

Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκής Πολιτικής

■ Μία ζωντανή δημόσια σφαίρα και ένας αξιόπιστος διάλογος με τους πολίτες σε επίπεδο ΕΕ

Από την έναρξη των πρωτοβουλιών που ονομάστηκαν συμμετοχική δημοκρατία στην ΕΕ, έχουν καταβληθεί προσπάθειες για να καταστούν η διακυβέρνηση και η λήψη αποφάσεων της ΕΕ πιο συμπεριληπτικές. Ωστόσο, πολλά ζητήματα που αντιμετωπίζουν οι οργανώσεις της κοινωνίας πολιτών (ΟΚΠ) εξακολουθούν να είναι τα ίδια με εκείνα που αντιμετώπιζαν πριν από 20 χρόνια, όπως η έλλειψη αναγνώρισής τους ως εμπλεκόμενων εταίρων και η απουσία ενός δομημένου, τακτικού διαλόγου με τους πολίτες.

Υπάρχουν ποικίλες δομές για την επίσημη και ανεπίσημη συνεργασία με τους πολίτες και την κοινωνία πολιτών, όπως οι δημόσιες διαβουλεύσεις, οι ομάδες εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και οι διακομματικές ομάδες στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, μεταξύ άλλων. Αν και οι δομές αυτές είναι καταρχήν ευπρόσδεκτες, η κοινωνία πολιτών επικρίνει την έλλειψη αποτελεσματικότητάς τους. Σε συνδυασμό με την ολοένα και μεγαλύτερη συρρίκνωση της δημόσιας σφαίρας σε πολλά Κράτη Μέλη, η προσχηματική συμμετοχή του κοινού εγείρει αμφιβολίες σχετικά με το γνήσιο ενδιαφέρον της ΕΕ για τη συμμετοχική δημοκρατία.

Το ερευνητικό έργο EnTrust, το οποίο εστιάζει στη μελέτη της εμπιστοσύνης και της δυσπιστίας στη διακυβέρνηση από διάφορες οπτικές γωνίες στο Ευρωπαϊκό πλαίσιο, αφιέρωσε

ένα πακέτο εργασίας στη διερεύνηση της προέλευσης, των ορισμών και των συνθηκών της εμπιστοσύνης και της δυσπιστίας των ευρωπαϊκών ΟΚΠ απέναντι στους θεσμούς της ΕΕ. Η έρευνα έδειξε ότι οι συνθήκες δυσπιστίας περιλαμβάνουν την ανήθικη συμπεριφορά και την κακοδιοίκηση εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ, όπως η περιορισμένη πρόσβαση στην πληροφόρηση, η εταιρική άλωση της διακυβέρνησης της ΕΕ, οι προσχηματικές διαβουλεύσεις, ενώ οι συνθήκες εμπιστοσύνης σχετίζονται με την ενεργή διασφάλιση της δημόσιας σφαίρας, τις ευκαιρίες χρηματοδότησης, την ανοικτή πρόσβαση στην πληροφόρηση και τους αποτελεσματικούς μηχανισμούς συμμετοχής του κοινού. Οι συστάσεις στο παρόν ενημερωτικό δελτίο πολιτικής επικεντρώνονται στη συμμετοχή και το διάλογο με τους πολίτες (για περισσότερες πληροφορίες, βλ. ενότητα «Ερευνητικό υπόβαθρο»), και είναι εκ των ων ουκ άνευ για την επίτευξη μιας ζωντανής και ασφαλούς δημόσιας σφαίρας.

#1: Αναλαμβάνοντας άμεση δράση για τη διαφύλαξη των θεμελιωδών δικαιωμάτων και της δημόσιας σφαίρας

Είναι ζωτικής σημασίας η Ευρωπαϊκή Ένωση να αντιδρά άμεσα και κατάλληλα σε τυχόν παραβιάσεις του κράτους δικαίου και παραβιάσεις Ευρωπαϊκών και διεθνών συμφωνιών

στο πλαίσιο ενός Κράτους Μέλους. Λαμβάνοντας ενιαία στάση κατά των περιορισμών των πολιτικών ελευθεριών, η ΕΕ και τα Κράτη Μέλη μπορούν να στείλουν ένα ισχυρό μήνυμα υπέρ της προστασίας των θεμελιωδών δικαιωμάτων εκτός και εντός των συνόρων της.

Η ΕΕ θα πρέπει να στηρίζει ενεργά πρωτοβουλίες που παρακολουθούν τις αντιδημοκρατικές ενέργειες και τους περιορισμούς στη δημόσια σφαίρα. Θα πρέπει να προωθήσει την προνοητική συλλογή δεδομένων σχετικά με τις επιθέσεις κατά των υπερασπιστών των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Οι πληροφορίες αυτές χρησιμεύουν ως ζωτικός πόρος για την ενίσχυση της ευαισθητοποίησης αναφορικά με παραβιάσεις και για την υποστήριξη τεκμηριωμένων δράσεων. Την ίδια στιγμή, οι πληροφορίες βοηθούν στον εντοπισμό κενών προστασίας και στην ανάπτυξη μηχανισμών και πλατφορμών που βοηθούν τους φορείς της κοινωνίας πολιτών και τους υπερασπιστές των ανθρωπίνων δικαιωμάτων που υφίστανται απειλές και δυσφήμιση.

Ταυτόχρονα, η ΕΕ θα πρέπει να εγκαθιδρύσει ισχυρούς μηχανισμούς για την αντιμετώπιση των παραβιάσεων των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την ενίσχυση του πλαισίου του κράτους δικαίου, μέσω της ισχυρότερης συμμετοχής της κοινωνίας πολιτών, της εφαρμογής ειδικών ανά χώρα συστάσεων και ενός πιο αναπτυγμένου κεφαλαίου πάνω στα θεσμικά αντίβαρα (κοινωνία πολιτών και μέσα ενημέρωσης) στο κράτος δικαίου. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με τη δημιουργία αποτελεσματικών μηχανισμών επανόρθωσης ή συστημάτων έγκαιρης προειδοποίησης για την ταχεία παρέμβαση σε περιπτώσεις όπου οι τοπικές ή εθνικές αρχές παραβιάζουν τα πολιτικά δικαιώματα. Οι μηχανισμοί αυτοί θα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμοι στην

κοινωνία πολιτών και σε όλους τους κατοίκους των Κρατών Μελών της ΕΕ.

Η αξιολόγηση των υφιστάμενων και προτεινόμενων νόμων και κανονισμών της ΕΕ (όπως η Δέσμη Μέτρων για την Υπεράσπιση της Δημοκρατίας) θα πρέπει να περιλαμβάνει αξιολόγηση της επιρροής τους στη δημόσια σφαίρα, στα θεμελιώδη δικαιώματα και στη λειτουργία των Οργανώσεων της Κοινωνίας Πολιτών (ΟΚΠ). Η αξιολόγηση αυτή θα πρέπει να αποτελεί διακριτό στοιχείο της έκθεσης για το κράτος δικαίου, χρησιμοποιώντας συγκεκριμένα κριτήρια αναφοράς και υιοθετώντας μια διατομεακή προσέγγιση.

#2: Θεσμοθετώντας ουσιαστικό διάλογο με τους πολίτες

Οι ΟΚΠ θα πρέπει να αναγνωριστούν ως εμπλεκόμενοι φορείς με εμπειρογνωμοσύνη και ως εταίροι στην προστασία του περιβάλλοντος και των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Τα θεσμικά όργανα της ΕΕ θα πρέπει να αναλάβουν άμεση και προνοητική δράση για την έναρξη συμμετοχικών διαδικασιών που χαρακτηρίζονται από ανοικτότητα, ειλικρίνεια και δυνατότητα άμεσης ανταπόκρισης και υπερβαίνουν τις διαβουλεύσεις και τις προσχηματικές χειρονομίες. Ο διάλογος με τους πολίτες θα πρέπει να καλύπτει ολόκληρο το φάσμα των πολιτικών, από τον καθορισμό της ημερήσιας διάταξης έως την διατύπωση προτάσεων και την εποπτεία, και να έχει προτεραιότητα έναντι της αποτελεσματικότητας και της μυστικότητας. Οι ΟΚΠ θα πρέπει να έχουν ισότιμη πρόσβαση στα σχετικά έγγραφα, τα οποία περιέχουν μη διαβαθμισμένες πληροφορίες, προκειμένου να αντιδρούν από την οπτική των θεμελιωδών και περιβαλλοντικών δικαιωμάτων.

Θα πρέπει να υπάρξουν (δια)θεσμικά πλαίσια για τον διάλογο με τους πολίτες, ώστε να ενσωματωθεί επίσημα η κοινωνία πολιτών στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, ενσωματώνοντας τόσο τομεακά όσο και οριζόντια θέματα πολιτικών. Αυτό περιλαμβάνει καθορισμένα σημεία επαφής για τους φορείς της κοινωνίας πολιτών εντός και μεταξύ των θεσμικών οργάνων. Τα πλαίσια αυτά θα πρέπει επίσης να υιοθετηθούν από τα Κράτη Μέλη και τις Αντιπροσωπείες της ΕΕ. Οι περιορισμένες δυνατότητες αποτελούν συχνά λόγο για τον οποίο οι ΟΚΠ δεν συμμετέχουν σε διαβουλεύσεις ή διάλογο. Ως εκ τούτου, θα πρέπει να υποστηριχθούν ώστε να διασφαλιστεί ότι διαθέτουν το απαραίτητο προσωπικό και τους οικονομικούς πόρους για να συμμετάσχουν σε δραστηριότητες που αξιοποιούν την εμπειρογνομosύνη τους. Γενικά, οι ΟΚΠ θα πρέπει να διαφοροποιούνται σαφώς από τους εκπροσώπους της βιομηχανίας, όπως οι επιχειρηματικοί όμιλοι.

Γενικά, θα πρέπει, επίσης, να υπάρξει καλύτερη αναγνώριση του ρόλου των οργανώσεων της κοινωνίας πολιτών ως συνέχεια της έκθεσης και των διαλόγων ανατροφοδότησης επί των ετήσιων εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής του 2022 σχετικά με την εφαρμογή του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της ΕΕ, οι οποίες θα πρέπει να οδηγήσουν στη λήψη συγκεκριμένων μέτρων για την ενδυνάμωση, την προστασία και την υποστήριξη της κοινωνίας πολιτών. Στο πλαίσιο αυτό, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο θα πρέπει να υιοθετήσουν τη νομοθετική πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για τη διευκόλυνση των διασυννοριακών δραστηριοτήτων των μη κερδοσκοπικών ενώσεων, ενώ τα Κράτη Μέλη θα πρέπει να διασφαλίσουν την εφαρμογή των συστάσεων σχετικά με τις διασυννοριακές δωρεές και τη φιλανθρωπία.

#3: Διασφαλίζοντας προσβάσιμες, αμερόληπτες και ουσιαστικές δημόσιες διαβουλεύσεις, συμπεριλαμβανομένης της ανατροφοδότησης

Θα πρέπει να αυξηθεί η ευαισθητοποίηση σε επίπεδο ΕΕ για τις δημόσιες διαβουλεύσεις, ώστε να προσεγγιστεί ευρύτερο κοινό και να διασφαλιστεί ότι θα ακουστεί ένα ευρύ φάσμα φωνών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί σε συνεργασία με τα Κράτη Μέλη, τα οποία θα πρέπει επίσης να ενθαρρυνθούν περαιτέρω να διαβουλεύονται με την κοινωνία πολιτών στο πλαίσιο της διαμόρφωσης της θέσης τους στο Συμβούλιο. Στο πλαίσιο αυτό, οι Κατευθυντήριες Γραμμές για τη Βελτίωση της Νομοθεσίας θα πρέπει να βελτιωθούν ώστε να προωθηθεί η λογοδοσία και η προσήλωση τόσο σε επίπεδο ΕΕ όσο και σε εθνικό επίπεδο. Η δημιουργία προσβασιμότητας είναι απαραίτητη για τις δια ζώσης συναντήσεις διαβούλευσης. Θα πρέπει να εξασφαλίζεται τόσο η γεωγραφική όσο και η φυσική προσβασιμότητα, ώστε να συμπεριλαμβάνεται ένα ευρύ φάσμα συμμετεχόντων. Η γλώσσα των διαβουλεύσεων θα πρέπει να είναι σαφής, συνοπτική και κατανοητή, χωρίς τη χρήση δυσνόητης τεχνικής ορολογίας.

Θα πρέπει να γίνεται σαφής διάκριση μεταξύ των διαβουλεύσεων που απευθύνονται σε μεμονωμένους πολίτες και εκείνων που απευθύνονται σε εκπροσώπους συμφερόντων. Η επιλογή και η πρόσκληση των ενδιαφερομένων σε διαβουλεύσεις θα πρέπει να διενεργείται με σαφή και διαφανή τρόπο. Τα κριτήρια και η μεθοδολογία που χρησιμοποιούνται για το σκοπό αυτό θα πρέπει να κοινοποιούνται ώστε να διασφαλίζεται η λογοδοσία και η εμπιστοσύνη.

Οι συμμετέχοντες στις δημόσιες διαβουλεύσεις θα πρέπει να έχουν εύκολη πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες, όπως δεδομένα και

πληροφορίες σχετικά με τις τρέχουσες νομοθετικές πρωτοβουλίες. Η πρόσβαση στις πληροφορίες εξασφαλίζει ότι οι συμμετέχοντες μπορούν να συνεισφέρουν τεκμηριωμένα. Η αμφίδρομη επικοινωνία θα πρέπει να αποτελεί κεντρική αρχή σε όλα τα φόρουμ διαβούλευσης, δηλαδή οι συμμετέχοντες θα πρέπει να έχουν τη δυνατότητα αλληλεπίδρασης με τους φορείς λήψης αποφάσεων.

Ανάλογα με τη ζητούμενη ανατροφοδότηση η διάρκεια των προθεσμιών υποβολής πρέπει να αυξηθεί ώστε να δοθεί στους συμμετέχοντες επαρκής χρόνος για να προετοιμάσουν τις εισηγήσεις τους. Αυτό περιλαμβάνει επίσης το μέγεθος των ερωτηματολογίων, εξασφαλίζοντας έναν εύλογο και διαχειρίσιμο φόρτο εργασίας.

Θα πρέπει να καθιερωθεί μια συστηματική προσέγγιση για την επεξεργασία των δεδομένων της διαβούλευσης. Η μεθοδολογία των διαβουλεύσεων χρειάζεται να είναι διαφανής και θα πρέπει να είναι σαφής ο τρόπος συλλογής και ανάλυσης των εισηγήσεων. Θα πρέπει επίσης να είναι υποχρεωτική η παροχή ανατροφοδότησης επί των λαμβανόμενων εισηγήσεων.

Επί του παρόντος, παρέχεται ένας σύνδεσμος για την παρακολούθηση των προτάσεων της ΕΕ. Αυτό είναι ένα θετικό βήμα, αλλά θα πρέπει να συμπληρωθεί με συγκεκριμένες πληροφορίες που απευθύνονται στους ερωτηθέντες σχετικά με το πώς η ΕΕ έχει ή δεν έχει ασχοληθεί με τις προτάσεις τους. Η τεκμηρίωση του τρόπου με τον οποίο εξετάστηκαν οι παρατηρήσεις εξασφαλίζει τη διαφάνεια στη διαδικασία λήψης αποφάσεων και αποτρέπει την «προ-επιλογή» των εισηγήσεων που υποστηρίζουν προδιαγεγραμμένες θέσεις. Οποιαδήποτε προκατάληψη στις ερωτήσεις που επιβάλλει μια συγκεκριμένη άποψη πρέπει να αποφεύγεται αυστηρά, ώστε να

δίνεται χώρος για αντίθετες απόψεις, εξασφαλίζοντας έτσι την αμεροληψία. Η προσέγγιση αυτή εγγυάται ότι οι απαντήσεις δεν επηρεάζονται από καθοδηγητικές ή φορτισμένες ερωτήσεις. Ταυτόχρονα, δεν θα πρέπει να επιτρέπονται ανώνυμες εισηγήσεις.

#4: Διασφαλίζοντας εξισορροπημένες και υπεύθυνες ομάδες εμπειρογνομόνων

Η κατανόηση της εμπειρογνομοσύνης θα πρέπει να επεκταθεί ώστε να συμπεριλάβει τους ενδιαφερόμενους που έχουν αποκτήσει κατανόηση των θεμάτων μέσω της δικής τους εμπειρίας ή/και της εργασίας τους ως επαγγελματίες. Η εκπροσώπηση στις ομάδες εμπειρογνομόνων θα πρέπει να είναι ισορροπημένη, ώστε να συμπεριλαμβάνει όλα τα σχετικά συμφέροντα και τις απόψεις. Με τη δημιουργία σαφώς καθορισμένων κατευθυντήριων γραμμών για την επιλογή των μελών με βάση τα συμφέροντα που εκπροσωπούν, η διαδικασία θα είναι διαφανής και συμπεριληπτική. Αυτές οι κατευθυντήριες γραμμές θα πρέπει να εμπεριέχουν κριτήρια και διαδικασίες για να διασφαλιστεί ότι εκπροσωπούνται διαφορετικές οπτικές των ενδιαφερομένων.

Για λόγους διαφάνειας, οι συνεδριάσεις θα πρέπει να είναι σταθερά ανοικτές στο κοινό. Επιπλέον, θα πρέπει να δημοσιεύονται αναλυτικά πρακτικά ή περιλήψεις, ώστε οι ενδιαφερόμενοι και το κοινό να έχουν πρόσβαση σε λεπτομερή απολογισμό των συζητήσεων και των αποφάσεων. Για την ενίσχυση της λογοδοσίας, θα πρέπει να είναι υποχρεωτική η παροχή αιτιολόγησης για τη μη ενσωμάτωση των συστάσεων των ομάδων εμπειρογνομόνων στις αποφάσεις. Ο όρος αυτός εξασφαλίζει τη διαφάνεια, καθώς περιγράφει το σκεπτικό για την αποδοχή ή την απόρριψη των εισηγήσεων των ενδιαφερομένων μερών,

ενισχύοντας έτσι την εμπιστοσύνη στη διαδικασία λήψης αποφάσεων.

#5: Διασφαλίζοντας βιώσιμη και συμμετοχική χρηματοδότηση για τις ΟΚΠ

Η παροχή πληροφοριών σχετικά με τις δομές και τις ευκαιρίες χρηματοδότησης της ΕΕ θα πρέπει να βελτιωθεί, ώστε οι ΟΚΠ να κατανοήσουν καλύτερα τις προϋποθέσεις χρηματοδότησης και τις διαδικασίες υποβολής εκθέσεων. Ταυτόχρονα, θα πρέπει να υπάρχουν δίαυλοι για την έναρξη επαφών με την Επιτροπή, ώστε να τίθενται ερωτήματα σχετικά με τη χρηματοδότηση και να διεξάγεται ουσιαστική συζήτηση για τις ανησυχίες και τους προβληματισμούς τους.

Η διαδικασία υποβολής αιτήσεων χρηματοδότησης θα πρέπει να είναι πιο φιλική προς το χρήστη, αναγνωρίζοντας τους περιορισμένους πόρους των ΟΚΠ, ιδίως των μικρών οργανώσεων. Θα πρέπει να υπάρχουν σαφείς κατευθυντήριες γραμμές και διαφανή κριτήρια επιλεξιμότητας και αξιολόγησης. Θα πρέπει να αυξηθεί η βασική χρηματοδότηση για να ενισχυθεί η σταθερότητα των δραστηριοτήτων και να διευκολυνθεί ο μακροπρόθεσμος σχεδιασμός. Η χρηματοδότηση θα πρέπει να είναι διαθέσιμη σε μια διαφοροποιημένη ομάδα ΟΚΠ, συμπεριλαμβανομένων διαφορετικών τομέων και μεγεθών οργανώσεων.

Θα πρέπει να εφαρμοστεί μια προσέγγιση συμμετοχικού προϋπολογισμού για την καλύτερη εξυπηρέτηση των στόχων και των πραγματικών συνθηκών των ΟΚΠ και για την συνυπευθυνότητα εντός της κοινωνίας πολιτών. Ο από κοινού καθορισμός των απαιτήσεων της υποβολής εκθέσεων εξασφαλίζει σχετικά κριτήρια αξιολόγησης και την εξάλειψη περιττών επιβαρύνσεων για τις ΟΚΠ, διατηρώντας

παράλληλα τη λογοδοσία και τη διαφάνεια. Επιπλέον, η διαρθρωτική χρηματοδότηση θα πρέπει να είναι πιο ευέλικτη ώστε να ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες των ΟΚΠ, καθώς και σε μη εξειδικευμένες δραστηριότητες που διεξάγονται ως απάντηση σε αναδυόμενα ζητήματα.

Ερευνητικό υπόβαθρο: δεδομένα και τεκμηρίωση

Το πακέτο εργασίας 7 του έργου EnTrust, με επικεφαλής την οργάνωση Civil Society Europe (CSE), είχε ως στόχο να αναλύσει την εξέλιξη της συμμετοχής των πολιτών στη διακυβέρνηση της ΕΕ, να διερευνήσει την πρόβλεψη και τις συνθήκες της εμπιστοσύνης των ΟΚΠ στα θεσμικά όργανα της ΕΕ και να αξιολογήσει τις (αξιόπιστες) πρακτικές του διαλόγου με τους πολίτες σε επίπεδο ΕΕ και Κρατών Μελών. Οι ερευνητικές δραστηριότητες περιλάμβαναν συστηματική έρευνα δευτερογενών στοιχείων (έρευνα γραφείου), διαδικτυακή έρευνα με 47 ΟΚΠ σε επίπεδο ΕΕ, καθώς και ομάδες εστίασης (4) και συνεντεύξεις (2) με συνολικά 15 εκπροσώπους ΟΚΠ (με αυτό το στάτους τον Ιούλιο του 2023). Η τελική έκθεση της έρευνας εξετάστηκε από οργανισμούς που δραστηριοποιούνται σε τομείς που δεν εκπροσωπούσαν στην έρευνα για να επικυρώσουν και να συμπληρώσουν τα ευρήματα και τα συμπεράσματα.

Έρευνα δευτερογενών στοιχείων: Βασικά ευρήματα

Από την ίδρυσή της, η ΕΕ επιδιώκει ολοένα και περισσότερο την ενίσχυση των θεμελιωδών δικαιωμάτων και την προώθηση της δημοκρατικής συμμετοχής. Σημαντικό ορόσημο αποτέλεσε η δημοσίευση της Λευκής Βίβλου

για τη Διακυβέρνηση της ΕΕ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2001, η οποία εισήγαγε την έννοια της συμμετοχικής διακυβέρνησης και εγκαινίασε τη χρήση του όρου «κοινωνία πολιτών». Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων (που συντάχθηκε το 2000) έπαιξε καθοριστικό ρόλο στο να μπορέσει η κοινωνία πολιτών να οργανωθεί επίσημα και να ασκήσει τα δικαιώματά της, ανοίγοντας την πολιτική αρένα σε ομάδες που δεν είναι μόνο κυβερνητικοί θεσμοί. Για πρώτη φορά, η οργανωμένη κοινωνία πολιτών συμμετείχε σημαντικά στις διαδικασίες της ΕΕ κατά τη διάρκεια της Συνέλευσης για την προετοιμασία της Συνταγματικής Συνθήκης της ΕΕ το 2003. Η Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ) κατοχύρωσε τελικά στο άρθρο 11 τα δικαιώματα των πολιτών της ΕΕ και της κοινωνίας πολιτών να συμμετέχουν στις δημοκρατικές διαδικασίες και να έχουν πρόσβαση σε διαφανείς πληροφορίες σχετικά με τη λήψη αποφάσεων της ΕΕ. Ωστόσο, ένας ολοκληρωμένος ορισμός του διαλόγου με τους πολίτες πέραν της ΣΕΕ εξακολουθεί να απουσιάζει και η πρακτική εφαρμογή του δεν είναι αποτελεσματική. Οι ΟΚΠ συμφωνούν ευρέως ότι η διακυβέρνηση της ΕΕ πάσχει από μια ανεπαρκή κουλτούρα διαλόγου με τους πολίτες, η οποία εκτείνεται σε διάφορα επίπεδα εντός των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και υποδεικνύει ένα συστημικό ζήτημα. Ενώ το άρθρο 11 παράγραφοι 1 και 2 της ΣΕΕ περιγράφει τις αρχές για τον οριζόντιο διάλογο με τους πολίτες, στερείται συγκεκριμένων οδηγιών για την πρακτική εφαρμογή του.

Εμπειρικά ευρήματα

Ενώ η εμπιστοσύνη απέναντι στα θεσμικά όργανα της ΕΕ θεωρήθηκε σε κάποιο βαθμό επιβεβλημένη προκειμένου οι ΟΚΠ να πιστέψουν στην αποτελεσματικότητα του έργου

τους, ήταν προφανές ότι η εμπιστοσύνη εξαρτιόταν επίσης και από το πόσο αξιόπιστες θεωρούνταν οι ΟΚΠ από την πλευρά των θεσμικών οργάνων της ΕΕ (και των μεμονωμένων ατόμων εντός αυτών). Πρέπει να υπάρχει αμοιβαία εμπιστοσύνη και σεβασμός για να εξασφαλιστεί ουσιαστική συνεργασία μεταξύ τους. Τούτου λεχθέντος, ενώ υπήρξε διαφωνία ως προς το αν η ΕΕ είχε καταστεί περισσότερο ή λιγότερο αξιόπιστη απέναντι στις ΟΚΠ με την πάροδο του χρόνου, οι συμμετέχοντες ανέφεραν διάφορους δείκτες μειωμένης εμπιστοσύνης στην οργανωμένη κοινωνία πολιτών, συμπεριλαμβανομένης της έλλειψης αναγνώρισης της αξίας και της νομιμότητας των οργανώσεων, της μικρότερης συμμετοχής και της δυσκολότερης πρόσβασης, της συρρίκνωσης της δημόσιας σφαίρας, των περίπλοκων και αυστηρότερων κανόνων χρηματοδότησης και υποβολής εκθέσεων και του αφηγήματος κατά των ΜΚΟ μετά το «Qatargate».

Προστατεύοντας τη δημόσια σφαίρα και αντιδρώντας απέναντι στις παραβιάσεις των θεμελιωδών δικαιωμάτων ως προϋποθέσεις εμπιστοσύνης στην ΕΕ

Ήταν σημαντικό για την εμπιστοσύνη των συμμετεχόντων στα θεσμικά όργανα της ΕΕ να υπάρχει υποστήριξη με τη μορφή της ενδυνάμωσης της κοινωνίας πολιτών μέσω της ανάπτυξης, ενίσχυσης και διαφύλαξης της νομοθεσίας και της πολιτικής που επιτρέπει στη δημόσια σφαίρα τις ελευθερίες του συνεταιρίζεσθαι, του συνέρχεσθαι και της έκφρασης ως προϋπόθεση για τη δημοκρατία. Αυτό θα σηματοδοτούσε τόσο την εμπιστοσύνη στις ΟΚΠ για την υπεράσπιση των αξιών της ΕΕ, όσο και την αποδοχή μιας κριτικής στάσης απέναντι στις πολιτικές αποφάσεις που ασκούνται με έναν ορισμένο βαθμό (θετικής) δυσπιστίας.

Μια ζωντανή δημόσια σφαίρα προστατεύει από αντιδημοκρατικές τάσεις, αλλά οι συμμετέχοντες διαπίστωσαν ότι ο χώρος αυτός περιορίζεται όλο και περισσότερο στα Κράτη Μέλη της ΕΕ, ακόμη και σε παραδοσιακά υποστηρικτικές χώρες. Ενώ υπάρχει αυξανόμενη αναγνώριση του ζητήματος σε επίπεδο ΕΕ, η υποστήριξη προς τις ΟΚΠ και οι προσπάθειες για την αντιμετώπιση της συρρίκνωσης της δημόσιας σφαίρας ήταν ασυνεπείς, προκαλώντας αβεβαιότητα μεταξύ των οργανώσεων. Οι αδύναμες ή καθυστερημένες αντιδράσεις σε παραβιάσεις του κράτους δικαίου σε χώρες όπως η Πολωνία και η Ουγγαρία μείωσαν την εμπιστοσύνη των συμμετεχόντων απέναντι στην ΕΕ σε σχέση με την υποστήριξή της προς τις ΟΚΠ.

Η εμπιστοσύνη είχε επίσης μειωθεί λόγω κανονιστικών μέτρων και διοικητικών απαιτήσεων (συμπεριλαμβανομένων των περιορισμών στα άρθρα 11 και 12 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, των φορολογικών νόμων, των νόμων για την καταπολέμηση της τρομοκρατίας ή των εμποδίων στη νομική αναγνώριση των οργανώσεων), τα οποία θεωρήθηκαν ως πρόσχημα για τον έλεγχο και τη δημιουργία εμποδίων στο έργο των ΟΚΠ. Οι συμμετέχοντες απαιτήσαν από την ΕΕ να μιλήσει εναντίον των επιθέσεων κατά της δημοκρατίας εντός και εκτός της ΕΕ και να λάβει σαφή θέση για την προστασία της δημόσιας σφαίρας (βλ. #Σύσταση 1).

Δημοκρατική πρόσβαση στα θεσμικά όργανα και δομημένος, ουσιαστικός διάλογος με τους πολίτες για την ενίσχυση της εμπιστοσύνης στην ΕΕ

Προϋπόθεση για την εμπιστοσύνη στα θεσμικά όργανα της ΕΕ υπήρξε η διαθεσιμότητα και η δημοκρατική πρόσβαση στην

τεκμηρίωση. Οι αποφάσεις λαμβάνονταν πολύ συχνά πίσω από κλειστές πόρτες. Η πρόσβαση σε έγγραφα συχνά δυσχεραίνεται, μερικές φορές με το πρόσχημα ότι οι πληροφορίες απαιτούν μυστικότητα, και οι ΟΚΠ βασίζονται σε προσωπικές σχέσεις για να λαμβάνουν έγγραφα και άλλες πληροφορίες (ανεπίσημα). Η μη δημοσιοποίηση των γραπτών ή ψηφιακών εγγράφων δημιούργησε ερωτήματα σχετικά με τους λόγους πίσω από αυτή την απόφαση.

Συνολικά, η ακρόαση και η λήψη πληροφοριών εξαρτιόταν σε μεγάλο βαθμό από προσωπικές, άτυπες σχέσεις. Δεν υπήρχαν επίσημες δομές για τον διάλογο με τους πολίτες, γεγονός που οδήγησε σε σκεπτικισμό σχετικά με την αναγνώριση από την ΕΕ της εμπειρογνωμοσύνης των ΟΚΠ και του δικαιώματός τους να έχουν θέση στο τραπέζι του διαλόγου. Ως εκ τούτου, οι συμμετέχοντες ζήτησαν θεσμικά κατοχυρωμένες δομές για τον διάλογο με τους πολίτες που θα παρείχαν ένα πλαίσιο για τη συμμετοχή των ΟΚΠ, ανεξάρτητα από προσωπικές σχέσεις. Αυτό συμπεριλάμβανε επίσης πιο ισότιμη πρόσβαση στα θεσμικά όργανα της ΕΕ, ιδίως για τις μικρές και περιθωριοποιημένες οργανώσεις (βλ. #Σύσταση 2).

Ο σεβασμός και η αναγνώριση των ΟΚΠ, η συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης αποφάσεων της ΕΕ, το να θεωρούνται εταίροι που εισακούγονται και το να έχουν αντίκτυπο μέσω της συμμετοχής τους ήταν καθοριστικής σημασίας για την εμπιστοσύνη των συμμετεχόντων στα θεσμικά όργανα της ΕΕ. Η ανοικτότητα, η ειλικρίνεια, η διαφάνεια, η συνεργασία και η ανταποκρισιμότητα θεωρήθηκαν απαραίτητες για μια σχέση βασισμένη στην αμοιβαία εμπιστοσύνη, ενώ η λήψη αποφάσεων κεκλεισμένων των θυρών συνέβαλε στη δυσπιστία. Η παροχή επαρκών πόρων και η έγκαιρη συμμετοχή από το στάδιο

της διαμόρφωσης της ημερήσιας διάταξης ήταν σημαντικές προϋποθέσεις εμπιστοσύνης, διότι επέτρεπαν στις ΟΚΠ να έχουν ουσιαστικό αντίκτυπο στη λήψη αποφάσεων. Αυτό συμπεριλάμβανε το άνοιγμα της ΕΕ σε αντίθετες απόψεις και κριτικές και την εξέταση αυτών (μια ορισμένη θετική δυσπιστία).

Οι διαβουλεύσεις προκειμένου να είναι αξιόπιστες πρέπει να είναι προσβάσιμες, αμερόληπτες και να περιλαμβάνουν το στοιχείο της ανατροφοδότησης

Οι δημόσιες διαβουλεύσεις της ΕΕ, αν και θεωρήθηκαν καταρχήν θετικές, επικρίθηκαν ως προς την εφαρμογή τους. Οι συμμετέχοντες κατήγγειλαν την από πάνω προς τα κάτω και τεχνοκρατική προσέγγιση, την ανεπαρκή πρόσβαση σε σχετικές πληροφορίες, την έλλειψη δέσμευσης κατά τη διάρκεια του καθορισμού της ημερήσιας διάταξης, τον περιορισμένο αντίκτυπο και τα ασαφή αποτελέσματα. Η ανεπαρκής φιλικότητα προς το χρήστη, τα προβλήματα μη προσβασιμότητας και τα σύνομα χρονοδιαγράμματα εμπόδισαν περαιτέρω την αποτελεσματική συμμετοχή. Επιπλέον, οι διαβουλεύσεις χαρακτηρίστηκαν συχνά από ανεπαρκή δημοσιότητα, προκαλώντας μεροληψία στην επιλογή των συμμετεχόντων και μειωμένη αντιπροσωπευτικότητα. Οι ΟΚΠ διαπίστωσαν σφάλματα στο σχεδιασμό των διαβουλεύσεων, συμπεριλαμβανομένων των μακροσκελών και τεχνικών ερωτηματολογίων, των πολιτικά προκατειλημμένων ερωτήσεων και της ανεπαρκούς συμμετοχής διαφόρων εμπλεκόμενων μερών. Η έλλειψη διαφάνειας κατά την αξιολόγηση και την ενσωμάτωση των δεδομένων των διαβουλεύσεων, σε συνδυασμό με την έλλειψη ανατροφοδότησης, προκάλεσε την δυσπιστία προς την ΕΕ. Σύμφωνα με τους συμμετέχοντες, οι προσηματικές χειρονομίες και η «προεπιλογή» των συνεισφορών περιορίσαν

την αντίληψη σε σχέση με τον αντίκτυπο των διαβουλεύσεων, γεγονός που μείωσε την εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση της ΕΕ (βλ. #Σύσταση 3).

Οι ομάδες εμπειρογνομόνων για να είναι αξιόπιστες θα πρέπει να συμπεριλαμβάνουν σχετικές ΟΚΠ

Η ανισορροπία στην εκπροσώπηση και η έλλειψη διαφάνειας των ομάδων εμπειρογνομόνων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής ήρθε σε αντίθεση προς τις δημοκρατικές αρχές και ενίσχυσε την δυσπιστία μεταξύ των ΟΚΠ. Οι συνεδριάσεις συχνά δεν ήταν ανοικτές στο κοινό και τα πλήρη πρακτικά ή οι περιλήψεις ήταν σπάνια. Υπήρχαν ανισότητες μεταξύ των ομάδων οικονομικού και δημόσιου συμφέροντος. Η ισορροπημένη εκπροσώπηση ήταν επιβεβλημένη όσον αφορά την τεχνογνωσία και τον τομέα ενδιαφέροντος, αλλά όχι όσον αφορά το είδος των συμφερόντων που εκπροσωπούσαν, γεγονός που έθετε σε μειονεκτική θέση τις ΟΚΠ. Οι ομάδες εμπειρογνομόνων συχνά περιλάμβαναν εκπροσώπους επιχειρήσεων και βιομηχανιών, αλλά δεν υπήρχαν φωνές από οργανώσεις καταναλωτών, περιβαλλοντικές οργανώσεις και οργανώσεις δημόσιας υγείας. Οι οικονομικές αποζημιώσεις ήταν διαθέσιμες για άτομα, αλλά όχι για οργανώσεις, ευνοώντας περαιτέρω τα εταιρικά συμφέροντα. Ορισμένες ομάδες εμπειρογνομόνων περιλάμβαναν αποκλειστικά Κράτη Μέλη, παραγκωνίζοντας την εμπειρογνομοσύνη της κοινωνίας πολιτών και περιορίζοντας τη συμπεριληπτικότητα (βλ. #Σύσταση 4).

Η οικονομική στήριξη σηματοδοτεί την εμπιστοσύνη στις ΟΚΠ, αλλά θα πρέπει να είναι πιο ευέλικτη και συμμετοχική

Η χρηματοδότηση των ΟΚΠ από την ΕΕ έχει επιπτώσεις στην εμπιστοσύνη και τη δυσπιστία προς την ΕΕ. Η χρηματοδότηση στηρίζει την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι, την οργανωτική αυτονομία και την πρόσβαση στα όργανα της ΕΕ. Ενώ πολλές ΟΚΠ εξαρτώνται από τη χρηματοδότηση, η πρόσβασή τους σε αυτήν μπορεί να είναι πολύπλοκη λόγω των δυσκίνητων διαδικασιών και της έλλειψης οργανωτικών δυνατοτήτων στο εσωτερικό τους. Η διαφάνεια και η αμεροληψία στην αξιολόγηση της χρηματοδότησης έχουν σημασία για την εμπιστοσύνη. Οι συμμετέχοντες εξέφρασαν διαφορετικούς βαθμούς ικανοποίησης για τις διαθέσιμες πληροφορίες, τη διαφάνεια και την αξιοπιστία της ΕΕ όσον αφορά την επωφελή διαχείριση των επιχορηγήσεων. Οι βαρύτερες απαιτήσεις της υποβολής εκθέσεων και η μετατόπιση της εστίασης από την υπεράσπιση στην παροχή υπηρεσιών επηρέασαν επίσης την εμπιστοσύνη και τη δυσανεμία για τη χρηματοδότηση. Η Κοινωνία Πολιτών απαίτησε αυξημένες ευκαιρίες για ανατροφοδότηση, συμμετοχικούς προϋπολογισμούς και διαρθρωτική χρηματοδότηση για βασικές δραστηριότητες (βλ. #Σύσταση 5).

Ερευνητικές παράμετροι και πληροφορίες του έργου

Το έργο EnTrust χρηματοδοτείται από την ΕΕ στο πλαίσιο του προγράμματος «Έρευνα και Καινοτομία» Ορίζοντας2020 (Σύμβαση Έργου υπ' αριθ. 870572). Οι συστάσεις και τα ευρήματα που παρουσιάζονται σε αυτό το Ενημερωτικό Δελτίο Ευρωπαϊκής Πολιτικής βασίζονται στην Έκθεση σχετικά με τις πρακτικές για

μία ενισχυμένη εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση (πακέτο εργασίας 7).

Η κοινοπραξία EnTrust αποτελείται από οκτώ ομάδες εταιρών που διεξάγουν δραστηριότητες έρευνας και διάδοσης σε επτά χώρες (Δημοκρατία της Τσεχίας, Δανία, Ελλάδα, Γερμανία, Ιταλία, Πολωνία και Σερβία) και σε επίπεδο ΕΕ. Το σχέδιο εργασίας της αποτελείται από επτά πακέτα εργασίας αφιερωμένα στη συστηματική ανάλυση και τον προβληματισμό διαφόρων πτυχών του θέματος:

1. Οι Θεωρητικές και Κανονιστικές Βάσεις της Εμπιστοσύνης και της Δυσπιστίας
2. Εμπιστοσύνη και Δυσπιστία στις Δημόσιες Πολιτικές στο Επίπεδο των Υπηρεσιών Πρώτης Γραμμής
3. Ο Ρόλος των Δημοκρατικών Κοινωνικών Κινήματων στη Διαμόρφωση της Εμπιστοσύνης και της Δυσπιστίας
4. Ο ρόλος των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης στην Οικοδόμηση της Εμπιστοσύνης και της Δυσπιστίας: Πληροφόρηση ή Πόλωση
5. Η Εξελικτική-ψυχολογική Προσέγγιση για την Εμπιστοσύνη και τη Δυσπιστία
6. Αξιολογώντας την Εμπιστοσύνη και τη Δυσπιστία των Πολιτών στη Διακυβέρνηση: Μορφές, Προσδιοριστικοί Παράγοντες, Συνέπειες και Διορθωτικά Μέτρα
7. Εκπολιτίζοντας την Εμπιστοσύνη και τη Δυσπιστία: Πρότυπα και Συστάσεις

Περαιτέρω πακέτα εργασίας θα επικεντρωθούν στη διάδοση, την αξιοποίηση και την επικοινωνία ερευνητικών, διαχειριστικών και δεοντολογικών ζητημάτων.

Περισσότερες πληροφορίες για το έργο EnTrust διατίθενται στη διεύθυνση www.en-trust-project.eu.

Κοινοπραξία:

[Civil Society Europe](#) (Βρυξέλλες, Βέλγιο)

[Masaryk University](#) Μπρνο, Δημοκρατία της Τσεχίας)

[Panteion University of Social and Political Sciences](#) Πάντειο Πανεπιστήμιο Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών (Αθήνα, Ελλάδα)

[University of Belgrade, Institute of Philosophy and Social Theory](#) (Σερβία)

[University of Copenhagen](#) (Δανία)

[University of Siegen](#) (Γερμανία)

[University of Siena](#) (Ιταλία)

[University of Warsaw](#) (Πολωνία)

Social Media Links



Επικοινωνία

Prof Dr Christian Lahusen
Project coordinator
University of Siegen
Department of Social Sciences
Adolf-Reichwein-Str. 2
57068 Siegen – Germany
e-mail: entrust@uni-siegen.de

Carlotta Besozzi
Project partner
Civil Society Europe
Rue du Congrès 13,
1000 Brussels – Belgium
e-mail: contact@civilsocietyeurope.eu

Πληροφορίες Έργου

Τύπος Έργου: Συνεργατικό Έργο
Πρόσκληση: H2020 SC6 GOVERNANCE-01-2019: Εμπιστοσύνη στη Διακυβέρνηση
Ημερομηνία έναρξης: Φεβρουάριος 2020
Διάρκεια: 48 μήνες
Συντονιστής: Prof. Dr. Christian Lahusen, University of Siegen
Σύμβαση Έργου: 870572
Προϋπολογισμός Έργου που χρηματοδοτείται από την ΕΕ: € 2,978,151.25



Το έργο αυτό έλαβε χρηματοδότηση από το Πρόγραμμα Πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για την Έρευνα και την Καινοτομία «Ορίζοντας 2020» βάσει της Σύμβασης Έργου υπ' αριθ. 870572. Το περιεχόμενο αυτής της έκδοσης αποτελεί αποκλειστική ευθύνη των συγγραφέων και δεν αντικατοπτρίζει απαραίτητα τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

www.entrust-project.eu