των κονδυλίων. Έτσι, παρατηρούνται ουσιαστικές δυσκολίες στην εξασφάλιση των αναγκαίων οικονομικών πόρων για τη προχρηματοδότηση του συνολικού ποσού ενός ενταγμένου έργου. Αυτές πηγάζουν από την περιορισμένη τοπική οικονομική

αυτοτέλεια. Παράλληλα, τα κενά ικανότητας στο θέμα του προγραμματισμού, καθόρισαν σε σημαντικό βαθμό τις δυνατότητες ανταπόκρισης στις χρηματοδοτικές επιδράσεις του προς τα κάτω εξευρωπαϊσμού. Οι συγκεκριμένες επιδράσεις ήταν περισσότερο έντονες στους μεγάλους πληθυσμιακά αστικούς Δήμους, που παρουσίασαν μεγαλύτερη διαθεσιμότητα πόρων λόγω των μεγαλύτερων οικονομικών και διοικητικών δυνατοτήτων που έχουν σε σχέση με τα υπόλοιπα μέρη του δείγματος, καθώς και εξαιτίας του ότι ενεργούν ως πολεοδομικές αρχές. Η σημαντικότερη θέση τους στο διοικητικό και πολιτικό σύστημα σε συνδυασμό με τη νοοτροπία των Δημάρχων τους, είχε ως αποτέλεσμα οι Δήμοι αυτοί να έχουν λιγότερα κενά ικανότητας και να αναγνωρίσουν σε μεγαλύτερο βαθμό τις ευκαιρίες που τους προσφέρονταν από την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να προσπαθήσουν πιο έντονα να τις αξιοποιήσουν. Τέλος, η συγκεντρωτική εφαρμογή της εταιρικής σχέσης στην Κύπρο περιόρισε τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού, επιτρέποντας στις κεντρικές κρατικές δομές να διατηρήσουν τον πολιτικό έλεγχο σε όλες τις φάσεις των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής. Ως αποτέλεσμα, οι κεντρικές κρατικές δομές, παρουσιάζοντας εξάρτηση διαδρομής, διατήρησαν τις απαραίτητες ασφαλιστικές δικλείδες που τους επέτρεψαν να έχουν τον κύριο ρόλο στις διαδικασίες ένταξης και διαχείρισης των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής, εις βάρος των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης που συνεχίζουν να έχουν περιορισμένο πολιτικό ρόλο. Το γεγονός αυτό, συνθέτει εμπόδια στην προώθηση της καινοτομίας και αποτελεί στην πράξη καταλύτη στις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο, έχοντας ως βάση, ωστόσο, μικροπολιτικά κριτήρια.

Οι διαφορετικές θεσμικές και οικονομικές δυνατότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης καθώς και οι αντίστοιχες διαφορές σε όρους προφίλ των τοπικών ηγεσιών αποτέλεσαν σημαντικούς διαμεσολαβητικούς παράγοντες και καθόρισαν σε πολύ σημαντικό βαθμό τις υπόλοιπες χρηματοδοτικές επιδράσεις του προς τα κάτω εξευρωπαϊσμού. Διαπιστώσαμε ότι η συγκεκριμένη ικανότητα των τοπικών φορέων επηρεαζόταν σημαντικά από το ρόλο και τις αρμοδιότητες τους στο πλαίσιο της ευρύτερης πολιτικής οικονομίας, επιβεβαιώνοντας τη διαπίστωση του Carlton (2002). Σε σχέση με την εφαρμογή της εναρμονισμένης νομοθεσίας που αφορά την Τοπική Αυτοδιοίκηση, οι Κοινότητες γνώρισαν μικρότερες επιδράσεις από τους Δήμους. Οι τελευταίοι, εξαιτίας των μεγαλύτερων και σημαντικότερων εξουσιών που απολαμβάνουν, είναι σε θέση να εφαρμόζουν τη συγκεκριμένη νομοθεσία και έτσι αντιλαμβάνονται ότι η αύξηση των αρμοδιοτήτων τους αποδίδεται στις επιδράσεις που δέχονται από τον εξευρωπαϊσμό. Τέλος, οι περιορισμένες θεσμικές επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στις υποδομές της Τοπικής Αυτοδιοίκησης έχουν ως αποτέλεσμα αυτές να

παραμένουν υποστελεχωμένες, τόσο ποσοτικά όσο και ποιοτικά και έτσι με τη σειρά τους να επηρεάζουν αρνητικά τις πιθανότητες ενίσχυσης της τοπικής αυτονομίας.

Παρόμοια ευρήματα είχαν σημειωθεί και όσον αφορά το βαθμό της εγχώριας αλλαγής στο πλαίσιο των προς τα πάνω και οριζόντιων διαδικασιών του εξευρωπαϊσμού. Τα ευρήματα μας επιβεβαιώνουν τις παρατηρήσεις που είχαν διατυπώσει οι Goldsmith & Sperling (1997:97-98), Loughlin (2004:48) και Lidström, (2004: 319-342) που είχαν αποδώσει την κινητικότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο ευρωπαϊκό επίπεδο στο μέγεθος των τοπικών φορέων και στη νοοτροπία των τοπικών πολιτικών. Ως αποτέλεσμα, ο εξευρωπαϊσμός ήταν πιο δραστικός στους μεγαλύτερους πληθυσμιακά Δήμους του δείγματος, που είχαν Δημάρχους που αντιλαμβάνονταν τις ευκαιρίες που δημιουργεί η ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και που είχαν την ικανότητα να εξεύρουν και να κινητοποιήσουν όλους τους απαραίτητους πόρους. Οι Δήμοι αυτοί, αξιοποίησαν τους μεγαλύτερους πόρους που είχαν, ανέλαβαν δημιουργικές πρωτοβουλίες και προσπάθησαν να αναπτύξουν άμεσες σχέσεις με τα ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα. Οι ίδιοι παράγοντες καθόρισαν τη συμμετοχή των Δήμων και των Κοινοτήτων στις οριζόντιες διαδικασίες του εξευρωπαϊσμού. Με βάση τα ευρήματα, είναι κατανοητό ότι οι Δήμοι και οι Κοινότητες στην Κύπρο έχουν αρκετό δρόμο να διανύσουν ακόμη, για να καταστούν πιο ενεργοί μέσω των συγκεκριμένων διαδικασιών του εξευρωπαϊσμού.

### **Μελλοντικές Κατευθύνσεις για τη Βελτίωση του Γενικότερου Πλαισίου της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

Με βάση την εμπειρική μελέτη του εξευρωπαϊσμού των Δήμων και των Κοινοτήτων στην Κυπριακή Δημοκρατία, έχει διαφανεί μια σειρά από μελλοντικές κατευθύνσεις. Αυτές διαλαμβάνουν προτάσεις που αφορούν στην ενίσχυση των δυνατοτήτων και διεύρυνση των προοπτικών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως το πλησιέστερο προς τον πολίτη επίπεδο διακυβέρνησης. Η αύξηση της αυτονομίας σε τοπικό επίπεδο, ένα ιδιαίτερα σημαντικό στοιχείο, στο πλαίσιο υλοποίησης της προγραμματικής περιόδου 2014-2020 της περιφερειακής πολιτικής της ΕΕ. Η τελευταία έχει υιοθετήσει μια πιο ξεκάθαρη αστική και τοπική στρατηγική, όπου η ενίσχυση της εύρυθμης λειτουργίας και της αποτελεσματικότητας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, με τερματισμό της τρέχουσας πολυδιάσπασης δομών και πόρων, αποτελούν θεμελιακές πτυχές αυτής της πορείας. Αυτή δεν φαίνεται να είναι η τρέχουσα κατάσταση στην Κύπρο και οι εξελίξεις φαίνεται να μην προχωρούν με τους απαιτούμενους ρυθμούς. Η ενίσχυση/ενδυνάμωση του κράτους δικαίου και η αποτελεσματική αντιμετώπιση του προβλήματος της θεσμικής ανωριμότητας στο επίπεδος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι

θεμελιακής σημασίας. Απαιτείται μεγαλύτερος βαθμός νομιμοφροσύνης και προσήλωσης στις αρχές του κράτους δικαίου, στρατηγικός προγραμματισμός και καλύτερη διαχείριση τοπικών οικονομικών, με παράλληλη ουσιαστική μείωση των τεράστιων χρεών και ελλειμμάτων. Η δημιουργία μιας κουλτούρας διαφάνειας, λογοδοσίας και ελέγχου στο τοπικό επίπεδο, με τιμωρία ανεύθυνων συμπεριφορών και πρακτικών, μπορεί να λειτουργήσει αποτρεπτικά για την οικονομική βιωσιμότητα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και εν τέλει, του ίδιου του κράτους. Η συστηματική καταπολέμηση της διαφθοράς αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για αλλαγή νοοτροπίας. Σε μία προσπάθεια να επιλυθούν τα χρόνια προβλήματα της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, δεν θα μπορούν πλέον να παραγνωρίζονται βασικές λειτουργίες που χαρακτηρίζουν κάθε ευνομούμενο κράτος όπως είναι η συστηματική υλοποίηση και παρακολούθηση των εισηγήσεων του Γενικού Ελεγκτή. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με διασύνδεση του ύψους της κρατικής χορηγίας με την υλοποίηση των πιο πάνω εισηγήσεων στο τοπικό επίπεδο. Τα πιο πάνω αναμένεται να λειτουργήσουν ανασταλτικά για ευρείας κλίμακας υιοθέτηση μικροπολιτικών κριτηρίων όσο εκ μέρους των τοπικών φορέων τόσο και των κεντρικών κρατικών αρχών στις διαδικασίες χρηματοδότησης και υλοποίησης προγραμμάτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Είναι σημαντικό να λάβει χώρα μία ουσιαστική αύξηση της ενεργούς συμμετοχής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά τη διάρκεια του σχεδιασμού των προγραμμάτων της περιφερειακής πολιτικής. Παράλληλα, είναι σημαντικό να επιβραβεύονται οι δημιουργικές τοπικές πρωτοβουλίες και βέλτιστες πρακτικές σε μία προσπάθεια μεγέθυνσης των θετικών επιρροών που μπορεί να έχει ο εξευρωπαϊσμός στο επίπεδο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Τα πιο πάνω προϋποθέτουν την ουσιαστική ενίσχυση της ποιοτικής στελέχωσης των Δήμων και των Κοινοτήτων με επιστημονικό προσωπικό, συμπεριλαμβανομένων και ατόμων που εξειδικεύονται τόσο σε θέματα ΕΕ όσο και σε θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Η πρόσληψη εξειδικευμένου επιστημονικού προσωπικού και η συστηματική κατάρτισή υφιστάμενου προσωπικού αναμένεται να βοηθήσει τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης να βελτιώσουν τη λειτουργία τους.

Η οικονομική αυτοτέλεια των φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κύπρο μπορεί να ενισχυθεί μέσω μίας σημαντικής αποκέντρωσης φοροεισπρακτικών δυνατοτήτων στο τοπικό επίπεδο. Είναι έκδηλο ότι τυχόν αύξηση των τοπικών πόρων θα πρέπει να συνοδεύεται από ταυτόχρονη αύξηση της υπευθυνότητας και του ελέγχου σε τοπικό επίπεδο, καθώς και από ένα περιορισμό της εξάρτησης από την κρατική χορηγία, η οποία ενισχύει την παθητικότητα στο τοπικό επίπεδο. Η ενθάρρυνση της αυξημένης συμμετοχής της Τοπικής Αυτοδιοίκησης σε

ευρωπαϊκά προγράμματα, τόσο εξαιτίας των οικονομικών κινήτρων (συγχρηματοδότηση), όσο και για την ενίσχυση της αυτενέργειας στο τοπικό επίπεδο αποτελούν αναπόσπαστο μέρος κάθε στρατηγικής πολιτικής προς αυτή την κατεύθυνση. Αυτό μπορεί να λάβει χώρα μέσω της δημιουργίας και της παροχής συγκεκριμένης επιβράβευσης που μπορεί να κυμαίνεται με βάση τα ποσά που έχουν εξασφαλισθεί. Η ουσιαστική ενίσχυση της δυνατότητας προγραμματισμού και σχεδιασμού έργων στο τοπικό επίπεδο, κρίνεται καθοριστικής σημασίας. Αυτή μπορεί να λάβει χώρα μέσω της από κοινού δημιουργίας τοπικών γραφείων προγραμματισμού και συντονισμού μεταξύ γειτονικών Δήμων και Κοινοτήτων. Εξ' ίσου σημαντική είναι και η προώθηση της συνεργασίας μεταξύ της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και του ιδιωτικού τομέα για το σχεδιασμό, τη χρηματοδότηση και την υλοποίηση μεγάλων έργων.

Είναι σημαντικό να διευρυνθεί η αντιπροσώπευση και άλλων κοινωνικών ομάδων που δεν εκπροσωπούνται στις θέσεις των Δημάρχων και των Κοινοταρχών, όπως των νεότερων ηλικιακά ατόμων και των γυναικών. Την ίδια στιγμή, είναι σημαντικό να ενισχυθεί το ενδιαφέρον και η συμμετοχή των πολιτών στις διαδικασίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Αυτό μπορεί να συμβεί με την αύξηση της διαφάνειας, του ελέγχου και της συμμετοχής των πολιτών κατά τη διάρκεια των διαδικασιών επιλογής υποψηφίων, ενώ καλό θα ήταν να υιοθετηθεί η χρήση των τεχνολογικών δυνατοτήτων που προσφέρει το διαδίκτυο για την πιο ενεργή συμμετοχή των πολιτών στην Τοπική Αυτοδιοίκηση γενικότερα και στις διαδικασίες επιλογής υποψηφίων ειδικότερα.

Η καταπολέμηση του κατακερματισμού του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και η καλύτερη αξιοποίηση των περιορισμένων πόρων κρίνεται ως ένας πολύ σημαντικός παράγοντας. Για το σκοπό αυτό, θα πρέπει να ληφθούν μέτρα που να προωθούν τόσο τη συγχώνευση υπηρεσιών όσο και τη συγχώνευση μικρότερων φορέων Τοπικής Αυτοδιοίκησης και εν τέλει τη δημιουργία μεγαλύτερων οντοτήτων. Στο πλαίσιο αυτό, απαιτείται μία ταυτόχρονη και ουσιαστική ενίσχυση των οικονομικών και διοικητικών δυνατοτήτων των νέων οντοτήτων που θα προκύψουν. Στην περίπτωση που προκύψουν νέες οντότητες, χωρίς επαρκή οικονομική και διοικητική αυτοτέλεια, τότε οι μεταρρυθμίσεις αυτές θα κινδυνεύουν να μην ενισχύσουν τη μελλοντική ανάπτυξη της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Τέλος, η εργασία αυτή έχει αναδείξει ενδιαφέρουσες κατευθύνσεις για μελλοντικές έρευνες. Αυτές θα μπορούσαν να επικεντρωθούν στην ίδια τη μεταρρυθμιστική προσπάθεια της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, στην πορεία εφαρμογής της καθώς και στο ρόλο των εγχώριων διαμεσολαβητικών παραγόντων. Παράλληλα, έχει αναδειχθεί η ανάγκη για περαιτέρω έρευνα

στην επιρροή και συσχέτιση των ιστορικών βαριδιών με τη κουλτούρα με ιδιαίτερη αναφορά στο έργο του Hofstede. Η μελλοντική έρευνα θα μπορούσε επίσης, να εστιάσει και στο ρόλο των κομμάτων στο πλαίσιο των διαδικασιών επιλογής και προώθησης των υποψηφίων για τις τοπικές εκλογές. Θεματικές που αφορούν στη διαφθορά, στη διαφάνεια και στη λογοδοσία στο πλησιέστερο προς τον πολίτη επίπεδο διακυβέρνησης παρουσιάζουν επίσης εξαιρετικό ερευνητικό ενδιαφέρον. Τέλος, καλό θα ήταν, στο μέλλον να πραγματοποιηθεί μία επακόλουθη (follow-up) έρευνα, η οποία να εστιάζει στον εξευρωπαϊσμό της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία. Με τον τρόπο αυτό, αναμένεται να αναπτυχθεί μία πιο ολοκληρωμένη και συγκριτική εικόνα για τις επιδράσεις του εξευρωπαϊσμού στο τοπικό επίπεδο στην Κυπριακή Δημοκρατία καθώς και στην βελτίωση της ποιότητας της δημοκρατίας.

## Βιβλιογραφία

### Ξενόγλωσση

Aberbach, J. D. & Rockman, B. A. (2002) 'Conducting and Coding Elite Interviews'. *Political Science & Politics*, vol.35, no.4, pp. 673-676.

Adshead, M. (2005) 'Europeanization and changing patterns of governance in Ireland', *Public Administration*, vol.83, no.1, pp. 159-178.

Agapiou-Josephides, K. (2003) 'The Political System of Cyprus at the Threshold of the European Union: Patterns of Continuity, Change, and Adaptation.' in: Xuereb, Peter G., (eds.) *Euro-Med Integration and The 'Ring of Friends': The Mediterranean's European Challenge*, vol. IV", . European Documentation and Research Centre, pp. 237-250.

Agapiou-Josephides, K. (2005) 'Old and New Patterns of Domestic Politics in the European Perspective: The Debate in the Republic of Cyprus', in Lucarelli, S. & Radaelli, C. *'Mobilizing Politics and Society? The EU Convention's Impact on Southern Europe'*, London, Routledge, pp. 152-172.

Agapiou-Josephides, K. (2010) 'Chypre'. In Magnette, P. and de Waele, J-M,(eds.) *'Democraties Européennes'*, 2nd edn, Armand Colin, Paris, pp. 87-102.

Agapiou-Josephides, K. (2011) 'Changing Patterns of Euroscepticism in Cyprus: European Discourse in a Divided Polity and Society', *South European Society & Politics*, vol.16, no.1, pp. 159-184.

Agapiou-Josephides, K. (2012) 'Women's Suffrage in Cyprus', in Rodriquez-Ruiz Blanca and Rubio-Marin Ruth, 'The Struggle for Female Suffrage in Europe. Voting to Become Citizens', pp. 453-474, Brill, Leiden – Boston.

Agapiou-Josephides, K. and Katsikides, S. (2000). 'Socio-Political Dimension of Cyprus-EU accession negotiations'. In J.Swierkocki (ed.) *Accession Negotiations -selected results, Interim Report*, European Institute, Lodz. pp. 29-43.

Allen, D. (2005) 'Cohesion and the Structural Funds', in: Wallace, H. & Wallace, H. (eds.): *Policy Making in the European Union*. Oxford University Press, Oxford, pp. 213-241.

Anderson, J.E. (1975) *Public Policy-Making*, Praeger Publishers, New York.

Andreou, G. (2006) 'EU Cohesion Policy in Greece: Patterns of Governance and Europeanization', *South European Society and Politics*, vol.11, no.2, pp.241-259.

Andreou, G.(2010)'The domestic effects of EU cohesion policy in Greece: islands of Europeanization in a sea of traditional practices pages', *Journal of Southeast European And Black Sea Studies*,vol.10, no.1, pp.13-27.

Ashead, M.(2002)'Conceptualizing Europeanization: Policy Networks and Cross-National Comparisons'. *Public Policy and Administration Special Issue Understanding the Europeanization of Public Policy* vol. 17, no.2, pp. 25-42.



Attalides, M.(1981) *Social change and urbanization in Cyprus: a study of Nicosia*, Social Research Centre, Nicosia.

Bache, I.(1998) *The Politics of European Union Regional Policy: Multi-level Governance or Flexible Gatekeeping*, Sheffield Academic Press, Sheffield.

Bache, I. (2007) 'Cohesion Policy' in P. Graziano and M. Vink (eds.), *Europeanization: A Handbook for a New Research Agenda*, Palgrave Macmillan, Basingstoke, pp. 239-52.

Bache, I. (2008) *Europeanization and Multi-level Governance: Cohesion Policy in the European Union and Britain*, Rowman and Littlefield, Lanham and Oxford.

Bache, I.(2010)'Partnership as an EU Policy Instrument: A Political History', *West European Politics*, vol.33, no.1, pp. 58-74.

Bache, G.I & Bulmer,S.(2011) *Politics and policy in the European Union*. Oxford University Press, Oxford.

Bachtler, J. & Mendez, C.(2007)'Who Governs EU Cohesion Policy? Deconstructing the Reforms of the Structural Funds', *Journal of Common Market Studies (JCMS)*,vol.45, no. 3, pp.535–564.

Bachtler, J. & Wren, C. (2006) 'Evaluation of European Union Cohesion policy: Research questions and policy challenges,' *Regional Studies*, vol. 40, no.2, pp. 143-153.

Bähr, C.(2008)'How does sub-national autonomy affect the effectiveness of Structural Funds?' , *KYKLOS* vol.6, no.11, pp. 3-18.

Bailey, D. & De Propris, L.(2002)'The 1988 reform of the European Structural Funds: entitlement or empowerment?', *Journal of European Public Policy*, vol.9, no.3, pp.408-428.

Barnes, I. & Barnes, P.M.(1995) *The Enlarged European Union*, Longman, Brussels.

Beck, U. (2000) *What is Globalization*, Polity Press, Cambridge.

Begg, I. (2010) 'Cohesion or Confusion: A Policy Searching for Objectives.' *Journal of European Integration*, vol. 32, no.1, pp. 77-96.

van Bever, E & Verhelst, T.(2013) 'The Multiple Dimensions of the Europeanization of Local Government. An Empirical Exploration of the Flemish Case', Working paper submitted for presentation at the ECPR General Conference 4-7 September 2013 Bordeaux, France.

Bollen, F. Hartwig, I. & Nicolaides, P.(2000) *EU Structural Funds beyond Agenda 2000: Reform and Implications for Current and Future Member States*, European Institute of Public Administration, Maastricht .

Borrás, S.(1998)'EU Multi-level Governance Patterns and the Cohesion Fund', *European Planning Studies*, vol. 6, no.2, pp. 213-227.

Borraz, O. & John, P. (2004)'The Transformation of Urban Political Leadership in Western Europe'. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol. 28, no.1, pp. 107–120.

Börzel, T.A. (2001) *Shaping States and Regions: The Domestic Impact of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.

Börzel, T. A. (2002) *States and Regions in the European Union-Institutional Adaptation in Germany and Spain*. Cambridge University Press, Cambridge.

Börzel, T.A. (2003) 'Shaping and Taking EU Policies: Member State Responses to Europeanization', *Queen's Papers on Europeanisation*. No, 2/2003, Διαθέσιμο στη: <http://www.qub.ac.uk/schools/SchoolofPoliticsInternationalStudiesandPhilosophy/FileStore/EuropeanisationFiles/Fileupload,38412,en.pdf> [Ανακτήθηκε 30 Οκτωβρίου 2011]

Börzel, T. A.(2005)'Europeanization: How the European Union Interacts with its Member States,' in *Member States and the European Union*, Bulmer, S. & Lequesne, C.(eds.), Oxford University Press, Oxford pp. 45-69.

Börzel, T.A. & Risse, T.(2000)'When Europe Hits Home: Europeanization and Domestic Change', *European Integration online Papers (EIoP)*, vol. 4, no.15.

Börzel, T. A. & Risse, T. (2003) 'Conceptualizing the Domestic Impact of Europe', in Featherstone, K., and Radaelli, C. (eds.). *The Politics of Europeanization*. Oxford University Press, Oxford.

Börzel,T. A. & Sedelmeier, U. (2006)'*The EU dimension in European Politics*', in Heywood, P Jones, E Rhodes, M and Ulrich, S. (eds.), *Developments in European politics*, Palgrave Mcmillan, Basingstoke, pp. 54-70.

Bourne, A.K. (2007)'Regional Europe,' in Cini, M. (ed.) (2007) *European Union Politics*, Oxford University Press, Oxford.

Bowling A. (1997) *Research methods in health. Investigating health and health services*, Open University Press, Buckingham.

Boyle, R. (2000) *Performance Measurement in the Local Government Sector*. CPMR Discussion Paper no. 15. IPA, Dublin.

Boyne, G.A. (1998) *Public Choice Theory and Local Government: A Comparative Analysis of the UK and the USA*. Macmillan, London.

Brady, H, Verba, S. and Scholzman, K. (1995) 'Beyond SES: A resource model of political participation'. *American Political Science Review*, vol.89, no.2, pp. 271-294.

Bulkeley, H. & Kern, K.(2009) Cities, 'Europeanization and Multi-level Governance: Governing Climate Change through Transnational Municipal Networks'. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol.47, no.2, pp. 309-332.

Buller, J. & Gamble, A.(2002)'Conceptualizing Europeanisation', *Public Policy and Administration*, vol. 17, no. 2, pp. 4-24.

Bulmer, S. (2007)'Theorizing Europeanization', in P. Graziano, P. &Vink, M. (eds.), *Europeanization: New Research agendas*. Palgrave Macmillan, New York, pp.47-48.

Bulmer, S. and Burch, M. (2001) 'The Europeanisation' of Central Government: the UK and Germany in historical institutionalist perspective', in G. Schneider and M. Aspinwall, *The Rules of Integration: Institutional Approaches to the study of Europe*, Manchester University Press, Manchester, pp. 73-96.

Bursens, P. Deforche, J. (2008) 'Europeanization of Subnational Polities: the Impact of Domestic Factors on Regional Adaptation to European Integration', *Regional and Federal Studies*, vol. 18, no. 1, pp.1-18.

Cameron, F. (ed.) (2004) *The Future of Europe: Integration and Enlargement*, Routledge, London.

Carlton, B. (2002). A Model for Municipal Institutional Capacity Analysis, *New Urban Agenda*, Διαθέσιμο στη: <http://www.cardinalgrou.ca/nua/aif/aif02.html> [Ανακτήθηκε 20 Αυγούστου 2014]

Carter, C. & Pasquier, R. (2010) 'The Europeanization of Regions as 'Spaces for Politics': A Research Agenda', *Regional and Federal Studies*, vol. 20, no.3, pp. 295-314.

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (2006) *Ευρωπαϊκός Χάρτης για την Ισότητα των Φόλων στις Τοπικές Κοινωνίες*, Βρυξέλλες-Παρίσι.

Council of European Municipalities and Regions (CEMR) (2011) *Subnational Public Finance in the European Union*, Dexia.

Checkel, J. T. (2007) 'Whither Europeanization?', *International Studies Review*, vol.9, no.2, pp. 307-309.

Chief Negotiator and Coordinator for the Harmonization Process (2004), Cyprus-EU Accession Negotiations, Διαθέσιμο στη: <http://kypros.org/CY-EU/gr/home.htm> [Ανακτήθηκε 20 Ιανουαρίου 2014]

Christophorou, C. (2006) 'Party Change and Development in Cyprus (1995–2005)', *South European Society and Politics*, vol.11, no.3-4, pp. 513-542.

Cini, M. & Borrigan, N. P-S. (2009) *European Union Politics*, 3<sup>rd</sup> edn, Oxford University Press, Oxford.

Committee of the Regions (September 2012) *Making a difference how regions and cities shape Europe's legislation: Key successes 2011-2012*, Brussels.

Council of the European Union (2011) Note from the future Polish, Danish and Cypriot Presidencies to Delegations: 18 month programme of the Council, Διαθέσιμο στη: [http://www.cy2012.eu/index.php/en/file/ZvIy6XtZoD\\_GpdeP\\_+CepQ==/](http://www.cy2012.eu/index.php/en/file/ZvIy6XtZoD_GpdeP_+CepQ==/) [Ανακτήθηκε 4 Ιουλίου 2013]

Council of Europe (2010) *European Charter of Local Self-Government and explanatory report*, Council of Europe Publishing, Strasbourg.

Cyprus, *The Municipal Corporations Law* (Cap 240) (1959 edition). C.F. Roworth Limited, London.

Cyprus, *The Village Authorities Law* (Cap 244) (1959 edition) C.F. Roworth Limited, London.

Dinan, D. (2005) *Ever Closer Union: An Introduction to European Integration*, Lynne Rienner, Colorado.

Directorate General for Regional Policy. (2007a) *Cohesion policy 2007–13 Commentaries and official texts*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Directorate General for Regional Policy. (2007b) *Working for the Regions: EU Regional Policy 2007-2013*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.

Dobre, A.M. (2010) 'Europeanization and new patterns of multi-level governance in Romania', *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, vol.10, no. 1, pp. 59-70.

Dunleavy, P., and C. Hood.(1994) 'From old public administration to New Public Management'. *Public Money and Management*, vol. 14, no.3, pp. 9–16.

Dye, T.R. (1972) *Understanding Public Policy*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs, N.J.

Easton, D.(1953) *The Political System. An Inquiry into the State of Political Science*, Knopf, New York.

Easton, D. (1965) *A Framework for Political Analysis*, Prentice-Hall, Englewood Cliffs.

Europa, Access to European Union Law (2012a). *Founding Treaties: The Treaty Establishing the European Economic Community*, Διαθέσιμο στη: <http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/index.htm#founding> [Ανακτήθηκε 7 Ιουνίου 2012]

European Commission. (2013a) Commission Staff Working Document Albania 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 414 final

European Commission. (2013b) Commission Staff Working Document Bosnia and Herzegovina 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 415 final

European Commission. (2013c) *Commission Staff Working Document The Former Yugoslav Republic of Macedonia 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014*. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 413 final

European Commission. (2013d) Commission Staff Working Document Iceland 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 418 final

European Commission. (2013e) Commission Staff Working Document Kosovo 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 416 final

European Commission. (2013f) Commission Staff Working Document Montenegro 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2012-2013. COM(2012) 600 final} Brussels, 10.10.2012 SWD(2012) 331 final

European Commission. (2013g) Commission Staff Working Document Serbia 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2013. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 412 final

European Commission. (2013h) Commission Staff Working Document Turkey 2013 Progress Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament and the Council Enlargement Strategy and Main Challenges 2013-2014. COM(2013) 700 final} Brussels, 16.10.2013 SWD(2013) 417 final

European Commission. (2013i) *Refocusing EU Cohesion Policy for Maximum Impact on Growth and Jobs: The Reform in 10 point.* - MEMO/13/1011 19/11/2013

European Commission. (2011) Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, 'A Budget for Europe 2020,' COM (2011) 500 Final, June 2011

Eyestone, R. (1971) *The Threads of Public Policy: A Study in Policy Leadership*, Bobbs-Merrill, Indianapolis.

Faustmann, H.(2008)'The Colonial Legacy of Division' in Ker-Lindsay, J. & Faustmann, H (eds.) *The Government and Politics of Cyprus*, Peter Lang, Bern, pp.45-62.

Faustmann, H & Ker-Lindsay, J(2008)'The Origins and Development of the Cyprus Issue' in Ker-Lindsay, J. & Faustmann, H (eds.) *The Government and Politics of Cyprus*, Peter Lang, Bern, pp.63-82.

Featherstone, K.(2000)'Cyprus and the Onset of Europeanization: Strategic Usage, Structural Transformation and Institutional Adaptation', *South European Society and Politics*, vol.5, no.2, pp. 141-164.

Featherstone, K. & Radaelli, C.M. (eds.) (2003) *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford.

Frías-Aceituno, J.V., Rodríguez-Ariza, L., Gonzalez-Bravo, M.I., (2013) The Effect of Societal Values on Local Government Transparency: Applying Hofstede's Cultural Dimensions. *Lex Localis: Journal of Local Self-Government*, vol.11, no.4, pp.829-850

Georghallides, G.S.(1979) *A political and administrative history of Cyprus, 1918-1926: With a survey of the foundations of British rule*, Cyprus Research Centre, Nicosia.

Goldsmith, M. (1993) 'The Europeanisation of Local Government'. *Urban Studies* 30 (4/5), pp. 683-699.

Goldsmith, M. & Klausen, K.(1997) (eds.), *European integration and local government*. Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham & Vermont.

Goldsmith M. & Larsen, H. (2004) 'Local Political Leadership: Nordic Style'. *International Journal of Urban and Regional Research*, vol.28, no.1, pp. 121-133.

Goulet, R (ed.) (2008) *Inforegio panorama: EU Cohesion Policy 1988-2008: Investing in Europe's future*, Διαθέσιμο στη:  
[http://http://ec.europa.eu/regional\\_policy/information/panorama/archives\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/information/panorama/archives_en.cfm)  
[Ανακτήθηκε 18 Ιουλίου 2011]

Grabbe, H. and Sedelmeier, U. (2009) 'The Future Shape of the European Union', in: Egan, Michelle, Nugent, Neill and Paterson, William E., (eds.) *Research agendas in EU studies: stalking the elephant*. Palgrave studies in European Union politics . Palgrave Macmillan, pp. 375-397.

Graziano, P. (2010) 'From Local Partnerships to Regional Spaces for Politics? Europeanization and EU Cohesion Policy in Southern Italy,' *Regional and Federal Studies*, vol. 20 no.3, pp.315-333.

Greenwood, J. (2007) *Interest Representation in the European Union*, 2nd edn, Palgrave Macmillan, London.

Hadjivassiliou, E. (2002) *The Cyprus Question, 1878-1960: The Constitutional Aspect* University of Minnesota, Minneapolis, Minnesota.

Heckathorn, D.D. & Steven M. M. (1990) 'The Contractual Architecture of Public Policy: A Critical Reconstruction of Lowi's Typology'. *The Journal of Politics*, vol. 52, no. 4, pp. 1101-1123.

Heijman, W. (2001) 'European Structural Policy: Bend or Break'. *European Journal of Law and Economics*, vol.11, np.2, pp. 165-175.

Heinelt, H. and Niederhafner S. (2008) 'Cities and Organized Interest Intermediation in the EU Multilevel System', *European Urban and Regional Studies*, vol. 15, no. 2, pp. 173-87.

Hendriks, F. (2004a) 'Belgium: Federalism and subnational democracy in a divided country,' in John Loughlin (ed.), *Subnational Democracy in the European Union: Changes and Opportunities*. Oxford University Press, Oxford, pp. 289-316.

Hendriks, F. (2004b) 'The Netherlands: reinventing tradition in local and regional democracy', in John Loughlin (ed.), *Subnational Democracy in the European Union: Changes and Opportunities*, Oxford University Press, Oxford, pp. 143-183.

Higley, J.(2010) 'Elites' *Encyclopedia of Political Science*. B. Adie, D. Berg-Schlosser, L. Morlino, eds. SAGE, London, pp. 494-495.

Hill, G. (1952) *A History of Cyprus, IV, The Ottoman Province, The British Colony 1571-1948*, Cambridge University Press, Cambridge.

Hirst, PQ, Thompson, G. (1996) *Globalization in Question: The International Economy and the Possibilities of Governance*, Polity Press, Cambridge.

Hix,S. (1999) *The Political System of the European Union*, Palgrave, London.

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

Hix, S. & Goetz, K.H. (2000) 'Introduction: European integration and national political systems,' *West European Politics*, vol. 23, no.4, pp.1-26.

Hlepas, N.K. (2010) 'Incomplete Greek Territorial Consolidation: From the First (1998) to the Second (2008–09) Wave of Reforms', *Local Government Studies*, vol. 36, no. 2, pp. 223–249.

Hlepas, N.K. & Getimis, P. (2011) 'Impacts of Local Government Reforms in Greece: An Interim Assessment', *Local Government Studies*, vol. 37, no. 5, pp. 517–532.

Hofstede, G. Hofstede, G. J. & Minkov, M. (2010), 3<sup>rd</sup>edn, *Cultures and Organizations: Software of the Mind Revised and Expanded 3rd Edition*. McGraw-Hill: New York

Hooghe, L. (ed.) (1996) *Cohesion Policy and European Integration Building Multi-level Governance*, Oxford University Press, Oxford.

Howell, K.E. (2004) 'Developing Conceptualisations of Europeanization: Synthesising Methodological Approaches.' *Queen's Papers on Europeanization*, no.3, pp.1-15.

Hurley, J. (1999) *The public service - ready for the new millennium challenge?*, paper presented at Management of Government in the New Millennium conference, University College Cork, 1-2 October.

Ioakimidis, P.C. (1996) 'EU cohesion policy in Greece: the tension between bureaucratic centralism and regionalism' In Hooghe, L.(ed.) *Cohesion Policy and European Integration*, Oxford University Press, Oxford.

Independent Commission on the Future of the Cyprus Banking Sector (June 2013) *Executive Summary*

Jennings, R.C. (1993) *Christians and muslims in Ottoman Cyprus and the Mediterranean World, 1571-1640*, New York University Press, New York.

John, P. (1998) *Analyzing Public Policy*. Conituum International Publishing Group.

John, P. (2004) *Local Governance in Western Europe*. SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.

Joseph, S. J. (1997) *Cyprus: Ethnic Conflict and International Politics: From Independence to the Threshold of the European Union*. Macmillan/St Martin's Press, London.

Jupille, J., Caporaso, J.A. and Checkel, J.T. (2003) 'Integrating Institutions: Rationalism, Constructivism, and the Study of the European Union.' *Comparative Political Studies*, vol. 36, no.1-2, pp. 7-40.

Kassim, H. (2005) 'The Europeanization of Member state institutions,' in Bulmer, S. & Lequesns, C. (eds.) *The Member States of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, pp. 285-316.

Katsiaounis, R. (1996) *Labour, society and politics in Cyprus during the second half of the nineteenth century*, Cyprus Research Centre, Nicosia.

Katsourides, I. (2003) 'Europeanization and Political Parties in Accession Countries: The Political Parties of Cyprus', Paper presented at the EPSNET 2003 Plenary Conference, Paris, 13–14 June, pp. 1-18.

Keating, M. & Hooghe, L. (2005) 'By-Passing the Nation-State? Regions and the EU Policy Process,' In : Richardson, J.(eds.) *European Union: Power and Policy Making*, Routledge, London.

Ker-Lindsay, J. & Faustmann, H. (eds.) (2008) *The government and politics of Cyprus*, Peter Lang AG, Bern.

Ker-Lindsay, J. Faustmann, H. & Mullen, F. (eds.) (2011) *An island in Europe: the EU and the transformation of Cyprus*, I. B. Tauris, London, New York.

Kettunen, P. & Kungla, T. (2005) 'Europeanization of sub-national governance in unitary states: Estonia and Finland,' *Regional & Federal Studies*, vol. 15, no. 3, pp. 353 - 378.

Knill, C. (2001) *The Europeanization of National Administration: Patterns of Institutional Change and Persistence*, Cambridge University Press, Cambridge.

Knill, C. & Lehmkuhl, D. (1999) 'How Europe matters. Different Mechanisms of Europeanization,' *European Integration online papers (EIOP)*, vol. 3, no.7.

Knill, C. Tosun, J. Bauer, M. W.(2009) 'Neglected Faces of Europeanization: The Differential Impact of the EU on the Dismantling and Expansion of Domestic Policies' *Public Administration*, vol. 87, no.3, pp. 519-537.

Kosut, H.( ed) (1970)*Cyprus 1946-1968, Interim History*, Facts on file, inc, New York.

Kraft, M.E. (2010) 'Public Policy' in: Kurian, G.T. (ed.). *The Encyclopedia of Political Science*. CQ press, Washington D.C., pp. 1386-1390.

Kull, M.(2009) 'Local and Regional Governance in Finland: A Study on Institutionalisation, Transformation and Europeanization.' *Halduskultuur*, vol.10, pp. 22-39.

Kyrris, C. P. (1996) *History of Cyprus*, Lampousa Publications, Nicosia.

Ladi, S. (2012) 'The Eurozone crisis and austerity politics: a trigger for administrative reform in Greece?' *GreeSE papers*, 57. London School of Economics and Political Science, Hellenic Observatory, London, UK.



Ladrech, R. (1994) 'Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France.' *JCMS: Journal of Common Market Studies*, vol. 32, no.1, pp. 69-87.

Ladrech, R. (2002) 'Europeanization and Political Parties: Towards a Framework of Analysis', *Party Politics*, vol. 8, no. 4, pp. 389-403.

Lang, R.H. (1878) *Cyprus: its history, its present resources, and future prospects*, Macmillan, London.

Lecours, A. (2011) 'New Institutionalism', in Kurian, G.T. et al *The Encyclopaedia of Political Sciences*, CQ Press, Washington D.C., pp.1107-1108.

Leicht, K.T. & Jenkins, J.C. (eds.) (2010) *Handbook of Politics State and Society in Global Perspective*. Springer, New York Dordrecht Heidelberg London.

Leonardi, R. (2005), *Cohesion policy in the European Union. The Building of Europe*, Palgrave, London.

Levi M. (1997) 'A model, a method, and a map: rational choice in comparative and historical analysis'. In M. Lichbach and A. Zuckerman (eds.) *Comparative Politics: Rationality, Culture and Structure*. Cambridge University Press, Cambridge, pp. 19-41.

Lidström, A. (2004) 'Sweden: the end of the 'Swedish model?'' in Loughlin, J. (2004) *Subnational Democracy in the European Union: Changes and Opportunities*. Oxford University Press, Oxford, pp. 319-342.

Loughlin, J. (2004) *Subnational Democracy in the European Union: Changes and Opportunities*, Oxford University Press, Oxford.

Lowi, T. J. (1964) 'American business, public policy, case-studies, and political theory,' *World Politics*, vol. 16, no.4, pp. 677-715.

Lowi, T.J. (1972) 'Four Systems of Policy, Politics and Choice' *Public Administration Review*, vol.32, no.4, pp. 298-310.

Luke, H. C. & Jardine, D. J. (1920) *The Handbook of Cyprus*, Macmillan and Co., Limited, London.

Mair, P. (2004) 'The Europeanization Dimension', *Journal of European Public Policy*, vol.11, no.2, pp. 337-348.

Manzella G., and Mendez C. (2009) 'The turning points of EU Cohesion policy', report working paper for Barca, F. An Agenda for a Reformed Cohesion Policy; A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations, independent report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy, 2008, (Rome, Ministry of Economics and Finance)

Markides, D. W. (2001) *Cyprus 1957-1963: From colonial conflict to constitutional crisis: the key role of the municipal issue*, University of Minnesota, Minneapolis, Minnesota.

Markides, D.(2008)'Local Government.' in Ker-Lindsay, J & Faustmann, H. (eds.) *The Government and Politics of Cyprus*, Peter Lang AG, Bern, pp.185-203.

Markides, D.(2009) *Κύπρος: 1957-1963*[Cyprus: 1957-1963.]Mesogeios, Athens.

Marks, G.(1993)Structural policy and multi-level governance in the EC, in: Cafruny, A. & Rosenthal, G. (eds.) *State of European community* vol.2. : Logman, London, pp. 391-410.

Marks, G.(1996)'Exploring and Explaining Variation in EU Cohesion Policy'. In : Hooghe, L. (ed.) *Cohesion Policy and European Integration: Building Multilevel Governance*, Oxford University Press, Oxford.

Marshall, A.J.(2005)'Europeanization at the urban level: Local actors, institutions and the dynamics of multi-level interaction,' *Journal of European Public Policy*, vol. 12, no.4, pp. 668 - 686.

Mauer, A. Mittag, J. & Wessels, W. (2003) 'National Systems' Adaptation to the EU System: Trends, Offers, and Constraints', In Kohler-Koch, B. (ed.) *Linking EU and National Governance*, Oxford University Press, Oxford.

Mendez, C. Wishlade, F.G. & Yuill, D.M.(2006)'Conditioning and Fine-Tuning Europeanization: Negotiating Regional Policy Maps under the EU's Competition and Cohesion Policies,' *Journal of Common Market Studies*, vol.44, no.3, pp. 581-605.

Mendez, C. Wishlade, F.G. and Yuill, D.M.(2008), 'Made to measure? Europeanization, goodness of fit and adaptation pressures in EU competition policy and regional aid', *Journal of Comparative Policy Analysis*, 10 (3), pp. 279-298.

Mendez, C. Bachtler, J. and Wishlade, F. (2011)'A Budget and Cohesion Policy for Europe 2020: Let the Negotiations Begin',*European Policy Research Papers*, no. 81, European Policies Research Centre, University of Strathclyde , Glasgow.

Menz, G. (2003)"*Changing patterns and parameters in EU immigration policy*", in: UNSPECIFIED, Nashville, TN. (Unpublished)

Merriam, S. B. (2002)*Qualitative research in practice: Examples for discussion and analysis*, Jossey-Bass, San Francisco.

Mill, J.S.(1991)*Considerations on Representative Government* [1861], Oxford University Press, Oxford.

Moussis, N.(2011) *Access to European Union: Law, Economics, Policies*. Euroconfidentiel S.A., Rixensart .

Musella, F. (2010)'Local Politics,' in : Kurian, G.T. ( ed). *The Encyclopedia of Political Science*. CQ press. Washington, D.C, pp.973-976.

Nagel, S.S. (ed.) (2002) *Handbook of Public Policy Evaluation*, Thousand Oaks, London, pp.133-144.

- National School of Government International (NSGI) (2014) Local Government Reform in Cyprus: Final Options Report, Διαθέσιμο στη: [http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/0/D1BB8168615F0DF3C2257D02002F7C52/\\$file/Local%20Government%20Reform%20in%20Cyprus\\_Final%20Options%20Report\\_08%2004%2014.pdf](http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/0/D1BB8168615F0DF3C2257D02002F7C52/$file/Local%20Government%20Reform%20in%20Cyprus_Final%20Options%20Report_08%2004%2014.pdf) [Ανακτήθηκε 25 Απριλίου 2014]
- Nijman, J. E. (2009) 'The rising influence of urban actors,' *The Broker: Connecting Worlds of Knowledge*. Stichting International Development Publications (IDP), Leiden, the Netherlands. Issue 17, pp.13-17.
- Nugent, N. (2006) 'Cyprus and the European Union: The Significance of its Smallness, Both as an Applicant and a Member', *Journal of European Integration*, vol.28, no. 1, pp. 51-71.
- Nugent, N. (2010) *The government and politics of the European Union*. 7<sup>th</sup> ed, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
- OECD (2013) Development Co-operation Directorate (DCD-DAC): Development Assistance Committee (DAC), Διαθέσιμο στη: <http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteedac.html> [Ανακτήθηκε 6 Φεβρουαρίου 2013]
- Olsen, J. P. (2002) 'The many faces of Europeanization,' *Journal of Common Market Studies (JCMS)*, vol.40, no.5, pp. 921-952.
- Panteli, S. (1990) *The making of modern Cyprus: from obscurity to statehood*. Interworld Publications, New Barnet.
- Panteli, S. (2000) *A history of Cyprus: from foreign domination to troubled independence*, East-West Publications, London and the Hague.
- Papadakis, Y., Peristianis, & N., Welz G. (eds.) 2006. *Divided Cyprus: Modernity, History and an Island in Conflict*. Indiana University Press, Bloomington.
- Parkinson, M. (1993) 'Urban economic change in Europe: policy implications for the European Community,' in Getimis, P. & Kafkalas, G. (eds.), *Urban and Regional Development in the New Europe: Policies and Institution for the Development of Cities and Regions in the Single European Market*, Topos, Athens, pp.133 -154.
- Pasquier, R.(2008) 'The regions and the European Union Towards a new research agenda,' *Cyprus Center of European and International Affairs*, no.6, pp. 1-28.
- Pfeffer, J. & Salancik G. R (1978). *The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective*. Harper and Row, New York.
- Pejanovic, M.(2006) 'Local Self-Government: A Must for Democracy, Civil Society and EU Integration,' in Fischer, M. (ed.) *Peacebuilding and Civil Society in Bosnia-Herzegovina: Ten Years after Dayton*. Münster Q Lit-Verlag, pp. 215-229.
- Pierson, P. (2000) 'Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics,' *The American Political Science Review*, vol.94,no.2, pp.251-264.

- Pollack, M. (1995) 'Regional Actors in an Intergovernmental Play: the Making and Implementation of EC Structural Policy'. In Rhodes, C. and Mazey, S. (eds.) *The State of the European Union*, vol. 3, Longman, Harlow.
- Pollack, M. (2003) *The Engines of European Integration: Delegation, Agency and Agenda Setting in the EU*, Oxford University Press, Oxford.
- Pollack, A. M. (2005) 'Theorizing the European Union: international organization, domestic polity, or experiment in new governance?', *Annual Review of Political Science*, vol. 8, pp. 357-398.
- Prado, M.M. & Trebilcock, M. J. (2009) 'Path Dependence, Development, and the Dynamics of Institutional Reform'. *University of Toronto Law Journal*, vol. 59, n. 3, pp. 341-379.
- Pratchett, L. (2004) 'Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism'', *Political Studies*, vol. 52, no. 2, pp. 358-375.
- Preston, C. (1997) *Enlargement and Integration in the European Union*. Routledge, London.
- Ringen, S. (2010) 'Democracy in Norway,' *Taiwan Journal of Democracy*, vol. 6, no. 2, pp. 43-55.
- Radaelli, C. (2000) 'Whither Europeanization? Concept stretching and substantive change.' *European Integration online Papers (EIOP)*, vol. 4 no. 8, pp. 1-25.
- Radaelli, C. (2003) 'The Open Method of Coordination: A new governance architecture for the European Union?' *Swedish Institute for European Policy Studies*, Rapport nr. 1.
- Radaelli, C. (2004) 'Europeanisation: Solution or problem?', *European Integration online Papers (EIOP)*, vol. 8, no. 16.
- Raunio, T. (2009) 'National Parliaments and European Integration: What We Know and Agenda for Future Research,' *The Journal of Legislative Studies*, vol. 15, no. 4, pp. 317 – 334.
- Rees, N. Quinn, B. & Connaughton, B. (2004) 'Ireland's pragmatic adaptation to regionalization: the Mid-West region,' *Regional & Federal Studies*, vol. 14, no. 3, pp. 379-404.
- Richardson, J. (ed.) (2005) *European Union: Power and Policy-Making*. Routledge
- Richter, H.A. (2010) *A Concise History of Modern Cyprus: 1878-2009*, Harrassowitz Verlag .
- Risse, T., Cowles, M.G., Caporaso, J.A. (2000) 'Europeanization and Domestic Change: Introduction', in: Cowles, M.G., Caporaso, J.A., & Risse, T. (eds.) *Europeanization and Domestic Political Change*, Cornell University Press, Ithaca, NY, pp. 1–20.
- Rosamond, B. (2004) 'New theories of European integration,' in *European Union Politics*, Michelle Cini. (ed.), Oxford University Press, Oxford.
- Sassen, S. (1991). *The Global City*, Princeton University Press, Princeton.

Sanderson, I. (2001) 'Performance Management, Evaluation and Learning in Modern Local Government'. *Public Administration*, vol. 79, no. 2, pp.297-313.

Schmidt, V.A. (2002) 'Europeanization and the mechanics of economic policy adjustment', *Journal of European Public Policy*, vol.9, no. 6, pp. 894-912.

Schimmelfennig, F. (2002) 'Liberal community and enlargement: an event history analysis', *Journal of European Public Policy*, vol. 9, no.4, pp. 598-626.

Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (2004) 'Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of Central and Eastern Europe', *Journal of European public policy*, vol. 11, no. 4, pp. 661-79.

Seaton, N.J. (2010) 'Interview Techniques', in: Kurian, G.T. (ed.). *The Encyclopedia of Political Science*. CQ press, Washington D.C., pp. 837-838.

Sedelmeier, U. (2011) 'Europeanisation in new member and candidate states' *Living Reviews in European Governance*, vol.6, no.1, Διαθέσιμο στη:

<http://www.livingreviews.org/lreg-2011-1> [Ανακτήθηκε 11 Ιουλίου 2013].

Sepos, A. (2005) 'The Europeanisation of the Cyprus central government administration: the impact of EU membership negotiations,' *Journal of Southern Europe and the Balkans*, vol. 7, no. 3, pp. 367-386.

Sepos, A. (2008) *The Europeanization of Cyprus: Polity, Policies and Politics*. Palgrave Macmillan.

Sittermann, B. (2006) 'Europeanisation-A Step Forward in Understanding Europe?' Paper of the Nachwuchsgruppe Europäische Zivilgesellschaft und Multi-Level Governance, Westfälische, Wilhelms-Universität Münster, Διαθέσιμο στη:

[http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3451/pdf/Sittermann\\_Literature\\_Review\\_Europeanisation\\_FINAL2006.pdf](http://edoc.vifapol.de/opus/volltexte/2011/3451/pdf/Sittermann_Literature_Review_Europeanisation_FINAL2006.pdf) [Ανακτήθηκε 1 Ιουλίου 2012]

Smyrl, M. E. (1997) 'Does European Community Regional Policy Empower the Regions?' *Governance*, vol.10, no.3, pp. 287-309.

Standard & Poor's (2012) *Long-Term Rating on Cyprus Lowered to 'B' On Increased External and Fiscal Risks; Still On Watch Negative*, Διαθέσιμο στη:

<http://www.standardandpoors.com/ratings/articles/en/us/?articleType=HTML&assetID=1245342178923> [Ανακτήθηκε 9 Αυγούστου 2013]

Stavrou-Costea, E. (2005), 'The challenges of human resource management towards organizational effectiveness', *Journal of European Industrial Training*, vol. 29, no. 2, pp. 112-134.

Stegarescu, D. (2005) 'Public Sector Decentralisation: Measurement Concepts and Recent International Trends'. *Fiscal Studies*, vol.26, no.3, pp. 301-333.

Steger, M.B. (2010) 'Globalization', In :Kurian, G.T. (ed.). *The Encyclopedia of Political Science*. CQ press, Washington D.C., pp. 676-680.

Thynne, I. (2012) 'Institutional maturity and challenges for integrity bodies', *Policy Studies*, vol.33, no.1, pp. 37-47.

Tömmel,I. (1998) 'Transformation of governance: the European Commission's strategy for creating a Europe of the regions', *Regional and Federal Studies*, vol. 8, no. 2, pp. 52-80.

Tornaritis, C. G. (1977) *Cyprus and its Constitutional and other Legal Problems*. Nicosia

Tsardanidis, C. & Stavridis, S (2005) 'The Europeanization of Greek Foreign Policy: A Critical Appraisal', *European Integration*, vol.27, no.2, pp. 217-239.

Tsebelis, G.(1995)'Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism.' *British Journal of Political Science*, vol. 25, no.3, pp. 289-326.

Tsoukas, H. Chia, R. (2002) 'On Organizational Becoming: Rethinking Organizational Change'. *Organization Science*, vol. 13, no.5, pp. 567-582.

Vasiliou, G. (2007) *The Accession Story The EU from 15 to 25 Countries*, Oxford University Press, UK, Oxford.

de Vet (2002) "The Financial Management System", Financial Management of Structural Funds, (minutes of the seminar), European Institute of Public Administration(EIPA), 3-4 June, Maastricht Διαθέσιμο στη:

<http://www.eipa.eu/files/repository/product/Minutes%20seminar%20Structural%20Funds.pdf>  
[Ανακτήθηκε 10 Μαρτίου 2012]

Vink, M. & Graziano, P.(2007)'Introduction', in Vink, M. & Graziano, P. (eds.), *Europeanization: new research agendas*, Palgrave Mcmillan, Basingstoke, pp. 3-20.

Wallace, H. (1972) 'The Impact of European Community on National Policy Making,' in Hodges, M. (ed.). *European Integration*. Penguin, London, pp. 285-303.

Wishlade, F. (ed.) (1996) *EU Cohesion Policy: Facts, Figures and Issues* in Hooghe. L. *Cohesion Policy and European Integration*, Oxford University Press, Oxford.

WHO (2009) *Zagreb Declaration for Healthy Cities*. WHO Europe, Copenhagen.

Wollmann, H. & Lund S.(1997)'European integration and the local authorities in Germany: impacts and perspectives' in Goldsmith, M.J.F. & Klausen K.K. (eds.), *European integration and local government*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham& Vermnont, pp. 57-74.

Wolters, M. (1997)'The Netherlands' in Goldsmith, M.J.F. & Klausen K.K. (eds.), *European integration and local government*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham& Vermnont, pp. 39-56.

Yanakiev, A. (2010) 'The Europeanization of Bulgarian regional policy: a case of strengthened centralization,' *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*, vol.10, no.1, pp. 45-57.

Zerbinati, S. (2004) 'Europeanization and EU funding in Italy and England. A Comparative Local Perspective', *Journal of European Public Policy*, vol.11, no. 6, pp. 1000-1019.

## Ελληνική

Αγαθοκλέους, Α. Γραμματειακός Λειτουργός Ένωσης Κοινοτήτων Κύπρου, email, 12 Νοεμβρίου (2014).

Αδαμίδης, Μ. Κ.(2004) *Σύνταγμα της Δημοκρατίας της Κύπρου*. Εκδόσεις Επιφανίου, Λευκωσία.

Αθανασόπουλος, Κ.(2005) *Περιφερειακή Διοίκηση Και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ελλάδα-Άλλες Χώρες Μέλη της ΕΕ Η Επιτροπή των Περιφερειών*. Τόμος Β, 'Η Έκδοση, Αθήνα.

Αιμιλιανίδης, Α.Κ. (2010) 'Το Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας' στο : Παπαπολυβίου, Π. (Επιμ) *1960-2010 Ιστορία της Κυπριακής Δημοκρατίας: Τόμος 1 Η δεκαετία της εγκαθίδρυσης*. Ο Φιλελεύθερος Εκδόσεις Βιβλιοθήκης: Λευκωσία, σσ. 10-19.

Αναπτυξιακή Εταιρεία Τροόδους(2014) Διαθέσιμο στη:

[https://www.facebook.com/pages/%CE%91%CE%BD%CE%B1%CF%80%CF%84%F%85%CE%BE%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AE%CE%95%CF%84%CE%B1%CE%B9%CF%81%CE%B5%CE%AF%CE%B1%CE%A4%CF%81%CE%BF%CF%8%CE%B4%CE%BF%CF%85%CF%82-Troodos-Development-Company CYPRUS/156278451135858](https://www.facebook.com/pages/%CE%91%CE%BD%CE%B1%CF%80%CF%84%F%85%CE%BE%CE%B9%CE%B1%CE%BA%CE%AE%CE%95%CF%84%CE%B1%CE%B9%CF%81%CE%B5%CE%AF%CE%B1%CE%A4%CF%81%CE%BF%CF%8%CE%B4%CE%BF%CF%85%CF%82-Troodos-Development-Company%20CYPRUS/156278451135858)  
[Ανακτήθηκε 11 Ιουλίου 2014]

Ανδρέου, Γ. & Μαραβέγιας, Ν. (2007) 'Η Διαρθρωτική Πολιτική της Ευρωπαϊκής Ένωσης', στο Μαραβέγιας, Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. (Επιμ), *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, σσ. 584-612.

Ανδρουλάκης, Γ.Σ. (2014) Ποσοτικές Μέθοδοι στη Διοίκηση Επιχειρήσεων: Στοιχειώδεις έννοιες της στατιστικής, Διαθέσιμο στη:

[http://androulakis.bma.upatras.gr/mediawiki/index.php/%CE%A3%CF%84%CE%BF%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%8E%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CF%82\\_%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B5%CF%82\\_%CF%84%CE%B7%CF%82\\_%CF%83%CF%84%CE%B1%CF%84%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82](http://androulakis.bma.upatras.gr/mediawiki/index.php/%CE%A3%CF%84%CE%BF%CE%B9%CF%87%CE%B5%CE%B9%CF%8E%CE%B4%CE%B5%CE%B9%CF%82_%CE%AD%CE%BD%CE%BD%CE%BF%CE%B9%CE%B5%CF%82_%CF%84%CE%B7%CF%82_%CF%83%CF%84%CE%B1%CF%84%CE%B9%CF%83%CF%84%CE%B9%CE%BA%CE%AE%CF%82) [Ανακτήθηκε 4 Αυγούστου 2014]

Βερέμης, Θ. (2003) *Ιστορία των ελληνοτουρκικών σχέσεων 1453-2005*, Εκδόσεις Σιδέρης, Αθήνα.

Berstein, S. & Milza, P. (1997) *Η Ιστορία της Ευρώπης, Τόμος 2: 1815-1919*, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

Blondy, A. (2002) *Η Κύπρος*, Εκδόσεις Δαίδαλος-Ι. Ζαχαρόπουλος, Αθήνα.

Γενική Διεύθυνση Ευρωπαϊκών Προγραμμάτων, Συντονισμού και Ανάπτυξης (2014) *Διαρθρωτικά Ταμεία-Με Μία Ματιά*, Διαθέσιμο στη:

[http://www.planning.gov.cy/planning/planning.nsf/dmlglance\\_gr/dmlglance\\_gr?OpenDocument](http://www.planning.gov.cy/planning/planning.nsf/dmlglance_gr/dmlglance_gr?OpenDocument) [Ανακτήθηκε 14 Ιανουαρίου 2014]

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2000) *Ετήσια Έκθεση 2000*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2001) *Ετήσια Έκθεση 2001*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2002) *Ετήσια Έκθεση 2002*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2003) *Ετήσια Έκθεση 2003*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2004) *Ετήσια Έκθεση 2004*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2005) *Ετήσια Έκθεση 2005*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2006) *Ετήσια Έκθεση 2005*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2007) *Ετήσια Έκθεση 2007*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2008) *Ετήσια Έκθεση 2008*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2009) *Ετήσια Έκθεση 2009*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2010) *Ετήσια Έκθεση 2010*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2011) *Ετήσια Έκθεση 2011*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γενικός Ελεγκτής της Δημοκρατίας. (2012) *Ετήσια Έκθεση 2012*, Ελεγκτική Υπηρεσία της Κυπριακής Δημοκρατίας, Λευκωσία.

Γεωργιάδης, Γ. (2002) *Η Κύπρος και το διεθνές σκηνικό: Εξελίξεις, κρίσεις και αλλαγές στον κόσμο*, Εκδοτικός Οίκος Α. Α. Λιβάνη, Αθήνα.

Glogg, R. (2003) *Συνοπτική ιστορία της Ελλάδας 1770-2000*, Εκδόσεις Κάτοπτρο, Αθήνα

Γούσιος Δ., Μαρδάκης Π., Γάκη Δ. και Φαρασλής Ι. (2010) 'Η χωρο-εδαφική διάσταση στον αναπτυξιακό σχεδιασμό της υπαίθρου: η περίπτωση της περιοχής Τροόδους στη Κύπρο'. Στο *10ο Επιστημονικό Συμπόσιο της Κεφαλονιάς*.

Γραμματεία Κυπριακής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ (2012) *Πρόγραμμα Πολιτιστικών Εκδηλώσεων της Κυπριακής Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ*, Διαθέσιμο στη: [http://www.moec.gov.cy/anakoinoiseis/2012/pdf/2012\\_06\\_28\\_politistikes\\_ekdiloseis\\_proedria.pdf](http://www.moec.gov.cy/anakoinoiseis/2012/pdf/2012_06_28_politistikes_ekdiloseis_proedria.pdf) [Ανακτήθηκε 17 Ιουλίου 2013]



Γραφείο Προγραμματισμού(2009) *Περιγραφή του Συστήματος Διαχείρισης και Ελέγχου (ΣΔΕ) των Διαρθρωτικών Ταμείων για την Κύπρο Σύμφωνα με το Άρθρο 58 του Κανονισμού 1083/2006*. Λευκωσία.

Γραφείο Προγραμματισμού, LKN ANALYSIS Ltd, OMAS S.A. & RTD Talos Ltd. (2007) *Έκθεση εκ των προτέρων αξιολόγησης του επιχειρησιακού προγράμματος "Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα, 2007-2013"*.

Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2003) *Προεδρικές Εκλογές 2003: Επίσημα Αποτελέσματα*. Διαθέσιμο στη:

<http://kypros.org/Ekloges2003/index.php%3flocale=el%26district=0> [Ανακτήθηκε 8 Αυγούστου 2014]

Γραφείο Τύπου και Πληροφοριών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2008), *Προεδρικές Εκλογές 2008- Επίσημα Αποτελέσματα Επαναληπτικής Εκλογής*. Διαθέσιμο στη:

<http://www.cyprus.gov.cy/moi/pio/pio.nsf/All/6EC9CC3FE2E1E097C22573FA0026EAEB?OpenDocument> [Ανακτήθηκε 8 Αυγούστου 2014]

Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο(2013a) *Δομές Διαχείρισης και Ελέγχου2007-2013*. Διαθέσιμο στη:

<http://www.structuralfunds.org.cy/default.aspx?articleID=1052>[Ανακτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2013]

Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο (2013b) *Κατάλογος Εγκεκριμένων Έργων του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Αειφόρος Ανάπτυξη και Ανταγωνιστικότητα»*. Διαθέσιμο στη:

<http://www.structuralfunds.org.cy/default.aspx?articleID=788> [Ανακτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2013]

Διαρθρωτικά Ταμεία και Ταμείο Συνοχής της ΕΕ στην Κύπρο(2013c)*Κατάλογος Εγκεκριμένων Έργων του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Απασχόληση, Ανθρώπινο Κεφάλαιο και Κοινωνική Συνοχή»*. Διαθέσιμο στη:

<http://www.structuralfunds.org.cy/default.aspx?articleID=789> [Ανακτήθηκε 15 Δεκεμβρίου 2013]

van Evera, S. (2005) *Εισαγωγή στη μεθοδολογία της πολιτικής επιστήμης*, Εκδόσεις Ποιότητα, Αθήνα.

Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) (2010a) *Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας-Επιτελική Σύνοψη*. Λευκωσία.

Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης & Αυτοδιοίκησης (ΕΚΔΔΑ) (2010b) *Μελέτη Αναδιάρθρωσης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης της Κυπριακής Δημοκρατίας*. Λευκωσία.

Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης Υπηρεσιακού Προγράμματος Ε.Π. "Ψηφιακή Σύγκλιση" (2005) *Ωριμότητα ενός έργου*. Διαθέσιμο στη: [http://www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/services/informational/faq\\_list/faq7/default.htm?faq\\_display=block](http://www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/services/informational/faq_list/faq7/default.htm?faq_display=block)

[Ανακτήθηκε 10 Ιουνίου 2013]

Ένωση Δήμων Κύπρου (15 Ιανουαρίου 2014). *Μελέτη της Ιταλικής Εταιρείας Notoria για τους Δήμους της Κύπρου*, Ανακοίνωση Τύπου. Διαθέσιμο στη:

[http://www.ucm.org.cy/NewsMeleti\\_tis\\_Italikis\\_Etaireias\\_Notoria\\_gia\\_toys\\_Dimoys\\_tis\\_Kyproy,278,Greek](http://www.ucm.org.cy/NewsMeleti_tis_Italikis_Etaireias_Notoria_gia_toys_Dimoys_tis_Kyproy,278,Greek)[Ανακτήθηκε 25 Ιουλίου 2014]

Ένωση Δήμων Κύπρου (20 Φεβρουαρίου 2015). *Θέσεις της Ένωσης Δήμων Κύπρου σχετικά με τη Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Διαθέσιμο στη:

[http://www.ucm.org.cy/NewsTHeseis\\_tis\\_Enosis\\_Dimon\\_Kyproy\\_schetika\\_me\\_ti\\_Metarrytismisi\\_tis\\_Topikis\\_Aytodioikisis,4297,Greek](http://www.ucm.org.cy/NewsTHeseis_tis_Enosis_Dimon_Kyproy_schetika_me_ti_Metarrytismisi_tis_Topikis_Aytodioikisis,4297,Greek)[Ανακτήθηκε 1 Μαρτίου 2015]

Europa (2012b) *Σύνοψη της Νομοθεσίας της ΕΕ, Γλωσσάριο Όρων της Ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης: Κοινοτικό Κεκτημένο*, Διαθέσιμο στη:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/community\\_acquis\\_el.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/community_acquis_el.htm) [Ανακτήθηκε 16 Δεκεμβρίου 2012]

Ευρωπαϊκή Ένωση (2010) *Ενοποιημένη απόδοση της συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης-Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης*. Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Γενική Διεύθυνση Περιφερειακής Πολιτικής (2011) *Πολιτική συνοχής 2014-2020: Επενδύσεις στην ανάπτυξη και την απασχόληση*. Υπηρεσία Εκδόσεων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Λουξεμβούργο.

Ζαφειρόπουλος, Κ.(2005) *Πώς γίνεται μία επιστημονική εργασία: Επιστημονική έρευνα και συγγραφή εργασιών*, 1η έκδ. Κριτική, Αθήνα.

Ζένιος, Σ.Α. (2012) *Δημιουργική Κύπρος: Πολιτική Μεταρρύθμιση για την Κύπρο του 21<sup>ου</sup> Αιώνα*, Παπαζήσης, Αθήνα.

Zürcher, E.J.(2004) *Σύγχρονη Ιστορία της Τουρκίας*, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

Ιναλτζικ, Χ.(1995) *Η Οθωμανική Αυτοκρατορία: Η κλασική εποχή, 1300-1600*, Εκδόσεις Αλεξάνδρεια, Αθήνα.

Ιωακειμίδης, Π. Κ.(1995) *Ευρωπαϊκή πολιτική ένωση: Θεωρία-διαπραγματεύση, θεσμοί και πολιτικές: Η συνθήκη του Maastricht και η Ελλάδα*. Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.

Καζάκος, Π. Β. (1990) *Η ένταξη της Κύπρου στις Ευρωπαϊκές Κοινότητες : Χρονικό και αποτίμηση μίας πρότασης*, Ελληνικό Ίδρυμα Ευρωπαϊκής και Εξωτερικής Πολιτικής (ΕΛΙΑΜΕΠ), Αθήνα.

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 866/2004 του Συμβουλίου της 29ης Απριλίου 2004 για το καθεστώς βάσει του άρθρου 2 του πρωτοκόλλου αριθ. 10 της πράξης προσχώρησης (ΕΕ L 206 της 9.6.2004, σ. 51)

Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1083/2006 του Συμβουλίου, της 11ης Ιουλίου 2006, περί καθορισμού γενικών διατάξεων για το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και το Ταμείο Συνοχής και την κατάργηση του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1260/1999.

Κασουλίδης, Γ.(2007) *Κύπρος-Ευρωπαϊκή Ένωση: Η ένταξη όπως την έζησα: Εμπειρίες-Αγωνίες-Ντοκουμέντα*, Εκδόσεις Α.Α.Λιβάνη, Αθήνα.

Κατσάνος Χ, Αβούρης Ν. (2008). 'Στατιστικές μέθοδοι ανάλυσης πειραματικών δεδομένων συνεργασίας'. Στο Ν. Αβούρης, Χ. Καραγιαννίδης, Β. Κόμης (Επιμ) *Συνεργατική τεχνολογία, συστήματα, και μοντέλα συνεργασίας για εργασία, μάθηση, κοινότητες πρακτικής και δημιουργία γνώσης*, Εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα, σσ. 483-516.

Κιζιλγιουρέκ, Ν. (1999) *Κύπρος, το αδιέξοδο των εθνικισμών*, Μαύρη Λίστα, Αθήνα.

Κιτρομηλίδης, Π.(1999) *Πολιτικοί Στοχαστές Των Νεότερων Χρόνων: Βιογραφικές και Ερμηνευτικές Προσεγγίσεις*, Εκδόσεις Πορεία, Αθήνα.

Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης (2004) *Η Οργάνωση και Λειτουργία της Κυπριακής Δημόσιας Διοίκησης*, Λευκωσία.

Κυπριακή Ακαδημία Δημόσιας Διοίκησης (2014) *Ιστορική Αναδρομή*, Διαθέσιμο στη: [http://www.mof.gov.cy/mof/capa/cyacademy.nsf/page08\\_gr/page08\\_gr?OpenDocument](http://www.mof.gov.cy/mof/capa/cyacademy.nsf/page08_gr/page08_gr?OpenDocument) [Ανακτήθηκε 4 Σεπτεμβρίου 2014]

Κυπριακή Δημοκρατία(1960) *Σύνταγμα της Κυπριακής Δημοκρατίας*, Κυβερνητικό Τυπογραφείο Κύπρου, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2000) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2000*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2001) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2001*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2003) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2003*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2004) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2004*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2005) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2005*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2007) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2007*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2008) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2008*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2009) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2009*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2010) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2010*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2011) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2011*, Λευκωσία.

Κυπριακή Δημοκρατία(2012) *Προϋπολογισμός:Δελτίο Δαπανών 2012*, Λευκωσία.

Mazower, M. (2002) *Τα Βαλκάνια*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα.

Μαραβέγιας, Ν.(1999) 'Η Περιφερειακή Πολιτική', στο Μαραβέγιας, Ν. & Τσινισιζέλης, Μ. (Επιμ), *Η Ολοκλήρωση της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Θεσμικές, πολιτικές και οικονομικές πτυχές*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα, σσ. 419-454.

Μαραβέγιας, Ν. και Μ. Τσινισιζέλης. (Επιμ) (2007) *Νέα Ευρωπαϊκή Ένωση: Οργάνωση και Πολιτικές*, Εκδόσεις Θεμέλιο, Αθήνα.

Markides, D. (2009) *Κύπρος: 1957-1963*, Εκδόσεις Μεσόγειος, Αθήνα.

Μαυράτσας, Κ.(1998) Όψεις του ελληνικού εθνικισμού στην Κύπρο: ιδεολογικές αντιπαραθέσεις και η κοινωνική κατασκευή της ελληνοκυπριακής ταυτότητας 1974-1996, Εκδόσεις Κατάρτι, Αθήνα.

Μένυ,Υ.(1996) Συγκριτική πολιτική: οι δημοκρατίες: Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ιταλία, Μεγάλη Βρετανία τόμος β, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

Μεσογειακό Ινστιτούτο Μελετών Κοινωνικού Φύλου (Δεκέμβριος 2011) *Πού είναι οι Γυναίκες; Η επόμενη μέρα*, Λευκωσία.

Μητσόπουλος, Κ. Σ. (2007) 'Οι επιπτώσεις των πολιτικών κοινωνικής και οικονομικής συνοχής της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα κράτη μέλη: η περίπτωση της Ελλάδας: θεσμικές και χρηματοδοτικές όψεις του εξευρωπαϊσμού ελληνικών ΟΤΑ 1ου βαθμού', Διδακτορική Διατριβή, Πανεπιστήμιο Μακεδονίας, Θεσσαλονίκη.

Μνημόνιο Συνεννόησης στις Συγκεκριμένες Προϋποθέσεις Οικονομικής Πολιτικής (Απρίλιος 2013) Διαθέσιμο στη: <http://www.mof.gov.cy/mof/mof.nsf/final%20MOUf.pdf> [Ανακτήθηκε 4 Ιουλίου 2013]

Muller, P. & Surel, Y.(2002) *Η Ανάλυση των Πολιτικών του Κράτους*, Εκδόσεις Τυπωθήτω, Αθήνα.

Νικολαΐδου, Δ. (1890) *Οθωμανικοί κώδικες ήτοι συλλογή των εν ενεργεία νόμων κανονισμών, διαταγμάτων και οδηγιών της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας*, 3ος τόμος Τύποις Αδελφών Νικολαΐδων, Κωνσταντινούπολη.

*Νόμος που Προνοεί περί της Δημοσιονομικής Ευθύνης και του Δημοσιονομικού Πλαισίου* (20(Ι)/2014), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.

*Νομοσχέδιο που τιτλοφορείται Νόμος που προνοεί για τη λειτουργία και τη διοίκηση πρωτοβάθμιων κα δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και για τις αρμοδιότητες αυτών και άλλα συναφή θέματα*(Οκτώβριος 2014).

Nugent, N (2004) *Πολιτική και Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Ένωση*, Εκδόσεις Σαββάλας, Αθήνα.

*Ο περί Βιολογικής Παραγωγής Νόμος* (160(Ι)/2001), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.

*Ο περί Δήμων Νόμος* (111/1985), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.

*Ο περί Ελέγχου των Κρατικών Ενισχύσεων Νόμος (297/2007), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί Επιτρόπου Διοικήσεως Νόμος (3/1991), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί Επιτρόπου Προστασίας των Δικαιωμάτων του Παιδιού Νόμος (74(I)/2007), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί ζωοτροφών και προσθετικών ζωοτροφών (έλεγχος ποιότητας προμήθειας και χρήσεως) Νόμος (125(I)/2004), Κυβερνητικό Τυπογραφείο: Λευκωσία.*

*Ο περί Κοινοτήτων Νόμος(86(I)/1999), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί Μετονομασίας του Γραφείου Προγραμματισμού Νόμος (127(I)/2013), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί Πολεοδομίας και Χωροταξίας Νόμος (90/1972), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί της Διαχείριση των Στερεών και Επικίνδυνων Αποβλήτων Νόμος (215(I)/2002), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο Περί της Ίδρυσης και Λειτουργίας του Οργανισμού Αγροτικών Πληρωμών καθώς και άλλων Συναφών Θεμάτων Νόμος (64(I)/2003), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί της Ολοκληρωμένης Πρόληψης και Ελέγχου της Ρύπανσης Νόμος (56(I)/2003), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί της Προστασίας και Διαχείρισης της Φύσης και της Άγριας Ζωής Νόμος (153(I)/2003), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί του Έλεγχου της Ρύπανσης των Νερών και του Εδάφους Νόμος (106(I)/2002), Κυβερνητικό Τυπογραφείο, Λευκωσία.*

*Ο περί του Συντονισμού των Διαδικασιών Σύναψης Συμβάσεων Προμηθειών, Έργων και Υπηρεσιών στους Τομείς του Ύδατος, της Ενέργειας, των Μεταφορών και των Ταχυδρομικών Υπηρεσιών και για Συναφή Θέματα Νόμος(11(I)/2006), Κυβερνητικό Τυπογραφείο: Λευκωσία.*

*Παπαγεωργίου, Σ. Π. (1996) Η Πρώτη Περίοδος της "Αγγλοκρατίας" στην Κύπρο[1878-1914]. Πολιτικός Εκσυγχρονισμός και Κοινωνικές Αδράνειες, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.*

*Παπαδόπουλος, Θ. (1982) 'Προλεγόμενα: Το Πολιτειακό Δίκαιον της Κυπριακής Δημοκρατίας Εντός των Εθνοιστορικών Συμφραζομένων', στο: Τορνάρη, Κ.Γ. Το Πολιτειακό Δίκαιον της Κυπριακής Δημοκρατίας, Κέντρο Επιστημονικών Ερευνών, Λευκωσία, pp. ix-xix.*

*Παρασκευόπουλος, Ι. Ν. (1993) Μεθοδολογία Επιστημονικής Έρευνας. Εκδόσεις Γρηγόρη, Αθήνα.*

*Πετράκος, Γ. & Ψυχάρης, Γ. (2004) Περιφερειακή Ανάπτυξη στην Ελλάδα, Εκδόσεις Κριτική, Αθήνα.*

*Roulton, Η. (1999) Ημίψηλο, Γκρίζος Λύκος, και Ημισέληνος, Εκδόσεις Οδυσσέας, Αθήνα.*

*Ρόντος, Κ. και Παπάνης, Ε. (2007) Οι τεχνικές του καλού ερωτηματολογίου. Εκδόσεις Σιδέρη,*

Αθήνα.

Schwartzberg, RG. (1984) *Πολιτική Κοινωνιολογία: Στοιχεία Πολιτικής Επιστήμης* Τόμος 1. Εκδόσεις Παρατηρητής, Αθήνα.

Στατιστική Υπηρεσία. (2001) *Απογραφή Πληθυσμού 2001*, Κυπριακή Δημοκρατία: Τυπογραφείο της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Στατιστική Υπηρεσία. (2011) *Απογραφή Πληθυσμού 2011*, Κυπριακή Δημοκρατία: Τυπογραφείο της Κυπριακής Δημοκρατίας.

Τζερμίας, Π.(2001) *Ιστορία της Κυπριακής Δημοκρατίας: Με αναδρομή στη ζωή της μεγαλονήσου στο διάβα των χιλιετιών*. 1ος τόμος. Εκδόσεις LIBRO, Αθήνα.

Τζερμίας, Π.(2004) *Η Κύπρος από την αρχαιότητα ως την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση: Γλυκείας χώρας ιστόρηση η Κύπρος*, Εκδόσεις Σιδέρης Ι, Αθήνα.

Τμήμα Αναπτύξεως Υδάτων. (2013) *Συνοπτική περιγραφή της Οδηγίας 91/271/ΕΟΚ και του Εθνικού Προγράμματος Εφαρμογής*, Διαθέσιμο στη:  
<http://www.moa.gov.cy/moa/wdd/wdd.nsf/All/49D4782FD667ABF9C22571CD0029DE95?OpenDocument> [Ανακτήθηκε 12 Μαρτίου 2013]

Τμήμα Ανάπτυξης Υδάτων. (2014). *Για την Κύπρο*, Διαθέσιμο στη:

[http://www.moa.gov.cy/moa/wdd/wdd.nsf/profile\\_gr/profile\\_gr?OpenDocument](http://www.moa.gov.cy/moa/wdd/wdd.nsf/profile_gr/profile_gr?OpenDocument)  
[Ανακτήθηκε 3 Απριλίου 2014]

Τμήμα Πολεοδομίας και Οικήσεως(2009) *Χάρτης του Πολίτη για το Πολεοδομικό Σύστημα*, Διαθέσιμο στη:  
[http://www.moi.gov.cy/moi/tph/tph.nsf/All/1DD9CB1786A1EF26C225783E002ADA15/\\$file/%CE%A7%CE%AC%CF%81%CF%84%CE%B7%CF%82%20%CF%84%CE%BF%CF%85%20%CE%A0%CE%BF%CE%BB%CE%AF%CF%84%CE%B7.pdf?OpenElement](http://www.moi.gov.cy/moi/tph/tph.nsf/All/1DD9CB1786A1EF26C225783E002ADA15/$file/%CE%A7%CE%AC%CF%81%CF%84%CE%B7%CF%82%20%CF%84%CE%BF%CF%85%20%CE%A0%CE%BF%CE%BB%CE%AF%CF%84%CE%B7.pdf?OpenElement)  
[Ανακτήθηκε 15 Ιουλίου 2014]

Τορναρίτης, Κ. Γ.(1972) *Η Τοπική Αυτοδιοίκησης Εν Κύπρω*, Λευκωσία.

Τορναρίτης, Κ.(1982) *Το Πολιτειακόν Δίκαιο της Κυπριακής Δημοκρατίας*, Κέντρο Επιστημονικών Ερευνών, Λευκωσία.

Τσαλακός, Γ.(2000) 'Σύντομη επισκόπηση ορισμένων όψεων της Αγγλοκρατίας στην Κύπρο,' στο: Τενεκίδης, Γ. & Κρανιδιώτης Γ(Επιμ). *Κύπρος : ιστορία, προβλήματα, και αγώνες του λαού της*, Εκδόσεις ΕΣΤΙΑ, Αθήνα, σσ.139-166.

Τσινισιζέλης, Μ. Ι. (2004) *Quo Vadis Europa?*, Εκδόσεις Μετασπουδή, Αθήνα.

Τσούκας, Χ. (2014) "Λείπει η Θεσμική Ωριμότητα στην Κύπρο". Συνέντευξη Αντιγόνη Σολομωνίδου Δρουσιώτου για την εφημερίδα Φιλελεύθερος, 8 Ιανουαρίου 2014.

Υπηρεσία Εκλογών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2004). *Ευρωεκλογές 2004: Επίσημα Αποτελέσματα*. Διαθέσιμο στη:

[http://results.elections.moi.gov.cy/Greek/EUROELECTIONS\\_2004/Islandwide](http://results.elections.moi.gov.cy/Greek/EUROELECTIONS_2004/Islandwide) [Ανακτήθηκε 8 Αυγούστου 2014]

Υπηρεσία Εκλογών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2009). *Ευρωεκλογές 2009: Επίσημα Αποτελέσματα*. Διαθέσιμο στη:

[http://www.euroelections2014.gov.cy/gr/08\\_EuroElections2009.htm](http://www.euroelections2014.gov.cy/gr/08_EuroElections2009.htm) [Ανακτήθηκε 12 Αυγούστου 2014]

Υπουργείο Εσωτερικών. (2000) *Ετήσια Έκθεση 2000*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2001) *Ετήσια Έκθεση 2001*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2003) *Ετήσια Έκθεση 2003*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2004) *Ετήσια Έκθεση 2004*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2005) *Ετήσια Έκθεση 2005*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2006) *Ετήσια Έκθεση 2006*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2007) *Ετήσια Έκθεση 2007*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2008) *Ετήσια Έκθεση 2008*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2009) *Ετήσια Έκθεση 2009*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2010) *Ετήσια Έκθεση 2010*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2011) *Ετήσια Έκθεση 2011*, Λευκωσία.

Υπουργείο Εσωτερικών. (2012) *Ετήσια Έκθεση 2011*, Διαθέσιμο στη:

[http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/all/0AAC1F0E8780455CC2257AC60020BE05/\\$file/TELIKIETISIAEKTHESIYPES.pdf?openelement](http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/all/0AAC1F0E8780455CC2257AC60020BE05/$file/TELIKIETISIAEKTHESIYPES.pdf?openelement) [Ανακτήθηκε 10 Ιουλίου 2014]

Υπουργείο Εσωτερικών (2013a) *Ετήσια Έκθεση 2012*, Διαθέσιμο στη:

[http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/all/8A1B5A8650AA7CABC2257C8D003D91F3/\\$file/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91\\_%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97\\_%CE%A5%CE%A0%CE%95%CE%A3\\_2012.pdf?openelement](http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/all/8A1B5A8650AA7CABC2257C8D003D91F3/$file/%CE%95%CE%A4%CE%97%CE%A3%CE%99%CE%91_%CE%95%CE%9A%CE%98%CE%95%CE%A3%CE%97_%CE%A5%CE%A0%CE%95%CE%A3_2012.pdf?openelement) [Ανακτήθηκε 10 Ιουλίου 2014]

Υπουργείο Εσωτερικών. (2013b) *Τοπική Αυτοδιοίκηση: Κοινότητες*, Διαθέσιμο στη:

<http://www.moi.gov.cy/moi/moi.nsf/All/41AF44891278FC9AC2257AAF002FA171> [Ανακτήθηκε 15 Οκτωβρίου 2013]

Υπηρεσία Εκλογών-Τμήμα Υπηρεσιών Πληροφορικής (2014). *Δημοτικές και Κοινοτικές Εκλογές 2006 & 2011: Επίσημα Αποτελέσματα*, Λευκωσία.

Φίλιας, Β.(Επίμ)(2001) Εισαγωγή στη μεθοδολογία και τις τεχνικές των κοινωνικών ερευνών. Εκδόσεις Gutenberg, Αθήνα.

Υπουργικό Συμβούλιο. (2007a) *Δομές Διαχείρισης και Ελέγχου των Διαρθρωτικών Ταμείων, Ταμείου Συνοχής και Ευρωπαϊκού Ταμείου Αλιείας της Ευρωπαϊκής Ένωσης στην Κύπρο για την περίοδο 2007-2013*. Αρ. Απόφασης 65794, Λευκωσία.

Υπουργικό Συμβούλιο. (2007b) *Ετοιμασία Επιχειρησιακών Προγραμμάτων για την Αξιοποίηση των Πόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης στα πλαίσια της Πολιτικής Συνοχής*. Αρ. Απόφασης 65.106, Λευκωσία.

Υπουργικό Συμβούλιο. (1991) *Απόφαση Ίδρυσης της Κυπριακής Ακαδημίας Δημόσιας Διοίκησης*. Αρ. Απόφασης 35.582, Λευκωσία.

Χασιώτης, Ι.Κ. (2001) *Μεταξύ οθωμανικής κυριαρχίας και ευρωπαϊκής πρόκλησης : Ο ελληνικός κόσμος στα χρόνια της Τουρκοκρατίας*, Εκδόσεις University Studio Press, Θεσσαλονίκη.

Χατζής, Α. (2011) Το Θεσμικό Έλλειμα, *Φύλλα Ελευθερίας*, Αθήνα σσ133-140.

Χατζηβασιλείου, Ε. (2002) *Εισαγωγή στην Ιστορία του Μεταπολεμικού Κόσμου*, Εκδόσεις Πατάκη, Αθήνα.

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

Χλέπας, Ν.-Κ.(1994) *Η πολυβάθμια αυτοδιοίκηση: θεωρητικές αναζητήσεις και θεσμικές μεταμορφώσεις*, Εκδόσεις Αντ.Ν. Σακκούλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

Χάσικος, Σ. Υπουργός Εσωτερικών. ( 8 Ιουνίου 2014) Διάσκεψη Τύπου για την απόφαση του Υπουργείου Εσωτερικών σχετικά με τη Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Λευκωσία.

Χάσικος, Σ. Υπουργός Εσωτερικών. (8 Φεβρουαρίου 2015) Δηλώσεις του Υπουργού Εσωτερικών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση: Μόνο μέσα από συναίνεση θα φτάσουμε στη Μεταρρύθμιση, Λευκωσία.

Χρίστου, Α. Υπουργός Εσωτερικών. (23 Ιανουάριου 2006) Διάσκεψη του Υπουργού Εσωτερικών για τα έργα που υλοποιούνται στον Καλοπαναγιώτη από την επαρχιακή διοίκηση και το κοινοτικό συμβούλιο και συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ και το κράτος. Επαρχιακή Διοίκηση Λευκωσίας, Λευκωσία.



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 1

Δείγμα Δομημένου Ερωτηματολογίου που είχε Αποσταλεί στους Δημάρχους του Δείγματος.

### Α) Προφίλ Δημάρχου

Δήμος.....

Φύλο  Άνδρας  Γυναίκα

Ηλικία

- 20 έως 30 ετών
- 31 έως 40 ετών
- 41 έως 50 ετών
- 50 ετών και άνω

1. Σημειώστε το επίπεδο μόρφωσης σας

- Λύκειο/ Τεχνική Σχολή
- Πτυχίο Κολλεγίου
- Πτυχίο Πανεπιστήμιου
- Μεταπτυχιακό
- Διδακτορικό

2. Ποιες ξένες γλώσσες μιλάτε και σε ποιο επίπεδο;

Γλώσσα	5	4	3	2	1
Αγγλικά					
Γερμανικά					
Γαλλικά					
Άλλη:					

( το 5 ορίζεται ως άριστη, ενώ το 1 ως ελάχιστη γνώση)

3. Οι βασικές γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή που έχετε είναι (π.χ. αναζήτηση πληροφοριών στο διαδίκτυο) :

- Άριστες
- Πολύ καλές
- Καλές
- Ελάχιστες

4. Για πόσο καιρό κατέχετε τη θέση του Δημάρχου ;

- Από τις Δημοτικές εκλογές του 2011( λιγότερο από 1 έτος)
- Από τις Δημοτικές εκλογές του 2006 (λιγότερο από 6 έτη)
- Από τις Δημοτικές εκλογές του 2001 (λιγότερο από 11 έτη)
- Από τις Δημοτικές εκλογές του 1996 (λιγότερο από 16 έτη)
- Από τις Δημοτικές εκλογές του 1991 (λιγότερο από 21 έτη)

5.Είχατε κατέλθει στις εκλογές ως ανεξάρτητος/η υποψήφιος/ια ή υποψήφιος/ια κόμματος;

- Είχα κατέλθει ως υποψήφιος/ια κόμματος
- Είχα κατέλθει στις εκλογές ως ανεξάρτητος/η υποψήφιος/ια :
- Στηρίχθηκα κατά κύριο λόγο από κόμμα στο οποίο ανήκω ή πρόσκειμαι παραδοσιακά
- Στηρίχθηκα από πολλά κόμματα

6. Εάν ανήκετε σε κάποιο κόμμα, πόσα χρόνια πριν από την υποψηφιότητα σας έχετε δραστηριοποιηθεί ενεργά σε αυτό; Πάνω από :

- 5 χρόνια
- 10 χρόνια
- 15 χρόνια
- 20 χρόνια

7. Εάν ανήκετε σε κάποιο κόμμα, παρακαλώ αναφέρετε το υψηλότερο ιεραρχικά κομματικό αξίωμα που είχατε πριν από την εκλογή σας

.....

.....

8. Κατά τη γνώμη σας ποια κριτήρια έλαβε υπόψη το κόμμα σας στην επιλογή υποψηφίων για τις Δημοτικές εκλογές; Αναφέρετε τα τρία σημαντικότερα.

.....

.....

9. Στη δική σας περίπτωση, ποιο πιστεύετε ότι ήταν το καθοριστικό κριτήριο;

.....

.....

10. Από την εμπειρία σας πιστεύετε ότι το παρόν σύστημα επιλογής υποψηφίων βοηθά στην επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων για την ηγεσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία;

- Ναι
- Όχι

Εάν όχι, για ποιους λόγους;

.....

.....

## **B) Προφίλ Δήμου**

11. Πότε συστάθηκε ο Δήμος σας (χρονολογία);.....

12. Παρακαλώ παραθέστε τα πιο κάτω στοιχεία ανά φύλο :

Αριθμός του προσωπικού του Δήμου σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....

Αριθμός του επιστημονικού προσωπικού του Δήμου σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....

Αριθμός του τεχνικού προσωπικού του Δήμου σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....

13. Παρακαλώ, όπως συμπληρώσετε τον πιο κάτω πίνακα

Χρονιά	Προϋπολογισμός Δήμου	Ποσό Κρατικής Χορηγίας	Ποσό Ευρωπαϊκών Κονδυλίων	Ποσό των Ιδίων Πόρων
2008				
2009				
2010				
2011				
2012				

14. Σε σχέση με το σημερινό προϋπολογισμό, ποιοι τομείς θεωρείτε ότι πρέπει να ενισχυθούν σημαντικά;

.....  
.....

15. Ποιο από τα δύο ισχύει στο Δήμο σας;

Ο Δήμος διαθέτει επιστημονικό προσωπικό που απασχολείται αποκλειστικά με τα ευρωπαϊκά θέματα; Εάν ναι, παρακαλώ αναφέρετε τον αριθμό.....

Ο Δήμος διαθέτει επιστημονικό προσωπικό που απασχολείται, μεταξύ άλλων, και με τα ευρωπαϊκά θέματα; Εάν ναι, παρακαλώ αναφέρετε τον αριθμό.....

### **Γ) Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

16. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προωθείται μία μεταρρύθμιση από το Υπουργείο Εσωτερικών. Τι αναμένετε να βελτιώσει αυτή;

.....  
.....

17. Κατά τη γνώμη σας, τι επιπλέον θα έπρεπε να έχει η προτεινόμενη μεταρρύθμιση από το Υπουργείο Εσωτερικών για να ενισχύσει σημαντικά την Τοπική Αυτοδιοίκηση;

- Ενεργή συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην κατάρτιση των προτάσεων
- Ενεργή εμπλοκή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων
- Άλλο. Παρακαλώ εξηγήστε

.....  
.....

18. Πιστεύετε ότι οι ηγεσίες των Δήμων είναι σε θέση να έχουν μία διεκδικητική στάση απέναντι στην κυβέρνηση; Παρακαλώ, όπως αναφέρετε τους λόγους στους οποίους στηρίζετε την απάντησή σας.

.....  
.....  
**Δ) Ευρωπαϊκά Προγράμματα**

19. Αξιολογήστε σε ποιο βαθμό αισθάνεστε πληροφορημένοι για τις εξελίξεις που συμβαίνουν στο επίπεδο της ΕΕ, ειδικά εκείνες που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

5 4 3 2 1

(το 5 ορίζεται ως υψηλό, ενώ το 1 ως χαμηλό)

20. Έχετε παρατηρήσει αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας από τη στιγμή της ένταξης της στην ΕΕ; Εάν ναι, παρακαλώ, όπως αναφέρετε τις πιο σημαντικές αλλαγές κατά τη γνώμη σας.

.....  
.....

21. Όταν αναλάβετε τα καθήκοντά σας, υπήρχε υποδομή για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων στο Δήμο σας; Εάν ναι, πότε δημιουργήθηκε αυτή η υποδομή;

.....  
.....

22. Υπάρχει επιτροπή ευρωπαϊκών θεμάτων/υποθέσεων στο Δήμο σας; Εάν ναι, πότε συστάθηκε αυτή η επιτροπή;

.....

23. Εάν όχι, έχετε δημιουργήσει/ξεκινήσει να δημιουργήσετε εσείς αυτή την υποδομή;

.....

24. Πιστεύετε ότι η χρηματοδότηση από την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ, αποτελεί μία πολύ σημαντική ευκαιρία για την ενίσχυση της αυτονομίας και την καλύτερευση της λειτουργίας της Τοπικής Αυτοδιοίκησης; Εάν ναι, η δομή του Δήμου αποτελεί καταλύτη ή εμπόδιο για την απορρόφηση των πόρων; Αιτιολογήστε την απάντησή σας.

.....  
.....

25. Εάν ο Δήμος σας έχει επιτύχει στο να προσελκύσει κονδύλια από προγράμματα της ΕΕ, αυτά τα προγράμματα αφορούν:

- Το περιβάλλον
- Τη νεολαία
- Τους ηλικιωμένους
- Παρακαλώ αναφέρετε, εάν υπάρχει κάτι άλλο.....

26. Σε περίπτωση συμμετοχής, ποια ήταν τα μεγαλύτερα οφέλη για τον Δήμο σας; Παρακαλώ αιτιολογήστε την απάντησή σας.

- Η άντληση χρηματοδότησης
  - Η ανταλλαγή εμπειριών
  - Άλλο
- .....  
.....

27. Έχει προσπαθήσει να αναπτύξει ο Δήμος σας επαφές με ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα; Εάν ναι, με ποιους τρόπους και με ποια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα;

.....  
.....  
28. Σε ποιο βαθμό η συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα βοήθησε το Δήμο σας να εκσυγχρονιστεί και να βελτιώσει τη λειτουργία του; Παρακαλώ δώστε παραδείγματα.

.....  
.....  
29. Έχει υιοθετήσει ο Δήμος σας μία συγκεκριμένη στρατηγική για να αυξήσει τη συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα και την άντληση χρηματοδότησης; Εάν ναι, αυτή τι περιλαμβάνει;

.....  
.....  
30. Είναι αποδοτική μέχρι στιγμής αυτή η στρατηγική;

- Ναι
- Όχι

### **Ε) Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ**

31. Πώς έχει επηρεάσει το Δήμο σας η ανάληψη της Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ από την Κυπριακή Δημοκρατία (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012);

.....  
.....  
32. Έχουν οργανωθεί/συνδιοργανωθεί από το Δήμο σας εκδηλώσεις που αφορούν την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012); Εάν ναι, πόσες ήταν αυτές;

.....  
.....  
33. Η χρηματοδότηση για την πραγματοποίηση αυτών των εκδηλώσεων προήλθε από:

- Κρατική χορηγία
- Ιδίους πόρους του Δήμου
- Ιδιωτική χορηγία προς το Δήμο εν μέρει
- Ιδιωτική χορηγία προς το Δήμο εξολοκλήρου

34. Πιστεύετε ότι ο Δήμος σας θα μπορούσε να οργανώσει/συνδιοργανώσει ένα μεγαλύτερο αριθμό εκδηλώσεων με αφορμή την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012), εάν δεν ήταν η παγκόσμια οικονομική κρίση;

- Ναι
- Όχι

### **Ζ) Οικονομική Κρίση**

35. Με ποιους τρόπους έχει επηρεαστεί η λειτουργία του Δήμου σας από την παγκόσμια οικονομική κρίση; Αναφέρετε τους 3 σημαντικότερους τομείς και ενδεχομένως, συγκεκριμένα παραδείγματα.

.....  
.....  
36. Με ποιο συγκεκριμένο τρόπο έχει επηρεαστεί ο προϋπολογισμός του Δήμου σας από την παγκόσμια οικονομική κρίση, κατά την τελευταία πενταετία;

.....  
.....  
37. Ποια μέτρα έχετε πάρει για να ανταπεξέλθει ο Δήμος στις δυσκολίες και στις προκλήσεις που δημιουργεί σε αυτόν η οικονομική κρίση; Αναφέρετε τις βασικότερες κατηγορίες.  
.....  
.....

38. Έχετε επιδιώξει τη δημιουργία/ενίσχυση στρατηγικών συνεργασιών και την ενίσχυση των υποδομών του Δήμου σας για την προσέλκυση χρηματοδότησης από την ΕΕ, ως έναν τρόπο για να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης; Εάν ναι, παρακαλώ, δώστε συγκεκριμένα παραδείγματα.  
.....  
.....

39. Σχόλια/ εισηγήσεις/ παρατηρήσεις:  
.....  
.....

Ευχαριστούμε για τη συμβολή σας.

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 2

Δείγμα Δομημένου Ερωτηματολογίου που είχε Αποσταλεί στους Κοινοτάρχες του Δείγματος.

### Α) Προφίλ Κοινοτάρχη

Κοινότητα.....

Φύλο  Άνδρας  Γυναίκα

Ηλικία

- 20 έως 30 ετών
- 31 έως 40 ετών
- 41 έως 50 ετών
- 50 ετών και άνω

1. Σημειώστε το επίπεδο μόρφωσής σας

- Λύκειο/ Τεχνική Σχολή
- Πτυχίο Κολλεγίου
- Πτυχίο Πανεπιστήμιου
- Μεταπτυχιακό
- Διδακτορικό

2. Ποιες ξένες γλώσσες μιλάτε και σε πιο επίπεδο;

Γλώσσα	5	4	3	2	1
Αγγλικά					
Γερμανικά					
Γαλλικά					
Άλλη:					

( το 5 ορίζεται ως άριστη, ενώ το 1 ως ελάχιστη γνώση)

3. Οι βασικές γνώσεις ηλεκτρονικού υπολογιστή που έχετε είναι (π.χ. αναζήτηση πληροφοριών στο διαδίκτυο) :

- Άριστες
- Πολύ καλές
- Καλές
- Ελάχιστες

4. Για πόσο καιρό κατέχετε τη θέση του Κοινοτάρχη;

- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 2011( λιγότερο από 1 έτος)
- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 2006 (λιγότερο από 6 έτη)
- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 2001 (λιγότερο από 11 έτη)
- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 1996 (λιγότερο από 16 έτη)
- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 1991 (λιγότερο από 21 έτη)

- Από τις Κοινοτικές εκλογές του 1986 (λιγότερο από 26 έτη)
- 5.Είχατε κατέλθει στις εκλογές ως ανεξάρτητος/η υποψήφιος/ια ή υποψήφιος/ια κόμματος;
- Είχα κατέλθει ως υποψήφιος/ια κόμματος
- Είχα κατέλθει στις εκλογές ως ανεξάρτητος/η υποψήφιος/ια :
- Στηρίχθηκα κατά κύριο λόγο από κόμμα στο οποίο ανήκω ή πρόσκειμαι παραδοσιακά
  - Στηρίχθηκα από πολλά κόμματα
- 6.Εάν ανήκετε σε κάποιο κόμμα, πόσα χρόνια πριν από την υποψηφιότητα σας έχετε δραστηριοποιηθεί ενεργά σε αυτό; Πάνω από :
- 5 χρόνια
  - 10 χρόνια
  - 15 χρόνια
  - 20 χρόνια
- 7.Εάν ανήκετε σε κάποιο κόμμα, παρακαλώ αναφέρετε το υψηλότερο ιεραρχικά κομματικό αξίωμα που είχατε πριν από την εκλογή σας

.....

.....

8. Κατά τη γνώμη σας, ποια κριτήρια έλαβε υπόψη το κόμμα σας στην επιλογή υποψηφίων για τις Δημοτικές εκλογές; Αναφέρετε τα τρία σημαντικότερα.

.....

.....

9. Στη δική σας περίπτωση, ποιο πιστεύετε ότι ήταν το καθοριστικό κριτήριο;

.....

.....

10.Από την εμπειρία σας πιστεύετε ότι το παρόν σύστημα επιλογής υποψηφίων βοηθά στην επιλογή των καταλληλότερων υποψηφίων για την ηγεσία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία;

- Ναι
- Όχι

Εάν όχι, για ποιους λόγους;

.....

.....

**B) Προφίλ Κοινότητας**

11.Παρακαλώ, παραθέστε τα πιο κάτω στοιχεία ανά φύλο :

Αριθμός του προσωπικού της Κοινότητας σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....

Αριθμός του επιστημονικού προσωπικού της Κοινότητας σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....

Αριθμός του τεχνικού προσωπικού της Κοινότητας σας:

Συνολικός...../Ανδρες...../Γυναίκες.....



12. Παρακαλώ όπως συμπληρώσετε τον πιο κάτω πίνακα

Χρονιά	Προϋπολογισμός Κοινότητας	Ποσό Κρατικής Χορηγίας	Ποσό Ευρωπαϊκών Κονδυλίων	Ποσό των Ιδίων Πόρων
2008				
2009				
2010				
2011				
2012				

13. Σε σχέση με το σημερινό προϋπολογισμό, ποιοι τομείς θεωρείτε ότι πρέπει να ενισχυθούν σημαντικά;

.....  
.....

14. Ποιο από τα δύο ισχύει στην Κοινότητα σας;

Η Κοινότητα διαθέτει επιστημονικό προσωπικό που απασχολείται αποκλειστικά με τα ευρωπαϊκά θέματα; Εάν ναι, παρακαλώ αναφέρετε τον αριθμό .....

Η Κοινότητα διαθέτει επιστημονικό προσωπικό που απασχολείται, μεταξύ άλλων, και με ευρωπαϊκά θέματα; Εάν ναι, παρακαλώ αναφέρετε τον αριθμό.....

### **Γ) Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης**

15. Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προωθείται μία μεταρρύθμιση από το Υπουργείο Εσωτερικών. Τι αναμένετε να βελτιώσει αυτή;

.....  
.....

16. Κατά τη γνώμη σας, τι επιπλέον θα έπρεπε να έχει η προτεινόμενη μεταρρύθμιση από το Υπουργείο Εσωτερικών, για να ενισχύσει σημαντικά την Τοπική Αυτοδιοίκηση;

- Ενεργή συμμετοχή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην κατάρτιση των προτάσεων
- Ενεργή εμπλοκή της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην προώθηση των μεταρρυθμίσεων
- Άλλο. Παρακαλώ, εξηγήστε

.....  
.....

17. Πιστεύετε ότι οι ηγεσίες των Κοινοτήτων είναι σε θέση να έχουν μία διεκδικητική στάση απέναντι στην κυβέρνηση; Παρακαλώ, όπως αναφέρετε τους λόγους στους οποίους στηρίζετε την απάντησή σας.

.....  
.....

### **Δ) Ευρωπαϊκά Προγράμματα**

18. Αξιολογήστε σε ποιο βαθμό αισθάνεστε πληροφορημένοι για τις εξελίξεις που συμβαίνουν στο επίπεδο της ΕΕ, ειδικά εκείνες που αφορούν την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

5 4 3 2 1

(το 5 ορίζεται ως υψηλό, ενώ το 1 ως χαμηλό)

19. Έχετε παρατηρήσει αλλαγές στην Τοπική Αυτοδιοίκηση της Κυπριακής Δημοκρατίας από τη στιγμή της ένταξης της στην ΕΕ; Εάν ναι, παρακαλώ, όπως αναφέρετε τις πιο σημαντικές αλλαγές, κατά τη γνώμη σας.

.....  
.....

20. Όταν αναλάβατε τα καθήκοντά σας, υπήρχε υποδομή για την προσέλκυση ευρωπαϊκών κονδυλίων στην Κοινότητά σας; Εάν ναι, τότε δημιουργήθηκε αυτή η υποδομή;

.....

21. Υπάρχει επιτροπή ευρωπαϊκών θεμάτων/υποθέσεων στην Κοινότητά σας; Εάν ναι, τότε συστάθηκε αυτή η επιτροπή;

.....

22. Εάν όχι, έχετε δημιουργήσει/ξεκινήσει να δημιουργήσετε εσείς αυτή την υποδομή;

.....

23. Πιστεύετε ότι η χρηματοδότηση από την περιφερειακή πολιτική της ΕΕ, αποτελεί μία πολύ σημαντική ευκαιρία για την ενίσχυση της αυτονομίας και την καλύτερη λειτουργία της Τοπικής Αυτοδιοίκησης; Εάν ναι, η αποτελεσματική δομή της Κοινότητας αποτελεί καταλύτη ή εμπόδιο για την απορρόφηση των πόρων; Αιτιολογήστε την απάντησή σας.

.....  
.....

24. Εάν η Κοινότητά σας έχει επιτύχει στο να προσελκύσει κονδύλια από προγράμματα της ΕΕ, αυτά τα προγράμματα αφορούν:

- Το περιβάλλον
- Τη νεολαία
- Τους ηλικιωμένους
- Παρακαλώ, αναφέρετε εάν υπάρχει κάτι άλλο.....

25. Σε περίπτωση συμμετοχής, ποια τα μεγαλύτερα οφέλη για την Κοινότητά σας; Παρακαλώ, αιτιολογήστε την απάντησή σας.

- Η άντληση χρηματοδότησης
- Η ανταλλαγή εμπειριών
- Άλλο

26. Έχει προσπαθήσει να αναπτύξει η Κοινότητα σας επαφές με ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα; Εάν ναι, με ποιους τρόπους και με ποια ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα;

.....  
.....  
.....

27. Σε ποιο βαθμό η συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα βοήθησε την Κοινότητα να εκσυγχρονιστεί και να βελτιώσει τη λειτουργία της; Παρακαλώ, δώστε παραδείγματα.

.....  
.....

28. Έχει υιοθετήσει η Κοινότητα σας μία συγκεκριμένη στρατηγική, για να αυξήσει τη συμμετοχή σε ευρωπαϊκά προγράμματα και την άντληση χρηματοδότησης; Εάν ναι, αυτή τι περιλαμβάνει;

.....  
.....

29. Είναι αποδοτική μέχρι στιγμής;

- Ναι
- Όχι

#### **Ε) Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ**

30. Πώς έχει επηρεάσει την Κοινότητα σας η ανάληψη της Προεδρίας του Συμβουλίου της ΕΕ από την Κυπριακή Δημοκρατία (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012);

.....  
.....

31. Έχουν οργανωθεί/συνδιοργανωθεί από την Κοινότητα σας εκδηλώσεις που αφορούν την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012); Εάν ναι, πόσες ήταν αυτές;

.....  
.....

32. Η χρηματοδότηση για την πραγματοποίηση αυτών των εκδηλώσεων προήλθε από;

- Κρατική χορηγία
- Ιδίους πόρους της Κοινότητας
- Ιδιωτική χορηγία προς την Κοινότητα εν μέρει
- Ιδιωτική χορηγία προς την Κοινότητα εξολοκλήρου

33. Πιστεύετε ότι η Κοινότητας σας θα μπορούσε να οργανώσει/συνδιοργανώσει ένα μεγαλύτερο αριθμό εκδηλώσεων με αφορμή την Κυπριακή Προεδρία του Συμβουλίου της ΕΕ (Ιούλιος-Δεκέμβριος 2012), εάν δεν ήταν η παγκόσμια οικονομική κρίση;

- Ναι
- Όχι

**Z) Οικονομική Κρίση**

34. Με ποιους τρόπους έχει επηρεαστεί η λειτουργία της Κοινότητας σας από την παγκόσμια οικονομική κρίση; Αναφέρετε τους 3 σημαντικότερους τομείς και, ενδεχομένως, συγκεκριμένα παραδείγματα.

.....  
.....

35. Με ποιο συγκεκριμένο τρόπο έχει επηρεαστεί ο προϋπολογισμός της Κοινότητας σας από την παγκόσμια οικονομική κρίση, κατά την τελευταία πενταετία;

.....  
.....

36. Ποια μέτρα έχετε πάρει για να ανταπεξέλθει της Κοινότητας σας στις δυσκολίες και στις προκλήσεις που δημιουργεί σε αυτή η παγκόσμια οικονομική κρίση; Αναφέρετε τις βασικότερες κατηγορίες.

.....  
.....

37. Έχετε επιδιώξει τη δημιουργία/ενίσχυση στρατηγικών συνεργασιών και την ενίσχυση των υποδομών της Κοινότητας σας για την προσέλκυση χρηματοδότησης από την ΕΕ ως έναν τρόπο, για να αντιμετωπιστούν οι συνέπειες της παγκόσμιας οικονομικής κρίσης; Εάν ναι, παρακαλώ, δώστε συγκεκριμένα παραδείγματα.

.....  
.....

38. Σχόλια/ εισηγήσεις/ παρατηρήσεις:

.....  
.....

Ευχαριστούμε για τη συμβολή σας.

### **ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 3**

#### **Κατάλογος Ατόμων που Συμμετείχαν στις Ημιδομημένες Συνεντεύξεις (Απρίλιος 2013-Μάιος 2014.**

- Συνέντευξη 1**, Λουρουτζιάτης, Α. Δήμαρχος Λάρνακας, Λάρνακα, 9/4/13
- Συνέντευξη 2**, Ευαγγελίδης, Ε. Δήμαρχος Αραδίππου, Αραδίππου-Λάρνακα, 10/4/13
- Συνέντευξη 3**, Δρ. Πέτρου. Κ. Δήμαρχος Αγίου Δομετίου, Άγιος Δομέτιος-Λευκωσία, 16/4/13
- Συνέντευξη 4**, Βέργας, Σ. Δήμαρχος Πάφου, Πάφος, 17/4/13
- Συνέντευξη 5**, Τταντής, Σ. Κοινοτάρχης Κιτίου, Κίτι-Λάρνακα, 13/5/13
- Συνέντευξη 6**, Γιωρκάτζης, Κ. Δήμαρχος Λευκωσίας, Λευκωσία, 14/5/13
- Συνέντευξη 7**, Ανδρονίκου, Κ. Δήμαρχος Δρομολαξιάς-Μενεού, Δρομολαξιά-Μενεού-Λάρνακα, 16/5/13
- Συνέντευξη 8**, Παρπούνας, Χ. Κοινοτάρχης Βορόκληνης, Βορόκληνη-Λάρνακα, 17/5/13
- Συνέντευξη 9**, Παπαδούρης, Γ. Κοινοτάρχης Καλοπαναγιώτη, Καλοπαναγιώτης-Λευκωσία, 20/5/13 & 26/5/14-Λευκωσία.
- Συνέντευξη 10**, Τσαπής, Γ. Κοινοτάρχης Άχνας, Άχνα-Αμμόχωστος, 22/5/13
- Συνέντευξη 11**, Τάκκας, Γ. Δήμαρχος Σωτήρας, Σωτήρα-Αμμόχωστος, 23/5/13
- Συνέντευξη 12**, Μιτίδης, Σ. Ε/Κ Κοινοτάρχης Πύλας, Πύλα- Αμμόχωστος, 24/5/13
- Συνέντευξη 13**, Ενβέρ, Ν. Τ/Κ Κοινοτάρχης Πύλας, Πύλα- Αμμόχωστος, 24/5/13
- Συνέντευξη 14**, Δουκανάρης, Π. Δημοτικός Γραμματέας Δήμου Αμμοχώστου, Αραδίππου-Λάρνακα, 10/6/13
- Συνέντευξη 15**, Δρ. Σαββίδης, Λ. Δήμαρχος Στροβόλου, Στρόβολος-Λευκωσία, 12/6/13
- Συνέντευξη 16**, Χατζηττοφή, Κ. Δήμαρχος Αγίου Αθανασίου, Άγιος Αθανάσιος-Λεμεσός, 17/6/13
- Συνέντευξη 17**, Αντωνιάδης, Γ. Γραμματέας Ένωσης Δήμων Κύπρου, Λευκωσία, 18/7/13
- Συνέντευξη 18**, Κασιουρής, Χ. Κοινοτάρχης Ορμίδειας, Ορμίδεια-Λάρνακα, 17/9/13
- Συνέντευξη 19**, Γιατρού, Π. Ε/Κ Κοινοτάρχης Ποταμιάς, Ποταμιά-Λευκωσία, 25/9/13
- Συνέντευξη 20**, Χασάν, Μ.Ε. Τ/Κ Κοινοτάρχης Ποταμιάς, Ποταμιά-Λευκωσία, 25/9/13

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 4

Χώρες που έχουν επικυρώσει τον Ευρωπαϊκό Χάρτη Τοπικής Αυτοδιοίκησης

(European Treaty Series No 122)

Κράτος-Μέλος	Ημερομηνία Υπογραφής	Ημερομηνία Επικύρωσης
Αζερμπαϊτζάν	21/12/2001	15/4/2002
Αλβανία	27/5/1998	4/4/2000
Ανδόρα	27/10/2010	23/3/2011
Αρμενία	11/5/2001	25/1/2002
Αυστρία	15/10/1985	23/9/1987
Βέλγιο	15/10/1985	25/8/2004
Βοσνία -Ερζεγοβίνη	12/7/2002	12/7/2002
Βουλγαρία	3/10/1994	10/5/1995
Γαλλία	15/10/1985	17/1/2007
Γερμανία	15/10/1985	17/5/1988
Γεωργία	29/5/2002	8/12/2004
Δανία	15/10/1985	3/2/1988
Ελβετία	21/1/2004	17/2/2005
Ελλάδα	15/10/1985	6/9/1989
Εσθονία	4/11/1993	16/12/1994
Ην.Βασίλειο	3/6/1997	24/4/1998
Ιρλανδία	7/10/1997	14/5/2002
Ισλανδία	20/11/1985	25/3/1991
Ισπανία	15/10/1985	8/11/1988
Ιταλία	15/10/1985	11/5/1990
Κροατία	11/10/1997	11/10/1997
Κύπρος	8/10/1986	16/5/1988
Λετονία	5/12/1996	5/12/1996
Λιθουανία	27/11/1996	22/6/1999
Λίχτενσταϊν	15/10/1985	11/5/1988
Λουξεμβούργο	15/10/1985	15/5/1987
Μάλτα	13/7/1993	6/9/1993
Μαυροβούνιο	24/6/2005	12/9/2008
Μολδαβία	2/5/1996	2/10/1997
Μονακό	10/1/2013	10/1/2013
Νορβηγία	26/5/1989	26/5/1989
Ολλανδία	7/1/1988	20/3/1991
Ουγγαρία	6/4/1992	21/3/1994
Ουκρανία	6/11/1996	11/9/1997
Π.Γ.Δ.Μ	14/6/1996	6/6/1997
Πολωνία	19/2/1993	22/11/1993

Πορτογαλία	15/10/1985	18/12/1990
Ρουμανία	4/10/1994	28/1/1998
Ρωσία	28/2/1996	5/5/1998
Σαν Μαρίνο	16/5/2013	29/10/2013
Σερβία	24/6/2005	6/9/2007
Σλοβακία	23/2/1999	1/2/2000
Σλοβενία	11/10/1994	15/11/1996
Σουηδία	4/10/1988	29/8/1989
Τουρκία	21/11/1988	9/12/1992
Τσεχία	28/5/1998	7/5/1999
Φινλανδία	14/6/1990	3/6/1991
Σύνολο	47	47

Πηγή: Συμβούλιο της Ευρώπης 2014

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 5

### Σύνολα Πληθυσμού Δήμων και Κοινοτήτων και Τόπος Διαμονής

Συνολικός Πληθυσμός	2001	2011
Δήμοι	493,795	598,357
Κοινότητες	195,770	242,050
Αστική Περιοχή (%)	68,8%	67,4%
Αγροτική Περιοχή (%)	31,2%	32,6%

Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία (2001 & 2011)



## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 6

### Πληθυσμιακά Στοιχεία Των Δήμων και των Κοινοτήτων της Κύπρου-Απογραφή 2001-2011

Δήμος /Κοινότητα ανά Επαρχία	Πληθυσμός 2001	Πληθυσμός 2011
<b>Επαρχία Λευκωσίας</b>	273,642	326,980
Δήμος Αγίου Δομετίου	12,125	12,456
Δήμος Αγλαντζιάς	18,953	20,783
Δήμος Γερίου	6,443	8,235
Δήμος Έγκωμης	13,644	18,010
Δήμος Ιδαλίου	5,834	10,466
Δήμος Λακατάμιας	28,477	38,345
Δήμος Λατσιών	12,195	16,774
Δήμος Λευκωσίας	47,832	55,014
Δήμος Στροβόλου	58,525	67,904
Δήμος Τσερίου	5,834	7,035
Αγία Βαρβάρα Λευκωσίας	1,417	2,204
Αγία Ειρήνη Λευκωσίας	49	27
Αγία Μαρίνα Ξυλιάτου	628	568
Άγιοι Ηλιόφωτοι	Μ.Δ.	60
Άγιοι Τριμιθιάς	1,401	1,529
Άγιος Γεώργιος Καυκάλλου	15	26
Άγιος Επιφάνιος Ορεινής	338	412
Άγιος Επιφάνιος Σολέας	Μ.Δ.	0
Άγιος Θεόδωρος Σολέας	67	49
Άγιος Θεόδωρος Τιλλιρίας	27	0
Άγιος Ιωάννης Μαλούντας	445	472
Άγιος Σωζόμενος	4	11
Αγροκητιά	431	509
Ακάκι	2,675	3,003
Αλάμπρα	1,140	1,585
Αληθινού	9	9
Άλωνα	128	67
Ανάγεια	1,114	1,514
Αναλιόντας	300	443
Απλίκι	80	87
Αρεδιού	1,084	1,225
Ασκάς	187	170
Αstromerίτης	2,361	2,307
Βυζακιά	384	347
Γαλάτα	653	581

Γερακιές	123	75
Γούρρη	225	196
Δένεια	304	373
Επισκοπειό	511	524
Εργάτες	1,588	1,792
Ευρύχου	819	827
Κακοπετριά	1,198	1,274
Καλιάνα	177	200
Καλό Χωριό Ορεινής	601	734
Καλοπαναγιώτης	287	263
Καμπί	104	97
Καμπιά	417	475
Κάμπος	426	271
Καννάβια	186	129
Καπέδες	523	572
Καταλιόντας	Μ.Δ.	24
Κατύδατα	186	114
Κάτω Δευτερά	1,637	2,054
Κάτω Κουτραφάς	14	17
Κάτω Μονή	311	339
Κάτω Πύργος	1,120	1,036
Κλήρου	1,551	1,847
Κοκκινοτριμιθιά	3,096	4,077
Κοράκου	500	521
Κοτσιάτης	117	160
Λαγουδερά	142	84
Λαζανιάς	33	39
Ληνού	207	161
Λιβάδια Λευκωσίας	20	18
Λουρουκίνα	Μ.Δ.	11
Λυθροδόντας	2,628	3,043
Λύμπια	2,268	2,694
Μαθιάτης	581	646
Μαλούντα	402	490
Μάμμαρη	1.052	1,592
Μανσούρα	Μ.Δ.	9
Μαργί	100	146
Μένικο	980	1,023
Μιτσερό	713	860
Μοσφίλι	Μ.Δ.	20
Μουτουλλάς	294	174
Μυλικούρι	39	17
Νήσου	1,323	2,179
Νικητάρι	426	447

Ξυλιάτος	123	138
Οίκος	186	158
Ορούντα	656	604
Παλαιομέτοχο	4,074	4,145
Παλαιχώρι Μόρφου	775	686
Παλαιχώρι Ορεινής	421	333
Πάνω Δευτερά	1,957	2,789
Πάνω Ζώδεια	Μ.Δ.	15
Πάνω Κουτραφάς	Μ.Δ.	4
Πάνω Πύργος	30	22
Παχύαμμος	97	70
Πεδουλάς	191	132
Πέρα	1,018	1,372
Πέρα Χωριό	2,236	2,637
Περιστερόνα Λευκωσίας	2,173	2,226
Πηγένια	123	107
Πλατανιστάσα	172	117
Πολιτικό	369	419
Πολύστυπος	173	128
Ποτάμι	558	558
Ποταμιά	415	505
Σαράντι	57	44
Σια	544	754
Σιναόρος	233	228
Σκουριώτισσα (Φουκάσα)	8	11
Σπήλια	162	123
Τεμβριά	540	498
Τσακίστρα	107	79
Φαρμακάς	507	480
Φικάρδου	3	15
Φλάσου	261	240
Φτερικούδι	142	90
Ψιμολόφου	1,358	1,626
<b>Επαρχία Αμμοχώστου</b>	<b>37,738</b>	<b>46,629</b>
Δήμος Αγίας Νάπας	2,603	3,212
Δήμος Δερύνειας	4,954	5,844
Δήμος Παραλιμνίου	11,091	14,963
Δήμος Σωτήρας	4,258	5,474
Αυγόρου	4,002	4,604
Αχερίτου	1,646	1,556
Άχνα	1,952	2,087
Λιοπέτρι	3,837	4,591
Φρένναρος	3,305	4,298
<b>Επαρχία Λάρνακας</b>	<b>115,268</b>	<b>143,192</b>

Δήμος Αθιένου	4,261	5,017
Δήμος Αραδίππου	11,448	19,228
Δήμος Δρομολαξιάς- Μενεού	6,190	6,689
Δήμος Λάρνακας	46,666	51,468
Δήμος Λιβαδιών	4,883	7,206
Δήμος Πάνω Λευκάρων	921	762
Αβδελλερό	130	218
Αγγλισίδες	997	1,146
Αγία Άννα	251	339
Άγιοι Βαβατσιιάς	177	131
Άγιος Θεόδωρος Λάρνακας	599	663
Αλαμινός	280	345
Αλεθρικό	793	1,101
Αναφωτίδα	679	790
Απλάντα	Μ.Δ.	6
Βαβατσιιά	85	81
Βάβλα	48	52
Βορόκληνη	3,310	6,134
Δελίκηπος	8	23
Ζύγι	505	589
Καλαβασός	644	737
Καλό Χωριό Λάρνακας	1,343	1,518
Κάτω Δρυς	114	129
Κάτω Λεύκαρα	118	128
Κελλιά	369	387
Κιβισίλι	231	233
Κίτι	3,140	4,252
Κλαυδιά	448	427
Κόρνος	1,863	2,083
Κόσση	Μ.Δ.	0
Κοφίνου	1,311	1,312
Λάγεια	25	28
Μαζωτός	784	832
Μαρί	177	158
Μαρώνι	521	710
Μελίνη	57	59
Μενόγεια	50	50
Μοσφιλωτή	1,110	1,365
Ευλοτύμβου	3,438	3,655
Ευλοφάγου	4,957	6,231
Οδού	156	213
Ορά	180	206
Ορμίδεια	3,960	4,189
Πέργαμος	Μ.Δ.	193

Περιβόλια Λάρνακας	1,801	3,009
Πετροφάνι	2	Μ.Δ.
Πύλα	1,379	2,771
Πυργά (τα) Λάρνακας	572	812
Σκαρίνου	238	393
Σοφτάδες	7	62
Τερσεφάνου	976	1,299
Τόχνη	322	424
Τρούλλοι	1,032	1,175
Χοιροκοιτία	508	632
Ψεματισμένος	179	271
Ψευδάς	1,025	1,261
<b>Επαρχία Λεμεσού</b>	<b>196,553</b>	<b>235,330</b>
Δήμος Αγίου Αθανασίου	9,173	14,347
Δήμος Γερμασόγειας	8,535	13,421
Δήμος Κάτω Πολεμιδιών	18,452	22,369
Δήμος Λεμεσού	94,250	101,000
Δήμος Μέσα Γειτονιάς	13,565	14,477
Δήμος Ύψωνα	6,435	11,117
Άγιος Αμβρόσιος Λεμεσού	291	323
Άγιος Γεώργιος Λεμεσού	69	111
Άγιος Δημήτριος	56	54
Άγιος Θεόδωρος Λεμεσού	106	65
Άγιος Θεράπων	152	125
Άγιος Θωμάς	29	50
Άγιος Ιωάννης Λεμεσού	396	339
Άγιος Κωνσταντίνος	164	137
Άγιος Μάμας	105	114
Άγιος Παύλος	152	135
Άγιος Τύχων	2,115	3,455
Αγρίδια	121	104
Αγρός	837	806
Ακαπνού	26	20
Ακρούντα	345	455
Ακρωτήρι	684	870
Άλασσα	201	282
Αλέκτορα	78	64
Αμίαντος	219	228
Ανώγυρα	244	301
Απεσιά	323	474
Αρακαπάς	292	307
Αρμενοχώρι	167	218
Άρσος Λεμεσού	233	202
Ασγάτα	389	417

Ασώματος Λεμεσού	335	726
Αυδήμου	614	535
Αψιού	191	208
Βάσα Κελλακίου	54	73
Βάσα Κοιλανίου	118	163
Βίκλα	Μ.Δ.	1
Βουνί	136	149
Γεράσα	80	69
Γεροβάσα (Τρόζενα)	Μ.Δ.	0
Διερώνα	258	192
Δύμες	164	165
Δωρά	184	145
Δωρός	101	135
Επισκοπή Λεμεσού	3,076	3,681
Επταγώνεια	329	353
Ερήμη	1,432	2,432
Ζωοπηγή	160	140
Καλό Χωριό Λεμεσού	472	497
Καμινάρια	93	44
Καντού	397	349
Καπηλειό	30	34
Κάτω Κιβίδες	2	5
Κάτω Μύλος	63	50
Κάτω Πλάτρες (Τορνάρηδες)	137	148
Κελλάκι	270	299
Κισσούσα	4	6
Κλωνάρι	17	18
Κοιλάνι	255	216
Κολότσι	3,745	5,651
Κορφή	165	199
Κουκά	4	27
Κυπερούντα	1,497	1,516
Λάνεια	193	281
Λεμίθου	108	88
Λιμνάτης	260	314
Λουβαράς	380	363
Λόφου	10	46
Μαθικολώνη	110	174
Μαλιά	59	64
Μανδριά Λεμεσού	75	107
Μονάγρι	173	175
Μοναγρούλλι	471	536
Μονή	391	622
Μονιάτης	227	275

Μουτταγιάκα	2,695	2,939
Όμοδος	284	322
Παλαιόμυλος	31	20
Παλόδεια	730	1,568
Πάνω Κιβίδες	694	707
Πάνω Πλάτρες	196	239
Πάνω Πολεμίδα	3,741	3,470
Παραμάλι	148	220
Παραμύθα	325	569
Παρεκκλησιά	1,324	2,738
Πάχνα	967	865
Πελένδρι	1,185	1,074
Πεντάκωμο	388	644
Πέρα Πεδί	66	120
Πισσούρι	1,033	1,819
Πλατανίστεια	43	45
Ποταμιού	33	36
Ποταμίτισσα	70	62
Πραστειό Αυδήμου	223	245
Πραστειό Κελλακίου	81	103
Πρόδρομος	141	123
Πύργος Λεμεσού	1,348	2,363
Σανίδα	44	42
Σιλίκου	98	137
Σούνι-Ζανακιά	402	837
Σπιτάλι	188	316
Συκόπετρα	135	120
Σωτήρα Λεμεσού	83	143
Τραχώνι Λεμεσού	3,294	3,952
Τρεις Ελιές	63	25
Τριμήκληνη	170	307
Τσερκέζοι	58	50
Φασούλα Λεμεσού	327	560
Φοινί	450	391
Φοινικάρια	243	339
Χανδριά	205	162
<b>Επαρχία Πάφου</b>	<b>66,364</b>	<b>88,276</b>
Δήμος Γεροσκήπου	5,509	7,878
Δήμος Πάφου	26,530	32,892
Δήμος Πέγειας	2,362	3,953
Δήμος Πόλεως Χρυσοχούς	1,847	2,018
Αγία Βαρβάρα Πάφου	39	172
Αγία Μαρίνα Κελοκεδάρων	31	37
Αγία Μαρίνα Χρυσοχούς	689	647

Αγία Μαρινούδα	220	266
Άγιος Γεώργιος Πάφου	118	101
Άγιος Δημητριανός	85	91
Άγιος Ισίδωρος	10	7
Άγιος Ιωάννης Πάφου	33	29
Άγιος Νικόλαος Πάφου	74	61
Ακουρσός	38	22
Αμαργέτη	171	209
Αναδιού	6	17
Αναρίτα	368	876
Ανδρολίκου	2	34
Αξύλου	45	61
Αργάκα	793	1,078
Αρμίνου	26	24
Άρμου	343	600
Ασπρογιά	53	60
Αχέλεια	113	145
Βρέτσια	Μ.Δ.	1
Γαλαταριά	55	56
Γιαλιά	142	202
Γιόλου	737	762
Γουδί	145	204
Δρούσια	386	405
Δρύμου	92	110
Ελεδιό	22	44
Έμπα	3,664	4,855
Επισκοπή Πάφου	162	220
Ευρέτου	5	3
Θελέτρα	177	269
Θρινιά	53	55
Ίνεια	353	385
Κάθικας	333	438
Καλλέπεια	216	326
Κανναβιού	162	175
Καραμούλληδες	46	33
Κάτω Ακουρδάλια	32	65
Κάτω Αρόδες	19	39
Κέδαρες	61	80
Κελοκέδαρα	227	193
Κιδάσι	7	11
Κισσόνεργα	1,404	2,004
Κοίλη	333	466
Κοιλίνια	42	39
Κολώνη	254	451



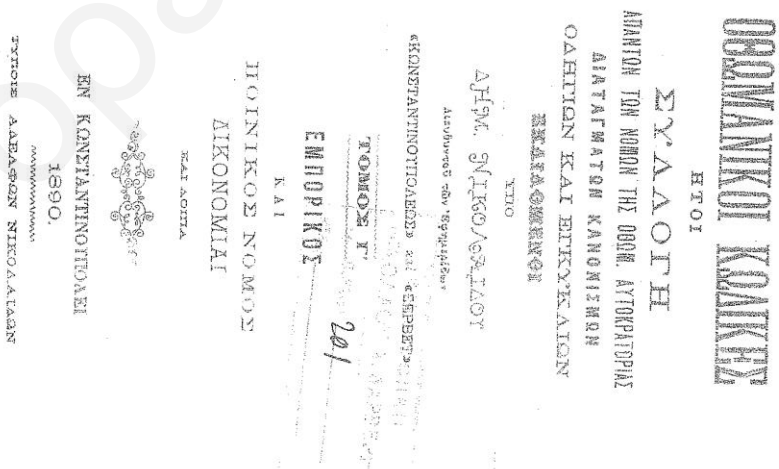
Κονιά	917	2,209
Κούκλια Πάφου	669	892
Κούρδακα	Μ.Δ.	7
Κρίτου Μαρόττου	61	85
Κρίτου Τέρα	92	86
Κυνούσα	72	71
Λαπηθιού	Μ.Δ.	0
Λάσα	91	67
Λέμπα	334	506
Λεμόνα	59	51
Λετύμβου	279	249
Λουκρούνου	Μ.Δ.	4
Λυσός	160	205
Μακούντα	66	116
Μαμούνταλη	14	18
Μαμώνια	40	51
Μανδριά Πάφου	360	893
Μαραθούντα	256	309
Μελάδεια	19	17
Μελάνδρα	Μ.Δ.	2
Μέσα Χωριό	440	586
Μέσανα	50	31
Μεσόγη	1,208	1,689
Μηλιά Πάφου	5	14
Μηλιού	81	89
Μούσερε	Μ.Δ.	2
Νατά	162	181
Νέα Δήμματα	70	50
Νέο Χωριό Πάφου	325	519
Νικόκλεια	105	121
Πάνω Αρχιμανδρίτα	42	43
Πάνω Ακουρδάλια	26	44
Πάνω Αρόδες	108	135
Πάνω Παναγιά	564	481
Πελαθούσα	49	57
Πενταλιά	74	63
Περιστερώνα Πάφου	198	302
Πολέμι	737	848
Πομός	595	448
Πραιτώρι	53	23
Πραστειό Πάφου	Μ.Δ.	8
Σαλαμιού	255	265
Σαραμά	Μ.Δ.	2
Σίμου	171	185

Σκούλλη	77	65
Σουσκιού	2	10
Στατός-Άγιος Φώτιος	248	243
Σταυροκόννου	102	56
Στενή	105	173
Στρουμπί	461	540
Τάλα	1,605	2,695
Τέρα	19	36
Τίμη	899	1,220
Τραχυπέδουλα	82	64
Τρεμιθούσα	566	1,041
Τσάδα	684	1,043
Φάλεια	4	2
Φάσλι	Μ.Δ.	0
Φασούλα Πάφου	57	56
Φιλούσα Κελοκεδάρων	23	17
Φιλούσα Χρυσοχούς	41	31
Φύτη	97	150
Χλώρακας	3,201	5,356
Χολέτρια	240	264
Χόλη	69	83
Χούλου	190	147
Χρυσοχού	52	132
Ψάθι	98	110

Πηγή: Στατιστική Υπηρεσία (2001 & 2011)

# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 7

## Το Νομικό Πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την Οθωμανική Περίοδο



Νέου, ήτοι εις τον εν λόγω νόμον κατέθετε τας διατάξεις του ε  
πιδότου.

ΑΡΘΡΟΝ 47ου.

Η υποδιεύθυνσις έχει εν διαρκείαν επιβλεπόμενον προσηλωμέ-  
νους υπό της υποδιεύθυνσεως και ευχρησιμοποιήσων υπό της γαλι-  
κίας τών μεταφορών τής κίνησης, τών βαρικοποιήσων διακινήσων τών  
καθ' ύποθεσιν αεροπλάνων κινουμένων, τών προμηθευτῶν τής υποδιεύ-  
θυνσεως και τῶν μελών.

ΑΡΘΡΟΝ 48ου.

Εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀνεβαίνει καὶ ἐν ἀνεβίβασιν εἰς  
τὴν διαρκείαν τῶν μετῶν, τῶν ἀπορριπτικῶν εἰς τὴν πολυτελεσίαν  
καὶ ἀπορριπτικῶν διακινήσων, τῶν ἀπορριπτικῶν, τῶν ἀπορριπτικῶν  
τῶν φθόνων, τῶν ἀπορριπτικῶν ἔργων, τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν κινήσων, καὶ  
τῶν γαλικίαν εἰς τὴν υποδιεύθυνσιν, καὶ ἐν τῶν τῶν μετῶν καὶ ἐπιβ-  
λεπόμενον εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον. Ὁ πρόεδρος τῶν συνδικα-  
τιῶν καὶ καὶ ἡ δέσφα τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν  
συνδικατικῶν τῶν μετῶν ἐπιβλεπόμενον ἐν εἰρήσῳ κερτασθεῖται.

ΑΡΘΡΟΝ 50ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον τῶν ἀπορριπτικῶν ἐπιβλεπόμενον  
τῶν μετῶν ὑπὸ τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν, ὑπὸ τῶν μετῶν  
ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν  
ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΙ

Δ. Ν. Κ. Α. Τ. Ν. Δ.

ΑΡΘΡΟΝ 50ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον εἰς τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν  
τῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΑΡΘΡΟΝ 51ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀπορριπτικῶν (καὶ εἰς) ὑπὸ τῶν  
ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΝΟΜΟΛΟΓΙΟΝ

Ἐπισημαίνονται διὰ τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΑΡΘΡΟΝ 52ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΑΡΘΡΟΝ 53ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΤΕΤΑΡΤΟΝ ΚΕΦΑΛΑΙΟΝ

Α. Ν. Κ. Α. Τ. Ν. Δ.

ΑΡΘΡΟΝ 54ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΑΡΘΡΟΝ 55ου.

Ἐν εἰς τὴν διαρκείαν ἐπιβλεπόμενον ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν  
καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν καὶ τῶν μετῶν ἀπορριπτικῶν τῶν ἀπορριπτικῶν.

ΑΡΘΡΟΝ 56ου.  
Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 57ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 58ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 59ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 60ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 61ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 62ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΠΙΝΑΚΑΣ

ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΝ ΤΑΙΣ ΧΑΡΤΙΝΑΙΣ ΕΚΔΟΣΕΩΣ

ΕΠΙ ΤΩΝ ΕΝ ΤΑΙΣ ΧΑΡΤΙΝΑΙΣ ΕΚΔΟΣΕΩΣ

ΑΡΘΡΟΝ 63ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...

ΑΡΘΡΟΝ 64ου.

Οι απόδοσεις των ενοίκιων των ακινήτων...









Η Αποφάσις λαμβάνεται από την Ομοθυμαδονική Διάσκεψη των μελών της.

ΑΡΘΡΟΝ 93Α.

Δι' αυτήν την απόφαση, η εκπαιδευτική διαδικασία των δημοτικών σχολείων και η πρόοδος της διαδικασίας της προόδου των παιδιών να μην καθυστερήσει και να μην επηρεαστεί από την κατάσταση των δημοτικών σχολείων.

ΚΑΝΟΝΙΣΜΟΣ ΚΑΤΑΧΕΙΡΗΣΗΣ

Εκδόθηκε με απόφαση της Ομοθυμαδονικής Διάσκεψης των μελών της.

ΑΡΘΡΟΝ 94Α.

Τα εκπαιδευτικά μέσα που χρησιμοποιούνται για την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών. Τα μέσα αυτά πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών.

ΑΡΘΡΟΝ 95Α.

Τα εκπαιδευτικά μέσα που χρησιμοποιούνται για την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών. Τα μέσα αυτά πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών.

ΑΡΘΡΟΝ 96Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης.

ΑΡΘΡΟΝ 97Α.

Δι' αυτήν την απόφαση, η εκπαιδευτική διαδικασία των δημοτικών σχολείων και η πρόοδος της διαδικασίας της προόδου των παιδιών να μην καθυστερήσει και να μην επηρεαστεί από την κατάσταση των δημοτικών σχολείων.

ΑΡΘΡΟΝ 98Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης.

ΑΡΘΡΟΝ 99Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης. Τα μέσα αυτά πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών.

ΑΡΘΡΟΝ 100Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης. Τα μέσα αυτά πρέπει να είναι κατάλληλα και να ανταποκρίνονται στις ανάγκες των παιδιών.

ΑΡΘΡΟΝ 101Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης.

ΑΡΘΡΟΝ 102Α.

Το κράτος πρέπει να υποστηρίξει με κάθε τρόπο την εκπαίδευση των δημοτικών σχολείων, να παρέχει τα απαραίτητα μέσα και να εξασφαλίσει την ποιότητα της εκπαίδευσης.













# ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ 8

## Το Νομικό Πλαίσιο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης κατά την Αποκιοκρατική Περίοδο

CAP. 240] MUNICIPAL CORPORATIONS.		2
MUNICIPAL CORPORATIONS AND COUNCILS.		
Section	Page	
1. Short title ...	6	
2. Interpretation ...	6	
PART I.		
3. Certain towns to be municipal corporations ...	8	
4. Name, etc., of municipal corporations ...	8	
5. Composition ...	9	
6. Power to dissolve municipal corporation ...	9	
7. Municipal corporations to act by a council ...	9	
8. Composition of council ...	9	
9. Qualification of councillors ...	10	
10. Disqualification of councillors ...	10	
11. Electors ...	12	
12. Disqualification of electors ...	12	
13. Disqualification of electors ...	12	
14. Disqualification of electors ...	12	
15. Disqualification of electors ...	12	
16. Disqualification of electors ...	12	
17. Disqualification of electors ...	12	
18. Disqualification of electors ...	12	
19. Disqualification of electors ...	12	
20. Disqualification of electors ...	12	
21. Disqualification of electors ...	12	
22. Disqualification of electors ...	12	
23. Disqualification of electors ...	12	
24. Disqualification of electors ...	12	
25. Disqualification of electors ...	12	
26. Disqualification of electors ...	12	
27. Disqualification of electors ...	12	
28. Disqualification of electors ...	12	
29. Disqualification of electors ...	12	
30. Disqualification of electors ...	12	
31. Disqualification of electors ...	12	
32. Disqualification of electors ...	12	
33. Disqualification of electors ...	12	
34. Disqualification of electors ...	12	
35. Disqualification of electors ...	12	
36. Disqualification of electors ...	12	
37. Disqualification of electors ...	12	
38. Disqualification of electors ...	12	
39. Disqualification of electors ...	12	
40. Disqualification of electors ...	12	
41. Disqualification of electors ...	12	
42. Disqualification of electors ...	12	
43. Disqualification of electors ...	12	
44. Disqualification of electors ...	12	
45. Disqualification of electors ...	12	
46. Disqualification of electors ...	12	
47. Disqualification of electors ...	12	
48. Disqualification of electors ...	12	
49. Disqualification of electors ...	12	
50. Disqualification of electors ...	12	
51. Disqualification of electors ...	12	
52. Disqualification of electors ...	12	
MUNICIPAL CORPORATIONS AND COUNCILS.		
Section	Page	
53. Absence of election from meeting of council ...	29	
54. Making office by councillors ...	26	
55. Term of office of councillors ...	27	
56. Term of office of councillors ...	27	
57. Resignation of mayor and deputy mayor ...	27	
58. Vacancy in office of mayor ...	27	
59. Vacancy in office of deputy mayor ...	27	
60. Vacancy in office of councillor ...	27	
61. Meetings and proceedings of council ...	27	
62. Council to be empowered to act in certain cases ...	28	
63. Effect of vacancy in council or committee ...	28	
64. Minutes of council and committees ...	28	
65. Appointment of officers ...	29	
66. Appointment of officers ...	29	
67. Appointment of officers ...	29	
68. Appointment of officers ...	29	
69. Appointment of officers ...	29	
70. Appointment of officers ...	29	
71. Appointment of officers ...	29	
72. Appointment of officers ...	29	
73. Appointment of officers ...	29	
74. Appointment of officers ...	29	
75. Appointment of officers ...	29	
76. Appointment of officers ...	29	
77. Appointment of officers ...	29	
78. Appointment of officers ...	29	
79. Appointment of officers ...	29	
80. Appointment of officers ...	29	
81. Appointment of officers ...	29	
82. Appointment of officers ...	29	
83. Appointment of officers ...	29	
84. Appointment of officers ...	29	
85. Appointment of officers ...	29	
PART II.		
ESTIMATES, FINANCES AND ACCOUNTS.		
Section	Page	
83. Annual estimates ...	36	
84. Preparation of estimates ...	36	
85. Form of estimates ...	36	
86. Town fund ...	36	
87. Application of town fund ...	37	
88. Treasurer to receive and make payments ...	37	
89. Money to be paid into bank ...	37	
90. Withdrawals from bank ...	37	
91. Interpretation ...	35	
92. Power of council to make and levy town rate ...	39	
93. Power of council to make and levy town rate ...	39	
94. Power of council to make and levy town rate ...	39	
95. Valance ...	41	
96. Valance ...	41	
97. Valance ...	41	
98. Valance ...	41	
99. Valance ...	41	
100. Valance ...	41	
101. Valance ...	41	
102. Valance ...	41	
103. Valance ...	41	
104. Valance ...	41	
105. Valance ...	41	
106. Valance ...	41	
107. Valance ...	41	
108. Valance ...	41	
109. Valance ...	41	
110. Valance ...	41	
111. Valance ...	41	
112. Valance ...	41	
113. Valance ...	41	



PART I.

MUNICIPAL CORPORATIONS AND COUNCILS.

towns to be municipal corporations.

3. (1) Every town in the Colony which at the coming into operation of this Law has a municipal council shall be a municipal corporation.

(2) The Governor may, at his discretion, if authorized thereto by a resolution of the Legislative Council, proclaim any town or village or collection of towns or villages a municipal corporation.

Such proclamation shall be published in the Gazette.

(3) When the Governor declares any town or village or collection of towns or villages to be a municipal corporation under the provisions of subsection (2) hereof he shall fix such days, times and places and nominate such officers and persons for the purpose of an election or otherwise and do such other acts and give such directions as may appear to him to be necessary for applying this Law to such corporation upon the constitution thereof.

4. The municipal corporation of a town shall bear the corporate name of the mayor, deputy mayor, councillors and townsmen of the town, and shall have perpetual succession, a corporate seal and the right to sue and be sued in its corporate name.

5. (1) No person shall be deemed a townsman for any purpose of this Law unless he is enrolled as an elector.

(2) A person shall not be entitled to be enrolled as an elector unless he is qualified as follows--

(a) is a male person of twenty-one years of age or over; and

(b) is, on the tenth day of January of the year in which the electors lists are prepared, ordinarily resident within the municipal limits and has actually resided therein during the two years prior thereto;

Provided that no person shall be deemed not to have actually resided within the municipal limits if--

(a) being a person who is ordinarily resident thereon on the aforementioned date, he

has been temporarily absent therefrom for occasional periods of short duration; or

(b) being a person who was ordinarily resident thereon on the date on which he joined any of Her Majesty's Forces or any Allied, Dominion or Colonial Force, he has been absent therefrom on service with any of such Forces.

6. The Governor may, by notice to be published in the Gazette, fix, alter, extend or diminish the municipal limits.

7. The Governor may, at his discretion, if authorized thereto by a resolution of the Legislative Council, abolish any municipal corporation and thereupon the streets of the town or village or collection of towns or villages shall be managed and all property of such corporation shall vest as though such municipal corporation had never existed, and the Governor shall do such acts and give such directions as may be necessary for carrying out the provisions of this section.

8. (1) Municipal corporations shall be capable of acting through a council and such council shall exercise all the powers lawfully vested in the municipal corporation.

(2) The council shall consist of councillors, one of whom shall be mayor and one of whom shall be deputy mayor.

9. The councillors shall be fit persons elected by the electors of a town as in this Law provided.

10. The Governor in Council shall from time to time direct the number of councillors for each council.

Provided that such number, including the mayor and deputy mayor, shall be not less than six nor more than twenty.

Provided also that the number of Christian councillors and the number of Moslem councillors shall, so far as possible, be in the same proportion as are the numbers of Christian adult male residents and Moslem adult male

2 of 3498

3 of 2492

1 of 1995

Number of members of corporation

Townsman

3 of 2492

1 of 1995

Number of members of corporation

Townsman

3 of 2492

1 of 1995

herein mentioned shall sit or vote in a council shall for every day on which he sits or votes forfeit the sum of five pounds to be recovered by action in any District Court by any person who shall sue for the same; provided that such action is commenced within two months after the cause of action arose.

13. (1) There shall be for each municipal corporation a list of Christian electors and a list of Moslem electors, which shall be called electors lists.

(2) The electors lists shall be prepared and revised every four years in accordance with the Regulations in Part I of the First Schedule to this Law.

14. (1) The electors lists transmitted to the Commissioner by the Revising Judge in accordance with the Regulations in Part I of the First Schedule to this Law, as may be revised from time to time as in section 15 of this Law provided, shall be the electors rolls for the Christian electors and for the Moslem electors, respectively, of the municipal corporation concerned, and shall remain in operation during the four years in respect of which they were prepared.

(2) The name of any person shall not appear more than once in any electors roll, nor in more than one such roll of any municipal corporation.

(3) In this Law—  
" Revising Judge " means a member of a District Court nominated by the Chief Justice for the purposes of this Law.

15. The electors rolls shall, during each one of the three years following the year of their preparation and revision in accordance with the Regulations in Part I of the First Schedule to this Law, be revised in accordance with the Regulations in Part II of the First Schedule to this Law.

16. The electors rolls of every municipal corporation shall be kept open to inspection at the office of the Commissioner during office hours by every elector. However, and copies thereof signed by the Commissioner may be obtained by any person upon payment of four hundred rupees for every hundred names in such copy.

17. (1) The Commissioner shall cause to be prepared in respect of every person whose name appears on the electors roll a card (hereinafter in this Law referred to as " the 5/3495 voters card ") in the form set forth in the Second Schedule to this Law and all such cards shall be kept by the Commissioner to be used in connection with any election by poll which may take place.

(2) Where an election by poll is to take place, the Commissioner shall, upon application, supply any person whose name appears on the electors rolls with a note (hereinafter in this Law referred to as " the voters note ") showing the name of such person, the number of his voters card and the polling station at which he may vote.

Provided that applications under this subsection—  
(a) shall be made during office hours and not later than noon of the day preceding the day of the election by poll; and

(b) shall be made either orally by the applicant himself or in writing to be handed in to the Commissioner's office either by the applicant or by a person duly authorized by him to take the applicant's voters note.

(3) Any person who forges a voters card or a voters note shall be guilty of an offence and shall, on summary conviction, be liable to a fine not exceeding twenty-five pounds or to imprisonment for a term not exceeding six months or to both such fine and imprisonment.

18. The Commissioner shall be the returning officer for the election of councillors for a municipal corporation.

19. On or before the 1st day of May—

(a) next following the occurrence of a vacancy in a council; or

(b) next following the expiration of a council under the provisions of section 62 hereof; or

(c) in every year in which the period of duration of a council expires, the returning officer shall prepare, sign and publish a notice in the form set out in the Third Schedule to this Law.

20. The nomination of candidates for the office of councillor shall be conducted in accordance with the Regulations in the Fifth Schedule to this Law.

Voters cards and voters notes.

Section 5/3495.

Second Schedule.

Commissioner.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

Section 62.

deposit by  
candidate.  
21. (1) Every candidate for the office of councillor who shall be nominated therefor shall deposit with the returning officer the sum of twenty-five pounds.

(2) No candidate who has not complied with the provisions of subsection (1) hereof shall be elected by poll or otherwise to the office of councillor.

22. (1) The deposit made by a candidate under the provisions of section 21 hereof shall be returned to such candidate by the returning officer.

(a) if he is elected a member of the council; or

(b) if being a Christian he obtains not less than twenty per centum of the total Christian votes validly polled or being a Moslem he obtains not less than twenty per centum of the total Moslem votes validly polled; or

(c) if he shall resign his candidature as provided in section 23, subsection (4), hereof.

If he shall not be elected nor obtain such percentage of votes nor resign his deposit shall be forfeited and shall be paid into the town fund.

(2) If any candidate who has made a deposit shall die before the election his deposit shall be returned to his heirs.

23. (1) If, at the expiration of one hour after the time appointed for the election, no more candidates stand nominated than there are vacancies to be filled, and the candidates so standing nominated shall be Christians and Moslems in the same proportion as are the numbers of Christian and Moslem vacancies on the council, the returning officer or his representative shall declare all the candidates who may stand nominated to be elected.

(2) If the number of the candidates who so stand nominated be not divided in the same proportion as the number of Christian and Moslem vacancies on the council, the returning officer or his representative shall declare those candidates, either Christian or Moslem, as the case may be, who shall not exceed the number of vacancies for which they are eligible under the provisions of this Law to be elected, and shall for the purpose of filling up the other vacancies, adjourn the election in order that a poll may be taken in manner in this Law provided.

(3) If, at the expiration of one hour after the time appointed for the election, more Christian and Moslem

candidates stand nominated that there are respectively Christian and Moslem vacancies to be filled, the returning officer or his representative shall adjourn the election in order that a poll shall be taken in manner in this Law provided.

(4) Any candidate duly nominated for election may resign his candidature at any time prior to the day of the poll by giving notice in writing signed by himself to the returning officer, and the returning officer shall accept and act upon such notice if he shall be satisfied that the signature is the signature of the candidate resigning his candidature.

(5) If at the time fixed for the commencement of taking the poll, no more candidates stand nominated than there are vacancies to be filled, and the candidates so standing nominated shall be Christians and Moslems in the same proportion as are the numbers of Christian and Moslem vacancies on the council, the returning officer or his representative shall declare all the candidates so standing nominated to be elected.

24. (1) Where any election is by a poll such poll shall take place--

(a) in accordance with the Regulations in the Sixth Schedule to this Law; and

(b) under the control of some person or persons nominated in that behalf by the returning officer, who shall be called the presiding officer or presiding officers.

(2) Any candidate or his duly appointed representative shall be entitled to be present at an election by poll.

(3) The presiding officer shall give such directions as will insure order being kept during the poll.

25. (1) At every election Christian electors shall vote for Christian candidates only and Moslem electors shall vote for Moslem candidates only.

(2) No elector shall give more than one vote to any candidate.

26. (1) The Christian and Moslem candidate receiving the greatest number of votes shall, subject to the provisions of subsection (3) hereof, be publicly declared by the returning officer to be elected to fill the first vacancy for a Christian

Declaration of result of election.

requiring all officers of the defaulting council to pay over any moneys in their hands, as the defaulting council would have in the case of expenses legally payable out of the town fund or rates to be raised by such council, and such board after repaying all moneys due in respect of the order shall pay the surplus, if any, to or to the order of the defaulting council.

PART II.  
DEFINITIONS, FINANCES AND ACCOUNTS.

*Estimates.*  
83. The annual estimates of the revenue and expenditure of a municipal corporation shall be prepared in accordance with the provisions of this Law at such a date as will admit of their consideration by the council, their submission to the Governor for his approval, and their reconsideration by the council before the beginning of the period to which the estimates relate. The financial year of all municipal corporations shall begin on the 1st day of January.

*Preparation of estimates.*  
84. The estimates of a municipal corporation shall be prepared by the mayor and when they have been passed by the council shall be submitted in duplicate through the Commissioner to the Governor.

*Form of estimates.*  
85. The estimates shall be prepared in accordance with the provisions of the Eighth Schedule to this Law: Provided that the Governor may vary or add to such provisions either generally or in respect to the preparation of the estimates of any particular municipal corporation.

*Town Fund.*

*Town fund.*  
86. For every municipal corporation there shall be a fund, to be called the "town fund," which shall consist of—  
(a) all fees or moneys received by the town clerk in respect of the inspection, the giving of copies of or the sale of any list, book, account or document in his possession; and  
(b) all fines, penalties and costs recovered under the provisions of section 196 hereof; and  
(c) all fees collected under the provisions of this Law, or any bye-law made by the council; and

(d) all rents and profits of and arising out of all property of the municipal corporation; and  
(e) all other moneys received by the municipal corporation or by the council or by an officer, servant or agent thereof for and on behalf of the municipal corporation.

87. The town fund shall be applied to and charged with the following payments:—

(a) the salaries of the mayor, the salaries of the town clerk, the treasurer of the town fund and the treasurer and such other officers as the council shall under the provisions of this Law appoint; and  
(b) all expenses necessarily and lawfully incurred by the council under the provisions of this Law; and  
(c) all other moneys legally due and owing by the municipal corporation or the council: Provided that no payment shall be made out of a town fund unless it has been authorized by the council in the current estimates or has been specifically authorized by the council with the approval of the Governor.

88. (1) All payments to and out of a town fund shall be made to or by the treasurer.  
(2) Where any payment from a town fund is made by cheque such cheque shall be—  
(a) signed by the mayor; and  
(b) countersigned by the town clerk.

89. All moneys belonging to or received for or on account of a municipal corporation shall forthwith be paid into the bank account of the municipal corporation at such bank as the council shall, with the approval of the Governor, appoint: Provided that the council may, from time to time, authorize the treasurer to retain in his hands a sum sufficient for the daily expenses of the council:  
Provided also that where there is no bank within the municipal limits all such moneys shall be securely kept in accordance with rules to be made by the council and approved by the Governor in that behalf.

90. No money shall be withdrawn from the account of a municipal corporation at any bank otherwise than by cheque signed and countersigned in accordance with the provisions of section 88 hereof.

character supported mainly by endowments or voluntary contributions in so far as such immovable property is held for such purposes;

Provided that the Governor in Council may by order direct that such contribution shall be made to any council as may be mentioned in the order, in aid of the town rate, in respect of any property belonging to, or occupied by or on behalf of, the Government.

(5) The Governor in Council may order that sections 91 to 113, both inclusive, shall not apply to any council named in the order and upon the making of such order no council named therein shall make and levy a town rate.

Town rate to be made in respect of immovable property 2 of 11/144

93. The town rate shall be a rate at such uniform amount per pound, not exceeding five shillings in the pound, as may be determined from time to time by the council by a resolution of a majority composed of not less than two-thirds of the members actually holding office, assessed on the annual value of the immovable property in respect of a period of twelve months commencing on the 1st day of January in every year:

Provided that where a council has determined the annual value in accordance with the provisions of section 106 of this Law—

- (a) the amount of the town rate shall be determined by the council and communicated to the Colonial Secretary not later than the 31st December in the year immediately preceding the year in respect of which such rate is made and levied; and
- (b) the uniform amount per pound of the town rate shall be a multiple of four and one half pence.

Revision committee 2 of 11/144

94. Any council may, by a resolution of a majority composed of not less than two-thirds of the members actually holding office, cause a valuation to be made of the immovable property situate within the municipal limits in which the council operates and thereupon the mayor shall transmit a copy of such resolution to the Governor who shall appoint a revision committee consisting of not less than three and not more than five members, including a chairman; such committee shall perform the duties and exercise the powers conferred upon it under the provisions of this Law.

95. (1) For the purpose of finding the annual value of any immovable property the council shall appoint one or more persons as valuers to prepare a valuation list of all immovable property within the municipal limits.

(2) Every person appointed as valuer shall, before performing any duty of his office, take an oath before a member of the Court in the form set forth in part I of the Ninth Schedule to this Law.

96. The valuation list shall be in the form set forth in part II of the Ninth Schedule to this Law and shall be signed by the valuer or valuers:

Provided that where the name of any person liable to be rated as occupier is not known or for any reason cannot be stated with certainty it shall be sufficient to include him in the valuation list by the description of the "occupier" of the immovable property in respect of which the assessment is made, without further name or description.

97. For the purpose of making the valuation list it shall be lawful for the valuer or valuers with his or their assistants and servants at all reasonable times, until the same be completed, to enter, view, examine, survey and advertise all and every part of any immovable property, and to do or all and every thing necessary for the purpose of making such list:

Provided that no entry shall be made under this section into any dwelling house in actual occupation without the consent of the occupier unless twenty-four hours' previous notice in writing shall have been given to such occupier, specifying as near as may be the hour of such intended entry.

98. The council and every owner or occupier shall give the valuer or valuers every facility by allowing him or them to inspect any books and take any copies or extracts or do any other thing necessary to enable him or them to make the valuation list.

99. The valuation list made and signed by the valuer or valuers as herebefore provided shall be delivered to the council in some convenient place, where it shall be open to the inspection of all persons assessed or liable to be assessed, with full power to such persons to take copies or extracts

in respect of any immovable property within such municipal limits:

Provided that, though no Education tax shall be levied, assessed, collected or paid in respect of any immovable property within such municipal limits, the tax provided by section 95 of the Elementary Education Law may be levied, assessed, collected and paid as therein provided as if Education tax were levied, assessed, collected and paid in respect of any such property:

(2) For the purposes of subsection (1)—

“Education tax” means the tax levied, assessed, collected and paid under section 87 of the Elementary Education Law;

“immovable property tax” means the tax levied, assessed, collected and paid under the Immovable Property Tax Law.”

113. The Governor may, with the advice and assistance of the Chief Justice, make Rules of Court for regulating the practice and procedure and for prescribing the fees to be paid in respect of appeals to the Court under sections 101, 102 and 104 of this Law.

*Accounts and Audit.*

114. (1) Every council shall cause a true account to be kept by the treasurer of all moneys received and paid by or on behalf of the municipal corporation.

(2) Within eight days of the 30th day of June and the 31st day of December of every year the accounts of every municipal corporation up to and including such days respectively shall be closed, and shall be certified by the mayor and the treasurer.

115. (1) The accounts in the last preceding section mentioned shall be produced by the treasurer for audit by the Director of Audit at such time and place as such auditor may, from time to time, require and such accounts shall thereupon be audited by the Director of Audit.

(2) The Director of Audit shall make and sign an annual report upon such accounts, and a duplicate of such accounts with the report thereon shall be forwarded to the Administrative Secretary. A copy of the audited accounts for each year shall be published in the Gazette.

(3) When such accounts have been audited and a copy thereof has been published in the Gazette such accounts shall be deemed to be closed and after the expiration of one month from the date of such publication no person shall challenge such accounts for any purpose save only on the grounds of dishonesty or fraud, or for the recovery of arrears of revenue.

116. (1) For the purposes of any audit under this Law, the Director of Audit may—

(a) by summons in writing, require the production before him of all books, deeds, contracts, accounts, vouchers, receipts and other documents and papers which he may deem necessary, and also require any person holding or accountable for any such books, deeds, contracts, accounts, vouchers, receipts, documents or papers to appear before him at any such audit or any adjournment thereof and to make and sign a declaration as to the correctness of the same;

(b) require any person holding or accountable for any books, deeds, contracts, accounts, vouchers, receipts, documents or papers, as in paragraph (a) of this subsection provided, to give him, within such time as he may specify, such information, either orally or in writing, as he may require, touching upon or in connection with such audit.

(2) Any person who—

(a) neglects or refuses to appear before such auditor or to produce any such books, deeds, contracts, accounts, vouchers, receipts or other documents or papers, or to make or sign such declaration; or

(b) falsely or corruptly makes or signs any such declaration knowing the same to be untrue in any material particular; or

(c) neglects or refuses to give to the Director of Audit any information as he may require under paragraph (b) of subsection (1) of this section or who knowingly gives any such information which is false in any material particular,

shall be guilty of an offence and shall on summary conviction be liable to a fine not exceeding five pounds.

Power of  
Director of  
Audit to  
call for  
books, etc.  
# of 41/41.

accounts to  
be audited.  
3 of 23/42

2 of 23/42

ap 322

ap 106

ap 166

117. (1) The Director of Audit acting in pursuance of section 115 hereof shall disallow every item of account contrary to law, and surcharge the same on the person making or authorizing the making of the illegal payment, and he shall charge against any person accounting the amount of any delinquency or loss incurred by the negligence or misconduct of that person or of any sum which ought to have been but is not brought into account by that person, and he shall in every such case certify the amount due from such person. On the application by any party aggrieved hereby he shall state in writing the reasons for his decision in respect of such disallowance or surcharge, and also of any allowance which he may have made:

of 41/64.

Provided that any person surcharged or charged may, within twenty-one days of the notification to him of the surcharge or charge, appeal to the Governor in Council against the same and the Governor in Council may, in his discretion and if he considers that in all circumstances he is warranted in so doing, cancel or reduce such surcharge or charge, notwithstanding that such surcharge or charge is correct and legal and the decision of the Governor in Council shall be final and conclusive, and any cancellation or reduction by the Governor in Council of a surcharge or charge shall render the payment, which was the subject of the surcharge or charge, legal to the extent to which it is cancelled or reduced.

5 of 1963.

(2) If it does not appear from the minutes which particular members of the council concurred in any particular expenditure, every member present at the meeting at which such expenditure was authorized shall be deemed to have so concurred until he proves the contrary to the satisfaction of the Director of Audit or the Governor in Council, as the case may be.

118. (1) The person surcharged or charged shall, within one month of the notification to him of the surcharge or charge by the Director of Audit or within one month from the notification to him of the decision of the Governor in Council on appeal under the provisions of section 117 of this Law, make good the surcharge or charge to the municipal corporation to the satisfaction of the Director of Audit and if such person fails to do so within the period aforesaid he shall be the duty of the council to enforce payment of the same

(2) A certificate signed by the Administrative Secretary

that the surcharge or charge is due and unpaid, upon being filed with the Registrar of the District Court of the district within which the council operates, shall be executed and obedience thereto enforced as if it were an order of the Court.

119. If any council shall neglect or refuse to enforce payment of any surcharge or charge as in section 118 of this Law provided the Governor may appoint a person to enforce such payment and any costs incurred by such person in that behalf shall be payable out of the town fund.

120. If a person surcharged or charged being a member of the council shall fail to make good the surcharge or charge within the period set out in section 118 of this Law he shall, at the expiration of such period and without prejudice to any proceedings for enforcing payment of such surcharge or charge, cease to be a councillor and shall be deemed to have vacated his office.

121. The Director of Audit may at all reasonable times enter any offices of a council and have access to all books, deeds, contracts, accounts, vouchers, receipts and other documents and papers and may take such steps as to him may appear to be necessary for verifying or satisfying himself of the existence of the proper balances of cash and stamps and for ascertaining whether suitable and adequate accommodation exists and adequate measures are taken for the safe custody of cash, stamps and stores.

122. The Governor in Council may, by order to be published in the Gazette, make Rules—

- (a) fixing, either generally or in respect of any particular council, the fee to be paid into the general revenue of the Colony by councils on account of the services of the Director of Audit; and
- (b) prescribing the books and the form in which the accounts of councils shall be kept; and
- (c) generally for carrying out any of the purposes or provisions of this Law as to the audit of the accounts of councils.

PART III.

DUTIES AND POWERS OF COUNCILS.

123. (1) Subject to the provisions of this Law and of any other Law in force for the time being the council shall within the municipal limits—

- (a) prevent the accumulation in any public or private place of any filth or refuse so as to be dangerous to the public health and take measures for the abatement of any public nuisance arising from any public or private cesspool or drain, or otherwise;
- (b) prevent advertisements or notices being affixed to or inscribed on any building by any person other than the occupier, and shall erect, or cause to be erected, hoardings for the exhibition of advertisements and notices;
- (c) regulate or prevent the keeping of swine, and regulate the keeping of animals and birds so that their keeping shall not be a public nuisance or injurious to health;
- (d) supervise and control all bakeries and regulate the sale of bread by fixing the weights by which only it shall be sold;
- (e) provide for the treatment of congested areas, for the closing and demolition of buildings and parts of buildings unfit or dangerous for human habitation and for the prohibition of their use for such habitation;
- (f) require any building wherein any person has died of any kind of contagious or infectious disease or consumption and the clothing in and contents of such building to be disinfected or destroyed on payment of compensation;
- (g) provide that all drains, urinals, privies and cesspits shall be so constructed and kept as not to be a nuisance or injurious to health;
- (h) provide and maintain in good order and repair public dust-bins and other receptacles for the temporary deposit and collection of rubbish and maintain such dust-bins and other receptacles in good order, and cause such public dust-bins and other receptacles to be so kept as not to be a nuisance or injurious to health;

(i) provide and maintain proper services and appliances for extinguishing fires and water buckets, pipes, fire escapes and other implements for safety or use in case of fire;

(j) provide for the inspection of all flesh, fresh fish, vegetables and all other foodstuffs of whatever kind or nature, and of liquids intended for human consumption, whether exposed for sale or deposited and seize and destroy all such foodstuffs or liquids as are unfit for human consumption or seize and otherwise deal with any food-stuffs or liquids intended for human consumption when and in such manner as may be by laws be directed or allowed;

(k) regulate funeral processions with the advice and assistance of the competent religious authorities;

(l) regulate the depth and length of graves; (m) prevent any bar, barber's shop, cake-bakery of any kind, coffee house, confectioner's shop, cook-shop, dairy, drinking shop, hotel kitchen, pastry shop, public bath house and any premises in which foodstuffs or liquids of whatever kind or nature intended for human consumption are made or exposed for sale and any premises of public resort, and any tools, objects or articles used therein, from being in an uncleanly or injurious state, and seize and destroy or otherwise deal with any such tools, objects or articles as are likely to be injurious to health or to spread the infection of any disease, at such times and in such manner as may by bye-laws be directed or allowed;

(n) provide and maintain public latrines, urinals and latrines and cause the same to be so constructed and kept as not to be a nuisance or injurious to health;

(o) grant licences and subject to the provisions of this Law, attach to such licences or permits such terms and conditions as to the council may seem necessary or desirable, and suspend or revoke such licences and permits whenever the council on good cause shown considers it advisable so to do;

C-147.



4

light soil  
of refuse.

(b) provide for the removal of all night soil and refuse from every house and regulate the fees to be taken for such removal.

nuisances  
s of 1974

(g) take steps to abate any nuisance, and from time to time cause inspections to be made with a view to ascertain what nuisances exist;

poor houses.

(v) establish adequate poor houses for the reception therein of disabled or crippled poor persons and work places for giving work therein to such poor persons as may be able to work, and prevent begging;

slaughter-  
houses.  
s of 1972

(s) provide slaughter-houses and regulate the slaughter of animals and the fees to be taken for the slaughter of such animal and provide for the seizure and disposal of the carcasses or meat of animals not slaughtered in such slaughter-houses;

streets.

(i) keep all streets clean and in good repair and sufficiently drained, lighted and clear of obstructions, and control the construction or alteration of any street, and divert or close any street and prevent obstructions thereover by awnings or otherwise;

town  
of 1974.

(ii) with the approval of the Governor name or re-name where necessary, all roads, streets, lanes and squares, such names to be affixed in a conspicuous place therein, and cause the buildings in such roads, streets, lanes and squares to be numbered;

theatres.

(v) grant licences for the use of theatres, etc.;

public  
houses.

(vi) regulate any trade or business which may be injurious to public health or a source of public danger or which otherwise it is in the public interest expedient to regulate;

public  
houses.

(x) regulate, restrict or prohibit any trade business or occupation in any street or in such proximity to any street as to affect the amenities thereof or as to cause annoyance or inconvenience to persons using the street or persons residing in the neighbourhood;

public  
houses.

(y) provide, and maintain public bathing places and public washing houses, and all such matters and things as may be necessary for the con-

See Municipal Corporations (Slaughter-Houses) Law, Cap. 241.

(e) provide, or cause to be provided, a good and wholesome supply of water and keep, or cause to be kept, cleaned and in good repair all public fountains, drains and aqueducts, and preserve the same from contamination;

(aa) keep sufficient balances, scales and weights for the weighing of goods and apparatus for testing spirits, in accordance with this Law;

(bb) provide for the registration and the marking of bicycles or tricycles, other than motor bicycles, or motor tricycles, ridden or pushed in any street and for the imposition of a fee in connection therewith not exceeding five shillings per annum;

(cc) with the approval or at the request of the Commissioner, provide for the affixment of special municipal limits, for the dumping of refuse, and prohibit the dumping of refuse at any other place and control, restrict and regulate the keeping and removal of refuse;

(dd) regulate or prohibit the use in any street of any vehicle the wheels of which are not protected by a rubber cover.

(2) The council shall with regard to any of the matters in subsection (1) hereof enumerated comply with the requirements and directions of the Director of Medical Services.

(3) The council shall pay into the Department of the

12 (2)

3 of 2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

2023

Accountant-General out of the annual revenue of the municipal corporation a minimum annual contribution of three per centum of such revenue for such social welfare purposes, within the municipal limits, as the Governor may determine:

Provided that, in calculating the annual revenue of a municipal corporation for the purposes of this subsection, only the net receipts from any undertaking certified by the Administrative Secretary to be an industrial undertaking carried on by a municipal corporation shall be taken into account.

(4) The council shall generally do such other acts and provide for such other measures as may be necessary for the conservancy and cleanliness of the town, the preservation of public health therein and the safety and comfort of the inhabitants thereof.

124. (1) The council may, subject to the provisions of this Law and with the consent of the Governor in Council and subject to such terms and conditions as he may impose, borrow money from any person for carrying out any work of public utility within the municipal limits, and for the purpose of securing the payment of the principal and interest of any such loan it may mortgage any rates, fees or duties to the lender.

(2) Subject to the provisions of this Law, it shall be within the power of the council within the municipal limits—

(a) to borrow temporarily from the bank at which the account of the municipal corporation is kept any sum or sums:

Provided that the amount so borrowed shall not, without the consent of the Governor, exceed five per centum of the estimated revenue of the municipal corporation for the period for which the current estimates are made, and provided also that the amount so borrowed shall be repaid from the revenue of and during such period;

(b) to contribute towards or to undertake the cost of any scheme or institution for public education, or of any charitable scheme or charitable institution;

(c) not withstanding anything contained in sections 128

to 135 of this Law to acquire by private treaty, with the consent in writing of the Commissioner previously obtained, any lands or buildings, or any part thereof, for any purpose of public utility, which shall include—

- (i) the construction of new streets;
- (ii) the opening, widening, straightening, diverting or improving of existing streets;
- (iii) the erection of public buildings;
- (iv) the provision of a good and sufficient water supply.

For the purposes of this paragraph the term "lands" shall extend to and include water or water rights within or without the municipal limits whether attached to land or held independently of land.

(d) to provide for the establishment and regulation of municipal markets and to regulate the fees, rates and tolls to be paid for the use of such markets;

(e) to provide for the allotment of special places for the sale of animals and of perishable goods and to regulate the manner in which such animals and perishable goods shall be sold and the fees, rates and tolls for the use of such special places;

(f) to provide, establish, lay out, plant, improve, maintain and regulate parks, gardens and other places of resort or recreation for the use of the public, and to contribute to the cost of maintenance of parks, gardens and other places of resort or recreation, provided by any person for the use of the public;

(g) with the approval of the Governor to make any payment or contribute to any scheme or institution;

(h) to grant gratuities and pensions to officers and servants of the municipal corporation, and to establish a pension fund. And such pensions or gratuities shall be granted in accordance with bye-laws to be made by the council under the provisions of section 125 hereof.

(i) to build public buildings and to do other public works and with the licence of the Governor first obtained to construct quays, docks or piers;

125. (1) The council may, subject to the provisions of this Law and with the consent of the Governor in Council and subject to such terms and conditions as he may impose, borrow money from any person for carrying out any work of public utility within the municipal limits, and for the purpose of securing the payment of the principal and interest of any such loan it may mortgage any rates, fees or duties to the lender.

(2) Subject to the provisions of this Law, it shall be within the power of the council within the municipal limits—

(a) to borrow temporarily from the bank at which the account of the municipal corporation is kept any sum or sums:

Provided that the amount so borrowed shall not, without the consent of the Governor, exceed five per centum of the estimated revenue of the municipal corporation for the period for which the current estimates are made, and provided also that the amount so borrowed shall be repaid from the revenue of and during such period;

(b) to contribute towards or to undertake the cost of any scheme or institution for public education, or of any charitable scheme or charitable institution;

(c) not withstanding anything contained in sections 128

126. (1) The council may, subject to the provisions of this Law and with the consent of the Governor in Council and subject to such terms and conditions as he may impose, borrow money from any person for carrying out any work of public utility within the municipal limits, and for the purpose of securing the payment of the principal and interest of any such loan it may mortgage any rates, fees or duties to the lender.

(2) Subject to the provisions of this Law, it shall be within the power of the council within the municipal limits—

(a) to borrow temporarily from the bank at which the account of the municipal corporation is kept any sum or sums:

Provided that the amount so borrowed shall not, without the consent of the Governor, exceed five per centum of the estimated revenue of the municipal corporation for the period for which the current estimates are made, and provided also that the amount so borrowed shall be repaid from the revenue of and during such period;

(b) to contribute towards or to undertake the cost of any scheme or institution for public education, or of any charitable scheme or charitable institution;

(c) not withstanding anything contained in sections 128

CHAPTER 244.

VILLAGE AUTHORITIES.

ARRANGEMENT OF SECTIONS.

Section	Page
1 Short title .....	1
2 Interpretation of mukhtars and azas .....	2
3 Appointment of mukhtars and azas .....	2
4 Qualifications of mukhtars and azas .....	3
5 Extension of term of office of mukhtars and azas .....	3
6 Dismissal of mukhtars and azas .....	3
7 Voting vacancies .....	4
8 Securing of mukhtar .....	4
9 Securing of mukhtar .....	4
10 Duties and rights of mukhtars .....	4
11 Power to Governor in Council to enable village Commissioners to hold .....	5
12 D. Rights of mukhtars .....	7
13 D. Rights of azas .....	8
14 Mukhtars to have the power to appoint a committee .....	8
15 All persons to assist the mukhtar in keeping the peace .....	9
16 Penalties in cases where both Christian and Moslem mukhtar .....	10
17 Rules and Regulations .....	11
18 Extension of terms of mukhtars and azas .....	11
19 SAVING .....	11
20 SCHEDULE .....	11
21 Part I .....	12
22 Part II .....	12
23 Fees to Azas .....	12

A LAW TO CONSOLIDATE AND AMEND THE LAW WITH RESPECT TO THE APPOINTMENT OF MUKHTARS AND AZAS AND THE REGULATION OF THE DUTIES THEREOF.

[30th November 1931].

1. This Law may be cited as the Village Authorities Law.
2. In this Law—  
 "Commissioner" means the Commissioner of the district in which the village or quarter is situated.
3. One mukhtar and four azas from among the Christian community and one mukhtar and four azas from among the

Moslem community shall respectively be appointed by the Governor for every village or quarter to serve as village Commissioners in such village or quarter.

Provided that where in any village or quarter there is a mixed population of Christians and Moslems and one section of such population does not, according to the latest census of latest periodical census, number at least thirty inhabitants the Governor shall appoint one mukhtar and four azas for the whole village or quarter to serve as a village commission in such village or quarter.

4. Notwithstanding anything in this Law contained, mukhtars and azas, or, as the case may be, additional mukhtars or azas, may be appointed by the Governor at any time when any such appointment is rendered necessary or considered advisable—

- (a) by reason of the formation of any new village or quarter;
  - (b) by reason of the provisions of any Law in force for the time being and for the better carrying out of the provisions of any such Law; or
  - (c) by reason of any emergency not otherwise provided for by this Law.
- and the mukhtars and azas so appointed shall, unless the Governor otherwise directs, hold office until the date when the other mukhtars and azas holding office at the time of such appointment shall cease to hold office.

5. Every inhabitant of a village or quarter over twenty-five years of age not being—

- (a) the holder of a religious office; or
  - (b) the holder of an appointment under the Government of Cyprus; or
  - (c) a member of any municipal council; or
  - (d) an advocate or medical practitioner or schoolmaster actually practising his profession; or
  - (e) a person who within ten years of the date when his appointment but for the provisions of this paragraph, would take effect has been—
- (i) convicted of any crime and has undergone in respect thereof a term of imprisonment exceeding one year; or
- (ii) convicted of any offence under the provisions of this Law, or

Appoint-  
ment of  
mukhtar  
and azas.

Qualifica-  
tions of  
mukhtars  
and azas.  
2 of 3/33.

(iii) dismissed by the Governor from the office of mukhtar or aza, shall be qualified and liable to serve as a mukhtar or aza therein; Provided that no person who is over sixty years of age shall be liable to serve as mukhtar or aza except with his consent.

6. On the first day of December in every second year after the 1st day of December, 1933, the Governor shall appoint mukhtars and azas in accordance with the provisions of section 3 of this Law.

Provided that if at any time any mukhtar or aza shall become disqualified to hold or shall be dismissed from his office or shall resign his office with the consent in writing of the Governor, he shall thereupon cease to be a mukhtar or aza.

7. The Governor may dismiss any mukhtar or aza—  
 (a) for misconduct or neglect of duty; or  
 (b) if he shall for any reason become, in the opinion of the Governor, incapable of efficiently performing the duties of his office.

8. If any mukhtar or aza shall die or if any vacancy in the office of mukhtar or aza shall occur by reason of the provisions of this Law the Governor shall proceed to fill such vacancy by appointing another qualified person to serve as mukhtar or aza and the mukhtar or aza so appointed shall hold office until the date when the other mukhtars and azas holding office at the time of such appointment shall cease to hold office.

9. In the case of a temporary illness, absence or other temporary incapacity of a mukhtar, the Commissioner may appoint any other person to act as mukhtar during the continuance of the temporary illness, absence or other temporary incapacity of the mukhtar and every such person so appointed shall, while so acting, exercise all the powers and perform all the duties of a mukhtar.

10. (1) Every person duly appointed to serve as mukhtar of a village or quarter shall, on a day to be named by the Commissioner, as early as conveniently may be after such appointment, attend at the office of the Commissioner, and

shall in the presence of such Commissioner take the following oath, according to the form prescribed by his religion, that is to say—

"I, A. B., do swear faithfully to serve Her Majesty Queen Elizabeth II., Her Heirs and Successors in the performance of my duties as mukhtar of \_\_\_\_\_ during my term of office."

(2) Every person duly appointed to serve as mukhtar of any village or quarter who shall be duly summoned to be sworn and take upon him the said office and who shall refuse or without reasonable cause to be sworn shall be guilty of an offence and shall on summary conviction be liable to imprisonment for any term not exceeding six months or to a fine not exceeding ten pounds or to both such imprisonment and fine.

11. It shall be the duty and right of every mukhtar—  
 (a) to keep the peace within the village or quarter of which he is the appointed mukhtar;

(b) to send information as soon as possible to the nearest police station of every serious offence or accident occurring in his village or quarter;

(c) to assist the officers of the Government in the collection of the revenue;

(d) to publish within his village or quarter all such notices, proclamations and other official documents as may be sent to him by the Commissioner or by the mudir of the nahich for that purpose;

(e) to execute all such writs of execution as may be delivered to him by or on behalf of the Sheriff for that purpose;

(f) subject to his obtaining a certificate from the Director of Lands and Surveys of his fitness for the duties of an auctioneer and to giving financial security to the satisfaction of the Director of Lands and Surveys, to conduct all sales on execution of immovable property in his village or quarter.

Provided that—

(1) when the owner of the immovable property to be sold belongs to the Christian community, the qualified Christian mukhtar shall conduct

Duties and rights of mukhtars.

Acting mukhtar 3 of 1731.

Swearing of mukhtar

the sale, and when the owner of the immovable property to be sold belongs to the Moslem community the qualified Moslem mukhtar shall conduct the sale;

(ii) where there is no qualified mukhtar in a village or quarter the sale shall be conducted by the qualified Christian or Moslem mukhtar, as the case may be, of the nearest village or quarter in the district;

(iii) where the qualified Christian or Moslem mukhtar, as the case may be, in a village or quarter is ill or unavoidably absent from his village or quarter and is thereby prevented from conducting a sale, such mukhtar or the aza appointed by him to perform his duties shall give notice in writing of such illness or absence to the qualified Christian or Moslem mukhtar, as the case may be, of the nearest village or quarter in the district, who shall then conduct such sale at the time and place originally fixed therefor;

(g) to carry into effect the duties imposed upon him by the Births and Deaths Registration Law;

(h) to keep a seal as mukhtar and to affix the same to all certificates and documents requiring the seal;

(i) to wear a badge in the form to be prescribed by the Governor;

(j) to report to the District Lands Officer of his district the death of any person possessed of or beneficially interested in immovable properties, together with a list of such properties and the heirs left by the deceased; and to report the failure of heirs entitled to inherit such properties.

Provided always that no mukhtar shall be disqualified by reason of his office from having a right to obtain such remuneration for giving such information as aforesaid as any other person might be entitled to;

(k) to provide on prepayment quarters, food and forage when required for any officer of the Government travelling in execution of his duty at prices to be fixed from time to time by the District Council (Majlis Idaré).

(l) to report to the proper local authority every case which shall come to his knowledge of the use of false or unjust weights or measures, the use of which is prohibited by law;

(m) to give information to the Commissioner or to the mukhtar of the nahel or a police constable of the outbreak of any contagious or infectious disease or any suspected contagious or infectious disease among people or cattle;

(n) to furnish any certificate about movable or immovable property when there is no impediment justifying the refusal to give such certificate;

(o) generally, to carry into effect all duties imposed upon or confided to him by law or custom.

12. (1) The Governor in Council may, by Order published in the Gazette, direct that, with regard to such villages as may be specified in the Order, the village Commissioner thereof shall have power within the village—

(a) to hold and administer such property as may be described in the Order;

(b) to establish and maintain village markets, slaughter-houses and such other premises as may be described in the Order and charge in connection therewith such fees as the village Commissioner may prescribe with the approval of the Commissioner;

(c) to exercise such other powers as may be specified in the Order, and, thereupon, the village Commissioner shall have and exercise the powers set out in the Order in accordance with the tenor thereof.

(2) Any Order made under this section may contain such incidental, consequential or supplementary provisions for the regulation, use, control, restriction or prohibition of anything in connection with, or arising out of, any matter referred to in subsection (1), as the Governor in Council may think necessary or expedient for the effective carrying out of the Order, including the establishment of a fund into which money received by the village Commissioner under this section shall be paid and out of which payments shall be made for such purposes as may be specified in the Order.