

Είναι οι Ενώσεις των Πολιτών μία ισχυρή αντίσταση στην κρατική διαφθορά;

Μπορεί μία οργανωμένη και ισχυρή Κοινωνία των Πολιτών να μειώσει το επίπεδο διαφθοράς σε μία χώρα διενεργώντας τους κατάλληλους ελέγχους (checks and balances);

Είναι μία ισχυρή Κοινωνία των Πολιτών, ένδειξη λιγότερης διαφθοράς σε ένα κράτος;

Τι προβλέπουν οι νόμοι για τη δημιουργία και τη λειτουργία των ενώσεων των πολιτών, των λεγόμενων Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων;

Για να απαντήσουμε μερικώς το παραπάνω ερώτημα, εξετάσαμε τη δραστηριότητα, λειτουργία και το νομικό πλαίσιο των ΜΚΟ σε δύο χώρες: την Ελβετία, χώρα με ελάχιστη διαφθορά (σύμφωνα με τις πηγές διεθνών οργανισμών) στον δημόσιο τομέα και την Ελλάδα, χώρα που σύμφωνα με τις ίδιες πηγές, υπάρχει εκτεταμένη διαφθορά στον κρατικό τομέα.

Η επιλογή των χωρών έγινε με τα κριτήρια και τα αποτελέσματα της κατάταξης δύο φορέων - οργάνων: της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Διεθνούς Διαφάνειας. Τα κριτήρια κατάταξης των δύο οργανισμών και κυρίως η μεθοδολογία δεν είναι η ίδια.

Πώς διαλέξαμε τις χώρες που συγκρίνουμε:

Στην πρώτη έρευνα, συγκρίναμε τα πολιτικά δικαιώματα σε έξι χώρες. Από αυτές τις έξι, σύμφωνα με τις κατατάξεις της Διεθνούς Διαφάνειας και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Ελβετία είναι η χώρα με τη λιγότερη διαφθορά στο δημόσιο τομέα, ενώ η Ελλάδα μαζί με την Ιταλία και τη Βουλγαρία, είναι χώρες με υψηλό δείκτη διαφθοράς. Σε κάποιες περιπτώσεις, η Ελλάδα, παρουσιάζει περισσότερα φαινόμενα διαφθοράς.

ΜΕΘΟΔΟΛΟΓΙΑ

Πάντα σε μία έρευνα, είναι σημαντικό να γνωρίζουμε ποιος θέτει μία ερώτηση και ποιος την απαντά:

Πηγές:

Η Διεθνής Διαφάνεια, για τους δείκτες της, βασίζεται σε δεδομένα από [εξωτερικές πηγές](#) που περιλαμβάνουν μελέτες από το [Bertelsmann Stiftung](#), το μεγαλύτερο γερμανικό ιδιωτικό ίδρυμα (που κατέχει το 77,4 % της ομώνυμης γερμανικής πολυεθνικής εταιρείας μέσων μαζικής ενημέρωσης στην ιδιοκτησία του οποίου είναι το τηλεοπτικό κανάλι RTL κ.α.), ιδιωτικές επιχειρήσεις όπως τη βρετανική εταιρεία μέσων ενημέρωσης Economist, την Ελβετική [ιδιωτική σχολή](#)

[επιχειρήσεων IMD](#), την ιδιωτική εταιρεία [HIS](#) που παρέχει υπηρεσίες δεδομένων και άλλες.

Αντίθετα, η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής βασίζεται στα αποτελέσματα του Ευρωβαρόμετρου 2013, δηλαδή στις απαντήσεις των πολιτών όσον αφορά τις αντιλήψεις περί διαφθοράς και εμπειρίες από περιστατικά διαφθοράς.

Συγκεκριμένα, στις αρχές του 2013, διεξήχθησαν δύο έρευνες του Ευρωβαρόμετρου στο πλαίσιο της προετοιμασίας της έκθεσης για την καταπολέμηση της διαφθοράς στην Ε.Ε.: 1) το Ειδικό Ευρωβαρόμετρο[2] και 2) ένα «Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο» σχετικά με τις επιχειρήσεις[3] .

Τα κριτήρια:

Και οι δύο εκθέσεις εξετάζουν τη διαφθορά **αποκλειστικά**

1. στο εθνικό πλαίσιο
2. στο **δημόσιο τομέα** δηλαδή την κατάχρηση εξουσίας από δημόσιο λειτουργό.

Συγκεκριμένα:

Η [Έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής](#) για τη διαφθορά προσδιορίζει τη διαφθορά με την ευρεία έννοια, ως κάθε «κατάχρηση εξουσίας για ιδιωτικό όφελος». Ως εκ τούτου, καλύπτει συγκεκριμένες πράξεις διαφθοράς και τα μέτρα που τα κράτη λαμβάνουν ειδικά για την πρόληψη ή την καταστολή πράξεων διαφθοράς, όπως ορίζονται από τον νόμο, και αναφέρει επίσης μια σειρά από τομείς και μέτρα που επιδρούν στον κίνδυνο διαφθοράς και στην ικανότητα ελέγχου του. Ενώ η Ευρωπαϊκή Επιτροπή παραδέχεται ότι η διαφθορά ποικίλλει ως προς το είδος και την έκταση, όμως, κυρίως εστιάζει στην αντίδραση των δημόσιων αρχών σε κρατικές περιπτώσεις διαφθοράς. Στην έκθεση, συμπεριλαμβάνει αναφορές:

1. στην καταπολέμηση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα
2. τη χρηματοδότηση πολιτικών κομμάτων
3. τη σύγκρουση συμφερόντων
4. την καταπολέμηση του ξεπλύματος βρώμικου χρήματος

Η Διεθνής Διαφάνεια, [ορίζει τη διαφθορά](#) ως κάθε κατάχρηση εξουσίας που έχει ανατεθεί (“entrusted power”) για ιδιωτικό όφελος.

Στην ουσία, περιορίζεται στον τομέα της κρατικής δημόσιας διαχείρισης στους παρακάτω τομείς:

1. Κατά πόσο οι πολίτες χρειάζεται να δωροδοκήσουν τους δημόσιους υπάλληλους,
2. αν υπάρχει διαφάνεια και λογοδοσία από την κυβέρνηση προς τους πολίτες,
3. αν υπάρχει ελευθερία έκφρασης των μέσων ενημέρωσης

4. αν υπάρχει καλή εποπτεία των θεσμών.

Οι δείκτες της Διεθνούς Διαφάνειας¹ **δεν είναι** μια αντανάκλαση της δωροδοκίας στον ιδιωτικό τομέα και δεν λαμβάνουν υπόψη τους τη νομοθεσία και τις πρακτικές για την προστασία του εταιρικού απορρήτου. Ωστόσο, οι ραγδαίες εξελίξεις στην επικαιρότητα αποδεικνύουν πως μία τέτοια έρευνα είναι επιβεβλημένη (βλ. [swiss leaks](#)).

Η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής αφορά αποκλειστικά τα 28 κράτη μέλη της Ε.Ε. στα οποία ΔΕΝ περιλαμβάνεται η Ελβετία γι' αυτό και κρίθηκε αναγκαίο να εξεταστεί και η κατάταξη της Διεθνούς Διαφάνειας. Στις περισσότερες χώρες, η κατάταξη των χωρών σύμφωνα με τον Δείκτη Αντίληψης της Διαφθοράς (CPI), της Διεθνούς Διαφάνειας, τείνει να αντιστοιχεί με τις απαντήσεις που έδωσαν οι ερωτηθέντες του Ευρωβαρόμετρου.

ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ:

1. Σύμφωνα με τον δείκτη της Διεθνούς Διαφάνειας, η Ελλάδα, η Βουλγαρία, η Ιταλία και η Ρουμανία, κατατάσσονται στην 69^η θέση ενώ στην 1^η θέση με τη λιγότερη διαφθορά έρχεται η Δανία και στην 5^η, η Ελβετία.
2. Σύμφωνα με την έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, οι χώρες που υστερούν στις επιδόσεις τόσο ως προς την αντίληψη όσο και ως προς την πραγματική εμπειρία διαφθοράς, αυτές περιλαμβάνουν την Κροατία, την Τσεχική Δημοκρατία, τη Λιθουανία, τη Βουλγαρία, τη Ρουμανία και την **Ελλάδα**. Σε αυτές τις χώρες, μεταξύ 6% και 29% των ερωτηθέντων ανέφερε ότι κλήθηκε ή αναμενόταν να δωροδοκήσει τους τελευταίους 12 μήνες, ενώ το 84% έως 99% θεωρεί ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα του.

Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, τα τρία τέταρτα των ερωτηθέντων (76%) πιστεύουν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα τους. Οι χώρες στις οποίες οι ερωτηθέντες είναι πιθανότερο να θεωρούν ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη είναι η **Ελλάδα (99%)**, η Ιταλία (97%), Περίπου τα τρία τέταρτα των Ευρωπαίων (73%) θεωρούν ότι η δωροδοκία και η χρήση των γνωριμιών είναι συχνά ο ευκολότερος τρόπος για την εξυπηρέτησή τους από δημόσιες υπηρεσίες στη χώρα τους. Αυτή η πεποίθηση είναι πιο διαδεδομένη στην **Ελλάδα (93%)** και την Κύπρο (92%).

Όσον αφορά το Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο σχετικά με τις επιχειρήσεις, τα αποτελέσματα ανά χώρα δείχνουν αξιοσημείωτες διαφορές: διαφορά 89 ποσοστιαίων μονάδων μεταξύ του υψηλότερου (**Ελλάδα: 99%**) και του

¹ Ο Δείκτης Αντίληψης της Διαφθοράς της (Corruption Perception Index) δεν επεκτείνεται στη διαφθορά στον ιδιωτικό τομέα με την ανοχή των κρατικών αρχών (που θα μπορούσε να είναι το αντικείμενο μίας ξεχωριστής έρευνας) αν και μάλλον πρόκειται για μία λανθασμένη διχοτόμηση μιας και η διαφθορά, όπως επισημαίνει η έκθεση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είναι ένα σύνθετο φαινόμενο (πχ. παράδειγμα συμπράξεων δημόσιου και ιδιωτικού τομέα για τα δημόσια έργα).

χαμηλότερου (Δανία: 10%) επιπέδου αντίληψης της διαφθοράς. (Το ίδιο αποτέλεσμα αντανakλάται στο «Ειδικό Ευρωβαρόμετρο» που παρουσιάστηκε παραπάνω: 20% έναντι 99%). **Πράγματι, όλοι πλην ενός από τους ερωτηθέντες από την Ελλάδα έχουν την πεποίθηση ότι η διαφθορά είναι ευρέως διαδεδομένη στη χώρα.**

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΑ ΩΣ ΠΡΟΣ ΤΗ ΣΥΣΧΕΤΙΣΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΜΕ ΤΗ ΔΡΑΣΗ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ:

Αν και η Ελβετία είναι 5^η στην κατάταξη της Διεθνούς Διαφάνειας ως χώρα με μικρή διαφθορά στο δημόσιο τομέα, δεν φαίνεται να παίζουν ιδιαίτερο ρόλο σε αυτό το αποτέλεσμα οι οργανωμένες συλλογικότητες ή να υπάρχει κάποια συσχέτιση μεταξύ της μειωμένης κρατικής διαφθοράς και μίας δυνατής κοινωνίας των πολιτών. Για να είμαστε πιο ακριβείς, θα μπορούσαμε να πούμε πως το ελβετικό σύστημα, στην ολότητα του, εμποδίζει την πολιτική εξουσία, τα όργανά της, τα πολιτικά κόμματα και τους δημόσιους λειτουργούς να είναι ανεξέλεγκτα ισχυροί, και αυτό γιατί οι πολίτες (μεμονωμένοι ή ενταγμένοι σε κάποια ομάδα) έχουν στη διάθεσή τους εργαλεία ελέγχου και παρέμβασης. Τα ίδια εργαλεία μπορούν να χρησιμοποιήσουν και οι Ενώσεις των Πολιτών, χωρίς να υπάρχει όμως κάποια ειδική πρόβλεψη ή ρύθμιση για αυτές.

Η κυριότερη μορφή των Ελβετικών Ενώσεων των Πολιτών είναι τα σωματεία και τα ιδρύματα. Τα τελευταία, δεν έχουν μέλη. Πρόκειται για διοικητικές δομές χωρίς μέλη όπως έχουν τα σωματεία. Στα ιδρύματα, υπάρχει μία διοικητική επιτροπή που διαχειρίζεται ένα ποσό για κάποιο σκοπό, δεν διέπονται από δημοκρατικές διαδικασίες ως προς την λήψη αποφάσεων, δεν έχουν ευελιξία και το κυριότερο μέλημα της διοίκησης είναι η διάθεση των χρημάτων σύμφωνα με την βούληση του ιδρυτή.

Σε γενικές γραμμές, οι Ελβετικές ΜΚΟ λειτουργούν όπως κάθε άλλη πολιτική ομάδα ή lobby. Θεωρούνται ανεξάρτητες ομάδες και το κράτος δεν παρεμβαίνει στη λειτουργία τους. Βασική διαφορά με τις Ελληνικές Ενώσεις πολιτών είναι η δυνατότητα των ελβετικών συλλογικοτήτων, να χρησιμοποιήσουν τα μέσα συμμετοχής που διαθέτουν και τα φυσικά πρόσωπα δηλαδή τη διαδικασία της νομοθετικής πρωτοβουλίας και τη διενέργεια δημοψηφίσματος.

Στην Ελλάδα, αν και [η δραστηριότητα των ΜΚΟ αυξάνεται ραγδαία τα τελευταία χρόνια σε διάφορους τομείς](#), οι δυνατότητες ουσιαστικής παρέμβασής τους ως προς την ενίσχυση της διαφάνειας στον δημόσιο τομέα, είναι περιορισμένες: Δεν έχουν στη διάθεσή τους δυνατά εργαλεία ώστε να ασκούν έλεγχο στο κράτος. Μέχρι στιγμής, οι ΜΚΟ έχουν ρόλο συμβουλευτικό και ως εκ τούτου, πιο ασθενή συμμετοχή στη δημοκρατία. Για παράδειγμα, τα σωματεία και οι ενώσεις μπορούν να καταθέσουν στη Βουλή πληροφοριακό υλικό όπου θα τα χρησιμοποιήσουν οι βουλευτές για να καταθέσουν ερώτηση ή επερώτηση -μηχανισμός κοινοβουλευτικού ελέγχου της κυβέρνησης- όμως, δεν μπορούν να παρασταθούν οι ίδιες στη Βουλή, ούτε να υποχρεώσουν τον βουλευτή να λάβει υπόψη του το υλικό.

Το πιο βασικό όμως πρόβλημα είναι η έντονη αμφισβήτηση και ένα αρκετά φορτισμένο κλίμα ως προς τη διαφάνεια των ίδιων των ΜΚΟ και της εξάρτησης τους από τις κρατικές χρηματοδοτήσεις, οπότε και έρχεται σε δεύτερο στάδιο η δική τους συνεισφορά στην ενίσχυση της λογοδοσίας και της κρατικής διαφάνειας.

Προς αυτή την κατεύθυνση έγιναν σημαντικές ενέργειες μέσα στο 2014, όπου θεσμοθετήθηκε η υποχρεωτική ανάρτηση στο Πρόγραμμα Διαύγεια των ΜΚΟ οι οποίες επιχορηγούνται από Δημόσιους και Αυτοδιοικητικούς φορείς με ποσό άνω των 3.000 ευρώ ετησίως. Σύμφωνα με την υπουργική απόφαση, οι επιχορηγούμενες ΜΚΟ οφείλουν να αναρτούν αναλυτική κατάσταση διάθεσης των ποσών που έλαβαν. Δεύτερον, το [σχέδιο νόμου](#) που επιχειρεί να θέσει ενιαίο νομοθετικό πλαίσιο διαφάνειας στις σχέσεις του κράτους με τις Οργανώσεις των Πολιτών, να εξορθολογήσει την υφιστάμενη νομοθεσία κάνοντας ευρεία χρήση της υφιστάμενης τεχνολογίας και να συνδέσει την κρατική χρηματοδότηση με την εποπτεία-λογοδοσία αλλά και την ευνοϊκότερη φορολογική μεταχείριση των οργανώσεων που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις διαφάνειας.

[1] Ιδίως τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά της διαφθοράς, καθώς και τα νομικά μέσα του Συμβουλίου της Ευρώπης κατά της διαφθοράς, συμπεριλαμβανομένου του ψηφίσματος (97) 24 σχετικά με τις είκοσι κατευθυντήριες αρχές για την καταπολέμηση της διαφθοράς και τις συστάσεις αριθ. R (2000) 10 σχετικά με τους κώδικες συμπεριφοράς των δημοσίων υπαλλήλων και αριθ. R (2003) 4 σχετικά με τους κοινούς κανόνες κατά της διαφθοράς ως προς τη χρηματοδότηση των πολιτικών κομμάτων και των εκλογικών τους εκστρατειών.

[2] Έρευνα που διεξάγεται μεταξύ του γενικού πληθυσμού σε όλα τα κράτη μέλη, κάθε δύο έτη, με τη μέθοδο των διαπροσωπικών συνεντεύξεων σε ένα δείγμα 1000 ή 500 ερωτηθέντων (ανάλογα με το μέγεθος του πληθυσμού). Συνολικά 27.786 άτομα (αντιπροσωπευτικό δείγμα) συμμετείχαν σε αυτήν την έρευνα στα τέλη Φεβρουαρίου και στις αρχές Μαρτίου του 2013. Η έρευνα εξέτασε, μεταξύ άλλων, τη γενική αντίληψη περί διαφθοράς, προσωπικές εμπειρίες με περιστατικά διαφθοράς, καθώς και συμπεριφορές απέναντι σε εξυπηρετήσεις και δώρα. Ενώ οι έρευνες του Ευρωβαρόμετρου διεξάγονται ανά διετία από το 2007, η Επιτροπή αποφάσισε το 2013 να προσαρμόσει τις ερωτήσεις στις ανάγκες της παρούσας έκθεσης. Ως εκ τούτου, οποιαδήποτε σύγκριση με τα προηγούμενα έτη, θα πρέπει να γίνεται με προσοχή. Η πλήρης έκθεση είναι διαθέσιμη στη διεύθυνση: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_special_399_380_en.htm # 397.

[3] Μια τηλεφωνική έρευνα, το λεγόμενο Έκτακτο Ευρωβαρόμετρο, η οποία διεξήχθη από τις 18 Φεβρουαρίου έως τις 8 Μαρτίου και ξεκίνησε για πρώτη φορά το 2013, κάλυψε έξι τομείς της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 28. Επιχειρήσεις από τους τομείς της ενέργειας, της υγειονομικής περίθαλψης, των κατασκευών, των τηλεπικοινωνιών και του χρηματοπιστωτικού τομέα (όλα τα μεγέθη εταιρειών) κλήθηκαν να διατυπώσουν τη γνώμη τους. Η πλήρης έκθεση είναι διαθέσιμη στη

διεύθυνση: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/flash_arch_374_361_en.htm#374

Το νομικό πλαίσιο των ΜΚΟ:

Τι προβλέπουν οι νόμοι στην Ελβετία και την Ελλάδα για τη δημιουργία και τη λειτουργία των ενώσεων των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων;

Τα κριτήρια που επιλέχθηκαν για να αξιολογηθεί η δράση αλλά και η δυνατότητα παρέμβασης των ΜΚΟ:

1. Ποιο το νομοθετικό πλαίσιο, δηλαδή ποια νομική μορφή μπορούν να έχουν (σωματεία, άτυπες ενώσεις, αστικές εταιρείες κτλ.)
2. Η διαχείρισή τους εποπτεύεται από κάποια κρατική αρχή;
3. Τι ισχύει για τη χρηματοδότησή τους και αν μπορούν να χρηματοδοτηθούν από το Κράτος;
4. Ποιες δυνατότητες έχουν να παρέμβουν στην εξουσία κατά την άσκηση της εξουσίας (πολιτικά δικαιώματα).

Ελβετία:

1. Η ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι κατοχυρώνεται στο [άρθρο 23 του Συντάγματος της Ελβετίας](#) και μπορούν να είναι μόνο σωματεία (associations) ή ιδρύματα (foundations).

Για να είναι «τυπική» μία ένωση, χρειάζεται μόνο να πληροί τις προϋποθέσεις του αστικού δικαίου σχετικά με τη δημιουργία και τη δομή των «ενώσεων» (άρθρα 60 κ.ε.. Αστικού Κώδικα, <http://www.admin.ch/opc/en/classified-συλλογή/19070042/index.html>). Σύμφωνα με το άρθρο 275ter του Ποινικού Κώδικα, απαγορεύονται οι ενώσεις των οποίων ο σκοπός ή η δραστηριότητα περιλαμβάνει τη διάπραξη πράξεων που αποτελούν εγκλήματα σύμφωνα με τον ποινικό κώδικα. Οι διατάξεις αυτές περιορίζονται στα σοβαρά εγκλήματα, όπως κακουργήματα και πλημμελήματα κατά του κράτους και της εθνικής ασφάλειας (βλ. <http://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19370083/201501010000/311.0.pdf>).

2. Οι ΜΚΟ, όπως οι ενώσεις ή οι άτυπες ομάδες, δεν είναι υπόλογες σε καμία δημόσια αρχή και δεν είναι εγγεγραμμένες σε κάποιο μητρώο. Οι ενώσεις δεν υπόκεινται σε κανενός είδους έλεγχο, προληπτικό ή κατασταλτικό ούτε χρειάζονται κανενός είδους άδεια πριν την έναρξη των δραστηριοτήτων τους. Αντίθετα, σε περίπτωση που οι ΜΚΟ έχουν τη νομική μορφή του ιδρύματος, υπόκεινται σε κρατικό έλεγχο μόνο ως προς τη χρήση των

χρημάτων που διέθεσε ο ιδρυτής, δηλαδή αν η χρήση είναι σύμφωνη με τη βούληση του ιδρυτή (άρθρα 84ff. Αστικού Κώδικα και: <http://www.edi.admin.ch/esv/>). Οι περισσότερες όμως ΜΚΟ στην Ελβετία είναι ενώσεις / σωματεία.

3. Υπάρχει η δυνατότητα να λαμβάνουν χρηματοδοτήσεις από τα Καντόνια και από την κεντρική κυβέρνηση.
4. Οι ΜΚΟ στην Ελβετία μπορούν να παρέμβουν κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας με τα ίδια εργαλεία που είναι διαθέσιμα και στους πολίτες, όπως τις γραπτές αναφορές προς τις αρχές, τη συλλογή υπογραφών για τη διενέργεια δημοψηφίσματος και τη διοργάνωση λαϊκής νομοθετικής πρωτοβουλίας.

Ελλάδα:

1. Στο άρθρο 12 του Συντάγματος κατοχυρώνεται το δικαίωμα του συνεταιρίζεσθαι για όλους τους πολίτες ανεξαιρέτως. Ωστόσο, το ισχύον νομικό πλαίσιο δεν προβλέπει ειδικές διατάξεις σχετικά με την ίδρυση και λειτουργία ΜΚΟ. Μια ΜΚΟ μπορεί να λάβει τη νομική μορφή των προβλεπόμενων από τον Αστικό Κώδικα μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου (ΝΠΙΔ), δηλαδή: της ένωσης προσώπων, της αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας, του σωματείου, του (κοινοφελούς) ιδρύματος και της επιτροπής εράνων, καθώς και των ΝΠΙΔ μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα που προβλέπονται από ειδικούς νόμους. Για τη σύσταση μιας αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρείας αρκούν δύο μόνον πρόσωπα. Οι περισσότερες ΜΚΟ στην Ελλάδα έχουν τη νομική μορφή του σωματείου.

Ο όρος «Μη Κυβερνητικός Οργανισμός (ΜΚΟ)» έκανε για πρώτη φορά την εμφάνισή του στην ελληνική νομοθεσία στο νόμο για την ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας (ν.2646/1998) και έπειτα στο νόμο για την αναπτυξιακή βοήθεια (ν.2731/1999).

Ωστόσο, η ελληνική νομοθεσία δεν περιλαμβάνει ορισμό της έννοιας, η οποία έχει διαμορφωθεί μόνο στην πράξη, μέσω κυρίως του αυτοχαρακτηρισμού οργανώσεων ως μη κυβερνητικών.

2. Μέχρι στιγμής το θεσμικό πλαίσιο είναι θολό. Στον νόμο 2557/97, του υπουργείου Πολιτισμού, απουσιάζει παντελώς η έννοια του απολογισμού όσον αφορά το έργο των Νομικών Προσώπων Ιδιωτικού Δικαίου, όπως οι ΜΚΟ. **Με το νέο σχέδιο νόμου**, προτείνεται η θεσμοθέτηση ενός συστήματος καταγραφής και εποπτείας των Κοινοφελών Οργανώσεων Πολιτών (ΚΟΠ), όπως θα ονομάζονται από εδώ και πέρα οι οργανώσεις που ανήκαν στην κατηγορία των ΜΚΟ. Σύμφωνα με τον ορισμό του νομοσχεδίου, Κοινοφελής Οργάνωση Πολιτών είναι η εθελοντική μη κερδοσκοπική οργάνωση που λειτουργεί ως σωματείο ή αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία,

με κοινωνική, μη εμπορική σκοπό, είναι ανεξάρτητη από κράτη ή κυβερνήσεις, την Τοπική Αυτοδιοίκηση, τους δημόσιους οργανισμούς, τους εμπορικούς, συνδικαλιστικούς και επαγγελματικούς οργανισμούς, τις πολιτικές οργανώσεις και κόμματα. Εποπτική αρχή για όλες τις κοινωνικές οργανώσεις ορίζεται το υπουργείο Εσωτερικών, με τη δημιουργία σχετικής διεύθυνσης, αρμόδιας να ελέγχει τις οργανώσεις και να επιβάλλει κυρώσεις.

Το νομοσχέδιο προβλέπει τη δημιουργία ειδικού μητρώου εποπτείας των ΚΟΠ που πληρούν κριτήρια διαφάνειας και σέβονται τη λογοδοσία. Στο ειδικό μητρώο εγγράφονται εθελοντικά μόνον οι κοινωνικές οργανώσεις που πληρούν συγκεκριμένες προϋποθέσεις όσον αφορά την ανεξαρτησία τους, δεν έχουν μέλη Δ.Σ. κυβερνητικά στελέχη, βουλευτές, δημάρχους ή περιφερειάρχες, επικεφαλής πολιτικού κόμματος ή ανώτατους λειτουργούς εκκλησιών. Απαραίτητα για εγγραφή στο ειδικό μητρώο είναι η ύπαρξη ΑΦΜ και η τήρηση διπλογραφικών βιβλίων, ο έλεγχος από ελεγκτικές εταιρείες και η μη καταβολή αμοιβών στα μέλη του Δ.Σ.

3. Οι ΜΚΟ οφείλουν να προβλέπουν στο καταστατικό τους τις πηγές χρηματοδότησής τους, οι οποίες ανάλογα με τη δραστηριότητά τους ενδέχεται να είναι τα έσοδα από συνδρομές μελών, δωρεές, χορηγίες, διαφημίσεις καταχωρημένες σε έντυπά τους, κρατική και ευρωπαϊκή χρηματοδότηση, διάθεση προϊόντων, διοργάνωση εκδηλώσεων, αξιοποίηση περιουσιακών στοιχείων κ.α. Ελλείψει διαθέσιμων στοιχείων, δεν είναι δυνατό να αποκλεισθεί για κάποιες ΜΚΟ η εξάρτησή τους από μια μόνο πηγή χρηματοδότησης. Η [ΥΔΑΣ \(Υπηρεσία Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας\)](#) που αποτελεί υπηρεσία του Υπουργείου Εξωτερικών, είναι μια εκ των βασικότερων πηγών εκροής δημόσιου χρήματος προς τις ΜΚΟ. Σύμφωνα με το νέο σχέδιο νόμου, προβλέπεται ότι μόνο οι εγγεγραμμένες στο ειδικό μητρώο οργανώσεις μπορούν να λάβουν κρατική χρηματοδότηση και να τύχουν ευνοϊκότερης φορολογικής μεταχείρισης.
4. Οι ΜΚΟ στην Ελλάδα, δεν έχουν κάποια δυνατότητα παρέμβασης στους θεσμούς πέρα από τη δυνατότητα έγγραφων αναφορών. Τα σωματεία και οι ενώσεις μπορούν να καταθέσουν στη Βουλή πληροφοριακό υλικό όπου θα τα χρησιμοποιήσουν οι βουλευτές για να καταθέσει ερώτηση ή επερώτηση (που είναι ένας μηχανισμός κοινοβουλευτικού ελέγχου της κυβέρνησης). Δεν μπορούν όμως να παρασταθούν στη Βουλή.

Πηγές – ευχαριστίες:

Βουλγαρία:

Συνεντεύξεις:

Dessi Hristova, ερευνήτρια, “Civil Society in Bulgaria: NGOs versus spontaneous civic activism?” Open Society Institute, Trust for civil society in Central and Eastern Europe, 2012.

Slaveya Hristova, Balkan Assist, Civic Participation forum on dialogue and partnership with the state.

Luben Panov, Διευθυντής Προγράμματος, [Bulgarian Center for Non-Profit Law](#)

Iva Taralezhkova, επικεφαλής του Civic Participation Forum.

Βιβλιογραφία - Πηγές:

[“Civil Society in Bulgaria: NGOs versus spontaneous civic activism?”](#), Open Society Institute, Trust for civil society in Central and Eastern Europe, 2012.

Γερμανία:

Συνεντεύξεις:

Michael Efler, ερευνητής [Mehr-Demokratie](#)

Ελβετία:

Συνεντεύξεις:

Καθηγητής Adreas Ladner, Πανεπιστήμιο της Λοζάνης (Universite de Lausanne)

Judith Wyttenbach, Πανεπιστήμιο της Βέρνης [Universität Bern](#)

Marco Giugni, Πανεπιστήμιο της Γενεύης ([Université de Genève](#))

Βιβλιογραφία:

[“Legal forms of Civil Society Organizations as a Governance Problem: The Case of Switzerland”](#), The International Journal of Non-For-Profit Law, τόμος (volume) 12, τεύχος 3, Μάιος 2010

Ελλάδα:

Συνεντεύξεις:

Τάσος Βάππας, δικηγόρος,

[Δημήτρης Σωτηρόπουλος](#), Αναπληρωτής Καθηγητής Πολιτικής Επιστήμης, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης και Δημόσιας Διοίκησης (Π.Ε.Δ.Δ.), Νομική Σχολή του Πανεπιστημίου Αθηνών.

Γιάννης Δημητροκάλλης, Πολιτικός Μηχανικός

Βιβλιογραφία:

[“Civil Society in Greece in the Wake of the Economic Crisis”](#), Dimitri A. Sotiropoulos, Konrad Adenauer Stiftung, ΕΛΙΑΜΕΠ, Δεκέμβριος 2013

“Πολιτικά Δικαιώματα κρατουμένων”, Αργυρούλα Κοτσοβού, Μάιος 2005

“Η Ελληνική κοινωνία των Πολιτών σήμερα. Ποια η δυναμική της;”, Άννα Δαμάσκου, ερευνήτρια της Διεθνούς Διαφάνειας - Ελλάς

“Σχέδιο νόμου για την εποπτεία των ΚΟΠ, των νέων ΜΚΟ”, εφημερίδα Καθημερινή, 3.10.2014

Ιταλία:

Συνεντεύξεις:

Mario Cerciello, δικηγόρος

Ugo Petronio, Πρ. Καθηγητής Αστικού Δικαίου, Πανεπιστήμιο Ρώμης ([Universita di Roma](#))

Ουγγαρία:

Δρ. Arató Krisztina, Eötvös Loránd University, Βουδαπέστη