



ΠΑΝΤΕΙΟΝ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΣΧΟΛΗ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑΣ ΚΑΙ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΔΙΠΛΩΜΑ ΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΔΙΚΑΙΟ, ΤΕΧΝΟΛΟΓΙΑ ΚΑΙ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ



ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΗ ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, ΕΛΕΓΧΟΣ ΚΑΙ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ

Η «Διαύγεια» στους Ο.Τ.Α. Πρώτου Βαθμού

ΣΤΕΡΓΙΟΥ ΑΝΔΡΕΑΣ

ΑΜ: 7114Μ020

ΤΡΙΜΕΛΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗ:

- 1. Αν. Καθ. Χάνος Αντώνιος, Επιβλέπων**
- 2. Καθ. Κριάρη Ισμήνη, Μέλος**
- 3. Επ. Καθ. Βόγκλης Ελευθέριος, Μέλος**

ΝΟΕΜΒΡΙΟΣ 2015

Ευχαριστίες

Θα ήταν παράλειψη από την πλευρά μου, να μην ευχαριστήσω τον επιβλέποντα καθηγητή μου, κ. Χάνο Αντώνιο, ο οποίος υπήρξε πολύτιμος αρωγός καθ' όλη τη διάρκεια της εκπόνησης της παρούσας εργασίας. Χωρίς τις επιστημονικές του συμβολές αλλά και την αποτελεσματική του καθοδήγηση, θα ήταν πραγματικά αδύνατον να ολοκληρωθεί η προσπάθεια αυτή.

Επίσης, θα ήθελα να ευχαριστήσω τον πρώην Υπουργό Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης κ. Ραγκούση Ιωάννη, για την άμεση ανταπόκρισή του στο αίτημά μου για παραχώρηση αποκλειστικής προσωπικής συνέντευξης σε σχέση με τους σκοπούς της εργασίας, την οποία συμπεριλάβαμε ως παράρτημα και την αξιοποιήσαμε ως χρήσιμο εργαλείο σε όλη την έκτασή της. Να ξεκαθαρίσω στο σημείο αυτό, πως κρίθηκε σκόπιμο να απευθυνθούμε στον κ. Ραγκούση, καθώς ήταν ο εισηγητής Υπουργός τόσο του προγράμματος «Διαύγεια» όσο και του προγράμματος «Καλλικράτης».

Με την ευκαιρία, τελειώνοντας, επειδή τίποτα δεν είναι αυτονόητο, ευχαριστώ την οικογένειά μου στη στήριξη των σπουδών μου και σε κάθε μου προσπάθεια.

Περίληψη

Η χώρα μας τα τελευταία χρόνια καταβάλλει σημαντικές προσπάθειες για να εκσυγχρονίσει τη Δημόσια Διοίκηση, γεφυρώνοντας παράλληλα το χάσμα που τη χωρίζει στον τομέα αυτόν από τις υπόλοιπες χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μία πρώτης τάξεως ευκαιρία για να επέλθει η επιδιωκόμενη αναδιάρθρωση της κρατικής μηχανής, προσέφερε η εξάπλωση και καθιέρωση των Τεχνολογιών Πληροφοριών και Επικοινωνίας (Τ.Π.Ε.). Μέσω αυτών, εισήχθη η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, κατορθώνοντας ουσιαστικά να αναβαθμιστούν οι παρεχόμενες δημόσιες υπηρεσίες και να μετασχηματιστούν οι κλασικές διεκπεραιωτικές διαδικασίες, σε λειτουργικές εφαρμογές. Μέσα στη δίνη της πολυεπίπεδης κρίσης που στιγματίζει την Ελλάδα, τα διαθέσιμα νέα ηλεκτρονικά μέσα φαντάζουν πιο απαραίτητα από ποτέ. Με τη χρήση τους, ενισχύεται η διαφάνεια, διευρύνεται ο έλεγχος, εκμηδενίζεται το περιττό κόστος, διασφαλίζεται η κάλυψη των αναγκών των πολιτών και ενδυναμώνεται η συμμετοχή τους στη δημόσια σφαίρα. Συνεπώς, έχοντας ως πολύτιμο οδηγό την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, κατευθυνόμαστε, τόσο σε ένα αποδοτικό κεντρικό κράτος, όσο και σε μία ισχυρή και αποτελεσματική τοπική αυτοδιοίκηση. Το καινοτόμο πρόγραμμα «Διαύγεια», που αποτελεί το βασικό αντικείμενο της παρούσης διπλωματικής εργασίας, με πεδίο εφαρμογής κυρίως στους πρωτοβάθμιους Ο.Τ.Α., αποδεικνύει στην πράξη, πως μπορεί να υλοποιηθεί με επιτυχία όλη αυτή η στρατηγική και η νέα φιλοσοφία στην ελληνική πραγματικότητα.

Λέξεις – κλειδιά: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, «Διαύγεια», Πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., Έλεγχος, Συμμετοχή των Πολιτών

Summary

In recent years, our country is making significant efforts to modernize public administration, bridging the gap separating Greece from other European countries in this sector. An optimal opportunity to bring around the intended restructuring of the government apparatus is the result of the spread and establishment of Information and Communications Technologies (ICT). Through this, e-Government has been introduced, achieving to upgrade the provided civil services and transforming the traditional throughput processing procedures in functional applications. In the midst of a multi-layered crisis which stigmatizes Greece, the new available electronic resources seem more necessary than ever. By using them, the transparency is being reinforced, the cost is annihilated, citizens' needs are satisfied and their participation in the public realm is encouraged. As a result, having e-Government as an invaluable guide, we are heading towards a profitable centralized state as well as a strong and effective local government. The innovative «Transparency Program» consisting the main objective of the present diploma thesis, within the scope of Municipalities, practically proves how to successfully implement the whole strategy and the new philosophy in the Greek reality.

Key - words: e-Government, «Transparency», Municipalities, Control, Citizen Participation.

Πίνακας Συντομογραφιών

A.Δ.A. = Αριθμός Διαδικτυακής Ανάρτησης

A.Y.E. = Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας

Βλ. = Βλέπε

Γ.Γ.Π.Σ. = Γενική Γραμματεία Πληροφοριακών Συστημάτων

Γ.Δ.Η.Δ. = Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Γ.Ε.Ε.Ε.Δ. = Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης

Δ.Ο.Υ. = Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία

Ε.Δ.Ε.Τ. = Εθνικό Δίκτυο Έρευνας και Τεχνολογίας

Ε.Ε. = Ευρωπαϊκή Ένωση

Ε.Κ.Δ.Δ.Α. = Εθνικό Κέντρο Δημόσιας Διοίκησης και Αυτοδιοίκησης

Ε.Σ. = Ελεγκτικού Συνεδρίου

Ε.Σ.Η.Δ. = Επιτροπής Συντονισμού Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Ε.Σ.Π.Α. = Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς

Κ.Σ.Μ. = Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης

Κ.τ.Π. = Κοινωνία των Πολιτών

Μ.Μ.Ε. = Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης

ν. = Νόμος

Ν.Π.Δ.Δ. = Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου

Ν.Π.Ι.Δ. = Νομικά Πρόσωπα Ιδιωτικού Δικαίου

Ο.Δ.Ε. = Ομάδες Διοίκησης Έργου

Ο.Ο.Σ.Α. = Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης

Ο.Τ.Α. = Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

παρ. = Παράγραφος

Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. = Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης

Σ.τ.Ε. = Συμβούλιο της Επικρατείας

Σ.τ.Π. = Συνήγορος του Πολίτη

Τ.Π.Ε. = Τεχνολογίες της Πληροφορίας και της Επικοινωνίας

Υ.Δ.Μ.Η.Δ. = Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

ΥΠ.ΕΣ = Υπουργείο Εσωτερικών

ΥΠ.ΟΙΚ. = Υπουργείο Οικονομικών

ΥΠ.Π. Ε. Θ. = Υπουργείο Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων

Φ.Ε.Κ. = Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

Φ.Π.Α. = Φόρος Προστιθέμενης Αξίας

Περιεχόμενα

Εισαγωγή	9
ΜΕΡΟΣ Α - ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ	11
Κεφάλαιο 1: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Αλληλένδετες Έννοιες	12
1. 1. Δημόσια Σφαίρα	12
1. 2. Ηλεκτρονική Δημοκρατία	13
1. 3. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση	15
1. 4. Διαφάνεια	16
Κεφάλαιο 2: Ο.Τ.Α.	18
2. 1. Ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	18
2. 2. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Σύνταγμα	19
2. 3. Ισχύον Πλαίσιο Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	20
2. 4. Αρμοδιότητες	21
2. 5. Όργανα των Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.	22
2. 5. 1. Δήμαρχος.....	22
2. 5. 2. Αντιδήμαρχος	23
2. 5. 3. Δημοτικό Συμβούλιο	23
2. 5. 4. Οικονομική επιτροπή.....	24
2. 5. 5. Επιτροπή Ποιότητας Ζωής	24
2. 5. 6. Εκτελεστική Επιτροπή.....	25
2. 5. 7. Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης	25
2. 5. 8. Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών	26
2. 5. 9. Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης.....	26
2.6. Δεύτερος Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης.....	27
Κεφάλαιο 3: Ο Έλεγχος στους Ο.Τ.Α.	28
3. 1. Ο Έλεγχος στον Δημόσιο Τομέα – Ιστορική Αναδρομή	28

3. 2. Έλεγχος στους Ο.Τ.Α.....	30
ΜΕΡΟΣ Β - ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΒΑΣΗ.....	32
Κεφάλαιο 4: Πλαίσιο Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ελλάδα	33
4. 1. Δημόσια Διοίκηση στη Σύγχρονη Εποχή.....	33
4. 2. Πρακτική Εφαρμογή Στρατηγικής για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020.....	35
4. 2. 1. Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020	35
4. 2. 2. Στόχοι	37
4. 2. 3. Δομή	37
4. 3. Νόμος 3979 / 2011	39
4. 4. Παραδείγματα Εφαρμογής Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης	40
4. 4. 1. Υπηρεσία «Taxisnet»	40
4. 4. 2. Η Πύλη «Ερμής»	41
4. 4. 3. Sch.gr: Πανελλήνιο Σχολικό Δίκτυο	41
4. 4. 4. Ηλεκτρονική Συνταγογράφηση	42
Κεφάλαιο 5: «Διαύγεια»	43
5. 1. Το Πρόγραμμα «Διαύγεια»	43
5. 1. 1. Προεργασία	43
5. 1. 2. Διακρίσεις	43
5. 1. 3. Τεχνικά Χαρακτηριστικά	44
5. 1. 4. Στόχοι	45
5. 1. 5. Υπόχρεοι.....	46
5. 1. 6. Πράξεις που Αναρτώνται	47
5. 1. 7. Ισχύς	47
5. 1. 8. Διαδικαστικά	48
5. 2. «Διαύγεια II».....	49
5. 3. Στατιστικά Στοιχεία Προγράμματος «Διαύγεια».....	52

Κεφάλαιο 6: «Διεύγεια στους Ο.Τ.Α.»	54
Συμπερασματικές Αναφορές	60
Βιβλιογραφία	61
Παραρτήματα	68
Παράρτημα 1: Συνέντευξη με τον κ. Ραγκούση Ιωάννη.....	68
Παράρτημα 2: Αρχές Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.....	76
Παράρτημα 3: Τμήμα Ετήσιας Έκθεσης Γ.Ε.Δ.Δ., 2014.....	77
Παράρτημα 4: Τμήμα της Έρευνας της «Public Issue» για τον Οργανισμό «Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς», 2013.....	78

Εισαγωγή

Τα κεντρικά, περιφερειακά και τοπικά πολιτικά συστήματα, βρέθηκαν μπροστά σε μία τεράστια πρόκληση με την επανάσταση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας που συντελέστηκε τον περασμένο αιώνα, αυτή της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Πολλά κράτη προχώρησαν στην υιοθέτηση σύγχρονων εφαρμογών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, επιδιώκοντας, τόσο να διορθώσουν τα κακώς κείμενα που παρουσίαζαν μέχρι τότε οι ακολουθούμενες πρακτικές, όσο και να στραφούν σε αποτελεσματικότερα μοντέλα διοίκησης.

Στην Ελλάδα, είχε αναγνωριστεί εδώ και δεκαετίες η σπουδαιότητα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, και κατεγράφησαν αρκετές ενέργειες προς την κατεύθυνση αυτή. Ωστόσο, τα δομικά άλματα παρουσιάστηκαν μόλις τα τελευταία χρόνια. Ένα από τα σπουδαιότερα, ήταν η θέσπιση του προγράμματος «Διαύγεια». Μέσα από το πρόγραμμα αυτό, εξασφαλίζεται η απόλυτη διαφάνεια και ο ουσιαστικός έλεγχος όλων των πράξεων και των αποφάσεων του δημόσιου τομέα, εξαιτίας της υποχρεωτικής ανάρτησής τους στο διαδίκτυο.

Το πρόγραμμα «Διαύγεια» ωστόσο, συνέπεσε με την εφαρμογή του σχεδίου που εγκαινίαζε μία νέα εποχή για το χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης, το σχέδιο «Καλλικράτης». Το γεγονός αυτής της χρονικής «συμπόρευσής» τους στο εγχώριο θεσμικό πεδίο, μας προέτρεψε να εξετάσουμε την υλοποίηση του σχεδίου «Διαύγεια» στην τοπική αυτοδιοίκηση. Σκοπός, λοιπόν, της παρούσας εργασίας είναι η μελέτη της εφαρμογής του προγράμματος «Διαύγεια» στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού, δηλαδή στους Δήμους, μιας και αποτελούν την πιο κοντινή κρατική δομή στον πολίτη.

Η εργασία στηρίζεται σε δύο μέρη, όπου θα μπορούσαμε να χαρακτηρίσουμε, το πρώτο ως θεωρητικό και το δεύτερο ως πρακτικό. Το πρώτο μέρος περιλαμβάνει τρία κεφάλαια (1-3), κατά την έκταση των οποίων, επιχειρείται να σχηματιστεί η θεωρητική βάση στην οποία κινείται το αντικείμενο της εργασίας μας. Στο αρχικό κεφάλαιο στεκόμαστε εισαγωγικά σε βασικές σύγχρονες αλληλένδετες έννοιες, όπως είναι η δημόσια σφαίρα, η ηλεκτρονική δημοκρατία, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση και η διαφάνεια. Στο δεύτερο, αναλύεται ο θεσμός της αυτοδιοίκησης, με έμφαση στα

χαρακτηριστικά των πρωτοβάθμιων αυτοδιοικητικών οργανισμών, έτσι ώστε να αναδειχτούν κάποιες από τις μεταβολές που συντελέστηκαν με το νέο πρόγραμμα «Καλλικράτης». Επικεντρωνόμαστε κυρίως στα όργανα, στο πεδίο αρμοδιοτήτων και στον αναβαθμισμένο ρόλο που καλούνται να διαδραματίσουν από εδώ και στο εξής. Στο τρίτο κεφάλαιο, αναδεικνύουμε τη σημασία του ελέγχου στο δημόσιο τομέα, τόσο κατά το παρελθόν, όσο και στις ημέρες μας, εξετάζοντας το ελεγκτικό πλαίσιο που έχει διαμορφωθεί σήμερα ειδικά για την τοπική αυτοδιοίκηση. Όλες αυτές οι αναφορές συμπεριλήφθηκαν, προκειμένου να λάβουμε σφαιρική γνώση για το περιβάλλον μέσα στο οποίο λαμβάνει δράση η «Διαύγεια».

Το δεύτερο μέρος αποτελείται από τρία κεφάλαια (4-6), όπου προχωράμε σε πιο πρακτικά και εφαρμοσμένα ζητήματα. Μελετάμε στο τέταρτο κεφάλαιο την ηλεκτρονική διακυβέρνηση στην Ελλάδα, έχοντας ως κορμό τη «Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020» και αναφέρουμε τέσσερα πετυχημένα παραδείγματα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη χώρα μας, αφού προηγουμένως έχουμε σταθεί συνοπτικά στο ν. 3979/2011. Στο πέμπτο κεφάλαιο, αναλύουμε το πρόγραμμα «Διαύγεια» και επισημαίνουμε τη μετεξέλιξή του σε «Διαύγεια II». Στο έκτο και τελευταίο ξεχωριστό κεφάλαιο, καταλήγουμε στην εξέταση της περίπτωσης της εφαρμογής του προγράμματος στους Ο.Τ.Α. πρώτου βαθμού. Διαπιστώνουμε έτσι τη σπουδαιότητα του συγκεκριμένου προγράμματος, ακόμα και σε τοπικό επίπεδο, όπου μέσα από τη μέγιστη δημοσιότητα της κρατικής δραστηριότητας, εξασφαλίζουμε τη διαφάνεια και τον έλεγχο. Αντιλαμβανόμαστε απόλυτα, πως, ειδικά για την αυτοδιοίκηση, με την υιοθέτηση λύσεων που προέρχονται από τα νέα μέσα, δύναται να αντιμετωπιστούν οι παθογένειες που χρόνια μαστίζουν τους δήμους, να αυξηθεί η υπευθυνότητα των τοπικών αρχών και να ενισχυθεί η συμμετοχής των πολιτών με την άμεση πρόσβαση στη λήψη αποφάσεων.

Για τις ανάγκες της εργασίας, συμπεριλάβαμε ως παράρτημα προσωπική συνέντευξη που μας παραχώρησε ο εισηγητής και των δύο νομοθετικών πρωτοβουλιών, κ. Ραγκούσης Ιωάννης, το περιεχόμενο της οποίας αξιοποιήσαμε κατά περίπτωση. Επίσης, χρησιμοποιήσαμε άλλα τρία παραρτήματα, καθώς και ελληνική και ξένη βιβλιογραφία.

ΜΕΡΟΣ Α

ΘΕΩΡΗΤΙΚΗ ΒΑΣΗ

ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ, ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ,

ΕΛΕΓΧΟΣ , Ο.Τ.Α.

«Καθένας έχει δικαίωμα συμμετοχής στην Κοινωνία της Πληροφορίας. Η διευκόλυνση της πρόσβασης στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και της παραγωγής, ανταλλαγής και διάδοσής τους αποτελεί υποχρέωση του Κράτους.»

(Σύνταγμα της Ελλάδας, άρθρο 5Α, παρ.2)

Κεφάλαιο 1: Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση και Αλληλένδετες Έννοιες

1. 1. Δημόσια Σφαίρα

Η δημόσια σφαίρα (public sphere) αποτελεί χαρακτηριστικό γνώρισμα της δημοκρατίας, χωρίς να είναι λίγοι αυτοί που τη θεωρούν ως μια *sine qua non* συνθήκη προκειμένου η δημοκρατία να καταστεί ακόμα ισχυρότερη. Και όταν λέμε δημόσια σφαίρα, στην πραγματικότητα αναφερόμαστε σε έναν χώρο κριτικής επικοινωνίας (Dahlberg, 2004), σε μια αρένα πολιτικών και κοινωνικών σχέσεων, στην οποία εκφράζονται οι ατομικές και οι συλλογικές ταυτότητες των πολιτών (Gimmler, 2001).

Αποτελεί ωστόσο αδιαμφισβήτητο γεγονός πως στον περασμένο αιώνα παρατηρήθηκε μια σημαντική ελάττωση του ενδιαφέροντος των πολιτών για τα πολιτικά θέματα, κάτι που οδήγησε τόσο στη μείωση της ενεργούς συμμετοχής τους, όσο και στην παρακμή της δημόσιας σφαίρας. Ο περιορισμός του χαρακτήρα της δημόσιας σφαίρας ήταν ξεκάθαρα αισθητός μέχρι πριν λίγο διάστημα.

Σήμερα όμως, πολλοί υποστηρίζουν πως την απάντηση σε αυτή την πορεία παρακμής της δημόσιας σφαίρας έρχεται να δώσει το διαδίκτυο. Ειδικότερα, συναντούν στην επανάσταση των τεχνολογιών της πληροφορίας και της επικοινωνίας, μία μοναδική ευκαιρία ώστε να προσφερθούν νέα μέσα και νέοι τρόποι πολιτικής συμμετοχής, συντελώντας ταυτόχρονα στην αναζωογόνηση της δημόσιας σφαίρας.

Οι υποστηρικτές αυτής της άποψης θεωρούν πως το διαδίκτυο μπορεί να διαδραματίσει το ρόλο μιας νέας δυναμικής δημόσιας σφαίρας. Και αυτό γιατί, ο κυβερνοχώρος παρέχει πολυάριθμες ατραπούς για πολιτική έκφραση και συμμετοχή και διάφορους τρόπους ώστε να ασκηθεί επιρροή στη χάραξη της πολιτικής (Papacharissi, 2002). Παρέχει νέους χώρους πληροφόρησης, διαλόγου και συμμετοχής, οι οποίοι προσφέρουν τη δυνατότητα ενίσχυσης της δημοκρατίας και διάδοσης προοδευτικών ιδεών (Dahlberg, 2001a · Dahlberg, 2001b). Αυτό που αλλάζει στην πολιτική σκηνή είναι η απομάκρυνση των ατόμων από τις παλιές φόρμες και η στροφή τους προς νέους τρόπους πολιτικής συμμετοχής, τρόπους που

υποβοηθούνται από τα μέσα που οι τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας προσφέρουν (Ester & Vinken, 2003).

Η αναζήτηση πληροφοριών μέσω ιστοσελίδων κάνει δυνατή μια πιο ενεργή και δημιουργική συλλογή και επεξεργασία πληροφοριών από ότι η απλή πρόσληψη πληροφοριών μέσω των παραδοσιακών Μ.Μ.Ε. (Oblak, 2003· Westholm, 2002), κι αυτό γιατί το ίντερνετ μπορεί να λειτουργήσει σαν ένας δημοκρατικός και διαδραστικός χώρος παραγωγής, κατανάλωσης και ανταλλαγής πληροφοριών (Jensen et al., 2005· Westholm, 2002).

Υπάρχει, βέβαια, και η αντίθετη άποψη, σύμφωνα με την οποία, ο κυβερνοχώρος μπορεί να έχει τη δυνατότητα να συμβάλλει στη δημιουργία μιας ισχυρής δημόσιας σφαίρας ή να βοηθήσει στην ενδυνάμωση της ήδη υπάρχουσας, αλλά τίποτα δεν μπορεί να μας εγγυηθεί πως αυτό θα συμβεί πραγματικά (Poore, 2005).

Σε κάθε περίπτωση, οι νέες τεχνολογίες Τ.Π.Ε. φαίνεται πως έχουν τη δυνατότητα να αναζωπυρώσουν το ενδιαφέρον των πολιτών για τα πολιτικά θέματα, να διευκολύνουν την πολιτική συμμετοχή και να συντελέσουν στην αναγέννηση της δημόσιας σφαίρας σε μια ηλεκτρονική μορφή. Να συμβάλλουν καθοριστικά δηλαδή στην ανάδυση νέων εννοιών, όπως είναι η ηλεκτρονική δημοκρατία που θα εξετάσουμε στη συνέχεια.

1. 2. Ηλεκτρονική Δημοκρατία

Οι δυνατότητες ενίσχυσης της πολιτικής συμμετοχής και δημιουργίας μιας δυναμικής δημόσιας σφαίρας, που προσφέρουν οι Τ.Π.Ε., έχουν δημιουργήσει την αίσθηση, αλλά και την προσδοκία, ανάδυσης μιας δημοκρατίας «ηλεκτρονικής».

Η ηλεκτρονική δημοκρατία (e-democracy) ως όρος είναι άμεσα συνδεδεμένος με αυτόν της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (e-government). Μάλιστα, θα έλεγε κανείς πως ηλεκτρονική διακυβέρνηση χωρίς ηλεκτρονική δημοκρατία θα μπορούσε ενδεχομένως να υπάρξει, ενώ το αντίθετο, σε καμία περίπτωση. Για τον λόγο αυτό, θα προσπαθήσουμε πρώτα να σκιαγραφήσουμε μια γενική εικόνα της έννοιας της

ηλεκτρονικής δημοκρατίας και να συνεχίσουμε διεξοδικά στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

Συνοπτικά λοιπόν, η έννοια της ηλεκτρονικής δημοκρατίας καλύπτει ένα φάσμα ξεχωριστών προσεγγίσεων και αναλύσεων που αφορούν στο πώς οι τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας επηρεάζουν τις σύγχρονες δημοκρατίες και στο ποιες ευκαιρίες προσφέρουν. Ο όρος «ηλεκτρονική δημοκρατία» αναφέρεται στη χρήση της τεχνολογίας της πληροφορίας και της επικοινωνίας. Κυρίως στέκεται στη χρήση του διαδικτύου, για την υποστήριξη των δημοκρατικών διαδικασιών. Στην ουσία, η ηλεκτρονική δημοκρατία είναι ένας τρόπος λειτουργίας της δημοκρατίας που βασίζεται στην τεχνολογία και επιτρέπει στους πολίτες να συμμετέχουν στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων που επηρεάζουν τις ζωές τους (Mohiddin, 2002).

Πέρα από την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, εξίσου σημαντικοί άξονες της ηλεκτρονικής δημοκρατίας είναι η ηλεκτρονική συμμετοχή (e-participation) και η ηλεκτρονική ψηφοφορία (e-voting). Η ηλεκτρονική συμμετοχή περιλαμβάνει την πληροφόρηση (information), τη διαβούλευση (consolidation) και την ενεργό συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων (active participation) (Oates, 2003). Δεν θα σταθούμε περεταίρω στους υπόλοιπους άξονες της ηλεκτρονικής δημοκρατίας μιας και δεν αποτελούν αντικείμενο της παρούσης εργασίας.

Θα επισημάνουμε μόνο πως οι πιο ένθερμοι υποστηρικτές των νέων τεχνολογιών πιστεύουν πως οι Τ.Π.Ε. είναι τα μέσα που θα μας φέρουν κοντά στην άμεση δημοκρατία της αρχαίας Αθήνας. Οι λιγότερο ριζοσπαστικοί μπορεί να μην ενστερνίζονται αυτή την άποψη αλλά σε κάθε περίπτωση γίνεται αποδεκτό πως η τεχνολογία του διαδικτύου δίνει αυξημένη πρόσβαση στους απλούς πολίτες, καθώς διατίθενται ευρύτερα πιο άμεσα και αποτελεσματικά μέσα επικοινωνίας και έκφρασης (Fuchs, 2003).

Οι Τ.Π.Ε. προσφέρουν λοιπόν μεγάλες δυνατότητες στους πολίτες προκειμένου να μπορούν να επηρεάζουν τις αποφάσεις και να συμβάλουν στη χάραξη της πολιτικής. Αυτό θα μας φέρει και πιο κοντά στην υλοποίηση της ηλεκτρονικής δημοκρατίας και στην πιο άμεση συμμετοχή των πολιτών στα κοινά. Το μόνο που χρειάζεται είναι να αξιοποιήσουν τις δυνατότητες και τις ευκαιρίες που οι νέες τεχνολογίες τους προσφέρουν, και να πετύχουν με τον τρόπο αυτό την αξιόπιστη

πληροφόρηση τους, την εμπλοκή τους στις διαβουλεύσεις, τη συμμετοχή τους στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Βεβαίως υπάρχουν και πολλά εμπόδια που πρέπει να ξεπεραστούν εάν θέλουμε να μιλάμε γενικότερα για μια ισχυρή Κοινωνία των Πολιτών μέσα στα πλαίσια μιας λειτουργικής ηλεκτρονικής δημοκρατίας. Προς αυτή την κατεύθυνση πρέπει να εργαστούν όλοι οι θεσμικοί φορείς συνολικά και ειδικότερα το κράτος. Πρώτο βήμα ωστόσο αυτής της στροφής προς την ενδυνάμωση της Κ.τ.Π., αποτελεί χωρίς καμία αμφιβολία η ηλεκτρονική διακυβέρνηση.

1. 3. Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση

Με τον όρο ηλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government) χαρακτηρίζουμε τις νέες διοικητικές πρακτικές, τις οποίες η χρήση των τεχνολογιών της πληροφορικής και των υπολογιστών στη δημόσια διοίκηση εισήγαγαν (Harrison et al., 2011). Σύμφωνα με τον ορισμό που έδωσε ο Ο.Ο.Σ.Α. το 2003 *«ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι η χρήση των τεχνολογιών, πληροφοριών και επικοινωνίας, και ιδιαίτερα του Διαδικτύου, ως εργαλείο για την επίτευξη καλύτερης κυβέρνησης»* (<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4752>).

Κατά το ίδιο έτος, η Ε.Ε. δημοσίευσε επίσης έναν επίσημο ορισμό, σύμφωνα με τον οποίο, *«ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι η χρήση των τεχνολογιών της πληροφορικής και των τηλεπικοινωνιών στη δημόσια διοίκηση σε συνδυασμό με οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες του προσωπικού, με σκοπό τη βελτίωση της εξυπηρέτησης του κοινού, την ενδυνάμωση της δημοκρατίας και την υποστήριξη των δημόσιων πολιτικών»* (http://europa.eu/index_en.htm). Εδώ διακρίνουμε τον καθορισμό της πρωταρχικής στοχοθεσίας της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, όπου επιδιώκεται η εξυπηρέτηση του κοινωνικού συνόλου συμπεριλαμβάνοντας δηλαδή τόσο τους πολίτες όσο και τις επιχειρήσεις, η ουσιαστική ενίσχυση της δημοκρατίας και η υποστήριξη των δημόσιων πολιτικών.

Θα μπορούσαμε να πούμε γενικότερα, πως με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση πετυχαίνουμε να μειώσουμε το κόστος των δημοσίων υπηρεσιών, βελτιώνοντας

παράλληλα την ποιότητά τους και αυξάνοντας την αποδοτικότητα τους. Ταυτόχρονα, επιτυγχάνεται ο εξορθολογισμός της δημόσιας διοίκησης και μειώνεται ο χρόνος διεκπεραίωσης των διαδικασιών. Οι δημόσιες υπηρεσίες απελευθερώνονται με την ελάττωση της άμεσης επαφής των πολιτών μαζί τους. Εν τέλει, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση συμβάλλει στην προώθηση της δημοκρατίας, στην ελάττωση της διαφθοράς, παρέχοντας τη δυνατότητα ελέγχου και απόδοσης ευθυνών (Heeks, 2001).

Από την εισαγωγική κιάλας προσέγγιση διαφαίνεται ξεκάθαρα πως η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, δεν συνδέεται απλώς με τον εκσυγχρονισμό και την αυτοματοποίηση των υπηρεσιακών διαδικασιών που λαμβάνουν χώρα στη δημόσια διοίκηση, αλλά με πραγματική μεταστροφή της αντίληψης για τον τρόπο που πρέπει να λειτουργεί ο δημόσιος τομέας ώστε να καταστεί πιο λειτουργικός και πιο αποδεκτός από την ίδια την κοινωνία.

Συνεπώς, η ευρεία και τάχιση ανάπτυξη των Τ.Π.Ε., σε συνδυασμό με την ανάγκη συμμετοχής των πολιτών στα κοινά, αποτέλεσαν βασικούς παράγοντες για την ανάπτυξη και διάδοση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Δημιουργούνται πλέον μοντέλα διοίκησης, τα οποία, όχι μόνο, αποκαθιστούν την έλλειψη εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος και τους λειτουργούς του, αλλά αναζωπυρώνουν το ενδιαφέρον τους για επανένταξη στην καρδιά της δημόσιας σφαίρας και συμμετοχής τους στη νέα ηλεκτρονική δημοκρατία (West, 2006).

Με την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, επιτυγχάνεται η καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, η αποτελεσματικότητα του δημοσίου τομέα, η εξοικονόμηση χρήσιμων πόρων, η απευθείας πρόσβαση του πολίτη στην ενημέρωση και στη λήψη αποφάσεων και φυσικά, η διαφάνεια, με την οποία θα ασχοληθούμε αμέσως μετά.

1. 4. Διαφάνεια

Η διαφάνεια έχει αναγνωριστεί ως ένα από τα βασικότερα στοιχεία της χρηστής διοίκησης. Με βάση αυτό, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση υιοθετείται ως εργαλείο και προτιμάται από τη δημόσια διοίκηση, τόσο για την ενίσχυση της

διαφάνειας και της υπευθυνότητας, όσο και την επίτευξη της μεταβολής του ρόλου του πολίτη από απλό θεατή σε ενεργό κοινωνικό μέλος (Bonsón, χ.χ.).

Γενικότερα, η διαφάνεια αποσκοπεί στη διασφάλιση της νομιμότητας, μέσω της ελεύθερης διάθεσης όλων των πράξεων και των αποφάσεων της διοίκησης στο ευρύ κοινό. Ειδικά στην εποχή μας, αυτό καθίσταται πιο υλοποιήσιμο με τη χρήση του διαδικτύου. Κατά τα διεθνή πρότυπα και τις πρακτικές που ακολουθούνται σε παγκόσμιο επίπεδο, το ίντερνετ, συμβάλλει καθοριστικά στη μείωση του κόστους και στην εκμηδένιση των γραφειοκρατικών διαδικασιών της συλλογής, της διανομής και της πρόσβασης σε πληροφορίες που πηγάζουν από κυβερνητικούς ή διοικητικούς φορείς (Roberts, 2006, σ. 27-50). Χώρες που επιδιώκουν τη διαφάνεια, προσφέρουν περισσότερη πληροφόρηση και ενημέρωση στους πολίτες τους, και μάλιστα με μεγάλη προθυμία, αναμορφώνουν τη νομοθεσία τους προκειμένου να εξασφαλίσουν ευρύτατα επίπεδα διαφάνειας (Lord, 2006, σ. 5-13).

Ωστόσο, η βιωσιμότητα της διαφάνειας και της μείωσης της διαφθοράς, εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από το πολιτιστικό υπόβαθρο κάθε έθνους, από το βαθμό αποδοχής και εκδήλωσης συμμετοχής των πολιτών και την ειλικρινή διάθεση των κρατικών αξιωματούχων για την ύπαρξη του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου (Bertot, 2010).

Στη χώρα μας, λοιπόν, έχουν πραγματοποιηθεί τέτοια βήματα, αφού η διαφάνεια έχει αναγνωριστεί όχι μόνο ως μία αόριστη ηθική υποχρέωση, αλλά έχει κατοχυρωθεί συνταγματικά. Η πλέον χαρακτηριστική περίπτωση αναγνώρισης της σπουδαιότητας της διαφάνειας, είναι αυτή του άρθρου 14 παρ. 9 του αναθεωρημένου Συντάγματος που απασχόλησε και εξακολουθεί να απασχολεί την επικαιρότητα με το ζήτημα του βασικού μετόχου (Μανιτάκης, 2009, σ. 59, 162). Παρά τις διαρκείς προσπάθειες, λοιπόν, και ειδικότερα τα τελευταία χρόνια, σίγουρα η Ελλάδα υστερεί σημαντικά έναντι των υπολοίπων κρατών της Ευρώπης και απαιτείται ισχυρότερη τόνωση των πρωτοβουλιών για την καθιέρωση της διαφάνειας, ώστε να καλυφθεί το σχετικό χάσμα.

Κρίνεται ωστόσο απολύτως απαραίτητη για τη σύγχρονη διοίκηση του κράτους και είναι το ζητούμενο στη διαχείριση κάθε φορέα, είτε πρόκειται για κεντρικό είτε για τοπικό επίπεδο.

Κεφάλαιο 2: Ο.Τ.Α.

2. 1. Ο Θεσμός της Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Η τοπική αυτοδιοίκηση αποτελεί έναν από τους σημαντικότερους συντελεστές της δημόσιας σφαίρας που εξετάσαμε εισαγωγικά. Μαζί με την κεντρική διοίκηση συνθέτουν τους δύο δομικούς άξονες του κρατικού μηχανισμού και αναμφίβολα, με τον εκσυγχρονισμό τους, μεταβαίνουν ομαλώς στα νέα απαιτητικά δεδομένα της σύγχρονης τεχνολογικής εποχής.

Η δημόσια διοίκηση ως προς την οργανική της έννοια, περιλαμβάνει όλες τις υπηρεσίες του δημοσίου. Ως προς τη λειτουργική της, χρησιμεύει ως κορμός για να συμβάλει στην αποτελεσματική διακυβέρνηση, στην αλλαγή και την ανάπτυξη της κοινωνίας, στη δημιουργία ενός κράτους πρόνοιας, στην επικοινωνία με τους πολίτες, στην παραγωγική νομοθεσία. Γενικότερα, όμως, εκτός της νομοθεσίας, θα πρέπει να ακολουθούνται παράλληλα και οι βασικές επιταγές για την εύρυθμη λειτουργία των κρατικών δομών (Γεωργόπουλος, 2001, σ. 214-219 · Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, 2013, σ. 54-60).

Ως τμήμα της δημόσιας διοίκησης, ανταποκρινόμενη ακριβώς σε αυτό το πλαίσιο και στις απαιτήσεις των καιρών, η τοπική αυτοδιοίκηση, προσαρμόστηκε, εξελίχθηκε, ενδυναμώθηκε. Και αυτό συντελέστηκε με το νομοσχέδιο του προγράμματος «Καλλικράτης». Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει και ο εισηγητής Υπουργός για το εν λόγω πρόγραμμα, *«πρόκειται για ένα από τα μεγαλύτερα νομοθετήματα στην ιστορία της διοικητικής και θεσμικής οργάνωσης του ελληνικού κράτους»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 73).

Ο «Καλλικράτης», μαζί με το πρόγραμμα «Διαύγεια», αποτέλεσαν μία συνδυαστική δικλείδα ασφαλείας για έναν πιο ουσιαστικό έλεγχο σε όλο το φάσμα της δραστηριότητας της τοπικής αυτοδιοίκησης. Αυτό βέβαια δεν συντελέστηκε από τη μία μέρα στην άλλη. Για το λόγο αυτό, θα μελετήσουμε συνοπτικά το πλαίσιο λειτουργίας των Ο.Τ.Α., μέσα από το Σύνταγμα καθώς και μέσα από την ισχύουσα νομοθεσία, ενώ θα σταθούμε στις αλλαγές που έφερε το σχέδιο «Καλλικράτης» στα

όργανα των Δήμων, μιας και η πλειοψηφία των αποφάσεών τους πρέπει να αναρτώνται στη «Διαύγεια», κάτι που άλλωστε θα υπογραμμίσουμε στη συνέχεια.

2. 2. Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στο Σύνταγμα

Ο θεσμός της τοπικής αυτοδιοίκησης κατοχυρώθηκε για πρώτη φορά πλήρως από το Σύνταγμα 1925, για να περιληφθούν στη συνέχεια στο Σύνταγμα του 1927 ορισμένες τροποποιήσεις, καθώς και το υπόλοιπο πλαίσιο που αφορά συνολικά στη λειτουργία των Ο.Τ.Α. (Μπέσιλα – Βήκα, 1995, σ. 80-86). Στο Σύνταγμα του 1975 και ειδικότερα στο άρθρο 102 περιλαμβάνονται λεπτομερειακές διατάξεις για την τοπική αυτοδιοίκηση, ενώ η συνταγματική κατοχύρωση ξεπερνά εκείνη του 1927, ιδιαίτερα σε θέματα οικονομικής ενίσχυσης (Κοκκίδου, 2008, σ. 28-47).

Η τοπική αυτοδιοίκηση λειτουργεί λοιπόν ως ένας θεσμός δημοσίου δικαίου, κάτι που προβλέπεται ήδη από το Σύνταγμα του 1975. Στο άρθρο 102, συμπεριλαμβάνεται η επιφύλαξη του νόμου, που είναι και μια θεμελιώδης προϋπόθεση για την συνολική θέσπιση του θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης. Ειδικότερα, το άρθρο 102 ορίζει ότι η διοίκηση των τοπικών υποθέσεων διενεργείται από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης πρώτου και δευτέρου βαθμού. Ο νόμος όμως είναι αυτός, που, σε κάθε περίπτωση, καθορίζει το εύρος και τις κατηγορίες των τοπικών υποθέσεων, αλλά και τον τρόπο κατανομής τους στις επιμέρους βαθμίδες της τοπικής αυτοδιοίκησης. Επίσης, σύμφωνα με τις συνταγματικές διατάξεις, οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης απολαμβάνουν διοικητική και οικονομική αυτοτέλεια και τα όργανα εκλέγονται μέσω καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας (Μανιτάκης, 2009, σ. 130-132).

Επιπρόσθετα, ένα ακόμη σημαντικό σημείο είναι αυτό που ορίζει ότι το κράτος μπορεί να ασκεί στους Ο.Τ.Α. εποπτεία που αφορά στον έλεγχο νομιμότητας, χωρίς ωστόσο να του παρέχεται η δυνατότητα να εμποδίζει την πρωτοβουλία και την ελεύθερη δράση των οργανισμών (Μπέσιλα – Βήκα, 1998, σ. 12-25).

Επιπλέον, το κράτος δύναται να λαμβάνει όλα τα νομοθετικά, κανονιστικά και

δημοσιονομικά μέτρα που χαρακτηρίζονται απαραίτητα για την εξασφάλιση της οικονομικής αυτοτέλειας και των πόρων, που είναι ασφαλώς αναγκαίοι για τη λειτουργία των οργανισμών. Κρίνεται επίσης υποχρεωτική η ύπαρξη διαφάνειας σε όλα τα στάδια της διαχείρισης των οικονομικών και των υπολοίπων πόρων, προκειμένου σε κάθε περίπτωση να εκμηδενίζονται περιπτώσεις άσκοπης σπατάλης των πόρων και να εξαλείφονται φαινόμενα κακοδιαχείρισης (Λαδιάς, 2014, σ. 104-120).

Επίσης, στην αρμοδιότητα του νόμου συμπεριλαμβάνεται και ο καθορισμός της απόδοσης και της κατανομής των φόρων ή των τελών, που θα πρέπει να εισπράττονται από τους Ο.Τ.Α., προκειμένου να καταβληθούν στο κράτος. Στο σημείο αυτό βέβαια να συμπληρώσουμε πως, στο Σύνταγμα αναφέρεται ότι κάθε μεταβίβαση αρμοδιοτήτων που συντελείται από τα κεντρικά ή περιφερειακά όργανα του κράτους προς την τοπική αυτοδιοίκηση, συνεπάγεται πάντοτε και τη μεταφορά των αντίστοιχων πόρων, ώστε να συνεχίζονται να υλοποιούνται χωρίς προβλήματα οι συγκεκριμένες υπηρεσίες (Μπέσιλα-Βήκα, Παπαγιάννης, 1997, σ. 29).

Κλείνοντας, θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε πως, τόσο ως προς τη θεσμική οργάνωση της τοπικής αυτοδιοίκησης, όσο και στο οικονομικό πλαίσιο λειτουργίας της, το αναθεωρημένο Σύνταγμα περιλαμβάνει αρκετές καινοτομίες (Σωτηρέλης, 2006, σ. 27-28). Η αναθεώρηση λοιπόν του Συντάγματος το 2001 από την Βουλή των Ελλήνων καθορίζει, όχι μόνο τους επιμέρους Ο.Τ.Α, αλλά και ορισμένα στοιχεία που αφορούν στην έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης και επιγραμματικά, θα μπορούσαμε να σταθούμε στη ρύθμιση της άσκησης ελέγχου νομιμότητας, στον καθορισμό του εύρους και των κατηγοριών των τοπικών υποθέσεων, στη θέσπιση των περιορισμών και τη ρύθμιση ζητημάτων που αναφέρονται στις διατάξεις του Συντάγματος, καθώς και στη ρύθμιση της συγκρότησης και της λειτουργίας του πειθαρχικού συμβουλίου σε ότι αφορά τα αιρετά όργανα.

2. 3. Ισχύον Πλαίσιο Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Οι Ο.Τ.Α. αποτελούν Ν.Π.Δ.Δ., τα οποία συστήνονται ανά εδαφική

περιφέρεια της Ελλάδας και έχουν ως κύριο αντικείμενο τη διοίκηση των εκάστοτε τοπικών θεμάτων (Δημητρόπουλος, 2004, σ. 144-150). Ο τρόπος εκλογής των οργάνων των Ο.Τ.Α. γίνεται με καθολική ψηφοφορία από τους δημότες της κάθε περιφέρειας. Ο κάθε Ο.Τ.Α. έχει συγκεκριμένη έκταση, έδρα και πληθυσμό, συνεπώς η έννοια της τοπικής αυτοδιοίκησης εμπεριέχει όχι μόνο γεωγραφική, αλλά και δημογραφική σημασία.

Οι Ο.Τ.Α. διαχωρίζονται σε δύο βασικές κατηγορίες, στους πρωτοβάθμιους και δευτεροβάθμιους. Ως πρώτου βαθμού οργανισμοί ορίζονται οι Δήμοι και ως δευτέρου βαθμού οι Περιφέρειες. Σύμφωνα με τον γενικό ορισμό, οι Δήμοι ασχολούνται με τα τοπικά ζητήματα της έκτασής τους και οι Περιφέρειες με τα ευρύτερα ζητήματα (Κτιστάκη, 2009, σ. 94-125).

Η σημερινή μορφή των Δήμων και των Περιφερειών έχει διαμορφωθεί σύμφωνα με το σχέδιο «Καλλικράτης», το οποίο τέθηκε σε ισχύ την 1 Ιανουαρίου 2011. Με το νόμο αυτό, συνενώθηκαν πρωτοβάθμιοι Ο.Τ.Α., μειώνοντας μάλιστα αισθητά τον αριθμό των προηγούμενων Δήμων και Κοινοτήτων, ενώ παράλληλα, καταργήθηκαν οι νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις όπου αντικαταστάθηκαν από τις Περιφερειακές. Σύμφωνα λοιπόν με το συγκεκριμένο σχέδιο, η Ελλάδα σήμερα, είναι διαιρεμένη σε επτά αποκεντρωμένες διοικήσεις, δεκατρείς Περιφέρειες και τριακόσιους εικοσιπέντε Δήμους. Για να οδηγηθούμε στην τελική του μορφή, είχε προηγηθεί εκτεταμένη δημόσια διαβούλευση, ακόμα και σε ηλεκτρονικό επίπεδο, τόσο με θεσμικούς όσο και με κοινωνικούς φορείς, η συμμετοχή των οποίων υπήρξε εντυπωσιακή. Αξίζει να σημειώσουμε ολοκληρώνοντας, πως παρατηρήθηκαν έντονες αντιδράσεις σε ζητήματα συνενώσεων δήμων και σοβαροί προβληματισμοί ως προς το κατά πόσο θα καταφέρουν οι Ο.Τ.Α. να ανταποκριθούν στο νέο πλαίσιο αρμοδιοτήτων που διαμορφώθηκε, χωρίς το κατάλληλο προσωπικό και τους αντίστοιχους πόρους (Γερογιάννη, 2011, σ. 51-63).

2. 4. Αρμοδιότητες

Οι αρμοδιότητες των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης

κατανέμονται γενικά σε οκτώ τομείς, πάνω στους οποίους μπορούν να αναπτύξουν την δραστηριότητα τους (http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/Domi_leit_top_perAutod_2012.pdf). Οι τομείς αυτοί είναι συνοπτικά οι εξής : Πολιτική Προστασία, Κοινωνική Προστασία και Αλληλεγγύη, Περιβάλλον, Ποιότητα ζωής και εύρυθμης λειτουργίας των πόλεων, Ανάπτυξη, Απασχόληση, Παιδεία, Πολιτισμός και Αθλητισμός και Αγροτικής Ανάπτυξης – Κτηνοτροφίας - Αλιείας

Αξίζει, βέβαια, να υπογραμμίσουμε πως οι εκάστοτε διατάξεις που έχουν ισχύσει και κρίνουν ποιες είναι τοπικές υποθέσεις, έχουν δημιουργήσει συγχύσεις κατά καιρούς κι έτσι, καταβάλλεται διαρκής προσπάθεια για τον σαφή καθορισμό μιας υπόθεσης ως τοπική. Μάλιστα, υπήρξαν αρκετές δικαστικές διαμάχες μεταξύ κεντρικής διοίκησης και Ο.Τ.Α. στο Σ.τ.Ε. σε σχέση με τον προσδιορισμό των ορίων μίας τοπικής υπόθεσης (Σκαμνάκης, 2006, σ.182-188). Τέλος, υπάρχουν και κάποιες άλλες αρμοδιότητες που είναι κατά βάση κρατικές, όπως είναι για παράδειγμα η τέλεση του πολιτικού γάμου ή η τήρηση των ληξιαρχικών πράξεων, ωστόσο τις ασκούν οι Δήμοι. Αυτό συμβαίνει γιατί έτσι ο Κώδικας περί τοπικής αυτοδιοίκησης έχει ορίσει τη μεταβίβασή τους.

2. 5. Όργανα των Πρωτοβάθμιων Ο.Τ.Α.

Οι Δήμοι αποτελούνται από εννέα όργανα, τα οποία θα μπορούσαμε να διαχωρίσουμε σε κλασικά, όπως είναι ο Δήμαρχος, ο Αντιδήμαρχος και το Δημοτικό Συμβούλιο (μαζί με τις επιτροπές του) και τα καινοτόμα, που είναι η Οικονομική Επιτροπή, η Επιτροπή Ποιότητας Ζωής, η Εκτελεστική Επιτροπή, η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης, το Συμβούλιο Ένταξης των μεταναστών και ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης (http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97-4d49-8212-57bdfef7ff860/2.Aitiologiki_Kallikratis.pdf).

2. 5. 1. Δήμαρχος

Ο Δήμαρχος είναι ο επικεφαλής των Ο.Τ.Α., είναι αιρετός και εκλέγεται κάθε πέντε έτη στις δημοτικές εκλογές. Οι Δήμαρχοι είναι επί της ουσίας οι αντιπρόσωποι των Δήμων, οι οποίοι ενασχολούνται με την λειτουργία και τα ζητήματα τους. Σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία ο Δήμαρχος είναι ένα εκτελεστικό όργανο το οποίο πλέον έχει συλλογικό χαρακτήρα εφόσον είναι επικεφαλής μιας ομάδας η οποία απαρτίζεται από συλλογικά όργανα. Ο Δήμαρχος είναι υπεύθυνος για την επεξεργασία και την επίλυση ζητημάτων που αφορούν στο Δήμο κι έτσι είναι υποχρεωμένος να καθορίζει τον τρόπο λειτουργίας και οργάνωσης όλων των ομάδων εργασίας (ν. 3852/2010, άρθρο 58).

2. 5. 2. Αντιδήμαρχος

Σύμφωνα με το σχέδιο «Καλλικράτης» ο ρόλος του Αντιδημάρχου έχει διαμορφωθεί σύμφωνα με τις νέες σύγχρονες ανάγκες των Δήμων. Πιο συγκεκριμένα, οι Αντιδήμαρχοι βοηθούν το έργο του Δημάρχου, στα πλαίσια πάντοτε των αποκλειστικών αρμοδιοτήτων που ο ίδιος τους μεταβιβάζει. Αξίζει ωστόσο να τονίσουμε στο σημείο αυτό πως όλοι οι Αντιδήμαρχοι, μαζί με τον Δήμαρχο, τον Πρόεδρο του Δημοτικού Συμβουλίου και τα μέλη της Οικονομικής Επιτροπής του εκάστοτε Δήμου, είναι υποχρεωμένοι να υποβάλλουν ετησίως την περιουσιακή τους κατάσταση (δήλωση πόθεν έσχες) προκειμένου να τηρούνται οι κανονισμοί διαφάνειας (ν. 3852/2010, άρθρο 59).

2. 5. 3. Δημοτικό Συμβούλιο

Ο ρόλος του Δημοτικού Συμβουλίου έχει ως βασικό στόχο να αντιπροσωπεύει τους Ο.Τ.Α., όπως αυτοί συνενώθηκαν. Ο αριθμός των μελών διαφέρει ανάλογα με τον πληθυσμό. Σε γενικές γραμμές το Δημοτικό Συμβούλιο συζητά και αποφασίζει για θέματα που αφορούν στο Δήμο, εκτός από εκείνα που ανήκουν εκ του νόμου στην αρμοδιότητα του Δημάρχου ή άλλου οργάνου του Δήμου, ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος, προχωρά σε ορισμό των φόρων, των τελών, των δικαιωμάτων και των

εισφορών και διάφορα ακόμη. Για την πιο αποτελεσματική και ουσιαστική παραγωγή έργου, το εκάστοτε Δημοτικό Συμβούλιο ορίζει επιτροπές, ανάλογα με τις ιδιαίτερες ανάγκες του οικείου Δήμου (ν. 3852/2010, άρθρα 65, 70).

2. 5. 4. Οικονομική επιτροπή

Η Οικονομική Επιτροπή (πρόκειται για την εξέλιξη της παλαιότερης Δημαρχιακής Επιτροπής) έχει ως κύρια αρμοδιότητα τον έλεγχο της οικονομικής λειτουργίας του Δήμου. Ειδικότερα, οι κύριες ευθύνες της είναι η σύνταξη το προϋπολογισμού του Δήμου, καθώς και ο τακτικός έλεγχος της υλοποίησης του, με βάση τον οποίο κάθε τρίμηνο δημοσιεύεται σχετική έκθεση που αναλύει τα αποτελέσματα εσόδων εξόδων του δήμου, η σύσταση προς το Δημοτικό Συμβούλιο της επιβολής τελών, δικαιωμάτων και εισφορών, το πολύ σημαντικό κομμάτι της λήψης αποφάσεων για θέματα διαφάνειας και ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και αρκετά σημαντικά οικονομικής κυρίως φύσης ζητήματα (ν. 3852/2010, άρθρο 72).

2. 5. 5. Επιτροπή Ποιότητας Ζωής

Ένα από τα πιο σημαντικά νέα δημοτικά όργανα που εισάγει ο «Καλλικράτης». Όπως γίνεται εύκολα αντιληπτό και από την ίδια την ονομασία, πρόκειται για ένα αποφασιστικό και εισηγητικό όργανο άσκησης αρμοδιοτήτων σχετικών με την ποιότητα ζωής, αλλά και με τη χωροταξία, την πολεοδομία και την προστασία του περιβάλλοντος. Στο πεδίο ευθύνης της συμπεριλαμβάνονται ακόμη σημαντικές αρμοδιότητες, όπως είναι ο σχεδιασμός δράσεων που αποβλέπουν στην εξυπηρέτηση των ατόμων με αναπηρίες, οι άδειες ίδρυσης και λειτουργίας των καταστημάτων επιχειρήσεων και λοιπών εγκαταστάσεων, η χορήγηση ή ανάκληση της άδειας λειτουργίας μουσικής και πολλές άλλες. Να σημειωθεί πως κι εδώ μπαίνει όριο για τη σύστασή της, καθώς αφορά μόνο σε Δήμους άνω των δέκα χιλιάδων κατοίκων (ν. 3852/2010, άρθρο 73).

2. 5. 6. Εκτελεστική Επιτροπή

Όλοι οι Δήμοι με πληθυσμό μεγαλύτερο των δύο χιλιάδων κατοίκων, που έχουν δηλαδή πάνω από έναν Αντιδήμαρχο και άνω, συστήνουν Εκτελεστική επιτροπή στην οποία συμμετέχει τόσο ο Δήμαρχος, όσο και όλοι οι Αντιδήμαρχοι. Η Εκτελεστική επιτροπή είναι ένα νέο εκτελεστικό, συλλογικό και συντονιστικό όργανο του Δήμου που έχει ως βασικό αντικείμενο όχι μόνο την εφαρμογή της δημοτικής πολιτικής και στρατηγικής σε όλο το φάσμα του Δήμου, αλλά και τη εκτέλεση του επιχειρησιακού σχεδίου του δήμου. Εισηγείται το τεχνικό πρόγραμμα και αναλαμβάνει την αρμοδιότητα της υλοποίησης αυτού, παρακολουθεί την εκτέλεση των αποφάσεων του Δημοτικού Συμβουλίου, συγκεντρώνει και αξιολογεί όλες τις προτάσεις που έχουν καταθέσει οι υπηρεσίες του Δήμου που προκύπτουν από την διαδικασία της προετοιμασίας του προϋπολογισμού, φέρει την ευθύνη της πιστής εκτέλεσης του προϋπολογισμού και συντονίζει όλες τις δράσεις των υπηρεσιών του Δήμου, καθώς και τη σχετική ενημέρωση του Δημοτικού Συμβουλίου (ν. 3852/2010, άρθρο 62).

2. 5. 7. Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης

Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης συγκροτείται μόνο στους Δήμους που οι κάτοικοι υπερβαίνουν τον πληθυσμό των δέκα χιλιάδων κατοίκων. Επί της ουσίας πρόκειται για μια Δημοτική Επιτροπή που έχει συμβουλευτικό ρόλο σε θέματα που αφορούν στο Δήμο και αποτελείται από εκπροσώπους των φορέων της τοπικής κοινωνίας οι οποίοι έχουν τη σχετική γνώση και εμπειρία προκειμένου να παρέχουν τις σχετικές γνωμοδοτήσεις. Πιο συγκεκριμένα, η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης μπορεί να αποτελείται ενδεικτικά από δημότες, αθλητικούς και πολιτιστικούς συλλόγους, τοπικές οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών, επιστημονικούς συλλόγους και φορείς, επαγγελματίες των τοπικών συλλόγων και οργανώσεων. Στην συνέχεια, βασική αρμοδιότητα της Επιτροπής είναι η εξέταση των τοπικών προβλημάτων αλλά και των αναπτυξιακών δυνατοτήτων του Δήμου προκειμένου να εξάγονται χρήσιμα συμπεράσματα αλλά και μέθοδοι επίλυσης των οποιονδήποτε

θεμάτων προκύπτουν στο Δήμο. Μπορεί να έχει συμβουλευτικό ρόλο είναι όμως καίριας σημασίας να λειτουργούν μέσα σε έναν Ο.Τ.Α., καθώς διασφαλίζουν την πολυγνωμία η οποία συντελεί τελικά στην εύρυθμη λειτουργία ενός Δήμου (ν. 3852/2010, άρθρο 76).

2. 5. 8. Συμβούλιο Ένταξης Μεταναστών

Ένα από τα νέα όργανα που συμπεριλαμβάνονται στις διατάξεις του σχεδίου «Καλλικράτης», με ξεχωριστή συμβολική και ουσιαστική σημασία. Απαρτίζεται από εκπροσώπους φορέων μεταναστών, καθώς και από εκπροσώπους άλλων φορέων οι οποίοι αναπτύσσουν εντός των ορίων του Δήμου δράση σχετική με τα ζητήματα των μεταναστών. Στο Συμβούλιο επίσης, ορίζονται υποχρεωτικά, ως μέλη, οι αλλοδαποί που έχουν τυχόν εκλεγεί ως Δημοτικοί Σύμβουλοι. Βασική του αποστολή είναι η καταγραφή και η διερεύνηση των προβλημάτων με τα οποία βρίσκονται αντιμέτωποι οι μετανάστες που είναι μόνιμοι κάτοικοι του Δήμου, όπως είναι η ένταξή τους στην τοπική κοινωνία, η διεκπεραίωση θεμάτων με δημόσιες αρχές, η οργάνωση συμβουλευτικών υπηρεσιών και πολλά ακόμη (ν. 3852/2010, άρθρο 78).

2. 5. 9. Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης

Κατά τα κεντρικά πρότυπα, επιτρέπεται στους άνω των είκοσι χιλιάδων κατοίκων Δήμους, να επιλεγεί κατόπιν απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου και σχετικής προκήρυξης, κάποιο πρόσωπο εγνωσμένου κύρους και εμπειρίας ως Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης. Στη θέση αυτή δε μπορεί να τοποθετηθεί κανένας αιρετός και η θητεία του ακολουθεί την αντίστοιχη των δημοτικών αρχών. Ουσιαστικά, δέχεται καταγγελίες άμεσα θιγόμενων πολιτών και επιχειρήσεων για κακοδιοίκηση των υπηρεσιών του δήμου, των νομικών του προσώπων και των επιχειρήσεων του και διαμεσολαβεί προκειμένου να επιλυθούν τα σχετικά προβλήματα (ν. 3852/2010, άρθρο 77 · Αιτιολογική Έκθεση του Σχεδίου

Νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης», σ. 19-22).

2.6. Δεύτερος Βαθμός Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Στα πλαίσια της παρούσας εργασίας, για λόγους εξυπηρέτησης του βασικού θέματος, θα αναφερθούμε πολύ συνοπτικά στους δευτεροβάθμιους Ο.Τ.Α. Οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού είναι Ν.Π.Δ.Δ. που έχουν συσταθεί σύμφωνα με την εδαφική κατανομή της Ελλάδας.

«Με τη νέα νομοθετική ρύθμιση και κατ' εφαρμογή του άρθρου 102 παρ. 1 του Συντάγματος θεσπίστηκαν –πλέον- ως Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού οι Περιφέρειες, αντικαθιστώντας τις – έως τότε – υφιστάμενες Νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις των Νόμων 2218 και 2240/1994, όπου με το νέο διοικητικό μοντέλο αποτελούν τις Περιφερειακές Ενότητες» (Μπαμπαλιούτας, 2013, σ. 21).

Οι δευτεροβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης είναι οι Περιφέρειες της Ελλάδας και είναι δεκατρείς. Κάθε Περιφέρεια λειτουργεί αυτοτελώς από οικονομικής άποψης και τα όργανα της εκλέγονται από καθολική ψηφοφορία. Όργανα της Περιφέρειας είναι ο Περιφερειάρχης, οι Αντιπεριφερειάρχες, το Περιφερειακό Συμβούλιο, Οικονομική Επιτροπή και η Εκτελεστική Επιτροπή. και το περιφερειακό Συμβούλιο, ενώ αποστολή της είναι *«ο σχεδιασμός, ο προγραμματισμός και η εφαρμογή πολιτικών για την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της περιοχής δικαιοδοσίας της, εντός του σχετικού πλαισίου του γενικότερου εθνικού σχεδιασμού».* (Αθανασόπουλος, 2000, σ. 44). Προγραμματίζουν πολιτικές στο επίπεδο της Περιφέρειας πάντοτε εντός των αρμοδιοτήτων τους και ακολουθώντας τις εθνικές και ευρωπαϊκές στρατηγικές.

Με το νέο καθεστώς για την αυτοδιοίκηση, διαδραματίζουν μεγάλο ρόλο καθώς φέρουν την κύρια ευθύνη της διαχείρισης των προγραμμάτων Ε.Σ.Π.Α., ενώ η «Διαύγεια» ασφαλώς και καλύπτει όλη τη δράση τους, όπως άλλωστε θα συναντήσουμε και στη συνέχεια.

Κεφάλαιο 3: Ο Έλεγχος στους Ο.Τ.Α.

3. 1. Ο Έλεγχος στον Δημόσιο Τομέα – Ιστορική Αναδρομή

Ο έλεγχος στον δημόσιο τομέα είναι το απαραίτητο κλειδί, προκειμένου να διασφαλίζεται η διαφάνεια και η απρόσκοπτη λειτουργία του. Ο έλεγχος αποτελεί το συνδυαστικό ιστό, πάνω στον οποίο στηρίζονται και αλληλεπιδρούν σύγχρονες διαδικασίες και τομές όπως, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, η υποχρεωτική δημοσίευση των πράξεων των δημοσίων οργάνων και πολλές ακόμη. Η αναγκαία φύση του ελέγχου ωστόσο, δεν είναι μια καινούρια έννοια ούτε για τα διεθνή ούτε φυσικά για τα ελληνικά δεδομένα, καθώς συναντά κανείς πολλές αναφορές ανά τους αιώνες.

Στην αρχαία Ελλάδα από τον 6ο αιώνα π. Χ. κιόλας, ο Κλεισθένης θέσπισε μία μορφή ελεγκτικού σώματος που θα μπορούσε να θεωρηθεί ως μία πρόιμη έκφανση των σημερινών δημοσίων ελεγκτικών μηχανισμών, με την εισαγωγή δέκα αρχών για τον έλεγχο των δημοσίων εσόδων, αρχικά από δέκα βουλευτές, και εν συνεχεία από δέκα άρχοντες – λογιστές οι οποίοι προέκυπταν μετά από τυχαία κλήρωση. Στους τελευταίους λογοδοτούσαν όλοι όσοι είχαν ασχοληθεί με την δημόσια διαχείριση, και ειδικότερα εκείνοι που διαχειρίζονταν δημόσιο χρήμα, ενώ όπου ανακαλύπτονταν από το ελεγκτικό σώμα λανθασμένοι λογαριασμοί, οι διαχειριστές δικάζονταν στο δικαστήριο της Ηλείας (Παπαστάθης, 2003, σ. 157-186). Αναφορές για τον έλεγχο υπάρχουν τόσο στους καταγεγραμμένους διαλόγους του Σωκράτη (Καζαντζής, 2006, σ. 40-43), όσο και στον Πλάτωνα, ο οποίος μάλιστα υποστήριζε ότι ήταν επιβλητική η δημιουργία ανώτατων λειτουργών, που θα έπρεπε να πληρούν αυστηρώς τα απαραίτητα προσόντα για να ελέγχουν το κράτος. Ο Αριστοτέλης επίσης (Τσακλάγκανος, 2005, σ. 56-61) ανέφερε ότι ο έλεγχος των δημοσίων εξόδων είναι βασική αρχή της δημοκρατίας, καθώς αποτρέπει την κατάχρηση της εξουσίας ελέγχοντας τους διαχειριστές του δημόσιου χρήματος. Είναι απολύτως εμφανές, λοιπόν, πως η έννοια του ελέγχου είχε μεγάλη σημασία στην αρχαία Ελλάδα, αφού πίστευαν πως έτσι εξασφαλίζεται η ορθή λειτουργία του κράτους. Έδαφος, ωστόσο, βρίσκει η έννοια του ελέγχου και στην εποχή του

Μεσαίωνα και της Αναγέννησης της Ιταλίας (Καραμάνης, 2008, σ. 39-51), όπου εντοπίζονται συστήματα ελέγχου στο Υπουργείο Οικονομικών, ενώ στην Αγγλία το 1525 γίνεται η πρώτη εμφάνιση του όρου της ελεγκτικής (auditing). Τον 17ο αιώνα, ιδρύθηκε στη Γαλλία το Ελεγκτικό Συνέδριο του Παρισιού, όπου ένας ελεγκτής είχε την αρμοδιότητα να ελέγξει τους λογαριασμούς και στην συνέχεια να πραγματοποιήσει και την επαλήθευση (Pickett, 1997, σ. 285-286). Τον 19ο αιώνα στην Αγγλία ξεκίνησαν οι λογιστικοί έλεγχοι, για να αντιγράψουν το παράδειγμα αυτό και να δημιουργήσουν ελεγκτικά σώματα, χώρες όπως η Αμερική, ο Καναδάς και η Γερμανία.

Στην Ελλάδα κατ' αντιστοιχία, το Ελεγκτικό Συνέδριο ιδρύθηκε το 1883 και σκόπευε στην επεξεργασία λογαριασμών για τη διαπίστωση της τήρησης των αρχών του δημοσιονομικού συστήματος και της σωστής διαχείρισης των κρατικών πόρων. Το βασικό καθήκον του ήταν να ελέγχει τα όργανα της διοίκησης στο κατά πόσο ασκούσαν τα καθήκοντα τους προκειμένου να εφαρμόζονται οι ισχύοντες νόμοι και κανονισμοί για την περαιτέρω προώθηση των συμφερόντων του κράτους (Παπαστάθης, 2003, σ. 193-204).

Ο έλεγχος που γινόταν ήταν ενδεδειγμένος και συμπεριλάμβανε ακόμη και την ύπαρξη ή μη των απαραίτητων δικαιολογητικών εσόδων και εξόδων, έτσι ώστε να διαπιστωθεί εάν πράγματι τα χρήματα δαπανούνται για τους σκοπούς που δηλώνονταν. Τέλος, αξιολογούσε τα αποτελέσματα και προχωρούσε σε σχετικές προτάσεις για μεταβολές, προκειμένου να επιτυγχάνονται οι ειδικοί και γενικοί σκοποί.

Όπως φαίνεται από την παραπάνω σύντομη αναδρομή ο έλεγχος του δημοσίου τομέα είναι ένα ζήτημα που απασχολούσε την ανθρωπότητα από παλαιότατων χρόνων, ακόμα και τότε που δεν είχαν αναπτυχθεί όλες οι πολύπλοκες και δαιδαλώδεις διαδικασίες που υπάρχουν σήμερα. Η «Διαύγεια» με την οποία θα ασχοληθούμε εκτενώς, καθώς και γενικότερα όλες οι πράξεις που κινούνται στην κατεύθυνση της διασφάλισης της διαφάνειας, αποσκοπούν τελικά, πέρα από την

άμεση πληροφόρηση, στον ουσιώδη έλεγχο. Σε καμία περίπτωση έλεγχος και διαφάνεια, δεν μπορούν να θεωρηθούν ξεχωριστές έννοιες, αφού είναι συνυφασμένες με την εύρυθμη λειτουργία των δημόσιων οργανισμών στο σύνολό τους.

3. 2. Έλεγχος στους Ο.Τ.Α.

Σε σχέση αμιγώς τώρα με την αυτοδιοίκηση, ο «Καλλικράτης» υιοθέτησε μία νέα γενικότερα φιλοσοφία για την καταπολέμηση των φαινομένων κακοδιοίκησης και διαφθοράς, μέσα από ένα πολυεπίπεδο σύστημα ελέγχων. Αναφέραμε προηγουμένως την εισαγωγή του νέου οργάνου, δηλαδή, του Συμπαραστάτη του Δημότη και της Επιχείρησης. Γνωρίζουμε τον προληπτικό και κατασταλτικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και πως υπάρχουν επίσης άλλα ελεγκτικά μέσα, όπως είναι ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης και ο Συνήγορος του Πολίτη (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2002, σ. 17-33 · Μπέσιλα-Μακρίδη, 2004, σ. 197-211).

Αξίζει να τονίσουμε συμπληρωματικά, τα εξαιρετικής σπουδαιότητας άρθρα 214 και 215 του ν. 3852/2010, κατά τα οποία κρίνεται υποχρεωτικός ο έλεγχος νομιμότητας των Ο.Τ.Α. πρώτου και δευτέρου βαθμού, δηλαδή των Δήμων και των Περιφερειών. Για τον λόγο αυτό, λοιπόν, έχει προβλεφθεί να συσταθεί, η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α. στην έδρα κάθε Αποκεντρωμένης Διοίκησης, προκειμένου να διενεργεί τον απαραίτητο έλεγχο νομιμότητας μέσω του Ελεγκτή Νομιμότητας. Ο έλεγχος νομιμότητας που θα πραγματοποιείται, δεν μπορεί σε καμία περίπτωση να εμποδίσει τις πρωτοβουλίες και την ελεύθερη δράση των Ο.Τ.Α. Η Αυτοτελής Υπηρεσία Εποπτείας των Ο.Τ.Α. λαμβάνει υποχρεωτικά από τους αυτοδιοικητικούς οργανισμούς, όλες τις αποφάσεις των συλλογικών οργάνων των Δήμων και των Περιφερειών, οι οποίες σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία αφορούν μία σωρεία ζητημάτων, όπως ρυθμίσεις κανονιστικού περιεχομένου, αναθέσεις έργων, υπηρεσιών, μελετών και προμηθειών, αγορές και εκποιήσεις ακινήτων, τις αναγκαστικές απαλλοτριώσεις, την επιβολή φόρων, τελών και δικαιωμάτων, την σύναψη κάθε μορφής σύμβαση, την σύναψη δανείων, την

διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος, τις διατάξεις κατάρτισης των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Τέλος, ο νέος νόμος επέκτεινε τον έλεγχο νομιμότητας και στις επιχειρήσεις που ανήκουν στους Δήμους και στις Περιφέρειες, τόσο σε εκείνες για τις οποίες έχουν το μειοψηφικό πακέτο μετοχών, όσο και σε εκείνες που τους ανήκουν. (ν. 3852/2010, άρθρα 214-215).

Δυστυχώς, οι συγκεκριμένες διατάξεις δεν έχουν τεθεί ακόμα σε εφαρμογή, αλλά παραμένουν στη διάθεση της κρατικής μηχανής προς ενεργοποίηση. Συμπεριλαμβάνουμε, όμως, στην παρούσα εργασία την αναφορά στη νέα πρόβλεψη, καθώς με τον τρόπο αυτό αναδεικνύουμε την ολοκληρωμένη δέσμη προβλέψεων που υπάρχουν και δύνανται να πλαισιώσουν το πρόγραμμα «Διαύγεια» στο βασικό σκοπό της, που δεν είναι άλλος από τη διασφάλιση της απόλυτης διαφάνειας, του αποτελεσματικού ελέγχου και της διαρκούς λογοδοσίας σε όλη τη δραστηριότητα των Ο.Τ.Α..

ΜΕΡΟΣ Β

ΠΡΑΚΤΙΚΗ ΒΑΣΗ

Η ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ, ΤΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ «ΔΙΑΥΓΕΙΑ», ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΣΤΟΥΣ Ο.Τ.Α.

«Το σχέδιο αυτού του νόμου-πλαισίου αποτελεί εκπλήρωση των υποχρεώσεων που απορρέουν από μία πραγματικά πρωτοποριακή ρύθμιση που είχε συμπεριληφθεί στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, δηλ. τη συνταγματική επιταγή του άρθρου 5Α που όχι μόνο κατοχυρώνει το δικαίωμα της πληροφόρησης αλλά και την υποχρέωση του Κράτους να διευκολύνει την πρόσβαση στις πληροφορίες που διακινούνται ηλεκτρονικά, καθώς και την παραγωγή, ανταλλαγή και διάδοσή τους.»

(Τμήμα Αιτιολογικής Έκθεσης στο Σχέδιο Νόμου

«Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις»)

Κεφάλαιο 4: Πλαίσιο Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στην Ελλάδα

4. 1. Δημόσια Διοίκηση στη Σύγχρονη Εποχή

Η ανάγκη για τον εκσυγχρονισμό του ελληνικού δημόσιου τομέα είναι κάτι που αναμφίβολα αποτελεί κοινό τόπο εδώ και δεκαετίες. Η δημόσια διοίκηση οφείλει να ανταποκριθεί στα σύγχρονα δεδομένα, όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί από την τεχνολογική επανάσταση που συντελέστηκε κατά τα τελευταία χρόνια. Η ηλεκτρονική διακυβέρνηση κυριαρχεί ως έννοια πλέον και ουσιαστικά μονοπωλεί τη στρατηγική κάθε φορέα του κράτους.

Έτσι κι αλλιώς, η στροφή προς την ηλεκτρονική διακυβέρνηση, κατέστη υποχρεωτική για τη διοικητική μεταρρύθμιση των αναπτυγμένων χωρών στο σύνολό τους. (Dada, 2006). Μάλιστα, όλα αυτά τα κράτη, οδηγήθηκαν προς τη συγκεκριμένη κατεύθυνση, καθώς στοχεύουν στην επίτευξη του ανασχεδιασμού όλων των οργανωτικών δομών της δημόσιας διοίκησης.

Τα νέα πλαίσια δημόσιας διοίκησης ορίζονται από την ανάγκη της ύπαρξης ενός συστήματος που περιλαμβάνει αποτελεσματικές δημόσιες πολιτικές. Στόχος είναι να υλοποιούνται πολιτικές των οποίων οι εκροές να είναι ακόμα πιο ποιοτικές και φιλικές προς το χρήστη και φυσικά, να μπορούν να παραχθούν με χαμηλό κόστος για το κράτος.

Για να επιτευχθεί ένα αποτελεσματικό σύστημα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα πρέπει να υπάρχουν αρχικά ποιοτικά και επαρκή δεδομένα, αλλά και το κατάλληλο υπόβαθρο για την πραγματοποίηση απλουστευμένων και ταχέων διαδικασιών.

Απαραίτητη ενέργεια είναι η ανάπτυξη συστημάτων, τα οποία θα χρησιμοποιήσει η δημόσια διοίκηση στα πλαίσια της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, και ανάλογα με τη χρήση τους διακρίνονται σε εσωτερικά και εξωστρεφή. Πολύ γενικά, τα εσωτερικά εξυπηρετούν τις εσωτερικές ανάγκες των δημοσίων οργανισμών, ενώ τα εξωστρεφή συσχετίζονται με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις, τόσο σε ό,τι αφορά στην πληροφόρησή τους, όσο και σε στις συναλλαγές με τους φορείς του δημοσίου (Αποστολάκης, 2008, σ. 424-489 · Κτιστάκη, 2009, σ. 94-120).

Αξίζει βέβαια να επισημάνουμε πως, οι διατάξεις που εφαρμόζονται, τα καταγεγραμμένα πραγματικά περιστατικά, οι ατομικές και συλλογικές αποφάσεις, οι ιεραρχικές εντολές και οι ενημερωτικές αναφορές, οι πάσης φύσης εκθέσεις, τα υποβαλλόμενα δικαιολογητικά και τα χορηγούμενα πιστοποιητικά είναι πληροφοριακά δεδομένα. Με τη σειρά τους οι διοικητικές δομές και διαδικασίες που τα παράγουν και τα διακινούν είναι κόμβοι και ροές των πληροφοριών.

Υπό αυτήν την έννοια η σύγχρονη δημόσια διοίκηση δεν είναι μόνο ένα αντικείμενο κατανόησης των χειρισμών ως ένα σύνολο κανόνων, διαδικασιών, δομών και ανθρώπων, αλλά είναι και ένα πεδίο που μπορούν να βρουν εφαρμογή τα εννοιολογικά εργαλεία και οι πρακτικές μιας διαφορετικής προσέγγισης, της πληροφοριακής.

Πληροφορία δεν σημαίνει πληροφορική, όπως και η πληροφοριακή προσέγγιση δεν πρέπει να συγχέεται με την τεχνολογική διάσταση. Οπότε είναι χρήσιμο να αναφερθεί ότι η τεχνολογία δεν είναι παρά το τελικό στάδιο μιας γραμμικής διαδικασίας, στην οποία τα μη τεχνολογικά βήματα προηγούνται και διαμορφώνουν το πλαίσιο εντός του οποίου οι τεχνικές λύσεις αναζητούνται και προσαρμόζονται κατά περίπτωση.

Ολοκληρώνοντας την ευρύτερη θεωρητική προσέγγιση στην ηλεκτρονική διακυβέρνηση, οφείλουμε να υπογραμμίσουμε πως ενώ όλοι πλέον αναγνωρίζουν τη

σπουδαιότητα της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, δεν είναι πάντα εύκολη η εισαγωγή και τήρηση του πλαισίου λειτουργίας της. Και αυτό γιατί, μπορεί να υπάρχει έλλειψη βούλησης από την εκάστοτε ηγεσία, οικονομικές δυσκολίες, ψηφιακό χάσμα και φτωχός συντονισμός τόσο σε οργανωτικό όσο και σε τεχνικό επίπεδο. (Hahamis, 2005). Για αυτό και η χώρα μας, δείχνει να έχει ανταποκριθεί, ξεπερνώντας τα πιθανά αυτά εμπόδια με τη συγκρότηση εξειδικευμένου υπεραναλυτικού σχεδίου για τη «Στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση 2014-2020», όπου και θα εξετάσουμε αμέσως παρακάτω.

4. 2. Πρακτική Εφαρμογή Στρατηγικής για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020

Με τον όρο ηλεκτρονική διακυβέρνηση χαρακτηρίζεται, όπως είδαμε, γενικά η εισαγωγή των τεχνολογιών της πληροφορικής και των υπολογιστών στη δημόσια διοίκηση και σύμφωνα με τον ορισμό που έχει δώσει η UNESCO *«ηλεκτρονική διακυβέρνηση είναι η χρήση των Τ.Π.Ε. στον δημόσιο τομέα, με στόχο τη βελτίωση της πληροφορίας και της παροχής υπηρεσιών, ενθαρρύνοντας τη συμμετοχή των πολιτών στη λήψη αποφάσεων και καθιστώντας την κυβέρνηση πιο υπεύθυνη, διαφανή και αποτελεσματική»* (http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=3038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html). Η Ελλάδα, προσαρμόστηκε, ανταποκρινόμενη στα νέα δεδομένα με μεσοπρόθεσμο στρατηγικό σχεδιασμό.

4. 2. 1. Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020

Το Υπουργείο Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, στη δημοσίευσή του με τίτλο *«Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014 – 2020»* αναφέρει ότι *«η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση αφορά στον εκσυγχρονισμό του Κράτους και της Δημόσιας Διοίκησης, με όχημα τις Τεχνολογίες Πληροφοριών και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), με στόχο το ριζικό μετασχηματισμό των*

υφιστάμενων διαδικασιών και την αναβάθμιση των παρεχόμενων υπηρεσιών, σε υπηρεσίες προστιθέμενης αξίας, προκειμένου η Διοίκηση να καταστεί αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη, εξασφαλίζοντας την ικανοποίηση των αναγκών του κοινωνικού συνόλου και προάγοντας την ενεργή συμμετοχή των πολιτών» (<http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.-teliko-pdf1.pdf>).

Σύμφωνα με το Υ.Δ.Μ.Η.Δ., οι βασικές αρχές της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι οι ακόλουθες: διαλειτουργικότητα, συμμόρφωση και αιτιολόγηση, ενοποίηση, εξοικονόμηση και αποφυγή επανάληψης, μοναδική καταχώρηση δεδομένων, εφικτές και βιώσιμες λύσεις, διαφάνεια κι ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς το κράτος, προσβασιμότητα, ιδιωτικότητα κι ασφάλεια, ενεργή συμμετοχή των πολιτών (Βλ. παράρτημα. 2, σ. 76).

Όλες οι παραπάνω αρχές λειτουργούν ως κατευθυντήριες γραμμές για την ορθή εφαρμογή του σχεδίου της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και πρέπει να ακολουθούνται προκειμένου να εξασφαλιστεί η εξυγίανση του ελληνικού δημοσίου τομέα. Είναι καίριας σημασίας να καταπολεμηθεί η γραφειοκρατία και να επέλθει η διαφάνεια προκειμένου η χώρα μας να καταφέρει να ανταπεξέλθει στις αλλαγές που συμβαίνουν παγκόσμια και να μπορέσει να ανακάμψει γενικότερα. Επιπρόσθετα, εξασφαλίζεται στους πολίτες η απαραίτητη πρόσβαση στις πληροφορίες και στην ευρύτερη γνώση για τις πολιτικές διαδικασίες, για τις υπηρεσίες και για τις διαθέσιμες επιλογές. Με άλλα λόγια, επιτυγχάνεται η μετάβαση από την παθητική πρόσβαση σε υπηρεσίες στην ενεργή συμμετοχή του πολίτη.

Είναι κρίσιμο, ωστόσο, στο σημείο αυτό να γίνει ένας διαχωρισμός των στόχων της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, σε αυτούς που εστιάζουν σε εσωτερικές διαδικασίες και λειτουργίες της κυβέρνησης και σε αυτούς που εστιάζουν σε εξωτερικές υπηρεσίες. Ως προς την πρώτη κατηγορία, η ηλεκτρονική διακυβέρνηση, επιδιώκει να διευκολύνει τις γρήγορες, διαφανείς, αποδοτικές και αποτελεσματικές διαδικασίες διακυβέρνησης με απώτερο σκοπό την μείωση των δαπανών της

κυβέρνησης. Ως προς τη δεύτερη, προσδοκά να εκπληρώσει σε μεγάλο βαθμό τις ανάγκες του πολίτη, απλοποιεί τη σχέση του με τις κυβερνητικές υπηρεσίες και στρέφεται στην αποτελεσματικότερη εξυπηρέτησή του.

4. 2. 2. Στόχοι

Το συγκεκριμένο σχέδιο δράσης έχει διαμορφωθεί με τέτοιο τρόπο, ώστε να αποτελεί ένα δεσμευτικό εργαλείο συμφωνημένο από το σύνολο των εμπλεκόμενων μερών της Δημόσιας Διοίκησης και ικανό να καλύπτει, τόσο τις μεταβαλλόμενες ανάγκες της Διοικητικής Μεταρρύθμισης, όσο και τη συνεχή βελτίωση των υπηρεσιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Το σχέδιο επίσης, προβλέπεται να τροποποιείται ανάλογα με τις συνεχώς αναπτυσσόμενες τεχνολογίες, να λαμβάνει υπόψη τις υφιστάμενες υποδομές και τις συνεχώς αναπτυσσόμενες γνώσεις και εμπειρίες τόσο του προσωπικού της Δημόσιας Διοίκησης, όσο και των πολιτών και των επιχειρήσεων που θα λαμβάνουν τις υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, καλύπτοντας όλο και περισσότερες ανάγκες και απαιτήσεις, να αποτελεί έναν πλήρη οδηγό δράσεων και έργων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης με βραχυπρόθεσμο, μεσοπρόθεσμο και μακροπρόθεσμο ορίζοντα.

Οι κυριότερες επιδιώξεις του σχεδίου είναι η διασφάλιση της εξοικονόμησης πόρων, της αποφυγής της άσκοπης επανάληψης ενεργειών, της βιωσιμότητας των προτεινόμενων έργων και γενικότερα της απαρέγκλιτης τήρησης των γενικών αρχών της στρατηγικής για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση. Για την τήρηση του σχεδίου συνολικά, προτιμήθηκε η επιλογή ρεαλιστικών χρονοδιαγραμμάτων.

4. 2. 3. Δομή

Για να επιτευχθεί ο συντονισμός των φορέων που εμπλέκονται στα στάδια του σχεδιασμού, της έγκρισης, της υλοποίησης και της παρακολούθησης δράσεων και

έργων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης που εμπíπτουν ή απορρέουν από τη στρατηγική του σχεδίου που αναλύθηκε σε προηγούμενο σημείο, κρίθηκε απαραίτητη και η αναδιάταξη της δομής διακυβέρνησης.

Πιο συγκεκριμένα, η ανακοίνωση του Υπουργείου Εσωτερικών με θέμα «Στρατηγική για την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2014-2020» θέτει ορισμένες προτάσεις για τον τρόπο με τον οποίο θα πρέπει να τροποποιηθεί η δομή του σχεδίου.

Σε πρώτη φάση προτείνεται η ανασυγκρότηση της Επιτροπής Συντονισμού Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Ε.Σ.Η.Δ.), η οποία θα αποτελεί το κεντρικό οριζόντιο όργανο διακυβέρνησης και θα αναφέρεται απευθείας στο Κυβερνητικό Συμβούλιο Μεταρρύθμισης (Κ.Σ.Μ.), όπου θα συζητούνται θέματα Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης,

Επικεφαλής της Ε.Σ.Η.Δ. παραμένει ο εκάστοτε Υφυπουργός Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Επικουρικά στην Ε.Σ.Η.Δ. θα λειτουργεί η Γενική Διεύθυνση Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης του Υπουργείου Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (Γ.Δ.Η.Δ.).

Ρόλος της Γ.Δ.Η.Δ., μεταξύ άλλων, θα είναι να αναλύει τις γενικές κατευθύνσεις πολιτικής Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, να προωθεί κατευθύνσεις και δράσεις για την εφαρμογή τους και να επιβλέπει τη συνάφεια, την αναγκαιότητα και τις συνέργειες σχετικών δράσεων και έργων που προτείνονται από τους φορείς.

Επιπρόσθετα, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ομαλή συνεργασία των εμπλεκόμενων μερών κρίνεται απαραίτητος ο επιχειρησιακός και ο τεχνολογικός συντονισμός όλων των φορέων και υπηρεσιών του δημοσίου που σχεδιάζουν και υλοποιούν το σχέδιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Τέλος, αξιολογείται ως αναγκαία η ύπαρξη ορισμένων συμπληρωματικών και συνεργαζόμενων κέντρων

συντονισμού, εκτέλεσης και υποστήριξης έργων και δράσεων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης των φορέων του Δημοσίου. Τα παραπάνω κέντρα συντονισμού θα πρέπει να έχουν άριστη συνεργασία μεταξύ τους, με τους φορείς χρηματοδότησης καθώς και με τις υπηρεσίες του δημοσίου (<http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyn.-teliko-pdf1.pdf>).

4. 3. Νόμος 3979 / 2011

Για να έχουμε ολοκληρωμένη εικόνα για τη συνολική στρατηγική της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη χώρα μας, κρίνεται σκόπιμο να συμπεριληφθεί αυτούσια μία μικρή αναφορά από το πρώτο παράρτημα σχετική με το ν. 3979/2011. *«Πρόκειται για ένα νόμο που, ενώ παραμένει ενεργός αυτή τη στιγμή στο νομικό οπλοστάσιο της χώρας, αλλά που δυστυχώς βρίσκεται στο συρτάρι, καθώς στη συνέχεια εγκαταλείφθηκε η προσπάθεια υλοποίησής του. Ο νόμος αυτός έχει εισάγει ένα πολύ προχωρημένο νομοθετικά πλαίσιο το οποίο, εάν και όποτε τεθεί σε εφαρμογή, μπορεί να μας οδηγήσει στην πραγματική ηλεκτρονική εξυπηρέτηση του πολίτη με κατάργηση της γραφειοκρατίας σε τεράστιο βαθμό, μέσα από την καθιέρωση και θεσμική κατοχύρωση εργαλείων όπως η ηλεκτρονική υπογραφή, το ηλεκτρονικό αντίγραφο και άλλα. Το δυστύχημα είναι όμως πως ένα τέτοιο ολοκληρωμένο νομοθέτημα έχει μείνει στο συρτάρι και μέχρι σήμερα καμία δυστυχώς κυβέρνηση δεν τόλμησε να προχωρήσει στην υλοποίησή του»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 72).

Σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση του ν. 3979/2011, *«Με το προτεινόμενο σχέδιο νόμου επιδιώκεται η δημιουργία των κανονιστικών προϋποθέσεων και της θεσμικής υποδοχής για την προώθηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε όλο το εύρος του δημόσιου τομέα, συμπεριλαμβανομένων των Ο.Τ.Α.... Το κανονιστικό πλαίσιο της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης θα επιταχύνει και θα επεκτείνει τη χρήση ΤΠΕ τόσο στο πλαίσιο των φορέων του δημόσιου τομέα, βελτιώνοντας, εκλογικεύοντας, οργανώνοντας καλύτερα τη λειτουργία τους όσο και από την πλευρά των πολιτών και των επιχειρήσεων. Τα τεχνολογικά μέσα και οι θεσμικές ευχέρειες που τίθενται στη διάθεση των ατόμων και των επιχειρήσεων αλλά και των φορέων του*

δημόσιου τομέα μειώνουν τις απαιτήσεις αυτοπρόσωπης παρουσίας για τη διεκπεραίωση μιας υπόθεσης και ελαχιστοποιούν τον απαραίτητο χρόνο για την ολοκλήρωση των διοικητικών διαδικασιών. Μειώνονται ταυτόχρονα οι πιθανότητες εμφάνισης φαινομένων παράνομης συναλλαγής και διαφθοράς καθώς όχι μόνο αποπροσωποποιείται η παροχή της δημόσιας υπηρεσίας αλλά και καταγράφονται αναλυτικά οι διαδικασίες και η διεκπεραίωση ώστε να είναι εφικτός ο έλεγχος της ποιότητας και της νομιμότητάς τους. Με τις ρυθμίσεις του παρόντος σχεδίου νόμου επιτυγχάνεται περαιτέρω η μείωση των διοικητικών διαδικασιών» (<http://www.ydmed.gov.gr/?p=1806>).

4. 4. Παραδείγματα Εφαρμογής Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

Πριν το σχέδιο «Διαύγεια» έχουν ξεκινήσει πολύ πετυχημένες μορφές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και από άλλους φορείς του δημοσίου. Ενδεικτικά, θα αναφέρουμε τέσσερα παραδείγματα.

4. 4. 1. Υπηρεσία «Taxisnet»

Το «Taxisnet» αποτελεί πλέον μία από τις πλέον γνωστές και σημαντικές υπηρεσίες, η οποία παρέχει στους πολίτες τη δυνατότητα να διευθετούν τις φορολογικές εκκρεμότητές τους, μέσω του διαδικτύου, χωρίς να χρειάζεται να περιμένουν στις αρμόδιες δημόσιες υπηρεσίες και ειδικότερα στις Δ.Ο.Υ. Το έργο αυτό περιλαμβάνεται στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Κλεισθένης» και συγχρηματοδοτείται από την Ε.Ε. και το Ελληνικό Δημόσιο. Ο κάθε ενδιαφερόμενος θα πρέπει πρώτα να έχει εγγραφεί στο σύστημα, ύστερα από επίσκεψη στη σχετική ιστοσελίδα της Γ.Γ.Π.Σ., συμπλήρωση της φόρμας εγγραφής και τελική υποβολή των στοιχείων. Η αίτηση ελέγχεται και στη συνέχεια εκδίδεται ο ειδικός κλειδάριθμος, που ενεργοποιεί το όνομα χρήστη και τον κωδικό. Από τη συγκεκριμένη εφαρμογή, μπορούν να εξυπηρετηθούν όλοι οι φορολογούμενοι και όλες οι επιχειρήσεις και να προχωρήσουν σε μία πληθώρα ενεργειών όπως υποβολή φορολογικής δήλωσης

εισοδήματος, περιουσιακής κατάστασης, μισθωτηρίου, περιοδικών δηλώσεων Φ.Π.Α. και πολλά ακόμη (http://www.gsis.gr/gsis/info/gsis_site/index.html).

4. 4. 2. Η Πύλη «Ερμής»

Η Πύλη «Ερμής» υπήρξε ένα από τα πρώτα δημιουργήματα στα πλαίσια της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Λειτουργεί ως υπηρεσία μιας στάσης για την ψηφιακή επικοινωνία των πολιτών και επιχειρήσεων με τη δημόσια διοίκηση. Οι πολίτες μπορούν να ανατρέχουν σ' ένα συγκεκριμένο σημείο επαφής με το «Δημόσιο», το οποίο θα τον συνδέει αυτόματα με τους κατάλληλους διάσπαρτους δικτυακούς τόπους ανά υπηρεσία, προκειμένου να λαμβάνει πληροφορίες με μια μόλις πρόσβαση. Όλοι οι δημόσιοι διαδικτυακοί τόποι διατηρούν σε κάθε περίπτωση την αυτονομία και το περιεχόμενό τους (<http://www.ermis.gov.gr/portal/page/portal/ermis/aboutErmis>).

4. 4. 3. Sch.gr: Πανελλήνιο Σχολικό Δίκτυο

Ένα από τα πιο επιτυχημένα ελληνικά παραδείγματα αξιοποίησης της νέας τεχνολογίας στο δημόσιο τομέα αποτελεί το εκπαιδευτικό δίκτυο του υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων. Διασυνδέει 13.162 σχολεία, 2.466 διοικητικές μονάδες του ΥΠ.Π.Ε.Θ. και 53.727 εκπαιδευτικούς. Μέσω του ισότοπου www.sch.gr, τα μέλη της σχολικής κοινότητας, μαθητές και καθηγητές έχουν πρόσβαση σε εκπαιδευτικό ψηφιακό υλικό και δυνατότητα εκπαίδευσης από απόσταση. Μπορούν να ανταλλάσσουν πληροφορίες και απόψεις, να συμμετέχουν σε δικτυακά σεμινάρια και να έχουν πρόσβαση σε ψηφιακές βιβλιοθήκες. Το Πανελλήνιο Σχολικό Δίκτυο συνθέτουν συνολικά 215.000 μέλη, 42.000 χρήστες, 10.414 σχολεία, 17.089 μαθητές και 1.830 εκπαιδευτές (<http://www.sch.gr/>).

4. 4. 4. Ηλεκτρονική Συνταγογράφηση

Αποστολή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης Κοινωνικής Ασφάλισης Α.Ε είναι να παρέχει ολοκληρωμένες λύσεις στον τομέα της πληροφορικής και επικοινωνιών, οι οποίες θα υποστηρίζουν την ορθή, πλήρη και αποτελεσματική λειτουργία των φορέων της κοινωνικής ασφάλισης και παροχής υγείας σε βάθος χρόνου, καθώς και την εξυπηρέτηση των πολιτών, μέσω της παροχής σύγχρονων ηλεκτρονικών υπηρεσιών και πληροφοριών. Η εταιρεία έχει θέσει ως στόχο την ανάπτυξη και συντήρηση Ηλεκτρονικών Υπηρεσιών Εθνικής Εμβέλειας στους τομείς της Κοινωνικής Ασφάλισης καθώς και τον εκσυγχρονισμό των εφαρμογών των φορέων Κοινωνικής Ασφάλισης και άλλων δημοσίων φορέων (<http://www.idika.gr/etaireia/profil>).

Κεφάλαιο 5: «Διαύγεια»

5. 1. Το Πρόγραμμα «Διαύγεια»

Το πρόγραμμα «Διαύγεια» εισήχθη στην ελληνική νομοθεσία με το ν. 3861/2010 (<https://diavgeia.gov.gr/>). Με τον τίτλο *«Ενίσχυση της διαφάνειας με την υποχρεωτική ανάρτηση νόμων και πράξεων των κυβερνητικών, διοικητικών και αυτοδιοικητικών οργάνων στο διαδίκτυο «Πρόγραμμα Διαύγεια» και άλλες διατάξεις»* εγκαινιάζεται μία νέα εποχή για τα δεδομένα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης, καθώς για πρώτη φορά, υποχρεώνονται όλα τα κυβερνητικά και διοικητικά όργανα να αναρτούν τις αποφάσεις τους στο διαδίκτυο (ν.3861/2010).

5. 1. 1. Προεργασία

Η ανάγκη για τη διαφάνεια και τον έλεγχο μέσω διαδικτύου είχε, βέβαια, αναδειχθεί πολύ νωρίτερα και ήδη είχε κατατεθεί σχετική πρόταση νόμου από το 2005 που προέβλεπε κάτι αντίστοιχο. Ωστόσο, η ψήφισή του ήρθε τον Ιούλιο του 2010, ύστερα και από τη συγκρότηση νομοπαρασκευαστικής επιτροπής για τη σύνταξή του από τον αρμόδιο τότε Υπουργό. Χαρακτηριστικά μάλιστα κατά τον ίδιο, *«όταν ξεκίνησα τη νομοπαρασκευαστική προετοιμασία του εγχειρήματος, οι περισσότεροι θεωρούσαν πως ήταν ένας μάταιος κόπος... Κρίνοντας ωστόσο εκ των υστέρων, αποδείχθηκε ότι, όταν υπάρχει ισχυρή αποφασιστικότητα, καθώς ταυτόχρονα και ουσιαστική πληρότητα σε ένα εγχείρημα, τότε αυτό μετατρέπεται σε πράξη, καταρρίπτοντας όλα τα αρνητικά προγνωστικά»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 68).

5. 1. 2. Διακρίσεις

Όπως τονίζει ένας από τους πρωτεργάτες του εγχειρήματος στην προσωπική του ιστοσελίδα, κατά την *«εναρκτήρια συνάντηση της πρωτοβουλίας των Ηνωμένων Εθνών για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση (<http://ogp.opengov.gr/>) διαπιστώθηκε ότι ο ν.3861/2010 είναι η πιο εκτεταμένη εφαρμογή διαφάνειας παγκοσμίως»*

(<http://www.karounos.gr/blog/archives/218>). Επίσης, όπως πληροφορούμαστε από την επίσημη ιστοσελίδα έχει βραβευτεί ως «καλή πρακτική στην Ευρωπαϊκή Κοινότητα» και έχει παρουσιαστεί, τόσο ως «καινοτόμα δράση διαφάνειας και καινοτομίας σε Ευρώπη, ΗΠΑ και Βραζιλία», όσο και ως «καλή πρακτική στον Παγκόσμιο Οργανισμό για την Ανοιχτή Διακυβέρνηση» (<https://diavgeia.gov.gr/info>).

5. 1. 3. Τεχνικά Χαρακτηριστικά

Από το προσωπικό ιστολόγιο του κ. Καρούνου ενημερωνόμαστε πως «οι διαδικτυακές εφαρμογές για την τεχνική υποστήριξη της ΔΙΑΥΓΕΙΑΣ, σχεδιάστηκαν και υλοποιήθηκαν με ανοικτό λογισμικό από την ομάδα ηλεκτρονικής διακυβέρνησης του Γραφείου του Πρωθυπουργού(<http://egonict.blogspot.gr/>) με την τεχνική υποστήριξη του Εθνικού Δικτύου Έρευνας και Τεχνολογίας(ΕΔΕΤ- <http://www.edet.gr/>) και φιλοξενούνται έως και σήμερα σε υφιστάμενες υποδομές του «opengon private cloud» του ΕΔΕΤ». Γενικότερα, «το τεχνολογικό μοντέλο ανάπτυξης του Προγράμματος «Διαύγεια» βασίζεται στην ανοιχτή αρχιτεκτονική και στο ανοικτό περιεχόμενο» (<http://www.karounos.gr/blog/archives/218>). Ακόμη, αξιοσημείωτος παράγοντας για την επιτυχημένη έκβαση της «Διαύγειας» είναι η δημιουργία ομάδων διοίκησης έργου, μέσω ανοικτής πρόσκλησης στο <http://www.opengon.gr/> σε επίπεδο αρχικά υπουργείων και μετά σε όλον το δημόσιο τομέα, με την άμισθη συμμετοχή στελεχών που επέδειξαν πραγματικό ενδιαφέρον και ζήλο για την τελική υλοποίηση του σχεδίου. Με τον τρόπο αυτό εφαρμόστηκε χωρίς προβλήματα αμέσως μετά την ψήφιση. Άλλωστε υπήρξε σχετική πρόβλεψη στο άρθρο 6, παράγραφος 1 του νόμου. «Μέσα από μία οργανωμένη και συστηματική προπαρασκευή της Δημόσιας Διοίκησης, κινηθήκαμε με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα και συγκεκριμένα καθήκοντα. Με αυτόν τον τρόπο, όλα λειτούργησαν σύμφωνα με τον προγραμματισμό και τελικά το σύνολο του κρατικού μηχανισμού μπόρεσε να υλοποιήσει κάτι που τεχνολογικά ήταν πολύ πρωτοποριακό, και μάλιστα με τεράστια επιτυχία.», δηλώνει ξεκάθαρα ο κ. Ραγκούσης (Βλ. παράρτημα 1, σ. 68).

5. 1. 4. Στόχοι

Κύριο μέλημα του νομοσχεδίου είναι η κατά το δυνατόν μεγαλύτερη διασφάλιση της δημοσιότητας σε όλο το φάσμα της δραστηριότητας, τόσο της κυβερνητικής, όσο και της αυτοδιοικητικής πολιτικής. Παράλληλα επιδιώκεται ο έλεγχος και η ενίσχυση της υπευθυνότητας όλων των φορέων που κατέχουν εξουσία. Προσδοκάται επίσης η διασφάλιση της χρηστής διοίκησης στο δημόσιο τομέα, καθώς και η ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας και της φερεγγυότητας των δημόσιων λειτουργιών.

Αξιοποιώντας στο μέγιστο βαθμό και με τον πιο γόνιμο τρόπο τα νέα μέσα τεχνολογίας και τα σύγχρονα εργαλεία της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, μέσω του προγράμματος «Διαύγεια», παρέχεται η δυνατότητα σε όλους τους πολίτες να έχουν συνεχή πρόσβαση σε όλες τις χρήσιμες πληροφορίες και στις αποφάσεις που τους αφορούν. Μάλιστα, η δημοσιότητα δεν εξασφαλίζεται από ένα μη προσβάσιμο μέσο, από κάποια κλειστή εφαρμογή ή γενικότερα από ένα δυσνόητο δίαυλο. Αντιθέτως, έχει επιλεγεί ο πιο εύχρηστος και διαδεδομένος τρόπος επικοινωνίας που δεν είναι άλλος από το διαδίκτυο, έτσι ώστε να μπορεί να έχει πρόσβαση στην πληροφορία ο καθένας και σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή.

Το γεγονός αυτό έχει διπλή σπουδαιότητα αφού αφενός δίνει τη δυνατότητα στους πολίτες να ασκήσουν και να απολαύσουν με τον πλέον άμεσο και απλό τρόπο τα κατοχυρωμένα συνταγματικά τους δικαιώματα, και αφετέρου, επιβεβαιώνεται η μεταστροφή της κουλτούρας στη λειτουργία της σύγχρονης δημόσιας διοίκησης.

Το πρόγραμμα «Διαύγεια» λοιπόν, χαρακτηρίζεται ως ένα από τα πλέον καινοτόμα και πλήρη νομοσχέδια των τελευταίων ετών, ενώ αξίζει να σημειωθεί πως έχει διαμορφωθεί υιοθετώντας όλα τα ευρωπαϊκά πρότυπα και ακολουθώντας τα απαραίτητα διεθνή δεδομένα, που έχουν χρησιμοποιηθεί σε ανάλογης φύσεως εγχειρήματα. Η καινοτομία του προγράμματος (Τριανταφυλλοπούλου, 2010, σ. 150-

162) πηγάζει από τη διαπίστωση πως η δημοσιότητα της δραστηριότητας των κρατικών φορέων φέρνει σε κοινή θέα την πολιτική σκηνή, η οποία στη χώρα μας έχει γίνει στόχος πολλές φορές για διαφθορά, κακοδιοίκηση και αδιαφάνεια. Στα πλαίσια της τήρησης της «Διαύγειας», δηλαδή, είναι επιτακτική η διάθεση όλων των δημοσίων δεδομένων στο ευρύ κοινό. Με την ανοιχτή διάθεση των δεδομένων διασφαλίζεται αποτελεσματικά η νόμιμη διακυβέρνηση του κράτους και επανέρχεται η εμπιστοσύνη των πολιτών προς το επίσημο κράτος (Τάτσος, 1999, σ. 27-32).

Για την επίτευξη συνεπώς όλων των ανωτέρω σκοπών, ο συγκεκριμένος νόμος συμπεριλαμβάνει διατάξεις κατά τις οποίες κρίνεται υποχρεωτική η ανάρτηση μίας σειράς αποφάσεων από όργανα του δημοσίου τομέα στο σύνολό του στην ηλεκτρονική ιστοσελίδα της «Διαύγειας», και πιο εξειδικευμένα στους διαδικτυακούς τόπους ανάρτησης που παρέχει το πρόγραμμα «Διαύγεια» κατά περίπτωση στο Γραφείο Πρωθυπουργού, στη Γενική Γραμματεία της Κυβέρνησης, στα Υπουργεία, στους ΟΤΑ πρώτου και δεύτερου βαθμού και στους υπόλοιπους φορείς.

Η προβολή και αναζήτηση των αποφάσεων που σύμφωνα με το νόμο είναι αναρτητέες, πραγματοποιείται υποχρεωτικά μέσα από τον κεντρικό δικτυακό τόπο του Εθνικού Τυπογραφείου. Ο διαδικτυακός τόπος του Εθνικού Τυπογραφείου είναι ο *et.diauveia.gov.gr.*, όπου αναρτώνται υποχρεωτικά οι αποφάσεις των Υπουργείων και των 13 περιφερειών από το πρόγραμμα «Διαύγεια». Ο συντονισμός γίνεται από το Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης.

Η καταχώριση των αποφάσεων στο «Διαύγεια» φυσικά και δεν αντικαθιστά την υποχρέωση δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως, όταν αυτό προβλέπεται ή τη δημοσίευση για παράδειγμα στον τύπο όταν αυτό επιβάλλει η ισχύουσα νομοθεσία.

5. 1. 5. Υπόχρεοι

Επί της ουσίας, συμπεριλαμβάνονται όλα τα κυβερνητικά και διοικητικά όργανα και συγκεκριμένα, *«ο Πρωθυπουργός, το Υπουργικό Συμβούλιο και τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα, οι Υπουργοί, Αναπληρωτές Υπουργοί, Υφυπουργοί, Γενικοί Γραμματείς Υπουργείων και Περιφερειών, Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, τα όργανα διοίκησης νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.), οι ανεξάρτητες και ρυθμιστικές διοικητικές αρχές, το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους, τα όργανα διοίκησης φορέων του ευρύτερου δημόσιου τομέα στις περιπτώσεις που αναφέρονται στον παρόντα νόμο, καθώς και τα όργανα των φορέων των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης πρώτου και δεύτερου βαθμού»* (ν. 3861/2010, άρθρο 2, παρ.1).

5. 1. 6. Πράξεις που Αναρτώνται

Ένα ευρύ φάσμα αποφάσεων όλων των ανωτέρω οργάνων καθίσταται πλέον υποχρεωτικό να δημοσιεύεται στο διαδίκτυο. Η τέταρτη παράγραφος του δεύτερου άρθρου του ν. 3861/2010 συμπεριλαμβάνει μία τεράστια έκταση πράξεων, ξεκινώντας από το επίπεδο των νόμων, όπως αυτοί εκδίδονται και δημοσιεύονται από το Σύνταγμα, και καταλήγοντας στο επίπεδο των ατομικών διοικητικών πράξεων. Από εκεί και πέρα, πράξεις νομοθετικού περιεχομένου, προεδρικά διατάγματα, εγκύκλιοι, προϋπολογισμοί, απολογισμοί, ισολογισμοί, πράξεις διορισμών, πράξεις καθορισμού αμοιβών, προκηρύξεις θέσεων, πίνακες επιτυχόντων, αποτελούν μόνο μερικές ενδεικτικές κατηγορίες των υπόλοιπων πράξεων. Αξίζει όμως να επιστημόνουμε την ξεκάθαρη βούληση του νομοθέτη να συμπεριλάβει πάσης φύσεως πράξεις, προκειμένου να μη μείνει εκτός πλαισίου ελέγχου και διαφάνειας, καμία πτυχή του δημοσίου τομέα. Πρόκειται αναμφίβολα για μία πρωτοποριακή πρόβλεψη για τα ελληνικά δεδομένα (ν. 3861/2010, άρθρο 2, παρ.4).

5. 1. 7. Ισχύς

Σύμφωνα με το άρθρο 4 του νόμου *«οι πράξεις που αναφέρονται στο άρθρο 2, όταν είναι κατά νόμο δημοσιευτές, στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως ισχύουν από τη*

δημοσίευσή τους, εκτός αν ορίζεται διαφορετικά», ενώ για τις υπόλοιπες πράξεις ισχύει πως δεν θα εκτελούνται «εάν δεν έχουν λάβει Αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ), ο οποίος αποδίδεται από το Πρόγραμμα «Διαύγεια» αμέσως μετά την ολοκλήρωση της καταχώρισης και ανάρτησής τους στους διαδικτυακούς τόπους του Προγράμματος». Συνεπώς, ξεκινάει μία νέα εποχή κατά την οποία, πράξεις και αποφάσεις δεν μπορούν να εκτελεστούν εάν πρώτα δεν αναρτηθούν στην επίσημη ιστοσελίδα του προγράμματος «Διαύγεια».

Να τονίσουμε βέβαια εδώ πως ο νόμος περιλαμβάνει ειδική διάταξη, κατά την οποία η ανάρτηση συντελείται πάντοτε με την απόλυτη τήρηση των κανόνων για την προστασία των δεδομένων προσωπικού χαρακτήρα, καθώς δε δημοσιεύονται αποφάσεις, που εμπεριέχουν ευαίσθητα προσωπικά δεδομένα. Επίσης, τηρούνται τα κρατικά απόρρητα, λαμβάνοντας ειδική μέριμνα για ό,τι συσχετίζεται με την εθνική άμυνα και την ασφάλεια της χώρας, και οι κανόνες πνευματικής ή βιομηχανικής ιδιοκτησίας (ν. 3861/2010, άρθρο 4).

5. 1. 8. Διαδικαστικά

Ο νόμος προβλέπει και αρκετά διαδικαστικά ζητήματα, με σπουδαιότερο σημείο τη σύσταση σε κάθε ξεχωριστή υπηρεσία, ειδικών Ομάδων Διοίκησης Έργου, για τη συμβολή των οποίων στην πετυχημένη έκβαση του εγχειρήματος αναφερθήκαμε και προηγουμένως, καθώς και τη λήψη των κατάλληλων τεχνικών και οργανωτικών μέτρων για τη διασφάλιση της προσβασιμότητας και της διαθεσιμότητας των κειμένων όπου πρόκειται να αναρτηθούν. Σύμφωνα με την επίσημη ιστοσελίδα του προγράμματος αυτή τη στιγμή υπάρχουν 3.660 Ο.Δ.Ε., ενώ συνολικά περί τους 32.000 χρήστες από όλο το φάσμα του δημοσίου, συμπεριλαμβανομένων ασφαλώς και τους Ο.Τ.Α., υποβάλλουν αναρτήσεις στη «Διαύγεια» (<https://diavgeia.gov.gr/info>). Τέλος, επισημαίνεται η υποχρέωση ανάρτησης οργανογράμματος και υπηρεσιακής διάρθρωσης από κάθε φορέα στο δικτυακό τόπο του, κάτι που φανερώνει για ακόμη μία φορά τη σαφή πρόθεση για διατήρηση της εύρυθμης λειτουργίας της κρατικής μηχανής, ενώ φυσικά επιτρέπεται

η έκφραση της άποψης των πολιτών μέχρι σημείου μη διατάραξης των ισορροπιών μεταξύ κράτους και κοινωνικού συνόλου.

Καθίσταται σαφές πως το πρόγραμμα «Διαύγεια», συμβάλλει στην ανάκτηση της εμπιστοσύνης των πολιτών προς τη δημόσια διοίκηση, κάτι το οποίο είναι ένα πολύ χρήσιμο βήμα για τη βελτίωση της ίδιας της ελληνικής κοινωνίας. Μέσα από μια ευρεία δημοσιότητα των σχετικών αποφάσεων, εξασφαλίζεται η διαφάνεια της κρατικής δράσης και κατά συνέπεια η υπευθυνότητα και λογοδοσία της δημόσιας άσκησης εξουσίας. Έχοντας δημιουργήσει ένα δυναμικό και διαρκώς αναπτυσσόμενο διαδραστικό πλέγμα αλληλοσυμπλήρωσης, που περιλαμβάνει τόσο χιλιάδες στελέχη του κρατικού μηχανισμού, όσο και πολίτες και πολυάριθμες επιχειρήσεις, σίγουρα πρόκειται για μία από τις πιο λειτουργικές και σημαντικές εφαρμογές ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στον ελληνικό δημόσιο τομέα.

5. 2. «Διαύγεια II»

Η «Διαύγεια» δεν είναι ένα στατικό πρόγραμμα, αντίθετα κινείται σε ένα συνεχώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον. Ως εκ τούτου, κρίθηκε απαραίτητη η προσαρμογή σε κάποια νέα δεδομένα και ο εκσυγχρονισμός του προγράμματος, με στόχο τη βέλτιστη χρήση του.

Ένα πρώτο βήμα είχε προηγηθεί ήδη από το 2013 όπου υπήρξε μία θεσμική τόνωση, σύμφωνα με την οποία κατοχυρωνόταν θεσμικά η απόκτηση μοναδικού Α.Δ.Α. των αναρτημένων εγγράφων και η επίκληση αυτού σε όλες τις συναλλαγές με το δημόσιο, χωρίς να χρειάζεται η επικύρωσή τους. Παράλληλα, ξεκαθαριζόταν πως το έγγραφο που έχει αναρτηθεί, υπερισχύει απέναντι σε όλες τις υπόλοιπες εκδόσεις της πράξης, εκτός από εκείνες που προβλέπεται να δημοσιεύονται στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (ν. 4210/2013, άρθρο 23).

Από τις 10 Ιουνίου του 2014 ωστόσο, πραγματοποιήθηκε μία ακόμα σημαντικότερη πρόοδος, αφού τέθηκε σε λειτουργία η νέα «Διαύγεια», (<https://diavgeia.gov.gr/>) με αρκετές καινοτομίες για τα ελληνικά δεδομένα και με βασικό σκοπό τη διασφάλιση όχι μόνο της πλήρους διαφάνειας παντού, αλλά και της ποιοτικότερης διοίκησης σε ολόκληρο το δημόσιο τομέα.

Θα σταθούμε σε κάποια από τα νέα χαρακτηριστικά που εισήχθησαν και πλαισίωσαν την αρχική εφαρμογή, καθώς κρίνονται αρκετά χρήσιμα για τον πολίτη, ειδικά από τη στιγμή που πρόκειται για τις συνθήκες που ισχύουν μέχρι σήμερα για οποιονδήποτε χρήστη του προγράμματος «Διαύγεια II».

Πιο αναλυτικά, εξασφαλίζεται κατά τα διεθνή πρότυπα, η χρήση του προγράμματος «Διαύγεια» από άτομα με αναπηρία. Πρόκειται για ένα αρκετά σημαντικό στοιχείο, καθώς στην Ελλάδα δε συναντάται κάτι τέτοιο συχνά, σε αντίθεση με τις περισσότερες αντίστοιχες ευρωπαϊκές ιστοσελίδες που διαθέτουν σχετική ειδική εφαρμογή. Ιδιαίτερα ενθαρρυντική ένδειξη αφού πλέον επιτυγχάνεται στην πράξη η πρόσβαση σε θέματα διαφάνειας από όλους τους πολίτες ανεξάρτητων αναγκών.

Προσφέρεται πλέον ένα πιο φιλικό περιβάλλον για το χρήστη, κάτι που συντελείται μέσω της αρτιότερης οργάνωσης της πληροφορίας, της χρήσης απλούστερης γλώσσας και δομής, της εισαγωγής βελτιωμένων κριτηρίων. Ο πολίτης που επισκέπτεται την ιστοσελίδα, μπορεί με απλούς όρους και λέξεις κλειδιά να αναζητήσει αυτό που τον ενδιαφέρει, χωρίς να χρειάζεται δυσεύρετα στοιχεία της συγκεκριμένης υπόθεσης.

Εγκαινιάζεται η «Η Διαύγεια μου» που αποτελεί μία προσωποποιημένη υπηρεσία, κατά την οποία συγκεντρώνονται οι ατομικές αναζητήσεις του χρήστη καθώς και οι προσωπικοί σελιδοδείκτες σε αναρτήσεις που τον ενδιαφέρουν. Πρόκειται για ένα αρκετά σημαντικό βήμα καθώς ουσιαστικά ο πολίτης δύναται να

παρακολουθεί τα ζητήματα που ο ίδιος επιθυμεί μέσω του προσωπικού του λογαριασμού.

Αναβαθμίζεται τεχνολογικά το σύστημα με την προσθήκη τόσο της ψηφιακής υπογραφής των εγγράφων του «Διαύγεια», ώστε να εξασφαλιστεί η εγκυρότητά τους, όσο και της επεξεργάσιμης μορφής δεδομένων, ώστε να μπορεί να επαναχρησιμοποιηθεί και από άλλα συστήματα. Ταυτόχρονα, γίνεται πρόοδος σε ότι αφορά την πληρότητα και ποιότητα της πληροφορίας, όχι μόνο με αυστηρότερους ελέγχους ορθότητας κατά το στάδιο της ανάρτησης των αποφάσεων από τους αρμόδιους φορείς, αλλά και ενίσχυση των δυνατοτήτων αυτόματης ενημέρωσης των στοιχείων. Έτσι, εξελίσσεται ως προς τη διασύνδεση με άλλα συστήματα του Δημοσίου και επιτυγχάνεται η άμεση ανταλλαγή πληροφοριών και εγγράφων. Σε πιο εξειδικευμένα τεχνικά θέματα, επιπροσθέτως, δημιουργείται μητρώο φορέων του δημοσίου και αποθετήριο εντύπων κάθε φορέα (<https://diavgeia.gov.gr/info>).

Τέλος, για την ενδυνάμωση του ελέγχου και της απόλυτης διαφάνειας, προβλέπεται ειδικός ελεγκτικός μηχανισμός, με την πραγματοποίηση ελέγχων από το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ., όταν υπάρχουν καταγγελίες από δημόσιους λειτουργούς ή πολίτες πως δεν εφαρμόζεται σωστά η «Διαύγεια» από φορείς του δημοσίου τομέα που υποχρεούνται να χρησιμοποιούν το πρόγραμμα (<http://www.kmitsotakis.gr/archive/view/listid-28-xmas-card-3-dbkmailid-136-2>).

Όλα αυτά συνθέτουν τα βασικά χαρακτηριστικά της μετάβασης στη νέα εποχή που επιχειρεί να εισέλθει η «Διαύγεια». Πρόκειται αναμφίβολα για ενθαρρυντικά σημάδια που δείχνουν το δρόμο της ποιοτικής αναβάθμισης και της επέκτασης της εφαρμογής «Διαύγεια» σε όλες τις πτυχές της δραστηριότητας τους δημοσίου τομέα στο σύνολό του.

Βέβαια αξίζει να σταθεί κανείς και σε κάποιους προβληματισμούς που διατυπώθηκαν κατά τη φάση της επέκτασης «Διαύγεια II», κυρίως όσον αφορά σε

κάποιες μεταβολές ως προς την εμφάνιση των αναρτήσεων ανά χρονολογική ημερομηνία, την κατάργηση κάποιων παλαιότερων συνδέσμων και ορισμένες ακόμα, χωρίς ωστόσο να επηρεάζουν εν τέλει τη διασφάλιση της διαφάνειας

(<http://tvxs.gr/news/egrapsan-eipan/i-kybernisi-krybei-tin-%C2%ABdiaygeia%C2%BB-apo-ta-adiakrita-blemmata>).

Ωστόσο, σε κάθε περίπτωση οι όποιες μεταβολές συντελούνται, οφείλουν να διατηρούν την ουσία και τον σκοπό του προγράμματος στο ακέραιο, και θα πρέπει να αποφεύγονται με κάθε τρόπο *«νοοτροπίες και πρακτικές που υιοθέτησαν ορισμένοι στην πορεία, προκειμένου να αλλάξουν το πρόγραμμα προς το χειρότερο, Γιατί υπήρξαν δυστυχώς απόπειρες, προερχόμενες από πολιτικούς και όχι από τη Δημόσια Διοίκηση, για την αλλοίωση, για την αποδυνάμωση, για την υποβάθμιση αυτής της γενικευμένης εφαρμογής.»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 70). Ειδικότερα, πάντοτε κατά την εκτίμηση του εισηγητή Υπουργού, το 2015 από την πολιτική ηγεσία του ΥΠ.ΟΙΚ., ανοίχθηκε ένα «παράθυρο» ώστε να γίνει διάτρητο το σύστημα της απόλυτης εφαρμογής των διατάξεων της εφαρμογής «Διαύγεια». Όλες οι πρωτοβουλίες όμως σε σχέση με το πρόγραμμα, πρέπει να λαμβάνονται με βάση την απρόσκοπτη συνέχιση και επέκτασή του και όχι με στόχο τη συρρίκνωση της λειτουργίας του.

5.3. Στατιστικά Στοιχεία Προγράμματος «Διαύγεια»

Όπως είδαμε και προηγουμένως, στο πρόγραμμα «Διαύγεια» είναι ενταγμένοι αυτή τη στιγμή 3.660 φορείς του στενού και ευρύτερου δημόσιου τομέα και των Ο.Τ.Α πρώτου και δεύτερου βαθμού, ενώ έχουν αναρτηθεί περισσότερες από 17.500.000 πράξεις.

Στην επίσημη ιστοσελίδα του προγράμματος «Διαύγεια» παρουσιάζονται αρκετά στατιστικά στοιχεία τα οποία χρησιμεύουν στα πλαίσια της παρούσας μελέτης προκειμένου να κατανοήσει ο αναγνώστης το εύρος που χρησιμοποιείται το πρόγραμμα. Σύμφωνα με τα στατιστικά που αντλήθηκαν από την επίσημη ιστοσελίδα

της Διαύγειας, υπάρχουν 62.689 εγγεγραμμένοι χρήστες (<https://diavgeia.gov.gr/stats>). Συγκριτικά με τον πληθυσμό της χώρας μας και τους δυσαρεστημένους πολίτες, η αναλογία των εγγεγραμμένων χρηστών δεν είναι αρκετά μεγάλη. Ωστόσο, η συνολική κινητικότητα που παρατηρείται στην ιστοσελίδα είναι ένα ενθαρρυντικό στοιχείο που αποδεικνύει στην πράξη την προσπάθεια όλων των φορέων να εναρμονιστούν με τις διαδικασίες διαφάνειας, καθώς και τη βούληση για συμμετοχή στην πληροφόρηση.

Τέλος, οι εγγεγραμμένοι φορείς που αναρτούν πράξεις στην ηλεκτρονική πύλη «Διαύγεια» είναι 4.259 και οι αναρτημένες πράξεις είναι πάνω από 17,5 εκατομμύρια. Ειδικότερα, οι αναρτημένες πράξεις των Δήμων μέχρι τις 20/10/2015 είναι 3.387.734, ενώ των Περιφερειών είναι 1.960.183. Δηλαδή στο σύνολο των δημοσιευμένων πράξεων, οι Δήμοι καταλαμβάνουν ποσοστό 19,4%, ενώ οι Περιφέρειες 11,2% (<https://diavgeia.gov.gr/stats>).

Κεφάλαιο 6: «Διαύγεια» στους Ο.Τ.Α.

Όπως είδαμε και πιο αναλυτικά στα προηγούμενα κεφάλαια, οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποτελούν Ν.Π.Δ.Δ., που επιφορτίζονται με τη διεύθυνση και τη διαχείριση των τοπικών υποθέσεων, ενώ σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία, είναι οικονομικά και διοικητικά αυτοτελείς. Το κεντρικό κράτος από την πλευρά του είναι υποχρεωμένο να εποπτεύει τους Ο.Τ.Α., χωρίς ωστόσο να δύναται να παρέμβει στις πρωτοβουλίες και στις αποφάσεις τους.

Ο έλεγχος ωστόσο των αυτοδιοικητικών οργανισμών κρίνεται απαραίτητος από πάρα πολλές απόψεις. Σύμφωνα με τις εκθέσεις του Γενικού Επιθεωρητή Δημόσιας Διοίκησης, δυστυχώς η Τοπική Αυτοδιοίκηση αποτελεί σταθερή εστία διαφθοράς τα τελευταία χρόνια και συγκαταλέγεται σε μία από τις πρώτες θέσεις φαινομένων κακοδιοίκησης και σκανδάλων διαφόρων οικονομικών μεγεθών (<http://www.gedd.gr/articles.php?id=15>). Το ίδιο παρατηρήθηκε και κατά την τελευταία ετήσια έκθεσή του (Βλ. παράρτημα 3, σ. 77).

Επίσης, ο οργανισμός «Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς», που πρωταγωνιστεί στο χώρο της Κ.τ.Π. και προσπαθεί να συμβάλει στη διαμόρφωση ενός ισχυρότερου θεσμικού πλαισίου καταπολέμησης της διαφθοράς και της διαπλοκής και εμπέδωσης της διαφάνειας, δημοσίευσε εθνική έρευνα σε συνεργασία με την εταιρία «Public issue» για τη διαφθορά στην Ελλάδα το 2013 (<http://www.transparency.gr/diafaneiatora/>).

Σύμφωνα με αυτή, το 2,9 % των ερωτηθέντων απάντησε ότι συνάντησε περιστατικά διαφθοράς στους Δήμους και το 0,6 % στις Νομαρχίες. Στην ίδια έρευνα παρουσιάζεται αύξηση των περιστατικών διαφθοράς στους Δήμους για το 2013 σε σχέση με τα προηγούμενα έτη (2007-2012). Συνοπτικά, η έρευνα παρουσίασε ότι τα περιστατικά διαφθοράς στον δημόσιο τομέα για το 2013 μπορούν να εκτιμηθούν στα 284 εκατομμύρια ευρώ (Βλ. παράρτημα 4, πίνακες 1 & 2, σ. 78,79).

Όπως φαίνεται λοιπόν και από τα παραπάνω στοιχεία η ενίσχυση της διαφάνειας κρίνεται επιτακτική, τόσο στην τοπική αυτοδιοίκηση, όσο και στο δημόσιο τομέα γενικότερα. Άλλωστε το φαινόμενο της διαφθοράς δεν είναι σε καμία περίπτωση μεμονωμένο σε συγκεκριμένους φορείς, αλλά εξαπλώνεται στο σύνολο των δημοσίων οργανισμών. Για την ακρίβεια, «η Διαφθορά, ανάλογα με το πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον στο ποίο αναπτύσσεται, παίρνει διάφορες μορφές, οι οποίες ποικίλουν και διαβαθμίζονται ποσοτικά και ποιοτικά από την ανάρμοστη συμπεριφορά μέχρι την παράνομη και ποινικά κολάσιμη συμπεριφορά, κατά την άσκηση των κρατικών καθηκόντων» (Μπέσιλα-Μακρίδη, 2006, σ. 30).

Και μπορεί, ο κ. Ραγκούσης, διαφωνώντας με όσους συνδέουν τη χώρα μας με τη διαφθορά να υποστηρίζει πως «Η διαφθορά είναι ένα διεθνές φαινόμενο, δεν είναι μόνο ελληνικό... Μάλιστα, η Ελλάδα ακόμα δεν έχει αντιμετωπίσει ακραία φαινόμενα διαφθοράς, και μάλιστα οργανωμένης, με τα οποία βρίσκονται αντιμετώπιες πολλές αναπτυγμένες οικονομίες, όπως είναι για παράδειγμα τα φαινόμενα της μαφίας», ωστόσο στη συνέχεια αναγνωρίζει πως «οι παθογένειες που ταλάνιζαν την αυτοδιοίκηση ήταν πολλές, σύνθετες και βαθειά ριζωμένες, οδηγώντας συχνά σε κακοδιαχείριση και δυσκαμψία. Έπρεπε κανείς λοιπόν υπεύθυνα και οργανωμένα να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα αυτά, ξεμπερδεύοντας δια παντός με αρνητικές πρακτικές που στιγμάτιζαν έναν ολόκληρο θεσμό, όπως είναι η αυτοδιοίκηση» (Βλ. παράρτημα 1, σ. 73). Τα κρούσματα διαφθοράς τελικά, οδηγούν στην εκτροπή και στη διαστροφή της πορείας για την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης (Johnston, 2005, σ. 668-671).

Για παράδειγμα, η κακοδιαχείριση είχε οδηγήσει την αυτοδιοίκηση σε τεράστια δημοσιονομικά προβλήματα. Χαρακτηριστικά, το έτος 2010 είχε δημιουργηθεί έλλειμμα ύψους 550 εκατομμυρίων ευρώ. Η κατάσταση ωστόσο, αντιστράφηκε θετικά με την εφαρμογή των διατάξεων του προγράμματος «Καλλικράτης», καθώς από το 2011 και ύστερα παράγονται με αυξητική τάση πρωτογενή πλεονάσματα (Βλ. παράρτημα 1, σ. 74).

Συνεπώς, η επίλυση πολυάριθμων και σύνθετων υποθέσεων, σε συνδυασμό με

τη φύση του θεσμικού πυλώνα της αυτοδιοίκησης, όπου αποτελεί την πιο κοντινή δομή στον πολίτη, επιβάλλει την εγρήγορση και την ευελιξία, έτσι ώστε να διασφαλίζεται σε κάθε περίπτωση η νομιμότητα και η ίδια η δημοκρατία. Μάλιστα, *«η τοπική αυτοδιοίκηση είναι κατά βάση ο καθρέφτης της κοινωνίας. Η κοινωνία προοδεύει, εξελίσσεται, γεννάει καινούριες ανάγκες. Αντιμετωπίζει φυσικά και καινούρια προβλήματα. Επομένως, κατ' αντιστοιχία η αυτοδιοίκηση, ως ένας δυναμικός και όχι στατικός θεσμός, δεν μπορεί παρά να χρειάζεται μία διαρκή ανανέωση, έναν διαρκή αναστοχασμό»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 75).

Ο έλεγχος, λοιπόν, κρίθηκε απαραίτητος ακόμη και για την ίδια την επιβίωση των Ο.Τ.Α. και συνδέθηκε με τη δημοσιονομική εξισορρόπηση στον χώρο της τοπικής αυτοδιοίκησης. Έτσι, όπως περιγράψαμε σε προηγούμενες ενότητες, εκτός από τα κλασικούς μηχανισμούς ελέγχου των οργανισμών που συναπαρτίζουν το Ε.Σ., ο Γ.Ε.Δ.Δ., το Σ.Ε.Ε.Δ.Δ. και ο Σ.τ.Π., δημιουργήθηκε ένα επιπρόσθετο ελεγκτικό φάσμα με την εισαγωγή νέων οργάνων και πρακτικών μέσα από το πρόγραμμα «Καλλικράτης», όπως είναι για παράδειγμα, τόσο ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης, όσο και η κορυφαία πρόβλεψη της σύστασης Α.Υ.Ε. των Ο.Τ.Α.

Παρόλα αυτά, το περιεχόμενο του σχεδίου «Καλλικράτης» αποτέλεσε μόνο τη βάση, τόσο για την αντιμετώπιση των προβληματικών καταστάσεων που ταλάνιζαν την αυτοδιοίκηση, όσο και για την ενίσχυση της εποπτείας όπου κρίνεται απαραίτητο από το κράτος και τους αρμόδιους ελεγκτικούς μηχανισμούς. Όμως, όπως επισημαίνει ο πρώην Υπουργός *«για την καταπολέμηση της διαφθοράς χρειάζεται μία πολυεπίπεδη στρατηγική. Δεν είναι υπόθεση μίας μόνο πτυχής της λειτουργίας του δημόσιου βίου... Η διαφθορά εμφιλοχωρεί εκεί που υπάρχει σκοτάδι και γκριζες ζώνες»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 71).

Στο σημείο αυτό, λοιπόν, έρχεται το σχέδιο «Διαύγεια» και δημιουργείται πλέον το απόλυτο πλέγμα διαφάνειας, ελέγχου και πληροφορίας. Η ισχύς του προγράμματος «Διαύγεια», άρχισε ειδικά για τις αποφάσεις και τις πράξεις των πρωτοβάθμιων και δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης από τις 15 Μαρτίου 2011 (ν.3861/2010, άρθρο 10, παρ. 3). Είχαν ήδη προηγηθεί δύο φάσεις που συμπεριλάμβαναν αρχικά τα κυβερνητικά όργανα, τους φορείς της κεντρικής

διοίκησης, τα συλλογικά κυβερνητικά όργανα και στη συνέχεια τα Ν.Π.Δ.Δ. και τα Ν.Π.Ι.Δ., καθώς και το Νομικό Συμβούλιο του Κράτους.

Σύμφωνα με την εγκύκλιο υπ' αριθμό 2016 (Α.Δ.Α. 4ΑΡΠΚ-6) που εκδόθηκε στις 26 Ιανουαρίου 2011 από το ΥΠ.ΕΣ., υπενθυμίζεται στους Ο.Τ.Α. πρώτου και δεύτερου βαθμού, στα νομικά τους πρόσωπα και στις επιχειρήσεις τους, πως έχει εισαχθεί ήδη από το ν. 3861/2010 η υποχρέωση ανάρτησης των πράξεων τους.

Εκτός από το γενικό πλαίσιο του νόμου που το αναλύσαμε προηγουμένως εκτενώς και το οποίο περιλαμβάνει ασφαλώς τους Ο.Τ.Α., διευκρινίζεται πως οι υπόχρεοι φορείς δεν απαιτείται να προχωρήσουν σε κάποια αγορά ειδικού εξοπλισμού ή λογισμικού συστήματος αφού το πρόγραμμα «Διαύγεια» υποστηρίζεται από κεντρικό επίπεδο. Επίσης, υπογραμμίζεται πως πρέπει να προχωρήσουν στην προβλεπόμενη σύσταση Ο.Δ.Ε. ανά φορέα, αξιοποιώντας μόνο το υπάρχον προσωπικό, και μάλιστα μέσα σε συγκεκριμένο χρονικό πλαίσιο. Οι Ο.Δ.Ε. που θα συγκροτήσουν οι αυτοδιοικητικοί οργανισμοί, τα μέλη των οποίων μάλιστα είναι άμισθα, θα έχουν την αποκλειστική ευθύνη της υποστήριξης και της διαρκούς ενημέρωσης των φορέων τους. Για ζητήματα τεχνικά και διαδικαστικά, επικοινωνούν απευθείας με το δικτυακό τόπο του προγράμματος. Τέλος, οι Ο.Δ.Ε. των Ο.Τ.Α., υποστηρίζουν αρχικά και πληροφορούν για τα αντίστοιχα θέματα και τα εποπτευόμενα νομικά πρόσωπα ή επιχειρήσεις, όταν δεν μπορούν να ανταποκριθούν από μόνα τους, και επίσης τόσο για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση όσο και για προγράμματα σχετικά με τη διαφάνεια, προγραμματίζεται η διοργάνωση επιμορφωτικών προγραμμάτων σε συνεργασία με το Ε.Κ.Δ.Δ.Α.

Η ειδοποιός διαφορά σε σχέση με τα παλαιότερα δεδομένα, είναι πως πλέον καθίσταται άμεσος και εύκαιρος ο έλεγχος από την κοινωνική βάση προς τους τοπικούς άρχοντες, από τον πολίτη δηλαδή, απευθείας προς τον Δήμαρχο. Χωρίς κανένα στάδιο διαμεσολάβησης, προσχηματικών εμποδίων ή φιλτραρισμένης πληροφόρησης. Το γεγονός αυτό αποκτά τρομερή βαρύτητα, ειδικά σήμερα, όπου «τη θέση του «κοινωνικού δημάρχου» πήρε ο «δήμαρχος – επιχειρηματίας», ο οποίος όλο

και περισσότερο απομακρύνεται από τα οικονομικά, κοινωνικά, πολιτικά και πολιτιστικά προβλήματα των δημοτών» (Κωστόπουλος, 2005, σ. 291).

Μάλιστα, σε μία εποχή ριζικών μεταβολών εξαιτίας της κρίσης που έπληξε και εξακολουθεί να πλήττει τη χώρα μας, αντιλαμβάνεται κανείς πόσο σημαντικό είναι να μπορεί να μελετά ο κάθε δημότης από την οικεία του, από την εργασία του ή από τον προσωπικό του χώρο, οποιαδήποτε ώρα, τις αποφάσεις που τον αφορούν από τα δημοτικά όργανα της περιοχής του. Πρόκειται για έναν από τους πλέον δυναμικούς και ενεργούς τρόπους συμμετοχής των ίδιων των πολιτών κάθε Δήμου στην τοπική διακυβέρνηση της πόλης τους.

«Υπάρχουν συγκεκριμένα παραδείγματα δαπανών που ακυρώθηκαν ακριβώς λόγω της κατακραυγής που ξεσήκωσε η αντίστοιχη ανάρτηση, όπου συμπεριλάμβανε την εκδήλωση πρόθεσης για την πραγματοποίησή τους . Θα έλεγε κανείς πως τα φώτα της δημοσιότητας που έπεσαν πάνω σε κάθε ευρώ που δαπανάται από το ελληνικό κράτος, έπαιζαν καθοριστικό ρόλο ώστε να υπάρξει μία άνευ προηγουμένου εξοικονόμηση πόρων», υπογραμμίζει ο πρώην Υπουργός (Βλ. παράρτημα 1, σ. 69), επιβεβαιώνοντας με τον πιο ξεκάθαρο τρόπο την αποφασιστική τελικώς εμπλοκή των μελών της κοινωνίας στο διαχειριστικό έλεγχο των τοπικών ηγετών τους.

Με τη δημοσιοποίηση όλων των δημοτικών πράξεων, είτε προέρχονται από ατομικά είτε από συλλογικά όργανα, ξεκινάει η μάχη κατά της διαφθοράς σε τοπικό επίπεδο. Ένας Δήμος αποτελεί υποσύνολο της ελληνικής διοίκησης, κι ως τέτοιο είχε φτάσει σε σημείο απαξίωσης στη συνείδηση του κοινωνικού συνόλου. Με την πάροδο των χρόνων είχε επέλθει η σταδιακή αλλοίωση του αρχικού χαρακτήρα της τοπικής αυτοδιοίκησης, αφού δεν θα ήταν υπερβολή να αναφέρει κανείς πως έφτασε να μετασηματιστεί στην κατάληξη του κατασταλτικού κεντρικού κρατικού μηχανισμού. Σήμερα, με την υποχρεωτική ανάρτηση των αποφάσεων, και μάλιστα επί ποινή ακυρότητας, ο δυσκίνητος και κοστοβόρος Δήμος, μετατρέπεται σε έναν ευέλικτο και σύγχρονο φορέα.

Και εάν κανείς ενστερνιζόταν την άποψη, πως, *«η παλιά και γνωστή προτροπή προς τους δημότες «τα παράπονά σου στο Δήμαρχο», ουσιαστικά έχει αρχίσει να ατονεί τείνοντας προς εξαφάνιση»* (Κωστόπουλος, 1996, σ. 218), με το σχέδιο «Διαύγεια», επανέρχεται η αμεσότητα στις σχέσεις του Δημάρχου με τους δημότες του. Πλέον όλοι οι πολίτες δύνανται να έχουν πρόσβαση στα δημοτικά έγγραφα που τους ενδιαφέρουν, μακριά από γραφειοκρατικές αγκυλώσεις και χωρίς να βρίσκονται μπροστά σε προκαθορισμένες αποφάσεις. Αποκτούν έγκαιρη, σφαιρική και πλήρη εικόνα για την ασκούμενη δημοτική πολιτική, έχοντας την ευχέρεια να παρέμβουν όταν το θεωρήσουν χρήσιμο ή να αντιδράσουν όταν διαπιστώσουν παρατυπίες.

Συνοψίζοντας, οι φορείς της αυτοδιοίκησης κλήθηκαν να φέρουν εις πέρας ένα δύσκολο κι αρκετά φιλόδοξο εγχείρημα της νέας αρχιτεκτονικής για την τοπική διοίκηση και μάλιστα σε μία κακή περίοδο, από άποψη διαθέσιμων πόρων και χρηματοδοτικών εργαλείων. Αν αναλογιστεί κανείς τόσο την επιτυχή διεκπεραίωση, όσο και τη βούληση της Ε.Ε. για δυνατή περιφερειακή και τοπική πολιτική, αντιλαμβάνεται πως η αυτοδιοίκηση, θα διαχειρίζεται ολοένα και περισσότερους τομείς. Άλλωστε αυτό διαφαίνεται και από τα λόγια του εισηγητή των δύο σχεδίων: *«Το πρώτο βήμα προφανώς συντελέστηκε με τον «Καλλικράτη», ωστόσο πλέον είναι πασιφανές πως απαιτείται νέο κύμα ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης. Με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα εκείνο της απρόσκοπτης υλοποίησης του Ε.Σ.Π.Α. από τις περιφέρειες, διαψεύστηκαν όλοι εκείνοι που – όχι αβάσιμα, διότι το να ανησυχεί κανείς δεν είναι κάτι κατακριτέο - ανησυχούσαν ότι δεν θα τα καταφέρει η αυτοδιοίκηση. Τελικά απέδειξε ότι τα κατάφερε, ασκώντας μάλιστα τις νέες αρμοδιότητες με τον καλύτερο δυνατό τρόπο»* (Βλ. παράρτημα 1, σ. 75).

Επομένως, σε ένα απαιτητικό περιβάλλον και σε ένα πεδίο διαρκώς αυξανόμενων απαιτήσεων, όλες οι πρωτοβουλίες που θα λαμβάνονται πρέπει να εξασφαλίζουν τη διαφάνεια, τη χρηστή οικονομική διαχείριση, τον ευρύ έλεγχο, την ενεργή συμμετοχή των πολιτών, την ενδυνάμωση της ίδιας της δημοκρατίας, ξεκινώντας ακόμη και από το πρώτο επίπεδο διοίκησης, την τοπική αυτοδιοίκηση.

Συμπερασματικές Αναφορές

Η υιοθέτηση της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης στη σύγχρονη δημόσια διοίκηση, αξιολογείται ως ύψιστη προτεραιότητα στην ιεράρχηση των βημάτων που πρέπει να προτιμηθούν για τη μετάβαση στη νέα εποχή, στο μέλλον. Με τα εργαλεία της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης, αυξάνεται η αποτελεσματικότητα, επιτυγχάνεται η διοικητική σύγκλιση, μειώνεται το λειτουργικό κόστος, ενισχύεται η κοινωνική συνοχή, βελτιώνεται η ποιότητα ζωής, καταπολεμάται η διαφθορά. Τα μοντέλα εφαρμογής της, θεμελιώνουν την κοινωνική νομοθετική πρωτοβουλία, επιβάλλουν τη λογοδοσία των φορέων εξουσίας και οδηγούν στην απλοποίηση των διεκπεραιωτικών διαδικασιών.

Στο επίκεντρο του πλαισίου αυτού, συναντά κανείς την αρχή της διαφάνειας. Πρόκειται για μία έννοια, που, όχι μόνο αποκτά ολοένα και σημαντικότερη βαρύτητα στο πολιτικό γίγνεσθαι, αλλά παράλληλα, αποτελεί την εγγύηση για την εύρυθμη λειτουργία του κράτους. Έχοντας ως διαρκή μοχλό πίεσης την τόνωση της διαφάνειας, δύναται να εξυγιανθεί ένα πολιτικό σύστημα με παθογένειες και να εκμηδενιστούν τα φαινόμενα κακοδιαχείρισης που έπληξαν κατά καιρούς το δημόσιο βίο και στιγμάτισαν ολόκληρους θεσμούς. Και η ενδυνάμωση αυτή, εξασφαλίζεται από τον πολυεπίπεδο έλεγχο. Μόνο έτσι, θα οδηγηθούμε στην εξάλειψη της διάβρωσης της κρατικής μηχανής και στην επανασύνδεση του πολίτη με τη δημόσια διοίκηση, η οποία διαδραματίζει πρωτεύοντα ρόλο στην καθημερινότητά του.

Στην κατεύθυνση αυτή κινείται το καινοτόμο πρόγραμμα «Διαύγεια». Το συγκεκριμένο πρωτοποριακό νομοθέτημα, εισάγει μία εντελώς νέα φιλοσοφία, καθώς προσφέρει τη δυνατότητα συνεχούς εποπτείας απευθείας από την κοινωνική βάση, χωρίς μεσολάβηση ή γραφειοκρατική αγκύλωση. Εξετάζοντας κανείς την εφαρμογή του, και μάλιστα μέσα από το τοπικό επίπεδο των Δήμων, αντιλαμβάνεται πως όταν υπάρχει η απαραίτητη θεσμική βάση και η πολιτική βούληση, τότε δημιουργείται το πρόσφορο έδαφος για πραγματικές τομές στο δημόσιο τομέα, με βασικό συντελεστή τον ίδιο τον πολίτη.

Ελληνόγλωσση Βιβλιογραφία

Johnston, M. (2005). *Πολεμώντας τη Διαφθορά: Ευθύνη, Δημοκρατία και Δικαιοσύνη*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.

Αθανασόπουλος, Κ. (2000). *Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Βέλγιο, Γαλλία, Ελλάδα, Ιταλία: η Επιτροπή των Περιφερειών, Τόμος Α'*. Αθήνα: Κωνσταντίνος ΓΕ. Αθανασόπουλος.

Αποστολάκης, Ι. Λ. (2008). *Ηλεκτρονική Δημόσια Διοίκηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Γερογιάννη, Μ. (2011). *Καλλικράτης και Κοινωνία των Πολιτών : οι νέοι θεσμοί : η Επιτροπή Διαβούλευσης, τα Συμβούλια Μεταναστών, ο Συμπαραστάτης του Δημότη & του Πολίτη*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Γεωργόπουλος, Κ. (2001). *Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Δημητρόπουλος, Α. (2004). *Γενική Συνταγματική Θεωρία*. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Καζαντζής, Χ. (2006). *Ελεγκτική & Εσωτερικός Έλεγχος: Μια Συστηματική Προσέγγιση Εννοιών, Αρχών και Προτύπων*. Αθήνα: Εκδόσεις Buisness Plus.

Καραμάνης, Κ. (2008). *Σύγχρονη Ελεγκτική: Θεωρία και Πρακτική Σύμφωνα με τα Ελεγκτικά Πρότυπα*. Αθήνα: Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών. Εταιρεία Ο.Π.Α Α.Ε.

Κοκκίδου, Α. (2008). *Διοικητική Εποπτεία και Δημοσιονομικός Έλεγχος στους Πρωτοβάθμιους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Κτιστάκη, Σ. (2009). *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Κωστόπουλος, Τ. (1996). *Ευρωπαϊκή Ένωση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: ο Θεσμός της Αυτοδιοίκησης στην Ελλάδα, Τόμος Α'*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

- Κωστόπουλος, Τ. (2005). *Προβλήματα Διαχείρισης στην Τοπική Αυτοδιοίκηση: Διαφθορά και Σκάνδαλα στη Δημόσια Διοίκηση και την Πολιτική*. Αθήνα: Εκδόσεις Ι. Σιδέρης.
- Λαδιάς, Χ. (2014). *Ειδικά Θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- Μανιτάκης, Α. (2009). *Το Σύνταγμα 1975/1986/2001/2008 και Οργανικοί Νόμοι*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά, Α. (2013). *Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου: Εισαγωγή - Θεμελιώδεις Έννοιες*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπαμπαλιούτας, Λ. (2013). *Το Σύγχρονο Θεσμικό Πλαίσιο της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης, Τόμος Β'*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Βήκα, Ε. , Παπαγιάννης, Δ. (1997). *Σύγχρονες Αρμοδιότητες της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Ευρωπαϊκή Ενοποίηση*. Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία Π. Ν. Σάκκουλας.
- Μπέσιλα-Βήκα, Ε. (1998). *Οι Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης ως Φορείς της Επιχειρηματικής Δραστηριότητας*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Βήκα, Ε. (1995). *Το Συνταγματικό Πλαίσιο του Θεσμού της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Αφοί Π. Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2002). *Ο Έλεγχος της Δημόσιας Διοίκησης: Από το "Σώμα Επιθεωρητών - Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2006). *Ο Έλεγχος της Διοίκησης: Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης Σώμα Επιθεωρητών-Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης Συντονιστικό Όργανο Επιθεώρησης και Ελέγχου, Τόμος Β'*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.
- Μπέσιλα-Μακρίδη, Ε. (2004). *Ο Έλεγχος της Διοίκησης: Το Δικαίωμα της Αναφοράς στις Αρχές, Οι Ανεξάρτητες Αρχές (Ν.3051/2002) & Ο Συνήγορος του Πολίτη, Τόμος Α'*. Αθήνα - Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα.

Παπαστάθης, Π. (2003). *Ο Σύγχρονος Εσωτερικός Έλεγχος στις Επιχειρήσεις Οργανισμούς και η Πρακτική Εφαρμογή του*. Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο και Οικονομία - Π.Ν. Σάκκουλας.

Σκαμινάκης, Χ. (2006). *Ο Ρόλος των Φορέων της Αυτοδιοίκησης στην Άσκηση Κοινωνικής Πολιτικής: Η Περίπτωση της Αχαΐας*. Αθήνα: Εκδόσεις Gutenberg.

Σωτηρέλης, Γ. (2006). *Η Μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης: Προκλήσεις και Προοπτικές*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Τάτσος, Ν. (1999). *Δημοσιονομική Αποκέντρωση: Θεωρία και Πράξη*. Αθήνα: Εκδόσεις Τυπωθήτω - Γιώργος Δαρδάνος.

Τριανταφυλλοπούλου, Α. (2010). *Ο Θεσμός των Επιχειρήσεων της Αυτοδιοίκησης Κατά το Νέο Κώδικα Δήμων και Κοινοτήτων (Ν.3463/2006)*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Τσακλάγκανος, Α. (2005). *Ελεγκτική*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Αφοί Κυριακίδη.

Ξενόγλωσση Βιβλιογραφία

Bertot, J., Jaeger, P., Grimes, J. (2010), *Government Information Quarterly journal homepage*. Ανακτήθηκε την 15/10/2015 από τη διεύθυνση www.elsevier.com/locate/govinf.

Bonsón, E., Torres, L., Royo, S., Flores, F. (χ.χ.), *Local E-Government 2.0: Social Media And Corporate Transparecy In Municipalities*. Ανακτήθηκε την 15/10/2015 από τη διεύθυνση http://www.aeca1.org/pub/on_line/comunicaciones_xvicongresoaecca/cd/18f.pdf.

Dada, D. (2006), *The Failure of E-Government in developing countries: A literature review. The electronic journal on Informatics Systems in developing countries*. Ανακτήθηκε την 11/10/2015 από τη διεύθυνση <http://www.ejisdc.org>.

Dahlberg, L. (2001a), *Computer-Mediated Communication and The Public Sphere: A Critical Analysis*. Ανακτήθηκε την 29/09/2015 από τη διεύθυνση <http://jcmc.indiana.edu/vol7/issue1/dahlberg.html>.

Dahlberg, L. (2001b), *Extending the Public Sphere through Cyberspace: The Case of Minnesota E-Democracy*. Ανακτήθηκε την 29/09/2015 από τη διεύθυνση http://www.firstmonday.org/issues/issue6_3/dahlberg/index.html.

Dahlberg, L. (2004), *The Habermasian Public Sphere: A Specification of the Idealized Conditions of Democratic Communication*. Ανακτήθηκε την 29/09/2015 από τη διεύθυνση <http://www.sussex.ac.uk/Units/SPT/journal/archive/pdf/SSPT.10-Dahlberg.pdf>.

Ester, P., Vinken, H. (2003), *Debating Civil Society: On the Fear for Civic Decline and Hope for the Internet Alternative*, *International Sociology*, Vol 18(4): 659-680.

Fuchs, D. (2003), *Models of Democracy: Participatory, Liberal and Electronic Democracy*. Ανακτήθηκε την 07/10/2015 από τη διεύθυνση <http://www.essex.ac.uk/ECPR/events/jointsessions/paperarchive/edinburgh/ws22/fUCHS.pdf>.

Gimmler, A. (2001), *Deliberative Democracy, the Public Sphere and the Internet*, *Philosophy & Social Criticism*, Vol 27(4): 21-3.

Hahamis, P., Iles J., Healy, M.(2005), *e-Government in Greece: opportunities for improving the efficiency and effectiveness of local government*.126 *Proceedings of the 5th European Conference on e-Government (ECEG 2005), Antwerp, 16-17 June 2005*.

Harrison, T., Guerrero, S., Burke, B., Cook, M., Cresswell, A., Helbig, N., Hrdinová, Pardo, J. (2011), *Open Government and E-Government: Democratic Challenges from a Public Value Perspective*. Ανακτήθηκε την 12/10/2015 από τη διεύθυνση https://www.ctg.albany.edu/publications/journals/dgo2011_opengov/dgo2011_opengov.pdf.

Heeks, R. (2001), *Understanding e-governance for development. i-Government Working Papers. Institute for Development Policy and Management*. Ανακτήθηκε την 11/10/2015 από τη διεύθυνση <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN015484.pdf>.

Jensen, M, Danziger, J., Venkatesh, A. (2005), *Electronic Democracy in America: Civil Society, Cyber Society and Participation in Local Politics*. Ανακτήθηκε την 03/10/2015 από τη διεύθυνση <http://www.crito.uci.edu/papers/2005/JensenDanzigerVenkatesh.pdf>.

Lord, K.(2006). *The perils and promise of global transparency*. Albany, NY: State University Press of New York.

Mohiddin, A. (2002), *The Challenges of e-Democracy: Opportunities and Risks*. Ανακτήθηκε την 03/10/2015 από τη διεύθυνση <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CAFRAD/UNPAN007932.pdf>.

Oates, B.J. (2003), *The potential contribution of ICTs to the political process*. Ανακτήθηκε την 10/10/2015 από τη διεύθυνση <http://ejeg.com/volume-1/volume1-issue-1/issue1-art3-oates.pdf>.

Oblak, T. (2003), *Boundaries of Interactive Public Engagement: Political Institutions and Citizens in New Political Platforms*, *JCMC* 8(3). Ανακτήθηκε την 02/10/2015 από τη διεύθυνση <http://jcmc.indiana.edu/vol8/issue3/oblak.html>.

Papacharissi, Z. (2002), *The Virtual Sphere: The Internet as a Public Sphere*, *New Media & Society*, Vol 4(1): 9-2.

Pickett, K. (1997), *The internal auditing handbook*. London: Willey and Son.

Poor, N. (2005), *Mechanisms of an Online Public Sphere: The Website Slashdot*. Ανακτήθηκε την 10/10/2015 από τη διεύθυνση <http://jcmc.indiana.edu/vol10/issue2/poor.html>.

Roberts, A. (2006), *Blacked out: Government secrecy in the information age*. New York: Cambridge University Pres.

West, D. (2006), *Global e-government 2006*. Ανακτήθηκε την 12/10/2015 από τη διεύθυνση <http://insidepolitics.org/egovt06int.pdf>.

Westholm, H. (2002), *E-Democracy Goes Ahead. The Internet As a Tool for Deliberative Politics?*. Ανακτήθηκε την 02/10/2015 από τη διεύθυνση

<http://www.springerlink.com/media/hpb9jdqgyh6tvnu6ekdw/contributions/0/7/b/n/0bn01n8ucb5q933.pdf>.

Ηλεκτρονικές Πηγές

<https://diavgeia.gov.gr/>, 27/09/2015

<https://diavgeia.gov.gr/info>, 27/09/2015

<https://diavgeia.gov.gr/stats>, 20/10/2015

http://europa.eu/index_en.htm, 17/10/2015

<http://ogp.opengov.gr/>, 18/11/2015

http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=3038&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html, 15/10/2015

<https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=4752>, 17/10/2015

<http://www.ermis.gov.gr/portal/page/portal/ermis/aboutErmis>, 30/10/2015

<http://www.gedd.gr/articles.php?id=15>, 20/11/2015

http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014.pdf, 20/11/2015

http://www.gsis.gr/gsis/info/gsis_site/index.html, 30/10/2015

http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/7f4d3181-8c97-4d49-8212-57bdf7ff860/2.Aitiologiki_Kallikratis.pdf, 03/11/2015

<http://www.idika.gr/etaireia/profil>, 30/10/2015

<http://www.karounos.gr/blog/archives/218>, 18/11/2015

<http://www.kmitsotakis.gr/archive/view/listid-28-xmas-card-3-dbkm/mailid-136-2>, 07/10/2015

<http://www.opengov.gr/>, 18/11/2015

<http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.-teliko-pdf1.pdf>, 20/11/2015

<http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2014/04/corruption-survey-2013.pdf>, 20/11/2015

<http://www.sch.gr/>, 30/10/2015

<http://www.transparency.gr/diafaneiatora/>, 20/11/2015

<http://tvxs.gr/news/egrapsan-eipan/i-kybernisi-krybei-tin-%C2%ABdiaygeia%C2%BB-apo-ta-adiakrita-blemmata>, 07/10/2015

<http://www.ydmed.gov.gr/?p=1806>, 29/10/2015

http://www.ypes.gr/UserFiles/f0ff9297-f516-40ff-a70e-eca84e2ec9b9/Domi_leit_top_perAutod_2012.pdf, 03/11/2015

Νομολογία

Αιτιολογική Έκθεση του Σχεδίου Νόμου «Για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και λοιπές διατάξεις»

Αιτιολογική Έκθεση του Σχεδίου Νόμου «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»

Εγκύκλιος 2016/26-01-2011, Α.Δ.Α.: 4ΑΡΠΚ-6

Νόμος 3852/2010, άρθρα 58, 59, 62, 65, 70, 72, 73, 76, 77, 78

Νόμος 3861/2010

Νόμος 3979/2011

Νόμος 4210/2013, άρθρο 23

Σύνταγμα της Ελλάδος, άρθρα 5Α, 14 παρ.9 και 102

Παραρτήματα

Παράρτημα 1: Συνέντευξη με τον κ. Ραγκούση Ιωάννη

Ερώτηση 1

Σε μία δύσκολη χρονική συγκυρία για τη χώρα, προχωρήσατε ως ο αρμόδιος Υπουργός σε μία πρωτοποριακή για την εγχώρια δημόσια διοίκηση μεταρρύθμιση, αυτή του προγράμματος «Διαύγεια». Πόσο σας δυσκόλεψε η ελληνική πραγματικότητα τόσο κατά την προετοιμασία του εγχειρήματος, όσο και κατά το αρχικό στάδιο εφαρμογής;

Απάντηση

Ήταν μία προσπάθεια που ξεκίνησε πραγματικά από το μηδέν, δεδομένου πως, κανείς δεν συναντά μία τέτοια νομοθεσία, που να περιλαμβάνει υποχρεωτική ανάρτηση αποφάσεων, τόσο σε ελληνικό όσο και σε παγκόσμιο επίπεδο. Θυμάμαι χαρακτηριστικά πως, όταν ξεκίνησα τη νομοπαρασκευαστική προετοιμασία του εγχειρήματος, οι περισσότεροι θεωρούσαν πως ήταν ένας μάταιος κόπος. Πίστευαν μάλιστα πως δεν θα μπορέσει ούτε να εφαρμοστεί, ούτε φυσικά στην πορεία να επιζήσει και να επιβιώσει. Και είναι γεγονός πως είχε δημιουργηθεί μία ατμόσφαιρα μεγάλης απαισιοδοξίας, καθώς βρισκόμασταν ακόμα σε μία εποχή κατά την οποία όλοι θεωρούσαν ότι η Δημόσια Διοίκηση ήταν ανίκανη να ανταποκριθεί σε παραπάνω καθήκοντα, και πολύ περισσότερο σε σύνθετα ή πρωτότυπα όπως απαιτούσε αυτό το σχέδιο. Κρίνοντας ωστόσο εκ των υστέρων, αποδείχθηκε ότι, όταν υπάρχει ισχυρή αποφασιστικότητα, καθώς ταυτόχρονα και ουσιαστική πληρότητα σε ένα εγχείρημα, τότε αυτό μετατρέπεται σε πράξη, καταρρίπτοντας όλα τα αρνητικά προγνωστικά. Το πρώτο στάδιο εφαρμογής λοιπόν, είχε μία δυσκολία, κυρίως, επειδή δεν ήταν ένα απλό νομοσχέδιο, όπως τα περισσότερα. Για αυτόν ακριβώς το λόγο μεριμνήσαμε και ταυτόχρονα ετοιμάσαμε ένα επιχειρησιακό σχέδιο, πήγαμε δηλαδή by the book, ακριβώς όπως είχαμε πράξει και στον «Καλλικράτη». Μέσα από μία οργανωμένη και συστηματική προπαρασκευή της Δημόσιας Διοίκησης, κινηθήκαμε με συγκεκριμένα χρονοδιαγράμματα και συγκεκριμένα καθήκοντα. Με αυτόν τον τρόπο, όλα λειτούργησαν σύμφωνα με τον προγραμματισμό και τελικά το

σύνολο του κρατικού μηχανισμού μπόρεσε να υλοποιήσει κάτι που τεχνολογικά ήταν πολύ πρωτοποριακό, και μάλιστα με τεράστια επιτυχία.

Ερώτηση 2

Πόσο συντέλεσε τελικά στην καταπολέμηση της διαφθοράς τόσο στην αυτοδιοίκηση όσο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα το πρόγραμμα «Διαύγεια»;

Απάντηση

Είναι βέβαιο πως είναι ανυπολόγιστη η συμβολή του προγράμματος Διαύγεια στην εξοικονόμηση πόρων που διαχειρίζεται το ελληνικό κράτος σε όλους τους τομείς του. Υπάρχουν μάλιστα συγκεκριμένα παραδείγματα δαπανών που ακυρώθηκαν ακριβώς λόγω της κατακραυγής που ξεσήκωσε η αντίστοιχη ανάρτηση, όπου συμπεριλάμβανε την εκδήλωση πρόθεσης για την πραγματοποίησή τους. Θα έλεγε κανείς πως τα φώτα της δημοσιότητας που έπεσαν πάνω σε κάθε ευρώ που δαπανάται από το ελληνικό κράτος, έπαιξαν καθοριστικό ρόλο ώστε να υπάρξει μία άνευ προηγουμένου εξοικονόμηση πόρων. Σε αυτό φυσικά συντέλεσε σε μεγάλο βαθμό ακόμη και ο ίδιος ο φόβος της κατακραυγής που θα προκαλούσε μία σπατάλη μέσα από μία απόφαση κάποιου κρατικού αξιωματούχου, πολιτικού παράγοντα, αυτοδιοικητικού προσώπου ή κάποιου υψηλά ιστάμενου στελέχους της Δημόσιας Διοίκησης. Αλλά πέραν της εξοικονόμησης, αυτό που στην πραγματικότητα ήρθε στην επιφάνεια ήταν μια άλλη κουλτούρα για τη διαχείριση, μια άλλη αντίληψη για τη διαχείριση των φόρων που συλλέγει το κράτος και στη συνέχεια τους χρησιμοποιεί για να καλύπτει της πάσης φύσεως δαπάνες που χρησιμοποιεί. Επιτρέψτε μου εδώ και κάποιες επιπρόσθετες παρατηρήσεις, κυρίως όσον αφορά στην επιτυχία της μεταρρύθμισης της «Διαύγειας». Ενώ πρόκειται πράγματι για ένα τεράστιας έκτασης νομικό πλαίσιο, στην πραγματικότητα η επιτυχία συνδέθηκε με μία πολύ απλή και συγκεκριμένη νομοθετική διάταξη, σύμφωνα με την οποία, καμία απόφαση δεν μπορεί να υλοποιηθεί εάν προηγουμένως δεν είχε αναρτηθεί στο διαδίκτυο. Υιοθετήσαμε δηλαδή μία άλλη αντίληψη νομοθετική ή γενικότερα πολιτειακή, όπου δεν προτάσσεται το θέμα των κυρώσεων. Πάρα πολύ απλά, ξανατονίζω, εάν δεν αναρτηθεί μία απόφαση, αυτό δεν σημαίνει πως θα ακολουθήσουν τυχόν πειθαρχικές κυρώσεις. Δεν πρόκειται όμως σε καμία περίπτωση αυτή να εφαρμοστεί. Αποδείχτηκε λοιπόν εξαιρετικά αποτελεσματική και σωστή αυτή η πρόβλεψη, που

αποτελέσει χωρίς καμία αμφιβολία όλο το μυστικό της «Διαύγειας». Και μάλιστα, πρέπει να σας εξομολογηθώ, ότι χρειάστηκε να καταβάλω προσωπικά μεγάλη μάχη την περίοδο εκείνη για να πειστούν οι αρμόδιοι νομικοί στο Υπουργείο, οι οποίοι ήρθαν για πρώτη φορά αντιμέτωποι με μία νέα αντίληψη για το πώς μπορεί να νομοθετηθεί μία νέα διαδικασία στο ελληνικό δημόσιο. Και αυτό γιατί, η κλασική μέχρι τότε προσέγγιση ήταν να συμπεριλαμβάνεται απαραίτητως σε ένα νομοσχέδιο και η πρόβλεψη των κυρώσεων που θα υποστεί ο οποιοσδήποτε δεν ακολουθήσει τις διατάξεις του νόμου. Εάν δεν είχαμε ακολουθήσει αυτή την οδό, είμαι σίγουρος πως σήμερα δεν θα μιλούσαμε για την εφαρμογή ενός πετυχημένου νόμου, αλλά θα είχαμε περιπέσει για πολλοστή φορά στην κατηγορία των πολλών εκείνων εξαιρετικών από άποψη περιεχομένου, αλλά τελικά ανεφάρμοστων νόμων που έχουν ψηφιστεί από το ελληνικό κοινοβούλιο.

Ερώτηση 3

Κρίνοντας εκ των υστέρων, τι θα αλλάζατε στο πρόγραμμα προκειμένου να γίνει ακόμα πιο αποτελεσματικό; Υπάρχουν περιθώρια περαιτέρω βελτίωσης;

Απάντηση

Πρόκειται για ένα ολοκληρωμένο και σε βάθος νομοθέτημα, με πολύ θετικά αποτελέσματα σε πολλά επίπεδα και με πάνω από 17,5 εκατομμύρια αναρτήσεις μέχρι σήμερα. Επομένως, πραγματικά, δεν θα άλλαζα τίποτα στο ίδιο το πρόγραμμα, αλλά σίγουρα θα άλλαζα τις νοοτροπίες και τις πρακτικές που υιοθέτησαν ορισμένοι στην πορεία, προκειμένου να αλλάζουν το πρόγραμμα προς το χειρότερο. Γιατί υπήρξαν δυστυχώς απόπειρες, προερχόμενες από πολιτικούς και όχι από τη Δημόσια Διοίκηση, για την αλλοίωση, για την αποδυνάμωση, για την υποβάθμιση αυτής της γενικευμένης εφαρμογής. Και μάλιστα πρέπει να υπογραμμίσω ότι μία πολύ συγκεκριμένη απόπειρα ολοκληρώθηκε. Αναφέρομαι στην τελευταία ρύθμιση του ΥΠ.ΟΙΚ. που πραγματοποιήθηκε το 2015 επί Υπουργίας κ. Βαρουφάκη, ο οποίος πείραξε ένα κομμάτι της Διαύγειας και στην πραγματικότητα άνοιξε ένα παράθυρο για την καταστρατήγηση του νόμου και της απόλυτης εφαρμογής που είχαμε μέχρι εκείνο το χρονικό σημείο. Κατά τ' άλλα, νομίζω πως το βασικό που θα μπορούσε κανείς να δώσει έμφαση είναι η επέκταση της εφαρμογής σε ευρύτερα πεδία,

προκειμένου να συμπεριλάβει όσο το δυνατόν περισσότερους άξονες της Δημόσιας Διοίκησης.

Ερώτηση 4

Ποιοι είναι οι βασικοί τρόποι κατά την γνώμη σας για να καταπολεμηθεί η διαφθορά στην Ελλάδα;

Απάντηση

Για την καταπολέμηση της διαφθοράς χρειάζεται μία πολυεπίπεδη στρατηγική. Δεν είναι υπόθεση μίας μόνο πτυχής της λειτουργίας του δημόσιου βίου. Σίγουρα, η διαφάνεια και μέσω της «Διαύγειας», όχι μόνο σε όλη τη λειτουργία του κράτους αλλά και σε όλη τη δραστηριότητα του πολιτικού συστήματος είναι ακρογωνιαίος λίθος στην προσπάθεια καταπολέμησης της διαφθοράς. Η διαφθορά εμφιλοχωρεί εκεί που υπάρχει σκοτάδι και γκριζες ζώνες. Είναι βέβαιο πως πρέπει κανείς να ξεκινήσει από τη λειτουργία των ανώτατων πολιτειακών θεσμών και να φτάσει μέχρι το τελευταίο επίπεδο λειτουργίας του ελληνικού κράτους. Υπάρχουν άλλωστε αυτή τη στιγμή ετήσιες εκθέσεις από ανώτατα όργανα όπως το Συμβούλιο της Ευρώπης, όπου χρησιμοποιώντας διάφορα εργαλεία αξιολόγησης της δημόσιας ζωής κάθε χώρας, προχωρούν σε κατατάξεις, καταλήγουν σε ακριβή συμπεράσματα και υποδεικνύουν σαφείς κατευθύνσεις σε σχέση με τα ζητήματα διαφθοράς και αντιμετώπισης αυτής. Αυτό θα μπορούσε να αποτελέσει ένα αξιόπιστο πλαίσιο από το οποίο η Ελλάδα δύναται να αντλήσει σαφή εικόνα για το που πονάει ακόμα και πως μπορεί να ανταπεξέλθει χρησιμοποιώντας αποτελεσματικές λύσεις. Άλλωστε κρίνεται για αυτό. Σε κάθε περίπτωση και για να συνοψίσουμε, θα έλεγα πως χρειάζεται κανείς να ξεκινήσει αξιοποιώντας τα όπλα που του δίνει τόσο το Σύνταγμα, ίσως με μία αναθεώρησή του σε συγκεκριμένα ζητήματα, όσο και η νομοθεσία.

Ερώτηση 5

Ποιες ενέργειες κάνατε ή άλλες υπηρεσίες εισαγάγατε ως Υπουργός που βασίζονταν στην αρχή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης;

Απάντηση

Μιλώντας λίγο πιο προσωπικά, αφού και η φύση της ερώτησης το επιτρέπει, στο ΥΠ.ΕΣ. είχα την ευκαιρία, θα έλεγα ίσως και τη δυνατότητα λόγω πολιτικής βούλησης, να γίνουν τα εξής διόλου ασήμαντα βήματα στην κατεύθυνση της υιοθέτησης της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Το πρώτο είναι ότι πραγματοποιήθηκε, και μάλιστα από την πρώτη στιγμή της ανάληψης της ευθύνης του Υπουργείου το 2009, η πρώτη Διαβούλευση στην ιστορία του ελληνικού κράτους για την Υπουργική απόφαση που ήθελα να υπογράψω σχετικά με την αντικατάσταση των μεγάλων και ενεργότερων κρατικών αυτοκινήτων με αυτοκίνητα σύγχρονης και αντιρρυπαντικής τεχνολογίας. Μέσα από αυτή τη διαδικασία έλαβα πάρα πολλές παρατηρήσεις, πολλές χρήσιμες πληροφορίες και βελτίωσα στο τέλος την απόφαση που είχα αρχικά πρόθεση να υπογράψω. Και μάλιστα, για να είμαι απόλυτα ειλικρινής, γλίτωσα από πολλές κακοτοπιές που παραμόνευαν. Η πρώτη όμως αυτή επίσημα καταγεγραμμένη διαβούλευση με βοήθησε να τις αντιληφθώ και να τις αποφύγω. Αξίζει να σημειωθεί πως συμμετείχαν πολλοί φορείς αλλά και πολίτες σε αυτή τη διαδικασία, που βοήθησαν με την ενεργό και μαζική συμμετοχή τους να εγκαινιαστεί με τον πιο παραγωγικό τρόπο αυτή η καλή πρακτική. Έτσι λοιπόν ξεκίνησα τη θητεία μου στο ΥΠ.ΕΣ. και την τελείωσα συμπωματικά με το ν. 3979/2011, που, αποτελεί μετά τη Διαύγεια, την πιο ολοκληρωμένη στρατηγική για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση της χώρας. Πρόκειται για έναν νόμο που παραμένει ενεργός αυτή τη στιγμή στο νομικό οπλοστάσιο της χώρας, αλλά που δυστυχώς βρίσκεται στο συρτάρι, καθώς στη συνέχεια εγκαταλείφθηκε η προσπάθεια υλοποίησής του. Ο νόμος αυτός έχει εισάγει ένα πολύ προχωρημένο νομοθετικά πλαίσιο το οποίο, εάν και όποτε τεθεί σε εφαρμογή, μπορεί να μας οδηγήσει στην πραγματική ηλεκτρονική εξυπηρέτηση του πολίτη με κατάργηση της γραφειοκρατίας σε τεράστιο βαθμό, μέσα από την καθιέρωση και θεσμική κατοχύρωση εργαλείων όπως η ηλεκτρονική υπογραφή, το ηλεκτρονικό αντίγραφο και άλλα. Το δυστύχημα είναι όμως πως ένα τέτοιο ολοκληρωμένο νομοθέτημα έχει μείνει στο συρτάρι και μέχρι σήμερα καμία δυστυχώς κυβέρνηση δεν τόλμησε να προχωρήσει στην υλοποίησή του.

Ερώτηση 6

Γιατί νομίζετε ότι η διαφθορά υπάρχει σε τέτοιο βαθμό στην Ελλάδα;

Απάντηση

Η διαφθορά είναι ένα διεθνές φαινόμενο, δεν είναι μόνο ελληνικό. Προσωπικά διαφωνώ με όσους ταυτίζουν την Ελλάδα με φαινόμενα διαφθοράς. Αυτό είναι μεγάλο λάθος και ανακριβές. Μάλιστα θα έλεγα ότι η Ελλάδα ακόμα δεν έχει αντιμετωπίσει ακραία φαινόμενα διαφθοράς, και μάλιστα οργανωμένης, με τα οποία βρίσκονται αντιμέτωπες πολλές αναπτυγμένες οικονομίες, όπως είναι για παράδειγμα τα φαινόμενα της μαφίας ή άλλου τύπου οικονομικών εγκληματικών δραστηριοτήτων. Αυτό βέβαια δεν σημαίνει πως δεν υπάρχουν στην Ελλάδα φαινόμενα διαφθοράς, όπως άλλωστε έχουν οι περισσότερες χώρες του κόσμου. Κατά την προσωπική μου άποψη, αυτό οφείλεται στη μη ολοκλήρωση της λειτουργίας των θεσμών και βεβαίως σε μία σειρά από κακές πρακτικές και αρνητικές αντιλήψεις που συνοδεύουν την πορεία της χώρας ουσιαστικά από τον 19^ο αιώνα.

Ερώτηση 7

Ποιες είναι κατά την άποψή σας οι παθογένειες που αντιμετωπίζει η τοπική αυτοδιοίκηση στην Ελλάδα και πόσο αυτές τελικά αντιμετωπίστηκαν με το πρόγραμμα «Καλλικράτης»;

Απάντηση

Οι παθογένειες που ταλάνιζαν την αυτοδιοίκηση ήταν πολλές, σύνθετες και βαθειά ριζωμένες, οδηγώντας συχνά σε κακοδιαχείριση και δυσκαμψία. Έπρεπε κανείς λοιπόν υπεύθυνα και οργανωμένα να αντιμετωπίσει τα φαινόμενα αυτά, ξεμπερδεύοντας δια παντός με αρνητικές πρακτικές που στιγμάτιζαν έναν ολόκληρο θεσμό, όπως είναι η αυτοδιοίκηση. Για τον λόγο αυτό, προσπαθήσαμε να εξαλείψουμε δραστικά τις παθογένειες εισάγοντας τον «Καλλικράτη», που αποτελεί έναν νόμο 286 άρθρων και όχι μόνον ενός για την αλλαγή των διοικητικών ορίων των δήμων. Πρόκειται επομένως για ένα από τα μεγαλύτερα νομοθετήματα στην ιστορία της διοικητικής και θεσμικής οργάνωσης του ελληνικού κράτους. Παρά τις κατά καιρούς αντικαλλικρατικές διακηρύξεις, τελικά κανείς στη συνέχεια δεν άλλαξε τίποτε από τα δομικά στοιχεία της μεταρρύθμισης. Η ίδια η πορεία του προγράμματος «Καλλικράτη» συνέτριψε στην πράξη το βασικό επιχείρημα όσων με πάθος ισχυρίζονταν πως λόγω κρίσης δεν θα μπορούσε να εφαρμοστεί μια τέτοιας έκτασης μεταρρύθμιση. Είναι γεγονός πως αν δεν είχαμε προχωρήσει στη συγκεκριμένη

μεταρρύθμιση, οι πρώην 1.034 δήμοι, οι 75 νομαρχίες, καθώς και οι 5.000 δημοτικές επιχειρήσεις θα είχαν καταρρεύσει, ακριβώς εξαιτίας της κρίσης μέσα από την οποία θα αναδύονταν όλες οι χρόνιες παθολογίες. Για του λόγου το αληθές επιτρέψτε μου να παραθέσω κάποια ενδεικτικά αριθμητικά στοιχεία. Η αυτοδιοίκηση διαχρονικά δημιουργούσε πρωτογενές δημοσιονομικό έλλειμμα που το 2010 έφτασε στο ύψος των 550 εκατομμυρίων ευρώ. Από το 2011 όμως που ξεκίνησε η εφαρμογή του «Καλλικράτη», και σύμφωνα πάντα με τα επίσημα στοιχεία της Eurostat, η αυτοδιοίκηση παράγει διαρκώς πρωτογενές πλεόνασμα. Για την ακρίβεια, το 2011, 490 εκατ. ευρώ, το 2012, 690 εκατ. ευρώ και το 2013 770 εκατ. ευρώ. Αυτή η θετική μεταστροφή των στοιχείων δεν προήλθε από προσωρινές περικοπές ή από κατ' εξαίρεση επιλογές ενός περιφερειάρχη ή δημάρχου. Αντιθέτως, είναι προϊόν της βαθιάς αλλαγής των δομών που τολμήσαμε και των νέων αντιλήψεων που εισάγαμε στον χώρο της αυτοδιοίκησης με τον «Καλλικράτη». Ενδεικτικά, όσον αφορά στην αλλαγή των δομών θα αναφέρω την υποχρεωτική κατάρτιση ισοσκελισμένων προϋπολογισμών, όπου σε συνδυασμό με τους αυστηρούς περιορισμούς στον δανεισμό των Ο.Τ.Α. καθώς και με τον προκαταβολικό έλεγχο του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καταφέραμε ουσιαστικά να καταστήσουμε νομοτελειακή και βιώσιμη τη δημιουργία πρωτογενών πλεονασμάτων στους δήμους και στις περιφέρειες. Σχετικά με τις νέες αντιλήψεις, για πρώτη φορά θεσμοθετήθηκε το δικαίωμα του εκλέγεσθαι στα 18 έτη, καθώς και ο Συμπαραστάτης του Δημότη και της Επιχείρησης, θεσμός ο οποίος, όπου υλοποιήθηκε, δικαίωσε το όνομά του. Συνοψίζοντας, με βάση το ισχύον Σύνταγμα σχεδόν το σύνολο των αρμοδιοτήτων που επιτρεπόταν μεταφέρθηκε στους Ο.Τ.Α.. Επίσης, όλες οι αρμοδιότητες μεταφέρθηκαν μαζί με τους αντίστοιχους πόρους καθώς και μαζί με το προσωπικό που τις ασκούσε. Και φυσικά, κυρίως λόγω Ε.Σ.Π.Α., η αυτοδιοίκηση υποδέχτηκε τη μεγαλύτερη μεταβίβαση αναπτυξιακών πόρων στην ιστορία της. Τον «Καλλικράτη» δεν μας τον επέβαλε κανείς. Ούτε τον σχεδίασε κάποιος άλλος για εμάς. Είναι η απόδειξη ότι εάν αποφασίσουμε, μπορούμε να προχωρήσουμε σε στέρεες μεταρρυθμίσεις που αλλάζουν τη χώρα και την οδηγούν σε ασφαλή μονοπάτια.

Ερώτηση 8

Με το πρόγραμμα «Καλλικράτης» ως αφετηρία, πως μπορούν να βελτιωθούν τα προβλήματα της τοπικής αυτοδιοίκησης;

Απάντηση

Η τοπική αυτοδιοίκηση είναι κατά βάση ο καθρέφτης της κοινωνίας. Η κοινωνία προοδεύει, εξελίσσεται, γεννάει καινούριες ανάγκες. Αντιμετωπίζει φυσικά και καινούρια προβλήματα. Επομένως, κατ' αντιστοιχία η αυτοδιοίκηση, ως ένας δυναμικός και όχι στατικός θεσμός, δεν μπορεί παρά να χρειάζεται μία διαρκή ανανέωση, έναν διαρκή αναστοχασμό. Βέβαια με τον «Καλλικράτη», όπως άλλωστε περιγράψαμε και προηγουμένως, μπήκαν πολύ γερά θεμέλια μίας νέας αρχιτεκτονικής, η οποία θα επιβιώσει και θα εφαρμόζεται για πάρα πολλά χρόνια. Μάλιστα, είχα προβλέψει σχετικά, πως όσα και να ισχυρίζονται διάφοροι «αντικαλλικρατικοί» κήσορες, πολύ δύσκολα θα καταφέρουν να βρουν κάτι καλύτερο για να αλλάξουν στοιχεία του προγράμματος. Αυτή η πρόβλεψη μέχρι και σήμερα επιβεβαιώνεται, καθώς πέρασαν ήδη δύο κυβερνήσεις άλλων κομμάτων, της Νέας Δημοκρατίας και του ΣΥΡΙΖΑ, οι οποίες δεν έδειξαν ότι διέθεταν το θεσμικό ή πολιτικό οπλοστάσιο για να προβούν σε μεταβολές στον «Καλλικράτη». Εκτός από την προσέγγιση αυτή, νομίζω, πως εύκολα παρατηρεί κανείς ειδικά σήμερα πως έχει αρχίσει να διαγράφεται στον ορίζοντα η ανάγκη να προχωρήσουμε σε ένα επόμενο επίπεδο εξέλιξης στον τομέα της αυτοδιοίκησης. Και αυτό μπορεί να συμβεί ιδίως με την ανάθεση στην αυτοδιοίκηση κρίσιμων λειτουργιών και κρατικών αρμοδιοτήτων, που σήμερα δεν διαθέτει, τόσο γιατί ακόμη το Σύνταγμα δεν το επιτρέπει όσο και γιατί δεν είχαν ωριμάσει ακόμα οι συνθήκες για μία τέτοια εξέλιξη. Το πρώτο βήμα προφανώς συντελέστηκε με τον «Καλλικράτη», ωστόσο πλέον είναι πασιφανές πως απαιτείται νέο κύμα ενίσχυσης των αρμοδιοτήτων της αυτοδιοίκησης. Με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα εκείνο της απρόσκοπτης υλοποίησης του Ε.Σ.Π.Α. από τις Περιφέρειες, διαψεύστηκαν όλοι εκείνοι που – όχι αβάσιμα, διότι το να ανησυχεί κανείς δεν είναι κάτι κατακριτέο - ανησυχούσαν ότι δεν θα τα καταφέρει η αυτοδιοίκηση. Τελικά απέδειξε ότι τα κατάφερε, ασκώντας μάλιστα τις νέες αρμοδιότητες με τον καλύτερο δυνατό τρόπο. Συνεπώς, δεν πρέπει να αντιμετωπίζουμε φοβικά την επόμενη μέρα στην αυτοδιοίκηση, αντίθετα οφείλουμε να συνεχίσουμε την ενίσχυση της.

Παράρτημα 2: Αρχές Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης

ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΓΙΑ ΤΗΝ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ 2014-2020



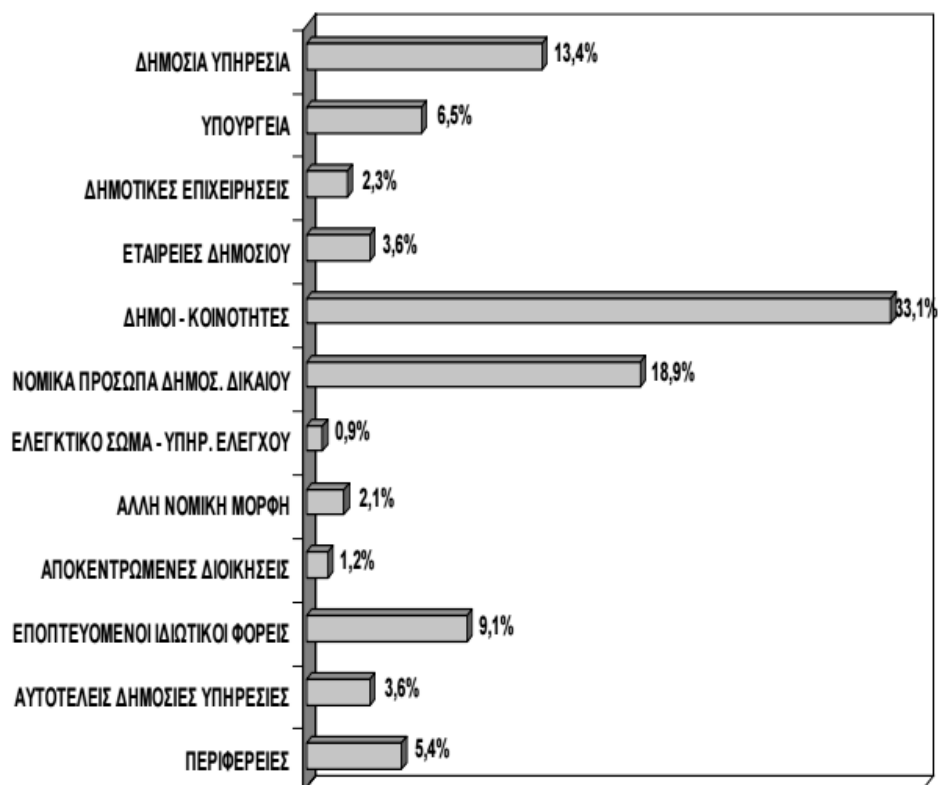
Πηγή:

<http://www.opengov.gr/minreform/wp-content/uploads/downloads/2014/02/stratigiki-ilektron.-diakyv.-teliko-pdf1.pdf>.

Ανακτήθηκε την 20/11/2015.

Παράρτημα 3: Τμήμα Ετήσιας Έκθεσης Γ.Ε.Δ.Δ., 2014

ΓΡΑΦΗΜΑ 4
ΠΟΣΟΣΤΟ ΥΠΟΘΕΣΕΩΝ
ΚΑΤΑ ΝΟΜΙΚΗ ΜΟΡΦΗ ΦΟΡΕΑ



Πηγή:

http://www.gedd.gr/article_data/Linked_files/125/EkthesiGEDD2014.pdf.

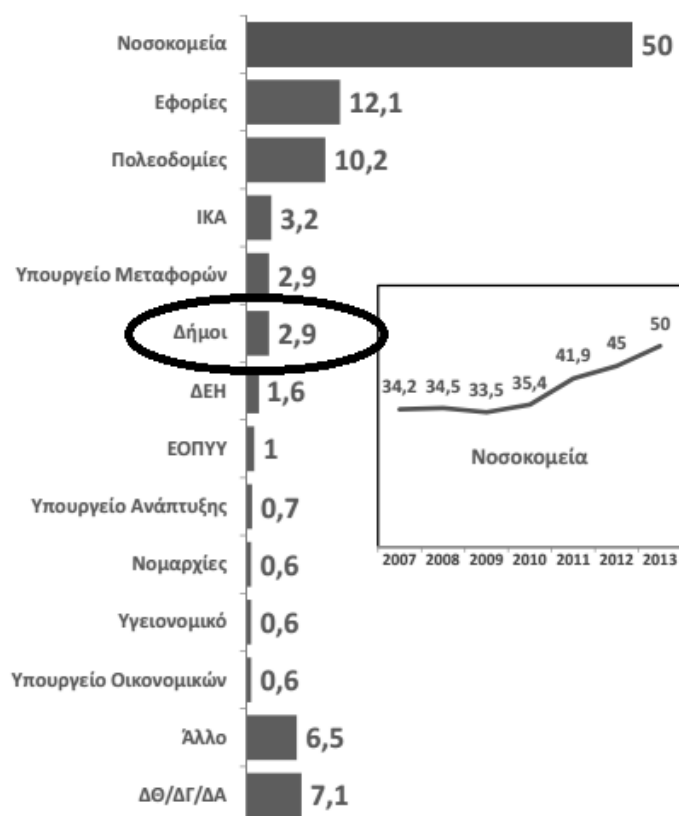
Ανακτήθηκε την 20/11/2015.

Παράρτημα 4: Τμήμα της Έρευνας της «Public Issue» για τον Οργανισμό «Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς», 2013

ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΟΥ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, 2013 ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ

Μήπως θυμάστε σε ποια υπηρεσία συνέβη αυτό; (Αυθόρμητες απαντήσεις)
Βάση: Απαντούν μόνον όσοι τους έχουν ζητηθεί χρήματα, εκτός από τα νόμιμα, για να προχωρήσει πιο γρήγορα, ή να τακτοποιηθεί μια υπόθεσή τους, τον τελευταίο χρόνο

N = 678 άτομα



Πίνακας 1

Πηγή:

<http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2014/04/corruption-survey-2013.pdf>.

Ανακτήθηκε την 20/11/2015.

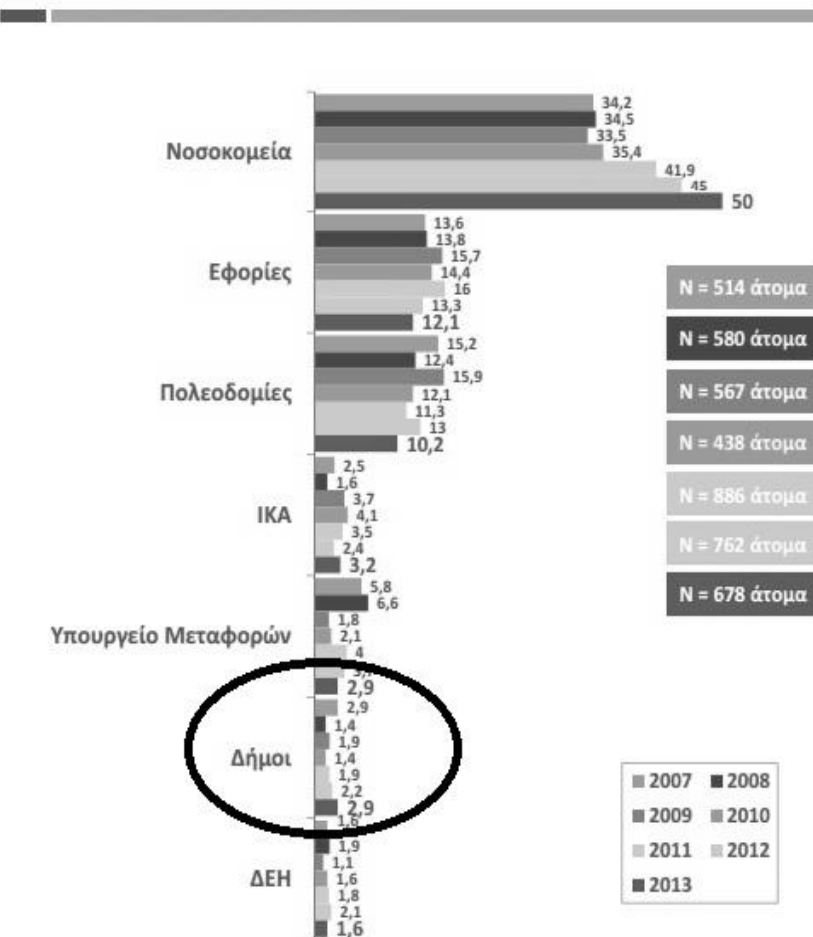
Παράρτημα 4: Τμήμα της Έρευνας της «Public Issue» για τον Οργανισμό «Διεθνής Διαφάνεια-Ελλάς», 2013

ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΟΥ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ, 2007 – 2013

ΠΟΣΟΣΤΟ ΕΠΙ ΤΩΝ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΩΝ ΔΙΑΦΘΟΡΑΣ - 1

Μήπως θυμάστε σε ποια υπηρεσία συνέβη αυτό; (Αυθόρμητες απαντήσεις)

Βάση: Απαντούν μόνον όσοι τους έχουν ζητηθεί χρήματα, εκτός από τα νόμιμα, για να προχωρήσει πιο γρήγορα, ή να τακτοποιηθεί μια υπόθεσή τους, τον τελευταίο χρόνο



Πίνακας 2

Πηγή:

<http://www.publicissue.gr/wp-content/uploads/2014/04/corruption-survey-2013.pdf>

Ανακτήθηκε την 20/11/2015.