



**SPECIAL ISSUE: The economic challenges and the necessity of reforms in public administration**

**VOLUME 18 ISSUE 4** September 2021  
BIMONTHLY ELECTRONIC NEWSLETTER  
ISSN (online): 2421-8111

Thematic Editors: Professor Andreas Theophanous and Dr Giorgos Kentas

**Editors Note**

**Ανδρέας ΘΕΟΦΑΝΟΥΣ**

**ΜΟΝΟΔΡΟΜΟΣ ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ**

**Γιώργος ΚΕΝΤΑΣ**

**Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΣΤΡΑΦΕΙ ΣΤΗΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ**

**Νικόλας ΚΥΡΙΑΚΙΔΗΣ  
Μάριος ΣΤΡΟΠΠΟΣ**

**Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ: Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ «ΝΟΜΟPLATFORM»**

**Ιωάννης Φ. ΡΩΣΣΙΔΗΣ**

**ΕΙΣΑΓΟΝΤΑΣ ΜΙΑ ΜΑΝΑΓΕΡΙΑΛ ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΚΥΠΡΟ**

**Γεώργιος ΤΣΑΟΥΣΗΣ**

**Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑΣ ΜΙΑΣ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΣ ΔΡΩΣΑΣ» ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ**

**Χάρης ΠΟΛΥΚΑΡΠΟΥ**

**Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΝΑ ΓΙΝΕΙ ΠΡΟΤΥΠΟ**

**Μαρία ΣΤΥΛΙΑΝΙΔΟΥ**

**ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ-ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ**

**ΚΥΡΙΑΚΟΣ ΡΕΒΕΛΑΣ**

**ΣΚΕΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ – ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΡΧΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ**

**Αικατερίνα ΠΑΠΑΝΙΚΟΛΑΟΥ**

**Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 101Α ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΥΠΟΧΩΡΗΣΗ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ**

**Ιωάννης Ε. ΚΑΣΤΑΝΑΣ**

**Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΩΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΚΑΙ ΩΣ ΠΗΓΗ ΕΜΠΝΕΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ**

**Ανδρέας ΚΙΡΛΑΠΠΟΣ**

**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΖΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ**

**Χρήστος ΠΑΠΑΣΤΥΛΙΑΝΟΣ**

**Η ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΕΓΓΡΑΦΗΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ ΣΤΟΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟ ΩΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ**



CYPRUS CENTER FOR EUROPEAN AND INTERNATIONAL AFFAIRS  
University of Nicosia

1993-2021 TWENTY EIGHT YEARS OF POLICY FORMULATION AND ANALYSIS

## EDITORS NOTE



*Andreas Theophanous  
Professor of Economics and Public Policy  
President, Cyprus Center for European and International  
Affairs,  
Head, Department of Politics and Governance  
University of Nicosia*



*Giorgos Kentas  
Associate Professor of International Politics and  
Governance, Department of Politics and Governance,  
University of Nicosia*

This special issue of “In Depth” makes a contribution to the public discussion on problems and challenges for the public administration in Greece and Cyprus. We have invited colleagues, practitioners and specialists in the field to submit their opinion and to make suggestions for the improvement of public governance.

The current crisis of the pandemic and the financial crisis that preceded it should be seen as opportunities for the modernization of public administration, public economics, public finances, and for improving public policies. Public administration should aim at tackling the needs of citizens. The articles presented in this special issue investigate certain problems, make analysis, discuss examples and put forth some fresh ideas that would be of interest for anyone interested in the improvement of public governance.

## ΜΟΝΟΔΡΟΜΟΣ ΟΙ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΕΙΣ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΚΑΙ ΤΗΝ ΟΙΚΟΝΟΜΙΑ



*Ανδρέας Θεοφάνους  
Πρόεδρος του Κυπριακού Κέντρου Ευρωπαϊκών και  
Διεθνών Υποθέσεων καθώς και του Τμήματος Πολιτικών  
Επιστημών και Διακυβέρνησης του Πανεπιστημίου  
Λευκωσίας*

### **Abstract**

While Cyprus was striving to recover from the major crisis of 2013, the advent of the COVID-19 created new severe socioeconomic strains. The new global crisis which was the worse since the Second World War created an uncertain environment. And the role of the state has been revisited. The EU suspended the strict fiscal rules and also pursued an expansionary monetary policy. In the new challenging environment Cyprus has to move forward with major reforms in the domain of public administration and the economy as a whole. These include the reform of local government, the judicial system as well as the rationalization of the budget and of the National Health System. Particular emphasis should be also given to education, to green development and the encouragement of new engines of growth.

Αναμφίβολα η Κύπρος αντιμετωπίζει σοβαρές ποικιλόμορφες κοινωνικοοικονομικές προκλήσεις. Ενώ η χώρα προσπαθούσε να ανακάμψει και να επουλώσει τις πληγές της από την οικονομική κατάρρευση του 2013, η υγειονομική κρίση που πλήττει και την Κύπρο από τον Μάρτιο του 2020, δημιουργεί νέες οικονομικές συνέπειες και πρωτόγνωρες συνθήκες. Η ΕΕ ανέστειλε τους σκληρούς κανόνες δημοσιονομικής πειθαρχίας για να αντιμετωπισθεί η χειρότερη οικονομική κρίση από την εποχή του δεύτερου παγκοσμίου πολέμου. Η Κύπρος προσπάθησε να μειώσει τις αρνητικές κοινωνικοοικονομικές συνέπειες μέσα από μια επεκτατική δημοσιονομική πολιτική.

Στη σημερινή συγκυρία, και ενώ η διάρκεια της πανδημίας δεν μπορεί να προβλεφθεί, το κράτος καλείται να προχωρήσει με τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις. Μεταξύ άλλων, είναι σημαντικό να υλοποιηθεί η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και η αναβάθμιση και ο εκσυγχρονισμός της δικαστικής εξουσίας. Ο εξορθολογισμός του κρατικού προϋπολογισμού καθώς και του ΓεΣΥ αποτελούν επίσης μια διαρκή πρόκληση. Καθοριστικής σημασίας είναι και η ενασχόληση με τα θέματα παιδείας και η αναβάθμιση της ποιότητας. Ειδικά όσον αφορά την τριτοβάθμια εκπαίδευση

παρά τα άλματα που έχουν γίνει ο στόχος της μετατροπής της Κύπρου σε περιφερειακό ακαδημαϊκό κέντρο δεν έχει υλοποιηθεί. Αυτό θα πρέπει να μας προβληματίσει. Είναι επίσης σημαντικό να προωθηθούν νέοι μοχλοί οικονομικής μεγέθυνσης. Στους σχεδιασμούς αυτούς θα συμπεριλαμβάνονται απαραίτητως δράσεις για πράσινη ανάπτυξη. Οι αλλαγές αυτές θα πρέπει να τροχοδρομηθούν το συντομότερο και ανεξάρτητα από την πανδημία. Καθοριστικό ρόλο για μια τέτοια πορεία είναι μια αποτελεσματική δημόσια διοίκηση.

Η μεταρρύθμιση της Τοπικής Αυτοδιοίκησης είναι ένα ζήτημα που χρονίζει. Η δαιώνιση του συστήματος ως έχει συνεπάγεται ένα σοβαρό οικονομικό κόστος το οποίο αναπόφευκτα θα οδηγήσει σε ψηλότερη φορολογία. Ως εκ τούτου η μεταρρύθμισή του αποτελεί μονόδρομο. Είναι αναμενόμενο να υπάρχουν αντιδράσεις τόσο σε τοπικό επίπεδο όσο και από το κομματικό σύστημα. Παρά ταύτα είναι σημαντικό να προχωρήσει η μεταρρύθμιση η οποία συνεπάγεται μικρότερο αριθμό δήμων και χαμηλότερο κόστος. Στόχος είναι η αναβάθμιση της ποιότητας των υπηρεσιών καθώς και η μείωση των δαπανών για την Τοπική Αυτοδιοίκηση.

Η μεταρρύθμιση της δικαστικής εξουσίας επείγει. Και ενώ έχουν γίνει αρκετά βήματα προόδου διάχυτη είναι η εντύπωση ότι είναι απαραίτητο να γίνουν όλα τα αναγκαία βήματα ούτως ώστε να αποδίδεται έγκαιρα η δικαιοσύνη. Οι χρονοβόρες διαδικασίες πλήττουν την αξιοπιστία του θεσμού και ταυτόχρονα δημιουργούν αρκετές στρεβλώσεις στον δημόσιο βίο. Είναι επίσης σημαντικό να αποκατασταθεί πλήρως το κύρος του θεσμού καθώς η Κύπρος πρέπει να αντιμετωπίσει τη διαφθορά.

Κατά τη διάρκεια της προηγούμενης κρίσης είχε υποδειχθεί στην Κύπρο από τους Θεσμούς της ΕΕ ότι θα έπρεπε να αντιμετωπίσει αποφασιστικά όλες τις υπερβολές των κυβερνητικών δαπανών. Και ενώ αρχικά είχαν γίνει αρκετά βήματα προόδου στη σημερινή συγκυρία διαφαίνεται ότι κάποιες αρχές δεν έχουν εμποδωθεί. Μεταξύ άλλων, θα πρέπει να επαναξιολογηθεί το συνταξιοδοτικό σύστημα και το κρατικό μισθολόγιο. Είναι επίσης αναγκαίο να επανεξετασθούν οι δαπάνες για την παιδεία, την έρευνα και την αποδοτικότητά τους.

Σε σχέση με το ΓεΣΥ ένα ερώτημα που τίθεται είναι κατά πόσον είναι δυνατόν να συντηρηθεί ένα ψηλό επίπεδο υπηρεσιών με τις υφιστάμενες δαπάνες. Το Σύστημα αυτό πρέπει να αξιολογείται συνεχώς και να αντιμετωπίζονται επαρκώς οι οποιεσδήποτε στρεβλώσεις. Σίγουρα υπάρχουν περιθώρια εξοικονόμησης χωρίς εκπώσεις στην ποιότητα των υπηρεσιών. Αυτές θα πρέπει να εντοπισθούν και να υπάρχουν οι ανάλογες δράσεις.

Στο χώρο της παιδείας είναι εξόφθαλμη η ανάγκη για αλλαγές. Μεταξύ άλλων, επισημαίνεται ότι οι επιδόσεις των μαθητών μέσης εκπαίδευσης σε διάφορα επίπεδα προβληματίζει τα τελευταία χρόνια. Σε σχέση με την τριτοβάθμια

εκπαίδευση πρέπει να κατανοηθεί ότι ο σχετικά μεγάλος αριθμός πανεπιστημίων δεν συμβάλλει στη δημιουργία της απαραίτητης κριτικής μάζας. Το κράτος θα μπορούσε να έχει μια ολοκληρωμένη πολιτική η οποία να συμπεριλαμβάνει κίνητρα για τη συγχώνευση ιδιωτικών πανεπιστημίων. Ιδέες προς αυτή την κατεύθυνση έχουν κατατεθεί προ πολλού. Μεταξύ άλλων, το κράτος μπορεί να εξαγγείλει μια πολιτική οικονομικής ενίσχυσης πανεπιστημίων με διάφορα κριτήρια, περιλαμβανομένων ενός συγκεκριμένου κατώτατου ορίου αριθμού φοιτητών καθώς παρουσίας αξιόλογου ερευνητικού έργου.

Καθοριστικής σημασίας είναι και η επαναξιολόγηση της οικονομίας στο σύνολό της και η προώθηση νέων μοχλών οικονομικής μεγέθυνσης. Κατ' επανάληψιν έχει αναφερθεί η προοπτική της μετατροπής της Κύπρου σε ακαδημαϊκό και ιατρικό Κέντρο. Και ενώ έχουν επιτελεσθεί σημαντικά βήματα προόδου πολύ περισσότερα μπορούν να γίνουν για τη περαιτέρω αναβάθμιση των τομέων αυτών. Επιπρόσθετα, σημειώνεται ότι ενώ τα τελευταία χρόνια έχει συρρικνωθεί ο πρωτογενής και ο δευτερογενής τομέας είναι δυνατόν να επαναξιολογηθούν κάποιες δραστηριότητες οι οποίες να συμβάλουν στην παραγωγή/ενθάρρυνση προϊόντων και υπηρεσιών ψηλότερης προστιθέμενης αξίας.

Εδώ και χρόνια γίνεται λόγος για δράσεις φιλικές προς την πράσινη ανάπτυξη. Ιδίως στον τομέα της ενέργειας υπάρχουν μεγάλες δυνατότητες. Πέραν τούτου, είναι σημαντικό να ενσωματωθούν νέες ιδέες και προσεγγίσεις στα νέα κτίρια που οικοδομούνται.

Οι αλλαγές αυτές προϋποθέτουν πολιτική βούληση και διάθεση να προχωρήσει η χώρα απρόσκοπτα προς την υλοποίηση των στόχων της. Παράλληλα είναι καθοριστικής σημασίας να υπάρχει μια αποτελεσματική δημόσια διοίκηση η οποία θα συμβάλει ουσιαστικά προς αυτή την κατεύθυνση. Τέλος υπογραμμίζεται ότι για τη μεγαλύτερη δυνατή αξιοποίηση των Ευρωπαϊκών κονδυλίων απαιτούνται σημαντικές μεταρρυθμίσεις και αλλαγές σε όλες σχεδόν τις εκφάνσεις του δημόσιου βίου.

## Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΠΡΕΠΕΙ ΝΑ ΣΤΡΑΦΕΙ ΣΤΗΝ ΣΤΡΑΤΗΓΙΚΗ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗ



*Γιώργος Κέντας  
Αναπληρωτής Καθηγητής Διεθνούς Πολιτικής και  
Διακυβέρνησης, Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*

### **Abstract**

Public administration must turn to strategic management as a means to improve performance and productivity. The ongoing pandemic as well as the financial crisis that preceded it should be seen as opportunities to improve the quality of public governance. There is indeed some progress in both Cyprus and Greece in budget planning and public financial governance, but at the same time there is a gap in the implementation of strategic plans. This article discusses some problems and difficulties that impede the improvement of performance in public governance. There is also a strong urge for improving strategic thinking and strategic leadership.

Η περιπλοκότητά, η αβεβαιότητα και η απροβλεψιμότητα είναι τα κύρια χαρακτηριστικά που συνθέτουν το εξωτερικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης την τελευταία δεκαετία. Αυτή θα είναι η νέα κανονικότητα σύμφωνα και με διαπιστώσεις του ΟΟΣΑ από το 2015. Η πανδημία αναδύθηκε ως ένα πολύ ισχυρό εξωτερικό σοκ, το οποίο δοκίμασε τις δυνατότητες των κρατών να ασκήσουν δημόσια διακυβέρνηση σε ένα πλαίσιο αβεβαιότητας, περιπλοκότητας και απροβλεψιμότητας. Οι δημόσιοι οργανισμοί θα πρέπει να είναι σε θέση να αναπτύξουν δυνατότητες ανάλυσης του εξωτερικού περιβάλλοντος, σχεδιασμού και εφαρμογής δημοσίων πολιτικών που να αντιμετωπίζουν ένα πλέγμα αναγκών και απαιτήσεων της κοινωνίας και της οικονομίας.

Στην άσκηση δημόσιας διακυβέρνησης δεν αρκούν πολιτικές επιβίωσης ή πολιτικές αντιμετώπισης εκτάκτων καταστάσεων. Απαιτείται η δυνατότητα μεσοπρόθεσμης και μακροπρόθεσμης αντιμετώπισης των αναγκών του κράτους. Η αποστολή της δημόσιας διοίκησης είναι η παραγωγή αξίας. Η δημόσια αξία παράγεται μόνο όταν υπάρχει ευελιξία στην αντιμετώπιση των δημοσίων αναγκών, καθώς και δυνατότητα προσαρμογής.



Από τη δεκαετία του 1970 έχει εισαχθεί στη δημόσια διοίκηση η προσέγγιση του στρατηγικού σχεδιασμού έτσι ώστε να υπάρχει καλύτερη διαχείριση των δημοσίων πόρων σε σχέση με τις διαρκώς αυξανόμενες δημόσιες ανάγκες. Ο τρόπος με τον οποίο τα κράτη ανέπτυξαν τη στρατηγική προσέγγιση στη δημόσια διακυβέρνηση διαφέρει, καθώς παρατηρούνται διάφορα επίπεδα και δεξιότητες επιτυχούς ή/και ανεπιτυχούς στρατηγικής διακυβέρνησης στον δημόσιο τομέα. Όπως επίσης, η υπέρβαση του γραφειοκρατικού μοντέλου και η εισαγωγή μεθόδων διακυβέρνησης στο πλαίσιο του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ, της Νέας Δημόσιας Διακυβέρνησης ή άλλων σύγχρονων διοικητικών υποδειγμάτων, δεν αναπτύχθηκαν με τον ίδιο ρυθμό ή την ίδια ταχύτητα και αποτελεσματικότητα σε όλα τα κράτη.

Στην Ευρώπη παρατηρείται η σταδιακή συστηματικοποίηση στη χρήση του στρατηγικού σχεδιασμού ως μέσου βελτίωσης της απόδοσης και της αποτελεσματικότητας της δημόσιας διοίκησης, ιδιαίτερα από τις απαρχές της δεκαετίας του 2000. Ο στρατηγικός σχεδιασμός γίνεται αναπόσπαστο μέρος της διαχείρισης των δημοσίων πόρων και της βελτιστοποίησης των δημοσίων οικονομικών. Η Ευρωπαϊκή Ένωση, με μία σειρά από αποφάσεις, κανονισμούς και οδηγίες, έφτιαξε ένα συγκροτημένο πλαίσιο ανάπτυξης στρατηγικού σχεδιασμού, με στόχο την μορφοποίηση των δημοσίων προϋπολογισμών των κρατών μελών της σε βάθος τριετίας. Τα κράτη μέλη της Ένωσης είναι δεσμευμένα να παρουσιάζουν τριετές δημοσιονομικό πλαίσιο, το οποίο να είναι πειθαρχημένο και να διασυνδέεται με ένα επίσης τριετές στρατηγικό σχέδιο, το οποίο να υποδεικνύει δράσεις και δραστηριότητες που να στοχεύουν στη βελτίωση της απόδοσης των δημοσίων οικονομικών και της ανακοπής δημόσιας δράσης η οποία να είναι πολυδάπανη ή/και σπάταλη και να οδηγεί συνακόλουθα σε δημοσιονομικά προβλήματα.

Τόσο στην Ελλάδα όσο και στην Κύπρο ο στρατηγικός σχεδιασμός είναι αναπόσπαστο μέρος της γραφειοκρατικής διαδικασίας στην δημόσια διακυβέρνηση. Στην πράξη όμως ο στρατηγικός σχεδιασμός αναπτύσσεται κυρίως ως ένα επιτελικό σχέδιο το οποίο δεν εφαρμόζεται. Αυτό το χάσμα μεταξύ σχεδιασμού προθέσεων και εφαρμογής δημόσιας πολιτικής είναι ένα σοβαρό πρόβλημα, το οποίο περιορίζει αισθητά τις δυνατότητες και την αποτελεσματικότητα της δημόσιας διοίκησης.

Ένα ζήτημα το οποίο είναι άρρηκτα διασυνδεδεμένο με αυτή την τάση είναι και η αδυναμία των πλείστων δημοσίων οργανισμών της Ελλάδος και της Κύπρου να υπερβούν τα στεγανά του γραφειοκρατικού μοντέλου και να λειτουργήσουν σε ένα πλαίσιο σύγχρονης δημόσιας διακυβέρνησης. Το μεγαλύτερο πρόβλημα παραμένει η απροθυμία ή/και η ανικανότητα του πολιτικού προσωπικού να σκεφτεί και να δράσει στρατηγικά σε ένα πλαίσιο αυξανόμενων αναγκών και ισχυρών πιέσεων στα δημόσια οικονομικά.

Το κράτος στην σύγχρονη του μορφή θα πρέπει να λειτουργεί σύμφωνα με τους κανόνες της οικονομίας της αγοράς, να είναι ανταγωνιστικό, να είναι παραγωγικό και να προετοιμάζει το προσωπικό του να λειτουργήσει σε ένα σύστημα επαγγελματικών προτύπων με διαρκή στόχο την αύξηση της παραγωγικότητας και τη βελτίωση της ποιότητας των υπηρεσιών που προσφέρει.

Όσον αφορά την στρατηγική στόχευση της δημόσιας διακυβέρνησης, παρατηρείται κάποια πρόοδος, κυρίως στην ελληνική δημόσια διοίκηση. Από την άλλη, στην περίπτωση της Κύπρου, παρατηρείται στασιμότητα, αν όχι οπισθοδρόμηση. Στην τελευταία περίπτωση, δηλαδή στην περίπτωση της Κύπρου, παρόλο που από το 2014 έχει εισαχθεί νομοθεσία, η οποία υποχρεώνει τους δημόσιους οργανισμούς να παραγάγουν στρατηγικά σχέδια και να υποβάλουν προϋπολογισμό στη βάση δράσεων και δραστηριοτήτων, εντούτοις όλα αυτά παραμένουν εν πολλοίς στα χαρτιά. Παρατηρείται ανομοιογένεια όσον αφορά την απόδοση των υπουργείων της Κυπριακής Δημοκρατίας στην ανάπτυξη στρατηγικού σχεδιασμού και σίγουρα υπάρχει πρόβλημα στην εφαρμογή στρατηγικής. Όπως επίσης, στην τοπική αυτοδιοίκηση, ο στρατηγικός σχεδιασμός παραμένει μέχρι και σήμερα ένα ζητούμενο.

Η απαίτηση για μια σύγχρονη και αποτελεσματική δημόσια διακυβέρνηση δεν περιορίζεται ούτε μπορεί να περιοριστεί στο πλαίσιο παραγωγής στρατηγικών σχεδίων και διασύνδεσης τους με τα δημόσια οικονομικά. Απαιτείται ένα συγκροτημένο και συστηματικό πλαίσιο στρατηγικού μάντζμεντ το οποίο να προσανατολίζει τους δημόσιους οργανισμούς σε ένα πλαίσιο σύγχρονης διακυβέρνησης. Θα πρέπει να αναπτύσσονται δηλαδή στρατηγικές οι οποίες θα αφορούν, για παράδειγμα, την βελτίωση του συστήματος διοίκησης προσωπικού και πόρων, οργάνωσης και προγραμματισμού, καθώς και δημόσιας διαβούλευσης και συνεργασίας με τα ενδιαφερόμενα / επηρεαζόμενα μέρη.

Τόσο η πανδημία όσο και το προηγούμενο σοκ στην δημόσια διακυβέρνηση που αφορούσε τη χρεοκοπία του κράτους και την υποβολή του σε ένα πλαίσιο επιτήρησης ξένων θεσμών, έδωσαν δύο πολύ καλές ευκαιρίες ανάπτυξης και εκσυγχρονισμού της Ελλάδας και της Κύπρου. Έχουν αντληθεί αρκετά διδάγματα από τις περιόδους εκείνες. Το προσωπικό και ιδιαίτερα τα ανώτατα στελέχη της δημόσιας διοίκησης έχουν αποκτήσει καλύτερη αντίληψη και δυνατότητες σχεδιασμού και εφαρμογής μεσοπρόθεσμων πολιτικών, όμως το πολιτικό προσωπικό φαίνεται να μην μπορεί να καθοδηγήσει τους επαγγελματίες στη δημόσια διοίκηση σε ένα πλαίσιο στρατηγικής δημόσιας διακυβέρνησης.



Τέλος, η ανάπτυξη στρατηγικής δημόσιας διακυβέρνησης θα πρέπει να εξεταστεί και στο πλαίσιο στρατηγικών συνεργασιών με ιδιωτικούς οργανισμούς, πανεπιστήμια και ερευνητές. Αυτό όμως που λείπει περισσότερο από την δημόσια διακυβέρνηση στην Κύπρο και στην Ελλάδα δεν είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός, αλλά η στρατηγική σκέψη και η στρατηγική ηγεσία.

**Η ΑΡΧΗ ΤΗΣ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ: Η ΣΥΜΒΟΛΗ ΤΟΥ ΔΙΑΔΙΚΤΥΑΚΟΥ ΝΟΜΟΘΕΤΙΚΟΥ ΠΑΡΑΤΗΡΗΤΗΡΙΟΥ «ΝΟΜΟPLATFORM»**



*Νικόλας Κυριακίδης  
Δικηγόρος, Adjunct Faculty, Συνδιδευθυντής (Μονάδα  
Δικονομικού Δικαίου), Τμήμα Νομικής, Νομική Σχολή,  
Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*



*Μάριος Στρόππος  
Δικηγόρος*

**Abstract**

The Constitutional requirement for an open and transparent Parliament in the service of citizens is a desirable ideal that resonate in many constitutional provisions and principles, although not sufficiently reflected in the parliamentary practice. In this regard, divergence between constitutional “ought”, as appeared in the text of the constitution and the incomplete “is”, as that principle applies in parliamentary practice, comes to contribute a private initiative, the result of which is the establishment of the Online Legislative Observatory, belonging to the sphere of “is”, which assists and enhances the constitutional normative goal of the principle of Transparency of the Parliament.

This article attempts a first critical approach to the operation of the newly established Online Legislative Observatory, called Nomoplatform, always in line with the Constitutional principle of transparency of the parliamentary procedure. To this end, in the first part (II) of the analysis, a conceptual definition of the principle of transparency is attempted, in order in the second part (III) to highlight the key role of Nomoplatform in strengthening the principle of transparency.

## I. Εισαγωγή

Το συνταγματικό εγχείρημα περί ανοικτού και διαφανούς Κοινοβουλίου στην υπηρεσία των πολιτών είναι ένα επιθυμητό ιδεώδες που ηχεί σε αρκετές συνταγματικές διατάξεις και αρχές, το οποίο ωστόσο δεν αντανακλάται επαρκώς στην κοινοβουλευτική πρακτική. Σε αυτή τη διάσταση μεταξύ του συνταγματικού δέοντος, όπως αποτυπώνεται στο κείμενο των συνταγματικών διατάξεων αναφορικά με την αρχή της διαφάνειας (ή της φανεράς δράσης της διοίκησης), και του ελλειπούς όντος,<sup>1</sup> όπως η αρχή βρίσκει εφαρμογή στην κοινοβουλευτική πράξη έρχεται να συνεισφέρει μια ιδιωτική πρωτοβουλία, απότοκος της οποίας είναι η σύσταση ενός ηλεκτρονικού νομοθετικού παρατηρητήριου στην Κύπρο, το οποίο κινούμενο στο χώρο του όντος επικουρεί και ενισχύει τον συνταγματικό δεοντικό σκοπό της αρχής της Διαφάνειας του Εθνικού Κοινοβουλίου.

Το παρόν άρθρο επιχειρεί μια πρώτη κριτική προσέγγιση της λειτουργίας του νεοσυσταθέντος ηλεκτρονικού νομοθετικού παρατηρητήριου [Nomoplatform \(www.nomoplatform.cy\)](http://www.nomoplatform.cy) εν συναρτήσει πάντοτε με την συνταγματική αρχή της διαφάνειας της κοινοβουλευτικής διαδικασίας. Προς τον σκοπό αυτό στο πρώτο μέρος (II) της ανάλυσης επιχειρείται ένας εννοιολογικός προσδιορισμός της αρχής της διαφάνειας, προκειμένου στο δεύτερο μέρος (III) να αναδειχθεί ο καίριος ρόλος του Nomoplatform στην ενίσχυση της κρινόμενης αρχής.

## II. Κανονιστικό έρεισμα της Αρχής της Διαφάνειας

Η αρχή της διαφάνειας, ως μέσο δημοκρατικής νομιμοποίησης της λειτουργίας και των αποφάσεων του Κοινοβουλίου, κρίνεται αδιαλείπτως επίκαιρη στις αντιπροσωπευτικές δημοκρατίες<sup>2</sup> όπου ο εκλεγμένος αντιπρόσωπος, όντας αδέσμευτος από τυχόν υποδείξεις των εντολέων του (*Mandat libre*),<sup>3</sup> διαμορφώνει τη βούληση του Έθνους και νομοθετεί «εν παντί θέματι».<sup>4</sup> Παρότι το Σύνταγμα δεν κάνει ρητή αναφορά στην αρχή της διαφάνειας της κοινοβουλευτικής διαδικασίας, θα ήταν εσφαλμένο να υποθεθεί πως μια τέτοια απαίτηση έναντι του νομοθετικού σώματος βαίνει πέραν και υπέρ της στοχοθεσίας του Συντάγματος.

Αδιαμφισβητήτως το εννοιολογικό βάθος και πλάτος της έννοιας της διαφάνειας στην ομώνυμη αρχή είναι εν πολλοίς ασαφές και κάθε απόπειρα απόδοσης ενός γενικού ορισμού καταλείπει μια ατελή σύλληψη του νοήματός της. Ωστόσο, με βεβαιότητα μπορεί να ειπωθεί πως στον εννοιολογικό της πυρήνα βρίσκονται δυο ευρείες συνταγματικές αρχές: Η αρχή της δημοσιότητας και η αρχή της ασφάλειας δικαίου.

<sup>1</sup> Π. Σούρλας Δίκαιο και Δικανική κρίση μια φιλοσοφική αναθεώρηση της μεθοδολογίας του δικαίου, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης 2020 σελ. 75επ.

<sup>2</sup> Σπυρόπουλος/Κοντιάδης/ Ανθόπουλος/ Γεραπετρίτης(-Σπυρόπουλος), ΕρμΣυντ (2017) άρθρ. 51.

<sup>3</sup> Φ. Σπυρόπουλος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Σάκκουλα 2006 σελ.37.

<sup>4</sup> Άρθρ. 61 Συντάγματος

**A. Αρχή της Δημοσιότητας**

Η αρχή της δημοσιότητας, υποστασιοποιείται στα άρθρα 75 Σ και 46Α(1) του Κανονισμού της Βουλής. Ειδικότερα, τα ως άνω άρθρα θεσμοθετούν την αρχή της δημοσιότητας των συνεδριάσεων της Βουλής και των κοινοβουλευτικών επιτροπών αντιστοίχως, καθιερώνοντας την ελεύθερη είσοδο των πολιτών στα θεωρεία, στην αναπαραγωγή και αναμετάδοση των εργασιών της Βουλής με οπτικοακουστικά μέσα και με την υποχρεωτική δημοσίευση των πρακτικών των συνεδριάσεων στην επίσημο διαδικτυακό τόπο της Βουλής των Αντιπροσώπων, όπου οι πολίτες θα έχουν πρόσβαση στα όσα θέματα διημείφθησαν στις συνεδριάσεις της βουλής.

**B. Ασφάλεια Δικαίου**

Η αρχή της ασφάλειας δικαίου αναμφίβολα συνυφαίνει τον πυρήνα της αρχής της διαφάνειας. Εάν αποδεχθούμε πως ο νόμος συνιστά έκφραση της γενικής βούλησης,<sup>5</sup> τότε η αρχή της ασφάλειας του δικαίου απαιτεί κάθε μέτρο το οποίο επάγεται νομικές συνέπειες για τους κοινωνούς του δικαίου να τελεί σε γνώση τους, να γνωρίζουν σε ποιο στάδιο της νομοπαραγωγικής διαδικασίας βρίσκεται το σχέδιο ή πρόταση νόμου και κατά συνέπεια τότε θα τεθεί εν ισχύ με την δημοσίευσή του στην Εφημερίδα της Δημοκρατίας, έτσι ώστε συννόμως και εγκαίρως προς τις επιταγές του νέου νομοθετήματος να ρυθμίζει τα του βίου του.

**III. Ηλεκτρονικό Νομοθετικό Παρατηρητήριο****A. Λειτουργίες**

Παρά το γεγονός ότι η διαδικτυακή πλατφόρμα Νομοplatform διαπνέεται και λειτουργεί κατά το πρότυπο και το πνεύμα αντίστοιχων νομοθετικών παρατηρητηρίων που ενδημούν σε άλλα κράτη<sup>6</sup> και υπερεθνικές οντότητες,<sup>7</sup> η συνταγματολογική συμβολή της εν συναρτήσει πάντοτε με την διαφανή και ανοικτή λειτουργία του Κοινοβουλίου δεν πρέπει να περιφρονείται.

Το Νομοθετικό Παρατηρητήριο δημιουργώντας μια διαρκώς ενημερωμένη νομοθετική βάση δεδομένων, στην οποία ο κοινωνός του δικαίου έχει την ευχέρεια μέσω ενός εύχρηστου εργαλείου προηγμένης αναζήτησης, να παρακολουθεί ανά θεματική ενότητα τις προτάσεις νόμου και τα νομοσχέδια που έχουν κατατεθεί στο Κοινοβούλιο, από ποιους βουλευτές και Υπουργεία προέρχεται η νομοθετική πρωτοβουλία με παράλληλη στατιστική αποτύπωση αυτών των δεδομένων, καθώς επίσης και σε ποιο στάδιο της νομοπαραγωγικής διαδικασίας βρίσκεται το προτεινόμενο νομοθέτημα, δηλαδή αν αυτό αποσύρθηκε, υπερψηφίσθηκε ή αναπέμφθηκε.

<sup>5</sup> Άρθρο 6 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη: "*La loi est l'expression de la volonté générale*"

<sup>6</sup> Βλ. Vouliwatch στην Ελλάδα, τα Hansard στο Ηνωμένο Βασίλειο κλπ.

<sup>7</sup> Βλ. το OEIL (στα γαλλικά, «μάτι») του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Στις επιδιωκόμενες λειτουργίες της πλατφόρμας ανήκουν, μεταξύ άλλων, η ανάρτηση της υποβληθείσας δήλωσης περιουσιακής κατάστασης των βουλευτών (Πόθεν έσχες) και η παροχή της δυνατότητας στους πολίτες να υποβάλλουν επώνυμα και απευθείας ερωτήσεις προς τους βουλευτές του κοινοβουλίου.

## **B. Συμβολή στην Αρχή της Διαφάνειας**

Όπως έχει διαφανεί από την μέχρι τώρα ανάλυση, ενώ το Νομοπλατφoρm αφικνείται από μια αφιλοκερδή ιδιωτική πρωτοβουλία τείνει να συνεπικουρεί και ενισχύει τα συνταγματικώς προβλεπόμενα μέσα δημοσιότητας των εργασιών της Βουλή των Αντιπροσώπων, και επομένως την αρχή του Κράτους Δικαίου.<sup>8</sup>

Ειδικότερα, οι λειτουργικές ικανότητες της Πλατφόρμας, παροντικές και μέλλουσες, όπως έχουν περιγράψει συμβάλλουν στην πεποίθηση μιας δημοκρατικότερης λειτουργίας της Βουλής, η οποία θα υπόκειται σε συνεχή εποπτεία από το εκλογικό σώμα. *«Η ίδια η δημοκρατική αρχή, επιβάλλοντας τις ελεύθερες και περιοδικές εκλογές προϋποθέτει εξωστρέφεια της Βουλής, ώστε το εκλογικό σώμα να είναι σε θέση να αξιολογήσει τις πολιτικές θέσεις και επιδόσεις των κομμάτων και των βουλευτών, για να καταστεί το δικαίωμα ψήφου άσκηση ουσιαστικής κυριαρχίας».*<sup>9</sup>

## **IV. Επίλογος**

Το ηλεκτρονικό νομοθετικό παρατηρητήριο, Νομοπλατφoρm αναμφίβολα θα αποτελέσει το έναυσμα για όλο και περισσότερη διαφανή λειτουργία των κρατικών θεσμών, και στις υπόλοιπες λειτουργίες, της εκτελεστικής και της δικαστικής προς αποκατάσταση της χαμένης εμπιστοσύνης των πολιτών στο δημόσιο τομέα, και γεφύρωση της επικοινωνίας μεταξύ πολιτών και κρατικών φορέων.

---

<sup>8</sup> Lon L. Fuller, *The Morality of Law* Yale University 1969, σελ, 33επ.

<sup>9</sup> Γ. Γεραπετρίτης *Σύνταγμα και Βουλή Αυτονομία και Ανέλεγκτο των Εσωτερικών του Σώματος*, Νομική Βιβλιοθήκη 2012, σελ. 101

## ΕΙΣΑΓΟΝΤΑΣ ΜΙΑ MANAGERIAL ΦΙΛΟΣΟΦΙΑ ΚΑΤΑ ΤΗΝ ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΗΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΚΥΒΕΡΝΗΣΗΣ ΣΕ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΚΥΠΡΟ



*Ιωάννης Φ. Ρωσσίδης  
Adjunct Faculty, Τμήμα Πολιτικών Επιστημών και  
Διακυβέρνησης,  
Νομική Σχολή, Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*

### **Abstract**

Continuous technological developments combined with changing administrative conditions and growing socio-economic demands have led the public sector to digital reforms aimed at building a modern and functional e-government. Greece and Cyprus, despite the reform efforts towards this direction, still lag significantly behind the European average. The modern approaches to better management of information technologies contain managerial dimensions, contribute to the dynamic but also the clear goal for fulfillment of predetermined administrative results. Utilization of New Public Management tools such as strategic planning, total quality management, knowledge management, performance management and the consequent use of indicators and other quantitative tools, etc. favor the development of e-governance by contributing to better management of information and communication technologies. This article aims to highlight the importance of utilizing the tools of business administration in the effort to form a more successful e-government that will be able to actively contribute to the fulfillment of important national objectives.

### **Περίληψη**

Η αδιάκοπη τεχνολογική εξέλιξη σε συνδυασμό με τις μεταβαλλόμενες διοικητικές συνθήκες και τις αυξανόμενες κοινωνικοοικονομικές απαιτήσεις έχουν οδηγήσει τον δημόσιο τομέα σε ψηφιακές μεταρρυθμίσεις αποσκοπώντας στην οικοδόμηση μιας σύγχρονης και λειτουργικής ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Η Ελλάδα και η Κύπρος παρά τις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που έχουν γίνει σε αυτή την κατεύθυνση, εξακολουθούν να υπολείπονται σημαντικά σε σχέση με τον Ευρωπαϊκό μέσο όρο. Οι σύγχρονες προσεγγίσεις για την καλύτερη διαχείριση των τεχνολογιών πληροφορικής εμπεριέχουν managerial διαστάσεις προσφέροντας τη δυναμική αλλά και την ξεκάθαρη στόχευση για εκπλήρωση προκαθορισμένων διοικητικών αποτελεσμάτων. Η αξιοποίηση εργαλείων του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ όπως είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός, η διοίκηση ολικής



ποιότητας, η διαχείριση γνώσης, η διοίκηση της απόδοσης και η συνακόλουθη χρήση δεικτών και λοιπών ποσοτικών εργαλείων κ.α. εξελίσσουν τις προοπτικές ανάπτυξης της ΗΔ συμβάλλοντας στην καλύτερη διαχείριση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. Το παρόν άρθρο αποσκοπεί να αναδείξει τη σημασία αξιοποίησης εργαλείων της επιχειρησιακής διοίκησης στα πλαίσια της προσπάθειας διαμόρφωσης μιας πιο επιτυχημένης ηλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης η οποία θα καθίσταται ικανή να συμβάλλει ενεργά στην εκπλήρωση σημαντικών εθνικών στόχων.

### **Εισάγοντας μια managerial φιλοσοφία κατά την ανάπτυξη της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης σε Ελλάδα και Κύπρο**

Οι διαρκώς μεταβαλλόμενες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες σε συνδυασμό με την έντονη επίδραση της παγκοσμιοποίησης έχουν καταστήσει αναγκαία τη μετάβαση σε μια δημόσια διοίκηση περισσότερο αποτελεσματική και αποδοτική προκειμένου να καθίσταται ικανή να ανταποκριθεί στις υψηλές απαιτήσεις των πολιτών και της κοινωνίας. Η δημόσια διοίκηση υπό την επίδραση και των σύγχρονων διοικητικών μοντέλων όπως είναι το New Public Management και το Public Governance αποκτά μια περισσότερο επιχειρησιακή προσέγγιση στη βάση της εκπλήρωσης υψηλών διοικητικών επιδόσεων. Καθοριστικό πεδίο για την εξέλιξη της δημόσιας διοίκησης αποτέλεσε η Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (ΗΔ), η οποία δύναται να συμβάλει στη βελτίωση της λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών, μέσα από τη μείωση του χρόνου διεκπεραίωσης των διοικητικών διαδικασιών, τη βελτίωση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, την αύξηση του βαθμού ικανοποίησης των χρηστών/πολιτών, την καλύτερη αξιοποίηση των παραγωγικών πόρων, τον περιορισμό στοιχείων κακοδιαχείρισης και διαφθοράς, την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ εγχώριων αρχών αλλά και διεθνών οργανισμών κ.α.).

Στο γενικότερο αυτό πλαίσιο οι διοικήσεις των δημοσίων οργανισμών, σε εγχώριο και σε διεθνές επίπεδο εστίασαν στην προώθηση ψηφιακών μεταρρυθμίσεων εισάγοντας τεχνολογίες πληροφορικής στον δημόσιο τομέα, επιτυγχάνοντας με αυτόν τον τρόπο σημαντικά υψηλότερες επιδόσεις σε σχέση με το πρόσφατο παρελθόν. Η εφαρμογή της ΗΔ αποτέλεσε καθοριστικό στόχο και για την Ευρωπαϊκή Ένωση ωθώντας τα κράτη-μέλη της στη μεγαλύτερη δυνατή αξιοποίηση των ψηφιακών συστημάτων – υπό την προοπτική μιας ευρύτερης διοικητικής σύγκλισης.

Η Ελλάδα και η Κύπρος αν και τα τελευταία χρόνια έχουν επιδείξει σημαντικά βήματα στην ενσωμάτωση συστημάτων Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, παραμένουν αρκετά μακριά από τον ευρωπαϊκό μέσο όρο, όντας σε χαμηλές θέσεις της ευρωπαϊκής κατάταξης. Σύμφωνα με τον δείκτη DESI «Ενσωμάτωση Ψηφιακών Δημόσιων Υπηρεσιών», η Ελλάδα κατατάσσεται στην 27η θέση και η Κύπρος στην 24η μεταξύ των 28 χωρών της Ε.Ε., γεγονός που αναδεικνύει τον μακρύ δρόμο που έχουν ακόμα να διανύσουν προκειμένου να ανταποκριθούν στις ευρωπαϊκές απαιτήσεις.

Είναι γεγονός πως η πρόθεση μετάβασης σε μια ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση αποτελεί έναν στόχο υψηλής προτεραιότητας για όλες τις δημόσιες διοικήσεις διεθνώς. Παρόλα αυτά η κατάκτηση του συγκεκριμένου στόχου αποτελεί μια ιδιαίτερα απαιτητική διαδικασία η οποία προαπαιτεί την κάλυψη εξειδικευμένων προϋποθέσεων. Σύμφωνα με τη διεθνή βιβλιογραφία θα πρέπει να καλύπτονται πλήθος:

- Διοικητικών προϋποθέσεων (διαμόρφωση του κατάλληλου θεσμικού πλαισίου, ανάπτυξη νέων οργανωτικών δομών, αναπροσαρμογή της διοίκησης του ανθρώπινου δυναμικού σε επίπεδο εκπαίδευσης/κατάρτισης/απόδοσης/ηγεσίας/υποκίνησης/ επικοινωνίας, διοίκηση της τεχνολογικής αλλαγής κ.α.)
- Κοινωνικών προϋποθέσεων (ενημέρωση και κατάρτιση των πολιτών στη χρήση ΤΠΕ, μείωση του μορφωτικού και κοινωνικού χάσματος στη χρήση τεχνολογίας κ.α.)
- Τεχνολογικών προϋποθέσεων (διαμόρφωση συνθηκών πρόσβασης στους διαύλους ΗΔ από όλους τους πολίτες, διαμόρφωση υψηλού και ασφαλούς τεχνολογικού επιπέδου στον δημόσιο τομέα, ύπαρξη των απαιτούμενων τεχνολογικών υποδομών κ.α.)

Η ανάπτυξη ενός ολοκληρωμένου σχεδίου ηλεκτρονικής διακυβέρνησης αποτελεί πλέον μια αναγκαιότητα τόσο για την Ελλάδα όσο και για την Κύπρο. Η πλαισίωση αυτού του σχεδίου υπό τη σύγχρονη θεώρηση μιας περισσότερο managerial οπτικής δύναται να προσφέρει τη δυναμική αλλά και την ξεκάθαρη στόχευση για εκπλήρωση προκαθορισμένων διοικητικών αποτελεσμάτων. Αποτελεσμάτων τα οποία μπορούν να οδηγήσουν τις δημόσιες διοικήσεις σε πολύ υψηλότερα επίπεδα απόδοσης συμβάλλοντας σημαντικά στην υλοποίηση κομβικών εθνικών στόχων (οικονομικών, κοινωνικών, πολιτικών κ.λπ.). Η αξιοποίηση εργαλείων του Νέου Δημοσίου Μάνατζμεντ όπως είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός, η διοίκηση ολικής ποιότητας, η διαχείριση γνώσης, η διοίκηση της απόδοσης και η συνακόλουθη χρήση δεικτών και λοιπών ποσοτικών εργαλείων κ.α. εξελίσσουν τις προοπτικές ανάπτυξης της ΗΔ συμβάλλοντας στην καλύτερη διαχείριση των τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών. Ειδικότερα, ακολουθώντας το πνεύμα της επιχειρησιακής διοίκησης θα μπορούσαν να διαμορφωθούν οι κάτωθι (διοικητικές και τεχνολογικές) προτάσεις για την εξέλιξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε Ελλάδα και Κύπρο:

- Εκπόνηση δεσμευτικού σχεδίου δράσης, το οποίο θα συμβαδίζει και θα παρακολουθεί το σχέδιο δράσης διοικητικής μεταρρύθμισης.
- Θεσμοθέτηση οργανωτικής δομής (governance structure) της Διοίκησης για την υλοποίηση της ΗΔ σε στρατηγικό, επιχειρησιακό, τεχνολογικό και ελεγκτικό επίπεδο.
- Υιοθέτηση δεσμευτικών αρχών, μεθόδων και κανόνων για το σχεδιασμό, τη διαχείριση και την ενεργή παρακολούθηση των δράσεων και έργων της ΗΔ από το σύνολο των εμπλεκόμενων.

- Συνέχεια των δημόσιων πολιτικών με απρόσκοπτη παρακολούθηση της πορείας της ΗΔ και του βαθμού επίτευξης των στόχων, μέσω εξουσιοδοτημένων δομών και σύγχρονων εργαλείων παρακολούθησης.
- Σταθερή στήριξη από τη διοικητική και πολιτική ηγεσία και αξιοποίηση επιτελικού στελεχιακού δυναμικού υψηλής τεχνογνωσίας.
- Αξιολόγηση των δράσεων κατά την πορεία υλοποίησης τους αλλά και κατά τη διάρκεια χρήσης τους, με κατάλληλους μηχανισμούς και αξιόπιστους δείκτες.
- Ανάπτυξη υψηλού βαθμού διαλειτουργικότητας μεταξύ των υπηρεσιών.
- Επαναχρησιμοποίηση της δημόσιας πληροφορίας και των δημόσιων δεδομένων με τον πλέον πρόσφορο τρόπο.
- Υποχρεωτική παροχή του ελάχιστου εξοπλισμού και του απαραίτητου λογισμικού σε όλους του δημόσιους υπαλλήλους, προς την κατεύθυνση των πιο σύγχρονων τάσεων και των πιο πρόσφορων διαθέσιμων τεχνολογιών.
- Διερεύνηση και υιοθέτηση του μεγαλύτερου δυνατού αριθμού βέλτιστων πρακτικών σε Ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο.
- Ανάπτυξη υψηλού βαθμού ασφάλειας των πληροφοριακών συστημάτων και προστασία των προσωπικών δεδομένων.

Ο προσανατολισμός των τελευταίων χρόνων σε Ελλάδα και Κύπρο, έχει ξεκάθαρα στραφεί προς την περαιτέρω ανάπτυξη των συστημάτων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης (ίσως και υπό την πίεση που επέφερε η υγειονομική κρίση για αποφυγή συγχρωτισμού δια της αξιοποίησης τεχνολογιών πληροφορικής), σημειώνοντας εντυπωσιακά άλματα στο εν λόγω πεδίο. Παρόλα αυτά ο δρόμος παραμένει μακρύς για μια περισσότερο ολοκληρωμένη και αποτελεσματική ηλεκτρονική δημόσια διοίκηση.

## Η ΠΡΟΚΛΗΣΗ ΔΗΜΙΟΥΡΓΙΑΣ ΜΙΑΣ «ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΣ ΔΡΩΣΑΣ» ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ



Γεώργιος Τσαούσης  
Δικηγόρος, Λέκτορας Δημοσίου Δικαίου,  
Νομική Σχολή, Πανεπιστήμιο Λευκωσίας

### Abstract

The pandemic has forced fiscal easing so that Member States can cope adequately. This relaxation was inevitably imperative. However, there should be no illusions that this budgetary "prosperity" will be maintained in the long run. The forthcoming fiscal adjustment is sure to require a more rational type of financial management of administrative action with the aim of creating a flexible and efficient government mechanism. Under these circumstances, the political initiative in the short term should focus on setting up an "economically active" administration through options that are initially unpleasant and unpopular, but necessary to improve and adapt the state mechanism itself in the post-covid era.

Η Δημόσια Διοίκηση, ως γνωστόν αποτελεί απότοκο του «Κοινωνικού Συμβολαίου».<sup>1</sup> Η λειτουργία και η εν γένει δραστηριότητά της θα πρέπει να διασφαλίζει την ομαλή κοινωνική συμβίωση. Συνεπώς, κίνητρο των διοικητικών Οργάνων είναι πάντοτε η άμεση ή η έμμεση ικανοποίηση του δημοσίου συμφέροντος.

Αποτελεί κοινό τόπο ότι η προάσπιση του δημοσίου συμφέροντος δεν μπορεί και δεν πρέπει να υπακούει σε αμιγώς οικονομικά κριτήρια (π.χ. οικονομία κλίμακος, σχέση κόστους / οφέλους, υποβάθμιση ποιοτικών προτύπων, κτλ). Εξάλλου, η σύγχρονη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης διέπεται από λειτουργική περιφερειακότητα για τη διασφάλιση της ισόρροπης πρόσβασης όλων των πολιτών στις δομές της. Το πρόσφατο παράδειγμα (επιτυχούς) αντιμετώπισης της πανδημίας (Στην Ελλάδα και τη Κύπρο) το αποδεικνύει εξάλλου με τον πλέον ηχηρό τρόπο. Ωστόσο, η Δημόσια Διοίκηση, τόσο δομικά όσο φυσικά και λειτουργικά επιβάλλεται να λαμβάνει υπόψη τις οικονομικές δυνατότητες του τροφοδότη της, δηλαδή του ίδιου του Κράτους οι οποίες ως γνωστόν προέρχονται από τη φοροδοτική ικανότητα των πολιτών, δηλαδή ημών.

<sup>1</sup> Π. Παυλίδης, *Το Κοινωνικό Συμβόλαιο ως θεωρία του κοινωνικού γίνεσθαι και ως ιδεώδες*, σε: ΟΥΤΟΠΙΑ, τεύχος 41, 2000, σελ. 37-48.

Η Δημόσια Διοίκηση δεν θα ήταν άτοπο να παραλληλιστεί με δρώντα ζωντανό Οργανισμό του οποίου η υπερτροφικότητα δημιουργεί πλαδαρότητα. Υπό το ίδιο πρίσμα, η υπερτροφική - είτε σε οργανικές θέσεις είτε σε λειτουργικά έξοδα - Δημόσια Διοίκηση έχει την εγγενή τάση να αποβαίνει δυσλειτουργική και αναποτελεσματική.

Στην Ελλάδα, η «ευκαιρία» της κρίσης και οι υποχρεώσεις εκ των διαδοχικών Μνημονίων, ιδίως του Τρίτου<sup>2</sup> (οι ρυθμίσεις του άρθρου 3, παράγραφος Γ.5. του νόμου 4336/13.08.2015 είχαν ως τίτλο «Ένα σύγχρονο Κράτος και μια σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση»), χάθηκαν χωρίς να γίνει το αναγκαίο ποιοτικό άλμα.<sup>3</sup> Η τελευταία μείζονα διοικητική μεταρρύθμιση εστίασε στην «επιτελικότητα» (Ν. 4622/2019), δηλαδή στο προγραμματισμό και τη παρακολούθηση των δημοσίων πολιτικών με πρότυπο τα μοντέλα του Ηνωμένου Βασιλείου και της Γερμανίας<sup>4</sup> και θεμελιώδεις στόχους την ταχύτητα, ευελιξία και διαφάνεια της διοικητικής δράσης.

Παρά τις όποιες πολιτικής φύσεως περισσότερες ενστάσεις περί υιοθέτησης ενός συγκεντρωτικού μοντέλου και μη αξιοποίησης προηγούμενων καλών πρακτικών και κεκτημένων<sup>5</sup>, η κριτική της διοικητικής επιστήμης ενδεχομένως θα πρέπει να επικεντρωθεί εντονότερα στην απουσία απόπειρας θεσμοθέτησης μίας χρηστής και ιδίως συνετής οικονομικής διακυβέρνησης. Ειδικότερα, οι βασικές θεσμικές τομές του *Επιτελικού Κράτους* επικεντρώνονται στη θεσμοθέτηση ενός Κώδικα «*αρχών καλής διακυβέρνησης και χρηστής διοίκησης*» (νομιμότητα, διαφάνεια και λογοδοσία, αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα, αναγκαιότητα και επικουρικότητα, αξιοκρατία και επαγγελματισμός, που συμπληρώνονται από «*κανόνες καλής νομοθέτησης*») χωρίς όμως στο πλαίσιο αυτό να εντάσσονται ρυθμίσεις οικονομικού ή δημοσιονομικού ορίζοντα. Αποτελεί παράλειψη ή συνειδητή επιλογή του νομοθέτη;

Η εν λόγω διοικητική μεταρρύθμιση οπωσδήποτε αποπνέει αποφασιστικότητα και αυτοπεποίθηση για την ανασύσταση της δημόσιας διοίκησης μετά από μία 10ετία σκληρής οικονομικής λιτότητας. Υπό αυτούς τους όρους, ο Νομοθέτης ενδεχομένως έκρινε ότι τα περιθώρια λιτότητας έχουν πλέον εξαντληθεί και η έμφαση θα πρέπει να δοθεί σε άλλες - εξίσου σημαντικές - παραμέτρους (διαφάνεια, επίτευξη στόχων, αναδόμηση μηχανισμών κτλ).

<sup>2</sup> Τάτσος, Ν., Πατσουράτης, Β., *Οικονομική Διακυβέρνηση στην ΕΕ.*, Πανεπιστημιακές σημειώσεις, Αθήνα 2016.

<sup>3</sup> Κ. Μποτόπουλος, *Το σχέδιο για το επιτελικό κράτος: Παράδειγμα προς αποφυγήν ή δείγμα καλών προθέσεων;*, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση:

<https://www.syntagmawatch.gr/trending-issues/to-schedio-gia-to-epiteliko-kratos-paradeigma-pros-apofygin-i-deigma-kalon-protheseon/>

<sup>4</sup> Βλ. σχ. συνέντευξη του Υπουργού Επικρατείας κ. Γ. Γεραπετρίτη, σε εφημ. «Τα Νέα», 6.11.2019.

<sup>5</sup> Α. Παπατόλιας, *Η κριτική στο «Επιτελικό Κράτος*, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση: <https://www.constitutionalism.gr/2019-11-papatolias-epiteliko-kratos/>

Η έλευση της πανδημικής κρίσης, ως πρωτόγνωρο γεγονός που αποτελεί ίσως τη σημαντικότερη συμφορά της κοινωνίας μας μετά το 2<sup>ο</sup> Παγκόσμιο Πόλεμο, εξανάγκασε τους Ενωσιακούς θεσμούς σε δημοσιονομική χαλάρωση προκειμένου τα Κράτη μέλη να μπορέσουν να ανταπεξέλθουν επαρκώς στις αυξημένες απαιτήσεις που προϋποθέτει η επιτυχής αντιμετώπιση του φαινομένου (πάγωμα εργασιακής δραστηριότητας, εξοπλισμός συστήματος υγείας, έκτακτες προσλήψεις, κτλ). Η χαλάρωση αυτή ήταν το δίχως άλλο επιβεβλημένη. Δεν θα πρέπει να τρέφονται ωστόσο αυταπάτες ότι αυτή η δημοσιονομική χαρακτήρα «ευμάρεια» θα διατηρηθεί και μακροπρόθεσμα. Η επερχόμενη δημοσιονομική προσαρμογή είναι νομοτελειακά βέβαιο ότι θα απαιτήσει μία ορθολογικότερου τύπου οικονομική διαχείριση της διοικητικής δράσης με στόχο τη δημιουργία ενός ευέλικτου και αποτελεσματικού κρατικού μηχανισμού τόσο σε επίπεδο κεντρικής διακυβέρνησης όσο φυσικά και σε επίπεδο καθ' ύλην διοίκησης και τοπικής αυτοδιοίκησης. Εξάλλου, η Ελλάδα και η Κύπρος αποτελούν Κράτη μέλη που έχουν βιώσει τη «βιαιότητα» των πολιτικών λιτότητας.

Υπό τα δεδομένα αυτά, η πολιτική πρωτοβουλία σε βραχυπρόθεσμο ορίζοντα θα πρέπει να επικεντρωθεί στη χάραξη μία «οικονομικώς δρώσας» διοίκησης μέσα από επιλογές καταρχήν δυσάρεστες και αντι-δημοφιλείς, αναγκαίες ωστόσο για τη βελτίωση και προσαρμογή του ίδιου του κρατικού μηχανισμού στην post covid εποχή.

Οι τομές στις οποίες επιβάλλεται να εστιάσει η επόμενη διοικητική μεταρρύθμιση σε επίπεδο οικονομικής διακυβέρνησης αφορούν:

- Τη μείωση των οργανικών θέσεων δια της αναπύξεως της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και επικαιροποίηση των υπηρεσιακών οργανογραμμάτων ώστε να ανταποκρίνονται αρτιότερα στις σύγχρονες ανάγκες.
- Την υιοθέτηση μισθολογικών μοντέλων του ιδιωτικού τομέα με σκοπό τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και ταχύτητας ανταπόκριση των διοικητικών δομών. Τα πάγια μισθολογικά κλιμάκια και η υπαλληλική εξέλιξη με βάση την προϋπηρεσία θα πρέπει να εγκαταλειφθούν διότι το υφιστάμενο μισθολογικό σύστημα δεν επιβραβεύει την αποδοτικότητα. Οι αρχές της αξιοκρατίας και της χρηστής διοίκησης επιβάλλουν την μισθολογική και προαγωγική εξέλιξη του υπαλλήλου σύμφωνα με τη προθυμία και προσήλωση κατά την εκτέλεση των καθηκόντων του. Εξάλλου, διατάξεις διαφύλαξης της αξιοκρατίας υφίστανται και στο νόμο για το Επιτελικό Κράτος (μόνον όμως αναφορικά με την επιλογή επιτελικών προϊσταμένων).
- Άρση της μονιμότητας σε ορισμένους κρίσιμους διοικητικούς φορείς. Διευκρινίζεται ότι η άρση της μονιμότητας δεν συνεπάγεται αναγκαστικά απολύσεις, λαμβανομένου υπόψη ότι η μονιμότητα επί της ουσίας αναφέρεται στο νομικό χαρακτήρα της σχέσης του υπαλλήλου με το νομικό πρόσωπο του Κράτους. Έτσι, η μετατροπή μίας οργανικής θέσεως δημοσίου δικαίου σε ιδιωτικού δεν θα πρέπει να αποκλεισθεί ως εργοδοτικό προνόμιο, ήτοι ως μέσο θεμιτής πίεσης για την καλλιέργεια “υπαλληλικής εγρήγορσης”. Εξ αντιδιαστολής, η λύση αυτή θα μπορούσε



να εφαρμοστεί και αντιστρόφως ως μέσο επιβράβευσης του ευσυνείδητου υπαλλήλου.

- Εντατικοποίηση των συνεργειών με την ιδιωτική πρωτοβουλία (ΣΔΙΤ) ως αναγκαίο εργαλείο καλλιέργειας διοικητικής ευελιξίας που ενδεχομένως συμβάλλει και στη μείωση της ανεργίας.

Η post covid εποχή και τα νέα δεδομένα που δημιουργεί, επιτάσσει όπως η επόμενη διοικητική μεταρρύθμιση ενσωματώσει – τουλάχιστον ως προς την οικονομική της πτυχή – λουθηρανικού τύπου τομές και επιδιώξεις. Επ' ουδενί ωστόσο δεν θα πρέπει οι οποίες επιλογές τελικώς υιοθετηθούν, να οδηγήσουν σε ποιοτική υποβάθμιση κοινωνικών δικαιωμάτων. Είναι αυτονόητο ότι η προβληματική που αναδύεται θα πρέπει να τεθεί στο δημόσιο διάλογο (επιστημονικό, πολιτικό, κοινωνικό, συντεχνιακό) με γνώμονα την αναζήτηση όσο το δυνατό ευρύτερων συναινέσεων.

**Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΝΑ ΓΙΝΕΙ ΠΡΟΤΥΠΟ**

*Χάρης Πολυκάρπου  
Μέλος του Π.Γ ΑΚΕΛ  
Επικεφαλής του Γραφείου Οικονομικών Μελετών ΑΚΕΛ*

**Abstract**

The reform of the public service is not a novel debate. The article presents the chronicle of the last decade regarding the reform of the public service and explains the deficits in place that made it unsuccessful. Moreover, the article suggests six pillars that are essential for an ambitious reform and underlines that pandemic has shifted doubts regarding the role of the public sector and the state in the economy.

Η αναγκαιότητα μεταρρύθμισης της δημόσιας υπηρεσίας δεν αποτελεί καινούργια συζήτηση. Κατά το παρελθόν η αλλαγή του τρόπου πρόσληψης και αξιολόγησης των δημοσίων υπαλλήλων, ο τρόπος λειτουργίας της δημόσιας υπηρεσίας, η βελτίωση της παραγωγικότητας της και η ενίσχυση της εξυπηρέτησης της κοινωνίας αποτέλεσαν κεντρικά ζητήματα στο δημόσιο διάλογο. Στο πρόσφατο παρελθόν η εκλογή του Ν. Αναστασιάδη, τόσο το 2013 όσο και το 2018, συνοδεύτηκε με την ανάληψη δέσμευσης για μεταρρύθμιση της δημόσιας υπηρεσίας. Ωστόσο, παρά τα όσα κατά καιρούς έχουν λεχθεί, ελάχιστα έχουν προχωρήσει μέχρι σήμερα.

Με την εκλογή της το 2013, η παρούσα κυβέρνηση δαπάνησε σημαντικό χρόνο και χρήμα σε μελέτες και έρευνες, απόρροια των δεσμεύσεων που ανέλαβε στα πλαίσια του μνημονίου συναντίληψης με την Τρόικα. Το Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης και Προσωπικού προχώρησε στη διεξαγωγή μελετών και αξιολογήσεων από ξένους εμπειρογνώμονες και διεθνείς οργανισμούς, όπως η Παγκόσμια Τράπεζα, με στόχο να εντοπιστούν κενά και να κατατεθούν προτάσεις για εκσυγχρονισμό της δημόσιας υπηρεσίας.

Παρά τους αυξημένους οικονομικούς και ανθρώπινους πόρους που διέθεσε το κράτος, η ανταπόκριση από πλευράς της κυβέρνησης για την επίλυση των βασικών ζητημάτων που εντοπίστηκαν ήταν κατώτερη των περιστάσεων. Το 2015, ενώπιον της Βουλής, παρουσιάστηκε μετά βαΐων και κλάδων το περιβόητο σχέδιο για μεταρρύθμιση της δημόσιας υπηρεσίας. Το σχέδιο έθετε στο επίκεντρο του αλλαγές με στόχο την μείωση της οικονομικής επίδρασης της δημόσιας υπηρεσίας στα δημόσια οικονομικά, αντί να θέσει ως

προτεραιότητα την ετοιμασία ενός φιλόδοξου σχεδιασμού που θα ενσωμάτωνε τα αποτελέσματα της έρευνας και των μελετών και θα βελτίωνε τη λειτουργία του κράτους προς όφελος των πολιτών. Επί της ουσίας, στο όνομα της μεταρρύθμισης της δημόσιας υπηρεσίας και της ανάγκης να δημιουργηθεί στην κοινωνία η εικόνα αλλαγών και τομών, επιδιώχθηκε η μυωπική θέση για νομοθετική ρύθμιση με στόχο τη μείωση του κρατικού μισθολογίου. Αποτέλεσμα ήταν να υπάρξει συνολική αντίδραση τόσο από την κοινωνία όσο και από τα πολιτικά κόμματα, μιας και το περιεχόμενο της πρότασης κάλυπτε ένα πολύ μικρό μέρος των προβλημάτων που είχε και συνεχίζει να έχει η δημόσια υπηρεσία. Παρά το ότι στη συζήτηση ενώπιον της Βουλής τέθηκαν ζητήματα ευρύτερων τομών και αλλαγών, με συγκεκριμένες προτάσεις, η εμμονή της κυβέρνησης στην αρχική πρόταση της οδήγησαν στην αποτυχία της προσπάθειας, με αποτέλεσμα να χαθεί η ευκαιρία για μια συνολική μεταρρύθμιση της δημόσιας υπηρεσίας.

Η επανεκλογή Ν. Αναστασιάδη συνοδεύτηκε με νέα πρόταση. Σήμερα, ενώπιον της Βουλής εκκρεμούν δυο νομοσχέδια και ένας κανονισμός που ρυθμίζουν το ζήτημα της αξιολόγησης και της προαγωγής των δημοσίων υπαλλήλων. Είναι φανερό ότι η εμπειρία του παρελθόντος δεν αξιοποιήθηκε αφού η νέα πρόταση είναι πάλι αποσπασματική, χωρίς να αγγίζει την καρδιά των προβλημάτων.

Μια φιλόδοξη μεταρρύθμιση χρειάζεται να επεκταθεί και σε άλλους τομείς και να καλύψει πολύ περισσότερες και πιο άμεσες ανάγκες.

Πρώτο, χρειάζεται να καλύψει τον παράγοντα χρόνο, την ανάγκη η δημόσια υπηρεσία να ανταποκρίνεται στις ανάγκες και τις απαιτήσεις της κοινωνίας έγκαιρα και αποτελεσματικά. Αρνητικά παραδείγματα υπάρχουν αρκετά, όπως για παράδειγμα οι καθυστερήσεις που παρουσιάζονται στο τμήμα φορολογίας. Όχι μόνο επιβαρύνουν το κράτος με απώλεια εσόδων αλλά επιβαρύνουν και τους εργαζόμενους και τις επιχειρήσεις. Η μεταρρύθμιση της δημόσιας υπηρεσίας είναι απαραίτητο να θέσει ορόσημα και στόχους, για μείωση του χρόνου εξυπηρέτησης του κοινού στη δημόσια υπηρεσία αλλά και του χρόνου που χρειάζεται στην διεκπεραίωση θεμελιωδών λειτουργιών του κράτους.

Δεύτερο, να ασχοληθεί με την ανάγκη να περιοριστεί η γραφειοκρατία και να αυξηθεί η διαφάνεια και η λογοδοσία. Από τα πιο μικρά στα πιο μεγάλα. Από τις προσλήψεις των συμβούλων και των Επιτρόπων του Προέδρου της Δημοκρατίας, μέχρι τις διαδικασίες ελέγχου των δημοσίων συμβάσεων και των μεγάλων έργων του δημοσίου.

Τρίτο, να καταστήσει τη δημόσια υπηρεσία και κατ' επέκταση το κράτος πυλώνα διασφάλισης της κοινωνικής προστασίας και της αναπτυξιακής προοπτικής της χώρας. Αφενός με τη δημιουργία δομών ιδιαίτερα στο κομμάτι της κοινωνικής πολιτικής, και ειδικότερα αναφορικά με τη στήριξη της οικογένειας, των ατόμων με αναπηρίες και τη στήριξη και φροντίδα

ηλικιωμένων. Αφετέρου, με τη βελτίωση της ικανότητας υλοποιήσεις των όσων σχεδιάζει, ιδιαίτερα στο κομμάτι των αναπτυξιακών προϋπολογισμών.

Τέταρτο, να ενσωματώσει την τεχνολογία στη λειτουργία της, προσαρμόζοντας τη δημόσια υπηρεσία στις νέες συνθήκες και πραγματικότητες. Εφαρμόζοντας συνολικό σχεδιασμό για την ηλεκτρονική διακυβέρνηση και τον ψηφιακό μετασχηματισμό, αφού η Κύπρος συνεχίζει να βρίσκεται πολύ πίσω σε σχέση με τις υπόλοιπες χώρες της ΕΕ.

Πέμπτο, να επιδιώξει τη γεωγραφική αποκέντρωση της δημόσιας υπηρεσίας με στόχο την εγγύτητα στον πολίτη και ταυτόχρονα τη συγκέντρωση τμημάτων και υπηρεσιών με ομοειδή αντικείμενα έτσι που να αποτρέπεται η κατασπατάληση ανθρώπινων πόρων.

Και ασφαλώς δεν θα πρέπει να υποτιμά την ενίσχυση της διαφάνειας και των μετρήσιμων κριτηρίων στις διαδικασίες προσλήψεων και στις διαδικασίες αξιολόγησης των δημόσιων υπαλλήλων.

Η πανδημία απέδειξε ότι ο ρόλος του κράτους στην αντιμετώπιση των μεγάλων προβλημάτων της οικονομίας και της κοινωνίας είναι κυρίαρχος. Η θέση που επιμελώς καλλιεργήθηκε τα τελευταία χρόνια, ότι ο εκσυγχρονισμός της δημόσιας διοίκησης συνεπάγεται την αποξένωση εργασιών και υπηρεσιών από το κράτος και κατ' επέκταση την ιδιωτικοποίηση οργανισμών με στόχο το λιγότερο κράτος, δεν μπορεί να δώσει απαντήσεις και να καλύψει τις ανάγκες στις νέες συνθήκες που δημιουργούνται. Στρατηγικός στόχος όλων θα πρέπει να είναι ο δημόσιος τομέας να αποτελέσει πρότυπο και όχι παράδειγμα προς αποφυγή.

## ΛΟΓΟΔΟΣΙΑ ΣΤΙΣ ΔΗΜΟΣΙΕΣ ΣΥΜΒΑΣΕΙΣ- ΔΙΑΦΑΝΕΙΑ ΚΑΙ Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΚΟΙΝΩΝΙΑΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ



*Μαρία Στυλιανίδου,  
Μέλος Συμβουλίου Ε.Α.Α. ΔΗ.ΣΥ.,  
Σ.Ε. Π. Ε.Α.Π., Σ.Ε.Π. Πανεπιστημίου Λευκωσίας*

### **Abstract**

Public procurement encompasses large amounts of public funds and is essential for the public sector to function. For the same reasons it is vulnerable to corruption, considering that the process presents both motives and opportunities for corruption. To control corruption, anticorruption literature suggests that civil society can play an important role in monitoring and sanctioning corrupt public officials.

To combat corruption, researchers and anti-corruption practitioners alike typically prescribe increased accountability; allowing for the answerability and sanctioning of corrupt action. The classic examples of accountability imagine the public exercising accountability via elections or government officials pursuing it through intra-government monitoring. However, civil society and the use of societal accountability has been proposed as an alternative to the traditional forms of accountability. A strong civil society, characterized by dense networks, should, in theory, aid in monitoring and demanding accountability of corrupt public officials. In the case of procurement corruption, several case studies have demonstrated the feasibility of civil society efforts to reduce corruption. The EU has also recognized the potential of civil society and is currently launching pilot projects to further facilitate the role of civil society as an external monitor of public procurement.

Η κοινωνία των πολιτών συχνά αναφέρεται ως ένας παράγοντας με μεγάλες δυνατότητες να επηρεάσει πληθώρα κοινωνικών πτυχών. Παρ'όλα αυτά, αυτό που στην πραγματικότητα αποτελεί ή περιλαμβάνει την κοινωνία των πολιτών τείνει να ποικίλλει σημαντικά και η έννοια είναι από πολλές απόψεις μάλλον "ασαφής".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> V. F. Heinrich, 2005. Studying civil society across the world: Exploring the thorny issues of conceptualization and measurement. *Journal of Civil Society*, 1(3), σελ. 211-228.

Στην εμπειρική έρευνα, η κοινωνία των πολιτών έχει συχνά εκληφθεί είτε ως ένα πεδίο συλλογικής δράσης, είτε το ενδιάμεσο επίπεδο μεταξύ κράτους και οικογένειας ή, όπως εκφράζεται από εθελοντικές οργανώσεις.<sup>2</sup>

Ο Heinrich<sup>3</sup> περιγράφει πώς στην βιβλιογραφία υπήρξε μια τάση να αντιμετωπίζεται η κοινωνία των πολιτών ως κάτι εγγενώς καλό και αντιπροσωπευτικό του δημοσίου συμφέροντος. Ωστόσο, άλλοι συγγραφείς διατύπωσαν αντίθετη άποψη, υποστηρίζοντας ότι η κοινωνία των πολιτών δεν πρέπει να αντιμετωπίζεται ως αναπαράσταση της δημόσιας βούλησης, αλλά ως εκφραστής ειδικών συμφερόντων.<sup>4</sup>

Το παρόν κείμενο επιλέγει να εστιάσει στις εθελοντικές οργανώσεις ως έκφραση της κοινωνίας πολιτών και κυρίως σε αυτές που έχουν ως πεδίο δράσης την παρακολούθηση και ενδεχομένως τον περιορισμό της διαφθοράς στις δημόσιες συμβάσεις.

Η λογοδοσία αποτελεί κεντρικό πυλώνα κάθε συστήματος δημοσίων συμβάσεων. Χωρίς διαφανή συστήματα, οι τεράστιες χρηματοοικονομικές ροές που διοχετεύονται μέσω δημόσιων συμβάσεων καθιστούν τον τομέα αυτό επιρρεπή σε πρακτικές διαφθοράς.

Στη συγκεκριμένη περίπτωση, οι οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών έχουν σαφή κίνητρα για την αντιμετώπιση της, θεωρώντας ότι οι προμήθειες αποτελούν τη βάση παροχής δημόσιων αγαθών και ότι αποτελούν την πλειοψηφία των κρατικών δαπανών.<sup>5</sup> Ορισμένοι συγγραφείς<sup>6</sup> υποστηρίζουν ότι οι εθελοντικές οργανώσεις μπορούν να είναι ενεργές σε διάφορες φάσεις της διαδικασίας και να εξυπηρετούν διαφορετικούς σκοπούς στην παρακολούθηση των προμηθειών. Επίσης υποστηρίζουν ότι οι συμμαχίες μεταξύ αυτών των οργανώσεων είναι κρίσιμες για την επίτευξη αποτελεσμάτων.

Σε κάθε περίπτωση οι διάφορες εθελοντικές οργανώσεις μπορούν να έχουν διαφορετικές λειτουργίες στη διαχείριση των δημοσίων συμβάσεων. Π.χ. οι τοπικές αναπτυξιακές οργανώσεις ενδέχεται να είναι οι πλέον κατάλληλες για την παρακολούθηση της εκτέλεσης καθώς και την παράδοση έργων τοπικού

---

<sup>2</sup> Heinrich, ό.π., M. M Howard, 2003. *The Weakness of Civil Society in Post-Communist Europe*. Cambridge: Cambridge University Press, σελ. 1-15, D. Torsello, 2012, *The New Environmentalism? Civil Society and Corruption in the Enlarged EU*. Farnham: Ashgate Publishing Limited, σελ. 27-49.

<sup>3</sup> Ό.π.

<sup>4</sup> Βλ. Torsello, ό.π.

<sup>5</sup> B. Basheka, 2008. Public procurement reforms in Africa: a tool for effective governance of the public sector and poverty reduction. In: K. V. Thai, ed. *International Handbook of Public Procurement*. London: Routledge, σελ. 162-187.

<sup>6</sup> J. Fox, J. Aceron, & A., Guillán, 2016. *Doing accountability differently. A proposal for the vertical integration of civil society monitoring and advocacy*, Bergen: U4, Chr. Michelsen Institute.



χαρακτήρα.<sup>7</sup> Στο πλαίσιο αυτό, η κοινωνία των πολιτών έχει αναγνωριστεί ως πηγή λογοδοσίας, εκτός του πεδίου των παραδοσιακών μηχανισμών λογοδοσίας.

Ωστόσο, για να κατανοήσουμε τη δυνατότητα της κοινωνίας των πολιτών να απαιτήσει λογοδοσία,<sup>8</sup> είναι απαραίτητο να εξετάσουμε πρώτα πώς λειτουργεί η λογοδοσία γενικώς. Αν και χρησιμοποιείται συνήθως ως γενικός όρος, διακρίνονται διαφορετικές μορφές λογοδοσίας. Οι δύο πιο κλασικές μορφές λογοδοσίας είναι η κάθετη και η οριζόντια. Η κάθετη λογοδοσία συνήθως ασκείται από το εκλογικό σώμα μέσω εκλογών, όπου οι ψηφοφόροι έχουν τη δυνατότητα να επιβάλλουν «κυρώσεις» στους πολιτικούς αποδοκιμάζοντας την πολιτική τους. Η οριζόντια λογοδοσία αναφέρεται στην ενδοκυβερνητική παρακολούθηση και επιβολή κυρώσεων μεταξύ κρατικών υπηρεσιών. Αν και αυτοί οι μηχανισμοί είναι σημαντικοί για την απόδοση ευθυνών και την επιβολή κυρώσεων, οι μελετητές υποστηρίζουν ότι και οι δύο είναι εγγενώς ελλιπείς.

Εν μέρει ως απάντηση στις ελλείψεις άλλων μορφών λογοδοσίας, προτάθηκε ένα τρίτο κανάλι λογοδοσίας: η κοινωνική λογοδοσία. Η κοινωνική λογοδοσία αναφέρεται στη συνεχιζόμενη διαδικασία «ελέγχου» των δημοσίων λειτουργιών από την κοινωνία των πολιτών. Στο πλαίσιο αυτό οι οργανώσεις λειτουργούν ως θεματοφύλακες, ελέγχοντας τη δράση της εκτελεστικής εξουσίας προκειμένου να αποκαλύψουν την παράτυπη συμπεριφορά.<sup>9</sup>

Παρ' όλα αυτά, η αποτελεσματικότητα της κοινωνικής λογοδοσίας έχει αμφισβητηθεί λόγω της μη δυνατότητας επιβολής κυρώσεων, όπως προκύπτει από τους περισσότερους ορισμούς της.<sup>10</sup> Στην πραγματικότητα, αν και δεν εμπλέκεται άμεσα σε τυπικές κυρώσεις, η κοινωνία των πολιτών μπορεί να ενεργοποιήσει τις υπηρεσίες ελέγχου για την ύπαρξη παράνομων συμπεριφορών. Υπό αυτό το πρίσμα, έχει ενδιαφέρον να σημειωθεί ότι έχουν ξεκινήσει πολλές πρωτοβουλίες από την ΕΕ για την εγκαθίδρυση ενός πιο τυπικού ρόλου της κοινωνίας των πολιτών στην παρακολούθηση των δημοσίων συμβάσεων. Αυτό σηματοδοτεί μια μεγαλύτερη τάση περαιτέρω

<sup>7</sup> Χαρακτηριστική περίπτωση οι δημόσιες συμβάσεις στη Νότια Ιταλία, που θεωρούνται ένας χώρος εμπλοκής της μαφίας. Βλ. S. Caneppele, & S. Martocchia, 2013. Italian mafias, public procurement and public works in southern Italy. In: S. Caneppele & F. Calderoni, eds. Organized Crime, Corruption and Crime Prevention: Essays in Honor of Ernesto U. Savona. Cham: Springer, σελ. 293-299.

<sup>8</sup> Στο Πρόγραμμα των Ηνωμένων Εθνών για την Ανάπτυξη (UNDP) η λογοδοσία είναι ένας από τους τέσσερις βασικούς πυλώνες για την ενίσχυση της αξιοπιστίας των ασκούντων εξουσία σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Βλ. UNDP (2008) Practice Note Capacity Development <http://www.undp.org/capacity>

<sup>9</sup> E. Peruzzotti, & C. Smulovitz, 2006. Social Accountability: An Introduction. In: E. Peruzzotti & C. Smulovitz, eds. Enforcing the Rule of Law: Social Accountability in the New Latin American Democracies. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, σελ. 3-33.

<sup>10</sup> P. P. Houtzager, & A. Joshi, 2008. Introduction: Contours of a Research Project and Early Findings. IDS Bulletin, 38(6), σελ. 1-9.

ενίσχυσης της συμμετοχής μη κρατικών φορέων στις κυβερνητικές διαδικασίες και καταδεικνύει την πίστη στην κοινωνία των πολιτών.<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> European Commission, 2018. Integrity Pacts. Available at: [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/en/policy/how/improvinginvestment/integrity-pacts/#1](https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/how/improvinginvestment/integrity-pacts/#1). Accessed 19 March 2019.

## ΣΚΕΨΕΙΣ ΓΙΑ ΤΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΟΣ – ΠΛΑΙΣΙΟ ΑΡΧΩΝ ΚΑΙ ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗΣ

Après le pain, l'éducation est le premier besoin d'un peuple. Danton 1792



*Κυριάκος Ρέβελας  
Βρυξέλλες, Αύγουστος 2021  
Former EU official, Brussels*

### Abstract

200 years after the Greek Revolution (Independence War) and 40 years after the accession to the European Union, the country is faced with multiple and formidable challenges. Greece needs to reform and upgrade its education system which produces the most valuable resource for its security, prosperity and cultural identity: human capital. The paper identifies the main principles which guide the education process in a modern society (excellence, accountability and equal chances for all) and stresses that the education system must be free from vested interests and interferences which tend to weaken educational performance. The article argues that a number of practical and organisational issues which took central stage in public debate in the past, can be addressed in a pragmatic, non-ideological way, such as the public or private character of schools and universities, the public cum private financing of education and the benchmarking of its performance using EU and OECD countries as a reference. Reform efforts must be inspired by a vision shared widely in society and among political forces as only a broad consensus will ensure continuity in time which is a major factor determining their success.

Η παιδεία με την ορθόδοξη εκκλησία υπήρξαν οι παράγοντες που διατήρησαν την ελληνική γλώσσα και σφυρηλάτησαν την εθνική ταυτότητα στη διάρκεια της Τουρκοκρατίας, προετοιμάζοντας τις ψυχές για την παλιγγενεσία του 1821. Η εκπαίδευση συνέβαλε επίσης αποφασιστικά στη συγκρότηση ενός σύγχρονου νεοελληνικού κράτους και στην ανάπτυξή του έως σήμερα. Ωστόσο κατά την μεταπολίτευση δεν υπήρξε ένα κοινό όραμα για τον ευαίσθητο αυτό τομέα της εθνικής ζωής μετά τη λαίλαπα της δικτατορίας. Η εκπαιδευτική μεταρρύθμιση του 1976 με ευρεία συναίνεση καθιέρωσε την 9χρονη υποχρεωτική εκπαίδευση και τα μεικτά σχολεία, όρισε τη δημοτική ως επίσημη γλώσσα της εκπαίδευσης και σχεδίασε την ενίσχυση της τεχνικής εκπαίδευσης. Στη συνέχεια όμως εξέλιπε η πολιτική συναίνεση και οι διαδοχικές μεταρρυθμίσεις στην εκπαίδευση είχαν κυρίως οργανωτικό περιεχόμενο, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τον τρόπο εισαγωγής στα πανεπιστήμια.

Επεβλήθησαν οι συντεχνίες, ο κομματισμός, η πολιτικοποίηση και η γραφειοκρατία αντί για μια ριζική αναζωογόνηση της παιδείας ως αίτημα της ελληνικής κοινωνίας και προϋπόθεση για την πρόοδο της χώρας.

Σήμερα, 200 χρόνια μετά την εθνική επανάσταση και 40 χρόνια μετά την ένταξη στην Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) ίσως είναι μια καλή ευκαιρία για ένα νέο ξεκίνημα. Τις περιπέτειες της πατρίδας, τους πολέμους, τους διχασμούς και τις κρίσεις, το πρόσφατο παρελθόν, πρέπει να τα μελετούμε για να μαθαίνουμε από τις εμπειρίες. Αλλά στην αφετηρία της νέας φάσης οφείλουμε να θέσουμε το ερώτημα. Πού στοχεύουμε, σε ποιά κατεύθυνση θα πορευθούμε, πού θέλουμε να φθάσουμε με βάση τα σημερινά δεδομένα? Προς τι χρειάζεται η κοινωνία μας το εκπαιδευτικό σύστημα, για ποιο σκοπό, ποιά είναι η επιδίωξη?

Η Ελλάδα αντιμετωπίζει ορατή σε όλους την απειλή της Τουρκίας, πιο άμεση παρά ποτέ, αν και δεν πρόκειται για νέα απειλή. Έχει επίσης να αντιμετωπίσει μεγάλες προκλήσεις όπως το δημογραφικό πρόβλημα, σε συνδυασμό με το ασφαλιστικό σύστημα και το δημόσιο χρέος, την κλιματική αλλαγή και τα παρεπόμενα ακραία καιρικά φαινόμενα, τη ψηφιοποίηση και τις επιπτώσεις της σε οικονομία, κοινωνία και πολιτική, επιδημίες, το μεταναστευτικό, την τρομοκρατία, τον νέο διεθνή καταμερισμό εργασίας. Οι προκλήσεις αυτές απαιτούν σημαντικές προσαρμογές στη λειτουργία της κοινωνίας και η εκπαίδευση μπορεί και πρέπει να συμβάλει στις αναγκαίες προσαρμογές.

Το εκπαιδευτικό σύστημα δημιουργεί το ανθρώπινο δυναμικό που είναι ο σημαντικότερος πλουτοπαραγωγικός πόρος μιας κοινωνίας. Οι οικονομολόγοι αναφέρονται στο ανθρώπινο κεφάλαιο, αλλά η σημασία του ανθρώπινου παράγοντα είναι πολύ ευρύτερη από την παραγωγικότητα και την ικανότητα της οικονομίας να εξυπηρετεί τις υλικές ανάγκες της κοινωνίας. Το ανθρώπινο δυναμικό και μια ισχυρή οικονομία υπήρξαν πάντα αποφασιστικοί παράγοντες ισχύος, όπως επίσης πολιτισμού και ποιότητας ζωής. Επί δεκαετίες παρατηρείται απίστευτη απώλεια ευκαιριών στον τομέα της παιδείας, όταν χρειασθούμε περισσότερες δυνάμεις μας λείπουν. Η μετανάστευση μορφωμένων νέων λόγω και κατά τη διάρκεια της πρόσφατης οικονομικής κρίσης (2010-18) υπολογίζεται σε περισσότερο από 400.000, αριθμός πολύ σημαντικός για την ελληνική αγορά εργασίας. Το στοίχημα της ανάπτυξης και της ριζικής αναδιάρθρωσης που απαιτούν οι καιροί (Ελλάδα 2.0) θα απαιτήσει εκτός από κεφάλαια και επενδύσεις και τον επαναπατρισμό τουλάχιστον μέρους του δυναμικού αυτού. Δεδομένου ότι πρέπει να βελτιωθεί η ανταγωνιστικότητα της ελληνικής οικονομίας και αν θέλουμε να αποκλείσουμε την επιλογή των ολοένα χαμηλότερων μισθών στη χώρα μας πρέπει να αυξηθεί η επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο με τη βελτίωση του εκπαιδευτικού συστήματος και την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας.

Η εκπαίδευση καλείται να εξυπηρετήσει στην κοινωνία ένα τριπλό στόχο, συγκεκριμένα να συμβάλει ώστε να διαμορφωθούν

α) χαρακτήρες / προσωπικότητες σύμφωνα με τον πολιτισμό και τις αξίες μας

β) πολίτες που λειτουργούν υπεύθυνα, με πολύπλευρη και σύγχρονη μόρφωση

γ) επαγγελματίες σε οποιοδήποτε κλάδο και να επιλέξει ο καθένας.

Φαίνεται ότι με την πρόοδο της ηλικίας του νέου ανθρώπου το κέντρο βάρους της εκπαιδευτικής διαδικασίας μετατοπίζεται από τον πρώτο προς τον δεύτερο και τρίτο στόχο. Άρα δεν υπάρχει και δεν πρέπει να τίθεται το τεχνητό δίλημμα μεταξύ ανθρωπιστικής αφενός και τεχνικής, επαγγελματικής εκπαίδευσης αφετέρου, η δεύτερη οικοδομεί πάνω στο υπόβαθρο που έχει δημιουργήσει η πρώτη. Πιο συγκεκριμένα θα μπορούσε να πει κανείς ότι στην προσχολική και πρωτοβάθμια εκπαίδευση η προσπάθεια επικεντρώνεται στην κοινωνική αγωγή του ατόμου (συνεργασία, σεβασμός της διαφορετικότητας, πειθαρχία), στη δευτεροβάθμια στην ανάπτυξη της αυτονομίας, της ιστορικής και πολιτικής συνείδησης και στον επαγγελματικό προσανατολισμό, ενώ στην τριτοβάθμια πρέπει να δίνεται βάρος στην επιστημονική και επαγγελματική επάρκεια καθώς επίσης στη διασύνδεση με την παραγωγική διαδικασία, την επιχειρηματικότητα και την εξωστρέφεια.

Για την επίτευξη του τριπλού στόχου η εκπαιδευτική διαδικασία πρέπει να βασίζεται σε ορισμένες θεμελιώδεις αρχές που συνοψίζονται ως εξής.

1. Η αριστεία βρίσκεται στην καρδιά της εκπαιδευτικής διαδικασίας και συνεπάγεται συνεχή αξιολόγηση όλων των συντελεστών της εκπαίδευσης (μαθητών / φοιτητών, εκπαιδευτικών / καθηγητών, δομών, μεθόδων κλπ). Συγκρίσεις και αξιολόγηση αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Η ανάδειξη των καλύτερων είναι κίνητρο για μεγαλύτερη προσπάθεια και παράδειγμα για τους άλλους. Μια κοινωνία χρειάζεται θετικά πρότυπα προκειμένου να βελτιώνεται όχι μόνο με την παροχή υλικών αγαθών αλλά με την έννοια του ευ ζην. Οι καλύτεροι να αναδεικνύονται σε όλους τους τομείς. Όποιος αρνείται την αξιολόγηση αρνείται στην ουσία την εκπαιδευτική διαδικασία. Τα κριτήρια αξιολόγησης τα θέτει η ίδια η επιστημονική / εκπαιδευτική κοινότητα, ώστε να εκτελεί απερίσπαστη το έργο της. Τα κριτήρια εννοείται ότι λαμβάνουν υπόψη άτομα με ειδικές ανάγκες (δυσλεξία, αυτισμός, αναπηρίες, μετανάστες κλπ.). Μόνο με την αξιολόγηση θα σχηματισθούν οι ηγετικές ομάδες (ελίτ μόρφωσης) τις οποίες χρειάζεται η ελληνική όπως και κάθε κοινωνία. Αξιοκρατία και ανάδειξη ηγετικών ομάδων δεν οδηγούν σε αρνητικά φαινόμενα εγωϊσμού και ελιτισμού αν στη διάρκεια της εκπαίδευσης καλλιεργούνται στους νέους η έννοια του κοινού αγαθού και της κοινωνικής ευθύνης.

2. Λογοδοσία, απόδοση στην κοινωνία. Πρόκειται για τα αποτελέσματα της εκπαιδευτικής διαδικασίας προς όφελος της κοινωνίας που καθοδηγεί και χρηματοδοτεί το εκπαιδευτικό σύστημα. Κριτήρια είναι π.χ. η κάλυψη των αναγκών της κοινωνίας και των επιχειρήσεων (π.χ. να προστατεύεται η κοινωνία από επικίνδυνες αντιεπιστημονικές απόψεις) καθώς επίσης η ικανοποίηση των συμμετεχόντων στην εκπαιδευτική διαδικασία. Διεθνείς συγκρίσεις των επιδόσεων σε μάθηση και έρευνα, η προσέλκυση καθηγητών /

ερευνητών και μαθητών / φοιτητών από το εξωτερικό, η άντληση πόρων από χορηγίες και άλλα αποτελούν δείκτες επιτυχίας του εκπαιδευτικού συστήματος.

3. Μια σύγχρονη και προοδευτική κοινωνία φροντίζει να παρέχει ίσες ευκαιρίες σε όλους, ασχέτως της κοινωνικής, γεωγραφικής κλπ. προέλευσης του κάθε παιδιού. Ιδιαίτερη σημασία έχει η ισότητα ευκαιριών στη μικρή ηλικία. Στην πορεία αφήνουμε να λειτουργήσει η φυσική περιέργεια, η έμφυτη έφεση για μάθηση, η άμιλλα και η ανάγκη διάκρισης κάθε ανθρώπου, καθώς επίσης η ελευθερία επιλογής, η προσπάθεια και εργατικότητα του καθενός. Αρχή και στόχος είναι η ισότητα ευκαιριών στο ξεκίνημα και κατά τη διάρκεια της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Για το στόχο αυτό πρέπει να διατεθούν οι απαιτούμενοι πόροι, ιδιαίτερα με την καλή στελέχωση νηπιαγωγείων και σχολείων. Επειδή το τάλαντο, το σθένος και η προσπάθεια διαφέρουν μεταξύ των ατόμων, ο δρόμος προς τα πάνω πρέπει να είναι ανοικτός και χωρίς περιορισμούς. Αυτό απαιτεί η κοινωνική δικαιοσύνη, ο καθένας να μπορεί να φθάσει εκεί όπου θέλει και μπορεί. Αντίθετα, δεν είναι αποδεκτή η τάση ισοπέδωσης προς τα κάτω που αποτελεί κατάφωρη αδικία για τα άτομα αλλά και για την κοινωνία. Η κοινωνία θα έχανε έτσι δυνατότητες εξέλιξης, ανάπτυξης και προόδου, δηλαδή επίτευξης του επιθυμητού τρόπου και επιπέδου ζωής για το σύνολο των μελών της. Όσοι διακρίνονται πρέπει να υποστηρίζονται και να προωθούνται, π.χ. με ένα σύστημα υποτροφιών. Λόγω της παγκοσμιοποίησης, της ψηφιοποίησης και της κλιματικής αλλαγής, αλλά και της δημογραφικής εξέλιξης, πολλά επαγγέλματα θα παύσουν να υπάρχουν και θα αναδειχθούν νέα. Επομένως θα σημειωθούν ρήξεις στην επαγγελματική βιογραφία πολλών ανθρώπων και πολλές φορές θα χρειασθεί ένα δεύτερο ξεκίνημα στη ζωή. Εδώ το αίτημα των ίσων ευκαιριών θα γίνει πάλι επίκαιρο.

Από το γενικό πλαίσιο αρχών προκύπτουν μια σειρά από κατευθυντήριες γραμμές για την προσέγγιση όλων των ζητημάτων που αφορούν την παιδεία στην υπηρεσία του τριπλού στόχου.

α) Η ως άνω φιλοσοφία δεν συμβιβάζεται με λογικές κεκτημένων που σημαίνουν στασιμότητα και τέλμα, αντίθετα η άμιλλα είναι ο μηχανισμός για να επιτευχθεί πρόοδος προς όφελος τόσο των ατόμων όσο και του κοινωνικού συνόλου. Οι λειτουργοί της εκπαίδευσης δεν επιτρέπεται να ενσωματώνουν συμπεριφορές που αντίκεινται στη βασική αυτή κατεύθυνση.

β) Η εκπαιδευτική διαδικασία πρέπει να κρατηθεί κατά το δυνατόν απερίσπαστη από αλλότριες επιρροές, όπως συντεχνιακά και επιχειρηματικά συμφέροντα, την επιρροή πολιτικών κομμάτων κλπ. Οι λειτουργοί της εκπαίδευσης φυσικά έχουν όπως όλοι οι εργαζόμενοι μισθολογικές διεκδικήσεις και δικαιώματα (π.χ. το δικαίωμα της απεργίας), αλλά η άσκησή τους υποβάλλεται στους περιορισμούς που ορίζει η ίδια η δεοντολογία του επαγγέλματος, κάτι που ισχύει και για άλλα επαγγέλματα.



γ) Το ακαδημαϊκό άσυλο πρέπει είναι απαραβίαστο, σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης. Εδώ υπάρχει πλήρης παρανόηση αν όχι διαστρέβλωση της έννοιας. Η πρωτοβουλία της κυβέρνησης το φθινόπωρο του 2019 να αλλάξει το σχετικό νόμο δεν αφορούσε την κατάργηση του ακαδημαϊκού ασύλου, αλλά απλά την επιβολή του νόμου στο χώρο των πανεπιστημίων, ώστε να αποτραπούν η ανομία, η βία, οι βανδαλισμοί κλπ. Ο λαϊκισμός καλλιεργεί και εκμεταλλεύεται την εννοιολογική σύγχυση, αντίθετα στο κράτος δικαίου τα πράγματα πρέπει να λέγονται με το όνομά τους.

Πολλά ζητήματα που έως τώρα είναι στο επίκεντρο των πολιτικών αντιπαραθέσεων μπορούν να λυθούν με πραγματισμό, χωρίς ιδεολογικές προκαταλήψεις, με βάση το ανωτέρω πλαίσιο αρχών, τα πορίσματα της επιστημονικής έρευνας και την έως τώρα εμπειρία στην Ελλάδα και το εξωτερικό. Πρέπει να αξιοποιηθούν οι υπάρχουσες μελέτες από ελληνικούς και διεθνείς φορείς και να συμπληρωθούν με στοχευμένες μελέτες όπου χρειάζεται. Στόχος είναι να δημιουργηθούν οι εκπαιδευτικές συνθήκες που θα επιτρέψουν στους μαθητές και φοιτητές να αναπτύξουν την προσωπικότητα, τις ικανότητες, το ταλέντο και τη δημιουργικότητά τους.

Τέτοια πρακτικά και οργανωτικά θέματα είναι ενδεικτικά τα εξής.

- Ο δημόσιος ή ιδιωτικός χαρακτήρας της εκπαίδευσης. "Άσπρη γάτα, μαύρη γάτα, δεν έχει σημασία, αρκεί να πιάνει ποντίκια" φέρεται να έχει πει ο Ντενγκ Ξιάο Πινγκ ο οποίος με την πολιτική του άλλαξε εκ βάθρων την κατάσταση στην Κίνα. Το δημόσιο ή το ιδιωτικό σχολείο / πανεπιστήμιο δεν είναι εξ ορισμού καλό ή κακό, η συγκριτική αξιολόγηση θα δείξει τα αντίστοιχα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Μια πολυμορφία θεωρείται κατ'αρχήν θετικό στοιχείο επειδή επιτρέπει να δοκιμασθούν διάφοροι τρόποι οργάνωσης της εκπαίδευσης ώστε να εντοπισθούν οι καλύτεροι.
- Ύψος δημόσιας δαπάνης για την παιδεία και ο καταμερισμός της με διαφάνεια. Ένα σημείο αναφοράς αποτελεί ο μέσος όρος της εκπαιδευτικής δαπάνης ανά μαθητή / φοιτητή στις 27 χώρες της ΕΕ. Σημειωτέον ότι η σύγκριση των μέσων όρων πρέπει να γίνει και για άλλους δείκτες της εκπαίδευσης και όχι μόνο για τη χρηματοδότηση (π.χ. ώρες διδασκαλίας ανά εκπαιδευτικό, μαθητές ανά εκπαιδευτικό, εκπαιδευτικοί εκτός εκπαιδευτικού συστήματος, αποτελεσματικότητα εκπαιδευτικής διαδικασίας...).
- Στην Ελλάδα η ιδιωτική δαπάνη για την εκπαίδευση είναι πολύ ψηλή (υπερδιπλάσια του ευρωπαϊκού μέσου όρου ως ποσοστό της καταναλωτικής δαπάνης). Η παραπαιδεία δεν αποτελεί παρά το σύμπτωμα των παθογενειών του δημόσιου εκπαιδευτικού συστήματος. Η βελτίωση της ποιότητας της δημόσιας εκπαίδευσης θα οδηγήσει στη μείωση της παραπαιδείας, πιθανόν και στην μείωση της ιδιωτικής εκπαίδευσης (το ποσοστό της οποίας στις περισσότερες ευρωπαϊκές χώρες είναι μικρό).

- Συγκεντρωτισμός και βαθμός αποκέντρωσης και παράλληλα ενιαίος κανονισμός ή (εντός πλαισίων) αυτονομία των εκπαιδευτικών μονάδων (σχολείων / πανεπιστημίων).
- Ορθολογική κατανομή στο χώρο εκπαιδευτικών μονάδων και διδακτικού προσωπικού με την εξάλειψη τυχόν ανισορροπιών.
- Τρόπος διοίκησης πανεπιστημίων, διασύνδεση με την καινοτομία και την παραγωγική διαδικασία, εξωστρέφεια (κινητικότητα πανεπιστημιακών, προσέλκυση φοιτητών, διεθνείς συνεργασίες, ξενόγλωσσα τμήματα).

Σημαντικό ζήτημα είναι η μετάβαση από το σημερινό, μη ικανοποιητικό, στο νέο σύστημα. Θα πρέπει να βρεθούν και να συμφωνηθούν τρόποι μετάβασης που να καλύπτουν τα συμφέροντα όσων υπηρέτησαν στην εκπαίδευση υπό τις παρούσες συνθήκες. Δεν πρόκειται για τεχνικό αλλά για κατεξοχήν πολιτικό ζήτημα στο οποίο πρέπει να επιτευχθεί κοινωνική συναίνεση ούτως ώστε να εργασθούν όλοι οι εμπλεκόμενοι παράγοντες και όλες οι δυνάμεις για την αναμόρφωση του συστήματος από την οποία εν τέλει θα ωφεληθεί η κοινωνία μας. Εξ άλλου η ευρεία συναίνεση είναι απαραίτητη προϋπόθεση για τη σταθερότητα και συνέχεια στο χρόνο ώστε να αποδώσει καρπούς η μεταρρύθμιση του εκπαιδευτικού συστήματος.

## **Βιβλιογραφία**

Νίκος Βέττας, Εκπαίδευση και ελληνική οικονομία, στο Δ. Βαγιάνος, Ν. Βέττας, Κ. Μεγήρ, Χ. Πισσαρίδης (επιμέλεια), Πέρα από τη λιτότητα, Για μια νέα δυναμική στην ελληνική οικονομία, Πανεπιστημιακές Εκδόσεις Κρήτης, Ηράκλειο 2017

διαΝΕΟσις, Η Προσχολική Αγωγή Στην Ελλάδα, 2021

[Η Προσχολική Αγωγή Στην Ελλάδα | Dianeosis](#)

[Κυριάκος Ρέβελας: Σκέψεις για το εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδος – Πλαίσιο αρχών και κατευθύνσεις μεταρρύθμισης - Αντιπροσωπεία της Εκκλησίας της Ελλάδος στην Ευρωπαϊκή Ένωση \(regue.eu\)](#)

## Η ΑΝΑΘΕΩΡΗΣΗ ΤΟΥ ΑΡΘΡΟΥ 101Α ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΣΥΝΤΑΓΜΑΤΟΣ ΩΣ ΔΙΚΑΙΟΚΡΑΤΙΚΗ ΥΠΟΧΩΡΗΣΗ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΣΙΑ ΤΩΝ ΑΝΕΞΑΡΤΗΤΩΝ ΑΡΧΩΝ



*Αικατερίνα Παπανικολάου  
Δικηγόρος,  
Μέλος στην Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου των  
Επικοινωνιών*

### Abstract

Concerning the last revision of the Greek Constitution, in November 2019, it should be noted that the new form of article 101A raises an issue concerning the conformity of its provisions with the essence of the independence of independent authorities. In fact, the revised article 101A provides that the selection of the members of independent authorities made by decision of the Conference of Parliamentary Chairmen doesn't require anymore unanimity or in any case, the increased majority of four fifths of its members. Instead of this, in the framework of the revised constitution in force, the majority of three quarters is sufficient. That is to say that the need for broad consensus is eliminated – which makes easier for the government to impose exclusively its choices even completely disregarding the representation of the opposition in the administration of the independent authorities -. Secondly, the extension of the members' term of office after this term of office has been terminated puts in doubt even the content itself of the concept of the mandate.

Μεταξύ των τροποποιήσεων που επέφερε η τελευταία συνταγματική αναθεώρηση<sup>1</sup> περιλαμβάνεται και η αφορώσα το άρθρο 101Α του ελληνικού Συντάγματος σε σχέση με την απαιτούμενη πλειοψηφία για την εκλογή μελών που συγκροτούν τις ανεξάρτητες αρχές, καθώς επίσης και σε σχέση με τη διάρκεια της θητείας τους. Ειδικότερα, κατά τα οριζόμενα στα εδάφια (γ) και (δ) της παραγράφου 2 του προαναφερόμενου άρθρου: «*Η απόφαση [της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής που αφορά την επιλογή τους] λαμβάνεται με πλειοψηφία των τριών πέμπτων των μελών της. Η θητεία των μελών των ανεξάρτητων αρχών παρατείνεται έως το διορισμό νέων μελών*».

<sup>1</sup> Ψήφισμα της 25<sup>ης</sup> Νοεμβρίου 2019 της Θ' Αναθεωρητικής Βουλής των Ελλήνων (ΦΕΚ 211Α/24.11.2019).

Η προϊσχύσασα διάταξη, όπως είχε διαμορφωθεί κατά την αναθεώρηση του 2001 – οπότε και κατά πρώτον, εισήχθησαν συνταγματικοί κανόνες τόσο περί της συγκρότησης των αρχών, όσο και περί τυποποίησης και κατοχύρωσης πέντε εξ αυτών<sup>2</sup> - προέβλεπε τα εξής: «*Η επιλογή [των προσώπων που στελεχώνουν τις ανεξάρτητες αρχές] γίνεται με απόφαση της Διάσκεψης των Προέδρων της Βουλής και με επιδίωξη ομοφωνίας ή πάντως με την αυξημένη πλειοψηφία των τεσσάρων πέμπτων των μελών της*».

Επ' αυτού δύο παρατηρήσεις που συναρτώνται κατά βάση, με τη φύση των ανεξάρτητων αρχών και με τον ρόλο που αυτές καλούνται να διαδραματίσουν εντός του δημοκρατικού πολιτεύματος:

Καταρχάς, έχει σημασία να υπομνησθεί ότι η μετάπτωση στην ασθενέστερη πλειοψηφία των τριών πέμπτων συνδέεται ιστορικά με τη θεσμική εμπειρία των διαδικασιών επιλογής από το αρμόδιο όργανο. Οι επί μακρόν άγονες απόπειρες εντός της Διάσκεψης των Προέδρων για την επίτευξη ομοφωνίας ή της αυξημένης πλειοψηφίας τεσσάρων πέμπτων, κατά τα ισχύοντα προ της τελευταίας αναθεώρησης, είχε οδηγήσει σε παρατεταμένες περιόδους, στη διάρκεια των οποίων, ελλείψει διαπιστωμένης διάθεσης για consensus μεταξύ των κοινοβουλευτικών ομάδων, οι Αρχές στερούνταν νόμιμης συγκρότησης για απροσδιόριστο - πέραν κάθε έννοιας ευλόγου - χρόνου. Είναι γεγονός ότι η επικράτηση των κομματικών εμμονών και οι παραδοσιακοί, ελληνοπρεπείς μανιχαϊσμοί διαμόρφωσαν ένα κοινοβουλευτικό περιβάλλον άκρως ανταγωνιστικό, το οποίο απέκλειε a priori κάθε ελπίδα για διαβούλευση και σύνθεση.

Υπό αυτή την έννοια, η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη μοιάζει prima facie αρκούντως πραγματιστική, καθώς ήρθε να θεραπεύσει εκ του αποτελέσματος, ενδημικές παθογένειες και λειτουργικές ασυνέχειες μιας συγκρουσιακής και τελικά, ατελέσφορης κοινοβουλευτικής πρακτικής.

Η αναζήτηση λύσης, ωστόσο, στο πρόβλημα διά της σχετικοποίησης των αναγκαίων πλειοψηφιών φαίνεται να παραγνωρίζει μια εγγενή αδυναμία των ανεξάρτητων αρχών, που ανάγεται στο έλλειμμα δημοκρατικής τους νομιμοποίησης και στη σχέση τους με την αρχή της υπεύθυνης διακυβέρνησης. Ειδικότερα, η πλέον αμφιλεγόμενη διάσταση των ανεξάρτητων αρχών συνδέεται με την υβριδική φύση τους και την ενεργή εμπλοκή τους σε φυσικά πεδία – υψηλού διακυβεύματος, ενίοτε- της εκτελεστικής εξουσίας, χωρίς όμως, αυτές να διαθέτουν τις αντίστοιχες θεσμικές εγγυήσεις κοινοβουλευτικής λογοδοσίας. Η ευρύτατη συναίνεση που έθεσε, συνεπώς, ο αναθεωρητικός νομοθέτης του 2001 ως προϋπόθεση για τη συγκρότηση των αρχών προέβλεπε αντισταθμιστικά στην άρση – εν μέρει, τουλάχιστον – της

<sup>2</sup> Πρόκειται για την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα (άρθρο 9Α), το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15), την Αρχή Διασφάλισης Απορρήτου των Επικοινωνιών (άρθρο 19), το Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού (άρθρο 103 παρ. 7) και τον Συνήγορο του Πολίτη (άρθρο 103 παρ. 9).

προαναφερόμενης κανονιστικής ασυμμετρίας. Επιδίωκε, δηλαδή, να διασφαλίσει μείζονες συναινέσεις ως προς τα πρόσωπα εγνωσμένου κύρους που απαιτεί ο νόμος για τη συγκρότηση των αρχών. Κυρίως δε, επιδιώχθηκε να δοθεί έμφαση στο ανεξάρτητο, υψηλού επιστημονικού κύρους και μη κομματικώς εξαρτώμενο προφίλ του ιδανικού υποψηφίου. Μόνο τέτοια πρόσωπα θα μπορούσαν να τύχουν ευρύτατης, υπερκομματικής αποδοχής από τα μέλη της Διάσκεψης των Προέδρων – στην οποία ούτως ή άλλως, αποτυπώνονται οι εκάστοτε κομματικοί συσχετισμοί.<sup>3</sup>

Η απομείωση, πάντως, της αναγκαίας πλειοψηφίας στα τρία πέμπτα τείνει στη λογική του ελάχιστου κοινού παρονομαστή, ενώ η αναθεωρημένη διάταξη μοιάζει τελικώς να προσχωρεί μοιρολατρικά στην απροθυμία άμβλυνσης των μονοκομματικών ή ολιγοκομματικών επιλογών – μια ακόμη ασύγγνωστη διάσταση της ιδιοπροσωπίας του εγχώριου πολιτικού συστήματος.

Κατά δεύτερον, έχει σημασία οι παραπάνω παρατηρήσεις να αναγνωστούν σε συνδυασμό με τη νέα προσθήκη στη διάταξη του άρθρου 101Α του Συντάγματος που αφορά την παράταση θητείας των μελών των αρχών έως τον διορισμό νέων. Ο Πρόεδρος της Βουλής επισημαίνει συναφώς ότι «*Με τον τρόπο αυτό γίνεται πιο εύρυθμη η επιλογή ηγεσίας σε ανεξάρτητες αρχές, αποφεύγονται καθυστερήσεις, και εξασφαλίζεται η συνέχιση της θητείας των μελών τους, καθώς οι ανεξάρτητες αρχές είναι διαρκή όργανα*». <sup>4</sup> Στην πραγματικότητα, η αναθεωρητική Βουλή ανάγει σε κανόνα συνταγματικής περιωπής την υφιστάμενη, κακή διοικητική πρακτική σιωπηρής παράτασης των θητειών και μετά την πάροδο του προβλεπόμενου χρόνου θητείας των μελών. Σημειωτέον πάντως ότι επ’ αυτού, η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας παγίως διαπίστωνε ότι η συνέχιση λειτουργίας των εν λόγω αρχών, μετά τη λήξη της θητείας των μελών τους και μέχρι την επιλογή των νέων, δε μπορεί να είναι ανεκτή πέραν ενός ευλόγου χρονικού διαστήματος, το οποίο κρίνεται κατά περίπτωση, σε σχέση πάντα με τις συντρέχουσες περιστάσεις της συγκυρίας.<sup>5</sup>

Ούτε αυτή η επιλογή συνεπώς, του αναθεωρητικού νομοθέτη προάγει τη δικαιοκρατική αντίληψη περί ανεξαρτησίας, η οποία είναι βέβαιο ότι δε μπορεί να υπηρετηθεί αποτελεσματικά παρά μόνο σε συνάρτηση με την ορισμένη διάρκεια της θητείας.

Σε κάθε περίπτωση, αποτιμώντας κανείς σημειακά το αναθεωρητικό νόημα στην περίπτωση του άρθρου 101Α του Συντάγματος, δε μπορεί να παραβλέψει τη συνεισφορά των υπό συζήτηση κανόνων στη λειτουργική συνέχεια των

<sup>3</sup> Βλ. ομοίως, της ίδιας, «Αναθεώρηση και ανεξάρτητες αρχές», *ΚΑΘΗΜΕΡΙΝΗ*, 22.12.2018.

<sup>4</sup> Όπως αναφέρει στο εισαγωγικό του σημείωμα, ο Πρόεδρος της Βουλής, στον πρόλογο της έκδοσης που διένειμε η Βουλή των Ελλήνων, μετά την τελευταία αναθεώρηση. Βλ. ωστόσο, τις πολύ ενδιαφέρουσες κριτικές παρατηρήσεις του Κ. Γιαννακόπουλου, «Δύσκολοι καιροί για ανεξάρτητες αρχές» - διαθέσιμο in [Δύσκολοι καιροί για τις Ανεξάρτητες Αρχές – constitutionalism.gr](https://www.constitutionalism.gr) -.

<sup>5</sup> Βλ. ενδεικτικά, ΣΕ (Ολομ.) 3515/2013, 2583 και 2586/2017.

Αρχών. Δε μπορεί ωστόσο, να μη διακρίνει – με σχετική μελαγχολία, είναι αλήθεια – μια ακόμη νίκη – επιβεβαιωτική της παντοδυναμίας του – του κομματικού κράτους που συνεχίζει να υπονομεύει ως μη εφικτή κάθε λύση, η οποία προϋποθέτει, επ’ ωφελεία του ορθού λόγου, διαβουλευτικές συνθέσεις και αμοιβαίες συγκλίσεις.

## Η ΕΘΝΙΚΗ ΑΡΧΗ ΔΙΑΦΑΝΕΙΑΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΩΣ ΚΑΙΝΟΤΟΜΙΑ ΚΑΙ ΩΣ ΠΗΓΗ ΕΜΠΝΕΥΣΗΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΚΥΠΡΙΑΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ



*Ιωάννης Ε. Καστανάς  
Μεταδ. Ερευνητής Νομικής Σχολής Πανεπιστημίου  
Λευκωσίας*

### Abstract

A basic element of modern Public Administration is the demand for transparency in its action. In Greece the transformation of Public Administration is attained by means of the instruments of the Executive State. The aim of the present article is the presentation of this interconnection of modern Public Administration to the principle of transparency. In Greece by virtue of the recent L. 4622/2019 all the auditing mechanisms of internal audit for the ensuring of transparency were merged in a single entity in the form of the independent administrative authority, the National Transparency Authority. Two years following its establishment the Authority has attained the improvement of the transparency indicators of Greece. Hence there is proposed the adoption of this model also by the Cypriot Public Administration. This innovation which is based on international experience and the utilization of the optimal modern know-how is ensured more soundly not by means of the establishment of a classical public agency, even independent, but by the formation of an independent administrative authority whose members enjoy personal and functional independence.

Με το ν. 4622/2019 εισήχθη στην ελληνική έννομη τάξη μια καινοτόμος οργάνωση για την Δημόσια Διοίκηση: το Επιτελικό Κράτος.<sup>1</sup> Ένας από τους βραχίονες του Επιτελικού Κράτους επιφορτισμένος με την διασφάλιση της διαφάνειας είναι η Εθνική Αρχή Διαφάνειας (στο εξής ΕΑΔ), μία ανεξάρτητη διοικητική αρχή<sup>2</sup> χωρίς νομική προσωπικότητα<sup>3</sup> που ιδρύθηκε με τον προαναφερθέντα νόμο. Η ΕΑΔ απετέλεσε τον καθολικό διάδοχο έξι<sup>4</sup> διακριτών

<sup>1</sup> Βλ. Απ. Ι. Παπατόλια, Θεωρία και πράξη του Επιτελικού Κράτους, 2021, 5 επ.

<sup>2</sup> Βλ. Γρ.Λαζαράκου, Ανεξάρτητες Αρχές, 2010, 115 επ.

<sup>3</sup> Υπάγεται έτσι η ΕΑΔ στο νομικό πρόσωπο του Κράτους τίθεται όμως εκτός της διοικητικής ιεραρχίας. Βλ. Κ.Παπανικολάου, Η εξουσία των ανεξάρτητων αρχών, 2018, 67.

<sup>4</sup> Η Γενική Γραμματεία για την Καταπολέμηση της Διαφθοράς και πέντε ελεγκτικά σώματα, ήτοι: ο Γενικός Επιθεωρητής Δημόσιας Διοίκησης, το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Δημόσιας Διοίκησης, το Σώμα Επιθεωρητών Δημοσίων Έργων, το Σώμα Επιθεωρητών Ελεγκτών Μεταφορών και τέλος το Σώμα Επιθεωρητών Υπηρεσιών Υγείας και Πρόνοιας.



ελεγκτικών φορέων οι οποίοι καταργήθηκαν και το σύνολο των αρμοδιοτήτων τους μεταφέρθηκαν στο νέο ενιαίο φορέα.

Η ΕΑΔ συμπλήρωσε φέτος δύο έτη λειτουργίας, χρονικό διάστημα ικανό προκειμένου να εξαχθούν κρίσιμα συμπεράσματα για την λυσιτέλεια του εγχειρήματος ίδρυσής της καίτοι το μεγαλύτερο διάστημα της λειτουργίας της συνέπεσε με την πανδημία. Οι δράσεις αυτές αποτυπώνονται στην Έκθεση Απολογισμού του έτους 2019<sup>5</sup> και του έτους 2020<sup>6</sup> και στον προγραμματισμό δράσεων έτους 2021.<sup>7</sup> Είναι αδύνατο να γίνει ενδελεχής και εξαντλητική παρουσίαση των δράσεων αυτών οι οποίες αξιοποιούν στο έπακρο τα σύγχρονα μέσα της επιστήμης και της τεχνολογίας που σχετίζονται με το πεδίο αρμοδιοτήτων της Αρχής.<sup>8</sup> Αρκούμαστε να παραπέμψουμε τον αναγνώστη στην ανάγνωση των προαναφερθέντων Εκθέσεων Απολογισμού. Αρκούμαστε σε δύο χαρακτηριστικά σημεία. Εν πρώτοις, ο αντίκτυπος των μεταρρυθμίσεων που υλοποιήθηκαν στο β' εξάμηνο του 2019 για την καταπολέμηση της διαφθοράς, με σημαντικότερη εξ αυτών την ίδρυση της Ε.Α.Δ., αποτυπώνεται εναργώς στην ετήσια έκθεση της Διεθνούς Διαφάνειας όπου η Ελλάδα σημείωσε άνοδο κατά 7 θέσεις σε σχέση με το προηγούμενο έτος και κατατάχθηκε 60 σε σύνολο 180 χωρών.<sup>9</sup> Έτσι βελτιώθηκε η βαθμολογία Διεθνούς Διαφάνειας για τον «Δείκτη Αντίληψης Διαφθοράς 2019» σε 48 από 45.<sup>10</sup> Το δεύτερο στοιχείο το οποίο αξίζει να μνημονευθεί είναι ότι σύμφωνα με τα επίσημα στοιχεία το ελεγκτικό έργο της Αρχής αυξήθηκε κατά 81% σε σχέση με το αντίστοιχο έργο του πρώτου χρόνου λειτουργίας και μάλιστα σχεδόν το σύνολο των καταγγελιών υποβλήθηκε ηλεκτρονικά.<sup>11</sup>

Πέραν των παραπάνω στοιχείων πρέπει να υπογραμμισθεί η υιοθέτηση των απαραίτητων μεθοδολογικών εργαλείων για την υλοποίηση των δράσεων της Αρχής. Τέθηκε, συναφώς σε ισχύ το Εγχειρίδιο Εσωτερικού Ελέγχου για την Ελληνική Δημόσια Διοίκηση<sup>12</sup>, ο Κώδικας Επαγγελματικής Δεοντολογίας Επιθεωρητών – Ελεγκτών Εθνικής Αρχής Διαφάνειας<sup>13</sup>, ο Κώδικας Ηθικής και Ορθής Διοικητικής Συμπεριφοράς του προσωπικού της Εθνικής Αρχής Διαφάνειας<sup>14</sup> και σειρά άλλων οδηγιών και εγχειριδίων.<sup>15</sup> Κοινός παρονομαστής των μεθοδολογικών βοηθημάτων και εργαλείων είναι ο

<sup>5</sup> Έκθεση Απολογισμού 2019, δημοσιευμένη στον ιστότοπο της Αρχής <https://aead.gr/publications/essays> [τ.π. 9.9.2021].

<sup>6</sup> Έκθεση Απολογισμού 2020, δημοσιευμένη στον ιστότοπο της Αρχής <https://aead.gr/publications/essays> [τ.π. 9.9.2021].

<sup>7</sup> Έκθεση Απολογισμού 2020, ό.π., 126-139.

<sup>8</sup> Έκθεση Απολογισμού 2019, ό.π., 42 επ., Έκθεση Απολογισμού 2020, ό.π., 28 επ.

<sup>9</sup> Έκθεση Απολογισμού 2019, ό.π., 15.

<sup>10</sup> [www.transparency.org/en/news/cpi-2019-global-highlights](http://www.transparency.org/en/news/cpi-2019-global-highlights) [τ.π. 9.9.2021].

<sup>11</sup> Έκθεση Απολογισμού 2020, ό.π., 18.

<sup>12</sup> <https://aead.gr/publications/manuals/internal-audit-manual-greek-public-sector> [τ.π. 9.9.2021].

<sup>13</sup> <https://aead.gr/publications/manuals/ead-kodikas-deontologias> [τ.π. 9.9.2021].

<sup>14</sup> <https://aead.gr/publications/manuals/kodikas-ithikis-orthis-dioikitikis-symperiforas-ead> [τ.π. 9.9.2021].

<sup>15</sup> <https://aead.gr/publications/manuals?start=10> [τ.π. 9.9.2021].

εκσυγχρονισμός και η βελτίωση της ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης και μάλιστα σε συμπυκνωμένο επιχειρησιακό χρόνο.

Όλα τα παραπάνω αποτελούν μια προσέγγιση πρωτόγνωρη για την ελληνική δημόσια διοίκηση και δεν θα ήταν υπερβολή να υποστηριχθεί και αρκετά προχωρημένη και σε σύγκριση με πολλές χώρες της ΕΕ και του ΟΟΣΑ. Συνεπώς, θεωρούμε ότι βασίμως μπορούμε πλέον να υποστηρίξουμε ότι το εγχείρημα ίδρυσης της ΕΑΔ, με βάση πλέον την δράση της και όχι μόνο τις διατάξεις που την προβλέπουν είναι επιτυχημένο.

Η επιτυχία αυτή εκτείνεται σε τρεις τουλάχιστον άξονες: την συγχώνευση των, έως τον ν. 4622/2019, κατακερματισμένων ελεγκτικών φορέων, την ίδρυση της ίδιας της ΕΑΔ ως ανεξάρτητης διοικητικής αρχής και όχι υπό άλλο νομικό ένδυμα το οποίο θα την ενέτασσε στην διοικητική ιεραρχία και τέλος στην επιχειρησιακή ετοιμότητα και δράση της.

Η αρχή της διαφάνειας αποτελεί θεμελιώδη αρχή και της κυπριακής Δημόσιας Διοίκησης.<sup>16</sup> Ερωτάται αν το προηγούμενο της ελλαδίτικης περίπτωσης που προαναφέρθηκε οφείλει να εμπνεύσει και τον κύπριο Νομοθέτη. Η ανάγκη εκσυγχρονισμού της Δημόσιας Διοίκησης είναι ένα πάγιο αίτημα και ταυτόχρονα καίρια πρόκληση για την ίδια την Εκτελεστική Εξουσία. Χωρίς όμως εμπέδωση και διασφάλιση της διαφάνειας το Κράτος Δικαίου είναι αδύνατο υπάρξει. Τα πολλαπλά πλεονεκτήματα της ΕΑΔ, μορφώματος εξάλλου διεθνώς καταξιωμένου<sup>17</sup>, την καθιστούν ιδανικό οργανωτικό σχήμα για εμπνεύσει και άλλες έννομες τάξεις. Προτείνεται συναφώς η ίδρυση μίας αντίστοιχης «κυπριακής ΕΑΔ». Ωστόσο, δεν πρέπει να προκριθεί μια απλή «μεταφύτευση» στην κυπριακή έννομη τάξη. Απαιτείται ενδελεχή μελέτη των ιδιαιτεροτήτων της κυπριακής Διοίκησης και αντίστοιχη προσαρμογή του προτεινόμενου οργανωτικού σχήματος ώστε να καταστεί λυσιτελής και να οδηγήσει στην πρόοδο των τομέα των αρμοδιοτήτων του. Άλλως ειπείν απαιτείται πλήρης σεβασμός των αρχών καλής νομοθέτησης. Θεωρούμε δε ότι η ΕΑΔ θα μπορούσε ευχερώς να συνδράμει με την παροχή της συναφούς τεχνογνωσίας. Το στάδιο αυτό είναι ίσως το κομβικότερο για την επιτυχία της εδώ υποστηριζόμενης θέσης. Αλλιώς, θα πρόκειται, παραφράζοντας τον ποιητή<sup>18</sup> για μια κάποια λύση.

<sup>16</sup> Π. Μιχαηλίδης-Ηλ. Νικολάου, Κυπριακό Διοικητικό Δίκαιο, 2019, 79 επ.

<sup>17</sup> Λ.χ. η εμπειρία του Χονγκ-Κονγκ με την Ανεξάρτητη Επιτροπή κατά της Διαφθοράς (Independent Commission Against Corruption-ICAC).

<sup>18</sup> Κ.Π. Καβάφη, Περιμένοντας τους Βαρβάρους.

**ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΖΟΝΤΑΣ ΤΗΝ ΤΟΠΙΚΗ ΑΥΤΟΔΙΟΙΚΗΣΗ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΤΗΣ ΚΥΠΡΟΥ**

*Ανδρέας Κίρλαππος  
Διδακτικό Προσωπικό Μερικής Απασχόλησης,  
Τμήμα Πολιτικών Επιστημών και Διακυβέρνησης,  
Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*

**Abstract**

This article presents the case of the Cypriot local government system in an attempt to highlight the need for a long-awaited administrative reform. It focuses on the basic features and numerous limitations of the Cypriot local government actors and analyses the restrictive effects of specific historical continuities deriving from the Ottoman and Colonial periods. It also highlights the ways in which the interplay between exogenous (the global financial crisis and the Covid 19 pandemic) and endogenous factors (local politicians and opposition parties) has influenced the various reform attempts. This article also focuses on the potential impact of Cyprus's recovery and resilience plan on the reform process. Previous experience seems to indicate that resistance to change should be again anticipated. This may well jeopardize the successful implementation of this specific reform as well as the consequent allocation of the available funds.

**Ιστορικό υπόβαθρο και παρούσα κατάσταση**

Ως αποτέλεσμα συγκεκριμένων ιστορικών συνεχειών, η κυπριακή τοπική αυτοδιοίκηση έχει κληρονομήσει ξεκάθαρα βαρίδια από την Οθωμανική και Βρετανική περίοδο που επιβαρύνουν σε σημαντικό βαθμό τη λειτουργία της. Συγκεκριμένα, το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο που ορίζει τις λειτουργίες και το ρόλο των τοπικών θεσμών αναπαράγει περιοριστικές διατάξεις που βρίσκουν την απαρχή τους στις δύο προηγούμενες ιστορικές περιόδους. Έτσι, η τοπική αυτοδιοίκηση στην Κύπρο έχει πολύ περιορισμένες αρμοδιότητες και πηγές εσόδων που καθορίζονταν ρητά από το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο. Παρουσιάζει έτσι μικρή οικονομική αυτοτέλεια και συνεπακόλουθη μεγάλη εξάρτηση στις κρατικές χορηγίες. Τέλος παρατηρείται αυξημένος συγκεντρωτισμός και αυστηρός ιεραρχικός διοικητικός έλεγχος από την κεντρική διοίκηση. Τα συγκεκριμένα βαρίδια, πέρα από το ότι είναι αναχρονιστικά, θέτουν εμπόδια στην αυτοτέλεια της τοπικής αυτοδιοίκησης, περιορίζοντας τις δυνατότητες παροχής ποιοτικών υπηρεσιών στους πολίτες.

Περαιτέρω περιορισμοί προκύπτουν εξετάζοντας τα βασικά χαρακτηριστικά της κυπριακής τοπικής αυτοδιοίκησης. Καταρχάς παρατηρείται μια πολύ έντονη πολυδιάσπαση του συστήματος. Αυτό αποτελείται από πολυάριθμους τοπικούς θεσμούς, συμπεριλαμβανομένων 39 Δήμων και 484 Κοινοτήτων, για ένα συνολικό πληθυσμό που δεν ξεπερνά το ένα εκατομμύριο κατοίκους το 2021 (896,005).<sup>1</sup> Την ίδια στιγμή, οι Δήμοι και οι Κοινότητες χαρακτηρίζονται από μικρά γεωγραφικά και πληθυσμιακά μεγέθη, παρουσιάζοντας σημαντικές ανισότητες σε όρους οικονομικής αυτοτέλειας. Αυτές έχουν να κάνουν με άλλα κριτήρια, όπως το γεωγραφικό που καθορίζει εάν μια περιοχή είναι τουριστική, δίνοντας έτσι αυξημένες δυνατότητες συλλογής επιπρόσθετων πόρων, και εκείνο των αρμοδιοτήτων, με τους παλαιότερους αστικούς Δήμους να έχουν πρόσθετες πολεοδομικές εξουσίες. Οι υπόλοιποι τοπικοί θεσμοί επιδεικνύουν μικρότερη οικονομική αυτοτέλεια, μη μπορώντας να καλύψουν με επάρκεια σε πολλές περιπτώσεις τις βασικές υποχρεώσεις τους, και έτσι εξαρτώνται σε μεγαλύτερο βαθμό από την κρατική χορηγία. Ωστόσο, παρατηρούνται επιπλέον προβλήματα, αφού το μέγεθος της κρατικής χορηγίας, δεν είναι κατοχυρωμένο με νομικά δεσμευτικό τρόπο. Ενώ και *"η κατανομή της γίνεται με κριτήρια τα οποία αναπαράγουν ανισότητες καθώς στηρίζεται αποκλειστικά σε πληθυσμιακά κριτήρια (αριθμός εκλογέων)."*<sup>2</sup>

### **Προηγούμενες προσπάθειες μεταρρύθμισης**

Η κυπριακή τοπική αυτοδιοίκηση δεν είχε επηρεαστεί άμεσα κατά τη διάρκεια των ενταξιακών διαπραγματεύσεων με την ΕΕ. Έτσι, οι Δήμοι και οι Κοινότητες βρέθηκαν σε ένα νέο περιβάλλον κουβαλώντας τα βαρίδια του παρελθόντος και τους περιορισμούς που περιγράψαμε πιο πάνω. Παρόλα αυτά, η συμμετοχή στην ΕΕ προβάλλει την ανάγκη προσαρμογής και μεταρρύθμισης του συστήματος και των θεσμών της τοπικής αυτοδιοίκησης, όπως ακριβώς είχε συμβεί και σε άλλα κράτη-μέλη.<sup>3</sup>

Στο πλαίσιο αυτό, έχουν λάβει χώρα αρκετές μετα-ενταξιακές προσπάθειες μεταρρύθμισης που προσπάθησαν να επιλύσουν τα προβλήματα μέσω συγκεκριμένων προτάσεων. Αυτές περιλάμβαναν συνενώσεις Δήμων και Κοινοτήτων σε μεγαλύτερες διοικητικές οντότητες, συμπλεγματοποιήσεις υπηρεσιών και αποκέντρωση αρμοδιοτήτων και φοροεισπρακτικών δυνατοτήτων.

<sup>1</sup> Eurostat- Population on 1 January by age and sex, accessed 18 August 2021, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo\\_pjan/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/demo_pjan/default/table?lang=en)

<sup>2</sup> Δρ. Χαράλαμπος Κουταλάκης, Ιανουάριος 2019, "Εγγραφο Πολιτικής για την Αναθεώρηση της προωθούμενης μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία," accessed 19 August 2021, <http://ucm.org.cy/wp-content/uploads/oikonomotexniki-meleti-sinenoseon.pdf>

<sup>3</sup> Peter John, 2004, "Local Governance in Western Europe", SAGE Publications, London, Thousand Oaks, New Delhi.

Η πρώτη απόπειρα έλαβε χώρα την περίοδο 2010-2012 με Επιστημονικό Υπεύθυνο τον Καθηγητή Νικόλαο-Κομνηνό Χλέπα. Στην πορεία, ωστόσο, η μεταρρυθμιστική αυτή προσπάθεια επηρεάστηκε από την παγκόσμια οικονομική κρίση που συνέβαλε στη μη πραγματοποίηση της. Ακολούθως, η δεύτερη απόπειρα πραγματοποιήθηκε κατά τη διάρκεια εφαρμογής του μνημονίου (2013-2016). Έτσι έλαβαν χώρα αρκετές μη επιτυχημένες προσπάθειες μεταρρύθμισης κατά αυτή την περίοδο, οι οποίες ανέδειξαν τον παρεμποδιστικό ρόλο εγχώριων παραγόντων, όπως τους τοπικούς πολιτικούς και τα κόμματα της αντιπολίτευσης.<sup>4</sup>

### **Η παρούσα μεταρρυθμιστική προσπάθεια και το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας**

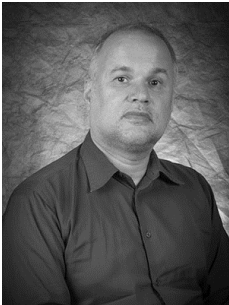
Η πιο πρόσφατη προσπάθεια ξεκίνησε με Επιστημονικό Υπεύθυνο τον Δρ. Χαράλαμπο Κουταλάκη, ο οποίος δημοσίευσε το 2019 το "Έγγραφο Πολιτικής για την Αναθεώρηση της προωθούμενης μεταρρύθμισης της Τοπικής Αυτοδιοίκησης στην Κυπριακή Δημοκρατία". Εν συνεχεία, καινούργια νομοσχέδια κατατέθηκαν από την Κυβέρνηση στη Βουλή για συζήτηση και υιοθέτηση. Ωστόσο, η παγκόσμια υγειονομική κρίση και τα ακόλουθα περιοριστικά μέτρα τερμάτισαν προσωρινά τη διαδικασία τον Μάρτιο του 2020.

Τον Ιούλιο του 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ενέκρινε το Σχέδιο Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας της Κύπρου. Αυτό έχει ως στόχο την αξιοποίηση πόρων ύψους €1,2 δις από τον Μηχανισμό Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας για την αντιμετώπιση των συνεπειών της κρίσης του COVID-19. Στην πράξη προβλέπεται η υλοποίηση συγκεκριμένων εκσυγχρονιστικών μεταρρυθμίσεων για την περίοδο 2021-2026, όπως μεταξύ άλλων εκείνων της Δημόσιας Διοίκησης και της Δικαιοσύνης, που θα επιτρέψει τη σταδιακή εκταμίευση των ποσών. Στο πλαίσιο αυτό, έχει συμπεριληφθεί συγκεκριμένη πρόνοια για την πραγματοποίηση και της μεταρρύθμισης της τοπικής αυτοδιοίκησης, γεγονός που αναμένεται να επαναδραστηριοποιήσει τη διαδικασία.

Εν κατακλείδι, η ανάγκη για υλοποίηση αυτής της τόσο απαραίτητης μεταρρύθμισης έχει καταστεί ακόμη πιο πιεστική, αφού πλέον τίθεται ως προϋπόθεση για την άντληση κονδυλίων μέσω του Σχεδίου Ανάκαμψης και Ανθεκτικότητας. Ωστόσο, η συσσωρευμένη εμπειρία που πηγάζει από τις προηγούμενες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες φαίνεται να υποδεικνύει ότι η διαδικασία ενδεχομένως να επηρεαστεί από εξωγενείς και ενδογενείς παράγοντες. Ειδικά οι αντιστάσεις και αντιδράσεις των τελευταίων θα πρέπει να ληφθούν υπόψη για να καταστεί εφικτή η άντληση των σχετικών κονδυλίων και να βελτιωθεί η λειτουργία της κυπριακής τοπικής αυτοδιοίκησης.

<sup>4</sup> Andreas Kirlappos, 2018, "Reforming Local government in the Republic of Cyprus: Resistance and Differentiations," *The Cyprus Review*, 30(2),101-122.

## Η ΧΟΡΗΓΗΣΗ ΕΓΓΡΑΦΗΣ ΚΑΤΑΓΓΕΛΙΑΣ ΣΤΟΝ ΚΑΤΑΓΓΕΛΛΟΜΕΝΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΛΕΙΤΟΥΡΓΟ ΩΣ ΣΥΓΚΡΟΥΣΗ ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΩΝ



*Χρήστος Παπαστυλιανός  
Αναπληρωτής Καθηγητής, Πρόεδρος Τμήματος Νομικής,  
Πανεπιστήμιο Λευκωσίας*

### **Abstract**

In case of submission of a complaint against a public servant, any request by the public servant to be informed about the content of the complaint and the identity of the complainant raise an issue of conflict of rights. The rights in conflict are the right to the protection of personal data of the complainant and the public servant and their right to a fair trial since they both may wish to use the data in order to defend themselves in court. Such collision can be solved through a judgment based upon a balancing among the rights in conflict through the application of the proportionality principle.

Η Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα έχει δεχθεί αρκετά αιτήματα σχετικά με τη νομιμότητα χορήγησης στους καταγγελλόμενους αντιγράφων των σε βάρος τους καταγγελιών που υποβάλλονται για διερεύνηση και για τις δικές τους ενέργειες. Το ερώτημα που συνήθως θέτουν οι υπηρεσίες είναι εάν πρέπει, κατά τη χορήγηση της καταγγελίας στον καταγγελλόμενο, να απαλείψουν (ή όχι) το όνομα και τα λοιπά στοιχεία επικοινωνίας (ταχυδρομική διεύθυνση, τηλέφωνο) του καταγγέλλοντος. Ο καταγγελλόμενος δεν αρκείται συνήθως να πληροφορηθεί μόνο το κείμενο της καταγγελίας, αλλά ζητεί και τα στοιχεία του καταγγέλλοντος, προκειμένου να ασκήσει εναντίον του νόμιμες αξιώσεις (π.χ. μήνυση για συκοφαντική δυσφήμιση ή/και ψευδή καταμήνυση, αγωγή για ηθική βλάβη κλπ.). Η περιπλοκότητα του ζητήματος συνίσταται στο ότι, σε αυτές τις περιπτώσεις, ο καταγγελλόμενος φέρεται τυπικά να έχει την ιδιότητα του τρίτου ως προς τα στοιχεία του καταγγέλλοντος, αλλά ουσιαστικά είναι το υποκείμενο των δεδομένων, δεδομένου ότι το περιεχόμενο της καταγγελίας αναφέρεται κατεξοχήν σε αυτόν.

Εξάλλου η γνώση της προέλευσης των δεδομένων είναι αναγκαία προκειμένου το υποκείμενο των δεδομένων να είναι σε θέση να ασκήσει περαιτέρω δικαιώματά του (σε κάθε περίπτωση, ο καταγγελλόμενος, είτε είναι φυσικό είτε νομικό πρόσωπο, έχει κατά κανόνα και υπέρτερο έννομο συμφέρον να λάβει το πλήρες κείμενο της σε βάρος του καταγγελίας, ιδίως για να μπορεί να



υπερασπισθεί τον εαυτό του αρτιότερα και να ασκήσει τα δικαιώματά του). Για παράδειγμα, μόνο μέσω της αποκάλυψης της πηγής, το υποκείμενο είναι συχνά πλέον σε θέση να αντικρούσει ισχυρισμούς, οι οποίοι ενδεχομένως έγιναν από συγκεκριμένα κίνητρα ή οι οποίοι μόνο από την οπτική του ίδιου του ισχυριζόμενου (καταγγέλλοντος) μπορούν να γίνουν κατανοητοί.

Από την άλλη μεριά, πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ότι η διαβίβαση των στοιχείων του καταγγέλλοντος στον καταγγελλόμενο συνιστά και επεξεργασία των προσωπικών δεδομένων του καταγγέλλοντος, ο οποίος είναι επίσης υποκείμενο των δεδομένων ως προς την πληροφορία ότι εκείνος είναι το πρόσωπο που υπέβαλε την καταγγελία και ως προς τα στοιχεία της ταυτότητας και διεύθυνσής του που περιέχονται στο κείμενο της καταγγελίας αυτής. Συνεπώς το αίτημα διαβίβασης μιας καταγγελίας στον καταγγελλόμενο δημόσιο λειτουργό οδηγεί σε μια σύγκρουση δικαιωμάτων.

Η σύγκρουση μεταξύ δικαιωμάτων μπορεί να είναι μια εσωτερική σύγκρουση, όταν αφορά τις επιλογές του ίδιου ατόμου όπως αυτές υπαγορεύονται από διαφορετικά δικαιώματα των οποίων είναι φορέας, ή εξωτερική όταν αφορά ενέργειες του φορέα ενός δικαιώματος που μπορούν να θίξουν τη δυνατότητα άλλων προσώπων να πραγματοποιήσουν ενέργειες οι οποίες επιτρέπονται με βάση την ιδιότητα τους ως φορέων δικαιωμάτων. Ο καταγγελλόμενος είναι φορέας του δικαιώματος που κατοχυρώνει το αρθ 9αΣ περί προστασίας των προσωπικών δεδομένων αλλά και του δικαιώματος δικαστικής προστασίας αρθ 20 Σ και συνεπώς έχει δικαίωμα να ζητήσει τα στοιχεία της καταγγελίας για να ασκήσει τα δικαιώματά του, αλλά ταυτόχρονα και ο καταγγέλλων είναι φορέας των ίδιων δικαιωμάτων και συνεπώς δικαιούται να ζητήσει να μην αποκαλυφθεί η ιδιότητα του καθώς η καταγγελία που έκανε συνιστά ένα προσωπικό του δεδομένο. Πρόκειται για μια κλασική περίπτωση εξωτερικής σύγκρουσης δικαιωμάτων καθώς η ταυτόχρονη ικανοποίηση και των δύο προσώπων είναι δυνατή μόνο με τον ταυτόχρονο περιορισμό των δικαιωμάτων τους.

Η επίλυση της σύγκρουσης θα γίνει με την εφαρμογή της στάθμισης μέσω της αρχής της αναλογικότητας, όπου τα προς τα στάθμιση αγαθά είναι τα δικαιώματα που συγκρούονται. Ωστόσο, σε αυτήν την περίπτωση, σε αντίθεση με την περίπτωση του περιορισμού ενός δικαιώματος για λόγους δημοσίου συμφέροντος, όπου το δημόσιο συμφέρον αποτελεί το σκοπό και ο περιορισμός το μέσο, τα συγκρουόμενα δικαιώματα αποτελούν ταυτόχρονα και μέσο και σκοπό σε μια αμφίδρομη σχέση. Ο σκοπός της προστασίας κάθε δικαιώματος υλοποιείται μέσω του περιορισμού του άλλου δικαιώματος. Ο σκοπός δηλαδή δε λειτουργεί ως ένας εξωτερικός ως προς τον περιορισμό παράγοντας αλλά είναι απολύτως συναφής με την προστασία των δικαιωμάτων που συγκρούονται. Στη συγκεκριμένη περίπτωση θα πρέπει να ληφθεί υπόψη ότι η σύγκρουση δεν είναι μόνο μεταξύ του δικαιώματος στην προστασία των δεδομένων που έχει το κάθε ένα από τα υποκείμενα αλλά και η σύγκρουση του δικαιώματος στην προστασία δεδομένων που έχει ο καταγγέλλων με το



δικαίωμα δικαστικής προστασίας που έχει ο καταγγελλόμενος. Συνεπώς η στάθμιση θα πρέπει να λάβει υπόψη της ότι η προστασία του ενός δικαιώματος δεν μπορεί να απομειώνει την προστασία του άλλου δικαιώματος σε βαθμό που να το καθιστά ανενεργό. Αυτή είναι και η προσέγγιση της ΑΠΔΠΧ (βλ. απόφαση 73/2010).

Editorial Team:     Andreas Theophanous (Editor)  
                          Giorgos Kentas  
                          Michalis Kontos  
                          Yiannos Katsourides  
                          Anna Koukkides-Procopiou  
                          Christoforos Christoforou  
                          Styliana Petrou



**IN DEPTH**  
**Bimonthly Electronic Newsletter**

**Cyprus Center for European and International Affairs (CCEIA)**  
**University of Nicosia**

Makedonitissis 46, CY-2417, Engomi, Cyprus

P.O. Box 2405, CY-1700 Nicosia, Cyprus

T: +357 22841600 F: +357 22357964

E: [cceia@unic.ac.cy](mailto:cceia@unic.ac.cy)

W: <http://cceia.unic.ac.cy> [www.emgr.unic.ac.cy](http://www.emgr.unic.ac.cy)

ISSN (online) 2421-8111



9 772421 811107