



Κείμενα/Articles

Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
Const. GE. ATHANASSOPOULOS
Νικ. ΒΕΛΗ - ΡΑΠΤΗ
Μαρ. ΒΛΑΧΑΔΗ
Βασ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ
Παν. ΕΥΘΥΜΙΑΔΗΣ
Λαμπρ. ΚΑΡΠΟΥΖΟΥ
Έφη ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ - ΚΑΡΛΟΥ
Πέτρ. ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΣ

Ε. - Μ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ
Κ.Ε.Μ.Ε.Α.
Χρ. ΚΟΛΙΟΠΟΥΛΟΥ
Άντζ. ΚΥΡΑΓΓΕΛΟΥ
Μαγδ. ΜΥΡΓΙΩΤΗ
Παρ. ΠΑΠΑΣΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΥ
Θεόδ. ΠΡΟΕΣΤΟΣ
Ωδείο ΑΘΗΝΩΝ



**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**



**REVUE DE
DECENTRALISATION
D' ADMINISTRATION
LOCALE ET DE
DEVELOPPEMENT
REGIONAL**



**REVIEW OF
DECENTRALIZATION
LOCAL
GOVERNMENT
AND REGIONAL
DEVELOPMENT**

Ενδέκατον έτος έκδοσης

Τεύχος/Ν. 42 ΑΘΗΝΑΙ/ATHENES/ATHENS 2005

Τοις Έντευξομένοις ή Ο εκσυγχρονισμός των Διοικητικών Δομών της Χώρας: Πολιτική επιλογή ή αναγκαιότητα;

Του κ. **Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ**

Καθηγητού Παντείου Πανεπιστ. Κοιν. Πολιτ. Επιστ.,
Πανεπιστ. Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int. I.I.A.P., Paris

Είναι κοινώς παραδεκτό, ότι σειρά ρυθμίσεων και μέτρων οδήγησε κατά το τελευταίο διάστημα στην εμπέδωση της άποψης, ότι η Αποκέντρωση της Κρατικής Διοίκησης της Χώρας ευρίσκεται «εν τω περατούσθαι», μη ολοκληρωθείσα εισέτι για πολλούς λόγους.

Ενδεικτικώς αναφέρονται εδώ σχετικά πρόσφατα νομοθετήματα, όπως: Ν. 3242/2004 Ρυθμίσεις για την οργάνωση και λειτουργία της Κυβέρνησης και τους Ο.Τ.Α. Ν. 3250/2004 Μερική απασχόληση στο Δημόσιο, στους Ο.Τ.Α. και στα Ν.Π.Δ.Δ. Ν. 3274/2004 Οργάνωση και λειτουργία των Ο.Τ.Α. και των Ν.Α. Π.Δ. 164/2004 Ρυθμίσεις για τους Εργαζομένους με συμβάσεις ωρισμένου χρόνου στον Δημόσιο Τομέα. Ν. 3260/2004 Ρυθμίσεις του συστήματος προσλήψεων και θεμάτων Δημόσιας Διοίκησης. Ν. 3320/2005 Ρυθμίσεις θεμάτων Προσωπικού Δημοσίου, Ν.Π. Δημοσίου Τομέα και Ο.Τ.Α. κ.ά.

Τουτ' αυτό δύναται να λεχθεί βασίμως και περί των επελθουσών αλλαγών εντός του πεδίου των Τοπικών Δομών (Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α΄ βαθμού κ.λ.).

Εν προκειμένω, όμως τα περιθώρια νέων αλλαγών και εισαγωγής νέων καινοτόμων διοικητικών μηχανισμών και δραστηριοτήτων πρέπει να θεωρηθούν μη εξαντληθέντα.

Όπως ενδεικτικώς και λαμβανομένης υπ' όψει της ιδιάζουσας σημασίας και της αποστολής π.χ. των Τοπικών Δομών συνεχώς διευρυνομένης εντός των Χωρών Δυτικού Τύπου, επισημαίνονται τα εξής (η σειρά αναφοράς δεν σχετίζεται και με παράλληλη αξιολόγησή τους):

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση προσφέρεται περισσότερο από ό,τι το Κεντρικό Κράτος, λόγω του μεγέθους των Πολιτικών και Διοικητικών της Μονάδων για την πειραματική (σε πρώτη φάση) εισαγωγή συμμετοχικών διαδικασιών και μεγαλύτερης σε έκταση και καλλίτερης σε ποιότητα ενεργού δράσης των Πολιτών, επί σκοπώ παραγωγής καλλιτέρου τοπικού εν γένει έργου.

Τα πλεονεκτήματα εν προκειμένω της Τοπικής Δομής συμπορούνται στο μικρό μέγεθος των Διοικητικών Μονάδων, στην εγγύτητα της Δομής σε σχέση με τους Πολίτες και στον νέο πρόσθετο ρόλο της Το-

πικής Δομής ως μοχλού της τοπικής ενδογενούς κ.ά. ανάπτυξης.

Με δεδομένη την ελλειπή λειτουργία συμμετοχικών μηχανισμών σε επίπεδο Τοπικών Δομών στην Χώρα μας σημειώνονται τα ακόλουθα εν σχέσει με τα ισχύοντα στις άλλες Χώρες Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης:

Αυστρία

Προβλέπονται υπό των Καταστατικών Λειτουργίας κάθε πόλης τοπικά δημοψηφίσματα αποφασιστικού ή συμβουλευτικού χαρακτήρος.

Ακόμη οι Πολίτες δικαιούνται να καταθέτουν στα Δημοτικά Συμβούλια τις απόψεις τους για τα τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα, προβλέπεται η διενέργεια ερευνών κοινής γνώμης επί τοπικών υποθέσεων κ.ά.

Βέλγιο

Βάσει συνταγματικής επιταγής (άρθρ. 41) τα ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος είναι δυνατόν να αποτελέσουν αντικείμενο λαϊκής διαβούλευσης σε επίπεδο Δήμου ή Επαρχίας, προβλέπεται η δυνατότητα των Δημοτικών Συμβουλίων να αποφασίζουν την διεξαγωγή τοπικών δημοψηφισμάτων είτε εξ οικείας πρωτοβουλίας, είτε κατόπιν αιτήματος Πολιτών (υπό προϋποθέσεις) κ.ά.

Γαλλία

Βάσει συνταγματικής επιταγής (άρθρ. 72-1) προβλέπεται η διενέργεια υπό Δημοτικών Συμβουλίων δεσμευτικού χαρακτήρος ως προς το αποτέλεσμα τοπικών δημοψηφισμάτων, η δημιουργία, βάσει νόμου του έτους 2002 μ.Χ. περί της Δημοκρατίας της Εγγύτητας, Συνοικιακών Συμβουλίων, Μεικτών Συμβουλευτικών Επιτροπών εξ Αιρετών και Εκπροσώπων Τοπικών Κοινωνικών Οργανώσεων κ.ά.

για την διαχείριση τοπικών υποθέσεων κ.ά.

Γερμανία

Προβλέπεται υπό όλων των Ομοσπόνδων Κρατιδίων, πλην εκείνου του Βερολίνου, η δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων των οποίων οι γενικές αρχές διενεργείας καθορίζονται υπό ρυθμίσεων των Δημοτικών Κωδίκων. Η πρωτοβουλία για την διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος είναι δυνατόν να προέλθει οίκοθεν υπό του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου ή του ποσοστού 15% των εγγεγραμμένων στους οικείους εκλογικούς καταλόγους, ενώ τα θέματά του προσδιορίζονται περιοριστικώς υπό τον νόμο.

Πέραν αυτών, προβλέπεται η συμμετοχή Πολιτών ως Συμβούλων σε διάφορες Επιτροπές των Δημοτικών Συμβουλίων, η σύσταση ειδικών Συμβουλίων για διάφορες Ομάδες πληθυσμού (Νέων, Ηλικιωμένων, Αλλοδαπών κ.ά.) κ.ά.

Δανία

Δεν προβλέπεται ρητώς η δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων, αλλά τα κατά τόπους Δημοτικά Συμβούλια έχουν την ευχέρεια λήψης σχετικής απόφασης.

Λειτουργούν User Boards, Συμβούλια Χρηστών των δημοτικών υπηρεσιών κ.ά.

Εσθονία

Δεν προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων.

Οι Πολίτες έχουν την ευχέρεια προτάσεων τροποποίησης προσχεδίων δημοτικών προϋπολογισμών κ.ά.

Ιρλανδία

Προβλέπονται τοπικά δημοψηφίσματα επί θεμάτων μετονομασίας πόλεων, οδών κ.ά.

Οι Πολίτες έχουν την ευχέρεια να υποβάλουν διάφορες προτάσεις στις Δημοτικές Αρχές κ.ά.

Ισπανία

Προβλέπεται η διενέργεια υπό Δημοτικών Αρχών τοπικών δημοψηφισμάτων, κατόπιν εγκρίσεως της Κεντρικής Κυβέρνησης, επί θεμάτων Ο.Τ.Α.

Προβλέπεται η συμμετοχή Πολιτών και Εκπροσώπων Κοινωνικών Οργανώσεων σε Επιτροπές συνιστώμενες υπό των Δημοτικών Συμβουλίων κ.ά.

Ιταλία

Προβλέπεται (Ν. 142/1990, Δ. 267/2000) η δυνατότητα διενέργειας τοπικού δημοψηφίσματος. Η πρωτοβουλία είναι δυνατόν να προέρχεται οίκοθεν υπό των Δημοτικών Αρχών ή από Ομάδες Πολιτών εγγεγραμμένων στους οικείους εκλογικούς καταλόγους.

Λειτουργεί ειδική Υπηρεσία προστασίας των δικαιωμάτων των Δημοτών υπό τον τίτλο «Συνήγορος των Δημοτών».

Κύπρος

Προβλέπεται υπό νόμου η δυνατότητα διενέργειας υπό Δημοτικών Αρχών τοπικών δημοψηφισμάτων επί θεμάτων σύστασης, κατάργησης, συνένωσης Δήμων.

Λεττονία

Δεν προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων.

Λιθουανία

Ομοίως ως άνω.

Λουξεμβούργο

Προβλέπεται η δυνατότητα διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων. Η πρωτοβουλία ανήκει τόσο σε Δημοτικές Αρχές, όσο και σε Ομάδες Πολιτών εγγεγραμμένων στους οικείους εκλογικούς καταλόγους.

Μάλτα

Προβλέπεται η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων τη πρωτοβουλία Πολιτών.

Μεγάλη Βρετανία

Με Local Government Act προβλέπεται η διενέργεια τοπικού δημοψηφίσματος.

Λειτουργούν σε ωρισμένους Δήμους User Boards, Συμβούλια Χρηστών των δημοτικών υπηρεσιών.

Ειδικώς, πρωτοβουλία του Δημάρχου της περιοχής Μείζονος Λονδίνου, οργανώνεται άπαξ του έτους δημόσια συζήτηση επί τοπικών θεμάτων, ενώ ο Δήμαρχος «λογοδοτεί» δύο φορές κατ' έτος στους Δημότες κατά την «ώρα του Δημάρχου».

Λειτουργεί Συνήγορος των Δημοτών.

Ολλανδία

Προβλέπονται τοπικά δημοψηφίσματα τη πρωτοβουλία Επιτροπής Πολιτών τοπικών υποθέσεων.

Πολίτες έχουν την ευχέρεια συμμετοχής σε Επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου είτε μέσω εκλογής, είτε επ' αμοιβή.

Έχει τεθεί σε λειτουργία ειδικό πρόγραμμα υπό τον τίτλο Interactive Government (Διαδραστική Διακυβέρνηση), βάσει του οποίου είναι δυνατή η εκχώρηση σε Κοινωνικές Οργανώσεις συναφών αρμοδιοτήτων και πόρων.

Ουγγαρία

Προβλέπεται η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων με απόφαση Δημοτικών Συμβουλίων. Την απόφαση είναι δυνατόν να προκαλέσουν Μέλη αυτών των Συμβουλίων, εγγεγραμμένοι σε οικείους εκλογικούς καταλόγους Πολίτες κ.ά. Για την εγκυρότητα του αποτελέσματος είναι αναγκαία η συμμετοχή στο τοπικό δημοψήφισμα του 1/2 του συνόλου των τοπικών εκλογέων.

Πολωνία

Η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων προβλέπεται υπό του ισχύοντος Συντάγματος (άρθρο 170), πρωτοβουλία του Δημοτικού Συμβουλίου ή ποσοστού των τοπικών εκλογέων.

Επιτρέπεται η συμμετοχή Πολιτών σε Επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου.

Πορτογαλλία

Η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων επιτρέπεται βάσει συνταγματικής ρύθμισης (άρθρο 240). Δικαίωμα πρότασης διενέργειας τοπικών δημοψηφισμάτων έχουν Δημοτικοί Σύμβουλοι, εγγεγραμμένοι εκλογείς σε τοπικούς καταλόγους κ.ά.

Εάν στην σχετική διαδικασία συμμετάσχει ποσοστό εκλογέων μεγαλύτερο του 50% τότε το αποτέλεσμα του δημοψηφισματος είναι δεσμευτικό για τους Ο.Τ.Α.

Προβλέπεται η σύγκλιση λαϊκών συνελεύσεων.

Σλοβακία

Προβλέπεται υπό του ισχύοντος Συντάγματος η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων, είτε πρωτοβουλία του οικείου Δημοτικού Συμβουλίου, είτε τοπικών εκλογέων. Υπό προϋποθέσεις δεσμευτικού χαρακτήρος.

Προβλέπεται η συμμετοχή Πολιτών σε Επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου.

Σλοβενία

Το ισχύον Σύνταγμα (άρθρο 139) προβλέπει την διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων, κατόπιν προτάσεων Δημοτικών Συμβουλίων.

Σουηδία

Προβλέπεται η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων βάσει νόμου, η δε σχετική πρωτοβουλία ανήκει τόσο στο Δημοτικό Συμβούλιο, όσο και σε τοπικούς εκλογείς.

Προβλέπεται η δυνατότητα συμμετοχής Πολιτών σε Επιτροπές του Δημοτικού Συμβουλίου με σχετική απόφασή του.

Λειτουργούν User Boards, Συμβούλια Χρηστών υπηρεσιών του Δήμου κ.ά.

Τσεχία

Τοπικά δημοψηφίσματα προβλέπονται υπό ειδικής Νομοθετικής Πράξης (298/1991). Η σχετική πρόταση είναι δυνατών να προέρχεται ακόμη και από 1 Δημότη, εάν αυτή υποστηριχθεί εν συνεχεία υπό ποσοστού Δημοτών (6% κ.ά.).

Προβλέπονται (Δημοτικές) Επιτροπές Γειτονιάς.

Φινλανδία

Προβλέπεται η διενέργεια τοπικών δημοψηφισμάτων βάσει νόμου. Η σχετική πρωτοβουλία είναι δυνατόν να προέρχεται είτε εκ Δημοτικών Συμβουλίων, είτε εκ Δημοτών (5% των τοπικών εκλογέων).

Με αποφάσεις Δημοτικών Συμβουλίων είναι δυνατός ο διορισμός Πολιτών σε διάφορες Επιτροπές κ.ά.

Πέραν αυτών, επί του θέματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης προτείνονται και τα εξής:

Ως όριο ηλικίας για εκλογή σε θέση Αιρετού Κοινότητας-Δήμου μπορεί να ορισθεί το 18ο έτος, όπως ισχύει στην Ισπανία.

Ο υποψήφιος για κατάληψη θέσης μέλους Κοινοτικού ή Δημοτικού Συμβουλίου πρέπει να διαμένει στην έδρα της Κοινότητας ή του Δήμου, για εννόντηους λόγους.

Κατ' εξαίρεση μπορεί να προβλεφθεί ρύθμιση Μέλη του Συμβουλίου, μέχρι ποσοστού του 1/5, να μη διαμένουν στην έδρα της οικείας Κοινότητας ή Δήμου.

Η διάρκεια θητείας των Αιρετών είναι σκόπιμο να παραμείνει στην Ελλάδα ως έχει (4 έτη) και να μη αυξηθεί (ως συμβαίνει σε άλλες Χώρες, π.χ. Γαλλία).

Το ισχύον σύστημα άμεσης εκλογής των Αιρετών κρίνεται επιτυχές, άρα δεν συντρέχει λόγος εφαρμογής άλλων προτύπων (π.χ. του ισπανικού: έμμεση εκλογή).

Επί του θέματος των ασυμβιβάστων δραστηριοτήτων των Αιρετών προς το αναλαμβανόμενο τοπικό λειτουργήμα κρίνεται σκόπιμη η τυχόν διεύρυνση του κύκλου δράσεων, τις οποίες δεν θα πρέπει να ασκεί ο τοπικός Αιρετός, κατά την διάρκεια της σχετικής εντολής, χωρίς βεβαίως να υιοθετηθεί το βελγικό σύστημα, το οποίο εισάγει μεγάλο, και ίσως χωρίς νόημα, αριθμό ασυμβιβάστων δράσεων προς το λειτουργήμα για τους τοπικούς Αιρετούς.

Πρέπει να ρυθμισθεί από το Κράτος το θέμα της χρηματοδότησης παρά του Κράτους της προεκλογικής εκστρατείας των Αιρετών, ανεξαρτήτως του γεγονότος εάν αυτοί είναι μεμονωμένοι υποψήφιοι ή ενταγμένοι σε κομματικούς ή ανεξάρτητους συνδυασμούς.

Βάση για την χρηματοδότηση μπορεί να είναι ο αριθμός των τελικών ψήφων μεμονωμένων υποψηφίων ή συνδυασμών, το μέγεθος του Ο.Τ.Α. κ.ά.

Επί του θέματος επισημαίνεται, ότι δεν ακολουθείται ομοιόμορφη πολιτική, ούτε υφίσταται σαφές νομικό καθεστώς στις Χώρες Μέλη της Ε.Ε. (πλην π.χ. Σουηδίας, όπου εκ του νόμου ενισχύονται οικονομικά τα Κόμματα, των οποίων οι υποψήφιοι εξελέγησαν).

Κατά την CDRL το θέμα πρέπει να αποτελέσει αντικείμενο συστηματικής μελέτης, με θέσπιση συγκεκριμένων, σαφών και αυστηρών διατάξεων, αναλόγων εκείνων που διέπουν την εκλογή εθνικών εκπροσώπων (Βουλευτών), οι δε τομείς, που πρέπει να τύχουν ιδιαίτερης προσοχής εστιάζονται στις χρηματοδοτήσεις των τοπικών υποψηφίων από ιδιώτες, στην κα-

τανομή κονδυλίων από Δομές του εν γένει Δημόσιου Τομέα, στους κανόνες διαφάνειας για την χρηματοδότηση παρ' οίου δήποτε μεμονωμένων υποψηφίων ή συνδυασμών, στην καθιέρωση ανώτατου εμφανούς ορίου εκλογικών δαπανών, στην συγκρότηση ελεγκτικών αδιάβλητων μηχανισμών κ.ά.

Κρίνεται αναγκαία η εισαγωγή διαδικασίας δήλωσης υπό των υποψηφίων προς ανάληψη τοπικών αιρετών αξιωμάτων των ειδικότερων ενδιαφερόντων τους, επαγγελματικών, οικονομικών κ.ά. και δέσμευσής τους, ότι κατά την διάρκεια της συγκεκριμένης εντολής θα απέχουν συναφών δράσεων επί ποινη έκπτωσης εκ του αξιώματος (όπως π.χ. ισχύει στο Βέλγιο).

Κρίνεται αναγκαία η αποφυγή σύμπτωσης περισσότερων της μίας εντολής στο αυτό πρόσωπο, δεδομένου, όπως κατέδειξε η διεθνής πρακτική, η κατοχή περισσότερων του ενός αιρετών αξιωμάτων δημιουργεί σειρά πρακτικών και τεχνικών προβλημάτων, ενίοτε ιδιαίτερος δυσεπίλυτων.

Για την ελληνική πραγματικότητα θεωρούνται απρόσφορα τόσο το σύστημα της Γαλλίας, το οποίο επιτρέπει την ανάληψη δύο εντολών, όσο και της Ισπανίας, το οποίο επιτρέπει, εφ' όσον δεν το αποκλείει ρητώς, την ανάληψη περισσότερων εντολών (δύο, τριών κ.ά.).

Οι τοπικοί Αιρετοί ενίοτε στερούνται ειδικών γνώσεων περί τα θέματα Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Επομένως, η δημιουργία μηχανισμών επιμόρφωσής τους πριν από την ανάληψη των καθηκόντων τους είτε από το οικείο Υπουργείο, είτε από την ΚΕΔ ΚΕ, είτε από Πολιτικούς Σχηματισμούς, είτε από ανεξάρτητα Επιμορφωτικά Κέντρα κρίνεται απαραίτητη. Η διεθνής εμπειρία επί του θέματος είναι σημα-

ντική για την εισαγωγή ανάλογων μηχανισμών στην Ελλάδα.

Οι ευθύνες απασχόλησης των Ελλήνων Τοπικών Αιρετών πρέπει να αποτελέσουν αντικείμενο συνολικής και συστηματικής μελέτης και ρύθμισης με βάση ανάλογα πρότυπα, ισχύοντα σε άλλες Χώρες.

Τυχόν διαφοροποιήσεις μεταξύ Αιρετών προερχόμενων εκ Κρατικών Υπηρεσιών, Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων και Ιδιωτικών Μονάδων πρέπει να εκλείψουν, διότι δημιουργούν άνισες συνθήκες απασχόλησης επί ιδίων περιπτώσεων.

Η παράλληλη επαγγελματική δραστηριότητα τοπικών Αιρετών διαρκούσης της εντολής θα πρέπει να ανασταλεί, τόσο για το ενδεχόμενο σύγκρουσης συμφερόντων, όσο και για πρακτικούς λόγους (αδυναμία αποτελεσματικής άσκησης των καθηκόντων της εντολής κ.ά.).

Εάν η αναστολή δεν είναι εφικτή, τότε:

Ίσως είναι σκόπιμη η εισαγωγή του ισπανικού συστήματος, όπου ο τοπικός Αιρετός δικαιούται να ασχολείται επαγγελματικώς κατά το δοκούν, αλλά ο χρόνος αυτός δεν είναι δυνατό να υπερβαίνει το 20% του επισήμως εβδομαδιαίου εργασιμou χρόνου, ή

Ίσως είναι σκόπιμη η καθιέρωση ειδικής άδειας στους τοπικούς Αιρετούς σε έκτακτες περιπτώσεις τη αιτήσε τους, όπου ισχύει αλλά μόνον για Δημάρχους και Αντιδημάρχους στην Γαλλία.

Σε σχέση με μισθούς και αποζημιώσεις των τοπικών Αιρετών συνιστάται η μελέτη των συστημάτων Βελγίου, Ισπανίας, Κάτω Χωρών, τα οποία προβλέπουν τοπικούς Αιρετούς πλήρους και μερικής απασχόλησης: οι πρώτοι λαμβάνουν μηνιαίο μισθό, οι δεύτεροι ειδική αποζημίωση, μικρότερη εννοείται του μισθού των άλλων.

Ακόμη, πρέπει να αναζητηθεί λύση για καταβολή αποζημιώσεων και σε Κοινοτικούς και Δημοτικούς Συμβούλους για την συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις των Οργάνων. Τα ποσά πρέπει να καλύπτουν τα οδοιπορικά έξοδα, δαπάνες διαμονής, έξοδα προετοιμασίας κ.ά.

Επί του ισχύοντος συστήματος συνταξιοδότησης των τοπικών Αιρετών στην Ελλάδα διατυπώνεται η άποψη διατήρησής του.

Τέλος, σε σχέση με την συμμετοχή και εκπροσώπηση των φύλων στα τοπικά αιρετά Όργανα διατυπώνεται η άποψη καθορισμού αναλογικότερων ποσοστώσεων και παρότρυνση των Γυναικών για ενεργότερη συμμετοχή τους στις δράσεις των Τοπικών Δομών, με θέσπιση ειδικών κινήτρων κ.ά.

Όλα αυτά βεβαίως «λειτουργούν» και «προάγουν» τους σχετικούς θεσμούς στα πλαίσια της Διοικητικής Αποκέντρωσης και ιδίως ως προς τις αναπτυξιακές τους δραστηριότητες, δραστηριότητες υπό τις σημερινές συνθήκες μάλλον επείγουσες, υπό την προϋπόθεση, ότι η «πολιτική βούληση» είναι διατεθειμένη να τηρήσει «αταλάντευτη γραμμή» στήριξής τους, ανεξάρτητη από βραχυχρόνιες «ζημιές» και «πολιτικό κόστος» και ότι θα λάβει όλα εκείνα τα αναγκαία μέτρα για την επιτυχία του όλου εγχειρήματος του διοικητικού εκσυγχρονισμού (της μείωσης του αριθμού των Περιφερειών περιλαμβανομένης...) «με σύνεση και τόλμη»...¹

1. Άλλα στοιχεία βλ. εν εκτίσει στα: Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Περιφερειακή Διοίκηση και Τοπική Αυτοδιοίκηση: Ελλάδα, Χώρες Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Τόμοι Α' και Β'. Η' έκδοση. Αθήνα, 2005.

Η νομοθετική προσέγγιση της έννοιας «δημόσια επένδυση»

Της Δρος Έφης ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ

Η ελληνική νομοθετική προσέγγιση της έννοιας των δημοσίων επενδύσεων αριθμεί ζωή μερικών δεκαετιών και έπεται εκείνης άλλων Χωρών, όπου οι ανάγκες, αλλά και η γενικότερη πολιτική, κοινωνική και οικονομική κατάστασή τους, επέτρεψε ενωρίτερα την εφαρμογή προγραμμάτων δημοσίων επενδύσεων, ανεξαρτήτως του γεγονότος ότι σε μερικές από αυτές τα προγράμματα αυτά εγκαταλείφθηκαν ως μέσο κρατικής παρέμβασης, ανάπτυξης κ.ά. και παρέδωσαν την θέση τους (μερικές φορές) σε συστήματα άκρατου φιλελευθερισμού.

Χαρακτηριστική περίπτωση αυτής της κατηγορίας αποτελούν οι Η.Π.Α., οι οποίες «επινόησαν» τα προγράμματα δημοσίων επενδύσεων αμέσως μετά τον Α΄ Παγκόσμιο Πόλεμο και τα «εγκατέλειψαν» μετά πάροδο τριών - τεσσάρων δεκαετιών.

Εκ των πρώτων αναφορών της έννοιας των δημοσίων επενδύσεων στην Ελλάδα πρέπει να θεωρηθούν εκείνες των νομοθετημάτων της δεκαετίας 1950.

Κατά την κρατούσα σήμερα άποψη σε μία πρώτη, εάν όχι και οριστική προσέγγιση, ως δημόσιες επενδύσεις θεωρούνται οι επενδύσεις οι χρηματοδοτούμενες από τον κρατικό προϋπολογισμό, έχουν ως σκοπό την οικονομική, κοινωνική και πολιτιστική ανάπτυξη της Χώρας και εκτελούνται από διάφορους Φορείς (Κράτος, Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις, Ο.Τ.Α., Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, Δημόσιες Επιχειρήσεις, Δημόσιους Οργανισμούς).

Κατ' άλλη διατύπωση, η έννοια των δημοσίων επενδύσεων εμπεριέχει κατασκευές, ανακατασκευές και επεκτάσεις εγκαταστάσεων ή έργων, προμήθεια μονίμων εξοπλιστικών μέσων, μηχανολογικού εξοπλισμού, κεφαλαιουχικών αγαθών προοριζομένων για τις ανωτέρω περιπτώσεις, έρευνες και μελέτες, που αναφέρονται στις περιπτώσεις αυτές, καθώς και μελέτες, έρευνες, εμπειρογνωμοσύνες, που αφορούν στον καλύτερο προ-

γραμματισμό έργων και μελετών που χρηματοδοτούνται από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων (άρθρο 6 Ν.1747/1987).

Επίσης, στην έννοια των δημοσίων επενδύσεων περιλαμβάνονται όλες ανεξαιρέτως οι δαπάνες των εγκεκριμένων Προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 1994-1999 και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ε.Ε. για την εκτέλεση των προβλεπομένων σε αυτά δράσεων (άρθρο 13 παρ. 24 Ν.2601/1998), οι δαπάνες των εγκεκριμένων Προγραμμάτων του Κοινοτικού Πλαισίου Στήριξης 2000-2006 (Γ' Κ.Π.Σ.), του Ταμείου Συνοχής II και των Κοινοτικών Πρωτοβουλιών, που χρηματοδοτούνται από τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ε.Ε. για την εκτέλεση των προβλεπομένων σε αυτά δράσεων (άρθρο 11 Ν.2860/2000), επιχορηγήσεις του Π.Δ.Ε. (άρθρο 18, Ν.2515/1997), αυξήσεις μετοχικού κεφαλαίου Ανωνύμων Εταιρειών του Δημοσίου Τομέα, επιδοτήσεις, λοιπές επενδυτικές δραστηριότητες, που εξειδικεύονται με διατάξεις Νόμων, Προεδρικά Διατάγματα ή Υπουργικές Αποφάσεις.

Εξ άλλου, οι σχετικές αναφορές του όρου στα ελληνικά νομοθετήματα έχουν ως εξής (κρατείται το γλωσσικό ιδίωμα της εποχής, τόσο για λόγους ιστορικούς, όσο και προς αποφυγή απλουστεύσεων των σχετικών νοημάτων κατά την μεταφορά τους από την καθαρεύουσα στην τρέχουσα καθομιλουμένη σήμερα).

Έτσι, κατά το άρθρο 1, παρ. 1 και 2 του Ν.Δ. 2957/1954 Περί δημοσίων επενδύσεων και συμπληρώσεως των σχετικών προς ταύτας διατάξεων του Δημοσίου Λογιστικού δημόσιαι επενδύσεις διά την εφαρμογήν του παρόντος Ν.Δ. θεωρούνται αι πραγματοποιούμεναι δαπάναι, επί τη βάσει κοινών αποφάσεων των Υπουργών Συντονισμού,¹ Οικονομικών και του αρμοδίου κατά περίπτωσιν Υπουργού, κατόπιν γνωματεύσεως του κατά την παρ. 3 του άρθρου 6 λειτουργούντος παρά τω Υπουργείω Συντονισμού Συντονιστικού Συμβουλίου Δημοσίων Επενδύσεων, είτε υπό του Δημοσίου, είτε υπό των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων, ως και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως, αι αφορώσαι εις τας κάτωθι περιπτώσεις:

Α. Εις κατασκευάς μονίμων ή ημμονίμων εγκαταστάσεων ή έργων περιλαμβανομένων και των έργων στεγάσεως εν γένει, ως και εις ανακατασκευάς ή επεκτάσεις μονίμων ή ημμονίμων εγκαταστάσεων ή έργων.

Β. Εις προμηθείας μονίμων εξοπλιστικών μέσων ή μηχανικού εξοπλισμού τεχνικού ή αναδιοργανώσεως Υπηρεσιών και εις προμηθείας κεφαλαιουχικών αγαθών προοριζομένων αποκλειστικώς διά τας υπό τα στοιχεία Α' περιπτώσεις.

Γ. Εις ερεύνas και μελέτας αναφερομένηs αποκλειστικώς εις τας υπό στοιχεία Α' και Β' περιπτώσεις, ως και εις μελέτας, ερεύνas, διδασκαλίαι, εκθέσεις, υποδειγματικώς ή πειραματικώς εφαρμογής, βελτιουμένων μεθόδων και συνθηκών παραγωγής, εμπορίας, κυκλοφορίας και διαδόσεις αγαθών.

Δ. Εις την εκτέλεσιν του Προγράμματος Τεχνικής Βοήθειας.

Εν τη έννοία των εν τη παραγράφω 1 του παρόντος άρθρου αναφερομένων δαπανών περιλαμβάνονται και τα υπό τύπον δανείου διατειθέμενα κεφάλαια, είτε υπό του Δημοσίου προς τα εν τη παραγράφω 1 του παρόντος άρθρου αναφερόμενα Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου, Οργανισμούς κ.λ., ως και τα προς τοιαύτα Ιδιωτικού Δικαίου και Ιδιώτας εν γένει, είτε υπό των εν τη παραγράφω 1 του παρόντος άρθρου αναφερομένων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Οργανισμών κ.λ., προς όμοια Νομικά Πρόσωπα, Οργανισμούς κ.λ., ως και τοιαύτα Ιδιωτικού Δικαίου και Ιδιώτας εν γένει διά την παρ' αυτών πραγματοποιήσιν δαπανών περιλαμβανομένων εις τας υπό στοιχεία Α' έως και Ε' της παραγράφου 1 του παρόντος άρθρου περιπτώσεις.

Κυρούνται αι υπ' αριθμόν 43115 από 5 Νοεμβρίου 1952 και 28874 από 29 Απριλίου 1953 κοιναί αποφάσεις των Υπουργών Συντονισμού και Οικονομικών, δημοσιευθείσαι εις την Εφημερίδα της Κυβερνήσεως (φύλλα 254 της 9ης Δεκεμβρίου 1952 και 114 της 8ης Μαΐου 1953, τεύχος Β'), έχουσαι δ' αυτά εφαρμογήν μόνον επί πληρωμών δαπανών δημοσίων επενδύσεων πραγματοποιούμενων κατά τας διατάξεις του αναφερόμενου ανωτέρω παρόντος Ν.Δ. μόνον υπό του Δημοσίου ή των Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, Δημοσίων Οργανισμών και Επιχειρήσεων ως και Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοικήσεως.

Μία δημόσια επένδυση, με την έννοια, που έχει αναφερθεί προηγουμένως, πιθανόν να είναι:

Μικρού μεγέθους, μεσαίου μεγέθους, μεγάλου μεγέθους, ή στρατηγική επένδυση, εν σχέσει με το χρηματικό κόστος της ή άλλο μετρήσιμο ή δυνάμενο να αποτιμηθεί κριτήριο.

Εξ άλλου, εν σχέσει με τους επιδιωκόμενους στόχους μία δημόσια επένδυση είναι δυνατόν να «υπηρετεί» έναν στόχο/σκοπό π.χ. κατασκευή ενός υδραγωγείου, ή περισσότερους π.χ. μία μονάδα παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας σε περιοχή όπου λειτουργούν πολλές «ενεργοβόρες» βιομηχανίες με πρόθεση εξυπηρέτησής τους στον ενεργειακό τομέα.

Τέλος, εν σχέσει με την γεωγραφική εμβέλεια των αναμενόμενων επιρροών και επιπτώσεων μίας δημόσιας επένδυσης, αυτή είναι δυνατόν να χαρακτηρισθεί ως τοπικής σημασίας (επίπεδο Δήμου ή Κοινότητας), νομαρχιακής (επίπεδο Νομαρχικής Αυτοδιοικήσεως), περιφερειακής (επίπεδο Διοικητικής Περιφέρειας, με την έννοια του Ν.1622/1986), εθνικής σημασίας, (επίπεδο χώρας) ή τέλος, διακρατικής/διεθνούς σημασίας, εάν μέσω αυτής εξυπηρετούνται περισσότερες της μίας Χώρες.

Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 10ης Δεκεμβρίου 1948

Του κ. Κωνστ. Γε. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ

Καθηγητού Παντείου Πανεπ. Κ.Π.Ε.,
Πανεπ. Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch. L. U.L. Bruxelles, Ex Int. I.I.A.P., Paris

Ατομικά δικαιώματα: οριοθέτηση, οι απαρχές

Επειδή, κατά τον Έλληνα κυνικό φιλόσοφο Αντισθένη «αρχή σοφίας ονομάτων επίσκεψις», σημειώνεται εδώ, ότι ανθρώπινα, ή ατομικά δικαιώματα, μη περιλαμβανομένων των πολιτικών, είναι εκείνα, τα οποία αναγνωρίζονται και καθιερώνονται σε μία οργανωμένη κοινωνική δομή υπέρ πάντων των ατόμων, ανεξαρτήτως υπηκοότητας, ιθαγενείας, θρησκείας, γένους, ηλικίας και άλλων χαρακτηριστικών.

Τα εκ του ως άνω ορισμού εξαιρεθέντα πολιτικά, αναγνωρίζονται και επιφυλλάσσονται μόνον για τους πολίτες συγκεκριμένης Πολιτείας.

Χωρίς να επιδιώκεται η πρόσκτηση τίτλου προγονολάτρου πρέπει να σημειωθεί, ότι ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων, εν σχέσει μόνον προς τους ελεύθερους Πολίτες, συναντάται έντονος κατά την ελληνικήν αρχαιότητα, εν αντιθέσει προς τα ισχύοντα σε Ανατολικούς Λαούς και μεταγενεστέρως στα Κράτη του Μεσαίωνα, όπου ούτε ανεγνώριζαν, ούτε διασφάλιζαν δικαιώματα υπέρ των Πολιτών.

Η πρώτη αναγνώριση δικαιωμάτων στον δυτικό χώρο είναι εκείνη εν Αγγλία κατά τις αρχές του 13 μ.Χ. αιώνα υπό του Ιωάννου του Ακτήμενος διά της Μάγκνα Κάρτα.

Ακολούθησαν:

Η Αμερικανική Διακήρυξη περί Ανεξαρτησίας (1776 μ.Χ.), και η Διακήρυξη της Γαλλικής Επανάστασης (1789 μ.Χ.), ενώ κατά τον 18ον αιώνα μ.Χ., επικρατήσαντος του αστισμού, ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων ανήχθη εις περιωπήν πολιτικής θρησκείας.

Μεταγενεστέρως, υπό το καθεστώς σοσιαλιστικών ιδεολογιών, κατά τις οποίες έναντι του ατόμου προέχει η κοινωνία, το απαραβίαστο των ατομικών δικαιωμάτων ως αρχή ατόνησε.

Η περίοδος μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο

Μετά τον Β΄ Παγκόσμιο Πόλεμο η διασφάλιση των ατομικών δικαιωμάτων πέραν των οίων δήποτε ρυθμίσεων επί πεδίου εθνικών Συνταγμάτων, σε διεθνές επίπεδο επιχειρείται μέσω του Χάρτη του Ατλαντικού της 14/8/1941, της Διάσκεψης της Washington του έτους 1942, της Διακήρυξης των Ηνωμένων Εθνών της 1/1/1942, της Δήλωσης της Μόσχας της 30/10/1943, της Διακήρυξης της Τεχεράνης της 2/12/1943, της Διακήρυξης της Φιλαδελφείας του Μαΐου 1944, του Κειμένου των Συνομιλιών του Dumbarton Oaks του έτους 1944, του Χάρτου του Ο.Η.Ε. του έτους 1945, της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου του έτους 1948, της Ευρωπαϊκής Σύμβασης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της Ρώμης του έτους 1950, του Προσθέτου Πρωτοκόλλου της των Παρισίων του έτους 1952, του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Χάρτη του Τορίνο της 18/10/1961, της Διάσκεψης περί ασφαλείας και συνεργασίας στην Ευρώπη του Ελσίνκι του έτους 1975, του Κοινοτικού Χάρτη των Θεμελιωδών Κοινωνικών Δικαιωμάτων των Βρυξελλών του έτους 1989 κ.ά.

Τα ανθρώπινα δικαιώματα στον Καταστατικό Χάρτη του Ο.Η.Ε.

Είναι γνωστόν, ότι το διεθνές κλίμα εντός του οποίου έλαβε χώρα η ίδρυση του Ο.Η.Ε. ήταν εντελώς διάφορο εκείνου, το οποίο προϋπήρξε της Κοινωνίας των Εθνών.

Ο Α΄ Παγκόσμιος Πόλεμος υπήρξε κατά βάσιν πόλεμος επίλυσης οικονομικών κατά το πλείστον διαφορών μεταξύ των Κρατών.

Αντιθέτως, ο Β΄ Παγκόσμιος Πόλεμος έλαβε μεγαλύτερες διαστάσεις, έθεσε σε κίνδυνο αυτή ταύτη την ελευθερία του Ανθρώπου και για τον λόγο αυτό έλαβε ιδεολογικό χαρακτήρα: υπήρξε πόλεμος Κυβερνήσεων και Λαών για την υπεράσπιση ελευθεριών, αποκτηθεισών με μακρούς αγώνες.

Ως εκ τούτου μετά την λήξη αυτού του πολέμου ήταν αναμενόμενες κατά την σύσταση του Ο.Η.Ε. νέες, πλέον καινοτόμες, προσεγγίσεις της έννοιας των ανθρωπίνων δικαιωμάτων.

Σχετικώς ο Καταστατικός Χάρτης του Ο.Η.Ε. αναφέρει στο Προοίμιο:

Ημέις οι Λαοί των Ηνωμένων Εθνών είμεθα αποφασισμένοι όπως διακηρύξουμε εκ νέου πίστη στα θεμελιώδη δικαιώματα του Ανθρώπου, στην αξιοπρέπεια και στην αξία του Ανθρώπου, στην ισότητα των δικαιωμάτων Ανδρών και Γυναικών και Εθνών, μεγάλων και μικρών...

Κατά συνέπεια η υπεράσπιση των δικαιωμάτων του Ανθρώπου αποτελεί κατευθυντήρια γραμμή του Οργανισμού, αρμόδια δε Όργανά του είναι το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, (εκ του οποίου εξαρτάται η Επιτροπή των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου) και βεβαίως η Γενική Συνέλευση και το Συμβούλιο Ασφαλείας.

Η Επιτροπή συγκροτήθηκε με απόφαση του Συμβουλίου την 16η Φεβρουαρίου 1946 μ.Χ., μεταξύ δε των αρμοδιοτήτων της περιελαμβάνετο και η σύνταξη σχετικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.

Έπειτα από 87 Συνεδριάσεις και 3 πλήρεις Συνόδους η Επιτροπή ολοκλήρωσε το έργο της σύνταξης της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και υπέβαλε στην Γενική Συνέλευση του Ο.Η.Ε. το σχετικό κείμενο κατά την τρίτη Σύνοδό της στο Παρίσι το έτος 1948.

Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου: γενική προσέγγιση

Μετά μακράν προεργασία η Διακήρυξη ενεκρίθη την 10ην Δεκεμβρίου 1948 μ.Χ. υπό των Μελών της Γενικής Συνέλευσης του Ο.Η.Ε., οι εργασίες της οποίας διήρκεσαν 2 μήνες.

Οκτώ Χώρες, η Ένωση Σοβιετικών Σοσιαλιστικών Δημοκρατιών, η Λευκορωσία, η Τσεχοσλοβακία, η Πολωνία, η Σαουδική Αραβία, η Ουκρανία, η Νοτιοαφρικανική Ένωση και η Γιουγκοσλαβία, απέσχον της ψηφοφορίας.

Χαρακτηριστικώς αναφέρεται, ότι κατά τον Εκπρόσωπο της Ε.Σ.Σ.Δ. Andrei VICHINSKY: «Η Διακήρυξη παρουσιάζει χαρακτήρα τυπικώς νομικόν και εκφράζεται διά σειράς αφηρημένων άρθρων. Ακόμη διακρίνεται από την έλλειψιν επαναστατικού πνεύματος! και επομένως δεν τυγχάνει της αποδοχής της Ε.Σ.Σ.Δ.», πράγμα το οποίο προκάλεσε τότε αλγεινή εντύπωση στην παγκόσμια κοινή γνώμη, δεδομένου, ότι η Ένωση ήταν το «άλλο» παγκόσμιο «δέος» της εποχής.

Χαρακτηριστικά της Διακήρυξης

Η Διακήρυξη περιλαμβάνει Προοίμιο και 30 άρθρα, με τα οποία αναγνωρίζονται 100 δικαιώματα περίπου.

Η Διακήρυξη πρέπει να θεωρηθεί ως Οικουμενική για σειρά λόγων, όπως:

Η Διακήρυξη είναι Οικουμενική ως εκ της εμπνεύσεως και της εκφράσεώς της.

Η Διακήρυξη είναι Οικουμενική ως εκ του περιεχομένου της.

Η Διακήρυξη είναι Οικουμενική ως έχουσα εφαρμογή επί πάντων των ανθρωπίνων όντων.

Επί του στοιχείου της οικουμενικότητας του κειμένου της Διακήρυξης είναι εμφανής η επιρροή επ' αυτού των Γαλλικών Διακηρύξεων των ετών 1789 και 1793.

Οι ατομικές ελευθερίες της Διακήρυξης

Με την ρύθμιση του άρθρου 1 της Διακήρυξης, στο οποίο αναφέρεται, ότι οι Άνθρωποι γεννώνται ελεύθεροι και ίσοι ως προς την αξιοπρέπεια και τα δικαιώματα «προικισμένοι διά λογικόν και συνειδήσεως», τίθενται οι βάσεις των ατομικών ελευθεριών ή κλασικών δικαιωμάτων, τα οποία είναι:

Το δικαίωμα ζωής.

Η ελευθερία και η ασφάλεια του απόμου.

Η κατάργηση της δουλείας.

Το δικαίωμα της ελεύθερας κυκλοφορίας.

Η καταδίκη της απάνθρωπης μεταχείρισης.

Οι εγγυήσεις κατά της αυθαιρεσίας.

Η ισότητα έναντι του νόμου.

Το δικαίωμα του ασύλου.

Το δικαίωμα απόκτησης ιθαγένειας.

Το δικαίωμα ιδιοκτησίας.

Η εθνική, φυλετική, θρησκευτική και γλωσσική ισότητα.

Η ισότητα των δύο φύλων.

Η ισότητα ημεδαπών και αλλοδαπών.

Η ελευθερία σκέψης, διάδοσης ιδεών και πληροφοριών.

Πολιτικά δικαιώματα (άρθρα 21, 22).

Εκ των Κοινωνικών, Οικονομικών και Μορφωτικών Δικαιωμάτων σημειώνονται (άρθρα 23 έως και 27) τα εξής:

Το δικαίωμα εργασίας, ανάπαυσης, αργίας.

Το δικαίωμα σε ωρισμένο επίπεδο ζωής, ασφάλειας λόγω ανεργίας, ασθενείας, γήρατος, αναπηρίας και χηρείας.

Η προστασία της μητρότητας και της παιδικής ηλικίας.

Το δικαίωμα εκπαίδευσης.

Το δικαίωμα συμμετοχής στην μορφωτική ζωή της Κοινότητας.

Το δικαίωμα προστασίας των υλικών και ηθικών συμφερόντων των απορροεόντων εκ της πνευματικής εργασίας του Δημιουργού κ.ά.

Η νομική φύση της Διακήρυξης

Περί της νομικής φύσης της Διακήρυξης έχουν διατυπωθεί διάφορες ετερόκλητες απόψεις, μερικές των οποίων αναφέρονται εδώ όλως ενδεικτικώς:

Το κείμενο στερείται νομικής αξίας, ως ανήκον στην σφαίρα της ηθικής τάξεως.

Η Διακήρυξη κέκτηται νομική αξία ως επαναλαμβάνουσα αρχές περιλαμβανόμενες στο εθνικό δίκαιο πολλών Κρατών.

Η Διακήρυξη κέκτηται νομική αξία συνεφελκόμενη υποχρεωτική ισχύ, χωρίς διάκριση των διατάξεών της.

Η Διακήρυξη έχει νομικό χαρακτήρα, αλλά είναι ως νομικό κείμενο ατελές.

Η Διακήρυξη δεσμεύει ηθικώς τα Κράτη.

Σημειώνεται, ότι οι πλείστοι των Συγγραφέων απορρίπτουν την άποψη, ότι η Διακήρυξη έχει νομικό χαρακτήρα.

Συνεπώς, η εφαρμογή της υπό των Κρατών Μελών εναπόκειται στις καλές προθέσεις τους, γεγονός, το οποίο συνεφέλκεται ετερόκλητες πρακτικές εφαρμογές, τόσο υπό του Ο.Η.Ε., όσο και υπό των επί μέρους Κρατών.

Εξ άλλου, εκ του γεγονότος, ότι σε διάφορες δικαστικές αποφάσεις αναφέρονται άρθρα της Διακήρυξης δεν δύναται να συναχθεί το συμπέρασμα, ότι αυτή έχει (απόλυτο) νομικό χαρακτήρα, αλλά, ότι η Διακήρυξη ασκεί εμμέσως επίδραση επί της εξελίξεως της νομολογίας διεθνώς.

Η επίδραση της Διακήρυξης

Ελλείψει χώρου δεν αναφέρονται εδώ ιδιάζοντα νομικά ζητήματα, όπως εκείνα των εγγυήσεων εσωτερικής φύσεως, των εγγυήσεων τεχνικής φύσεως, των εγγυήσεων δικαιοδοτικής φύσεως, των εγγυήσεων ποινικής φύσεως και επισημαίνεται απλώς το θέμα της επιρροής της Διακήρυξης σε μεταγενέστερα συναφή κείμενα και θετικές δράσεις.

Πρώτος καρπός της επιρροής της Οικουμενικής Διακήρυξης υπήρξε η Ευρωπαϊκή Σύμβαση των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της Ρώμης του έτους 1950 μ.Χ. και το Πρόσθετον Πρωτόκολλο αυτής των Παρισίων του έτους 1952 μ.Χ. Αμφότερα τα κείμενα έχουν την σφραγίδα του πνεύματος της Διακήρυξης τόσοσ επί γενικών θεμάτων, όσον και επί του θέματος της προστασίας των επί μέρους ατομικών ελευθεριών.

Η Σύμβασις της Ρώμης δεν περιλαμβάνει μόνον την διακήρυξη της αρχής κάθε ατομικής ελευθερίας, αλλά καθορίζει το περιεχόμενό τους, θεσπίζοντας όρια εντός των οποίων αυτές ασκούνται.

Υπενθυμίζεται, ότι «παραγωγός» τόσο της Σύμβασης της Ρώμης, όσον και του Προσθέτου Πρωτοκόλλου των Παρισίων είναι το Συμβούλιο της Ευρώπης, το οποίο έχει ιδρυθεί την 5η Μαΐου 1949, βασίζεται στην κοινότητα του γεωγραφικού παράγοντος των ευρωπαϊκών Κρατών Μελών του και επιδιώκει την ενότητα των Μελών του προς διαφύλαξη και προαγωγή κοινών ιδεών και αρχών (ελευθερίας, δημοκρατίας κ.ά.).

Άλλη διεθνούς χαρακτήρος Διάσκεψη, η οποία ενήργησε υπό το πνεύμα της Οικουμενικής Διακήρυξης είναι εκείνη του έτους 1975 μ.Χ. η οποία έγινε στο Ελσίνκι για θέματα ασφάλειας και συνεργασίας στην Ευρώπη.

Πέραν αυτών, επισημαίνεται εδώ η επίδραση των ρυθμίσεων της Οικουμενικής Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου σε κείμενα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση ανάγει, ως γνωστόν, την γένεσή της στο πρώτο μόρφωμά της την Ευρωπαϊκή Κοινότητα Άνθρακα και Χάλυβα του έτους 1952 μ.Χ. εν Παρισίοις, υπό έξη Χωρών.

Ηκολούθησαν η σύσταση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής Κοινότητας και η σύσταση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας Ατομικής Ενέργειας το έτος 1957 μ.Χ. στη Ρώμη.

Σήμερα, μετά διάφορες εσωτερικές μεταλλάξεις η Ένωση περιλαμβάνει 25 Χώρες και λειτουργεί βάσει των ρυθμίσεων των Συνθηκών Μάαστριχτ, Άμστερνταμ και Νίκαιας.

Οι ρυθμίσεις των εν λόγω Συνθηκών απετέλεσαν εν εκτάσει το κείμενο της ατυχούς μέχρι τούδε Συνθήκης για την θέσπιση Συντάγματος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία ως πρώτη ιδρυτική αρχή αναφέρει, ότι οι Ηγέτες της Ένωσης εμπνέονται από την πολιτιστική, θρησκευτική, ανθρωπιστική κληρονομία της Ευρώπης, από την οποία αναπτύχθηκαν οι παγκόσμιες αξίες των απαραβάτων και αναφαίρετων δικαιωμάτων των Ανθρώπων, της ελευθερίας, της δημοκρατίας, της ισότητας και του κράτους δικαίου.

Ως εκ τούτου η Ένωση αναγνωρίζει, μεταξύ άλλων, και τα ακόλουθα δικαιώματα και ελευθερίες:

- Την ανθρώπινη αξιοπρέπεια.
- Το δικαίωμα στη ζωή.
- Το δικαίωμα στην ακεραιότητα του προσώπου.
- Την απαγόρευση των βασανιστηρίων.
- Την απαγόρευση της δουλείας.
- Το δικαίωμα ιδιοκτησίας.
- Το δικαίωμα στην ασφάλεια.
- Τον σεβασμό της ιδιωτικής και οικογενειακής ζωής.
- Το δικαίωμα δημιουργίας οικογένειας.
- Την ελευθερία σκέψης, συνείδησης και θρησκείας.
- Την ελευθερία της έκφρασης και της πληροφόρησης.
- Την ελευθερία της τέχνης και της επιστήμης.
- Το δικαίωμα της εκπαίδευσης.
- Το δικαίωμα επιλογής επαγγέλματος.

Το δικαίωμα ασύλου.

Την ισότητα έναντι του νόμου.

Την πολιτιστική, θρησκευτική και γλωσσική πολυμορφία.

Την ισότητα ανδρών και γυναικών.

Δικαιώματα παιδιών και ηλικιωμένων ατόμων.

Την ελευθερία των Πολιτών προς αναζήτηση απασχόλησης.

Την επιχειρηματική ελευθερία.

Το δικαίωμα διαπραγμάτευσης και των συλλογικών δράσεων.

Την κοινωνική ασφάλεια και την κοινωνική αρωγή.

Την προστασία της υγείας.

Την ελευθερία εγκατάστασης.

Την καταβολή ίσης αμοιβής χωρίς διακρίσεις φύλου.

Την προστασία των καταναλωτών κ.ά.

Εάν συγκριθούν τα διαλαμβανόμενα περί ατομικών δικαιωμάτων στην Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου με αυτά της Ένωσης διαπιστώνεται, ότι αυτά επαναλαμβάνονται, τηρουμένων των αναλογιών, κατά συρροήν.

Εν είδει επιλόγου

Οι καιροί είναι χαλεποί.

Παράγοντες απρόβλεπτοι, ασύμμετρες απειλές, συγκρουόμενα συμφέροντα, παλαιά και νέα πάθη, η επιθυμία του άνευ και εκτός ορίων κέρδους, δημιουργούν παγκοσμίως και διεθνώς καταστάσεις αστάθειας, αβεβαιότητας, φόβου, υπό το κράτος των οποίων ο σεβασμός των ατομικών δικαιωμάτων κλυδωνίζεται.

Η επί θύραις άλογος τρομοκρατία, υπόπτου προελεύσεως και υπόπτων στόχων, οδηγεί κατά την παρούσα περίοδο, υπό καθεστώς πραγματικών, τεκμαιρομένων, ή νομιζομένων κινδύνων, στην λήψη αποφάσεων αναστολής, περιστολής, φαλκίδευσης των ατομικών δικαιωμάτων.

Υπενθυμίζεται, η απόφαση της Δευτέρας 5ης Δεκεμβρίου 2005 μ.Χ. των Υπουργών Εσωτερικών Υποθέσεων και Δικαιοσύνης της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία προβλέπει την καταγραφή όλων των τηλεφωνικών επικοινωνιών των Ευρωπαίων Πολιτών, τα δε σχετικά δεδομένα θα διατίθενται στις εθνικές και διεθνείς διωκτικές Αρχές αλλά και σε εμπορικές επιχειρήσεις επί πληρωμή (!), με ό,τι δήποτε αυτό συνεφέλλεται.

Πλέον αναλυτικώς:

Τα δεδομένα θα είναι διαθέσιμα στις εθνικές διωκτικές Αρχές, Αστυνομία, Αντιτρομοκρατική Ομάδα, Μυστικές Υπηρεσίες.

Επίσης, το υλικό θα είναι διαθέσιμο στις αντίστοιχες διωκτικές Αρχές των υπολοίπων Χωρών-Μελών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, στην Ιντερπόλ, αλλά και σε Τρίτες Χώρες, εάν αυτό ζητηθεί.

Κατά τον Έλληνα Υπουργό Δικαιοσύνης η Ελλάδα θα επιχειρήσει να περιορίσει την διατήρηση δεδομένων μόνον για την εξυπηρέτηση σκοπών έρευνας, διακρίβωσης και δίωξης σοβαρών εγκλημάτων, παρά την επισήμανση του Βρεταννού Προεδρεύοντος του Συμβουλίου των Υπουργών της Ένωσης, ότι επίκειται η λήψη και άλλων παρεμφερών μέτρων, απτομένων ατομικών δικαιωμάτων.

ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗ ΣΤΕΛΕΧΩΝ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

Της κ. Χρυσούλας ΚΟΛΙΟΠΟΥΛΟΥ

Εισαγωγή

Είναι γενικώς παραδεκτό, σύμφωνα με τις νέες αντιλήψεις που διέπουν τα μοντέλα διοίκησης, ότι η λειτουργία οποιουδήποτε Δημόσιου (ή ιδιωτικού) Οργανισμού είναι επιτυχημένη μόνο όταν διέπεται από ανθρωποκεντρική νοοτροπία. Μια νοοτροπία μάλιστα που δεν περιορίζεται στην ευθύνη για παροχή υπηρεσιών ταχείας και ποιοτικής φύσεως προς τον πολίτη-πελάτη, αλλά επεκτείνεται στα ίδια τα άτομα που στελεχώνουν έναν Οργανισμό. Ο κεντρικός άξονας της τάσης αυτής, που σχετίζεται άμεσα με την έννοια του public management, συνίσταται στην προσπάθεια μετεξέλιξης του στελέχους ενός Δημόσιου Οργανισμού από απλό γραφειοκράτη σε υπεύθυνο manager, ικανό να λαμβάνει αποφάσεις, να αναλαμβάνει πρωτοβουλίες, να χειρίζεται αποτελεσματικά τις νέες τεχνολογίες, να δρα ενός δικτύων και τέλος να διοικεί την υπηρεσία και τους ανθρώπινους πόρους που την αποτελούν.

Ο νέος αυτός ρόλος των δημοσίων υπαλλήλων είναι απόρροια των εξελίξεων που συντελούνται παγκοσμίως, οι οποίες, σε συνδυασμό με την επικράτηση της παγκοσμιοποίησης, της φιλελευθεροποίησης των αγορών και των ραγδαίων τεχνολογικών αλλαγών, φέρνουν στο προσκήνιο ως κυρίαρχη την έννοια της ανταγωνιστικότητας. Τα νέα αυτά παγκόσμια δεδομένα αποκαλύπτουν τις αδυναμίες του συστήματος εκπαίδευσης και αποδεικνύουν ότι γνώσεις και δεξιότητες που αποκτώνται κατά τη σχολική ακόμα και πανεπιστημιακή περίοδο της ζωής του ατόμου, καθίστανται ανεπαρκείς για μια επιτυχημένη μακροχρόνια επαγγελματική πορεία. Έτσι προβάλλεται η ανάγκη της δια βίου κατάρτισης του εργαζομένου προκειμένου να καταστεί ικανός να λειτουργήσει αποτελεσματικά στο ανταγωνιστικό περιβάλλον των σύγχρονων κοινωνιών. Στα πλαίσια αυτά, ένας Οργανισμός και εν προκειμένω ο Δημόσιος, πρέπει να θέτει ως άμεση προτεραιότητα των πολιτικών του την επιμόρφωση των στελεχών του.

Σκοπός και ανάγκη επιμόρφωσης

Θέλοντας να δώσουμε έναν ορισμό της επιμόρφωσης θα μπορούσαμε να ισχυριστούμε ότι πρόκειται για μια βραχυχρόνια εκπαιδευτική διαδικασία η οποία στοχεύει στη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ της τυπικής μόρφωσης που αποκτήθηκε κατά την εκπαί-

δευση και των απαιτήσεων της καθημερινής εργασίας σε έναν Οργανισμό. Η επιμόρφωση επιτυγχάνεται με τη συστηματική και οργανωμένη επίδραση επί των γνώσεων, των δεξιοτήτων, των αξιών, των αντιλήψεων και των στάσεων των εργαζομένων που θα οδηγήσουν σε αποτελεσματική συμπεριφορά και εκτέλεση του έργου τους με μακροπρόθεσμα αποτελέσματα στον Οργανισμό και στο κοινωνικό σύνολο.¹

Σκοπός λοιπόν της επιμόρφωσης είναι να καταστήσει τους εργαζόμενους και εν προκειμένω τα στελέχη του Δημόσιου Τομέα, ικανά να ανταπεξέλθουν στις ολοένα και πιο σύνθετες απαιτήσεις της Διοίκησης. Επιπλέον, η παρεχόμενη επιμόρφωση πρέπει να καλλιεργεί στα στελέχη την έννοια της ευθύνης, το αίσθημα της αποστολής και τις ηθικές αξίες² με τις οποίες οφείλουν να πορεύονται, ώστε να φέρουν εις πέρας με αξιοπρέπεια τα διοικητικά καθήκοντα που ανέλαβαν.³ Το γεγονός ότι στις σύγχρονες οικονομίες επαναπροσδιορίζεται το αντικείμενο εργασίας των εργαζομένων οδηγεί στην απαίτηση ενός έμπειρου, ικανού, ανταγωνιστικού και προσαρμόσιμου στις τεχνολογικές εξελίξεις ανθρώπινου δυναμικού. Αντιλήψεις του παρελθόντος που επέμεναν στην μηχανιστική αντίληψη του ανθρώπου, ο οποίος εκπλήρωνε αυστηρά τα διοικητικά καθήκοντα που του αναλογούσαν, έχουν παρέλθει προ πολλού. Οι σύγχρονες τάσεις επιμένουν στη γενικότερη ανάπτυξη της προσωπικότητας του εργαζομένου, αφού αυτός δεν παράγει απλώς αγαθά, αλλά ως πολίτης, ως άτομο, έχει ατομικές και κοινωνικές ανάγκες τις οποίες επιχειρεί να καλύψει μέσα από την εργασία.

Πέρα λοιπόν από τις ευρύτερες αλλά και εξειδικευμένες γνώσεις που κρίνεται απαραίτητο να κατέχει ένα διοικητικό στέλεχος κατά τη διάρκεια της εργασιακής του πορείας, η επιμόρφωση οφείλει να του παρέχει επιπλέον τη δυνατότητα απόκτησης και άλλων δεξιοτήτων, όπως ικανότητα λήψης αποφάσεων, ανάληψη πρωτοβουλιών, προσαρμοστικότητα, ευελιξία, διαπροσωπικές και επικοινωνιακές δεξιότητες, διαχείριση κινδύνων, παραγωγή καινοτόμων ιδεών κ.ά.. Η επιμόρφωση οφείλει επίσης να ανυψώνει το ηθικό των επιμορφούμενων τονίζοντας τη συμβολή και την αξία της προσωπικής εργασίας στην επίτευξη ενός συνολικού αποτελέσματος και να τονίζει παράλληλα, την αξία των ανθρώπινων σχέσεων και συναναστροφών, αφού αυτές απαντώνται καθημερινώς στη επαγγελματική πορεία των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης.⁴

Από την άλλη πλευρά, όπως απέδειξαν έρευνες των τελευταίων ετών, η παραγωγικότητα ενός εργαζομένου, και συνεπακόλουθα του Οργανισμού, αυξάνεται όταν ο υπάλληλος είναι υγιής και ευχαριστημένος με την εργασία του, όταν νιώθει ότι οι ανάγκες και

1. Brewster Ch., 1980, Schneider C.E., 1980.

2. Μαραγκόπουλος Γεώργιος Ν.: *Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσης του προσωπικού της διοικήσεως.*

3. Όσον αφορά μάλιστα τις νέες χώρες της Ε.Ε., είναι πολύ σημαντικό τα επιμορφωτικά προγράμματα που απευθύνονται στα στελέχη του δημόσιου τομέα να περιέχουν μερικές βασικές διοικητικές αξίες, όπως η αξιοπιστία, η διαφάνεια, η προσαρμοστικότητα, η αποτελεσματικότητα, η συνεργασία, η προνοητικότητα κ.ά. (Nemec Juraj, Verheijen Tony: *Building higher education programmes in public administration in CEE countries. The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe. European Public Administration Network, p. 14).*

4. Μαραγκόπουλος Γεώργιος Ν.: *Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσης του προσωπικού της διοικήσεως.*

τα ενδιαφέροντά του ικανοποιούνται. Έτσι οι θεματικές της παρεχόμενης επιμόρφωσης πρέπει εκτός των άλλων να επεκτείνονται και σε τομείς όπως διαχείριση του χρόνου, διαχείριση του άγχους, ανέλιξη καριέρας, διακοπή καπνίσματος και άλλων επιβλαβών για την υγεία ουσιών, βελτίωση μνήμης κ.λ..⁵

Σε γενικές γραμμές, εκτός των ανωτέρω, διαπιστώνεται ανάγκη για:

α. Παροχή αποκεντρωμένης επιμόρφωσης, σε τοπικό επίπεδο για την καλύτερη εξυπηρέτηση ακόμα και των στελεχών των Τοπικών Δομών από την άποψη χρόνου και κόστους.

β. Διασφάλιση της ισότητας στην επιμόρφωση, με καταπολέμηση των διακρίσεων όσον αφορά στο φύλο, στη φυλή, στις πολιτικές και θρησκευτικές πεποιθήσεις, στην εθνική ή γεωγραφική προέλευση, το επίπεδο μόρφωσης κ.λ..

γ. Επιμόρφωση που υπακούει σε ηθικούς κανόνες και αξίες που διασφαλίζουν αντικειμενικότητα της παρεχόμενης γνώσης, απαλλάσσοντας την από κομματικά συμφέροντα και επιδιώξεις.

δ. Επιμόρφωση επικεντρωμένη στις πραγματικές ανάγκες των επιμορφούμενων με έμφαση σε πρακτικές ασκήσεις και παραδείγματα από την καθημερινή εμπειρία.

ε. Διδασκαλία από έμπειρους, προικισμένους και αξιόλογους καθηγητές με έμφαση σε καινοτόμες πρακτικές εκπαίδευσης, για την καλύτερη δυνατή κινητοποίηση και δραστηριοποίηση των επιμορφούμενων και την παροχή ποιοτικής και αποτελεσματικής επιμόρφωσης.

Πολύτιμη στο σημείο αυτό μπορεί να αποδειχθεί η διεθνής εμπειρία. Είναι εξαιρετικά χρήσιμη η ενεργή συμμετοχή κάθε χώρας σε διεθνή και ευρωπαϊκά επιμορφωτικά προγράμματα που αποσκοπούν στην επικοινωνία και ανταλλαγή απόψεων μεταξύ των στελεχών διαφορετικών χωρών, στην διάχυση της γνώσης μέσω δικτύων, στην εξεύρεση επιμορφωτικού υλικού, στην παροχή συμβουλών, στην έκδοση περιοδικών και εντύπων ενημέρωσης, στην διευκόλυνση της εξ αποστάσεως μάθησης, στην διενέργεια συνεδρίων και σεμιναρίων για συνάντηση των ενδιαφερομένων κ.λ..

Τύποι επιμόρφωσης των στελεχών της Δημόσιας Διοίκησης

Οι τύποι επιμόρφωσης⁶ των διοικητικών στελεχών είναι οι ακόλουθοι και παρουσιάζουν τα εξής χαρακτηριστικά:

α. Προεισαγωγική εκπαίδευση (pre-entry-training)

Πρόκειται για την εκπαίδευση που παρέχεται στους υπαλλήλους πριν από την είσοδό τους στη Δημόσια Διοίκηση, με σκοπό την κατάλληλη προετοιμασία για την αποτελεσματική άσκηση των καθηκόντων τους.

5. Cayer N. Joseph, Cook Steve, Van Wart Montgomery, Jossey-Bass: Handbook of training and development for the public sector: a comprehensive resource. Ronald R. Sims: Training Enhancement in Government Organizations.

6. Για τους τύπους επιμόρφωσης των διοικητικών στελεχών βλ. Ο θεσμός του επιμορφωτή στις 1-διωπικές επιχειρήσεις, ο ρόλος και η επιστημονικοτεχνική του κατάρτιση. Πάντειο Παν/μιο Κοιν. Πολ. Επ. Αθηνών, Ινστιτούτο Περιφερειακής Ανάπτυξης, Επιστ. Υπεύθ. Καθηγητής Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ. Αθήνα, 1993, σ. 138, 139 και Μαραγκόπουλος Γ.: Μέθοδοι επιλογής και εκπαίδευσής του προσωπικού της διοικήσεως, κεφ. Γ'.

β. Εισαγωγική εκπαίδευση - μετεκπαίδευση (post-entry-training)

Πρόκειται για την εκπαίδευση που παρέχεται στους νεοδιοριζόμενους υπαλλήλους με σκοπό την καλύτερη και γρηγορότερη δυνατή προσαρμογή τους στο εργασιακό περιβάλλον, την ενημέρωση για τις συνθήκες εργασίας και τους τομείς δράσης, αλλά και την τελειοποίηση των γνώσεων και των δεξιοτήτων εκείνων που προορίζονται να καταλάβουν θέσεις μεγάλης ευθύνης.

γ. Πρόγραμμα ανανέωσης γνώσεων (refresher training)

Πρόκειται για την εκπαίδευση που μπορεί να παρέχεται σε οποιοδήποτε στάδιο της δημοσιοϋπαλληλικής σταδιοδρομίας με σκοπό την ανανέωση των γνώσεων.

δ. Εκπαίδευση πάνω στην εργασία (on the job training)

Πρόκειται για την εκπαίδευση που παρέχεται εξατομικευμένα σε κάποιον υπάλληλο από τον προϊστάμενο του, με σκοπό την εκμάθηση συγκεκριμένων γνώσεων και δεξιοτήτων που απαιτούνται για την εργασία, χωρίς ιδιαίτερους χρονικούς περιορισμούς.

Προβλήματα κατά το σχεδιασμό και την παροχή επιμόρφωσης σε έναν Δημόσιο Οργανισμό

Ο άνθρωπος σε γενικές γραμμές που αναλαμβάνει και σχεδιάζει επιμορφωτικά προγράμματα και τα προσαρμόζει στις εκάστοτε ανάγκες μιας υπηρεσίας και των εργαζομένων της είναι ο Training Manager.⁷

Το πρωταρχικό εμπόδιο⁸ που αντιμετωπίζει ο Training Manager είναι η έλλειψη συνειδητοποίησης, τόσο από μέρους των υπαλλήλων όσο και της Διεύθυνσης ενός Δημοσίου Οργανισμού, ότι η επιμόρφωση είναι παράγοντας - κλειδί στην επίτευξη των στόχων της Δημόσιας Διοίκησης. Ένα δεύτερο εμπόδιο, αποτελεί η επάρκεια των πόρων που έχει στη διάθεση του ο Training Manager, προκειμένου να υλοποιήσει τα επιμορφωτικά του σχέδια, χωρίς να υπερβεί τα προκαθορισμένα πλαίσια κόστους. Τρίτο είναι το πρόβλημα της ανταπόκρισης των υπευθύνων του Δημοσίου Τομέα, σε προβλήματα που προκύπτουν από απρόβλεπτες αλλαγές (π.χ. ραγδαία εξέλιξη των τεχνολογιών). Ως τέταρτο παρουσιάζεται το πρόβλημα της εκπαιδευτικής λειτουργίας σε περιόδους οικονομικής κρίσεως. Είναι γεγονός ότι σε παρόμοιες συνθήκες, οι επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης (περικλοπές των δαπανών) αγγίζουν πρώτα την επιμόρφωση των υπαλλήλων.

Παράλληλα, ο προσδιορισμός και η ανάλυση των εκπαιδευτικών αναγκών, είτε του Οργανισμού ως συνόλου είτε κάθε υπαλλήλου μεμονωμένα, αποτελεί μια σύνθετη και πολύπλοκη διαδικασία, η οποία εάν δεν διεξαχθεί με επιτυχία δεν θα καθορίσει την κατάλληλη εκπαιδευτική στρατηγική που πρέπει να ακολουθηθεί για να υπάρξουν τα επιθυμητά αποτελέσματα.

Τέλος, ο ενθουσιασμός και η απαραίτητη διάθεση για επιμόρφωση μπορεί να απουσιάζουν, λόγω του γεγονότος ότι η παροχή επιμόρφωσης είναι μια έννοια καινούρια, η ο-

7. Για το ρόλο και τις λειτουργίες του Training Manager βλ. αναλυτικά σε: Ronald R. Sims, *Training Enhancement in Government Organizations*: p. 90-97.

8. *O.c.*, p. 99-110.

Λυδία ΣΑΠΟΥΝΑΚΗ-ΔΡΑΚΑΚΗ

**ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΑΝΑΠΤΥΞΗ
ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑ**

*Η γέννηση των υπηρεσιών υγείας στον Πειραιά
και το Τζάνειο Νοσοκομείο*

ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Vincent Barras

Καθηγητή Πανεπιστημίου Λωζάννης

Προλογικό σημείωμα

Γεωργίου Μισαηλίδη

Διοικητή του Τζάνειου Νοσοκομείου Πειραιά

ποία ενδεχομένως να προκαλεί καχυποψία στα στελέχη προς επιμόρφωση. Τέλος, το γεγονός ότι μερικοί υπάλληλοι θα λάβουν επιμόρφωση, ενώ άλλοι ενδεχομένως όχι, μπορεί να προκαλέσει προστριβές εντός της υπηρεσίας.

Επίλογος

Σε γενικές γραμμές, είναι σημαντική η συνειδητοποίηση ότι η παροχή επιμόρφωσης αποδεικνύει το ενδιαφέρον του Οργανισμού για την ανάπτυξη και πρόοδο των υπαλλήλων του, η οποία δεν πρέπει να περιορίζεται στον μηχανικό τρόπο εκτέλεσης μιας συγκεκριμένης εργασίας, αλλά οφείλει να εκπαιδεύει τον υπάλληλο σε μια πληθώρα άλλων δεξιοτήτων που συμβάλλουν άμεσα στην ανάπτυξη της προσωπικότητάς του. Ως εκ τούτου, κάθε υπάλληλος πρέπει να αντιμετωπίζεται ως δυνάμενο υψηλόβαθμο διοικητικό στέλεχος και να επιμορφώνεται με σκοπό την εξέλιξη της καριέρας του.

Εξ άλλου, στοιχείο - κλειδί για την επίτευξη της πολυπόθητης ανταγωνιστικότητας των οικονομικών, τόσο σε ευρωπαϊκό όσο και διεθνές επίπεδο αποτελεί η επένδυση στο ανθρώπινο δυναμικό. Μια επένδυση που σε περιόδους οικονομικής κρίσης, δεν θα πρέπει να περιορίζεται, αλλά να ενισχύεται καθώς οποιεσδήποτε αλλαγές στην οργάνωση παραγωγής, στις διοικητικές μεθόδους, καθώς και οι επενδύσεις σε νέες τεχνολογίες δεν αποδίδουν στο μέγιστο χωρίς αντίστοιχες επενδύσεις στο ανθρώπινο δυναμικό.⁹

9. Σ. Βλιάμος: Προτάσεις για μια νέα πολιτική για την απασχόληση. Επιθεώρηση Αποκέντρωσης Τοπικής Αυτοδιοίκησης και Περιφερειακής Ανάπτυξης. Τεύχος Ν.36, Αθήνα, 2004, σ. 11.

Κριτικά σημειώματα

Φωτ. (Εφης) ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ: Δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις: θεσμικές διαστάσεις και η συμβολή τους στην οικονομική ανάπτυξη. Δ.Δ. Αθήναι, 2005, σελ. 549.

Της Δρος Βασιλ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ

Η κρινόμενη Δ.Δ. υπεστηρίχθη υπό της κυρίας Φωτ. (Εφης) ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ ενώπιον της κατά νόμον Επιτροπής¹ και ενεκρίθη με τον βαθμό «άριστα» υπό του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών των Αθηνών.

Η υπό κρίση Δ.Δ. περιλαμβάνει Εισαγωγή, 11 Κεφάλαια, εκτενές Παράρτημα και Βιβλιογραφία.

Στο Κεφάλαιο Α' υπό τον τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις: προσανατολισμοί και οριοθετήσεις» περιλαμβάνονται 2 Παράγραφοι αναφερόμενες στην έννοια του όρου δημόσιες επενδύσεις και στην νομοθετική τους προσέγγιση.

Η Σ. επισημαίνει εδώ, ότι ούτε σε εθνικό, ούτε σε διεθνές, ούτε σε επιστημονικό, ούτε σε νομοθετικό, ούτε σε διοικητικό επίπεδο, ούτε και σε επίπεδο νομολογίας απαντάται κοινή οριοθέτηση της έννοιας των δημοσίων επενδύσεων και αναφέρει διάφορα σχετικά νομοθετικά κείμενα.

Αυτό οφείλεται, κατά την Σ., στο γεγονός, ότι οι διάφορες Χώρες δεν προσδίδουν στις δημόσιες επενδύσεις την ίδια σημασία, δεδομένου, ότι άλλες τις θεωρούν ουσιώδες εργαλείο ανάπτυξης και άλλες τις έχουν υποβαθμίσει σε σχέση με τον αναπτυξιακό ρόλο τους.

Στο Κεφάλαιο Β' υπό τον τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις: αναγκαιότητα, στόχοι, σημασία» περιλαμβάνονται 3 Παράγραφοι με τους επί μέρους υπότιτλους: Δημόσιες Επενδύσεις: Αναγκαιότητα ή πολιτική επιλογή; Οι στόχοι των δημοσίων επενδύσεων: πολυεδρικότητα και πολιτικοί προσανατολισμοί. Σημασία

1. Εποπτεύων: Καθηγητής Ιωάν. ΒΑΒΟΥΡΑΣ, γ. Πρύτανης Π.Π.Κ.Π.Ε., Μέλη: Καθηγητής Ιωάν. ΣΑΚΕΛΛΗΣ, Αναπλ. Καθηγήτρια Β. ΜΑΛΙΝΔΡΕΤΟΥ, Αναπλ. Καθηγητής Αν. ΤΣΑΜΗΣ, Λέκτ. Ν. ΚΑΡΑΒΙΤΗΣ, Β. ΚΕΦΗΣ, Καθηγητής Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ.

των δημοσίων επενδύσεων: ε-
τερόκλητες προσεγγίσεις.

Στο Κεφάλαιο Γ' υπό τον
τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις:
η ελληνική εμπειρία, η νομοθε-
τική διάσταση» περιλαμβάνο-
νται 2 Παράγραφοι: Η πολιτι-
κή οπτική ως παράγων οριο-
θετήσεων και αποφάσεων. Οι
επί μέρους νομοθετικές ρυθμί-
σεις περί δημοσίων επενδύσε-
ων. Οι ρυθμίσεις «ταξινομού-
νται» σε τέσσερις χρονικές πε-
ριόδους με βάση τα ισχύοντα
μέχρι σήμερα Συντάγματα
στην Ελλάδα: *απαρχές*, 1952-
1967, 1967-1974 και 1974-2003.

Στο Κεφάλαιο Δ' υπό τον
τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις: η
τεχνική διάσταση: Υπηρεσίες,
διαδικασία προγραμματισμού,
χρηματοδότηση, κόστος, φο-
ρείς εκτέλεσης» περιλαμβάνο-
νται 4 Παράγραφοι υπό τους
αντίστοιχους υπότιτλους.

Στο Κεφάλαιο Ε' υπό τον
τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις:
αξιολόγηση» επιχειρείται μία
γενική προσέγγιση του θέμα-
τος.

Στο Κεφάλαιο ΣΤ' υπό τον
τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις: η
οικονομική διάσταση, η χωρο-
ταξική κατανομή: ενδεικτική
αναφορά» παρατίθενται ενδει-
κτικώς χωροταξικές κατανο-
μές δημοσίων επενδύσεων σε
τρεις Νομούς (Ν. Έβρου, Ν.
Ηλείας, Ν. Ζακύνθου).

Στο Κεφάλαιο Ζ' υπό τον
τίτλο «Ιδιωτικές Επενδύσεις:
η ιδιωτική παραγωγική επέν-

δυση, η ελληνική προσέγγι-
ση» περιλαμβάνονται 2 Πα-
ράγραφοι: Εισαγωγική προ-
σέγγιση: αδυναμία παραδε-
κτού ορισμού. Η έννοια της ι-
διωτικής παραγωγικής επέν-
δυσης κατά την ελληνική νο-
μοθεσία: οι απαρχές, περιό-
δος 1953-1967, περίοδος της
διά Ν.Δ. οριοθέτησης της έν-
νοιας 1967-1974, περίοδος της
νομοθετικής οριοθέτησης
1974-2003, οι ιδιαιτερότητες:
ειδική παραγωγική επένδυ-
ση, επενδύσεις στην Ελλάδα
Ελλήνων κατοίκων άλλων
Χωρών, επενδύσεις στην
Ελλάδα κατοίκων άλλων Χω-
ρών Μελών της Ευρωπαϊκής
Ένωσης.

Η Σ. επισημαίνει εδώ σχε-
τικά με την οριοθέτηση της έν-
νοιας της ιδιωτικής παραγω-
γικής επένδυσης, ότι οι ορι-
σμοί, οι οποίοι έχουν διατυ-
πωθεί μέχρι σήμερα δεν έχουν
τύχει γενικής αποδοχής και
διευκρινίζει, ότι μερικοί εκ
των ορισμών «εστιάζονται»
στην προσέγγιση, ότι η ιδιωτι-
κή παραγωγική επένδυση συ-
νιστά δέσμευση οικονομικών
πόρων με την ελπίδα αποκο-
μδής ωφελημάτων οικονομι-
κών κ.ά. σε χρονικό διάστημα
μελλοντικά.

Η Σ. παραθέτει σχετικά και
άλλες προσεγγίσεις της έννοι-
ας της παραγωγικής επένδυ-
σης με βάση την τρέχουσα διε-
θνή βιβλιογραφία, η οποία θε-
ωρεί ως ιδιωτική επένδυση:

Την δαπάνη για την απόκτηση μίας απαίτησης δικαιώματος επί πραγμάτων ή προσώπων, η οποία έχει χρηματοοικονομική υπόσταση.

Την αξία της απαίτησης σε τρέχουσας τιμές από μετατροπή της σε ρευστό χρήμα.

Την αξία ενός περιουσιακού στοιχείου (άμεσου φυσικού ή χρηματοοικονομικού περιουσιακού στοιχείου), που αποφέρει κάποια χρηματική απόδοση ή πλεόνασμα και ίσως και «μη χρηματικά πλεονεκτήματα» κ.ά.

Ακόμη, η Σ. αναφέρει την άποψη Διεθνών Οργανισμών, όπως του Ο.Ο.Σ.Α. κατά τον οποίο επένδυση σημαίνει κάθε είδος περιουσιακού στοιχείου, το οποίο σύγκειται εξ ενός ή περισσότερων «συστατικών», όπως: μίας επιχείρησης, μετοχών, μεριδίων εταιρείας, ομολόγων, δανείων, χρηματικών απαιτήσεων, δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας, υλικών ή άυλων αγαθών κ.ά.

Στο Κεφάλαιο Η' υπό τον τίτλο «Η ιδιωτική παραγωγική επένδυση κατά τις προσεγγίσεις Διεθνών Οργανισμών» περιλαμβάνονται πλην της εισαγωγικής παρατήρησης, 2 Παράγραφοι για τον Οργανισμό Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και την Ευρωπαϊκή Ένωση.

Στο Κεφάλαιο Θ' υπό τον τίτλο «Η ιδιωτική παραγωγική

επένδυση: η ελληνική ομολογία» περιλαμβάνονται 3 Παράγραφοι με αποφάσεις του Σ.τ.Ε., του Α.Π. και άλλων Δικαστηρίων.

Στο Κεφάλαιο Γ' υπό τον τίτλο «Ιδιωτικές επενδύσεις: η οικονομική διάσταση, η χωροταξική κατανομή: ενδεικτική αναφορά» περιλαμβάνονται εισαγωγική προσέγγιση και χωροταξικές κατανομές ιδιωτικών επενδύσεων σε τρεις Νομούς.

Στο Κεφάλαιο ΙΑ' υπό τον τίτλο «Δημόσιες Επενδύσεις, ιδιωτικές επενδύσεις και οικονομική ανάπτυξη: διαπιστώσεις και προτάσεις» περιλαμβάνονται: Α. Διαπιστώσεις: α. εισαγωγική προσέγγιση, β. δημόσιες επενδύσεις, γ. ιδιωτικές επενδύσεις, δ. δημόσιες επενδύσεις, ιδιωτικές επενδύσεις και ανάπτυξη. Β. Προτάσεις: α. δημόσιες επενδύσεις, β. ιδιωτικές επενδύσεις, γ. η σύζευξη.

Τέλος, στο Παράρτημα καταχωρούνται διάφορα σημαντικά στοιχεία, αναγκαία για την εικόνα του όλου θέματος, όπως για τα κίνητρα ενίσχυσης ιδιωτικών επενδύσεων, στατιστικά δεδομένα κ.ά..

Όπως επισημαίνεται σε διάφορα Κεφάλαια της υπό κρίση Δ.Δ. τα θέματα της ανάπτυξης είναι πολλά και ποικίλα, (πολιτικά, οικονομικά, κοινωνικά κ.ά.), όπως επίσης είναι πολλές οι στρατηγικές, οι πολι-

τικές, τα μέσα και τα εργαλεία για την συστηματική, διαρκή και βιώσιμη επίτευξή της.

Κατά την άποψη της Σ. στα «εργαλεία» για την «παράγωγη» ανάπτυξης περιλαμβάνονται τόσο οι δημόσιες, όσο και οι ιδιωτικές επενδύσεις. Οι ιδιωτικές επενδύσεις έχουν αποτελέσει αντικείμενο σημαντικών μονογραφιών, ενώ, αντίθετα οι δημόσιες επενδύσεις και η σχέση μεταξύ των δύο, καθώς και οι μεταξύ τους αλληλεπιδράσεις δεν έχουν διερευνηθεί μέχρι τώρα επαρκώς ή η σημασία τους έχει μερικώς φορές αμφισβητηθεί.

Η Σ. επιχειρεί κατά την ανάπτυξη του θέματος να απαντήσει σε σειρά κρίσιμων ερωτημάτων όπως: ποία η ακριβής έννοια των όρων «δημόσιες» και «ιδιωτικές» επενδύσεις, ποία η αναγκαιότητα των πρώτων, ποίος ο τρόπος καλύτερης διαχείρισης και χωροταξικής διάχυσής τους, εάν οι δημόσιες επενδύσεις αποτελούν «προϋπόθεση» για την προσέλκυση ιδιωτικών ή αντίστροφα οι ιδιωτικές επενδύσεις «ωθούν» το Κράτος σε δημόσιες επενδύσεις, εάν οι δημόσιες επενδύσεις δημιουργούν νέες θέσεις απασχόλησης, εάν οδηγούν σε αναδιανομή του εθνικού πλούτου, εάν οι ισχύουσες ρυθμίσεις, οι υφιστάμενοι διοικητικοί μηχανισμοί και οι τρέχου-

σες διοικητικές διαδικασίες είναι λειτουργικές, και, εάν όχι, ποίο είναι το ενδεχόμενο διάδοχο σχήμα, ιδίως σήμερα υπό καθεστώς παγκοσμιοποίησης, «βολών» κατά της αναγκαιότητας των δημοσίων επενδύσεων, νέων ρυθμίσεων της Πολυμερούς Συμφωνίας (Ιδιωτικών) Επενδύσεων (Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου, Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης) και ιδιωτικοποίησης παραδοσιακών δραστηριοτήτων του δημόσιου τομέα.

Αυτά τα ερωτήματα απετέλεσαν κατά την Σ. αντικείμενο συστηματικής και μεθοδικής διερεύνησης, με βάση τις σύγχρονες μεθόδους έρευνας, την αξιοποίηση της διαθέσιμης βιβλιογραφίας, ημεδαπής και αλλοδαπής, την μέχρι τούδε συσσωρευθείσα επί του θέματος διεθνή και ελληνική εμπειρία, τα διαθέσιμα ποσοτικά δεδομένα, τις εκτιμήσεις Ειδικών Ερευνητών, τις προσεγγίσεις διεθνών Οργανισμών, την νομολογία Δικαστηρίων και την μακρά προσωπική της εμπειρία, λόγω της υπηρεσιακής «εμπλοκής» της επί μακρά σειρά ετών με τα εν λόγω θέματα.

Στα ερωτήματα αυτά η Σ. παραθέτει τεκμηριωμένες και πλήρεις απαντήσεις, κατά την άποψη της υπογράφουσας.

Πέραν αυτών, στην υπό κρίση Δ.Δ. γίνεται ειδικότερη αναφορά για σειρά θεμάτων, τα οποία δεν αποτέλεσαν αντικείμενο έρευνας, όπως π.χ. οι θεωρίες περί ανάπτυξης, οι τεχνικές λεπτομερούς αξιολόγησης των δημοσίων επενδύσεων, οι άμεσες ξένες ιδιωτικές επενδύσεις στην Ελλάδα κ.ά.

Εξ άλλης πλευράς, σε σχέση με τα βασικά ερωτήματα - υποθέσεις εργασίας, της υπό κρίση Δ.Δ., οι διαπιστώσεις, τα συμπεράσματα, οι σχετικές προτάσεις αλλαγών, πρέπει να θεωρηθούν ως εφικτές, ορθολογικές και λειτουργικές και εκτιμάται, ότι διατυπώνονται με βάση τόσο θεωρητικές προσεγγίσεις, όσο και την διαμορφωθείσα κατά τα τελευταία έτη κατάσταση στην Ελλάδα.

Η υπό κρίση Δ.Δ. κατά την άποψη της υπογράφουσας είναι πρωτότυπη, πλήρης, επιστημονικά συντεταγμένη, εξαντλεί την υπάρχουσα βιβλιογραφία και εμπειρία, ελληνική και διεθνή και με τις διατυπούμενες σε αυτή προτάσεις, συμβάλλει σημαντικά και κατά τρόπο δημιουργικό στην ουσιαστική προαγωγή των σχετικών επιστημονικών προβληματισμών και προσεγγίσεων, αλλά και της τρέχουσας νομοθετικής και διοικητικής πρακτικής επί θεμάτων δημοσίων και ιδιωτικών επεν-

δύσεων και της συμβολής τους (ιδίως των πρώτων) στην ανάπτυξη (οικονομική, κοινωνική, πολιτιστική) της Χώρας μας.

«Συνελόντι ειπείν», εξ άλλης πλευράς, η εν λόγω εργασία συνιστά αφ' εαυτής πολύτιμο εργαλείο πολιτικής και τρέχουσας διαδικασίας για Διοικούντες και Διοικουμένους.²

2. Η κυρία Φωτ. (Εφη) ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ έχει σπουδάσει Οικονομικές Επιστήμες και Στатιστική. Το έτος 1999 επελέγει παμπηφεί Γενική Διευθύντρια του Υπουργείου Οικονομίας και Οικονομικών και ισοποθετήθηκε στην Γενική Δ/νση Διοικητικής Υποστήριξης μέχρι το έτος 2003, που ανέλαβε την Γενική Διεύθυνση Αναπτυξιακού Προγραμματισμού Περιφερειακής Πολιτικής και Δημοσίων Επενδύσεων, στην οποία υπηρέτησε μέχρι το έτος 2005.

Προηγουμένως είχε υπηρετήσει στην Δ/νση Ιδιωτικών Επενδύσεων και στην Δ/νση Τομέων Παραγωγής της Γενικής Δ/νσης Οικονομικής Πολιτικής, ενώ από το έτος 1994 μέχρι το έτος 1999 διετέλεσε Διευθύντρια Δημοσίων Επενδύσεων. Κατά την διάρκεια της θητείας της στην εν λόγω Δ/νση ασχολήθηκε όχι μόνον με την εκτέλεση, αλλά και με το σχεδιασμό των Προγραμματίων Δημοσίων Επενδύσεων, τις διαδικασίες εκτέλεσης του Προϋπολογισμού και υλοποίησης των επίσημων Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων (Π.Δ.Ε.), την αξιολόγηση προτάσεων των Φορέων εκτέλεσης, την κατάρτιση και έκδοση των Συλλογικών Αποφάσεων Ένταξης Έργων και Προγραμμάτων στο Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων, την διαδικασία παρακολούθησης της πορείας υλοποίησης και τυχόν τροποποίησης του Προγράμματος κατά την διάρκεια του έτους κ.ά..

Μοντέλα εκπαίδευσης παιδιών και μετακινούμενων πληθυσμών

Της Δρος **Μαρίας ΒΛΑΧΑΔΗ**

Το μεγάλο μεταναστευτικό ρεύμα,¹ που παρατηρήθηκε μετά το τέλος του Β΄ Παγκοσμίου Πολέμου προς τη Δυτική Ευρώπη, τις Η.Π.Α. και την Αυστραλία, είχε ως συνέπεια να προκύψουν αρκετά και ποικίλα προβλήματα για τις πληθυσμιακές κοινότητες, που αποτελούν μειοψηφία, και ευρίσκονται μπροστά στην ανάγκη της προσαρμογής κι ενσωμάτωσης σε νέα δεδομένα, όπως της γλώσσας, της εκπαίδευσης, της διατήρησης της πολιτιστικής και πολιτισμικής τους ταυτότητας, της κοινωνικής αποδοχής κ.λ.²

Η Ελλάδα του σήμερα είναι πολυπολιτισμική και γίνεται ολοένα περισσότερο με την είσοδο ξένων μεταναστών. Οι «διαφορετικές» πολιτισμικές ομάδες είναι μια πραγματικότητα. Με «ακροβασίες», με ορθόδοξους ή με ανορθόδοξους τρόπους δηλώνουν την παρουσία τους μέσα στο κοινωνικό, οικονομικό, εκπαιδευτικό χώρο ζητώντας την αναγνώριση και την αποδοχή τους στη διαδικασία του κοινωνικού, οικονομικού και εκπαιδευτικού γίγνεσθαι. Η ευθύνη της ίσης μεταχείρισης των «άλλων» από το Κράτος και την Πολιτεία είναι ευθύνη όλων. Ο δρόμος της πολυπολιτισμικής κοινωνίας είναι ο δρόμος που οδηγεί προς το σεβασμό των μειοψηφούντων, πολιτισμικά, γλωσσικά, θρησκευτικά, κ.λ. ομάδων, με γνώμονα την ισοπολιτεία.

Το πολιτισμικό μωσαϊκό των σύγχρονων κοινωνιών υποχρεώνει τις Κυβερνήσεις να διαμορφώσουν τέτοια εθνική πολιτική, που θα αναγνωρίζει την πολυπολιτισμικότητα των κοινωνιών τους εφαρμόζοντας διαπολιτισμικές προσεγγίσεις σε πολιτικό, κοινωνικό, οικονομικό, εκπαιδευτικό και πολιτισμικό επίπεδο.

Η διασφάλιση των νομίμων δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων του πολίτη, ανεξάρτητα από την εθνικοπολιτισμική ομάδα στην οποία ανήκει, καταπολεμεί στερεότυπα και προκαταλήψεις, ετικέτες και κοινωνικές διακρίσεις μεταξύ «ευνοημένων» και «αδικημένων» πληθυσμών, μεταξύ «κυρίαρχων» και «κυριαρχούμενων» ομάδων.

1. Παπαπέτρου Σ., «Ενσωμάτωση και διαφοροποίηση», (το πρόβλημα της ενσωμάτωσης του πρόσφυγα σε συνάρτηση με την πολιτισμική του ταυτότητα), Περιοδικό *Γέφυρες επικοινωνίας*, εκδ. ΚΕΠΕΠ Λεχαινών, Δεκ. 2002, σελ. 46 κ.ε..

2. Π. Γεωργγιάννης, «Θέματα Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης». Εκδόσεις: GUTENBERG, Αθήνα 1997, σ.45.

Η διασφάλιση των νομίμων δικαιωμάτων και των υποχρεώσεων του πολίτη, ανεξάρτητα από την εθνοπολιτισμική ομάδα στην οποία ανήκει, καταπολεμεί στερεότυπα και προκαταλήψεις, ετικέτες και κοινωνικές διακρίσεις μεταξύ «ευνουμένων» και «αδικημένων» πληθυσμών, μεταξύ «κυρίαρχων» και «κυριαρχούμενων» ομάδων.

Το σχολείο, ως θεσμός που λειτουργεί σε μία πολυπολιτισμική κοινωνία, έχει την υποχρέωση να παρέχει το κατάλληλο μαθησιακό περιβάλλον, στο οποίο η μαθησιακή διαδικασία, αποστασιοποιούμενη από ρατσιστικές στάσεις και συμπεριφορές, πέρα από την κλασική λειτουργία της μάθησης και της κοινωνικοποίησης, αναλαμβάνει να διεκπεραιώνει πρόσθετες λειτουργίες για την αντιμετώπιση των κοινωνικών διακρίσεων και ανισοτήτων, τόσο σε ιδεολογικό επίπεδο όσο και επίπεδο σχολικών τίτλων.³ Βέβαια, το σχολείο από μόνο του, αλλά και το εκπαιδευτικό σύστημα, γενικότερα, δεν μπορεί να αντιμετωπίσει τις διακρίσεις, την ξеноφοβία, το ρατσισμό, αφού θέματα που αναφέρονται σε διαφορετικές πολιτισμικές ομάδες, είναι ιδιαίτερα πολύπλοκα και απαιτούν μία πολυθεσμική, πολυμέτρητη προσέγγιση. Μόνο του, λοιπόν, το εκπαιδευτικό σύστημα δεν μπορεί να δώσει απαντήσεις, ούτε να προσφέρει λύσεις στην αντιμετώπιση των πολιτισμικών ανισοτήτων και των διακρίσεων στην κοινωνία μας. Μπορεί, όμως, να συμβάλλει στη δημιουργία μιας δικαιότερης κοινωνίας.⁴ Έχει τη δυνατότητα και την υποχρέωση να διδάξει στο παιδί, που είναι «ανοιχτό» να μάθει και να διαμορφωθεί, ότι ο άνθρωπος γεννιούνται διαφορετικοί, αλλά παραμένουν ίσοι ως προς τα δικαιώματα.

Δεν είναι λίγες οι φορές που η εκπαίδευση παρουσιάζεται κατώτερη από τις προσδοκίες μας, αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι δεν μπορούμε να τη φτάσουμε στο ύψος των ονείρων μας.⁵ Άλλωστε, δεν φταίει η εκπαίδευση αν πολλές φορές εμείς οι ίδιοι κατεβάζουμε τα όνειρά μας στο επίπεδο των αναγκών μας και μόνο, προσπερνώντας το «λησμονημένο» άνθρωπο. Η αποδοχή και η υιοθέτηση των αξιών του πλουραλισμού, δηλαδή της αναγνώρισης και του σεβασμού της «διαφορετικότητας», χωρίς ιεραρχήσεις σε ανώτερους και κατώτερους και χωρίς, βέβαια, απορρίψεις και περιθωριοποιήσεις διδάσκει ότι η ανθρώπινη ποικιλομορφία είναι πλούτος και όχι ελάττωμα. Όποιος φοβάται τη διαφορά, δνε αγαπάει την ελευθερία. Η μόνη ελευθερία που αγαπά είναι η δική του. Εκείνη, που του επιτρέπει να κάνει ό,τι θέλει και να τολμάει να περιφρονεί τους «άλλους» γιατί είναι «διαφορετικοί».⁶

3. Αθ. Γκότοβος, «Ρατσισμός, Κοινωνικές, ψυχολογικές και παιδαγωγικές όψεις μιας ιδεολογίας και μιας πρακτικής», Έκδοση, Γ.Γ.Λ.Ε., Αθήνα 1996, 73-74.

4. Γ. Μάρκου, «Προσεγγίσεις της Πολυπολιτισμικότητας και η Διαπολιτισμική Εκπαίδευση - Εμπόρφοση των Εκπαιδευτικών», Β' Έκδοση, Γ.Γ.Λ.Ε., Αθήνα 1998, σ. 70.

5. Η εκπαίδευση συνδέεται με την πολυπολιτισμική κοινωνία μέσω της διαπολιτισμικής αγωγής και εκπαίδευσης. Η διαπολιτισμική εκπαίδευση για να πετύχει τους στόχους της, πρέπει να συγκροτηθεί με την πολιτισμική τυποποίηση, η οποία οδηγεί με μαθηματική ακρίβεια στην αλλοίωση ή στην εθνική απομόνωση. Για το ρόλο και τις αρχές της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης - ελίπιδας, όπου η σύγχρονη γνώση τίθεται στην υπηρεσία του ανθρώπου βλ. Γ. Πανούσης «ΠΑΙΔΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ», Μέρος Β', Ο ρόλος των κινημάτων στη διαμόρφωση του νέου μοντέλου σχέσεων. INTERNET, <http://www.teikoz.gr/emeis/23/thema.html>.

6. INTERNET, http://users.otenet.gr/~mourniersg/final_product_main.htm. ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ: ΦΙΛΟΣΕΝΙΑ, Συνεργαζόμενα Σχολεία κατά του Ρατσισμού και υπέρ των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. ΟΛΜΕ/ΚΕΜΕΤΕ, Γυμνάσιο Μουρνιών, Σχολείο Εφαρμογής Πειραματικών Προγραμμάτων Εκπαίδευσης, Σχολ. Έτος 1998-1999.

Οι χώρες, κυρίως του δυτικού κόσμου, προκειμένου να αντιμετωπίσουν τα ποικίλα προβλήματα, γλώσσας, εκπαίδευσης, κοινωνικής αποδοχής, των ομάδων - φορέων μιας «διαφορετικής» πολιτισμικής κληρονομιάς, και να βοηθήσουν στην ομαλή ένταξη κι ενσωμάτωση στον ευρύτερο κοινωνικό ιστό, σχεδίασαν και εφάρμοσαν πέντε εκπαιδευτικές πολιτικές με διαφορετική προσέγγιση η κάθε μία. Συγκεκριμένα:⁷

A. Το Αφομοιωτικό Μοντέλο

Με τον όρο «αφομοίωση» εννοείται η διαδικασία εκείνη, μέσα από την οποία άτομα με διαφορετική φυλετική ή εθνική προέλευση, συμμετέχουν και αλληλεπιδρούν στην καθημερινή ζωή μιας ευρύτερης κοινωνίας, χωρίς να παίζει ρόλο η διαφορετική τους προέλευση.⁸

Στον εκπαιδευτικό χώρο το αφομοιωτικό μοντέλο σήμαινε πως όλοι οι μαθητές πρέπει να αποκτήσουν γνώσεις και ικανότητες, ανεξάρτητα από την εθνική και πολιτισμική τους ταυτότητα, ώστε να μπορούν να συμμετάσχουν στον κοινό εθνικό πολιτισμό.

Το μόνο μέσο για την επίτευξη του σκοπού αυτού, σύμφωνα με την πολιτική της αφομοιωτικής προσέγγισης, είναι η γρήγορη εκμάθηση της επίσημης γλώσσας του κράτους και η γνώση του εθνικού πολιτισμού του. Κατά συνέπεια, παραμελείται η διδασκαλία της μητρικής γλώσσας, της ιστορικής μνήμης, της πολιτισμικής κληρονομιάς, των ηθών και των εθίμων, των παραδόσεων των «άλλων», των «διαφορετικών» ομάδων.

B. Το Μοντέλο Ενσωμάτωσης

Με τον όρο «ενσωμάτωση» αναγνωρίζεται, ότι κάθε εθνοπολιτισμική ομάδα είναι φορέας ενός πολιτισμού, που δέχεται, βέβαια, τις επιδράσεις του ευρύτερου, κυρίαρχου περιβάλλοντος, ενώ ταυτόχρονα, ασκεί επίδραση σ' αυτό και συμμετέχει στην αναδιαμόρφωσή του. Με την ενσωμάτωση, η υπάρχουσα παράδοση της πληθυσμιακής μειοψηφούσας ομάδας αποτελεί μέρος της νέας ταυτότητας, σε αντίθεση με την αφομοιωτική διαδικασία, όπου παρατηρείται αποκοπή από τις ρίζες του παρελθόντος.

Σύμφωνα με το μοντέλο της ενσωμάτωσης, στην εκπαιδευτική πολιτική, πέρα από την εκμάθηση της μητρικής τους γλώσσας, δημιουργούνται πιο λεπτομερή και σχεδιασμένα προγράμματα σχολικής και κοινωνικής ενίσχυσης των παιδιών, που ανήκουν σε μειονοτικές ομάδες, ώστε να είναι αποτελεσματικότερη η ενσωμάτωσή τους στο σχολείο και την κοινωνία. Υποστηρίζεται, ότι, το να γνωρίζουν τα παιδιά, που ανήκουν σε «άλλες» πολιτισμικές ομάδες, τα πολιτισμικά και ιστορικά στοιχεία, θα βοηθηθούν στην αναγνώριση

7. Π. Γεωργιάννης, «Θέματα Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης». Εκδόσεις: GUTENBERG, Αθήνα 1997, σ.46-51.

8. Στη μορφή της αφομοίωσης μπορεί να ενταχθεί η ομάδα των εδραίων Τσιγγάνων, οι οποίοι είναι μόνιμα εγκαταστημένοι σε σπίτια και δεν διακρίνονται από τον πληθυσμό της ευρύτερης κοινωνίας. Μάλιστα, δείχνουν να ενοχλούνται όταν γίνεται λόγος για την ισιγγάνικη καταγωγή τους. (Βλέπε: Μ. Τερζοπούλου - Γ. Γεωργίου, «Οι Τσιγγάνοι στην Ελλάδα. Ιστορία - Πολιτισμός». Έκδοση ΥΠ.Ε.Π.Θ., Γ.Γ.Λ.Ε., Αθήνα 1998, σ.13). Η Αν. Λυδάκη, Οι Τσιγγάνοι στην πόλη. Μεγαλώνοντας στην Αγία Βαρβάρα, σ.225, αναφέρει ότι κάποιοι Τσιγγάνοι με οικονομική ευχέρεια, προσπαθούν να κλείσουν την πόρτα στους «δικούς» τους, να κρατήσουν αποστάσεις, με αποτέλεσμα να κατηγορούνται ότι αρνούνται την καιαγωγή τους, επειδή «έκαναν λεφτά». Ο Καθηγητής Γ. Πανούσης, στο: ΠΑΙΔΕΙΑ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΑ, τόμος Β', βλ. INTERNET, <http://www.teikoz.gr/emeis/23/thema.html>, χαρακτηρίζει ως «κανιβαλική» την κοινωνία εκείνη, η οποία επιδιώκει την πλήρη αφομοίωση και εξάλειψη κάθε ιδιαιτερότητας και οπωσδήποτε δεν μπορεί να αποτελέσει πρότυπο στην εκπαίδευση μιας χώρας, που πάντα αναζητούσε τη συναίνεση.

της διαφοροποίησης στον τρόπο ζωής, τη θρησκεία, τα ήθη και τα έθιμα κ.λ., γεγονός που θα διευκολύνει τη διαδικασία της ενσωμάτωσης και θα αποτρέψει λάθη από άγνοια.

Γ. Το Πολυπολιτισμικό Μοντέλο

Στη δεκαετία του 1970, όταν έγινε αντιληπτό, ότι σε πολλές χώρες της Ευρώπης, των Η.Π.Α., της Αυστραλίας, η εφαρμογή των μοντέλων της αφομοίωσης και της ενσωμάτωσης δεν έδιναν ουσιαστική λύση στα προβλήματα που αντιμετώπιζαν τα παιδιά στο σχολείο, έγινε μια μετατόπιση από τα εθνοκεντρικά μοντέλα προς τον πολιτισμικό πλουραλισμό. Η νέα αυτή πολιτική προσέγγισης είναι γνωστή στην παιδαγωγική με τον όρο «πολυπολιτισμική εκπαίδευση».

Σύμφωνα με το πολυπολιτισμικό μοντέλο, δημιουργούνται εκπαιδευτικά προγράμματα, που λαμβάνουν υπόψη τις γλωσσικές και πολιτισμικές δραστηριότητες των μαθητών των μειονοτικών ομάδων και έχουν ως στόχο την καλλιέργεια του σεβασμού και της ανοχής των ατόμων με διαφορετική εθνική, φυλετική, πολιτισμική και θρησκευτική προέλευση. Κριτήριο για τα κοινωνικά φαινόμενα δεν αποτελεί μόνο ο κυρίαρχος πολιτισμός, αλλά κάθε πολιτισμός χωριστά και όλοι μαζί ως σύνολο.

Δ. Το αντιρατσιστικό μοντέλο

Το αντιρατσιστικό μοντέλο αναπτύχθηκε στα μέσα και το τέλος της δεκαετίας του 1980, κυρίως στην Αγγλία και στην Αμερική. Οι υποστηρικτές του αντιρατσιστικού μοντέλου θεωρούν, ότι το πολυπολιτισμικό μοντέλο εκπαίδευσης δίνει έμφαση στις στάσεις των ατόμων παρά στις κοινωνικές δυνάμεις. Υποστηρίζουν ότι για να καταπολεμηθούν οι κοινωνικές διακρίσεις και ανισότητες σε βάρος των μαθητικών μειονοτικών ομάδων πρέπει να αλλάξουν οι δομές της εκπαίδευσης της κοινωνίας.

Βασικοί στόχοι του αντιρατσιστικού μοντέλου εκπαίδευσης είναι οι παρακάτω:

Η ισότητα στην εκπαίδευση για όλα τα παιδιά ανεξάρτητα από την εθνική ή φυλετική τους προέλευση. Η υλοποίηση του συγκεκριμένου στόχου προϋποθέτει το μετασχηματισμό των δομών και των συστημάτων που ευνοούν την ανισότητα.

Η δικαιοσύνη που το κράτος οφείλει να παρέχει σε όλους δίνοντας ίσες ευκαιρίες ζωής, ανάπτυξης και συμμετοχής σε όσα η κοινωνία προσφέρει.

Η χειραφέτηση και η απελευθέρωση από ρατσιστικά πρότυπα των καταπιεζόμενων και των καταπιεστών.

Ε. Το Διαπολιτισμικό Μοντέλο

Το διαπολιτισμικό μοντέλο⁹ εκπαίδευσης κάνει την εμφάνισή του στη δεκαετία του 1980, κυρίως στην Ευρώπη. Το Συμβούλιο της Ευρώπης, η UNESCO και η Ευρωπαϊκή

9. Γ. Μάρκου, ό.π. σ.25. Η πρόθεση «δια» -δια μέσου, κατά διαφόρους κατευθύνσεις, μέχρι τέλους, εξ ολοκλήρου - δηλώνει αλληλεπίδραση, αλλαγή, ξεπέραςμα των εμποδίων, αμοιβαία συνεργασία, ενώ ο όρος «πολιτισμός» σημαίνει ανάμεσα στ' άλλα, και αναγνώριση των αξιών, των τρόπων ζωής και των συμβολικών εκφράσεων στις οποίες αναφέρονται άτομα και κοινωνίες στις σχέσεις τους με τους άλλους.

10. «1. Σκοπός της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης είναι η οργάνωση και η λειτουργία σχολικών μονάδων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης για την παροχή εκπαίδευσης σε νέους με εκπαιδευτικές κοινωνικές, πολιτισμικές ή μορφωτικές ιδιαιτερότητες».

2. «Στα σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης εφαρμόζονται τα προγράμματα των αντίστοιχων δημόσιων σχολείων, τα οποία προσαρμόζονται στις ιδιαίτερες εκπαιδευτικές, κοινωνικές, πολιτισμικές ή μορφωτικές ανάγκες των μαθητών τους», Νόμος 2413, ΦΕΚ 124, τεύχος πρώτο 17-6-1996: Κεφάλαιο Γ', Άρθρο 34, Σκοπός - Περιεχόμενο της Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης.

Ένωση εκλαμβάνουν τον όρο «διαπολιτισμική» εκπαίδευση¹⁰ (Multicultural Education) ως αρχή, που διαπερνά το σχολικό πρόγραμμα, αλλά και ως δράση για την επίτευξη των ίσων ευκαιριών στην εκπαίδευση και στην κοινωνία.

Τα βασικά χαρακτηριστικά της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, είναι: α) έχει ως πεδίο αναφοράς την άμεση εμπειρία των παιδιών στο νέο κοινωνικο-πολιτισμικό περιβάλλον, β) προκαλεί την αμοιβαία επίδραση των «διαφορετικών» πολιτισμών, γ) προκαλεί επανεξέταση και αναθεώρηση των εθνικοκεντρικών και κοινωνικοκεντρικών κριτηρίων του σχολείου, κ.λ.

Το διαπολιτισμικό μοντέλο εκπαίδευσης διέπεται από τέσσερις βασικές αρχές:

Την *ενσυναίσθηση*, δηλαδή την κατανόηση των προβλημάτων των «άλλων» και της διαφορετικότητάς τους.

Την *αλληλεγγύη*, η οποία ξεπερνά τα όρια των κρατών, των φυλών, και των ομάδων και παραμερίζει την κοινωνική ανισότητα και αδικία.

Το *σεβασμό* στην πολιτισμική ετερότητα που πραγματοποιείται με το άνοιγμά μας στους «άλλους» πολιτισμούς και τη συμμετοχή τους στο δικό μας πολιτισμό.

Εξάλειψη του εθνικιστικού τρόπου σκέψης και την *απαλλαγή* από εθνικά στερεότυπα και προκαταλήψεις, ώστε οι διαφορετικοί λαοί να μπορέσουν να επικοινωνήσουν μεταξύ τους.

Στην Ελλάδα, με τον Ν.2413/96, τέθηκαν τα θεμέλια της διαπολιτισμικής εκπαίδευσης, ώστε να καταργηθούν οι διακρίσεις και να επικρατήσουν η ισονομία, η αλληλοκατανόηση, η αλληλοαποδοχή και η αλληλεγγύη μεταξύ κοινωνικών ομάδων, που έχουν πολιτισμικές ιδιαιτερότητες. Παράλληλα με τα σχολεία διαπολιτισμικής εκπαίδευσης,¹¹ για τα παιδιά των ομογενών από τον Πόντο, τα παιδιά των μεταναστών από τις χώρες του πάλαι ποτέ ανατολικού μπλοκ, παιδιά από τις χώρες του Τρίτου Κόσμου, που ήρθαν μαζί με τις οικογένειές τους αναζητώντας την τύχη τους στην Ελλάδα, λειτουργούν αμιγή σχολεία για τους Τσιγγανόπαιδες, καθώς και σχολεία μειονοτικά για τα παιδιά της μουσουλμανικής μειονότητας. Τα προγράμματα είναι πολλά και εξειδικευμένα. Άλλα αφορούν τα παιδιά των παλιννοστούντων και των αλλοδαπών, άλλα τους Τσιγγανόπαιδες και άλλα τα παιδιά των μειονοτικών σχολείων.

11. Βασ. Φιλίππου, «Πολυπολιτισμικότητα και μειονοτικά σχολεία». INTERNET, <http://www.ekfrasis.gr/18internet/meiono.html>

Ο Μ. Δαμανάκης, «Η Εκπαίδευση των Παλιννοστούντων και Αλλοδαπών μαθητών στην Ελλάδα, Διαπολιτισμική Προσέγγιση», Εκδ. Gutenberg, Αθήνα 1997, σ.57-58, επιχειρεί μία κριτική ανάλυση του Νόμου 2413, Η ελληνική παιδεία στο εξωτερικό, η διαπολιτισμική εκπαίδευση και άλλες διατάξεις, αναφέρει ότι το σχολείο ως κοινωνικός δεσμός αποκτά την αυτονομία των πρακτικών του και η λειτουργία του επιπράζεται άμεσα από τους εμπλεκόμενους κοινωνικούς εταίρους (δασκάλους, μαθητές, γονείς). Κατά συνέπεια, οι αναλύσεις και οι ερμηνείες για το τι συμβαίνει στο σχολείο πρέπει να στραφούν και στο εσωτερικό του σχολείου, στις κοινωνικές αξίες και πρακτικές που το διαπερνούν. Αποκαλυπτικά είναι τα παραδείγματα του σχολείου παλιννοστούντων στη Θεσσαλονίκη και τα αντίστοιχα στην Αττική. Ο σύλλογος γονέων και κηδεμόνων του σχολείου του παλιννοστούντων Ελληνικού έχει διαμορφώσει δικές του θέσεις για το είδος και το περιεχόμενο της εκπαίδευσης που επιθυμεί και διεκδικεί την υλοποίηση των θέσεων αυτών στο μέτρο των δυνάμεων του (σ.71-78). Στο σχολείο της Θεσσαλονίκης, αντίθετα, για όσο χρονικό διάστημα οι μαθητές προέρχονταν από γερμανόφωνες και αγγλόφωνες χώρες διασφαλίζονταν η διδασκαλία της γερμανικής και της αγγλικής γλώσσας.

ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΚΑΙ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗ ΑΓΡΟΤΩΝ: ΑΝΑΓΚΗ ΤΑΧΥΤΕΡΩΝ ΒΗΜΑΤΩΝ

Του κ. Κωνστ. Γε. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ

Καθηγητού Παντείου Πανεπ. Κ.Π.Ε.,
Πανεπ. Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch. L. U.L. Bruxelles, Ex Int. I.I.A.P., Paris

Τα θέματα της Αποκέντρωσης, της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Περιφερειακής Ανάπτυξης έχουν «αφ' εαυτών» ιδιαίτερη σημασία.

Η σημασία του όμως αυτή περιλαμβάνει κατά περιόδους μεγαλύτερες διαστάσεις λόγω ειδικότερων συνθηκών, υπό τις οποίες διατελεί μία Χώρα.

Εκτιμάται, ότι η Χώρα μας διατελεί κατά την παρούσα χρονική περίοδο υπό ειδικές συνθήκες για πολλούς και ποικίλους λόγους.

Η Αποκέντρωση π.χ. δεν έχει ολοκληρωθεί, παρ' ότι αποτελεί συνταγματική επιταγή και η Κυβέρνηση, η οποία προήλθε από τις τελευταίες εκλογές συνεχίζει να καταθέτει σχετικά σχέδια νόμων.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση, εξ άλλης πλευράς, Α' και Β' βαθμού, επικαλούμενη πολλές φορές έλλειψη πόρων, «απολογείται» διότι δεν εκπληροί κατά άριστο τρόπο την αποστολή της και διότι δεν αναλαμβάνει νέους ρόλους.

Η Περιφερειακή Ανάπτυξη, τέλος, ερωτοτροπούσα προς τις πηγές χρηματοδότησης των Βρυξελλών,¹ δεν έχει επιτύχει πολλούς από τους στόχους της, ενώ, ενίοτε, «απωθεί» και την ιδιωτική πρωτοβουλία (συχνές αλλαγές της σχετικής νομοθεσίας, πολλές διοικητικές διατυπώσεις κ.ά.).

Κάτω από αυτές τις συνθήκες τι άρα γε είναι δυνατόν να επιτευχθεί στους τομείς της αγροτικής ανάπτυξης και γεωργικής ανάπτυξης;

Όπως είναι γνωστόν, η αγροτική ανάπτυξη (rural development) αναφέρεται στην ευρύτερη ανάπτυξη των αγροτικών περιοχών, εντός των οποίων συνήθως επικρατεί ο γεωργικός τομέας, ως τομέας οικονομικής δραστηριότητας.

Εξ άλλης πλευράς, η γεωργική ανάπτυξη (agricultural development) συνιστά τομεακή έννοια και αναφέρεται στην οικονομική, τεχνολογική και κοινωνική ανάπτυξη του γεωργικού τομέα.

1. Κοινωνικά Πλαίσια Στήριξης, ΕΤΠΑ, ΕΚΤ, Ταμείο Συνοχής κ.ά.

Αντικείμενα της πρώτης αποτελούν (και) η μελέτη των ενδοκλαδικών σχέσεων με διάφορους τομείς της οικονομίας των αγροτικών περιοχών, η αξιολόγηση του θεσμικού πλαισίου εντός του οποίου κινείται ο αγροτικός τομέας εν τω συνόλω του κ.ά.

Πως όμως μία οικονομία, όπως η ελληνική, θα επιτύχει μέγιστους ρυθμούς αγροτικής και γεωργικής ανάπτυξης;

Η απάντηση περιλαμβάνει πολλές επί μέρους παραμέτρους, όπως π.χ. δημιουργία μέσω Προγραμμάτων Δημοσίων Επενδύσεων αναγκαιουσών υποδομών, κίνητρα ενίσχυσης ιδιωτικών επενδύσεων, εκπαίδευση των νέων Αγροτών κ.ά.

Επί του τελευταίου σημείου κρίνεται σκόπιμη η παράθεση σειράς στοιχείων αναφερομένων σε Χώρες Μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δεδομένου, ότι η Ένωση έχει αναγνωρίσει την αρμοδιότητα των Μελών επί του θέματος της εφαρμογής εκπαιδευτικών πολιτικών.

Έτσι, σε ωρισμένες Χώρες η σχετική αρμοδιότητα ανήκει στο Υπουργείο Παιδείας (Βέλγιο, Δανία, Ηνωμένο Βασίλειο, Ισπανία, Ιταλία, Ολλανδία, Πορτογαλία, Σουηδία, Φινλανδία), σε άλλες στο Υπουργείο Γεωργίας (Γαλλία, Ιρλανδία) και, τέλος, σε μερικές σε Τοπικές/Περιφερειακές Δομές (Αυστρία, Γερμανία).

Η χρηματοδότηση της Αγροτικής Εκπαίδευσης προέρχεται συνήθως εκ κρατικών κονδυλίων.

Σε ωρισμένες Χώρες η Α' φάση της Γεωργικής Εκπαίδευσης διαρκεί 4 έτη με προηγηθείσα υποχρεωτική εκπαίδευση 9 ετών (π.χ. Βέλγιο), σε άλλες 2 με προηγηθείσα υποχρεωτική εκπαίδευση 10 ετών (π.χ. Γαλλία) κ.ά.

Η Β' φάση Αγροτικής Εκπαίδευσης/Γεωργικής Εκπαίδευσης συνήθως είναι άτυπη και καλύπτεται υπό τον όρο επιμόρφωση, έστω και βραχείας διάρκειας.

Σε ωρισμένες περιπτώσεις η επιμόρφωση αυτού του τύπου είναι δυνατόν να συνιστά προϋπόθεση υπαγωγής σε ρυθμίσεις, όπως π.χ. υπαγωγής στις ρυθμίσεις του Κανονισμού 2328/1991 (π.χ. Ελλάδα).

Είναι αυτονόητο, ότι τα συναφή προγράμματα επιμόρφωσης καλύπτουν ευρύτατο φάσμα, τόσο υποκειμένων στην σχετική διαδικασία, όσο και αντικειμένων αναφοράς, προέχοντος στην προκειμένη διάσταση συνήθως του πρακτικού στοιχείου.

Ακόμη, σε πολλές περιπτώσεις, και με συντρέχουσες και άλλες προϋποθέσεις, οδηγούν στην απόκτηση του Πράσινου Πιστοποιητικού.

Η σημασία της εκπαίδευσης και της περαιτέρω επιμόρφωσης των νέων, ιδίως, Αγροτών, καθίσταται μεγαλύτερη, εάν ληφθεί υπ' όψιν, ότι βάσει του Ευρωπαϊκού Γεωργικού Προτύπου η γεωργία εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης πρέπει να είναι πλέον ανταγωνιστική, βεβαίως βιώσιμη, παράγουσα τροφή ασφαλή.

Η Ελλάδα μέσω του οικείου Υπουργείου Αγροτικής Ανάπτυξης στοχεύουσα σε μία ανεπτυγμένη ύπαιθρο με βιώσιμες γεωργικές δραστηριότητες επιδιώκει, με ανάλογες πολιτικές και ανάλογα μέτρα, την ανάπτυξη ενός τομέα τροφίμων άκρως ανταγωνιστικού, την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, την εξασφάλιση της απασχόλησης (πλήρους, μερικής) των Αγροτών κ.ά.

Εν όψει των ανωτέρω πρέπει να θεωρείται αυτονόητος ο εκσυγχρονισμός του συστήματος Γεωργικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, όπου αυτό δεν έχει αποδώσει τα αναμενόμενα αποτελέσματα.

Και το πράγμα, λόγω της διεθνούς συγκυρίας επείγει. Οι καιροί ου μενετοί...

ΤΑ ΣΥΓΓΡΑΦΙΚΑ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΚΑΙ Η ΦΟΡΟΛΟΓΙΚΗ ΑΝΤΙΜΕΤΩΠΙΣΗ ΤΟΥΣ

Της Δρος Νικολίτσας ΒΕΛΗ-ΡΑΠΤΗ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Με την έννοια **συγγραφικό δικαίωμα**, εννοούμε την οικονομική αμοιβή που λαμβάνει ο δημιουργός ενός πνευματικού έργου το οποίο έχει λάβει τη μορφή γραπτού κειμένου, από την οικονομική εκμετάλλευση αυτού.

Σύμφωνα με την Γνωμ. ΝΣΚ 464/2004, το συγγραφικό έργο είναι το αποτέλεσμα της εργασίας του ανθρώπινου πνεύματος, είναι άυλο δικαίωμα της πνευματικής ιδιοκτησίας του δημιουργού του και προστατεύεται από τις διατάξεις του δικαίου της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Σύμφωνα με το άρθρ. 1Ν.2121/1993 το συγγραφικό έργο είναι αντικείμενο συναλλαγών και είναι οικονομικά εκμεταλλεύσιμο αγαθό από το δημιουργό του.

Τα περιουσιακά δικαιώματα του συγγραφικού έργου μεταβιβάζονται ελεύθερα από το δημιουργό του, σε αντίθεση με το δικαίωμα της πνευματικής ιδιοκτησίας του συγγραφέα που είναι αμεταβίβαστο εν ζωή και μεταβιβάζεται στους κληρονόμους μόνο αιτία θανάτου.

Επειδή το συγγραφικό έργο είναι έργο πνευματικής ιδιοκτησίας και εξυπηρετεί αφενός μεν το ατομικό-οικονομικό και ηθικό συμφέρον του δημιουργού αλλά και το δημόσιο συμφέρον αφού προάγει την επιστήμη και την τέχνη, ο νομοθέτης επιθυμεί και προσφέρει προστασία στο δημιουργό του.

Καθορίζει λοιπόν τους όρους της δημιουργίας, κατάργησης και μεταβίβασης του δικαιώματος του δημιουργού, ενώ παράλληλα, δημιουργεί εξουσιαστική σχέση μεταξύ αυτού και της πνευματικής ιδιοκτησίας του

Ο συγγραφέας είναι δυνατόν να εκδίδει μόνος του με δικές του δαπάνες το συγγραφικό του έργο και στη συνέχεια να διαθέτει τα βιβλία του στην αγορά είτε χονδρικώς είτε λιανικώς.

Συνηθέστερος τρόπος διάθεσης είναι η σύναψη με εκδοτική επιχείρηση σύμβασης η οποία είναι σύμβαση πολλαπλασιασμού του έργου με αναπαραγωγή, με την οποία ο εκδότης αναπαράγει το έργο και καταβάλλει την συμφωνηθείσα αμοιβή η οποία αποτελεί και το **συγγραφικό δικαίωμα**.

Με την στενή έννοια του φορολογικού εισοδήματος η οικονομική αμοιβή που παίρνει ο συγγραφέας από την εκμετάλλευση του έργου του θεωρείται φορολογικό εισόδημα γιατί πληροί όλα τα στοιχεία της έννοιας του εισοδήματος.

Τα συγγραφικά δικαιώματα τα χαρακτηρίζει η σταθερότητα στη πηγή τους, η περιοδικότητα του προϊόντος και ο χρηματικός τους χαρακτήρας.

Σύμφωνα με το άρθρο 4 παρ.2 και 48 του Ν.2238/1994(Κώδικας Φορολογίας Εισοδήματος) τα εισοδήματα από συγγραφικά δικαιώματα κατατάσσονται στη Ζ' κατηγορία του εισοδήματος «από ελευθέρια επαγγέλματα και από κάθε άλλη πηγή».

Τα καθαρά εισοδήματα από συγγραφικά δικαιώματα όπως και τα υπόλοιπα εισοδήματα από ελευθέρια επαγγέλματα φορολογούνται όταν εισπράττονται και όχι όταν πραγματοποιούνται.

Τρόποι με τους οποίους μπορεί να αποκτηθούν τα εισοδήματα από συγγραφικά δικαιώματα είναι:

1. Με την άσκηση του ελευθέριου επαγγέλματος από τον συγγραφέα ως κύρια απασχόληση και

2. Με την άσκηση του έργου της συγγραφικής δραστηριότητας ως δευτερεύουσας απασχόλησης.

Σύμφωνα με το άρθρο 48 παρ.1 ΚΦΕ μεταξύ των επιτηδευματιών που συνιστούν άσκηση ελευθερίου επαγγέλματος είναι και του συγγραφέα οι οποίοι θεωρούνται επιτηδευματίες και συνεπώς το καθαρό εισόδημά τους προσδιορίζεται με δυο τρόπους λογιστικώς και εξωλογιστικώς (τεκμαρτός).

ΛΟΓΙΣΤΙΚΟΣ ΤΡΟΠΟΣ

Όπως προβλέπεται από τις διατάξεις του άρθρου 49 παρ. 1 του ΚΦΕ, στα ακαθάριστα έσοδα των συγγραφέων περιλαμβάνονται οι αμοιβές που προκύπτουν από τα βιβλία και στοιχεία που οφείλει να τηρεί ο συγγραφέας (βιβλίο Β κατηγορίας εσόδων-εξόδων και ΑΠΥ). Από τα ακαθάριστα έσοδα εκπίπτουν οι παραγωγικές δαπάνες εφόσον αποδεικνύονται από τα νόμιμα στοιχεία (τιμολόγια κλπ)και έχουν καταγραφεί στο βιβλίο εσόδων –εξόδων (παρ.2 του άρθρου 49 ΚΦΕ).

Για τον προσδιορισμό των ακαθάριστων εσόδων από το έργο της πνευματικής ιδιοκτησίας των συγγραφέων, παρέχεται η δυνατότητα στον συγγραφέα να κατανείμει τα έσοδά του ισομερώς στο πρώτο έτος της απόκτησής τους και στα τρία αμέσως επόμενα έτη έχοντας την ίδια δυνατότητα κατανομής και για τις κάθε είδους επαγγελματικές δαπάνες που επιβαρύνουν το έργο.

Σύμφωνα με το άρθρο 48 παρ.6 εδάφιο τρίτο του ΚΦΕ, για τον προσδιορισμό των καθαρών εισοδημάτων των συγγραφέων, δίνεται η δυνατότητα στους δικαιούχους τους να κατανείμουν τα εισοδήματα μιας χρήσεως στο έτος κτήσης τους και στα τρία επόμενα έτη.

Την ίδια δυνατότητα έχει ο συγγραφέας και στην περίπτωση που κατά τη διάρκεια μιας χρήσεως προκύπτει ζημία.

Δηλαδή αν προκύψει ζημία αυτή θα μπορούσε να συμψηφισθεί με κέρδη των επόμενων τριών χρήσεων.

Αν και οι ρυθμίσεις των παραπάνω διατάξεων, αποτελούν παρέκκλιση της αρχής της αυτοτέλειας των χρήσεων, όμως ικανοποιούν τις αρχές της φορολογικής ισότητας και δικαιοσύνης, καθόσον τα εισοδήματα των συγγραφέων, δεν χαρακτηρίζονται από την χρο-

νική και ποσοτική κανονικότητα της απόκτησής τους και ως εκ τούτου θα υπήρχε ενδεχόμενο υπέρμετρης φορολογικής επιβάρυνσης αυτών.

Για καλλίτερη κατανόηση του παραπάνω θα ήθελα να επισημάνω περίπτωση κατά την οποία συγγραφέας κατά τη διάρκεια μιας οικονομικής χρήσης, μπορεί να αποκτήσει εισόδημα τόσο μεγάλο ώστε μέρος αυτού να φορολογηθεί με τον ανώτατο συντελεστή της φορολογικής κλίμακας (δηλαδή 40%) και κατά τα επόμενα έτη ο ίδιος να μην αποκτήσει καθόλου εισόδημα και να αναγκασθεί να αναλώσει για τη διαβίωσή του εισοδήματα της παρελθούσης χρήσεως.

Σύμφωνα με το άρθρο 49 παρ.4 ΚΦΕ, το ποσό που απομένει μετά τις εκπτώσεις των παραγωγικών δαπανών από τα ακαθάριστα έσοδα αποτελεί το καθαρό εισόδημα του ελεύθερου επαγγελματία συγγραφέα.

ΕΞΩΛΟΓΙΣΤΙΚΟΣ (ΤΕΚΜΑΡΤΟΣ) ΠΡΟΣΔΙΟΡΙΣΜΟΣ ΤΟΥ ΕΙΣΟΔΗΜΑΤΟΣ

Αν ο συγγραφέας δεν τηρεί τα βιβλία και στοιχεία που ορίζονται από τον Κώδικα Βιβλίων και Στοιχείων ή αν τα τηρούμενα βιβλία και στοιχεία κριθούν ανακριβή και ανεπαρκή το ακαθάριστο και καθαρό εισόδημα προσδιορίζεται εξωλογιστικώς-τεκμαρτώς (άρθρ.50 παρ.1 ΚΦΕ)

Για να προσδιοριστούν τεκμαρτά τα ακαθάριστα έσοδα, λαμβάνονται υπόψη το ποσό που προκύπτει από τις αποδείξεις παραχής υπηρεσιών, τα τιμολόγια αγοράς από τα βιβλιοπωλεία στις περιπτώσεις που ο συγγραφέας είναι συγχρόνως και εκδότης του έργου και δεν εκδίδει τιμολόγια πώλησης, αν και υπόχρεος, ο τόπος, ο χρόνος, το ύψος της αμοιβής, ο επιστημονικός τίτλος, το ύψος των δαπανών κλπ. (άρθρο 50 παρ.2)

Για τον τεκμαρτό προσδιορισμό των καθαρών εσόδων το ποσό των ακαθάριστων εσόδων πολλαπλασιάζετε με τους μοναδικούς συντελεστές καθαρού κέρδους που καθορίζονται με αποφάσεις του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών και δημοσιεύονται στην εφημερίδα της Κυβέρνησης.

Για τους συγγραφείς ορίζεται ΜΣΚΚ το 45%. Κατά τον εξωλογιστικό προσδιορισμό του εισοδήματος εκτός από τον μοναδικό συντελεστή καθαρού κέρδους 45% θα πρέπει να εφαρμοστεί και μια προσαύξηση του ποσοστού αυτού κατά 40%.

Οι συγγραφείς έχουν την δυνατότητα να τηρούν βιβλίο εσόδων-εξόδων και να προσδιορίζεται λογιστικώς το κέρδος τους. Ο τρόπος αυτός θα τους συνέφερε όταν οι παραγωγικές τους δαπάνες υπερβαίνουν το 55% των ακαθάριστων εσόδων.

ΤΡΟΠΟΣ ΦΟΡΟΛΟΓΗΣΗΣ ΤΩΝ ΣΥΓΓΡΑΦΙΚΩΝ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ ΤΩΝ ΣΥΓΓΡΑΦΕΩΝ ΩΣ ΔΕΥΤΕΡΕΥΟΥΣΑ ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗ

Σύμφωνα με την διάταξη του άρθρου 48 παρ.2 εδ.β «Στο εισόδημα από υπηρεσίες ελευθερίων επαγγελματιών περιλαμβάνεται και κάθε αμοιβή που καταβάλλεται σε συγγραφείς από συγγραφικά δικαιώματα γενικά» και έτσι περιλαμβάνει στην κατηγορία εισόδημα από συγγραφικά δικαιώματα το εισόδημα που αποκτάται από φυσικά πρόσωπα που ασκούν συγγραφική δραστηριότητα ως δευτερεύουσα απασχόληση.

A. Συγγραφείς - δημόσιοι υπάλληλοι

Το εισόδημα των δημοσίων υπαλλήλων και συνταξιούχων που ασχολούνται, παράλληλα με την υπαλληλική τους ιδιότητα, και με το συγγραφικό έργο, θεωρείται ως εισόδημα από ελευθέρια επαγγέλματα, ο δε προσδιορισμός αυτού γίνεται πάντα εξωλογιστικώς

σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 50 ΚΦΕ, γιατί τα πρόσωπα αυτά δεν θεωρούνται ελεύθεροι επαγγελματίες συγγραφείς και συνεπώς, δεν υποχρεούνται να τηρούν και να εκδίδουν τα βιβλία και στοιχεία που προβλέπει ο ΚΒΣ.

Εφόσον οι συγγραφείς δημόσιοι υπάλληλοι δεν θεωρούνται ως επιτηδευματίες από τον ΚΒΣ, δεν μπορεί να είναι υποκείμενοι στο ΦΠΑ για τα συγγραφικά δικαιώματα.

Σύμφωνα με την ακολουθούμενη δημοσιονομική πρακτική¹ αλλά και την πρόσφατη θέση του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους² για τον προσδιορισμό των καθαρών κερδών των συγγραφέων δημοσίων υπαλλήλων, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και τα μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ, πρέπει να γίνει διάκριση μεταξύ της περιπτώσεως που ο συγγραφέας δημόσιος υπάλληλος δεν είναι συγχρόνως και εκδότης του έργου και της περιπτώσεως που ο συγγραφέας δημόσιος υπάλληλος είναι συγχρόνως και εκδότης. Για μεν την περίπτωση που ο συγγραφέας δημόσιος υπάλληλος δεν είναι συγχρόνως και εκδότης, εφαρμόζεται ο συντελεστής καθαρού κέρδους 45% που προβλέπεται από την ΑΥΟ Ε16382/1987, στα ακαθάριστα έσοδα που αποτελούν την συμφωνηθείσα αμοιβή του δημοσίου υπαλλήλου με την εκδοτική επιχείρηση. Στην περίπτωση αυτή, επειδή ο συγγραφέας δεν είναι επιτηδευματίας και, επομένως, δεν είναι υποχρεωμένος να τηρεί βιβλία και στοιχεία, η επιχείρηση που εκδίδει το συγγραφικό έργο, για να δικαιολογήσει το ποσό της αμοιβής που του καταβάλλει ως παραγωγική δαπάνη της, εκδίδει ως αναγκαίο στοιχείο την απόδειξη δαπανών (άρθρο 15 ΚΒΣ) που υπογράφεται από τον συγγραφέα λήπτη της αμοιβής. Εάν δε οι εκδοτικές επιχειρήσεις τηρούν βιβλία δεύτερης και τρίτης κατηγορίας του ΚΒΣ, στο ποσό της αμοιβής που καταβάλλουν στον συγγραφέα υποχρεούνται να παρακρατήσουν φόρο στην πηγή 20% (άρθρο 58 παρ. 1 εδάφιο πρώτο ΚΦΕ) καθώς και τέλος χαρτοσήμου 2, 4%. Με την παρακράτηση αυτή του φόρου δεν εξαντλείται η φορολογική υποχρέωση του συγγραφέα, αλλά αυτός έχει το δικαίωμα να συμψηφίσει τον παρακρατηθέντα φόρο στην πηγή με τον φόρο που αναλογεί στο συνολικό ετήσιο εισόδημα του από όλες της πηγές.

Για την περίπτωση που ο συγγραφέας δημόσιος υπάλληλος ή συνταξιούχος δημόσιος υπάλληλος είναι συγχρόνως και εκδότης του βιβλίου, δηλαδή εκδίδει το βιβλίο με δικά του έξοδα, εφαρμόζεται ο μοναδικός συντελεστής καθαρού κέρδους 19% που προβλέπεται από τον Κωδικό Αριθμό 3211β' της Αριθ. Πρωτ. 1110210/15080/Πολ. 1276/24.8.1993, ΑΥΟ (ΦΕΚ Β' 694/9.9.1993) του 1993. Πρέπει να σημειωθεί ότι από τη γραμματική ερμηνεία της ΥΑ του 1993 προκύπτει ότι αυτή, ενώ αναφέρεται, σύμφωνα με τον τίτλο, στον καθορισμό των μοναδικών συντελεστών καθαρού κέρδους των εμπορικών και βιομηχανικών επιχειρήσεων, εφαρμόζεται και στις περιπτώσεις που ο συγγραφέας είναι δημόσιος υπάλληλος ή συνταξιούχος δημόσιος υπάλληλος και εκμεταλλεύεται το συγγραφικό του έργο με τη μέθοδο της έκδοσης αυτού από τον ίδιο (με δικά του έξοδα χωρίς να αναθέσει την έκδοση του σε εμπορική εκδοτική επιχείρηση).

Στις περιπτώσεις αυτές, επειδή ο συγγραφέας-εκδότης δημόσιος υπάλληλος δεν θεωρείται επιτηδευματίας, τα ακαθάριστα έσοδά του προσδιορίζονται με βάση τον αριθμό των εκτυπωθέντων βιβλίων. Για τις πωλήσεις των βιβλίων στα βιβλιοπωλεία εκδίδεται α-

1. Οδηγίες Υπ Οικ Αριθ.πρωτ. 1074850/1729/Α0012/ 28.2. 1996.

2. Γνωμ ΝΣΚ 464/2004.

πό αυτά το τιμολόγιο αγοράς που προβλέπει η διάταξη του άρθρου 12 παρ. 5 ΚΒΣ για τις περιπτώσεις που ο πωλητής δεν είναι υποχρεωμένος να εκδώσει τιμολόγιο πώλησης. Στα τιμολόγια αγοράς δεν επιβάλλεται ΦΠΑ (ο ΦΠΑ θα επιβληθεί στο ποσό της λιανικής πώλησης με τη σχετική απόδειξη που θα εκδώσει το βιβλιοπωλείο) ούτε παρακρατείται φόρος για λογαριασμό του πωλητή συγγραφέα. Χρεώνεται μόνο τέλος χαρτοσήμου 2, 4%. Όταν από τον συγγραφέα-εκδότη δημόσιο υπάλληλο αγοράζουν βιβλία άλλοι επιτηδευματίες, π.χ. δικηγόροι, λογιστές κ.τ.λ., προκειμένου αυτοί να δικαιολογήσουν τα έξοδα τους μπορούν να εκδώσουν είτε τιμολόγιο είτε απόδειξη δαπανών.³

Στις περιπτώσεις που για την αμοιβή του συγγραφέα εκδίδεται τιμολόγιο αγοράς, επειδή δεν παρακρατείτε φόρος στην πηγή, εάν το εν λόγω εισόδημα δεν δηλωθεί από τον συγγραφέα, είναι δύσκολος από τεχνικής απόψεως ο φορολογικός έλεγχος και υπάρχει ο κίνδυνος φοροδιαφυγής του εισοδήματος από συγγραφικά δικαιώματα.

Επομένως, σύμφωνα με τα παραπάνω, τα καθαρά εισοδήματα από συγγραφικά δικαιώματα των καθηγητών Πανεπιστημίου που δεν ασκούν παράλληλα με το εκπαιδευτικό τους έργο και ελευθέριο επάγγελμα, προσδιορίζονται πάντοτε εξωλογιστικώς με την εφαρμογή του εκάστοτε προβλεπόμενου συντελεστή καθαρού κέρδους 19% και 45% ανάλογα με το αν συντρέχει το γεγονός να είναι ή όχι και εκδότες του έργου, αντίστοιχα. Αντίθετα, τα ακαθάριστα και καθαρά κέρδη από συγγραφικά δικαιώματα των καθηγητών Πανεπιστημίου που παράλληλα με την ιδιότητα τους ως δημόσιοι λειτουργοί ασκούν και ελευθέριο επάγγελμα συνήθως σχετικό με το γνωστικό αντικείμενο της επιστημονικής τους έρευνας και διδασκαλίας, δηλαδή του ιατρού, δικηγόρου, μηχανικού κ.τ.λ., προσδιορίζονται λογιστικά με βάση τα επαρκή και ακριβή βιβλία του ΚΒΣ που τηρούν για την άσκηση του ελευθερίου επαγγέλματός τους ή εξωλογιστικώς, εφόσον δεν τηρούν τα προβλεπόμενα βιβλία και στοιχεία ή τα τηρούμενα είναι ανεπαρκή ή ανακριβή.⁴ Η λύση αυτή συνάγεται και από το έντυπο της δήλωσης φορολογίας εισοδήματος των οικονομικών ετών 2004 και 2005, το οποίο, όπως παρατηρείται, στην κατηγορία του εισοδήματος από ελευθέρια επαγγέλματα και στον κωδικό αριθμό 501 με τίτλο «καθαρά κέρδη από ατομική επιχείρηση» υπάγονται τόσο τα εισοδήματα του ελεύθερου επαγγελματία από την άσκηση του κυρίου επαγγέλματος του όσο και τα εισοδήματα από συγγραφικά δικαιώματα.⁵

3. Βλ. Δ. Σταματόπουλο, *Ανάλυση-Ερμηνεία Κώδικα Φορολογικών Βιβλίων και Στοιχείων, Αθήνα 2005, σ. 93, 94.*

4. Π.χ. εάν ο συγγραφέας ασκεί κατά κύρια απασχόληση το ελευθέριο επάγγελμα του δικηγόρου, σε περίπτωση - εξωλογιστικού προσδιορισμού του εισοδήματος του θα εφαρμοσθεί ο μοναδικός συντελεστής καθαρού κέρδους 50% που προβλέπει η ΥΑ του 1987 στα συνολικά του ακαθάριστα κέρδη και, επομένως, και στα ακαθάριστα κέρδη από τα συγγραφικά του δικαιώματα. Η λύση αυτή προκύπτει από το έγγραφο Υπ Οικ Αριθ. πρωτ. 11018967 619/17.9.1998.

5. Σημειώνετε ότι μέχρι και το οικονομικό έτος 2003, το σχετικό έντυπο της φορολογίας εισοδήματος περιελάμβανε στην κατηγορία «εισόδημα από ελευθέρια επαγγέλματα» και την υποκατηγορία με κωδικό αριθμό 503, στην οποία υπάγονταν οι καθαρές αμοιβές των ενδεικτικώς αναφερόμενων προσώπων, ελεγκτή ΑΕ, διαιτητή, εκτελεστή διαθήκης κ.τ.λ. Στην κατηγορία αυτή κατέτασσαν τα εισοδήματά τους και οι συγγραφείς δημόσιοι υπάλληλοι που δεν ασκούσαν παράλληλα και ελευθέριο επάγγελμα. Με την κατάργηση όμως από το οικονομικό έτος 2004 της εν λόγω υποκατηγορίας εισοδήματος, οι συγγραφείς δημόσιοι υπάλληλοι που δεν ασκούν παράλληλα και ελευθέριο επάγγελμα, σύμφωνα με τις υποδείξεις της δημοσιονομικής διοίκησης υποχρεούνται να κατατάξουν τα εισοδήματά τους από συγγραφικά δικαιώματα στην υποκατηγορία με κωδικό αριθμό 501 «καθαρά κέρδη από ατομική επιχείρηση» και μάλιστα να αναφέρουν και τα ακαθάριστα τους έσοδα από τα εν λόγω δικαιώματα στον κωδικό αριθμό 517 «ακαθάριστα έσοδα από ατομική επιχείρηση».

Τέλος, επισημαίνεται ότι σε περίπτωση που ένας δημόσιος υπάλληλος διευθύνει ένα επιστημονικό περιοδικό, η αμοιβή που λαμβάνει για την υπηρεσία αυτή θεωρείται ως εισόδημα από ελευθέρια επαγγέλματα. Όπως έχει γίνει δεκτό από την δημοσιονομική διοίκηση και τη νομολογία των δικαστηρίων,⁶ η δραστηριότητα αυτή του δημοσίου υπαλλήλου δεν συνιστά άσκηση εμπορικού επαγγέλματος, γιατί ο σκοπός της απασχόλησης είναι επιστημονικός, οι δε αποδοχές του δημοσίου υπαλλήλου είναι πιθανολογούμενες και δευτερεύουσας σημασίας.

B. Συγγραφείς με παράλληλη απασχόληση - μη δημόσιοι υπάλληλοι

Όταν ένας μη δημόσιος υπάλληλος, παράλληλα με την άσκηση του κυρίου επαγγέλματος του ασκεί και συγγραφικό έργο, η αμοιβή που λαμβάνει από την οικονομική εκμετάλλευση του συγγραφικού του έργου θεωρείται ως εισόδημα από ελευθέρια επάγγελμα (Ζ' πηγής).

Σε περίπτωση που ο συγγραφέας είναι ιδιωτικός υπάλληλος είναι δυνατό να θεωρηθεί ότι ασκεί ελευθέρια επάγγελμα, οπότε είναι υποχρεωμένος να τηρεί το βιβλίο εισόδων εξόδων.⁷

Για να χαρακτηριστεί ένας συγγραφέας ως ελεύθερος επαγγελματίας, θα πρέπει το συγγραφικό έργο να αποτελεί την κύρια απασχόληση του, διαφορετικά όταν ασχολείται περιστασιακά με το συγγραφικό έργο δεν θεωρείται επιτηδευματίας και επομένως, δεν υποχρεούται να τηρεί και να εκδίδει τα προβλεπόμενα από τον ΚΒΣ βιβλία και στοιχεία, οπότε το εισόδημά του από τα συγγραφικά δικαιώματα προσδιορίζεται εξωλογιστικώς με την εφαρμογή του μοναδικού συντελεστή καθαρού κέρδους 45% στα ακαθάριστά του έσοδα. Του παρέχεται όμως η δυνατότητα να τηρήσει τα βιβλία και στοιχεία που προβλέπει ο ΚΒΣ για τους επαγγελματίες συγγραφείς, οπότε το καθαρό εισόδημα του θα προσδιορίζεται λογιστικώς με βάση το περιεχόμενο των βιβλίων και στοιχείων.

Σύμφωνα με την η δημοσιονομική πρακτική, σχεδόν το σύνολο των συγγραφέων, με εξαίρεση τους συγγραφείς δημοσίου υπαλλήλους, χαρακτηρίζονται ως επαγγελματίες συγγραφείς χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το πραγματικό γεγονός της άσκησης του συγγραφικού έργου κατά κύρια απασχόληση ή περιστασιακά.

Επιτρέπεται στους συγγραφείς μη δημοσίου υπαλλήλους που ασχολούνται περιστασιακά με το συγγραφικό έργο να ζητήσουν να μην φορολογούνται για τα συγγραφικά τους δικαιώματα ως επαγγελματίες συγγραφείς και επομένως να μην υποχρεούνται να τηρούν και να εκδίδουν τα προβλεπόμενα γι' αυτούς βιβλία και στοιχεία αντίστοιχα. Οι διευκολύνσεις αυτές παρέχονται κυρίως στις περιπτώσεις που οι εκδόσεις έχουν μεμονωμένο χαρακτήρα και οι συγγραφείς δεν είναι επιτηδευματίες από άλλη αιτία.⁸

Σύμφωνα με την συνήθη πρακτική της διοικήσεως σχετικά με τον τρόπο προσδιορισμού των καθαρών κερδών των συγγραφέων που δεν είναι δημόσιοι υπάλληλοι αλλά είναι επιτηδευματίες από άλλη αιτία, π.χ. ιατροί, δικηγόροι κ.τ.λ., παρατηρούνται τα εξής: Το καθαρό εισόδημα των προσώπων αυτών, εφόσον τηρούν και εκδίδουν αντίστοιχα τα προβλεπόμενα από τον ΚΒΣ βιβλία και στοιχεία για την άσκηση του κυρίου επιτηδεύμα-

6. Βλ. έγγραφο Υπ Οικ Κ9892/1961, Αποφάσεις ΑΠ 1347 1937, ΣτΕ 831/1949.

7. Βλ. εγκύκλιο Υπ Οικ 40/1977 που αφορά την εφαρμογή του άρθρου 1 του ΚΦΣ.

8. Δ. Σταματοπούλου, ό.π., σ. 95.

τους τους, δηλαδή το βιβλίο Β' κατηγορίας (εσόδων εξόδων) και τις αποδείξεις παροχής υπηρεσιών, και εφόσον αυτά κριθούν ως επαρκή και ακριβή, προσδιορίζεται λογιστικώς με βάση το περιεχόμενο των εν λόγω βιβλίων και στοιχείων, στα οποία πρέπει να ενσωματωθούν τα έσοδα και οι δαπάνες που σχετίζονται με την παράλληλη προς το κύριο έργο τους δευτερεύουσα συγγραφική δραστηριότητα. Η πρακτική αυτή συνάγεται από το έγγραφο Αριθ. Πρωτ. 1101896/619/17.9.1998 του Υπ Οικονομικών, στο οποίο αναφέρεται ότι ο κανόνας ότι τα καθαρά εισοδήματα των καθηγητών Πανεπιστημίου από συγγραφικά δικαιώματα προσδιορίζονται με την εφαρμογή του μοναδικού συντελεστή καθαρού κέρδους 45% στα ακαθάριστα έσοδα που αποκτούν από την εκδοτική επιχείρηση με βάση την εκδοτική σύμβαση που έχουν συνάψει με αυτήν δεν ισχύει, όταν οι καθηγητές Πανεπιστημίου έχουν την ιδιότητα του επιτηδευματία από άλλη αιτία. Δηλαδή, στην περίπτωση αυτή ο συγγραφέας, ελεύθερος επαγγελματίας από άλλη αιτία π.χ. δικηγόρος, οικονομολόγος κ.τ.λ. για την αμοιβή που θα εισπράξει από τον εκδότη του συγγραφικού του έργου, θα εκδώσει απόδειξη παροχής υπηρεσιών, το δε ποσό αυτής θα το καταχωρήσει στο βιβλίο Εσόδων - Εξόδων που τηρεί για το κύριο ελεύθερο επάγγελμα του.⁹ Ο δε προσδιορισμός του εισοδήματος του (λογιστικός και εξωλογιστικός) από τα συγγραφικά δικαιώματα θα γίνει κατά τρόπο ενιαίο με τον αντίστοιχο προσδιορισμό του εισοδήματος του ελεύθερου επαγγελματία από άλλη αιτία. Εφόσον τα εν λόγω πρόσωπα είναι συγχρόνως και ελεύθεροι επαγγελματίες κατά κύρια απασχόληση, έστω από άλλη αιτία, θα ήταν παράλογο, να είναι υποχρεωμένοι να τηρούν και ιδιαίτερα βιβλία ελεύθερου επαγγελματία για την άσκηση της συγγραφικής τους δευτερεύουσας απασχόλησης.

Το ζήτημα του τρόπου φορολόγησης του εισοδήματος των δημοσίων υπαλλήλων από την παράλληλη και δευτερεύουσα σε σχέση με το κύριο έργο τους ενασχόληση με την συγγραφική δραστηριότητα, έχει απασχολήσει στον παρελθόν κατ' επανάληψη τόσο τη δημοσιονομική επιστήμη όσο και τη δημοσιονομική διοίκηση και τα διοικητικά δικαστήρια της χώρας μας. Το φαινόμενο αυτό οφείλεται σε δύο βασικούς λόγους:

Πρώτον, στο γεγονός ότι οι δημόσιοι υπάλληλοι και κυρίως οι πανεπιστημιακοί καθηγητές,¹⁰ αποτελούν τη βασική κατηγορία φυσικών προσώπων που παράλληλα με τα δημοσιοϋπαλληλικά τους καθήκοντα ως εκπαιδευτικοί ή ως ανώτερα στελέχη της δημόσιας διοίκησης ασχολούνται με την συγγραφή έργων. Ένας σημαντικός αριθμός αντιτύπων των πνευματικών αυτών έργων διανέμεται δωρεάν ως εκπαιδευτικά συγγράμματα στους φοιτητές της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, η δε δαπάνη που απαιτείται για την αμοιβή των συγγραφικών δικαιωμάτων καλύπτεται από τις πιστώσεις του κρατικού προϋπολογισμού που προβλέπονται για το Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.

Δεύτερο, οι διατάξεις του νομικού καθεστώτος που διέπουν τη φορολόγηση των δικαιωμάτων αυτών είναι διάσπαρτες σε διάφορα νομικά κείμενα και είναι κατά τέτοιο

9. Στην πράξη, όμως, δεν είναι σπάνιες οι περιπτώσεις που οι εκδοτικές επιχειρήσεις εκδίδουν αποδείξεις δαπανών για την αμοιβή που καταβάλλουν σε ελεύθεροι επαγγελματίες.

10. Όπως έχει γίνει δεκτό (βλ. Δ. Τσάνσου, Συνταγματικό δίκαιο, τόμος Β' (όργανα και λειτουργία της πολιτείας) έκδοση Α. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 1992 σ. 419 επ.), με κριτήριο την μεθοδολογία από το κράτος και την άσκηση δημοσίων καθηκόντων, συχνά με τον όρο «δημόσιοι υπάλληλοι» νοούνται όχι μόνο οι διοικητικοί πολιτικοί υπάλληλοι, αλλά και οι στρατιωτικοί και οι δημόσιοι λειτουργοί, όπως καθηγητές των ΑΕΙ, οι δικαστές και οι λειτουργοί της εκκλησίας.

τρόπο διατυπωμένες ώστε να δημιουργούν συχνά σύγχυση και προβλήματα ερμηνείας στους εφαρμοστές αυτών (ΔΟΥ, διοικητικά δικαστήρια, ΝΣΚ).

Για την αντιμετώπιση του εν λόγω προβλήματος το Υπουργείο Οικονομίας και Οικονομικών εκδίδει κατά καιρούς εγκυκλίους προς τις κατά τόπους αρμόδιες ΔΟΥ για την ενιαία ερμηνεία των σχετικών φορολογικών διατάξεων. Παρά την ύπαρξη, όμως, των εν λόγω εγκυκλίων, το φαινόμενο της αμφισβήτησης του ορθού τρόπου φορολόγησης των συγγραφικών δικαιωμάτων των πανεπιστημιακών δεν έχει εκλείψει.¹¹

Ένα βασικό ζήτημα που είχε προκύψει είναι αν τα δικαιώματα αυτά θα έπρεπε να φορολογηθούν στο σύνολό τους προστιθέμενα στα υπόλοιπα εισοδήματα του δικαιούχου ή θα έπρεπε να υπαχθούν στο καθεστώς του εξωλογιστικού προσδιορισμού του καθαρού εισοδήματος που προβλέπουν οι διατάξεις του άρθρου 50 ΚΦΕ (πρώην άρθρο 47 ΝΔ 3323/1955) και οι εκδοθείσες για την εφαρμογή αυτού αποφάσεις του Υπ Οικ, δηλαδή, αν θα πρέπει να προστεθούν στα υπόλοιπα εισοδήματα του συγγραφέα πανεπιστημιακού κατά το μέρος μόνο αυτών που προκύπτει με την εφαρμογή των μοναδικών συντελεστών καθαρού κέρδους επί των ακαθαρίστων εσόδων. Παρατηρήθηκαν περιπτώσεις που οι αρμόδιες Δημόσιες Οικονομικές Υπηρεσίες καθώς και τα Διοικητικά Πρωτοδικεία¹² είχαν κάνει δεκτή την άποψη ότι τα συγγραφικά δικαιώματα των συγγραφέων δημοσίων υπαλλήλων δεν υπάγονται στον τεκμαρτό προσδιορισμό του εισοδήματος από υπηρεσίες ελευθερίων επαγγελματιών αλλά φορολογούνται στο σύνολο τους, προστιθέμενα στα υπόλοιπα εισοδήματα του φορολογούμενου.

Η λύση αυτή είχε ως αποτέλεσμα τα εισοδήματα των συγγραφέων πανεπιστημιακών καθηγητών να επιβαρύνονται με τον υψηλότερο συντελεστή της προοδευτικής κλίμακας του φόρου εισοδήματος φυσικών προσώπων (ήδη 40%) και με τον τρόπο αυτό οι εν λόγω συγγραφείς να υπόκεινται σε μια υψηλή φορολογία του εισοδήματος τους από συγγραφικά δικαιώματα. Πολύ ορθά έχει επισημανθεί,¹³ ότι η ενασχόληση του ανθρώπου με την εργασία και ειδικότερα με την πνευματική εργασία, αποτελεί δικαίωμα του ανθρώπου συνταγματικά κατοχυρωμένο, δικαίωμα που συνδέεται με την αξία του ανθρώπου και την ανάπτυξη της προσωπικότητάς του (άρθρα 2 παρ. 1, 5 παρ. 1, 16 παρ. 1, 22 παρ. 1 Σ).

Το Διοικητικό Εφετείο Θεσσαλονίκης με την απόφασή του 1542/2002¹⁴ δέχτηκε ότι ο προσδιορισμός των καθαρών κερδών από συγγραφικά δικαιώματα των καθηγητών Πανεπιστημίου γίνεται τεκμαρτώς σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 50 ΚΦΕ και της υπουργικής απόφασης του 1987, με την εφαρμογή του μοναδικού συντελεστή καθαρού

11. Α. Τάχος, *Η φορολογία των συγγραφικών δικαιωμάτων των μελών ΔΕ, των ΑΝΩΤΑΤΩΝ Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, ΔΦΝ, 2005* σελ. 829, ο οποίος χαρακτηρίζει παράνομο και αντισυνταγματικό τον χαρακτηρισμό ως επιτηθευμαία του συγγραφέα εκδότη δημοσίου υπαλλήλου από την ΥΑ 1993.

12. Βλ. απόφαση 4161/1998 ΤρΔιοικΠρωτθεσ.

13. Βλ. Α. Τάχου, *ό.π.*, σ. 830.

14. ΔΦΝ 2005, σ. 831. Με την εν λόγω απόφαση εξαφανίσθηκε η υπ' αριθ. 2357/2002 απόφαση του τριμελούς Διοικητικού Πρωτοδικείου Θεσσαλονίκης (ΔΦΝ 2005 σ. 834, η οποία είχε κάνει δεκτό ότι και στην περίπτωση που οι καθηγητές ΑΕΙ αναθέτουν σε τρίτους την έκδοση των συγγραμμάτων τους, το εισόδημα τους από συγγραφικά δικαιώματα προσδιορίζεται εξωλογιστικώς σύμφωνα με την απόφαση Υπ Οικ 110210/Πολ. 1276/1993, δηλαδή με την εφαρμογή του ΜΣΚΚ 19% στα ακαθάριστα έσοδα. Σχόλιο επί των αποφάσεων αυτών βλ. Α.Τάχο, *ό.π.*, σελ. 822 επ.

κέρδους 45% στα ακαθάριστα έσοδα που λαμβάνουν από τις εκδοτικές εταιρίες στις οποίες αναθέτουν την έκδοση των βιβλίων τους.

Στη συνέχεια, η υπ' αριθ. 2550/2004 απόφαση επίσης του ΔΕφΘεσ, έκανε δεκτό ότι στην επίμαχη υπόθεση (επρόκειτο για συγγραφέα καθηγητή Πανεπιστημίου, ο οποίος, όμως, δεν ήταν και εκδότης του βιβλίου με την έννοια της έκδοσης αυτού με δικά του έξοδα), για τον προσδιορισμό των καθαρών κερδών του συγγραφέα δεν είναι δυνατό να εφαρμοσθεί ο μοναδικός συντελεστής καθαρού κέρδους 19% στα ακαθάριστα κέρδη γιατί δεν υπάρχει εξουσιοδοτικό νομικό έρεισμα. Όπως, ειδικότερα, έκανε δεκτό η απόφαση, «Το άρθρο 50 παρ. 4 Ν 2238/1994, όμως (στο οποίο κωδικοποιήθηκε το άρθρο 47 του ΝΔ 3323/1955, όπως αντικαταστάθηκε με το άρθρο 10 παρ. 3 Ν 1828/1989), δεν παραπέμπει στις διατάξεις του άρθρου 36 παρ 2 του ΝΔ 3323/1955 προς ανάλογη εφαρμογή. Ως εκ τούτου η εν λόγω υπουργική απόφαση δεν μπορεί να εφαρμοσθεί στην περίπτωση της αμοιβής καθηγητών από τη συγγραφική τους δραστηριότητα...».

Τέλος η υπ' αριθ. 464/2004 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, έκανε δεκτό ότι η Υπουργική Απόφαση του 1993 που εκδόθηκε με βάση την εξουσιοδοτική διάταξη του τότε ισχύοντα νόμου (άρθρο 36 παρ. 2 ΝΔ 3323/1955) ως κανονιστική ισχύει και παράγει όλες τις έννομες συνέπειες μέχρις ανακλήσεώς της. Είναι δε απολύτως ειδική έναντι της ΥΑ του 1987 επειδή δεν αναφέρεται γενικά στα κατ' ιδίαν επαγγέλματα αλλά ειδικά στους εκδότες - συγγραφείς δημοσίους υπαλλήλους. Παρατηρούμε ότι με την γνωμοδότηση αυτή ανατρέπονται όσα έγιναν δεκτά στο σκεπτικό της υπ' αριθ. 2550/2004 αποφάσεως του ΔΕφΘεσ σε σχέση με την εξακολούθηση της ισχύος της ΥΑ του 1993.¹⁵

Έχει κριθεί από τα διοικητικά δικαστήρια ότι για να αποκτήσει ο συγγραφέας εκδότης την ιδιότητα του επιτηδευματία απαιτείται να ασκεί την εν λόγω δραστηριότητα συστηματικά και όχι περιστασιακά.¹⁶ Οι καθηγητές ΑΕΙ οι οποίοι πέραν της δραστηριότητάς τους ως δημόσιοι λειτουργοί, εκδίδουν και βιβλία ή ασχολούνται με συγγραφικό έργο, δεν θεωρούνται κατά την άσκηση της τελευταίας αυτής δραστηριότητας ως επιτηδευματίες και, για τις αμοιβές που εισπράττουν από συγγραφικά δικαιώματα ή από πωλήσεις βιβλίων δεν υποχρεούνται να τηρούν βιβλία και να εκδίδουν στοιχεία του ΚΒΣ.¹⁷

Σε σχέση με τους συγγραφείς συνταξιούχους δημόσιους υπαλλήλους, η δημοσιονομική διοίκηση έχει κάνει δεκτό ότι, εφόσον αυτοί δεν ασκούν άλλη κύρια δημόσια υπηρεσία, θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως επαγγελματίες συγγραφείς με την υποχρέωση της συμμόρφωσής τους προς τις διατάξεις του ΚΦΣ. Η λύση αυτή, όμως, δεν φαίνεται να ευσταθεί για τους συνταξιούχους ομότιμους καθηγητές των ΑΕΙ οι οποίοι, παρά την ιδιότητα τους ως συνταξιούχοι δημόσιοι υπάλληλοι, διατηρούν το δικαίωμα της άσκησης του διδακτικού έργου σε μεταπτυχιακό επίπεδο, να συμμετάσχουν σε τριμελείς επιτροπές διδακτορικών διατριβών και στη διαδικασία εκλογής μελών ΔΕΠ ως συνεισηγητές των σχετικών επιτροπών (άρθρο 12 παρ. 3 Ν 2083/1992 και άρθρο 45 παρ. 5 Ν 2413/1996).¹⁸

15. Πρβλ. και Α. Τάχο, ό.π., σ. 830, ο οποίος υποστηρίζει ότι το Εξουσιοδοτικό έρεισμα υπάρχει στο άρθρο 36 παρ. 1 και 2 του ΝΔ 3323/1955, όπως τροποποιήθηκε, του οποίου οι διατάξεις δεν έπαυσαν να ισχύουν αυτοτελώς και ήδη έχουν ενσωματωθεί στο άρθρο 32 παρ. 1 και 2 του ΚΦΕ.

16. ΣτΕ 4181/1990, ΔΕφΘεσ (Τμ. Γ') 1542/2002.

17. ΣτΕ 4222/1986, ΔΕφΘεσ 1542/2002.

18. Α. Τάχου, ό.π., σ. 826-827.

Βέβαια, όπως διατυπώνεται στην 464/2004 γνωμοδότηση του ΝΣΚ, η επίμαχη διάταξη της 1276/1993 απόφασης του Υπ Οικ, «αν και εκδοθείσα και' εξουσιοδότηση του άρθρου 36 ΝΔ 3323/1955, ως ίσχυε, μπορεί μεν να αναφέρεται στο προοίμιο ως σε εμπορικές επιχειρήσεις - πλην, όμως, απηχεί την βούληση του νομοθέτη (υπό την επιρροή τότε και σχετικής διχογνωμίας ως προς την φύση του εισοδήματος) να μην υπόκεινται σε μεγαλύτερη φορολογία η πνευματική εργασία δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι δεν ασκούν βιοποριστικό εν γένει επάγγελμα δια της εκδόσεως βιβλίων...αμέσως συνδεδεμένων με την πανεπιστημιακή διδασκαλία και προαγόντων την δημόσια υπηρεσία εν γένει και την επιστήμη».

Οι ιδιωτικοί υπάλληλοι, οι οποίοι παράλληλα με την κύρια υπαλληλική τους απασχόληση συγγράφουν και βιβλία, εφόσον δεν είναι επιτηδευματίες, γιατί δεν υπόκεινται στην ίδια φορολογική μεταχείριση με τους δημόσιους, αλλά σύμφωνα με την ακολουθούμενη διοικητική πρακτική¹⁹ είναι δυνατό να χαρακτηρισθούν ως ελεύθεροι επαγγελματίες, οπότε θα υποχρεωθούν να τηρούν και βιβλίο εσόδων εξόδων, προκειμένου να προκύψει λογιστικώς το καθαρό τους κέρδος. Τα περισσότερα ερευνητικά κέντρα, ινστιτούτα εργαστήρια κ.τ.λ., όπως αποκαλούνται, από τα οποία μάλιστα ορισμένα χρηματοδοτούνται από το Δημόσιο ή από την ΕΕ, έχουν συσταθεί και λειτουργούν με τη μορφή των ΝΠΙΔ. Οι δε υπάλληλοι αυτών θεωρούνται ιδιωτικοί υπάλληλοι που συνήθως παράλληλα με τα υπαλληλικά τους διοικητικά και ερευνητικά καθήκοντα ασχολούνται και με συγγραφικό έργο.

Για τους ιδιωτικούς υπαλλήλους δεν υπάρχει ασυμβίβαστο ως προς τον άσκηση παράλληλου επιτηδευματος και στην περίπτωση αυτή θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως επιτηδευματίες κατά τον ΚΒΣ.

Θεωρώ σοβαρό και αναγκαίο να προβλεφθεί με ρητές νομικές διατάξεις ο προσδιορισμός του καθαρού φορολογητέου εισοδήματος των υπαλλήλων, δημοσίων και ιδιωτικών, αλλά και των επιτηδευματιών από άλλη αιτία, οι οποίοι, παράλληλα με το εισόδημα τους από την κύρια απασχόληση, εισπράττουν και συγγραφικά δικαιώματα.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. ΝΟΜΟΣ 2238/1994.
2. ΝΟΜΟΣ 3254/2004.
3. ΝΟΜΟΣ 3220/2004.
4. Απόφαση Υπ. Οικον. Αριθμ. Πρωτ.Ε16382/29-12-1987 (ΦΕΚ Β 749/29-12-1987).
5. Υπ. Οικ. Αριθ. Πρωτ.1074850/1729/Α0012/28-2-1996.
6. Γνωμ. ΝΣΚ 464/2004.
7. Ν. Μπάρμπας, Φορολογία εισοδήματος, Αθήνα-Θεσσαλονίκη, 2003.
8. Α. Τάχος, Η φορολογία των συγγραφικών δικαιωμάτων των μελών ΔΕΠ, των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, ΔΦΝ, 2005 Σελ.828.
9. Δ. Σταματόπουλος, Ανάλυση-Ερμηνεία Κώδικα Φορολογικών Βιβλίων και Στοιχείων, Αθήνα 2005.
10. Κ. Φινοκαλιώτης, Φορολογικό Δίκαιο, Αθήνα –Θεσσαλονίκη.

19. Εγκύκλιος 40/1977 σχετικά με την ερμηνεία του άρθρου 1 του ΚΦΣ.

Η ΚΕΦΑΛΑΙΑΚΗ ΕΚΔΟΧΗ ΤΟΥ ΧΡΗΜΑΤΟΣ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΕΥΡΥΤΕΡΗ ΟΛΟΚΛΗΡΩΣΗ ΤΟΥ ΚΑΠΙΤΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Του Δρος Πέτρου ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΥ

1. Γενική εισαγωγή

Στο κείμενο που ακολουθεί θα αποπειραθούμε την ενίσχυση της επιχειρηματολογίας περί την αντιμετώπιση του χρήματος ως κεφαλαίου και όχι ως απλού ανταλλακτικού μέσου, πράγμα που έρχεται στην επιφάνεια ως αποτέλεσμα μίας ιστορικής διαδικασίας ευρύτερης ολοκλήρωσης του καπιταλιστικού συστήματος. Σε αυτό το πλαίσιο διαπιστώνουμε μία εξέλιξη κατά την οποία το αφηρημένο σχήμα του Μαρξ για την απόλυτη αξία χρήσης, που συναντά και ανταλλάσσεται με την ετερότητά της, την απόλυτη ανταλλακτική αξία, ευρίσκει προσφορότερο έδαφος άμεσης εφαρμογής.¹

Η διαλεκτική ενότητα των δύο αξιών και η ιστορικότητα αυτής της ενότητας γίνεται ο καθοριστικός συντελεστής ερμηνείας, που επηρεάζει τις σχέσεις διανομής. Με φιλοσοφικούς όρους είναι η συνεχής αναζήτηση προς την εσωτερικότερη σχέση τους ως διαρκώς παρούσα έφεση από τη στιγμή, που η αφηρημένη εργασία χωρίστηκε από την συγκεκριμένη. Ο κοινωνικός καταμερισμός ερμηνεύεται ως τρόπος της εξωτερικής ή διαρκώς μεσολαβούμενης από συστήματα σχέσεων και συμβολισμούς αλληλομετάβασης και αλληλοσχετισμού τους.

Στην κρατικής ολοκλήρωσης εκδοχή, η συνάντηση μεσολαβείται από το κράτος, που σχετικοποιεί με εθνικό τρόπο την σχέση αξιοποίησης. Σε αυτή την περίπτωση, ο μισθός - ποσοτική εκδήλωση της μισθωτής σχέσης αλλοτριωτικής επιστροφής της εργασίας στον άλλο της εαυτό- διατηρείται και γίνεται ο άξονας γύρω από τον οποίο περιστρέφεται η αμοιβή της εργασίας. Η διανομή είναι κατά κύριο λόγο τεχνικός όρος πιστοποίησης και προσδιορισμού του εισοδήματος.

1. Η «απόλυτη αξία χρήσης» συγκεντρώνει δυνάμει όλες τις αξιοπαραγωγούς ικανότητες χωρίς μορφολογικό καθορισμό, την απόλυτη, δηλαδή, ικανότητα μετατροπής της κάθε φορά παραγωγικής ύλης. Η «απόλυτη ανταλλακτική αξία» συγκεντρώνει όλα τα αποτελέσματα της αξιοπαραγωγού δραστηριότητας, τα οποία παρίστανται, στην έσχατη μορφή της πραγματικότητάς τους, με την μορφή του χρήματος, που μπορεί να αξιοποιηθεί με όλες τις δυνατές επιλογές.

Η ένδειξη, η οποία ερμηνευόμενη αρχίζει, σε παράλληλη πορεία με την διεθνοποίηση του κράτους, να πιστοποιεί μίαν άλλη εξέλιξη, είναι η διάχυση της επενδυτικής συμπεριφοράς η οποία προετοιμάστηκε στο πλαίσιο της κρατικής ολοκλήρωσης από την αποταμευτική πρακτική των υποκειμένων. Η επενδυτική συμπεριφορά αξιοποίησης και απόδοσης εφαρμόζεται σε δύο υποδοχές από τους οποίους επίσης διευκολύνεται: αφ' ενός το πιστωτικό σύστημα κινητοποίησης των κεφαλαίων, αφ' ετέρου την ίδια την οργάνωση της παραγωγής.

Μέσω της εξέτασης και ερμηνείας της ουσίας των δύο αυτών συστημάτων βεβαιώνουμε την εξέλιξη της ευρύτερης κοινωνικοποίησης της παραγωγής, την όλο και στενότερη αλληλεξάρτηση των παραγωγικών υποκειμένων, και την κοινωνικοποίηση του πιστωτικού συστήματος ως βάση της προσδοκίας αμοιβής από την παραγωγική συμβολή καθενός. Όταν αντιμετωπίζουμε το χρήμα όχι ως κινούμενο όγκο αθροίσματος των εντολών χρηματοδότησης, αλλά ως αξία που αναζητά την αξιοποίησή της εντός συγκεκριμένων παραγωγικών και επικοινωνιακών συνθηκών, αποκαθίσταται ο κοινωνικός χαρακτήρας του χρήματος - κεφαλαίου και οι κινήσεις των ατομικών κεφαλαίων, υπαγορεύονται από τον κοινωνικό τους χαρακτήρα. Αυτή η λειτουργία δεν είναι μία μεθοδολογική επινόηση, αλλά ένα θεμελιώδες χαρακτηριστικό της πορείας οικουμενικής ολοκλήρωσης του καπιταλιστικού συστήματος.

Η ενίσχυση του κοινωνικού χαρακτήρα της κυκλοφορίας είναι απότοκος αλλά και αιτία ενίσχυσης του κοινωνικού χαρακτήρα της παραγωγής. Στην οργάνωση της νέας υποδειγματικής διεθνικής επιχείρησης ανακαλύπτουμε στοιχεία εκδηλωτικά αυτής της βαθύτερης ουσίας. Το εμπορευματικό προϊόν, η καρδιά κάθε παραγωγικής επιδίωξης, γίνεται όλο και περισσότερο το αποτέλεσμα που απειροελάχιστου τμήματος του κοινωνικού κεφαλαίου που αξιοποιείται.

Με την κοινωνικοποίηση της παραγωγής και της κυκλοφορίας, η αξία που εισέρχεται προς αξιοποίηση συναντά αμεσότερα και αποτελεσματικότερα την αξιοπαραγωγό πλευρά της. Η διαδικασία της αξιοποίησης, της αξιοπαραγωγού μετατροπής της παραγωγικής ύλης, κοινωνικοποιείται έτι περαιτέρω και το κάθε κεφάλαιο προς αξιοποίηση συμπεριφέρεται σε όλο και μεγαλύτερη έκταση, ως υποπολλαπλάσιο του συνολικού κοινωνικού κεφαλαίου. Στο βαθμό, που το κεφάλαιο και οι τρόποι κινητοποίησης και αξιοποίησης του κοινωνικοποιούνται, γίνεται προφανές, ότι κάθε ατομική κεφαλαιακή αξία, που εισέρχεται προς αξιοποίηση σχετίζεται συστηματικότερα με το μέσο κοινωνικό ποσοστό κέρδους.

Το μέσο κοινωνικό ποσοστό κέρδους, το οποίο λόγω των επικοινωνιακών διευκολύνσεων βεβαιώνεται όλο και ταχύτερα, τείνει να καταστεί ο αποκλειστικός όρος απόδοσης των κεφαλαίων. Το πρώην κρατικό πλαίσιο προστασίας διαρηγνύεται και οι κρίσεις ανασυγκρότησης του συστήματος είναι πιο άμεσα διαπιστούμενες, ενώ έχει σχετικοποιηθεί η αποτελεσματικότητα των κρατικών υποδοχέων εκτόνωσης. Αντ' αυτών, το νέο συμβολικό πεδίο που ξεπηδά από την πραγματικότητα της επενδυτικής συμπεριφοράς και της νέας οργάνωσης της εργασίας γίνεται ο νέος επικρατής νομοποιητικός όρος του συστήματος.

Ο μισθός ως καθαρή ανταλλακτική αξία μεταβαίνει σε καθοριστικό ενδογενές στοιχείο της παραγωγής και της αναμορφωσής της και γίνεται ο συμπληρωματικός χώρος ε-

κτόνωσης των αναγκών αναμόρφωσης του συστήματος. Σε αυτό το περιβάλλον η οικονομικότητα υπό την καπιταλιστική κηδεμονία εμφανίζεται ως η διαδοχική επέκταση - επιβολή της μισθωτής σχέσης υπό το καθεστώς της αρνητικής αίρεσής της.

Στις νέες συνθήκες η κατοχή και οργάνωση συγκεκριμένων στο χώρο μέσων παραγωγής, υποβαθμίζεται ως προνομιακός όρος απόσπασης της υπεραξίας. Διαμορφώνεται ένα καθεστώς λειτουργίας στο οποίο η προνομιακή πρόσβαση στα δίκτυα παραγωγικής διοχέτευσης του κεφαλαίου - χρήματος ορίζει το νέο πλεονέκτημα στη διανεμητική σχέση μεταξύ κεφαλαίου και εργασίας. Η διανομή δεν είναι πλέον μία εξωτερικά συντηρούμενη σχέση αμοιβών των συντελεστών, αλλά, λόγω της εντεινόμενης και εκτεινόμενης κοινωνικοποίησης της παραγωγής και της κυκλοφορίας, γίνεται καθοριστικό στοιχείο στη διαδοχική ολοκλήρωση του συστήματος, τέτοιο που τον άμεσο παραγωγό τον φέρνει πιο κοντά στο αποτέλεσμα της παραγωγής του, είτε στον τεχνικό καταμερισμό, είτε στο συνολικό κοινωνικό. Όμως αυτό που συνεχίζει να χαρακτηρίζει τον καπιταλισμό είναι η νέα αλλοτριωμένη επιστροφή με τέτοιο τρόπο, που οι αντινομίες του συστήματος γίνονται εκρηκτικότερες σε ένα αντιφατικό πλαίσιο συναίνεσης και νέας φενακισμένης συνείδησης των υποκειμένων.

Το κεφάλαιο απελευθερώνεται από τους περιορισμούς του χώρου και εξορθολογίζεται η αξιοποίησή του όταν διαμορφωθούν δύο όροι: από την μία έχει επιτευχθεί η νέα παραγωγική επικοινωνία της εργασίας στον εσωτερικό, τεχνικό, καταμερισμό εργασίας και από την άλλη, η πιστωτική επέκταση και λειτουργία έχει επιτρέψει την καθολική κινητοποίηση του χρήματος, που προσδιορίζεται με κεφαλαιακούς όρους αξιοποίησης. Το κεφάλαιο καταφέρει να γίνει αδιάλειπτη εντολή αξιοποίησης. Νέες δυνατότητες παραγωγικής αξιοποίησης εμφανίζονται όσο το κεφάλαιο συνδέεται εσωτερικότερα με την απόλυτη αξία χρήσης, μεταχειρίζεται αποδοτικότερα την αξιοπαραγωγό ικανότητα του ανθρώπου. Η αντίφαση, η διαρκώς αναβιβαζόμενη αντίφαση του συστήματος, είναι, ότι και πάλι η κεφαλαιακή σχέση αξιοποίησης στρέφεται εναντίον του ανθρώπου εκεί, που του ανοίγει διάπλατα το πεδίο για την απαλλαγή από την ανάγκη. Η αντίφαση του κοινωνικού χαρακτήρα της παραγωγής, τώρα πλέον και της κυκλοφορίας, με την ιδιωτική ιδιοποίηση του αποτελέσματός τους αίρεται για άλλη μία φορά αρνητικά στην ιστορία της ανθρωπότητας.

2. Η ανταλλακτική αξία στην κεφαλαιακή της εκδοχή

Το κεφάλαιο στην πιο καθαρή εκδοχή του, την απαλλαγμένη από τους ειδικούς μορφολογικούς προσδιορισμούς των εμπορευματικών προϊόντων, είναι ανταλλακτική αξία X που διατηρείται και διακινείται στην κυκλοφορία και δια της κυκλοφορίας. Στη συνάντησή του με τη ζωντανή εργασία στο σημείο $X-E^d_{\mu\pi}$ (την αρχή της διαδικασίας αξιοποίησης) αρχίζει να καταναλώνεται από την εργασία, την οποία επίσης καταναλώνει. Και τούτο γιατί δεν προσδιορίζεται ως χρήμα απλό κατάλοιπο της ανταλλαγής, αλλά οφείλει να αναπαραχθεί ξανά για τη διατήρηση και επέκταση της κεφαλαιακής σχέσης. Αυτά δεν τα συναντάμε στην αμιγή τους μορφή στο περιβάλλον του εθνικού κράτους. Ενώ υφίστανται ως τάση και μορφοποιούνται ως ένα σημείο με την «εθνική» τους εκδοχή χάρις στη μεσολάβηση του κράτους. Η έκπτωση όμως ουσιαστών χαρακτηριστικών και κυρίως της άμεσης - αδιαμεσολάβητης επαφής κεφαλαίου-εργασίας, είναι το τίμημα της πραγματοποίησης της αξίας που εμπεριέχεται στο εμπορευματικό προϊόν.

Αυτή η απόλυτη ανταλλακτική αξία που εμφανίζεται ως χρήμα Χ, πρέπει να συναντά διαρκώς τη ζωντανή εργασία με άμεσο τρόπο και μέσα από το χρόνο απασχόλησης-κατανάλωσης της τελευταίας, που παρίσταται σε αυτό ακριβώς το σημείο της άρθρωσης ($X-E^{\delta}_{\mu\pi}$) ως η απόλυτη αξία χρήσης (=αξία χρήσης του κεφαλαίου), ανανεώνεται και πολλαπλασιάζεται. Στην ουσία η εργασία ως μορφή και συμπύκνωμα ανταλλακτικής αξίας, δηλαδή κεφάλαιο, χρειάζεται να συναντά την εργασία ως ουσία (παραγωγό κάθε αξίας) για να πολλαπλασιαστεί. Η μεγάλη αξία του Κεφαλαίου του Μαρξ είναι πως διατηρεί σταθερά στο προσκήνιο τη διπλή φύση του κεφαλαίου ως απόθεμα των παραγμένων μέσων παραγωγής και ως εντολή χρηματοδότησης (πιστωτικό χρήμα) που επιτρέπει στις επιχειρήσεις να οργανώνουν επικερδώς την απασχόληση της εργασίας. Η επαγωγική αυτή μετάβαση φαίνεται εν πρώτοις μια ακυρωτική ταυτολογία: εργασία = εργασία. Όμως, η εργασία συναντά τον άλλο της εαυτό. Στην ουσία, η ανταλλακτική πλευρά η έτοιμη προς αξιοποίηση συναντά τη χρήσιμη πλευρά την ικανή για κάθε ποιοτικό μετασχηματισμό, στο πλαίσιο ενός περιβάλλοντος, παραγωγικού και ιστορικού, που σχηματίζουν τα μέσα παραγωγής. Η αγορά των μέσων παραγωγής ισοδυναμεί με μια κίνηση ένταξης της αξιοπαραγωγού εργασίας στο ιστορικό παραγωγικό πλαίσιο. Είναι κατ' ουσίαν η «αγορά» ενός τμήματος της συνολικής ιστορικής συνθήκης εντός της οποίας η ζωντανή εργασία συνδυάζεται με την αποκρυσταλλωμένη. Γι' αυτό και οι αξίες του σταθερού και του μεταβλητού κεφαλαίου μπορούν να αναχθούν σε ερμηνευτικούς όρους τόσο των συνθηκών του ποιοτικού μετασχηματισμού των υλικών όσο και των σχέσεων παραγωγής.

Η ανταλλακτική αξία² ως προς το περιεχόμενό της είναι αντικειμενοποιημένη ποσότητα εργασίας ή χρόνου εργασίας. Προχώρησε δε, μέσα στην κυκλοφορία, στην αντικειμενοποίησή της μέχρι την ύπαρξή της ως χρήμα, κατάλοιπο της ανταλλαγής των εμπορευματικών προϊόντων που έχουν ολοκληρώσει το συμβατικό κύκλο της κυκλοφορίας. Η αξιοποίηση του χρήματος είναι μια διεργασία που προκύπτει όταν αυτό τοποθετηθεί πάλι στην αφετηρία της κυκλοφορίας, όταν συναντηθεί - ανταλλαχθεί με την πραγματική εργασία. Τώρα όμως η ανταλλακτική αξία δεν ενεργεί ως απλό ισοδύναμο ή η αντικειμενική απλώς πλευρά της εργασίας, αλλά ως ανεξαρτητοποιημένη και αντικειμενική ανταλλακτική αξία με μια σκοπιμότητα: να αφιερωθεί στην πραγματική εργασία, να γίνει το υλικό της.

Μόνο έτσι η ανταλλακτική αξία στον κεφαλαιακό της προσδιορισμό ανανεώνει τον εαυτό της και αρχίζει από μόνη της την κυκλοφορία. «Γι'αυτό και δεν πρόκειται πια για α-

2. Το περιεχόμενο της αξίας είναι η απλή - αδιαφοροποίητη εργασία η οποία αντιστοιχεί στο μέσο κοινωνικό παραγωγικό χρόνο και δεν ανιχνεύεται στο σιάδιο της παραγωγής ούτε πουθενά αλλού σαν τέτοια. Η απλή εργασία είναι μια αφαίρεση, το έσχατο άμπιο σημείο του υλικού της αξίας. Αυτό που της προσδίδει ύπαρξη και χρυσικό περιεχόμενο, είναι η ανταλλαγή των εμπορευματικών προϊόντων, στα οποία η ουσία της αξίας τους βρίσκεται στο ότι είναι προϊόντα ανθρώπινης δραστηριότητας μετασχηματισμού της ύλης. Η σύγκριση των τελευταίων -η συνάντησή τους στην αγορά- πιστοποιεί την αξία τους η οποία προκύπτει από τη διαφοροποιημένη εργασία που πρέπει με έναν τρόπο αφού ενσωματωθεί να έρθει στην αγορά, να απλοποιηθεί διαμέσου της αναγωγής της στην απλή μορφή της και έτσι να καιταδειχθεί ποσοτικά, δια της κοινωνικής μεσολάβησης η διαφορετική φύση των ωφέλιμων εργασιών που κρύβονται πίσω από τα προϊόντα. Ως μέτρο των αξιών, η μέση κοινωνικά εργασία είναι σημείο αναφοράς, καθόσον, ως κοινός παρονομαστής των δημιουργημένων αξιών, «αξιολογεί» τα αποτελέσματα ως κοινό αριθμητικό μέτρο σύγκρισης των διαφορετικών ποιότητων εργασίας που συνδυάζονται για το παραγωγικό αποτέλεσμα.

πλή εξίσωση, διατήρηση της ταυτότητάς της, όπως στην κυκλοφορία αλλά για πολλαπλασιασμό του εαυτού της. Η ανταλλακτική αξία τοποθετεί τον εαυτό της σαν ανταλλακτική αξία μονάχα καθώς αξιοποιείται, καθώς αυξάνει δηλαδή την αξία της. Το χρήμα (που έχει από την κυκλοφορία ξαναγυρίζει στον εαυτό του) έχει, σαν κεφάλαιο, χάσει την ακαμψία του, και από χειροπιαστό πράγμα έχει γίνει διαδικασία. Από την άλλη μεριά, η εργασία έχει αλλάξει τη σχέση της προς την αντικειμενικότητά της: έχει και αυτή γυρίζει στον εαυτό της. Η επιστροφή όμως είναι τέτοια, ώστε η εργασία που έχει αντικειμενοποιηθεί στην ανταλλακτική αξία τοποθετεί τη ζωντανή εργασία σαν μέσο για την αναπαραγωγή της, ενώ αρχικά η ανταλλακτική αξία εμφανιζόταν απλά σαν ένα προϊόν της εργασίας» (Grundrisse, σ.192-193).

2.1. Η διαμεσολαβούμενη από το μισθό συνάντηση της εργασίας με τον εαυτό της

Στο σημείο X-E^δ της παραγωγικής άρθρωσης, ακριβώς, η εργασία λαμβάνει ως μισθό (η σχέση των δύο πλευρών της εργασίας μεσολαβείται από το μισθό) ένα τμήμα ανταλλακτικής αξίας, το ισοδύναμο της αναπαραγωγής της, της ιστορικού περιεχομένου αναπαραγωγής της, ενώ ο ρόλος της ως προς τον αντικειμενοποιημένο της εαυτό «X» (κεφάλαιο προς αξιοποίηση) βρίσκεται στο περιεχόμενο της γενικής ωφέλειας προς την ανταλλακτική αξία: «...η μοναδική ωφελιμότητα που μπορεί να έχει ένα αντικείμενο για το κεφάλαιο δεν μπορεί να είναι παρά να το διατηρεί ή να το αυξάνει... για την αξία που κρατιέται στη μορφή της αξίας η αυτο-διατήρηση συμπίπτει με την αύξηση και η αξία δεν διατηρεί τον εαυτό της παρά ακριβώς με το να ξεπερνά ολόένα το ποσοτικό της όριο, που βρίσκεται σε αντίφαση προς το μορφολογικό της προσδιορισμό, προς την εσωτερική της γενικότητα... Το χρήμα (που λειτουργεί ως κεφάλαιο, διευκρίνηση δική μου) είναι λοιπόν η αδιάκοπη τάση να ξεπερνά το ποσοτικό του όριο: ατέρμονη διαδικασία... σαν αξία χρήσης, δηλαδή σαν ωφέλιμο, το μόνο πράγμα που μπορεί να βρῖσκεται απέναντι στο κεφάλαιο σαν τέτοιο είναι εκείνο που το αυξάνει, το πολλαπλασιάζει και άρα το διατηρεί σαν κεφάλαιο (δηλαδή η εργασία, διευκρίνηση δική μου)» (Grundrisse, σ.198-199).

Στο σημείο X-E^δ_{μπ} του κυκλώματος, που το κεφάλαιο έχει ανταλλάξει ένα μέρος από το αντικειμενικό του Είναι με εργασία - και που η αντικειμενοποιημένη αυτή ύπαρξη έχει εσωτερικά διαιρεθεί σε αντικείμενο (μέσα παραγωγής που συνδυάζουν την εργασία) και εργασία - η αξιοπαραγωγός δύναμη «εργασία» αρχίζει να λειτουργεί και να παράγει το πλήθος των εμπορευματικών προϊόντων της αγοράς. Συνεπώς, στο χώρο της παραγωγής, του μετασχηματισμού των υλικών δια των χρήσιμων-σκόπιμων εργασιών του κοινωνικού καταμερισμού εργασίας που συνδυάζονται λυσιτελώς, αντλείται η ουσία της εργασίας που είναι η απόλυτη αξία χρήσης. Η απόλυτη ανταλλακτική αξία υπάρχει σ' αυτό τον καθορισμό μόνο σε σχέση προς το μη-κεφάλαιο, την άρνηση του κεφαλαίου, μόνο σε σχέση με αυτή την άρνηση πιστοποιεί το χαρακτήρα της ως κεφαλαίου. Το μη-κεφάλαιο (η εργασία), είναι ταυτοχρόνως η άρνηση και η αξιοποίηση της απόλυτης ανταλλακτικής αξίας.

«Όταν εξετάζουμε την ανταλλαγή ανάμεσα σε κεφάλαιο και εργασία, βλέπουμε ότι η ανταλλαγή αυτή διασπάται σε δύο όχι μόνο τυπικά, αλλά και ποιοτικά διαφορετικές, και μάλιστα αντίθετες διαδικασίες:

1. Ο εργάτης ανταλλάζει το εμπόρευσμά του, την εργασία, την αξία χρήσης - που σαν εμπόρευμα έχει, όπως όλα τα άλλα εμπορεύματα, και μια τιμή - με ένα καθορισμένο ποσό ανταλλακτικών αξιών, καθορισμένο ποσό χρήματος που του παραχωρεί το κεφάλαιο.

2. Ο κεφαλαιοκράτης παίρνει σ' αντάλλαγμα την ίδια την εργασία, την εργασία σαν δραστηριότητα που δημιουργεί αξίες, σαν παραγωγική εργασία εισπράττει δηλαδή την παραγωγική δύναμη που διατηρεί και πολλαπλασιάζει το κεφάλαιο, και που μ' αυτό τον τρόπο γίνεται παραγωγική και αναπαραγωγική δύναμη του κεφαλαίου, δύναμη που ανήκει στο ίδιο το κεφάλαιο» (Grundrisse, σ.202). Κατά συνέπεια στο σημείο X-E^δ_{μπ}, το «δ» αντιστοιχεί στην πλευρά της εργασίας η οποία λαμβάνεται στην κυριολεκτική της έννοια, την πραγματική εργασία παραγωγό των αξιών που αμοίβεται στην αξία της (την αξία αναπαραγωγής της).

Ακολούθως, στο στάδιο της παραγωγής³ των εμπορευματικών προϊόντων, της παραγωγικής κατανάλωσης της εργασίας, αναπτύσσεται η διπλή φύση της εργασίας: ως παραγωγού αξιών χρήσης από τη μια, και ως αξιών μέσα από την παραγωγή της υπεραξίας, από την άλλη. Δεδομένου του ότι η εργασία αγοράζεται στην αξία της και πωλείται η αξιοποίησή της, η αξία της εργατικής δύναμης και η αξιοποίησή της - η αξία που μπορεί να παραγάγει στο στάδιο μετασχηματισμού της ύλης η εργασία - είναι δύο διαφορετικά μεγέθη. Μετατρέποντας ο κεφαλαιοκράτης χρήμα σε εμπορεύματα που χρησιμεύουν ως υλικά στοιχεία δημιουργίας ενός νέου προϊόντος ή ως παράγοντες της αξιοποίησης της εργασίας, ενσωματώνοντας ζωντανή εργασία στη νεκρή αντικειμενικότητά τους, «...μετατρέπει αξία, παρωχημένη, αντικειμενοποιημένη, νεκρή εργασία σε κεφάλαιο, σε αυτοαξιοποιούμενη αξία, σε ένα έμπυχο τέρας, που αρχίζει να «εργάζεται» σ' ένα διάβολο μέσα του... το προτσές αξιοποίησης δεν είναι παρά ένα προτσές δημιουργίας αξίας που έχει παραταθεί πέρα από ένα ορισμένο σημείο. Αν το τελευταίο διαρκεί μόνο ως το σημείο που η πληρωμένη από το κεφάλαιο αξία της εργατικής δύναμης αναπληρώνεται με ένα νέο ισοδύναμο, τότε είναι απλό προτσές δημιουργίας αξίας. Αν το προτσές δημιουργίας αξίας συνεχιστεί πέρα από το σημείο αυτό, τότε γίνεται προτσές αξιοποίησης... αν συγκρίνουμε ακόμα το προτσές δημιουργίας αξίας με το προτσές εργασίας, θα δούμε ότι το δεύτερο συνίσταται στην ωφέλιμη εργασία που παράγει αξίες χρήσης. Η κίνηση εξετάζεται εδώ ποιοτικά, στον ιδιαίτερο τρόπο της, σύμφωνα με το σκοπό και το περιεχόμενό της. Το ίδιο προτσές εργασίας παρουσιάζεται στο προτσές δημιουργίας αξίας μόνο από την ποσοτική του πλευρά... έτσι βλέπουμε ότι η διαφορά που βρήκαμε προηγούμενα με την ανάλυση του εμπορεύματος, η διαφορά ανάμεσα στην εργασία εφόσον παράγει αξία χρήσης και την ίδια την εργασία εφόσον παράγει αξία, εκφράζεται τώρα σαν διάκριση ανάμεσα στις διάφορες πλευρές του προτσές παραγωγής.

Σαν ενότητα του προτσές εργασίας και του προτσές δημιουργίας αξίας, το προτσές της παραγωγής είναι προτσές παραγωγής εμπορευμάτων σαν ενότητα του προτσές εργασίας και του προτσές αξιοποίησης είναι κεφαλαιοκρατικό προτσές παραγωγής, κεφαλαιοκρατική μορφή της εμπορευματικής παραγωγής» (Κεφάλαιο, τ. Ι., σ.206-209).

3. Υπενθυμίζουμε ότι τα μέσα παραγωγής τα αντιμετωπίζουμε ως το παραγωγικό περιβάλλον στο οποίο αναπτύσσεται η αξιοπαραγωγός δραστηριότητα. Άλλωστε, ως εμπορεύματα και αυτά δεν αναλύονται παρά σε ενότητες ανταλλακτικής αξίας και αξίας χρήσης.

Μέσα από αυτή την κίνηση μπορούμε να θεμελιώσουμε τον χαρακτήρα και το νόημα του σημείου εκκίνησης. Στο σημείο δηλαδή της άρθρωσης της μακροοικονομικής σχέσης παραγωγής $X-E_{\mu\tau}^{\delta}$, η εργασία αποσπά μια αμοιβή σε μέση κοινωνική εργασία που αντιστοιχεί στο ιστορικό περιεχόμενο της αξίας αναπαραγωγής της. Σε αυτό ακριβώς το σημείο της συνολικής σχέσης αξιοποίησης, ο κάτοχος του κεφαλαίου προσφέρει αντικειμενοποιημένη εργασία χωρίς μορφολογικό προσδιορισμό: χρήμα⁴ που θα μετατραπεί σε άλλο στάδιο του συνολικού παραγωγικού και κυκλοφοριακού κυκλώματος σε αξίες χρήσης για τον κάτοχο της εργασίας. Αυτό το «άλλο στάδιο» αξίζει να προσεχθεί γιατί δηλώνει κίνηση και δυνατότητα, ελευθερία διάθεσης - δαπάνης του μισθού. Ο καπιταλισμός δεν διαμορφώνει σφηντικούς όρους διάθεσης - δαπάνης. Επίσης, δεν υφίσταται ένας αντιπραγματισμός όπου πιθανόν στην πλέον εκτεταμένη του μορφή θα οδηγούσε σε μια κοινωνία ατόμων που εμπορεύονται τις υπηρεσίες τους. Παραμένουμε σε μια κοινωνία παραγωγών που έρχονται σε παραγωγική συνάφεια με συγκεκριμένους τρόπους οργάνωσης της παραγωγής.

Από την πλευρά του, στο ίδιο ακριβώς σημείο $X-E_{\mu\tau}^{\delta}$, ο κάτοχος της εργασίας προσφέρει στον πρώτο ζωντανή εργασία χωρίς μορφολογικό προσδιορισμό, εργασία όμως που θα μορφοποιηθεί κατά τη διαδικασία της παραγωγής (της οργάνωσης και του συνδυασμού των χρήσιμων εργασιών) και θα πάρει τη μορφή μιας μεγάλης ποικιλίας εμπορευματικών προϊόντων, την αντιστοιχούσα στις χρήσιμες εργασίες του καταμερισμού. Στο σημείο αυτό λοιπόν, η άπειρη πλαστικότητα τόσο της απόλυτης αξίας (με τη μορφή του χρήματος), όσο και της απόλυτης αξίας χρήσης (εργασίας) αλληλοδιεισδύουν. Η εργασία λαμβάνει το ισοδύναμο της αναπαραγωγής της, προσφέρει δε υπηρεσία που μετά την αποκρυστάλλωσή της θα αποσύρει από την κυκλοφορία περισσότερη αξία. Αξιοποιεί καθώς καταναλώνεται ως εργασία στη διάρκεια της παραγωγής, και προσφεύγει για την αναπαραγωγή της στην αγορά για να εμπραγματώσει σε αξίες χρήσης-αναπαραγωγής της την αντικειμενοποιημένη εργασία που έλαβε ως αμοιβή. Μέσα από την πραγματοποίηση των προϊόντων διπλής φύσης (ενόητες αξίας χρήσης και ανταλλακτικής αξίας) επιτυγχάνεται η απόλυτη ανταλλακτική αξία και το συμβατικό τέλος της κυκλοφορίας.

Στο σημείο αυτό μπορούμε να παραθέσουμε το ανάπτωμα του διαρκούς κύκλου παραγωγής και αναπαραγωγής του συνολικού συστήματος σε σχέση με τις δύο πλευρές της εργασίας: Στο σημείο $X-E_{\mu\tau}^{\delta}$, η απόλυτη ανταλλακτική αξία X κατανέμεται σε δύο «αξίες», τις οποίες διαπιστώνουμε ποσοτικά στην αμοιβή εργασίας ή μεταβλητό κεφάλαιο « V » και στο σταθμό κεφάλαιο « c », της αξίας των μέσων παραγωγής. Το άθροισμα των δύο $v + c$ είναι το συνολικό κεφάλαιο K το οποίο εισέρχεται προς αξιοποίηση. Σε αυτό λοι-

4. Το χρήμα το αντιμετωπίζουμε ως γενική ανταλλακτική-συναλλακτική κατηγορία και όχι μόνο ως γενικό ανταλλακτικό μέσο χωρίς κεφαλαιακό προσδιορισμό. «Μόλις το χρήμα τοποθετηθεί σαν ανταλλακτική αξία που όχι μόνο ανεξαρτητοποιείται απέναντι στην κυκλοφορία αλλά και διατηρείται μέσα σε αυτήν, δεν είναι πια χρήμα - γιατί το χρήμα σαν τέτοιο δεν ξεπερνά τον αρνητικό προσδιορισμό - αλλά κεφάλαιο» (Grundrisse, σ. 189). Άλλωστε η αύξηση της εμπορευματικής παραγωγής και κυκλοφορίας οδηγεί αναγκαστικά την απλή ή απομονωμένη μορφή της αξίας να περιβληθεί τη μορφή της ολικής ή εξελιγμένης κεφαλαιακής αξίας, τη γενική μορφή της αξίας, το κοινωνικό μέτρο το οποίο ανάγεται η αξία των μεμονωμένων παραγωγών. Στο χρήμα δεν αντιστοιχεί ένας αμετάβαιος ορισμός. Αυτό εξελίσσεται ιστορικά, ανάλογα με το σύστημα παραγωγής στο οποίο ενσωματώνεται.

πόν το περιβάλλον η απόλυτη αξία χρήσης (αρχικά εργασία χωρίς μορφολογικό προσδιορισμό) αρχίζει να λειτουργεί. Η λειτουργία της από το σημείο της άρθρωσης και μετά ισοδυναμεί με τη μορφολογική διαφοροποίησή της που - ως συνδυασμός χρήσιμων εργασιών του κοινωνικού καταμερισμού εργασίας υλοποιούμενων εντός της παραγωγικής λειτουργίας του τεχνικού καταμερισμού - αρχίζει να παράγει. Όταν το παραγωγικό στάδιο ολοκληρωθεί, το αποτέλεσμα (μερική άρνηση) είναι εμπορευματικά προϊόντα⁵ (ενόητες αξίας χρήσης και ανταλλακτικής αξίας) που ορίζουν και την αρχή του κυκλώματος κυκλοφορίας. Το νέο εμπόρευμα E' είναι το αρχικό E ποιοτικά μετασχηματισμένο και αξιακά μεταβλημένο έτσι ώστε $E' = E + \epsilon$. Η μετατροπή των εμπορευματικών προϊόντων σε χρήμα αξιοποιούμενο ως κεφάλαιο (άρνηση), βρίσκει τώρα το αρχικό κεφάλαιο να έχει μεγαλώσει την αξία του και να παρίσταται ως $K' = c + v + s = X'$ ⁶ αυξημένο κατά την υπεραξία «s». Η νέα αξία που παρήχθη αντιστοιχεί στο άθροισμα $s + v$. Το συμβατικό τέλος της κυκλοφορίας της αξίας απαιτεί την επιστροφή στο αρχικό σημείο εκκίνησης (άρνηση της άρνησης) ώστε μέσα από την ανταλλαγή - συνάντηση και πάλι των δύο απόλυτων αξιών ο ανελλισόμομος και ατέρμων κύκλος της διευρυμένης αναπαραγωγής του συστήματος να συνεχιστεί.

Στον καπιταλισμό οι σχέσεις παραγωγής, το οργανωτικό εποικοδόμημα που τις συνέχει ως προς την αποτελεσματικότητα και το θεσμικό που τις συγκρατεί και τις αναπαράγει συμβολικά, απομακρύνουν τον άμεσο παραγωγό από τα μέσα παραγωγής και το αποτέλεσμα της παραγωγής του. Ο μισθός - αμοιβής της εργασίας - είναι η ποσοτική εκδοχή αυτής της ιδιάζουσας απομάκρυνσης. Και είναι ιδιάζουσα καθώς το κεφάλαιο για να αναπαραχθεί και να αυξηθεί οφείλει πάντα να προσφεύγει στην εργασία. Στο στάδιο της παραγωγής, η εξωτερικότητα εξαφανίζεται. Η σχέση της εργασίας με τα μέσα παραγωγής μετατρέπεται σε εσωτερική: τα μέσα παραγωγής συνδυάζονται στον τεχνικό καταμερισμό με την εργασία κατά άμεσο τρόπο για να λειτουργήσει η εργασία λυσιτελώς. Τώρα ο μισθός έγινε η ποσοτική εκδοχή της συνάντησης της εργασίας με τα μέσα παραγωγής, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι έγινε και η ποσοτική εκδοχή της διανομής του συνολικού αποτελέσματος της λειτουργίας της εργασίας στο παραγωγικό στάδιο. Το «s», το ένα συνθετικό της νέας αξίας που παρήχθη, λόγω των ιστορικοκοινωνικών και θεσμικών συνθηκών, μεταφέρεται στην πλευρά του κατόχου του κεφαλαίου K . Αυτή η διαλεκτική συσχέτιση των άμεσων παραγωγών με τα μέσα παραγωγής, η ιδιαίτερη με όρους ιστορικούς και αλλοτριωτικούς κάθε φορά προσέγγιση και απομάκρυνσή τους, μπορεί να γίνει λειτουργικός και ρημνευτικός όρος για τη διανομή. Ο μισθός αποτελεί την «ποσοτική μετάφραση» αυτής της μεσολάβησης, εντός των θεσμικών πλαισίων της μισθωτής σχέσης.

Συνεχίζεται...

5. Η μερική άρνηση σημαίνει επίσης ότι προϊόντα κατανάλωσης ως «μπ» επιστρέφουν στο αρχικό σημείο του κυκλώματος ως τέτοια για να συνδυαστούν οι χρήσιμες εργασίες στη λειτουργία τους. Αυτά καταναλώνονται σταδιακά ενώ αγοράζονται στην αγορά για κατανάλωση. Δεν αποσύρονται άμεσα από το κύκλωμα παρά μόνο αφού απαξιωθούν.

6. Γράφουμε $X = c + v = K$ και $K' = c + v + s = X'$, για να δηλώσουμε το μετασχηματισμό από τις ποιτικές σχέσεις X προς τις ποσοτικές K και αντίστροφα.

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΘΕΣΜΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

Τόμος Α'
Νέα έκδοση

Αθήνα, 2004

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΘΕΣΜΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

Τόμος Β'
Νέα έκδοση

Αθήνα, 2004

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΘΕΣΜΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

Τόμος Γ'
Νέα έκδοση

Αθήνα, 2005

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
Καθηγητής Τμήμ. Αστ. Περ. Ανάπτ.
Παντείου Πανεπ. Κ.Π.Ε.
Δρ Ιωάννης ΒΛΑΣΣΗΣ
Δρ Βασιλική Δ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ

ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Τόμ. Α'
Β' έκδοση

Αθήνα, 2000

LE DROIT DE L'UNION
EUROPEENNE

Vol. A'
Préface

Par Professeur Const. GE.
ATHANASSOPOULOS
ATHENES, 2000

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

ΤΟ ΔΙΚΑΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ

Τόμος Β'
Η Συνθήκη για την θέσπιση
του Συντάγματος της Ευρώπης

Ρώμη, 29 Οκτωβρίου 2004

Αθήνα, 2004

Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

Δρ Βασ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ
Εντετ. Διδασκ. Μεταπ. Προγρ.
Χαροζοπέιου Πανεπιστημίου

ΟΙ ΕΛΛΗΝΙΚΕΣ
ΙΔΙΩΤΙΚΕΣ
ΕΠΕΝΔΥΣΕΙΣ
ΣΕ ΧΩΡΕΣ
ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ
ΑΛΒΑΝΙΑ, ΒΟΣΝΙΑ,
ΕΡΖΕΓΟΒΙΝΗ,
ΒΟΥΛΓΑΡΙΑ,
ΚΡΟΑΤΙΑ, Π.Γ.Δ.Μ.,
ΣΕΡΒΙΑ-
ΜΑΥΡΟΒΟΥΝΙΟ,
ΡΟΥΜΑΝΙΑ
ΚΑΙ ΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ
ΣΧΕΔΙΟ
ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΑΝΑΣΥΓΚΡΟΤΗΣΗΣ
ΤΩΝ ΒΑΛΚΑΝΙΩΝ

Αθήνα, Μάρτιος 2005

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ
ΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΚΑΙ
ΤΟΠΙΚΗ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ**

Ελλάδα - Χώρες
Μέλη της Ε.Ε.

Τόμος Α΄
Η΄ έκδοση

Αθήνα, 2005

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗ
ΔΙΟΙΚΗΣΗ
ΚΑΙ
ΤΟΠΙΚΗ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ**

Ελλάδα - Χώρες
Μέλη της Ε.Ε.

Τόμος Β΄
Η΄ έκδοση

Αθήνα, 2005

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**

Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισκ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**ΤΑ
ΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΙΚΑ
ΚΙΝΗΤΡΑ
ΣΤΟ ΘΕΣΜΙΚΟ
ΠΛΑΙΣΙΟ
ΤΗΣ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ**

Β΄ ανατύπωση

Αθήνα, 2000

**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ
ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ
ΤΟΠΙΚΗΣ
ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ
ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ
ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

*

**REVUE DE
DECENTRALISATION
D' ADMINISTRATION
LOCALE ET DE
DEVELOPPEMENT
REGIONAL**

*

**REVIEW OF
DECENTRALIZATION
LOCAL
GOVERNMENT
AND REGIONAL
DEVELOPMENT**

Επιστημ. Υπεύθυνος
Καθηγητής
Κωνστ. ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

Αθήναι

Τεύχη ετών

1995, 1996, 1997, 1998,
1999, 2000, 2001, 2002,
2003, 2004, 2005

Constantin GE.
ATHANASSOPOULOS
Professeur Section Econ.
et Développement
Régional de l' Université
des Sciences Sociales et
Politiques PANTEION
d' Athènes

LA NOTION
«INVESTISSEMENT
PRODUCTIF
PRIVE» DANS
LE CADRE
INSTITUTIONNEL
DE LA
LEGISLATION
GRECQUE
POUR LE
DEVELOPPEMENT

Bruxelles, 1994

**Κωνσταντίνος ΓΕ.
ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**
Καθηγητής Παντείου
Πανεπ. Κοιν. και Πολ. Επιστημ.,
Πανεπιστημίου Αθηνών (Επισχ.),
Ex Ch.L.U.L. Bruxelles, Ex Int.
I.I.A.P., Paris

**Η
ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ**

**ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑ
ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΑΝΘΡΩΠΙΝΕΣ ΣΧΕΣΕΙΣ
ΔΙΑΦΗΜΙΣΗ
ΚΟΙΝΗ ΓΝΩΜΗ
ΠΡΟΠΑΓΑΝΔΑ
ΜΕΣΑ ΜΑΖΙΚΗΣ
ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ
ΤΟ ΠΡΟΪΟΝ ΤΩΝ ΜΕΣΩΝ
ΜΑΖΙΚΗΣ
ΕΠΙΚΟΙΝΩΝΙΑΣ
ΝΟΜΙΚΕΣ ΡΥΘΜΙΣΕΙΣ
ΠΡΟΣΩΠΙΚΗ ΠΡΟΒΟΛΗ**

Δωδεκάτη έκδοση

Αθήναι, 2005

ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗΣ ΠΡΟΣΤΑΣΙΑΣ

Της κ. Μαγδαληνής ΜΥΡΓΙΩΤΗ

Ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στο πεδίο της κοινωνικής προστασίας του τοπικού πληθυσμού αρχίζει να γίνεται συνεχώς και πιο σημαντικός. Και αυτό γιατί, οι φορείς των Τοπικών Δομών έρχονται σε άμεση επαφή με τον πολίτη, με τα προβλήματα που αντιμετωπίζει σε τοπικό επίπεδο και έχουν την δυνατότητα σωστότερης διερεύνησης των αναγκών, λόγω καλύτερης γνώσης και εποπτείας του χώρου.

Ειδικότερα, η εμπειρία των δέκα νέων Χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης, πλην της Κύπρου και της Μάλτας, στον τομέα της κοινωνικής προστασίας ακολουθεί την πορεία των ευρωπαϊκών Χωρών, προσαρμοσμένη στα μοντέλα κράτους πρόνοιας των δυτικών Χωρών.

Ανεξαρτήτως όμως όλων αυτών, πρέπει να τονισθεί, ότι και οι δέκα νέες Χώρες Μέλη έχουν ήδη προχωρήσει σε τολμηρά βήματα και έχουν επιτύχει να εισαγάγουν σημαντικές αλλαγές και λειτουργικές αναδιαρθρώσεις των συστημάτων κοινωνικής προστασίας των τοπικών δομών.

Ενδεικτικώς, αναφέρονται κατά Χώρα τα ακόλουθα στοιχεία:

Στην Εσθονία η οργάνωση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αντανακλά την αντίστοιχη οργάνωση των δυτικών χωρών, η οποία βασίζεται στην κατανομή αρμοδιοτήτων και στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών στον τοπικό πληθυσμό.

Ακολουθώντας το Κεντροευρωπαϊκό μοντέλο επικουρικής κάλυψης, ο δημόσιος τομέας και οι μη Κυβερνητικές Οργανώσεις αποτελούν τους κύριους φορείς παροχής πρωτογενών κοινωνικών υπηρεσιών.

Παράλληλα, οι Τοπικές Διοικήσεις δραστηριοποιούνται στον τομέα της κοινωνικής στέγασης. Αξίζει να σημειωθεί ότι οι Δήμοι είναι υπεύθυνοι για την παροχή στέγασης σε άτομα ή οικογένειες, που αντιμετωπίζουν οικονομικά προβλήματα.

Όσον αφορά στη χρηματοδότηση των κοινωνικών υπηρεσιών, αυτή πραγματοποιείται κατά το μεγαλύτερο μέρος από τον προϋπολογισμό των Δήμων και κατά ένα ποσοστό από τον κρατικό προϋπολογισμό.

Η Κύπρος, ως κατ' εξοχήν χώρα με Αγγλοσαξωνικό σύστημα κοινωνικής πρόνοιας, οι προσωπικές κοινωνικές υπηρεσίες, αν και παρέχονται από τις Τοπικές Αρχές, ωστόσο το πλαίσιο δράσης και παροχής τους οριοθετείται από την Κεντρική Κυβέρνηση.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση στην παροχή κοινωνικής στέγης παίζει συμπληρωματικό ρόλο, ενώ στην παροχή κοινωνικών υπηρεσιών σε ηλικιωμένους και άτομα με ειδικές ανάγκες αναδεικνύεται σε πρωταρχικό φορέα παρέμβασης σε τοπικό επίπεδο.

Με άλλα λόγια, ο ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης μειώνεται στο στρατηγικό σχεδιασμό, ο οποίος καθορίζεται σε κεντρικό επίπεδο, ενώ ενισχύεται σημαντικά στην παροχή προσωπικών υπηρεσιών και στον προσδιορισμό του κόστους αυτών.

Η Δημοκρατία της Λεττονίας, ακολουθώντας το μοντέλο των Κεντροευρωπαϊκών χωρών, παρέχει υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας σε ευπαθείς ομάδες του πληθυσμού μέσω εξειδικευμένων φορέων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και της Κεντρικής Διοίκησης.

Πιο συγκεκριμένα, η παροχή υπηρεσιών υγείας στον τοπικό πληθυσμό γίνεται από τις πρωτοβάθμιες υγειονομικές Υπηρεσίες, οι οποίες ανήκουν στη δικαιοδοσία των Δήμων, καθώς και από τα νοσοκομεία, που κατά τεκμήριο ανήκουν στις Περιφερειακές Διοικήσεις.

Η τρέχουσα διάρθρωση των κοινωνικών Υπηρεσιών στη Λιθουανία περιλαμβάνει την κατανομή αρμοδιοτήτων μεταξύ των Τοπικών και Περιφερειακών Αρχών, έτσι, ώστε να αποφεύγονται αλληλοεπικαλύψεις και να παρέχονται εξειδικευμένες υπηρεσίες, με σκοπό την κάλυψη των αναγκών του τοπικού πληθυσμού.

Η παροχή υπηρεσιών που καλύπτουν τις κοινωνικές ανάγκες του πληθυσμού γίνεται στη βάση του Κεντροευρωπαϊκού μοντέλου, όπου Κράτος, Αυτοδιοίκηση και μη Κυβερνητικές Οργανώσεις διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο στην παροχή προσωπικών κοινωνικών υπηρεσιών.

Στη Μάλτα, η οργάνωση, διοίκηση και διαχείριση των υπηρεσιών κοινωνικού χαρακτήρα βασίζεται στην εφαρμογή του Αγγλοσαξωνικού μοντέλου, όπου Κράτος, Τοπική Αυτοδιοίκηση, ιδιωτικός και εθελοντικός τομέας συνεργάζονται και παρέχουν κοινωνικές υπηρεσίες στον τοπικό πληθυσμό.

Η χρηματοδότηση των κοινωνικών υπηρεσιών στηρίζεται τόσο στη χρηματοδότηση από τον προϋπολογισμό των Τοπικών Δομών όσο και σε ιδιωτικές πληρωμές. Κι αυτό γιατί, εισάγονται στοιχεία ιδιωτικής αγοράς στο σύστημα κοινωνικής φροντίδας.

Η εγκαθίδρυση του συστήματος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Ουγγαρία, θεωρήθηκε ένα βασικό στοιχείο του εκδημοκρατισμού της Χώρας, μετά το 1989. Ακολούθησαν και οι βασικές μεταρρυθμίσεις στο πεδίο της κοινωνικής φροντίδας, με κύριο χαρακτηριστικό την εισαγωγή του ιδιωτικού τομέα στο σύστημα κοινωνικής φροντίδας.

Επίσης, η ενίσχυση του εθελοντικού τομέα στο σύστημα της κοινωνικής πρόνοιας αποτέλεσε το πρώτο βήμα για την καλύτερη αποτελεσματικότητα του εν λόγω συστήματος.

Ο νόμος του 1990 για την Τοπική Αυτοδιοίκηση απετέλεσε το πρώτο βήμα για την μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Πολωνία. Στο πλαίσιο του εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης, την δεκαετία του 1990 έγιναν συστηματικές προσπάθειες να μεταβληθεί η διοικητική δομή της Χώρας.

Ταυτόχρονα, έγιναν προσπάθειες για εισαγωγή στοιχείων του ιδιωτικού τομέα στο σύστημα της κοινωνικής πρόνοιας της χώρας. Το σύστημα, όμως, βρίσκεται σε μετάβαση, με αποτέλεσμα να μην έχουν ακόμη ολοκληρωθεί οι προσπάθειες για την αξιοποίηση του ιδιωτικού τομέα από τους τοπικούς φορείς παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

Ευγενία Γ. Αθανασοπούλου

(1916-1992 μ.Χ.)

Γεώργιος Κ. Αθανασόπουλος

(1916-1983 μ.Χ.)

ΔΗΜΟΤΙΚΑ ΤΡΑΓΟΥΔΙΑ ΠΕΡΙΟΧΗΣ ΣΟΦΑΔΩΝ

Αθήναι, Ιούνιος 1997

Στη Σλοβακία δρομολογούνται πολιτικές, που θα βελτιώσουν την κατάσταση των τοπικών πληθυσμών στους τομείς της υγείας, της στέγασης και της απασχόλησης.

Οι υπάρχουσες υπηρεσίες κοινωνικής φροντίδας λειτουργούν στο πλαίσιο του Κεντροευρωπαϊκού μοντέλου, με αποτέλεσμα η οργάνωση, η λειτουργία αλλά και η χρηματοδότηση του συστήματος των κοινωνικών υπηρεσιών να στηρίζεται στη χρηματοδότηση από τους προϋπολογισμούς των Δήμων και του Κράτους.

Το Σύνταγμα της Δημοκρατίας της Σλοβενίας προβλέπει δύο βαθμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης, σε τοπικό και περιφερειακό επίπεδο, με αρμοδιότητες που ασκούνται στα όρια της δικαιοδοσίας των Τοπικών Αρχών.

Στον τομέα των κοινωνικών υπηρεσιών η Τοπική Αυτοδιοίκηση έχει την ευθύνη της παροχής υπηρεσιών σε άτομα που αντιμετωπίζουν πρόβλημα επιβίωσης, αλλά και σε συγκεκριμένες ομάδες του πληθυσμού, όπως οι φτωχοί, οι ηλικιωμένοι, τα άτομα με ειδικές ανάγκες, κ.ά.

Τέλος, στη Δημοκρατία της Τσεχίας ο ρόλος των δομών της Τοπικής Αυτοδιοίκησης αποκτά το πρέπον περιεχόμενο στο πεδίο της παροχής τοπικών κοινωνικών υπηρεσιών.

Η προστασία συγκεκριμένων κατηγοριών πληθυσμού πραγματοποιείται στη βάση του Κεντροευρωπαϊκού μοντέλου κοινωνικής πρόνοιας, σύμφωνα με το οποίο η κάλυψη των αναγκών του τοπικού πληθυσμού επιτυγχάνεται με συνδυασμό χρηματοδότησης από τον προϋπολογισμό των Δήμων και από επιχορηγήσεις του κρατικού προϋπολογισμού στους φορείς παροχής κοινωνικών υπηρεσιών.

Από τα στοιχεία αυτά καθίσταται σαφές, ότι το είδος και η ποιότητα των κοινωνικών υπηρεσιών που παρέχονται από τους φορείς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης συμβαδίζει με το γενικότερο σύστημα κοινωνικής πρόνοιας των επί μέρους Χωρών.

Έτσι, κρίνεται επιβεβλημένη η ανάγκη οριοθέτησης της παρέμβασης του δημοσίου, ιδιωτικού και εθελοντικού τομέα στις Υπηρεσίες κοινωνικού χαρακτήρα, με σκοπό την καλύτερη συνεργασία των εμπλεκόμενων φορέων.

Επί πλέον, θεωρείται αναγκαία η επέκταση και ο εμπλουτισμός των επί μέρους συστημάτων κοινωνικής προστασίας με εξειδικευμένα προγράμματα, έτσι, ώστε να καλύπτονται σε μεγαλύτερο βαθμό οι ανάγκες του τοπικού πληθυσμού.

Τέλος, οι τοπικές κοινωνίες καλούνται να διαδραματίσουν έναν πιο ενεργό ρόλο στην αντιμετώπιση τοπικών προβλημάτων και αναγκών, επιτυγχάνοντας καλύτερης ποιότητας κοινωνικές υπηρεσίες.

ΔΙΑΚΡΑΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑΚΩΝ ΣΧΕΣΕΩΝ ΤΩΝ ΙΑΤΡΩΝ Η ΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΔΙΑΣΤΑΣΗ ΤΑ ΕΥΡΩΠΑΙΚΑ ΣΥΣΤΗΜΑΤΑ ΥΓΕΙΑΣ

Της Δρος **Λαμπρ. ΚΑΡΠΟΥΖΟΥ**

(Συνέχεια εκ του προηγούμενου τεύχους)

5. Ευρωπαϊκά Συστήματα Υγείας

Θεμέλιο πάντως για τη σύγκλιση των Ευρωπαϊκών συστημάτων υγείας θα αποτελέσει η οικονομική σύγκλιση των κρατών-μελών της Ε.Ε. καθ' όσον πρωτεύοντα ρόλο στο θέμα της Υγείας έχουν οι επαρκείς οικονομικοί πόροι.

Η βάση για το σχεδιασμό και την εφαρμογή εθνικών στρατηγιών υγείας - όπως παρουσιάστηκε τον Οκτώβριο του 1999 στην Αυστρία, στο πλαίσιο του 3rd European Health Forum - ήταν να επιτευχθούν προκαθορισμένοι στόχοι υγείας, ούτως ώστε να εμφανιστούν καλύτεροι δείκτες υγείας, με δεδομένους τους χαμηλούς οικονομικούς πόρους.

Ήταν αμφισβητούμενο όμως αν η υγεία σαν στόχος αποτελούσε προτεραιότητα της Ευρωπαϊκής πολιτικής απξέντας. Αντίθετα οι πολιτικές αποφάσεις για τη φροντίδα υγείας λαμβάνονται συνήθως με βάση οικονομικά κριτήρια, ενώ εφαρμόζονται κατά κανόνα πολιτικές συγκράτησης κόστους.

Το πρόβλημα όλων των συστημάτων υγείας της Ευρώπης εμφανίζεται με ραγδαία αύξηση του κόστους εξαιτίας: α) των νέων ακριβών τεχνολογιών, β) της σταδιακής γήρανσης του πληθυσμού, γ) των απεριορίστων αυξανόμενων προσδοκιών ζωής και δ) των ανελαστικών δομών του δημοσίου συστήματος προσφοράς υπηρεσιών.

Τα προβλήματα αυτά απαιτούν λύσεις για να οδηγήσουν τα συστήματα υγείας σε επιτυχία.

Για την επιτυχία ενός υγειονομικού συστήματος είναι απαραίτητη η πολιτική, διοικητική και οργανωτική υποστήριξή του.

Αλλά ταυτόχρονα είναι αναγκαία η συναίνεση των φορέων. Για το ελληνικό σύστημα υγείας απαιτείται πολιτική βούληση, τόλμη, αποφασιστικότητα, ενώ η συναίνεση των φορέων - σαν προϋπόθεση νομοθέτησης από την πολιτεία-, διαμορφώνει το status, επηρεαζόμενο από τις πολιτικές αποχωρήσεις του, εκφραζόμενες μέσω των διοικήσεών τους.

Οι κομματικοί σχεδιασμοί, σε συνδυασμό με συντεχνιακές συμπεριφορές αδρανοποιούν ή και πολλές φορές αχρηστεύουν οποιοδήποτε μακροχρόνιο ορθολογιστικό σχεδιασμό σε κρίσιμους τομείς δημοσίου συμφέροντος, όπως είναι και η υγεία.

Αποτέλεσμα των παραπάνω είναι να διαγράφεται η πολιτική της υγείας στη σκιά μιας πολιτικής και συντεχνιακής πρακτικής συμβιβασμών, οικονομικών συμφερόντων, εξαρτήσεων και πιέσεων²¹.

Οι νόμοι για τα εθνικά συστήματα Υγείας ρυθμίζουν και στη δυναμική του χρόνου θέλουν αλλαγές πολλές φορές ριζικές, μέσα στις οποίες υπάγονται και οι αλλαγές στις «εργασιακές σχέσεις».

Για να εξετάσουμε σε γενικές γραμμές τις εργασιακές σχέσεις των ιατρών στις διάφορες χώρες της Ε.Ε. και εκτός αυτής θα προσεγγίσουμε τα συστήματα υγείας τους, όπου οι διαφοροποιήσεις των συστημάτων και γενικά των πολιτειακών διαρθρώσεων των χωρών δημιουργούν και τις διαφοροποιήσεις των εργασιακών σχέσεων των ιατρών.

A. Γαλλία

Θα αναφερθούμε πρώτα στη Γαλλία, στην οποία η Ιατρική Υπηρεσία οργανώνεται κατά τμήματα και τομείς (οι ονομασίες είναι διαφορετικές) και παρόμοιες με της Ελλάδας. Επικεφαλής κάθε τμήματος τοποθετείται ένας Κλινικός Διευθυντής, στον οποίο υπάγονται διοικητικά όλοι οι ιατροί και το παραϊατρικό προσωπικό του.

Τα νοσοκομεία της Γαλλίας είτε είναι Δημοσίου είτε Ιδιωτικού Δικαίου έχουν όλα σταθμό πρώτων βοθητών. Διαθέτουν ιατρούς ειδικευμένους στην επείγουσα ιατρική (ειδικότητα για την οποία επιλέγονται να εκπαιδευθούν κυρίως ειδικευμένοι αναισθησιολόγοι και γενικοί ιατροί). Από το 1971 έχει αρχίσει ο περιορισμός από την Κυβέρνηση του αριθμού των νέων ιατρών, που αποφοιτούν από τα Γαλλικά πανεπιστήμια. Ο περιορισμός γίνεται (μέσω βαθμολογίας) στο τέλος του πρώτου έτους των σπουδών, ενώ το 1971 ενεργάφησαν στο 2^ο έτος της Ιατρικής 8.600 φοιτητές σ' όλη τη Γαλλία, το 1992 ο αριθμός αυτός περιορίσθηκε στους 3.500, για ν' αυξηθεί το 1993 στους 3.650. Στο τέλος του έκτου έτους των σπουδών τους οι φοιτητές περνούν από αυστηρές εξετάσεις με συναγωνισμό στη βαθμολογία, που καθορίζει στους δικαιούμενους την ειδίκευση (κατά ειδικότητα) και εκείνους που υποχρεώνονται ν' ακολουθήσουν τη γενική ιατρική.

Οι τελευταίοι έχουν άλλα δύο χρόνια σπουδών (ειδίκευσης). Οι πρώτοι άλλα 4-5 χρόνια (ανάλογα με την ειδικότητα). Η κυβέρνηση καθορίζει τον αριθμό των ιατρών σε κάθε ειδικότητα και ανά περιοχή. Το 1993 αναλογούσε 1 ιατρός ανά 370 κατοίκους²².

Το Σύστημα Υγείας στη Γαλλία προσφέρει υψηλού επιπέδου ιατρική φροντίδα, δίνοντας μεγάλη σημασία στο ρόλο των ιατρών της γενικής ιατρικής και στο ρόλο του οικογενειακού ιατρού²³.

21. Δ. Βενιέρης, *Οι περιπέτειες της Υγείας στην Ελλάδα, Επιθεώρηση Υγείας Μάιος - Ιούνιος 2000 τόμος 11, τεύχος 64, 9.*

22. Α. Ανδριανοπούλου, *Γαλλία, Ενδιαφέροντα στοιχεία για το Σύστημα Υγείας Επιθεώρηση Υγείας Τόμος 8, τεύχος 44, Ιανουάριος - Φεβρουάριος 1997, 80.*

23. *Europerean Union of General Practitioners Reference Book 1996/97 UEMO, Kensington Publications Ltd, 3d ed. France, σελ. 131.*

Από το 1984 λειτουργούν στη Γαλλία τα *Reseaux de Soins Coordonnés*²⁴ (RSCS) και αποτελούν μεταφορά και εφαρμογή της φιλοσοφίας και οργάνωσης των Αμερικάνικων ΗΜΟς²⁵ σ' ένα σύστημα υγείας μικτό και κύρια ελεγχόμενο από την κοινωνική Ασφάλιση και το κράτος, με βασική επιδίωξη τη βελτίωση της αποδοτικότητας.

Οι ιατροί σ' αυτό το σύστημα αμείβονται με μισθό, η κατά κεφάλη ή κατά πράξη, και τους δίνονται κάποια οικονομικά κίνητρα, όχι όμως τόσο ισχυρά, όσο στα ΗΜΟς.

Στη Γαλλία λόγω ισχυρής κοινωνικής ασφάλισης και αντίληψης για δωρεάν υγεία, το ασφάλιστρο καταβάλλεται στα RSCS μέσω των Ταμείων Υγείας, ύστερα από διαπραγμάτευση με το Δίκτυο.

Τυχόντα πλεονάσματα Δικτύου μπορεί να χρησιμοποιηθούν μεταξύ άλλων και για τη βελτίωση των αμοιβών των ιατρών²⁶.

B. Γερμανία

Το γερμανικό σύστημα κοινωνικών υπηρεσιών είναι από τα πιο εξελιγμένα και τα πιο πλήρη του κόσμου. Η πρωτοποριακή συμβολή της χώρας στον τομέα της κοινωνικής νομοθεσίας άρχισε τη δεκαετία του 1980 με την κάλυψη της υγείας και την ασφάλιση από τα ατυχήματα.

Η ασφαλιστική κάλυψη της ιατρικής περίθαλψης και της συνταξιοδότησης είναι υποχρεωτικές για όλους τους εργαζόμενους, το εισόδημα των οποίων είναι κατώτερο από ένα ορισμένο όριο.

Με την αύξηση του βιοτικού επιπέδου όλο και περισσότεροι συμμετέχουν και σε ιδιωτικά ασφαλιστικά προγράμματα, που είναι μεν ακριβότερα, αλλά τις περισσότερες φορές πιο γενναιώδωρα στις παροχές τους σε σύγκριση με τα κρατικά.

Το 90% σχεδόν του πληθυσμού καλύπτεται από υποχρεωτική ιατροφαρμακευτική περίθαλψη. Η Ομοσπονδιακή Γερμανία τοποθετείται στην κορυφή (σε σχέση με άλλες Δυτικοευρωπαϊκές χώρες) των δαπανών που διατίθενται για την υγεία. Οι εισφορές κυμαίνονται μεταξύ 8% και 12% των αποδοχών²⁷.

Η ιατρική περίθαλψη είναι υψηλής στάθμης και οι αγροτικές περιοχές εξυπηρετούνται ικανοποιητικά. Τα νοσοκομεία λειτουργούν συνήθως υπό την ευθύνη των δήμων, θρησκευτικών σωματείων ή ως ιδιωτικές επιχειρήσεις ενός ή περισσότερων ιατρών.

Το επίπεδο της δημόσιας υγείας είναι υψηλό με χαρακτηριστικό παράδειγμα την εξάλειψη της φυματίωσης, που μάστιζε παλαιά τη Γερμανία.

Το εκτεταμένο σύστημα υγείας και πρόνοιας που λειτουργούσε στην πρώην Λαοκρατική Δημοκρατία της Γερμανίας αναδιοργα-νώθηκε και ευθυγραμμίστηκε με τα διάφορα συστήματα απασχόλησης, υγείας και συνταξιοδότησης της Ομοσπονδιακής Δημοκρατίας. Η ασφάλιση από ατυχήματα και η συνταξιοδότηση είναι συνδεδεμένες με τα προγράμματα υγείας και ιατρικής περίθαλψης.

24. *RSCS Δίκτυα Συντονισμών Φροντίδων (Reseaux de soins Coordonnes).*

25. *HMOs: Health Maintenance Organizations, Οργανισμοί Προστασίας της Υγείας.*

26. *Μ. Θεοδώρου: «Εναλλακτικές μορφές οργάνωσης Υπηρεσιών Υγείας ΗΜΟς-ΠΡΟς-ΡΣΣ», Αθήνα Απρίλιος 1990, 51.*

27. *Εγκυκλοπαίδεια, «Πάπυρος Λαρούς Μπριτάνικα» Γερμανία έκδοση 1996 τόμος 16 (δέκατος έκτος), σελ. 365-366.*

Τα τρία κυριότερα συνταξιοδοτικά προγράμματα καλύπτουν τους ανθρακωρύχους, τους εργάτες και τους υπαλλήλους.

Η προηγούμενη δεκαετία εμφάνισε, για τη Γερμανία, έντονα την αδυναμία στην οποία είχε φτάσει το ασφαλιστικό σύστημα της χώρας εξ' αιτίας της συνεχούς αύξησης του κόστους του συνταξιοδοτικού συστήματος και της υγειονομικής περιθάλψης.

Το νομικό πλαίσιο στο οποίο υπάγονται οι ιατροί που εργάζονται στα κρατικά νοσοκομεία μπορεί να χαρακτηριστεί μικτό.

Οι Γερμανοί ιατροί έχουν σύμβαση με το νοσοκομείο είτε σε μόνιμη βάση είτε περιορισμένης διάρκειας.

Μερικοί ιατροί σύμφωνα με τις συμβάσεις τους έχουν το δικαίωμα να διατηρούν ιδιωτικά ιατρεία. Σε γενικές γραμμές η πλειοψηφία των ιατρών εργάζεται σε δημόσια νοσοκομεία και είναι πλήρους και αποκλειστικής απασχόλησης²⁸.

Γ. Ιταλία

Οι εθνικές υπηρεσίες υγείας στην Ιταλία βασιζονται στο Υπουργείο Υγείας, το οποίο είναι υπεύθυνο για τον άμεσο έλεγχο των 20 τοπικών υπηρεσιών υγείας. Τα περισσότερα νοσοκομεία διευθύνονται απευθείας από τις τοπικές αυτοδιοικήσεις. Τα μεγαλύτερα νοσοκομεία όμως έχουν δικό τους προϋπολογισμό και οικονομική αυτονομία. Εκτός από το δημόσιο, που διαθέτει τις υπηρεσίες υγείας, η φροντίδα παρέχεται επίσης και με συμφωνία με ιδιωτικά νοσοκομεία. Η βάση του συστήματος υγείας είναι οι ιατροί γενικής ιατρικής, που αναφέρονται σε λίστα και από την οποία οι κάτοικοι των περιοχών μπορούν να διαλέξουν το δικό τους γενικό ιατρό.

Σχεδόν όλες οι συνταγές των φαρμάκων και οι γνωμοδοτήσεις αποφασίζονται από τους γενικούς ιατρούς, (GP) οι οποίοι κρατούν όλη την κλινική ευθύνη για τους ασθενείς και παρέχουν επείγουσα πρωτοβάθμια φροντίδα, παραπέμποντάς τους στα νοσοκομεία.

Η νοσοκομειακή φροντίδα παρέχεται στους ασθενείς χωρίς χρέωση.

Με βάση τις εισφορές τους οι ασθενείς πληρώνουν μια συμμετοχή για ειδικές υπηρεσίες και για τη διαδικασία διάγνωσης²⁹.

Όλοι οι ιατροί που εργάζονται είτε σε τοπικές υπηρεσίες υγείας είτε σε νοσοκομεία ως ιατροί γενικής ιατρικής ή ειδικοτήτων, αμείβονται με ειδικές συμβάσεις³⁰.

Δ. Πορτογαλία

Προσπάθειες αναδιάρθρωσης του Εθνικού Συστήματος Υγείας κάνει η Πορτογαλία την τελευταία 5ετία θεωρώντας ότι η ανάπτυξη της ειδικότητας της γενικής ιατρικής θα στηρίξει και θα δομήσει καλύτερα το Σύστημα Υγείας. Η πλειοψηφία των ιατρών στα κρατικά νοσοκομεία εργάζονται σε μόνιμη βάση.

28. *Ανέκδοτα στοιχεία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοια (1997) Γραφείο Γεν. Γραμματέα.*

29. C. Cricelli: «General practice in Italy», *European Union of General Practitioners Reference Book 199697, UEMO 3d ed., 100.*

30. *Key data on health 2000 European commission, Eurostat, edition 2000, VII Annexe, Italy. 293.*

Σ' ό,τι αφορά την αποκλειστική απασχόληση στο νοσοκομείο, οι ιατροί είναι ελεύθεροι να επιλέξουν συγχρόνως και την ιδιωτική απασχόληση (30% ή να εργάζονται αυστηρά σε αποκλειστική βάση 70%).

Ε. Αυστρία

Το Σύστημα Υγείας στην Αυστρία στηρίζεται στο κοινωνικό σύστημα ασφάλισης.

Το νομικό σύστημα στην Αυστρία επιτάσσει ότι η είσοδος σ' έναν οργανισμό για την απαίτηση ιατρικής ασφάλισης ξεκινά από τη στιγμή που έχουν εκπληρωθεί βασικά κριτήρια (επιλογή εργασίας). Μόνο μικρές ομάδες του πληθυσμού δεν είναι υποχρεωμένες να γίνουν μέλη της απαιτούμενης ιατρικής ασφάλισης (ειδικότερα μέλη θρησκευτικών ενώσεων). Τα προβλήματα της ιατροφαρμακευτικής περιθάλψης εντάσσονται μέσα στα γενικά προβλήματα λειτουργίας του συστήματος κοινωνικής ασφάλισης, στα πλαίσια της διεκδίκησης για ίση πρόσβαση από όλους τους ασφαλισμένους στις υπηρεσίες του συστήματος.

Υπάρχει ανάπτυξη της κατ' οίκον νοσηλείας που παρέχεται από ειδικά εκπαιδευμένους ιατρούς.

Το ασφαλισμένο πρόσωπο - ασθενής μπορεί να καλέσει ιατρό προσωπικής επιλογής, τον οποίο θα τον πληρώσει ο ίδιος αν ο ιατρός δεν είναι συμβεβλημένος με την ασφάλεια του ασθενούς, και στη συνέχεια θα τα εισπράξει από τον ασφαλιστικό οργανισμό.

Το υψηλό ποσοστό των ασφαλισμένων προσώπων στην Αυστρία αποκαλύπτει την οικονομική σημασία της σύμβασης μεταξύ ιατρών και ασφαλιστικής εταιρείας³¹.

Το εργασιακό καθεστώς των ιατρών εξαρτάται από το νομικό πλαίσιο της απασχόλησης. Σε πολλές περιπτώσεις οι επαρχίες ή οι κοινότητες είναι οι ιδιοκτήτες των νοσοκομείων που σημαίνει ότι το νομικό καθεστώς των ιατρών υπάγεται στις διατάξεις των δημοσίων υπαλλήλων (μόνιμη σχέση).

Σε άλλες περιπτώσεις το νομικό καθεστώς των ιατρών, που εργάζονται στα δημόσια νοσοκομεία διέπεται απ' τις διατάξεις του αστικού δικαίου και επομένως οι ιατροί αυτής της κατηγορίας συνάπτουν συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου.

Και αυτές οι περιπτώσεις δεν αποκλείουν τη μόνιμη βάση του ιατρού στο νοσοκομείο. Η λειτουργία ιδιωτικού ιατρείου γίνεται στον ελεύθερο χρόνο του ιατρού, ο οποίος είναι εργαζόμενος σε νοσοκομείο. Η τάση και οι προσπάθειες μείωσης αυτού του εργασιακού καθεστώτος είναι έκδηλη από το κράτος³², παρατηρείται όμως μια κρατική διάθεση για τον περιορισμό αυτού του εργασιακού καθεστώτος.

ΣΤ. Βέλγιο

Το Εθνικό Σύστημα Υγείας του Βελγίου αναγνωρίζει το δικαίωμα του ασθενούς για ελεύθερη επιλογή και αλλαγή του ιατρού του, που θα στηρίζεται στη σχέση εμπιστοσύνης του.

31. A. Rainer Brettenthaler, Dr Michael Neumann, «Doctors of general medicine / GPs in Austria», *European Union of General Practitioners Reference Book, 1996/97, UEMO 3d ed. 85-86.*

32. *Ανέκδοτα στοιχεία από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Έρευνα του γραφείου Γενικού Γραμματέα, Αθήνα 1997.*

Έχει σημειωθεί η έξαρση του κόστους της υγειονομικής περίθαλψης, σε σημείο που ο προσανατολισμός για την ενημέρωση των ιατρών όσον αφορά τη συγκράτηση του κόστους έχει αλλάξει τη στρατηγική για τη χάραξη της πολιτικής της υγείας³³.

Οι ιατροί στο Βέλγιο μπορεί να είναι δημόσιοι υπάλληλοι ή να συνάπτουν σύμβαση εργασίας. Έχουν δυνατότητα επίσης να είναι μόνιμοι υπάλληλοι με βάση το νοσοκομείο ή μόνιμοι με συγκεκριμένη διάρκεια στην περίπτωση που συνάπτουν σύμβαση. Υπάρχει η δυνατότητα να διατηρούν ιδιωτικά ιατρεία αλλά αυτό εξαρτάται πάντα από τους όρους της γενικής ή ατομικής σύμβασης, που υπάρχει μεταξύ των νοσοκομείων και του ιατρού³⁴.

Z. Σλοβενία

Το Εθνικό Σύστημα Υγείας στη Σλοβενία είναι αρκετά χαλαρό, με χαρακτηριστικό την παροχή πρωτοβάθμιας φροντίδας, όχι μόνο από τα κέντρα Υγείας, αλλά και από ιατρούς γενικής ιατρικής (GP) σε συνεργασία με άλλους επαγγελματίες υγείας.

Η μεγάλη πλειοψηφία των ιατρών εργάζεται στα κρατικά νοσοκομεία και στα κέντρα υγείας, αλλά υπάρχει η τάση αύξησης της ιδιωτικής φροντίδας υγείας.

Το σύστημα δείχνει περισσότερη εμπιστοσύνη στην παροχή πρωτοβάθμιας φροντίδας από τους ειδικευμένους ιατρούς.

Παρ' όλα αυτά όμως ο ρόλος του γενικού ιατρού είναι καλύτερος από κάποιες άλλες Ανατολικές Ευρωπαϊκές Χώρες. Παρ' όλο που η Σλοβενία είχε αποφασίσει ν' αναπτύξει πολιτειακή και ιδιωτική ιατρική πρακτική, η βασική ιδέα του Σλοβένικου Συστήματος Υγείας είναι να ανεβάσει το επίπεδο της ιατρικής φροντίδας και ν' αυξήσει την εκπαίδευση και τις μεθόδους προόδου των ιατρών και των άλλων επαγγελματιών υγείας προκαλώντας τους αυτούς μάλιστα να κάνουν προτάσεις για σχεδιασμό σύγχρονου συστήματος Υγείας. Αυτό βέβαια μέσα στις γενικές προκλήσεις για την εισαγωγή πιο δημοκρατικών και ανθρώπινων σχέσεων μεταξύ του ιατρού και του ασθενούς³⁵.

H. Αγγλία

Το NHS Εθνικό Σύστημα υγείας της Αγγλίας ήταν επί χρόνια πρότυπο διοίκησης και λειτουργίας, με αποτέλεσμα να προκαλεί προτάσεις και λύσεις για άλλα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας. Η χώρα μας επηρεάστηκε καταλυτικά για την αρχική δημιουργία του εθνικού συστήματος υγείας το 1983.

Η σημερινή όμως κατάσταση του βρετανικού συστήματος υγείας δεν είναι τόσο καλή, αφού οι αλλαγές οι οποίες έπρεπε να είχαν αρχίσει ακόμη από τη διακυβέρνηση της Μ. Θάτσερ δε δρομολογήθηκαν σωστά ή αργοπόρησαν με αποτέλεσμα σήμερα το σύστημα να έχει προβλήματα εκροών και αυτό φαίνεται από τη λίστα των ασθενών που περιμένουν να νοσηλευθούν σε άλλες Ευρωπαϊκές χώρες. Το εθνικό σύστημα υγείας της Αγγλίας απασχολεί επαγγελματίες υγείας και ιατρούς, που εργάζονται σε βάση πλήρους απασχόλησης αφιερώνοντας όλο το χρόνο τους στο NHS³⁶.

33. *U.E.M.O. op. cit. σελ. 128.*

34. *Ανέκδοτα στοιχεία του Υπουργείου Υγείας και Πρόνοιας 1997. Γραφ. Γεν. Γραμματεία.*

35. *U.E.N.O., op. cit. σελ. 110.*

36. *National Health Service, Notes for over seas medical praduates intending to train in the U.K.. BMS Publishing group National Advice Centre for Postgraduate Medical Education December 1997, σελ. 2-3.*

Οι εργοδοτικές αρχές - νοσοκομεία μπορούν από καιρού εις καιρόν να προσφέρουν μερική απασχόληση σε συμβούλους, με συμβόλαιο που μπορούν να λήξουν μέσα σ' ένα χρόνο, ή να ανανεωθούν για επιπλέον περιόδους.

Ένα νοσοκομείο μπορεί κατά την κρίση του ν' απονείμει μια συμπληρωματική περίοδο εργασίας σε σύμβουλο ιατρό μερικής απασχόλησης ανάλογα με τη θέση που έχει στη λειτουργία του νοσοκομείου. Έτσι μπορεί να τοποθετηθεί ως part-time general manager, και ν' αναλάβει συμπληρωματική εργασία για να καλύψει αρμοδιότητες προσωρινά του general manager. Επίσης ένα νοσοκομείο κατά την κρίση του και για καθήκοντα κλινικού εκπαιδευτή κατά συμβουλή του κοσμήτορα μετεκπαίδευσης μπορεί να συνάψει μια ξεχωριστή σύμβαση μ' ένα σύμβουλο, όπου έχει αναλάβει συγκεκριμένες υπευθυνότητες, όπως: α) το συντονισμό της ανάπτυξης και της λειτουργίας του ιατρικού ελέγχου σ' ένα νοσοκομείο ή περιοχή και β) την πρόσληψη ιατρού ειδικότητας για κάποιες μέρες εργασίας χωρίς αυτό να τον εμποδίζει στη λειτουργία ιδιωτικού ιατρείου. Στην περίπτωση όμως που το νοσοκομείο συνάψει σύμβαση με ιατρό πλήρους απασχόλησης, ο ιατρός αυτός: α) υποχρεούται για εργασία δέκα περιόδων ανά εβδομάδα (1 περίοδος ισούται με εργασία τεσσάρων ωρών) στο νοσοκομείο, β) έχει την υποχρέωση ν' αναπληρώνει τους απόντες συναδέλφους του, και να καλύπτει τις επείγουσες περιπτώσεις και απρόβλεπτες καταστάσεις που απαιτεί η φροντίδα των ασθενών.

Η σύμβαση μεταξύ νοσοκομείων και ιατρών είναι τέτοιας μορφής ούτως ώστε ο συμβατικό χρόνος του ιατρού ν' αξιοποιείται εργασιακά και ν' αξιολογείται ακόμα και το χρονικό διάστημα του διαλείμματος για καφέ.

Οι ιατροί των νοσοκομείων ανήκουν στις βαθμίδες α) Senior Register SR, β) Register, γ) Senior hour officer και δ) Hour officer. Οι ιατροί αυτοί που αναλαμβάνουν εργασία για μια εργάσιμη εβδομάδα, δηλ. 40 ώρες συνάπτουν σύμβαση για α) 40 εργάσιμες ώρες την εβδομάδα και β) επιπλέον εργάσιμες ώρες, από τις 40, για κάλυψη περιστατικών.

Οι ιατροί σ' αυτές τις βαθμίδες εργάζονται σε πλήρη βάρδια, μερική βάρδια ή με κατάλογο ειδοποίησης.

Για την εύρυθμη λειτουργία των βαρδιών το νοσοκομείο κάνει ελέγχους, ούτως ώστε να καλύπτονται οι παρουσιαζόμενες ανάγκες του. Σ' αυτές τις ώρες υπηρεσίας οι ιατροί μπορούν ν' απασχολούνται με την οργανωμένη μελέτη και την εκπαίδευση.

Μια από τις θέσεις που μπορεί να έχει ο ιατρός στο νοσοκομείο είναι αυτή του Συμβούλου.

Βασική προϋπόθεση για να καταλάβει κάποιος μια τέτοια θέση ιατρού-συμβούλου ή οδοντίατρου συμβούλου πρέπει να είναι πλήρως καταχωρημένος ως ιατρικός επαγγελματίας. Η είσοδος στις βαθμίδες καριέρας του Ανώτατου Νοσοκομειακού ιατρού και οδοντιατρικού Στελέχους είναι δύσκολη και κλειστή.

Μια άλλη θέση του ιατρού είναι αυτή του Ειδικού Συνεργάτη, που για να την καταλάβει θα πρέπει να έχει υπηρετήσει τουλάχιστον 4 χρόνια σαν απλό προσωπικό και δύο χρόνια απ' αυτά να είναι στην κατάλληλη ειδικότητα ή να ήταν σε θέση περιφερειακού κοσμήτορα Μετεκπαίδευσης.

Βασική επίσης προϋπόθεση για διορισμό σε θέση ειδικού συνεργάτη είναι η συμπλήρωση δέκα ετών από την απόκτηση της αρχικής ιατρικής εκπαίδευσης. Ο διορισμός σ' αυτή τη βαθμίδα είναι κατ' αρχάς για ένα έτος, εκτός από τα έμπειρα ιατρικά στελέχη,

που μετατίθενται σε θέση ειδικού συνεργάτη. Η θέση του Registrar στο νοσοκομείο είναι η αντίστοιχη του επιμελητή Β' στην Ελλάδα. Απαιτεί προϋπηρεσία 2 τουλάχιστον ετών και μετεκπαιδευτική εμπειρία και ο διορισμός στην αρχή να είναι για ένα έτος.

Όλοι οι νοσοκομειακοί ιατροί μπορούν ν' αναλάβουν ιδιωτική άσκηση ή άλλη εργασία καθ' όσον αυτή πραγματοποιείται μετά την εκπλήρωση των υποχρεώσεων τους στο νοσοκομείο. Υπάρχουν περιορισμοί στις αποδοχές από την ιδιωτική άσκηση και εργασία που διεξάγεται στους ασθενείς του NHS ξεχωριστή ρύθμιση, εκτός από το βασικό συμβόλαιο απασχόλησης του ιατρού.

Οι ιατροί πλήρους απασχόλησης σε μια από τις προαναφερθείσες βαθμίδες εξέλιξης πρέπει να δηλώνουν ετησίως (αν το ζητά το νοσοκομείο) τις αποδοχές από την άσκηση της ιδιωτικής ιατρικής, οι οποίες δεν πρέπει να ξεπερνούν το 10% του μικτού τους μισθού συμπεριλαμβανομένων και των επιδομάτων.

Σε περίπτωση που ο ιατρός στην οποιαδήποτε βαθμίδα ξεπεράσει το ποσοστό 10% θα πρέπει να κάνει προσπάθεια μείωσης της ιδιωτικής του πελατείας³⁷.

6. Τα Συστήματα Υγείας των Βορείων Χωρών

Τα συστήματα υγείας των Σκανδιναβικών χωρών δημιουργήθηκαν μέσα από μια τελείως διαφορετική κουλτούρα των λαών που τις κατοικούν (σε σχέση με τις άλλες ευρωπαϊκές χώρες) και λειτούργησαν μέσα σ' αυτή.

Το υψηλό βιοτικό επίπεδο αντικατοπτρίζει την ανάπτυξη του κράτους πρόνοιας και τις υψηλές παροχές προς τον πολίτη των χωρών αυτών.

Έτσι εντάσσουμε σε μια ενότητα την εξέταση σε γενικές γραμμές των συστημάτων υγείας αυτών των χωρών, όπου α) η κοινωνική ασφάλιση που είναι πολύ ανεπτυγμένη, περιλαμβάνει προγράμματα συνταξιοδότησης, καταβολής επιδομάτων ανεργίας, υγειονομικής φροντίδας για τους ηλικιωμένους και την οικογένεια, β) αναπτύσσουν προγράμματα, λαμβάνουν μέριμνα για τα εργατικά ατυχήματα, τη μητρότητα και οικογενειακά επιδόματα για όλα τα παιδιά κάτω των 16 ετών όπως συμβαίνει στην Φινλανδία, γ) η τοπική αυτοδιοίκηση έχει σημαντικό ρόλο και λόγο, αφού καλύπτει χρηματοδοτήσεις πολιτικών χαμηλών εισοδημάτων (όπως στην Φινλανδία και στην Δανία), δ) οι χώρες μαστίζονταν παλαιά από επιδημίες, όπως η φυματίωση, αλλά ανέπτυξαν την προληπτική ιατρική και τη δημόσια υγεία σε μεγάλο βαθμό καταπολεμώντας τη μάλιστα της φυματίωσης που ταλαιπωρούσε τη Νορβηγία, ε) η «λαϊκή σύνταξη» καθιερώθηκε στη Νορβηγία το 1967 με σκοπό να εξασφαλίσει σ' ολόκληρο τον πληθυσμό βιοτικό επίπεδο παρόμοιο με αυτό που είχε εξασφαλίσει ο εργαζόμενος κατά τη διάρκεια της εργασιακής του ζωής, στ) η σύνταξη καλύπτει το γήρας, την αναπηρία ή την έλλειψη μέσων συντήρησης.

Το κράτος στη Νορβηγία καταβάλλει οικογενειακό επίδομα για όλα τα παιδιά μέχρι 16 ετών. Το κράτος πρόνοιας στη Δανία φροντίζει και για τις συντάξεις για χήρες άνω των 55 ετών.

37. Ανέκδοτα στοιχεία από το Υπουργείο Υγείας και Πρόνοιας. Έρευνα γραφείου Γενικού Γραμματέα, Αθήνα 1997-98.

α) Σουηδία

Η Σουηδία θεωρείται από πολύ παλιά ότι κατέχει ηγετική θέση στον τομέα της κοινωνικής πρόνοιας σε παγκόσμιο επίπεδο και παρά τις ανισότητες που εξακολουθούν να υπάρχουν οι πολίτες της χώρας δικαιούνται ποικίλες μορφές κοινωνικής αρωγής. Τα προγράμματα υποχρεωτικής υγειονομικής ασφάλισης καλύπτουν στο σύνολό τους σχεδόν την αμοιβή των ιατρών, τα νοσήλια των νοσοκομείων και το κόστος των φαρμάκων. Η γενικά πολύ καλή κατάσταση της υγείας του σουηδικού λαού μπορεί ν' αποδοθεί στο σκληρό αλλά ουσιαστικά υγιεινό κλίμα, και στην υψηλού επιπέδου δωρεάν ιατροφαρμακευτική περίθαλψη σε όλους τους πολίτες.

Ιατροί όλων των ειδικοτήτων έχουν τη δυνατότητα ν' ασχοληθούν με την επιστημονική έρευνα, η οποία παραμένει στην πρωτοπορία της παγκόσμιας ιατρικής (χρηματοδοτεί και ερευνητικά προγράμματα σε άλλες χώρες, όπως στην Ελλάδα). Οι νοσοκομειακές εγκαταστάσεις συγκαταλέγονται στις πιο προηγμένες ολόκληρης της Ευρώπης. Η προληπτική ιατρική, υπό την έννοια της πληροφόρησης του κοινού και της έγκαιρης διάγνωσης βρίσκεται επίσης σε υψηλό επίπεδο.

Στις πιο απομακρυσμένες περιοχές, η ιατρική περίθαλψη παρέχεται κυρίως μέσω ενός δικτύου μικρότερων νοσηλευτικών μονάδων επαρχιακών ιατρών, νοσοκόμων και μαϊών, που υπάγονται στα κατά τόπους κομητειακά συμβούλια³⁸.

Εξ' αιτίας της αύξησης του κόστους για την παροχή της ιατροφαρμακευτικής περίθαλψης το 1994 ψηφίστηκε ο εθνικός νόμος κοινωνικής υγείας, ο οποίος αναγνωρίζει το σημαντικό ρόλο των ιατρών γενικής ιατρικής σαν «φύλακες των πυλών» και τη διατήρηση της ποιότητας στην παροχή υγείας.

Ο μεγαλύτερος Σουηδικός ιατρικός οργανισμός S.M.A. έχει μέλη πάνω από το 95% του Σουηδικού ιατρικού επαγγελματικού δυναμικού.

Ο S.M.A. έχει οκτώ επαγγελματικούς οργανισμούς, μεταξύ των οποίων είναι και ο Σουηδικός οργανισμός νοσοκομειακών ιατρών³⁹.

Με τα θέματα υγείας στη Σουηδία ασχολούνται τα 26 περιφερειακά Συμβούλια, που εκλέγονται κάθε τρία χρόνια.

Οι προμηθευτές (ιατροί και νοσοκομεία) εξαρτώνται από τα περιφερειακά συμβούλια σε μεγάλο βαθμό τουλάχιστον, όσον αφορά τη χρηματοδότηση.

Οι υπηρεσίες υγείας (Νοσοκομεία, Κέντρα Υγείας) λειτουργούν με ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια για την προσέλκυση ασθενών.

Κύριο χαρακτηριστικό είναι η αξιολόγηση κατά δραστηριότητα (περιστατικά) και οι κλειστοί - σφαιρικοί προϋπολογισμοί σε επίπεδο κλινικής, όπου έχει εισαχθεί το ιατρικό management.

Οι ιατροί και οι νοσηλευτές των χειρουργικών τμημάτων των νοσοκομείων που αύξησαν τη δραστηριότητά τους, χρησιμοποιώντας τα κίνητρα που τους δόθηκαν για συγκράτηση του κόστους παροχής υπηρεσιών, έχουν κατά πλειοψηφία (76%) πεισθεί ότι οι αλλαγές είναι προς τη σωστή κατεύθυνση για ν' αυξήσουν την αποδοτικότητα, ενώ μόλις 40% το αποδίδει στις αλλαγές που προωθούν τον ανταγωνισμό μεταξύ τους. Οι απόψεις των παθολόγων που προφανώς δεν ευνοήθηκαν από το σύστημα είναι αντίθετες⁴⁰.

38. Εγκυκλοπαίδεια: «Πάπυρος Λαρούς Μπριτάνικα» Σουηδία έκδοση 1999 τόμος 54, σελ. 400.

39. U.E.M.O. op. cit. σελ. 125.

40. Ν. Πολύζος, «Αποδοτικότητα των Νοσοκομείων με βάση τη ταξινόμηση των ασθενών», Αθήνα 1999 σελ. 82.

Γενικώς οι ιατροί του δημοσίου συστήματος υγείας πληρώνονται από τον προϋπολογισμό του δημοσίου και οι ασθενείς έχουν το δικαίωμα ελεύθερης επιλογής του ιατρού στο δημόσιο σύστημα⁴¹.

β) Φινλανδία

Το σύστημα υγείας απαρτίζεται κυρίως από Δημόσιες υπηρεσίες. Τα κέντρα υγείας, τα οποία υπάγονται στην τοπική αυτοδιοίκηση, προσφέρουν τις υπηρεσίες τους δωρεάν, αλλά υπάρχουν επίσης ιδιωτικά ιατρεία. Ολόκληρη η χώρα διαιρείται σε νοσοκομειακές περιοχές, κάθε μια από τις οποίες διαθέτει ένα κεντρικό νοσοκομείο, που υπάγεται σε διαδημοτικό οργανισμό⁴². Λειτουργούν επίσης μικρά περιφερειακά νοσοκομεία και λίγες ιδιωτικές νοσηλευτικές μονάδες. Οι ασθενείς καταβάλλουν μικρό ποσοστό των ημερήσιων νοσοκομειακών εξόδων, ενώ το κράτος καλύπτει κατά μέσο όρο το 60% της δαπάνης των φαρμάκων. Η Φινλανδία αυτή τη στιγμή έχει πλεονάζον ιατρικό δυναμικό, έτσι ώστε η ανεργία να αγγίζει και τον ιατρικό κλάδο. Οι ιατροί της χώρας είναι στη συντριπτική τους πλειοψηφία σε εργασιακή σχέση με το Δημόσιο Τομέα.

Παρά την αποκέντρωση της οργανωτικής δομής, οι όροι με τους οποίους ο Δημόσιος Τομέας παρέχει απασχόληση στο ιατρικό επάγγελμα τείνουν να είναι ενιαίοι σε εθνικό επίπεδο, ενώ η Ιατρική Ομοσπονδία της Χώρας είναι καλά οργανωμένη.

Η επέκταση της αποκέντρωσης, η εισαγωγή δομών ανταγωνισμού στο ίδιο το Δημόσιο σύστημα παροχής υπηρεσιών και η μείωση του ρυθμού αύξησης των δαπανών για υγεία δημιουργεί την ανάγκη για μεγαλύτερη ελαστικότητα στην ιατρική αγορά εργασίας, ώστε να ενισχυθεί ο ρόλος της αγοράς. Η ενίσχυση του ρόλου του μάνατζμεντ στη χώρα αυτή δεν έχει δημιουργήσει ακόμα τις τριβές, που παρατηρούνται σε άλλες χώρες, όπως στη Βρετανία, με το ιατρικό προσωπικό. Αυτό σε κάποιο βαθμό μπορεί να οφείλεται στο ότι οι μεταρρυθμίσεις γίνονται αργά και προσεκτικά, ώστε να μην αλλοιωθεί ο χαρακτήρας του συστήματος. Από την άλλη πλευρά, ο συναινετικός τρόπος άσκησης πολιτικής δημιουργεί τις προϋποθέσεις για σταδιακές αλλαγές.

Κάποια ελαστικότητα υπάρχει ήδη με δεδομένο ότι το 1/3 περίπου των Φινλανδών - κυρίως νοσοκομειακών - Ιατρών ασκεί παράλληλα μερική ιδιωτική απασχόληση. Τα νοσοκομεία προάγουν σταδιακά τη δυνατότητα να δέχονται ιδιωτικούς ασθενείς, που επισκέπτονται τον ιατρό της προτίμησής τους, έξω από το ωράριο εργασίας του για τους ασθενείς του Δημοσίου, αναζητώντας πρόσθετους πόρους. Η ισορροπία εξασφαλίζεται καθώς το νοσοκομείο πληρώνεται από τον ασθενή και αμείβει το θεράποντα με αμοιβή κατά πράξη. Ευρύτερες ισορροπίες υπαγορεύουν την πλήρη και αποκλειστική απασχόληση των γενικών ιατρών και των διευθυντών κλινικών, σε μια προσπάθεια ελέγχου των συγκρούσεων συμφερόντων μεταξύ δημόσια και ιδιωτικής απασχόλησης.

Οι ιατροί των Κέντρων Υγείας είναι κυρίως μόνιμοι ιατροί. Το 36% του πληθυσμού είναι στη λίστα ενός γενικού ιατρού, ο οποίος αμείβεται κατά κεφαλή για κάθε ασθενή, ενώ μπορεί να λαμβάνει μικρό πρόσθετο εισόδημα με αμοιβή κατά πράξη. Το σύστημα της λίστας έχει εισαχθεί τα τελευταία χρόνια και επεκτείνεται.

41. *Key data on health 2000. European commission, Eurostat, edition 2000, VII Annexe, FIN, 295.*

42. *Εγκυκλοπαίδεια «Πάπυρος Λαρούς Μπριάνια», Φινλανδία, έκδοση 1999 τόμος 59, σελ. 356.*

Γενικότερα, η μείωση του ρόλου του κέντρου επέφερε μείωση της γραφειοκρατίας, ώστε να διευκολύνονται οι αποφάσεις σε τοπικό επίπεδο. Έτσι, η μεταφορά πόρων - υλικών - μεταξύ υπηρεσιών δεν απαιτεί πλέον έγκριση από το κέντρο, κάτι που διευκολύνει την κινητικότητα των επαγγελματιών υγείας ενώ από την άλλη μειώνει την αίσθηση ασφάλειας. Οι κλαδικές συμβάσεις περιορίζονται σε συστάσεις για το ύψος των αμοιβών και σε καθορισμό κατώτατων ορίων, ώστε να διευκολυνθεί η σύνδεση της αμοιβής με την παραγωγικότητα.

Όπως οι περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες έτσι και η Φινλανδία ακολουθεί μεταρρυθμίσεις που την απομακρύνουν από το κεντρικό σύστημα σχεδιασμού υπηρεσιών και την εισάγουν σε ένα πλαίσιο οικονομίας της αγοράς, υπό κρατική επίβλεψη και ιδιοκτησία των υγειονομικών εγκαταστάσεων⁴³.

Τα κρατικά νοσοκομεία απασχολούν ιατρούς σε μόνιμη βάση ή με σύμβαση περιορισμένης διάρκειας.

Όμως, αν υπάρχει κενή θέση, ο εργοδότης - νοσοκομείο δεν μπορεί να την καλύψει αμέσως με πρόσληψη ιατρού σε μόνιμη βάση⁴⁴. Συχνά οι εργαδότες πρώτα θέλουν να προσλάβουν ένα νέο ιατρό σε μια μόνιμη θέση, με σκοπό να ελέγξουν πως εργάζεται.

Οι νοσοκομειακοί ιατροί επιτρέπεται να διατηρούν ιδιωτικά ιατρεία συμπληρωματικά με την εργασία τους στο δημόσιο νοσοκομείο. Αυτό έχει ανταπόκριση στους ιατρούς σε ποσοστό 30% περίπου.

Τέλος μπορεί ν' απαγορευτεί το δικαίωμα άσκησης ιδιωτικού έργου σε νοσοκομειακό ιατρό, στην περίπτωση που προκύψει διένεξη συμφερόντων από την άσκηση των δύο αυτών εργασιών.

Με δικαστική απόφαση δικαιώθηκε ένα νοσοκομείο, το οποίο είχε απαγορεύσει σε Διευθυντή Δημόσιου Νοσοκομείου να είναι και ιδιοκτήτης ιατρείου.

γ) Νορβηγία

Η Νορβηγία λόγω της οικονομικής ευμάρειάς της, που οφείλεται στην παραγωγή πετρελαίου, ανέπτυξε το κράτος πρόνοιας με παροχές για την οικογένεια, την υγεία, την ασφάλεια κ.ά.

Ο Ιατρικός Οργανισμός της Νορβηγίας (Norwegian Medical Association (NMA) έχει εγγεγραμμένους το 95% των Νορβηγών ιατρών. Υποστηρίζει ότι το σύστημα υγείας της χώρας πρέπει να στηρίζεται στον οικογενειακό γενικό ιατρό για την καλύτερη οργάνωση και απόδοσή του⁴⁵.

Η υποχρεωτική συμμετοχή σ' ένα εθνικό σύστημα υγειονομικής περίθαλψης και ασφάλισης εξασφαλίζει σε όλους τους Νορβηγούς απεριόριστη ιατρική και νοσοκομειακή περίθαλψη, αποζημιώσεις για ιατρικές αμοιβές, παροχή φαρμάκων δίχως περιορισμούς καθώς και χρηματική αποζημίωση για χαμένα ημερομίσθια⁴⁶.

Συνεχίζεται

43. *Ministry of Social Affairs and Health (1993): Finland's targets and policies for municipal social welfare and health care. National plan for organizing social welfare and health care services Helsinki 1994-1997.*

44. *Key data on health, European Commission, 2000 σελ. 295.*

45. *U.E.M.O. op. cit. σελ. 105.*

46. *Εγκυκλοπαίδεια Πάπυρος Λαρούς Μπριτάνικα, Νορβηγία, έκδοση 1999 τόμος 45, σελ. 314.*

Πολιτιστικά θέματα

Ο πιανίστας Άρης ΓΑΡΟΥΦΑΛΗΣ Σολίστ Συναυλίας

Ο πιανίστας Άρης ΓΑΡΟΥΦΑΛΗΣ ήταν ο Σολίστ της Συναυλίας, που έδωσε η Ορχήστρα του Φεστιβάλ της Βουδαπέστης υπό την Διεύθυνση του Αρχιμουσικού Ιβάν ΦΙΣΕΡ στο Μέγαρο Μουσικής Αθηνών την Κυριακή 11 Δεκεμβρίου 2005.

Το πρόγραμμα της Συναυλίας περιελάμβανε τους «Ρουμάνικους λαϊκούς χορούς», τον «Ξύλινο Πρίγκιπα» του Μπέλα ΜΠΑΡΤΟΚ και το κονσέρτο αρ. 5 για πιάνο και ορχήστρα «Αυτοκρατορικό» του ΜΠΕΤΟΒΕΝ.

Την Συναυλία παρακολούθησαν Επίσημοι και πλήθος κόσμου, ενώ ο Έλληνας Σολίστ Άρης ΓΑΡΟΥΦΑΛΗΣ, Διευθυντής του Ωδείου Αθηνών, γοήτευσε και εντυπωσίασε το κοινό με την ευαισθησία και την δεξιοτεχνία του.

Οι δραστηριότητες του Κ.Ε.Μ.Ε.Α.

Τις επιστημονικές δραστηριότητες του Κ.Ε.Μ.Ε.Α. παρουσίασε σε ειδική εκδήλωση στο Ωδείο Αθηνών τον Δεκέμβριο τρ. έτ. ο Καθηγητής κ. Παναγ. ΕΥΘΥΜΙΑΔΗΣ, ενώ ο Καθηγητής κ. Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ ανέφερε την συμβολή του Κ.Ε.Μ.Ε.Α. στην προβολή των δραστηριοτήτων Φοιτητών και Νέων Επιστημόνων.

Ακολούθησε Μουσικό Πρόγραμμα από τους κ. Γεωργία ΤΣΟΛΑΚΗ (βιολί), κ. Λέντα ΠΕΤΡΟ (βιολί), κ. Αντώνη ΜΑΝΙΑ (βιόλα) κ. Τίνα ΤΟΥΦΕΞΙΑΔΟΥ (βιολοντσέλο), που παρουσίασαν τα έργα: W. A. MOZART: «Ντιβερτιμέντο αρ. 1 σε ρε μείζ. κν 136, Allegro, Andante, Presto» και J. HAYDN: «Κουαρτέτο αρ. 75 σε ρε μείζ. Έργο 33 αρ. 6, Vivace assai, Andante, Scherzo Allegro, Allegretto».

Η ΣΥΓΧΡΟΝΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗ ΤΩΝ ΣΥΣΤΗΜΑΤΩΝ ΔΙΑΣΦΑΛΙΣΗΣ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΣΤΗ ΝΑΥΤΙΛΙΑ

Της κ. Παρασκευής ΠΑΠΑΣΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΥ

1. Ο κώδικας ασφαλούς διαχείρισης (ISM Code)

Ο κώδικας ασφαλούς διαχείρισης (International management code for the safe operation of ships and for pollution prevention ή απλά International Safety Management Code) αναπτύχθηκε από τον IMO κυρίως ως λύση στα προβλήματα που προέκυψαν από λανθασμένους ανθρώπινους χειρισμούς και οδήγησαν σε σοβαρά ναυτικά ατυχήματα. Ως εκ τούτου, προήλθε η ανάγκη να διασφαλιστεί ο πλοίαρχος και να επιμεριστούν ορθά οι ευθύνες σχετικά με την ασφάλεια στη θάλασσα και την προστασία του θαλάσσιου περιβάλλοντος ανάμεσα στους επιβαίνοντες στην πλωτή μονάδα και στα εμπλεκόμενα στελέχη της εταιρίας. Μέσω της θεμελιώδους λειτουργίας του management της οργάνωσης, ο ISM προσδιορίζει τις εργασίες που πρέπει να γίνουν, από ποιους θα εκτελεστούν, πού θα λαμβάνονται οι αποφάσεις και ποιος θα αναφέρει σε ποιόν (Γουλιέλμος Α.- Γκιζιάκης Κ., 2001).

Οι στόχοι του κώδικα είναι κυρίως η πρόληψη ανθρώπινου τραυματισμού ή απώλειας ζωής στη θάλασσα, η αποφυγή πρόκλησης βλάβης στο περιβάλλον (ιδίως το θαλάσσιο), η αποφυγή βλάβης στην περιουσία και η ασφάλεια επί του πλοίου. Οι επιδιώξεις αυτές συμπιπτουν σε μεγάλο βαθμό με εκείνες των P& I Clubs. (Γουλιέλμος Α.- Τζαννάτος Ε., 1997). Ο Κώδικας υιοθετήθηκε από την ολομέλεια του IMO το 1993 και το Μάιο του 1994 στη διάσκεψη της SOLAS αποφασίστηκε η προσθήκη του ως το κεφάλαιο ΙΧ στη διεθνή σύμβαση SOLAS του 1974 καθώς και η βαθμιαία χρονικά υποχρεωτική εφαρμογή του ως εξής:

- Στα πλαίσια της ευρωπαϊκής ένωσης από την 1^η Ιουλίου 1996 για τα επιβατηγά και οχηματαγωγά (Ro-Ro) πλοία που εκτελούν δρομολόγια μεταξύ των λιμανιών των Κρατών Μελών της, εξ αιτίας κυρίως των τραγικών ατυχημάτων των πλοίων Estonia και Herald of free Enterprise που είχαν προηγηθεί

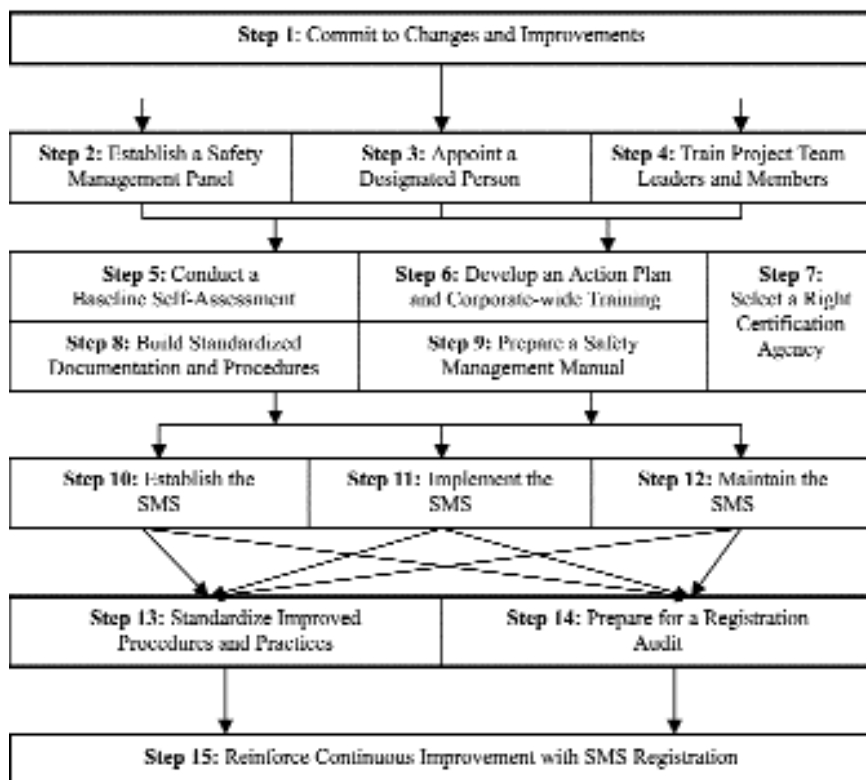
- Για όλα τα επιβατηγά πλοία και τα ταχύπλοα επιβατηγά, τα δεξαμενόπλοια, τα χημικά δεξαμενόπλοια, τα φορτηγά χύδην φορτίου (bulk carriers), τα ταχύπλοα φορτηγά άνω των 500 grt, τα υγραεριοφόρα (gas carriers) από την 1η Ιουλίου 1998.

- Για τα υπόλοιπα φορτηγά πλοία και τις κινητές offshore drilling μονάδες μεγέθους άνω των 500 gross tonnage από 1η Ιουλίου 2002

Εξαίρεση στην πρώτη κατηγορία, των επιβατηγών και οχηματαγωγών πλοίων νηολογημένων σε Κράτη Μέλη της Ε.Ε., αποτέλεσαν τα πλοία του ελληνικού νηολογίου που εκτελούν τακτικά δρομολόγια μεταξύ ελληνικών λιμένων για τα οποία η υιοθέτηση και υποχρεωτική εφαρμογή του κώδικα ξεκίνησε από την 1η Ιανουαρίου 1998.

Εκείνη τη χρονική περίοδο η πλειοψηφία των ναυτιλιακών εταιριών δεν είχε ούτε ιδιαίτερη εμπειρία ούτε γνώση του ISM, για το λόγο αυτό αρχικά προέκυψε πληθώρα προβλημάτων και δυσκολιών κατά την εφαρμογή του. Σύμφωνα με εκτιμήσεις του IMO το 78% της παγκόσμιας χωρητικότητας θα κατόρθωνε να είναι έτοιμο για απόκτηση του πιστοποιητικού την 1/7/1998, αλλά τελικά το 87% πήρε την πιστοποίηση την εν λόγω ημερομηνία, παρ' ότι από επιθεωρήσεις του Port State Control σε ποσοστό 11% επί των πιστοποιημένων, σημειώθηκαν σοβαρές μη συμμορφώσεις (Chen L., 2000).

Κατόπιν μελέτης Οργανισμών, που κατόρθωσαν με επιτυχία να ενσωματώσουν στις διεργασίες τους το συγκεκριμένο σύστημα ασφαλούς διαχείρισης (safety management system – sms) προέκυψε, ότι η βέλτιστη στρατηγική αποτελείται από τα εξής βήματα (Kit Fai Pun – Richard C.M. Yam- Winston G. Lewis, 2002):



Η ανωτέρω στρατηγική προτείνεται όχι μόνο για την επιτυχή εφαρμογή του ISM, αλλά και των υπολοίπων συστημάτων διασφάλισης ποιότητας (μη υποχρεωτικής εφαρμογής στο ναυτιλιακό κλάδο), που θα αναλυθούν ακολούθως.

2. Η χρήση των προτύπων ISO 9001/2000 και ISO 14001 στη ναυτιλία

Ο κώδικας ISM και τα πρότυπα ISO συγκλίνουν στην επιδίωξη της διαβεβαίωσης, ότι η εταιρία που τα ακολουθεί έχει θέσει σε λειτουργία σύστημα και διαδικασίες ποιότητας. Παρά την κοινή τους επιδίωξη, παρουσιάζουν ορισμένες διαφορές που έχουν ως ακολούθως:

- Η εφαρμογή του ISM σε αντίθεση με τα ISO είναι υποχρεωτική.
- Τα ISO εφαρμόζονται σε κάθε είδους εταιρία ενώ ο ISM αναφέρεται μόνο στο ναυτιλιακό τομέα.
- Τα ISO δίνουν την ελευθερία στον manager να θέσει τους δικούς του στόχους και σκοπούς ενώ οι βασικοί στόχοι του ISM προσδιορίζονται επακριβώς στην § 1.2.

Επομένως, παρ' ότι τα πρότυπα ISO και ο κώδικας ασφαλούς διαχείρισης βασίζονται σε παρόμοιες αρχές δεν μπορεί να υποτεθεί ότι η ορθή υιοθέτηση του ενός καλύπτει όλες τις ανάγκες του άλλου και άρα δεν δύναται το ISO αν και πιο καθιερωμένο και ευρέως γνωστό να υποκαταστήσει τον ISM σε καμία περίπτωση (Chen L., 2000). Τα πρότυπα ISO καθορίζουν ειδικές προδιαγραφές για διαδικασίες, προϊόντα (υπηρεσίες στην περίπτωση της ναυτιλίας) ή συστήματα. Εκδίδονται από τον Διεθνή Οργανισμό Τυποποίησης (International Standard Organization) στα πλαίσια μακροχρόνιων συνεργασιών με όλους τους άμεσα και έμμεσα ενδιαφερόμενους. Επειδή τα πρότυπα ISO δεν προορίζονται για συγκεκριμένο κλάδο καθορίζουν γενικές απαιτήσεις και στοιχεία, που πρέπει να εμπεριέχονται σε ένα σύστημα διασφάλισης ποιότητας. Με τη νέα έκδοση της σειράς ISO 9000 τα επί μέρους πρότυπα που προϋπήρχαν (9001,9002,9003 του 1994) αντικαταστάθηκαν από το ISO 9001/2000 (Λαγοδήμος Α., 2005).

Ο κώδικας ασφαλούς διαχείρισης περιέχει πολλά στοιχεία, που είναι συμβατά με το πρότυπο ISO 9001/2000 όπως φαίνεται στον κάτωθι πίνακα (Kit Fai Pun – Richard C.M. Yam- Winston G. Lewis, 2002).

Κεφάλαιο	Τα στοιχεία του ISM	Οι ρήτρες του ISO 9001/2000
1	Γενικά	4+5.1+5.5+5.6
2	Πολιτική της ασφάλειας και προστασίας του περιβάλλοντος	5.1+5.4+5.5.1
3	Ευθύνες και αρμοδιότητες της ναυτιλιακής εταιρίας	5.6.2
4	Εξουσιοδοτημένο πρόσωπο	5.6.3
5	Ευθύνη και δικαιοδοσία πλοιάρχου	5.6.2
6	Πόροι και ανθρώπινο δυναμικό πλοίου	6.1+6.2.2
7	Εκπόνηση σχεδίων για λειτουργίες στο πλοίο	6.5+7.1+7.5+8.2

Κεφάλαιο	Τα στοιχεία του ISM	Οι ρητρες του ISO 9001/2000
8	Προετοιμασία για έκτακτες ανάγκες	4
9	Εκθέσεις και ανάλυση για τις μη συμμορφώσεις, τα ατυχήματα και τα επικίνδυνα περιστατικά	8.1+8.3+8.5
10	Συντήρηση πλοίου και εξοπλισμού	7.1+7.5.2+7.6
11	Έγγραφα	5.6.6+5.6.7
12	Επαλήθευση, έλεγχος και αξιολόγηση ΣΔΑ από την εταιρία	8.1+8.2
13	Πιστοποίηση, επαλήθευση και έλεγχος ΣΔΑ στο πλοίο	8.1+8.2

Παρατηρούμε ότι δίνεται και από τα δύο συστήματα έμφαση στην ανασκόπηση από τη διοίκηση μέσω της διαρκούς αναθεώρησης των εταιρικών πολιτικών, στόχων και στρατηγικών. Οι απαιτήσεις σχετικά με τον έλεγχο των εγγράφων είναι πανομοιότυπες στα ISO και στον ISM ενώ οι επιθεωρήσεις χαρακτηρίζονται από αυστηρές απαιτήσεις, που παρακολουθούν την έκταση στην οποία επιτυγχάνονται οι επιχειρησιακές στρατηγικές (Kit Fai Pun – Richard C.M. Yam- Winston G. Lewis, 2002).

Το ISO 14001 ως σύστημα περιβαλλοντικής διαχείρισης είναι λογικό να έχει εξ ίσου πλήθος κοινών σημείων με τον κώδικα ασφαλούς διαχείρισης εφ' όσον ένας εκ των βασικών στόχων του ISM είναι η αποφυγή βλάβης στο περιβάλλον και ιδιαίτερα στο θαλάσσιο. Η δομή του ISO 14001 περιλαμβάνει (ΕΛΟΤ EN ISO 14001,1999):

- Τη θέσπιση περιβαλλοντικής πολιτικής,
- Το σχεδιασμό,
- Την εφαρμογή και λειτουργία,
- Τον έλεγχο και τις διορθωτικές ενέργειες,
- Την ανασκόπηση από τη διοίκηση.

Οι ανωτέρω κύριες ενότητες εμπεριέχονται μεταξύ άλλων στο πρότυπο 9001/2000 επομένως διαπιστώνουμε μεγάλη σύγκλιση των απαιτήσεων των δύο αυτών προτύπων καθώς θα μπορούσαμε να πούμε πως το 14001 αποτελεί την εξειδίκευση του γενικού ISO 9001 στα περιβαλλοντικά ζητήματα. Συμπερασματικά, τα τρία μέχρι τώρα υπό μελέτη πρότυπα /κώδικας δεν παρουσιάζουν αποκλίσεις, αλλά θα μπορούσαμε να πούμε, ότι αλληλοσυμπληρώνονται και η σωστή εφαρμογή του ενός αποτελεί βάση για την ταχύτερη και ευκολότερη ενσωμάτωση των επομένων στο ήδη υπάρχον σύστημα της ναυτιλιακής εταιρίας.

3. To Tanker management and self assessment (TMSA)

Ο OCIMF (Oil Companies International Marine Forum) δημοσίευσε το TMSA τον Ιούνιο του 2004 θεωρώντας, ότι ο κώδικας ασφαλούς διαχείρισης καλύπτει απλά τις ελάχιστες απαιτήσεις ασφάλειας και ποιότητας, οπότε δεν προσδίδει πλέον κανένα συγκρι-

τικό πλεονέκτημα στις διαχειρίστριες εταιρίες, εφ' όσον η εφαρμογή του είναι υποχρεωτική για όλους. Εξ άλλου, υπάρχει μεγάλη διάκριση ανάμεσα στους διαχειριστές πλοίων (ship operators), που είναι θερμοί υποστηρικτές της φιλοσοφίας του ISM και σε εκείνους οι οποίοι απλώς προσπαθούν να ικανοποιήσουν τις ελάχιστες απαιτήσεις του.

Το πρόγραμμα TMSA βασίζεται στον ISM, ακολουθεί την προσέγγιση του ISO 9001/2000 και προωθεί τη διαρκή βελτίωση των διεργασιών του Οργανισμού μέσω του κύκλου του Deming (Plan-Do-Check-Act). Αποτελεί ουσιαστικά ένα εργαλείο για τη μέτρηση και τη βελτίωση των συστημάτων ασφαλούς διοίκησης μιας εταιρίας, που διαχειρίζεται δεξαμενόπλοια, καθώς της δίνει την ευκαιρία να συγκρίνει το σύστημά της με ορισμένους δείκτες μέτρησης αποδοτικότητας (key performance indicators) και να το βελτιώσει ακολουθώντας τις βέλτιστες πρακτικές (best practices) όπως αυτές περιγράφονται από τα 12 κριτήρια του TMSA (OCIMF, 2004).

Το κάθε κριτήριο υλοποιείται σε 4 στάδια ενώ κατά μία άποψη «το στάδιο 1 του TMSA είναι ουσιαστικά δείκτης ότι η εταιρία απλά πληροί τις προϋποθέσεις του υποχρεωτικού θεσμικού πλαισίου δηλαδή του ISM code». Το τέταρτο στάδιο είναι ουσιαστικά το βέλτιστο βαθμολογικά επίπεδο στο οποίο δύναται να φτάσει μια εταιρία καθώς θα πρέπει να καλύπτει πάνω από το 75% των δεικτών, που επιβάλλονται από το πρόγραμμα. Στην πράξη οι περισσότερες εταιρίες που επιτυγχάνουν ναυλώσεις με τις μεγάλες πετρελαϊκές –μέλη του OCIMF ευρίσκονται μεταξύ των σταδίων 2 και 3 ενώ πολλές φορές οι απαιτήσεις του 4ου σταδίου κρίνονται ιδιαίτερα δαπανηρές σε σχέση με το δυνητικό όφελος που θα απέφερε η εφαρμογή τους.

4. Το μοντέλο EFQM και η εφαρμογή του στη ναυτιλία

Το μοντέλο επιχειρηματικής αριστείας EFQM (European Foundation for Quality Management) αποτελείται από 9 κριτήρια, (πέντε προϋποθέσεις και τέσσερα αποτελέσματα) και παρέχει στην οργάνωση που το υιοθετεί ένα ισχυρό πλαίσιο για να εγκαινιάσει τη διαδικασία διαρκούς βελτίωσης (EFQM assessor scorebook, 2003). Σε αντίθεση με τα πρότυπα ISO που διασφαλίζουν την επαναληψιμότητα της ίδιας διαδικασίας το συγκεκριμένο μοντέλο ξεφεύγει από την έννοια της απλής τυποποίησης και μέσω της διαδικασίας της αυτό - αξιολόγησης επιτρέπει στον οργανισμό τον εντοπισμό των δυνατών σημείων αλλά και των περιοχών προς βελτίωση. Επομένως, το μοντέλο EFQM μπορεί να χρησιμοποιηθεί ως μέσο διαρκούς βελτίωσης καθώς προτρέπει τη σύγκριση των αποτελεσμάτων του οργανισμού με στόχους που είχαν τεθεί εσωτερικά, αλλά και με την απόδοση του ηγέτη του κλάδου (best in class) καθώς και του μέσου όρου. Ουσιαστικά λοιπόν το EFQM βοηθάει τις επιχειρήσεις να εντοπίσουν και να διορθώσουν υφιστάμενα κενά στην απόδοσή τους (Borut Rusjan, 2005).

Είναι αλήθεια, ότι η ύπαρξη μιας σταθερής και μιας αποκεντρωμένης μονάδας (γραφείο και πλοίο αντίστοιχα), που πρέπει διαρκώς να βρίσκονται σε επικοινωνία και αποτελούν κομμάτια του ίδιου οργανισμού είναι στοιχεία που προσδίδουν ιδιαίτερη πολυπλοκότητα στη διαχείριση των ναυτιλιακών εταιριών. Η υιοθέτηση του μοντέλου επιχειρηματικής αριστείας EFQM συνιστά υπό αυτές τις συνθήκες ιδιαίτερα δύσκολο εγχείρημα. Παρ' όλα αυτά τα οφέλη διαφαίνονται ιδιαίτερα σημαντικά αφού εάν παρατηρήσουμε τα δώδεκα κριτήρια του TMSA και τα 9 κριτήρια του EFQM θα διαπιστώσουμε, ότι

Δρ Βασιλική Δ. ΔΕΛΗΘΕΟΥ

Το νομικό καθεστώς προστασίας ξένων κεφαλαίων και επενδύσεων αναπτυξιακού χαρακτήρα στην Ελλάδα

Β' ανατύπωση

Αθήναι, 2002

συμπίπτουν σε μεγάλο βαθμό. Ενδεικτικά αναφέρονται και τα δύο στη σπουδαιότητα της αποτελεσματικής ηγεσίας (κριτήριο 1), στη διοίκηση διαδικασιών και αλλαγών, στην ορθή διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού αλλά και τη διατήρηση των υλικών πόρων-στοιχείων που ανήκουν στον οργανισμό. Τέλος, και τα δύο μοντέλα καταλήγουν στη μέτρηση των αποτελεσμάτων, την ανάλυσή τους και την προσπάθεια για τη βελτίωσή τους. Διαπιστώνουμε δηλαδή ότι το TMSA ασπάζεται τις αρχές του EFQM και τις εξειδικεύει στη ναυτιλία.

5. Συμπεράσματα. Πρόταση για χρήση ενοποιημένου συστήματος διασφάλισης ποιότητας

Από την ανάλυση των αναφερθέντων προτύπων που εφαρμόζονται στη ναυτιλία προκύπτει, ότι είναι αλληλοσυνδεόμενα και σε ορισμένα σημεία παρατηρούνται μεταξύ τους σημαντικές επικαλύψεις. Διαπιστώθηκε η συμβατότητα του ISM code με πολλά βασικά σημεία των προτύπων ISO και η συσχέτιση των κριτηρίων του EFQM με το TMSA. Το TMSA επιπρόσθετα, όπως δηλώνεται από τον OCIMF, βασίζεται στον ISM code και στη φιλοσοφία διαρκούς βελτίωσης που διέπουν οι αρχές της διοίκησης ολικής ποιότητας. Το EFQM είναι κατά γενική ομολογία το πληρέστερο και γενικότερο μοντέλο όλων των προαναφερθέντων, για το λόγο αυτό προτείνεται η δημιουργία ενός ενοποιημένου συστήματος διασφάλισης ποιότητας κάτω από το πρίσμα πλήρωσης των κριτηρίων και υπο-κριτηρίων του EFQM.

Δηλαδή, μια ναυτιλιακή εταιρία που ήδη διαθέτει ISM (υποχρεωτικά) και ISO (στην πλειοψηφία τους σύμφωνα με στατιστικές έρευνες διαθέτουν οι μεγαλύτερες ελληνικές ναυτιλιακές εταιρίες) ενώ ταυτόχρονα διαχειρίζεται δεξαμενόπλοια, άρα θα πρέπει προκειμένου να παραμείνει ανταγωνιστική να τηρήσει τις απαιτήσεις του TMSA, συνιστάται να ενοποιήσει αυτά τα συστήματα ποιότητας υπό τα κριτήρια του μοντέλου επιχειρηματικής αριστείας EFQM. Στη συνέχεια η επιχείρηση μπορεί να διαπιστώσει κατά πόσο το σύστημα ποιότητας ασφάλειας και περιβαλλοντικής διαχείρισης που εφαρμόζει πληροί τα κριτήρια αυτά του EFQM. Κατ' αυτό τον τρόπο διαπιστώνονται όλα τα κοινά σημεία των προτύπων, αναπτύσσονται οι μεταξύ τους συσχετίσεις και η επιχείρηση έχει πλέον ένα ολοκληρωμένο σύστημα του οποίου τις προϋποθέσεις επιβάλλεται να τηρεί, παρά πολλά ξεχωριστά πρότυπα, που δημιουργούν σύγχυση και αίσθημα πολυπλοκότητας στο ανθρώπινο δυναμικό της ναυτιλιακής επιχείρισης.

Κριτικά σημειώματα

Θ. ΠΡΟΕΣΤΟ: Η εξεύρεση και η επιλογή προσωπικού στις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα στην Ελλάδα. Staffordshire, U.K. 2004, p. 70

Η κρινόμενη εργασία υποστηρίχθηκε από τον κ. Θεόδωρο ΠΡΟΕΣΤΟ στα πλαίσια των σπουδών του μεταπτυχιακού Διπλώματος Ειδίκευσης (Master of Arts) στις Βιομηχανικές Σχέσεις και στην Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού (Keele University, Staffordshire). Η εργασία περιλαμβάνει Εισαγωγή, 4 Κεφάλαια, Επίλογο, Παράρτημα και Βιβλιογραφία.

Στο Κεφάλαιο Α' με τίτλο «Εξεύρεση και Επιλογή Προσωπικού μέσα στο πλαίσιο προβληματισμού για την Διαχείριση Ανθρώπινου Δυναμικού (ΔΑΔ)» γίνεται μία ανάλυση των διαδικασιών εξεύρεσης και επιλογής προσωπικού. Συγκεκριμένα παρουσιάζεται το θεωρητικό υπόβαθρο των διεθνών πρακτικών, που χρησιμοποιούνται εν προκειμένω. Το Κεφάλαιο περιλαμβάνει ένα υποκεφάλαιο στο οποίο γίνεται μία παρουσίαση τι είναι η ΔΑΔ και πως εντάσσονται οι προαναφερθείσες διαδικασίες στο πλαίσió της. Στο δεύτερο υποκεφάλαιο γίνεται ανάλυση της διαδικασίας εξεύρεσης και στρατολόγησης προσωπικού. Παρουσιάζεται, ακόμη, ο διαχωρισμός μεταξύ εσωτερικής στρατολόγησης, η οποία πραγματοποιείται εντός της εταιρίας και εξωτερικής στρατολόγησης, όπου ο ενδιαφερόμενος εργοδότης απευθύνεται στην αγορά εργασίας προκειμένου να εντοπίσει τα κατάλληλα άτομα για την κάλυψη τυχόν κενών θέσεων εργασίας στην επιχείρησή του. Στο τρίτο υποκεφάλαιο γίνεται ανάλυση των διαδικασιών, που χρησιμοποιούνται για την επιλογή προσωπικού και παρουσίαση των κυριότερων εργαλείων και μεθόδων, που επιστρατεύονται για την επιλογή προσωπικού.

Στο Κεφάλαιο Β' με τίτλο «Υπόβαθρο της Μελέτης και της Μεθοδολογίας» γίνεται περιγραφή της θεωρητικής βάσης της μελέτης και ανάλυση της μεθοδολογίας, που χρησιμοποιήθηκε. Στο πρώτο υποκεφάλαιο γίνεται περιγραφή των μεθόδων ερευνης και εξήγηση της χρήσης της συνέντευξης και δεδομένων, που προκύπτουν από βιβλιογραφία, νομολογία και επίσημα έγγραφα της Ελληνικής Κυβέρνησης, που αφορούν στις διαδικασίες εξεύρεσης και επιλογής προσωπικού στις εταιρίες του ευρύ-

τερου δημόσιου τομέα στην Ελλάδα, καθώς και αιτιολόγηση της καταλληλότητας των μεθοδολογικών εργαλείων για την υλοποίηση της εξεταζόμενης έρευνας. Στο δεύτερο υποκεφάλαιο γίνεται αναφορά στο προφίλ των συνεντευξιαζόμενων και αναλύεται ο λόγος επιλογής τους.

Το Κεφάλαιο Γ' με τίτλο «Περί εταιρειών και Δημόσιου Τομέα στην Ελλάδα» περιλαμβάνει ένα υποκεφάλαιο, όπου γίνεται αναφορά στις εταιρίες (ΝΠΙΔ), που ευρίσκονται υπό τον έλεγχο του κράτους, στις αλλαγές, που έχουν συντελεσθεί τα τελευταία χρόνια στο πλαίσιο απασχόλησης σε δημόσιο και ευρύτερο δημόσιο τομέα, καθώς και σε μία σύντομη περιγραφή για την λειτουργία της ΔΑΔ στην Ελλάδα και ειδικά στον δημόσιο τομέα. Στο δεύτερο υποκεφάλαιο γίνεται αναφορά στο θεσμικό πλαίσιο, που ορίζει την διαδικασία εξεύρεσης και επιλογής προσωπικού στον στενό και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα. Το Κεφάλαιο κλείνει με μία περιγραφή σχετικής μελέτης εταιρίας.

Το Δ' Κεφάλαιο παρουσιάζει και αναλύει τα ευρήματα της έρευνας και συνεκτιμά με τα στοιχεία της υπάρχουσας βιβλιογραφίας. Η πρώτη θεματική ενότητα αναλύει τις υπάρχουσες πρακτικές στην εξεύρεση και στην επιλογή προσωπικού. Οι βασικές συνιστώσες στις οποίες βασίζεται ο Ερευνητής προκειμένου να περιγράψει με υψηλό βαθμό αξιοπιστίας την υπάρχουσα πραγματικότητα είναι τρεις. Η πρώτη είναι η άποψη Διευθυντικών Στελεχών εταιρίας όπου σε μεγάλο βαθμό εκφράζεται η πεποίθηση ότι εφαρμόζεται η θεσμοθετημένη πολιτική που υπάρχει για τις εταιρίες του δημόσιου τομέα στην Ελλάδα. Κάποια Στελέχη βέβαια υπονόησαν την ύπαρξη «ευέλικτης» διαδικασίας επιλογής, γεγονός, που προσπάθησαν να δικαιολογήσουν ως αναγκαία για την σωστή λειτουργία της εταιρίας (ευελιξία και επιλογή με βάση πραγματικά αντικειμενικά προσόντα). Δεύτερη συνιστώσα αποτελεί η άποψη Εκπροσώπου του Σωματείου των Εργαζομένων ο οποίος αναφέρεται σε πρακτικές πολλών ταχυτήτων. Σε τρίτο επίπεδο αναλύονται οι απόψεις Ατόμου που συνεργάζεται με την εν λόγω εταιρία στην εξεύρεση και επιλογή προσωπικού.

Η εργασία αποτελεί μία ρεαλιστική παρουσίαση των πρακτικών, που εφαρμόζονται για την εξεύρεση και επιλογή προσωπικού στις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα στην Ελλάδα. Εξ άλλης πλευράς η ανεπάρκεια του θεσμικού πλαισίου να ρυθμίζει με ευελιξία και σε πραγματικούς, για την αγορά εργασίας χρόνους τις ανωτέρω διαδικασίες, έχει αντίκτυπο στην ανταγωνιστικότητα του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Καθηγητής Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ

**ΕΠΙΘΕΩΡΗΣΗ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ, ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**

**REVUE DE DECENTRALISATION, D' ADMINISTRATION
LOCALE ET DE DEVELOPPEMENT REGIONAL**

**REVIEW OF DECENTRALIZATION, LOCAL
GOVERNMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT**

*

Τριμηνιαία Επιστημονική Έκδοση
Edition scientifique trimestrielle
Quartely scientific review

*

Έτος ιδρύσεως 1995 μ.Χ.

*

Τεύχος / Numéro / Issue 42/2005
Οκτώβριος/Νοέμβριος/Δεκέμβριος 2005

*

Κωδικός: 4297

*

Ιδιοκτήτης / Propriétaire / Owner

ΚΕΝΤΡΟ ΕΠΙΜΟΡΦΩΣΗΣ ΜΕΛΕΤΩΝ ΕΡΕΥΝΑΣ ΚΑΙ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ
Αστική μη κερδοσκοπική Εταιρεία

**CENTRE DE FORMATION DES ETUDES DE RECHERCHE ET DU
DEVELOPPEMENT**
Société civile sans but lucratif

CENTER OF EDUCATION RESEARCH AND DEVELOPMENT
Civil not lucrative Association

*

Υπεύθυνος κατά τον νόμο, Εκδότης /Editeur/Editor
Καθηγητής Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ
Prof. Const. GE. ATHANASSOPOULOS

*

Επιστημονικός Υπεύθυνος: Καθηγητής **Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ**
Responsable Scientifique: Professeur **Const. GE. ATHANASSOPOULOS**
Scientific Responsible: Professor **Const. GE. ATHANASSOPOULOS**

*

Σύμβουλος Έκδοσης
**ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΚΕΝΤΡΟ ΑΠΟΚΕΝΤΡΩΣΗΣ,
ΤΟΠΙΚΗΣ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΚΑΙ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΗΣ ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ**
Conseiller d' édition

**CENTER HELLENIQUE DE DECENTRALISATION,
D' ADMINISTRATION LOCALE ET DE DEVELOPPEMENT REGIONAL**

Edition Counsellor
**HELLENIC CENTER FOR DECENTRALIZATION, LOCAL
GOVERNMENT AND REGIONAL DEVELOPMENT**

Διευθύνεται υπό Συντακτικής Επιτροπής εκ Καθηγητών Πανεπιστημίου και
Ειδικών Επιστημόνων
Dirigée par Comité de rédaction de Professeurs d' Université et de
Scientifiques Spécialisés
Directed by Edition Board of University Professors and Specialized Scientists

*

Τιμή τεύχους: 9 € Συνδρομές ετήσιες: Φιλίας: 300 € Δημοσίων
Υπηρεσιών, Ν.Π.Δ. και Ι.Δ., Δήμων, Νομαρχιακών Αυτοδιοικήσεων, Τραπεζών,
Εταιρειών: 150 € Ιδιωτών: 30 € Φοιτητών: 15 €

Εξωτερικού: US \$ 100

Prix: 9 € Abonnements: Prix d' ami: 300 € Services Publics, Personnes Morales de
Droit Public ou Privé, Communes, Administrations Départementales, Banques,
Sociétés: 150 € Individuels: 30 € Etudiants: 15 €

Etranger: US \$ 100

Price: 9 € Subscriptions: Friendship: 300 € Public Services,
Legal Persons of Public or Private Law, Communities, Prefecture
Administrations, Banks, Societies: 150 € Individuals: 30 €

Students: 15 € Abroad: US \$ 100

*

Υπεύθυνος Τυπογραφείου

ΕΙΔΙΚΗ ΕΚΔΟΤΙΚΗ Α.Ε.Ε.Β.Ε.

Χαλκοκονδύλη 35, Τηλεφ. Κέντρο: (210) 5242177, (210) 5226641, FAX: (210) 5232409

*

Οι αναγγελίες εντός πλαισίου των νέων εκδόσεων αποτελούν φιλική προσφορά
του Επιστημονικού Υπευθύνου του Περιοδικού προς τους Συγγραφείς τους

*

Βάσει του Ν. 2121/1993 και των σχετικών κανόνων του Διεθνούς Δικαίου απαγορεύεται η αναδημοσίευση ή η αναπαραγωγή (ολική ή μερική) με όποιονδήποτε τρόπο και με όποιοδήποτε μέσο των κειμένων του παρόντος, χωρίς προηγούμενη έγγραφη άδεια του εκδότη.

Toute reproduction d' un extrait quelconque de cette Revue, par quelque procédé que ce soit, et notamment par photocopie ou microfilm, est strictement interdite.

The whole of the material appearing in this Review is a copyright and may not be reproduced in whole or in part without the permission of the Editor.

*

Διεύθυνση / Adresse / Address

Ίμβρου 6, 11257 Αθήναι, τηλ.: (210) 8647120, fax: (210) 8658868

IMVROY 6, GR - 11257, ATHENES / ATHENS, teleph.: (210) 8647120,

fax: (210) 8658868

*

ISSN 1106-91-71

Τεύχος, Ν.42 / 2005 / ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ / SOMMAIRE / CONTENTS**Σελ./Ρ.**

- Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Τοις Εντευξομένοις ή Ο εκσυγχρονισμός των Διοικητικών Δομών της Χώρας: Πολιτική επιλογή ή αναγκαιότητα;.....	1
- Έφη ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ: Η νομοθετική προσέγγιση της έννοιας «δημόσια επένδυση».....	7
- Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Η Οικουμενική Διακήρυξη των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου της 10ης Δεκεμβρίου 1948	10
- Χρυσούλα ΚΟΛΙΟΠΟΥΛΟΥ: Επιμόρφωση στελεχών της δημόσιας διοίκησης.....	16
- Κριτικά σημειώματα: Φωτ. (Έφη) ΜΠΡΙΣΤΟΓΙΑΝΝΗ-ΚΑΡΛΟΥ: Δημόσιες και ιδιωτικές επενδύσεις. Υπό Β. ΔΕΛΗΘΕΟΥ	21
- Μαρία ΒΛΑΧΑΔΗ: Μοντέλα εκπαίδευσης παιδιών και μετακινούμενων πληθυσμών.....	26
- Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΣ: Ανάπτυξη και ενημέρωση αγροτών: Ανάγκη ταχύτερων βημάτων	31
- Νικολίτσα ΒΕΛΗ-ΡΑΠΤΗ: Τα συγγραφικά δικαιώματα και η φορολογική αντιμετώπισή τους	33
- Πέτρος ΠΑΠΑΠΕΤΡΟΠΟΥΛΟΣ: Η κεφαλαιακή εκδοχή του χρήματος κατά την ευρύτερη ολοκλήρωση του καπιταλιστικού συστήματος.....	43
- Εκδόσεις Κ.Ε.Μ.Ε.Α.	51
- Μαγδαληνή ΜΥΡΓΙΩΤΗ: Τοπική Αυτοδιοίκηση και συστήματα κοινωνικής προστασίας.....	55
- Λαμπρ. ΚΑΡΠΟΥΖΟΥ: Διακρατική πολιτική εργασιακών σχέσεων των Ιατρών. Η ευρωπαϊκή διάσταση. Τα ευρωπαϊκά συστήματα υγείας.....	58
- Ευγ.-Μαρ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ: Πολιτιστικά θέματα	69
- Παρασκευή ΠΑΠΑΣΗΜΑΚΟΠΟΥΛΟΥ: Η σύγχρονη εφαρμογή των συστημάτων διασφάλισης ποιότητας στη ναυτιλία.....	70
- Κριτικά σημειώματα: Θ. ΠΡΟΕΣΤΟΣ: Η εξεύρεση και η επιλογή προσωπικού στις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα στην Ελλάδα. Υπό Κωνστ. ΓΕ. ΑΘΑΝΑΣΟΠΟΥΛΟΥ	76
- Εκδότης, Επιστημονικός Υπεύθυνος	78
- Περιεχόμενα	80