



ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΩΝ ΣΠΟΥΔΩΝ

Διπλωματική Εργασία

***Ο ΡΟΛΟΣ ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ
ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ***



ΕΠΙΒΛΕΠΟΥΣΑ ΚΑΘΗΓΗΤΡΙΑ : ΣΤΕΛΛΑ ΚΥΒΕΛΟΥ - ΧΙΩΤΙΝΗ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΣ ΦΟΙΤΗΤΗΣ : ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΠΑΤΣΕΛΗΣ

Αθήνα, Σεπτέμβριος 2008

Εισαγωγικό Σημείωμα

Η παρούσα διπλωματική εργασία αποτελεί προϊόν προσωπικής ενασχόλησης με το αντικείμενο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων τα τελευταία τρία χρόνια. Ο τρόπος προσέγγισης του ζητήματος που πραγματεύεται υπήρξε αποτέλεσμα εντατικής και προσοδοφόρας συνεργασίας με τους καθηγητές του Τμήματος, τους οποίους οφείλω με το παρών εισαγωγικό σημείωμα να ευχαριστήσω.

Πρώτα από όλα, την Κυρία Στέλλα Κυβέλου, για την πραγματικά ανθρώπινη συνεργασία που είχαμε όλο αυτό το διάστημα, για τον σεβασμό με τον οποίο περιέλαβε την προσωπικότητά μου και για τις πολύτιμες γνώσεις που είχα την τιμή να λάβω από την ίδια. Ελπίζω και εύχομαι από καρδιάς, να συνεχίσουμε στην ίδια πορεία για πολύ καιρό ακόμα.

Παράλληλα, τους δύο καθηγητές της επιτροπής, τον Κύριο Πλασκοβίτη Ηλία και την Κυρία Παπαδάκη Όλγα, για τον χρόνο που αφιέρωσαν στην μελέτη της εργασίας και για την ανταπόκριση που έδειξαν σε κάθε της βήμα. Η καθοδήγησή τους ήταν πολύ σημαντική.

Τέλος, σε προσωπικό επίπεδο, την οικογένεια μου και όλους όσους με στήριζαν και συνεχίζουν να με στηρίζουν σε κάθε μου βήμα.

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΜΕΡΟΣ Ι: Ο ΘΕΣΜΟΣ ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ

- Η κοινωνία των πολιτώνσελ.5
- Ορισμός Μ.Κ.Ο.σελ.5
- Η έννοια των Μ.Κ.Ο. στην Ελλάδασελ.12
- Η έκταση του φαινομένουσελ.13
- Η πολιτική επιρροή των Μ.Κ.Ο.σελ.14
- Κατηγοριοποίηση των Μ.Κ.Ο.σελ.16

ΜΕΡΟΣ ΙΙ: ΟΙ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΕΣ ΟΡΓΑΝΩΣΕΙΣ ΩΣ ΚΟΙΝΩΝΙΚΕΣ ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΙΣ

- Κοινωνική Οικονομία και οικονομία της αλληλεγγύηςσελ.19
- Γενικά στοιχεία για τον τρίτο τομέα της Οικονομίαςσελ.21
- Ποικιλία μορφών και τύπων οργανισμώνσελ.22
- Κοινωνική Οικονομία και κοινωνικές επιχειρήσειςσελ.24
- Χαρακτηριστικά και δραστηριότητες κοινωνικών επιχειρήσεων.....σελ.29
- Χαρακτηριστικά Κοινωνικής Οικονομίαςσελ.30
- Η Κοινωνική Οικονομία στα κείμενα Ευρωπαϊκών και Διεθνών Οργανισμώνσελ.31
- Παραδείγματα εφαρμογών Κοινωνικής Οικονομίας στον Ευρωπαϊκό Χώροσελ.33
- Ηθικές Τράπεζες για την Κοινωνική Οικονομίασελ.35
- Εφαρμογές της Κοινωνικής Οικονομίας στην Ελλάδασελ.36
- Ο ρόλος των Μ.Κ.Ο. στα Κοινωνικά Κινήματασελ.43
- Το Τρίτο Σύστημασελ.45

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ: ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΚΑΙ ΕΔΑΦΙΚΗ ΣΥΝΟΧΗ, ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΣ ΧΩΡΙΚΟΣ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ

- Η έννοια της Συνοχήςσελ.46
- Η έννοια της Εδαφικής Συνοχήςσελ.47
- Η πραγμάτωση της χωρικής Δικαιοσύνηςσελ.48
- Η έννοια του Στρατηγικού Σχεδιασμούσελ.48
- Η έννοια του σχεδιασμού του χώρουσελ.54
- Η Εδαφική Συνοχή στην Ευρωπαϊκή Ένωσησελ.60
- Το παράδειγμα της Κοπενχάγηςσελ.64
- Το παράδειγμα της Μαδρίτηςσελ.66
- Η ανάπτυξη της Λυώνσελ.68
- Η ανάπτυξη του Λονδίνουσελ.70
- Βιώσιμη ανάπτυξη στη Ρώμησελ.71
- Η περίπτωση της Δρέσδηςσελ.76

ΜΕΡΟΣ ΙV: Η ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΤΩΝ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΟΥ ΧΩΡΙΚΟΥ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ

- Τα αποτελέσματα της μελέτηςσελ.79
- Ανακεφαλαίωσησελ.82

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΜΗ ΚΥΒΕΡΝΗΤΙΚΩΝ ΟΡΓΑΝΩΣΕΩΝσελ.84

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ ΕΔΑΦΙΚΗΣ ΣΥΝΟΧΗΣσελ.86

"Είναι καιρός να συνειδητοποιήσει ο καθένας μας πως η Ευρώπη δεν διοικείται μόνο από ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα, αλλά επίσης από εθνικές, περιφερειακές και τοπικές αρχές- και από την κοινωνία των πολιτών".

Romano Prodi, πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής

ΜΕΡΟΣ Ι

Ο θεσμός των μη κυβερνητικών οργανώσεων (ΜΚΟ) : Έννοιες, Ορισμοί και αντικείμενο

Είναι αναμφισβήτητο ότι η αλματώδης ανάπτυξη της τεχνολογίας μετέτρεψε τη γη σε ένα «παγκόσμιο χωριό». Αποτέλεσμα αυτού είναι να καθίσταται ευκολότερη η περιγραφή των χαρακτηριστικών της παγκόσμιας κοινωνίας και η εκτίμηση ότι στη νέα εποχή έχουν δημιουργηθεί σύνθετα προβλήματα των οποίων η επίλυση και η αντιμετώπιση απαιτεί τη συνεργασία σε παγκόσμιο επίπεδο.

Οι πολίτες των ανεπτυγμένων κυρίως χωρών, συνειδητοποιούν ολοένα και περισσότερο πως δεν πρέπει να έχουν την αξίωση να δίνονται όλες οι λύσεις στα σημαντικά προβλήματα που αντιμετωπίζει η κοινωνία από τις ενέργειες της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας, αλλά πως μπορούν παράλληλα να παράγουν και οι ίδιοι έργο στον τομέα που τους ενδιαφέρει και ανάλογα με τα ενδιαφέροντα του κάθε ατόμου. Συμβάλλουν με τον τρόπο αυτό στην κοινωνική ευημερία και πρόοδο σε όλους τους τομείς της ανθρώπινης δραστηριότητας, παρεμβαίνοντας σε όλους το φάσμα των θεμάτων. Τα παγκοσμιοποιημένα κινήματα, όλο και περισσότερο συγκλίνουν στο τρόπο δράσης τους έχοντας συνισταμένους στόχους. Το μέσο για την επίτευξη των παραπάνω είναι οι μη κυβερνητικές, μη-κερδοσκοπικές οργανώσεις που πολλαπλασιάζονται με γοργούς ρυθμούς και δραστηριοποιούνται σε όλους τους τομείς.

Η παρουσία των Μη-Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ), οι οποίες αποτελούν την, ίσως πιο δυναμική μορφή έκφρασης της Κοινωνίας των Πολιτών, είναι αναγνωρισμένη σε παγκόσμιο επίπεδο. Ειδικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή αναγνωρίζει αυτή την αξία τους, όπως φαίνεται στο ακόλουθο απόσπασμα από την Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2001):

"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 Ένωσης και να τους προσφερθεί ένα διαρθρωμένο πλαίσιο για ανάδραση, κριτική και διαμαρτυρία."

Τι εννοούμε με τον όρο "κοινωνία των πολιτών";

Δεν υπάρχει κάποιος κοινά αποδεκτός όρος για την 'κοινωνία των πολιτών', ούτε και μπορεί να κατοχυρωθεί νομικά- λόγω της ποικιλομορφίας των στοιχείων που την συνθέτουν. Ωστόσο, ο όρος αυτός μπορεί να αναφέρεται σε ένα σύνολο οργανώσεων στις οποίες περιλαμβάνονται: οι παράγοντες της αγοράς εργασίας (συνδικαλιστικές οργανώσεις και ομοσπονδίες εργοδοτών-δηλαδή οι κοινωνικοί εταίροι), ενώσεις που αντιπροσωπεύουν οικονομικούς και κοινωνικούς φορείς οι οποίοι δεν είναι κοινωνικοί εταίροι με την στενή έννοια του όρου (όπως οι οργανώσεις καταναλωτών), οι ΜΚΟ (μη-κυβερνητικές οργανώσεις) οι οποίες ενώνουν ανθρώπους γύρω από έναν 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 οι οργανώσεις που δημιουργούνται από την 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, οι θρησκευτικές κοινότητες (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2002β).

ΜΚΟ: Ορισμός

Μία από τις πιο σημαντικές εξελίξεις στο κοινωνικό και πολιτικό γίγνεσθαι της χώρας μας τα τελευταία 10-15 χρόνια είναι η δημιουργία και η ανάπτυξη ενός σημαντικού αριθμού μη κρατικών οργανώσεων¹ με μη κερδοσκοπικούς σκοπούς και η συμμετοχή ενός αυξανόμενου αριθμού πολιτών σε αυτές. Στην εξέλιξη αυτή έπαιξαν ρόλο πολλοί παράγοντες που η εξαντλητική απαρίθμησή τους δεν είναι στο σημείο αυτό αναγκαία. Μπορεί όμως κανείς να αναφέρει ενδεικτικά ως παράγοντες που συνετέλεσαν σε αυτό το φαινόμενο τους εξής:

- α) τη συνειδητοποίηση των ορίων που έχει η δυνατότητα του Κράτους να ρυθμίζει τις ολοένα και περισσότερες πτυχές και ανάγκες της οικονομικής, κοινωνικής, πολιτιστικής ζωής των πολιτών και την αντίστοιχη αύξηση της πεποίθησης ότι η συλλογική δράση των πολιτών μπορεί να φέρει αποτελέσματα σε τομείς κοινού ενδιαφέροντος,
- β) την αυξανόμενη ευαισθητοποίηση των πολιτών σε ζητήματα που σε άλλες εποχές δεν είχαν αναδειχθεί στο επίκεντρο της δημόσιας ζωής ή, και όταν αναδεικνύονταν, συνδέονταν με τη στενά νοούμενη πολιτική δράση ή, ακόμη, εντάσσονταν στο πλαίσιο πολιτικών κομμάτων: η αλληλεγγύη στις αναπτυσσόμενες χώρες, η προστασία του περιβάλλοντος και άλλα,
- γ) την ανάδειξη, κυρίως μέσω Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης, της δράσης και της αποτελεσματικότητας τέτοιων οργανώσεων στο εξωτερικό,

¹ Στη χώρα μας χρησιμοποιείται συχνότερα ο όρος «Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις» ο οποίος αποτελεί εσφαλμένη απόδοση του όρου «Non-Governmental Organisations» και γι αυτό θα πρέπει να αντικατασταθεί από τον ορθότερο εννοιολογικά αλλά και «πολιτικά» όρο «Μη Κρατικές Οργανώσεις».

δ) τη σημαντική χρηματοδότηση των δράσεων τέτοιων οργανώσεων, μέσω κοινοτικών αλλά και εθνικών πόρων, μία δυνατότητα που δεν υπήρχε σε παλαιότερες εποχές.

Η αναβάθμιση του ρόλου των μη κρατικών οργανώσεων σε συνδυασμό με την αύξηση του αριθμού των πολιτών που μετέχουν σε αυτές δεν μπορεί παρά να αντιμετωπίζεται, κατ' αρχήν, θετικά στο πλαίσιο μιας δημοκρατικής κοινωνίας.

Η συμμετοχή των πολιτών σε αυτές αποτελεί ένα νέο και ουσιαστικό παράγοντα κοινωνικοποίησης του ατόμου σε μία εποχή που το δημοκρατικό μας σύστημα δείχνει να απειλείται από μια ακριβώς αντίθετη τάση: την παθητικοποίηση του πολίτη και την αποξένωσή του από τις συλλογικές πολιτικές διαδικασίες.

Πέραν αυτού, τα κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα γίνονται ολοένα και πιο περίπλοκα στο να κατανοηθούν και να προσεγγισθούν, με αποτέλεσμα να είναι αναγκαία η λειτουργία μιας αμφίδρομης πληροφόρησης και διαβούλευσης μεταξύ της διοίκησης και των πολιτών, μεταξύ της πολιτείας και της κοινωνίας τελικά. Στα υφιστάμενα θεσμικά δίκτυα αυτής της επικοινωνίας, όπως είναι τα κόμματα και οι κοινωνικοί επαγγελματικοί φορείς, έρχονται να προστεθούν οι μη κρατικές οργανώσεις με τις δυνατότητες διαλεκτικής πληροφόρησης αλλά και τις νέες προοπτικές κοινωνικών αναζητήσεων που αυτές προσφέρουν.

Παράλληλα, και σε συνδυασμό με αυτή την αύξηση της ροής της πληροφόρησης, η εγγύτητα που πολλές μη κρατικές οργανώσεις έχουν προς τα προβλήματα σε σχέση με την απόσταση που εκ των πραγμάτων χαρακτηρίζει μία κεντρική διοίκηση, αποτελεί παράγοντα που συμβάλει στην πιο ακριβή διαπίστωση ενός προβλήματος και την πιο αποτελεσματική, από κοινού, απόπειρα επίλυσής του.

Η θετική όμως αποτίμηση αυτής της εξέλιξης δεν πρέπει να αποκρύπτει ότι αυτό συνοδεύεται και από ορισμένα χαρακτηριστικά που λειτουργούν ανασταλτικά για τις ίδιες τις οργανώσεις αλλά και για τη θετική προσφορά και ένταξή τους στο κοινωνικό γίγνεσθαι:

- ❖ Οι οργανώσεις σε μεγάλο βαθμό είναι προσανατολισμένες προς το κράτος ως αποδέκτη των αιτημάτων τους με αποτέλεσμα να έρχεται σε δεύτερη μοίρα η επικοινωνία τους με την κοινωνία.
- ❖ Η δράση τους είναι περισσότερο αποτρεπτική, με άλλα λόγια, αποσκοπεί στο τι δεν πρέπει να γίνει και όχι στο τι πρέπει να γίνει και ακόμη περισσότερο στο πώς και με ποιους τρόπους αυτό θα γίνει.
- ❖ Η σχέση μεταξύ των ίδιων των οργανώσεων είναι συχνά ανταγωνιστική ακόμη και σε περιπτώσεις –ή ιδιαίτερα σε αυτές τις περιπτώσεις- όπου ο διακηρυσσόμενος σκοπός είναι κοινός.

- ❖ Σε ορισμένες περιπτώσεις εμφανίζονται προβλήματα εσωτερικής οργάνωσης και διοίκησης των οργανώσεων αυτών με αποτελέσματα ανασταλτικά για τη συνοχή και την αποτελεσματικότητά τους.
- ❖ Και βέβαια, ο αυξανόμενος ρυθμός χρηματοδότησης ορισμένων κατηγοριών από αυτές τις οργανώσεις τις θέτει συχνά στο επίκεντρο της δημόσιας προσοχής και διαλόγου με αρνητικά αποτελέσματα τόσο για τη δημόσια εικόνα του συνόλου των ΜΚΟ όσο και για τη διάθεση των πολιτών να συμμετάσχουν εθελοντικά στη χρηματοδότηση των οργανώσεων αυτών.

Οι αρχαίοι Έλληνες έλεγαν, πολύ εύστοχα, πως το να ορίσεις και να 'δώσεις' όνομα σε κάτι, είναι πολλές φορές πιο δύσκολο και από το να το ανακαλύψεις ή να το εφευρέσεις. Δικαιώνοντας τους σοφούς προγόνους μας, η συζήτηση για τον ορισμό των λεγόμενων Μη-Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ) καλά κρατεί.

Βασική αιτία στη διχογνωμία αλλά και στην ποικιλία των διαφορετικών ορισμών που έχουν δοθεί, είναι το εύρος της σημασίας και του περιεχομένου που μία ΜΚΟ περικλείει. Γι' αυτόν ακριβώς το λόγο, επειδή η δραστηριότητα μιας ΜΚΟ ίσως διαφέρει κατά πολύ (σε θέματα λειτουργίας αλλά και σκοπών) από μία άλλη, το θέμα της οριοθέτησης, ταξινόμησης και ορισμού των ΜΚΟ τίθεται δυσχερές. Δεν είναι δυνατό να τις ορίσουμε ούτε από νομική σκοπιά, λόγω της πληθώρας των νόμων που εμπίπτουν στις δραστηριότητες των ΜΚΟ. Αρκεί να αναλογιστούμε πως η εκάστοτε οργάνωση μπορεί να έχει την νομική υπόσταση, για παράδειγμα, της φιλανθρωπικής οργάνωσης, του μη κερδοσκοπικού σωματείου ή του ιδρύματος.

Το σκεπτικό που οδηγεί σε αυτήν την επιλογή είναι, να μπορέσει ο αναγνώστης να κρίνει χωρίς επιρροές, τα θετικά αλλά και τα αρνητικά κάθε προσέγγισης, ενώ παράλληλα να μπορέσει να ενταχθεί πιο ομαλά στις παρακάτω από τον ορισμό, θεματικές ενότητες, έννοιες και αναλύσεις.

Πλέον καμία διάσκεψη κορυφής ή διεθνής συνάντηση, δεν πραγματοποιείται χωρίς την ταυτόχρονη –και συχνά ανταγωνιστική– οργάνωση ενός φόρουμ των Μη-Κυβερνητικών Οργανώσεων (ΜΚΟ). Ωστόσο, αυτά τα αρχικά (ΜΚΟ) υποδηλώνουν μια έννοια, η οποία μπορεί να καλύπτει σχεδόν τα πάντα. Από μια τοπική περιβαλλοντική οργάνωση, έως μια διεθνή δομή που διαχειρίζεται δεκάδες εκατομμύρια ευρώ.

Ειδικότερα, δεν υπάρχει ακριβής νομικός ορισμός για τις Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις παρά το γεγονός ότι παρόμοιες δομές υφίστανται ήδη από το τέλος του 18^{ου}. Σύμφωνα με το Γαλλικό Συμβούλιο της Επικρατείας, πρέπει να ισχύει η εις άτοπον απαγωγή :

‘Πρόκειται για οντότητες του ιδιωτικού δικαίου, που δεν υπόκεινται στη βούληση των κυβερνήσεων.’

Σ' αυτές εντάσσονται σύλλογοι, οργανώσεις, ομάδες πολιτών, συνδικάτα, επιχειρήσεις, εκκλησίες, πανεπιστημιακά ερευνητικά κέντρα κ.α. Τις περισσότερες φορές ο όρος «Μη-Κυβερνητική Οργάνωση» αφορά οργανώσεις που έχουν αναγνωριστεί από κρατικά μορφώματα ή διεθνείς οργανισμούς, που σε πολλές περιπτώσεις συνεργάζονται μ' αυτές ή απλά τις συμβουλευούνται.

Η Παγκόσμια Τράπεζα δίνει τον εξής ορισμό για τις ΜΚΟ:

Ίδιωτικές οργανώσεις που αναλαμβάνουν δράση σχετικά με την ανακούφιση όσων υποφέρουν, την προαγωγή των συμφερόντων των φτωχών, την προστασία του περιβάλλοντος, την παροχή βασικών κοινωνικών υπηρεσιών ή αναλαμβάνουν την προώθηση της κοινωνικής ανάπτυξης'

Στην αγγλική γλώσσα ο όρος «Government» είναι πιο κοντά στην έννοια του «Κράτους» παρά στην έννοια της «Κυβέρνησης» σύμφωνα με τα ελληνικά δεδομένα², δηλαδή το ανώτατο συλλογικό όργανο στο πλαίσιο της εκτελεστικής εξουσίας. Συνεπώς θα ήταν πιο σωστό να μεταφράζουμε τον όρο «non-governmental organizations» ως «μη-κρατικές οργανώσεις» και όχι ως «μη-κυβερνητικές οργανώσεις».

Η απόδοση του όρου στα ελληνικά ως «μη-κυβερνητικές οργανώσεις» είναι ευρέως διαδεδομένη, αν και εσφαλμένη. Στην ελληνική γλώσσα η «Κυβέρνηση» είναι το συνταγματικό όργανο που κατευθύνει τη γενική πολιτική της χώρας και απαρτίζεται από τον Πρωθυπουργό και τους Υπουργούς (άρθρα 82 και 81 Συντ.). Υπάρχουν συλλογικά κυβερνητικά όργανα (ν. 1558/1985), όχι όμως και «κυβερνητικές οργανώσεις», επομένως δεν έχει νόημα και ο όρος «μη-κυβερνητικές οργανώσεις».

Ο όρος «non-governmental organizations» έχει καταβολές στο διεθνές δίκαιο. Πρωτοεμφανίζεται στο άρθρο 71 του Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών (1945), το οποίο προβλέπει τη δυνατότητα αναγνώρισης «συμβουλευτικού καθεστώτος» σε διεθνείς αλλά και εθνικές μη-κυβερνητικές οργανώσεις που ενεργοποιούνται στο πεδίο των δραστηριοτήτων του Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου των Ηνωμένων Εθνών. Είναι χαρακτηριστικό ότι και στον ορισμό της έννοιας της μη-κυβερνητικής οργάνωσης που επιχείρησε να δώσει το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο των Ηνωμένων Εθνών το κυρίαρχο στοιχείο είναι η ιδιωτική νομική φύση, δηλαδή ο μη-κρατικός χαρακτήρας των οργανώσεων αυτών. Το άρθρο 71 του

² Στην Ελλάδα μεταφράζουμε τον αγγλικό όρο «non-governmental organizations» ως «μη-κυβερνητικές οργανώσεις». Πρόσφατα μάλιστα ο όρος «μη-κυβερνητικές οργανώσεις» έκανε την εμφάνισή του και στην ελληνική νομοθεσία, στο ν. 2731/1999 για την αναπτυξιακή βοήθεια (άρθρα 10 έως 17) και στο ν. 2646/1998 για την ανάπτυξη του Εθνικού Συστήματος Κοινωνικής Φροντίδας (άρθρο 12).

Καταστατικού Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών θεωρείται σήμερα ξεπερασμένο, αφού υπάρχουν χιλιάδες διεθνείς και εθνικές μη-κυβερνητικές οργανώσεις οι οποίες αναπτύσσουν δραστηριότητες στο πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών, χωρίς να διαθέτουν το συμβουλευτικό status του άρθρου 71.

Στον ευρωπαϊκό χώρο, ο όρος μη-κυβερνητικές οργανώσεις τείνει πλέον να καλύψει το σύνολο των μη-κρατικών οργανώσεων που δεν έχουν κερδοσκοπικό χαρακτήρα και επιδιώκουν κοινωνικά ωφέλιμους σκοπούς, ιδίως δε σκοπούς που σχετίζονται με την προάσπιση και προώθηση των παλαιών και νέων θεμελιωδών δικαιωμάτων. Η επιδίωξη από τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις σκοπών γενικότερου συμφέροντος είναι το στοιχείο που τις διαφοροποιεί από τις «οργανώσεις συμφερόντων» (π.χ. τις επαγγελματικές οργανώσεις), οι οποίες μεριμνούν αποκλειστικά για την προστασία και προώθηση των ιδιαίτερων οικονομικο-κοινωνικών συμφερόντων των μελών τους.

Ο συσχετισμός των μη-κυβερνητικών οργανώσεων με την προστασία και προώθηση των θεμελιωδών δικαιωμάτων επιτρέπει ένα θετικό ορισμό τους, κάτι το οποίο δεν προσφέρει ο όρος «μη-κυβερνητικές οργανώσεις» που προσδιορίζει αρνητικά μόνο αυτές τις οντότητες. Έτσι καθίσταται δυνατή η διαφοροποίηση των μη-κυβερνητικών οργανώσεων από άλλες μη-κρατικές και μη-κερδοσκοπικές οργανώσεις, η δραστηριότητα των οποίων δεν χαρακτηρίζεται από κάποια ιδιαίτερη κοινωνική χρησιμότητα, και πολύ περισσότερο από άλλες μη-κρατικές και μη-κερδοσκοπικές οργανώσεις που επιδιώκουν ανελεύθερους και αντιδημοκρατικούς σκοπούς.

Στη γενική τρέχουσα ορολογία, τα αρχικά ΜΚΟ παραπέμπουν σε δύο μεγάλους τύπους οργανώσεων.

Πρώτον, σε ισχυρά πολυεθνικά δίκτυα οργανώσεων, τα οποία ειδικεύονται κυρίως στην ανθρωπιστική δράση (όπως το κίνημα του Ερυθρού Σταυρού, η Handicap International και οι Γιατροί του Κόσμου), στην προστασία των ανθρωπίνων δικαιωμάτων (όπως η Διεθνής Αμνηστία), στην προστασία του περιβάλλοντος (όπως η GREENPEACE). Αυτές οι δομές μπορεί να έχουν αρκετά εκατομμύρια μελών (4,67 για το WWF !!), των οποίων η συμμετοχή εξαντλείται κυρίως στο να πληρώνουν τη συνδρομή τους, χρηματοδοτώντας με αυτόν τον τρόπο την οργάνωση. Διοικούνται με απόλυτα επαγγελματικό τρόπο και μπορεί να διαθέτουν εκατοντάδες ή και χιλιάδες μόνιμα απασχολημένους μισθωτούς. Δρουν δε, τόσο σε επίπεδο βάσης, όσο και ως μέσο πίεσης των κυβερνήσεων, ενώ χειρίζονται καλά τα μέσα ενημέρωσης, με αποτέλεσμα να εξασφαλίζουν σημαντική προβολή από αυτά.

Δεύτερον, σε πολυεθνικά κινήματα μεγαλύτερου ή μικρότερου μεγέθους, που έχουν ως στόχο την οργάνωση εκστρατειών ενάντια σε ορισμένες μορφές της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης, και τα οποία ασχολούνται λιγότερο με την εξασφάλιση χρηματικών πόρων και περισσότερο με τη συμμετοχή στις κινητοποιήσεις στους δρόμους.

Πρωτοέκαναν τη θεαματική εμφάνισή τους στο Seattle, και στη συνέχεια ακολούθησαν η Γένοβα, η Ουάσιγκτον, η Βαρκελώνη κ.α. Το Παγκόσμιο Κοινωνικό Φόρουμ του Πόρτο Αλέγκρε και οι τοπικές, εθνικές ή ηπειρωτικές εκδοχές του, αποτέλεσαν το χαρακτηριστικότερο παράδειγμα αυτού του φαινομένου.

Η οργάνωση ATTAC (Ένωση για τη φορολόγηση των χρηματοπιστωτικών συναλλαγών υπέρ των πολιτών), η οποία ιδρύθηκε το 1998 στη Γαλλία και είναι σήμερα παρούσα σε περισσότερες από πενήντα (50) χώρες, είναι χαρακτηριστικό πρότυπο μοντέλο που χρησίμευσε για την ανάπτυξη αυτών των κινημάτων.

Η αύξηση της δύναμης των ΜΚΟ, οι οποίες είναι εξ ορισμού φορείς μιας διεθνοιστικής λογικής, αποτελεί επίσης συνέπεια της εξασθένησης των εθνικών πολιτικών εξουσιών, που προώθησαν δραστήρια την απορύθμιση των αγορών, την κατάληψη κάθε είδους εθνικής κυριαρχίας και την παράδοσή της στη λογική της αγοράς, που είναι πλέον απόλυτα παγκοσμιοποιημένη.

Η αναβίωση κατά τη δεκαετία του 1990 του επιστημονικού, πολιτικού, ακόμη και του δημοσιογραφικού ενδιαφέροντος για την έννοια της «κοινωνίας των πολιτών», δημιούργησε επίσης ένα ευνοϊκό κλίμα για τις μη-κυβερνητικές οργανώσεις, οι οποίες συχνά θεωρούνται ως ο πιο χαρακτηριστικός θεσμός της «κοινωνίας των πολιτών» και ο πιο αυθεντικός εκπρόσωπός της.

Στη διεθνή συζήτηση η σύνδεση των μη-κυβερνητικών οργανώσεων με την έννοια της «κοινωνίας των πολιτών» γίνεται με αναφορά κυρίως στο Τοκβιλιανό παράδειγμα, σύμφωνα με το οποίο η «κοινωνία των πολιτών» είναι ένας χώρος όπου οι οργανωμένοι πολίτες αξιοποιούν την ελευθερία του συνεταιρίζεσθαι ως θεσμικό αντίβαρο στον κρατικό αυταρχισμό, ως δύναμη εκδημοκρατισμού «από τα κάτω», ως «σχολείο δημοκρατίας», ως μέθοδο παραγωγής «κοινωνικού κεφαλαίου» και ακόμη ως όχημα για κοινωνικές δράσεις που συμβάλλουν στο «κοινό καλό».

Τα παραπάνω αποτελούν ένα καλό σημείο εκκίνησης περιγραφής του σύγχρονου Μη-Κυβερνητικού τοπίου (είναι, για παράδειγμα, τα Think-Tanks των πολιτικών κομμάτων Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις;). Ούτως ή άλλως, η συνεπής χρήση του όρου «Μη-Κυβερνητικές Οργανώσεις» (ΜΚΟ) ως προσδιοριστικού είναι *a priori* καταδικασμένη, καθώς πρόκειται για έναν αρνητικό ορισμό: στηρίζεται στην άρνηση της κρατικής ιδιότητας. Ακόμη και αν, συμπεριλάβουμε και το «μη-κερδοσκοπικό» στοιχείο στα χαρακτηριστικά των ΜΚΟ -διαφοροποιώντας τις έτσι από το χώρο της επιχειρηματικής δραστηριότητας- ο ορισμός παραμένει αρνητικός, με όλες τις αδυναμίες που αυτό συνεπάγεται.

Σε ευρύτερη χρήση ο όρος ΜΚΟ μπορεί να αποδοθεί σε κάθε μη-κερδοσκοπικό οργανισμό, που είναι ανεξάρτητος από την κυβέρνηση. Οι ΜΚΟ είναι οι τυπικοί οργανισμοί που βασίζονται σε συγκεκριμένες αξίες, και εξαρτώνται εξ' ολοκλήρου ή εν μέρει σε ανιδιοτελείς προσφορές και

εθελοντική υπηρεσία. Παρόλο που ο παράγοντας ΜΚΟ συγκροτείται ολοένα και περισσότερο με στοιχεία επαγγελματισμού τις δύο τελευταίες δεκαετίες, οι αρχές του αλτρουισμού και του εθελοντισμού παραμένουν τα χαρακτηριστικά κλειδιά για τον ορισμό τους.

Πέρα από αυτά, είναι σκόπιμο να παρατεθούν κάποια από τα χαρακτηριστικά για τις ΜΚΟ που έχουν διατυπωθεί.

- Ένας ΜΚΟ είναι μία μη-κερδοσκοπική οργάνωση που προσανατολίζεται στην παροχή υπηρεσιών ή αναπτυξιακής βοήθειας, είτε προς όφελος των μελών της είτε άλλων ομάδων του πληθυσμού.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση ιδιωτών ατόμων που πιστεύουν σε συγκεκριμένες βασικές κοινωνικές αρχές και δομούν έτσι τις δραστηριότητές τους προκειμένου να επιφέρουν ανάπτυξη στις κοινότητες που υπηρετούν.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία κοινωνική οργάνωση ανάπτυξης που συμβάλλει στην ισχυροποίηση του ανθρώπου.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση ή ομάδα ανθρώπων που εργάζονται ανεξάρτητα
- Ένας ΜΚΟ είναι μία ανεξάρτητη δημοκρατική οργάνωση που εργάζεται για την ενίσχυση οικονομικά ή κοινωνικά περιθωριοποιημένων ομάδων.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση που δεν εξαρτάται από πολιτικές παρατάξεις, που εργάζεται για την παροχή βοήθειας, ανάπτυξης και ευημερίας στην κοινωνία.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση αφοσιωμένη στις βασικές αιτίες των προβλημάτων και προσπαθεί να βελτιώσει την ποιότητα της ζωής των φτωχών των καταπιεσμένων και γενικά των περιθωριοποιημένων σε επαρχιακές ή και αστικές περιοχές.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση που ιδρύθηκε από και για την κοινωνία χωρίς ή με μικρή παρέμβαση από την κυβέρνηση. Δεν είναι μόνο φιλανθρωπικοί οργανισμοί αλλά εμπλέκονται επίσης με κοινωνικές οικονομικές και πολιτιστικές δραστηριότητες.
- Ένας ΜΚΟ είναι μία οργάνωση ευέλικτη και δημοκρατική στη δομή της που σκοπεύει να υπηρετήσει τον άνθρωπο χωρίς να έχει κέρδος για την ίδια.
- "Μη-Κυβερνητικός Οργανισμός" είναι οποιοσδήποτε οργανισμός ή ίδρυμα που έχει οργανωθεί για να αναλάβει μία ή περισσότερες από τις παρακάτω δραστηριότητες: ανθρωπιστική βοήθεια ή αποστολές ανακούφισης του ανθρώπινου πόνου, υπεράσπιση των ανθρωπίνων

δικαιωμάτων και συνειδητοποίηση, κοινωνική επανένταξη και επανακατοίκηση, φιλανθρωπικό έργο, δραστηριότητες εκπαιδευτικές, υγείας και πολιτιστικές, προστασία του περιβάλλοντος, οικονομική αναδόμηση και ανάπτυξη, προώθηση των δημοκρατικών πρακτικών, κοινωνική ανάπτυξη, προώθηση της ισότητας των φύλων ή οποιαδήποτε άλλη μη-κερδοσκοπική δραστηριότητα που υπηρετεί το κοινό συμφέρον.

Η έννοια των ΜΚΟ στην Ελλάδα

Η έννοια των ΜΚΟ δεν έχει προσδιορισθεί νομικά ή διοικητικά αλλά έχει διαμορφωθεί πολιτικά και στην πράξη. Καμία νομική ρύθμιση ή διοικητική απόφαση που να θέτει προϋποθέσεις δεν υφίσταται και καμία δημόσια αρχή δεν έχει καταρτίσει -έστω και με πολιτικά κριτήρια - συνολικό κατάλογο των υφιστάμενων ΜΚΟ (κάτι που θα έδινε έστω και έμμεσα απάντηση στο ζήτημα).

Πρωτοβουλία για νομική ρύθμιση δεν έχει ληφθεί παρά το γεγονός ότι ένα τέτοιο αίτημα προωθήθηκε από την «Εθνική Επιτροπή για το Έτος του Εθελοντή το 2001», η οποία επεξεργάστηκε σχετικό σχέδιο νόμου.

Σε διοικητικό επίπεδο, κανένα Υπουργείο δεν έχει δώσει ορισμό. Ακόμα και υπουργεία που συνεργάζονται στενά με τις ΜΚΟ, όπως λ.χ. Εξωτερικών, Υγείας και Αλληλεγγύης, Παιδείας (Νέα Γενιά), Εσωτερικών Δημόσιας Διοίκησης και Αποκέντρωσης, ΥΠΕΧΩΔΕ, Πολιτισμού, δεν έχουν ορίσει τι σημαίνει γι' αυτά ΜΚΟ. Ακόμα και στις περιπτώσεις προωθημένης συνεργασίας, υφίσταται μεν νομικό πλαίσιο για τη συνεργασία και προβλέπεται Μητρώο για την εγγραφή τους, αλλά όχι ορισμός (Υπουργείο Εξωτερικών, περίπτωση της Υπηρεσίας Διεθνούς Αναπτυξιακής Συνεργασίας, Υπουργείο Υγείας, Αλληλεγγύης, με το Τμήμα Εθελοντισμού και ΕΣΔΔΑ, με την Γ.Γ. Πολιτικής Προστασίας). Σε αυτές τις περιπτώσεις ο προσδιορισμός τους γίνεται κυρίως στη βάση τεχνικών χαρακτηριστικών, που αποτελούν προϋποθέσεις για την υλοποίηση των στόχων τους και όχι ορισμό.

Η νομική μορφή των ΜΚΟ ποικίλει. Κάθε σωματείο, αστική μη κερδοσκοπική εταιρεία, σύλλογος ειδικού σκοπού, αστικός συνεταιρισμός, ίδρυμα κ.λ.π., μπορεί να ορίζεται ως ΜΚΟ. Το μεν απαιτούμενο «μη κρατικό-μη κυβερνητικό» χαρακτηριστικό είναι κατοχυρωμένο, αφού κανένα από αυτά τα νομικά πρόσωπα δεν ελέγχεται τυπικά από το κράτος. Το δε «μη κερδοσκοπικό» επίσης, αφού η σχετική πρόβλεψη του Αστικού Κώδικα περιορίζεται στην υποχρέωση της «μη διανομής μερίσματος» (κάτι που όλες εκπληρούν).

Σε τελική ανάλυση, είναι σαφές ότι ο όρος μη κρατικές οργανώσεις στην Ελλάδα, περιλαμβάνει κάθε συλλογική έκφραση μη ελεγχόμενη και οργανωμένη από το κράτος που έχει μη κερδοσκοπικό χαρακτήρα.

Στο χώρο αυτό εντάσσονται ανθρωπιστικές, αλλά και οικολογικές οργανώσεις, αθλητικοί, αλλά και πολιτιστικοί σύλλογοι, τοπικοί, αλλά και

καλλιτεχνικοί, ειρηνιστικοί και διακρατικής φιλίας, θρησκευτικοί, αλλά και ειδικών συμφερόντων, μεταναστών και αντιρατσιστικοί.

Η έκταση του φαινομένου

Η παρουσία των ΜΚΟ, έτσι τουλάχιστον όπως τις ξέρουμε στη σύγχρονη εποχή, θεωρείται ότι άρχισε τη δεκαετία του '80. Ο σημερινός αριθμός τους δεν είναι γνωστός παρ' όλο που έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες καταγραφής τους. Πρόκειται για επιστημονικές έρευνες - καταγραφές για τις ΜΚΟ ορισμένου κλάδου. Στο χώρο της κοινωνικής αλληλεγγύης έχουν καταγραφεί από ερευνητική πηγή³ περίπου 1.000 οργανώσεις ενώ από άλλη πηγή έχουν καταγραφεί στον παρεμφερή χώρο της κοινωνικής φροντίδας περίπου 3.500 οργανώσεις.⁴ Το ΕΚΚΕ έχει καταγράψει στο χώρο της προστασίας του περιβάλλοντος 500 περίπου οργανώσεις. Από πλευράς Υπουργείου Εξωτερικών έχουν καταγραφεί πολλές χιλιάδες οργανώσεις που αναπτύσσουν διεθνείς δράσεις.

Αξιζει να αναφερθεί, ότι σε αντίθεση με αυτές, σε αποτυχία οδηγήθηκαν οι εγγραφές στα τρία υφιστάμενα κρατικά Μητρώα. Εκεί, δηλαδή, που κλήθηκαν οι ίδιες οι ΜΚΟ να εγγραφούν για να συμμετάσχουν σε κοινά προγράμματα. Στο Υπ. Εξωτερικών υπήρξαν μόνο 300 εγγραφές. Στη Γ.Γ. Πολιτικής Προστασίας μόνο 100. Ενώ στο Υπ. Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης ίσως ξεπέρασαν τις 400. Η τελευταία περίπτωση αναδεικνύει και τις δυσκολίες της καταγραφής των ΜΚΟ. Το εν λόγω Υπουργείο Υγείας επέλεξε ως λύση, την χρησιμοποίηση των Νομαρχιών και ανέθεσε σε αυτές την προσέγγιση των οργανώσεων κάθε νομού. Έθεσε και κίνητρα (ανάθεση προγραμμάτων). Παρ' όλα αυτά η συγκομιδή ήταν πενιχρή και κυρίως παραμορφωτική. Καθιερωμένες στην κοινωνική συνείδηση οργανώσεις δεν θέλησαν να καταγραφούν. Αντίθετα, υπάρχουν ενδείξεις ότι άτομα με κίνητρα που πόρρω απέχουν από τις προδιαγραφές του εθελοντισμού δημιούργησαν σε ελάχιστο χρόνο «αστικές μη κερδοσκοπικές οργανώσεις» για να εκμεταλλευτούν τις προοπτικές που θεώρησαν ότι διανοίγονται με την καταγραφή τους.

Ο απολογισμός, σε όλες τις περιπτώσεις των Υπουργείων, είναι τόσο πενιχρός, ώστε και οι ίδιες οι υπηρεσίες τους προσφεύγουν σε ανεπίσημες ερευνητικές καταγραφές για να διαπιστώσουν τον πραγματικό αριθμό των ελληνικών ΜΚΟ.

³ Έρευνα για την καταγραφή των εθελοντικών ΜΚΟ στο πλαίσιο του προγράμματος Volmend / Όλγα Στασινοπούλου, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 1997.

⁴ «Εθελοντικές Οργανώσεις Υγείας και Κοινωνικής Φροντίδας», έρευνα της Ειρήνης Παναγιωτίδου, με ανάθεση από το Υπουργείο Υγείας & Κοινωνικής Αλληλεγγύης. Βλ. Περιοδικό «Κοινωνία Πολιτών», της Ένωσης Πολιτών για την Παρέμβαση, τεύχος 3/2000.

Στην πραγματικότητα έρευνα για την καταγραφή του συνόλου των ΜΚΟ, δεν έχει γίνει. Ωστόσο ο αριθμός των θα πρέπει να ανέρχεται σε μερικές δεκάδες χιλιάδες.

Στις τελευταίες δύο δεκαετίες, παρόλο που διεθνώς ο αριθμός των μελών πολιτικών κομμάτων, εργατικών συνδικάτων και άλλων μορφών συλλογικής δράσης μειώθηκε σημαντικά, υπήρξε μια έκρηξη στον αριθμό όσο και στην ισχύ των ΜΚΟ. Το 1914 υπήρχαν 1.083 ΜΚΟ με δραστηριότητα σε περισσότερες από μια χώρες. Το 2000 οι οργανώσεις αυτές ήταν περισσότερες από 37.000 – με το 1/5 να έχει ιδρυθεί στη δεκαετία του '90. Ίσως η πιο γνωστή κατηγορία αυτών των διεθνικών ΜΚΟ είναι οι ανθρωπιστικές. Το 1994 πάνω από 200 ανθρωπιστικές ΜΚΟ χορηγούσαν βοήθεια στους πρόσφυγες από τη Ρουάντα στο ανατολικό Ζαίρ. Το 1996, 240 διεθνικές ΜΚΟ παρείχαν βοήθεια στη Βοσνία, απαιτώντας πάνω από 30 συναντήσεις την εβδομάδα για το συντονισμό της δράσης τους. Πολλές ΜΚΟ είναι μικρές με λιγότερα από 10 μέλη και ετήσια κονδύλια μερικών χιλιάδων δολαρίων. Μερικές όμως ΜΚΟ είναι πλέον πολύπλοκοι οργανισμοί που απασχολούν χιλιάδες υπαλλήλους και διαθέτουν προϋπολογισμούς εκατοντάδων εκατομμυρίων δολαρίων.

Πέρα όμως από τις διεθνικές υπάρχει και μια πληθώρα «εσωτερικών» ΜΚΟ που δραστηριοποιούνται μόνον εντός των συνόρων ενός κράτους. Οι εσωτερικές ΜΚΟ είναι πολύ περισσότερες από τις διεθνικές. Στις Ηνωμένες Πολιτείες είναι περισσότερες από 2.000.000. Μέσα σε λίγα χρόνια στη μετακομμουνιστική Ρωσία δημιουργήθηκαν 65.000 ΜΚΟ. Και στην Κένυα δημιουργούνται κάθε χρόνο 240 νέες ΜΚΟ. Οι εσωτερικές ΜΚΟ δραστηριοποιούνται σε τοπικό ή εθνικό επίπεδο, καλύπτοντας όμως επίσης ένα τεράστιο εύρος δραστηριοτήτων από την προστασία του περιβάλλοντος ως την προστασία των δικαιωμάτων μειονοτήτων και την καταπολέμηση της οικογενειακής βίας.

Η πολιτική επιρροή των ΜΚΟ

Η πολιτική ιδιαιτερότητα των ΜΚΟ, δεν μπορεί να γίνει με παραδοσιακές μεθόδους προσέγγισης του πολιτικού γίνεσθαι. Στην πραγματικότητα οι ελληνικές ΜΚΟ, ούτως ή άλλως, αποτελούν πλέον «πολιτικά υποκείμενα» και συνδιαμορφώνουν τις εξελίξεις.

Ο βαθμός πολιτικής επιρροής τους είναι δύσκολο να μετρηθεί και αυτό οφείλεται σε σημαντικό βαθμό στις ιδιαιτερότητές τους. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι α) δεν επιδιώκουν συχνά το στοιχείο της μαζικότητας και σε ένα βαθμό μπορεί να μην το χρειάζονται, β) δεν επιθυμούν να εκληφθεί ότι μετέχουν στο παραδοσιακό πολιτικό γίνεσθαι και δεν διεκδικούν την «εξουσία» δεδομένου ότι στόχος τους είναι η άσκηση επιρροής στην εξουσία και όχι η ίδια η εξουσία, γ) επικεντρώνονται σε ένα κυρίως θέμα και έτσι η επιρροή τους συχνά εξαρτάται από την ισχύ αντίρροπων δυνάμεων στο συγκεκριμένο αυτό θέμα.

Ανεξάρτητα όμως από αυτές τις παρατηρήσεις, η πολιτική σημασία των μη κρατικών υποκειμένων, είναι ήδη σημαντική και αυξάνει συνεχώς.

- Σημαντικός αριθμός νομοσχεδίων φτάνουν στο Κοινοβούλιο με πρόβλεψη ειδικών ρόλων για ΜΚΟ.
- Σε ένα μεγάλο αριθμό οργάνων κοινωνικής διαβούλευσης (υπουργείων, νομαρχιών, δήμων κ.λ.π), συμμετέχουν ήδη τέτοιες οργανώσεις.
- Ακόμα και μικρές ή καινούργιες ΜΚΟ, μέσω της δικτύωσής τους, διαθέτουν ενδιαφέρουσες απόψεις και σπάνια τεχνογνωσία για ειδικά θέματα στα οποία οι επίσημοι φορείς της πολιτείας υστερούν.
- Η επιρροή των ΜΚΟ στις τοπικές κοινωνίες ή στους τομείς που δραστηριοποιούνται είναι πολύ μεγάλη. Με τις καινούργιες μορφές δράσης τους -συχνά- κινητοποιούν περισσότερους πολίτες από ότι κόμματα και συνδικαλιστικοί φορείς.
- Ιδιαίτερη σημασία έχουν αποκτήσει τα τελευταία χρόνια οι ΜΚΟ οι οποίες δραστηριοποιούνται στον τομέα της διεθνούς αναπτυξιακής βοήθειας. Η διευρυνόμενη ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης στα προβλήματα των αναπτυσσόμενων χωρών και η αύξηση της κοινοτικής χρηματοδοτικής ροής που διοχετεύεται στις χώρες αυτές μέσω των ΜΚΟ έχει αναβαθμίσει το ρόλο των οργανώσεων αυτών αλλά ταυτόχρονα έχει αναδείξει και τις αδυναμίες που υπάρχουν στον τομέα αυτό, ιδιαίτερα σε ζητήματα διαφάνειας. Φυσικά, οι αδυναμίες αυτές δεν αφορούν το σύνολο των ΜΚΟ ούτε το σύνολο της δράσης τους.

Στο σημείο αυτό οφείλουμε να κάνουμε μια διάκριση που αφορά τις αναπτυξιακές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις. Οι αναπτυξιακές ΜΚΟ που ασχολούνται με την παροχή βοήθειας στις φτωχότερες χώρες του πλανήτη διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες:

- *Οι ανθρωπιστικές ΜΚΟ* βοηθούν πρόσφυγες που έχουν πληγεί από φυσικές ή ανθρωπογενείς καταστροφές. Αυτές οι οργανώσεις είναι και οι παλαιότερες. Δεν είναι άλλωστε τυχαίο ότι η ίδρυσή τους συνδέεται με κάποιο πόλεμο.
- *Οι αναπτυξιακές ΜΚΟ*. Σύντομα οι ΜΚΟ διαπίστωσαν ότι η ανθρωπιστική βοήθεια δεν αρκεί. Η προσωρινή βοήθεια δεν μπορεί να προσφέρει βιώσιμες λύσεις στα προβλήματα των φτωχών. Αυτό που χρειάζεται είναι η ανάπτυξη. Έτσι, εμφανίστηκε μια δεύτερη γενιά αναπτυξιακών ΜΚΟ κυρίως από τη δεκαετία του '70 και μετά, οι οποίες εφαρμόζοντας διάφορα αναπτυξιακά προγράμματα επιχείρησαν να προσφέρουν μονιμότερες λύσεις στο πρόβλημα της φτώχειας.

- *Οι πολιτικοποιημένες ΜΚΟ* . Τέλος, στη δεκαετία του '90 εμφανίστηκαν μια σειρά από πολιτικοποιημένες ΜΚΟ ή ομάδες ΜΚΟ που προώθησαν συγκεκριμένες πρωτοβουλίες για την αλλαγή των πολιτικών κυρίως των αναπτυγμένων κρατών σε μεγάλα διεθνή ζητήματα. Αυτές οι οργανώσεις θεωρούν ότι το ζήτημα της ανάπτυξης δεν μπορεί να αντιμετωπιστεί χωρίς νέες παγκόσμιες πολιτικές για πολλά ζητήματα, όπως το χρέος των φτωχότερων κρατών, οι όροι του διεθνούς εμπορίου (fair trade campaign), οι αγροτικές επιδοτήσεις, η διαχείριση των φυσικών πόρων, η διαφθορά και ο σεβασμός των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Κατηγοριοποίηση

Όπως προκύπτει από τα παραπάνω, ο όρος μη-κυβερνητικοί οργανισμοί είναι πολύ γενικός, ευρύς και εμπεριέχει στους κόλπους του πολλούς διαφορετικούς τύπους οργανώσεων. Τα κριτήρια για την διαφοροποίησή τους ποικίλουν ως προς:

1. την ύλη τους και το αντικείμενο τους
2. τον τρόπο λειτουργίας τους
3. το μέγεθος τους (οικονομικοί γίγαντες και μικρές τοπικές οργανώσεις με λίγα μέλη και πολύ εθελοντική εργασία)
4. τον τόπο δράσης (εθνικό, ευρωπαϊκό, παγκόσμιο επίπεδο)
5. τον γενικό προσανατολισμό και τους στόχους τους

1. Όσον αφορά την καθ' ύλην κατηγοριοποίηση των μη-κυβερνητικών οργανώσεων απαντούμε μεγάλη ποικιλία. Έτσι λοιπόν εδώ αναφέρονται ορισμένες από τις μεγαλύτερες κατηγορίες:

1.α. Υγεία

Σ' αυτόν τον τομέα η δραστηριότητα των ΜΚΟ αφορά κυρίως την ενημέρωση και χρηματοδότηση για την πρόληψη ασθενειών όπως ο καρκίνος ή το AIDS καθώς και χρόνιων νοσημάτων όπως το άσθμα. Επιπλέον, υπάρχουν σύλλογοι αποτελούμενοι από εθελοντές αιμοδότες και δωρητές οργάνων καθώς επίσης και οργανικού υλικού πάσης φύσεως που μπορεί να χρησιμεύσει για ιατρικούς σκοπούς. Ακόμη υπάρχουν οργανώσεις στον τομέα της υγείας που ασχολούνται με την βελτίωση των συνθηκών ζωής ατόμων που πάσχουν από ανίατες ασθένειες και ατόμων τρίτης ηλικίας. Τέλος μεγάλες οργανώσεις καταπιάνονται με την αντιμετώπιση επιδημιών και την αναβάθμιση των συνθηκών ζωής και υγιεινής σε χώρες του τρίτου κόσμου. Οι οργανώσεις αυτές είναι στελεχωμένες ως επί το πλείστον από επαγγελματίες και ειδικούς επιστήμονες.

1.β. Πρόνοια

Σε αυτόν τον τομέα συναντούμε ΜΚΟ που στόχο έχουν την ψυχολογική υποστήριξη των ευπαθών κοινωνικά ομάδων, την εθελοντική βοήθεια σε κοινωνικές ομάδες σε καταστάσεις κρίσεως, τη διοργάνωση συσσιτίων και την παροχή ειδών πρώτης ανάγκης.

1.γ. Παιδιά

Όσες ΜΚΟ δραστηριοποιούνται σ' αυτόν τον τομέα μάχονται κατά της παιδικής εκμετάλλευσης και κακοποίησης, κατά της παιδικής εργασίας και της έλλειψης εκπαίδευσης των παιδιών του τρίτου κόσμου και υπέρ της βελτίωσης των συνθηκών ζωής των παιδιών με ειδικές ανάγκες.

1.δ. Πρόσφυγες-Μετανάστες

Όσες οργανώσεις ασχολούνται με αυτόν τον τομέα στοχεύουν στην ενίσχυση των διεθντικών σχέσεων μεταξύ κοινοτήτων μεταναστών-προσφύγων και Ελλήνων πολιτών, στην διεκδίκηση των ατομικών δικαιωμάτων των προσφύγων καθώς και στην προβολή του πολιτισμού και της κουλτούρας των διαφόρων εθνικών μεταναστευτικών κοινοτήτων.

1.ε. Περιβάλλον-Οικολογία

Όσες ΜΚΟ αναπτύσσουν τις δραστηριότητες τους στον τομέα αυτόν ασχολούνται κυρίως με την προστασία του περιβάλλοντος και την διαφύλαξη του φυσικού πλούτου, την φροντίδα ζώων που βρίσκονται υπό εξαφάνιση ή είναι τραυματισμένα, την ψυχαγωγία με εκπαιδευτικές ή αθλητικές δραστηριότητες, την άσκηση πίεσης καθώς και την ενημέρωση για την αποφυγή μόλυνσης και ρύπανσης του περιβάλλοντος.

1.στ. Ανθρώπινα δικαιώματα

Εδώ συναντούμε οργανισμούς οι οποίοι επιδιώκουν την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ευπαθών κοινωνικώς ομάδων, των πολιτικών δικαιωμάτων και στοχεύουν στην αφύπνιση της κοινής γνώμης πάνω στο θέμα του δικαιωμάτων και της διεκδίκησής των . Υπάρχουν επίσης και νομικοί όμιλοι που γνωμοδοτούν όσον αφορά το επίπεδο και την πρόοδο ενός κράτους στα δικαιώματα των πολιτών του διαφόρων μειονοτήτων κ.λ.π.

1.ζ. Αθλητισμός

Αυτές οι οργανώσεις είναι συνήθως τοπικού ή περιφερειακού χαρακτήρα και σαν κύριο σκοπό τους έχουν ως επί το πλείστον την μύηση νέων ή και μεγαλύτερων στον ερασιτεχνικό αθλητισμό καθώς και στις εναλλακτικές μορφές του.

1.η. Τέχνες και πολιτισμός

Σε αυτή την θεματική ενότητα δραστηριοποιούνται ΜΚΟ, οι οποίες στοχεύουν είτε στον εκπολιτισμό εξωραϊσμό μιας συγκεκριμένης περιοχής (π.χ. διάφοροι τοπικοί εξωραϊστικοί σύλλογοι) είτε στην γενική πολιτισμική ανάπτυξη μίας κοινωνίας είτε τέλος στην προβολή μίας συγκεκριμένης κουλτούρας και στην προώθηση της.

2. Όσον αφορά τον στόχο τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης μπορούμε να κατηγοριοποιήσουμε τις ΜΚΟ σε τρία βασικά μοντέλα χωρίς όμως ο προσδιορισμός τους να είναι απόλυτος.

2.α. Τα μεγαθήρια τα οποία είναι ΜΚΟ με τεραστία έσοδα και με μεγάλες και ταυτόχρονα ικανότατες επιχειρησιακές δυνατότητες. Αυτές οι οργανώσεις έχουν συνήθως αυστηρώς ιεραρχική δομή. Βάση της πυραμίδας είναι τα απλά μέλη - χρηματοδότες της οργάνωσης και κορυφή μια ελίτ επαγγελματιών. Τέτοιες είναι οι UNICEF, το WWF, ο Ερυθρός Σταυρός, η CARE INTERNATIONAL κ.α. Αυτές οι οργανώσεις προσπαθούν παγκοσμίως και ιδιαίτερα στον τρίτο κόσμο όπου το φαινόμενο είναι πιο έντονο να αμβλύνουν και να μειώσουν τις συνέπειες της νεοφιλελεύθερης παγκοσμιοποίησης χωρίς όμως να αναφέρονται στην ρίζα των προβλημάτων.

2.β. Από την άλλη πλευρά υπάρχουν τα κοινωνικά φόρα πολιτών τα οποία έχουν πενιχρά έσοδα και βασίζονται κυρίως στην εθελοντική δράση των μελών τους και την αυθόρμητη συμμετοχή των πολιτών σ' αυτά. Δύναμή τους είναι η κινητοποίηση των λαϊκών μαζών η απόλυτη ισότητα ανάμεσα στα μέλη και η συμμετοχικότητα. Αυτά εναντιώνονται απευθείας στην νεοφιλελεύθερη παγκοσμιοποίηση και απαιτούν συμμετοχή στις αποφάσεις διεκδικώντας μια εναλλακτικής μορφή παγκοσμιοποίησης.

2.γ. Τέλος υπάρχουν οι μικρές ομάδες τοπικής εμβέλειας απαρτιζόμενες συνήθως από εθελοντές και στοχεύουν στην λύση τοπικών προβλημάτων (π.χ. μεταφορά χωματερής) στηριζόμενες σε ιδίους χρηματικούς πόρους.

3. Ως προς το μέγεθος η διάκριση των ΜΚΟ μπορεί να γίνει σε τέσσερα μέρη:

3.α. Μικρές κοινωνικά βασιζόμενες ομάδες. Αυτές στηρίζονται στην ατομική πρωτοβουλία και είναι συνήθως τοπικού-συνοικιακού επιπέδου. Τέτοιες είναι οι αθλητικές λέσχες, τα εκκλησιαστικά ιδρύματα σε επίπεδο ενοριακό κ.α.

3.β. Οργανώσεις περιφερειακές συνήθως με φιλανθρωπικούς σκοπούς. Αυτές χρηματοδοτούνται συνήθως από τον εκάστοτε δήμο ή την εκάστοτε νομαρχία καθώς και από μεγαλύτερες ΜΚΟ εθνικού επιπέδου που έχουν τον ίδιο σκοπό.

3.γ. Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις εθνικού επιπέδου οι οποίες έχουν αρκετά μεγάλα έσοδα και πολλές φορές χρηματοδοτούν τοπικές Οργανώσεις με αντίστοιχους σκοπούς.

3.δ. Διεθνείς ΜΚΟ όπως η OXFAM και η CARE με μεγάλη και συνήθως παγκοσμίου επιπέδου επιχειρησιακή ικανότητα. Συχνά για μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα συνεργάζονται με τοπικές και εθνικές οργανώσεις.

4. Όσον αφορά την γεωγραφική σκοπιά υπάρχουν οι τοπικές δράσεις και οι παγκόσμιας δράσης ΜΚΟ.

Έτσι από την μία πλευρά έχουμε την GREENPEACE η οποία μπορεί να δράσει οπουδήποτε στον κόσμο και την ενδιαφέρουν θέματα σε όλη την υδρόγειο, και από την άλλη πλευρά έχουμε ευρωπαϊκές ΜΚΟ που τους απασχολούν μόνο συγκεκριμένα θέματα όπως π. χ. οι εθνοκαθάρσεις στο ανατολικό Τιμόρ.

5. Όσον αφορά τον τρόπο δράσης μπορούμε να διακρίνουμε πολλά είδη ΜΚΟ τα κυριότερα όμως είναι τα εξής:

5.α. Αυτά που διεκπεραιώνουν τον σκοπό τους χρηματοδοτώντας και κάνοντας δωρεές όπως το ίδρυμα FORD & ROCKEFELLER FOUNDATIONS.

5.β. Αυτά που στηρίζονται κυρίως στην παροχή υπηρεσιών με τα μέσα που τα ίδια διαθέτουν (π. χ. GREENPEACE)

5.γ. Αυτά που στηρίζονται στην προσπάθεια τους να αφυπνίσουν και να κινητοποιήσουν την κοινή γνώμη (π. χ. Κοινωνικό φόρουμ).

ΜΕΡΟΣ ΙΙ

Οι Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί ως κοινωνικές επιχειρήσεις

Κοινωνική Οικονομία και Οικονομία της Αλληλεγγύης

Που αναπτύσσονται όμως οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις ? Ποιος είναι τελικά ο «χώρος» μέσα στον οποίο παράγουν, λειτουργούν και τελικά προσφέρουν στην κοινωνική αλλά και την οικονομική ευημερία μιας χώρας, συμβάλλοντας με αυξητικές τάσεις στο ΑΕΠ ? Οι περισσότεροι ερευνητές αναφέρουν πως ανάμεσα στο Κράτος και στην αγορά έχει αρχίσει να αναπτύσσεται σε πολλές προηγμένες αλλά και αναπτυσσόμενες οικονομίες ένας τρίτος τομέας, ο επονομαζόμενος τομέας της κοινωνικής οικονομίας. Στα μέσα του 19^{ου} αιώνα εμφανίζονται οι πρώτες οργανώσεις κοινωνικής οικονομίας στις αναπτυγμένες οικονομικά χώρες με την μορφή συνεταιριστικών επιχειρήσεων, αλληλοβοηθητικών φορέων, μη κερδοσκοπικών ενώσεων και συλλογικών επιχειρήσεων, οι οποίες λειτουργούν με τη νομική μορφή του συνεταιρισμού ή της αστικής μη κερδοσκοπικής εταιρίας.

Η αύξηση των ποσοστών της ανεργίας και της φτώχειας στην Ευρώπη είχε ως αποτέλεσμα μεταξύ άλλων και την εμφάνιση νέων μορφών κοινωνικών επιχειρήσεων καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού και φορέων καινοτομιών, ως αντιστάθμισμα κάλυψης νέων αναγκών, ενόψει μάλιστα της αδυναμίας των κρατών να σχεδιάσουν αποτελεσματικές πολιτικές. Η παρατεταμένη κρίση του Κράτους Πρόνοιας επέτρεψε την άνοδο μιας νέας μορφής κοινωνικής οικονομίας επονομαζόμενη «οικονομία της αλληλεγγύης». Πρόκειται επομένως για μια μορφή κοινωνικής οικονομίας προσανατολιζόμενης στις πρωτοβουλίες εκείνες που αφορούν στην τοπική ανάπτυξη, στην επανενσωμάτωση μακροχρόνια ανέργων και στην καταπολέμηση του αποκλεισμού.

Οι επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας ή επιχειρήσεις της αλληλεγγύης, έχοντας ως χαρακτηριστικό την καινοτομία, επεκτάθηκαν σε νέα πεδία όπως σε υπηρεσίες γεινίασης, αναδόμησης προβληματικών συνοικιών, βοήθειας ηλικιωμένων ατόμων των ατόμων με ειδικές ανάγκες, επαγγελματικής ενσωμάτωσης ατόμων χαμηλού μορφωτικού επιπέδου καθώς και στο εμπόριο, την ηθική και αλληλέγγυα χρηματοδότηση, την περιβαλλοντική διαχείριση αποβλήτων κα. *Η κοινωνική οικονομία απέβλεπε περισσότερο στην πραγματοποίηση των στόχων της κοινωνικής πολιτικής ή της πολιτικής της απασχόλησης*⁵. Στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες η ιδιαιτερότητα ως προς τη διαχείρισή τους, οδήγησε στη δημιουργία της προσδοκίας μιας ανώτερης δυνατότητας από εκείνης του Κράτους όσον αφορά στην παροχή υπηρεσιών γενικού οφέλους με πιο αποτελεσματικό τρόπο. Αυτό το σημείο τονίζει στην έκθεση της η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή. Ποιος δηλαδή θα πρέπει να είναι ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας εφόσον επωφελείται των κρατικών επιχορηγήσεων. Ωστόσο, δεν έχει πραγματοποιηθεί ακόμη κάποια ποσοτική αξιολόγηση της αποτελεσματικότητάς της και τούτο διότι ο τομέας αυτός δέχεται πολλαπλές εντάσεις και πιέσεις, τόσο εσωτερικές όσο και εξωτερικές. *«Βαθιά ετερόκλητη, κινδυνεύει να περιθωριοποιηθεί, και να αποδυναμωθεί τόσο από τη δημόσια όσο και από την ιδιωτική οικονομία. Οι κοινωνικές επιχειρήσεις βρίσκονται σε μια συνεχή αναζήτηση της αναγνώρισης της προσφοράς τους από το Κράτος και από την κοινωνία στο σύνολό της*⁶».

Παρά ταύτα, από την επισκόπηση της βιβλιογραφίας διαπιστώνεται καταρχήν ότι δεν υφίσταται ένας καθολικά αποδεκτός ορισμός της Κοινωνικής Οικονομίας. «Σχεδόν όλες οι επιστημονικές εργασίες και μελέτες διεθνώς που αφορούν στην Κοινωνική Οικονομία περιγράφουν τον εν λόγω τομέα με όρους που αντιστοιχούν σε τρεις κύριες κατηγορίες οργανισμών οι οποίοι και αποτελούν επιμέρους συνιστώσες του. Η προσέγγιση αυτή αναφέρεται και ως "θεσμική – νομική" προσέγγιση της κοινωνικής οικονομίας, η οποία συχνά συνδυάζεται και με την λεγόμενη "κανονιστική" ή "ηθικολογική" προσέγγιση

⁵ Rosanvallon, La nouvelle question sociale. Repenser l'Etat Providence, Editions du Seuil, 1995.

⁶ Bardos – Fétronyi, Comprendre l'économie sociale et solidaire, Chronique sociale, Lyon, Couleur Livres, Charleroi, 2004.

εδραιώνοντας έτσι τα απαραίτητα κοινά χαρακτηριστικά των διαφόρων αυτών προσεγγίσεων⁷».

Γενικά Στοιχεία για τον Τρίτο Τομέα της Οικονομίας

Από τα μέσα της δεκαετίας του 1970 σε όλες τις αναπτυγμένες χώρες του κόσμου σημειώνεται αξιόλογη ανάπτυξη του «ακτιβισμού», της «αυτο-οργάνωσης», της κινητοποίησης και της ενεργοποίησης των πολιτών σε ένα πεδίο κοινωνικο-πολιτικών δράσεων και κοινωνικο-οικονομικών δραστηριοτήτων, το οποίο αποκαλείται:

«Τρίτο Σύστημα»

ή **«Τρίτος Τομέας της Οικονομίας»**

ή **«Μη Κερδοσκοπικός Τομέας της Οικονομίας»**

ή **«Τομέας της Κοινωνικής Οικονομίας»**

ή **«Τομέας της Αλληλέγγυας Οικονομίας»**

Συστήνονται άτυπες και τυπικές οργανώσεις, δομές, εταιρικά σχήματα, φορείς, συμπράξεις, ομάδες, συσπειρώσεις, συνέργιες και οργανισμοί που αναλαμβάνουν διάφορες κοινωνικο-οικονομικές και κοινωνικο-πολιτικές πρωτοβουλίες και ασκούν αντίστοιχα κοινωνικο-οικονομικές και κοινωνικο-πολιτικές δράσεις οι οποίες παρουσιάζουν τις εξής ιδιαίτερες:

1. Σε ότι αφορά στις **κοινωνικο-οικονομικές** δραστηριότητες: "δεν εντάσσονται στη σφαίρα του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα αλλά ούτε ανήκουν στον παραδοσιακό ιδιωτικό (κερδοσκοπικό) τομέα της οικονομίας".
2. Σε ότι αφορά στις **κοινωνικο-πολιτικές** δραστηριότητες: Σύμφωνα με το τελικό κείμενο των διεθνών συναντήσεων για την παγκοσμιοποίηση της αλληλεγγύης (Κεμπέκ, 9-12 Οκτωβρίου 2001) "ο τρίτος τομέας δεν καλύπτει μόνο κοινωνικο-οικονομικές ανάγκες, ή ακόμα κοινωνικο-πολιτισμικές, αλλά και κοινωνικο-πολιτικές (κοινωνικού μετασχηματισμού)". Με άλλα λόγια δεν αρκεί η αντίσταση στην παγκοσμιοποίηση και στις επιπτώσεις της, αλλά απαιτείται ταυτόχρονα η δημιουργία εναλλακτικών πολιτικών σχεδίων δράσης.

Με άλλα λόγια, οι φορείς του Τρίτου Τομέα δραστηριοποιούνται σε έναν ενδιάμεσο, σχετικά νεοπαγή και ριζοσπαστικό χώρο, ο οποίος βρίσκεται μεταξύ του δημόσιου τομέα και της οικονομίας της αγοράς ενώ από πολιτικής απόψεως οι οργανισμοί αυτοί αποτελούν εθελοντικές (αλλά και επαγγελματικές) συσπειρώσεις πολιτών που συγκροτούν ανεξάρτητες δομές,

⁷ Borzaga C. and Defourny J. (Eds), "The Emergence of Social Enterprise", Routledge, London, 2001, στο «Προοπτικές Απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», Χρυσάκης, Ζιώμας, Καραμητοπούλου, Χατζαντώνης, Εκδόσεις Σάκκουλα – Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας, 2002.

οι οποίες δρουν στο μαζικό χώρο πλήρως αυτονομημένα από τα πολιτικά κόμματα.

Οι δραστηριότητες καλύπτουν ένα ευρύ πεδίο κοινωνικών, πολιτικών, πολιτιστικών, πολιτισμικών, ουμανιστικών, κ.λπ. αναγκών σε διάφορους τομείς (πολιτική, υγεία, εκπαίδευση, απασχόληση, πολιτισμός, οικολογία - περιβάλλον, κοινωνική μέριμνα –φροντίδα - πρόνοια, θρησκεία, αθλητισμός, παροχή νομικής υποστήριξης, προάσπιση ανθρωπίνων και πολιτικών δικαιωμάτων, κ.λπ.).

Οι οργανώσεις, οι οργανισμοί, οι δομές, τα εταιρικά σχήματα, οι συμπράξεις, οι ομάδες, οι συνέργιες και οι φορείς που δραστηριοποιούνται, με τον έναν ή τον άλλο τρόπο στον Τρίτο Τομέα, βρίσκονται σήμερα στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος γιατί θεωρούνται μέσα, εργαλεία και μηχανισμοί για την αντιμετώπιση των δυσμενών επιπτώσεων της «νέας τάξης των πραγμάτων» και των θλιβερών παρακολουθημάτων της «παγκοσμιοποίησης / οικουμενοποίησης» (όπως λ.χ., αποσταθεροποίηση της Διεθνούς Ασφάλειας και της Ειρήνης, κοινωνικές και περιφερειακές ανισότητες, κοινωνική και περιφερειακή πόλωση, κοινωνικός και περιφερειακός δυαδισμός, περιβαλλοντική υποβάθμιση, ανεργία, κοινωνικός αποκλεισμός, φτώχεια, ανασφάλεια, διάρρηξη του κοινωνικού ιστού ασφαλείας και πρόνοιας, αποσάθρωση της κοινωνικής συνοχής, κρίση του Κράτους Πρόνοιας, απορύθμιση των εργασιακών / βιομηχανικών σχέσεων, καταστρατήγηση των ανθρωπίνων και παραβίαση των πολιτικών δικαιωμάτων), κ.λπ.).

Ποικιλία μορφών και τύπων οργανισμών

Από την επισκόπηση της διεθνούς βιβλιογραφίας διαπιστώνονται τα ακόλουθα:

- (α) Υπάρχει μεγάλη ποικιλία οργανισμών αυτού του είδους που συστήνονται, δραστηριοποιούνται και λειτουργούν σε πολλές χώρες όχι με ένα ενιαίο αλλά υπό ένα ευρύ φάσμα νομικών μορφών και οργανωτικών τύπων που διαρκώς διευρύνονται και διαφοροποιούνται στο πλαίσιο συνεχών επινοήσεων νέων οργανωτικών μορφωμάτων και λειτουργιών (θεσμική διαφοροποίηση και οργανωτική ποικιλομορφία).
- (β) Μελετώνται και αναλύονται από μια μεγάλη ποικιλία θεωρητικών, ιδεολογικο-πολιτικών και φιλοσοφικο-πολιτικών γωνιών θέασης και επιδέχονται μια μεγάλη ποικιλία προσεγγίσεων ως προς τα κριτήρια με τα οποία οριοθετούνται και κατηγοριοποιούνται οι δραστηριότητές τους (ποικιλία εννοιολογικού περιεχομένου, τυπολογίας, ορολογίας, θεματικού περιεχομένου, ονοματολογίας και συστημάτων ταξινόμησης).

Αποτέλεσμα αυτών είναι να μην υπάρχει ένας καθολικά αποδεκτός και αμοιβαία κατανοητός ορισμός της Κοινωνικής Οικονομίας, της Αλληλέγγυας Οικονομίας, του Μη Κερδοσκοπικού Τομέα της Οικονομίας, του Τρίτου Τομέα και του Τρίτου Συστήματος δημιουργώντας συχνά σύγχυση και προβληματισμό, για το ποιες τυπικές ή άτυπες οργανώσεις εντάσσονται ή όχι στο εννοιολογικό και θεσμικό περιεχόμενο των ως άνω όρων.

Παρά την ανυπαρξία ενός καθολικά αποδεκτού και σαφούς συστήματος ταξινόμησης των οργανισμών που να περιλαμβάνει την οριοθέτηση και την κατηγοριοποίηση των δραστηριοτήτων τους, το πεδίο σύγκλισης και ο κοινός τόπος όλων των προσεγγίσεων είναι ότι, ο Τρίτος Τομέας:

- (α) Είναι «**κοινωνικά χρήσιμος και πολιτικά ωφέλιμος**» αφού καλύπτει κοινωνικές, πολιτισμικές, πολιτικές, οικολογικές, ουμανιστικές και οικονομικές ανάγκες,
- (β) έχει σημαντική συνεισφορά στη διαμόρφωση του **Α.Ε.Π.** των κρατικών οικονομιών, και
- (γ) έχει σημαντική συμβολή στην **απασχόληση της εργασίας**⁸ όπου, εξαιτίας του γεγονότος ότι ο Τρίτος Τομέας χαρακτηρίζεται από δραστηριότητες **εντάσεως εργασίας**, η συνεισφορά του στην απασχόληση της εργασίας είναι αναλογικά μεγαλύτερη από την αντίστοιχη συνεισφορά στη διαμόρφωση του ΑΕΠ.

Σύμφωνα με μελέτες που έγιναν στις ΗΠΑ, διαπιστώνεται ότι ο Τρίτος Τομέας αναπτύσσεται με γοργό ρυθμό και διευρύνει συνεχώς τη συμμετοχή του στο ΑΕΠ με τάσεις να φθάσει σύντομα στο ήμισυ της αντίστοιχης συμμετοχής του δημόσιου τομέα στο ΑΕΠ των ΗΠΑ.

Σύμφωνα με μελέτη του Αμερικανικού Πανεπιστημίου John Hopkins, στον ίδιο τομέα στις ΗΠΑ, απασχολούνται περί τα 10.000.000 άτομα.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Eurostat, η απασχόληση στον Τρίτο Τομέα αντιπροσωπεύει για τις ΗΠΑ το 6,9% της συνολικής απασχόλησης με αντίστοιχη συνεισφορά 4% στο ΑΕΠ της χώρας. Για τις χώρες της ΕΕ τα αντίστοιχα ποσοστά συμμετοχής του Τρίτου Τομέα στη συνολική απασχόληση κινούνται σε χαμηλότερα επίπεδα (π.χ. Γαλλία 4,2%, Γερμανία 3,7%, Μ. Βρετανία 3,5%, κ.λπ.).

⁸ Άμεσα εντός των οργανισμών με προσλήψεις αναγκαίου προσωπικού και έμμεσα από τα πολλαπλασιαστικά οφέλη που δημιουργεί η δράση και η παρέμβαση των οργανισμών στο κοινωνικό-οικονομικό γίγνεσθαι, ενώ συγχρόνως βελτιώνουν την πρόσβαση στην απασχόληση και συμμετέχουν στην κοινωνική ένταξη ατόμων που ανήκουν σε ευάλωτες, ευαίσθητες, ευπαθείς και λιγότερο ευνοημένες κοινωνικές ομάδες. Σημαντική, επίσης, είναι και η συμβολή του στη βελτίωση της ποιότητας της απασχόλησης και της ανταποδοτικότητας της εργασίας από τις δράσεις συμβουλευτικής, κατάρτισης.

Κοινωνική Οικονομία – Κοινωνικές Επιχειρήσεις

Η προσέγγιση και ο ορισμός της κοινωνικής οικονομίας προϋποθέτουν αρχικά την εξέταση της «παραδοσιακής» αντίληψης των οικονομικών φαινομένων. Ως «παραδοσιακή αντίληψη» εννοούμε τη διχοτόμηση των οικονομικών δραστηριοτήτων σε δράσεις των ιδιωτικών κερδοσκοπικών επιχειρήσεων από τη μια και του Κράτους από την άλλη. Οι δυο αυτοί τομείς διαφοροποιούνται ως προς:

- τους στόχους που επιδιώκουν (κέρδος των επενδυτών / συλλογικό συμφέρον)
- τη φύση των αγαθών και υπηρεσιών που παράγουν / παρέχουν (ατομικά / συλλογικά αγαθά και υπηρεσίες)
- τη χρηματοδότηση των δραστηριοτήτων τους (δημόσια / ιδιωτική χρηματοδότηση)

Παρατηρώντας ωστόσο την πραγματικότητα, ξεχωρίζει κανείς οικονομικές δραστηριότητες που δεν συγκαταλέγονται στις προαναφερόμενες δυο κατηγορίες. Συγκεκριμένα, εκτός από τον κρατικό και τον ιδιωτικό τομέα, στις σύγχρονες οικονομίες παρατηρείται ένας «τρίτος τομέας» που – αν και δεν ξεχωρίζει πλήρως και ξεκάθαρα από τους άλλους δυο τομείς – διαθέτει τις δικές του αρχές, αξίες και φιλοδοξίες.

Οι ερευνητές και υποστηρικτές του «τρίτου τομέα» αντιλαμβάνονται τις θεωρητικές προσεγγίσεις της «κοινωνικής οικονομίας» ως μια απάντηση στην ελλιπή και απλουστευτική «διχοτομική» αντίληψη των οικονομικών φαινομένων.

Σε γενικές γραμμές, ο «τρίτος τομέας» αποτελεί ένα άκρως ελπιδοφόρο πεδίο για την αντιμετώπιση προβλημάτων που απορρέουν από την πρόσφατη εξέλιξη των κοινωνικών και οικονομικών συστημάτων. Μια τέτοια θέση επιβεβαιώνεται από το αυξανόμενο ενδιαφέρον των πολιτικών υπευθύνων και των ερευνητών για το συγκεκριμένο ζήτημα σε διεθνές επίπεδο.

Η διεθνής εμπειρία έχει αποδείξει ότι οι οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας είναι σε θέση να παρέχουν «ευφυείς» λύσεις στις κοινωνικές και άλλες ανάγκες σε τοπική / εθνική κλίμακα που δεν καλύπτονται από το κράτος ή την αγορά. Σε όλες τις χώρες όπου λειτουργεί η κοινωνική οικονομία ή «οικονομία της αλληλεγγύης», αυτή εξυπηρετεί πρωτίστως τα άτομα που αναζητούν πρακτικές και άμεσες απαντήσεις στις δυσκολίες της καθημερινής ζωής με τις οποίες έρχονται αντιμέτωποι. Οι οργανώσεις της κοινωνικής οικονομίας δεν εξυπηρετούν πρωτίστως το κέρδος, αλλά την ανάπτυξη των ατόμων και της κοινότητας. Σε πολλές περιπτώσεις δε, η ανάδυση της κοινωνικής οικονομίας προμηνύει την αναδιοργάνωση ορισμένων μηχανισμών κοινωνικής αλληλεγγύης που κινδυνεύουν από τους περιορισμούς των δημοσίων προϋπολογισμών. Παράλληλα, σε μια περίοδο κρίσης στην αγορά εργασίας, ο τρίτος τομέας αποτελεί μια δυναμική πηγή απασχόλησης, ιδιαίτερα

για τα άτομα που βρίσκονται ή κινδυνεύουν από κοινωνικό και εργασιακό αποκλεισμό.

Συνοπτικά, μπορεί να ειπωθεί ότι η κοινωνική οικονομία αποτελεί ένα ιδιαίτερα σημαντικό παράγοντα αύξησης της απασχόλησης, καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού, ενίσχυσης της κοινωνικής συνοχής και του τοπικού κοινωνικού κεφαλαίου και ανταπόκρισης σε ανάγκες που δεν καλύπτονται από την αγορά ή το κράτος.

Η **Κοινωνική Οικονομία** αποτελείται από οικονομικές δραστηριότητες επιχειρήσεων, φορέων και οργανισμών των οποίων η ηθική, ο τρόπος λειτουργίας και οι στόχοι συνοψίζονται στα παρακάτω σημεία:

1. Δραστηριοποίηση με στόχο την εξυπηρέτηση των μελών τους ή το συλλογικό όφελος
2. Διαχειριστική αυτονομία
3. Δημοκρατικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων
4. Ανάπτυξη με προτεραιότητα τις ανάγκες των ανθρώπων και την απασχόληση

Ο ορισμός αυτός στηρίζεται στα χαρακτηριστικά των φορέων, οργανώσεων και επιχειρήσεων που η κρατούσα θεωρητική άποψη συγκαταλέγει στον «κοινωνικό τομέα», καθώς και στην υπόθεση ότι ο εν λόγω τομέας στηρίζεται σε διακριτές ηθικές αρχές και πρακτικές.

Από τον παραπάνω ορισμό προκύπτουν οι εξής σημαντικές παρατηρήσεις:

1. τα κέρδη από την οικονομική δραστηριότητα των κοινωνικών επιχειρήσεων αξιοποιούνται για τη βελτίωση της εν λόγω δραστηριότητας και δεν αποτελούν το βασικό κίνητρο της επιχειρηματικής δραστηριότητας
2. οι φορείς, οργανώσεις και επιχειρήσεις της κοινωνικής οικονομίας υπερτερούν σημαντικά των δημοσίων φορέων και υπηρεσιών σε θέματα ευελιξίας και διαχειριστικής λειτουργίας
3. η αναφορά στις δημοκρατικές διαδικασίες στο πλαίσιο των οργάνων και των μηχανισμών λήψης αποφάσεων παραπέμπει στην αρχή του «ένα άτομο – μια ψήφος». Η συμμετοχή στις αποφάσεις της κοινωνικής επιχείρησης δεν προϋποθέτει την κατοχή τίτλων ιδιοκτησίας
4. ιδιαίτερη προσοχή αποδίδεται στους ανθρώπους και στην ποιότητα / σταθερότητα των θέσεων εργασίας

Με βάση τα παραπάνω η κοινωνική οικονομία αποτελεί μια ενεργητική παρέμβαση που εξελίσσεται στο πλαίσιο των αγορών και της κοινωνίας γενικότερα και που, ανεξάρτητα από τη νομική υπόσταση των φορέων της

σχετίζεται με την αρχή της δημοκρατικής οργάνωσης, στηρίζεται σε μια ευρεία κοινωνική βάση, υιοθετεί συλλογικά κριτήρια κατανομής των κερδών, αναπτύσσει μια ιδιαίτερη σχέση αλληλεγγύης με το περιβάλλον της και προωθεί την κοινωνική συνοχή. Οι οργανισμοί της κοινωνικής οικονομίας δημιουργούν θέσεις απασχόλησης σύμφωνα με τις αρχές της κοινωνικής αλληλεγγύης.

Σε γενικές γραμμές, η κοινωνική οικονομία συνδέεται ή δραστηριοποιείται στα παρακάτω πεδία:

- κοινωνική ενσωμάτωση
- τοπική ανάπτυξη
- βιώσιμη ανάπτυξη
- πρόληψη κοινωνικών ανισοτήτων
- ενίσχυση του κοινωνικού ιστού και ενδυνάμωση του κοινωνικού κεφαλαίου
- ανάπτυξη δημοκρατικών και συμμετοχικών δομών

Οι **Κοινωνικές Επιχειρήσεις** χαρακτηρίζονται από διευρυμένο παραγωγικό ρόλο και επιχειρηματική συμπεριφορά που τις κάνει να διαφοροποιούνται από τους κλασικούς Μη Κερδοσκοπικούς Οργανισμούς και τις παραδοσιακές δομές της Κοινωνικής Οικονομίας.

Σύμφωνα με Μελέτη του ΟΟΣΑ δεν υπάρχει ένας διεθνώς κοινά αποδεκτός ορισμός για τις Κοινωνικές Επιχειρήσεις. Τα κοινά όμως χαρακτηριστικά που βρέθηκαν μεταξύ των Κοινωνικών Επιχειρήσεων οι οποίες διερευνήθηκαν διεθνώς, είναι:

- Οι Κοινωνικές επιχειρήσεις οργανώνονται με επιχειρηματικό πνεύμα, διαθέτουν επιχειρηματική οπτική και είναι «πραγματικά ανεξάρτητες δομές», δηλαδή πλήρως αυτονομημένες από το κράτος. Έχουν ικανότητα να βρίσκουν καινοτόμες και δυναμικές λύσεις. Επιδιώκουν ταυτόχρονα οικονομικούς και κοινωνικούς στόχους. Συμβάλουν στην επίλυση προβλημάτων ανεργίας και κοινωνικού αποκλεισμού και υπηρετούν με αξιόλογες επιδόσεις τη Βιώσιμη και Διατηρήσιμη Ανάπτυξη ενισχύοντας το βασικό πυλώνα της κοινωνικής συνοχής.
- Λειτουργούν με οργανωτική κουλτούρα, εργασιακές / βιομηχανικές σχέσεις που ισχύουν στον (πολιτισμένο και κοινωνικά υπεύθυνο) ιδιωτικό τομέα της οικονομίας.
- Θεμελιώδης φιλοσοφία, λογική και πρακτική των Κοινωνικών Επιχειρήσεων είναι η Οικονομική τους Βιωσιμότητα από την οπτική της Οικονομίας της Αγοράς και της Εμπορευματικής Οικονομίας. Επιδιώκουν να ισοσκελίζουν τους προϋπολογισμούς τους. Τα έσοδα αντλούνται από την αγορά (με την πώληση προϊόντων

ή/και υπηρεσιών) αλλά και εκτός αγοράς (εισφορές μελών, ενισχύσεις από το κράτος, από τους ΟΤΑ, από δωρεές, χορηγίες και ενισχύσεις από ιδιωτικές επιχειρήσεις) ενώ σημαντικά οφέλη αποκτούν έμμεσα και από μη χρηματικούς πόρους που εξοικονομούνται από την εθελοντική εργασία και τις εθελοντικές συνεργασίες.

Σε ανάλογη μελέτη του EMES (Ευρωπαϊκό Δίκτυο για την Εμφάνιση Κοινωνικών Επιχειρήσεων στην Ευρώπη), διαμορφώθηκαν διάφορα κοινωνικά και οικονομικά κριτήρια βάσει των οποίων καθορίζονται πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να χαρακτηρισθούν ότι αποτελούν Κοινωνικές Επιχειρήσεις.

Τα κοινωνικά κριτήρια περιλαμβάνουν τα εξής:

- Πρωτοβουλία ομάδας πολιτών.
- Συμμετοχικός χαρακτήρας.
- Εμφανής σκοπός προς όφελος της κοινωνίας.
- Σύστημα αποφάσεων που δεν προκρίνει την αμοιβή κεφαλαίου.
- Περιορισμένης έκτασης διανομή κερδών.

Τα οικονομικά κριτήρια, είναι:

- Υψηλός βαθμός αυτονομίας.
- Σημαντικό επίπεδο οικονομικού κινδύνου.
- Ελάχιστο επίπεδο αμειβόμενης εργασίας.

Η κοινωνικά προσανατολισμένη επιχειρηματικότητα των Κοινωνικών Επιχειρήσεων, εμφανίζει τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- Νέα προϊόντα (υπηρεσίες ή/και αγαθά) ή νέα ποιότητα προϊόντων που να ανταποκρίνεται στις κοινωνικές ανάγκες.
- Νέες μεθόδους οργάνωσης με τη διευρυμένη συμμετοχή διαφόρων εταιρών από μεγάλη ποικιλία κοινωνικών ομάδων (και όχι μόνον από ομογενείς κοινωνικές ομάδες, όπως συμβαίνει με τους παραδοσιακούς κοινωνικούς οργανισμούς)
- Ευέλικτες μορφές απασχόλησης, ημι-απασχόληση, ημι-εθελοντική απασχόληση, κ.λπ.
- Νέες σχέσεις αγοράς: Ανάθεση συμβάσεων από το κράτος και τους ΟΤΑ για εργασίες outsourcing.
- Νέο Νομικό Πλαίσιο που να είναι προσαρμοσμένο στην «επιχειρηματικότητα» των φορέων: Κοινωνικοί Συνεταιρισμοί Περιορισμένης Ευθύνης (Πορτογαλία, πρόσφατα Ελλάδα), Συνεταιρισμοί Κοινωνικής Αλληλεγγύης (Ιταλία), κ.λπ.

Ο όρος «κοινωνική επιχείρηση» είναι σχετικά καινούριος και θεσμοθετήθηκε για πρώτη φορά στο Βέλγιο. Η εμφάνιση του όρου εκφράζει την ενίσχυση του παραγωγικού ρόλου των φορέων της κοινωνικής οικονομίας με αντικείμενο την ικανοποίηση αναγκών που δεν καλύπτονται από τις δημόσιες αρχές ή τις αγορές.

Σε γενικές γραμμές, στην Ευρώπη ξεχωρίζουν δυο τύποι κοινωνικών επιχειρήσεων:

- επιχειρήσεις των οποίων βασικός στόχος αποτελεί η ενσωμάτωση των μη προνομιούχων και που, κατά συνέπεια, απασχολούν μη προνομιούχους και «κανονικούς εργαζόμενους» για την παραγωγή μη κοινωνικών αγαθών και προϊόντων
- επιχειρήσεις των οποίων βασικός στόχος αποτελεί η παραγωγή και η προσφορά κοινωνικών και γενικότερα συλλογικών υπηρεσιών

Είναι κοινή πεποίθηση ότι το έλλειμμα στήριξης από την πολιτεία δε θα σταματήσει τη λειτουργία των φορέων. Η ανυπαρξία στήριξης απλά τις καθλώνει σε στασιμότητα ή τις περιθωριοποιεί χωρίς να τους δίνει την ευκαιρία να προσπαθήσουν να περάσουν σε ανώτερα επίπεδα εξέλιξης και ποιοτικής ανάπτυξης.

Με αρκετή αισιοδοξία το μέλλον των φορέων προδιαγράφεται ελπιδοφόρο με την προϋπόθεση ότι η πολιτεία θα προχωρήσει στις απαραίτητες θεσμικές αλλαγές και στις απαραίτητες προσαρμογές που θα βοηθήσουν τους φορείς να αναπτυχθούν.

Σε ότι αφορά στη σύνδεση των φορέων με την απασχόληση, την κοινωνική ενσωμάτωση και την εξυπηρέτηση της οργάνωσης των ευπαθών και ευαίσθητων κοινωνικών ομάδων, όλες οι απαντήσεις ήταν θετικές.

Στα ζητήματα της ύπαρξης περιθωρίων αναστροφής της ελλειμματικής περιφερειακής ανάπτυξης και των προοπτικών κάλυψης των τοπικών αναγκών, οι περισσότερες από τις απαντήσεις αφορούσαν σε προϊόντα, υπηρεσίες και δράσεις που ήταν συναφείς, συμβατές και εναρμονισμένες με την δραστηριότητα του εκάστοτε ερωτούμενου φορέα (προκατάληψη) και γενικά επικεντρώθηκαν στον τοπικό πολιτισμό ως εργαλείο τουριστικής ανάπτυξης ή σε δράσεις για τη βελτίωση της κοινωνικής συνοχής.

Λίγες απαντήσεις αφορούσαν σε εξειδικευμένα πεδία αιχμής και νεωτερικότητας, όπως λ.χ. στην έρευνα –τεχνολογία - καινοτομία, στα διευρωπαϊκά δίκτυα, κ.λπ.

Συμπερασματικά θα λέγαμε ότι οι **κοινωνικές επιχειρήσεις** ορίζονται ως οργανώσεις που συνδυάζουν την παραγωγή ατομικών ή συλλογικών αγαθών με βάση τις διοικητικές πρακτικές και το νομικό καθεστώς των ιδιωτικών επιχειρήσεων και με οργανωτικές πρακτικές που εξυπηρετούν μια προκαθορισμένη κοινωνική αποστολή.

Οι κοινωνικές επιχειρήσεις ξεχωρίζουν από τις μη κερδοσκοπικές οργανώσεις, καθ' ότι:

1. έχουν παραγωγική / ανταγωνιστική ταυτότητα και πωλούν τις υπηρεσίες τους ή τα προϊόντα τους σε κανονικές συνθήκες αγοράς
2. είναι αυτόνομες από τις δημόσιες αρχές
3. παρέχουν καινοτομικές υπηρεσίες και προϊόντα

Εν ολίγοις για να χαρακτηριστεί μια οργάνωση του «τρίτου τομέα» ως «κοινωνική επιχείρηση» οφείλει να είναι παραγωγική / ανταγωνιστική, να χαρακτηρίζεται από ένα υψηλό βαθμό αυτονομίας (βιωσιμότητα) και να συνεισφέρει νέες απαντήσεις ή λύσεις σε ανάγκες που δεν ικανοποιούνται από την αγορά (καινοτομική δράση).

Χαρακτηριστικά και δραστηριότητες των κοινωνικών επιχειρήσεων⁹

Τα χαρακτηριστικά και οι δραστηριότητες των κοινωνικών επιχειρήσεων μπορούν να συνοψιστούν στα κάτωθι:

- η νομική υπόσταση των κοινωνικών επιχειρήσεων διαφέρει από κράτος σε κράτος (ποικιλομορφία)
- οι δράσεις τους έχουν επιχειρηματικό χαρακτήρα και υπακούουν σε κριτήρια βιωσιμότητας/ αποτελεσματικότητας, χωρίς ωστόσο να υποβαθμίζονται οι κοινωνικοί στόχοι της επιχείρησης
- δημοκρατική οργάνωση και λειτουργία της επιχείρησης
- συνύπαρξη οικονομικών και κοινωνικών στόχων
- κοινωνική και οικονομική καινοτομία
- δραστηριοποίηση στο πλαίσιο των κανόνων και υποχρεώσεων της αγοράς
- οικονομική βιωσιμότητα
- υψηλά επίπεδα αυτό – χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων τους
- ενσωμάτωση στην αγορά εργασίας ατόμων από ευπαθείς κοινωνικές ομάδες

⁹ Marisa Burlastegui, "introduccion al concepto de empresa social"

- κατάρτιση και αποκατάσταση των εργασιακών δεξιοτήτων των απασχολούμενων
- ανάπτυξη δεσμών συνεργασίας, εμπιστοσύνης και αλληλοϋποστήριξης μεταξύ της διοίκησης και των εργαζομένων και μεταξύ της επιχείρησης και της τοπικής κοινωνίας
- προώθηση της ισότητας και της εργασιακής ποικιλομορφίας / καταπολέμηση κάθε μορφής διάκρισης
- ανάπτυξη των δημιουργικών και παραγωγικών ικανοτήτων των ατόμων
- κάλυψη συλλογικών αναγκών που δεν καλύπτονται από το δημόσιο / ιδιωτικό τομέα μέσω της παραγωγής / παροχής παραδοσιακών ή καινοτόμων αγαθών και υπηρεσιών
- εισχώρηση των φορέων κοινωνικής δράσης στην αγορά μέσω δραστηριοτήτων εντάσεως εργασίας (και σε μικρότερο βαθμό έντασης κεφαλαίου)
- άμεση συμμετοχή των εργαζομένων στις υποθέσεις της επιχείρησης
- προώθηση της επιχειρηματικότητας με στόχο την πρόληψη και την αντιμετώπιση των φαινομένων αποκλεισμού
- δημιουργία ενός νέου πεδίου συνεργασίας μεταξύ των ατόμων από ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, των δημόσιων φορέων σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, του ιδιωτικού τομέα και των μη κυβερνητικών οργανώσεων

Τα Χαρακτηριστικά της Κοινωνικής Οικονομίας

Θα πρέπει να αναγνωρίσουμε τη διφορούμενη έννοια της «κοινωνικής οικονομίας». Ο συνδυασμός των εννοιών αυτών – το ίδιο ευρείς – επιτρέπει στον καθένα να σχεδιάσει και να αναπτύξει την αντίληψή του για την κοινωνική οικονομία εστιάζοντας άλλοτε στο κοινωνικό κομμάτι και άλλοτε στο οικονομικό. Παρόλο που οι όροι οι οποίοι υιοθετούνται από τα κράτη ποικίλουν, είναι σίγουρο ότι αναφέρονται όλοι στην ύπαρξη ενός «τρίτου τομέα» μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Υπάρχουν δύο αλληλοσυμπληρωματικές προσεγγίσεις θεώρησης της κοινωνικής οικονομίας. Η πρώτη θεσμική προσέγγιση αφορά στην καταγραφή των τριών βασικών συνιστωσών της κοινωνικής οικονομίας :

- ☞ Συνεταιρισμοί
- ☞ Ασφαλιστικές επιχειρήσεις καθώς και ο κλάδος της κοινωνικό – ιατρικής δραστηριότητας
- ☞ Διάφορες ενώσεις οικονομικής δραστηριότητας οι οποίες παράγουν αγαθά ή / και προσφέρουν υπηρεσίες στον πολιτιστικό, κοινωνικό και αθλητικό τομέα, αλλά επίσης

και στον τομέα της εκπαίδευσης, της συνεργασίας, της ανάπτυξης κ.α.

Στην πραγματικότητα, οι τρεις παραπάνω συνιστώσες δεν είναι καινούργιες. Στον προηγούμενο ακόμη αιώνα, οι ιδρυτές των συνεταιρισμών, των συλλογικών επικουρικών ταμείων καθώς και άλλων ενώσεων θεωρούσαν την κοινωνική οικονομία ως *μια εναλλακτική λύση, ικανή να διορθώσει, να συμπληρώσει και να στηρίξει, όχι όμως να αντικαταστήσει το κυρίαρχο οικονομικό μοντέλο.*

Η δεύτερη προσέγγιση, περισσότερο «κανονιστική ή ηθική», αφορά στην υπογράμμιση εκείνων των χαρακτηριστικών – κοινών άλλωστε στο σύνολο των οργανισμών της κοινωνικής οικονομίας – τα οποία αναφέρονται τόσο στο επίπεδο δραστηριότητας όσο και στους τρόπους εσωτερικής οργάνωσής τους. *«Η κοινωνική οικονομία περιλαμβάνει τις οικονομικές δραστηριότητες των επιχειρήσεων, κυρίως με τη μορφή συνεταιρισμών, ενώσεων και συντεχνιών, όπου το στοιχείο της ηθικής¹⁰ υποδηλώνεται μέσω των παρακάτω αρχών και κανόνων λειτουργίας τους¹¹» :*

- ❖ βασικός στόχος είναι η παροχή υπηρεσιών στα μέλη τους ή στην κοινότητα και όχι στην αποκόμιση κέρδους (επανεπενδύσιμο άλλωστε στην επιχείρηση)
- ❖ αυτονομία στη διαχείριση
- ❖ δημοκρατικές και συμμετοχικές διαδικασίες λήψης αποφάσεων
- ❖ προτεραιότητα στο άτομο και την εργασία.

Η Κοινωνική Οικονομία και Οικονομία της Αλληλεγγύης στα Κείμενα των Ευρωπαϊκών και Διεθνών Οργανισμών

Η Ευρωπαϊκή Στρατηγική για την Απασχόληση (ΕΣΑ)

Ήδη, από το 1994, η αναζήτηση ενός νέου προτύπου «βιώσιμης ανάπτυξης» αποτέλεσε αντικείμενο προβληματισμού στο πλαίσιο του 10^{ου} κεφαλαίου της Λευκής Βίβλου για την «Ανάπτυξη, Ανταγωνιστικότητα και Απασχόληση», από όπου προκύπτει η αναγκαιότητα διερεύνησης του ρόλου που μπορεί να διαδραματίσει η κοινωνική οικονομία στην προώθηση της βελτίωσης της ποιότητας ζωής των πολιτών.

¹⁰ Τις ιστορικές και θεωρητικές βάσεις των παραπάνω τις αντλούμε από διαφορετικές πνευματικές και ιστορικές πηγές : από τους ουτοπιστές Saint – Simon και Fourier, τον Gide και όσους ασπάστηκαν τη θεωρία της συνεργασίας με σκοπό την επίλυση κοινωνικών προβλημάτων έως τους σοσιαλιστές Mauss και Jaurès.

¹¹ Conseil Wallon de l` Economie Sociale, 1990 et Conseil Central de l` Economie, 1990).

Επισημαίνεται ότι, σύμφωνα με τις αποφάσεις της Συνόδου Κορυφής του Λουξεμβούργου για την Απασχόληση, η ανάπτυξη της επιχειρηματικότητας αποτελεί έναν από τους τέσσερις πυλώνες της Ευρωπαϊκής Στρατηγικής για την Απασχόληση. Ειδικότερα, στο πλαίσιο του εν λόγω πυλώνα γίνεται ρητή αναφορά στην αναγκαιότητα ανάληψης από τα κράτη μέλη συγκεκριμένης δράσης για την προώθηση της απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας σε εθνικό επίπεδο¹². Επιπλέον, από εδώ και στο εξής, ξεκινώντας από τη θέσπιση των νέων κανονισμών των Διαρθρωτικών Ταμείων και ιδιαίτερα του Ε.Κ.Τ., του νέου Προγράμματος Πλαισίου για την Έρευνα κ.α., ο τομέας της κοινωνικής οικονομίας συμπεριλαμβάνεται πλέον ως επιμέρους στρατηγικός στόχος για την απασχόληση¹³.

Τονίζεται ότι η συνεισφορά δεν θα πρέπει να περιορίζεται στη δημιουργία θέσεων απασχόλησης αλλά και στην ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής. Πιο συγκεκριμένα, οι επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας αναζητούν την ισορροπία ανάμεσα αφενός στη δημιουργία πόρων και αφετέρου στη συνοχή της κοινωνίας, κυρίως μέσω καινοτόμων μορφών αλληλεγγύης, αναδιανομής και παρέμβασης σε τομείς που κρίνονται ελλειπείς και παραμελημένοι από τις κρατικές αρχές. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσδοκά ότι τα παραπάνω θα ενσωματωθούν σ' ένα ενιαίο νομοθετικό ευρωπαϊκό πλαίσιο. Η προστιθέμενη αξία των επιχειρήσεων κοινωνικής οικονομίας στα πλαίσια της Στρατηγικής της Λισσαβόνας εκτείνεται και στην οροθέτηση τρόπων διακυβέρνησης, οι οποίοι θα εναρμονίζονται με τις σύγχρονες αντιλήψεις κοινωνικής οργάνωσης: δημοκρατική λειτουργία, συνεργασία ανάμεσα στον ιδιωτικό και δημόσιο τομέα καθώς και ανάπτυξη οικονομικών και κοινωνικών κριτηρίων αξιολόγησης των αποτελεσμάτων τους¹⁴.

Σήμερα, η κοινωνική οικονομία αντιπροσωπεύει το 8% των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων. Απασχολούνται περίπου εννέα εκατομμύρια εργαζόμενοι και καλύπτει το 7,9% της μισθωτής απασχόλησης.

Ορισμένα κράτη μέλη σκοπεύουν να εκμεταλλευτούν περισσότερο τη δυνατότητα δημιουργίας θέσεων εργασίας της κοινωνικής οικονομίας, η οποία σε πολλές χώρες (Αυστρία, Γερμανία) αντιστοιχεί ήδη σε μεγάλο μερίδιο του εθνικού ΑεγχΠ. Στο Βέλγιο αυτό επιτυγχάνεται μέσω ενός συστήματος συγχρηματοδότησης από την ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Στη Σουηδία προσφέρεται χρηματοδοτική στήριξη σε κέντρα που παρέχουν πληροφορίες και συμβουλές για την ενθάρρυνση της ίδρυσης συνεταιριστικών επιχειρήσεων

¹² Για το 1998 βλ. Κατευθυντήρια Γραμμή 10 (Ε.Κ. 1998) και για το 1999 βλέπε Κατευθυντήρια Γραμμή 12 (Ε.Κ. 1999) στο «προοπτικές απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», Χρυσάκης Μ., Ζιώμας Δ., Καραμητοπούλου Ν., Χατζαντώνης Δ., Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας, Εκδόσεις Σάκκουλα, 2002.

¹³ Ghillardotti F., "Pilot Action: Back ground, motivation and expectations", in Ε.Κ., 1998 (α), στο «Προοπτικές απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», ό.π., 2002.

¹⁴ Συμπεράσματα της Προεδρίας του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου στις 22 και 23 Μαρτίου 2005, Βρυξέλλες, doc 7619/05 CONCL 1.

και την προώθηση της επιχειρηματικότητας στην κοινωνική οικονομία. Είναι σαφές ότι η κοινωνική οικονομία δεν πρέπει να θεωρείται απλώς ένα μέσο για τη δημιουργία θέσεων εργασίας, αλλά και μέσο κάλυψης των αναγκών για κοινωνικές υπηρεσίες και βοήθεια που δεν καλύπτονται από την οικονομία της αγοράς¹⁵.

Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και την Ανάπτυξη

Η «κοινωνική οικονομία» ως συγκροτημένη και αναγκαία στρατηγική κατεύθυνση, διαμορφώθηκε στη Διάσκεψη Υπουργών Κοινωνικής Πολιτικής των κρατών μελών του ΟΟΣΑ τον Ιούνιο του 1998. Πυρήνας της κατεύθυνσης που έδωσε η Διάσκεψη είναι να δημιουργηθεί «το κράτος το οποίο ρυθμίζει το κοινωνικό περιβάλλον αντί του κράτους που χορηγεί κοινωνικές παροχές».

Στο πρόγραμμα LEED¹⁶ του ΟΟΣΑ αναλύεται εκτενώς η φύση και ο ρόλος του τομέα της κοινωνικής οικονομίας, του μη κερδοσκοπικού τομέα, των κοινωνικών επιχειρήσεων και αναφέρονται οι καινοτόμες πρακτικές και πολιτικές. Ο ρόλος ο οποίος καλείται να διαδραματίσει η κοινωνική οικονομία στην Ευρώπη είναι υποστηρικτικός και συμπληρωματικός του κοινοτικού κεκτημένου στα πλαίσια των στόχων της στρατηγικής της Λισσαβόνας, ήτοι η εδραίωση της κοινωνικής συνοχής ως παράγοντας ανταγωνιστικότητας. Επιπλέον, στα κείμενα του ΟΟΣΑ τονίζεται η διάδραση κοινωνικής οικονομίας και τοπικής ανάπτυξης ώστε να παραχθούν οικονομίες ανταγωνιστικές.

Παραδείγματα Εφαρμογών¹⁷ «Κοινωνικής Οικονομίας» και Κοινωνικών Επιχειρήσεων στον Ευρωπαϊκό Χώρο

Σύμφωνα με την ΕΕ, ο όρος «Τρίτο Σύστημα» αναφέρεται στο οικονομικό και κοινωνικό πεδίο το οποίο εκπροσωπείται από Συνεταιρισμούς, Εταιρίες Αλληλοβοηθείας, Ενώσεις, Σωματεία, Ιδρύματα, Αστικές Μη Κερδοσκοπικές Εταιρίες, κ.λπ. που προσφέρουν προϊόντα και υπηρεσίες στην κάλυψη αναγκών για τις οποίες ούτε η αγορά ούτε ο δημόσιος τομέας φαίνονται ικανοί και πρόθυμοι να ανταποκριθούν.

Η ΕΕ θεωρεί το Τρίτο Σύστημα ως μια βασική συνιστώσα της Βιώσιμης Ευρωπαϊκής Ανάπτυξης και της προάσπισης του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Προτύπου αλλά και ως ένα εργαλείο που μπορεί να υποστηρίξει την επίλυση των τριών βασικών και άλυτων μέχρι σήμερα προβλημάτων που εμφανίζει η υπερεθνική οντότητα: της ανεργίας, της φτώχειας και του κοινωνικού αποκλεισμού.

¹⁵ Ανακοίνωση από την Επιτροπή προς το Συμβούλιο «Κοινή Έκθεση για την κοινωνική ένταξη» η οποία συνοψίζει τα αποτελέσματα της εξέτασης των εθνικών σχεδίων δράσης για την κοινωνική ένταξη (2003 - 2005), Βρυξέλλες, 12 Δεκεμβρίου 2003 COM (2003) 773 FINAL SEC (2003) 1425.

¹⁶ www.oecd.org/cfe/leed

¹⁷ «Προοπτικές Απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», ό.π., 2002 καθώς και στο <http://www.disabled.gr/at/?p=2293>

Συγχρόνως, η ΕΕ αναγνωρίζει το σημαντικό πολιτικό και δημοκρατικό ρόλο του Τρίτου Συστήματος, γεγονός το οποίο με την ενεργό συμμετοχή της Κοινωνίας των Πολιτών, των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και των Κινημάτων Αιχμής μπορεί να συμβάλει στην πολιτική ανάπτυξη των κοινωνιών και στη βελτίωση του συστήματος πολιτικής διακυβέρνησης σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο αναφοράς.

Στην πραγματικότητα το Τρίτο Σύστημα αποτελεί ιστορική εξέλιξη της δραστηριότητας των παραδοσιακών και κλασικών μορφών των οργανώσεων του Μη Κερδοσκοπικού Τομέα και της Κοινωνικής Οικονομίας και μια «διευρυμένη θεσμική πλατφόρμα» στην οποία μπορούν να χωρέσουν όλες οι πολυσχιδείς δραστηριότητες των πολυποίκιλων οργανώσεων του χώρου είτε ικανοποιούν τη στενή είτε τη διασταλτική (οιονεί) ερμηνεία του όρου.

Πρόκειται για μια ευέλικτη προσπάθεια αντιμετώπισης των μεθοδολογικών προβλημάτων και των εννοιολογικών διλημμάτων που θα μπορούσαν να υπάρξουν στην προσπάθεια της ταξινόμησης των οργανισμών και της οριοθέτησης των δραστηριοτήτων τους με αυστηρά και σχολαστικά κριτήρια

Στις αρχές του 1990 το μοναδικό κράτος μέλος με ειδική νομοθεσία, όσον αφορά στις κοινωνικές επιχειρήσεις, ήταν η Ιταλία. Το 1995 το Βέλγιο συνέταξε σχετικό νόμο και αργότερα ακολούθησαν η Γαλλία, η Πορτογαλία, η Φινλανδία και η Λιθουανία. Στη Γερμανία θεσπίστηκε νόμος για τις επιχειρήσεις οι οποίες απασχολούσαν άτομα με βαριές αναπηρίες. Σε πολλές άλλες χώρες αναπτύσσεται σχετικός διάλογος ως προς τη δυνατότητα θέσπισης νόμων, όπως είναι για παράδειγμα, η περίπτωση του Ηνωμένου Βασιλείου.

Στο **Ηνωμένο Βασίλειο** υπάρχουν κοινωνικές επιχειρήσεις στον τομέα παραγωγής βιολογικών προϊόντων, προστασίας του περιβάλλοντος και παροχής προσωπικών υπηρεσιών, με στόχο την καταπολέμηση της ανεργίας και του κοινωνικού αποκλεισμού. Επίσης, αναθερμάνθηκε το ενδιαφέρον για τα *κέντρα επιχειρηματικότητας της Κοινότητας* (community businesses) τα οποία αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες για την προσφορά κοινωνικών υπηρεσιών και απασχόλησης.

Στην **Ολλανδία** με ίδιο μοντέλο οργάνωσης συστήνονται συνοικιακές αναπτυξιακές επιχειρήσεις ή συμπράξεις, με αντικείμενο προσανατολιζόμενο στην προστασία του περιβάλλοντος και στην ποιότητα της ζωής των πολιτών.

Στη **Σουηδία** υπάρχουν κοινωνικοί συνεταιρισμοί στους τομείς της εκπαίδευσης ενηλίκων, της ψυχαγωγίας, του πολιτισμού, της παροχής προσωπικών υπηρεσιών κυρίως σε άτομα με ειδικές ανάγκες.

Το **Φινλανδικό** μοντέλο συστήνει εργατικούς συνεταιρισμούς με σκοπό την παροχή υπηρεσιών κατάρτισης και κοινωνικών υπηρεσιών. Ενισχύουν το αίσθημα του εθελοντισμού και δημιουργούν προϋποθέσεις ενσωμάτωσης κοινωνικά αποκλεισμένων ομάδων για την ένταξή τους στην αγορά εργασίας.

Στην **Αυστρία** η κοινωνική οικονομία εμφανίζεται με την παροχή κοινωνικών υπηρεσιών και ειδικότερα τη φροντίδα των παιδιών στο σπίτι από υπεύθυνους (child-minder). Το 80% των μελών αυτών των ομάδων είναι κυρίως άτομα με ειδικές ομάδες.

Στην **Ιρλανδία** δημιουργούνται αγροτουριστικοί συνεταιρισμοί και συνεταιρισμοί για άτομα με ψυχοκοινωνικές δυσκολίες. Σε αυτούς συμμετέχουν ποικίλοι εταίροι, όπως ΜΚΟ, κοινωνικές επιχειρήσεις, πιστωτικές ενώσεις, τοπικοί αναπτυξιακοί οργανισμοί.

Στο **Λουξεμβούργο** έχουν συσταθεί οργανισμοί ενσωμάτωσης μέσω οικονομικών δραστηριοτήτων με στόχο την ένταξη γυναικών και μακροχρόνια ανέργων στην αγορά εργασίας. Δραστηριοποιούνται κυρίως στους τομείς του πολιτισμού, της εργασιακής ενσωμάτωσης, της γεωργίας, του περιβάλλοντος.

Στη **Γερμανία**, ως συνέπεια της κρίσης της ανεργίας, έχουν αναπτυχθεί πρωτοβουλίες εργασιακής ενσωμάτωσης και δημιουργίας θέσεων εργασίας. Στόχος τους είναι η ενεργοποίηση του κοινωνικού κεφαλαίου και η καταπολέμηση της ανεργίας προσφέροντας εκπαιδευτικά προγράμματα και ευκαιρίες για απασχόληση ορισμένου χρόνου.

Στη **Γαλλία** αναπτύσσονται πρωτοβουλίες εργασιακής ενσωμάτωσης ευάλωτων οικονομικά και κοινωνικά ομάδων με τη μορφή *τοπικών κυρίως συνδέσμων* (régies de quartier) καθώς και παροχής *προσωπικών υπηρεσιών κοινωνικού σκοπού* (σε παιδιά, ηλικιωμένους) με ιδιαίτερη δραστηριοποίηση εθελοντών (γονέων, εκπαιδευτικών).

Στο **Βέλγιο** αναπτύσσονται κυρίως πρωτοβουλίες «επιχειρήσεων κοινωνικού σκοπού» με το Νόμο του 1995. «Σε άλλες περιοχές του Βελγίου θεσμοθετήθηκαν επιχειρήσεις Κατάρτισης μέσω της Απασχόλησης καθώς και επιχειρήσεις Ενσωμάτωσης στην Απασχόληση, οι οποίες έχουν σαν στόχο την ενσωμάτωση ανέργων ατόμων στην αγορά εργασίας παρέχοντας συμβόλαια απασχόλησης».

Τα Παραδείγματα των «Ηθικών Τραπεζών» για την Κοινωνική Οικονομία

Πολλές κοινωνικές επιχειρήσεις λόγω της δυσκολίας πρόσβασης στη χρηματοδότηση ομαδοποιούνται ώστε να προσεγγίσουν συλλογικά τα τραπεζικά ιδρύματα ή στρέφονται σε νέα ιδρύματα κοινωνικής χρηματοδότησης, τα οποία συγκεντρώνουν πόρους από άτομα και φορείς για να παρέχουν δάνεια σε κοινωνικές επιχειρήσεις με ευνοϊκούς όρους.

Στην Ευρώπη τα περισσότερα από αυτά τα ιδρύματα ανήκουν στη Διεθνή Ένωση Επενδυτών Κοινωνικής Οικονομίας (INAISE) η οποία περιλαμβάνει περισσότερους από 50 οργανισμούς – μέλη σε 19 χώρες. Οι τριάντα από αυτούς βρίσκονται στην Ευρώπη.

Τελευταία αναπτύσσεται ένα είδος τραπεζών οι «Ηθικές Τράπεζες» ή «Εναλλακτικές Τράπεζες» ή «Τράπεζες της κοινωνικής οικονομίας». Τέτοια παραδείγματα¹⁸ αποτελούν :

- ❖ Η Triodos Bank, μια διεθνής τράπεζα που ιδρύθηκε στην Ολλανδία το 1980. Ακολούθησε το Βέλγιο το 1993, το Ηνωμένο Βασίλειο το 1995 και η Ισπανία το 2004.
- ❖ Η South Shore Bank of Chicago στις ΗΠΑ η οποία προωθεί την αξιοποίηση κεντρικών διαμερισμάτων της πόλης του Chicago συγκεντρώνοντας τις δραστηριότητές στην οικιστική ανακαίνιση και την ανάπτυξη μικρών επιχειρήσεων που προσφέρουν υπηρεσίες στην τοπική αγορά.
- ❖ Στη Γαλλία ιδρύθηκε το 1997 στην περιφέρεια Nord Pas de Calais, η Caisse Solidaire. Στόχος του πιστωτικού ιδρύματος είναι η καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού με τη χρηματοδότηση προγραμμάτων τα οποία αγνοούνται από τα συμβατικά χρηματοοικονομικά συστήματα. Απευθύνεται σε τρεις ομάδες : νέους αγρότες, μικρές επιχειρήσεις και μη κερδοσκοπικές οργανώσεις.
- ❖ Στην Ιταλία (Πάδοβα) έγινε το 1999 η πρώτη καθολική ηθική τράπεζα. Χρηματοδοτούνται προγράμματα πολιτισμικά, περιβαλλοντικά και κοινωνικής αλληλεγγύης.

Εφαρμογές του Τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας και των Κοινωνικών Επιχειρήσεων στην Ελλάδα

Όσον αφορά στην Ελλάδα κοινή διαπίστωση είναι ότι οι δραστηριότητες του τομέα της κοινωνικής οικονομίας δεν είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένες και οι οποιοσδήποτε προσπάθειες που γίνονται τα τελευταία χρόνια από διάφορους φορείς προσκρούουν, μεταξύ άλλων, στην έλλειψη ενός κατάλληλου και ευέλικτου πλαισίου για τη θεσμική, διοικητική και χρηματοδοτική στήριξη των πρωτοβουλιών που αναλαμβάνονται στον τομέα αυτό.

Είναι χαρακτηριστικό ότι ακόμη και η ιδέα ότι οι διάφορες πρωτοβουλίες «μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα» (που αναπτύσσονται τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα) συνιστούν ένα «διακριτό τομέα», δεν συναντιέται συχνά στην ελληνική σκέψη. Γενικότερα, η ελληνική κοινωνία στο σύνολό της εξακολουθεί να εντάσσει τέτοιου τύπου πρωτοβουλίες σε μια «φιλανθρωπικού χαρακτήρα» προσέγγιση. Αυτό επιβεβαιώνεται επίσης από το γεγονός ότι ο τομέας αυτός δεν εμφανίζεται σε καμία από τις επίσημες στατιστικές ως διακριτή κατηγορία¹⁹.

¹⁸ Προοπτικές απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», ό.π. 2002 και κείμενο INAISE στα πλαίσια της ημερίδας για το EQUAL Εθνικό Θεματικό Δίκτυο «Δραστηριότητες στον τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας» που οργανώθηκε στο Ζάππειο στις 20/9/2005.

¹⁹ «Προοπτικές Απασχόλησης στον τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας», ό.π., 2002.

Οι τύποι των κοινωνικών επιχειρήσεων που υπάρχουν στη χώρα μας είναι :

- οι συνεταιρισμοί γυναικών (αγροτουριστικοί ή αστικοί, υπάρχουν περίπου 110 γυναικείοι συνεταιρισμοί).
- οι αγροτικοί συνεταιρισμοί
- οι αστικοί συνεταιρισμοί, στους οποίους συμμετέχουν ειδικές κοινωνικές ομάδες πληθυσμού που αντιμετωπίζουν ανεργία και αποκλεισμό (στις περισσότερες περιπτώσεις άτομα με ειδικές ανάγκες).
- οι κοινωνικοί συνεταιρισμοί περιορισμένης ευθύνης για άτομα με ψυχοκοινωνικά προβλήματα οι οποίοι διέπονται από το νόμο 2716 / 1999.
- Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης που έχουν στόχο τους την προώθηση της απασχόλησης σε βιώσιμες και παραγωγικές δραστηριότητες.
- Σύμφωνα με το ΦΕΚ 286/20/10/98, τα ΝΠΔΔ καθώς και οι ειδικά πιστοποιημένοι φορείς που αναπτύσσουν δραστηριότητες για άτομα με νοητική υστέρηση, αυτισμό κ.α μπορούν να λειτουργήσουν ως προστατευμένα παραγωγικά εργαστήρια.
- Κοινωνικές επιχειρήσεις οι οποίες δημιουργήθηκαν στα πλαίσια Κοινοτικών Πρωτοβουλιών (2001 – 2005).
- Πολιτιστικοί – Μορφολογικοί Σύλλογοι.
- Περιβαλλοντικές – Οικολογικές Οργανώσεις
- Εθελοντικές Οργανώσεις.

Είναι προφανές ότι η γνώση για τις διαστάσεις και τα χαρακτηριστικά των πρωτοβουλιών που αναπτύσσονται στον τομέα αυτό στην Ελλάδα είναι περιορισμένη. Το γεγονός αυτό, δεν έχει επιτρέψει μέχρι σήμερα τη διαμόρφωση ενός πλαισίου για συζήτηση, προβληματισμό αλλά και αντιπαράθεση σε σχέση με τη φύση και τις προοπτικές του τομέα και κατ'επέκταση με τη δυνατότητα συμβολής του στην αντιμετώπιση των σοβαρών προβλημάτων της ανεργίας, της περιθωριοποίησης, του κοινωνικού αποκλεισμού και των διακρίσεων.

Έτσι, οι όποιες προσπάθειες γίνονται τα τελευταία χρόνια για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων με παραγωγικό χαρακτήρα και επιχειρηματικό προσανατολισμό και στοχεύουν στην επαγγελματική ένταξη ατόμων που ανήκουν σε διάφορες ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού είναι αποσπασματικές. Ταυτόχρονα, έχουν συνήθως άτυπο ή/και παράτυπο χαρακτήρα (αστικές μη κερδοσκοπικές εταιρίες, ενώσεις κλπ) και αυτό λόγω της ανυπαρξίας ενός σαφούς κανονιστικού πλαισίου για την οργάνωση και λειτουργία τους. Αποτέλεσμα αυτού είναι πολλές τέτοιες προσπάθειες να ακυρώνονται στην πράξη ή να οδηγούνται σε αδράνεια ή/και σε παραίτηση καθώς το υπάρχον θεσμικό πλαίσιο δεν ευνοεί την ίδρυση νέων οργανωτικών μορφών όπως «κοινωνικές επιχειρήσεις», «κοινωνικοί συνεταιρισμοί» κ.α.

Με τη λογική μάλιστα ότι σήμερα στην ΕΕ και στην Ελλάδα τα κυρίαρχα προβλήματα είναι η ανεργία, η κακή ποιότητα των βιομηχανικών σχέσεων και το έλλειμμα της κοινωνικής ενσωμάτωσης, το κέντρο βάρους του ενδιαφέροντος μετατοπίζεται κυρίως προς την κατεύθυνση της ουσίας και όχι των τύπων σε ότι αφορά στην ταξινόμηση και στο χαρακτηρισμό των οργανώσεων που συμβάλλουν στην αντιμετώπιση της ανεργίας, στη βελτίωση της ποιότητας των όρων της εργασίας και στην κάλυψη του ελλείμματος της κοινωνικής ενσωμάτωσης.

Με αυτή την ευέλικτη λογική προσέγγιση, η «πλατφόρμα» του Τρίτου Τομέα συνεχώς διευρύνεται και σε αυτόν μπορούν να ενταχθούν και πολλές άλλες *δομές, φορείς, οργανώσεις, εταιρικά σχήματα, συνέργιες, συμπράξεις, κ.λπ.* όπως είναι:

Φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, Ανώνυμες Αναπτυξιακές Εταιρίες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Νομαρχιακές, Διαδημοτικές, Δημοτικές), Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, Κοινωνικοί Φορείς, Αγροτικοί Συνεταιρισμοί, Συλλογικοί Φορείς, κ.λπ. που συμμετέχουν ως εταίροι στο συντονισμό και στην υλοποίηση Προγραμμάτων για την Απασχόληση και την Κοινωνική Ενσωμάτωση.

Παραδείγματα:

- Κοινοτική Πρωτοβουλία «ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ» 1995-1999 στους Άξονες: Now, Youthstart, Horizon, Integra,
- Κοινοτική Πρωτοβουλία LEADER, Ομάδες Τοπικής Δράσης,
- Τοπικά Σύμφωνα Απασχόλησης (ΤΣΑ),
- Τοπικές Πρωτοβουλίες Απασχόλησης (ΤΠΑ),
- Συμπράξεις του Π.Κ.Π EQUAL,
- Δίκτυα Επιχειρήσεων για την Κοινωνική Συνοχή (Εταιρική Ηθική, Εταιρική Κοινωνική Ευθύνη), κ.λπ.

Ειδικά, όσον αφορά στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού επισημαίνεται ότι η συμμετοχή τους σε Προγράμματα και Πρωτοβουλίες, όπως είναι οι παραπάνω, που εμπλουτίζονται με τη συμμετοχή κοινωνικών εταίρων και άλλων οργανώσεων στο πλαίσιο εταιρικών σχημάτων, συμπράξεων, τοπικών συμφώνων, κ.λπ. στις οποίες ***οι συνεργαζόμενοι εταίροι διατηρούν την αυτονομία τους από τις υπερκείμενες ή εμπλεκόμενες τοπικές, νομαρχιακές και περιφερειακές αρχές***, εντάσσεται στον Τρίτο Τομέα.

Σε γενικές γραμμές, η εθελοντική εργασία και γενικότερα ο θεσμός της κοινωνίας των πολιτών στην Ελλάδα έχουν περιορισμένη και ισχνή παρουσία σε σχέση με την Ευρώπη και τις ΗΠΑ.

Ιστορικά, στην παροχή κοινωνικών και προνοιακών υπηρεσιών, δραστηριοποιήθηκαν ημι-δημόσιοι Οργανισμοί (ΠΙΚΠΑ, Εθνικός Οργανισμός Πρόνοιας), η Εκκλησία, οργανισμοί των ΟΤΑ, τοπικοί σύλλογοι, εθελοντικές ομάδες, κ.λπ.

Με εξαίρεση ίσως την Εκκλησία και τους ημι-δημόσιους Οργανισμούς, ο ρόλος των δομών παραμένει περιορισμένος χωρίς να μπορεί να καλύψει τις νέες ανάγκες που έχουν προκύψει από την παγκοσμιοποίηση, τη δημοσιονομική κρίση και τη συρρίκνωση του Κράτους Πρόνοιας. Οι φορείς εμφανίζουν σημαντικά οργανωτικά, διαχειριστικά και διοικητικά προβλήματα, δεσμεύονται και εξαρτώνται από την εκάστοτε πολιτική διακυβέρνηση, εμφανίζουν τα γνωστά συμπτώματα της διαχρονικής παθογένειας του δημόσιου και του ευρύτερου δημόσιου τομέα της οικονομίας και δεν είναι σε θέση να διαχειριστούν νέες ανταποδοτικές δράσεις προσαρμοσμένες στις ιστορικές εξελίξεις.

Ακόμη και ο βασικός πυλώνας κοινωνικής συνοχής και κοινωνικής προστασίας της Ελλάδας, που είναι τα άτυπα οικογενειακά δίκτυα, αδυνατούν σήμερα να ικανοποιήσουν τις νέες κοινωνικές ανάγκες.

Στην Ελλάδα, στην ευρύτερη πλατφόρμα του Τρίτου Τομέα, υπάρχει ένας σημαντικός αριθμός οργανώσεων του νομικού τύπου των Σωματείων, των Αστικών Μη Κερδοσκοπικών Εταιριών, των Φιλανθρωπικών Σωματείων, των Κοινοφελών Ιδρυμάτων, των Ιδρυμάτων, των Αστικών Συνεταιρισμών, των Αγροτουριστικών Συνεταιρισμών. Συναντώνται, επίσης, οργανώσεις της μορφής των Ομάδων Πρωτοβουλίας, των Άτυπων Ενώσεων Προσώπων, των Πολιτιστικών και Μορφωτικών Συλλόγων, των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, κ.λπ.

Πιο ειδικά, σε μελέτη του **Πανεπιστημίου Θεσσαλίας (1999)**, αναφορικά με την ίδρυση Κεντρικού Φορέα Κοινωνικής Οικονομίας, ως Φορείς Κοινωνικής Οικονομίας στην Ελλάδα αναγνωρίζονται οι ακόλουθοι:

- Οι Συνεταιρισμοί (αστικοί, αγροτικοί, παραγωγικοί,
- Οι Οργανώσεις και οι Συνεταιρισμοί από το χώρο της Κατανάλωσης / Καταναλωτή.
- Οι Οργανώσεις που καλύπτουν το χώρο της Κοινωνικής Ασφάλισης και δεν ανήκουν στο δημόσιο τομέα (αυτοδιαχειριζόμενα αλληλοβοηθητικά ταμεία).
- Τα Ιδρύματα.
- Τα Μη Συνδικαλιστικά Σωματεία.
- Σύλλογοι που δραστηριοποιούνται σε κλάδους οι οποίοι συμβάλλουν στην αναβάθμιση και στη βελτίωση των συνθηκών ζωής των πολιτών.

- Εθελοντικές Οργανώσεις που δραστηριοποιούνται σε κλάδους οι οποίοι συμβάλλουν στην αναβάθμιση και στη βελτίωση των συνθηκών ζωής των πολιτών.

Στη μελέτη οι Φορείς διακρίνονται σε Δομημένους και Μη Δομημένους. Οι Δομημένοι Φορείς διαθέτουν ένα κεντρικό όργανο που είναι σε θέση να υποστηρίξει τον κλάδο ενώ οι Μη Δομημένοι Φορείς δεν έχουν προχωρήσει στη δημιουργία κεντρικού φορέα του τύπου ένωσης ή ομοσπονδίας.

Παραδείγματα Δομημένων Φορέων:

ΠΑΣΕΓΕΣ= Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ενώσεων Γεωργικών Συνεταιρισμών
 ΠΕΚΑΣ = Πανελλήνια Ένωση Καταναλωτικών Συνεταιρισμών
 ΠΟΒΙΣΥΞ = Πανελλήνια Ομοσπονδία Βιοτεχνικών Συνεταιρισμών Ξύλου
 ΟΣΦΑ = Ομοσπονδία Συνεταιρισμών Φαρμακοποιών Ελλάδος
 ΠΟΣΗΕ = Πανελλήνια Συνομοσπονδία Ηλεκτρολόγων Εγκαταστάσεων
 ΠΟΣΕΥΔ = Πανελλήνια Συνομοσπονδία Εγκαταστατών Υδραυλικών
 ΕΣΤΕ = Ένωση Συνεταιριστικών Τραπεζών Ελλάδος
 ΤΥΠΕΤ = Ταμείο Υπαλλήλων Προσωπικού Εθνικής Τράπεζας
 ΤΥΠΑΤΕ = Ταμείο Υπαλλήλων Προσωπικού Αγροτικής Τράπεζας
 ΣΕΚΕ = Συνεταιριστική Ένωση Καπνοπαραγωγών Ελλάδος, κ.λπ.

Όπως προαναφέρθηκε, οι Δομημένοι Φορείς έχουν ιδρύσει ως κεντρικό όργανο την Αστική Εταιρία Μη Κερδοσκοπικού Χαρακτήρα PANCO (Πανελλήνια Ένωση Οργανώσεων Κοινωνικής Οικονομίας).

Παραδείγματα Μη Δομημένων Φορέων:

Πολιτιστικοί, Μορφωτικοί, Αθλητικοί, Φιλανθρωπικοί Σύλλογοι και Σωματεία. Περιβαλλοντικές και Οικολογικές Οργανώσεις. Ευρύτερα σχήματα συνεργασίας όπως λ.χ. Δίκτυα, Εθελοντικές Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, κ.λπ.

Επίσης, σε μελέτη του **Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας (1999)**, στο πεδίο της Κοινωνικής Οικονομίας στην Ελλάδα προστίθενται και οι ακόλουθοι Φορείς:

- Τα Κέντρα Ανοικτής Προστασίας Ηλικιωμένων (ΚΑΠΗ) και το Πρόγραμμα «Βοήθεια στο Σπίτι» (ΦΕΚ 917/17-10-1997).
- Η Πανελλήνια Ένωση Οργανώσεων Κοινωνικής Οικονομίας (PANCO).
- Τα Προστατευμένα Παραγωγικά Εργαστήρια (ΦΕΚ 286/20-10-1998). Πρόκειται για ΝΠΔΔ εποπτευόμενα από το Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης που αναπτύσσουν δραστηριότητες οι οποίες αφορούν στα

άτομα με νοητική στέρση, αυτισμό, πολλαπλές αναπηρίες.

- Οι Φορείς Υλοποίησης και Συντονισμού Προγραμμάτων για την Απασχόληση, την Κοινωνική Ενσωμάτωση, την Υγεία και Πρόνοια, κ.λπ. που αφορούν σε τομεακά Επιχειρησιακά Προγράμματα, ΠΕΠ, Κοινοτικές Πρωτοβουλίες, κ.λπ.

Τέλος, στο πλαίσιο της μελέτης του **Εθνικού Κέντρου Κοινωνικών Ερευνών** (ΕΚΚΕ,1998) **για τις Κοινωνικές Επιχειρήσεις στην Ελλάδα**, ως Κοινωνικές Επιχειρήσεις αναγνωρίζονται οι εξής δυο τύποι Συνεταιρισμών:

- Οι Αγροτουριστικοί Συνεταιρισμοί που ιδρύονται κυρίως από γυναίκες σε αγροτικές περιοχές με στόχο την ένταξη των γυναικών στην απασχόληση, και
- Οι Αστικοί Συνεταιρισμοί ειδικού τύπου που ιδρύονται κυρίως από ειδικές ομάδες κοινωνικά αποκλεισμένων ατόμων με στόχο την ενεργό συμμετοχή των μελών τους σε οικονομικές δραστηριότητες οι οποίες μεσομακροπρόθεσμα θα μπορέσουν να οδηγήσουν σε κοινωνική ενσωμάτωση των αποκλεισμένων ατόμων.

Ειδικά για τις **Κοινωνικές Επιχειρήσεις** και την **Κοινωνική Επιχειρηματικότητα**, όπως γενικότερα για την **Κοινωνική Οικονομία**, θα πρέπει να τονισθεί ότι με τη συμβολή του **Π.Κ.Π. EQUAL** έχουν ήδη αναπτυχθεί Κοινωνικές Επιχειρήσεις στην Ελλάδα, όπως για παράδειγμα: Η κοινωνική επιχείρηση Αγρινίου (ΧΑΡΑΥΓΗ ΕΠΕ), η Κοινωνική Επιχείρηση Ναυπάκτου ΕΠΕ, η Κοινωνική Επιχειρηματικότητα Γυναικών DIONI II, κ.λπ.

Τα προβλήματα²⁰ που αντιμετωπίζουν οι κοινωνικές επιχειρήσεις στη χώρα μας έχουν κυρίως νομοθετικό και χρηματοοικονομικό χαρακτήρα.

Πιο συγκεκριμένα :

α) Απουσία νομοθετικού πλαισίου τόσο για τον τρίτο τομέα όσο και για τις κοινωνικές επιχειρήσεις η οποία λειτουργεί ανασταλτικά στην οργάνωση και ανάπτυξη επιχειρηματικής δραστηριότητας καθώς και νέων μορφών κοινωνικής επιχειρηματικότητας όπως είναι η «Κοινωνική Επιχείρηση», ο «κοινωνικός συνεταιρισμός» κλπ, σχήματα τα οποία ήδη εμφανίζονται και λειτουργούν σε κράτη μέλη της ΕΕ. Μόνη εξαίρεση αποτελούν οι κοινωνικοί συνεταιρισμοί περιορισμένης ευθύνης του Ν. 2716/99.

β) Απουσία νομοθετικού και χρηματοδοτικού πλαισίου για τις κοινωνικές επιχειρήσεις για εναλλακτικές πιστώσεις. Εμπειρικά έχει διαπιστωθεί στα κράτη

²⁰ EQUAL Εθνικό Θεματικό Δίκτυο «Δραστηριότητες στον τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας» που οργανώθηκε στο Ζάππειο στις 20/9/2005.

μέλη της ΕΕ ότι οι κοινωνικές επιχειρήσεις αποκτούν ουσιαστική υπόσταση όταν συνοδεύονται από φιλόδοξα προγράμματα οικονομικής ενίσχυσης ή χρηματοδότησης. Η δυσκολία ανεύρεσης χρηματοδοτικών πόρων αποτελεί σημαντικότατο πρόβλημα για τις επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας, οι οποίες για τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα αποτελούν επισφαλείς επιχειρήσεις και γι' αυτό δυσχεραίνεται η συμμετοχή τους στα προσφερόμενα χρηματοδοτικά προϊόντα.

γ) Απουσία κατάρτισης για την υποστήριξη των κοινωνικών επιχειρήσεων. Η ανάπτυξη δραστηριοτήτων της κοινωνικής οικονομίας αναδεικνύει την ανάγκη για εξειδικευμένα αλλά συνάμα και πιστοποιημένα στελέχη. Είναι προφανής λοιπόν η σπουδαιότητα της εκπαίδευσης για την ανάπτυξη της κοινωνικής οικονομίας, καθώς αποτελεί το κατάλληλο μέσο για την κατανόηση των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών και τη διάδοση των εννοιών και των πρακτικών εφαρμογών.

δ) Ανεπαρκείς ρυθμίσεις στη διευκόλυνση της πρόσβασης στις κοινωνικές επιχειρήσεις των ατόμων που αντιμετωπίζουν δυσκολίες εισόδου στην αγορά εργασίας. Ένα βασικό χαρακτηριστικό της κοινωνικής οικονομίας θα έπρεπε να είναι η διευκόλυνση και οι ευνοϊκές ρυθμίσεις πρόσβασης στην αγορά εργασίας. Τούτο τις περισσότερες φορές δεν πετυχαίνεται λόγω έλλειψης κουλτούρας, ευαισθητοποίησης και συνειδητοποίησης ακόμη και από επαγγελματίες του χώρου.

Αποτελέσματα των ανωτέρω προβλημάτων είναι η δυσκολία στην εξασφάλιση της βιωσιμότητας των κοινωνικών επιχειρήσεων, η επιβράδυνση της απασχόλησης ατόμων που αντιμετωπίζουν αποκλεισμό, η απογοήτευση των δρώντων στον τομέα (επιχειρηματιών, απασχολούμενων, εθελοντών) και η μείωση της κοινωνικά προστιθέμενης αξίας που οι επιχειρήσεις, οι οργανισμοί και οι εθελοντικές δραστηριότητες του 3^{ου} τομέα μπορούν να παράγουν.

Ο ρόλος των ΜΚΟ στα Κοινωνικά Κινήματα και στην Κοινωνική Οικονομία

Τα κοινωνικά κινήματα αντιμετωπίζουν κριτικά τις πρωτοβουλίες της κοινωνικής οικονομίας. Τούτο δικαιολογείται ιδιαίτερα υπό το βάρος των ελλειμμάτων και της περιοριστικής δημοσιονομικής πολιτικής των κυβερνήσεων. Μέσα σ' αυτό το πλαίσιο, η κοινωνική οικονομία χαρακτηρίζεται ως μια επιπλέον απειλή υποκατάστασης θέσεων απασχόλησης, καθώς και μια στρατηγική αποδέσμευσης του Κράτους από τις συγκεκριμένες λειτουργίες του.

Ο A. Giddens²¹ γράφει χαρακτηριστικά: «Η κυβέρνηση μπορεί να ενεργεί σε συνεργασία με φορείς της κοινωνίας των πολιτών, ώστε από κοινού να προάγουν την ανανέωση και την ανάπτυξη της κοινότητας. Την οικονομική βάση αυτής ακριβώς της συνεργασίας αποκαλώ νέα μεικτή οικονομία. Η οικονομία αυτή μπορεί να είναι αποτελεσματική μόνο αν εκσυγχρονιστούν σε βάθος οι ήδη υπάρχοντες θεσμοί πρόνοιας».

Ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας δεν θα πρέπει να θεωρείται κυρίαρχος ούτε όμως να υποβαθμίζεται σε σχέση με τη δημόσια οικονομία. Παρόλο ταύτα, φαίνεται να χρησιμοποιείται συμπληρωματικά άλλοτε για να αντικαταστήσει τις δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες παρουσιάζουν αδυναμίες, και άλλοτε πάλι για να αναπληρώσει τους χώρους εκείνους που δεν προτίθενται να καλύψουν οι ιδιωτικές επιχειρήσεις. Ένας τέτοιος συμβιβασμός επιφέρει αυτόματα έναν κοινωνικό αποκλεισμό με τη λειτουργία ενός τομέα υπηρεσιών αμφιλεγόμενης ποιότητας για τις ευάλωτες ομάδες οι οποίες δεν έχουν τα μέσα να προσφύγουν στον ιδιωτικό τομέα. Επιπλέον, η παραπάνω παραχώρηση θα ενίσχυε τόσο την προσωρινή απασχόληση όσο και τους χαμηλούς μισθούς και θα συνέβαλε στον κοινωνικό στιγματισμό κυρίως στο επίπεδο εκείνο όπου θα έπρεπε να αποδεχθούμε αυτές τις θέσεις εργασίας ως ένα μέσο οικονομικής υποστήριξης.

Είναι προφανές ότι οι παραπάνω συνέπειες απέχουν πολύ από τον πραγματικό χαρακτήρα της κοινωνικής οικονομίας ή οικονομίας της αλληλεγγύης. Είναι σημαντικό ότι η έννοια της κοινωνικής οικονομίας πρέπει να αναφέρεται και να αναδεικνύει τις σύγχρονες προκλήσεις και ειδικότερα την κρίση της απασχόλησης και του Κράτους Πρόνοιας στις οικονομικά αναπτυσσόμενες χώρες. Περιμένουμε από την κοινωνική οικονομία να συμβάλλει στην επίλυση των κρίσεων, εντούτοις ο σχεδιασμός της ποικίλλει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Για παράδειγμα: «στις ισπανόφωνες χώρες μιλάνε συνήθως με τον όρο της «λαϊκής οικονομίας» ή της «οικονομίας της εργασίας» ή ακόμη και της «οικονομίας της αλληλεγγύης». Οι αγγλοσάξονες χρησιμοποιούν τον όρο «οικονομία ή ανάπτυξη της κοινότητας» (community development). Στη Γαλλία και τη Φινλανδία ανατρέχουμε σε όρους κοινωνικής οικονομίας (βλέπε μορφή συνεταιρισμών). Όλες αυτές οι διαφορετικές ορολογίες παραπέμπουν σε μια μεγάλη γκάμα διαφορετικών

²¹ Giddens A., «Ο τρίτος δρόμος. Η ανανέωση της σοσιαλδημοκρατίας», Πόλις, Αθήνα, 1999.

μορφών των οργανώσεων με σκοπό την ενδυνάμωση της αλληλεγγύης και της συνεργασίας. Γενικά θα λέγαμε ότι ισχύει η ιδέα του «τρίτου τομέα», μεταξύ του παραδοσιακού και ιδιωτικού τομέα».

Κατά κάποιο τρόπο, η εξέλιξη της κοινωνικής οικονομίας στην ελληνική πραγματικότητα αλλά και γενικότερα, θα εξαρτηθεί, μεταξύ άλλων, τόσο από τις εντάσεις ανάμεσα στα κοινωνικά κινήματα και το Κράτος, όσο και από τους μεταξύ τους εκφραζόμενους συμβιβασμούς.

Επιπλέον, οι επιφυλάξεις και αποκλίσεις τους εξηγούνται από το εξής γεγονός: τα κοινωνικά κινήματα δεν είναι μονοδιάστατα, ακροβολίζονται ανάμεσα στην «κοινωνική» τους διάσταση - μια διάσταση διεκδίκησης και ταυτόχρονα αμφισβήτησης του υπερισχύοντος μοντέλου ανάπτυξης - και στην «οικονομική» τους διάσταση - εκείνη της συμμετοχής στην ανάδειξη ενός νέου μοντέλου ανάπτυξης.

Εξάλλου, τα διακυβεύματα που ανακύπτουν από την ύπαρξη του τομέα αυτού είναι βαθιά πολιτικά. Παρά τις αμφισβητήσεις και αποκλίσεις είναι ξεκάθαρο το εξής : « τα κοινωνικά κινήματα δεν θα πρέπει να επιτρέψουν αφενός στο Κράτος να καθορίσει αποκλειστικά την έννοια και τα όρια της κοινωνικής οικονομίας καθώς και τους τρόπους ανάπτυξης αυτής και αφετέρου στις ιδιωτικές επιχειρήσεις να ορίσουν την οικονομική ανάπτυξη²² ».

Απαιτείται, λοιπόν, συστηματική διαπραγμάτευση και κινητοποίηση. Είναι βέβαιο πως δεν είναι ακόμη καθορισμένη η θέση που θα μπορούσε να αποκτήσει η κοινωνική οικονομία σε ένα νέο μοντέλο ανάπτυξης. Και τούτο προκύπτει καθόσον ακόμη δεν έχουν αποσαφηνιστεί τα αίτια και η φύση της κρίσης που χαρακτηρίζει το Κράτος Πρόνοιας και κατά συνέπεια των στρατηγικών που θα του επέτρεπαν να ξεφύγει από αυτή.

Η κοινωνική οικονομία δεν θα πρέπει σε καμία περίπτωση να αποτελέσει Δούρειο Ίππο σε μια πιθανή αποδέσμευση των ευθυνών του κράτους, αντίθετα επιβάλλεται να απαιτήσει από αυτό «να αναλάβει τις κοινωνικές ευθύνες του και να διασφαλίσει τα κοινωνικά δικαιώματα των πολιτών».

Η συνύπαρξη Κράτους – Αγοράς προϋποθέτει την αναγνώριση των δυνατοτήτων της κοινωνικής οικονομίας σε όρους ενδυνάμωσης του κοινωνικού ιστού και των αστικών δεσμών.

Η θέση και ο ρόλος της κοινωνικής οικονομίας παραμένει διφορούμενος : μπορεί είτε να θεωρηθεί για τους μεν μια ουσιαστική και αποτελεσματική κοινωνική πρόθεση η οποία επιτρέπει σε μια κοινωνία της αγοράς να αμβλύνει το βάρος της παγκοσμιοποίησης (ανεργία και αποκλεισμός), είτε να θεωρηθεί για τους δε το άλλοθι του νεοφιλελευθερισμού. Πάντως, θα μπορούσε

²² Defourny J., Develtere P., « Jalons pour une clarification des débats sur l'économie sociale », ADA (Appui sur le Développement Autonome) – ADA Dialogue, numéro 2, 1997.

πραγματικά να αποτελέσει ένα αποτελεσματικό πρότυπο επιχειρηματικότητας το οποίο αντιλαμβάνεται διαφορετικά τις σχέσεις μεταξύ Οικονομίας και Κοινωνίας. *Απομένει, λοιπόν, να διαλέξει στρατόπεδο και να αλλάξει το πλαίσιο λόγου της ώστε να αποτραπεί τόσο η περιθωριοποίησή της όσο και η ταύτισή της με την νεοφιλελεύθερη αντίληψη για την οικονομία.*

Εξελίξεις στον Τομέα της Κοινωνικής Οικονομίας, το Τρίτο Σύστημα

Νέες δομές και οργανισμοί

Οι δυσμενείς ιστορικο-κοινωνικές εξελίξεις έχουν οδηγήσει την κοινωνία στην αυξανόμενη με γοργό ρυθμό ζήτηση αποτελεσματικών υπηρεσιών και στην απαίτηση θέσπισης βελτιωμένων θεσμών Κοινωνικής Πρόνοιας, Διασφάλισης της Απασχόλησης, Προστασίας του Περιβάλλοντος, Προάσπισης των Δικαιωμάτων, κ.λπ. που να αναχαιτίζουν το δυσμενή αντίκτυπο της νέας τάξης των πραγμάτων και της παγκοσμιοποίησης, να αντισταθμίζουν τις κοινωνικές απώλειες και να υπηρετούν τα ουμανιστικά – πολιτισμικά – πολιτικά ιδεώδη (τουλάχιστον όπως αυτά διατυπώνονται–de jure και in abstracto- σε επίπεδο Ο.Η.Ε., Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Προτύπου, κ.λπ.).

Γεγονός το οποίο διαλεκτικά έχει επιδράσει στο χώρο των οργανώσεων της Κοινωνικής Οικονομίας, ασκώντας πίεση για την εξέλιξη και την αναδιάρθρωση των οργανωτικών σχηματισμών σε δομές που να ανταποκρίνονται στις νέες ιστορικές απαιτήσεις.

Έτσι, είτε με τη μετεξέλιξη των υπάρχουσών δομών είτε με τη συγκρότηση νέων φορέων και σχηματισμών, οι οργανώσεις του χώρου της Κοινωνικής Οικονομίας προχωρούν σε νέες παραγωγικές δραστηριότητες, σε λειτουργικές καινοτομίες, σε οργανωτικούς νεωτερισμούς και αναλαμβάνουν νέους ρόλους μετασχηματιζόμενες σε νέα οργανωτικο-διοικητικά και δομο-λειτουργικά μορφώματα.

Νέοι φορείς αυτού του τύπου είναι:

- *οι Κοινωνικές Επιχειρήσεις,*
- *οι Εθελοντικές - Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις,*
- *οι Οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών,*
- *τα Δίκτυα των Επιχειρήσεων για την Κοινωνική Συνοχή,*

ΜΕΡΟΣ ΙΙΙ

Κοινωνική και Εδαφική Συνοχή και Στρατηγικός Χωρικός Σχεδιασμός : Ορισμοί, Θεωρίες, Κείμενα και Παραδείγματα Εφαρμογής

Στο παρόν κεφάλαιο, θα γίνει μια ανάλυση του όρου της εδαφικής συνοχής, ως τρίτης συνιστώσας της συνοχής, και της άμεσης συσχέτισής του με το Στρατηγικό Χωρικό Σχεδιασμό. Ταυτόχρονα, με συγκεκριμένα παραδείγματα, θα προσπαθήσουμε να αναδείξουμε την σημασία του προγραμματισμού στην διαδικασία της χωρικής ολοκλήρωσης.

Η έννοια της Συνοχής

Η έννοια της συνοχής είναι μια αρκετά διαδεδομένη έννοια που περιλαμβάνει πολλά και διαφορετικά μεταξύ τους πράγματα. Στην ουσία, η κοινοτική πολιτική συνοχής όπως αυτή εφαρμόζεται, συναντάται κάτω από τρεις βασικές ονομασίες που αναφέρονται σε κοινή πολιτική αλλά με βασικές διαφοροποιήσεις επί των εννοιολογικών προσεγγίσεων τους. Έτσι λοιπόν, η ίδια η έννοια της συνοχής, εισάγεται και εγκαθιδρύεται με 3 διαφορετικές διαστάσεις, την οικονομική, την κοινωνική και την εδαφική συνοχή²³:

- Η Οικονομική Συνοχή αναφέρεται στις ανισότητες του εισοδήματος ανάμεσα στις περιφέρειες που μετρώνται κατά κύριο λόγο με το κατά κεφαλήν ΑΕΠ.
- Η Κοινωνική Συνοχή αναφέρεται κατά βάση στις κοινωνικές ανισότητες με έμφαση στον τομέα της απασχόλησης και της ανεργίας αλλά και σε άλλους τομείς όπως είναι η εκπαίδευση στην ηλικιακή διάρθρωση όπως θα αναλυθεί σε επόμενο κεφάλαιο.
- Η Εδαφική Συνοχή που αναφέρεται στις χωροταξικές διαφορές και στις εδαφικές ανισορροπίες με αναφορά ωστόσο τόσο σε οικονομικές όσο και κοινωνικές παρατηρήσεις. Όπως παραπέμπει και η ονομασία, η εδαφική συνοχή εντοπίζει το πρόβλημα της ανορθολογικής χωρικής οργάνωσης, στοχεύει στην αρμονική ανάπτυξη (και στην ισομερή μεταξύ των περιφερειών ανάπτυξη) των χρήσεων γης και τα μέσα που ακολουθεί είναι η διευρυμένη χωροταξική πολιτική και ο συντονισμός μέσω των πολιτικών των χωρικών επιπτώσεων.

Κατά κανόνα, η έννοια της συνοχής είναι κυρίως μια πολιτική έννοια. Το περιεχόμενο που της αποδίδεται είναι αποτέλεσμα διαπραγμάτευσης που κατά βάση τελείται σε διακυβερνητικό επίπεδο. Για το λόγο αυτό, η Ευρωπαϊκή

²³ Ε. Ανδρικοπούλου, Χώρος και Περιβάλλον, ΙΑΠΑΔ, 2003, σελ. 67-69

Ένωση εφαρμόζει οδηγίες για σειρά από πολιτικές που θεωρείται πως επηρεάζουν την συνοχή. Τέτοιες είναι η Πολιτική Ανταγωνισμού, η Κοινή Αγροτική Πολιτική, η Πολιτική Απασχόλησης και Ανάπτυξης του Ανθρώπινου Δυναμικού, η Περιβαλλοντική Πολιτική, η Έρευνα και η Ανάπτυξη, η Πολιτική Μεταφορών, η Ενεργειακή Πολιτική, η Επιχειρηματική Πολιτική καθώς και η Κοινή Αλιευτική Πολιτική. Για τους σκοπούς και τα μέσα εφαρμογής των παραπάνω πολιτικών, απελευθερώνει ένα σημαντικό μέρος των πόρων της. Οι πόροι αυτοί διοχετεύονται μέσα από τα κατατεταγμένα διαρθρωτικά ταμεία της Κοινότητας, όπως είναι το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης, το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο, το Ταμείο Συνοχής κ.α.

Η Έννοια της Εδαφικής Συνοχής

Ο όρος της εδαφικής συνοχής εισήχθη για πρώτη φορά στη Συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 και αποκτά πιο συμβατή μορφή στη Δεύτερη Έκθεση για την συνοχή. Με την αναφορά του άρθρου 7D, περιλαμβάνονται τα ακόλουθα: « χωρίς να θίγονται τα άρθρα 77, 90 και 92, των Συνθηκών της Ρώμης, της ενιαίας πράξης και της συνθήκης του Μάαστριχτ και λαμβάνοντας υπόψη την θέση που κατέχουν οι υπηρεσίες γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος μεταξύ των κοινών αξιών της Ευρωπαϊκής Ένωσης καθώς και του ρόλου που αυτές παίζουν στην προώθηση της κοινωνικής και εδαφικής/ χωρικής συνοχής (cohesion territorial) της ένωσης, η Κοινότητα και τα κράτη μέλη καθένα εντός των ορίων των αντίστοιχων δραστηριοτήτων τους και εντός των ορίων του πεδίου εφαρμογής της παρούσας συνθήκης φροντίζουν έτσι ώστε αυτές οι υπηρεσίες να λειτουργούν στη βάση των αρχών και εντός των συνθηκών που τους επιτρέπουν να εκπληρώνουν την αποστολή τους.».

Με το άρθρο αυτό της συνθήκης εισάγεται²⁴ για πρώτη φορά συμπληρωματικά ως προς την κοινωνική συνοχή μια νέα αντίληψη, αυτή της εδαφικής συνοχής. Εμφανίζεται παράλληλα μια εξέλιξη στην θεώρηση και προοδευτική διείσδυση στα κοινοτικά κείμενα της έννοιας της χωρικής ενότητας (territoire) και αυτό κυρίως κάτω από την ώθηση των κοινωνικών δυνάμεων και ορισμένων αιρετών εκπροσώπων που υπάγονται κατά κανόνα στο επιπέδου των περιφερειών.

Η πρώτη έκθεση για την κοινωνική και την οικονομική συνοχή του 1996 αναλύει την κατάσταση των Ευρωπαϊκών περιφερειών στην ίδια προοπτική της εκτίμησης των ανισοτήτων και των τάσεων τους. Στο σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου (ΣΑΚΧ) όπως αυτό εγκρίθηκε στο Ποστνταμ το Μάιο του 1999, γίνεται αναφορά στην έννοια της χωρικής συνοχής (στην παράγραφο 108) ως *συναρτημένη με την αναγκαιότητα παροχής της απαιτούμενης πρόσβασης στις υποδομές για όλες τις περιφέρειες*. Αντίθετα, η σύγκλητος των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών του Συμβουλίου της Ευρώπης θεωρεί την εδαφική συνοχή ως τον τελικό στόχο του εξελισσόμενου

²⁴ Στέλλα Κυβέλου, Χώρος και Περιβάλλον, ΙΑΠΑΔ 2003, Σελ 133-136

Πανευρωπαϊκού Προοπτικού Σχεδίου και φτάνει να συνιστά την ίδρυση ενός Πανευρωπαϊκού Παρατηρητηρίου Εδαφικής Συνοχής για την Νέα Ευρώπη.

Επομένως μπορούμε να θεωρήσουμε την χωρική/εδαφική συνοχή ως μια κατάσταση όπου όλα τα μέρη της Ευρωπαϊκής χωρικής ενότητας θα είχαν ισοδύναμες ευκαιρίες ως προς τα χωρικά χαρακτηριστικά. Αυτός ο ορισμός εξάλλου ενισχύεται καθώς για πρώτη φορά στη συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρεται ο όρος της εδαφικής συνοχής στο άρθρο που αναφέρεται στον ρόλο των υπηρεσιών γενικού οικονομικού ενδιαφέροντος.

Κλείνοντας, είναι σαφές πως τα κριτήρια που ορίζουν την εδαφική συνοχή σχετίζονται άμεσα με το επιχείρημα της χωρικής "δικαιοσύνης" τόσο αναφορικά με τα φυσικά χαρακτηριστικά όσο και αναφορικά με περισσότερο "ανθρωπογενή χαρακτηριστικά". Σε αυτά τα τελευταία, κεντρικό ρόλο στην ανάλυση διαδραματίζει ο ανθρώπινος παράγοντας και η υπόστασή του.

Η πραγμάτωση της Χωρικής Δικαιοσύνης

Η χωροταξική πολιτική, προκειμένου να αποφευχθούν φαινόμενα υπερσυγκέντρωσης δραστηριοτήτων σε μία περιοχή, γεγονός που θα δημιουργούσε κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες, οφείλει να χαράσσεται με γνώμονα την κοινωνική πολιτική. Με άλλα λόγια, να ενσωματώνει την έννοια της χωρικής δικαιοσύνης, που θα περιλαμβάνει όλα εκείνα τα πρότυπα που θα εξομαλύνουν τις ανισότητες και θα προβάλλουν την διαπεριφερειακή ανάπτυξη, που θα περιορίζει τον κοινωνικό κατακερματισμό, συνέπεια της άνισης κατανομής των δραστηριοτήτων στο χώρο. Ο κοινωνικός κατακερματισμός είναι δυνατόν να δημιουργήσει συγκέντρωση υψηλών εισοδημάτων, κατά βάση νέων ανθρώπων, στις αστικές περιοχές και χαμηλών εισοδηματικά πληθυσμών, κατά βάση συνταξιούχων, στις αγροτικές περιοχές. Για το ζήτημα της χωρικής δικαιοσύνης εμφανίζονται δυο προσεγγίσεις που όμως εμφανίζουν και δύο προβληματικές :

- Η χωρική δικαιοσύνη προϋποθέτει την επιλογή του χώρου που ελαχιστοποιεί ανισότητες και την μεγαλύτερη διανυόμενη απόσταση, που ωστόσο έρχεται σε αντίθεση με την απαίτηση της αποτελεσματικότητας
- Η χωρική δικαιοσύνη χωροθετεί τις υπηρεσίες δημόσιου χαρακτήρα, λαμβάνοντας υπόψη την διαμόρφωση των τιμών, το κόστος αλληλοσύνδεσης των υπηρεσιών, τις συνθήκες πρόσβασης και την οργάνωση των δικτύων κατανομής και διανομής.

Έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού και μεταβαλλόμενες αντιλήψεις

Η έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού για την ανάπτυξη των πόλεων συνδέθηκε από την αρχή, στις δεκαετίες του 1960 και 1970²⁵, με την

²⁵ Davoudi S. Understanding Territorial Cohesion, p. 435

συστημική προσέγγιση (systems approach) του σχεδιασμού και την εμφάνιση νέων, καταλληλότερων οργανωτικών και διοικητικών σχημάτων για την διαχείριση των προβλημάτων των πόλεων, ιδίως των μητροπολιτικών κέντρων. Χαρακτηριστική ήταν από την αρχή η διάκριση ανάμεσα σε ένα σχεδιασμό αποκλειστικά προσανατολισμένο προς μια τελική εικόνα (blueprint planning) και ένα σχεδιασμό, όπου η έμφαση δινόταν στην διαδικασία (process planning), δηλαδή στην πορεία προς μια επιθυμητή κατεύθυνση. Παράλληλα, η πολυπλοκότητα των συνθηκών ανάπτυξης μιας περιφέρειας ή μιας μητροπολιτικής περιοχής και η αδυναμία κατάστρωσης συνολικών σχεδίων με όλη την δυνατή λεπτομέρεια οδηγούσε στην ανάγκη διατύπωσης κατ' αρχήν «στρατηγικών σχεδιασμού», που περιείχαν τις βασικές παραμέτρους και επιλογές.

Οι επί μέρους χωρικές και τομειακές ενότητες και οι μελλοντικές «εικόνες» για κάθε μια από τις επιλογές είναι τόσο πολλές, που επιβάλλουν την ύπαρξη στρατηγικού σχεδιασμού, που περιορίζεται σε τομείς - κλειδιά. Αντίστοιχα, το έργο αυτού του σχεδιασμού αναλαμβάνει ένας φορέας στρατηγικού σχεδιασμού, σε ένα επίπεδο πάνω από εκείνο των εξειδικευμένων (χωρικά ή τομειακά) φορέων σχεδιασμού. Αυτή ήταν η λογική του στρατηγικού σχεδιασμού που αναπτύχθηκε στην περίοδο 1965 - 80, και βρήκε την θέση της στην θεωρία και στην πρακτική του σχεδιασμού.

Βασική παραδοχή του στρατηγικού σχεδιασμού σε αυτό το οργανωτικό πλαίσιο είναι ότι προχωρεί επιλεκτικά, απομονώνοντας τις σημαντικές παραμέτρους και αφήνοντας τις «διακλαδώσεις» των αποφάσεων σε χαμηλότερα επίπεδα σχεδιασμού. Κατά συνέπεια, η έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού είναι αλληλένδετη με την κατανομή του κυβερνητικού και διοικητικού έργου, με την ιεραρχία της διοίκησης και με τον κατακόρυφο και οριζόντιο συντονισμό του έργου αυτού. Φυσικά, καθίσταται κρίσιμη η διαδικασία επιλογής των κρίσιμων παραμέτρων πάνω στις οποίες θα δράσουν στην συνέχεια οι κατάλληλοι χωρικοί (π.χ. δήμοι) ή τομειακοί φορείς (π.χ. φορείς κατοικίας ή βιομηχανικών περιοχών).

Ο φορέας στρατηγικού σχεδιασμού αποδυναμώνεται εάν δεν έχει την δυνατότητα κατανομής πόρων στήριξης των όποιων στρατηγικών αποφάσεων. Ακόμη και εάν υπάρχει σε χαμηλότερο επίπεδο ο διοικητικός μηχανισμός που αντιμετωπίζει τα τοπικά προβλήματα «ρουτίνας» με κάποια οικονομική ανεξαρτησία και αυτοδυναμία, ο φορέας που ασκεί τον στρατηγικό σχεδιασμό πρέπει να έχει την δυνατότητα να αναλάβει την εφαρμογή στρατηγικού χαρακτήρα αποφάσεων και να εξασφαλίσει την αναγκαστική συνεργασία άλλων τομειακών φορέων σε αυτή την προσπάθεια.

Η ανάγκη του μητροπολιτικού σχεδιασμού, σε στενή σχέση με κάποιο σχήμα μητροπολιτικής διοίκησης, έκανε την εμφάνιση της μέσα από την εμπειρία και τα προβλήματα μητροπολιτικών περιοχών σε διάφορα μέρη του

κόσμου. Ο Peter Self²⁶ επισήμανε 5 ομάδες παραμέτρων, που, κατά την άποψη του, καθοδήγησαν τον σχετικό προβληματισμό:

1. *Ανταγωνισμός και ισότητα.* Στο διοικητικά, οικονομικά και κοινωνικά σύνθετο χώρο μιας μεγαλούπολης, αναπτύσσονται ανταγωνιστικές σχέσεις που προάγουν την χωρική ανισότητα. Η οπτική του στρατηγικού σχεδιασμού και φορέα πρέπει να βρίσκεται πάνω από αυτό το πλέγμα και να λειτουργεί εξισορροπητικά.
2. *Κοινωνικές εξυπηρετήσεις και συνθήκες διαβίωσης.* Υπάρχουν υπηρεσίες, ειδικά των μεταφορών, που απαιτούν μια μητροπολιτικής εμβέλειας αντιμετώπιση και ανάλογο σχεδιασμό. Οι υπηρεσίες αυτές βρίσκονται σε ευθεία σχέση με τις συνθήκες διαβίωσης.
3. *Χωρικές ενότητες, λειτουργίες, χρήσεις.* Αν και αυτός ο τομέας ενδιαφερόντων βρίσκεται κατεξοχήν στην περιοχή αρμοδιότητας του τοπικού σχεδιασμού, υπάρχουν και εδώ μητροπολιτικού ενδιαφέροντος επιλογές με στρατηγικό χαρακτήρα, που καλούνται να επιλύσουν και τις συγκρούσεις τοπικών επιλογών.
4. *Σχεδιασμός και αποτελεσματικότητα.* Η αποτελεσματικότητα πολλών, μητροπολιτικής εμβέλειας, συστημάτων εξαρτάται από τον ορθολογικό και σφαιρικό σχεδιασμό τους, ιδιαίτερα στον τομέα των υποδομών.
5. *Δημοκρατική διοίκηση και επίπεδο ευθυνών.* Μεταξύ τοπικού επιπέδου και εθνικού ή περιφερειακού επιπέδου, το μητροπολιτικό επίπεδο αναζητεί μια αυτόνομη δημοκρατική έκφραση σχεδιασμού και εφαρμογής και αντίστοιχης ανάληψης ευθυνών.

Η ανάγκη σχεδιασμού που να κινείται πάνω από το επίπεδο της λεπτομέρειας, σε ένα επίπεδο - πλαίσιο, λόγος για τον οποίο ο Peter Self κάνει λόγο για σχεδιασμό - πλαίσιο (framework planning), είχε φανεί από νωρίς τόσο στον οικονομικό, όσο και στον περιβαλλοντικό σχεδιασμό. Σε χώρες όπως η Μεγάλη Βρετανία, η Ολλανδία, η Γερμανία και η Γαλλία, υπήρχαν ήδη παραλλαγές αυτής της προσέγγισης στον φυσικό σχεδιασμό. Γύρω στα 1970, η πίεση για καλύτερη εσωτερική οργάνωση των φορέων του δημόσιου τομέα και για καλύτερη ανταπόκριση στα προβλήματα που έπρεπε να επιλύσουν έφερε στην επιφάνεια την προσέγγιση του «σωματειακού» σχεδιασμού (corporate planning), γνωστού στον κόσμο των μεγάλων επιχειρήσεων. Αναζητώντας μια καταλληλότερη μορφή στρατηγικού σχεδιασμού, αλληλένδετη με την λειτουργία του φορέα που έχει την σχετική ευθύνη, δηλαδή της «στρατηγικής αρχής σχεδιασμού» (strategic planning authority), ο Self προτείνει τα παρακάτω χαρακτηριστικά και λειτουργίες της :

1. Ο φορέας προάγει γενικούς στόχους που αφορούν συνολικά στην τοπική κοινωνία, χρησιμοποιώντας τα κατάλληλα οργανωτικά μέσα, σε συνεργασία με οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης, με κυβερνητικές οργανώσεις και λοιπούς φορείς.

²⁶ Faludi A. Territorial Cohesion : a polycentric process for a polycentric Europe, Working Paper

2. Οι λειτουργίες του συνδέονται στενά με τους στόχους του ώστε να έχει αντικειμενική και ισόρροπη προσέγγιση στο συντονισμό των σχεδίων και προγραμμάτων άλλων φορέων.
3. Έχει τα μέσα και την εξουσία να παρέχει οικονομική και τεχνική βοήθεια σε οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης και άλλους φορείς.
4. Η χρήση διαθέσιμων οικονομικών πόρων από μέρους του φορέα είναι ιδιαίτερα κρίσιμη. Πρέπει να μπορεί να εγκρίνει και συντονίζει όλες τις σημαντικές επενδύσεις στην περιοχή του και να αποκαθιστά ανισορροπίες μεταξύ δήμων της περιοχής του, από την άποψη επενδυτικών δυνατοτήτων. Πρέπει να μπορεί να δανείζεται και να διαχειρίζεται αυτόνομα ένα ταμείο ενισχύσεων προς άλλους φορείς.
5. Ο φορέας συνίσταται να έχει ισχυρή πολιτική βάση, είτε μέσω απευθείας εκλογής της διοίκησης του, είτε με πλήρη πολιτική στήριξη από τα ανώτατα κλιμάκια της κυβέρνησης.

Αυτός ο, προφανώς πανίσχυρος, φορέας θα πρέπει, πάντοτε κατά την εικόνα που προβάλλει ο Peter Self σκιαγραφώντας όμως υπαρκτά παραδείγματα, να έχει εξίσου κοινωνικούς, οικονομικούς και φυσικούς - περιβαλλοντικούς στόχους, που δεν θα πρέπει να κατακερματίζονται, όπως συχνά συμβαίνει σε γραφειοκρατικούς οργανισμούς. Η αλληλεπίδραση μεταξύ στόχων και δράσεων είναι απαραίτητη προϋπόθεση της καλής λειτουργίας.

Οι πόλεις που επηρέασαν τις εξελίξεις στον τομέα του στρατηγικού μητροπολιτικού σχεδιασμού και τις αντίστοιχες διοικητικές μεταρρυθμίσεις, τουλάχιστον στον δυτικό μεταπολεμικό κόσμο ήταν το Λονδίνο, το Παρίσι, η Στοκχόλμη και, πριν από όλες, το Τορόντο. Ιδιαίτερης προβολής έτυχε η δημιουργία το 1963 του Συμβουλίου του Μείζονος Λονδίνου και η κατάσταση στην συνέχεια του Σχεδίου Ανάπτυξης του Μείζονος Λονδίνου. Το 1965 δημοσιεύθηκε και το Ρυθμιστικό Σχέδιο Χωροταξίας και Πολεοδομίας της Περιφέρειας του Παρισιού, που περιλάμβανε 8 νομούς, με επικεφαλής ένα «περιφερειακό νομάρχη». Είχε όμως προηγηθεί ο σχηματισμός της μητροπολιτικής αρχής του Τορόντο το 1953. Στις αρχές της δεκαετίας του 70 εμφανίσθηκε και το Συμβούλιο της Μείζονος Στοκχόλμης. Φυσικά υπήρχαν μεγάλες διαφορές ως προς την πολιτική υπόσταση αυτών των φορέων, αλλά και ως προς τον χαρακτήρα των μητροπολιτικών σχεδίων. Γενικά πάντως δεν θα ήταν υπερβολή να ειπωθεί πως η στρατηγική προσέγγιση στα θέματα χρήσεων γης και επενδύσεων στον αστικό χώρο ήταν κυρίαρχη κατά τις δεκαετίες αυτές σε πολλές χώρες της Ευρώπης.

Η δεκαετία του 1980 έφερε μεγάλες αλλαγές στην ιδεολογία του σχεδιασμού. Πουθενά δεν ήταν τόσο έντονη η ανατροπή των αντιλήψεων για τον χαρακτήρα και την διαδικασία του σχεδιασμού, όσο στην Μεγάλη Βρετανία που είχε πρωτοστατήσει παλιότερα σε καινοτομικές αλλαγές, αλλά γινόταν τώρα το κέντρο των νεοφιλελεύθερων αντιλήψεων της κυριαρχίας της αγοράς και της υποβάθμισης του πολεοδομικού σχεδιασμού. Ως προς το θέμα που μας ενδιαφέρει, χαρακτηριστική ήταν η κατάργηση του Συμβουλίου του Μείζονος Λονδίνου και όλων των «μητροπολιτικών κομητειών» (Μάντσεστερ κ.ά.) και η αποδυνάμωση του συστήματος

σχεδιασμού, με την ουσιαστική κατάργηση των λεγόμενων «δομικών» σχεδίων. Οι γενικότερη τάση σε όλη την Ευρώπη ήταν πλέον να δίνεται έμφαση στο μεμονωμένο έργο ή πρόγραμμα, στο project, π.χ. αστικής υποδομής, ανάπλασης, επιχειρηματικού πάρκου, νέου συγκροτήματος κατοικίας κ.ο.κ. Στην ακραία της μορφή αυτή η τάση άρχισε να ταυτίζει την πολεοδομική πολιτική με μεμονωμένα έργα αρχιτεκτονικής βιτρίνας.

Στην δεκαετία του 1990 διαπιστώνονται πολλές αλλαγές. Οι παραγωγικές σχέσεις στις μητροπολιτικές περιοχές έχουν υποστεί βαθιές διαρθρωτικές αλλαγές. Οι σχέσεις ιδιωτικού και δημόσιου τομέα έχουν αλλάξει. Η επίδραση του περιβαλλοντικού κινήματος έχει γίνει αισθητή σε όλη την λειτουργία της κοινωνίας και οικονομίας. Αποτέλεσμα όλων αυτών είναι μια διάχυση των αρμοδιοτήτων, πρωτοβουλιών και αποφάσεων, που απομακρύνεται από παλιά ορθολογικά σχήματα. Η διάχυση συνεπάγεται νέα σχήματα συνεργασίας και συνέργειας μέσα από τα οποία μεταλλάσσεται ο αστικός χώρος. Παράλληλα, επικρατεί μια γενικευμένη συνειδητοποίηση σε όλες τις αστικές περιοχές της Ευρώπης ότι αυτό που έχει σημασία είναι η θέση τους στα αστικά δίκτυα της ηπείρου μας, που επηρεάζονται από ευρύτερες αποφάσεις και επενδύσεις, ιδίως στις μεταφορές, στην ενέργεια και στις επικοινωνίες.

Αυτή η συνειδητοποίηση επαναφέρει την ανάγκη στρατηγικού σχεδιασμού του χώρου. Αν αυτή η εξέλιξη συνδέεται με τις επιδράσεις της περίφημης παγκοσμιοποίησης, η επόμενη είναι μια αντίδραση σ' αυτήν. Πρόκειται για μια επάνοδο στις αξίες του κάθε τόπου, στο ιδιαίτερο πολιτισμικό, ιστορικό και θεσμικό του περιβάλλον. Και εάν αυτή η επάνοδος θεωρείται ότι ευνοεί μια τοπική έμφαση, υπάρχουν εντούτοις συνεκτικά στοιχεία σε επίπεδο αστικών περιοχών, που και αυτά επηρεάζουν την στάση αρχών και πολιτών απέναντι στην εμβέλεια του σχεδιασμού.

Για τους νοσταλγούς του στρατηγικού σχεδιασμού της δεκαετίας του 60 τα πράγματα είναι φυσικά πολύ πιο δύσκολα. Οι οικονομικές, πολιτικές και κοινωνικές δομές έχουν απομακρυνθεί από κάποια μονολιθικότητα που τις χαρακτήριζε. Ο «τα πάντα προνόων» στρατηγικός σχεδιασμός σε κολοσσιαίους φορείς στρατηγικών αρμοδιοτήτων αποτελεί μάλλον ιδεολογικό παρελθόν, με την έννοια ότι η ικανότητα κατεύθυνσης των πάντων με «εκ των άνω» σχεδιασμό αμφισβητείται από παντού. Οι κοινωνικές και οικονομικές δομές έχουν αλλάξει. Οι παραγωγικές αλυσίδες δεν έχουν την απλότητα της αυτονομίας και αυτάρκειας των μεγάλων «φορντικών» μονάδων παραγωγής. Οι μεγάλες πόλεις έχουν μια εντονότερη κοινωνική και πολιτισμική πολυχρωμία, που κάποτε ίσως είχαν μόνο τα διεθνούς επιρροής μητροπολιτικά κέντρα, πολυχρωμία που διευκολύνεται από δημοκρατικότερους θεσμούς και μια αυξημένη ανεκτικότητα της διαφορετικότητας. Ο ρόλος του δημόσιου τομέα ως πηγής παροχών μεταβάλλεται και τεράστια τμήματα της παραδοσιακής του δράσης (ιδίως εκεί όπου είχε λειτουργήσει με επιτυχία το κράτος ευημερίας) περνούν στον ιδιωτικό ή στον ενδιάμεσο «κοινωνικό» τομέα. Τέλος, η κατάρρευση των σοσιαλιστικών καθεστώτων της Ανατολικής Ευρώπης δημιουργεί μια ρευστότητα κυρίως στον τομέα των επικοινωνιών

-μεταφορών, που εξακολουθεί να υφίσταται, και επηρεάζει τουλάχιστον τον σχεδιασμό των μητροπολιτικών κέντρων αυτής της περιοχής της Ευρώπης.

Η διάχυση των αρμοδιοτήτων και αποφάσεων, στην οποία αναφερθήκαμε, είναι η αιτία για την οποία γίνεται τόσος λόγος τελευταία για «διακυβέρνηση» (government) αντί «κυβέρνησης» (governance). Στην διακυβέρνηση περιλαμβάνονται εκτός από τις τυπικές θεσμοθετημένες αρχές και οι άτυπες συμμαχίες και δίκτυα, που σχηματίζουν διάφορες κοινωνικές ομάδες και φορείς μεταξύ τους ή με τις διοικητικές αρχές, ώστε να προωθηθεί η διαχείριση των συλλογικών δραστηριοτήτων και του δημόσιου χώρου της αστικής ζωής.

Φυσικά, σε όλες λίγο πολύ τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης (αλλά και της υπόλοιπης Ευρώπης) υπάρχει ένα συγκροτημένο σύστημα φορέων και σχεδίων για τον σχεδιασμό του χώρου. Στις χώρες αυτές εμφανίζονται οι ακόλουθες κατηγορίες εργαλείων - σχεδίων που χρησιμοποιούνται στον σχεδιασμό του χώρου :

- Σχέδια εθνικής πολιτικής για τον εθνικό χώρο (π.χ. εθνικό χωροταξικό ή γενικό «προοπτικό» σχέδιο)
- Στρατηγικά σχέδια μεγάλων γεωγραφικών ενοτήτων (π.χ. μιας περιφέρειας)
- Πολεοδομικά σχέδια ρυθμιστικού χαρακτήρα
- Πολεοδομικά σχέδια κανονιστικού και δεσμευτικού χαρακτήρα (π.χ. σχέδιο πόλεως)

Ειδικότερα, οι κατηγορίες των σχεδίων, που μπορούν θεωρηθούν ως «στρατηγικά» είναι συνήθως οι εξής:

1. Στρατηγικό πρόγραμμα ανάπτυξης / κείμενο χάραξης πολιτικής για μια περιφέρεια
2. Το αυτό, αλλά για μια μικρότερη ενότητα ή «υπο-περιφέρεια»
3. Στρατηγικό σχέδιο για ένα τομέα, π.χ. μεταφορές
4. Σχέδιο μιας μητροπολιτικής περιοχής.

Ο σκοπός των σχεδίων στρατηγικού χαρακτήρα, έτσι όπως ορίζεται στην τελική έκθεση ενός ερευνητικού προγράμματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, που είχε ως στόχο την σύγκριση των συστημάτων σχεδιασμού των χωρών - μελών της, είναι «να επισημανθούν ευρείες μορφές χωρικής ανάπτυξης σε περιοχές κάτω του μεγέθους της χώρας και πάνω από δήμους. Δεν ορίζουν συνήθως συγκεκριμένες χωροθετήσεις και προορίζονται για εφαρμογή μέσω σχεδίων κατώτερου επιπέδου, όπου ορίζονται συγκεκριμένες θέσεις. Είναι συνήθως ενσωματωμένα στην, ή στενά συσχετισμένα με την, κοινωνική και οικονομική πολιτική για την αντίστοιχη περιοχή. Τα στρατηγικά σχέδια μπορούν να είναι ενδεικτικά, από την άποψη γενικών κατευθύνσεων ανάπτυξης, ή προγραμματικά, από την άποψη της υιοθέτησης συγκεκριμένων μεγεθών ανάπτυξης και μεταβολής σε επιμέρους περιοχές».

Οι πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης, όπως αυτές εκφράστηκαν σε γνωστά κείμενα πολιτικής, όπως το Europe 2000, το Europe 2000+ και το European Spatial Development Plan (Σχέδιο Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου), έδωσαν ώθηση στην ανάγκη κατάστρωσης στρατηγικών σχεδίων από τις χώρες - μέλη σε περιφερειακό και μητροπολιτικό επίπεδο. Τα στρατηγικά χωρικά σχέδια αποτελούν πλαίσια που δίνουν κατεύθυνση, αλλά και συντονίζουν, στις ρυθμιστικές λειτουργίες της διοίκησης και στις επενδυτικές δραστηριότητες του δημόσιου και του ιδιωτικού τομέα. Εντούτοις, ο συντονισμός δεν προκύπτει απλώς από την ύπαρξη ενός σχεδίου. Προκύπτει περισσότερο από τις διαδικασίες παραγωγής του. Αυτή η εξέλιξη οφείλεται σε μεγάλο βαθμό στην αλλαγή του ρόλου του δημόσιου τομέα, που δεν είναι πια, όπως είπαμε και νωρίτερα, μια "πηγή παροχών", ο μεγάλος "δότης", αλλά μάλλον ο καταλύτης, ένας μηχανισμός διευκόλυνσης, που δημιουργεί τις συνθήκες για να δράσει ένας μεγάλος αριθμός "δρώντων" στον ευρύτερο κοινωνικό χώρο. Έτσι, ο στρατηγικός σχεδιασμός επιδιώκει μάλλον την ενθάρρυνση των εξελίξεων, στις οποίες στοχεύει, παρά την απευθείας παραγωγή τους.

Ο σκληρός, και πιθανώς υπεροπτικός, ορθολογισμός των στρατηγικών σχεδίων των δεκαετιών του 60 και 70, να δικαιολογούσε μια κριτική που στρεφόταν κατά των ισχυρισμών ότι μπορούσε να προκύψει ένα τελικό σχέδιο, μέσα από άψογους συλλογισμούς και προσομοιώσεις. Από την άλλη μεριά, ο κατακερματισμός του σχεδιασμού σε αυτόνομα projects ή, ακόμη περισσότερο, σε μια λογική αγοράς δίνει ίσως μια ψευδαίσθηση ευελιξίας, αλλά δεν μπορεί να αποτελέσει υποκατάστατο ενός, ευέλικτου έστω, στρατηγικού σχεδιασμού με ευρείας αποδοχής στόχους.

Η έννοια του σχεδιασμού του χώρου (spatial planning)

Ο σχεδιασμός του χώρου (spatial planning) είναι μια διαρκώς διευρυνόμενη έννοια, στην οποία εντάσσονται και οι γνωστότερες δραστηριότητες της πολεοδομίας και της χωροταξίας, γνωστότερες με την έννοια της καθιέρωσης τους στον διοικητικό μηχανισμό και την σχετική νομοθεσία. Προσπαθώντας να ορίσει το spatial planning, η P. Healey θεωρεί ότι:

«Ο σχεδιασμός του χώρου αναφέρεται στην τοποθέτηση πλαισίων και αρχών που καθοδηγούν την χωροθέτηση της ανάπτυξης και των φυσικών υποδομών. Αποτελείται από ένα σύνολο πρακτικών διακυβέρνησης για την κατάστρωση και εφαρμογή στρατηγικών, σχεδίων, πολιτικών και έργων, και για την ρύθμιση της χωροθέτησης, του χρόνου και της μορφής της ανάπτυξης. Αυτές οι πρακτικές μορφοποιούνται από την δυναμική των οικονομικών και κοινωνικών αλλαγών, που προκαλούν ζήτηση για χώρο, χωροθετήσεις και τόπους με ορισμένες ιδιότητες. Η ίδια δυναμική δίνει σχήμα στις προσδοκίες για τον τρόπο με τον οποίο θα ικανοποιηθεί η ζήτηση και στις αξίες που αποδίδονται στα χαρακτηριστικά των τόπων και των κτιρίων. Η μεσολάβηση της ζήτησης αναλαμβάνεται από τοπικά πολιτικά συστήματα και πρακτικές και από την περιφερειακή και εθνική κυβερνητική πολιτική δραστηριότητα και διοίκηση. Μέσα από αυτές τις

αλληλεπιδράσεις, γενικές οικονομικές και κοινωνικές τάσεις συσχετίζονται με τοπικές συνθήκες και φροντίδες και παράγουν αποκρίσεις στις δυναμικές αλλαγές των αστικών περιφερειών, αποκρίσεις διακριτές και εξαρτημένες από τις ειδικές περιστάσεις. Εντούτοις, οι πρακτικές του σχεδιασμού του χώρου δεν είναι απλώς περιστασιακές αποκρίσεις σε ευρύτερες δυνάμεις. Είναι επίσης ενεργές συνιστώσες των αλλαγών. Αποφάσεις επενδύσεων, αρχές ρύθμισης των αλλαγών χρήσεων γης και ιδέες χωρικής οργάνωσης παράγουν δεσμεύσεις και ευκαιρίες. Αυτές με την σειρά τους βοηθούν να διαμορφωθεί η δυναμική μιας αστικής περιφέρειας».

Από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή εκδόθηκε το 1997 η τελική έκθεση μιας συγκριτικής μελέτης των 15 χωρών - μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης με τίτλο *The EU Compendium of Spatial Planning Systems and Policies* (Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg, 1997) ή, σε ελεύθερη μετάφραση "Ευρωπαϊκή Επιτομή (ή Εγκόλπιο) των Συστημάτων και Πολιτικών του Σχεδιασμού του Χώρου". Η έκθεση αυτή αποτελεί προϊόν ενός πολυεθνικού ερευνητικού προγράμματος, αντικείμενο του οποίου ήταν τα συστήματα σχεδιασμού του χώρου, πολεοδομικού και χωροταξικού, των χωρών - μελών. Είναι στην ουσία η σύνθεση των 15 εθνικών εκθέσεων. Στο ακόλουθο απόσπασμα από την έκθεση (σελ. 24) περιγράφεται εύγλωττα το εύρος του αντικειμένου του σχεδιασμού του χώρου:

"Ο σχεδιασμός του χώρου (spatial planning) αναφέρεται στις μεθόδους που χρησιμοποιούνται κυρίως από τον δημόσιο τομέα για να επηρεάσουν την μελλοντική κατανομή των δραστηριοτήτων στον χώρο. Ο σχεδιασμός του χώρου αναλαμβάνεται με σκοπό να δημιουργηθεί μια ορθολογικότερη χωρική οργάνωση των χρήσεων γης και των μεταξύ τους διασυνδέσεων, για να εξισορροπηθεί η ζήτηση για ανάπτυξη γης με την ανάγκη να προστατευθεί το περιβάλλον και για να επιτευχθούν κοινωνικοί και οικονομικοί στόχοι. Ο σχεδιασμός του χώρου περιλαμβάνει μέτρα για να συντονισθούν οι χωρικές επιδράσεις άλλων τομεακών πολιτικών, για να επιτευχθεί μια κατανομή της οικονομικής ανάπτυξης ομαλότερη από εκείνη που θα δημιουργούσαν οι δυνάμεις της αγοράς, και για να ρυθμίσουν την μετατροπή της χρήσης γης και ακινήτων. Όταν γίνεται αναφορά μέσα στο Compendium σε «συστήματα σχεδιασμού του χώρου» εννοούνται οι διάφορες θεσμικές ρυθμίσεις για να υλοποιηθούν οι στόχοι του σχεδιασμού του χώρου και να λειτουργήσουν οι μηχανισμοί, που χρησιμοποιούνται για να πραγματοποιηθούν οι στόχοι.

Ο σχεδιασμός του χώρου περιλαμβάνει στοιχεία εθνικού και διεθνούς (Σημ.: Transnational, δηλ. ουσιαστικά διακρατικού) σχεδιασμού, περιφερειακής πολιτικής, περιφερειακού σχεδιασμού (regional planning) και λεπτομερειακού σχεδιασμού χρήσεων γης. Ο εθνικός σχεδιασμός του χώρου (Σημ.: National spatial planning, δηλ. εθνικός χωροταξικός σχεδιασμός) περιλαμβάνει τα γενικά αναπτυξιακά πλαίσια ή προοπτικά σχέδια, που έχουν εκπονηθεί για να καθοδηγήσουν την χωρική οργάνωση της ανάπτυξης και τα χαμηλότερου

επιπέδου χωρικά σχέδια. Αυτού του είδους τα προοπτικά σχέδια περιλαμβάνουν συνήθως μια υπερεθνική διάσταση, μέσα από την οποία επιχειρούν να ερμηνεύσουν τις συνέπειες για τον εθνικό χώρο των ευρύτερων, υπερεθνικών χωρικών μορφών ανάπτυξης. Ο εθνικός σχεδιασμός του χώρου περιλαμβάνει επίσης εθνικές κατευθύνσεις ή σχέδια, που μπορεί να μην έχουν τα ίδια μια χωρική διάσταση, αλλά περιορίζουν τις επιλογές αυτών που εκπονούν σχέδια σε περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο. Στο εθνικό επίπεδο, τόσο τα προοπτικά σχέδια, όσο και οι κατευθύνσεις είναι στενά δεμένα με κυβερνητικές κοινωνικές και οικονομικές πολιτικές και επιδιώκουν τον συντονισμό δραστηριοτήτων μεταξύ διαφορετικών τομέων.

Η περιφερειακή πολιτική (που καμιά φορά αναφέρεται ως εθνικός περιφερειακός σχεδιασμός) επιχειρεί να επηρεάσει την κατανομή της οικονομικής δραστηριότητας και της κοινωνικής ευημερίας μεταξύ περιφερειών, ώστε να αντιμετωπίσει την άνιση ανάπτυξη, και αναλαμβάνεται συνήθως από τις εθνικές κυβερνήσεις. Τα μέτρα περιφερειακής πολιτικής μπορούν να περιλαμβάνουν απευθείας επένδυση σε φυσική (Σημ.: Δηλαδή υλική) και κοινωνική υποδομή, δημοσιονομικά κίνητρα για να επηρεασθούν οι αποφάσεις χωροθέτησης των επιχειρήσεων, και χαλάρωση κανονισμών σε περιοχές παρακμής, μαζί με αυστηρότερους ελέγχους σε περιοχές υπερβολικής ζήτησης. Σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχουν παίξει σημαντικό ρόλο στην άσκηση περιφερειακής πολιτικής.

Ο περιφερειακός σχεδιασμός (Σημ.: Regional Planning, δηλαδή στην ουσία η χωροταξία) επιχειρεί να διαμορφώσει την χωρική οργάνωση της ανάπτυξης μέσα σε μια περιφέρεια, συνήθως μέσω μιας στρατηγικής που συνδέει τις φυσικές μεταβολές με την οικονομική και κοινωνική πολιτική». Ο περιφερειακός σχεδιασμός λειτουργεί σε ένα επίπεδο κάτω του εθνικού επιπέδου, αλλά πάνω από το τοπικό επίπεδο των δήμων. Μπορεί να αναληφθεί για διοικητικές περιοχές, όπως τα εδάφη περιφερειακών ή επαρχιακών κυβερνήσεων ή διοικήσεων, ή για λειτουργικές προγραμματικές ενότητες, όπως η περιοχή επιρροής μια πόλης (Σημ.: City Region). Ο περιφερειακός σχεδιασμός επιχειρεί την ολοκλήρωση (Σημ.: Intergation) των χωρικών συνεπειών και στόχων της εθνικής πολιτικής με τις επιμέρους τοπικές συνθήκες. Μπορεί να λειτουργήσει σε διάφορα επίπεδα μέσα στην ίδια περιοχή, έτσι ώστε να υπάρξει σχεδιασμός υπο-περιοχών μέσα σε μια ευρύτερη ενότητα χωροταξικού σχεδιασμού. Τα 'εργαλεία' του περιφερειακού σχεδιασμού εκφράζονται με μορφή σχεδίων, αλλά έχουν στρατηγικό χαρακτήρα και σπανίως αναφέρονται σε συγκεκριμένες τοποθεσίες.

Ο σχεδιασμός χρήσεων γης ή φυσικός σχεδιασμός λειτουργεί στο επίπεδο ενός δήμου για να ρυθμίσει τις αλλαγές χρήσεων γης και ακινήτων. Τα εργαλεία του σχεδιασμού σ' αυτό το επίπεδο εξειδικεύονται σε συγκεκριμένα οικόπεδα και μπορούν να περιλαμβάνουν λεπτομερείς διατάξεις σε σχέση με την χρήση γης και ιδιοκτησιών, με την μορφή και λεπτομερειακή σύνθεση (design) των κτιρίων, με την διατήρηση και προστασία της δομημένης ή φυσικής κληρονομιάς και με τις κτιριακές κατασκευές. Τα εργαλεία του

σχεδιασμού χρήσεων γης εκφράζονται με μια ποικιλία μορφών, από γενικά πλαίσια για εκτεταμένες περιοχές μέχρι πιο λεπτομερή σχέδια - εικόνες του μέλλοντος (blueprints), που καθορίζουν την ακριβή μορφή ανάπτυξης σε ένα δεδομένο γήπεδο δόμησης. Ορισμένες χώρες - μέλη έχουν γενικούς κώδικες ή πρότυπα, που έχουν εφαρμογή σε ολόκληρη χώρα ή περιφέρεια και διαμορφώνουν την τοπική ανάπτυξη και τις μορφές των κτιρίων».

Αναφέρθηκε ήδη, ότι στην ιεραρχία σχεδίων που διαπιστώθηκε ότι επικρατεί στις χώρες - μέλη της Ε.Ε. και καταγράφηκε στο Compendium, τα στρατηγικά σχέδια είναι εκείνα που αφορούν σε μεγάλες γεωγραφικές ενότητες κάτω από το επίπεδο της χώρας, δηλ. σε περιφέρειες ή μητροπολιτικές περιοχές. Όπως επεξηγείται στο Compendium :

«... Υπάρχουν "εργαλεία" που έχουν ως προορισμό να παράσχουν μια στρατηγική για μελλοντικές χρήσεις γης και σχήματα ανάπτυξης. Ενδέχεται να επισημαίνουν γενικές περιοχές για την προστασία ή ανάπτυξη ορισμένων χρήσεων, αλλά αυτές οι προτάσεις απαιτούν περαιτέρω εξειδίκευση, μέσω πιο λεπτομερειακών εργαλείων σχεδιασμού ή ρυθμιστικών διαδικασιών. Στρατηγικά σχέδια μπορούν να εκπονηθούν για περιοχές διαφόρων τύπων, όπως για διοικητικές περιφέρειες, ευρύτερες περιοχές πόλεων ή λειτουργικές περιφέρειες, όπως περιοχές επιρροής ενός κέντρου. Ορισμένες χώρες έχουν περισσότερα του ενός επίπεδα στρατηγικών σχεδίων, με το κατώτερο επίπεδο να αντιστοιχεί σε υπο-περιφέρειες, όπου το σχέδιο επιτελεί το ίδιο έργο αλλά πιο συστηματικά».

Στο Compendium υπάρχει ένα αναλυτικό προφίλ των σχεδίων στρατηγικού επιπέδου, που συναντώνται στις χώρες - μέλη της Ε.Ε.:

«Όλες οι χώρες - μέλη έχουν εργαλεία σχεδιασμού του χώρου, που βρίσκονται μεταξύ εθνικής πολιτικής και τοπικών σχεδίων, που επισημαίνουν ευρείς στόχους και επιδιώξεις, αρχές ή πρότυπα για την φυσική ανάπτυξη του χώρου. Αυτά τα εργαλεία συχνά κάνουν μια αναγνώριση των συνεπειών της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής για την χρήση και την ανάπτυξη του εδάφους και εκφράζουν τις πολιτικές προτεραιότητες της εθνικού κράτους ή της περιφερειακής κυβέρνησης.

Τα περισσότερα από αυτά τα στρατηγικά εργαλεία αποκαλούνται «περιφερειακά σχέδια», αλλά ο ορισμός της περιφέρειας ποικίλει πολύ από χώρα σε χώρα. Καμιά φορά συνδέεται με το περιφερειακό επίπεδο κυβέρνησης, το πρώτο κάτω από την εθνική κυβέρνηση, οπότε η διοίκηση της περιφέρειας ή του κρατιδίου έχει την πρωτοβουλία στην χάραξη στρατηγικής πολιτικής. Σε άλλες χώρες - μέλη, η 'περιφέρεια' έχει απλώς καθορισθεί για τον σκοπό του σχεδιασμού και δεν υπάρχει αντίστοιχο επίπεδο διοίκησης. Στις περιπτώσεις αυτές, τα στρατηγικά σχέδια ετοιμάζονται από την κεντρική κυβέρνηση ή από σχήματα συνεργασίας μεταξύ οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Ένας μικρός αριθμός χωρών έχει μικτά σχήματα, όπου υπάρχει θεσμική ανάμιξη τοπικής

αυτοδιοίκησης και κεντρικής διοίκησης σε διάφορες φάσεις της παραγωγής των στρατηγικών περιφερειακών σχεδίων.

Υπάρχει μεγάλη ποικιλία μορφών στρατηγικού σχεδιασμού του χώρου στις χώρες της Ε.Ε., τόσο ως προς τους τύπους των 'εργαλείων' που καθορίζει η νομοθεσία, όσο και ως προς την προτεραιότητα που δίνεται στην επεξεργασία τους. Οι τύποι των σχεδίων ποικίλουν ως προς την γεωγραφική ενότητα που καλύπτουν, ως προς την μορφή και το περιεχόμενό τους, τους στόχους και τις αρμοδιότητες παραγωγής των σχεδίων και έγκρισής τους. Η ποικιλία μεγαλώνει υπό το ομοσπονδιακό καθεστώς ορισμένων χωρών. Εδώ οι περιφέρειες όχι μόνο χαράσσουν πολιτική, αλλά έχουν και σημαντικό ρόλο στην κατάστρωση νομοθεσίας που διέπει την χάραξη πολιτικής. Μπορεί να έχουν και μεγάλη αυτονομία ως προς τον τρόπο με τον οποίο προσεγγίζουν τον στρατηγικό σχεδιασμό. Μεμονωμένες περιφέρειες μπορεί να έχουν διαφορετικούς τύπους σχεδίων και διαφορετικές θέσεις ή προτεραιότητες για την παραγωγή τους. Αυτή είναι η περίπτωση της Ισπανίας, του Βελγίου και του Ηνωμένου Βασιλείου».

Υπάρχουν τρεις κατηγορίες χωρών ανάλογα με το επίπεδο διοίκησης στο οποίο αναλαμβάνεται ο στρατηγικός σχεδιασμός. Στην πρώτη κατηγορία ανήκει η Ελλάδα, όπου ο στρατηγικός σχεδιασμός, ως τώρα τουλάχιστον ασκείται από την κεντρική διοίκηση. Ας μην λησμονούμε ότι η διαδικασία εκπόνησης των χωροταξικών πλαισίων των περιφερειών κινήθηκε από την κεντρική διοίκηση, ότι η έγκρισή τους γίνεται με πράξη του Υπουργού ΠΕΧΩΔΕ και ότι τα ρυθμιστικά σχέδια των δύο μητροπολιτικών περιοχών της χώρας εκπονούνται από τους Οργανισμούς Αθήνας και Θεσσαλονίκης που εποπτεύονται από το ΥΠΕΧΩΔΕ. Μάλιστα μέχρι την κίνηση της διαδικασίας για την εκπόνηση των περιφερειακών χωροταξικών πλαισίων, τα μόνα χωροταξικά ή ρυθμιστικά σχέδια μεταξύ του εθνικού και του τοπικού πολεοδομικού επιπέδου ήταν οι Ειδικές Χωροταξικές Μελέτες και τα Ρυθμιστικά Σχέδια Αθήνας και Θεσσαλονίκης. Παρά το γεγονός αυτό και το ότι δεν υπήρχαν ακόμη τότε χωροταξικά σχέδια περιφερειών, ο σχετικός πίνακας των κύριων εργαλείων στρατηγικού σχεδιασμού του Compendium περιλαμβάνει για την Ελλάδα τα χωροταξικά σχέδια περιφερειών και τα ρυθμιστικά σχέδια των δύο μεγάλων πόλεων. Από την κεντρική διοίκηση ασκείται ο στρατηγικός σχεδιασμός και στο Λουξεμβούργο, για τον προφανή λόγο του μικρού μεγέθους της χώρας.

Η δεύτερη ομάδα κρατών που διακρίνεται στο Compendium είναι εκείνη των χωρών, όπου ο στρατηγικός σχεδιασμός βρίσκεται σε περιφερειακό επίπεδο:

«... Υπάρχει μια ομάδα χωρών - μελών που έχουν εκτεταμένο στρατηγικό σχεδιασμό που κυρίως αναλαμβάνεται από και για το περιφερειακό επίπεδο. Π.χ. η Αυστρία και η Γερμανία αντιμετωπίζουν τον στρατηγικό σχεδιασμό και την πολιτική του χώρου τόσο σε επίπεδο μεγάλων περιφερειών, όσο και σε ένα δεύτερο περιφερειακό επίπεδο και έχουν ένα ομοσπονδιακό σύστημα κυβέρνησης».

Χώρες όπως η Γαλλία, η Ιρλανδία, η Ισπανία και η Ιταλία, όπως εν μέρει και η Πορτογαλία, ανήκουν και αυτές στην κατηγορία των χωρών όπου οι περιφερειακές διοικήσεις έχουν την ευθύνη του στρατηγικού σχεδιασμού, με άνιση όμως εφαρμογή και χρήση, ανάλογα με τις προτεραιότητες των ίδιων των περιφερειών. Βέβαια οι χώρες αυτές δεν έχουν ομοσπονδιακό σύστημα και παρουσιάζουν μεγάλες διαφορές μεταξύ τους. Η Δανία, η Φινλανδία, η Ολλανδία, η Σουηδία και το Ηνωμένο Βασίλειο κατατάσσονται στην τρίτη κατηγορία:

«... Υπάρχουν εκείνες οι χώρες - μέλη όπου ο στρατηγικός σχεδιασμός αποτελεί κυρίως λειτουργία της τοπικής αυτοδιοίκησης και αναλαμβάνεται γενικά για πολύ μικρότερους πληθυσμούς, αν και καμία φορά για πολύ μεγάλες εκτάσεις. Οι Σκανδιναβικές χώρες ταιριάζουν σ' αυτό το μοντέλο (στην Σουηδία η λειτουργία αυτή επιτελείται από το διοικητικό συμβούλιο κάλε κομητείας). Το Ηνωμένο Βασίλειο μπαίνει σ' αυτή την κατηγορία διότι, αν και η περιφερειακή πολιτική δημοσιοποιείται από την κεντρική κυβέρνηση, το τοπική αυτοδιοίκηση παίζει τον κύριο ρόλο στην επεξεργασία της».

Είναι προφανές ότι οι παραλλαγές στρατηγικού σχεδιασμού στην Ευρώπη οφείλονται σε διαφορές των πολιτικών και διοικητικών συστημάτων. Σε όλες τις χώρες μέλη υπάρχουν περιφερειακά σχέδια, σε 7 όμως χώρες υπάρχουν επιπλέον και σχέδια σε ένα δεύτερο, χαμηλότερο, περιφερειακό επίπεδο. Στην Γερμανία, όλα τα κρατίδια παράγουν ένα Landeswichtungsplan. Σε χαμηλότερο όμως επίπεδο υπάρχει και το Regionalplan, που παράγεται κατώτερες υποδιαιρέσεις της διοίκησης ή από ενώσεις δήμων. Σε όλες σχεδόν τις χώρες (πλην Ιρλανδίας, Ηνωμένου Βασιλείου και Πορτογαλίας) υπάρχουν τομεακά στρατηγικά σχέδια. Η Ελλάδα, η Γαλλία, η Ιταλία, η Ολλανδία, το Λουξεμβούργο και η Σουηδία έχουν στρατηγικά σχέδια (προφανώς με διαφορές) για λειτουργικές περιοχές επιρροής μεγάλων αστικών κέντρων.

Γενικά πρέπει να παρατηρηθεί ότι η ομοιόμορφη και γενικευμένη κάλυψη όλου του εθνικού εδάφους με ενιαίου χαρακτήρα περιφερειακά στρατηγικά σχέδια, και κυρίως η θεσμοθέτηση και εφαρμογή τους, δεν είναι ο κανόνας, είτε διότι αυτό δεν αποτελεί πρώτη προτεραιότητα, είτε λόγω αργών διαδικασιών εφαρμογής των σχετικών νομοθετικών διατάξεων. Υπάρχουν επίσης πολλές παραλλαγές που έχουν να κάνουν με την σχέση των περιφερειακών στρατηγικών χωροταξικών σχεδίων με άλλα εργαλεία σχεδιασμού ή οικονομικής πολιτικής ή με τις διαδικασίες εφαρμογής.

Αναφέρθηκε ήδη ότι υπάρχουν και τομεακά στρατηγικά σχέδια, τα οποία εισάγει και στην Ελλάδα η νομοθεσία για την χωροταξία και την βιώσιμη ανάπτυξη του 1999. Στην Αυστρία τέτοια σχέδια καλύπτουν π.χ. την τουριστική ανάπτυξη ή το δίκτυο των εμπορικών κέντρων. Στην Γαλλία υπάρχουν τομεακά περιφερειακά σχέδια για τις μεταφορές, την εκπαίδευση ή την επαγγελματική κατάρτιση. Στη Ιταλία, το λεγόμενο piano territoriale paesistico καθορίζει την πολιτική για το περιβάλλον και το τοπίο σε μια περιφέρεια ή σε τμήμα της.

Οι λειτουργικές αστικές περιφέρειες, δηλ. οι περιοχές επιρροής ενός αστικού κέντρου, είναι συχνά το κριτήριο καθορισμού των ορίων αντίστοιχων στρατηγικών σχεδίων, σε χώρες που αναφέρθηκαν παραπάνω. Στην Ολλανδία, τα λεγόμενα *structuursplans* (δομικά σχέδια) για «αστικές περιφέρειες» εκπονούνται μέσω συνεργασίας των ενδιαφερόμενων δήμων. Ανάλογες ρυθμίσεις, για τις μητροπολιτικές περιοχές, υπάρχουν στην Ιταλία, ενώ και στην Ελλάδα, η λογική των ρυθμιστικών σχεδίων επεκτάθηκε το 1997 και σε πόλεις μεσαίου μεγέθους, εκτός δηλαδή της Αθήνας και της Θεσσαλονίκης.

Χαρακτηρισμοί χρήσεων γενικού χαρακτήρα, π.χ. αστικού - αγροτικού ή παράκτιας ζώνης υπό προστασία, υπάρχουν σε αρκετές χώρες (π.χ. Δανία), με δεσμευτικό χαρακτήρα για την παροχή κατευθύνσεων προς τους μηχανισμούς ελέγχου της ανάπτυξης. Αλλού (π.χ. στο Βέλγιο), ακόμη και σε περιφερειακά σχέδια (Φλάνδρα και Βαλλονία) υπάρχουν πολύ λεπτομερειακοί και δεσμευτικοί περιορισμοί χρήσεων γης. Άλλοτε πάλι, πέρα από τα θεσμοθετημένα σχέδια, υπάρχει η δυνατότητα εκπόνησης συμβουλευτικών σχεδίων, με πρωτοβουλία π.χ. ομάδων δήμων.

Το μέσο μέγεθος των περιφερειών, για τις οποίες θεσμοθετούνται στρατηγικά χωροταξικά σχέδια, ποικίλει από χώρα σε χώρα. Το μέσο αυτό μέγεθος ξεπερνάει τα 5 εκ. κατοίκων στην Γερμανία και το Ηνωμένο Βασίλειο, ενώ βρίσκεται κάτω από 0,5 εκ. στην Ιρλανδία, την Σουηδία, την Δανία, την Φινλανδία και, φυσικά, το Λουξεμβούργο. Η τελική έγκριση των σχεδίων γίνεται συνήθως από κάποιο περιφερειακό όργανο, με εξαίρεση την Πορτογαλία, την Ιρλανδία, την Ελλάδα και το Λουξεμβούργο, όπου τελικά αποφασίζει η κεντρική κυβέρνηση.

Η εδαφική συνοχή και η χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση

1. Το ζήτημα της χωρικής ανάπτυξης στις Εκθέσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής²⁷

Όπως έχει αναφερθεί και προγενέστερα, το ξεκίνημα της συζήτησης για την ευρωπαϊκή χωροταξία έγινε το 1990 με το πρόγραμμα "Europe 2000". Η ευρωπαϊκή αντίληψη ωστόσο για την επιστήμη ολοκληρώθηκε πρόσφατα με δύο γεγονότα καθοριστικής σημασίας : την ένταξη της έννοιας της εδαφικής συνοχής, από την συνθήκη του Άμστερνταμ το 1997 όπου εμφανίστηκε για πρώτη φορά σαν όρος ως την παραδοχή της σαν Τρίτη συνιστώσα της οικονομικής και της εδαφικής συνοχής στο προσχέδιο του συντάγματος της Ευρώπης που ολοκληρώθηκε το 2003, και την ενσωμάτωση της εδαφικής διάστασης, ιδίως μέσω της ευρωπαϊκής εδαφικής συνεργασίας στους προτεινόμενους στόχους από την Κοινότητα.

²⁷ Ανδρικοπούλου Ε., Ζητήματα Χωρικής Ανάπτυξης, κεφ. Εδαφική Συνοχή και χωρική ανάπτυξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση, σελ.183 - 206

Η Δεύτερη Έκθεση για την συνοχή "Ενότητα της Ευρώπης, Αλληλεγγύη των Λαών, Πολυμορφία των Περιοχών" αφιερώνει ένα ολόκληρο κεφάλαιο στην εδαφική συνοχή με τίτλο : Εδαφική Συνοχή, προς μια ισόρροπη ανάπτυξη. Σε αυτή την προσπάθεια το ζήτημα της εδαφικής συνοχής εξετάζεται κατ'αρχάς ως πρόβλημα κέντρου – περιφέρειας και ειδικότερα ως πρόβλημα συγκέντρωσης οικονομικών δραστηριοτήτων, κεφαλαίου και ανθρώπινου δυναμικού στις κεντρικές περιοχές, συγκέντρωσης που ενισχύεται από το σύστημα μεταφορών, τη συγκέντρωση δραστηριοτήτων έρευνας και τεχνολογικής και το τομεακό πρότυπο απασχόλησης στις περιοχές αυτές. Η έκθεση, στηριζόμενη σχετικές μελέτες (Nordegio, 2000) παρουσιάζει μια βασική ταξινόμηση των περιφερειών που επιδιώκει να δώσει πρακτικό περιεχόμενο στην έννοια "κέντρο – περιφέρεια" χρησιμοποιώντας έναν σύνθετο δείκτη "προσπελασιμότητας" ο οποίος μετρά για κάθε περιφέρεια και είναι σταθμισμένος ως προς την οικονομική βαρύτητα της κάθε περιφέρειας. Συνοπτικά, διακρίνονται τρεις κατηγορίες περιφερειών :

1. Κεντρικές περιφέρειες με μεγάλη προσπελασιμότητα στο κέντρο της Ευρώπης.
2. Απομακρυσμένες περιφέρειες με μικρή προσπελασιμότητα που βρίσκονται βόρεια, βορειοδυτικά, νότια και ανατολικά στην Ευρωπαϊκή Ένωση
3. Ενδιάμεσες περιφέρειες

Οι διαφορές που εντοπίζονται μεταξύ των περιφερειών είναι σημαντικές : 9 στους 10 κατοίκους των κεντρικών περιφερειών ζουν σε περιοχές με κατά κεφαλήν ΑΕΠ μεγαλύτερο του μέσου όρου, ενώ η ίδια αναλογία είναι 7 στους 10 για τις ενδιάμεσες περιφέρειες και σαφώς μικρότερη από 2 στους 10 για τις απομακρυσμένες περιοχές.

Παράλληλα, η Δεύτερη Έκθεση παρουσιάζει τα προβλήματα στις ειδικές κατηγορίες περιοχών όπως είναι οι αστικές, οι αγροτικές, οι συνοριακές και εκείνες με ιδιαίτερα γεωγραφικά χαρακτηριστικά (νησιά, ορεινά, παράκτιες). Για τις αστικές περιοχές διακρίνει έξι κατηγορίες περιφερειών : περιφέρειες με μεγάλες μητροπόλεις, πολυκεντρικές με υψηλές αστικές πυκνότητες, πολυκεντρικές με υψηλές αστικές αλλά και αγροτικές πυκνότητες, αγροτικές περιοχές υπό την επιρροή μιας μητρόπολης, αγροτικές περιοχές με μικρές και μεσαίες πόλεις και απομακρυσμένες αγροτικές περιοχές.

Η Τρίτη Έκθεση για την Συνοχή με τίτλο "Μια νέα εταιρική σχέση για την συνοχή : Σύγκλιση, Ανταγωνιστικότητα, Συνεργασία", συντάχθηκε το 2004 και αναφέρει για την εδαφική συνοχή ότι ο λόγος για τον οποίο αναφέρθηκε στο προσχέδιο της Συνταγματικής Συνθήκης είναι ότι, όπως αναφέρεται, "*οι άνθρωποι δεν πρέπει να είναι σε μειονεκτική θέση λόγω του τόπου στον οποίο έτυχε να ζουν ή να εργάζονται*" (σελ 27). Σύμφωνα με την Έκθεση, ο στόχος της εδαφικής συνοχής είναι η υποστήριξη μιας πιο ισόρροπης ανάπτυξης με την μείωση των ανισοτήτων, με την αποτροπή των εδαφικών ανισορροπιών

και με το να γίνουν πιο συνεκτικές η περιφερειακή πολιτική και οι τομεακές πολιτικές που έχουν χωρικές επιπτώσεις.

Συνοπτικά, για τα ζητήματα εδαφικής συνοχής και τα μελλοντικά προβλήματα που θα ανακύψουν αναφέρει :

- Σε ευρωπαϊκό επίπεδο, στο πεντάγωνο που σχηματίζεται μεταξύ των περιοχών του Yorkshire της Αγγλίας, του France-Comté στη Γαλλία, του Αμβούργου στη Γερμανία και του Μιλάνου στην Ιταλία, εμφανίζεται μεγάλη συγκέντρωση δραστηριοτήτων και πληθυσμού. Η περιοχή καλύπτει το 18% της γεωγραφικής έκτασης της Ε.Ε., το 41% του πληθυσμού και το 48% του ΑΕΠ και το 75% των δαπανών στο τομέα έρευνας και ανάπτυξης. Θεωρείται πως η ένταξη των 10 νέων κρατών μελών θα αυξήσει κατά 20% το πληθυσμό αλλά μόνο 5% το κοινοτικό ΑΕΠ.
- Σε εθνικό επίπεδο υφίσταται έντονη ανισορροπία ως προς την οικονομική ανάπτυξη μεταξύ μητροπολιτικών περιοχών και της υπόλοιπης χώρας.
- Σε περιφερειακό επίπεδο, εντοπίζονται εδαφικές ανισορροπίες όπως ρύπανση, κυκλοφοριακό κ.α.
- Στο εσωτερικό των περιφερειών και των πόλεων παρατηρείται φτώχεια και κοινωνικός αποκλεισμός όπου εντοπίζεται περιορισμένη δυνατότητα υπηρεσιών.
- Σε νησιωτικές και ορεινές περιοχές εμφανίζεται μείωση και γήρανση του πληθυσμού ενώ ταυτόχρονα οι περιοχές αυτές είναι πλέον ευάλωτες σε φυσικές καταστροφές λόγω και της έλλειψης υποδομών.
- Σε πολύ απομακρυσμένες περιοχές επισημαίνονται σοβαρά κοινωνικά και οικονομικά προβλήματα και φυσικά και γεωγραφικά μειονεκτήματα.

Όλες αυτές οι ανισορροπίες είναι ικανές να βλάψουν την συνολική ανταγωνιστικότητα της οικονομίας και επομένως η αντιμετώπιση τους χρήζει πολιτικής παρέμβασης και συντονισμό των αναπτυξιακών πολιτικών. Αυτές οι πολιτικές θα προβάλλουν την ισόρροπη ανάπτυξη και θα αντιμετωπίσουν τις εδαφικές ανισορροπίες, τις ενδοπεριφερειακές ανισορροπίες και τα κοινά προβλήματα των περιοχών με γεωγραφικά μειονεκτήματα. Συνοπτικά, σύμφωνα με την Έκθεση, τα κύρια ζητήματα που αναδεικνύονται είναι το σχήμα κέντρου-περιφέρειας που χαρακτηρίζει την χωροταξική διάρθρωση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας καθώς και τα κοινά προβλήματα που αντιμετωπίζουν οι διάφοροι τύποι χωρικών ενότητων όπως είναι αστικές, αγροτικές, νησιωτικές και ορεινές.

2. Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου

Το Σχέδιο Ανάπτυξης του Κοινοτικού Χώρου αποτελεί ένα όραμα για την οργάνωση του κοινοτικού χώρου, η υλοποίηση του οποίου αφορά τους αρμόδιους φορείς σε υπερεθνικό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Θέτει ως πρωταρχικό στόχο την ισόρροπη και βιώσιμη ανάπτυξη του κοινοτικού χώρου και προτάσσει τους τρεις βασικούς στόχους της ευρωπαϊκής πολιτικής, την οικονομική και κοινωνική συνοχή, την προστασία των φυσικών πόρων και της πολιτιστικής κληρονομιάς και την ισόρροπη ανταγωνιστικότητα του ευρωπαϊκού χώρου συνολικά, με ταυτόχρονη επίτευξη και των τριών. Η πολιτική του Σχεδίου Ανάπτυξης Κοινοτικού Χώρου εφαρμόζεται μέσα από τρεις οριζόντιους άξονες :

- Η πολυκεντρική χωρική ανάπτυξη, που αναφέρεται στην αστική διάσταση και στο δίκτυο οικισμών στις αγροτικές περιοχές. Οι πολιτικές σε αυτή την περίπτωση αφορούν το παραγωγικό σύστημα και το εργατικό δυναμικό, τον ανταγωνισμό κρατικών ενισχύσεων και επιχειρήσεων, Κοινής Αγροτικής Πολιτικής, έρευνας και τεχνολογίας.
- Η ισότητα πρόσβασης σε υποδομές και γνώση, με πολιτικές μεταφορών, έρευνας και τεχνολογίας, επικοινωνίας και ενέργειας, προώθησης της τεχνολογικής ανάπτυξης και της ανάπτυξης του ανθρώπινου δυναμικού.
- Η συνετή διαχείριση της φυσικής και πολιτιστικής κληρονομιάς με πολιτικές που αφορούν το φυσικό περιβάλλον και την πολιτιστική κληρονομιά. Εδώ αναφέρονται πολιτικές περιβάλλοντος και πολιτισμικής διαχείρισης.

3. Η εδαφική συνοχή στους στόχους προτεραιότητας της πολιτικής συνοχής για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013

Για την προγραμματική περίοδο 2007 – 2013, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προσαρμόζει τους ήδη υπάρχοντες στόχους της ως α) την Σύγκλιση και την Ανταγωνιστικότητα και β) την Περιφερειακή Ανταγωνιστικότητα και την Απασχόληση. Ταυτόχρονα, ενσωματώνει και έναν νέο, τρίτο στόχο, την Ευρωπαϊκή Εδαφική Συνεργασία. Ο στόχος αυτός αναφέρεται στην ισόρροπη ανάπτυξη του ευρωπαϊκού χώρου και υποστηρίζει τη συνεργασία σε διασυνοριακό, διακρατικό και διαπεριφερειακό επίπεδο. Οι πόροι για την κάλυψη των απαιτήσεων αυτού του νέου στόχου θα προέρχονται από το

Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και θα εφαρμόζεται με ολοκληρωμένα προγράμματα που θα αφορούν :

1. Την Διασυνοριακή Συνεργασία, με στόχο να προωθηθούν κοινές λύσεις για κοινά προβλήματα μεταξύ γειτονικών αρχών όπως αστική, αγροτική και παράκτια ανάπτυξη και ανάπτυξη οικονομικών σχέσεων. Προτείνεται η σύσταση ενός νέου νομικού προσώπου, της Διασυνοριακής Περιφερειακής Αρχής για την επίλυση των νομικών και διοικητικών προβλημάτων που ενδεχομένως να ανακύψουν. Παράλληλα, προτείνει την δημιουργία του Νέου Μέσου Γειτνίασης που θα προωθεί την βιώσιμη ανάπτυξη.
2. Την Διακρατική Συνεργασία που θα εντάσσει την τις 13 διακρατικές ζώνες σε μια νέα δημιουργία ζωνών με στόχο την διακρατική συνεργασία, ζωνών συνεκτικών με κοινά συμφέροντα και ευκαιρίες. Η συνεργασία θα εστιάσει σε ζητήματα έρευνας και τεχνολογικής ανάπτυξης, κοινωνίας της πληροφορίας, περιβάλλοντος, πρόληψης κινδύνων και διαχείρισης υδάτινων πόρων.
3. Την Διαπεριφερειακή Συνεργασία με στόχο την ανταλλαγή εμπειρίας, την συνεργασία και την δικτύωση μεταξύ των περιφερειών των κρατών μελών.

Παραδείγματα στρατηγικού μητροπολιτικού σχεδιασμού στην Ευρώπη στην δεκαετία του 1990

A. Κοπεγχάγη: Μητροπολιτική επέκταση στο Orestadt²⁸

Η μητροπολιτική περιφέρεια της Δανικής πρωτεύουσας έχει πληθυσμό 1,7 εκ. κατοίκων, ένα τρίτο της χώρας, σε 3 κομητείες, 50 δήμους και τις «ειδικές περιφέρειες» Κοπεγχάγης και Φρέντερικσμπεργκ, που έχουν εξουσίες και δήμοι και διοικητικής περιφέρειας. Αυτές οι δύο ειδικές περιφέρειες με 19 ακόμη δήμους αποτελούν την «Μείζονα Κοπεγχάγη» με 1,1 εκ. κατοίκους. Ο δήμος Κοπεγχάγης έχει 465.000 κατοίκους.

Στις δεκαετίες 1960 και 70 η Κοπεγχάγη πέρασε μια περίοδο αποβιομηχάνισης και οικονομικής κρίσης. Η κεντρική κυβέρνηση έδειξε απροθυμία να βοηθήσει την πρωτεύουσα, στο όνομα της ισότητας της περιφερειακής ανάπτυξης. Στα τέλη της δεκαετίας του 80 και μετά την Συνθήκη του Μάαστριχ άρχισε να γίνεται συνείδηση ότι στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής οικονομίας η Δανία έπρεπε να ενισχύσει την Κοπεγχάγη. Αυτό έγινε πολιτικό σλόγκαν και το 1992 η νομοθεσία περί περιφερειακής ανάπτυξης απέκτησε διαφορετική έμφαση: Κατάλληλη, αντί της ίσης ανάπτυξης. Ξεκίνησε εθνικός διάλογος γύρω από το θέμα και σύντομα το

²⁸ Faludi A. Territorial Cohesion, town planning review

πρώτο δείγμα της νέας προσέγγισης ήταν η συμφωνία με την Σουηδία να συνδεθούν οι δύο χώρες με σήραγγα και γέφυρα για αυτοκίνητα και σιδηρόδρομο, ώστε να γεφυρωθεί το θαλάσσιο στενό του ΟΓβ3υηά\ Μια άλλη σύνδεση, αυτή την φορά με την Γερμανία, θα έδινε την δυνατότητα αναβαθμισμένης πρόσβασης Σουηδίας και Δανίας στην Ευρωπαϊκή αγορά.

Στο Δανικό σύστημα σχεδιασμού βασικής σημασίας είναι η Εθνική Έκθεση Σχεδιασμού, που συνήθως κυκλοφορεί όταν μια νέα κυβέρνηση αναλαμβάνει την εξουσία. Η έκθεση του 1992, με την μορφή ενός πολυετούς προοπτικού σχεδίου, έφερε τον τίτλο «Η Δανία προς το έτος 2018». Ακολουθώντας το γνωστό κείμενο «Ευρώπη 2000» της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η έκθεση αποτελούσε ένα όραμα για το μέλλον, που είχε ευρεία πολιτική στήριξη. Μέχρι το 1990 υπήρχε ένας μητροπολιτικός φορέας με αρμοδιότητες σχεδιασμού της μητροπολιτικής περιφέρειας Κοπεγχάγης. Λόγω αδυναμίας συνεργασίας των δήμων της περιφέρειας, η βουλή αποφάσισε την διάλυση του το 1990. Το 1995 άρχισε η αναζήτηση ενός νέου σχήματος διοίκησης και σχεδιασμού. Γενικότερα το Δανικό σύστημα σχεδιασμού χαρακτηρίζεται από έντονη αποκέντρωση και υψηλού βαθμού συμμετοχή των πολιτών. Τα δημοτικά συμβούλια έχουν παντού τον τελευταίο λόγο. Το σύστημα έχει συμβάλει ασφαλώς στις υψηλές συνθήκες διαβίωσης και στην περιφερειακή ισότητα. Οι αλλαγές στην περιφερειακή νομοθεσία ως προς την προτεραιότητα της ισότητας δίνουν τώρα την δυνατότητα πιο «επιθετικής» πολιτικής από μέρους των δήμων στην αναζήτηση συμμαχιών με άλλο Το 1992, η Δανική βουλή ενέκρινε ένα φιλόδοξο σχέδιο επέκτασης της ιστορικής πόλης της Κοπεγχάγης στο νησί Amager, για να ανεγερθούν υψηλής στάθμης κτιριακές υποδομές του ιδιωτικού και του δημόσιου τομέα (έδρες επιχειρήσεων, εκπαιδευτικά ιδρύματα, ακόμη και βιομηχανίες υψηλής τεχνολογίας). Η έκταση που προέβλεπε το σχέδιο ήταν περίπου 300 εκτάρια. Το έργο χαιρετίσθηκε ως αναγκαίο για να μπορέσουν η Δανία και η Κοπεγχάγη να έχουν συμμετοχή στην ανάπτυξη της νέας Ευρώπης.

Από πωλήσεις γης στην επέκταση της πόλης θα χρηματοδοτηθούν έργα υποδομής μεταφορών στην μητροπολιτική περιφέρεια. Η ανάπτυξη της περιοχής επέκτασης ανατέθηκε σε μια αυτόνομη εταιρεία, ιδιοκτησίας του κράτους (45%) και του δήμου Κοπεγχάγης (55%). Από μόνη της αυτή η συνεργασία, για ένα τέτοιο έργο, ήταν μια καινοτομία, είναι όμως φανερό ότι παρακάμφθηκε πλήρως η ομαλή διαδικασία σχεδιασμού, διότι η επέκταση δεν προβλεπόταν σε κάποιο προηγούμενο σχέδιο. Η διαδικασία που ακολουθήθηκε, το θεσμικό μοντέλο που υιοθετήθηκε και οι ιδεολογικές αλλαγές που προηγήθηκαν (στο θέμα της κατ'εξαιρέση ενίσχυσης της Κοπεγχάγης) δημιουργούν μια δραστική επανατοποθέτηση της φιλοσοφίας του σχεδιασμού στην χώρα. Ουσιαστικά, κάτι που ξεκίνησε ως έρευνα μιας επιτροπής για την σύνδεση με την Σουηδία, εξελίχθηκε σε εκκόλαψη ενός έργου οικιστικής ανάπτυξης για γραφεία και βιομηχανία και σε επεξεργασία ενός οικονομικού σχεδίου εξεύρεσης πόρων μέσω της εκμετάλλευσης δημόσιας γης. Οι αντιδράσεις που υπήρξαν εστιάσθηκαν στην έλλειψη ευρύτερου περιφερειακού και μητροπολιτικού σχεδιασμού, στον οποίο να ενταχθεί η επέκταση. Αντίθετα, ισχυρίσθηκαν οι επικριτές, οι αποφάσεις

προκύψανε μέσα από ένα τυχαίο παιχνίδι διαπραγματεύσεων διαφόρων φορέων και ομάδων, με ένα απότομο και σχεδόν αυταρχικό τρόπο.

Ο φορέας ανάπτυξης κατέληξε εν τέλει σε ένα νέο σχέδιο, στο πλαίσιο του οποίου η επέκταση διασπάσθηκε σε δύο ενότητες ή πόλους, για να εξασφαλισθεί ανάμεσα μια σφήνα φυσικού περιβάλλοντος.

β. Μαδρίτη: Μητροπολιτική περιφέρεια και το έργο του Gran Sur

Η πόλη της Μαδρίτης έχει 3 εκ. κατοίκους, η μητροπολιτική περιοχή όμως περιλαμβάνει άλλα 2 εκ. σε 178 δήμους. Στις δεκαετίες του 1960 και 70, η Μαδρίτη, όπως και άλλες μεγάλες Ισπανικές πόλεις, προσέλκυσαν μάζες μεταναστών με αποτέλεσμα άναρχη πολεοδομική ανάπτυξη, περιφερειακές φτωχογειτονίες και ανάμιξη βαρείας βιομηχανίας με τις κατοικίες των μεταναστών, ιδίως, στην περίπτωση της Μαδρίτης, στα νότια της πόλης.

Από τις αρχές της δεκαετίας του 1980 η διοικητική δομή της χώρας χαρακτηρίζεται από την παρουσία 17 περιφερειακών κυβερνήσεων, σε ένα σύστημα που δεν απέχει και πολύ από το ομοσπονδιακό. Οι περιφέρειες ενισχύθηκαν σε αρμοδιότητες πολεοδομικού και χωροταξικού σχεδιασμού, τις οποίες έχασαν οι παλαιού τύπου επαρχίες. Στην Μαδρίτη, η πόλη της Μαδρίτης παίζει σημαντικό ρόλο λόγω του μεγέθους της, υπάρχει όμως ένας ανταγωνισμός, που συχνά οδηγεί σε αδιέξοδο, με την περιφέρεια, που απέκτησε και αυτή ισχυρό πολεοδομικό τμήμα. Η επικράτηση διαφορετικών πολιτικών παρατάξεων σε πόλη και περιφέρεια επιτείνει το αδιέξοδο.

Η περιφερειακή διοίκηση, η Comunidad de Madrid, έχει κυρίαρχο ρόλο σε θέματα στρατηγικού μητροπολιτικού σχεδιασμού, μέσω της Διεύθυνσης Χωροταξικής Πολιτικής. Η τελευταία συντάσσει το Περιφερειακό Σχέδιο Χωροταξικής Στρατηγικής και ελέγχει μια εταιρεία, που ανήκει στην περιφερειακή διοίκηση και αναλαμβάνει μεγάλης κλίμακας αναπτυξιακά έργα. Ο Νόμος Χρήσεων Γης και Πολεοδομίας έχει καθιερώσει μια αυστηρή ιεραρχία σχεδίων, με πολύ συγκεντρωτική δομή και ένα μοντέλο σχεδιασμού «εκ των άνω».

Από την δεκαετία του 1980 όμως εμφανίζονται εξελίξεις που ανατρέπουν αυτό το συγκεντρωτικό μοντέλο προς όφελος μιας προσέγγισης «οριζόντιας», βασισμένης σε διαπραγματευτικές πρακτικές. Η αλλαγή συμπίπτει με την προβολή, σχεδόν προπαγάνδιση, νέων «εικόνων του μέλλοντος», κυρίως εκείνης του Μεγάλου Νότου (Gran Sur), της ανάπτυξης δηλαδή της υποβαθμισμένης περιοχής στα νότια της πόλης. Μια δεύτερη εικόνα είναι εκείνη της «Μητροπολιτικής Περιφέρειας της Μαδρίτης», που αποτέλεσε και εκλογικό σύνθημα το 1987, υπονοώντας την ανάπτυξη μιας δυναμικής, μοντέρνας μητρόπολης. Βασικές ιδεολογικές θέσεις, όπως η ανταγωνιστικότητα της μοντέρνας μητρόπολης, η διασπορά των πόρων στον χώρο της μητροπολιτικής περιοχής, η πολυκεντρικότητα, η ισότητα, το περιβάλλον κ.ά. υπήρξαν το υπόβαθρο των νέων εικόνων για το μέλλον.

Στην περίοδο αυτή αναμορφώνονται οι φορείς σχεδιασμού και εισάγονται (με τον χωροταξικό νόμο για την Μαδρίτη) νέα εργαλεία: Περιφερειακές Χωροταξικές Κατευθύνσεις, Συντονισμένα Προγράμματα Δράσης (για συντονισμό επενδύσεων) και Διαχειριστικά Σχέδια του Φυσικού Περιβάλλοντος. Η εφαρμογή τους αποδείχθηκε αποτυχημένη. Σύντομα αντικαταστάθηκαν από ένα Περιφερειακό Σχέδιο Χωροταξικής Στρατηγικής και 4 χωροταξικά σχέδια μητροπολιτικών διαμερισμάτων, εκ των οποίων το ένα για τον «Μεγάλο Νότο». Ιδιαίτερα έμφαση δόθηκε και στις διαδικασίες «δράσης σε συνεννόηση», που προϋποθέτουν συμμετοχικές διαδικασίες και συνεργασία μεταξύ φορέων, μετά από διαπραγματεύσεις, που οδηγούν σε κάτι ανάλογο με τις δικές μας προγραμματικές συμφωνίες.

Το πρόγραμμα (και πολιτικό σύνθημα) για την «Μητροπολιτική Περιφέρεια της Μαδρίτης» είχε σαν στόχο την οικονομική ολοκλήρωση, την ισότητα, την αποτελεσματικότητα. Εκφράστηκε στα χωροταξικά σχέδια του συνόλου και των διαμερισμάτων. Λειτουργήσε με μεγάλη επιτυχία σαν «σημαία» πολλών πρωτοβουλιών και ήταν σε μεγάλο βαθμό το έργο ενός ανθρώπου, του Διευθυντού Χωροταξίας της περιφέρειας Eduardo Mangada. Σημαντικό ρόλο έπαιξαν από την μια οι χωροταξικές επιλογές της ανάπτυξης του νότου, με ένα οριζόντιο άξονα, που άφηνε εντελώς απέξω την υφιστάμενη πόλη, και ενός ανατολικού αναπτυξιακού διαδρόμου (Corredor de Henares), και από την άλλη η συνεννόηση και από κοινού δράση, που αποκλήθηκε το «στυλ της Μαδρίτης», με συνθήματα όπως «η συντομότερη απόσταση μεταξύ Α και Β δεν είναι πάντοτε η ευθεία».

Ο Μεγάλος Νότος είχε το 1991 σχεδόν 900.000 κατοίκους, δηλ. ένα πληθυσμό που είχε αύξηση 300% σε 20 χρόνια. Οι 7 δήμοι της περιοχής ήταν σε κατάσταση εγκατάλειψης, αλλά παρά την κατάσταση τους δεν κατάφεραν να συνεργαστούν και, αντίθετα, ανταγωνιζόντουσαν ο ένας τον άλλο. Η στρατηγική της περιφερειακής διοίκησης είχε 5 βασικά στοιχεία:

1. Βελτίωση και οργάνωση των υφιστάμενων πολεοδομικών κέντρων
2. Γραμμικό πάρκο ανάπτυξης
3. Γραμμικό δάσος, ως βασική περιβαλλοντική πρωτοβουλία
4. Προστασία γεωργικής γης
5. Περιφερειακές και τοπικές υποδομές.

Η ιδέα του έργου, εκφρασμένη σε σκίτσο από τον εμπνευστή του πολεοδόμο Felix Arias, ήταν η εξισορρόπηση του παραδοσιακού κέντρου της Μαδρίτης. Σαν εικόνα έπαιξε ένα αποφασιστικό ρόλο για την αποδοχή του έργου από την κοινή γνώμη. Στην μητροπολιτική επέκταση δόθηκε το όνομα «Πόλη του Νότου». Πέρα όμως από την δημιουργία εντυπώσεων, το έργο πήρε σάρκα και οστά από πραγματικές παρεμβάσεις, όπως ο αυτοκινητόδρομος, το γραμμικό πάρκο (γνωστό ως ο «Πνεύμονας του Νότου»), ένα νέο πανεπιστήμιο, ένα πολυδύναμο αθλητικό κέντρο κ.ο.κ.. Η εταιρεία ανάπτυξης που ανήκει στην περιφέρεια υπήρξε ο μοχλός της πολεοδόμησης της γης. Παραδόξως, η συσσώρευση δύναμης στην

Διεύθυνση Χωροταξικής Πολιτικής οδήγησε στην αφαίρεση αρμοδιοτήτων και στην αποδυνάμωση της.

γ. Η ανάπτυξη και επέκταση της Λυών²⁹

Το πολεοδομικό συγκρότημα της Λυών, με 1,3 εκ. κατοίκους (2ο στην Γαλλία) βρίσκεται στην περιφέρεια Rhone - Alpes, δεύτερη σε πληθυσμό (σχεδόν 5,5, εκ.) στην χώρα. Η περιφέρεια γειτονεύει με την Ελβετία και την Ιταλία και απ'αυτήν περνάει ο βασικός άξονας της κοιλάδας του Ροδανού, που συνδέει την Βόρεια Ευρώπη με την Μεσόγειο. Η περιφέρεια περιλαμβάνει πολλές ακόμη σημαντικές πόλεις (Grenoble, Saint - Etienne κ.ά.). Η Lyon, που βρίσκεται σε κόμβο χερσαίων και πλωτών οδών, υπέφερε από μεγάλη οικονομική κρίση στις δεκαετίες 1960 και 70, που συνοδεύθηκε από ανεργία και δημογραφική κρίση. Οι δημόσιοι φορείς που έχουν ρόλο στην αστική περιοχή της Λυών ανήκουν σε 5 επίπεδα:

1. Κοινότητες (κυρίως της Lyon Villerbaune)
2. Η «αστική κοινότητα» της Lyon
3. Νομαρχία Rhone (Ροδανού)
4. Περιφέρεια Rhone - Alpes
5. Κεντρική διοίκηση

Η «αστική κοινότητα» λειτουργεί από το 1969 και περιλαμβάνει 55 οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο επίπεδο της αστικής κοινότητας παράγεται το Ρυθμιστικό Σχέδιο, όπως και τα λεπτομερή Σχέδια Χρήσεων Γης. Η αστική κοινότητα διοικείται από συμβούλους των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης που την έχουν ιδρύσει.

Η δεκαετία του 1980 και τα πρώτα χρόνια της επόμενης σημαδεύονται από φαινόμενα χαμηλής αστικής δημογραφικής αύξησης, περιστασιακής ανάπτυξης, ανεργίας, οικονομικών εναλλαγών ύφεσης - διεύρυνσης, διασυνοριακού ανταγωνισμού, επιδείνωσης κοινωνικών προβλημάτων και, πάνω απ'όλα, έντονης πολιτικής και διοικητικής αποκέντρωσης. Η τελευταία εξέλιξη έθεσε πολλά ερωτήματα στον χώρο της αστικής διακυβέρνησης και του σχεδιασμού, ιδίως ως προς τις σχέσεις με την αγορά και την χωρική διάσταση του σχεδιασμού. Η τάση σε πολλές πόλεις ήταν προς μια υποβάθμιση των ρυθμιστικών σχεδίων και συγκέντρωση ενδιαφέροντος στα σχέδια χρήσεων γης. Μέσα σ'αυτό το κλίμα, η προσέγγιση της Λυών στην μελλοντική της ανάπτυξη (για τον ορίζοντα 2010) και η επεξεργασία του ρυθμιστικού της σχεδίου κατά τα χρόνια 1984-92 θεωρήθηκαν υποδειγματικές από πολλούς.

²⁹ Peyrony Jean, Territorial Cohesion and the European model of society : French perspectives, Working paper

Για τις ανάγκες του νέου ρυθμιστικού σχεδίου η περιοχή κάλυψης του προηγούμενου διευρύνθηκε και η εκπόνηση του ανατέθηκε σε ένα ειδικό φορέα, την Sepal, που διοικούσαν αιρετοί εκπρόσωποι της τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίοι αξιοποίησαν την νέα νομοθεσία περί αποκέντρωσης. Δημιούργησαν τον δικό τους φορέα πολεοδομίας και καλλιέργησαν διασυνδέσεις με τους παραγωγικούς φορείς. Ακολούθησε η επεξεργασία ενός κειμένου - μανιφέστου, που έβαζε ως στόχο την Λυών του 2010 ως Ευρωπαϊκή μητρόπολη. Οι προβληματισμοί και οι επιλογές του κειμένου αυτού μεταφράσθηκαν σε θεσμική γλώσσα στο ρυθμιστικό σχέδιο, που ακολούθησε και εγκρίθηκε το 1992. Η διαδικασία που ακολουθήθηκε, με συνεχείς διαπραγματεύσεις και διάλογο, θεωρήθηκε υποδειγματική και καινοτομική. Δημιουργήθηκε μια ευρεία συναίνεση, που έδωσε όμως την δυνατότητα να αγνοηθούν χωρίς εξήγηση οι αντίθετες απόψεις. Και στην περίπτωση της Λυών, όπως και στην Μαδρίτη, σημαντικό ρόλο έπαιξε η διαπραγματευτική ικανότητα του μηχανικού που ήταν επικεφαλής του εγχειρήματος. Το ρυθμιστικό σχέδιο αποτέλεσε στοιχείο εκμετάλλευσης στις δημοτικές εκλογές. Χρησίμευσε όμως και σαν διαχειριστικό εργαλείο για την προώθηση της τοπικής ανάπτυξης, δηλαδή σαν βάση συμφωνιών με τοπική αυτοδιοίκηση, ιδιοκτήτες γης και επιχειρηματίες γης.

Βασικός στόχος του ρυθμιστικού σχεδίου ήταν να βοηθήσει την πόλη να βρει την θέση της στην ανταγωνιστική αρένα της ανάπτυξης. Ο μοχλός που πρότεινε γι' αυτή την εξέλιξη ήταν η ανάπτυξη της περιοχής ανατολικά της πόλης, πάνω σε ένα εγκάρσιο άξονα ανάπτυξης, μια στρατηγική που θυμίζει και την Μαδρίτη και την Κοπεγχάγη. Το όραμα ήταν η δημιουργία μια Ευρω-μητρόπολης, που θα έβρισκε μια κομβική θέση στο Ευρωπαϊκό οικιστικό δίκτυο, θέση που είχε άλλωστε και σε άλλες ιστορικές περιόδους. Το όραμα της Ευρω-μητρόπολης λειτούργησε σαν συναινετικός μύθος. Από πολεοδομική άποψη αναζητήθηκαν οι πόλοι με το μεγαλύτερο δυναμικό ανάπτυξης και προτάθηκαν έργα όπως ένας νέος κόμβος αεροδρομίου, σταθμού τραίνου υψηλής ταχύτητας και αυτοκινητόδρομου, μια διεθνής έκθεση, μια τεχνόπολη κοκ.

Το ρυθμιστικό σχέδιο στηρίχθηκε σε 3 ιδεολογικά συνθήματα (ή μύθους):

1. Ως προς την σχέση της Λυών με το Παρίσι > > Μετάβαση από την εξάρτηση στην αυτονομία
2. Ως προς την διεθνή θέση της Λυών >> Μετάβαση από την αυτάρκεια στο άνοιγμα
3. Ως προς την πολεοδομική δομή >> Μετάβαση από την ατομικότητα στην συνεργασία.

Ως καινοτομίες του ρυθμιστικού σχεδίου θεωρήθηκαν από τους συντάκτες του:

4. Ο τρόπος επεξεργασίας του με την μεταφορά του κέντρου βάρους από το κράτος στους τοπικούς εκπροσώπους
5. Η έμφαση στην αναζήτηση του μέλλοντος, παρά στην προβολή των

τάσεων

6. Η χρήση των τεχνικών δυνάμεων του φορέα πολεοδομίας της «αστικής κοινότητας» και όχι των κεντρικών υπηρεσιών
7. Ο στρατηγικός χαρακτήρας του σχεδίου.

Από την άποψη των χωροταξικών επιλογών οι βασικές αρχές ήταν:

8. Η χρήση δύο βασικών αξόνων ανάπτυξης, ώστε να πολλαπλασιασθούν οι προνομιακές θέσεις εγκατάστασης αστικών υπηρεσιών
9. Η διασπορά των αναπτυξιακών σημείων υψηλού δυναμικού
10. Ο πολλαπλασιασμός και ενίσχυση των κεντρικών θέσεων.

δ. Το όραμα και οι στρατηγικοί στόχοι για την ανάπτυξη του Λονδίνου

1. Όραμα

Τα τέσσερα στοιχεία από τα οποία συντίθεται το βασικό όραμα για την μελλοντική ανάπτυξη του Λονδίνου είναι επιγραμματικά τα παρακάτω:

- Ισχυρή οικονομία
- Καλή ποιότητα ζωής
- Βιώσιμο μέλλον
- Ευκαιρίες για όλους

1. Οι είκοσι στόχοι για την επίτευξη του οράματος ανάπτυξης

- Επαύξηση του περιφερειακού, εθνικού, και διεθνούς ρόλου το Λονδίνου μέσω διατήρησης και βελτίωσης των περιφερειακών, εθνικών και διεθνών κυκλοφοριακών / μεταφορικών συνδέσεων.
- Διευκόλυνση της οικονομικής αναζωογόνησης σε ευρύτερη οικονομική βάση και επίτευξη αύξησης και μεγαλύτερης ποικιλίας της απασχόλησης.
- Ανάπλαση μειονεκτικών και παρηκμασμένων περιοχών, ειδικότερα στο εσωτερικό και στα ανατολικά του Λονδίνου
- Μεγιστοποίηση της συμμετοχής όλων των Λονδρέζων.
- Παροχή πρόσβασης σε όλους προς απασχόληση, κατοικία, αναψυχή και ελεύθερο χρόνο, μεταφορές και ενίσχυση των εξυπηρετήσεων εκπαίδευσης, άσκησης και υγείας.
- Βελτίωση των συνθηκών ασφάλειας στην πόλη του Λονδίνου για διαβίωση, εργασία και επίσκεψη.
- Βελτίωση της ελκυστικότητας του κεντρικού Λονδίνου ως ενός διεθνούς οικονομικού και εμπορικού κέντρου.
- Επαύξηση της ζωτικότητας και βιωσιμότητας των πολεοδομικών κέντρων και καλλιέργεια ενός ευρέως φάσματος οικονομικών, κοινωνικών, πολιτιστικών, αστικών και δημόσιων εξυπηρετήσεων, προσβάσιμων με δημόσιες συγκοινωνίες.

- Εξασφάλιση κατάλληλης παροχής τουριστικών υποδομών και εξυπηρετήσεων σε *ολόκληρο* το Λονδίνο.
- Ενθάρρυνση και υποστήριξη των τεχνών και του πολιτισμού
- Βελτιστοποίηση της συνεισφοράς του Λονδίνου στην αντιμετώπιση των στεγαστικών του αναγκών, καθώς επίσης και αυτών της περιφέρειας.
- Παροχή οικονομικών και προσιτών διαμερισμάτων.
- Ελάττωση των διαδρομών και της εξάρτησης από το αυτοκίνητο, βελτίωση των δημόσιων συγκοινωνιών, αύξηση της ελκυστικότητας του βαδίσματος και της χρήσης του ποδηλάτου και παροχή κατάλληλων δυνατοτήτων για τη μετακίνηση αγαθών και πραγμάτων.
- Εξασφάλιση της δυνατότητας στον ποταμό Τάμεση και στους λοιπούς ποταμούς να ανταποκριθούν στον ρόλο τους στους τομείς της υδρολογίας, των μεταφορών, των ελευθέρων χώρων, της αστικής ποιότητας και του περιβάλλοντος.
- Προστασία και βελτίωση της πολιτιστικής κληρονομιάς του Λονδίνου, συμπεριλαμβανομένων των κτιρίων του, των προστατευόμενων περιοχών και των αρχαιολογικών λειψάνων.
- Διατήρηση και βελτίωση της ποιότητας της ιδιότυπης Λονδρέζικης «ατμόσφαιρας», των πλατειών και ελευθέρων χώρων και του πλούτου των δραστηριοτήτων που λαμβάνουν χώρα σ' αυτούς και που παρέχουν εξυπηρετήσεις αθλητισμού και ελευθέρου χρόνου για την υποστήριξη τους.
- Προστασία και βελτίωση της ποιότητας του πρασίνου και του φυσικού περιβάλλοντος Ανακύκλωση υπό-χρησιμοποιούμενης και εγκαταλελειμμένης γης και κτιρίων.
- Εξασφάλιση ότι οι ανάγκες για έλεγχο της σπατάλης, για κτιριακή μάζα και για ενέργεια αντιμετωπίζονται με τρόπο περιβαλλοντικώς βιώσιμο.
- Ελάττωση της ρύπανσης του περιβάλλοντος του Λονδίνου και ελαχιστοποίηση της χρήσης πόρων σε έλλειψη, ειδικά μέσω ελάττωσης των δυσμενών αποτελεσμάτων της κυκλοφορίας και ενθάρρυνσης εναλλακτικών μορφών ενέργειας.

ε. Βιώσιμη ανάπτυξη στην περιφέρεια της Ρώμης

1. Βασικά δεδομένα και ευκαιρίες ανάπτυξης

Μετά από μια περίοδο καινοτόμων οικολογικών προσεγγίσεων της δεκαετίας του 80' για τον σχεδιασμό στη Ρώμη, γίνεται πλέον προσπάθεια για έναν περισσότερο **ολοκληρωμένο στρατηγικό σχεδιασμό** με έμφαση σε πολιτικές σχεδιασμού και διαχείρισης του αστικού χώρου ικανές να προσεγγίσουν οικολογικά, κλιματολογικά και υδρογεωλογικά ζητήματα της περιφέρειας της Ρώμης, καθώς και τις συσχετίσεις τους με τα γύρω οικοσυστήματα και την ποιότητα ζωής των κατοίκων.

Οι τοπικές αρχές ενεργούν πλέον σε συνεργασία με κοινωνικούς φορείς προς την κατεύθυνση εφαρμογής **νέων διοικητικών και τεχνικών λύσεων**

στους τομείς του χωρικού σχεδιασμού, των μεταφορών, της οικολογικής ισορροπίας, του περιορισμού των περιβαλλοντικών επιπτώσεων και της εξοικονόμησης ενέργειας. Η βιώσιμη ανάπτυξη του αστικού χώρου απαιτεί βέβαια και ευρείες παρεμβάσεις στην κοινωνική και οικονομική δομή της πόλης (π.χ. οργάνωση και κατανομή οικονομικών λειτουργιών, χρόνος και ωράρια εργασίας, δραστηριότητες παραγωγής και ελεύθερου χρόνου, κλπ). Οι παραπάνω διαδικασίες προωθούνται στα πλαίσια της μεταβολής των **πληθυσμιακών δεδομένων**. Μετά από μια περίοδο έντονης αύξησης του αστικού πληθυσμού στην πόλη της Ρώμης, επικράτησε μεν μετά το 1980 μια αντίθετη τάση, που οδήγησε σε πληθυσμιακή μείωση μεταξύ 1981 και 1995 κατά 6,2% περίπου, με αντίστοιχη όμως αύξηση των κατοίκων των γύρω δήμων. Αν και το όλο σύστημα παραμένει επομένως σταθερό, η οικιστική δομή μεταβάλλεται ουσιαστικά με κύριο άξονα τη διαδικασία της **προαστιοποίησης**. Η εξέλιξη αυτή δεν αφορά μόνο την άμεση ενδοχώρα, αλλά και την ευρύτερη περιοχή της Ρώμης.

Νέες **ευκαιρίες** και **ανάγκες** προκύπτουν από αυτή την εξέλιξη. Απ' τη μια μεριά η προοπτικές αντιστροφής της τάσης ανεξέλεγκτης οικιστικής επέκτασης γίνονται περισσότερο ρεαλιστικές, μέσω προώθησης δράσεων ικανών να εξισορροπήσουν τις οικιστικές περιοχές με τα ευρεία περιβαλλοντικά συστήματα, ενώ απ' την άλλη προκύπτει η αναγκαιότητα επαναθεώρησης των πολιτικών για τον αστικό χώρο με προσαρμογή τους στην κλίμακα της μητρόπολης.

2. Προτεραιότητες παρέμβασης

Στα πλαίσια των παραπάνω αρχών, καθώς επίσης και των κατευθύνσεων της Agenda 21, οι τοπικές αρχές διαμόρφωσαν την στρατηγική τους για τη βιώσιμη ανάπτυξη της Ρώμης, καθορίζοντας πέντε βασικούς άξονες προτεραιοτήτων. Αυτοί αναφέρονται στα εξής θέματα:

- Προστασία του συστήματος πρασίνου
- Βελτίωση των οικιστικών και περιβαλλοντικών συνθηκών στα προάστια
- Βελτίωση των δημοσίων συγκοινωνιών
- Περιορισμός των περιβαλλοντικών επιπτώσεων
- Συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών

3. Οι Στρατηγικοί στόχοι της νέας περιβαλλοντικής πολιτικής

Ταυτόχρονα, στα πλαίσια της Agenda 21 το πρόγραμμα δράσης για το περιβάλλον της Ρώμης διατυπώνει μια σειρά στρατηγικών, οι *οποίες* συνδέουν τους διάφορους τομείς των τοπικών φορέων με διάφορους τρόπους με τα ζητήματα προστασίας του περιβάλλοντος. Οι στρατηγικές αυτές αφορούν τους παρακάτω επιμέρους τομείς.

3.1. Χωρικός σχεδιασμός

Βασικοί στόχοι της πολιτικής για τον αστικό χώρο είναι:

- Προστασία του φυσικού χώρου με έμφαση σε έναν περιμετρικό πράσινο δακτύλιο και στις διεισδύσεις του προς το κέντρο της πόλης.
- Προώθηση της ποιότητας σε όλες τις αστικές περιοχές
- Επαύξηση του συστήματος ιστορικών και περιβαλλοντικών περιοχών.

Για την επίτευξη των παραπάνω στόχων, ο σχεδιασμός δίνει έμφαση στα παρακάτω σημεία:

- Διαχείριση των μεταφορικών συστημάτων, του οικιστικού δικτύου και των περιοχών ιστορικής και περιβαλλοντικής σημασίας στην μητροπολιτική κλίμακα.
- Προώθηση της πολυκεντρικής δομής της πόλης με ισόρροπη διάχυση των αστικών δραστηριοτήτων και λειτουργιών στο χώρο.
- Βελτίωση των αστικών κοινοτήτων, μέσω βελτίωσης των συνθηκών διαβίωσης στις περιαστικές περιοχές και περιορισμού των μειονεκτικών περιοχών.

3.2. Περιοχές ποταμών και ακτών

Κύριος σκοπός των τοπικών αρχών της Ρώμης είναι η πλήρης ανάκτηση των συστημάτων ποταμών και θαλάσσιων ακτών, και ο συνδυασμός τους με περιβαλλοντικά ήπιες οικονομικές δραστηριότητες, τουρισμό και χρήσης αναψυχής. Κυριότεροι στόχοι είναι:

- Προστασία του Τίβερη ως φυσικό σύστημα μέσα σε ένα αστικό περιβάλλον, καθώς επίσης και η εξασφάλιση της δυνατότητας πρόσβασης των κατοίκων σε αυτούς.
- Υλοποίηση τριών περιφερειακών πάρκων, τα οποία έχουν ήδη οριοθετηθεί, στο νότιο και βόρειο τμήμα του Τίβερη.
- Ανάκτηση και προστασία των ακτών, ως σημαντικών περιβαλλοντικών συστημάτων και βελτίωση τους για μια βιώσιμη τουριστική ανάπτυξη.

3.3. Κινητικότητα και κυκλοφορία

Βασικό σκοπό των τοπικών αρχών της Ρώμης αποτελεί ο περιορισμός των προβλημάτων σύνδεσης των επιμέρους περιοχών της πόλης και περιβαλλοντικής επιβάρυνσης, που προέρχονται από τις αυξημένες απαιτήσεις για κινητικότητα, μέσα από την βελτίωση των δυνατοτήτων συνδυασμένης χρήσης μαζικών μεταφορών. Ειδικότεροι στόχοι είναι:

- Βελτίωση των δημόσιων μεταφορών μέσω αύξησης της ταχύτητας τους και πυκνώσης των δρομολογίων.
- Εξέλιξη ενός ευέλικτου δικτύου αποτελούμενου από διάφορες μορφές μεταφορών, που θα αντιμετωπίσει τις διάφορων ειδών ανάγκες για κινητικότητα σε μια πόλη που χαρακτηρίζεται τόσο από

πυκνοκατοικημένες περιοχές όσο και από περιιαστικούς τομείς με αποσπασματική και απομονωμένη δόμηση.

- Ολοκλήρωση της επαναδιαμόρφωσης των δημόσιων μεταφορών με διασπορά της προσφοράς ποιοτικών αστικών υπηρεσιών στις περιοχές των κύριων κόμβων.

3.4. Ενέργεια, ατμοσφαιρική και ηχητική ρύπανση

Βασική αρχή για την προστασία του αστικού περιβάλλοντος και της κλιματικής ισορροπίας αποτελεί η μείωση των εκπομπών CO₂. Μέσω εφαρμογής νέων τεχνολογιών καθώς επίσης και μέσω ενθάρρυνσης της συνετής χρήσης φυσικών πόρων και της ελάττωσης της χρήσης του ΙΧ, επιχειρείται η βελτίωση και διάρθρωση της προσφοράς και η μείωση της κατανάλωσης ενέργειας. Ειδικότερα τίθενται οι εξής στόχοι:

- Ενθάρρυνση των διαδικασιών συν-παραγωγής ενέργειας και τηλεθέρμανσης.
- Βελτίωση της αποδοτικότητας χρήσης υδροηλεκτρικών πηγών.
- Προώθηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (βιομάζα, απορρίμματα, ήλιος, κλπ).
- Ακριβής εκτίμηση της αποδοτικότητας των διαφόρων μέτρων για την εξοικονόμηση ενέργειας, μέσω δεικτών, ικανών να περιγράψουν τη συνολική λειτουργία του συστήματος.
- Διάδοση τεχνολογιών και μεθόδων διαχείρισης που αποσκοπούν στην εξοικονόμηση ενέργειας στους τομείς εκείνους που απορροφούν μεγάλα ποσά ενέργειας (νοικοκυριά, υπηρεσίες, βιομηχανία, μεταφορές)

3.5. Ανάκτηση των υδάτων

Κύριος σκοπός είναι όχι μόνο η συμμόρφωση προς τη νομοθεσία περί προστασίας των υδάτων, αλλά και η διαρκής εξασφάλιση καλής ποιότητας πόσιμου νερού στην πόλη, καθώς και η εξέλιξη πρωτότυπων πρωτοβουλιών για τη μείωση της κατανάλωσης νερού και την ανακύκλωση λημμάτων.

3.6. Έλεγχος και περιορισμός των απορριμμάτων

Κύριοι στόχοι για τον εκσυγχρονισμό της διαχείρισης των απορριμμάτων στην περιφέρεια της Ρώμης είναι:

- Μείωση του όγκου των απορριμμάτων που κατευθύνεται προς χωματερές.
- Εντατικοποίηση και εξορθολογισμός των προγραμμάτων διαχωρισμένης συλλογής.
- Επαναχρησιμοποίηση παλαιών αντικειμένων

- Ανακύκλωση υλικών χρήσιμων για την βιομηχανία, τον τομέα της οικοδομής και την γεωργία.
- Παραγωγή ενέργειας από τα απορρίμματα μέσω μονάδων χαμηλής περιβαλλοντικής επιβάρυνσης.

3.7. Βιοποικιλότητα

Δράσεις για την επίτευξη του βασικού στόχου της διατήρησης της βιοποικιλότητας στην περιφέρεια της Ρώμης είναι:

- Περιφερειακός σχεδιασμός που θα εξασφαλίζει την προστασία φυσικών περιοχών.
- Διαχείριση κήπων και περιοχών πρασίνου προς ενθάρρυνση της παραμονής και αναπαραγωγής ζώων και φυτών.
- Δράσεις για την έρευνα και διαχείριση της πανίδας.

3.8. Ζώα στην πόλη

- Δημιουργία μιας μονάδας της τοπικής διοίκησης επιφορτισμένης με τα προβλήματα που αφορούν τα ζώα στην πόλη.
- Βελτίωση των δομών ελέγχου αδέσποτων ζώων.
- Περιορισμός των αγελών ζώων, των οποίων ο υπερβολικός αριθμός διακινδυνεύει τη συμβίωση τους με τον ανθρώπινο πληθυσμό.

3.9. Βελτίωση παραγωγικών δραστηριοτήτων

Τα μέτρα για τη βιωσιμότητα έχουν δύο βασικούς *σκόπιους* αναφορικά με το παραγωγικό σύστημα: να περιορίσουν τις επιπτώσεις εγκατεστημένων δραστηριοτήτων και να προστατεύσουν και προωθήσουν πρωτοβουλίες σε συμβατούς τομείς, ή σε αυτούς που είναι απαραίτητοι για την εξασφάλιση της ποιότητας της αστικής ζωής. Ειδικότεροι στόχοι είναι:

- Προστασία της γεωργικής παραγωγής.
- Προώθηση της εξέλιξης πρωτοβουλιών στους τομείς της περιβαλλοντικής βελτίωσης και της μάχης κατά της ρύπανσης.
- Διευκόλυνση της παρουσίας στον αστικό χώρο παραγωγικών συστημάτων.
- Έλεγχος της ρύπανσης των υδάτων που χρησιμοποιούνται σε διάφορες φάσεις της παραγωγής.
- Βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης των παραγωγικών μονάδων.
- Ελαχιστοποίηση των υλικών που κατευθύνονται προς χωματερές.

3.10. Πληροφόρηση και συμμετοχή του κοινού

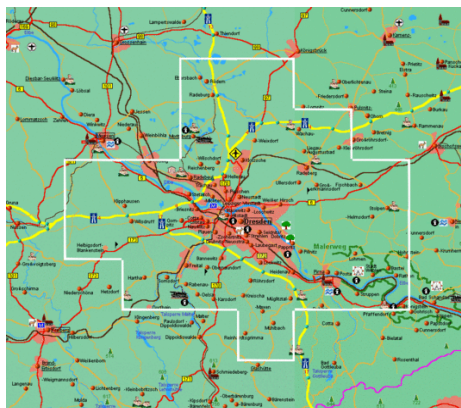
Η εξασφάλιση ενός στενού και συνεχούς διαλόγου με τους πολίτες, τις τοπικές οργανώσεις και τις ιδιωτικές και δημόσιες επιχειρήσεις αποτελεί ουσιαστική προϋπόθεση για την υλοποίηση του σχεδιασμού και των πολιτικών για το περιβάλλον. Κύριο στόχο αποτελεί η διαμόρφωση και δοκιμή εργαλείων ενημέρωσης και συμμετοχής σε μια πόλη σαν τη Ρώμη, όπου στις δυσκολίες επικοινωνίας λόγω έκτασης και πληθυσμιακού μεγέθους, προστίθενται και αυτές λόγω έλλειψης της σχετικής «κουλτούρας». Ειδικότεροι στόχοι είναι:

- Μεγάλης κλίμακας διασπορά λεπτομερούς πληροφόρησης σχετικά με αποφάσεις, και πρωτοβουλίες των τοπικών αρχών, με χρήση καινοτόμων τεχνολογιών.
- Δημιουργία δυνατοτήτων για έναν ενεργητικό και απευθείας διάλογο με τους κατοίκους ανά τομείς της πόλης ή γειτονιές.
- Ενθάρρυνση **των εθελοντικών οργανώσεων** που διευκολύνουν την πρωτοβουλία αυθόρμητης συμμετοχής με σκοπό την προστασία και διαχείριση πάρκων και προστατευόμενων περιοχών.

Η περίπτωση της Δρέσδης

Εδώ, αναλύεται η εφαρμογή της Στρατηγικής του χωρικού σχεδιασμού για την περίπτωση της Δρέσδης, και γίνεται προσπάθεια να καταστεί σαφής η έμφαση στην διαδικασία του προγραμματισμού που ακολούθησαν οι τοπικές κυβερνήσεις για να επιτύχουν τους στόχους τους, με βάση τα κοινωνικά και τα χωρικά χαρακτηριστικά της περιοχής. Ο όρος του στρατηγικού σχεδιασμού για την περίπτωση, αναφέρεται τόσο στην χρονική διάσταση του προγραμματισμού, όσο και στα διαφορετικά επίπεδα του με βάση την ποικιλομορφία της χωρικής διάστασης.

Η περίπτωση της Δρέσδης εξετάζεται από το 1990 και έπειτα όπου μετά την πτώση του Τείχους, η πόλη υποχρεώθηκε να αντιμετωπίσει τον ισχυρό ανταγωνισμό της ελεύθερης αγοράς. Τούτο δημιούργησε πρόσθετα προβλήματα: αύξηση της ανεργίας λόγω της μετατόπισης του ανθρωπίνου κεφαλαίου από τον κατασκευαστικό τομέα στον κλάδο των υπηρεσιών, μείωση του πληθυσμού της τάξης του 10% λόγω της εσωτερικής μετακίνησης των κατοίκων προς την σαφώς ανεπτυγμένη Δυτική Γερμανία. Κρίθηκε αναγκαία λοιπόν, η εφαρμογή πολιτικής αντιμετώπισης του προβλήματος με την προσέλκυση νέων επενδύσεων βιομηχανίας υψηλής τεχνολογίας με στόχο από την μία πλευρά την επίλυση του δημογραφικού προβλήματος (κάτι που επετεύχθει έως το 1999) και από την άλλη την αύξηση των πόρων από τις δημόσιες επενδύσεις για την αντιμετώπιση της ανεργίας.



Η γεωγραφική τοποθεσία της Δρέσδης

Η στρατηγική της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης περιλάμβανε τον χωρικό προγραμματισμό της χωρικής ενότητας της Δρέσδης, με έμφαση στην διαδικασία ολοκλήρωσης του τμηματικά, μέσα από ομάδες εργασίας και τελικά την δυναμική της συνοχής των αποτελεσμάτων. Το 2003 λοιπόν, συνέστησε το INPROG (Integriertes Stadtentwicklungsprogramm), το οποίο κατά τις προσαγές της Κυβέρνησης θα κατανεμηθεί σε Τμήμα Οικονομικών, σε Τμήμα Προγραμματισμού και Ανάπτυξης και στην παρουσία της υποστήριξης του Δήμου της πόλης. Το INPROG εφαρμόστηκε πάνω στις οδηγίες του σχεδίου INSEK (Integriertes Stadtentwicklungs-stadtentwicklungs-konzept), του 2002, με βάση το οποίο, η ομάδα επιδιώκει να αναπτύξει μια μέθοδο για τα μεσοπρόθεσμα προγράμματα αστικής ανάπτυξης. Ο στόχος ενός μεσοπρόθεσμου προγράμματος είναι να διευκρινιστούν οι βασικές στρατηγικές οδηγίες και οι αποφάσεις που διατυπώνονται στα διάφορα έγγραφα στρατηγικού προγραμματισμού, όπου δίνεται η δυνατότητα από τα διάφορα τμήματα να επιτελέσουν το έργο τους αυτόνομα από τους στόχους της χωρικής ανάπτυξης. Για παράδειγμα, η απόφαση να μειωθούν οι τοπικές σχολικές κοινότητες λόγω του συνεχώς μικρότερου αριθμού των μαθητών μόνο αόριστα μπορεί να συνδεθεί με τους χωρικούς στόχους. Ωστόσο, βρίσκεται σε άμεση συνάρτηση με τον επαναπροσδιορισμό των δυνατοτήτων των μεταφορών και με την προσπάθεια μείωσης των εγκαταστάσεων κατοικίας και την να επανισορροπήσει της τοπικής στεγαστικής αγοράς πλήττεται από την εν γένει προβληματική που αναφέρθηκε παραπάνω.

Για την περίπτωση της Δρέσδης, πρέπει να τονιστούν τα εξής, αναφορικά με το στρατηγικό σχεδιασμό και την τελική εφαρμογή του ως υπόθεση εργασίας για άλλες περιπτώσεις : α) από ποια οπτική προσδιορίζονται οι ανάγκες και οι στόχοι του χωρικού σχεδιασμού και β) η έμφαση που πρέπει να δοθεί στην διαδικασία του προγραμματισμού. Σε γενικότερο πλαίσιο ωστόσο, σημασία έχει στην συγκεκριμένη στρατηγική μέθοδο το πώς είναι δυνατόν οι αποφάσεις των ανεξάρτητων τμημάτων των να έρθουν σε σύγκλιση αφενός με τους γενικότερους στόχους των προγραμμάτων της χωρικής ανάπτυξης τα οποία κατά βάση είναι μακροπρόθεσμα και αφετέρου στα βραχυπρόθεσμα προβλήματα της καθημερινότητας. Για το λόγο αυτό, η μεγαλύτερη σημασία που δίνεται στην διαδικασία της ολοκλήρωσης αποτελεί εχέγγυο αποτελεσματικής εφαρμογής των σχεδίων και πρακτικής πολιτικής ανάπτυξης με βάση τα κοινωνικά και τα χωρικά χαρακτηριστικά.



Η Δρέσδη σήμερα

ΜΕΡΟΣ IV

Η συμμετοχή των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στην διαδικασία του Στρατηγικού Χωρικού Σχεδιασμού και της εδαφικής συνοχής

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, για την παγκοσμιοποιημένη κοινωνία πλέον, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις, είναι δυνατόν να αποτελέσουν μέσο άσκησης πολιτικής. Μέχρι πριν από κάποια χρόνια, επικρατούσε η αντίληψη, πως οι κύριοι πρωταγωνιστές της διεθνούς κοινωνίας είναι τα κράτη ή οι κυβερνήσεις, τα οποία είχαν τη δυνατότητα να κρίνουν τι πρωτοβουλίες των οργανισμών, είτε για να τις αποτρέψουν, είτε για να τις ενθαρρύνουν. Τα τελευταία χρόνια όμως γίνεται φανερό πως εκτός από τα κράτη υπάρχουν και άλλοι φορείς που δραστηριοποιούνται στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης.

Το έργο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων συμβάλλει δυναμικά στην ευημερία του ανθρώπου και της κοινωνίας γενικότερα, μιας και καλύπτει ζητήματα που αφορούν τα ανθρώπινα δικαιώματα, την εκπαίδευση, την πολιτική και το περιβάλλον. Είναι σαφές, πως λόγω της υφής τους, οι Μ.Κ.Ο διαθέτουν χαρακτηριστικά που δύσκολα συναντώνται σε φορείς, τόσο του ιδιωτικού όσο και του δημοσίου τομέα : **Αξιοπιστία, Ευελιξία, Ταχύτητα Δράσης - Αντίδρασης, Ευαισθητοποίηση, Δημοσιοποίηση.**³⁰

Αρκούν ωστόσο αυτά για να εξηγήσουν το μέγεθος της επιρροής που ασκούν σε ζητήματα εδαφικής συνοχής και στρατηγικού σχεδιασμού ; Σαφώς και όχι, μιας και όπως αναφέρθηκε εκτενώς στο προηγούμενο κεφάλαιο, η διαδικασία της ολοκλήρωσης του στρατηγικού σχεδιασμού είναι εκείνη που χαρακτηρίζεται τελικά ως πιο σημαντική. Στην διαδικασία αυτή, οι Οργανώσεις, καλούνται να ενισχύσουν τις κρατικές πολιτικές, πάντα σε σχέση με το κοινό συμφέρον και πάντα διατηρώντας την ανεξαρτησία τους.

Στο σημείο αυτό είναι χρήσιμο, να αναφερθούμε στις προκλήσεις του μέλλοντος για την εδαφική συνοχή, όπως αυτές τουλάχιστον παρουσιάζονται μέσα από τα κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης :

- Ο ποικιλόμορφος περιφερειακός αντίκτυπος της κλιματικής αλλαγής στα εδάφη της ΕΕ και των γειτόνων της, ιδίως όσον αφορά τη βιώσιμη ανάπτυξη,
- Η αύξηση των ενεργειακών τιμών, χαμηλή ενεργειακή απόδοση και ποικίλες δυνατότητες σχετικά με νέες μορφές ενεργειακού εφοδιασμού των διαφόρων περιοχών,
- Η επιτάχυνση της ένταξης των περιφερειών μας, συμπεριλαμβανομένων των διασυνοριακών περιοχών, στον παγκόσμιο οικονομικό ανταγωνισμό και, ταυτόχρονα, ενίσχυση των αλληλεξαρτήσεων κρατών και περιφερειών ανά τον κόσμο,

³⁰ ALDA, Local authorities and NGO's together for peace and democracy in Europe, working paper, 2007

- Ο αντίκτυπος της διεύρυνσης της ΕΕ στην οικονομική, κοινωνική και εδαφική συνοχή, ιδίως σε ό,τι αφορά την ένταξη της Ανατολικής Ευρώπης και των νέων κρατών μελών της ΕΕ καθώς και των περιφερειών τους ως προς τις υποδομές μεταφορών και ενέργειας,
- Η υπερεκμετάλλευση των οικολογικών και πολιτιστικών πόρων και απώλεια της βιοποικιλότητας, κυρίως λόγω επέκτασης της άναρχης αστικής δόμησης, ενώ οι απόκεντρες περιοχές αντιμετωπίζουν μείωση της πληθυσμιακής πυκνότητας,
- Οι εδαφικές επιπτώσεις των δημογραφικών μεταβολών (ειδικά η γήρανση) καθώς και η εξωτερική και εσωτερική μετανάστευση στις αγορές εργασίας, στην παροχή δημόσιων υπηρεσιών κοινής ωφέλειας καθώς και στην αγορά στέγης, στην ανάπτυξη της οικιστικής δομής και στον τρόπο συμβίωσης των ανθρώπων στις πόλεις και τις περιφέρειες³¹.

Ταυτόχρονα, οι προτεραιότητες για την Εδαφική Ατζέντα, προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι παραπάνω προκλήσεις, μπορούν να συνοψιστούν στα ακόλουθα :

1. Ενίσχυση της πολυκεντρικής ανάπτυξης και της καινοτομίας μέσω της δικτύωσης μητροπολιτικών περιοχών και πόλεων
2. Δημιουργία νέων μορφών συμπράξεων και εδαφικής διακυβέρνησης μεταξύ αγροτικών και αστικών περιοχών
3. Προώθηση περιφερειακών συσπειρώσεων ανταγωνισμού και καινοτομίας στην Ευρώπη
4. Ενίσχυση και την επέκταση των διευρωπαϊκών δικτύων
5. Προώθηση της διευρωπαϊκής διαχείρισης των κινδύνων, συμπεριλαμβανομένων των επιπτώσεων της αλλαγής του κλίματος
6. Ενίσχυση των οικολογικών δομών και των πολιτιστικών πόρων ως προστιθέμενη αξία για την ανάπτυξη

Σε όλα αυτά τα ζητήματα, οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις καλούνται να πάρουν θέση, να παρέμβουν και να διαμορφώσουν τις προϋποθέσεις για την υγιή εφαρμογή των πολιτικών. Τα πεδία συμμετοχής τους στην διαδικασία αυτή είναι πολλά και ποικιλόμορφα :

- Μέσα από την ευαισθητοποίηση του κοινού για τους κινδύνους του μέλλοντος που ελλοχεύει η διάσταση της κλιματικής αλλαγής. Κυριότερο όπλο των ΜΚΟ ήταν και παραμένει η δυνατότητα

³¹ Η Εδαφική Ατζέντα της Ε.Ε., όπως συμφωνήθηκε στη Λειψία, στις 24 & 25 Μαΐου 2007

ενημέρωσης και εμπιστοσύνης που δείχνουν προς το πρόσωπό τους οι πολίτες. Έρευνες του John Hopkins University στις Η.Π.Α , έχουν δείξει πως ένα ποσοστό μεγαλύτερο του 70% των ατόμων εμπιστεύονται περισσότερο τις Οργανώσεις, παρά τα πολιτικά κόμματα ή άλλους πολιτικούς φορείς. Το στοιχείο αυτό από μόνο του είναι ικανό να καταδείξει την σημαντική συνεισφορά τους σε ζητήματα ευαισθητοποίησης, ενημέρωσης και αφύπνισης του κοινού αισθήματος.

- Μέσα από την συμμετοχή των ΜΚΟ σε αναπτυξιακές ή άλλες συμπράξεις όπου είναι εφικτό να προσφέρουν τεχνογνωσία, εθελοντές και μαζικότητα. Τέτοιες συνεργασίες, μπορούν αποφέρουν οφέλη, προς όλες τις κατευθύνσεις. Σε αυτές μπορεί να υπάρχει συμμετοχή, δημοσίων φορέων, περιφερειών, Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης, ιδιωτών και επιχειρήσεων.
- Μέσα από την δυνατότητα των ΜΚΟ να “προκαλούν” ένταση της μαζικής συμμετοχής των πολιτών για έναν κίνδυνο ή προς όφελος μιας πολιτικής.
- Για την προστασία του Περιβάλλοντος, όπου εμφανίζονται χιλιάδες οργανώσεις, που απασχολούνται στο συγκεκριμένο τομέα. Οικολογικές Οργανώσεις, οργανώσεις διάσωσης και προστασίας σπάνιων ζώων και φυτών, διεθνείς ενώσεις επιστημόνων με αντικείμενο της επιπτώσεις της κλιματικής αλλαγής και άλλων περιβαλλοντικών φαινομένων είναι μερικά μόνο από τα πεδία εφαρμογής των δραστηριοτήτων τους. Παράλληλα, με την ενίσχυση των εθελοντικών βάσεων που διαθέτουν, διοργανώνουν καμπάνιες ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης για το κοινό με σκοπό την διάχυση της γνώσης που οι ίδιοι κατέχουν.
- Για το πολιτικό επίπεδο, επιμέρους Think Tank με την συμμετοχή πολιτικών, μελών της Πανεπιστημιακής Κοινότητας, μελών συνδικαλιστικών φορέων, που εκφράζουν τις απόψεις της κοινωνίας και αποτελούν σημαντικές πηγές ενημέρωσης.
- Ταυτόχρονα, πολιτικές μειονοτήτων εφαρμόζονται μέσα από τις Οργανώσεις με σκοπό την ειρηνική συμβίωση με τους πολίτες της χώρας και την αφομοίωση της παράδοσης.
- Υφίστανται Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις που ασχολούνται με τις κοινωνικές ανάγκες και την εφαρμογή κράτους Πρόνοιας, σε περιπτώσεις που η Πολιτεία αδυνατεί να αντιμετωπίσει. Εδώ, τα αποτελέσματα ενισχύουν τους στόχους της κοινωνικής συνοχής και κατέπекταση τον διευρυμένο ρόλο της εδαφικής συνοχής.

- Παράλληλα, δραστηριοποιούνται Οργανώσεις στο πεδίο της πρόσβασης στην εκπαίδευση για όλους τους πολίτες, εφαρμογή που ενισχύει πλήρως τις παρεμφερείς κρατικές πολιτικές.
- Η μείωση των ανισοτήτων, σε όλα τα επίπεδα που θέτει η Εδαφική Ατζέντα, αποτελεί πάγια θέση πληθώρας Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων, με ενέργειες ενημέρωσης, διευκόλυνσης πρόσβασης στην εργασία, αντιμετώπισης δυσμενών συνθηκών και ενσωμάτωσης σε ένα ευρύ κοινωνικό σύνολο.
- Η ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού επίσης αποτελεί στόχο – πρόκληση πολλών Οργανώσεων.
- Τέλος, η διατήρηση της πολιτιστικής και πολιτισμικής κληρονομιάς, είναι ένα πεδίο που μέρος των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων συμμετέχουν ενεργά.

Εξετάζοντας τους στόχους που θέτουν οι Μη Κυβερνητικές οργανώσεις μέσα στα πλαίσια των δραστηριοτήτων τους, είναι αναμφισβήτητο ότι έχουν ως βασικό και πρωταρχικό τους στόχο, την ενεργοποίηση του απλού πολίτη και την ευαισθητοποίηση του σε ότι αφορά τα προβλήματα που απασχολούν το σύγχρονο άνθρωπο. Μέσα από τη δράση των οργανώσεων αυτών διαφαίνεται η επιθυμία τους να ωθήσουν τους πολίτες να συνειδητοποιήσουν ότι μπορούν να προσφέρουν εθελοντικά σε όποιο τομέα επιθυμούν. Διαμορφώνουν μια διαφορετική κοινωνία σε σχέση με παλαιότερες εποχές. Ίσως να μην ήταν υπερβολή να ισχυριστούμε ότι οι ΜΚΟ είναι η «απάντηση» των λαών στα πρότυπα της καταναλωτικής κοινωνίας. Οι διαπροσωπικές σχέσεις δε θα βελτιωθούν και η ειρήνη στον κόσμο δεν πρόκειται να εδραιωθεί αν οι άνθρωποι ενδιαφέρονται μόνο για το πώς θα καταναλώσουν όσο το δυνατόν περισσότερο, απαλλαγμένοι από κάθε είδους ιδανικά και αξίες. Η πρόοδος της κοινωνίας θα επέλθει μέσω της προσφοράς, της ενεργοποίησης, του εθελοντισμού. Είναι επομένως μέσα από όλα αυτά σαφές, οι δυνατότητες που ανακύπτουν για την συμμετοχή (αλλά και την σημασία που έχει) των ΜΚΟ στην διαδικασία του Στρατηγικού Χωρικού Σχεδιασμού.

Ανακεφαλαίωση

Ολοκληρώνοντας την παρουσίαση της εργασίας για τον ευρύτερο ρόλο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων και, ειδικότερα, στον τομέα της εφαρμογής Στρατηγικού Χωρικού Σχεδιασμού και την επέκταση του στις έννοιες της κοινωνικής και της εδαφικής συνοχής, είναι ανάγκη να ανακεφαλαιώσουμε σύντομα τα βασικά σημεία που αναλύθηκαν στην μελέτη αυτή.

Πιο συγκεκριμένα, στο πρώτο μέρος παρουσιάστηκε το θεωρητικό υπόβαθρο για την έννοια της κοινωνίας των πολιτών, με έμφαση στη σημερινή δυναμική παρουσία μίας παγκόσμιας κοινωνίας πολιτών, προκειμένου να κατανοήσουμε

το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η δράση των ΜΚΟ. Εν συνεχεία, επικεντρωθήκαμε στα αίτια εμφάνισης των ΜΚΟ, στην συμβολή τους (π.χ. παροχή κοινωνικών υπηρεσιών, εισήγηση καινοτόμων ιδεών, προώθηση αλλαγών στην κυβερνητική πολιτική, δυνατότητα αυτοέκφρασης όλων των ομάδων των πολιτών, ενίσχυση της έννοιας της κοινότητας, κá.), αλλά και στην κριτική που έχουν δεχτεί αναφορικά με τη λειτουργία τους. Αυτό που είναι ενδιαφέρον είναι πως, ουσιαστικά, στην βιβλιογραφία οι ΜΚΟ τείνουν να ταυτίζονται με την κοινωνία των πολιτών, με αποτέλεσμα ενίοτε να παραγκωνίζεται ο ρόλος των υπόλοιπων εκφάνσεών της.

Το δεύτερο μέρος αναλώνεται στην διερεύνηση της Κοινωνικής Οικονομίας ως έννοια. Ταυτόχρονα, γίνεται μια προσπάθεια να εμφανιστεί ο τρόπος διείσδυσης των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων εντός του χώρου της Κοινωνικής Οικονομίας και των κοινωνικών επιχειρήσεων. Σημειολογικά, προσπαθούμε να αναδείξουμε τις ομοιότητες και τις διαφορές των Οργανώσεων από τις επιχειρήσεις και από τα κοινωνικά κινήματα

Στο επόμενο κεφάλαιο, επικεντρωθήκαμε στην έννοια της Συνοχής, στην επεξήγηση της έννοιας της κοινωνικής και της εδαφικής συνοχής και στην ανάλυση της διαδικασίας του Στρατηγικού Χωρικού Σχεδιασμού. Για την πληρέστερη ανάλυση της παραπάνω έννοιας, χρησιμοποιήθηκαν παραδείγματα εφαρμογής σε μεγάλες μητροπόλεις (Κοπεγχάγη, Μαδρίτη, Λυών, Λονδίνο, Ρώμη, Δρέσδη). Τέλος, απαραίτητο στοιχείο για την για τον εκσυγχρονισμό μιας παρόμοιας εργασίας είναι η αναφορά στα Κοινοτικά κείμενα όπου με αναλυτικό τρόπο παρουσιάζεται η έννοια της εδαφικής συνοχής και η ενσωμάτωση της στον συνολικό χαρακτήρα της συνοχής.

Τέλος, στο τέταρτο μέρος, επικεντρωθήκαμε στο ρόλο των Μη Κυβερνητικών Οργανώσεων στην εκπόνηση της διαδικασίας του Στρατηγικού Σχεδιασμού. Παρουσιάστηκαν με τρόπο σαφή και απλό, όλες εκείνες οι πολιτικές που εφαρμόζονται από πλευράς των ΜΚΟ και σε κάθε περίπτωση θα μπορούσαν να αποτελέσουν στοιχείο συμμετοχής τους στην διαδικασία. (πχ. Ενημέρωση, ευελιξία, αμεσότητα δράσης σε τομείς όπως η καταπολέμηση φτώχειας, η υγεία και η πρόνοια, η πρόσβαση στην κατοικία και την εκπαίδευση, η προστασία του περιβάλλοντος, η προστασία της πολιτιστικής κληρονομιάς, κá.)

Βιβλιογραφία για τις Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις

ΓΙΑΝΝΗΣ, Ν. (2002). «Τι είναι η Κοινωνία Πολιτών;» Available from:
<http://www.comind.gr/kinisipoliton/pageb2p001.html>

ΔΕΛΗΓΙΑΝΝΗΣ Αλέξανδρος, «Κοινωνία ποιών πολιτών; Όταν οι Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις χρησιμοποιούνται ως επίφαση συμμετοχικής δημοκρατίας»,
<http://www.greekhelsinki.gr/dikaiomatika/07/fakelos/koinwnia/05.htm>

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (2002α). 'Η Επιτροπή και οι Μη Κυβερνητικοί Οργανισμοί: Οικοδόμηση Ισχυρότερης Εταιρικής Σχέσης- Έγγραφο Εργασίας της Επιτροπής, Available from:
http://europa.eu.int/comm/secretariat_general/sgc/ong/docs/communication_el.pdf
[Accessed 10/3/2004].

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (2002β). Ανακοίνωση της Επιτροπής, "Προς ενίσχυση της διαβούλευσης και του διαλόγου- Γενικές αρχές και ελάχιστες προδιαγραφές για τη διαβούλευση των ενδιαφερομένων μερών από την Επιτροπή", Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Βρυξέλλες, 11.12.2002, COM (2002) 704 τελικό.

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ (2001). "Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση: Μια Λευκή Βίβλος", Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων", Βρυξέλλες, 25.7.2001, COM (2001) 428 τελικό, σελ. 17.

ΖΑΝΝΗΣ Π.(2002) «Τρίτος Τομέας και Κοινωνία Πρόνοιας : κριτική ανάλυση των Θεωρητικών Προσεγγίσεων», διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο

GIDDENS A., «Ο τρίτος δρόμος. Η ανανέωση της σοσιαλδημοκρατίας», εκδόσεις Πόλις, Αθήνα, 1999.

ΛΙΟΝΑΡΑΚΗΣ, Ν. (2004). Ο θαυμαστός, καινούργιος κόσμος των μη κυβερνητικών οργανώσεων. Ο Κόσμος του Επενδυτή. Α.Φ. 63, σ. 38.

PETRAS J., (2005), «Μη κυβερνητικές οργανώσεις και κυρίαρχη πολιτική», The Monthly Review Imprint, Αθήνα

ΣΠΑΝΟΥ Κ. (2000), «Διοίκηση, πολίτες και δημοκρατία», εκδόσεις Παπαζήση,

ΣΩΤΗΡΟΠΟΥΛΟΣ Δ., (2004), Η άγνωστη κοινωνία των πολιτών : κοινωνικές κινητοποιήσεις, εθελοντισμός και κράτη στην σύγχρονη Ελλάδα, εκδόσεις Ποταμός

ΧΟΥΛΙΑΡΑΣ Αστέρης - ΣΚΛΙΑΣ Παντελής, ,2002.- «Η διπλωματία της Κοινωνίας των Πολιτών», εκδόσεις ΠΑΠΑΖΗΣΗ ,

ΧΡΥΣΑΚΗΣ Μ. ΖΙΩΜΑΣ Δ., ΚΑΡΑΜΗΤΟΠΟΥΛΟΥ Ν., ΧΑΝΤΖΑΝΤΩΝΗΣ Δ.
2002, «Προοπτικές απασχόλησης στον τομέα της κοινωνικής οικονομίας», Εθνικό
Ινστιτούτο Εργασίας, Εκδόσεις Σάκκουλα,

Association for Participatory Democracy "ADEPT" (2004). "Non-Governmental
Organizations". Available from: <http://e-democracy.md/en/ngo/>
ALNOOR, E. (2002). "Information Struggles: The Role of Information in the
Reproduction of NGO-Funder Relationships," *Non-profit and Voluntary Sector
Quarterly* 31(1), pp 85-113.

CLARKEL, G. (1998). "Non-Governmental Organizations (NGOs) and Politics in the
Developing World". *Political Studies* XLVI, pp 36-52.

Βιβλιογραφία για την Εδαφική Συνοχή και το Στρατηγικό Χωρικό Σχεδιασμό

CEC, 2000, LIVRE BLANC sur la gouvernance européenne. Approfondir la démocratie dans l'Union Européenne. Programme de travail », Bruxelles 11/10/2000, SEC(2000) 1547/7 final.

DAVOUDI, S., 2007.- «Territorial Cohesion, the European Social Model, and Spatial Policy Research», In: Faludi, A. (ed.) *Territorial Cohesion and the European Model of Society*. Cambridge MA: Lincoln Institute of Land Policy, pp. 81–103.

EUROPEAN COUNCIL OF TERRITORIAL PLANNERS, “STRATEGIC PLANNING towards TERRITORIAL COHESION, Jan Vogelij, ECTP Past President , 15 January 2008

EU Informal Ministerial Meeting on Urban Development and Territorial Cohesion (2007):*The Territorial Agenda of the EU. Towards a More Competitive and Sustainable Europe of Diverse Regions*, Leipzig, 24/25 May 2007.

European Commission, DG Regio, Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory, Second report on economic and social cohesion (adopted by the European Commission on 31 January 2001)

FALUDI, A. (Ed.), 2005.- Territorial Cohesion (Special Issue). *Town Planning Review*. 76(1), 1-118.

FALUDI, A. & WATERHOUT, B., 2005.- The Usual Suspects: The Rotterdam Informal Ministerial Meeting on Territorial Cohesion'. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*. 96(3) 338-342.

GIDDENS A., Η Ευρώπη στην παγκόσμια εποχή, Εκδόσεις Πολύτροπον, Αθήνα, 2008

KAYKALAS Γ., 2004, «Ζητήματα Χωρικής Ανάπτυξης, θεωρητικές Προσεγγίσεις & Πολιτικές», εκδόσεις Κριτική

KYVELOU S., «Cohésion Sociale et territoriale en milieu rural: Acteurs et services publics en Grèce», Conférence EUROPE, VILLES et TERRITOIRES, DATAR, Lille, 2-3 Novembre 2000

KYVELOU S., 2002, «Services publics et la territorialisation de l'action publique en Europe: des territoires institutionnels aux territoires des projets», Actes du Colloque EUROPA, Limoges.

KYVELOU S., 2004.- “Politiques Territoriales et Développement Durable”, dans « *L'autonomie des collectivités territoriales en Europe : une source potentielle de conflit ?* », éditions PULIM, Presses Universitaires de Limoges, Limoges.

ΚΥΒΕΛΟΥ Σ., 2002, «Χωροταξικός σχεδιασμός, χωροταξική επανασύνθεση και εργαλεία ανάλυσης για τον φυσικό σχεδιασμό», ΤΟΠΟΣ Νο 17, Αθήνα, σ.

ΚΥΒΕΛΟΥ Σ., 2003, «Η έννοια της εδαφικής συνοχής και η διαχείριση του χώρου», στο «ΧΩΡΟΣ και ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ», Εκδόσεις ΤΟΠΟΣ και ΙΑΠΑΔ 2003, σ.133-143

ΚΥΒΕΛΟΥ Στ., (1999) : “Διοίκηση, χώρος και βιώσιμη ανάπτυξη: δίκτυα υπηρεσιών και αστικά δίκτυα - δίκτυα πόλεων”, ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ, τεύχος 4, εκδόσεις Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σ.183-230

PEYRONY, J. 2005. De nouveaux territoires européens: les petites Europes. *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels*. Lyon: Presses universitaires de Lyon.

RAWLS, J. 1971. *A Theory of Justice*. Oxford: Oxford University Press.

ΤΡΟΒΑ Ε., ΚΟΥΤΡΑΣ Δ., (2001): «Η κατασκευή του Ενιαίου Ευρωπαϊκού χώρου και η σύμβαση παραχώρησης δημοσίων έργων», Εκδόσεις .Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή
