

## Πρώτο Κεφάλαιο

### Ο ρόλος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στη διεθνή κοινότητα

#### 1.1 Εισαγωγή

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις (εφεξής Μ.Κ.Ο), αποτελούν ένα σημαντικό μέρος της κοινωνίας των πολιτών<sup>1</sup>. Έχουν ως στόχο την προαγωγή κοινωνικών αξιών όπως η κοινωνική προσφορά, η αλληλεγγύη, η επικοινωνία και η συλλογικότητα. Οι Μ.Κ.Ο συμβάλλουν ουσιαστικά στη διαμόρφωση ενός νέου συστήματος συμμετοχικής διακυβέρνησης και αποτελούν πεδία ενεργοποίησης και ανάληψης πρωτοβουλιών των πολιτών. Στο πλαίσιο αυτό αναπτύσσεται ένα ευρύ φάσμα κοινωνικών δράσεων σε τομείς όπως η πρόνοια, η ανάπτυξη κ.α. Κάτι τέτοιο συμβάλλει στην ενίσχυση των δημοκρατικών θεσμών καθώς και εξασφαλίζει την πολυφωνία και την διαφάνεια στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων και τον έλεγχο της κρατικής εξουσίας.

Η Επιτροπή, στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, τονίζει τη σημασία της συμμετοχής των Μ.Κ.Ο στις διαδικασίες διαβούλευσης. "Η κοινωνία των πολιτών διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στην προβολή των ανησυχιών του πολίτη και την παροχή υπηρεσιών που εξυπηρετούν τις ανάγκες του λαού... Η κοινωνία των πολιτών βλέπει όλο και περισσότερο την Ευρώπη σαν το ιδανικό βήμα για την αλλαγή των πολιτικών προσανατολισμών και της κοινωνίας... Πρόκειται για μια ευκαιρία να εμπλακούν πιο ενεργά οι πολίτες στην επίτευξη των στόχων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

---

<sup>1</sup> Δεν υπάρχει κοινός ή αναγνωρισμένος νομικά ορισμός της έννοιας "οργανωμένη κοινωνία των πολιτών". Ο όρος αυτός μπορεί ωστόσο να χρησιμεύσει για να αναφερθεί κανείς σε ένα σύνολο οργανώσεων στις οποίες περιλαμβάνονται: οι παράγοντες της αγοράς εργασίας (ενώσεις εργαζομένων και εργοδοτών - δηλαδή οι κοινωνικοί εταίροι), ενώσεις που αντιπροσωπεύουν οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς οι οποίοι δεν είναι κοινωνικοί εταίροι υπό την στενή έννοια (για παράδειγμα οι ενώσεις των καταναλωτών), οι ΜΚΟ (μη κυβερνητικές οργανώσεις) οι οποίες ενώνουν τους ανθρώπους γύρω από ένα κοινό σκοπό, όπως οι περιβαλλοντικές οργανώσεις, οι οργανώσεις για τα ανθρώπινα δικαιώματα, οι φιλανθρωπικές οργανώσεις, οι οργανώσεις στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης κλπ, οι οργανώσεις που βασίζονται στις τοπικές κοινωνίες (δηλαδή οργανώσεις που δημιουργούνται από τη βάση της κοινωνίας και επιδιώκουν στόχους προσανατολισμένους στα μέλη τους), όπως οργανώσεις νέων, οικογενειακές ενώσεις και όλες οι οργανώσεις μέσω των οποίων οι πολίτες συμμετέχουν στην τοπική και δημοτική ζωή, και, τέλος, οι θρησκευτικές κοινότητες. Είναι προφανές ότι η περιγραφή αυτή συγκεντρώνει τις βασικές δομές της κοινωνίας εκτός από την κυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση, περιλαμβανομένων οικονομικών παραγόντων που γενικά δεν θεωρούνται ότι υπάγονται στον τριτογενή τομέα ή στις ΜΚΟ. Η περιγραφή αυτή έχει το πλεονέκτημα να είναι πλήρης και αποδεικνύει ότι η έννοια της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών είναι βαθιά ριζωμένη στις δημοκρατικές παραδόσεις των κρατών μελών της Ένωσης, Com (2002)704, Communication from the Commission - Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission

και να τους προσφερθεί ένα διαρθρωμένο πλαίσιο για ανάδραση, κριτική και διαμαρτυρία".<sup>2</sup>

Ο ειδικός ρόλος της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις σύγχρονες δημοκρατίες συνδέεται στενά με το θεμελιώδες δικαίωμα των πολιτών να συγκροτούν ενώσεις προκειμένου να επιδιώξουν κοινούς στόχους, όπως ορίζεται στο άρθρο 12 του Ευρωπαϊκού Χάρτη Θεμελιωδών Δικαιωμάτων. Η συμμετοχή σε μια ένωση παρέχει στους πολίτες μια επιπλέον δυνατότητα ενεργούς συμμετοχής πέραν εκείνης που παρέχεται μέσω των πολιτικών κομμάτων ή των εκλογών. Για να κατανοήσουμε τον ρόλο των Μ.Κ.Ο στο παγκόσμιο γίγνεσθαι θα προχωρήσουμε εξετάζοντας την εμφάνιση και την ανοδική πορεία αυτών των οργανώσεων μέσα στο χρόνο.

---

<sup>2</sup> Com (2001)428, European governance - A White Paper

## 1.2 Η εμφάνιση και η ανοδική πορεία των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις δεν αποτελούν νέο όρο στην παγκόσμια σκηνή.<sup>3</sup> Η εγκαθίδρυση της British and Foreign Anti - Slavery Society το 1838, αποτελεί την εμφάνιση της πρώτης Μ.Κ.Ο, για ν' ακολουθήσει νωρίς στις αρχές του αιώνα, λόγω της μετακίνησης εργατικού δυναμικού, ο International Labour Organization. Η ίδρυση της Διεθνούς Επιτροπής για Βοήθεια (1863), η οποία μετονομάστηκε το 1876 σε Διεθνή Επιτροπή Ερυθρού Σταυρού από τον Ερρίκο Ντυνάν, αποτελεί και την πρώτη οργανωμένη Μ.Κ.Ο με αντίστοιχα παραρτήματα σε άλλες χώρες.<sup>4</sup> Οι πρωιδορυθείσες Μ.Κ.Ο, ασχολούντο με θέματα εργασίας, διεθνούς νομιμότητας, μεταφορών, επικοινωνιών και υγείας. Τα θέματα αυτά ενδιέφεραν ιδιαίτερα τα Ηνωμένα Έθνη (εφεξής Η.Ε) τα οποία ιδρύθηκαν στον απόηχο του Β' Παγκοσμίου Πολέμου. Στη διάσκεψη του Σαν Φρανσίσκο το 1945, πολλοί εκπρόσωποι μη κυβερνητικών οργανώσεων συνέβαλαν στην ύφανση του χάρτη των Η.Ε για τα ανθρώπινα δικαιώματα όμως η πόλωση των υπερδυνάμεων στη δεκαετία του '50 και του '60, περιθωριοποίησε τις Μ.Κ.Ο.

Από τη δεκαετία του '60 και έπειτα ιδρύθηκαν σημαντικές Μ.Κ.Ο που έπαιξαν πρωταγωνιστικό ρόλο στη Διεθνή Κοινότητα. Η ίδρυση της Amnesty International, το 1961 έθεσε τη βάση για τη δημιουργία ανεξάρτητων και δυναμικών Μ.Κ.Ο. Η Amnesty International ανέλαβε την υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και δεν φοβήθηκε να αντιμετωπίσει τα κράτη που τα παραβίαζαν. Το παγκόσμιο ταμείο για τη φύση, (εφεξής WWF), καθιερώθηκε και αυτό το 1961 και είχε ως στόχο την προστασία του περιβάλλοντος και των άγριων ζώων ειδικότερα. Στην έναρξη τους, οι οργανώσεις όπως η Amnesty International και το WWF οδηγήθηκαν από ειδικούς εμπειρογνώμονες οι οποίοι εξασφάλισαν την τεχνική πείρα. Ωστόσο ο αριθμός των μελών των οργανώσεων παρέμεινε περιορισμένος. Αυτές οι οργανώσεις διακρίνονται ακόμα και ως σήμερα όχι μόνο για τις ανθρωπιστικές αξίες τους αλλά και για την ικανότητα που έχουν να ενεργοποιούν μεγάλα τμήματα του κοινού σε διεθνές επίπεδο μέσω των παραρτημάτων τους σε διάφορες χώρες. Η Amnesty International και το WWF αριθμούσαν ως τη δύση του 20<sup>ου</sup> αιώνα, περισσότερα από 1 και 3 εκατομμύρια μέλη αντίστοιχα, ενώ μία άλλη οργάνωση η Greenpeace, η οποία ιδρύθηκε το 1971,

<sup>3</sup> Υπήρχαν οργανισμοί τέτοιου είδους όπως: Διεθνής Επιτροπή Ολυμπιακών Αγώνων (1894), Διεθνές Γραφείο Ειρήνης (1892), Ινστιτούτο Διεθνούς Δικαίου (1873), Διεθνής Ένωση για την Εργατική Νομοθεσία (1900)

<sup>4</sup> Το ελληνικό τμήμα, ο Ελληνικός Ερυθρός Σταυρός ιδρύθηκε στις 10 Ιουνίου 1877

αριθμούσε περίπου 4,1 εκατομμύρια μέλη. Άλλες οργανώσεις όπως: Save the Children International, Natural Resources Defense Council, Human Rights Watch, Lawyers Committee for Human Rights, Women's Environment and Development Organizations, η International Gay and Lesbian Human Rights Commission κ.α, αν και έχουν μικρότερο αριθμό μελών κινητοποιούνται δυναμικά και σε ευρεία κλίμακα. Η έκρηξη στη μη κυβερνητική δραστηριότητα απεικονίζει την εντυπωσιακή διαπερατότητα των εθνικών συνόρων και των βελτιώσεων στις επικοινωνίες, οι οποίες έχουν επιτρέψει σε μεμονωμένα άτομα ν' αναπτύξουν στόχους σε διεθνές επίπεδο.<sup>5</sup>

Οι Μ.Κ.Ο μέσα στο διεθνή χώρο στον οποίο αναπτύσσονται πραγματοποιούν μια μετατόπιση της εστίασης στα αποκαλούμενα παγκόσμια ζητήματα. Η διάχυση του διεθνούς ανταγωνισμού, η πολλαπλότητα των κοινωνικών και ιδεολογικών συγκρούσεων και οι μειωμένες πιθανότητες μιας ένοπλης σύγκρουσης (τουλάχιστον στον δημοκρατικό κόσμο) έχουν υποσκάψει την έννοια μιας ομοιογενούς, ενιαίας εθνικής ταυτότητας. Στο πλαίσιο αυτό αναδύονται άλλες ταυτότητες βασισμένες π.χ στην κοινωνική και οικονομική θέση, στα συστήματα πεποίθησης (θρήσκευμα), στο φύλο τη φυλή. Ωστόσο αυτό δε σημαίνει ότι η σύγκρουση σύμφωνα με τις εθνικές γραμμές έχει πάψει να υπάρχει ακόμα και στο δημοκρατικό κόσμο, ειδικά στις οικονομικές συναλλαγές και να υπενθυμίζει πάντα την πιθανή ανάδειξη του εθνικισμού

Η φύση των παγκόσμιων ζητημάτων παρουσιάζει τις μεγαλύτερες προκλήσεις για τις Μ.Κ.Ο. Στα παραδοσιακά θέματα, π.χ. ζητήματα ασφάλειας, η λήψη απόφασης ήταν αποκλειστική αρμοδιότητα των κυβερνήσεων των κρατών. Η απαίτηση όμως του αφοπλισμού, μέσω των παραδοσιακών τεχνικών κοινωνικής διαμαρτυρίας, και σε αυτό συνέβαλαν οι Μ.Κ.Ο, επηρέασε τη διεθνή πολιτική.<sup>6</sup> Παράλληλα σε ζητήματα όπως η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, η προστασία του περιβάλλοντος, η ανάπτυξη, οι Μ.Κ.Ο είχαν και έχουν την ικανότητα να ενεργήσουν άμεσα και ανεξάρτητα. Η χάραξη εξωτερικής πολιτικής μόνο από τις κυβερνήσεις των κρατών δεν είναι πλέον ο κανόνας.<sup>7</sup> Η επαγρύπνηση των Μ.Κ.Ο και άλλων οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών, είναι σημαντική ακόμα και όταν αποτυγχάνουν να κερδίσουν την κυβερνητική δέσμευση. Στον περιβαλλοντικό τομέα, η Μ.Κ.Ο, Nature Conservancy, οργάνωση μεγάλης εμβέλειας καινοτόμησε, όταν από μόνη της συνετάχθη στις άμεσες διαπραγματεύσεις με τις κυβερνήσεις του νότιου ημισφαιρίου. Παράλληλα μια συμμαχία

<sup>5</sup> United Nation Development Programme, Human Development Report 2002 –Overview (Oxford : Oxford University Press, 2002),σελ.5

<sup>6</sup> Miroslav Nincic . Democracy and Foreign Policy : The Fallacy of Political Realism ( New York : Columbia University Press, 1992),σελ. 2-6

<sup>7</sup> Michael Clough, Grass –Roots Policy Making : Say Good Bye to the Wise Men . Foreign Affairs,Vol.73(January-February 1994 ), σελ.2-7

οικολόγων, η Forestry Stewardship Council, ανεπτύξε πρότυπα για την επονομαζόμενη «πράσινη ξυλεία», για την εκμετάλλευση των περιβαλλοντικά ευαίσθητοποιημένων αγορών και την προώθηση βιώσιμων πρακτικών συγκομιδής δέντρων.

Η δεκαετία του '80 και η δεκαετία του '90 χαρακτηρίστηκαν από μία έκρηξη του αριθμού των Μ.Κ.Ο, που είχαν ως στόχο την ανθρωπιστική δράση και την ανάπτυξη. Ο αριθμός των Μ.Κ.Ο που καταμετρήθηκε στις χώρες του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (εφεξής ΟΟΣΑ) του βιομηχανοποιημένου Βορρά αυξήθηκε από 1.600 το 1980 σε 2.970 το 1993.<sup>8</sup> Κατά τη διάρκεια της ίδιας περιόδου, τα συνολικά έξοδα αυτών των Μ.Κ.Ο ανήλθαν από 2.8 δισεκατομμύρια δολάρια σε 5.7 δισεκατομμύρια ενώ το 1992, οι Μ.Κ.Ο παρείχαν 8,3 δισεκατομμύρια δολάρια προς ενίσχυση στις αναπτυσσόμενες χώρες, αντιπροσωπεύοντας το 13% της παγκόσμιας εξωτερικής βοήθειας για την ανάπτυξη.<sup>9</sup> Οι 176 Μ.Κ.Ο του 1909 είχαν γίνει 28.900 έως το 1993<sup>10</sup>. Σημαντική ήταν και η αύξηση του αριθμού των Μ.Κ.Ο στις αναπτυσσόμενες χώρες. Παραδείγματος χάριν, ο αριθμός των Μ.Κ.Ο που καταμετρήθηκε στο Νεπάλ ανήλθε από 220 το 1990 σε 1.210 το 1993, στη Βολιβία, από περίπου 100 το 1980 σε 530 το 1992 και στην Τυνησία υπήρξαν 5.186 Μ.Κ.Ο που καταχωρήθηκαν το 1991, έναντι μόνο 1.886 που υπήρχαν το 1988.<sup>11</sup> Το μεγάλο αυτό ποσοστό αύξησης συνδέεται με την εντυπωσιακή ανάπτυξη κάποιων μεμονωμένων Μ.Κ.Ο που καλύπτουν την υγεία, την εκπαίδευση, και τις πιστωτικές υπηρεσίες, σε χιλιάδες κοινότητες, ειδικά στο Νότιο ημισφαίριο. Π.χ. η Μ.Κ.Ο του Μπαγκλαντές Bangladesh Rural Advancement, έχει περισσότερο από 12.000 άτομα για προσωπικό, ενώ έχει σχέδια για να προσφέρει υπηρεσίες σε πάνω από 3 εκατομμύρια ανθρώπους.<sup>12</sup>

<sup>8</sup> Peter J. Spiro , *New Global Communities : Non Governmental Organizations in International Decisionmaking Institutions* , Parameters , Vol. 1, No. 3 (1995),σελ.47

<sup>9</sup> L. Smillie , H. Helmich, *Non Governmental Organizations and Governments : Stakeholders for Development* (Paris :OECD ,1993)

<sup>10</sup> Commission on Global Governance ,*Our Common Neighborhood: The Report of the Commission On Global Governance* (Oxford : Oxford University Press,1995)

<sup>11</sup> S.Arellano-Lopez,J.Petras, *NGOs and Poverty Alleviation in Volivia* ,Development and Change , Vol.25,No.3 (1994),σελ. 555-568

<sup>12</sup> Michael Edwards and David Hulme, *NGO Performance and Accountability , Beyond the Magic Bullet ,NGO Performance and Accountability in the Post Cold War World ( USA , Connecticut: Kumarrian Press,1996 )*,σελ. 1

Η άνοδος των Μ.Κ.Ο στην παγκόσμια σκηνή είναι μια σημαντική εξέλιξη που έχει θετικές επιπτώσεις στη ζωή εκατομμυρίων ανθρώπων για δύο κυρίους λόγους:

1) Στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης οι Μ.Κ.Ο θεωρούνται ως οι αποδοτικότεροι μηχανισμοί για την παροχή υπηρεσιών πρόνοιας και την οικονομική στήριξη μεγάλου μέρους του πληθυσμού των αναπτυσσομένων χωρών. Στις περιπτώσεις όπου οι κυβερνήσεις στερούνται τους πόρους ώστε να μπορέσουν να εξασφαλίσουν καθολική κάλυψη στην υγεία και την εκπαίδευση, οι Μ.Κ.Ο συνιστούν ένα εναλλακτικό κανάλι για την παροχή υπηρεσιών πρόνοιας.<sup>13</sup> Σε περιοχές που η παροχή, εκ μέρους του κράτους, υπηρεσιών κοινωνικής αρωγής, όπως η εκπαίδευση, η υγεία, και η εν γένει προσφορά υπηρεσιών προς τις λιγότερο ευνοημένες κοινωνικές ομάδες, είναι για οικονομικούς, κοινωνικούς, γεωγραφικούς ή ακόμα και πολιτικούς λόγους ανέφικτη, η παρουσία των ΜΚΟ είναι ιδιαίτερα έντονη, καλύπτοντας αρκετά από τα κενά που αφήνει το κράτος. Σε καμία, βέβαια, περίπτωση οι ΜΚΟ δεν υποκαθιστούν τη κρατική λειτουργία. Όμως, είναι σε θέση να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε πληθυσμούς και περιοχές που αποδεικνύονται λιγότερο ευνοημένες. Αυτό το χαρακτηριστικό των ΜΚΟ είναι ένα από τα σημαντικότερα πλεονεκτήματά τους. Για παράδειγμα, οι ΜΚΟ στο Μαλάουι παρέχουν το 30% των υπηρεσιών υγείας. Στην Γκάνα, το 40% του πληθυσμού καλύπτεται υγειονομικά από υπηρεσίες που προσφέρουν οι ΜΚΟ, ενώ το ίδιο ποσοστό αντιστοιχεί και στη Ζιμπάμπουε. Το 1990, στην ηπειρωτική Τανζανία το 18% των κλινικών ήταν υπό την λειτουργική εποπτεία και ευθύνη των ΜΚΟ. Στην Κένυα, οι ΜΚΟ συνεισφέρουν το 35% των υπηρεσιών υγείας και το 40-50% των αντίστοιχων της εκπαίδευσης<sup>14</sup>. Γίνεται αντιληπτή λοιπόν η αυξανόμενη σημασία του ρόλου και της σημασίας των ΜΚΟ στη διαμόρφωση της καθημερινότητας εκατομμυρίων ανθρώπων σε όλο τον πλανήτη.

2) Οι Μ.Κ.Ο θεωρούνται σημαντικοί φορείς για τον εκδημοκρατισμό της κοινωνίας και τη συγκρότηση μιας ανεπτυγμένης κοινωνίας των πολιτών. Οι Μ.Κ.Ο ενεργούν ως κοινωνικές δυνάμεις που αποσκοπούν στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ενώ προσφέρουν παιδεία, επικοινωνία και συμμετοχή προωθώντας την πολυφωνία.<sup>15</sup> Η ανάπτυξη των Μ.Κ.Ο εκφράζει μια διαδικασία διάχυσης των πολιτικών εξουσιών και μετατόπισης των κέντρων λήψης αποφάσεων από τα εθνικά κράτη και τους υπερεθνικούς οργανισμούς στις διάφορες μορφές οργάνωσης της κοινωνίας των

<sup>13</sup> Michael Edwards and David Hulme, *NGO Performance and Accountability*, Beyond the Magic Bullet, *NGO Performance and Accountability in the Post Cold War World* (USA, Connecticut: Kumarian Press, 1996), σελ.2-3

<sup>14</sup> Robinson, M., 1997, "Privatising the Voluntary Sector: NGOs as Public Service Contractors?" στην έκδοση των Hulme D. και Edwards M. (eds), *Too Close for Comfort? NGOs, Donors and States*, (MacMillan Press Ltd., London.

<sup>15</sup> M. Moore, *Good Government? Introduction*, *IDS Bulletin*, Vol.24, No 1 (1993), σελ.1-6

πολιτών. Στο πλαίσιο αυτό, περιορίζεται η σφαίρα της κρατικής επιρροής και παράλληλα αναπτύσσονται κοινωνικές δράσεις που προάγουν κοινωνικά σημαντικά ζητήματα όπως η προστασία του περιβάλλοντος και η προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.<sup>16</sup> Αποτέλεσμα της συνεισφοράς των Μ.Κ.Ο στους τομείς που αναφέρθηκαν προγενέστερα είναι η σημαντική αναβάθμιση του θεσμικού τους ρόλου.

Οι Μ.Κ.Ο έχουν κατορθώσει πλέον να εισχωρήσουν στα κέντρα λήψης αποφάσεων, ενώ οι εκπρόσωποι των Μ.Κ.Ο περιλαμβάνονται στις εθνικές αντιπροσωπείες των χωρών. Η συμμετοχή των εκπροσώπων των Μ.Κ.Ο στις εθνικές ομάδες διαπραγμάτευσης σε πληθώρα από φόρα είναι πλέον συνηθισμένο φαινόμενο. Ειδικότερα περισσότερα από δώδεκα εκπρόσωποι Μ.Κ.Ο περιελήφθησαν στην αμερικανική αντιπροσωπεία στο Ρίο. Παράλληλα οι εκπρόσωποι των Μ.Κ.Ο αποτέλεσαν περισσότερο από το μισό του δυναμικού της αμερικανικής αντιπροσωπείας στη Διάσκεψη του Καΐρου. Οι Μ.Κ.Ο συμμετέχουν στις διάφορες ανεπίσημες ομάδες εργασίας που συνδέονται με την ανάπτυξη των προστατευτικών συνθηκών όπως η συνθήκη σχετικά με τα Δικαιώματα του Παιδιού η οποία υπογράφηκε από τον πρώην Πρόεδρο Bill Clinton για τις Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής, (εφεξής ΗΠΑ), και προέκυψε από μια ομάδα εργασίας, στην οποία συμμετείχαν πολλές Μ.Κ.Ο. Οι Μ.Κ.Ο έχουν καταστεί σημαντικό τμήμα της παγκόσμιας διακυβέρνησης και ο ρόλος τους σε αυτή αναλύεται παρακάτω.

---

<sup>16</sup> Οι τάσεις αυτές ανιχνεύονται από το 1932 κατά την Παγκόσμια Διάσκεψη Αφοπλισμού. Από τότε λοιπόν οι διακυβερνητικές σύνοδοι κορυφής επισκιάζονται από τα ανεπίσημα παράλληλα φόρα των Μ.Κ.Ο που προηγούνται από τις προπαρασκευαστικές συνεδριάσεις των επιτροπών, και στις οποίες οι Μ.Κ.Ο εμφανίζονται πολύ ισχυρές. Περισσότερα από 4.000 άτομα που εκπροσωπούσαν περισσότερες από 1.400 Μ.Κ.Ο, παραβρέθηκαν στη διάσκεψη των Η.Ε σχετικά με το περιβάλλον και την ανάπτυξη που διοργανώθηκε στο Ρίο. Οι Μ.Κ.Ο είχαν μια ουσιαστική παρουσία στην Παγκόσμια Διάσκεψη για τα Ανθρώπινα Δικαιώματα στη Βιέννη, και στη Διάσκεψη του Καΐρου το 1994 σχετικά με τον πληθυσμό. Οι παράλληλες διασκέψεις ήταν πραγματικότητα και στη Σύνοδο Κορυφής της Κοπεγχάγης του 1995 για την κοινωνική ανάπτυξη, και στη Διάσκεψη του Πεκίνου σχετικά με το ρόλο των γυναικών.

Peter M. Haas , *Evolving International Law : Changing Practices of National Sovereignty*, στο συλλογικό έργο Nazil Choucri, *Global Accord: Environmental Challenges and International Responses* (Cambridge, Massachusetts :MIT Press ,1993 ), σελ.400-430

### 1.3 Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και παγκόσμια διακυβέρνηση

Η παγκόσμια διακυβέρνηση αναφέρεται σε ένα σύνολο αλληλένδετων αλλά διακριτών παραγόντων που εμπλέκονται στην αντιμετώπιση των παγκοσμίων ζητημάτων. Περιλαμβάνει τη δραστηριότητα των κρατών αλλά και των διακυβερνητικών οργανισμών και των Μ.Κ.Ο. Ο συνδυασμός της δραστηριότητας των κρατών και των Μ.Κ.Ο δημιουργεί ένα σύστημα παγκόσμιας διακυβέρνησης που χαρακτηρίζεται από μια διαδικασία συνεργασίας, η οποία ενθαρρύνει την υιοθέτηση κοινών μεθόδων και στόχων στην προσπάθεια επίλυσης προβλημάτων. Καθοριστικό στοιχείο αυτής της πραγματικότητας είναι ότι οι κυβερνήσεις και οι διακρατικοί οργανισμοί μοιράζονται τη διαχείριση των παγκόσμιων ζητημάτων με μη κυβερνητικούς παράγοντες. Η συμμετοχή των Μ.Κ.Ο υποκινεί αντίστοιχες ή συμπληρωματικές δραστηριότητες προς εκείνες των κυβερνήσεων.<sup>17</sup> Ενδεικτικά είναι τα δύο επόμενα παραδείγματα :

#### α. Ο Μη Κυβερνητικός Συνασπισμός για το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί ο Συνασπισμός των Μ.Κ.Ο για ένα Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο (εφεξής ΔΠΔ). Είκοσι πέντε Μ.Κ.Ο, με διαφορετικά πεδία δραστηριοποίησης, αποφάσισαν, τον Φεβρουάριο του 1995, να δημιουργήσουν έναν μη κυβερνητικό συνασπισμό, με στόχο την παρατήρηση και την ενίσχυση των διαπραγματεύσεων. Στα δύο χρόνια που διήρκεσαν οι διαπραγματεύσεις της επιτροπής (1996-1998), ο συνασπισμός αυτός έθεσε τα ζητήματα που πίστευε ότι έπρεπε να περιληφθούν στο καταστατικό και προσδιόρισε τους πρωταρχικούς στόχους που προσδοκούσε να πετύχει η δημιουργία του δικαστηρίου.

Αυτός ο μη κυβερνητικός συνασπισμός παρουσίασε το δικαστήριο σε περιφερειακές διακυβερνητικές διασκέψεις, όπως την Αμερικανική Σύνοδο Κορυφής Αρχηγών Κρατών στο Σαντιάγο το 1998 και την Παναφρικανική Διάσκεψη στο Ντακάρ το ίδιο έτος. Προσπαθώντας να αποσπάσει την υποστήριξη πολλών κυβερνήσεων, επένδυσε στη διοργάνωση δημοσιών συζητήσεων σε ολόκληρο τον κόσμο, με τη συμμετοχή εμπειρογνομώνων και κρατικών αξιωματούχων, συμβάλλοντας ουσιαστικά σε μια παγκόσμια συζήτηση σχετικά με το ΔΠΔ και τη διεθνή δικαιοσύνη. Αυτές οι

<sup>17</sup> Χρ. Α. Φραγκονικολόπουλος στο Περιοδικό Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης ,τεύχος 28,Νοέμβριος 2006,σελ.42-48



προσπάθειες επέτρεψαν στον συνασπισμό να είναι καλά προετοιμασμένος για τη Διπλωματική Διάσκεψη Ίδρυσης του Δ.Π.Δ που διοργάνωσαν τα Η.Ε στη Ρώμη (15 Ιουνίου-17 Ιουλίου 1998), η οποία συζήτησε και τελικά υιοθέτησε το Καταστατικό του δικαστηρίου. Στον συνασπισμό συμμετείχαν 800 Μ.Κ.Ο, από τις οποίες 235 έλαβαν διαπίστευση από τη Γενική Συνέλευση για να πάρουν μέρος στη διάσκεψη. Περίπου 450 αντιπρόσωποι αυτών των 235 Μ.Κ.Ο ήταν παρόντες. Έγγραφαν αναλύσεις, κατέγραφαν τις θέσεις, και συνόψιζαν τα πρακτικά τόσο για τις Μ.Κ.Ο όσο και για τις κυβερνήσεις. Παρείχαν, επίσης, τακτική ενημέρωση σε πολλές κρατικές αντιπροσωπείες και ιδιαίτερα σε αυτές που δεν είχαν συμμετάσχει στις συνεδριάσεις της Προπαρασκευαστικής Επιτροπής. Ο ρόλος αυτός διευκόλυνε την πρόσβαση τους στις περισσότερες συνεδριάσεις και τους επέτρεψε να αναπτύξουν τα επιχειρήματά τους. Μερικές κυβερνήσεις, όπως εκείνες του Καναδά και της Κόστα Ρίκα, συμπεριέλαβαν εκπροσώπους Μ.Κ.Ο στις αντιπροσωπείες τους.

Παραδοσιακά, η παραγωγή διεθνούς δικαίου πραγματοποιείται με πλήρη μυστικότητα. Είναι απίθανο οι διεθνείς διαπραγματεύσεις να γίνουν εντελώς ανοικτές. Οι Μ.Κ.Ο του συνασπισμού για το ΔΠΔ, ωστόσο, προσπάθησαν να καταστήσουν τις διαπραγματεύσεις όσο το δυνατόν διαφανείς και να συμπληρώσουν το κενό που προκύπτει από το δημοκρατικό έλλειμμα στη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Ειδικότερα, μετέτρεψαν το διμηνιαίο έντυπο ICC Monitor σε καθημερινό φυλλάδιο και, σε συνεργασία με την οργάνωση Advocacy Project, δημιούργησαν το δελτίο 'On the Record', που αποστέλλεται ηλεκτρονικά σε περίπου 4.000 συνδρομητές.<sup>18</sup> Τέτοια παραδείγματα δραστηριότητας των Μ.Κ.Ο αντικατοπτρίζουν τη δυνατότητα τους να διαμορφώνουν τη διεθνή ατζέντα. Αυτό αποδεικνύεται χρήσιμο όχι μόνο στη διαχείριση των παγκόσμιων προβλημάτων αλλά και στην οργάνωση της παγκόσμιας διακυβέρνησης, που δεν αποτελεί πλέον απαραίτητα αποκλειστικό πεδίο των κυβερνήσεων.

Η μεταβαλλόμενη ατζέντα της παγκόσμιας ασφάλειας αμφισβητεί την κρατοκεντρική λογική χάραξης πολιτικής, διευκολύνοντας τη συμμετοχή των Μ.Κ.Ο στη διαδικασία ενημέρωσης και προεργασίας για νέες συνθήκες ή θεσμούς. Παράδειγμα αυτής της εξέλιξης αποτελεί η διεθνής εκστρατεία των Μ.Κ.Ο για την απαγόρευση των ναρκών ξηράς (εφεξής ICBL).

---

<sup>18</sup> Χρ. Α. Φραγκονικολόπουλος στο Περιοδικό Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τεύχος 28, Νοέμβριος 2006, σελ.42-48

β. Ο Μη Κυβερνητικός Συνασπισμός για την απαγόρευση των ναρκών ξηράς (ICBL)

Τον Οκτώβριο του 1992, έξι οργανώσεις -Human Rights Watch (ΗΠΑ), Handicap International (Γαλλία), Medico International (Γερμανία), Mines Awareness Group (Βρετανία), Physicians for Human Rights (ΗΠΑ) και Vietnam Veterans of America Foundation (ΗΠΑ)- που είχαν συναντηθεί στο παρελθόν ποικιλοτρόπως και σε διάφορους συνδυασμούς, συμφώνησαν, σε συνεργασία με τον Ερυθρό Σταυρό, να ξεκινήσουν μια παγκόσμια εκστρατεία, για να απαιτήσουν την υπογραφή μιας παγκόσμιας συνθήκης για την απαγόρευση των ναρκών ξηράς.<sup>19</sup> Έγιναν δύο συναντήσεις κρατών και Μ.Κ.Ο τον Ιανουάριο του 1995 και τον Απρίλιο του 1996. Η πρώτη συνάντηση ήταν πρωτοβουλία της Human Rights Watch. Πρόθεση της ήταν να συγκεντρώσει τις χώρες που τάσσονταν υπέρ της απαγόρευσης σε μια συζήτηση για το πώς θα μπορούσε να επιτευχθεί η απαγόρευση των ναρκών ξηράς. Η δεύτερη συνάντηση των κρατών αυτών και των Μ.Κ.Ο οδήγησε στην προσφορά της κυβέρνησης του Καναδά να πραγματοποιήσει συνάντηση στρατηγικής στην Οτάβα τον Οκτώβριο του 1996 με τη συμμετοχή Μ.Κ.Ο και κυβερνήσεων που τάσσονταν υπέρ της απαγόρευσης. Στη συνάντηση της Οτάβας, 50 κυβερνήσεις, ο Ερυθρός Σταυρός και η ICBL δεσμεύτηκαν για ένα σχέδιο που θα εξασφάλιζε τη σύναψη μιας συνθήκης το συντομότερο δυνατό. Μετά τη Διάσκεψη της Οτάβας, και βάσει των διαβουλεύσεων με τις κυβερνήσεις και την ICBL, η Αυστρία συνέταξε ένα συνοπτικό κείμενο 13 άρθρων και διοργάνωσε μια συνάντηση 111 κρατών τον Φεβρουάριο του 1997. Στη συνέχεια πραγματοποιήθηκε συνάντηση 120 κρατών στη Βόννη τον Απρίλιο του 1997, για να εξεταστούν τα ακανθώδη ζητήματα της επικύρωσης και της συμμόρφωσης.

Η επίσημη συνέχεια αυτών των συναντήσεων πραγματοποιήθηκε στις Βρυξέλλες στις 24-27 Ιουνίου του 1997. Στη συνάντηση συμμετείχαν αντιπρόσωποι από 154 χώρες και τελικά 97 κυβερνήσεις υπέγραψαν τη Διακήρυξη των Βρυξελλών, που απαιτούσε τη σύγκληση μιας διπλωματικής διάσκεψης στο Όσλο τον Σεπτέμβριο, για να συζητηθεί μια συνθήκη απαγόρευσης των ναρκών ξηράς. Ενενήντα μία χώρες συμμετείχαν στις διαπραγματεύσεις ως πλήρεις συμμετέχοντες και 38 ήταν παρούσες ως παρατηρητές, όπως ήταν και ο Ερυθρός Σταυρός, η ICBL και τα Η.Ε. Η επιτυχία θεωρήθηκε εντυπωσιακή και στις 18 Σεπτεμβρίου υιοθετήθηκε η Συνθήκη για την

<sup>19</sup> Σήμερα, η εκστρατεία αυτή αριθμεί πάνω από 1.400 Μ.Κ.Ο σε 90 χώρες  
Χρ. Α Φραγκονικολόπουλος στο Περιοδικό Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης ,τεύχος 28,Νοέμβριος 2006,σελ.42-48

Απαγόρευση της χρήσης, συσσώρευσης, παραγωγής και μεταφοράς ναρκών κατά προσωπικού και για την καταστροφή τους. Η συνθήκη υπογράφηκε από 123 κράτη σε μια τελετή που διοργανώθηκε τον Δεκέμβριο του 1997 στην Οτάβα.

Οι Μ.Κ.Ο ήταν παρούσες σε όλες αυτές τις διαπραγματεύσεις. Κατά τη διάρκεια της συνάντησης του Όσλο, η νορβηγική κυβέρνηση παρείχε στις Μ.Κ.Ο υψηλό επίπεδο πρόσβασης στις διαπραγματεύσεις, καθώς και γενναιόδωρο χώρο για γραφεία στο διπλωματικό συνεδριακό κέντρο. Διάφορες κυβερνήσεις περιέλαβαν Μ.Κ.Ο στις αντιπροσωπείες τους (εννέα στο Όσλο και οκτώ στις Βρυξέλλες) πράγμα που ενθάρρυνε και ο Καναδάς. Έτσι, οι Μ.Κ.Ο μπόρεσαν να έχουν καθοριστική συνεισφορά στη διαδικασία. Καταρχάς, συνέβαλαν ουσιαστικά στη διαμόρφωση του κειμένου της συνθήκης.<sup>20</sup> Από τα παραπάνω παραδείγματα γίνεται φανερό η έντονη και δραστική συμμετοχή των Μ.Κ.Ο στο σύστημα της παγκόσμιας διακυβέρνησης και αναζωπυρώνει τις ελπίδες της διεθνούς κοινότητας για τη λύση παγκοσμίων ζητημάτων που την ταλανίζουν. Αναλύοντας το φαινόμενο των Μ.Κ.Ο είναι αναγκαίο να εξεταστούν τα ειδικά χαρακτηριστικά αυτών των οργανώσεων, ο προσανατολισμός τους καθώς και τα πεδία δράσης τους.

---

<sup>20</sup> Χρ. Α. Φραγκονικολόπουλος στο Περιοδικό Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης, τεύχος 28, Νοέμβριος 2006, σελ.42-48

## 1.4 Αναλύοντας το φαινόμενο των Μ.Κ.Ο

Ο όρος Μη Κυβερνητική Οργάνωση χρησιμοποιείται εδώ και πολλά χρόνια διεθνώς για να χαρακτηρίσει ένα μεγάλο αριθμό οργανώσεων που λειτουργούν με ποικίλες μορφές και σκοπούς τόσο σε εθνικό όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο σε όλα τα κράτη του κόσμου. Το γεγονός ότι ένα ευρύ φάσμα ετερογενών οργανώσεων καλύπτονται από τον παραπάνω όρο καταδεικνύει τη δυσκολία της διαμόρφωσης ενός ενιαίου ορισμού. Η προσπάθεια, άλλωστε, καθιέρωσης ενός φορμαλιστικού ορισμού θα ερχόταν σε αντίθεση με την ίδια τη φύση των Μ.Κ.Ο. που συχνά δημιουργούνται, αναπτύσσονται, μετασχηματίζονται και συνεργάζονται μεταξύ τους και με τρίτους. Από την άλλη όμως μεριά, είναι απαραίτητο, για τις ανάγκες αυτής της εργασίας η παράθεση ενός όσο το δυνατόν πληρέστερου και ευρύ ορισμού για τις Μ.Κ.Ο : Μ.Κ.Ο ονομάζουμε κάθε ανεξάρτητη, μη κομματική<sup>21</sup>, μη κερδοσκοπική<sup>22</sup>, εθελοντική οργάνωση που ανήκει στο χώρο της Κοινωνίας Πολιτών ή της κοινωνικής οικονομίας και αναπτύσσει δράση με γνώμονα την επιδίωξη συναίνεσης υπέρ του Δημοσίου Συμφέροντος παρέχοντας υπηρεσίες πληροφόρησης, διεκδίκησης, κοινωνικής υποστήριξης και γνώσης με σαφώς κοινωφελή χαρακτήρα.<sup>23</sup>

Οι Μ.Κ.Ο είναι θεσμικά αυτόνομες από το κράτος, έχουν σταθερή οργάνωση και διάρκεια, είναι διοικητικά ανεξάρτητες από άλλους φορείς καθώς και ανεξάρτητες από έναν άμεσο κρατικό ή διακρατικό έλεγχο. Αντιπροσωπεύουν κοινωνικές ομάδες οι οποίες δραστηριοποιούνται με τη δική τους βούληση για την οργάνωση βοήθειας έναντι τρίτων ή την προώθηση ορισμένων γενικών αρχών.<sup>24</sup> Οι Μ.Κ.Ο διαθέτουν καταστατικό ή άλλη ιδρυτική πράξη που ορίζει την αποστολή, τους στόχους και το πεδίο δράσης τους ενώ είναι υπόλογοι στα μέλη τους και στους φορείς χρηματοδότησης τους.<sup>25</sup> Οι Μ.Κ.Ο είναι αφιλοκερδείς όσον αφορά τους στόχους τους και τις αξίες που υποστηρίζουν. Στόχος τους είναι η ενεργός συμμετοχή στο δημόσιο βίο για θέματα που αφορούν το γενικό συμφέρον του πληθυσμού, ειδικών ομάδων της κοινωνίας ή της κοινωνίας σαν συνόλου. Δεν επιδιώκουν την εξυπηρέτηση εμπορικών ή

<sup>21</sup> Οι οργανώσεις αυτές μπορεί να επιδιώκουν πολιτικούς σκοπούς (εξάλλου κάθε κοινωνική δράση ενέχει άμεσα ή έμμεσα και ένα στοιχείο πολιτικό) αλλά δεν θα πρέπει να ταυτίζονται θεσμικά με κόμματα ή να αποτελούν παραρτήματα τους.

<sup>22</sup> Παρά το γεγονός ότι μπορούν να προσλαμβάνουν υπαλλήλους και να ασχολούνται με δραστηριότητες που παράγουν έσοδα δεν διανέμουν κέρδη στα μέλη ή στη διοίκηση τους.

<sup>23</sup> 1η Πανελλήνια Διαβούλευση 'Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο για τον Εθελοντισμό και τις Μ.Κ.Ο'. Ομιλία Βασιλόπουλου <http://demo.bee.gr/Synedrio2007/data/speeches/Vasilopoulos.ppt>

<sup>24</sup> Μαριλένα Σημίτη στο βιβλίο Παντελής Σκλιάς -Αστέρας Χουλιάρας (επιμέλεια) ,Η διπλωματία της κοινωνίας των πολιτών, Εκδόσεις Παπαζήση,Αθήνα,(2002),Σελ.73

<sup>25</sup> Com (1997)241, Communication from the Commission on promoting the role of voluntary organisations and foundations in Europe

επαγγελματικών συμφερόντων των μελών τους. Δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η κρατική χρηματοδότηση συνιστά έναν έμμεσο τρόπο επηρεασμού των δραστηριοτήτων μιας οργάνωσης αλλά αυτό αποτελεί κάτι που δεν αναιρεί το χαρακτήρα μιας οργάνωσης, ως Μη Κυβερνητικής, εφ' όσον τηρούνται οι αναγκαίοι όροι αυτοδιοίκησης και διαφάνειας.

Οι Μ.Κ.Ο είναι οργανωμένες, είτε στη βάση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας δια της εκλογής των οργάνων διοίκησης, είτε στη βάση τη συμμετοχικής δημοκρατίας όπου τα ίδια τα μέλη συμμετέχουν άμεσα στη λήψη αποφάσεων και τη διεξαγωγή δραστηριοτήτων. Μ.Κ.Ο μπορούν κάλλιστα να είναι : σύλλογοι, ομοσπονδίες και συνομοσπονδίες που δεν αποτελούν ούτε άμεσα ούτε έμμεσα μέρος διεθνών, κρατικών ή αυτοδιοικητικών δομών, και υπηρετούν μη κερδοσκοπικούς σκοπούς προς το κοινό συμφέρον.<sup>26</sup>

Μια οργάνωση χαρακτηρίζεται μη κυβερνητική ανεξάρτητα από το πόσο μεγάλος ή μικρός είναι ο αριθμός των μελών της και, μάλιστα, ανεξάρτητα από το εάν είναι η αντιπροσωπευτικότερη μέσα στον κύκλο των ατόμων που θα μπορούσαν να είναι μέλη της με βάση το διακηρυγμένο σκοπό της. Μία αντίθετη προσέγγιση θα αγνοούσε τη σημασία που έχει ο εθελοντικός και συχνά αυθόρμητος χαρακτήρας των οργανώσεων αυτών, χαρακτήρας που θα αποδυναμωνόταν εάν καθιερώνονταν τυπικά αριθμητικά κριτήρια για το χαρακτήρα των οργανώσεων αυτών. Όση σημασία μπορεί να έχει διεθνώς μία μεγάλης κλίμακας ανθρωπιστική οργάνωση με εκατομμύρια μέλη στην παγκόσμια κλίμακα, ανάλογη σημασία έχει για τον μικρόκοσμο μιας τοπικής κοινότητας ένας εξωραϊστικός σύλλογος με πραγματική περιβαλλοντική και πολιτιστική δράση.

---

<sup>26</sup>1<sup>η</sup> Πανελλήνια Διαβούλευση 'Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο για τον Εθελοντισμό και τις Μ.Κ.Ο'. Ομιλία Γιαννή <http://demo.bee.gr/Synedrio2007/data/speeches/Giannhs.ppt>

Τα κριτήρια του αριθμού των μελών και της αντιπροσωπευτικότητας<sup>27</sup> μπορεί να έχουν κάποια πρακτική σημασία όταν γίνεται λόγος για θεσμοποιημένες μορφές διαλόγου αλλά δεν θα πρέπει να λειτουργήσουν απαξιωτικά για τις μικρότερης εμβέλειας οργανώσεις. Για αντίστοιχους λόγους, δεν θα πρέπει να υπάρξουν αποκλεισμοί με βάση π.χ. τη νομική μορφή και τη μορφή διοίκησης, το γεωγραφικό εύρος της περιοχής που καλύπτουν οι οργανώσεις καθώς και το είδος της δράσης που αυτές αναπτύσσουν. Οι εθελοντικές οργανώσεις μπορεί να επιλέξουν να λειτουργούν με αποκεντρωτικό ή συγκεντρωτικό τρόπο, σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό ή διασυνοριακό επίπεδο. Από λειτουργική άποψη οι Μ.Κ.Ο μπορούν να αναλάβουν επιχειρησιακή δράση (οργανώνοντας σε τοπικό επίπεδο το δίκτυο παροχής υπηρεσιών τους) ή μεσολαβητική δράση (προσπαθώντας να επηρεάσουν τις πολιτικές των δημοσίων αρχών και την κοινή γνώμη).

Όσον αφορά τον προσανατολισμό των Μ.Κ.Ο αυτός αναφέρεται στο περιεχόμενο των δραστηριοτήτων τους και χωρίζεται σε επιμέρους κατηγορίες:

- 1) Πρόνοιας, οι οποίες συνδέονται με την παροχή υπηρεσιών φιλανθρωπικού χαρακτήρα και την ανακούφιση των αναπτυσσομένων κοινωνιών από φυσικές καταστροφές και πολέμους.
- 2) Ανάπτυξης, οι οποίες ελκύουν το μεγαλύτερο ενδιαφέρον όλων όσων εμπλέκονται με τις Μ.Κ.Ο, σχετίζονται με την βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης των ανθρώπων.
- 3) Υπεράσπισης - υποστήριξης, οι οποίες συνδέονται με τη διαμόρφωση πολιτικής και αποφάσεων. Οι Μ.Κ.Ο ασκούν πιέσεις στις δημόσιες αρχές για να εξασφαλίσουν τα συμφέροντα συγκεκριμένων κοινωνικών ομάδων και πληθυσμών.
- 4) Έρευνας, οι οποίες συνδέονται με την πληροφόρηση των Μ.Κ.Ο για θέματα τα οποία τις αφορούν.

---

<sup>27</sup> Η εκτίμηση της αντιπροσωπευτικότητας με βάση τον αριθμό των μελών θα αποτελούσε, πάντως, παρερμηνεία βασικών κοινωνικών κανόνων. Συχνά οι πρωτοβουλίες κοινωνικού χαρακτήρα αναλαμβάνονται όπου η ευρύτερη κοινή γνώμη δεν έχει συνειδητοποιήσει ακόμη την ύπαρξη συγκεκριμένου προβλήματος, όπως π.χ. πριν μερικά χρόνια τα περιβαλλοντικά προβλήματα. Ως εκ τούτου, οι ΜΚΟ λειτουργούν συχνά με την εντολή μιας μειοψηφίας κατά της πλειοψηφίας. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι παραδοσιακές συνδικαλιστικές οργανώσεις: Την εποχή της ίδρυσης τους οι εργατικές ενώσεις, αν και αντιπροσώπευαν γενικότερα κοινωνικό συμφέροντα, δεν είχαν (ακόμη) αντιπροσωπευτικό αριθμό μελών. Η εκτίμηση της αντιπροσωπευτικότητας των ΜΚΟ δεν πρέπει σε καμία περίπτωση να στηρίζεται αποκλειστικά σε ποσοτικά κριτήρια αλλά θα πρέπει οπωσδήποτε να περιλαμβάνει και ποιοτικά κριτήρια. Συνεπώς, η αντιπροσωπευτικότητα των ΜΚΟ δεν μπορεί να εκτιμηθεί μόνο με βάση τον αριθμό των μελών τους, αλλά θα πρέπει περιλαμβάνει και κριτήρια όπως η ικανότητα διατύπωσης εποικοδομητικών προτάσεων, η εμπειρογνώμοσύνη στα πλαίσια της δημοκρατικής διαδικασίας βούλησης και λήψης αποφάσεων

Εξειδικεύοντας τον προσανατολισμό των Μ.Κ.Ο, μερικά από τα πεδία δράσης τους είναι τα εξής :

- κινήσεις πολιτών, αγωγή του πολίτη (συνταγματική, δημοκρατική συμμετοχική).
- προστασία του περιβάλλοντος, προστασία των ζώων, περιβαλλοντική εκπαίδευση.
- προσφορά αναπτυξιακής υποστήριξης και βοήθειας στο εξωτερικό και στο εσωτερικό.
- παροχή επείγουσας ανθρωπιστικής βοήθειας στο εξωτερικό και στο εσωτερικό.
- αντιμετώπιση (πρόληψη - διαχείριση) συγκρούσεων στο εξωτερικό και στο εσωτερικό.
- αντιμετώπιση της φτώχειας.
- υπεράσπιση της ειρήνης.
- υπεράσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και ελευθεριών, καταπολέμηση των διακρίσεων, υπεράσπιση των δικαιωμάτων των γυναικών, προστασία των μειονοτήτων, προστασία των δικαιωμάτων ειδικών ομάδων πολιτών, προστασία των δικαιωμάτων των ατόμων με ειδικές ανάγκες, προστασία των δικαιωμάτων του παιδιού, προστασία καταναλωτή.
- φιλανθρωπία - κοινωνική πρόνοια, κοινωνικός αποκλεισμός.
- διαπολιτισμική κατανόηση, εκπαίδευση και αλληλεγγύη.
- πολιτισμός, πολιτιστική κληρονομιά.
- ανάπτυξη εθελοντικής συμμετοχής.
- καταπολέμηση της διαφθοράς.

Όσον αφορά τη λειτουργία των Μ.Κ.Ο ως ενεργείς οντότητες της κοινωνίας πολιτών αυτές μπορούν να :

- παρέχουν χώρο για την κινητοποίηση, την άρθρωση και την αναζήτηση ενδιαφερόντων από τα άτομα και τις ομάδες.
- παρέχουν τα θεσμικά πλαίσια μέσα στα οποία μπορούν να αναπτυχθούν αντιθέσεις και συγκρούσεις κοινωνικών ενδιαφερόντων
- συνιστούν πεδίο έκφρασης κοινωνικών, θρησκευτικών και πολιτιστικών αναγκών.
- περιορίζουν την τάση των κυβερνήσεων να επεκτείνουν τον έλεγχο τους.
- θεμελιώνουν τις αξίες της ιδιότητας του πολίτη που απαιτούνται για τη δημοκρατία σ' ένα σύγχρονο έθνος ή κράτος.<sup>28</sup>

Τα κράτη αποτελούν έναν από τους σημαντικούς παράγοντες στην πορεία των Μ.Κ.Ο και η σχέση αυτών με τις Μ.Κ.Ο θα αναφερθεί παρακάτω.

---

<sup>28</sup> Άρθρο K.Fierlbeck , Civil Society , στο συλλογικό S.Rai and W.Grant ,Globalizing democracy : Power , Legitimacy and the Interpretation of Democratic Ideas (Manchester : Manchester University Press ,1990)

## 1.5 Η σχέση των Μ.Κ.Ο με το κράτος και η κρατική χρηματοδότηση

Ο μύθος του μεταπολεμικού προνοιακού κράτους δηλαδή ότι το κράτος μπορεί να προβλέψει όλες τις ανάγκες όλων των πολιτών, κατέρρευσε. Αυτό δημιούργησε σημαντικές προκλήσεις για τις Μ.Κ.Ο. Οι Μ.Κ.Ο θεωρούνται ως αποτελεσματικά μέσα για την επίτευξη των οικονομικών και πολιτικών στόχων. Το ποσοστό της συνολικής ενίσχυσης από τις χώρες του ΟΟΣΑ που διοχετεύθηκε για την παγκόσμια ανάπτυξη μέσω Μ.Κ.Ο αυξήθηκε από 0,7% το 1975 σε 3,6% το 1985 και σε τουλάχιστον 5% κατά την περίοδο 1993-94 (2,3 δισεκατομμύρια δολάρια). Αυτός ο αριθμός δεν απηχεί την πραγματικότητα εάν δεν προστεθεί σε αυτόν η χρηματοδότηση των Μ.Κ.Ο από την κυβέρνηση των ΗΠΑ, η οποία αντιπροσώπευσε πάνω από το μισό του συνόλου της βοήθειας που διατέθηκε μέσω της Development Assistance Committee (εφεξής DAC).<sup>29</sup> Τα κράτη ξοδεύουν ένα σταθερά αυξανόμενο ποσοστό των προϋπολογισμών τους για αναπτυξιακή ενίσχυση, μέσω Μ.Κ.Ο. Εκείνες οι οργανώσεις που δεν εξαρτώνται από την θεσμική χρηματοδότηση είναι η εξαίρεση παρά ο κανόνας.<sup>30</sup> Αυτό που φαίνεται, είναι μια προσέγγιση ενός σημαντικού αριθμού Μ.Κ.Ο προς το κράτος με συνέπεια την υποστήριξη σε μεγάλο βαθμό των ενδιαφερόντων των φορέων χρηματοδότησης. Οι Μ.Κ.Ο αρχίζουν με μία γενική συμφωνία να χρησιμοποιούν τα χρήματα ενίσχυσης, προχωρούν με την υιοθέτηση των τεχνικών των φορέων χρηματοδότησής τους, και στρατολογούν τους εμπειρογνώμονες που απαιτούνται για την υλοποίηση των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Πολλές Μ.Κ.Ο προκειμένου να προσαρμοστούν στις απαιτήσεις των χρηματοδοτών τους έχουν αναπτύξει γραφειοκρατικές δομές οι οποίες περιορίζουν την συμμετοχική διάσταση των Μ.Κ.Ο.<sup>31</sup>

Σε ότι αφορά τη σχέση των Μ.Κ.Ο με το κράτος, πρέπει να υπογραμμισθεί ότι οι Μ.Κ.Ο από τη φύση του όρου τους πρέπει να απέχουν από πελατειακές, και αδιαφανείς διαδικασίες που δεν συμβάλλουν στην προώθηση του γενικού συμφέροντος. Στη συνεργασία κράτους – Μ.Κ.Ο στόχος πρέπει να είναι η χρηστή διακυβέρνηση, το οποίο σημαίνει ότι οι Μ.Κ.Ο αποτελούν φορείς ελέγχου του κράτους, και όχι τη συγκυβέρνηση.

<sup>29</sup> Εκθέσεις OECD ,Development Assistance Committee Report 1998,1994,1995 (Paris : OECD ,1998,1994,1995)

<sup>30</sup> Michael Edwards and David Hulme, NGOs and Development : Performance and Accountability in the New World Order ,Background Paper for the SCF/IDPM Workshop on NGOs and Development , Manchester (June 27-29,1994)

<sup>31</sup> D.Brautigam , Governance,Economy and Foreign Aid.Studies in Comparative International Development,Vol.27,No 3,(1992).σελ.3-25



Όσον αφορά το αναπτυξιακό πρόγραμμα των Μ.Κ.Ο, αυτό υποστηρίζεται μέσω διαφόρων πόρων. Οι περισσότερες Μ.Κ.Ο λαμβάνουν έναν συνδυασμό χρηματοδοτήσεων όπως: δωρεές, επιχορηγήσεις, πωλήσεις προϊόντων, συνδρομές κ.α.<sup>32</sup> Η διμερής βοήθεια που παρέχεται ειδικά προς τις Μ.Κ.Ο που λειτουργούν στις αναπτυσσόμενες χώρες έχει αυξηθεί σημαντικά προς το τέλος του 20<sup>ου</sup> αιώνα. Για παράδειγμα το UK Overseas Development Institute, αναφέρει ότι στη δεκαετία 1993 - 1994, το Ηνωμένο Βασίλειο αύξησε την χρηματοδότηση των Μ.Κ.Ο κατά 400% ενώ οι Μ.Κ.Ο των ΗΠΑ έλαβαν το 66% της χρηματοδότησης τους από κρατικές αναπτυξιακές πηγές.<sup>33</sup> Η Ευρωπαϊκή Ένωση (εφεξής ΕΕ) διαθέτει πάνω από 80 εκατομμύρια δολάρια σε Μ.Κ.Ο του νότου. Η μεγάλη ροή των χρηματοδοτήσεων έχει καταστήσει επιτακτική την ύπαρξη διαφάνειας στο εσωτερικό των Μ.Κ.Ο.

## 1.6 Η Διαφάνεια στο εσωτερικό των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Κάθε Μ.Κ.Ο, όπως και κάθε οργανισμός, έχει εσωτερικούς καταστατικούς μηχανισμούς, για να ελέγχει τα οικονομικά του. Υπάρχει Δ.Σ που ελέγχει τα επιφορτισμένα με οικονομικά θέματα στελέχη του και υπάρχει και η Γ.Σ που ελέγχει το Δ.Σ. Όμως οι μηχανισμοί αυτοί δεν καθιστούν μια οργάνωση αλώβητη από οικονομικού τύπου ατασθαλίες. Επομένως το θέμα της αυτορύθμισης είναι ουσιαστικό και αναγκαίο.

Δύο κυρίως κίνδυνοι υπάρχουν στη διαχείριση των οικονομικών των Μ.Κ.Ο.

- Διαφθορά
- Κακοδιαχείριση

Η διαφθορά, η δηλαδή με κάποιον τρόπο χρησιμοποίηση των πόρων της Μ.Κ.Ο για καθαρά ίδιους σκοπούς, είναι σπάνιο φαινόμενο στις Μ.Κ.Ο, διότι:

- Στη συντριπτική πλειοψηφία των στελεχών υπάρχει η έννοια της προσφοράς και του εθελοντισμού
- Κατά κανόνα οι Μ.Κ.Ο δεν διαχειρίζονται μεγάλα κεφάλαια και επομένως η διαφθορά δεν είναι τόσο ελκυστική.

<sup>32</sup> Χαράλαμπος Ανθόπουλος, Πολιτικά Κόμματα και Μ.Κ.Ο, Κοινωνία των Πολιτών, τευχ.8(χειμώνας 2002),σελ.10-17

<sup>33</sup> Ως επίσημη αναπτυξιακή βοήθεια ορίζονται εκείνοι οι πόροι που παρέχονται από επίσημους φορείς κρατών ή από διεθνείς οργανισμούς προς μια αναπτυσσόμενη - αποδέκτρια χώρα και πληρούν τα ακόλουθα δύο κριτήρια :α) η χορήγηση της να χαρακτηρίζεται από αναπτυξιακή σκοπιμότητα και να αποβλέπει στη βελτίωση των συνθηκών διαβίωσης σε αναπτυσσόμενες χώρες και στη μείωση της φτώχειας και β) η χορήγηση της να είναι δωρεάν ή το τμήμα της δωρεάς να αποτελεί το 25% τουλάχιστον της αγοραίας αξίας της χορήγησης ασχέτως εάν οι παρεχόμενοι πόροι είναι ιδιωτικής ή δημόσιας προελεύσεως.

Θα πρέπει επίσης να τονιστεί, ότι ακόμα και μια μικρή οικονομική ατασθαλία σε μία Μ.Κ.Ο μπορεί να οδηγήσει έως και στην διάλυση της.

Η κακοδιαχείριση ωστόσο δεν είναι σπάνιο φαινόμενο. Η κακή διαχείριση των πόρων οδηγεί σε σοβαρές οικονομικές απώλειες και σε δυσφήμιση της Μ.Κ.Ο. Παραδείγματα κακής διαχείρισης μπορεί να είναι:

- Κακή εκτέλεση των προγραμμάτων που αναλαμβάνει
- Μη τήρηση χρονοδιαγραμμάτων
- Έξοδα που δεν προβλέπονται και δεν έχουν συμπεριληφθεί στο προϋπολογισμό

Στα πλαίσια του οικονομικού ελέγχου μέσω αυτορύθμισης, που είναι και το ζητούμενο, η πρόληψη οικονομικών προβλημάτων μπορεί να γίνει πρωτίστως μέσω της διαφάνειας. Όσο καταστρεπτικό μπορεί να είναι για μία Μ.Κ.Ο ένα κρούσμα διαφθοράς το ίδιο καταστρεπτική θα μπορούσε να είναι η έλλειψη διαφάνειας .

Ενώ γενικά μπορεί να θεωρούμε ότι η προβληματική οικονομική διαχείριση ή και η διαφθορά είναι πιθανή σε μια κερδοσκοπική επιχείρηση, σε μια Μ.Κ.Ο όμως τέτοια φαινόμενα υποσκάπτουν αυτή καθ' αυτή την οντότητα και το κύρος της επειδή οι Μ.Κ.Ο εξακολουθούν να περιβάλλονται από μια αύρα εθελοντισμού και προσφοράς στο κοινωνικό σύνολο. Με στόχο την διαφάνεια οι αποφάσεις της ηγετικής ομάδας θα πρέπει να γίνονται γνωστές και να τεκμηριώνονται σ' όλα τα μέλη και τα στελέχη. Οι μισθοί θα πρέπει να είναι γνωστοί σε όλους, όπως επίσης γνωστό θα πρέπει να είναι και το κόστος όλων των ενεργειών. Είναι πολύ καλύτερο να υπάρχουν διαστάσεις απόψεων και αντιπαραθέσεις παρά άβυσσος θέματα στη λειτουργία μιας Μ.Κ.Ο. Γίνεται λοιπόν κατανοητό πως η διαφάνεια ήταν και είναι ένα από τα σημαντικότερα πεδία πάνω στο οποίο μια Μ.Κ.Ο πρέπει να στηριχθεί και να επενδύσει, μάλιστα το ζήτημα της διαφάνειας έχει αποτελέσει κεντρικό σημείο στην πολιτική της Ε.Ε.

Στο πρώτο κεφάλαιο αυτής της διπλωματικής εργασίας έγινε μία προσπάθεια καταγραφής της πορείας των Μ.Κ.Ο μέσα στο χρόνο, έγινε αναφορά στα σημεία που χαρακτηρίζουν μία Μ.Κ.Ο ως τέτοια, κατεγράφησαν τα πεδία δράσης των Μ.Κ.Ο , ενώ έγινε μια πρώτη προσέγγιση της λειτουργίας και της συμμετοχής των Μ.Κ.Ο στο

πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης. Στο δεύτερο κεφάλαιο θα εξετάσουμε ειδικότερα την σχέση μεταξύ των Μ.Κ.Ο και των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ

## Δεύτερο Κεφάλαιο

### Η Ευρωπαϊκή Ένωση και οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

#### 2.1 Εισαγωγή

Η σημασία των Μ.Κ.Ο στον Ευρωπαϊκό χώρο αναγνωρίζεται επίσημα από την Ευρωπαϊκή Ένωση το 1975 και συγκεκριμένα στις 6 Οκτωβρίου. Η Επιτροπή διατύπωσε, σε ανακοίνωση της προς το Συμβούλιο τις κατευθύνσεις που σκόπευε να ακολουθήσει στον τομέα των σχέσεων της με τις Μ.Κ.Ο, οι οποίες θα αφορούσαν τη συνεργασία για την ανάπτυξη. Επίσης διατυπώθηκαν οι γενικές προϋποθέσεις και οι λεπτομέρειες της χρησιμοποίησης των πιστώσεων που προορίζονται για αναπτυξιακές δράσεις των Μ.Κ.Ο<sup>34</sup>.

Η τελική πράξη της Συνθήκης του Μάαστριχτ περιλαμβάνει τη Δήλωση Νο 23, η οποία ορίζει "τις διάφορες φιλανθρωπικές οργανώσεις και ιδρύματα ως φορείς υπεύθυνους για κοινωνικές υπηρεσίες και για μονάδες παροχής κοινωνικών υπηρεσιών" και την απαραίτητη συνεργασία με τις ενώσεις του κοινωνικού τομέα. Αργότερα στη Συνθήκη του Άμστερνταμ περιελήφθη και μία δήλωση σχετικά με τις εθελοντικές δραστηριότητες, η οποία δεν περιορίζεται στον τομέα της κοινωνικής εργασίας και είναι η εξής: «Η Διάσκεψη αναγνωρίζει ότι οι εθελοντικές δραστηριότητες συμβάλλουν σημαντικά στην ανάπτυξη της κοινωνικής αλληλεγγύης». Πριν ακόμα από την Διακυβερνητική Διάσκεψη οι εκπρόσωποι πολλών Μ.Κ.Ο είχαν εκφράσει τη σαφή επιθυμία να αναγνωρισθεί ρητά ο ρόλος τους στη Συνθήκη του Άμστερνταμ. Αν και δεν συνέβη κάτι τέτοιο, οι δηλώσεις που υιοθετήθηκαν στο Άμστερνταμ όσον αφορά στην εθελοντική εργασία και τον αθλητισμό, αφορούν τον τομέα των σωματείων.<sup>35</sup>

Η Επιτροπή στην ανακοίνωση της για την προώθηση του ρόλου των σωματείων και των ιδρυμάτων στην Ευρώπη περιγράφει τα χαρακτηριστικά, τον ρόλο και τη σημασία του τομέα αυτού στο ευρωπαϊκό πλαίσιο.<sup>36</sup> Επισημαίνεται ότι τα σωματεία και τα ιδρύματα διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο σε όλους σχεδόν τους

<sup>34</sup> Com(75) 504 τελικό."Relations entre les Communautés europeennes et les Organisations Non-Gouvernementales (ONG) specialisees dans la cooperation au developpement"

<sup>35</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

<sup>36</sup> Com (1997)241, Communication from the Commission on promoting the role of voluntary organisations and foundations in Europe

κοινωνικούς τομείς. Συμβάλλουν στη δημιουργία θέσεων εργασίας, στην ενεργό συμμετοχή σε κοινωνικές δραστηριότητες και στη δημοκρατία. Η σημασία της εν λόγω συνεργασίας υπογραμμίζεται, εξάλλου, το 2001, στη Λευκή Βίβλο στην οποία αναφέρεται ότι “οι οργανώσεις που συνθέτουν την κοινωνία των πολιτών, κινητοποιούν τον κόσμο και υποστηρίζουν π.χ. , όσους πλήττονται από κοινωνικό αποκλεισμό ή διακρίσεις”.<sup>37</sup> Οι μη κυβερνητικές οργανώσεις συχνά λειτουργούν σαν ένα σύστημα έγκαιρου συναγερομού για την κατεύθυνση της πολιτικής συζήτησης.

Στη συμφωνία του Κοτονού<sup>38</sup> αναφέρονται θέματα συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών σε όλες τις φάσεις της διαδικασίας χάραξης και εφαρμογής της αναπτυξιακής πολιτικής στις τρίτες χώρες. Με βάση την εν λόγω συμφωνία, οι Μ.Κ.Ο πρέπει: να ενημερώνονται και να ζητείται η γνώμη τους σχετικά με τις πολιτικές συνεργασίας, να μπορούν να έχουν πρόσβαση στους πόρους έτσι ώστε να ενισχύονται οι διαδικασίες τοπικής ανάπτυξης, να λαμβάνουν μέρος στην εκτέλεση των σχεδίων και προγραμμάτων στις ζώνες και τους τομείς που τις αφορούν, να ενισχύονται και να υποστηρίζονται ώστε να αναπτύξουν το δυναμικό τους.<sup>39</sup> Από την άποψη αυτή, φαίνεται σημαντικό στη χάραξη των εθνικών αναπτυξιακών στρατηγικών να συμμετέχουν και οι Μ.Κ.Ο.

Η ραγδαία ανάπτυξη των Μ.Κ.Ο σε πολυάριθμους τομείς κατά τα τελευταία είκοσι έτη ήταν συγχρόνως προϋπόθεση και απόρροια μιας ευρείας κοινωνικής και οικονομικής εξέλιξης με αποτέλεσμα οι Μ.Κ.Ο να αντικατοπτρίζουν, κατά κάποιον τρόπο, την εξέλιξη αυτή. Κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες, η σχέση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο επεκτάθηκε σε όλους τους τομείς. Η σχέση αυτή θα αναλυθεί παρακάτω.

<sup>37</sup> Com (2001)428, European governance: A White Paper

<sup>38</sup> Η συμφωνία του Κοτονού, που υπογράφηκε στις 23 Ιουνίου 2000, στο Κοτονού του Μπενίν, για 20 έτη και αναθεωρήθηκε για πρώτη φορά το 2005, στηρίζεται στο κεκτημένο τριαντάχρονης πείρας. Έχει ως στόχο να προωθήσει και να επιταχύνει την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη των κρατών της ΑΚΕ( κράτη της Αφρικής, της Καραϊβικής και του Ειρηνικού) , να συμβάλει στην ειρήνη και την ασφάλεια και να προωθήσει ένα σταθερό και δημοκρατικό πολιτικό περιβάλλον. Η διαδικασία αναθεώρησης έγινε σύμφωνα με το άρθρο 95 της συμφωνίας του Κοτονού που επιτρέπει την αναπροσαρμογή της συμφωνίας ανά πενταετία (με εξαίρεση τις διατάξεις που αφορούν την οικονομική και εμπορική συνεργασία). Η αναθεωρημένη συμφωνία του Κοτονού καλύπτει ένα πλήρες φάσμα θεμάτων, συμπεριλαμβανόμενης διάταξης για την ενίσχυση του πολιτικού διαλόγου, και περιέχει αναφορές για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας, τη συνεργασία στην καταπολέμηση των όπλων μαζικής καταστροφής, το Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο (ΔΠΔ). <http://europa.eu/scadplus/leg/el/lvb/r12101.htm>

<sup>39</sup> Η στρατηγική για την ουσιαστική εφαρμογή της εν λόγω συμφωνίας προσκρούει σε διάφορα εμπόδια:

- α) Διαπιστώνεται υπερβολική αντίσταση από το μεγαλύτερο μέρος των εθνικών κυβερνήσεων των τρίτων χωρών ως προς τη διεξαγωγή διαλόγου με τους μη κρατικούς φορείς.
- β) Ανασταλτικός παράγοντας είναι και η υψηλή συγκέντρωση των διοικητικών υπηρεσιών στις χώρες αυτές. Το φαινόμενο αυτό δεν ευνοεί τη συμμετοχή των Μ.Κ.Ο.
- γ) Είναι εμφανής η έλλειψη σαφών κανόνων και προδιαγραφών που να διέπουν την συμμετοχή των Μ.Κ.Ο.
- δ) Συχνά η κοινωνία των πολιτών των τρίτων χωρών, με την οποία καλούνται να συνεργασθούν οι ευρωπαϊκές Μ.Κ.Ο. στο πλαίσιο κοινοτικών δράσεων, έχει ιδιαίτερα ελλιπή οργάνωση.
- ε) Αποτελεί πρόβλημα η πρόσβαση σε χρηματοδοτήσεις, που συνδέεται στενά με την πρόσβαση στην πληροφόρηση

## 2.2 Οι σχέσεις μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Η διεύρυνση των σχέσεων μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο κάλυψε ένα μεγάλο φάσμα θεμάτων, από τον πολιτικό διάλογο μέχρι τη διαχείριση σχεδίων και προγραμμάτων, τόσο μέσα στην Ευρωπαϊκή Ένωση όσο και στις χώρες εταίρους. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή απέκτησε συμπληρωματικές αρμοδιότητες σε πολλούς νέους τομείς πολιτικής, αυτό συνδυάστηκε με έναν ολοένα αυξανόμενο αριθμό Μ.Κ.Ο που δρουν στο εσωτερικό της Ευρώπης και εκτός αυτής. Αυτή η τάση αντανακλάται στον αυξανόμενο αριθμό Μ.Κ.Ο που δημιουργούν ή προσχωρούν σε ευρωπαϊκές ενώσεις και δίκτυα που έχουν συχνά την έδρα τους στις Βρυξέλλες. Με την προοπτική διεύρυνσης της ΕΕ στο εγγύς μέλλον και το αυξημένο ενδιαφέρον που επιδεικνύει η κοινή γνώμη για τις ευρωπαϊκές υποθέσεις, δεν υπάρχει λόγος να αναμένεται ότι αυτή η διαδικασία θα επιβραδυνθεί, αλλά μάλλον το αντίθετο.

Μέχρι τώρα υπολογίζεται ότι πάνω από 1 δις ευρώ ανά έτος χορηγείται σε σχέδια Μ.Κ.Ο απευθείας από την Επιτροπή, το μεγαλύτερο μέρος στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων για την ανάπτυξη και τη συνεργασία, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, των προγραμμάτων εκδημοκρατισμού και, ιδιαίτερα, της ανθρωπιστικής βοήθειας (κατά μέσο όρο 400 εκατ. ευρώ). Άλλες σημαντικές επιχορηγήσεις γίνονται στον κοινωνικό τομέα (περίπου 70 εκατ. ευρώ), στον τομέα της εκπαίδευσης (περίπου 50 εκατ. ευρώ) και στον τομέα του περιβάλλοντος στο εσωτερικό της ΕΕ. Πολλές εκατοντάδες Μ.Κ.Ο στην Ευρώπη και παγκοσμίως λαμβάνουν χρηματοδότηση από την ΕΕ. Η Επιτροπή συνέβαλε ως εκ τούτου ουσιαστικά στην προσαρμογή της παρεχόμενης στις Μ.Κ.Ο υποστήριξης του ευρωπαϊκού κοινού, τονίζοντας κατ' αυτόν τον τρόπο τη διαρκή σημασία υψηλών επιπέδων δημόσιας υποστήριξης για το ρόλο των Μ.Κ.Ο.<sup>40</sup>

Η Επιτροπή ενέκρινε το Μάιο του 1993 τη σύμβαση πλαίσιο εταιρικής σχέσης (εφεξής ΣΠΕΣ) μεταξύ Ε.Ε και Μ.Κ.Ο η οποία και αποβλέπει στην επιτάχυνση των διαδικασιών και στην απλούστευση της λήψης αποφάσεων, ενώ αναθεώρηση της ΣΠΕΣ τέθηκε σε ισχύ την 1η Ιανουαρίου 1999. Η αναθεώρηση αυτή είχε τους εξής στόχους:

<sup>40</sup>Crook Andrew, June 2001, Listening To Civil Society : What Relationship Between the European Commission and ?NGOs, European Citizen Action Service ,Brussels.

- α) την ενίσχυση της συνεργασίας
- β) απλούστευση και αποσαφήνιση των κειμένων
- γ) την αύξηση της ευελιξίας με παράλληλη διατήρηση του ελέγχου όσον αφορά τη χρήση των επιδοτήσεων
- δ) την εξασφάλιση ποιοτικής αξιολόγησης όσον αφορά στις προτάσεις και την εφαρμογή τους.<sup>41</sup>

Μέχρι σήμερα πάνω από 160 Μ.Κ.Ο. έχουν υπογράψει την ΣΠΕΣ. Για τη βελτίωση της συνεργασίας με τις Μ.Κ.Ο η Επιτροπή, υποστηρίζει τις ακόλουθες κατευθυντήριες αρχές που πρέπει να διέπουν τη διαχείριση των σχεδίων και προγραμμάτων των ΜΚΟ:

- Σεβασμός της ποικιλομορφίας και της ετερογένειας της κοινότητας των Μ.Κ.Ο.
- Αναγκαιότητα να ληφθεί υπόψη η αυτονομία και η ανεξαρτησία των Μ.Κ.Ο.
- Αναγκαιότητα να ληφθούν υπόψη οι ειδικές ανάγκες των Μ.Κ.Ο ανάλογα με τον τομέα, το μέγεθος, την εμπειρία και τα προηγούμενα αποτελέσματα των συγκεκριμένων Μ.Κ.Ο.
- Αναγκαιότητα για διαφάνεια, κυρίως παρέχοντας πληροφορίες για τις επιδοτήσεις της Κοινότητας και τους δικαιούχους αυτών των επιδοτήσεων.
- Αναγκαιότητα να εξασφαλισθεί ότι τα μέτρα που λαμβάνονται ενσωματώνουν και προωθούν την ευρωπαϊκή διάσταση των πολιτικών της Ε.Ε. και των σχετικών επιδοτήσεων.<sup>42</sup>

Δεν στερείται σημασίας το γεγονός ότι στο Σχέδιο Συντάγματος της Ευρώπης περιλήφθηκε διάταξη με ειδική αναφορά στο ρόλο των Μ.Κ.Ο, διάταξη η οποία αφ' ενός αποτυπώνει τα σημαντικά βήματα που έχουν γίνει ήδη στον τομέα αυτό και αφ' ετέρου μπορεί να δώσει περαιτέρω ώθηση στις σχετικές εξελίξεις. Οι συνταγματικές διατάξεις από μόνες τους δεν αρκούν για να αναβαθμίσουν τους κοινωνικούς θεσμούς, αλλά στο βαθμό που αυτή η συνταγματική εξέλιξη θα συνδυασθεί με τις ανωτέρω προσπάθειες αναβάθμισης των Μ.Κ.Ο, καθώς επίσης και με την ψήφιση ενός εκτελεστικού νόμου που θα ρυθμίζει τις σχέσεις των Μ.Κ.Ο με το κράτος και τον θεσμικό κοινωνικό διάλογο με τρόπο που θα εξασφαλίζει διαφάνεια και αποτελεσματικότητα χωρίς αποκλεισμούς, εκτιμάται ότι θα ανατροφοδοτήσει και θα ενισχύσει τη δυναμική τους και τη δημιουργική τους ένταξη στο πολιτικό και κοινωνικό γίγνεσθαι.

<sup>41</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

<sup>42</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

Η πολυπλοκότητα των πολιτικών της ΕΚ καθώς και ο αυξανόμενος αριθμός κανονισμών και πηγών χρηματοδότησης (κονδύλια του προϋπολογισμού) σε συνδυασμό με τα πρόσφατα προβλήματα δημοσιονομικής ασφάλειας δημιούργησαν μεγάλο βαθμό αβεβαιότητας στις Μ.Κ.Ο όσον αφορά τη συνεργασία με την Επιτροπή. Τόσο η Επιτροπή όσο και οι Μ.Κ.Ο επιθυμούν να θέσουν τις μεταξύ τους σχέσεις σε νέα βάση. Το πλαίσιο αυτής της πρωτοβουλίας είναι η αναγνώριση από την πλευρά των Μ.Κ.Ο ότι πολλοί τομείς πολιτικής αποφασίζονται τώρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο όπως για παράδειγμα η αύξηση των πόρων που διατίθενται στις ίδιες τις Μ.Κ.Ο από την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρέπει να υπάρξει μεγαλύτερη προσπάθεια για αύξηση της διαφάνειας και της υπευθυνότητας απέναντι στους κύριους ενδιαφερόμενους καθώς και για βελτίωση της αποτελεσματικότητας επιταχύνοντας για παράδειγμα τις πληρωμές σε όλους τους δικαιούχους.

Ο διάλογος και η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο λειτουργεί σε ορισμένους τομείς ικανοποιητικά. Στόχος της αναθεώρησης της σχέσης μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο δεν είναι σε καμία περίπτωση η επιβολή περιορισμών σε τομείς όπου η σχέση είναι ικανοποιητική αλλά μάλλον η επέκταση των "καλών πρακτικών" σε όλους τους τομείς. Η λογική που υπάρχει πίσω από την υφιστάμενη συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο και την επιθυμία ενίσχυσης της βασίζεται σε πέντε βασικούς συλλογισμούς :

#### α) Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και προώθηση της συμμετοχικής δημοκρατίας

Αν και οι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι των Κρατών-μελών συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης αποφάσεων, οι Μ.Κ.Ο μπορούν να συμβάλουν στην προώθηση πιο συμμετοχικής δημοκρατίας τόσο στο εσωτερικό της Ευρωπαϊκής Ένωσης όσο και πέραν αυτής.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση θεμελιώνεται στις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών και στους κανόνες δικαίου, αρχές οι οποίες είναι κοινές στα κράτη μέλη. Οι πολίτες έχουν το δικαίωμα να δημιουργούν ενώσεις για την επιδίωξη κοινού σκοπού κάτι το οποίο αποτελεί θεμελιώδη ελευθερία σε μια δημοκρατία. Αυτή τους η συμμετοχή παρέχει την ευκαιρία στους πολίτες να συμμετέχουν ενεργά πέραν ή συμπληρωματικά της συμμετοχής σε πολιτικά κόμματα ή συνδικάτα. Όλο και περισσότερο οι Μ.Κ.Ο αναγνωρίζονται ως σημαντικά στοιχεία της κοινωνίας των πολιτών και ως οργανισμοί οι οποίοι παρέχουν σημαντική υποστήριξη στο δημοκρατικό σύστημα διακυβέρνησης.



Οι κυβερνήσεις και οι διεθνείς οργανισμοί λαμβάνουν τις Μ.Κ.Ο περισσότερο υπόψη τους και τις συμπεριλαμβάνουν στη διαδικασία χάραξης πολιτικής καθώς και λήψης αποφάσεων.<sup>43</sup> Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της διεύρυνσης. Σύμφωνα με τα κριτήρια της Κοπεγχάγης, η συμμετοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωση προϋποθέτει ότι η υποψήφια χώρα έχει επιτύχει τη σταθερότητα των θεσμών που κατοχυρώνουν τη δημοκρατία, τους κανόνες δικαίου, τα ανθρώπινα δικαιώματα και τον σεβασμό και την προστασία των μειονοτήτων. Οι Μ.Κ.Ο μπορούν να συμβάλουν σημαντικά στην ανάπτυξη της δημοκρατίας και της κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιες προς ένταξη χώρες. Δεν πρέπει να ξεχνούμε πως ο γενικός πολιτικός στόχος της Κοινότητας κατά τη συνεργασία της με τις αναπτυσσόμενες χώρες είναι η ανάπτυξη και η παγίωση της δημοκρατίας η οποία και προχωράει με γρήγορους ρυθμούς.

β) Η Εκπροσώπηση των απόψεων ειδικών ομάδων πολιτών στα ευρωπαϊκά όργανα από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

Ο ρόλος των Μ.Κ.Ο είναι να εκπροσωπούν στα ευρωπαϊκά όργανα τις απόψεις ειδικών ομάδων πολιτών (π.χ μειονεκτούντα άτομα) ή σε ειδικά θέματα (π.χ περιβάλλον, προστασία των ζώων). Πολλές Μ.Κ.Ο μπορούν να φθάσουν μέχρι τον πιο φτωχό και τον λιγότερο ευνοημένο και να δώσουν το δικαίωμα έκφρασης σε εκείνους που δεν ακούγονται επαρκώς από άλλα κανάλια. Σε ορισμένες περιπτώσεις οι Μ.Κ.Ο μπορούν να δρουν ως εξισορροπητικός παράγοντας στις δραστηριότητες και γνώμες άλλων ομάδων συμφερόντων στην κοινωνία. Επίσης, η ικανότητα των ευρωπαϊκών ενώσεων και δικτύων Μ.Κ.Ο να κατευθύνουν και να συγκεντρώνουν τις απόψεις των διαφόρων εθνικών Μ.Κ.Ο είναι πολύ χρήσιμη για την Επιτροπή.

γ) Η συμβολή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στην εφαρμογή πολιτικής

Η ειδική εμπειρογνωμοσύνη που διαθέτουν οι Μ.Κ.Ο μπορεί να συμβάλει στις συζητήσεις για την εφαρμογή πολιτικών. Με τους δεσμούς που διαθέτουν σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο, οι Μ.Κ.Ο μπορούν να παρέχουν εμπειρογνωμοσύνη για τη χάραξη πολιτικής της ΕΕ. Ακόμα μπορούν να παρέχουν πληροφόρηση για την επιτυχία ειδικών πολιτικών συμβάλλοντας με αυτόν τον τρόπο

---

<sup>43</sup> Βαρουζάκης Σ., 1980, Διεθνείς Οργανισμοί, Τόμος Α', Σύγχρονοι Διεθνείς Οργανισμοί, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

στο καθήκον της Επιτροπής να καθορίζει και να εφαρμόζει πολιτικές λαμβάνοντας πλήρως υπόψη τη συνολική της δημόσια πολιτική ευθύνη.

δ) Η συμβολή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στη διαχείριση σχεδίων

Ακόμα κάποια σημεία στα οποία μπορεί να συμβάλλει η ειδική εμπειρογνωμοσύνη των Μ.Κ.Ο είναι η διαχείριση, ο έλεγχος και η αξιολόγηση σχεδίων που χρηματοδοτούνται από την Ε.Ε. Ιδιαίτερα σημαντική είναι λοιπόν η συμμετοχή των Μ.Κ.Ο στην αντιμετώπιση του κοινωνικού αποκλεισμού της διακριτικής μεταχείρισης των μειονοτήτων και άλλων ειδικών ομάδων(φυλακισμένοι, ομοφυλόφιλοι, αντιρρησίες συνείδησης) καθώς και της προστασίας του φυσικού περιβάλλοντος και της παροχής ανθρωπιστικής βοήθειας για την ανάπτυξη.<sup>44</sup> Η εμπειρογνωμοσύνη και η αφοσίωση του προσωπικού των Μ.Κ.Ο και η προθυμία τους να εργασθούν υπό δύσκολες συνθήκες σημαίνει ότι οι Μ.Κ.Ο είναι εταίροι ζωτικής σημασίας για την Επιτροπή τόσο μέσα στην ΕΕ όσο και πέραν αυτής.

ε) Η συμβολή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στην ευρωπαϊκή ολοκλήρωση

Τα ευρωπαϊκά δίκτυα Μ.Κ.Ο συμβάλλουν σημαντικά στη δημιουργία "ευρωπαϊκής κοινής γνώμης" που θεωρείται συνήθως ως προαπαιτούμενο για τη δημιουργία αληθινής ευρωπαϊκής πολιτικής οντότητας ενθαρρύνοντας τις εθνικές Μ.Κ.Ο να εργάζονται από κοινού και να επιτυγχάνουν κοινούς στόχους. Αυτό συμβάλλει στην προώθηση της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης στην πράξη. Η συμμετοχή των Μ.Κ.Ο στη διαμόρφωση και εφαρμογή πολιτικής βοηθάει στο να υπάρχει δημόσια αποδοχή για την ΕΕ.<sup>45</sup>

Οι διάφορες όψεις της σχέσης μεταξύ Επιτροπής και Μ.Κ.Ο μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

- Προώθηση της ανάπτυξης του κοινωνικού διαλόγου και ενίσχυση της κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο και στο πλαίσιο της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες.

<sup>44</sup>Martens Kerstin, September 2002, Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations, ?Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, Vol.13,No 3.

<sup>45</sup>Speech of Mr Crauser, 1999, Dialogue for the Europe of the Future-European Integration and Civil Society, International Conference Budapest Friday 11 June 1999(keynote speech on the importance of NGOs to the integration process), Budapest.

- Διάλογος με αντιπροσώπους των Μ.Κ.Ο στο πλαίσιο της διαμόρφωσης πολιτικής. Ορισμένες Μ.Κ.Ο και δίκτυα, ειδικά εκείνα που δρουν σε ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν ιδρυθεί ή επιλεγεί για να παρέχουν πληροφορίες και εμπειρογνωμοσύνη.
- Οι Μ.Κ.Ο ως σταθμοί πληροφόρησης. Οι ευρωπαϊκές Μ.Κ.Ο και τα δίκτυα τους μπορούν να χρησιμεύσουν ως συμπληρωματικά κανάλια για την Επιτροπή για να εξασφαλίσει ότι η πληροφόρηση για την Ευρωπαϊκή Ένωση και τις κοινοτικές πολιτικές θα φθάσει στο ευρύ κοινό που ενδιαφέρεται και επηρεάζεται από τις πολιτικές της.
- Χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων των Μ.Κ.Ο, μέσα στην Κοινότητα και στο εξωτερικό, οι οποίες συμβάλλουν στην εφαρμογή των πολιτικών της ΕΚ.
- Οι Μ.Κ.Ο ως φορείς εφαρμογής των κοινοτικών προγραμμάτων και σχεδίων, ιδιαίτερα στον τομέα της συνεργασίας με τις τρίτες χώρες. Σε αυτές τις περιπτώσεις, οι Μ.Κ.Ο έχουν επιλεγεί ως εταίροι λόγω της ειδικότητάς τους σε συνδυασμό με την εμπειρογνωμοσύνη και την τεχνική ικανότητα τους.<sup>46</sup>

Η Επιτροπή έχει αναπτύξει σε πολλούς τομείς εκτεταμένες επαφές με τις Μ.Κ.Ο στο πλαίσιο της δράσης της. Αυτές οι επαφές χωρίζονται σε 1) ad hoc συνεδριάσεις, 2) συμμετοχή των εκπροσώπων των Μ.Κ.Ο σε ομάδες εμπειρογνομόνων και 3) σε επίσημες συμφωνίες, όπως τακτικές συναντήσεις με τις ευρωπαϊκές ενώσεις και δίκτυα Μ.Κ.Ο ή συμμετοχή των Μ.Κ.Ο σε συμβουλευτικές επιτροπές.

#### 1. Ad hoc συνεδριάσεις μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων

Στις 2 Δεκεμβρίου 1992, η Επιτροπή σε ανακοίνωση της με τίτλο "Ανοιχτός και διαρθρωμένος διάλογος μεταξύ της Επιτροπής και των ειδικών ομάδων συμφερόντων" επανέλαβε την γνώμη της ότι υπάρχει ανάγκη να παραμείνει ανοιχτή στις εξωτερικές επιδράσεις. Η Επιτροπή λοιπόν παραμένει ανοιχτή και προσιτή σε μεγάλο αριθμό οργανώσεων συμπεριλαμβανομένων των Μ.Κ.Ο οι οποίες επιθυμούν να προωθήσουν τις απόψεις τους.<sup>47</sup>

<sup>46</sup> Smismans Stijn, Marie Curie Fellow, 2002, Centre europeen Institut d'Etudes Politiques Paris, 'Civil society' in European institutional discourses, Paper presented to the ECPR Joint Sessions 2002, March 22-27, Torino, Workshop 7, Rescuing Democracy: The Lure of the Associative Elixir, Torino

<sup>47</sup> Παράδειγμα: Οι Γενικές Διευθύνσεις Γεωργίας, Απασχόλησης και Κοινωνικών Υποθέσεων, Περιβάλλοντος και η Γενική Διεύθυνση που είναι υπεύθυνη για τη συνεργασία με τρίτες χώρες διεξάγουν μεγάλο αριθμό ad hoc συνεδριάσεων με ΜΚΟ (ευρωπαϊκών και μη) για μεγάλη κλίμακα θεμάτων.

## 2. Διάλογος και συνεργασία

Οι τακτικές συνεδριάσεις με Μ.Κ.Ο για να συζητηθούν θέματα πολιτικής αποτελούν θεμελιωμένη πρακτική, χωρίς αυτό να γίνεται με την τυπική διάρθρωση επιτροπής ή άλλης διάρθρωσης που υπόκειται σε κανόνες λειτουργίας.<sup>48</sup>

## 3. Επίσημες διαβουλεύσεις

Υπάρχουν τομείς στους οποίους υπάρχει τυπική δέσμευση διαβούλευσης της Ε.Ε με τις Μ.Κ.Ο ή ομάδες Μ.Κ.Ο για ιδιαίτερα θέματα, κατά τη διαδικασία λήψης αποφάσεων. Υπάρχουν επίσης τομείς στους οποίους οι Μ.Κ.Ο συμμετέχουν ως μέλη ή παρατηρητές σε συμβουλευτικές επιτροπές με καθορισμένες διαδικασίες.<sup>49</sup>

Η συνεργασία μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο παρουσιάζει κάποια προβλήματα που δημιουργούν εμπόδια στις μεταξύ τους σχέσεις. Ορισμένα από τα πιο χαρακτηριστικά προβλήματα παρουσιάζονται παρακάτω :

- Η συνεργασία με τις Μ.Κ.Ο αναπτύσσεται σε τομείς πολιτικής (περιβάλλον, κοινωνικές υποθέσεις, ανθρωπιστική βοήθεια, βοήθεια στην ανάπτυξη κλπ). Το γεγονός ότι οι Μ.Κ.Ο χαρακτηρίζονται από μια ετερογένεια όσον αφορά τα σχήματα οργάνωσης, τους στόχους, τις λειτουργίες, καθιστά αναγκαία την αναπροσαρμογή του πλαισίου διαλόγου, διαβουλεύσεων, χρηματοδότησης της Επιτροπής στην κάθε μία περίπτωση.

<sup>48</sup> Παραδείγματα α) - Ανά εξαμήνο συνεδριάσεις μεταξύ των υπηρεσιών της Επιτροπής και όλων των οργανώσεων μελών της Πλατφόρμας των ευρωπαϊκών κοινωνικών ΜΚΟ.

β) - Η επιτροπή συνδέσμου των ΜΚΟ στον τομέα της ανάπτυξης διαθέτει αντιπροσωπευτική ευρωπαϊκή διάρθρωση και καλά δημιουργημένες ομάδες εργασίας και προβαίνει σε ανά τρίμηνο συνεδριάσεις με την Επιτροπή για να συζητηθούν ζητήματα πολιτικής και διαδικαστικά θέματα. Δεν πρόκειται για τυπική συμβουλευτική διάρθρωση αλλά η εικοσιπενταετής παράδοση που υπάρχει εξασφαλίζει ότι έχει de facto κερδίσει αυτή τη θέση με τα όργανα της ΕΕ.

γ) - Η ΓΔ Εμπορίου διεξάγει τακτικά ανταλλαγές απόψεων, τόσο οριζόντια όσο και ανά τομέα για θέματα που αφορούν την πολιτική εμπορίου και ιδιαίτερα τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου. Αντιπρόσωποι των ΜΚΟ συνόδευσαν επίσης την αντιπροσωπεία της Επιτροπής στην πρόσφατη υπουργική συνεδρίαση του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου στο Seattle.

δ) - Η εταιρική συμφωνία πλαίσιο που συνάφθηκε από την ΕCHO και πάνω από 160 ΜΚΟ παρέχει ένα φόρουμ για τη συζήτηση θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος και την κοινή εξέταση ανθρωπιστικών στόχων και αρχών.

ε) - Δύο φορές ετησίως, ο μεγαλύτερος πανευρωπαϊκός ΜΚΟ στον τομέα του περιβάλλοντος ("Group of Eight") συνεδριάζει με τη Γενική Διεύθυνση για να συζητήσουν το πρόγραμμα εργασίας της Γενικής Διεύθυνσης Περιβάλλοντος και τη γενική σχέση μεταξύ του ΜΚΟ και αυτής της Γενικής Διεύθυνσης. Όλα τα προβλήματα που έχουν προκύψει κατά τους προηγούμενους έξι μήνες μπορούν να συζητηθούν σε αυτές τις συνεδριάσεις. Η Γενική Διεύθυνση Περιβάλλοντος διοργανώνει επίσης δύο φορές ετησίως ("Διάλογο για την προσχώρηση μεταξύ ΕΕ και ΜΚΟ των υποψηφίων χωρών".

<sup>49</sup> Παραδείγματα: α) Η συμβουλευτική επιτροπή συνεταιρισμών, ασφαλίσεων, ενώσεων και ιδρυμάτων συστάθηκε τυπικά από την Επιτροπή για να διαδραματίζει συμβουλευτικό ρόλο στην πολιτική που επηρεάζει την κοινωνική οικονομία (συμπεριλαμβανομένου του τομέα των μη κερδοσκοπικών ΜΚΟ).

β) Εδώ και 40 χρόνια, οι γεωργικές συμβουλευτικές επιτροπές έχουν υπάρξει ως τυπικοί μηχανισμοί τακτικής και συστηματικής διαβούλευσης με τους ΜΚΟ και τις κοινωνικοεπαγγελματικές οργανώσεις.

γ) Μελλοντικός τυπικός συμβουλευτικός ρόλος για οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών τόσο στην Ευρώπη όσο και στα κράτη μέλη ΑΚΕ προτείνεται από την ΕΕ στην μελλοντική σύμβαση Λομέ τόσο στο επίπεδο των οργάνων όσο και για τον καθορισμό και την εφαρμογή του προγράμματος.

- Όσον αφορά τις διαδικασίες χρηματοδότησης υπάρχει απουσία ικανοποιητικής πληροφόρησης για τις Μ.Κ.Ο. Θα ήταν αναγκαία μία καλύτερη καθοδήγηση όσον αφορά τις διαδικασίες αίτησης χρηματοδότησεως και πιο κατανοητά έντυπα.
- Λόγω της συνεχούς ανάπτυξης και δυναμικής του τομέα των Μ.Κ.Ο, οι υπηρεσίες της Επιτροπής αντιμετωπίζουν συχνά δυσκολία να παρακολουθήσουν αυτή την εξέλιξη. Ειδικότερα δεν διαθέτουν επαρκείς πληροφορίες για τις διάφορες Μ.Κ.Ο με τις οποίες έρχονται σε επαφή.<sup>50</sup>
- Οι Μ.Κ.Ο εκφράζουν το φόβο ότι η έμφαση που θα δοθεί στη δημοσιονομική αυστηρότητα θα δημιουργήσει μεγάλα εμπόδια στην υποβολή αιτήσεων των Μ.Κ.Ο για χρηματοδότηση. Αυτό φανερώνει ίσως και μια πολυπλοκότητα στις εσωτερικές διαδικασίες της Επιτροπής.
- Η Επιτροπή πρέπει να παρέχει περισσότερες πληροφορίες προς τις Μ.Κ.Ο και να βελτιώσει την επικοινωνία μαζί τους έτσι ώστε να οικοδομήσει πραγματική εταιρική σχέση και να αναπτύξει τη διαφάνεια και των λειτουργιών της.<sup>51</sup>

Η Επιτροπή από την πλευρά της αναγνωρίζει ότι πρέπει να βελτιώσει και να ενισχύσει τη σχέση της με τις Μ.Κ.Ο. Εξετάζοντας την πολιτική του διαλόγου, η Επιτροπή πρέπει να εκπληρώσει τις οργανωτικές της ευθύνες στο συγκεκριμένο τομέα και να προσφέρει διάλογο με τις Μ.Κ.Ο. Άλλες υποχρεώσεις μπορούν να έχουν σχέση με την αντιπροσωπευτικότητα, την ανακοίνωση πληροφοριών σε οργανώσεις μέλη και την τήρηση του απορρήτου των κοινοτικών πληροφοριών όπου απαιτείται.<sup>52</sup>

Από την άλλη οι Μ.Κ.Ο πρέπει να αναγνωρίσουν τις δικές τους ευθύνες έτσι ώστε να λειτουργήσει αυτή η σχέση αποτελεσματικά. Κάθε μία από τις δύο αυτές πλευρές πρέπει να γνωρίζει και να λαμβάνει υπόψη τις προτεραιότητες και τις αναγκαιότητες της άλλης. Οι Μ.Κ.Ο πρέπει να δεχθούν, ότι υπάρχει πάντα εύλογη ανάγκη για την Επιτροπή να επιβάλει ορισμένες προϋποθέσεις και ελέγχους για την διαφύλαξη των κοινοτικών πόρων. Επίσης οι Μ.Κ.Ο οφείλουν να αποδείξουν ότι διαθέτουν εμπειρογνωμοσύνη, συστήματα διαχείρισης και εσωτερικά συστήματα ελέγχου της ποιότητας για τις εργασίες που αναλαμβάνουν εξ ονόματος της Επιτροπής. Συμπερασματικά η ενίσχυση των μεταξύ τους σχέσεων και ειδικότερα ο σαφέστερος προσδιορισμός του πλαισίου που διέπει αυτήν τη σχέση σίγουρα θα

<sup>50</sup> Χριστοδουλίδης Θεόδωρος, 1984, Εισαγωγή στη Διεθνή Οργάνωση, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

<sup>51</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

<sup>52</sup> Warleigh Alex, November 2001, Europeanizing Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization, Journal of Common Market Studies, Vol.39, No 4

βοηθήσει και τα δύο μέρη και θα τους επιτρέψει να επιτύχουν καλύτερα τους στόχους τους.

Εκτός από την Επιτροπή, διεύρυνση όσον αφορά τη σχέση και τη συνεργασία είχαμε και μεταξύ της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (εφεξής Ε.Ο.Κ.Ε) και των Μ.Κ.Ο με την πρώτη να αναλαμβάνει κεντρικό διαμεσολαβητικό ρόλο μεταξύ Μ.Κ.Ο και Επιτροπής.

### **2.3 Η σχέση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις**

Η Ε.Ο.Κ.Ε, έχοντας αναλάβει τον παραπάνω διαμεσολαβητικό ρόλο και όντας υποστηρικτής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, ρόλος ο οποίος θεσπίστηκε με τη Συνθήκη της Ρώμης το 1957 και υπογραμμίστηκε με τη Συνθήκη της Νίκαιας το 2001 όπου υπογράφηκε πρωτόκολλο μεταξύ της Ε.Ο.Κ.Ε και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, αναγνωρίστηκε ως το κατάλληλο θεσμικό όργανο για τη διεξαγωγή διαλόγου μεταξύ ευρωπαϊκών οργάνων και κοινωνίας των πολιτών.<sup>53</sup>

Για την ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου οι εκπρόσωποι των σημαντικότερων κοινωνικών και οικονομικών κλάδων πρέπει να συμμετέχουν σε ένα αποτελεσματικό σχήμα διαβουλεύσεων και θα πρέπει να προσδιορισθούν καλύτερα τα διάφορα θέματα του διαλόγου σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα οποία ενδιαφέρουν τους κοινωνικούς εταίρους. Σε γνωμοδότηση της για τα σωματεία και τα ιδρύματα η Ε.Ο.Κ.Ε τονίζει ότι η Επιτροπή πρέπει να αρχίσει έναν αποτελεσματικό διάλογο για συγκεκριμένα κοινωνικά θέματα με αναγνωρισμένα και αντιπροσωπευτικά δίκτυα και οργανώσεις<sup>54</sup>. Όσον αφορά τη συμμετοχή των Μ.Κ.Ο στον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου (εφεξής ΠΟΕ) η Ε.Ο.Κ.Ε πιστεύει ότι ο ΠΟΕ οφείλει να μεριμνά για την επαρκή πληροφόρηση των Μ.Κ.Ο που δρουν σε διεθνές επίπεδο. Επίσης, τονίζει ότι και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρέπει να μεταβιβάζει μέσω του διαδικτύου πληροφορίες σχετικές με τις τρέχουσες εξελίξεις στους κόλπους του ΠΟΕ.<sup>55</sup>

<sup>53</sup>Com (1996) 448, Commission Communication concerning the Development of the Social Dialogue at Community level

<sup>54</sup>Com (1997)241, Communication from the Commission on promoting the role of voluntary organisations and foundations in Europe

<sup>55</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

Το 2000, η Ε.Ο.Κ.Ε γνωμοδότησε για τη σχέση μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο. Χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι οι ευρωπαϊκές Μ.Κ.Ο είναι και πρέπει να παραμείνουν προνομιούχοι εταίροι της Επιτροπής στο επίπεδο των διαβουλεύσεων όσον αφορά στους αντίστοιχους τομείς των αρμοδιοτήτων τους.<sup>56</sup> Εκφράζεται η πεποίθηση ότι η ανάπτυξη διαλόγου μεταξύ των Μ.Κ.Ο και όλων των οργάνων και θεσμών της Κοινότητας θα συμβάλει στη διαφάνεια και στην αποτελεσματικότητα. Η πορεία, η συμβολή και το μέλλον αυτού του διαλόγου παρουσιάζονται παρακάτω.

## **2.4 Ο διάλογος μεταξύ των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και των Θεσμικών ευρωπαϊκών οργάνων**

Μεγάλος αριθμός Ευρωπαϊκών οργάνων έχει παράδοση ιδιαίτερα στενών επαφών, με Μ.Κ.Ο. Μεταξύ αυτών εξέχουσα θέση καταλαμβάνουν το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή συμμετείχε ενεργά στην Πρώτη Σύμβαση των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που διοργανώθηκε από την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή τον Οκτώβριο του 1999. Καταλαβαίνουμε πως ο διάλογος μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο αποτελεί σημαντικότερο συμπλήρωμα της θεσμικής διαδικασίας σε πολιτικό επίπεδο. Η μεγάλη αξία αυτών των επαφών απορρέει κυρίως από το δικαίωμα πρωτοβουλίας της Επιτροπής. Η έγκαιρη ενημέρωση και ο διάλογος με όλους τους φορείς συμφερόντων στο αρχικό στάδιο της διαμόρφωσης πολιτικής αποτελεί ολοένα και περισσότερο τμήμα της πρακτικής διαβούλευσης της Επιτροπής, ιδιαίτερα πριν προτείνει νομοθετικά μέτρα, προκειμένου να βελτιώσει το σχεδιασμό πολιτικής και να αυξήσει την αποτελεσματικότητά της.

Τον Ιούνιο του 1998, η Ε.Κ υπέγραψε τη σύμβαση UN/ECE<sup>57</sup> την αποκαλούμενη και Σύμβαση Aarhus για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος. Η Ευρωπαϊκή Κοινότητα απέδειξε υπογράφοντας αυτή τη

<sup>56</sup>Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

<sup>57</sup> Η Σύμβαση UN/ECE (Οικονομική Επιτροπή των Ηνωμένων Εθνών για την Ευρώπη) για την πρόσβαση στην πληροφόρηση, τη δημόσια συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων και την πρόσβαση στη δικαιοσύνη για θέματα περιβάλλοντος (Σύμβαση Aarhus), υπεγράφη από την Κοινότητα και τα κράτη μέλη της στις 25 Ιουνίου 1998. Η σύμβαση ετέθη σε ισχύ στις 30 Οκτωβρίου 2001 και επικυρώθηκε από την Κοινότητα στις 17 Φεβρουαρίου 2005. Η σύμβαση στοχεύει στην εξασφάλιση των δικαιωμάτων των πολιτών, και επιβάλλει στα συμβαλλόμενα μέρη και στις δημόσιες αρχές, υποχρεώσεις στους τρεις τομείς-κλειδιά που αποτελούν τους πυλώνες επί των οποίων βασίζεται η σύμβαση. [www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/pr/626/626743/626743e1.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/626/626743/626743e1.pdf)

Σύμβαση, τη δέσμευση της σε διεθνές επίπεδο για αυξημένη διαφάνεια καθώς και για διάλογο με το κοινό στη διαδικασία διαμόρφωσης της κοινοτικής πολιτικής περιβάλλοντος. Η επικύρωση από την ΕΚ της Σύμβασης Aarhus αποτελεί προτεραιότητα για την Επιτροπή.

Η ανάγκη για μια δημόσια συζήτηση σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ όλων των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών αυξήθηκε καθώς κάτι τέτοιο αποκτούσε διαρκώς μεγαλύτερη σημασία και οδηγούσε σε θετικά αποτελέσματα. Η σαφής επιθυμία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών να καθιερωθεί ο «κοινωνικός διάλογος» ως δημοκρατική και δημόσια διαδικασία για τη διαμόρφωση πολιτικής αναγνωρίζεται κατά βάση και από τους θεσμικούς κύκλους. Διαπιστώνεται σύγκλιση απόψεων ως προς το γεγονός ότι η Ευρώπη οφείλει να καταστεί περισσότερο προσιτή από πολιτικής πλευράς, ότι απαιτούνται διαφανέστερες διαδικασίες λήψης αποφάσεων, καθώς και ότι επιβάλλεται να εξευρεθούν τρόποι για την εκ νέου προσέλκυση του ενδιαφέροντος των πολιτών στην Ευρώπη. Την αναγκαία εγγύτητα προς τους πολίτες διασφαλίζουν κατά κύριο λόγο οι Μ.Κ.Ο. Στόχος είναι να δημιουργηθεί ένα πλαίσιο μέσα από το οποίο θα μπορεί να διεξαχθεί θεσμοποιημένος δημόσιος διάλογος των διαφόρων ομάδων πολιτών με τις Μ.Κ.Ο. Η Επιτροπή θέτει ως απώτερο στόχο την οικοδόμηση ουσιαστικού διαλόγου με τους πολίτες σε ευρωπαϊκό επίπεδο, ο οποίος να λειτουργεί συμπληρωματικά προς τον πολιτικό διάλογο με τις εθνικές αρχές και προς τον κοινωνικό διάλογο μεταξύ κοινωνικών εταίρων, με ταυτόχρονο σεβασμό της ιδιαιτερότητας του εν λόγω διαλόγου όσον αφορά τόσο τις αρμοδιότητες όσο και τα καθήκοντα των φορέων που συμμετέχουν στη πραγματοποίησή του.<sup>58</sup> Κάθε όργανο έχει το δικό του ρόλο να διαδραματίσει για να καταστούν οι πολίτες αναπόσπαστο τμήμα του ευρωπαϊκού σχεδιασμού, καθώς και για να μπορέσουν να συμμετάσχουν ενεργά και αποτελεσματικά στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση και να επηρεάσουν την εξέλιξη της. Για την επίτευξη αυτού του σκοπού, επιβάλλεται η στενή συνεργασία μεταξύ των διαφόρων, θεσμικών και μη, οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης

Σύμφωνα με την Επιτροπή ο διάλογος με τους πολίτες θα πρέπει να έχει τα ακόλουθα βασικά χαρακτηριστικά:

— Όλοι οι φορείς της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών συμμετέχουν στο διάλογο με τους πολίτες.

---

<sup>58</sup>Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το υπό συζήτηση έγγραφο της Επιτροπής «Η Επιτροπή και οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί οικοδόμηση ισχυρότερης εταιρικής σχέσης», (2000/C 268/15)



— Ο διάλογος με τους πολίτες δεν υποκαθιστά και δεν ανταγωνίζεται τον κοινωνικό διάλογο, δεδομένου ότι οι συμμετέχοντες και οι αρμοδιότητές τους έχουν προσδιοριστεί με σαφήνεια.

— Ο διάλογος με τους πολίτες μπορεί να πραγματοποιηθεί αποκλειστικά μεταξύ των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών ή μεταξύ αυτών και ενός θεσμικού ή μη κοινοτικού οργάνου. Ο διάλογος αυτός μπορεί να αφορά θέματα είτε οριζόντιου είτε κάθετου χαρακτήρα, δηλαδή μπορεί να είναι είτε γενικός είτε ειδικός.

— Ο διάλογος με τους πολίτες πρέπει να διαθέτει τις δομές που απαιτούνται για τη διενέργειά του. Το πεδίο αρμοδιότητάς του επικεντρώνεται σε οικονομικά και κοινωνικά θέματα. Επίσης, οι αρμοδιότητες του επεκτείνονται και στο περιβάλλον, στην κατανάλωση, στην ανάπτυξη, στα ανθρώπινα δικαιώματα, στον πολιτισμό, καθώς και σε όποιο άλλο θέμα είναι σημαντικό για την κοινωνία των πολιτών σε όλες τις οργανωτικές μορφές της.

— οι συμμετέχοντες στο διάλογο με τους πολίτες οφείλουν επίσης να καταστήσουν γνωστές τις οργανωτικές διαρθρώσεις και τις μορφές επικοινωνίας της κοινωνίας των πολιτών σε κράτη εκτός Ε.Ε και κυρίως στις υποψήφιας προς ένταξη χώρες.

Οι Μ.Κ.Ο της Ε.Ε θα πρέπει με την σειρά τους να υποστηρίξουν την ανάπτυξη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιας προς ένταξη χώρες, με την καθιέρωση της συνεργασίας και διαδικασιών ανταλλαγής απόψεων και διαβούλευσης και ιδιαίτερα, με την δημιουργία πανευρωπαϊκών δικτύων.<sup>59</sup>

Ο διάλογος πρέπει να είναι αμοιβαία επωφελής γι' αυτό και χρειάζεται πρώτα απ' όλα σχεδιασμό και υψηλό επίπεδο δέσμευσης από όλους τους συμμετέχοντες στη διαδικασία. Η Επιτροπή επιθυμεί να αναπτύξει ένα πλαίσιο αρχών για την δημιουργία πιο διαρθρωμένου διαλόγου με τις Μ.Κ.Ο. Στόχος είναι κάτι τέτοιο να οδηγήσει σε διατύπωση συστάσεων σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές όσον αφορά τη διαβούλευση, οι οποίες θα αποσταλούν σε όλες τις υπηρεσίες της Επιτροπής.

---

<sup>59</sup>Οι μετέχουσες Μ.Κ.Ο θα πρέπει να συγκεντρώνουν τα ακόλουθα χαρακτηριστικά, τα οποία βεβαίως θα εξετάζονται με ένα πρακτικό και ευρύτερα πολιτικό πνεύμα και όχι ως κάποιοι νομικοί κανόνες:

α. Να είναι πράγματι εθελοντικές. Με άλλα λόγια, να μην υπάρχει κάποιο στοιχείο υποχρεωτικότητας στη συμμετοχή ούτε κάποιο οικονομικό κίνητρο για την προσέλκυση μελών.

β. Να χαρακτηρίζονται από τη δημοκρατική νομιμοποίηση, δηλαδή να μπορούν να μετέχουν σε αυτή όποιοι πολίτες θέλουν εφ' όσον συμμερίζονται το σκοπό για τον οποίο έχει συσταθεί η οργάνωση και αποδέχονται το καταστατικό της. Κατ' ελάχιστον, θα πρέπει να διασφαλίζεται ότι δεν θα αποκλείονται άτομα για λόγους που άμεσα ή έμμεσα συνδέονται με τις πολιτικές ή θρησκευτικές τους τοποθετήσεις, την εθνική ή φυλετική τους καταγωγή, την κοινωνική προέλευση ή την οικονομική δυνατότητα.

γ. Να έχουν θεσμική ανεξαρτησία σε σχέση με την πολιτική εξουσία και τα κόμματα καθώς και κερδοσκοπικούς οργανισμούς.

δ. Να έχουν, αποδεδειγμένα, δράση υπέρ κοινωφελών σκοπών όπως η προστασία του περιβάλλοντος, η προαγωγή του πολιτισμού, η καταπολέμηση της φτώχειας και των ασθενειών, η προστασία των καταναλωτών, η αρωγή σε θύματα αντικοινωνικής/παράνομης συμπεριφοράς ή πληθυσμιακές ομάδες με ιδιαίτερα προβλήματα κ.λπ.

Τα ακόλουθα θέματα πρόκειται να εξετασθούν στο συγκεκριμένο πλαίσιο, παρά το γεγονός ότι το πλαίσιο αυτό παραμένει ανοιχτό για περαιτέρω συζήτηση με τις Μ.Κ.Ο, των οποίων οι απόψεις για τους τρόπους βελτίωσης του διαλόγου με την Επιτροπή θα είναι σημαντικές :

- Πώς θα καθοριστεί καλύτερα το πεδίο και ο χαρακτήρας του διαλόγου και πώς θα εξασφαλιστεί η κατάλληλη δημοσιότητα.
- Πώς μπορεί να δίδεται η ανάλογη βασική πληροφόρηση εγκαίρως έτσι ώστε οι Μ.Κ.Ο να μπορούν να συμβουλευθούν τα μέλη τους επικοινωνώντας με γλώσσα και ύφος προσιτό στο κοινό τους.
- Πώς μπορεί κατά τον καλύτερο δυνατό τρόπο οι γνώμες που διατυπώνονται από τις Μ.Κ.Ο να προσελκύσουν την προσοχή των αρμοδίων υπηρεσιών και υπαλλήλων της Επιτροπής και να εξασφαλισθεί, εφόσον είναι δυνατόν, ότι οι Μ.Κ.Ο θα έχουν την ανάλογη ανταπόκριση για το κατά πόσον η συμμετοχή τους και οι γνώμες τους επηρέασαν την τελική απόφαση, μετατρέποντας κατ' αυτόν τον τρόπο αυτή τη σχέση σε πραγματικό διάλογο.
- Ποια είναι τα πιο κατάλληλα μέσα (Internet, e-mail κ.α) για να δοθεί ευρεία δημοσιότητα σε όλη τη διαδικασία διαλόγου.
- Πώς μπορεί να ορισθεί από κοινού το χρονοδιάγραμμα οποιασδήποτε διαδικασίας διαλόγου. Έχει ανακύψει ανάγκη στελέχωσης της Επιτροπής με κατάλληλο προσωπικό το οποίο θα παρέχει την απαραίτητη βοήθεια για τη διοργάνωση, διεξαγωγή και παρακολούθηση οποιασδήποτε διαδικασίας διαλόγου.
- Πώς μπορούν να επιλεγούν καλύτερα οι Μ.Κ.Ο που θα συμπεριληφθούν στις διάφορες διαδικασίες διαλόγου. Η Επιτροπή σε ορισμένους τομείς πρέπει να έχει τα δικά της καθορισμένα κριτήρια για την επιλογή των Μ.Κ.Ο με σκοπό το διάλογο ή τη διαβούλευση.<sup>60</sup>

Αυτά τα κριτήρια θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν τα ακόλουθα:

- Τη διάρθρωση των Μ.Κ.Ο καθώς και τα μέλη τους.
- Τη διαφάνεια της οργάνωσης των Μ.Κ.Ο και τον τρόπο με τον οποίο εργάζονται αυτές.
- Τυχόν προηγούμενες συμμετοχές σε επιτροπές και ομάδες εργασίας.
- Την μέχρι τώρα πορεία τους όσον αφορά την αρμοδιότητά τους να παρέχουν συμβουλές σε ειδικούς τομείς.
- Την διάθεση και την ικανότητα τους να εργάζονται ως καταλύτες για την ανταλλαγή πληροφοριών και γνώμων μεταξύ της Επιτροπής και των πολιτών.

---

<sup>60</sup> Weiss G. Thomas, Leon Gordenker ,1996, NGOs , the UN , and Global Governance, Lynne Rienner Publishers, Boulder London.

Είναι αναγκαίο να υπενθυμιστεί ότι η επιλογή στην οποία προβαίνει η Επιτροπή όσον αφορά τους συνομιλητές της σύμφωνα με τέτοια κριτήρια μπορεί να μην είναι εφικτή σε κάθε τομέα δραστηριότητας της Επιτροπής.

Ένας αριθμός όμως Μ.Κ.Ο έθεσε το ζήτημα να υπάρχει επίσημο συμβουλευτικό καθεστώς για τις Μ.Κ.Ο στα ήδη υπάρχοντα συστήματα των Ηνωμένων Εθνών και του Συμβουλίου της Ευρώπης.<sup>61</sup> Η Επιτροπή έχει πάντως απορρίψει το ενδεχόμενο επίσημου συμβουλευτικού καθεστώτος.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενθαρρύνει τους οργανισμούς να εργάζονται από κοινού σε κοινές ενώσεις και δίκτυα σε ευρωπαϊκό επίπεδο, αφού αυτές οι οργανώσεις διευκολύνουν σημαντικά την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας διαλόγου. Προκειμένου η διαδικασία να πραγματοποιείται μέσω τέτοιων ενώσεων και δικτύων, αυτές οι οργανώσεις χρειάζεται να είναι αντιπροσωπευτικές και βαθιά ριζωμένες στα διάφορα κράτη μέλη της Ε.Ε. Η αντιπροσωπευτικότητα, παρά το γεγονός ότι είναι σημαντικό κριτήριο, δεν αποτελεί τον μόνο καθοριστικό παράγοντα για την ιδιότητα μέλους συμβουλευτικής επιτροπής ή για τη συμμετοχή σε διάλογο με την Επιτροπή. Παράγοντες, όπως η εμπειρία τους και η ικανότητα τους να συμμετέχουν ουσιαστικά σε πολιτικές συζητήσεις είναι εξίσου σημαντικοί.<sup>62</sup>

Η Επιτροπή πρέπει να παρέχει πληροφορίες για τον τρόπο με τον οποίο επιλέγει τους εταίρους της για τακτική διαβούλευση, για τον τρόπο με τον οποίο έχει επιλέξει τις υπάρχουσες συμβουλευτικές ομάδες, για τη σύνθεσή τους και περισσότερες λεπτομέρειες για τις συμμετέχουσες Μ.Κ.Ο.<sup>63</sup> Επίσης, όταν η κοινότητα των Μ.Κ.Ο ορίζει τους συμμετέχοντες στο διάλογο με την Επιτροπή, πρέπει να παρέχει πληροφορίες για τα κριτήρια και τους λόγους επιλογής αυτών.

Σε ειδικό ιστοχώρο στο Ευropa για τις Μ.Κ.Ο έχει τοποθετηθεί κατάλογος των ομάδων εργασίας και των επιτροπών που συμμετέχουν στις διαδικασίες διαβούλευσης καθώς και των Μ.Κ.Ο που ανήκουν σε αυτές.<sup>64</sup> Σε τομείς όπου διεξάγονται διαβουλεύσεις σε τακτική βάση με περιορισμένο αριθμό ενώσεων και δικτύων Μ.Κ.Ο για λόγους διαφάνειας θα δίδονται στους πολίτες πληροφορίες σχετικά με αυτές τις

<sup>61</sup> Το 1996 το Συμβούλιο της Ευρώπης είχε 380 διαπιστευμένους ΜΚΟ διαιρεμένους σε 9 ομάδες.

<sup>62</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

<sup>63</sup> Willetts Peter, January 4 2002, 'What is a Non-Governmental Organization?', UNESCO Encyclopedia of Life, Article 1.44.3.7, Internet version, <http://www.globalpolicy.org/ngos/>

<sup>64</sup> Σελίδα web για τις ειδικές ομάδες συμφερόντων μπορεί να αναζητηθεί στη διεύθυνση:

[http://europa.eu.int/comm/se/sgc/lobbies/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/se/sgc/lobbies/index_en.htm)

Κατάλογος των ΜΚΟ που συνεργάζονται με την ECHO υπάρχει στη διεύθυνση [http://europa.eu.int/comm/echo/en/index\\_cn.html](http://europa.eu.int/comm/echo/en/index_cn.html)

διαβουλεύσεις καθώς και πληροφορίες σχετικά με τους στόχους που επιδιώκουν οι Μ.Κ.Ο. Οι πληροφορίες θα μπορούσαν να αφορούν, το νομικό καθεστώς των Μ.Κ.Ο, τους στόχους τους, τη διάρθρωση των μελών τους, και τις κύριες πηγές χρηματοδότησής τους.<sup>65</sup> Αυτές οι ομάδες και οι Μ.Κ.Ο ενδέχεται να κληθούν να συνεργασθούν με την Επιτροπή για να καταστήσουν αυτή την πληροφόρηση διαθέσιμη, ενδεχομένως συμπληρώνοντας τις πληροφορίες που έχουν ήδη δοθεί στη Γενική Διεύθυνση για τις μη κερδοσκοπικές ειδικές ομάδες συμφερόντων που έχουν δημοσιευθεί στην προαναφερόμενη θέση στο διαδίκτυο ή δημιουργώντας ειδική δικτυακή θέση με τις δικτυακές συνδέσεις των Γενικών Διευθύνσεων στις οποίες διατίθεται ήδη αυτή η πληροφόρηση.

Η Συμβολή της Ε.Ο.Κ.Ε στον διάλογο των ευρωπαϊκών θεσμικών οργάνων με τους πολίτες είναι πολύ σημαντική αφού είναι διατεθειμένη να επωμισθεί πλήρως το ρόλο της. Εκτιμά ότι η αποστολή της δεν συνίσταται ούτε στην εκπροσώπηση όλων των Μ.Κ.Ο, ούτε στην υποχρεωτική διαμεσολάβηση στις σχέσεις των Μ.Κ.Ο με τα κοινοτικά όργανα. Αντιθέτως, επιθυμεί να συμβάλει και αυτή με τη σειρά της στην ανάπτυξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης με βάση τις αρχές της ελευθερίας, της δημοκρατίας, του σεβασμού των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και των θεμελιωδών ελευθεριών.

Ως άμεσοι εκπρόσωποι των συμφερόντων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, τα μέλη της εθνικής σε επίπεδο Ελλάδος Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (Ο.Κ.Ε) συντελούν στο να υλοποιηθεί η ανάπτυξη αυτή πλησίον των πολιτών και εντός πολυφωνικού και συμμετοχικού δημοκρατικού πλαισίου. Θα συμβάλουν κατά τρόπο ώστε ο διάλογος με τους πολίτες να προσδώσει στην Ευρώπη την πολιτική προσπελασιμότητα που ευνοεί τη διαφάνεια και η οποία όχι μόνον επιτρέπει αλλά και διεκδικεί τη συμμετοχή. Ως εκ τούτου, προτίθεται να προάγει έμπρακτα την εδραίωση συνεργασιών μεταξύ των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και των κοινοτικών οργάνων και να προσδώσει προστιθέμενη αξία στη δράση των οργανώσεων αυτών με στόχο μια Ευρώπη με μεγαλύτερη εγγύτητα προς τους πολίτες της.<sup>66</sup>

---

<sup>65</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

<sup>66</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

Προτεραιότητα των Διασκέψεων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (μετά την πρώτη και επιτυχημένη Διάσκεψη η οποία πραγματοποιήθηκε τον Οκτώβριο του 1999, όπως αναφέρθηκε παραπάνω), θα αποτελέσουν δύο ακόμη στόχοι: (α) η καθιέρωση της συνεργασίας με όλες τις ευρωπαϊκές οργανώσεις που εκπροσωπούν την κοινωνία των πολιτών και προσβλέπουν σε τέτοιου είδους συνεργασία και (β) η επίτευξη της προσέγγισης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών (εντός και εκτός της Ε.Ε) όσο και στις υποψήφιος προς ένταξη χώρες με την Ευρωπαϊκή Ένωση και τα κοινοτικά όργανα.<sup>67</sup>

Έχοντας υπόψη τις προσδοκίες που έφερε στο φως η πρώτη Διάσκεψη της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών, η Ο.Κ.Ε προτείνει να εξεταστεί η πιθανότητα σύστασης Παρατηρητηρίου που θα φέρει την επωνυμία «Διάλογος με τους Πολίτες», το οποίο θα μπορούσε να αποτελέσει πλαίσιο μελέτης και δράσης, με τη συνεργασία κατά κύριο λόγο των ευρωπαϊκών Μ.Κ.Ο.

Μεταξύ των εργασιών του εν λόγω Παρατηρητηρίου, θα μπορούσαν να είναι οι εξής:

- επεξεργασία των κριτηρίων αντιπροσωπευτικότητας των Μ.Κ.Ο σε συνδυασμό με τα κριτήρια της Επιτροπής.
  - ανάλυση των διαφόρων μορφών διαπίστευσης των Μ.Κ.Ο και εξέταση σε συνδυασμό με τα αντίστοιχα της Επιτροπής, της δυνατότητας εφαρμογής ενός συστήματος διαπίστευσης των Μ.Κ.Ο.
  - συστηματική παρακολούθηση της εξέλιξης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και του διαλόγου με τους πολίτες σε ευρωπαϊκό επίπεδο.
  - αξιολόγηση των μέσων με τα οποία οι Μ.Κ.Ο θα μπορούν να συμμετάσχουν σε μεγαλύτερο βαθμό στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και ιδίως στον σχεδιασμό των πολιτικών.
  - στήριξη της ανάπτυξης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στις υποψήφιος προς ένταξη χώρες.
  - υποβολή προτάσεων για την υλοποίηση κοινών πρωτοβουλιών ΟΚΕ-Μ.Κ.Ο.
- Οι εργασίες αυτές θα μπορούσαν να εκτελεσθούν χάρις στα ακόλουθα μέσα:
- συλλογή και διάδοση πληροφοριών σχετικά με την οργανωμένη ευρωπαϊκή κοινωνία των πολιτών και τους φορείς της.

<sup>67</sup> Μοσκόφ Ηρακλής, 2004, Πολιτική κουλτούρα και κοινωνία των πολιτών στην Ελλάδα την εποχή της παγκοσμιοποίησης, Εκδόσεις Ίσταμε, Αθήνα.

- δημιουργία, με τη βοήθεια ειδικών, βάσης δεδομένων τεκμηρίωσης για την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών.
- τακτική διοργάνωση διαβουλεύσεων και ακροάσεων, καθώς και συναντήσεων και σεμιναρίων.
- διοργάνωση ενημερωτικών σεμιναρίων για τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών των υποψηφίων προς ένταξη χωρών, σε συνεργασία κυρίως με την Επιτροπή.
- περιοδική δημοσίευση εντύπου για το διάλογο με τους πολίτες, προκείμενου να παρασχεθεί δυνατότητα έκφρασης στις οργανώσεις που δεν εκπροσωπούνται στην Ο.Κ.Ε.<sup>68</sup>

## 2.5 Η χρηματοδότηση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων από την Ε.Ε

Η μεγάλη ροή των χρηματοδοτήσεων έχει καταστήσει επιτακτικό τον από μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έλεγχο του τρόπου διαχείρισης από τις Μ.Κ.Ο των κονδυλίων που χορηγούνται από αυτήν. Η Επιτροπή δεν έχει το δικαίωμα ούτε να παρακολουθεί ούτε να παρεμβαίνει στην εσωτερική διαχείριση των Μ.Κ.Ο<sup>69</sup>. Όμως όπως αναφέρεται παραπάνω οι Μ.Κ.Ο οφείλουν να αποδείξουν ότι διαθέτουν εμπειρογνωμοσύνη, συστήματα διαχείρισης και εσωτερικά συστήματα ελέγχου της ποιότητας, τα οποία προσφέρονται για την εργασία που αναλαμβάνουν εξ ονόματος της Επιτροπής.<sup>70</sup>

Οι αρχές και οι διαδικασίες χορήγησης και καταβολής των κοινοτικών επιχορηγήσεων υπόκεινται στο δημοσιονομικό κανονισμό (εφεξής Δ.Κ)<sup>71</sup> και στους τρόπους εκτέλεσης του<sup>72</sup>. Ο Δ.Κ δεν προβλέπει ειδικές προϋποθέσεις για τις Μ.Κ.Ο έτσι ώστε να μην αντιμετωπίζονται διαφορετικά από άλλα φυσικά ή νομικά πρόσωπα. Από την πλευρά τους, οι Μ.Κ.Ο πρέπει να τηρούν τα κριτήρια επιλεξιμότητας και καταλληλότητας που εφαρμόζονται στο σύνολο των δικαιούχων, όπως αυτά

<sup>68</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

<sup>69</sup> Το Συμβούλιο στο ψήφισμα του της 27.5.1991 για τη συνεργασία με τους Μ.Κ.Ο. υπογραμμίζει τη σπουδαιότητα της αυτόνομης λειτουργίας και της ανεξαρτησίας των Μ.Κ.Ο.

<sup>70</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε., Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

<sup>71</sup> Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου (L 248 της 16.9.2002) για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

<sup>72</sup> Κανονισμός (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής (L 357 της 31.12.2002) για τη θέσπιση των κανόνων εφαρμογής του κανονισμού (ΕΚ, Ευρατόμ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου για τη θέσπιση του δημοσιονομικού κανονισμού που εφαρμόζεται στο γενικό προϋπολογισμό των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων.

προβλέπονται στα άρθρα 114 και 115 του Δ.Κ (αριθ.1605/2002).<sup>73</sup> Επίσης, σύμφωνα με τα άρθρα 93 και 94 του Δ.Κ (αριθ.1605/2002) οι αιτούσες Μ.Κ.Ο οφείλουν να βεβαιώνουν υπεύθυνα ότι δεν εμπίπτουν σε καμία από τις περιοριστικές περιπτώσεις που προβλέπουν τα άρθρα αυτά.<sup>74</sup>

Με βάση τον Δ.Κ, στα κριτήρια επιλεξιμότητας λαμβάνεται υπόψη η «ηθική ακεραιότητα» της οργάνωσης (Άρθρο 93 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου) και η υποχρέωση υποβολής έκθεσης εξωτερικού λογιστικού ελέγχου που έχει συνταχθεί από ανεξάρτητο φορέα (Άρθρο 173 παράγραφος 4 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής). Απαιτούμενη προϋπόθεση αποτελεί επίσης, η αποδεδειγμένη προσήλωση σε έναν κώδικα συμπεριφοράς στον οποίο αναφέρονται οι αρχές της ουδετερότητας, αμεροληψίας και ανεξαρτησίας. Στα κριτήρια καταλληλότητας λαμβάνονται υπόψη τα πληροφοριακά στοιχεία για την τεκμηρίωση της χρηματοδοτικής, οικονομικής, τεχνικής και επαγγελματικής ικανότητας της Μ.Κ.Ο (παράγραφος 5 του άρθρου 135 του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 2342/2002 της Επιτροπής). Πέραν των δύο προαναφερόμενων κανονισμών (αρ. 1605/2002 του Συμβουλίου και 2342/2002 της Επιτροπής), ανάλογα με τη θεματική δράση της χρηματοδότησης εφαρμόζεται και ο εκάστοτε κανονισμός που τη διέπει (όπως για την ανθρωπιστική βοήθεια εφαρμόζεται πέραν του Δ.Κ και των εφαρμογών του και ο Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1257/96 του Συμβουλίου).<sup>75</sup>

Το ποσό της επιδότησης καθίσταται οριστικό μόνο μετά την αποδοχή των εκθέσεων και των τελικών λογαριασμών από το όργανο, με την επιφύλαξη βέβαια μεταγενέστερων ελέγχων. Εάν η Μ.Κ.Ο δεν τηρήσει τις υποχρεώσεις της, η επιδότηση αναστέλλεται, μειώνεται ή και καταργείται στις περιπτώσεις που προβλέπονται στους κανόνες εφαρμογής, αφού δοθεί στο δικαιούχο η δυνατότητα να υποβάλει τις τυχόν παρατηρήσεις του (άρθρο 119 του κανονισμού αριθ. 1605/2002 του Συμβουλίου). Από τον Δ.Κ επιτάσσεται ετήσια δημοσίευση όλων των επιχορηγήσεων που έγιναν κατά τη διάρκεια ενός οικονομικού έτους, δημοσιοποιώντας το όνομα και τη διεύθυνση των δικαιούχων καθώς και το ποσό της επιχορήγησης τους.

<sup>73</sup> Άρθρα 114 και 115 (Τίτλος VI «Επιδότησεις» / Κεφάλαιο 3 - Διαδικασία χορήγησης)

Άρθρο 114: Επιλέξιμες είναι οι αιτήσεις επιδότησης που υποβάλλονται από νομικά πρόσωπα και κατ' εξαίρεση προβλέπεται η χορήγηση επιδοτήσεων σε φυσικά πρόσωπα.

Άρθρο 115: Τα κριτήρια επιλογής επιτρέπουν την αξιολόγηση του αιτούντος κατά κριτήρια απονομής, που προαναγγέλλονται στην πρόσκληση υποβολής προτάσεων και επιτρέπουν την αξιολόγηση των υποβληθεισών προτάσεων.

<sup>74</sup> Τα κωλύματα αφορούν στη διάπραξη ποινικών αδικημάτων, τη μη εκπλήρωση ασφαλιστικών και φορολογικών υποχρεώσεων κ.ά.

<sup>75</sup> Γνώμη της Ο.Κ.Ε.Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα, 19 Σεπτεμβρίου 2005

Για τα τρέχοντα έξοδα πολλών Μ.Κ.Ο η Επιτροπή παρέχει επίσης σημαντικά ποσά. Το εγχειρίδιο για τη διαχείριση των επιδοτήσεων που εγκρίθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 1998 καθορίζει ειδικούς κανόνες για τη χρηματοδότηση οργανισμών.<sup>76</sup> Το γεγονός ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι οικονομικές ενισχύσεις για σχέδια που εκτελούνται από κάποια Μ.Κ.Ο μπορούν στην πραγματικότητα να χρησιμοποιούνται σαν σημαντική ενίσχυση για τα τρέχοντα έξοδα του οργανισμού καθιστά την κατάσταση ιδιαίτερα πολύπλοκη.<sup>77</sup>

Τα ευρωπαϊκά δίκτυα Μ.Κ.Ο συμβάλλουν σημαντικά στη δημιουργία "ευρωπαϊκής κοινής γνώμης" η οποία συχνά θεωρείται ως προαπαιτούμενο για τη δημιουργία αληθινής ευρωπαϊκής οντότητας ενώ ενθαρρύνουν τις εθνικές Μ.Κ.Ο να εργάζονται από κοινού για την επίτευξη κοινών στόχων. Οι ευρωπαϊκές ενώσεις και τα δίκτυα Μ.Κ.Ο έχουν την ικανότητα να κατευθύνουν και να συγκεντρώνουν τις απόψεις των διαφόρων εθνικών Μ.Κ.Ο κάτι που είναι πολύ χρήσιμο για την Επιτροπή. Όσον αφορά τα κονδύλια φαίνεται προτιμότερο η ενίσχυση της Επιτροπής να χορηγείται μέσω ειδικών χρηματοδοτικών κονδυλίων του προϋπολογισμού. Η νομική βάση αυτών των κονδυλίων πρέπει να προσδιορίζει τα κριτήρια επιλεξιμότητας και τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μπορεί να χορηγηθεί βασική χρηματοδότηση στις Μ.Κ.Ο.<sup>78</sup>

Σύμφωνα με την Επιτροπή τα κριτήρια πρέπει να λαμβάνουν υπόψη :

- τον αυθεντικό ευρωπαϊκό χαρακτήρα της αναλαμβανόμενης δραστηριότητας.
- τον αντιπροσωπευτικό χαρακτήρα των ευρωπαϊκών Μ.Κ.Ο .

<sup>76</sup> Το εγχειρίδιο για τη διαχείριση των επιδοτήσεων που εγκρίθηκε από την Επιτροπή τον Ιούλιο του 1998 καθορίζει ειδικούς κανόνες για τη χρηματοδότηση οργανισμών που λαμβάνουν βασική χρηματοδότηση. Αυτό σημαίνει βέβαια ότι αυτοί οι οργανισμοί πρέπει να προσδιορίζονται με σαφήνεια. Αν και αυτό έχει γίνει για το μέρος Α (πιστώσεις λειτουργίας) του προϋπολογισμού και ο κατάλογος ευρίσκεται στον ιστοχώρο [http://europa.eu.int/comm/sq/sqg/info\\_subv/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/sq/sqg/info_subv/index_en.htm) για τη διαχείριση των επιδοτήσεων, για το μέρος Β του προϋπολογισμού (επιχειρησιακές πιστώσεις) αυτό είναι πολύ πιο πολύπλοκο. Εντούτοις, οι υπηρεσίες της Επιτροπής προετοιμάζουν κατάλογο των κονδυλίων του προϋπολογισμού που παρέχουν βασική χρηματοδότηση και των ονομάτων των δικαιούχων. Μόνον όταν αυτές οι πληροφορίες καταστούν διαθέσιμες θα είναι δυνατόν να αξιολογηθεί αν οι ΜΚΟ λαμβάνουν ήδη βασική χρηματοδότηση. Η κατάσταση καθίσταται επίσης πολύπλοκη από το γεγονός ότι σε ορισμένες περιπτώσεις οι οικονομικές ενισχύσεις για σχέδια που εκτελούνται από κάποια ΜΚΟ μπορούν στην πραγματικότητα να χρησιμοποιούνται σαν σημαντική ενίσχυση για τα τρέχοντα έξοδα του οργανισμού. Ορισμένα κονδύλια του προϋπολογισμού μπορούν να παρέχουν χρηματοδότηση τόσο για τη χρηματοδότηση σχεδίων όσο και για τη βασική χρηματοδότηση. Ένας ακόμα από τους κύριους στόχους του εγχειριδίου ήταν να υποχρεώσει τις υπηρεσίες να βελτιώσουν τη δημοσιότητα για τις διαθέσιμες επιδοτήσεις και τις επιδοτήσεις που χορηγούνται δυνάμει αυτών των προγραμμάτων. Κρίθηκε ότι χρειάζεται πιο πλήρης και πιο φιλική προς το χρήστη πληροφόρηση για να διευρυνθεί ο κύκλος των οργανισμών που ζητούν ενίσχυση από την Επιτροπή. Αυτό το εγχειρίδιο ορίζει ειδικούς και πολύ λεπτομερείς κανόνες για τα στοιχεία που πρέπει να παρέχονται από τις υπηρεσίες στις προσκλήσεις για την υποβολή προτάσεων. Το εγχειρίδιο ορίζει με σαφήνεια προδιαγραφές και κριτήρια για την αξιολόγηση από τις υπηρεσίες της Επιτροπής της επιλεξιμότητας κάποιου ΜΚΟ και της τεχνικής και οικονομικής ικανότητάς του να εκτελέσει τις εργασίες για τις οποίες χορηγούνται επιδοτήσεις. Το εγχειρίδιο για τη διαχείριση των επιδοτήσεων καθορίζει επίσης ότι οι διαχειριστές των επιδοτήσεων οφείλουν να ελέγχουν τις ήδη χορηγηθείσες ενισχύσεις πριν προβούν στη χορήγηση άλλων.

<sup>77</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"

<sup>78</sup> The Financial Relationship between NGOs and the European Commission, November 2004, European Citizen Action Service, Brussels.



Στην έκθεση για τη μεταρρύθμιση της Επιτροπής, η επιτροπή ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων τόνισε την ανάγκη να διαμορφωθεί κατά τέτοιο τρόπο ο προϋπολογισμός που να ευνοεί τη σωστή διαχείριση και τον πραγματικό έλεγχο. Η διάκριση μεταξύ δαπανών λειτουργίας και επιχειρησιακών δαπανών πρέπει να εγκαταλειφθεί. Τίθεται η ανάγκη διαχωρισμού του προϋπολογισμού σε μέρος Α (πιστώσεις διοικητικής λειτουργίας) και μέρος Β (επιχειρησιακές πιστώσεις). Η ανάγκη αποσαφήνισης της διάρθρωσης του προϋπολογισμού τονίσθηκε επίσης στην έκθεση της επιτροπής προϋπολογισμού στο Κοινοβούλιο για το σχέδιο προϋπολογισμού 2000. Στην έκθεση αυτή ζητείται από την Επιτροπή να παρουσιάσει νέα προσέγγιση για το διαχωρισμό των πιστώσεων σε μέρος Α και μέρος Β του προϋπολογισμού όταν υποβληθεί το σχέδιο προϋπολογισμού για το 2001. Το προσχέδιο προϋπολογισμού για το 2001 θα αντικατοπτρίζει νέα προσέγγιση και θα ενσωματώσει ορισμένα στοιχεία προϋπολογισμού με βάση τις δραστηριότητες. Το προσχέδιο του προϋπολογισμού είναι δημοσιονομικό συστατικό της ευρύτερης προσέγγισης η οποία αφορά την διοικητική διαχείριση με βάση τις δραστηριότητες (Activity Based Management) που αποσκοπεί να βελτιώσει την αντίληψη διαχείρισης της Επιτροπής σαν μέρος της συνολικής διαδικασίας μεταρρύθμισης.<sup>79</sup>

Πρέπει λοιπόν να γίνουν διαβουλεύσεις με την αρμόδια για τον προϋπολογισμό αρχή για να υπάρξει ανταλλαγή απόψεων για τον τρόπο εξορθολογισμού των κονδυλίων του προϋπολογισμού, όπως περιγράφεται ανωτέρω. Αυτό το θέμα αφορά όλους τους δικαιούχους και όχι μόνο τις Μ.Κ.Ο. Όσον αφορά τη διαχείριση των ευρωπαϊκών επιδοτήσεων πρέπει να καθοριστούν ορισμένες προσεγγίσεις που να επιτρέπουν τη βελτίωση των ισχυουσών διαδικασιών χρηματοδότησης και διαχείρισης, δεδομένου ότι αυτές επηρεάζουν ιδιαίτερα τις Μ.Κ.Ο.

Οι διάφορες μορφές επιδοτήσεων αντιπροσωπεύουν σημαντικό τμήμα των δαπανών της Ε.Κ. Ένα σημαντικό τους μέρος δεν καταβάλλεται απευθείας από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αλλά με τη μεσολάβηση των εθνικών και περιφερειακών αρχών των κρατών μελών. Αυτό συμβαίνει στην περίπτωση των καταβολών που γίνονται βάσει της κοινής γεωργικής πολιτικής και των περισσότερων πληρωμών που γίνονται στη βάση των χρηματοδοτικών μέσων της διαρθρωτικής πολιτικής. Η Επιτροπή καταβάλει άμεσα επιδοτήσεις στους δικαιούχους (δημόσιοι ή ιδιωτικοί οργανισμοί,

---

<sup>79</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership."

πανεπιστήμια, ομάδες συμφερόντων, Μ.Κ.Ο) για την εξυπηρέτηση κοινών πολιτικών σε μεγάλο αριθμό τομέων (εξωτερική πολιτική, έρευνα και ανάπτυξη, εκπαιδευση-κατάρτιση, περιβάλλον, προστασία καταναλωτή). Η ευρωπαϊκή χρηματοδότηση μέσω επιδοτήσεων παρέχει στην Κοινότητα ένα ευέλικτο μέσο για να υποστηρίξει την εφαρμογή των διαφόρων πολιτικών της.<sup>80</sup>

Η Επιτροπή αντιμετωπίζει σημαντικά προβλήματα κατά τη διαχείριση των επιδοτήσεων που καταβάλλονται υπό την άμεση ευθύνη της. Ορισμένα αφορούν ειδικότερα τις εξωτερικές πολιτικές λόγω της ποικιλομορφίας των διαφόρων κονδυλίων του προϋπολογισμού και των σχετικά υψηλών πιστώσεων αυτών των κονδυλίων στο γενικό προϋπολογισμό. Ο χαμηλός αριθμός προσωπικού σε σχέση με τους προς διαχείριση χρηματοπιστωτικούς πόρους, συγκρινόμενος με παρόμοιες διαρθρώσεις διαχείρισης στα κράτη μέλη ή στους διεθνείς οργανισμούς αποτελεί ένα από τα θεμελιώδη προβλήματα της Επιτροπής. Για να αντιμετωπισθεί αυτή η κατάσταση, η Επιτροπή ανέπτυξε διάφορα συστήματα διαχείρισης, τα οποία έχουν σαν κοινό χαρακτηριστικό την ανάθεση ορισμένων διοικητικών ή βοηθητικών δραστηριοτήτων σε διάφορα όργανα, συμπεριλαμβανομένων των Μ.Κ.Ο.<sup>81</sup>

Η Επιτροπή επέλεξε σε ορισμένες περιπτώσεις να συγκεντρώσει τους διαθέσιμους πόρους σε πιο περιορισμένο αριθμό σχεδίων προκειμένου να μειώσει το διοικητικό βάρος που αντιπροσωπεύει η διαχείριση των επιδοτήσεων. Αυτή όμως η προσέγγιση δεν μπορεί να γενικευθεί, επειδή σε ορισμένους τομείς το μικρό μέγεθος του σχεδίου το οποίο διαχειρίζεται κάποια Μ.Κ.Ο μπορεί να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή εφαρμογή του. Ένα ακόμα θέμα προβληματισμού στον τομέα της διαχείρισης των επιδοτήσεων που χορηγούνται στις Μ.Κ.Ο είναι ο τρόπος με τον οποίον η Επιτροπή εφαρμόζει τις διαδικασίες της προκειμένου να εξασφαλίσει υγιή διαχείριση των κοινοτικών πόρων. Τα χρήματα των φορολογουμένων πρέπει να χρησιμοποιούνται με συνετό και διαφανή τρόπο, η χορήγηση και η διαχείριση κοινοτικών επιδοτήσεων αποτελούν το αντικείμενο σαφών προϋποθέσεων και αξιώσεων που πρέπει να πληρούνται από τον αιτούντα οργανισμό, κυρίως όσον αφορά τη λειτουργική του ικανότητα. Με άλλα λόγια, η Επιτροπή πρέπει να είναι σε θέση να αξιολογεί την ικανότητα των Μ.Κ.Ο να θέσουν σε εφαρμογή τα σχέδια που τους ανατίθενται καθώς επίσης να αποδίδουν λογαριασμό για τη χρησιμοποίηση των κεφαλαίων που τους παρέχονται.

<sup>80</sup> Βαρουζάκης Σ. , 1980, Διεθνείς Οργανισμοί , Τόμος Β' , Νομική Θεωρία των Διεθνών Οργανισμών , Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

<sup>81</sup> Petras James, Πρόλογος Γιάννης Παπαμιχαήλ, 2005, ΜΚΟ και κυρίαρχη πολιτική, The Monthly Review Imprint, Αθήνα.

Ορισμένα χαρακτηριστικά των Μ.Κ.Ο, όπως το μέγεθος τους, τα ενίοτε περιορισμένα ταμειακά διαθέσιμα, οι δυσκολίες να παρέχουν οικονομικές εγγυήσεις μπορούν να σημαίνουν ότι η εσωτερική διάρθρωση τους και οι ικανότητες τους δεν είναι καλά προσαρμοσμένες για να ανταποκριθούν στις διοικητικές απαιτήσεις που τίθενται από τα ευρωπαϊκά όργανα όταν αυτές οι Μ.Κ.Ο ζητούν επιδοτήσεις. Κατά τα τελευταία έτη, ο στενότερος έλεγχος, ιδιαίτερα όσον αφορά το θέμα της οικονομικής εγγύησης των επιδοτήσεων, κατέληξε σε αυστηρότερες αξιώσεις που οδηγούν μερικές φορές στην παράταση των προθεσμιών.<sup>82</sup> Έχει συνεπώς σημασία να τεθούν σε εφαρμογή διαδικασίες διαχείρισης που να παρέχουν τις απαραίτητες εγγυήσεις για την ορθή διαχείριση των δημοσίων κεφαλαίων χωρίς να επιβαρύνουν τις Μ.Κ.Ο με περιττό, διοικητικό, οικονομικό βάρος. Δεδομένου ότι η Επιτροπή συχνά δεν είναι ο μόνος χρηματοδότης κάποιας συγκεκριμένης Μ.Κ.Ο πρέπει να παρέχει στη Μ.Κ.Ο επαρκή ευελιξία για να συμμορφώνεται με τις αξιώσεις των διαφόρων χρηματοδοτών.<sup>83</sup> Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι τα σχέδια ή οι δραστηριότητες που διεξάγονται στις αναπτυσσόμενες χώρες ή στο πλαίσιο ανθρωπιστικών ή έκτακτων ενεργειών εμπεριέχουν αναπόφευκτα στοιχείο κινδύνου. Πρέπει επίσης να τονισθεί ότι η συνεργασία της Ε.Ε με τις Μ.Κ.Ο σημαίνει ότι μπορούν να χρηματοδοτούνται και να τίθενται σε εφαρμογή ενέργειες οι οποίες διαφορετικά δεν θα διεξάγονταν ούτε από τον ιδιωτικό τομέα ούτε από τις τοπικές κυβερνήσεις.

Στη βάση των προαναφερομένων, οι κύριες προκλήσεις που αντιμετωπίζονται σήμερα από την Επιτροπή μπορούν να συνοψισθούν ως εξής:

- Πώς να βελτιωθεί η θεσμική διάρθρωση, ειδικότερα η προσφυγή σε ενδιάμεσα όργανα, για τη διαχείριση των επιδοτήσεων που χορηγούνται στις Μ.Κ.Ο.
- Πώς να απλοποιηθεί η διαχείριση του μεγάλου αριθμού προτάσεων που λαμβάνονται σε ορισμένους τομείς (για παράδειγμα για τη συγχρηματοδότηση σχεδίων ανάπτυξης των Μ.Κ.Ο) δεδομένων των περιορισμένων οικονομικών και ανθρώπινων πόρων που διαθέτει η Επιτροπή. Σε αυτήν την περίπτωση πρέπει να μειωθεί ο αριθμός σχεδίων, συμβάσεων και δραστηριοτήτων χωρίς να αποθαρρυνθούν οι μικρού μεγέθους Μ.Κ.Ο (που αποτελούν συχνά την πηγή καινοτόμων ιδεών) ούτε να αποκλεισθεί η χρηματοδότηση σχεδίων μικρότερης κλίμακας όταν αυτά ανταποκρίνονται στις προτεραιότητες της Ε.Ε.

<sup>82</sup> Στεφάνου Κ.-Αρ.Φατούρος-Θ.Χριστοδουλίδης(επιμέλεια),Πρόλογος Επιτρόπου Α.Διαμαντοπούλου,2001, Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α', Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο, Εκδόσεις Ι.Σιδέρης, Αθήνα.

<sup>83</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership.

- Πώς μπορεί να εξασφαλισθεί ότι οι περιορισμένοι πόροι της Ε.Ε θα διατεθούν σε σχέδια υψηλής ποιότητας, τα οποία θα διαχειρίζονται Μ.Κ.Ο που έχουν την οικονομική και λειτουργική ικανότητα που απαιτείται για την επιτυχή εφαρμογή αυτών των σχεδίων.<sup>84</sup>
- Πώς μπορούν να απλουστευθούν οι διαδικασίες και να βελτιωθεί η διαφάνεια και η συνοχή για το σύνολο των κονδυλίων του προϋπολογισμού προκειμένου να διευκολυνθεί και να ενθαρρυνθεί η πρόσβαση των Μ.Κ.Ο στην κοινοτική χρηματοδότηση.

Σήμερα, μεγάλος αριθμός Μ.Κ.Ο με έδρα την Ευρώπη αλλά και εκτός αυτής, λαμβάνουν χρηματοδότηση από την Ε.Ε. Υπολογίζεται όπως έχει αναφερθεί παραπάνω ότι πάνω από 1 δις ευρώ ανά έτος χορηγούνται σε σχέδια Μ.Κ.Ο απευθείας από την Επιτροπή.

Κάθε πολιτική που αποσκοπεί να βελτιώσει τη διαχείριση των κοινοτικών προγραμμάτων θα αποτύχει αν δεν λάβει υπόψη την αποτελεσματικότητα στη διαχείριση των πόρων από τις δικαιούχους Μ.Κ.Ο. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίο η Επιτροπή συνεχίζει να υποστηρίζει τις ακόλουθες αρχές που πρέπει να διέπουν τη διαχείριση των σχεδίων (projects) και των προγραμμάτων (programmes) των Μ.Κ.Ο :

- Ανάγκη σεβασμού της ποικιλομορφίας και της ετερογένειας της κοινότητας των Μ.Κ.Ο.
- Ανάγκη να ληφθεί υπόψη η αυτονομία και η ανεξαρτησία των Μ.Κ.Ο.
- Ανάγκη να ληφθούν υπόψη οι ειδικές ανάγκες των Μ.Κ.Ο, ανάλογα με τον τομέα, το μέγεθος, την εμπειρία και τα προηγούμενα αποτελέσματα των συγκεκριμένων Μ.Κ.Ο.
- Ανάγκη να βελτιωθεί η διαφάνεια, κυρίως παρέχοντας πληροφορίες για τις επιδοτήσεις της Κοινότητας και τους δικαιούχους αυτών των επιδοτήσεων.
- Ανάγκη να εξασφαλισθεί ότι τα μέτρα που λαμβάνονται ενσωματώνουν και προωθούν την ευρωπαϊκή διάσταση των πολιτικών της ΕΕ και των σχετικών επιδοτήσεων.

Ο σχεδιασμός και η εφαρμογή μέτρων που επιτρέπουν τη βελτίωση της διαχείρισης των επιδοτήσεων αποτελεί καθήκον που αφορά το σύνολο των υπηρεσιών της Επιτροπής. Ένα από τα πρώτα σημαντικά μέτρα που ελήφθησαν από την

<sup>84</sup> Fowler Alan , 2000, Civil Society , NGOs and Social Development, Changing the Rules of the Game, Geneva , United Nations Research Institute for Social Development, Occasional Papers 1.

Επιτροπή το 1998 για να αντιμετωπίσει αυτά τα ζητήματα με συνεκτικό τρόπο για το σύνολο των υπηρεσιών της είναι το εγχειρίδιο για τη διαχείριση των επιδοτήσεων.

Η Επιτροπή δημιούργησε επίσης το δίκτυο διαχείρισης των επιδοτήσεων που θα συνεχίσει να διαδραματίζει ουσιαστικό ρόλο συνεχίζοντας τη μεταρρύθμιση της διαχείρισης των επιδοτήσεων της Κοινότητας. Το δίκτυο διαχείρισης των επιδοτήσεων έχει επίσης συστήσει υποομάδα για να εξετάσει τον καλύτερο δυνατό τρόπο συνεργασίας με ορισμένους δικαιούχους σε τομείς στους οποίους η Επιτροπή και οι εταίροι της έχουν ισχυρά αμοιβαία συμφέροντα και συμμερίζονται γενικούς στόχους. Εντούτοις, στο μέλλον πρέπει να συνεχιστούν οι προσπάθειες, διευρύνοντας κυρίως το πεδίο δραστηριότητας αυτού του δικτύου διαχείρισης των ενισχύσεων και επιτρέποντας τη συμμετοχή άλλων φορέων

Όσον αφορά την αποκέντρωση δηλαδή την ανάθεση καθηκόντων σε ενδιάμεσα όργανα, όπως ορισμένα όργανα των κρατών μελών, οργανισμοί σε εθνικό ή ευρωπαϊκό επίπεδο ή γραφεία τεχνικής βοήθειας σε ορισμένες περιπτώσεις λειτούργησε πολύ καλά, ενώ σε άλλες, η Επιτροπή αντιμετώπισε σοβαρά προβλήματα διαχείρισης.<sup>85</sup> Όταν προσφεύγει σε ενδιάμεσα όργανα, η Επιτροπή χρειάζεται να εξασφαλίσει ότι αυτά τα όργανα διαθέτουν εκτεταμένη εμπειρία στον τομέα των Μ.Κ.Ο. Στο συγκεκριμένο πλαίσιο, η Επιτροπή θα εξετάσει επίσης εμπειριστατωμένα τη δυνατότητα να συμπεριληφθούν οι Μ.Κ.Ο και οι ομάδες διαβούλευσης στη διαδικασία των προσκλήσεων για την υποβολή προτάσεων. Από την άλλη, εκείνα τα καθήκοντα που υπάγονται στην αρμοδιότητα των δημοσίων αρχών, πρέπει να αναληφθούν από την ίδια την Επιτροπή.

Είναι αναπόφευκτο σε ορισμένους τομείς, και ιδιαίτερα στον τομέα των εξωτερικών σχέσεων, να μειωθεί ο αριθμός σχεδίων, συμβάσεων και δραστηριοτήτων που πρέπει να διεκπεραιωθούν από την Επιτροπή. Αυτός ο στόχος μπορεί να επιτευχθεί με την εφαρμογή των ακόλουθων μέτρων:

- Αύξηση του ελάχιστου μεγέθους σχεδίων και προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται με κοινοτικές επιδοτήσεις, ενώ θα εξασφαλίζονται, όπου χρειάζεται, ενδεικτικά ελάχιστα ποσά για μικρότερα σχέδια.
- Ενθάρρυνση των Μ.Κ.Ο για τη δημιουργία κοινοπραξιών για την υποβολή και εφαρμογή σχεδίων.

---

<sup>85</sup> Γιαννής Νίκος (επιμέλεια), 2001, Κοινωνία Πολιτών και Νεολαία, Παπαζήσης, Αθήνα.

- Ενθάρρυνση των Μ.Κ.Ο να δημιουργούν δίκτυα με σαφώς καθορισμένα αντιπροσωπευτικά όργανα επιφορτισμένα με ορισμένες δραστηριότητες εξ ονόματος των μελών τους.<sup>86</sup>
- Έναρξη προγραμμάτων συμβάσεων για τους σταθερούς εταίρους (Μ.Κ.Ο) μέσω των οποίων η Επιτροπή και οι Μ.Κ.Ο συμφωνούν πάνω σε ένα πρόγραμμα-πλαίσιο θεμελιωμένο στις πολιτικές και στρατηγικές των Μ.Κ.Ο, τους κύριους τομείς δραστηριότητας, τους εταίρους κλπ. και δυνάμει των οποίων αυτοί οι Μ.Κ.Ο θα μπορούν να ασκούν δραστηριότητες που θα μπορούν να ελέγχονται εκ των υστέρων από την Επιτροπή.
- Πρόβλεψη συνολικών επιδοτήσεων με βάση την αξιολόγηση των μέχρι τώρα δραστηριοτήτων των συμμετεχόντων Μ.Κ.Ο και χορήγηση επιδοτήσεων σε επιμέρους Μ.Κ.Ο και σε δίκτυα Μ.Κ.Ο, για τη χρηματοδότηση δραστηριοτήτων μικρής κλίμακας που θα στηρίζονται σε συμφωνημένο πρόγραμμα εργασίας. Η εφαρμογή των προαναφερόμενων μέτρων θα βασίζεται σε εμπειριστατωμένη ανάλυση των ειδικών αναγκών των Μ.Κ.Ο που δρουν στον συγκεκριμένο τομέα. Αυτά θα αποφασίζονται κατόπιν διαβούλευσης και σε συμφωνία με τον άμεσα ενδιαφερόμενο τομέα των Μ.Κ.Ο.

Η βελτίωση της διαδικασίας επιλογής θεωρείται από την Επιτροπή ότι εξασφαλίζει την ικανοποιητική ποιότητα των υπηρεσιών κατά την διαχείριση των επιδοτήσεων. Επιπλέον η εφαρμογή πολυετών προγραμμάτων, σε τομεακή, θεματική ή γεωγραφική βάση, θα αυξήσει την αποτελεσματικότητα και θα βελτιώσει την ποιότητα των επιμέρους σχεδίων απλουστεύοντας παράλληλα τις διαδικασίες διαχείρισης-εφαρμογής. Η Επιτροπή αναγνωρίζει ότι υπάρχει στοιχείο κινδύνου κατά τη χορήγηση επιδοτήσεων υπό ορισμένες συνθήκες, οφείλει όμως να περιορίσει αυτούς τους κινδύνους στο μέτρο του δυνατού. Οι διαχειριστές των επιδοτήσεων οφείλουν να ελέγχουν τις ήδη χορηγηθείσες ενισχύσεις πριν προβούν στη χορήγηση άλλων. Δεν υπάρχει ακόμα στη διάθεση των υπηρεσιών της Επιτροπής μέσο πληροφόρησης αυτού του είδους.<sup>87</sup> Η βελτίωση των πληροφοριών για τις Μ.Κ.Ο που λαμβάνουν επιδοτήσεις θα ήταν επωφελής τόσο για την Επιτροπή όσο και για τις ίδιες τις Μ.Κ.Ο. Αυτό το σύστημα, αφενός, θα διευκόλυνε την αξιολόγηση του κινδύνου που συνεπάγονται αυτές οι δραστηριότητες, αφετέρου θα απάλλασσε τις Μ.Κ.Ο από την υποχρέωση να χορηγούν οι ίδιες πληροφορίες για κάθε σχέδιο που προτείνουν.

<sup>86</sup> The European Commission and Consultation of NGOs, November 2004, European Citizen Action Service, Brussels.

<sup>87</sup> Ελληνική Δημοκρατία-Υπουργείο Εξωτερικών-ΥΔΑΣ, 2001, Ειδικός Οδηγός ΜΚΟ και Άλλων Φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών, ΥΔΑΣ, Αθήνα

Θα πρέπει να εξετασθούν λεπτομέρειες για τη βελτίωση της επεξεργασίας των πληροφοριών για τις Μ.Κ.Ο συμπεριλαμβάνοντας τα ακόλουθα στοιχεία:

- Βάση δεδομένων που θα παρέχει ακριβή στοιχεία για τις Μ.Κ.Ο και ειδικότερα το λειτουργικό και οικονομικό προφίλ τους, τα μέχρι τώρα επιτεύγματα τους, τα σχέδια που έχουν χρηματοδοτηθεί από την Ευρωπαϊκή Ένωση, άλλους χρηματοδότες καθώς και άλλες σχετικές πληροφορίες. Αν μπορούσαν να εξευρεθούν επαρκείς πόροι για να μπορέσει να λειτουργήσει και να διατηρηθεί ένα τέτοιο σύστημα, αυτό θα αποτελούσε άκρως χρήσιμο εργαλείο για το προσωπικό της Επιτροπής στις Βρυξέλλες και τις αντιπροσωπείες της στο εξωτερικό.
- Συστήματα καταχώρησης των δικαιούχων επιδοτήσεων (συμπεριλαμβανομένων των Μ.Κ.Ο) βασισμένα σε εμπειριστατωμένη μελέτη της οργανωτικής διάρθρωσης, της ικανότητας και της οικονομικής επιφάνειας του δικαιούχου που θα έχει πραγματοποιηθεί με εξωτερικούς ελέγχους. Αυτά τα συστήματα πληροφόρησης πρέπει να λάβουν υπόψη τις ανάγκες των τοπικών εταίρων σε τρίτες χώρες.

Οι επιδοτήσεις της Ευρωπαϊκής Ένωσης προσφέρονται σε διάφορους φορείς συμπεριλαμβανομένων των Μ.Κ.Ο. Οι επιδοτήσεις χορηγούνται σύμφωνα με διάφορα κριτήρια και διαδικασίες αίτησης, οι οποίες επιβάλλουν διάφορες αξιώσεις στους αιτούντες. Το δίκτυο διαχείρισης των επιδοτήσεων θα συνεχίσει, σε στενή συνεργασία με τις Μ.Κ.Ο να ενισχύει τη συνοχή και να εφαρμόζει τις βέλτιστες πρακτικές στις διαδικασίες διαχείρισης της Επιτροπής. Αυτή η προσπάθεια θα επικεντρωθεί κυρίως στη βελτίωση των μεθόδων που χρησιμοποιούνται για τον προϋπολογισμό των σχεδίων. Μία ενδιαφέρουσα εξέλιξη έχει επιτευχθεί από την Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (εφεξής ECHO). Όταν δημιουργήθηκε η ECHO η Επιτροπή όρισε ως πρωταρχικό στόχο της τη διεξαγωγή αποτελεσματικότερων ανθρωπιστικών ενεργειών και τόνισε την ανάγκη πλαισίου για τις σχέσεις της ίδιας με τις Μ.Κ.Ο.

Όσον αφορά την πληροφόρηση του κοινού για τις μορφές άμεσης χρηματοδότησης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, έχει δοθεί στην δημοσιότητα σημαντική ποσότητα πληροφοριών. Αυτά τα δεδομένα ενημερώνονται συνεχώς. Όσοι ενδιαφερόμενοι αναζητούν πληροφορίες για τα συστήματα χρηματοδότησης, όσοι αναζητούν πληροφορίες σχετικά με τα στάδια της διαδικασίας αίτησης, όσοι ψάχνουν πληροφορίες σχετικά με τα κριτήρια των διαφόρων προγραμμάτων επιδότησης και λεπτομέρειες σχετικά με τον τρόπο συμμετοχής και τις προθεσμίες που ισχύουν μπορούν να απευθύνονται στον ιστιοχώρο Eurora και ειδικότερα στην υποκατηγορία

με τίτλο "Πληροφορίες για τις χρηματοδοτήσεις που πραγματοποιούνται από την Ε.Ε." <sup>88</sup> Επί του παρόντος, η κύρια πηγή γενικών πληροφοριών για τις επιδοτήσεις είναι η ηλεκτρονική μορφή του οδηγού του 1997 με τον τίτλο "ενισχύσεις και δάνεια της Ευρωπαϊκής Ένωσης". <sup>89</sup> Ο οργανισμός που επιθυμεί να λάβει χρηματοδότηση θα βρει εκεί διευκρινίσεις για τις διαθέσιμες επιδοτήσεις, καθώς και τα λεπτομερή κριτήρια που πρέπει να πληρούν οι Μ.Κ.Ο και τις διαδικασίες αίτησης. Ένας από τους κύριους στόχους του εγχειριδίου για τη διαχείριση των επιδοτήσεων που δημοσιεύθηκε το 1998 ήταν να υποχρεώσει τις υπηρεσίες να βελτιώσουν τη δημοσιότητα για τις διαθέσιμες επιδοτήσεις και τις επιδοτήσεις που χορηγούνται για όλα τα προγράμματα που είναι διαθέσιμα.

Φαίνεται επιθυμητό να προβλεφθεί ο γενικός συντονισμός των σχέσεων μεταξύ της Επιτροπής και των Μ.Κ.Ο από μία οριζόντια υπηρεσία, η οποία θα μπορούσε να διαδραματίσει ρόλο στην προώθηση και διεύρυνση της συζήτησης για τα θέματα που αφορούν τις Μ.Κ.Ο μέσα στις υπηρεσίες της Επιτροπής, σεβόμενη ταυτόχρονα την ιδιαιτερότητα του διαλόγου Μ.Κ.Ο-Επιτροπής στους διάφορους τομείς. Σε κάθε περίπτωση, δεδομένου του ειδικού χαρακτήρα και της αρμοδιότητας των διάφορων δικτύων Μ.Κ.Ο, η κύρια ευθύνη για τη διαχείριση της σχέσης Επιτροπής-Μ.Κ.Ο σε κάθε τομέα πρέπει να αναληφθεί από την αντίστοιχη υπηρεσία της Επιτροπής. Αυτή η υπηρεσία θα φέρει την ευθύνη κυρίως για το συντονισμό μέτρων για τη βελτίωση των πληροφοριών που απευθύνονται στις Μ.Κ.Ο και εκείνων που αφορούν τις Μ.Κ.Ο και απευθύνονται στις υπηρεσίες της Επιτροπής.

---

<sup>88</sup> European Commission-Homepage  
[http://europa.eu.int/comm/sg/sgc/info\\_subv/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/sg/sgc/info_subv/index_en.htm)

<sup>89</sup> Com (2000) 11, Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"



## Επίλογος

Η άνοδος των Μ.Κ.Ο στην παγκόσμια σκηνή είχε και έχει σημαντικές θετικές επιπτώσεις στην παγκόσμια διακυβέρνηση αφού οι Μ.Κ.Ο αποτελούν αποδοτικούς μηχανισμούς για την παροχή υπηρεσιών πρόνοιας, την οικονομική στήριξη μεγάλου μέρους του πληθυσμού των αναπτυσσομένων χωρών και φορείς εκδημοκρατισμού. Οι Μ.Κ.Ο, παρέχουν το θεσμικό πλαίσιο για κοινωνικές δράσεις που αποσκοπούν στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, στην προστασία του περιβάλλοντος κ.α. Οι Μ.Κ.Ο, σήμερα, έχουν κατορθώσει να εισχωρήσουν στα κέντρα λήψης των αποφάσεων και να καταστούν σημαντικό τμήμα της παγκόσμιας διακυβέρνησης.

Στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης αναπτύσσεται μια διαδικασία συνεργασίας μεταξύ των Κρατών και των Μ.Κ.Ο με σκοπό την υιοθέτηση κοινών μεθόδων και στόχων στην προσπάθεια επίλυσης προβλημάτων. Καθοριστικό στοιχείο αυτής της πραγματικότητας είναι ότι οι κυβερνήσεις και οι διακρατικοί οργανισμοί μοιράζονται τη διαχείριση των παγκόσμιων ζητημάτων με μη κυβερνητικούς φορείς.

Οι Μ.Κ.Ο, παρέχουν χώρο για την κινητοποίηση, την άρθρωση και την αναζήτηση ενδιαφερόντων από τα άτομα και τις ομάδες. Επίσης, παρέχουν τα θεσμικά πλαίσια μέσα στα οποία μπορούν να αναπτυχθούν αντιθέσεις και συγκρούσεις κοινωνικών ενδιαφερόντων ενώ συνιστούν πεδίο έκφρασης κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και πολιτιστικών αναγκών.

Η συζήτηση σχετικά με τον επαναπροσδιορισμό του ρόλου του κράτους και της αγοράς, η αναζήτηση διεθνώς νέων προτύπων διαχείρισης, οι επιπτώσεις και προκλήσεις της παγκοσμιοποίησης κατέστησαν σαφές ότι τα παραδοσιακά εργαλεία και αναλύσεις δεν επαρκούν πλέον για την κατανόηση των σύγχρονων κοινωνικών εξελίξεων. Χρειάζονται νέες αντιλήψεις, αυξημένη αίσθηση ευθύνης απέναντι στα δημόσια αγαθά, διαφάνεια στη διαχείριση των πόρων, και όλα αυτά με την σειρά τους σημαίνουν επανασχεδιασμό της πολιτικής με σαφείς προτεραιότητες και στόχους.

Στην πορεία για την αναβάθμιση των σχέσεων των Μ.Κ.Ο με την κοινωνία και το κράτος, θα συμβάλει και η ενσωμάτωση στο σύνταγμα κάθε κράτους μιας αναφοράς στις Μ.Κ.Ο και το ρόλο τους στο πλαίσιο της δημοκρατίας. Δεν στερείται άλλωστε σημασίας το γεγονός ότι και στο Σχέδιο Συντάγματος της Ευρώπης περιλήφθηκε

διάταξη με ειδική αναφορά στο ρόλο των Μ.Κ.Ο, διάταξη η οποία αφ' ενός αποτυπώνει τα σημαντικά βήματα που έχουν γίνει ήδη στον τομέα αυτό και αφ' ετέρου μπορεί να δώσει περαιτέρω ώθηση στις σχετικές εξελίξεις. Αν και οι συνταγματικές διατάξεις από μόνες τους δεν αρκούν για να αναβαθμίσουν τους κοινωνικούς θεσμούς, στο βαθμό που αυτή η συνταγματική εξέλιξη θα συνδυασθεί με την ψήφιση ενός εκτελεστικού νόμου που θα ρυθμίζει τις σχέσεις των Μ.Κ.Ο με το κράτος και τον θεσμικό κοινωνικό διάλογο με τρόπο που θα εξασφαλίζει διαφάνεια και αποτελεσματικότητα χωρίς αποκλεισμούς, εκτιμάται ότι θα ανατροφοδοτήσει και θα ενισχύσει τη δυναμική τους και τη δημιουργική τους ένταξη στο πολιτικό και κοινωνικό γίγνεσθαι.

Η αυξανόμενη απήχηση της κοινωνίας των πολιτών και των Μ.Κ.Ο τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο αποτελεί αναγνώριση του ουσιαστικού τους έργου και ιδιαίτερα της ικανότητάς τους να αξιοποιούν την κοινωνική δυναμική και να προωθούν πρωτοβουλίες προς όφελος της ισόρροπης ανάπτυξης. Η κοινωνία των πολιτών και οι Μ.Κ.Ο δεν πρόκειται φυσικά να υποκαταστήσουν το κράτος ή την αγορά, αλλά η δράση τους εμπλουτίζει το κοινωνικό μοντέλο και ενισχύει τους μηχανισμούς ελέγχου όλων των εξουσιών. Σ' αυτή τη βάση θεωρώ τον ρόλο των Μ.Κ.Ο ιδιαίτερα σημαντικό καθότι με τη δράση τους ενισχύουν τη συμμετοχική δημοκρατία. Επιπλέον η συνεργασία και η διασύνδεση των Μ.Κ.Ο σε τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο μπορεί να αποτελέσει μια δυναμική συνιστώσα της σύγχρονης διεθνούς ζωής και να προβάλλει νέα πρότυπα δράσης. Ο ρόλος της κοινωνίας των πολιτών θα κριθεί από την ικανότητά της αφενός να αξιοποιεί την κοινωνική δυναμική, αφετέρου να αλλάξει τις σχέσεις των παραδοσιακών πόλων εξουσίας προβάλλοντας ένα νέο μοντέλο κοινωνικής οργάνωσης, περισσότερο ανοιχτό στα αιτήματα της εποχής. Το ευρωπαϊκό κοινωνικό μοντέλο οδεύει προς αυτήν ακριβώς την κατεύθυνση.

## ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

### Ελληνική (Βιβλία)

- 1)Gellner Ernest, 1996, Εισαγωγή Βασιλική Γεωργιάδου, *Η κοινωνία των πολιτών και οι αντίπαλοι της*, Εκδόσεις Παπαζήση , Βιβλιοθήκη Πολιτικής Κοινωνιολογίας, Αθήνα.
- 2)Petras James,Πρόλογος Γιάννης Παπαμιχαήλ,2005, *ΜΚΟ και κυρίαρχη πολιτική*,The Monthly Review Imprint,Αθήνα.
- 3)Schnapper Dominique,2000, *Η Κοινωνία των Πολιτών* , Gutemberg, Αθήνα.
- 4)Βαρουξάκης Σ. ,1980, *Διεθνείς Οργανισμοί , Τόμος Α΄, Σύγχρονοι Διεθνείς Οργανισμοί*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 5)Βαρουξάκης Σ. , 1980, *Διεθνείς Οργανισμοί , Τόμος Β΄ , Νομική Θεωρία των Διεθνών Οργανισμών* , Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.
- 6)Γιαννής Νίκος (επιμέλεια),2001, *Κοινωνία Πολιτών και Νεολαία*, Παπαζήσης, Αθήνα.
- 7)Δασκάλου Γεώργιος,1996, *Ευρωπαϊκή Ολοκλήρωση, Ιστορία-Συνθήκες-Θεσμοί-Διευρύνσεις-Βασικές πολιτικές*, Εκδόσεις Σύγχρονη Εκδοτική , Αθήνα.
- 8)Ελληνική Δημοκρατία-Υπουργείο Εξωτερικών-ΥΔΑΣ,2001, *Ειδικός Οδηγός ΜΚΟ και Άλλων Φορέων της Κοινωνίας των Πολιτών* , ΥΔΑΣ, Αθήνα

9) Μούσης Νίκος, Πρόλογος J.M.Gil-Robles, 1999, *Ε.Ε-Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική*, 8<sup>η</sup> Αναθεωρημένη Έκδοση, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

10) Μοσκόφ Ηρακλής, 2004, *Πολιτική κουλτούρα και κοινωνία των πολιτών στην Ελλάδα την εποχή της παγκοσμιοποίησης*, Εκδόσεις Ίσταμε, Αθήνα.

11) Σκλιάς Παντελής - Αστέρης Χουλιάρης (επιμέλεια), 2002, *Η διπλωματία της κοινωνίας των πολιτών*, Εκδόσεις Παπαζήση, Αθήνα.

12) Σκλιάς Π., 1998, *Ο ρόλος των ΜΚΟ στην εποχή της παγκοσμιοποίησης*, θεωρητικές προσεγγίσεις, ΕΚΠΕ, Αθήνα.

13) Στεφάνου Κ.-Αρ. Φατούρος-Θ. Χριστοδουλίδης (επιμέλεια), Πρόλογος Επιτρόπου Α. Διαμαντοπούλου, 2001, *Εισαγωγή στις Ευρωπαϊκές Σπουδές, Τόμος Α', Ιστορία-Θεσμοί-Δίκαιο*, Εκδόσεις Ι. Σιδέρης, Αθήνα.

14) Φότεφ Γκιόργκι, 1996, *Μετάφραση Γιώργος Σιακαντάρης, Κοινωνία των Πολιτών*, Εκδόσεις Φιλίστωρ, Αθήνα.

15) Χριστοδουλίδης Θεόδωρος, 1984, *Εισαγωγή στη Διεθνή Οργάνωση*, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή.

## **Ελληνική (Άρθρα)**

1) Χαράλαμπος Ανθόπουλος , χειμώνας 2002, *Πολιτικά Κόμματα και Μ.Κ.Ο , Κοινωνία των Πολιτών* , τευχ.8.

2)Γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, 19 Σεπτεμβρίου 2005, *Μη Κρατικές Οργανώσεις (Μ.Κ.Ο), Αθήνα.*

3)Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής σχετικά με το υπό συζήτηση έγγραφο της Επιτροπής «*Η Επιτροπή και οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί οικοδόμηση ισχυρότερης εταιρικής σχέσης*»,(2000/C 268/15)

4)Γνώμη της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, Ιανουάριος 1999 , *Εθνική Πολιτική Αναπτυξιακής Συνεργασίας –Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις* , Τεύχος 25, Αθήνα.

5)Χρ.Α Φραγκονικολόπουλος, Νοέμβριος 2006, *Περιοδικό Ελληνική Επιθεώρηση Πολιτικής Επιστήμης* ,τεύχος 28.

## **Ελληνική (Ηλεκτρονικές Πηγές)**

1)1<sup>η</sup> Πανελλήνια Διαβούλευση ‘Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο για τον Εθελοντισμό και τις Μ.Κ.Ο’. Ομιλία Βασιλόπουλου

<http://demo.bee.gr/Synedrio2007/data/speeches/Vasilopoulos.ppt>

2)1<sup>η</sup> Πανελλήνια Διαβούλευση ‘Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο για τον Εθελοντισμό και τις Μ.Κ.Ο’. Ομιλία Γιαννή

<http://demo.bee.gr/Synedrio2007/data/speeches/Giannhs.ppt>

3)Δραστηριότητες της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Σύνοψη της Νομοθεσίας, Συμφωνία του Κοτονού

<http://europa.eu/scadplus/leg/el/lvb/r12101.htm>

4)Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο : Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των τροφίμων, Σχέδιο έκθεσης {Com(2006)0338-C6-0276/2006-2006/0113(CNS)}  
[www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\\_2009/documents/pr/626/626743/626743el.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/pr/626/626743/626743el.pdf)

5)Citizens Union Paremvasi

[http://www.paremvassi.gr/index\\_g.asp](http://www.paremvassi.gr/index_g.asp)

### **Ελληνική (Σχετικές Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις)**

1)Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη: Οι Μ.Κ.Ο σύμμαχοι στην ανάπτυξη της  
<http://www.koinoniapoliton.gr>

2) Ελληνικό Κέντρο Προώθησης του Εθελοντισμού  
<http://www.anthropos.gr>

3)Ελληνικός Οδηγός Εταιρικής Κοινωνικής Ευθύνης  
[http://www.eurocharity.org/csr.php?subcategory\\_id=5](http://www.eurocharity.org/csr.php?subcategory_id=5)

4)One earth  
<http://www.oneearth.gr>

## Ξενόγλωσση (Βιβλία-Άρθρα)

- 1) Arellano S.-Lopez, J. Petras, 1994, *NGOs and Poverty Alleviation in Volivia*, *Development and Change*, Vol.25, No.3.
- 2) Brautigam D., 1992, *Governance, Economy and Foreign Aid Studies in Comparative International Development*, Vol.27, No 3.
- 3) Clough Michael, Grass Roots, January-February 1994, *Policy Making : Say Good Bye to the Wise Men*. *Foreign Affairs*, Vol.73
- 4) Commission on Global Governance, 1995, *Our Common Neighborhood: The Report of the Commission On Global Governance*, Oxford University Press, Oxford.
- 5) Crook Andrew, June 2001, *Listening To Civil Society : What Relationship Between the European Commission and NGOs*, European Citizen Action Service, Brussels.
- 6) Edwards Michael and David Hulme, 1996, *NGO Performance and Accountability , Beyond the Magic Bullet , NGO Performance and Accountability in the Post Cold War World*, Connecticut: Kumarran Press, USA.
- 7) Edwards Michael and David Hulme, June 27-29 1994, *NGOs and Development : Performance and Accountability in the New World Order*, Background Paper for the SCF/IDPM Workshop on NGOs and Development, Manchester.
- 8) Εκθέσεις OECD, 1994, 1995, 1998, *Development Assistance Committee Report 1998, 1994, 1995*, OECD, Paris.

9)Fierlbeck K. ,1990, *Civil Society* , στο συλλογικό S.Rai and W.Grant ,*Globalizing democracy : Power, Legitimacy and the Interpretation of Democratic Ideas*, Manchester University Press , Manchester.

10)Fowler Alan , 2000, *Civil Society , NGOs and Social Development, Changing the Rules of the Game*, Geneva , United Nations Research Institute for Social Development, Occasional Papers 1.

11)Helmut Anheier , Marlies Glasius and Mary Kaldor , Editors , 2001, *Global Civil Society*, pages(195-217), Oxford

12)Haas M. Peter , 1993, *Evolving International Law : Changing Practices of National Sovereignty*,στο συλλογικό έργο Nazil Choucri, *Global Accord: Environmental Challenges and International Responses*,MIT Press, Cambridge, Massachusetts.

13)Moore M.,1993,*Good Government? Introduction*, IDSBulletin, Vol.24,No1

14)Martens Kerstin, September 2002, *Mission Impossible? Defining Nongovernmental Organizations*, Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, Vol.13,No 3.

15)Nincic Miroslav, 1992, *Democracy and Foreign Policy : The Fallacy of Political Realism*, Columbia University Press, New York

16)Putnam R., 1993, *Making Democracy Work : Civic Traditions in Modern Italy* ,Princeton University Press, Princeton.



17)Pratten T. David and Suliman Ali Baldo, 1996, *Return to the Roots : Processes of Legitimacy in Sudanese Migrant Associations* , in Michael Edwards and David Hulme, *NGO Performance and Accountability , Beyond the Magic Bullet ,NGO Performance and Accountability in the Post Cold War World*, Connecticut: Kumarrian Press, USA.

18)Robinson, M., 1997, "Privatising the Voluntary Sector: NGOs as Public Service Contractors" στην έκδοση των Hulme D. και Edwards M. (eds), *Too Close for Comfort? NGOS, Donors and States*, MacMillian Press Ltd., London.

19)Spiro J. Peter , 1995, *New Global Communities : Non Governmental Organizations in International Decision making Institutions* , Parameters , Vol. 1, No.3.

20)Smillie L. , H. Helmich, 1993, *Non Governmental Organizations and Governments : Stakeholders for Development*, OECD, Paris

21)Stairs Kevin and Peter Taylor ,1992, *NGOs and Legal Protection of the Oceans* , στο συλλογικό έργο των Andrew Hurrell and Benedict Kingsbury, *The International Politics of the Environment : Actors , Interests and Institutions*, Clarendon Press , Oxford.

22)Speech of Mr Crauser, 1999, *Dialogue for the Europe of the Future-European Integration and Civil Society*, International Conference Budapest Friday 11 June 1999(keynote speech on the importance of NGOs to the integration process), Budapest.

23)Smismans Stijn, Marie Curie Fellow, 2002, Centre europeen Institut d'Etudes Politiques Paris, 'Civil society' in European institutional discourses, Paper presented to the ECPR Joint Sessions 2002, March 22-27 , Torino, Workshop 7, *Rescuing Democracy: The Lure of the Associative Elixir*, Torino

24) *The European Commission and Consultation of NGOs* , November 2004, European Citizen Action Service, Brussels.

25) *The Financial Relationship between NGOs and the European Commission*, November 2004, European Citizen Action Service, Brussels.

26) United Nation Development Programme ,2002, *Human Development Report 2002 – Overview*, Oxford University Press, Oxford.

27) Warleigh Alex, November 2001, *Europeanizing Civil Society: NGOs as Agents of Political Socialization*, *Journal of Common Market Studies*, Vol.39, No 4

28) Weiss G. Thomas, Leon Gordenker ,1996, *NGOs , the UN , and Global Governance*, Lynne Rienner Publishers, Boulder London.

29) Willetts Peter, January 4 2002, 'What is a Non-Governmental Organization?', UNESCO Encyclopedia of Life, Article 1.44.3.7, Internet version , <http://www.globalpolicy.org/ngos/>

## Ξενόγλωσση (Έγγραφα Εργασίας της Επιτροπής)

1) European Commission, 2007, *Communication from the Commission Follow-up to the Green Paper 'European Transparency Initiative'*, Com (2007)127, Brussels.

2) European Commission, 2002, *Communication from the Commission, Towards a reinforced culture of consultation and dialogue - General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission*, Com (2002)704, Brussels, 2002

3) European Commission, 2001, *European governance A White Paper*, Com (2001)428, Brussels.

4) European Commission, 2000, *Commission Discussion Paper "The Commission and non-governmental organisations: building a stronger partnership"*, Com (2000) 11, Brussels.

5) European Commission, 1999, *Report from the Commission on co-operation with European non-governmental development organisations (NGDOs) in those fields of importance to developing countries - (1997 financial year)*, Com (1999)248, Brussels.

6) European Commission, 1997, *Communication from the Commission on promoting the role of voluntary organisations and foundations in Europe*, Com (1997)241, Brussels.

7) European Commission, 1996, *Commission Communication concerning the Development of the Social Dialogue at Community level*, Com (1996) 448, Brussels.

8) European Commission, 1975, *"Relations entre les Communautés européennes et les Organisations Non-Gouvernementales (ONG) Specialisees dans la cooperation au development"*, Com (75) 504, Brussels.

### **Ξενόγλωσση (Ηλεκτρονικές Πηγές)**

1)European Commision-Homepage

[http://europa.eu.int/comm/sg/sgc/info\\_subv/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/sg/sgc/info_subv/index_en.htm)

2)Κατάλογος των ΜΚΟ που συνεργάζονται με την ECHO:

[http://europa.eu.int/comm/echo/en/index\\_cn.html](http://europa.eu.int/comm/echo/en/index_cn.html)

3)Σελίδα web για τις ειδικές ομάδες συμφερόντων:

[http://europe.eu.int/comm/se/sgc/lobbies/index\\_en.htm](http://europe.eu.int/comm/se/sgc/lobbies/index_en.htm)

### **Ξενόγλωσση (Σχετικές Ηλεκτρονικές Διευθύνσεις)**

1)Civil Society Building Knowledge Network

<http://www.civilsocietybuilding.net>

2)European NGO Confederation for Relief and Development

<http://www.concordeurope.org>

3)One World Trust

<http://www.oneworldtrust.org>

4)Ngo watch

<http://www.ngowatch.org>

5)UN Non-Governmental Liaison Service

<http://www.un-ngls.org>

6)United Nations

<http://www.un.org>

7)Global Policy Forum

<http://www.globalpolicy.org>

8)NGO Global Network

<http://www.ngo.org>

9)United Nations Global Compact

<http://www.unglobalcompact.org>

10)International Labour Organization

<http://www.ilo.org>

11)The Official Website of Ukrainian-New England Chamber of Commerce

<http://www.unecc.org>

12)Official Web Site Locator for the United Nations System Of Organizations

<http://unsystem.org/ngls/>

13)The NGOs Network

<http://www.ngos.net/>

14)The World Bank Group

<http://www.worldbank.org/civilsociety>

ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΑ



**ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΠΕΙΡΑΙΩΣ  
ΤΜΗΜΑ ΔΙΕΘΝΩΝ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ  
ΣΤΙΣ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΚΑΙ ΕΥΡΩΠΑΪΚΕΣ ΣΠΟΥΔΕΣ**

**Διπλωματική Εργασία**

**Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και σχέσεις τους με την  
Ευρωπαϊκή Ένωση**

**Ορέστης Ν. Ψαλλίδας**

**Πειραιάς, 2008**

# Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και σχέσεις τους με την Ευρωπαϊκή Ένωση

Ορέστης Ν. Ψαλλίδας

Σημαντικοί Όροι: Μ.Κ.Ο, Κοινωνία των Πολιτών, Ευρωπαϊκή Ένωση

## ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Ο κόσμος αλλάζει, η κοινωνία των πολιτών συνεχώς αναπτύσσεται διεκδικεί και αποκτά όλο και μεγαλύτερη δύναμη. Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, το σημαντικότερο μέρος της κοινωνίας των πολιτών ισχυροποιούνται και διεκδικούν τη συμμετοχή τους σε σημαντικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων που οδηγούν σε αποφάσεις που αφορούν το μέλλον του κόσμου. Οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις απολαμβάνουν την εμπιστοσύνη όλο και μεγαλύτερου μέρους του παγκόσμιου πληθυσμού και είναι σε θέση να προάγουν αποτελεσματικά τις θέσεις τους τόσο στο επίπεδο των εθνικών κρατών όσο και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κύριος στόχος της εργασίας αυτής είναι : α) η καταγραφή της ιστορικής πορείας των μη κυβερνητικών οργανώσεων, η αναφορά των χαρακτηριστικών των Μ.Κ.Ο όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί ύστερα από τους μετασχηματισμούς τους μέσα στη διάρκεια πολλών δεκαετιών, των πεδίων δράσης των εν λόγω οργανώσεων ενώ γίνεται προσέγγιση της λειτουργίας των Μ.Κ.Ο στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης και της συμμετοχής τους στις προσπάθειες επίλυσης παγκόσμιων προβλημάτων και β) η αποτύπωση της υφιστάμενης σχέσης μεταξύ των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης και των Μ.Κ.Ο στο πλαίσιο της παγκόσμιας διακυβέρνησης, τα εμπόδια που προκύπτουν κατά την προσπάθεια διεύρυνσης αυτής της συνεργασίας, προτάσεις για ανάπτυξη αυτής της σχέσης καθώς και η παρουσίαση της διαδικασίας χρηματοδότησης των Μ.Κ.Ο από την Ευρωπαϊκή Ένωση και οι αρχές που θα πρέπει να τη διέπουν.



## *Ευχαριστίες*

Προερχόμενος από το τμήμα της Οργάνωσης και Διοίκησης Επιχειρήσεων του Οικονομικού Πανεπιστημίου Πειραιώς μου φαινόταν ιδιαίτερα δύσκολο (αυ και ήταν μία ιδιαίτερη πρόκληση) το να ολοκληρώσω μία διπλωματική εργασία η οποία εμπίπτει σε ένα τόσο διαφορετικό πεδίο από αυτό που ασχολήθηκα στις προπτυχιακές μου σπουδές. Χάρης όμως τη συνεχή βοήθεια και επίβλεψη της Δρ. Μαριλένας Σημίτη αυτή η εργασία ολοκληρώθηκε με επιτυχία.

Υπήρξα μεταπτυχιακός φοιτητής στον πρώτο κύκλο του προγράμματος μεταπτυχιακών σπουδών του τμήματος Διεθνών και Ευρωπαϊκών Σπουδών του Οικονομικού Πανεπιστημίου Πειραιώς, το νεότερο τμήμα του Πανεπιστημίου και είχα την τιμή να διδάσκομαι από νέους, άριστα καταρτισμένους και γεμάτους όρεξη για διδασκαλία καθηγητές. Αισθάνομαι χρέος λοιπόν να ευχαριστήσω όλους τους καθηγητές που ήταν κοντά σε όλους του φοιτητές του Π.Μ.Σ για τρία εξάμηνα. Για την πολύτιμη βοήθεια τους στην κατάρτιση μου ευχαριστώ με αλφαβητική σειρά τους : Αιμίλιο Αυγουλέα, Βασίλειο Γκίκα, Νικόλαο Κοτζιά , Άγγελο Κότιο , Πέτρο Λιάκουρα , Θεόδωρο Παναγιόπουλο, Μαριλένα Σημίτη, Αριστοτέλη Τζιαμπίρη καθώς και τον Δημήτριο Πάλλη που δεν βρίσκεται πια ανάμεσά μας. Τέλος για την βοήθεια τους στην εκπόνηση αυτής της διπλωματικής εργασίας θα ήθελα να ευχαριστήσω τον Δρ. Νικόλαο Βογιαζίδη για την βοήθεια, τις πολύτιμες παρατηρήσεις του και την διάθεση του να βοηθήσει έναν νέο επιστήμονα καθώς και την Κοινωνιολόγο Ήβη Καρατζά αλλά και την Πόλ. Επιστήμων και υπάλληλο της Commission Ευανθία Ψιλολίγνου για τις πολύτιμες συμβουλές τους.

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

	Σελίδα
<b>ΕΥΧΑΡΙΣΤΙΕΣ</b>	I
<b>ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ</b>	II
<b>Κεφάλαιο 1: Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΤΗΝ ΔΙΕΘΝΗ ΚΟΙΝΟΤΗΤΑ</b>	
1.1 : Εισαγωγή	1
1.2 Η εμφάνιση και η ανοδική πορεία των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	3
1.3 Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις και παγκόσμια διακυβέρνηση	8
1.4 Αναλύοντας το φαινόμενο των Μ.Κ.Ο	12
1.5 Η σχέση των Μ.Κ.Ο με το κράτος και η κρατική χρηματοδότηση	16
1.6 Η διαφάνεια στο εσωτερικό των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	17
<b>Κεφάλαιο 2: Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ ΚΑΙ ΟΙ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ</b>	
2.1 Εισαγωγή	20
2.2 Η σχέση μεταξύ της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων	22
2.3 Η σχέση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις	30
2.4 Ο διάλογος μεταξύ των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και των θεσμικών ευρωπαϊκών οργάνων	31
2.5 Η χρηματοδότηση των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων από την Ε.Ε	38
<b>Επίλογος</b>	49
<b>Βιβλιογραφία</b>	
Ελληνική (βιβλία, άρθρα και ηλεκτρονική)	51
Ξενόγλωσση (βιβλία, άρθρα, έγγραφα εργασίας και ηλεκτρονική )	55

## ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Μ.Κ.Ο	Μη Κυβερνητική Οργάνωση
Η.Π.Α	Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής
Ε.Ε	Ευρωπαϊκή Ένωση
Ο.Ο.Σ.Α	Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης
Η.Ε	Ηνωμένα Έθνη
Δ.Π.Δ	Διεθνές Ποινικό Δικαστήριο
Ε.Κ	Ευρωπαϊκή Κοινότητα
ΣΠΕΣ	Σύμβαση πλαίσιο εταιρικής σχέσης
Ο.Κ.Ε	Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ελλάδος)
Ε.Ο.Κ.Ε	Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή
ΠΟΕ	Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου
ΔΚ	Δημοσιονομικός κανονισμός
ECHO	Υπηρεσία Ανθρωπιστικής Βοήθειας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
ICBL	Διεθνής εκστρατεία για την απαγόρευση των ναρκών ξηράς
WWF	Παγκόσμιο ταμείο για τη φύση
DAC	Επιτροπή Αναπτυξιακής Βοήθειας του ΟΟΣΑ