

## Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση — μια Λευκή Βίβλος»

(COM(2001) 428 τελικό)

(2002/C 125/13)

Στις 30 Ιουλίου 2001, και σύμφωνα με το άρθρο 262 της ΣΕΚ, η Επιτροπή αποφάσισε να ζητήσει τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για το ανωτέρω θέμα.

Κατά τη σύνοδο ολομέλειας της 12ης και 13ης Σεπτεμβρίου 2001, η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποφάσισε, σύμφωνα με τα άρθρα 11, παράγραφος 4, και 19, παράγραφος 1, του Εσωτερικού Κανονισμού της, να συγκροτήσει υποεπιτροπή στην οποία ανατέθηκε η κατάρτιση σχεδίου γνωμοδότησης για το θέμα.

Η υποεπιτροπή υιοθέτησε τη γνωμοδότησή της στις 12 Μαρτίου 2002 με βάση εισηγητική έκθεση της εισηγήτριας, κας Engelen-Kefer, και της συνεισηγήτριας, κας Πάρη.

Κατά την 389η σύνοδο ολομέλειας (συνεδρίαση της 20ης Μαρτίου 2002) η ΟΚΕ υιοθέτησε την ακόλουθη γνωμοδότηση με 75 ψήφους υπέρ και 4 αποχές.

### 1. Το μέλλον της Ευρώπης διαμορφώνεται με βελτιωμένους τρόπους διακυβέρνησης: δύο διαδικασίες μεταρρυθμίσιμης — ένας στόχος

1.1. Στα πλαίσια ενός ευρέως και διαρθρωμένου διαλόγου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε το Λευκό Βιβλίο της για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση στις 25 Ιουλίου 2001. Έτσι, άνοιξε τον δρόμο για μία από τις κύριες μεταρρυθμίσεις που ο Πρόεδρος της Επιτροπής, κ. Romano Prodi, είχε εξαγγείλει στις αρχές του 2000. Η διεξοδική εξέταση της κατάστασης στην οποία βρίσκεται η ΕΕ και η απλοποίηση και βελτίωση της χάραξης πολιτικών από τα ευρωπαϊκά όργανα, καθώς και των μεθόδων εργασίας τους — με βάση τη σημερινή συνθήκη — αποτελούν τους στόχους της μεταρρυθμίσιμης προκειμένου η Ευρωπαϊκή Ένωση να γίνει πιο αποτελεσματική, καλύτερα κατανοητή, και να προσεγγίσει περισσότερο τους πολίτες της κατά τρόπο πιο ανοικτό, συνεκτικό, διαφανή και υπεύθυνο.

1.2. Σήμερα, εξελίσσονται παράλληλα δύο μεταρρυθμιστικές διεργασίες που είναι η συζήτηση για το μέλλον της ΕΕ και η συζήτηση για τη διακυβέρνηση. Η Ευρωπαϊκή Σύνοδος Κορυφής του Laeken, στις 14 και 15 Δεκεμβρίου 2001, προσδιόρισε τη σύνθεση και την ημερήσια διάταξη της Συνέλευσης που προετοιμάζει την επόμενη διακυβερνητική διάσκεψη. Με την σύσταση της εν λόγω Συνέλευσης, οι αρχηγοί κρατών και κυβερνήσεων έδωσαν σημαντική ώθηση στην περαιτέρω ανάπτυξη της δημοκρατίας στην Ευρώπη δεδομένου ότι οι πολίτες και οι εκπρόσωποί τους θα συμμετάσχουν για πρώτη φορά στις αποφάσεις που θα αφορούν την μελλοντική διαμόρφωση του ευρωπαϊκού διοικητικού συστήματος, στο πνεύμα ενός πιο ανοικτού και συμμετοχικού τύπου διακυβέρνησης. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή, οι ευρωπαίοι κοινωνικοί εταίροι, και η Επιτροπή των Περιφερειών θα συμμετάσχουν ως παρατηρητές στη Συνέλευση. Αυτό ανταποκρίνεται στο ρόλο της ΟΚΕ ως του μόνου θεσμοθετημένου οργάνου εκπροσώπησης της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών.

1.3. Η ΟΚΕ επικροτεί το Λευκό Βιβλίο και προτρέπει την Επιτροπή να προωθήσει τις απαραίτητες μεταρρυθμίσεις για την καλή διακυβέρνηση που επισημαίνονται σε αυτό, δεδομένου ότι προσφέρεται η ευκαιρία να δείχθει στο κοινό ότι αναλαμβάνονται

ταχέως πρωτοβουλίες για να διορθωθούν οι ελλείψεις που υφίστανται όσον αφορά τη χάραξη και την εκτέλεση της πολιτικής και να προαχθεί η συμμετοχή του κοινού στις εργασίες της.

1.4. Επιπλέον, ενόψει της προσεχούς διεύρυνσης, το μέγεθος της οποίας δεν έχει προηγούμενο στην ιστορία της ΕΕ, αλλά και της εμβάθυνσης αυτής, επείγει να πραγματοποιηθούν μεταρρυθμίσεις. Εάν η Επιτροπή και τα άλλα όργανα δεν βελτιώσουν τις διαρθρώσεις και τις μεθόδους εργασίας τους πριν την επόμενη διακυβερνητική διάσκεψη του 2004, θα απολεσθεί πολύτιμος χρόνος.

1.5. Η ΟΚΕ παρακολουθεί ενεργώς τα θέματα που άπτονται της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, σύμφωνα με τη Συνθήκη της Νίκαιας, ως το θεσμοθετημένο<sup>(1)</sup> όργανο εκπροσώπησης της κοινωνίας των πολιτών. Οι δράσεις της επιδιώκουν ένα διττό στόχο που είναι η προαγωγή νέων συνεργιών μεταξύ των οργάνων της ΕΕ και η ανάπτυξη του ρόλου της ως οργάνου διαμεσολάβησης μεταξύ των οργάνων της ΕΕ και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Στα πλαίσια αυτά, η ΟΚΕ επικροτεί το πρωτόκολλο που υπέγραψε με την Επιτροπή στις 24 Σεπτεμβρίου σχετικά με ρυθμίσεις για τη συνεργασία με στόχο την βελτίωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

1.6. Τα τελευταία χρόνια, η ΟΚΕ διοργάνωσε συζητή-

(1) Το άρθρο 257 της ΣΕΚ ορίζει ότι «η επιτροπή αυτή συγκροτείται από αντιπροσώπους των διαφόρων συνιστωσών οικονομικής και κοινωνικής φύσεως της οργανωμένης ιδιωτικής κοινωνίας, ιδίως των παραγωγών, των γεωργών, των μεταφορέων, των εργαζομένων, των εμπόρων, των βιοτεχνών, των ελευθερίων επαγγελματιών, των καταναλωτών και του γενικού συμφέροντος».

σεις <sup>(1)</sup> και εξέδωσε σειρά γνωμοδοτήσεων <sup>(2)</sup> στις οποίες επικεντρώνεται ιδιαίτερα στην διασφάλιση της ουσιαστικής συμμετοχής της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Στις προηγούμενες γνωμοδοτήσεις της περιλαμβάνονται ορισμένες προτάσεις στον τομέα αυτό, ορισμένες από τις οποίες, δυστυχώς, δεν συνεκτιμώνται στο Λευκό Βιβλίο της Επιτροπής.

1.7. Στην παρούσα γνωμοδότησή της για το Λευκό Βιβλίο, η ΟΚΕ επικεντρώνεται σε θέματα που την αφορούν περισσότερο και στα οποία μπορεί να προσφέρει προστιθέμενη αξία. Το ενδιαφέρον εστιάζεται σε τρεις άξονες: τα αίτια και οι αρχές της καλύτερης διακυβέρνησης, προτάσεις για την βελτίωση της συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών και θέσπιση καλύτερων ρυθμίσεων και, τέλος, ο ρόλος της ΟΚΕ.

## 2. Ποιοι είναι οι λόγοι μεταρρύθμισης του συστήματος ευρωπαϊκής διακυβέρνησης

2.1. Η ΕΕ έχει οπωσδήποτε σημειώσει τεράστια πρόοδο. Ωστόσο, πολλοί Ευρωπαίοι αισθάνονται απομακρυσμένοι από το έργο της για τους λόγους που ορθώς αναφέρονται στο Λευκό Βιβλίο — εσφαλμένες εικόνες, κακή επικοινωνία, ανεπαρκής συμμετοχή και άγνοια.

2.2. Για το σκεπτικισμό του κοινού ευθύνονται, επίσης, οι ελλείψεις των πολιτικών στόχων και των μέτρων της ΕΕ. Η ΕΕ πρέπει να αποφεύγει να προξενεί υπερβολικές προσδοκίες στις οποίες δεν μπορεί να ανταποκριθεί, με αποτέλεσμα να προκαλείται δυσπιστία και να υπονομεύεται η αξιοπιστία της. Για να προαχθεί η ευρωπαϊκή ταυτότητα, οι κοινές αξίες των πολιτών της ΕΕ πρέπει

(<sup>1</sup>) Για παράδειγμα:

- Η κοινωνική οικονομία και η ενιαία αγορά — 12 Οκτωβρίου 1999.
- Η πρώτη συνέλευση της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών σε ευρωπαϊκό επίπεδο — 15 και 16 Οκτωβρίου 1999.
- Διαλέγοντας το μέλλον μας: η διαμόρφωση του δού προγράμματος δράσης της ΕΕ για το περιβάλλον — οι απόψεις της κοινωνίας των πολιτών — 7 Μαρτίου 2001.
- Το ευρώ: μπορούμε να προβλέψουμε όλες τις αντιδράσεις; — 14 Μαΐου 2001.
- Η διαμόρφωση της στρατηγικής για μια βιώσιμη ΕΕ: οι απόψεις της κοινωνίας των πολιτών και των δημόσιων αρχών — 26 και 27 Απριλίου 2001.
- Διάσκεψη για το ρόλο της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση — 8 και 9 Νοεμβρίου 2001.

(<sup>2</sup>) Βλέπε, για παράδειγμα:

- «Ο ρόλος και η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση» — ΕΕ C 329 της 17.12.1999.
- «Διακυβερνητική διάσκεψη 2000 — ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής» — ΕΕ C 117 της 16.4.2000.
- «Η Επιτροπή και οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί: οικοδόμηση ισχυρότερης εταιρικής σχέσης» — ΕΕ C 268 της 19.9.2000.
- «Στρατηγικοί στόχοι 2000-2005» — ΕΕ C 14 της 16.1.2001.
- «Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: η συμβολή της ΟΚΕ στο Λευκό Βιβλίο» — ΕΕ C 193 της 10.7.2001.

να μεταφραστούν σε αποτελεσματικές κοινοτικές πολιτικές και απτά αποτελέσματα για όλους. Η περίπτωση του ευρώ αποδεικνύει την ισχύ του επιχειρήματος αυτού. Αξίζει να σημειωθεί ο ενθουσιασμός με τον οποίο οι πολίτες αποδέχτηκαν το νέο νόμισμα και συμμετείχαν ενεργά στην επιτυχή εισαγωγή του.

2.3. Οι Ευρωπαίοι επιθυμούν μια Ευρώπη ασφαλή, σταθερή, με κοινωνικό πρόσωπο, με υγιείς οικονομικές επιδόσεις, που σέβεται το περιβάλλον, δημιουργεί υγιείς συνθήκες διαβίωσης και εργασίας, και που μεριμνά για την παροχή βασικών αγαθών και υπηρεσιών υψηλής ποιότητας σε όλους τους πολίτες και σε προσιτό κόστος. Αυτοί οι περιεκτικοί στόχοι, στους οποίους συμπεριλαμβάνεται και ο σεβασμός του πολιτισμού των κρατών μελών, πρέπει να αναγνωριστούν ως κοινές αξίες, να οριστούν και — αν είναι ανάγκη — να διευρυνθούν και να υλοποιηθούν ως έχουν. Μόνο τότε θα μπορέσουν οι πολίτες της ΕΕ να αναγνωρίσουν τα οφέλη μιας κοινής ευρωπαϊκής ταυτότητας και να την υποστηρίξουν. Η ΟΚΕ θα εντείνει τις προσπάθειές της — ιδιαίτερος ενόψει της διεύρυνσης και της παγκοσμιοποίησης — για να προαγάγει περισσότερο την επίγνωση του κοινού όσον αφορά τη σημασία που έχει η ΕΕ ως κοινότητα αξιών.

2.4. Επιπλέον, η γλώσσα που χρησιμοποιεί η ΕΕ δεν συμβάλλει στην κατανόηση του έργου της. Η ΟΚΕ συνιστά οι περαιτέρω δημοσιεύσεις της Επιτροπής και η κοινοτική νομοθεσία να συντάσσονται σε μια πιο κατανοητή γλώσσα.

## 3. Οι αρχές διακυβέρνησης της Ευρωπαϊκής Ένωσης

3.1. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή υποστηρίζει πλήρως τόσο τις πέντε αρχές της χρηστής διακυβέρνησης που προτείνει η Επιτροπή — τη διαφάνεια, τη συμμετοχή, τη λογοδοσία, την αποτελεσματικότητα και την συνοχή — όσο και την ανάλυσή της. Οι αρχές αυτές πρέπει να εφαρμόζονται αποτελεσματικά και υπεύθυνα. Ωστόσο, η ΟΚΕ τονίζει ότι η λογοδοσία δεν σημαίνει μόνο διευκρίνιση των ρόλων και των αρμοδιοτήτων, αλλά και του ποιο πρόσωπο ή σώμα είναι υπόλογο και με ποιον τρόπο.

3.2. Εκτός από τις πέντε αρχές που προαναφέρθηκαν, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι η επικουρικότητα είναι η βασικότερη και σημαντικότερη αρχή στην οποία πρέπει να στηρίζεται η χρηστή διακυβέρνηση. Ιδιαίτερα σε ό,τι αφορά την επικουρικότητα, η ΟΚΕ θα ήθελε να επαναλάβει ότι δεν πρόκειται απλώς για μια αρχή διοικητικής τεχνικής και κατανομής αρμοδιοτήτων, αλλά και για έκφραση μιας ορισμένης αντίληψης για το άτομο, την ελευθερία του, τις ευθύνες του, και την κοινωνία μέσα στην οποία ζει. Η κοινωνία θα λειτουργούσε καλύτερα εάν οι πολίτες ένιωθαν ότι οι αποφάσεις που τους αφορούν λαμβάνονται στο πλέον κατάλληλο

επίπεδο. Το κατάλληλο επίπεδο δεν προσδιορίζεται μόνον από εδαφικά κριτήρια (ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό), αλλά και από κριτήρια που έχουν σχέση με τη λειτουργία, με μέτρο την ειδική εμπειρογνομosύνη (δημόσιες αρχές, οικονομική κοινότητα, κοινωνικοί εταίροι και άλλες οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών). Όταν αποφασίζεται ποιοι πρέπει να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη, εκτός από την αρχή της «εδαφικής (κάθετης) επικουρικότητας», και η αρχή της «λειτουργικής (οριζόντιας) επικουρικότητας», οι οποίες, και οι δύο, εγγυώνται από μόνες τους ότι οι ανησυχίες των πολιτών θα βρουν μεγαλύτερη ανταπόκριση, καθώς και την διασφάλιση μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας. Αυτά τα δύο επίπεδα επικουρικότητας θα πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται. Η ΟΚΕ αποτελεί το όργανο που διασυνδέει την εδαφική και τη λειτουργική επικουρικότητα, προσφέροντας προστιθέμενη αξία στην προσπάθεια για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

#### 4. Προτάσεις για αλλαγές

##### 4.1. Διαφάνεια και επικοινωνία

4.1.1. Η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση του Λευκού Βιβλίου να ληφθούν μέτρα ώστε οι μέθοδοι εργασίας των ευρωπαϊκών οργάνων να καταστούν πιο διαφανείς και γνωστές. Όσο μεγαλύτερη είναι η διαφάνεια της διαδικασίας χάραξης πολιτικών στην ΕΕ, τόσο ευκολότερο θα είναι για το ευρύ κοινό και τους πολιτικούς παράγοντες στα κράτη μέλη να συμβάλουν στη διαμόρφωση των κοινοτικών στόχων και μέτρων, να τα κατανοήσουν στο σύνολό τους, και να τα αξιολογήσουν δίκαια. Όπως είναι φυσικό, η ΟΚΕ επιδοκιμάζει όλες τις προσπάθειες που γίνονται από την Επιτροπή και άλλα κοινοτικά όργανα προκειμένου κάθε στάδιο χάραξης και εκτέλεσης της πολιτικής να είναι σαφές και κατανοητό.

4.1.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει ότι τόσο η Ευρωπαϊκή Επιτροπή όσο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο έχουν υιοθετήσει σε μεγάλο βαθμό την αρχή αυτή και προτίθενται να συμμετάσχουν πλήρως σε μία διάφανη και εποικοδομητική συνεργασία. Εντούτοις, η έλλειψη διαφάνειας που χαρακτηρίζει τις εργασίες του Συμβουλίου αποτελεί πηγή ανησυχίας.

4.1.3. Η ΟΚΕ έλαβε από την πλευρά της μέτρα για να αυξήσει τη διαφάνεια των εργασιών της και προτίθεται να αναπτύξει περισσότερο την επικοινωνία της, όχι μόνο σε ευρωπαϊκό επίπεδο αλλά και με τα σημερινά και τα υποψήφια κράτη μέλη. Θα προβεί δε στις ενέργειες αυτές σε συνεργασία με την Επιτροπή, όπως προβλέπεται στο σχετικό πρωτόκολλο.

4.1.4. Η παροχή ακριβούς πληροφόρησης, η διαφάνεια, και η ενδεδειγμένη γνωστοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών δεν αποτελούν καθήκον των ευρωπαϊκών οργάνων μόνο. Στην προσπάθεια αυτή πρέπει να συμμετέχουν και οι ενδιαφερόμενοι φορείς από το χώρο της πολιτικής και της κοινωνίας των πολιτών στα κράτη μέλη. Για το λόγο αυτό, η ΟΚΕ υποστηρίζει με θέρμη την

έκκληση του Λευκού Βιβλίου στα κράτη μέλη να προσπαθήσουν να προαγάγουν την ανταλλαγή απόψεων και πληροφοριών μεταξύ ευρωπαϊκών, εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών. Και σε αυτή την περίπτωση, τα μέλη της ΟΚΕ μπορούν να συμβάλουν στην προσπάθεια να γίνουν κατανοητά σε διάφορα επίπεδα στις χώρες τους ευρωπαϊκά θέματα με τα οποία ασχολούνται.

4.1.5. Αυτό θα απαιτήσει τη χρήση όλων των σύγχρονων μέσων και την ανάπτυξη διαύλων επικοινωνίας στα πλαίσια ενός αμφίδρομου διαλόγου με την κοινωνία των πολιτών και τις οργανώσεις της. Όσον αφορά τα μέσα επικοινωνίας, πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η χρήση των νέων τεχνολογιών διαφέρει από το ένα κράτος μέλος στο άλλο. Το Λευκό Βιβλίο διατυπώνει μια σειρά σχετικών προτάσεων που υποστηρίζονται από την ΟΚΕ και θα πρέπει να εφαρμοστούν αμέσως.

4.1.6. Όσον αφορά το θέμα της πληροφόρησης των πολιτών, η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία που έχει η εκπαίδευση, γεγονός το οποίο δεν συνεκτιμάται στο Λευκό Βιβλίο. Όλα τα επίσημοι (π.χ., σχολεία, πανεπιστήμια, και κέντρα επαγγελματικής κατάρτισης) και άτυποι εκπαιδευτικοί φορείς (π.χ., οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, χώρος εργασίας ή συνδικαλιστικές οργανώσεις) μπορούν να εκπληρώσουν σημαντική αποστολή στο χώρο αυτό. Η εφαρμογή συμμετοχικών μεθόδων εκπαίδευσης και οι οργανώσεις άτυπης εκπαίδευσης είναι ιδιαίτερα πολύτιμες. Πρέπει να ενημερωθούν όλοι οι πολίτες, μικροί και μεγάλοι, για τα βασικά και στοιχειώδη δεδομένα της ΕΕ — γιατί υπάρχει, ποια είναι τα μέλη της, πως λαμβάνονται αποφάσεις, ποια θέματα εμπιπτουν στις αρμοδιότητές της και ποια όχι, πως συμμετέχουν τα κράτη μέλη στις αποφάσεις που λαμβάνονται. Αυτό θα βοηθήσει τους ευρωπαίους πολίτες όχι μόνο να κατανοήσουν περισσότερο αλλά και να αξιολογούν καλύτερα τις πληροφορίες που παίρνουν.

##### 4.2. Η συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών

4.2.1. Η συμμετοχή των οργανώσεων βάσης σε όλα τα στάδια της διαδικασίας χάραξης πολιτικής είναι ένα από τα κεντρικά σημεία του Λευκού Βιβλίου. Σύμφωνα με το Λευκό Βιβλίο, η εν λόγω επιρροή θα ασκείται μέσω των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στα πλαίσια «διαρθρωμένων διαδικασιών διαβούλευσης». Η ΟΚΕ υποστηρίζει ένθερμα το σχέδιο αυτό.

4.2.2. Στο Λευκό Βιβλίο αναφέρεται μια σειρά οργανώσεων που καταλαμβάνουν «ιδιαίτερη θέση» στους κόλπους της κοινωνίας των πολιτών. Τονίζεται ο σημαντικός ρόλος που διαδραματίζουν οι ΜΚΟ στην ανάπτυξη της πολιτικής, παραλείπονται, όμως, οργανώσεις που δρουν στο χώρο της προστασίας του περιβάλλοντος, των καταναλωτών και των κοινωνικών δικαιωμάτων, των ανθρωπίνων δικαιωμάτων και του πολιτισμού με την ευρεία έννοια του όρου. Κατά την άποψη της ΟΚΕ, αυτός ο προφανώς αυθαίρετος και ελλιπής κατάλογος οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα. Γι αυτό λοιπόν,

υπάρχει επείγουσα ανάγκη να οριστεί ο διάλογος των πολιτών, τα ποσοτικά και τα ποιοτικά κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας και να γίνει μια σαφής διάκριση μεταξύ «διαλόγου των πολιτών» και «κοινωνικού διαλόγου». Η ΟΚΕ διαπιστώνει με απογοήτευση ότι στο Λευκό Βιβλίο δεν συνεκτιμώνται οι προτάσεις που έχει ήδη κάνει επί του θέματος αυτού.

4.2.3. Τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας για την επιλογή οργανώσεων που θα συμμετάσχουν στον διάλογο των πολιτών πρέπει να οριστούν έτσι ώστε να εξασφαλίζουν τη διαφάνεια και μια δημοκρατική διαδικασία επιλογής. Στο Λευκό Βιβλίο, η Επιτροπή αποφάσισε να μην προτείνει κριτήρια, παρά τη σύσταση της ΟΚΕ στη γνωμοδότηση που εξέδωσε στις 25 Απριλίου 2001.

4.2.4. Στη γνωμοδότηση αυτή, η ΟΚΕ προσδιορίζει 8 κριτήρια, στα οποία επιθυμεί να προσθέσει και αυτό της διαφάνειας. Για να είναι επιλέξιμη μια ευρωπαϊκή οργάνωση πρέπει:

- να υφίσταται μόνιμα σε κοινοτικό επίπεδο,
- να διασφαλίζει στα μέλη της άμεση πρόσβαση στην εμπειρογνομοσύνη και να προβαίνει σε ταχείες και εποικοδομητικές διαβουλεύσεις,
- να εκπροσωπεί γενικά ενδιαφέροντα που ανταποκρίνονται στα συμφέροντα της ευρωπαϊκής κοινωνίας,
- να απαρτίζεται από οργανώσεις που αναγνωρίζονται σε εθνικό επίπεδο ως αντιπροσωπευτικές των ομάδων τους,
- να διαθέτει οργανώσεις που την εκπροσωπούν στα περισσότερα κράτη μέλη,
- να λογοδοτεί στα μέλη της,
- να διαθέτει εντολή εκπροσώπησης και να δρα σε ευρωπαϊκό επίπεδο,
- ...
- να είναι ανεξάρτητη ιδιαίτερα από οικονομικής άποψης και όσον αφορά τις δομές λήψης αποφάσεων της.

4.2.5. Η ΟΚΕ προτείνει και πάλι να συζητηθεί τα κριτήρια αυτά με τα θεσμικά όργανα και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών για να δημιουργηθεί μια βάση συνεργασίας στο μέλλον.

4.2.6. Η ΟΚΕ αποδίδει ιδιαίτερη σημασία στην απόλυτη διασαφήνιση του ειδικού ρόλου που διαδραματίζουν οι κοινωνικοί εταίροι στα πλαίσια της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Για το λόγο αυτό, επιδοκιμάζει τη ρητή αναφορά που γίνεται στο Λευκό Βιβλίο στο ρόλο αυτό και την ιδιαίτερη επιρροή των κοινωνικών εταίρων. Το καθήκον που επιτελούν οι κοινωνικοί εταίροι στα πλαίσια του κοινωνικού διαλόγου αποτελεί άριστο παράδειγμα αποτελεσματικής εφαρμογής της αρχής της διακυβέρνησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο. Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος

είναι μηχανισμός με οιοιδήποτε νομοθετικές εξουσίες, σύμφωνα με τα άρθρα 137 και 138 της συνθήκης. Είναι δε σαφώς καθορισμένος από άποψη συμμετεχόντων, αρμοδιοτήτων και διαδικασιών και διέπεται από ένα οιοιδήποτε συνταγματικό καθεστώς<sup>(1)</sup>. Η διαφορετικότητα του απορρέει από τις ειδικές αρμοδιότητες και ευθύνες των συμμετεχόντων σε αυτόν οι οποίοι διαδραματίζουν το ρόλο τους αυτόνομα. Για το λόγο αυτό, ο ρόλος και τα καθήκοντά τους δεν μπορούν να μεταφερθούν σε άλλους πολιτικούς τομείς ή παράγοντες. Συνεπώς, η ΟΚΕ υπενθυμίζει εκ νέου<sup>(2)</sup> ότι πρέπει οπωσδήποτε να γίνει σαφής διάκριση μεταξύ «κοινωνικού διαλόγου» και «διαλόγου των πολιτών».

4.2.7. Σε σχέση με αυτά, η ΟΚΕ κρίνει ότι έχει καθοριστική σημασία να διασαφηνιστεί ότι δεν αποτελεί βήμα κοινωνικού διαλόγου. Σε καμία περίπτωση δεν είναι αποστολή της να λειτουργήσει ως υποκατάστατο των κοινωνικών εταίρων. Ως δεσμοδετημένο όργανο εκπροσώπησης της κοινωνίας των πολιτών, η ΟΚΕ αντλεί τη νομιμότητά της από το γεγονός ότι σε όλα τα μέλη της, δυνάμει της εμπειρογνομοσύνης που διαθέτουν, έχει ανατεθεί από αντιπροσωπευτικές οργανώσεις στα κράτη μέλη η εντολή να συμβάλουν με εποικοδομητικό τρόπο στη διεργασία διαμόρφωσης γνώμης στην Ευρώπη. Η προστιθέμενη αξία που προσφέρει η ΟΚΕ είναι ότι η διαμόρφωση γνώμης στους κόλπους της προωθείται με τη συμμετοχή όλων των παραγόντων της κοινωνίας των πολιτών, συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων που δεν εντάσσονται στους κόλπους των κοινωνικών εταίρων.

4.2.8. Ωστόσο, λόγω της σύνθεσής της και του αντιπροσωπευτικού ρόλου που μπορεί να διαδραματίζει σύμφωνα με τη συνθήκη της Νίκαιας, η ΟΚΕ προορίζεται να διαδραματίσει ουσιαστικό ρόλο στον ορισμό και τη δόμηση του διαλόγου των πολιτών. Η ΟΚΕ διεξάγει εδώ και χρόνια εκστρατεία για τη διεξαγωγή δημόσιας και δημοκρατικής συζήτησης σε ευρωπαϊκό επίπεδο μεταξύ των εκπροσώπων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών και — εν είδει αρχικής συμβολής στη συζήτηση — περιέγραψε τα βασικά χαρακτηριστικά του διαλόγου αυτού<sup>(3)</sup>. Η ΟΚΕ θεωρεί ότι η έναρξη ενός παρόμοιου διαλόγου των πολιτών αποτελεί σημαντικό μέσο για την εφαρμογή των αρχών διακυβέρνησης (ανοικτή πρόσβαση, συμμετοχή, λογοδοσία, αποτελεσματικότητα, συνοχή). Επιπλέον, επειδή κατ' αρχήν θα προσφέρει ένα δημόσιο βήμα, ο διάλογος αυτός θα συμβάλει τα μέγιστα στην αύξηση της διαφάνειας και τη δημιουργία ενός ευρωπαϊκού δημόσιου βήματος, που αποτελούν απαραίτητη προϋπόθεση της ευρωπαϊκής ταυτότητας.

(1) Άρθρα 137 και 138 της ΣΕΚ.

(2) Βλέπε, για παράδειγμα:

- «Ο ρόλος και η συμβολή της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην ευρωπαϊκή οικοδόμηση» — ΕΕ C 329 της 17.12.1999.
- «Διακυβερνητική διάσκεψη 2000 — ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής» — ΕΕ C 117 της 16.4.2000.
- «Η Επιτροπή και οι μη κυβερνητικοί οργανισμοί: οικοδόμηση ισχυρότερης εταιρικής σχέσης» — ΕΕ C 268 της 19.9.2000.
- «Στρατηγικοί στόχοι 2000-2005» — ΕΕ C 14 της 16.1.2001.
- «Η οργανωμένη κοινωνία των πολιτών και η ευρωπαϊκή διακυβέρνηση: η συμβολή της ΟΚΕ στο Λευκό Βιβλίο» — ΕΕ C 193 της 10.7.2001.

(3) Βλέπε γνωμοδότηση ΕΕ C 268 της 19.9.2000, σημείο 5.13.

4.2.9. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επιθυμεί, επίσης, να τονίσει ότι το Λευκό Βιβλίο θεωρεί δεδομένο ότι η κοινωνία των πολιτών είναι ομοιογενής, μολονότι αυτό δεν ισχύει ούτε καν στα ίδια τα 15 κράτη μέλη της ΕΕ. Η κατάσταση θα περιπλακεί περισσότερο με τη μελλοντική διεύρυνση. Είναι συνεπώς σημαντικό, κατά τον ορισμό των μελών της ΟΚΕ, να λάβουν τα κράτη μέλη υπόψη τις ιδιαιτερότητες αυτές προκειμένου η σύνθεσή της να ισορροπημένη και να εκπροσωπεί κατάλληλα τα οικονομικά και κοινωνικά συστατικά στοιχεία της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στην Ευρώπη.

4.2.10. Η ΟΚΕ υποστηρίζει την πρόταση της Επιτροπής για τη δημιουργία τράπεζας δεδομένων άμεσης επικοινωνίας, η οποία θα περιλαμβάνει λεπτομερή στοιχεία για οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, έτσι ώστε να προαχθεί η διαφάνεια και να διαρθρωθεί ο διάλογος που διεξάγουν με τα θεσμικά όργανα.

4.2.11. Μολονότι η κοινωνία των πολιτών θα μπορεί στο μέλλον να επηρεάζει πολύ περισσότερο τις κοινοτικές πολιτικές, είναι σαφές ότι οι νομοθετικές αρμοδιότητες πρέπει κατά βάση να παραμείνουν στα χέρια των επίσημων οργάνων, στα πλαίσια του συστήματος της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας. Οι νομοθετικές και ρυθμιστικές αρχές φέρουν την ύστατη ευθύνη της συμφιλίωσης του γενικού συμφέροντος με τα επί μέρους συμφέροντα των διαφόρων οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών και οφείλουν να διασφαλίζουν την ισορροπία αυτή.

4.2.12. Με την αύξηση των τρόπων και των βημάτων διαβούλευσης, απαιτούνται σαφείς κανόνες και αρχές προκειμένου να διασφαλιστεί ο κατάλληλος συντονισμός και να αυξηθεί η συνοχή της ευρωπαϊκής πολιτικής στον τομέα των συμβουλευτικών εργασιών. Αυτό θα έχει ακόμη μεγαλύτερη σημασία στο πλαίσιο της μελλοντικής διεύρυνσης. Για το σκοπό αυτό, προς όφελος της διαφάνειας, της αποτελεσματικότητας και της υπευθυνότητας, η ΟΚΕ ζητεί έμμεσα από την Επιτροπή να υλοποιήσει την υπόσχεση της να δημοσιευθεί κατάλογος με τα 700 συμβουλευτικά όργανα και υποστηρίζει πλήρως, την πρόθεση της Επιτροπής να εξορθολογιστεί το υπάρχον σύστημα διαβούλευσης το οποίο βασίζεται στα 700 συμβουλευτικά όργανα που προαναφέρθηκαν.

4.2.13. Εξάλλου, η ΟΚΕ επικροτεί την πρόταση της Επιτροπής να υιοθετηθεί κώδικας δεοντολογίας με στοιχειώδη πρότυπα διαβούλευσης. Η αρχή της διαφάνειας πρέπει να επεκταθεί και στη διαδικασία διαβούλευσης και το αποτέλεσμα των διαβουλεύσεων πρέπει να κοινοποιείται. Η ΟΚΕ υποστηρίζει, επίσης, την πρόθεση της Επιτροπής να θέτει στη διάθεση του κοινού τη γνώμη των ειδικών.

4.2.14. Όταν διεξάγονται διαβουλεύσεις με απευθείας σύνδεση, το πρόβλημα της αντιπροσωπευτικότητας και της βαρύτητας των απόψεων που εκφράζονται για τη διαδικασία λήψης αποφάσεων καθίσταται ακόμη πιο άμεσο. Η ΟΚΕ πιστεύει ότι τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας των οργανώσεων πρέπει να εφαρμόζονται εξίσου και να τηρούνται οι προϋποθέσεις της διαφάνειας.

#### 4.3. Καλύτερες πολιτικές, ρυθμίσεις και αποτελέσματα

4.3.1. Η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις του Λευκού Βιβλίου να απλουστευθεί και να επιταχυνθεί η ευρωπαϊκή νομοθετική διαδικασία, δεδομένου ότι οι κοινοτικοί κανόνες καθίστανται ολοένα περιπλοκότεροι και ορισμένες φορές τείνουν να προσθέτουν επιπλέον στοιχεία στις υπάρχουσες εθνικές ρυθμίσεις αντί να τις απλοποιούν και να τις εναρμονίζουν.

4.3.2. Εξάλλου, το Λευκό Βιβλίο παραβλέπει την αντίφαση που υφίσταται ανάμεσα στην ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτικών παραγόντων — συμπεριλαμβανομένης της κοινωνίας των πολιτών — σε όλα τα επίπεδα και την επιθυμία για μία ταχύτερη και πιο δραστική χάραξη πολιτικών. Περισσότερη δημοκρατία απαιτεί και περισσότερο χρόνο. Η επιτάχυνση της νομοθετικής διαδικασίας ενδέχεται να εγκυμονεί κινδύνους. Πρέπει να επιτευχθεί ισορροπία μεταξύ της κατάλληλης διαβούλευσης και της αποτελεσματικότητας της νομοθεσίας.

4.3.3. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή είναι απογοητευμένη από το γεγονός ότι στο Λευκό Βιβλίο δεν λαμβάνονται επαρκώς υπόψη οι γνωμοδοτήσεις που έχει εκδώσει σε διάφορα στάδια από τον Οκτώβριο του 2000 και οι οποίες αφορούν την απλοποίηση της νομοθεσίας για την ενιαία αγορά<sup>(1)</sup>. Κατόπιν αιτήσεως της Επιτροπής, η ΟΚΕ κατάρτισε για το θέμα αυτό διερευνητική γνωμοδότηση<sup>(2)</sup> η οποία αποτελεί και τη συμβολή της στην προετοιμασία του «προγράμματος δράσης για τη θέσπιση καλύτερων ρυθμίσεων» που προαναγγέλλεται στο Λευκό Βιβλίο. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ένα καλά διαρθρωμένο πρόγραμμα απλοποίησης, με σαφείς προτεραιότητες, συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και μέσα παρακολούθησης και ελέγχου. Το πρόγραμμα θα πρέπει να βασίζεται σε έναν κώδικα συμπεριφοράς για τα όργανα της ΕΕ. Μέχρι σήμερα, μόνον η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή έχει υιοθετήσει έναν απλοποιημένο κώδικα συμπεριφοράς αυτού του είδους.

4.3.4. Σε ό,τι αφορά τους τρόπους με τους οποίους θα μπορούσαν να βελτιωθούν οι ρυθμίσεις και να συνδυαστούν τα διάφορα μέσα πολιτικής, η ΟΚΕ φρονεί ότι το κατά πόσον απαιτείται κοινοτική νομοθεσία θα πρέπει να εκτιμάται κατά περίπτωση, με βάση τις αρχές της αναλογικότητας και της επικουρικότητας. Θα πρέπει να γίνεται χρήση ρυθμίσεων μόνον εάν δεν υπάρχει καλύτερη εναλλακτική λύση. Κατά την αξιολόγηση του κατάλληλου προτύπου, θα πρέπει να ζητείται η γνώμη των κύριων ενδιαφερόμενων που θα επηρεαστούν από το εν λόγω μέτρο.

(1) Γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την απλοποίηση της νομοθεσίας στο εσωτερικό της ενιαίας αγοράς — γνωμοδότηση πρωτοβουλίας, Βρυξέλλες, 19 Οκτωβρίου 2000 (ΕΕ C 14 της 16.1.2001) και γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής για την απλοποίηση (πρόσθετη γνωμοδότηση) — Παρατηρητήριο Ενιαίας Αγοράς, Βρυξέλλες, 29 Νοεμβρίου 2001 (ΕΕ C 48 της 4.2.2002).

(2) Γνωμοδότηση στην Ανακοίνωση της Επιτροπής — Απλούστευση και βελτίωση του ρυθμιστικού περιβάλλοντος (COM(2001) 726 τελικό) της 21ης Μαρτίου 2002.

4.3.5. Πριν από κάθε νομοθετική πρόταση, απαιτείται συστηματική και ανεξάρτητη ανάλυση των επιπτώσεων και του κόστους-οφέλους. Η Επιτροπή έχει καταρτίσει μελέτες επιπτώσεων για τα τελευταία δεκαπέντε χρόνια, η αποτελεσματικότητά τους ωστόσο παραμένει περιορισμένη, δεδομένου ότι δεν υπάρχουν εγγυήσεις ότι έχουν καταρτιστεί με ανεξαρτησία, ότι δεν περιλαμβάνουν πιθανές εναλλακτικές λύσεις αντί της υιοθέτησης νομοθετικών πράξεων, και δεδομένου ότι συχνά παραμένουν για εσωτερική χρήση, ενώ θα έπρεπε συστηματικά να γνωστοποιούνται στο κοινό μαζί με το σχετικό νομοσχέδιο.

4.3.6. Εκτός από την ανάλυση που θα πρέπει να προηγείται της θέσπισης οιαδήποτε νέου νομοθετικού μέτρου και της τροποποίησης υφιστάμενων μέτρων, θα πρέπει επίσης να πραγματοποιείται ανάλυση επιπτώσεων σχετική με την τελική, τροποποιημένη νομοθετική πράξη. Συχνά, το τελικό αποτέλεσμα, όπως αυτό έχει αποφασισθεί από τους νομοθέτες, είναι πολύ διαφορετικό από την αρχική πρόταση της Επιτροπής και συχνά καταλήγει να συνοδεύεται από μία πολύπλοκη, εξαιρετικά άκαμπτη, και πολυδάπανη νομοθεσία.

4.3.7. Η ΟΚΕ επιδοκιμάζει τις συστάσεις στο Λευκό Βιβλίο που αφορούν την αυξημένη χρήση εναλλακτικών κανονιστικών μέσων. Ωστόσο, το Λευκό Βιβλίο αναγνωρίζει ως μία από τις πρωτεύουσες προσεγγίσεις της μελλοντικής νομοθεσίας κυρίως την από κοινού ρύθμιση. Η ΟΚΕ υποστηρίζει ότι όλες οι δυνατές εναλλακτικές λύσεις, αντί της ανάληψης νομοθετικής δράσης, πρέπει να αξιολογούνται με βάση τους ίδιους όρους, ενώ η αξιολόγηση των πλεονεκτημάτων και των μειονεκτημάτων θα πρέπει να στηρίζεται σε αντικειμενικά κριτήρια. Δεν πρέπει να δίνεται μεγαλύτερη έμφαση σε ένα συγκεκριμένο πρότυπο παρά μόνον εάν αποτελεί την κατάλληλη λύση για την αντίστοιχη πολιτική, την υπάρχουσα εμπειρογνομosύνη και τα υπάρχοντα φόρουμ, καθώς και για τις ομάδες συμφερόντων που εκπροσωπούνται στον συγκεκριμένο τομέα.

4.3.8. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη χρησιμότητα που έχουν μέσα όπως η αυτορρύθμιση ή οι εκούσιες συμφωνίες, τα οποία έχουν αποδείξει ότι είναι αποτελεσματικοί μηχανισμοί αξιολόγησης, λήψης αποφάσεων και υλοποίησης. Ωστόσο, η αυτορρύθμιση δεν πρέπει ποτέ ούτε να θίγει θεμελιώδη δικαιώματα, ούτε τις βασικές αρχές στις οποίες στηρίζεται το ευρωπαϊκό οικοδόμημα.

4.3.9. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή επικροτεί την πρόταση να υιοθετείται συχνότερα η ανοικτή μέθοδος συντονισμού. Η μέθοδος αυτή δεν πρέπει να συγχέεται με τη νομοθετική διαδικασία και θα πρέπει να καταστεί σαφές ότι χρησιμοποιείται στις περιπτώσεις όπου την πρωτεύουσα αρμοδιότητα έχουν τα κράτη μέλη. Τα κράτη μέλη θα στηρίζονται σε κοινές πολιτικές συμφωνίες που θα εφαρμόζονται μέσω εθνικών προγραμμάτων δράσης, σε κρίσεις ομολόγων, ανταλλαγές καλύτερων πρακτικών, προδιαγραφές επιδόσεων κ.λπ. Η μέθοδος αυτή εφαρμόζεται ήδη στους τομείς του κοινωνικού αποκλεισμού, της απασχόλησης, της μετανάστευσης, του ασύλου και της κοινωνικής ασφάλισης. Ενώ σέβεται πλήρως την επικουρικότητα, συνεπάγεται μια νέα ισορροπία μεταξύ νομοθετικών και άλλων μέτρων. Ωστόσο, η ΟΚΕ προειδοποιεί για το ενδεχόμενο πληθωριστικής χρήσης της καθώς και για τον κίνδυνο να προκύψουν αλληλεπικαλυπτόμενες διαδικασίες και υπερβολική γραφειοκρατία.

4.3.10. Η ΟΚΕ σημειώνει επίσης ότι η ανοικτή μέθοδος συντονισμού πρέπει να εφαρμόζεται ανάλογα με την περίπτωση και ότι τα μέσα που χρησιμοποιούνται — κοινές κατευθυντήριες γραμμές, εθνικά σχέδια δράσης, ανταλλαγή καλύτερων πρακτικών — πρέπει να ποικίλουν ανάλογα με τις ιδιαιτερότητες του υπό εξέταση θέματος και τους στόχους που έχουν τεθεί. Φρονεί δε ότι, για να αξιοποιηθεί με επιτυχία το μέσο αυτό, απαιτείται δημόσια και συστηματική αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται στα κράτη μέλη.

4.3.11. Η ΟΚΕ πρέπει, επίσης, να προσαρμόσει τις μεθόδους εργασίας της στη νέα αυτή θεσμική εξέλιξη και να συμβάλει περισσότερο σ' αυτήν. Πρέπει να αναβαθμιστεί το έργο που πρέπει να πραγματοποιηθεί σε σχέση με το Συμβούλιο των Υπουργών και το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο. Η ΟΚΕ πρέπει να έχει περισσότερες ευκαιρίες να εκφέρει τη γνώμη της επί κειμένων που υποβάλλονται στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο και πρέπει να καλείται να συμμετάσχει στις άτυπες συνεδριάσεις του Συμβουλίου στα πλαίσια των αρμοδιοτήτων της.

4.3.12. Η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή συνιστά να αντιμετωπιστεί με σύνεση το ζήτημα του πολλαπλασιασμού των αυτόνομων ευρωπαϊκών ρυθμιστικών οργανισμών. Πριν συσταθεί ένας νέος ρυθμιστικός οργανισμός, θα πρέπει να καταδεικνύεται ότι θα συνεισφέρει σαφή προστιθέμενη αξία και δεν θα οδηγήσει σε αύξηση της γραφειοκρατίας και σε αδικαιολόγητες δαπάνες. Οι εν λόγω οργανισμοί δεν θα πρέπει να προσδίδουν ένα ακόμη επίπεδο στις ήδη υπάρχουσες διοικητικές διαρθρώσεις, αλλά θα πρέπει να ενσωματώνονται σε δίκτυα εμπειρογνομosύνης και να αξιοποιούν τις συνέργιες μεταξύ των περιφερειακών, εθνικών και ευρωπαϊκών οργάνων. Επιπλέον, η οργάνωση και οι δραστηριότητες αυτών των οργανισμών πρέπει να αποτελούν αντικείμενο προσεκτικής παρακολούθησης, δεδομένου ότι υπάρχει κίνδυνος να έχουν την ευθύνη της χάραξης σημαντικών πολιτικών που δεν θα υπόκεινται σε δημοκρατικό έλεγχο και, κατά συνέπεια, δεν θα συμβάλουν στην κάλυψη του «δημοκρατικού ελλείμματος».

## 5. Ρόλος της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής στην βελτίωση της συμμετοχής των πολιτών

5.1. Κάθε όργανο έχει έναν ρόλο να διαδραματίζει προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι ευρωπαίοι πολίτες συμμετέχουν πραγματικά στην οικοδόμηση της Ευρώπης. Όπως επιβεβαίωσε η συνθήκη της Νίκαιας, η Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή αποτελεί το επίσημο συμβουλευτικό όργανο το οποίο απαρτίζεται από εκπροσώπους των οικονομικών και κοινωνικών στοιχείων της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών. Έχει καθοριστικό ρόλο να διαδραματίζει στη διαμόρφωση της κοινοτικής νομοθεσίας και αποτελεί ουσιαστικό σύνδεσμο μεταξύ της Ευρώπης και της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών στα κράτη μέλη, δεδομένου ότι αποτελεί ένα μόνιμο και διαρθρωμένο φόρουμ διάλογου και διαβούλευσης.

5.2. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τρία στοιχεία που την χαρακτηρίζουν και τα οποία προσδίδουν προστιθέμενη αξία στην καλύτερη διακυβέρνηση της Ευρώπης:

— Κατά πρώτο λόγο, η ΟΚΕ έχει συνηθίσει να λειτουργεί στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που προωθεί τη συναίνεση και αποσκοπεί στην αναζήτηση του κοινού συμφέροντος των διαφόρων συμφερόντων των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που εκπροσωπούνται στους κόλπους της, ακόμη και στις περιπτώσεις εκείνες που αυτά αρχικά φαίνεται να μην συμφωνούν. Είναι γεγονός ότι κάθε οργάνωση που συμμετέχει στη συμβουλευτική διαδικασία έχει την τάση να αναφέρεται στα ιδιαίτερα συμφέροντά της σαν να πρόκειται για ένα γενικό συμφέρον. Οι γνωμοδοτήσεις της ΟΚΕ, οι οποίες βασίζονται σε μία μέθοδο εργασίας «από τη βάση προς την κορυφή», αντικατοπτρίζουν μία σύνοψη απόψεων και μία συναίνεση που μπορούν να βοηθήσουν την Επιτροπή, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο στην αποστολή που έχουν να διασφαλιστεί το γενικό συμφέρον κατά την κατάρτιση και υιοθέτηση των νομοθετικών πράξεών τους.

— Κατά δεύτερο λόγο, το γεγονός ότι τα μέλη της ΟΚΕ διορίζονται από τα κράτη μέλη με βάση την εμπειρία και τις γνώσεις που διαθέτουν σε ένα ευρύ φάσμα αντίστοιχων τομέων εγγυάται ότι διαθέτουν, όχι μόνον επαρκή εμπειρογνωμοσύνη, αλλά και στέρεες γνώσεις σε ό,τι αφορά το τι συμβαίνει στις χώρες τους. Αυτό σημαίνει ότι τα μέλη της ΟΚΕ είναι σε θέση να εκπονήσουν καλά τεκμηριωμένες, πρακτικές και ισορροπημένες γνωμοδοτήσεις και να εκτιμήσουν κατά πόσον τα κοινοτικά μέτρα θα είναι αποδεκτά στη χώρα τους.

— Κατά τρίτον, τα μέλη της ΟΚΕ είναι σε θέση να συμβάλουν ώστε τα μέτρα αυτά να γίνουν κατανοητά στη χώρα τους και να εξηγηθούν μέσω ενός αμφίδρομου διαλόγου στα μέλη των οργανισμών τους οποίους εκπροσωπούν τη σημασία που η ΕΕ έχει για την καθημερινότητά τους, διευκολύνοντας έτσι την απαραίτητη αποδοχή τους.

5.3. Η ΟΚΕ αποτελεί το βήμα που επισημοποιεί τον διάλογο των πολιτών. Είναι δε πρόθυμη να αναπτύξει, σε συνεργασία με την Επιτροπή<sup>(1)</sup>, τον ρόλο που διαδραματίζει ως βήμα διαλόγου και διαβούλευσης, δεδομένου ότι αυτός είναι ένας αποτελεσματικός τρόπος να συμμετάσχουν στις εργασίες της τα μέρη εκείνα της οργανωμένης κοινωνίας των πολιτών που δεν εκπροσωπούνται από τα μέλη της. Η ΟΚΕ το επιτυγχάνει αυτό ήδη οργανώνοντας δημόσιες εκδηλώσεις και ακροάσεις, όπως αναφέρθηκε στην προηγούμενη γνωμοδότηση.

5.4. Συμβάλλοντας εμπράκτως στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η ΟΚΕ θα επιδιώξει καλύτερες συνέργιες μεταξύ των οργάνων της ΕΕ. Συγκεκριμένα:

- θα αυξήσει τις προσπάθειές της για την εφαρμογή ρυθμίσεων που αποφασίστηκαν με βάση το πρωτόκολλο συνεργασίας με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή,
- θα επιδιώξει τη δημιουργία παρεμφερών μηχανισμών στενής συνεργασίας με το Συμβούλιο<sup>(2)</sup>, σύμφωνα με τη υπόδειξη του ισπανού υπουργού ευρωπαϊκών υποθέσεων στη σύνοδο της ολομέλειάς της στις 17 Ιανουαρίου 2002,

(1) Όπως αναφέρεται στο πρωτόκολλο.

(2) Όπως υποδείχθηκε από τον ισπανό υπουργό ευρωπαϊκών υποθέσεων, κ. Ramon de Miguel, στην ομιλία του στη σύνοδο ολομέλειας, στις 17 Ιανουαρίου 2002.

- θα επιδιώξει ενεργώς την ανάπτυξη των σχέσεών της με το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο σε συμφωνία με το πρόγραμμα δράσης για τις σχέσεις ΟΚΕ/ΕΚ που υιοθέτησε το Προεδρείο της τον Οκτώβριο του 2001<sup>(3)</sup> και με το ψήφισμα που εξέδωσε το ΕΚ σχετικά με την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση<sup>(4)</sup>.

## 6. Συμπεράσματα

6.1. Η ΟΚΕ επικροτεί το Λευκό Βιβλίο για την ευρωπαϊκή διακυβέρνηση της Επιτροπής και την καλεί να προωθήσει εγκαίρως τις μεταρρυθμίσεις που είναι απαραίτητες στο χώρο αυτό προκειμένου να τονωθεί η εμπιστοσύνη των πολιτών στο ευρωπαϊκό εγχείρημα, να γίνουν οι προετοιμασίες για τη μελλοντική διεύρυνση και να προωθηθεί η εμπάδυνση της ΕΕ.

6.2. Ως θεσμοθετημένο όργανο εκπροσώπησης της κοινωνίας των πολιτών, η ΟΚΕ παρακολουθεί ενεργώς τα θέματα της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης. Την τελευταία τριετία, διοργάνωσε συζητήσεις και εξέδωσε διάφορες γνωμοδοτήσεις στις οποίες κάνει συγκεκριμένες προτάσεις στο χώρο αυτό. Δυστυχώς, πολλές από τις προτάσεις αυτές δεν συνεκτιμήθηκαν από την Επιτροπή στο Λευκό Βιβλίο.

6.3. Η ΟΚΕ υποστηρίζει απερίφραστα τις πέντε αρχές της καλής διακυβέρνησης που προτείνει η Επιτροπή. Πέραν των αρχών αυτών, θα ήθελε να τονίσει την επικουρικότητα — λειτουργική και εδαφική — η οποία είναι η βασικότερη και σημαντικότερη αρχή της χρηστής διακυβέρνησης. Η ΟΚΕ αποτελεί το όργανο που διασυνδέει τη λειτουργική (οριζόντια) και την εδαφική (κάθετη) επικουρικότητα, προσφέροντας μια πρόσθετη αξία στην προσπάθεια για τη βελτίωση της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης.

6.4. Η ΟΚΕ τονίζει ότι είναι αναγκαίο να αυξηθεί η διαφάνεια των μεθόδων εργασίας των ευρωπαϊκών θεσμών, ιδιαιτέρως του Συμβουλίου. Τα θεσμικά όργανα, μαζί με τις ενδιαφερόμενες πολιτικές οργανώσεις και την κοινωνία των πολιτών στα κράτη μέλη, πρέπει να παρέχουν επακριβείς και εκτενείς πληροφορίες σχετικά με τις ευρωπαϊκές πολιτικές. Εδώ η ΟΚΕ πρέπει να διαδραματίσει κάποιο ρόλο. Για να γίνει αυτό πρέπει να χρησιμοποιηθούν σύγχρονοι δίαυλοι επικοινωνίας και να υπάρξει ένας αμφίδρομος διάλογος.

(3) DI 149/2001.

(4) Στο σημείο 12 του εν λόγω ψηφίσματος αναφέρεται ότι το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο «προτείνει, ακολουθώντας τις συστάσεις της Επιτροπής και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, να συναφθεί διοργανική συμφωνία για δημοκρατική διαβούλευση που υποχρεώνει και τα τρία θεσμικά όργανα σε από κοινού αποφασισμένα πρότυπα διαβούλευσης και πρακτικές διαβούλευσης σε επίπεδο Ένωσης».

6.5. Η ΟΚΕ επιθυμεί να τονίσει τη σημασία που έχει η εμπεριστατωμένη πληροφόρηση των ευρωπαίων πολιτών σχετικά με τα βασικά στοιχεία του ευρωπαϊκού οικοδομήματος από τα επίσημα και ανεπίσημα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

6.6. Η ΟΚΕ υποστηρίζει με θέρμη το σχέδιο της Επιτροπής να προωθήσει τη συμμετοχή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών σε όλα τα στάδια χάραξης πολιτικής μέσω «διαρθρωμένων διαδικασιών διαβούλευσης» και επικροτεί την πρόταση για την υιοθέτηση κώδικα δεοντολογίας για τις διαβουλεύσεις. Ωστόσο, είναι επείγοντως ανάγκη να γίνει μια σαφής διάκριση μεταξύ «διαλόγου των πολιτών» και «κοινωνικού διαλόγου» και να θεσπιστούν κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας για την επιλογή των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών που θα συμμετάσχουν στον διάλογο των πολιτών. Για το σκοπό αυτό, η ΟΚΕ επαναλαμβάνει την πρότασή της για τα κριτήρια αντιπροσωπευτικότητας οργανώσεων.

6.7. Όσον αφορά τη θέσπιση καλύτερων ρυθμίσεων, η ΟΚΕ υποστηρίζει τις προτάσεις του Λευκού Βιβλίου για την απλοποίηση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας. Ωστόσο, στο Λευκό Βιβλίο δεν περιλαμβάνονται συγκεκριμένες προτάσεις προς τούτο και δεν συνεκτιμώνται οι διάφορες γνωμοδοτήσεις που εξέδωσε η ΟΚΕ σχετικά με την απλοποίηση της νομοθεσίας για την ενιαία αγορά. Πέραν της απλοποίησης, η ΟΚΕ απευθύνει έκκληση για τη

καθιέρωση ενός ανεξάρτητου μηχανισμού εκτίμησης των επιπτώσεων και την αντικειμενική αξιολόγηση εναλλακτικών τρόπων θέσπισης νομοθεσίας. Ακόμη, επικροτεί τη χρήση της ανοικτής μεθόδου συντονισμού στους τομείς όπου κατ' αρχήν αρμόδια είναι τα κράτη μέλη. Η ΟΚΕ πρέπει να προσαρμόσει τις μεθόδους εργασίας της σε αυτή τη νέα θεσμική εξέλιξη και να συμβάλει σημαντικά σ' αυτήν.

6.8. Όσον αφορά την προστιθέμενη αξία που προσφέρει στην ευρωπαϊκή διακυβέρνηση, η ΟΚΕ θα ήθελε να παρατηρήσει τα εξής: ως όργανο προσφέρει μια σύνθεση των απόψεων της ευρωπαϊκής κοινωνίας για να βοηθήσει τα θεσμικά όργανα στις αποφάσεις που λαμβάνουν, τα μέλη της ορίζονται από τα κράτη μέλη και είναι εμπειρογνώμονες στον κλάδο που εκπροσωπούν στη χώρα τους, παράλληλα, προάγουν την κατανόηση των ευρωπαϊκών πολιτικών μέσω ενός αμφίδρομου διαλόγου σε ευρωπαϊκό αλλά και εθνικό επίπεδο.

6.9. Η ΟΚΕ είναι πρόθυμη να αναπτύξει το ρόλο της ως βήματος συμμετοχικού διαλόγου και διαβούλευσης, σε συνεργασία με την Επιτροπή. Προτίθεται δε να αυξήσει τις προσπάθειές της για να εφαρμόσει τις ρυθμίσεις που περιλαμβάνονται στο πρωτόκολλο συνεργασίας που υπέγραψε με την Επιτροπή και θα επιδιώξει τη δημιουργία παρεμφερών μηχανισμών στενότερης συνεργασίας με το Συμβούλιο και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Βρυξέλλες, 20 Μαρτίου 2002.

*Ο Πρόεδρος*

*της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής*

Göke FRERICHS