ΔΙΑΒΑΛΚΑΝΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
Προξένου Κορομηλά 51, ΤΚ 54622, Θεσσαλονίκη
Τηλ.: 2310 228272, Fax: 2310 231571, E-mail: info@iipa.gr

ΜΕΛΕΤΗ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ

ΓΝΩΣΗ ΑΝΑΠΤΥΞΙΑΚΗ
ΣΥΜΒΟΥΛΕΥΤΙΚΗ ΕΠΕΝΔΥΣΕΩΝ & ΑΝΑΠΤΥΞΗΣ

Απρίλιος 2011

ΜΕΛΕΤΗ ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗΣ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΚΑΙ ΣΤΟ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ

Η παρούσα μελέτη εκπονήθηκε από τους:

1. **Μιλτιάδης Σταμπουλής**, Δρ. Οικονομολόγος της εργασίας – **Υπεύθυνος Μελέτης**
2. **Χρήστος Ιωάννου,** Δρ Οικονομολόγος
3. **Αφροδίτη Μακρυγιάννη**, Δρ. Οικονομολόγος-Περιφερειολόγος
4. **Παναγιώτης Κυριακούλιας,** Πολιτικός επιστήμων
5. **Σάββας Παπαπέτρου,** Δρ. Κοινωνικής Ψυχολογίας - ερευνητής
6. **Μιχάλης Λιτσαρδάκης**, Μαθηματικός, MBA
7. **Βασιλική Δημητρίου**, Οικονομολόγος – Περιφερειολόγος
8. **Αβραάμ Πηλείδης,** Μηχανικός Χωροταξίας Πολεοδομίας και Περιφερειακής Ανάπτυξης

ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

ΕΙΣΑΓΩΓΗ 7

ΕΝΟΤΗΤΑ 1 ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ 10

[1] 1 ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 11

[1] 1.1 Δημόσια Διοίκηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα 11

[1] 1.1.1 Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα 11

[1]1.1.1.1 Εννοιολογικό πλαίσιο 11

[1]1.1.1.2 Οργανωτική διάρθρωση και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας 12

[1]1.1.1.3 Προβλήματα και προοπτικές 15

[1] 1.1.2 Διοικητική Μεταρρύθμιση και Διακυβέρνηση 19

[1]1.1.2.1 Εννοιολογικό πλαίσιο 19

[1]1.1.2.2 Η πορεία της Διοικητικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα 20

[1]1.1.2.3 Διακυβέρνηση και νέοι θεσμοί 21

[1] 1.1.3 Το Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013 25

[1]1.1.3.1 Στόχοι και δομή 25

[1]1.1.3.2 Δράσεις και αποτελέσματα του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» μέχρι σήμερα 30

[1]1.1.3.3 Ο θεσμός της Διαβούλευσης στο Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» 33

[1] 1.2 Καταγραφή, παρουσίαση και αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα 36

[1] 1.2.1 Στρατηγικό πλαίσιο. Βασικές αρχές, ποιοτικές απαιτήσεις και κριτήρια για τη Δημόσια Διαβούλευση στην Ελλάδα 36

[1] 1.2.2 Παρουσίαση Μηχανισμών και Διαδικασιών Δημόσιας και Κοινωνικής Διαβούλευσης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση 39

[1]1.2.2.1 Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στον ιδιωτικό τομέα (Ν. 1876/1990) 39

[1]1.2.2.2 Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση (Ν.2738/1999) 41

[1]1.2.2.3 Ο θεσμοθετημένος κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα 42

[1]1.2.2.4 Λοιπά Όργανα Διαβούλευσης σε εθνικό επίπεδο 47

[1] 1.2.3 Αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης – Καλές και κακές Πρακτικές 66

[1] 1.3 Παρουσίαση της μεθοδολογίας και των αποτελεσμάτων της πρωτογενούς έρευνας 73

[1] 1.3.1 Μεθοδολογία σχεδιασμού και υλοποίησης της έρευνας 73

[1] 1.3.2 Παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας 78
[1] 1.3.3 Συνοπτική Παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας του Κοινωνικού Πολύκεντρου 116
[1] 1.3.4 Ποιοτική αξιολόγηση των ευρημάτων - Συμπεράσματα 127
[1] 2 Η ΔΙΕΘΝΗΣ ΕΜΠΕΙΡΙΑ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΗ 133
[1] 2.1 Εισαγωγή 133
[1] 2.2 Η διεθνής οπτική της Διαβούλευσης 136
[1] 2.3 Τα πρότυπα διαβούλευσης και συμμετοχής των Διεθνών Οργανισμών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης. 140
[1] 2.3.1 Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) 141
[1]2.3.1.1 1. Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά 141
[1]2.3.1.2 2. Το πρότυπο διαβούλευσης και συμμετοχής του ΟΗΕ 143
[1]2.3.1.3 Ορισμοί εννοιών 145
[1]2.3.1.4 Διαδικασία και φάσεις διαβούλευσης και συμμετοχής 148
[1]2.3.1.5 Μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής 151
[1] 2.3.2 Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανασυγκρότησης (ΟΟΣΑ) 154
[1]2.3.2.1 Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά 154
[1]2.3.2.2 Το πρότυπο διαβούλευσης και συμμετοχής του ΟΟΣΑ 157
[1]2.3.2.3 Ορισμοί εννοιών 158
[1]2.3.2.4 Πολιτικό, νομικό και ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο και όργανα πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής 159
[1]2.3.2.5 Μηχανισμοί, μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής 163
[1] 2.3.3 Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε) 179
[1]2.3.3.1 Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά 179
[1]2.3.3.2 Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο και η πολιτική της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, διαβούλευσης και συμμετοχής 180
[1]2.3.3.3 Το πρότυπο διαβούλευσης της Ε.Ε 190
[1]2.3.3.4 Μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής στην Ε.Ε. 195
[1]2.3.3.5 Η διαδικασία της Δημόσιας ανοιχτής ηλεκτρονικής διαβούλευσης στην Ε.Ε. 198
[1]2.3.3.6 Η διαδικασία αξιολόγησης των επιπτώσεων των πολιτικών στην Ε.Ε. (Impact Assessment) 200
[1]2.3.3.7 Τα θεσμικά όργανα διαβούλευσης της Ε.Ε 201
[1]2.3.3.8 Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος ως θεσμική διαδικασία διαβούλευσης της Ε.Ε. 204
[1]2.3.3.9 Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Διάλογος στη δημόσια διοίκηση 206
[1] 2.4 Παρουσίαση θεσμών και μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης σε επιλεγμένα κράτη 209

[1] 2.4.1 Εισαγωγή 209
[1] 2.4.2 Γερμανία 210
[1] 2.4.3 Ισπανία 218
[1] 2.4.4 Πολωνία 225
[1] 2.4.5 Καναδάς 231
[1] 2.5 Παραδείγματα και καλές πρακτικές φορέων ή οργανισμών και μηχανισμών διαβούλευσης και συμμετοχής στις επιμέρους χώρες. 239
[1] 2.5.1 Εισαγωγή 239
[1] 2.5.2 Γερμανία – Ομοσπονδιακή Ανοιχτή Δημόσια Διαβούλευση 240
[1] 2.5.3 Πολωνία - Συμβούλιο για τις Κοινωφελείς Υπηρεσίες (Public Benefit Works Council) 241
[1] 2.5.4 Ισπανία: Διάλογος, Διαβούλευση και Συλλογικές Διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση. 243
[1] 2.5.5 Καναδάς: Τομεακή διαβούλευση – Καναδική Υπηρεσία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Κινδύνων: Ο μηχανισμός διαβούλευσης και συμμετοχής με οργανώσεις και πολίτες. 247
[1] 3 ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΜΕ ΤΟΥΣ ΑΝΤΙΣΤΟΙΧΟΥΣ ΣΤΙΣ ΕΠΙΛΕΓΜΕΝΕΣ ΧΩΡΕΣ ΚΑΙ ΜΕ ΤΑ ΔΙΕΘΝΗ ΠΡΟΤΥΠΑ 249
[1] 3.1 Εισαγωγή 249
[1] 3.2 Πρότυπα Διαβούλευσης 251
[1] 3.3 Καθορισμός κριτηρίων και δεικτών αξιολόγησης 253
[1] 3.4 Συγκριτική αξιολόγηση - Συμπεράσματα 258
[1] 3.4.1 Βασικές Διαπιστώσεις 261
ΕΝΟΤΗΤΑ 2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ 270
[2] 1 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ 271
[2] 1.1 Διαδικασίες μηχανισμών και θεματικά αντικείμενα Δημόσιας Διαβούλευσης 271
[2] 1.2 Βελτίωση της ποιότητας των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης 273
[2] 1.3 Ανάπτυξη δικτύων Δημόσιας Διαβούλευσης 278
[2] 1.4 Αξιοποίηση νέων τεχνολογιών για τη Δημόσια Διαβούλευση 279
[2] 1.5 Συμμετοχή και εκπροσώπηση των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στους Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης 282
[2] 1.6 Ανάπτυξη ικανοτήτων – προσόντων των εκπροσώπων των εργαζομένων και των οργανώσεων τους σε Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης – προτάσεις εκπαίδευσης 286
[2] 1.7 «Οδικός χάρτης» υλοποίησης προτάσεων 287

ΕΝΟΤΗΤΑ 3 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ _____ 290

ΕΝΟΤΗΤΑ 4 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ _____ 294

Εισαγωγή

Η παρούσα μελέτη αποτελεί τη «Μελέτη συγκριτικής αξιολόγησης Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα και στο Εξωτερικό» η οποία εντάσσεται στο πλαίσιο της πράξης με τίτλο: «Σχεδιασμός Ολοκληρωμένου Μηχανισμού Διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης εργαζομένων στη Δημόσια Διοίκηση» του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013».

Σκοπός της μελέτης αποτελεί η συγκριτική αξιολόγηση της υφιστάμενη κατάστασης των μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα και στο εξωτερικό, μέσα από την καταγραφή πρωτογενών και δευτερογενών στοιχείων, με έμφαση στο ρόλο των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα, μελετώντας το επίπεδο, το βαθμό και την αποτελεσματικότητα της διαδικασίας διαβούλευσης ως εργαλείο εισαγωγής και διαχείρισης αλλαγών διακυβέρνησης.

Η παρούσα μελέτη διαρθρώνεται σε δύο βασικές ενότητες, όπου η πρώτη αφορά στη **συγκριτική αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης**, ενώ η δεύτερη αφορά στις **προτάσεις βελτίωσης των εν λόγω Μηχανισμών**.

Στη **πρώτη ενότητα της μελέτης** αναλύεται διεξοδικά η υφιστάμενη κατάσταση στην Ελλάδα όπου παρουσιάζεται αρχικά το εννοιολογικό πλαίσιο, η οργανωτική διάρθρωση και το κανονιστικό πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης στην Ελλάδα, καθώς και τα προβλήματα και οι προοπτικές της. Παράλληλα, εξετάζεται η πορεία της Διοικητικής Μεταρρύθμισης καθώς και οι νέοι θεσμοί διακυβέρνησης.

Επιπρόσθετα, επιχειρείται η καταγραφή - παρουσίαση και η αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου στην Ελλάδα, όπου παρουσιάζονται τόσο οι διμερείς συλλογικές διαπραγματεύσεις ανάμεσα στις αντιπροσωπευτικές συνδικαλιστικές οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων, όσο και η θεσμοθετημένη διαβούλευση, δηλαδή η θεσμοθετημένη συμμετοχή των εκπροσώπων διαφόρων κοινωνικών και επαγγελματικών τάξεων αλλά και της κοινωνίας των πολιτών στην επεξεργασία νομοσχεδίων ή άλλων κυβερνητικών αποφάσεων.

Στο πλαίσιο διερεύνησης της υφιστάμενης κατάστασης της εμπλοκής των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στις διαδικασίες διαβούλευσης αλλά και των εξελίξεων σε αυτές, διενεργήθηκε επιπλέον πρωτογενής έρευνα με διανομή

δομημένου ερωτηματολογίου η οποία αποσκοπούσε στην ανάδειξη του ρόλου των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στις διαδικασίες διαβούλευσης. Το ερωτηματολόγιο διανεμήθηκε σε τρεις κατηγορίες ερωτώμενων: (α) Ενεργά συνδικαλιστικά στελέχη πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων σωματίων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση, (β) Στελέχη της δημόσιας διοίκησης που κατέχουν θέσεις ευθύνης, συμμετέχουν σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων και κατέχουν σημαντική εμπειρία στην ελληνική δημόσια διοίκηση, (γ) Εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα.

Στη συνέχεια της πρώτης ενότητας της παρούσας μελέτης εξετάζεται και αναλύεται το ζήτημα της Διαβούλευσης υπό το φως της διεθνούς εμπειρίας και πρακτικής, μέσα από τη διενέργεια δευτερογενούς έρευνας. Η διερεύνηση αυτή εστιάζει στην εξέταση ενός μεγάλου όγκου βιβλιογραφικού υλικού που υπάρχει σχετικά με τα ζητήματα της διαβούλευσης, κυρίως από πρακτική (και λιγότερο θεωρητική σκοπιά) και με βάση το υλικό αυτό επιχειρείται: (α) η οριοθέτηση και ο προσδιορισμός από διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΗΕ, ο ΟΟΣΑ, η Ευρωπαϊκή Ένωση, γενικά της έννοιας της διαβούλευσης, (β) η παρουσίαση μιας σειράς θεσμικών προτύπων, κατευθυντήριων γραμμών, «Οδηγών», μηχανισμών και εργαλείων, που έχουν αναπτυχθεί από τους κυριότερους διεθνείς οργανισμούς και την Ευρωπαϊκή Ένωση για τη δημόσια διαβούλευση, (γ) η καταγραφή, παρουσίαση και κατανόηση της διαδικασίας και των μηχανισμών διαβούλευσης σε τρείς χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης: Γερμανία, Ισπανία, Πολωνία καθώς και στον Καναδά. Η επιλογή των χωρών που χρησιμοποιήθηκαν ως πηγές πληροφόρησης και αξιοποίησης των καλών πρακτικών έγινε με συγκεκριμένα κριτήρια ή χαρακτηριστικά που ορίστηκαν με τη βάση τα «δίπολα» και συγκεκριμένα: (α) το μέγεθος της χώρας, (β) το μοντέλο διοικητικής οργάνωσης της χώρας, (γ) τη κλασσική διχοτομία «βορά – νότου», ως προς την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη και (δ) το βαθμό «ωριμότητας» (δηλαδή το βαθμό ανάπτυξης ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής εφαρμογής θεσμών και διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης).

Επιπλέον, με βάση το υλικό το οποίο συγκεντρώθηκε από την πρωτογενή και δευτερογενή έρευνα στην Ελλάδα και στο εξωτερικό προσδιορίζονται τα βασικά χαρακτηριστικά / πρότυπα μίας αποτελεσματικής διαδικασίας διαβούλευσης, όπως αυτά αναδεικνύονται από τις κατευθύνσεις και την πρακτική (μηχανισμοί και εργαλεία) των διεθνών οργανισμών, καθώς επίσης αναπτύσσονται τα βασικά κριτήρια με βάση τα οποία εφαρμόζεται η συγκριτική αξιολόγηση των διαδικασιών διαβούλευσης

Στη **δεύτερη ενότητα της μελέτης,** έχοντας ως βάση τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας και τα συμπεράσματα της συγκριτικής ανάλυσης και της μελέτης περιπτώσεων, επιχειρείται η ανάδειξη τρόπων βελτίωσης των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα. Οι προτάσεις αυτές δύνανται να θεωρηθούν ως βασικοί άξονες βελτίωσης των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα. Οι εν λόγω προτάσεις αφορούν στις διαδικασίες των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης καθώς και στη διεύρυνση των θεματικών αντικειμένων της. Επιπρόσθετα, εστιάζονται στη βελτίωση της ποιότητας των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης, στην ανάπτυξη δικτύων Δημόσιας Διαβούλευσης, στην αξιοποίηση νέων τεχνολογιών για τη Δημόσια Διαβούλευση, στη συμμετοχή και εκπροσώπηση των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στους Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης, καθώς και στην ανάπτυξη ικανοτήτων – προσόντων των εκπροσώπων των εργαζομένων και των οργανώσεων τους σε Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης.

Τέλος, στην ενότητα αυτή της μελέτης καταρτίζεται ο «Οδικός χάρτης», ο οποίος αποτελεί ένα πλαίσιο αρχών, πρακτικών και μεθοδολογιών που χαρακτηρίζεται από αυξημένη ευελιξία υλοποίησης και το οποίο οριοθετεί τις δραστηριότητες και τα βήματα για τη συνολική βελτίωση και αναβάθμιση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα.

ΕΝΟΤΗΤΑ 1 ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

[1] 1 Υφιστάμενη κατάσταση στην Ελλάδα

[1] 1.1 Δημόσια Διοίκηση και Διοικητική Μεταρρύθμιση στην Ελλάδα

[1] 1.1.1 Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα

[1]1.1.1.1 Εννοιολογικό πλαίσιο

Με τον όρο «Δημόσια Διοίκηση» εννοούνται, στην καθημερινή χρήση, οι δραστηριότητες των εκτελεστικών τμημάτων του κεντρικού κράτους και των τοπικών διοικήσεων[1].

Στη «Δημόσια Διοίκηση» περιλαμβάνονται οι οργανισμοί που υπάγονται άμεσα στην πολιτική δύναμη, οι οποίοι βρίσκονται στην υπηρεσία της εκτελεστικής εξουσίας στη διαδικασία της διαμόρφωσης πολιτικής. Ωστόσο, ο ρόλος τους δεν περιορίζεται απαραίτητα στην υλοποίηση πολιτικής, δεδομένου ότι αυτοί εμπλέκονται επίσης και σε άλλες διαδικασίες πολιτικής συμπεριλαμβανομένης και της προετοιμασίας πολιτικής[2].

Ένας πιο απλοϊκός ορισμός της «Δημόσιας Διοίκησης» αναφέρει ότι αυτή αφορά στη διαχείριση των δημοσίων προγραμμάτων[3].

Η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα, ως μέρος του κρατικού μηχανισμού και ειδικότερα της εκτελεστικής εξουσίας, περιλαμβάνει το λεγόμενο στενό δημόσιο τομέα, δηλαδή τις δημόσιες υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης (Υπουργεία, Γενικές Γραμματείες, Αποκεντρωμένες Διοικήσεις) και ανεξάρτητες αρχές - Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) - Οργανισμοί της Περιφερειακής και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

[1] ''Public Administration'', H.A.Simon, V.A. Thompson & D.W.Smithburg (1991, Transaction Publishers)
2 ''Civil Services in the Europe of Fifteen:Trends and Developments'', D. Bossaert, C. Demmke, K. Noden, R. Polet (2001, EIPA)
3 ''Public Administration. An Action Orientation'', R.B.Denhardt & J.V. Denhardt (2009, Thomson Wadsworth)

[1]1.1.1.2 Οργανωτική διάρθρωση και κανονιστικό πλαίσιο λειτουργίας

Η ''στενή'' Δημόσια Διοίκηση περιλαμβάνει τις Δημόσιες υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης (Υπουργεία, Γενικές Γραμματείες, Γενικές Γραμματείες Αποκεντρωμένων Διοικήσεων) και ανεξάρτητες αρχές - Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) - Οργανισμούς της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (α' και β' βαθμού).

Πιο αναλυτικά, η Δημόσια Διοίκηση στην Ελλάδα απαρτίζεται από τα παρακάτω:

1. **Κυβέρνηση**
   - Πρωθυπουργός
   - Αντιπρόεδρος της Κυβέρνησης
   - Υπουργός Επικρατείας με αρμοδιότητα τις επενδύσεις
   - Υφυπουργός στον Πρωθυπουργό και Κυβερνητικός Εκπρόσωπος
   - Υπουργείο Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης
   - Υπουργείο Οικονομικών
   - Υπουργείο Εξωτερικών
   - Υπουργείο Εθνικής Άμυνας
   - Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας
   - Υπουργείο Θαλασσίων Υποθέσεων, Νήσων και Αλιείας
   - Υπουργείο Περιβάλλοντος, Ενέργειας και Κλιματικής Αλλαγής
   - Υπουργείο Παιδείας, Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων
   - Υπουργείο Μεταφορών, Υποδομών και Δικτύων
   - Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης
   - Υπουργείο Υγείας και Κοινωνικής Αλληλεγγύης
   - Υπουργείο Αγροτικής Ανάπτυξης και Τροφίμων
   - Υπουργείο Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων
   - Υπουργείο Προστασίας του Πολίτη
   - Υπουργείο Πολιτισμού και Τουρισμού
2. **Αποκεντρωμένη Διοίκηση**

Οι Αποκεντρωμένες Διοικήσεις συγκροτούνται ως ενιαίες μονάδες για τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες του κράτους και ασκούν γενική αποφασιστική αρμοδιότητα στις κρατικές υποθέσεις της περιφέρειάς τους, σύμφωνα με το άρθρο 101 του Συντάγματος. Συνιστώνται ως ενιαίες αποκεντρωμένες μονάδες διοίκησης του κράτους οι εξής Αποκεντρωμένες Διοικήσεις:

- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αττικής, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Αττικής με έδρα την Αθήνα.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Θεσσαλίας - Στερεάς Ελλάδας, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Θεσσαλίας και Στερεάς Ελλάδας με έδρα τη Λάρισα.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Ηπείρου - Δυτικής Μακεδονίας, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Ηπείρου και Δυτικής Μακεδονίας με έδρα τα Ιωάννινα.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Πελοποννήσου, Δυτικής Ελλάδας και Ιονίου με έδρα την Πάτρα.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Αιγαίου, η οποία εκτείνεται στα όρια των περιφερειών Βορείου Αιγαίου και Νοτίου Αιγαίου με έδρα τον Πειραιά.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Κρήτης, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Κρήτης με έδρα το Ηράκλειο.
- Αποκεντρωμένη Διοίκηση Μακεδονίας – Θράκης, η οποία εκτείνεται στα όρια της περιφέρειας Ανατολικής Μακεδονίας – Θράκης και Κεντρικής Μακεδονίας με έδρα τη Θεσσαλονίκη.

3. Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' και Β' βαθμού

Οι δήμοι και οι περιφέρειες συγκροτούν τον πρώτο και δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης και ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας αποτελούν θεμελιώδη θεσμό του δημόσιου βίου των Ελλήνων, όπως αυτός κατοχυρώνεται από τις διατάξεις του άρθρου 102 του Συντάγματος και του Ευρωπαϊκού Χάρτη Τοπικής Αυτονομίας που κυρώθηκε με το ν. 1850/1989 (ΦΕΚ 144 Α΄).

Μεταξύ των δύο βαθμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν υφίστανται σχέσεις ελέγχου και ιεραρχίας, αλλά συνεργασίας και συναλληλίας, οι οποίες αναπτύσσονται βάσει του νόμου, κοινών συμφωνιών, καθώς και με το συντονισμό κοινών δράσεων.

4. Τοπική Αυτοδιοίκηση Α' Βαθμού (Δήμοι)

Οι δήμοι είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν τον πρώτο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι πρωτοβάθμιοι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης συνιστώνται ανά νομό και με το νόμο του Καλλικράτη μειώθηκαν από 914 σε 323.

5. Τοπική Αυτοδιοίκηση Β' Βαθμού (Περιφέρειες)

Οι περιφέρειες είναι αυτοδιοικούμενα κατά τόπο νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και αποτελούν το δεύτερο βαθμό τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι περιφέρειες σχεδιάζουν, προγραμματίζουν και υλοποιούν πολιτικές σε περιφερειακό επίπεδο στο πλαίσιο των

αρμοδιοτήτων τους, σύμφωνα με τις αρχές της αειφόρου ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής της χώρας, λαμβάνοντας υπόψη και τις εθνικές και ευρωπαϊκές πολιτικές.

- Περιφέρεια Ανατολικής Μακεδονίας και Θράκης
- Περιφέρεια Κεντρικής Μακεδονίας
- Περιφέρεια Δυτικής Μακεδονίας
- Περιφέρεια Ηπείρου
- Περιφέρεια Θεσσαλίας
- Περιφέρεια Ιονίων Νήσων
- Περιφέρεια Δυτικής Ελλάδας
- Περιφέρεια Στερεάς Ελλάδας
- Περιφέρεια Αττικής
- Περιφέρεια Πελοποννήσου
- Περιφέρεια Βορείου Αιγαίου
- Περιφέρεια Νοτίου Αιγαίου
- Περιφέρεια Κρήτης

[1]1.1.1.3 Προβλήματα και προοπτικές

Η ελληνική Δημόσια Διοίκηση χαρακτηρίζεται από μια σειρά δόμο-λειτουργικών και διαρθρωτικών προβλημάτων, τα οποία αφενός μεν εμποδίζουν τη λειτουργία του Κράτους και την οικονομική του ανάπτυξη, αφετέρου δε υποβαθμίζουν τις παρεχόμενες προς του πολίτες υπηρεσίες, καθιστώντας τες χαμηλού επιπέδου.

Με βάση την καταγραφή και ανάλυση της υφιστάμενης κατάστασης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση, όπως αυτή αποτυπώνεται στο κείμενο του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013», τα προβλήματα της Δημόσιας Διοίκησης εντοπίζονται κατά κύριο λόγο στο ανθρώπινο δυναμικό, στις δυσλειτουργίες του κανονιστικού πλαισίου της Δημόσιας Διοίκησης και σε άλλους τομείς όπως η οργάνωση της εργασίας, η κατανομή δικαιοδοσιών και καθηκόντων, οι διαδικασίες / πρακτικές λειτουργίας και τα διαθέσιμα μέσα των δημοσίων υπηρεσιών κλπ.

Τα προαναφερόμενα προβλήματα αντικατοπτρίζονται και στους διαθέσιμους διαρθρωτικούς δείκτες σύγκρισης της χώρας με το ευρωπαϊκό και το διεθνές περιβάλλον που αφορούν στην ποιότητα της διακυβέρνησης, την έκταση της διαφθοράς και τη διοικητική επιβάρυνση των επιχειρήσεων. Στους δείκτες ποιότητας της διακυβέρνησης που επεξεργάζεται η Παγκόσμια Τράπεζα περιλαμβάνονται πέντε κριτήρια (συμμετοχή και λογοδοσία, αποτελεσματικότητα διακυβέρνησης, ποιότητα ρυθμίσεων, εφαρμογή της νομιμότητας, έλεγχος της διαφθοράς), με βάση τα οποία η Ελλάδα κατατάσσεται για το 2004 στις τελευταίες θέσεις μεταξύ των χωρών της Ευρωπαϊκής Ένωσης των 25 και προηγείται παγίως μόνον των τριών υποψηφίων για ένταξη χωρών (Ρουμανία, Βουλγαρία, Τουρκία). Επίσης, όσον αφορά στη έκταση της διαφθοράς, σύμφωνα με τα διαθέσιμα στοιχεία της Διεθνούς Διαφάνειας για το 2005 η Ελλάδα κατατάσσεται διεθνώς στην 47^{η} θέση, ενώ μεταξύ των 28 χωρών μελών και υποψηφίων της Ευρωπαϊκής Ένωσης, κατατάσσεται στην 22^{η} θέση. Τέλος, τα συγκριτικά στοιχεία κατατάσσουν την Ελλάδα στη δυσμενέστερη θέση μεταξύ 17 χωρών της Ένωσης σε ότι αφορά στο κόστος της διοικητικής επιβάρυνσης ως ποσοστό του ΑΕΠ (4,4% ΑΕΠ).

Ειδικά για το ανθρώπινο δυναμικό αναφέρεται ότι χαρακτηρίζεται από εγγενείς, παραδοσιακά διαμορφωμένες δυσλειτουργίες όπως:

- μειωμένη υποκίνηση,
- μειωμένη κινητικότητα,

- μειωμένη συμμετοχή των γυναικών στις ανώτερες θέσεις της ιεραρχίας,
- ελλιπής αξιοποίηση του προσωπικού με βάση τα προσόντα και έλλειψη προσωπικού εξειδικευμένων προσόντων σε κρίσιμους τομείς δημόσιας δράσης,
- απουσία άσκησης σύγχρονου management και εκπαίδευσης για την άσκησή του από τα στελέχη που κατέχουν θέσεις ευθύνης,
- προσήλωση στον τύπο του εκάστοτε ισχύοντος θεσμικού πλαισίου, σε βάρος του περιεχομένου και της ποιότητας των παραγόμενων υπηρεσιών,
- προσήλωση στις ιεραρχικές σχέσεις, η περιχαράκωση καθηκόντων και αρμοδιοτήτων και δυσχέρεια ομαδικής εργασίας ή οριζόντιας συνεργασίας, ενδο-υπηρεσιακής ή δι-υπηρεσιακής,
- δυσκολία αποτελεσματικής και δημιουργικής συνεργασίας με τον ιδιωτικό τομέα με βάση το πρότυπο της εταιρικής σχέσης και επιχειρησιακής συνεργασίας σε αντιδιαστολή με το πρότυπο της συμβατικής σχέσης εργοδότη-προμηθευτή,
- αναντιστοιχία μεταξύ της στελέχωσης των υπηρεσιών και των πραγματικών αναγκών τους, ιδιαίτερα σε ότι αφορά προσωπικό διοικητικών καθηκόντων και προσωπικό καθηκόντων παροχής υπηρεσιών, σε ενδο-υπηρεσιακό και σε δι-υπηρεσιακό επίπεδο, ως προς τα αριθμητικά μεγέθη, τα ουσιαστικά προσόντα, και το χρονισμό των προσλήψεων, η έλλειψη πρόβλεψης εναλλακτικών μεθόδων συναλλαγής, προσβάσιμων σε άτομα με αναπηρίες.

Ως προς το κανονιστικό πλαίσιο της Δημόσιας Διοίκησης, εξακολουθεί να χαρακτηρίζεται από σοβαρές δυσλειτουργίες, όπως:

- πολυπλοκότητα των ρυθμίσεων,
- ασάφειες των ρυθμίσεων και αντιφάσεις μεταξύ ρυθμίσεων,
- αποσπασματικότητα παραγωγής ρυθμίσεων,
- ύπαρξη απαρχαιωμένων ρυθμίσεων οι οποίες δεν έχουν προσαρμοσθεί προς τα σύγχρονα τεχνολογικά δεδομένα και τις νέες κοινωνικό-οικονομικές απαιτήσεις,
- ύπαρξη ρυθμίσεων που το κόστος εφαρμογής τους υπερβαίνει το δημόσιο όφελος, οικονομικό ή άλλο,
- ύπαρξη περιττών ρυθμίσεων,
- τυπολατρική εφαρμογή των ρυθμίσεων από τις δημόσιες υπηρεσίες,
- πολυδιάσπαση αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργανισμών της Δημόσιας Διοίκησης που παράγουν τις ρυθμίσεις του κανονιστικού πλαισίου, σε

συνδυασμό με την ανεπάρκεια αποτελεσματικών μηχανισμών οριζόντιου, ενδο-υπηρεσιακού και δι-υπηρεσιακού, συντονισμού,

- καθυστέρηση ολοκλήρωσης των νομοθετικών ρυθμίσεων σε ότι αφορά στην έκδοση των κανονιστικών πράξεων, προεδρικών διαταγμάτων και υπουργικών αποφάσεων που είναι απαραίτητες για την εφαρμογή των νόμων,
- απουσία συγκροτημένου μηχανισμού και διαδικασιών συστηματικής αξιολόγησης της ποιότητας και των επιπτώσεων των παραγόμενων ρυθμίσεων και βελτίωσης των υφιστάμενων ρυθμίσεων,
- απουσία κωδικοποίησης των ισχυουσών ρυθμίσεων,
- περιορισμένη νομοτεχνική τεχνογνωσία των υπηρεσιών στο αντικείμενο της επεξεργασίας κανονιστικών ρυθμίσεων σε συνδυασμό με την περιορισμένη δυναμικότητα νομοτεχνικής επεξεργασίας στους οργανισμούς της Δημόσιας Διοίκησης,
- απαρχαιωμένες αντιλήψεις και πρακτικές, που έχουν διαμορφώσει παλαιότερες ρυθμίσεις που βρίσκονται σε ισχύ, οι οποίες δεν έχουν ακόμη εξαλειφθεί.

Άλλα προβλήματα της Δημόσιας Διοίκησης που θα πρέπει να αντιμετωπισθούν σχετίζονται με την οργάνωση της εργασίας, την κατανομή δικαιοδοσιών και καθηκόντων, τις διαδικασίες και τις πρακτικές λειτουργίας των υπηρεσιών και με τα μέσα που αυτές διαθέτουν, ιδίως σε ότι αφορά στις ΤΠΕ και είναι:

- η οριζόντια ανάπτυξη της ιεραρχικής πυραμίδας σε υπερβολικά μεγάλο αριθμό οργανικών μονάδων,
- η πλήρης απουσία οργάνωσης σε θέσεις εργασίας, καθηκοντολογίου και περιγραφών εργασίας,
- οι αδυναμίες στοχοθεσίας, παρακολούθησης και μέτρησης των αποτελεσμάτων και αξιολόγησης της απόδοσης και της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών,
- η αδυναμία προσαρμογής των δομών και της οργάνωσης της εργασίας των υπηρεσιών προς τις μεταβαλλόμενες ανάγκες και αρμοδιότητες των δημόσιων οργανισμών,
- η συντήρηση απαρχαιωμένων ρυθμίσεων στους οργανισμούς των υπηρεσιών,
- η περιορισμένη αξιοποίηση των ΤΠΕ σε σχέση με την εσωτερική λειτουργία των υπηρεσιών και τις συναλλαγές τους με τους πολίτες και τις επιχειρήσεις,
- η απουσία οργανωμένων δομών οριζόντιας, δι-υπηρεσιακής, συνεργασίας,

- η εκτεταμένη παρουσία των φαινομένων διαφθοράς,
- η παράλληλη άσκηση δημόσιων λειτουργιών και οι επικαλύψεις αρμοδιοτήτων μεταξύ φορέων και υπηρεσιών, σε συνδυασμό με την ύπαρξη μεγάλου αριθμού δημόσιων φορέων.

Μερικές από τις συνέπειες των ως άνω δυσλειτουργιών είναι:

- Η επιβάρυνση των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες, είτε πρόκειται για τους πολίτες, είτε πρόκειται για τις επιχειρήσεις, με υπέρογκο διαχειριστικό κόστος για τη συμμόρφωσή τους με τις ρυθμίσεις.
- Η επιβάρυνση της ίδιας της δημόσιας διοίκησης με περιττό εσωτερικό κόστος διεκπεραίωσης περιττών γραφειοκρατικών διαδικασιών.
- Ο προσανατολισμός των δημοσίων υπαλλήλων προς ένα πρότυπο ρόλου που θεωρεί ως πρωτεύοντα στόχο τη διασφάλιση της τυπικής νομιμότητας και όχι την παραγωγή υπηρεσιών και έργου.
- Η μειονεκτική θέση των συναλλασσομένων με το κράτος έναντι των δημοσίων υπηρεσιών με τις οποίες συναλλάσσονται, ιδίως αυτών που δεν διαθέτουν αυξημένη ικανότητα ή γνώσεις διαχείρισης των υποθέσεών τους.
- Η επιβάρυνση του κόστους ζωής και της ποιότητας ζωής του πολίτη.
- Η δημιουργία πρόσφορου εδάφους που καθιστά δύσκολη τη διασφάλιση της διαφάνειας στις πράξεις της Δημόσιας Διοίκησης και την αντιμετώπιση της διαφθοράς.

Το Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» συνιστά μια ολοκληρωμένη δέσμη αλληλοσυμπληρούμενων παρεμβάσεων με τις οποίες προσδοκάται ότι θα αντιμετωπισθούν οι βασικές δυσλειτουργίες της Δημόσιας Διοίκησης, σε ότι αφορά στους βασικούς συντελεστές διοικητικής ικανότητας (ανθρώπινο δυναμικό, κανονιστικό πλαίσιο, δομές και συστήματα) και στο επίπεδο της διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών και στο επίπεδο της εφαρμογής τους από τις υπηρεσίες της Δημόσιας Διοίκησης.

Οι μεταρρυθμίσεις που επιχειρούνται στη Δημόσια Διοίκηση (Ανοιχτή Διαβούλευση, Ανοιχτή Διακυβέρνηση, Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, Καλλικράτης, «Διαύγεια») συνιστούν μια ισχυρή πρόκληση για τη μετάβαση από ένα ιεραρχικό και συγκεντρωτικό μοντέλο διοίκησης σε ένα νέο μοντέλο συμμετοχικότητας των πολιτών και των οργανώσεών τους ως αναπόσπαστο στοιχείο στο σχεδιασμό και υλοποίηση της δημόσιας πολιτικής και στη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης.

[1] 1.1.2 Διοικητική Μεταρρύθμιση και Διακυβέρνηση

[1]1.1.2.1 Εννοιολογικό πλαίσιο

Στο ψήφισμα 57/2777 της Γενικής Συνέλευσης του ΟΗΕ για τη Δημόσια Διοίκηση και Ανάπτυξη, αναφέρεται ότι:

''μία Δημόσια Διοίκηση με καλή απόδοση είναι εκείνη η οποία χαρακτηρίζεται από αποτελεσματικότητα, λογοδοσία και διαφάνεια σε εθνικό και διεθνές επίπεδο, και λειτουργεί ως ρόλος κλειδί για την εφαρμογή της διοικητικής μεταρρύθμισης''.

Η Δημόσια Διοίκηση αναφέρεται:

1. Στο συνολικό μηχανισμό (πολιτικές, διαδικασίες, συστήματα, οργανωτικές δομές προσωπικό κ.λ.π.) που χρηματοδοτείται από τον κρατικό προϋπολογισμό, και κάτω από την ευθύνη και διοίκηση της κεντρικής κυβέρνησης, και τις επιδράσεις της με τους μετόχους στο κράτος, την κοινωνία, το εξωτερικό περιβάλλον.
2. Στη διοίκηση και εφαρμογή του συνόλου των κυβερνητικών δραστηριοτήτων που έχουν να κάνουν με την εφαρμογή των νόμων, των κανονισμών και των αποφάσεων της κυβέρνησης και της διοίκησης, σε σχέση με τη παροχή των δημόσιων υπηρεσιών.

Η Διοικητική Μεταρρύθμιση είναι ιδιαίτερα περιεκτική και περιλαμβάνει διαδικασίες αλλαγών σε περιοχές όπως: οργανωτικές δομές, αποκέντρωση, διοίκηση προσωπικού, δημόσιες δαπάνες, διοίκηση βάση στόχων/αποτελεσμάτων, κανονιστικές μεταρρυθμίσεις, κ.λ.π. Επίσης, αναφέρεται σε στοχευμένες μεταρρυθμίσεις όπως η αναθεώρηση του καθεστώτος των δημόσιων υπηρεσιών.

Η παρούσα περιγραφή αναφέρεται στην κεντρική δημόσια διοίκηση και δεν περιλαμβάνει κατά βάση λοιπούς πυλώνες διακυβέρνησης συμπεριλαμβανομένης της δικαστικής και νομοθετικής εξουσίας οι οποίες έτσι κι αλλιώς διαφοροποιούνται.

Γενικά η Διοικητική Μεταρρύθμιση σε όλο τον κόσμο παραμένει μια πολυετής πρόκληση, καθώς οι Κυβερνήσεις προωθούν στο μεγαλύτερο δυνατό βαθμό την αυτονομία στους Δημόσιους Υπαλλήλους, διατηρώντας μια διοικητική/πολιτική

ουδετερότητα και διασφαλίζοντας την αναγκαία ευελιξία στη διοίκηση δημοσίων προγραμμάτων με στόχο την αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα[4].

[1]1.1.2.2 Η πορεία της Διοικητικής Μεταρρύθμισης στην Ελλάδα

Στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια έχουν εφαρμοστεί προγράμματα και πολιτικές στην κατεύθυνση της διοικητικής μεταρρύθμισης, τα οποία εναρμονίζονται στις προτεραιότητες της συνόδου της Λισσαβόνας (Μάρτιος 2000), αλλά και στη φιλοσοφία του Νέου Δημόσιου Μάνατζμεντ (ΝΔΜ).

Από τη δεκαετία του ’80 γίνονται προσπάθειες για τη θεσμική και επιχειρησιακή λειτουργία του κράτους ως θέματα καλής διακυβέρνησης. Οι εν λόγω προσπάθειες και δράσεις στοχεύουν στη βελτίωση της ποιότητας των παρεχομένων υπηρεσιών προς το πολίτη μέσα από τον εκσυγχρονισμό του υφιστάμενου κανονιστικού πλαισίου της διοίκησης αλλά και τη θέσπιση μιας νέας πολιτικής στην ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού στο Δημόσιο Τομέα.

Σε πρόσφατες νομοθετικές παρεμβάσεις επιχειρείται η μείωση των διοικητικών και ενδοδιοικητικών βαρών, ενώ ήδη εφαρμόζεται η αυτεπάγγελτη αναζήτηση των δικαιολογητικών (Ν. 3242/2004, Ν. 3345/2005, Ν. 3448/2006). Παράλληλα με το Ν. 3853/2010 προωθείται η ίδρυση εταιρειών μέσα από τις Υπηρεσίες μιας στάσης.

Σε σχέση με τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί από πλευράς Πολιτείας για την αναδιοργάνωση υφιστάμενων διοικητικών δομών ή την ίδρυση νέων αναφέρονται:

- Τα «**Κέντρα Εξυπηρέτησης του Πολίτη**» που δημιουργήθηκαν στο πλαίσιο του Ε.Π. «Κοινωνία της Πληροφορίας» και «Πολιτεία» και άρχισαν να λειτουργούν την 3/7/2001. Βασίζονται στην αρχή της ολοκληρωμένης εξυπηρέτησης του πολίτη από μια θέση εργασίας ‘’one stop shop’’.
- **Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση**: Μέσα από την ανάπτυξη και εφαρμογή των ΤΠΕ επιδιώκεται η δημιουργία κανονιστικών προϋποθέσεων για την επικοινωνία και συναλλαγή των πολιτών και επιχειρήσεων με το δημόσιο. Από το 2001 μέχρι σήμερα έχουν αναπτυχθεί και εξελιχθεί 20 υπηρεσίες Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, οι οποίες κατανέμονται σε υπηρεσίες προς τους πολίτες και υπηρεσίες προς τις επιχειρήσεις.

[4] Public Administration Reform-UNDP-www.pogar.org

Σε σχέση με την ανάληψη πρωτοβουλιών επιχειρησιακού χαρακτήρα, με τον Ν.3230/2004 καθιερώνεται Σύστημα Διοίκησης με Στόχους και μέτρηση της αποδοτικότητας.

Σε συνδυασμό με την υιοθέτηση και εφαρμογή του Κοινού Πλαισίου Αξιολόγησης (ΚΠΑ), εισάγεται και στην ελληνική δημόσια διοίκηση το μάνατζμεντ ολικής ποιότητας.

Τέλος, θα πρέπει να σημειωθούν οι δύο μεγάλες διοικητικές μεταρρυθμίσεις που έχουν γίνει στο χώρο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης Α', Β' και Γ' Βαθμού με το Σχέδιο Καποδίστρια (Ν.2539/97) και το Σχέδιο Καλλικράτη (Ν.3852/2010) αντίστοιχα, συνενώνοντας ΟΤΑ από 1034 σε 325 Δήμους, ενώ αντικαταστάθηκαν 56 Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις σε 13 αιρετές περιφέρειες.

[1]1.1.2.3 Διακυβέρνηση και νέοι θεσμοί

Το μοντέλο της Νέας Δημόσιας Διοίκησης (New Public Management) εφαρμόστηκε για πρώτη φορά στις αρχές της δεκαετίας του '80 κυρίως σε έναν αριθμό Αγγλοσαξονικών χωρών (Ηνωμένο Βασίλειο, Νέα Ζηλανδία, Αυστραλία, Ηνωμένες Πολιτείες και Καναδά), υλοποιώντας ευρείας κλίμακας μεταρρυθμιστικά προγράμματα και εφαρμόζοντας αρχές της διοίκησης του ιδιωτικού τομέα σε δημόσιους οργανισμούς[5].

Το NPM αντικαθιστά την παραδοσιακή Δημόσια Διοίκηση με ένα νέο διοικητικό μοντέλο για το Δημόσιο τομέα. Το παραδοσιακό μοντέλο της οργάνωσης και διάθεσης των δημόσιων υπηρεσιών, βασισμένο στις αρχές της γραφειοκρατικής ιεραρχίας, του συγκεντρωτισμού, του άμεσου ελέγχου και της αυτό-επάρκειας, αντικαθίσταται από ένα σύστημα διοίκησης δημοσίων υπηρεσιών βασισμένο στη λογική της αγοράς.

Τα βασικά χαρακτηριστικά του NPM συνοψίζονται ως ακολούθως[6]:

- Επαναπροσδιορισμός των ορίων μεταξύ κράτους και αγοράς διά μέσου των ιδιωτικοποιήσεων και της εξωστρέφειας.
- Επαναπροσδιορισμός επιχειρησιακών κανόνων χαρακτηρίζοντας τον τρόπο με τον οποίο το κράτος εκπονεί τις λειτουργίες του και εκπληρώνει τις υποχρεώσεις/στόχους του.

[5] Sandford Borins: ''The new Public Management''
6 Marino Galogero, University of Palermo

- Επαναδιατύπωση της δομής του δημόσιου τομέα σε macro επίπεδο, αναθέτοντας δημόσιες λειτουργίες στο χαμηλότερο δυνατό οργανωσιακό επίπεδο.

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι στο πλαίσιο του NPM στα μέσα της δεκαετίας του 1980, αναπτυσσόμενες Χώρες εφάρμοσαν προγράμματα διοικητικής μεταρρύθμισης μέσα από τη καθοδήγηση Διεθνών Οικονομικών Οργανισμών, με στόχο τη μείωση των συνολικών δαπανών της διακυβέρνησης. Η προσπάθεια αυτή επικεντρώθηκε κυρίως μέσα από την ιδιωτικοποίηση δημόσιων επιχειρήσεων, τη μείωση μισθοδοτικών δαπανών σε επίπεδα διαχειρίσιμα και την παράλληλη και ελεύθερη διάθεση πηγών για χρήσεις μεγαλύτερης ωφέλειας στη συνολική οικονομία. Παρ' όλα αυτά οι περισσότερες από τις προαναφερόμενες μεταρρυθμίσεις συνάντησαν σημαντική αντίσταση και η υλοποίησή τους σπανίως στέφθηκε με επιτυχία.

Στις δεκαετίες 1980 και 1990 εκπονήθηκαν αρκετές μελέτες και αναπτύχθηκε ένας δημόσιος διάλογος στο πλαίσιο της διοικητικής μεταρρύθμισης αναδεικνύοντας τις προθέσεις των πολιτών για τη διαμόρφωση δημοκρατικών θεσμών και οργανισμών στο δημόσιο, ώστε με την παράλληλη χρήση δημοσίων πηγών να διασφαλίζονται αποτελεσματικές και αξιόπιστες δημόσιες υπηρεσίες και προϊόντα υπέρ του πολίτη/πελάτη. Η κυρίαρχη τάση διαμορφώνει ένα νέο πεδίο λειτουργίας του Δημόσιου Τομέα με σύγχρονους δημόσιους οργανισμούς και μείωση του κόστους των παραγόμενων και παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών.

Σύμφωνα με τον Donald F. Kettl (''The Global Public Management Revolution''), τις τρεις τελευταίες δεκαετίες έχουν παρατηρηθεί σημαντικές αλλαγές μεταξύ των Κυβερνήσεων και των κοινωνιών των πολιτών. Οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις στο δημόσιο τομέα εκφράζονται μέσα από νέες διοικητικές προσαρμογές και εφαρμόζονται σε εδραιωμένες δημοκρατίες, σε αναπτυσσόμενες δημοκρατίες ακόμη και σε ιδιότυπα από δημοκρατικής άποψης καθεστώτα όπως για παράδειγμα η Κίνα.

Ανεξάρτητα του εύρους και της φύσης των διοικητικών αλλαγών, η παρούσα κίνηση σε παγκόσμιο επίπεδο βασίζεται σε κοινά πολιτικά συστατικά:

- Παραγωγικότητα
- Προσανατολισμός Υπηρεσιών
- Αποκέντρωση
- Πολιτικές
- Λογοδοσία.

Το Ηνωμένο Βασίλειο συγκαταλέγεται στις αρχικές χώρες που εφάρμοσαν νέα μοντέλα διοικητικής μεταρρύθμισης από τη δεκαετία του 1980. Κατά τη διάρκεια της διακυβέρνησης της Μάργκαρετ Θάτσερ, αλλαγές της πολιτικής και διοικητικής εξουσίας από ενδιάμεσα κέντρα (συνδικάτα, ενώσεις επαγγελματιών, τοπικοί οργανισμοί) μεταφέρθηκαν στην κεντρική εξουσία. Εργαζόμενοι στη δημόσια διοίκηση μειώθηκαν δραστικά και Μάνατζερ με καθορισμένα συμβόλαια τοποθετήθηκαν σε θέσεις κλειδιά δημόσιων οργανισμών. Σχεδόν το σύνολο των δημόσιων επιχειρήσεων και οργανισμών ιδιωτικοποιήθηκαν. Μετά την αλλαγή διακυβέρνησης το 1997 και την αντικατάσταση των Συντηρητικών από τους Εργατικούς, επαναπροσδιορίστηκε ο ρόλος των δημοσίων υπηρεσιών από τη διασφάλιση οικονομικά ανταγωνιστικών υπηρεσιών σε αντίστοιχες καινοτόμες και ανανεωμένες.

Οι Σκανδιναβικές Χώρες μαζί με την Ολλανδία μπορούν να θεωρηθούν μία ενιαία ομάδα ευρωπαϊκών κρατών με τα ίδια χαρακτηριστικά, στα οποία η διοικητική μεταρρύθμιση λαμβάνει υπόψη και δίνει έμφαση στις ανάγκες των πολιτών με μία συνεχιζόμενη παραδοσιακά μετάβαση της διαβούλευσης και διαπραγμάτευσης μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών αρχών/οργανισμών.

Η κατεύθυνση της διοικητικής μεταρρύθμισης στις Σκανδιναβικές Χώρες, είναι η ριζική πολιτική αποκέντρωση και διοίκηση στη βάση και το περιεχόμενο ενός ανοικτού δημόσιου τομέα με το κράτος να διασφαλίζει αποτελεσματικές και ουσιαστικές υπηρεσίες κοινωνικής πρόνοιας. Ωστόσο, οι εν λόγω χώρες χαρακτηρίζονται από ένα σθεναρό νομικίστικο ως καθεστώς δημόσιας διοίκησης όπου πολλοί δημόσιοι οργανισμοί διασφαλίζουν την ανεξαρτησία του από το σύνταγμα.

Στις Γερμανόφωνες Χώρες (Αυστρία, Γερμανία, Ελβετία) το διοικητικό μοντέλο έχει ένα καθορισμένο προφίλ το οποίο σαφώς τοποθετείται εκτός της κοινωνικής και οικονομικής σφαίρας. Η διοικητική πρακτική είναι στενά συνδεμένη με το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο και οι λειτουργίες της βασίζονται σε λεπτομερείς οδηγίες και σε μια αυστηρή και γραμμική γραφειοκρατία. Η σχέση εργοδότη εργαζόμενου στο δημόσιο τομέα, χαρακτηρίζεται από μόνιμα συμβόλαια εργασίας, εργασιακή ασφάλεια και έλλειψη κινητικότητας στις θέσεις εργασίας.

Η φιλοσοφία του NPM στην Αυστρία και στη Γερμανία συγκρούεται με τις αρχές και παραδόσεις της ομοσπονδιακής τους δομής με αποτέλεσμα μεταρρυθμίσεις στο πεδίο των δαπανών να συναντούν, λόγω της τοπικής αυτονομίας, αρκετά εμπόδια.

Στην Ελβετία το καθεστώς των δημοσίων υπαλλήλων είναι ανοικτό και η σχέση του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα είναι αρκετά καλή. Στο περιφερειακό ή μεσαίο επίπεδο της δημόσιας διοίκησης η επιρροή των συμβούλων του ιδιωτικού τομέα στο NPM και στην εφαρμογή νέων διοικητικών λύσεων είναι καθοριστική.

Οι χώρες της Νοτιοανατολικής Ευρώπης έχουν επηρεασθεί από το Γαλλικό μοντέλο της δημόσιας διοίκησης, με ένα συγκεντρωτικό σύστημα διοίκησης και παρεχόμενες υπηρεσίες να παραμένουν στο ίδιο επίπεδο κατά μήκος της χώρας.

Αναφορικά με τη διαχείριση των δημόσιων δαπανών, το καθεστώς παραμένει συγκεντρωτικό, παρ' όλες τις προσπάθειες των τελευταίων ετών για μια εφαρμογή μιας ομοσπονδιακής ή περιφερειακής δημοσιονομικής κατανομής.

Στη Γαλλία ο δημόσιος τομέας έχει επηρεαστεί από τον ανταγωνισμό. Οι αρχές της αγοράς και η αξιολόγηση της ατομικής απόδοσης είναι ιδιαίτερα δύσκολο να επιβληθούν σε ένα δημόσιο τομέα όπου το ανθρώπινο δυναμικό είναι σε μεγάλο βαθμό οργανωμένο σε συνδικάτα.

Στην Ισπανία, αντίθετα, οι κυβερνήσεις τα τελευταία χρόνια προσπάθησαν να εξορθολογήσουν την ταχύτατη επέκταση του δημόσιου τομέα και να εφαρμόσουν μέσα από τις αρχές του NPM μια πολιτική μείωσης των δημόσιων δαπανών. Εντούτοις, υιοθετώντας αποσπασματικά μέτρα χωρίς την εφαρμογή ενός δομημένου και ολοκληρωμένου μεταρρυθμιστικού προγράμματος, δημιουργήθηκε η γενεσιουργός αιτία της μεταρρυθμιστικής αποτυχίας.

Η δημόσια διοίκηση είναι αυστηρά απομονωμένη και δυσκολεύεται να διαμορφώσει ανταποδοτικά συστήματα βασισμένα στην ατομική απόδοση.

Σε γενικές γραμμές η εφαρμογή της διοικητικής μεταρρύθμισης στην Ευρώπη διαφέρει μεταξύ των χωρών. Έτσι, μέχρι τώρα ο δρόμος προς την μεταρρύθμιση έχει εγκαταλειφθεί από τις παρεμβάσεις της φιλοσοφίας του NPM .

Η Μεταρρύθμιση στις σκανδιναβικές χώρες και την Ολλανδία εκπροσωπούν ένα εναλλακτικό μοντέλο σύγχρονου δημόσιου τομέα, σε αντίθεση με το γερμανικό και μεσογειακό μοντέλο όπου το γραφειοκρατικό πνεύμα κυριαρχεί στην πρόσληψη και εκπαίδευση των δημοσίων υπαλλήλων. Σε αυτές τις χώρες οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι και παραμένουν επαγγελματίες κατά το νόμο, αλλά εκ φύσεως είναι απρόθυμοι στο να παίρνουν αποφάσεις και πρωτοβουλίες.

Για το λόγο αυτό, οι χώρες της νοτιοανατολικής Ευρώπης έχουν θέσει στο διοικητικό τους μοντέλο την εφαρμογή των οδηγιών του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Διοίκησης Ποιότητας EFQM, με στόχο την προώθηση της συνεργασίας, την έμφαση και προσοχή εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση και πολιτών, τη συνεργασία με λοιπούς

φορείς και οργανισμούς, αναπτύσσοντας τους δείκτες απόδοσης και ελέγχοντας τα αποτελέσματα.

[1] 1.1.3 Το Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013

[1]1.1.3.1 Στόχοι και δομή

Η στρατηγική του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» είναι εθνική, δεδομένης της φύσης των προβλημάτων του τομέα της Δημόσιας Διοίκησης, και σε πλήρη αρμονία με τη στρατηγική του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων 2005-2008, και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007-2013.

Πεδίο παρέμβασης του παρόντος Ε.Π. αποτελεί η Δημόσια Διοίκηση και στις 13 Διοικητικές Περιφέρειες της χώρας, η οποία προσδιορίζεται ως το σύνολο των κατηγοριών δημόσιων φορέων που ορίζουν το λεγόμενο στενό δημόσιο τομέα, δηλαδή: Δημόσιες υπηρεσίες της κεντρικής κυβέρνησης (υπουργεία, γενικές γραμματείες, γενικές γραμματείες περιφερειών) και ανεξάρτητες αρχές - Νομικά Πρόσωπα Δημοσίου Δικαίου (ΝΠΔΔ) - Οργανισμοί της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (α' και β' βαθμού).

Το Ε.Π. καλύπτει όλες τις περιφέρειες της χώρας (περιφέρειες σύγκλισης, περιφέρειες σταδιακής εξόδου, περιφέρειες σταδιακής εισόδου) με δράσεις πανελλαδικού χαρακτήρα που συμβάλλουν αδιακρίτως στην ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας σε όλο το εύρος της Δημόσιας Διοίκησης.

Γεωγραφική Περιοχή Παρέμβασης	
GR – Greece	
GR11	ΑΝΑΤΟΛΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ, ΘΡΑΚΗ
GR14	ΘΕΣΣΑΛΙΑ
GR21	ΗΠΕΙΡΟΣ
GR22	ΙΟΝΙΑ ΝΗΣΙΑ
GR23	ΔΥΤΙΚΗ ΕΛΛΑΔΑ
GR25	ΠΕΛΟΠΟΝΝΗΣΟΣ
GR41	ΒΟΡΕΙΟ ΑΙΓΑΙΟ
GR43	ΚΡΗΤΗ

GR12	ΚΕΝΤΡΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ
GR13	ΔΥΤΙΚΗ ΜΑΚΕΔΟΝΙΑ
GR30	ΑΤΤΙΚΗ
GR42	ΝΟΤΙΟ ΑΙΓΑΙΟ
GR24	ΣΤΕΡΕΑ ΕΛΛΑΔΑ

Το Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» είναι πολυστοχικό με γνώμονα τη μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στην υλοποίηση των δράσεών του, μέσω των οποίων επιδιώκονται:

- Ο περιορισμός των αδυναμιών της διοικητικής δράσης και η άρση των εμποδίων που δεν επέτρεψαν μέχρι σήμερα στη Δημόσια Διοίκηση και την Τοπική Αυτοδιοίκηση να ανταποκριθεί στις σύγχρονες προκλήσεις και τις αναπτυξιακές ανάγκες της Χώρας.
- Η εισαγωγή, με συστηματικό και οργανωμένο τρόπο, μιας σειράς αναγκαίων μεταρρυθμίσεων στο ανθρώπινο δυναμικό, στο θεσμικό πλαίσιο και στην οργάνωση και λειτουργίας των δημοσίων υπηρεσιών και των υπηρεσιών της Περιφερειακής Διοίκησης αλλά και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης, καθώς και στη διαδικασία παραγωγής πολιτικών και ανάληψης πρωτοβουλιών, με γνώμονα την παροχή ποιοτικών υπηρεσιών προς τους πολίτες και τις επιχειρήσεις.

Στο πλαίσιο του ΕΣΠΑ 2007-2013, η στρατηγική, όσον αφορά στους τομείς αρμοδιότητας του Υπουργείου Εσωτερικών, για την περίοδο 2007-2013, επικεντρώνεται ιδίως στην *αναβάθμιση του θεσμικού περιβάλλοντος της Δημόσιας Διοίκησης, αλλά και τον εξορθολογισμό των υφιστάμενων διοικητικών δομών, με γνώμονα την καταπολέμηση της γραφειοκρατίας, την απλούστευση και επιτάχυνση των διοικητικών διαδικασιών και την εν γένει αναδιοργάνωση των υπηρεσιών του δημόσιου τομέα, της περιφερειακής διοίκησης και της Τοπικής Αυτοδιοίκησης*. Με τον τρόπο αυτόν επιτυγχάνεται η καλύτερη εξυπηρέτηση του πολίτη και η βελτίωση της ποιότητας ζωής του, ενώ, παράλληλα, αναδεικνύεται η συμβολή του κρατικού μηχανισμού στην ουσιαστική ενίσχυση της παραγωγικότητας, αλλά και στην προώθηση της ανάπτυξης και της ευημερίας της Χώρας.

Το αναπτυξιακό όραμα του Ε.Π. συνοψίζεται στη "δημιουργία μιας πολιτο-κεντρικής, αποτελεσματικής, ανοιχτής και ευέλικτης διακυβέρνησης", με στόχο την μετάβαση "από τη διαχείριση αρμοδιοτήτων και διαδικασιών στην διοίκηση πολιτικών, αποτελεσμάτων και υπηρεσιών".

Ο στρατηγικός στόχος του Ε.Π. είναι η *βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης μέσα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων οργανώσεων, καθώς και την ενίσχυση της λογοδοσίας και της επαγγελματικής ηθικής μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων*.

Οι κύριες παρεμβάσεις του ΕΠ αναπτύσσονται κατά προτεραιότητα σε συγκεκριμένους τομείς της δημόσιας πολιτικής, ως εξής:

1. Επιχειρηματικότητα (δημιουργία ευνοϊκού επιχειρηματικού περιβάλλοντος)
2. Ενίσχυση ελεγκτικών μηχανισμών
3. Κοινωνική Ασφάλιση
4. Αγροτική πολιτική
5. Υγεία και Κοινωνική Αλληλεγγύη
6. Μεταναστευτική πολιτική
7. Δικαιοσύνη
8. Πολιτική Προστασία.

Οι ως άνω κύριες ενδεικτικές παρεμβάσεις που αναπτύσσονται ανά τομέα πολιτικής, διαλαμβάνουν **οριζόντια** τις εξής παραμέτρους:

- Την ενίσχυση των αρχών της Διαφάνειας και της Χρηστής Διακυβέρνησης στη διοικητική δράση.
- Την καλύτερη αξιοποίηση και ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού της Διοίκησης και μέσω νέου συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης για τους Δημοσίους Υπαλλήλους.
- Την περιφερειακή διάσταση, με έμφαση στο νησιωτικό χώρο.
- Την έμφαση στην ενίσχυση της επιχειρησιακής λειτουργίας των υπηρεσιών παράλληλα με τις θεσμικές αλλαγές.
- Την ενσωμάτωση των πορισμάτων του Συνηγόρου του Πολίτη και των Ελεγκτικών Σωμάτων, καθώς και των αποτελεσμάτων της κοινωνικής διαβούλευσης στον ανασχεδιασμό του ρυθμιστικού πλαισίου.
- Την εισαγωγή των Τεχνολογικών Πληροφορικής και Επικοινωνιών στη Δημόσια Διοίκηση, ως εργαλείο για την υποστήριξη των διοικητικών και οργανωτικών αλλαγών.

Ο στρατηγικός στόχος εξειδικεύεται περαιτέρω σε τέσσερις (4) Γενικούς Στόχους (Γ.Σ.), οι οποίοι αναλύονται περαιτέρω σε Ειδικούς Στόχους (Ε.Σ.) ως ακολούθως:

Γενικός στόχος 1:

Αναβάθμιση των δημοσίων πολιτικών, εκσυγχρονισμός του ρυθμιστικού πλαισίου και των δομών της δημόσιας διοίκησης

Ε.Σ. 1.1: Ενδυνάμωση των μηχανισμών σχεδιασμού και εφαρμογής των δημόσιων πολιτικών

Ε.Σ. 1.2: Προώθηση των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας

Ε.Σ. 1.3: Βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων

Ε.Σ. 1.4: Βελτίωση της ποιότητας της εξυπηρέτησης των συναλλασσόμενων με τις δημόσιες υπηρεσίες πολιτών και επιχειρήσεων.

Δράσεις που αφορούν στην αντιμετώπιση των δυσλειτουργιών που χαρακτηρίζουν το κανονιστικό πλαίσιο ρύθμισης της δημόσιας δράσης, τα συστήματα και τις δομές λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, καθώς και στην προώθηση της ανοιχτής, δίκαιης και συμμετοχικής δημόσιας διοίκησης.

Γενικός στόχος 2:

Ανάπτυξη ανθρώπινου δυναμικού της Δημόσιας Διοίκησης

Ε.Σ. 2.1: Ενίσχυση της πολιτικής ανάπτυξης των ανθρώπινων πόρων στη δημόσια διοίκηση μέσω διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών

Ε.Σ. 2.2: Βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας του συστήματος εκπαίδευσης και κατάρτισης για τη βελτίωση της διοικητικής ικανότητας και την υποστήριξη των διαρθρωτικών και θεσμικών αλλαγών στη δημόσια διοίκηση

Δράσεις που αφορούν στην αντιμετώπιση των προβλημάτων που περιορίζουν την ανάπτυξη του προσωπικού που στελεχώνει τη Δημόσια Διοίκηση και επιτάσσουν τον εξορθολογισμό των διαδικασιών και του πλαισίου διοίκησης των ανθρωπίνων πόρων.

Γενικός στόχος 3:

Ενδυνάμωση των πολιτικών ισότητας των φύλων σε όλο το εύρος της δημόσιας διοίκησης

Ε.Σ. 3.1: Η βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των πολιτικών ισότητας, και των μηχανισμών και δομών εφαρμογής, παρακολούθησης και αξιολόγησης για θέματα ισότητας των φύλων

Ε.Σ. 3.2: Η ενδυνάμωση της θέσης των γυναικών στο δημόσιο και κοινωνικό τομέα

Δράσεις που αφορούν στην ενδυνάμωση των πολιτικών ισότητας σε όλο το εύρος της δημόσιας δράσης.

Γενικός στόχος 4:

Τεχνική υποστήριξη της εφαρμογής

Ε.Σ. 4.1: Δημιουργία μηχανισμών υποστήριξης της διοικητικής αλλαγής

Ε.Σ. 4.2: Υποστήριξη του προγράμματος (δράσεις τεχνικής υποστήριξης)

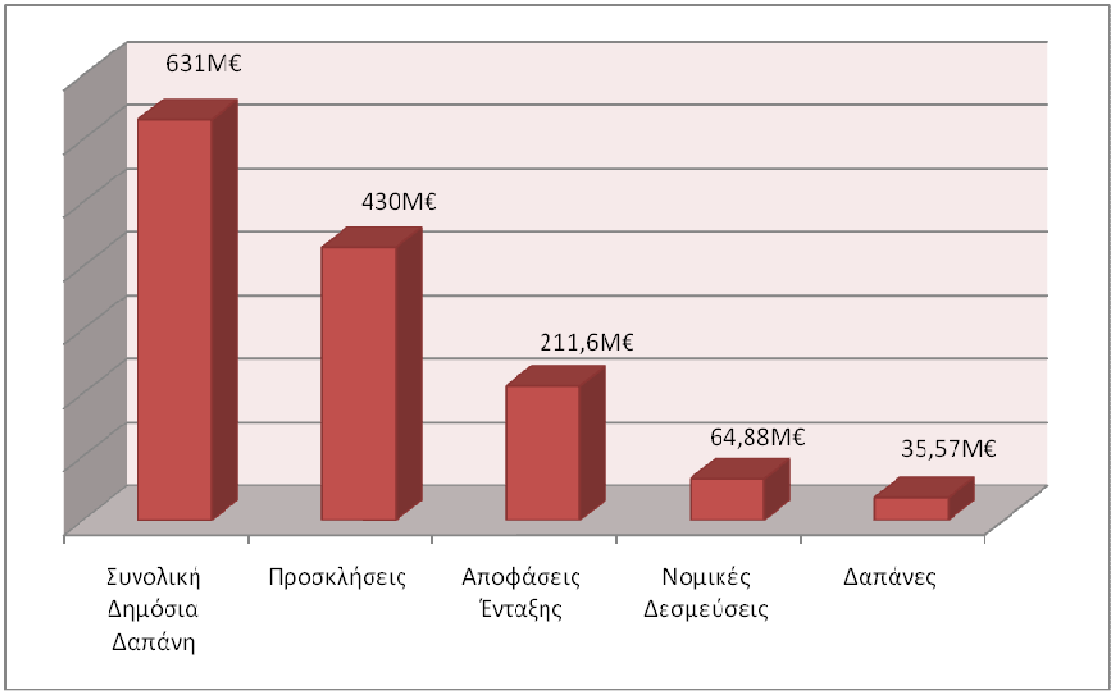
Δράσεις με ιδιαίτερη στρατηγική σημασία που στοχεύουν στην εξασφάλιση των πολιτικών και τεχνικών προϋποθέσεων για την επιτυχή υλοποίηση και επίτευξη των στόχων του Ε.Π. και μακροπρόθεσμα, στην ανάπτυξη της ικανότητας οργανωτικής αλλαγής και την ενσωμάτωσή της στις δομές και την κουλτούρα της Ελληνικής Δημόσιας Διοίκησης.

[1]1.1.3.2 Δράσεις και αποτελέσματα του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» μέχρι σήμερα

Αν και το Επιχειρησιακό Πρόγραμμα έχει θέσει αρκετά φιλόδοξους στόχους στην κατεύθυνση διαρθρωτικών αλλαγών και διοικητικών μεταρρυθμίσεων, εντούτοις παρατηρούνται σημαντικές χρονικές καθυστερήσεις στην υλοποίηση των προβλεπόμενων δράσεων με κίνδυνο την απώλεια κοινοτικών πόρων και την ολοκλήρωση του Ε.Π.

Με βάση τα διαθέσιμα στοιχεία, μέχρι το τέλος του έτους 2010, η πορεία υλοποίησης του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013», είχε ως ακολούθως.

ΠΟΡΕΙΑ ΥΛΟΠΟΙΗΣΗΣ ΤΟΥ Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013»



Στοιχεία 31-12-2010

(Πηγή: www.epdm.gr)

Συνοπτικά, η ενεργοποίηση του Προγράμματος, έως και την 21η Μαΐου 2010[7], αποτυπώνεται ως εξής:

- έχει εξειδικευτεί το 93,82% της συνολικής δημόσιας δαπάνης του Ε.Π., ήτοι συνολικό ποσό 592.014.952 Ευρώ
- έχουν εκχωρηθεί συνολικά 91.400.000,00 Ευρώ στους δύο (2) από τους τρεις Ενδιάμεσους Φορείς Διαχείρισης, ήτοι την ΕΥΣΣΕΠ/ΓΓΔΔ & ΗΔ και την ΕΥΕ/ΓΓΙ
- έχουν εκδοθεί 33 προσκλήσεις για υποβολή αιτήσεων χρηματοδότησης (13 στο Γενικό Στόχο Ι, 8 στο Γενικό Στόχο ΙΙ, 5 στο Γενικό Στόχο ΙΙΙ, 7 στο Γενικό Στόχο IV), συνολικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 227.287.000 Ευρώ, ενεργοποιώντας το 36,02% της συνολικής δημόσιας δαπάνης του Ε.Π. Οι τριάντα (30) εξ αυτών έχουν εκδοθεί από την Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης (ΕΥΔ) και οι τρεις (3) από τους Ενδιάμεσους Φορείς Διαχείρισης (ΕΦΔ).
- έχουν υπογραφεί αποφάσεις ένταξης συνολικής προϋπολογιζόμενης δαπάνης 85.832.887,47 Ευρώ (ποσοστό 13,60% επί του συνολικού προϋπολογισμού του Ε.Π.)
- έχουν προκηρυχθεί πράξεις προϋπολογισμού 42.291.212,14 Ευρώ (ποσοστό 6,70% επί του συνολικού προϋπολογισμού του Ε.Π.)
- έχουν συμβασιοποιηθεί ή υλοποιούνται με ίδια μέσα πράξεις προϋπολογισμού 23.975.078,11 Ευρώ (ποσοστό 3,80% επί του συνολικού προϋπολογισμού του Ε.Π.)
- έχουν δηλωθεί πιστοποιημένες δαπάνες ύψους 2.902.611,70 Ευρώ (Αίτημα Πληρωμής 27-10-2009).
- έχουν πραγματοποιηθεί δαπάνες συνολικής δημόσιας δαπάνης 2.147.64 Ευρώ, οι οποίες δεν είναι καταχωρημένες στο ΟΠΣ.

[7] 3η Συνεδρίαση Επιτροπής Παρακολούθησης (8-06-2010)

Πίνακας. Εξειδίκευση των παρεμβάσεων που αντιστοιχούν σε κάθε Γενικό Στόχο (Άξονες Προτεραιότητας) του Ε.Π.

ΓΕΝΙΚΟΙ ΣΤΟΧΟΙ / ΑΞΟΝΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ	ΣΥΝΟΛΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΑΠΑΝΗ	ΕΞΕΙΔΙΚΕΥΣΗ		ΠΡΟΣΚΛΗΣΕΙΣ			ΑΠΟΦΑΣΕΙΣ ΕΝΤΑΞΗΣ	
		ΠΟΣΟ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ	ΠΡΟΫΠΟΛΟΓΙΣΜΟΣ	ΠΟΣΟΣΤΟ	ΑΡΙΘΜΟΣ	ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΑΠΑΝΗ
ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ 1 (ΑΞΟΝΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 1, 2, 3): ΑΝΑΒΑΘΜΙΣΗ ΤΩΝ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΜΕΣΩ ΤΟΥ ΕΚΣΥΓΧΡΟΝΙΣΜΟΥ ΤΟΥ ΡΥΘΜΙΣΤΙΚΟΥ ΠΛΑΙΣΙΟΥ ΚΑΙ ΤΩΝ ΔΟΜΩΝ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	327.488.999€	288.503.951€	88,10%	13	91.470.000€	27,93%	15	12.669.562,20€
ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ 2 (ΑΞΟΝΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 4, 5, 6): ΑΝΑΠΤΥΞΗ ΤΟΥ ΑΝΘΡΩΠΙΝΟΥ ΔΥΝΑΜΙΚΟΥ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ	213.271.002€	213.271.002€	100,00%	8	104.080.000€	48,80%	43	63.351.669,60€
ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ 3 (ΑΞΟΝΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 7, 8, 9): ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΙΣΟΤΗΤΑΣ ΣΕ ΟΛΟ ΤΟ ΕΥΡΟΣ ΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΡΑΣΗΣ	64.999.999€	64.999.999€	100,00%	5	12.600.000€	19,38%	2	2.438.279,95€
ΓΕΝΙΚΟΣ ΣΤΟΧΟΣ 4 (ΑΞΟΝΕΣ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΑΣ 10,11,12): ΤΕΧΝΙΚΗ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ	25.240.000€	25.240.000€	100,00%	7	19.137.000€	75,82%	87	7.373.375,72€
ΣΥΝΟΛΙΚΟ ΠΟΣΟ	631.000.000€	592.014.952€	93,82%	33	227.287.000€		147	85.832.887,47€

[1]1.1.3.3 Ο θεσμός της Διαβούλευσης στο Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013»

Παρά την έντονη συζήτηση για τη διαβούλευση τα τελευταία χρόνια στην Ελλάδα, οι πρακτικές διαβούλευσης εμφανίζονται σε μικρό βαθμό. Η περιορισμένη λειτουργία των διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης κρίνεται ως αδυναμία στην ανάλυση SWOT για την καταγραφή της υφιστάμενης κατάστασης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση.

Εντούτοις, μία σημαντική ευκαιρία εδραίωσης του θεσμού της Διαβούλευσης στην Ελλάδα αποτελεί το Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013», στρατηγικός στόχος του οποίου είναι *η βελτίωση της ποιότητας της διακυβέρνησης μέσα από την ενίσχυση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας των δημοσίων οργανώσεων, καθώς και την ενίσχυση της λογοδοσίας και της επαγγελματικής ηθικής μέσω της διεύρυνσης της κοινωνικής διαβούλευσης και συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων*.

Η ευρύτερη δυνατή δημοσιότητα, η αξιοποίηση της διαδικασίας της δημόσιας διαβούλευσης και η ενεργοποίηση όλων των εμπλεκομένων μερών πέραν της διοίκησης και των εκπροσώπων του προσωπικού, όπως είναι οι κοινωνικοί εταίροι, ανεξάρτητες αρχές, ΜΚΟ, οργανώσεις πολιτών, κλπ. αποτελούν μία εκ των βασικών μεθοδολογικών αρχών οργανωτικής αλλαγής που υιοθετεί το Ε.Π. Επιπλέον, η ενσωμάτωση των αποτελεσμάτων της κοινωνικής διαβούλευσης διαλαμβάνεται ως οριζόντια παράμετρος των κύριων ενδεικτικών παρεμβάσεων που αναπτύσσονται ανά τομέα πολιτικής.

Η ενίσχυση των δομών κοινωνικής διαβούλευσης αποτελεί προτεραιότητα του Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013». Πιο συγκεκριμένα:

- Μέσα από τον Ειδικό Στόχο (Ε.Σ.) 1.2. επιδιώκεται η θεσμική και διοικητική κατοχύρωση της διαφάνειας σε όλα τα στάδια παραγωγής, εφαρμογής και αξιολόγησης των πολιτικών μέσα από: α) τη δημιουργία δομών κοινωνικής διαβούλευσης σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, β) τον εντοπισμό ρυθμιστικών, διοικητικών είτε οργανωτικών αδυναμιών και ατελειών που επιτρέπουν την ανάπτυξη φαινομένων διαφθοράς σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και γ) την ενίσχυση των διοικητικών και εξω-διοικητικών δομών καταπολέμησης της διαφθοράς και ενίσχυσης της διαφάνειας. Ειδικότερα για την κατηγορία δράσεων 1.2.3., προβλέπεται ρητά

η ενίσχυση της διοικητικής ικανότητας των οργανώσεων των κοινωνικών εταίρων και των ΜΚΟ, η οποία συνδέεται και με τη διοικητική και επιχειρησιακή ενίσχυση των δομών κοινωνικής διαβούλευσης.

- Ο Ε.Σ. 1.3 «Βελτίωση της ποιότητας των νομοθετικών και κανονιστικών ρυθμίσεων», ως διαδικασία καλής νομοθέτησης αναφέρεται η *''κατά το δυνατόν ευρύτερη κοινωνική συναίνεση και συμμετοχή. Για την επίτευξη της μεγαλύτερης δυνατής κοινωνικής συναίνεσης και συμμετοχής, είναι σκόπιμη η έγκαιρη ενημέρωση των ενδιαφερόμενων ομάδων της κοινωνίας των πολιτών και η συμμετοχή εκπροσώπων τους σε κοινωνικό διάλογο και διαβούλευση. Η διαβούλευση διεξάγεται με τη συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών που προσκαλούνται με πρωτοβουλία του προτείνοντος τη ρύθμιση, με την αξιοποίηση της σύγχρονης τεχνολογίας, καθώς και με κάθε άλλο πρόσφορο μέσο, ιδίως με τη χρήση του διαδικτύου και των μέσων μαζικής ενημέρωσης''.*

Η διαβούλευση όμως ως διαδικασία διέπει και την πορεία ανάπτυξης και υλοποίησης του ίδιου του Ε.Π., όπου η εφαρμογή διαδικασιών ευρείας διαβούλευσης σε όλα τα επίπεδα σχεδιασμού με στόχο τη διαμόρφωση πολύπλευρης προσέγγισης των εναλλακτικών επιλογών ανάπτυξης των περιφερειών της χώρας, μέσω γόνιμου και αποτελεσματικού διαλόγου με όλους τους εμπλεκόμενους φορείς, ως ένα μέτρο για τη διασφάλιση της εταιρικής σχέσης.

Η διαδικασία σχεδιασμού του Επιχειρησιακού Προγράμματος ακολούθησε τρία (3) στάδια διαβούλευσης:

1. Επεξεργασία βασικού κειμένου στρατηγικής για την αναπτυξιακή προτεραιότητα *"Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης"* και *Ερωτηματολογίου διαβούλευσης,* με βάση το οποίο προσκλήθηκαν σε κατ' ιδίαν διαβουλεύσεις στο ΥΠΕΣΔΑ οι γενικοί γραμματείς των υπουργείων και περιφερειών, εκπρόσωποι των αντιπροσωπευτικών οργανώσεων της αυτοδιοίκησης και των κοινωνικών εταίρων, περιλαμβανομένης της ΑΔΕΔΥ και της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής. Συνολικά στην διαβούλευση συμμετείχαν περισσότεροι από 50 φορείς με τους οποίους διεξήχθησαν συσκέψεις, σε επίπεδο Γενικών Γραμματέων ή εκπροσώπων και αντίστοιχα σε επίπεδο υπηρεσιακών στελεχών με στελέχη.
2. Διεξαγωγή ημερίδας δημόσιας διαβούλευσης με βάση το κείμενο *Στρατηγικής, προτεραιοτήτων και δράσεων επιχειρησιακού προγράμματος "Βελτίωση της διοικητικής ικανότητας της Δημόσιας Διοίκησης 2007-2013",* την 26η Ιουνίου 2006.

3. Δημόσια διαβούλευση με βάση το σχέδιο Επιχειρησιακού Προγράμματος *«Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013»* (με τα αποτελέσματα της 1ης διαπραγμάτευσης με την Ε.Ε.) – το σχέδιο Ε.Π. ήταν προσβάσιμο από την ιστοσελίδα της Γενικής Γραμματείας Δημόσιας Διοίκησης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης το διάστημα 1.6.2007 – 2.7.2007.
4. Διεξαγωγή ημερίδας δημόσιας διαβούλευσης με βάση το σχέδιο Επιχειρησιακού Προγράμματος *«Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013»* (με τα αποτελέσματα της 1ης 2ης και 3ης διαπραγμάτευσης με την Ε.Ε.), την 2η Ιουλίου 2007.

[1] 1.2 Καταγραφή, παρουσίαση και αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα

[1] 1.2.1 Στρατηγικό πλαίσιο. Βασικές αρχές, ποιοτικές απαιτήσεις και κριτήρια για τη Δημόσια Διαβούλευση στην Ελλάδα

Στο παρόν κεφάλαιο επιχειρείται η καταγραφή - παρουσίαση και η αξιολόγηση των μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου στην Ελλάδα. Παρουσιάζονται τόσο οι διμερείς συλλογικές διαπραγματεύσεις ανάμεσα στις αντιπροσωπευτικές συνδικαλιστικές οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων οι οποίες συνιστούν την παραδοσιακή μορφή διαλόγου στην Ελλάδα, όσο και η θεσμοθετημένη διαβούλευση, δηλαδή η θεσμοθετημένη συμμετοχή των εκπροσώπων διαφόρων κοινωνικών και επαγγελματικών τάξεων στην επεξεργασία νομοσχεδίων ή άλλων κυβερνητικών αποφάσεων.

Στην Ελλάδα, ο αυτόνομος κοινωνικός διάλογος και η συλλογική διαπραγμάτευση μεταξύ των κοινωνικών εταίρων προϋπήρχαν της θεσμοθέτησης ενός κεντρικού οργάνου κοινωνικού διαλόγου από το Κράτος. Η πορεία προς την αυτονομία στις σχέσεις των κοινωνικών εταίρων ήταν απόρροια μίας σταδιακής ωρίμανσης των αντιλήψεων όλων των εμπλεκομένων, καθώς και της στάσης απέναντι στην αυστηρή δημοσιονομική πολιτική που ίσχυσε στα μέσα της δεκαετίας του 1980.

Η σταδιακή εγκατάλειψη του συγκρουσιακού κλίματος, αποτυπώθηκε και στην υιοθέτηση κατά τη δεκαετία του 1990 ενός σύγχρονου θεσμικού πλαισίου που ευνόησε την εδραίωση και τη λειτουργία του κοινωνικού διαλόγου στη χώρα. Τη δεκαετία αυτή οι συμβουλευτικοί θεσμοί και τα όργανα διαβούλευσης με τους κοινωνικούς εταίρους και τους εν γένει εκπροσώπους των παραγωγικών τάξεων, τόσο σε εθνικό όσο και σε περιφερειακό (νομαρχιακό) επίπεδο, γνώρισαν ιδιαίτερη ανάπτυξη. Η ανάπτυξη αυτή των θεσμών και διαδικασιών διαβούλευσης εντάσσεται σε μία ευρύτερη πολιτική στρατηγική αποκέντρωσης εξουσιών και λειτουργιών από την κεντρική διοίκηση σε τοπικούς φορείς αφενός, και σε κοινωνικούς και ιδιωτικούς φορείς αφετέρου. Οφείλεται επίσης και στις εξελίξεις στο εσωτερικό πεδίο που οδήγησαν σε μία σταδιακή εδραίωση κλίματος εμπιστοσύνης στις διμερείς σχέσεις των κοινωνικών εταίρων καθώς επίσης και σε μία τάση απεγκλωβισμού τους από το κράτος και τα κόμματα. Η αλλαγή του κλίματος ευνοήθηκε από την ενότητα και τη διεύρυνση της πολιτικής αντιπροσωπευτικότητας της ηγεσίας του συνδικαλιστικού

κινήματος, αλλά και από την ύπαρξη προσωπικοτήτων όλων των μερών, και αποτυπώθηκε -μεταξύ άλλων- στην υπογραφή της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης εργασίας (ΕΓΣΣΕ) χωρίς προσφυγή στα διαιτητικά δικαστήρια.

Όσον αφορά στον περιφερειακό κοινωνικό διάλογο η προσπάθεια ανάπτυξης του στην χώρα μας ξεκίνησε αποσπασματικά μετά την μεταπολίτευση. Υπήρξαν πολλές συζητήσεις επί του σχετικού θέματος καθώς και προσπάθειες υλοποίησης τους. Τα όργανα που θεσμοθετήθηκαν τελικά δοκιμάστηκαν στις τοπικές κοινωνίες και στο ευρύτερο πολιτικό σύστημα και καταγράφηκαν ως εμπειρίες που παρά τις αντιξοότητες της εποχής διαμόρφωσαν τις αναγκαίες συνθήκες για το μέλλον. Σήμερα, οι συζητήσεις για τον περιφερειακό κοινωνικό διάλογο έχουν αναθερμανθεί μετά τη ψήφιση του Καλλικράτη με τη δημιουργία των Περιφερειακών και των Δημοτικών Επιτροπών Διαβούλευσης οι οποίες αντικατέστησαν τις ανενεργές Νομαρχιακές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές.

Η πορεία της κοινωνικής διαβούλευσης στην Ελλάδα ακολούθησε τις εξελίξεις σε Ευρωπαϊκό επίπεδο, όπου οι θεσμοί κοινωνικού διαλόγου αποτέλεσαν συστατικό στοιχείο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Προτύπου και γνώρισαν άνθηση κυρίως τις τρεις πρώτες μεταπολεμικές δεκαετίες. Έτσι και στη χώρα μας, όπως και στην υπόλοιπη Ευρώπη, η διαβούλευση οργανώθηκε κατά κύριο λόγο στην βάση ενός εθνικού κοινωνικού διαλόγου με τον κλασσικό τριμερές σχήμα διαβούλευσης και συνεννόησης των κοινωνικών εταίρων με άλλα λόγια του κράτους, της εργοδοσίας και της εργασίας. Ανάλογα δε με τις πολιτικές εξελίξεις δημιουργήθηκαν και διάφορες παραλλαγές αυτού του συστήματος για παράδειγμα με τη διεύρυνση της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων ή με τη διαφοροποίηση σε ότι αφορά στην οργανωτική θέση του κράτους ως κοινωνικού συνομιλητή. Η έννοια του κοινωνικού διαλόγου διευρύνθηκε αρκετά περικλείοντας ακόμα και τις παραδοσιακές συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ εργοδοτών και εργαζομένων.

Ειδικότερα οι μορφές κοινωνικού διαλόγου που διαπιστώνονται είναι:

1. οι διμερείς συλλογικές διαπραγματεύσεις ανάμεσα στις αντιπροσωπευτικές συνδικαλιστικές οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων, οι οποίες συνιστούν την παραδοσιακή μορφή διαλόγου στην Ελλάδα και πρόσφατα επεκτάθηκαν στη δημόσια διοίκηση
2. η θεσμοθετημένη διαβούλευση, δηλαδή τη θεσμοθετημένη συμμετοχή των εκπροσώπων διαφόρων κοινωνικών και επαγγελματικών τάξεων στην επεξεργασία νομοσχεδίων ή άλλων κυβερνητικών αποφάσεων, η οποία λαμβάνει χώρα μέσα από την Ο.Κ.Ε., και

3. οι μη θεσμοθετημένες τριμερείς συνεννοήσεις ή διμερείς επαφές ανάμεσα στους αντιπροσωπευτικότερους κοινωνικούς εταίρους και το Κράτος.

Στην κλασσική τους εκδοχή οι θεσμοί του κοινωνικού διαλόγου συνδυάστηκαν με ορισμένες σταθερές, όπως η επιδίωξη εξομάλυνσης των ενδεχομένων οικονομικών κρίσεων, η θεσμοθετημένη σχέση ανάμεσα στους κοινωνικούς εταίρους, η κατά το δυνατόν συναινετική διαχείριση οικονομικών και κοινωνικών θεμάτων, η γόνιμη επαφή και ανταλλαγή πληροφοριών και ειδικών γνώσεων απαραίτητων για τη διαχείριση του σύγχρονου κράτους και της οικονομίας, ο εθνικός προγραμματισμός και ο συντονισμός διαφορετικών και συχνά συγκρουόμενων μέσων και σκοπών πολιτικής, η κινητοποίηση της κοινωνίας των πολιτών, η συμμετοχή στις αποφάσεις της εξουσίας, ή ακόμα, κατ' ελάσσονα λόγο, η συνεισφορά σε μία παιδαγωγική του διαλόγου και αποφυγής των άσκοπων κοινωνικών συγκρούσεων.

Η Ελλάδα παρακολουθώντας τους διεθνείς προβληματισμούς πειραματίσθηκε ήδη μετά την μεταπολίτευση με διάφορα σχήματα κοινωνικού διαλόγου με βασικό πρότυπο το εθνικό οικονομικό και κοινωνικό συμβούλιο (ΣΚΟΠ, ΕΣΑΠ). Ση συνέχεια κάτω από την ανάγκη προώθησης της αποκέντρωσης τόσο σε επίπεδο οικονομικού τομέα όσο και σε περιφερειακό-τοπικό εισήχθησαν θεσμοί σε χαμηλότερο από το εθνικό επίπεδο όπως τα Ανώτατα Συμβούλια Κοινωνικού Ελέγχου, η συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων σε κρατικές ΔΕΚΟ, Επιτροπές με διευρυμένη σύνθεση στον αγροτικό τομέα και σε τοπικό επίπεδο, τα νομαρχιακά συμβούλια με συμμετοχή εκπροσώπων οικονομικών συμφερόντων καθώς και ορισμένα συμβούλια βάσης στο πλαίσιο των Δήμων.

Οι προσπάθειες βέβαια αυτές είχαν πενιχρά αποτελέσματα. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι τα Νομαρχιακά συμβούλια (Ν.1235/82) που είχαν και αποφασιστικές αρμοδιότητες και συμμετείχαν σε αυτά τοπικοί και συνδικαλιστικοί φορείς δεν πέτυχαν κατά γενική ομολογία του στόχους τους. Το γεγονός αυτό επιβεβαίωσε την άποψη περί ανάγκης ύπαρξης κατάλληλης πολιτικής κουλτούρας που χωρίς αυτήν αποδυναμώνονται οι όποιοι θεσμοί διαβούλευσης. Τα Νομαρχιακά Συμβούλια παρουσίασαν άνισα αποτελέσματα από περιοχή σε περιοχή, απουσίασε η ορθολογική αξιοποίηση των τοπικών αναπτυξιακών δυνατοτήτων, ενώ η επιδιωκόμενη σύνθεση αιτημάτων έμεινε στα χαρτιά. Φυσικά ανέκυψαν και οι γνωστές αμφισβητήσεις περί αντιπροσωπευτικότητας των εκπροσώπων των φορέων.

Όλες οι κατά καιρούς προσπάθειες έγιναν αντικείμενο ιδιαίτερης επεξεργασίας και αξιολογήθηκαν θετικά ή αρνητικά. Το βασικό όμως στοιχείο είναι ότι οι βασικές αρχές ουδέποτε αμφισβητήθηκαν. Στη βάση αυτού και όπως θα ανέμενε κανείς, από τότε

μέχρι σήμερα, το τοπίο του κοινωνικού διαλόγου θα έπρεπε να έχει μετεξελιχτεί και να χαρακτηρίζεται από περιορισμό του παραδοσιακού παρεμβατικού ρόλου του ελληνικού κράτους και από ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων στη διαμόρφωση των κοινωνικών και οικονομικών αποφάσεων και πολιτικών. Στην κατεύθυνση αυτή θα έπρεπε να οδηγεί και η θεσμοθέτηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας, της συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στη διοίκηση όλων των δημόσιων οργανισμών άσκησης κοινωνικής πολιτικής, η οποία έχει καταστεί τριμερής, ενίοτε δε (π.χ. ΟΑΕΔ) και ισομερής. Συντείνει, άλλωστε, και το γεγονός της δημιουργίας μόνιμων δομών διαλόγου σε εθνικό επίπεδο για την επεξεργασία επιμέρους πολιτικών, όπως είναι π.χ. το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξίας και Αειφόρου Ανάπτυξης.

Αντιθέτως όμως, κυρίαρχη πηγή ρύθμισης εξακολουθεί να παραμένει η κρατική εξουσία, με αποτέλεσμα το κράτος, παρά την όποια σχετική υποχώρηση της παρέμβασής του, να εξακολουθεί να διαδραματίζει τον πρωταρχικό ρόλο, είτε τυπικό, είτε άτυπο. Το δεδομένο αυτό δεν φαίνεται να επηρεάζεται ούτε από τις θεσμικές αλλαγές που λαμβάνουν χώρα στην Ευρωπαϊκή Ένωση (υποχρέωση διαβουλεύσεων με τους κοινωνικούς εταίρους και πρόσκληση για ενεργό συμμετοχή τους) και οι οποίες αναβαθμίζουν συνολικά το ρόλο των κοινωνικών εταίρων στη διαμόρφωση των κοινωνικών και οικονομικών πολιτικών. Η στρατηγική αυτή προωθείται ενεργά τα τελευταία χρόνια σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Ένωσης, στο πλαίσιο της φιλοσοφίας ενίσχυσης της δημοκρατικής συμμετοχής στη λήψη των πολιτικών αποφάσεων. Πρόσφατα, μάλιστα, εντάχθηκε στην αναζήτηση ενός νέου μοντέλου «καλής» διακυβέρνησης για την Ε.Ε.

[1] 1.2.2 Παρουσίαση Μηχανισμών και Διαδικασιών Δημόσιας και Κοινωνικής Διαβούλευσης στην ελληνική Δημόσια Διοίκηση

[1]1.2.2.1 Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στον ιδιωτικό τομέα (Ν. 1876/1990)

Με το Ν. 1876/90 η ελεύθερη διαπραγμάτευση έχει αποκτήσει ουσιαστικότερο περιεχόμενο σε όλα τα επίπεδα, ενώ το αντικείμενο των συλλογικών διαπραγματεύσεων έχει διευρυνθεί και οποιοδήποτε θέμα σχετικά με τους όρους εργασίας (πλην των συνταξιοδοτικών), την άσκηση του συνδικαλιστικού δικαιώματος μέσα στην επιχείρηση και της επιχειρηματικής πολιτικής, - μπορεί να αποτελέσει αντικείμενο διαπραγμάτευσης. Τα διαιτητικά δικαστήρια καταργούνται και

εγκαταλείπεται η αναγκαστική παραπομπή στην διαιτησία. Σε αντικατάσταση αυτού του συστήματος, θεσμοθετήθηκε ένα σύστημα μεσολάβησης-διαιτησίας στο κέντρο του οποίου βρίσκεται ο Οργανισμός Μεσολάβησης και Διαιτησίας (Ο.Μ.Ε.Δ.) στον οποίο συμμετέχουν οι κοινωνικοί εταίροι.

Ο θεσμικός αποκλεισμός της παρέμβασης του κράτους από τις συλλογικές διαπραγματεύσεις αναβάθμισε τον ρόλο και ανέδειξε την ευθύνη των φορέων εκπροσώπησης των εργοδοτικών και εργατικών συμφερόντων στην ρύθμιση των εργασιακών σχέσεων, καλύπτοντας ζητήματα οικονομικών όρων και ποιοτικών συνθηκών στην εργασία (στήριξη του εισοδήματος, παρέμβαση στην ποιότητα της απασχόλησης, ένταξη της ισότητας των φύλων στις συλλογικές ρυθμίσεις). Οι συμφωνίες στα ζητήματα αυτά επηρέασαν σε μεγάλο βαθμό και τις λοιπές συλλογικές ρυθμίσεις, ιδίως τις κλαδικές και επιχειρησιακές και δημιούργησαν ώριμες πολιτικές προϋποθέσεις για την λήψη νομοθετικών μέτρων, που ουσιαστικά "επικύρωσαν" τους όρους των συλλογικών συμβάσεων εργασίας.

Η Εθνική Γενική Συλλογική Σύμβαση Εργασίας (ΕΓΣΣΕ) θεωρείται το σημαντικότερο μέσο ρύθμισης όρων εργασίας με βάση τις ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ των κορυφαίων οργανώσεων εκπροσώπησης εργοδοτικών και εργατικών συμφερόντων. Η σημασία της πηγάζει, όχι μόνο από τη νομική δεσμευτικότητά της αλλά κυρίως από την ολοένα διευρυνόμενη συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις οικονομικές και κοινωνικές εξελίξεις.

Η διαδικασία των Ε.Γ.Σ.Σ.Ε αποτυπώνει μία διαφορετική προσέγγιση, η οποία εκφράζεται με την πολιτική βούληση για διαπραγμάτευση, ανάληψη ευθύνης και δέσμευση των μερών χωρίς κρατική παρέμβαση ή παραπομπή στο θεσμό του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας. Το γεγονός αυτό αποτελεί στοιχείο ωρίμανσης, προγραμματικού εκσυγχρονισμού και ενός σημαντικού βήματος προς την αυτονομία των κοινωνικών φορέων, ως συλλογικών υποκειμένων.

Οργανισμός Μεσολάβησης και Διαιτησίας

Ο Οργανισμός Μεσολάβησης και Διαιτησίας (Ο.ΜΕ.Δ.) είναι αυτόνομο νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, ιδρύθηκε το 1990 με το ν.1876/1990 και άρχισε να λειτουργεί το 1992. Σκοπός του είναι η υποστήριξη των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων ανάμεσα στις οργανώσεις των εργαζομένων και των εργοδοτών, ή μεμονωμένους εργοδότες με την παροχή υπηρεσιών μεσολάβησης και διαιτησίας. Οι υπηρεσίες του παρέχονται από ειδικό Σώμα Μεσολαβητών και ειδικό Σώμα Διαιτητών, μόνο μετά από αίτηση των ενδιαφερομένων.

Στο Διοικητικό Συμβούλιο του Ο.Μ.Ε.Δ. εκπροσωπούνται οι κοινωνικοί εταίροι. Ειδικότερα ο Ο.ΜΕ.Δ. διοικείται από επταμελές Διοικητικό Συμβούλιο, που αποτελείται από εκπροσώπους των κοινωνικών εταίρων (ΓΣΣΕ, ΣΕΒ, ΓΣΕΒΕΕ, ΕΣΕΕ), τον Πρόεδρο, που εκλέγεται ομόφωνα από αυτούς και εκπρόσωπο του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, ως παρατηρητή χωρίς δικαίωμα ψήφου.

Το γεγονός της ανάθεσης του έργου μεσολάβησης και διαιτησίας σε νομικό πρόσωπο ιδιωτικού δικαίου, αντί σε υπηρεσία οποιασδήποτε μορφής του Δημοσίου, καθώς και η σύνθεση του Διοικητικού Συμβουλίου του Οργανισμού με κυρίαρχη την παρουσία των κοινωνικών εταίρων αποτελεί ένδειξη ανεξαρτησίας από τον κρατικό έλεγχο.

[1]1.2.2.2 Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση (Ν.2738/1999)

Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στη δημόσια διοίκηση καθιερώθηκαν με μεγάλη καθυστέρηση, συγκριτικά με τις αντίστοιχες στον ιδιωτικό τομέα, με το νόμο 2738/1999. Η σχετική διάταξη συμπεριλήφθη στο αναθεωρημένο Σύνταγμα του 2001 (βλ. Άρθρο 22, παρ. 3).

Οι κυριότερες ρυθμίσεις του νόμου 2738 αφορούν:

1. στη θέσπιση δικαιώματος και υποχρέωσης διαπραγμάτευσης για τον καθορισμό των όρων και των συνθηκών απασχόλησης των δημοσίων υπαλλήλων,
2. στην εισαγωγή δύο επιπέδων διαπραγμάτευσης, ενός κεντρικού και ενός αποκεντρωμένου σε επίπεδο Υπουργείου, Περιφέρειας, εποπτευόμενων ΝΠΔΔ, αυτοτελών δημοσίων υπηρεσιών κλπ, καθώς και ενός επίπεδο διαλόγου στο χώρο εργασίας. Σε κάθε επίπεδο παραπέμπονται τα θέματα που δεν αποτέλεσαν αντικείμενο διαπραγμάτευσης σε κανένα ανώτερο επίπεδο.
3. στην εισαγωγή του θεσμού της Μεσολάβησης, σε περίπτωση αποτυχίας των διαπραγματεύσεων.
4. στα θέματα που μπορούν να αποτελέσουν περιεχόμενο συλλογικών συμβάσεων στα οποία περιλαμβάνονται οι μεταβολές της υπηρεσιακής κατάστασης των υπαλλήλων, η εκπαίδευση και επιμόρφωσή τους, τα μέτρα

υγιεινής και ασφάλειας στις υπηρεσίες, η κοινωνική ασφάλιση, πλην των συνταξιοδοτικών θεμάτων, η άσκηση των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων, οι άδειες, ο χρόνος απασχόλησης και η ερμηνεία των όρων των συλλογικών συμβάσεων. Θέματα όπως μισθοί, συντάξεις, τρόπος διορισμού κλπ, λόγω συνταγματικών περιορισμών δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο συλλογικής σύμβασης, αλλά μπορεί να διευθετηθούν με συλλογική συμφωνία

Οι συλλογικές διαπραγματεύσεις στο δημόσιο τομέα, και σε αντίθεση με τις συλλογικές διαπραγματεύσεις στον ιδιωτικό τομέα, δεν αξιολογούνται ως επιτυχείς. Αφενός μεταξύ των ζητημάτων που αποτελούν αντικείμενο των συλλογικών διαπραγματεύσεων δεν περιλαμβάνονται τα πλέον κρίσιμα, όπως οι αμοιβές και αφετέρου το έλλειμμα «κουλτούρας διαλόγου» στο Δημόσιο και ο «εθισμός» της κρατικής εξουσίας στην επιβολή μονομερών αποφάσεων, οδήγησαν τις συλλογικές διαπραγματεύσεις μεταξύ Κυβέρνησης και ΑΔΕΔΥ καθώς και μεταξύ κυβέρνησης και ομοσπονδιών σε αποτυχία.

[1]1.2.2.3 Ο θεσμοθετημένος κοινωνικός διάλογος στην Ελλάδα

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.)

Η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (Ο.Κ.Ε.) ιδρύθηκε με το Ν. 2232/1994 (ΦΕΚ 140Α/31-8-1994) ως εθνικό όργανο κοινωνικού διαλόγου, δηλαδή διαβούλευσης της κυβέρνησης με τους αντιπροσωπευτικότερους κοινωνικούς φορείς της χώρας για τα θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής.

Οι απόπειρες να θεσμοθετηθεί κεντρικό όργανο διαβούλευσης με τις επαγγελματικές οργανώσεις χρονολογούνται από τη συζήτηση του Σχεδίου του πρώτου μεταπολιτευτικού Συντάγματος του 1975. Ακολούθησε η θέσπιση του Συμβουλίου Κοινωνικής Πολιτικής (ΣΚΟΠ) το 1978 και του Εθνικού Συμβουλίου Ανάπτυξης και Παραγωγικότητας (ΕΣΑΠ) κατά τη δεκαετία του 1980. Τα όργανα αυτά, στα οποία είχε προβλεφθεί και εκπροσώπηση της κυβέρνησης, ουδέποτε λειτούργησαν, ούτε έγιναν αποδεκτά από τους κοινωνικούς φορείς, με αποτέλεσμα να περιπέσουν σε αχρησία.

Η ελληνική Ο.Κ.Ε. θεσμοθετήθηκε τελικά το 1994 κατά το πρότυπο της λειτουργίας της Ο.Κ.Ε. των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων που έχει ιδρυθεί το 1957 . Είναι η νεώτερη Ο.Κ.Ε. στις χώρες μέλη της Ε.Ε., αφού η πρώτη γενιά τέτοιων Συμβουλίων (με

αρχαιότερο το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο της Γαλλίας) εμφανίστηκε τη δεκαετία του ΄50.

Η δημιουργία της ήταν σε μεγάλο βαθμό αποτέλεσμα της προετοιμασίας της χώρας για την ένταξή της στην ΟΝΕ, η οποία δημιούργησε την ανάγκη επιτάχυνσης της ενσωμάτωσης του κοινοτικού κεκτημένου, μέρος του οποίου είναι και ο κοινωνικός διάλογος. Κατέστη όμως εφικτή στη συγκεκριμένη χρονική συγκυρία, λόγω του ότι είχε ήδη εδραιωθεί ένα κλίμα εμπιστοσύνης στις διμερείς σχέσεις των κοινωνικών εταίρων (εργοδοτών και εργαζομένων), που τους επέτρεπε να συνευρεθούν σε ένα διευρυμένο μόνιμο βήμα διαλόγου για να ανταλλάξουν απόψεις μεταξύ τους και με άλλους φορείς, με τελικό αποδέκτη την εκάστοτε Κυβέρνηση.

Η πολιτική φιλοσοφία που ενέπνευσε τη δημιουργία της Ο.Κ.Ε. είναι ενός ανεξάρτητου μηχανισμού σύνθεσης και εξομάλυνσης των σημαντικότερων κοινωνικών και επαγγελματικών συμφερόντων που εμφανίζονται στην ελληνική κοινωνία. Η αντίληψη αυτή μεταφράζει μία μη συνδικαλιστική προσέγγιση του κοινωνικού διαλόγου, ως διαδικασίας διαβούλευσης, ο οποίος στο πλαίσιο της Ο.Κ.Ε. δεν αφορά μόνο στους παραδοσιακούς κοινωνικούς εταίρους δηλ. τους εργοδότες και τους εργαζόμενους, αλλά και ευρύτερους κοινωνικούς φορείς. Η Ο.Κ.Ε. δημιουργήθηκε για να καταστεί ένας χώρος συζήτησης, αντιπαράθεσης και σύνθεσης απόψεων, όπου θα αντικατοπτρίζονται οι θέσεις των αντιπροσωπευτικότερων κοινωνικών κατηγοριών, και θα παράγεται εν τέλει γνωμοδοτικό έργο αναγκαίο για την κυβέρνηση.

Η σύνθεση της Ο.Κ.Ε. βασίστηκε στην αντίστοιχη σύνθεση της Ο.Κ.Ε. της Ε.Ε., γι' αυτό και αποτελείται από τρεις ομάδες: η πρώτη εκφράζει τους επιχειρηματίες – εργοδότες, η δεύτερη τους εργαζόμενους στον ιδιωτικό τομέα και στη δημόσια διοίκηση και η τρίτη τις λοιπές παραγωγικές τάξεις (αγρότες, ελεύθερους επαγγελματίες, τοπική αυτοδιοίκηση, επιμελητήρια κα.). Τελευταία η σύνθεση της ΟΚΕ διευρύνθηκε (Ν.3943/2011) με τη συμμετοχή και νέων οργανώσεων όπως εκπροσώπων του ΣΕΤΕ και της ΟΜ.Κ.Ο.Ε.Ε. στην α' ομάδα και εκπροσώπων από περιβαλλοντική οργάνωση, την Εθνική συνομοσπονδία ατόμων με αναπηρία και οργάνωση για θέματα ισότητας των δύο φύλων στην γ' ομάδα. Ο νέος νόμος ορίζει ονομαστικά τις οργανώσεις που συμμετέχουν στην Ο.Κ.Ε. (αρθ.44 παρ.3) οι οποίες είναι αντιπροσωπευτικές του χώρου που εκφράζουν.

Βασικές αρχές που διέπουν το θεσμό είναι ο ισότιμος ρόλος των τριών ομάδων συμφερόντων που εκπροσωπούνται στην Ο.Κ.Ε. και η αρχή της θεσμικής ανεξαρτησίας της από την κρατική εξουσία. Είναι ένα από τα ελάχιστα όργανα στην Ελλάδα που διοικείται αποκλειστικά από τους κοινωνικούς φορείς.

Η Ο.Κ.Ε. έχει κυρίως γνωμοδοτική (μη δεσμευτική συμβουλευτική αρμοδιότητα) επί Σχεδίων Νόμων. Ο ιδρυτικός της νόμος οριοθετεί έναν πυρήνα αντικειμένων, για τα οποία η γνώμη της ΟΚΕ είναι υποχρεωτική πριν την οριστική λήψη ενός μέτρου ή μίας απόφασης από την Κυβέρνηση. Πρόκειται για τις εργασιακές σχέσεις, τα κοινωνικοασφαλιστικά θέματα, τις επενδύσεις, τα φορολογικά μέτρα, τον ανταγωνισμό, την ανάπτυξη, τις εξαγωγές, την προστασία του καταναλωτή και την εν γένει κοινωνική και οικονομική πολιτική. Της αναγνωρίζεται, όμως, παράλληλα, και η δυνατότητα να εκφράζει γνώμη προαιρετικά και σε άλλα θέματα μη ρητά κατονομαζόμενα, που εμπίπτουν, όμως, στον κύκλο των θεμάτων της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής.

Στη συνταγματική αναθεώρηση του 2001, η Ο.Κ.Ε. αναδείχθηκε σε συνταγματικό θεσμό. Με τη συνταγματική της κατοχύρωση καθιερώθηκαν δύο επίπεδα αρμοδιότητας της Επιτροπής: αφενός θεσπίστηκε μία νέα γενική αρμοδιότητα της Ο.Κ.Ε. στη διεξαγωγή του κοινωνικού διαλόγου σε οποιοδήποτε θέμα γενικής πολιτικής της χώρας, με ειδικότερη έμφαση στις κατευθύνσεις της κοινωνικής και οικονομικής πολιτικής, αφετέρου επιβεβαιώθηκε η ήδη προβλεπόμενη στο νόμο αρμοδιότητα γνωμοδότησης επί Σχεδίων Νόμων.

Το πρώτο επίπεδο αρμοδιότητας θεσπίζει υποχρέωση της Πολιτείας να αναθέτει στην Ο.Κ.Ε. τη διεξαγωγή διαλόγου για οποιοδήποτε θέμα επιθυμεί να διεξάγει διάλογο. Η συνταγματική ρύθμιση αλλάζει τη μορφή παρέμβασης της Επιτροπής στη διαμόρφωση της πολιτικής της χώρας, αφού είναι πλέον επιφορτισμένη με την οργάνωση και την τεχνική υποστήριξη του εθνικού διαλόγου. Η αρμοδιότητα αυτή δεν έχει υλοποιηθεί μέχρι σήμερα.

Όσον αφορά στο δεύτερο επίπεδο συνταγματικής αρμοδιότητας, είναι εμφανής μία διεύρυνση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας της Επιτροπής, ώστε να περιλάβει και τις νομοθετικές προτάσεις που υποβάλλονται στο Κοινοβούλιο από τους επιμέρους βουλευτές. Ο συντακτικός νομοθέτης, αντίθετα με τον κοινό, δεν προσδιορίζει τα θέματα σχεδίων ή προτάσεων νόμων για τα οποία θα πρέπει να ζητείται υποχρεωτικά η γνώμη της Επιτροπής. Θα πρέπει, πάντως, να γίνει δεκτό ότι μετά τη συνταγματική αναθεώρηση, οποιοδήποτε Σχέδιο Νόμου αφορά σε θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, πρέπει να υποβάλλεται υποχρεωτικά για γνωμοδότηση στην Ο.Κ.Ε.. Με τη νέα συνταγματική ρύθμιση, ακόμα και όταν ένα σχέδιο νόμου είναι αμφίβολο αν αφορά ή όχι σε θέματα της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, θα πρέπει να υποβάλλεται στην Ο.Κ.Ε. για γνωμοδότηση.

Η ουσιαστική ιδιαιτερότητα της Ο.Κ.Ε. έγκειται στην φύση της ως πολυσυμμετοχικού και πολυφωνικού θεσμού (εκπροσωπείται σε αυτήν μεγάλος αριθμός τριτοβάθμιων

κοινωνικο-επαγγελματικών οργανώσεων), που σκοπό έχει να επιτρέψει την έκφραση, συζήτηση, αντιπαράθεση και ενδεχομένως σύνθεση των διαφορετικών συμφερόντων που καταγράφονται στην ελληνική κοινωνία. Πάντως η σύνθεση των απόψεων και η έκδοση Γνώμης με ομοφωνία δεν είναι αυτοσκοπός, αφού σε κρίσιμα Σ/Ν είναι σύνηθες να καταγράφονται δύο απόψεις.

Η πρωτοτυπία του θεσμού που δικαιώνει και το ρόλο του είναι η για πρώτη φορά στον ελλαδικό χώρο θεσμοθέτηση μόνιμου βήματος οργανωμένου και διαρθρωμένου διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών φορέων σε εθνικό επίπεδο.

Δυστυχώς μία αναλυτική διερεύνηση και αξιολόγηση του ρόλου της Ο.Κ.Ε αναδεικνύει ότι τα τελευταία χρόνια ο αριθμός των γνωμοδοτήσεων της επί Σχ/Ν συνεχώς μειώνεται, παρά την υποχρέωση των Υπουργών να αποστέλλουν τα νομοσχέδια προς γνωμοδότηση πριν την κατάθεση τους στην Ολομέλεια της Βουλής. Ακόμα όμως και στις περιπτώσεις που τα νομοσχέδια αποστέλλονται το χρονικό διάστημα για διαβούλευση είναι τόσο σύντομο που η όλη διαδικασία καθίσταται απλά τυπική. Τα προαναφερόμενα σε συνδυασμό με τη σχεδόν μηδενική υιοθέτηση των προτάσεων της ΟΚΕ υποβαθμίζει τη σημασία και αποδυναμώνει την όλη διαδικασία της θεσμοθετημένης κοινωνικής διαβούλευσης.

<u>Νομαρχιακές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές</u>

Οι Νομαρχιακές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές (Ν.Ο.Κ.Ε.) συνιστούσαν μέχρι πρόσφατα την κυριότερη απόπειρα οργάνωσης του περιφερειακού κοινωνικού διαλόγου στη χώρα μας. Συστήθηκαν την ίδια χρονιά που ιδρύθηκε και η εθνική Ο.Κ.Ε., με το νόμο 2218/1994 “Ιδρυση νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, τροποποίηση διατάξεων για την πρωτοβάθμια αυτοδιοίκηση και την περιφέρεια και άλλες διατάξεις”, στο πλαίσιο του θεσμού της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης, που αποτελεί δεύτερη βαθμίδα των Ο.Τ.Α.

Στο πλαίσιο του ν. 2218/1994 έχει εκδοθεί το π.δ. 57/95 (ΦΕΚ Α46/27-2-95), το οποίο ρυθμίζει τη συγκρότηση και τη λειτουργία των Ν.Ο.Κ.Ε.

Ειδικότερα οι Ν.Ο.Κ.Ε. δεν αποτελούσαν περιφερειακά Παραρτήματα της εθνικής ΟΚΕ, αλλά χαρακτηρίζονταν από διοικητική και οργανωτική αυτοτέλεια. Σε κάθε Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση λειτουργούσαν ως γνωμοδοτικό όργανο και συγκροτούνταν από εκπροσώπους :

- Της Τοπικής Ένωσης Δήμων και Κοινοτήτων.
- Των οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων.
- Των Επιμελητηρίων και των επιστημονικών οργανώσεων.

- Των συνεταιριστικών οργανώσεων.
- Των εργαζομένων στην Νομαρχιακή Αυτοδιοίκηση.

Οι ΝΟΚΕ είχαν τις ακόλουθες αρμοδιότητες:

1. Γνωμοδοτούσαν στο νομαρχιακό συμβούλιο για το μεσοχρόνιο και το ετήσιο νομαρχιακό αναπτυξιακό πρόγραμμα.
2. Εξετάζουν τα προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του νομού και διατύπωναν γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.
3. Μελετούσαν θέματα σχετικά με την ενίσχυση της τοπικής αυτοδιοίκησης και διατύπωναν γνώμη για τη λήψη των κατάλληλων μέτρων.
4. Διατύπωναν γνώμη στα θέματα που παραπέμπονταν σε αυτές για γνωμοδότηση από το νομαρχιακό συμβούλιο.

Αποτιμώντας τη λειτουργία των Ν.Ο.Κ.Ε διαπιστώνονται πενιχρά αποτελέσματα. Από το 1997 και στη συνέχεια στις ετήσιες συναντήσεις των Ν.Ο.Κ.Ε. με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδας αναδείχθηκαν σειρά δυσλειτουργιών καθώς και ότι ο ρόλος των Ν.Ο.Κ.Ε. δεν ήταν τελικά καθ' όλη τη διάρκεια της λειτουργίας τους, ιδιαίτερα ξεκάθαρος ούτε για τις Νομαρχίες ούτε για τους ίδιους τους φορείς που καλούνταν να ορίσουν εκπροσώπους σε αυτές. Στην πράξη οι ΝΟΚΕ, είτε δεν καλούνταν καθόλου να παραστούν και να εκφέρουν γνώμη στις συνεδριάσεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων, είτε καλούνταν περιστασιακά, χωρίς όμως οι απόψεις τους να λαμβάνονταν σοβαρά υπόψη.

Για όσο διάστημα λειτούργησαν οι Ν.Ο.Κ.Ε. παρέμειναν ως θεσμός σχετικά άγνωστος, γεγονός που είχε σαν αποτέλεσμα την απροθυμία αρκετών φορέων να εκλέξουν τους εκπροσώπους τους, οι οποίοι όταν ορίζονταν, κατά κανόνα διορίζονταν απευθείας από τα Δ.Σ. των οργανώσεων. Τελικά ελάχιστες ήταν οι Ν.Ο.Κ.Ε. που λειτούργησαν ουσιαστικά. Η σύγχυση ως προς το ρόλο και τις αρμοδιότητές τους, και ο φόβος ότι η δραστηριότητά τους θα επικάλυπτε αυτήν των Νομαρχιακών Συμβουλίων, ερμηνεύουν σε αρκετά μεγάλο βαθμό ένα φαινόμενο δυσπιστίας ή και υπονόμευσης των ΝΟΚΕ από ορισμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.

Έχουν αναφερθεί από αρκετούς εκπροσώπους Ν.Ο.Κ.Ε. ότι αντιμετώπισαν πολλά υλικά, διοικητικά και οργανωτικά προβλήματα λειτουργίας, όπως έλλειψη χώρων στέγασης, έλλειψη οικονομικών πόρων, απουσία γραμματειακής και τεχνοκρατικής υποστήριξης και υποδομής. Οι ελλείψεις αυτές κατέστησαν ιδιαίτερα δυσχερή τη

διεκπεραίωση του έργου τους. Επίσης δεν προβλεπόταν αποζημίωση για τα μέλη των Ν.Ο.Κ.Ε., πράγμα που, σε συνδυασμό με την μη ουσιαστικοποίηση του ρόλου τους, λειτούργησε ως ένα ακόμη αντικίνητρο για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις.

Τέλος, η έλλειψη νομιμοποίησης από τις τοπικές κοινωνίες οφείλεται στην διάχυτη καχυποψία προς τα συλλογικά όργανα διαβούλευσης. Συνακόλουθα υπήρχε, και σε ένα βαθμό εξακολουθεί να υπάρχει, η πεποίθηση ότι οι πραγματικές αποφάσεις αναπτυξιακού χαρακτήρα λαμβάνονται στο επίπεδο των πελατειακών σχέσεων και στη βάση της πολιτικής και οικονομικής ισχύος. Το γεγονός αυτό συνετέλεσε στο ότι ο ρόλος των Ν.Ο.Κ.Ε., ως θεσμών κοινωνικού διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και παραγόντων σε τοπικό επίπεδο, δεν συνειδητοποιήθηκε ποτέ από τους εμπλεκόμενους φορείς.

Το ζήτημα της νομιμοποίησης των Ν.Ο.Κ.Ε. στις τοπικές κοινωνίες ήταν συνάρτηση της δραστηριότητας τους εν γένει που θα έπρεπε να υπαγορεύεται από συγκεκριμένες αρχές και προς ορισμένες κατευθύνσεις. Το νομοθετικό πλαίσιο που καθόριζε τη λειτουργία των Ν.Ο.Κ.Ε. παρουσίαζε αρκετά κενά. Αυτά συνίσταντο κυρίως στη μη πρόβλεψη υποχρεωτικότητας για την άσκηση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας των Ν.Ο.Κ.Ε. πριν από τη λήψη αποφάσεων από τα Νομαρχιακά Συμβούλια, στον περιορισμό της σύγκλησής τους μόνο τρεις φορές το χρόνο, στην έλλειψη πρόβλεψης για πόρους και υποδομή, στην ανισομερή σύνθεση των Επιτροπών από πλευράς τοπικών συμφερόντων, σε ζητήματα αντιπροσωπευτικότητας των οριζόμενων φορέων, στη διετή θητεία των μελών, που θα έπρεπε να επιμηκυνθεί. Το ζήτημα της χρηματοδότησης επίσης θεωρείται κλειδί για την εν γένει υπόσταση και διοικητική αυτοτέλεια του θεσμού. Η παντελής έλλειψη πόρων κατέστησε αδύνατη την υιοθέτηση οποιουδήποτε προγράμματος δράσης, αλλά και την υλοποίηση των αρμοδιοτήτων που προέβλεπε ο νόμος.

[1]1.2.2.4 Λοιπά Όργανα Διαβούλευσης σε εθνικό επίπεδο

Σε εθνικό επίπεδο ο κοινωνικός διάλογος δεν εξαντλείται στην λειτουργία της Ο.Κ.Ε. Υφίστανται και άλλα όργανα με έργο το διάλογο και τη διαβούλευση για τον καθορισμό τομεακών πολιτικών. Τα όργανα αυτά είναι τα εξής:

Εθνική Επιτροπή για την Απασχόληση.

Θεσπίστηκε με το άρθρο 1 του Ν. 3144/2003 (ΦΕΚ Α-111/8-5-2003) στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ως μόνιμο βήμα κοινωνικού διαλόγου για τις πολιτικές απασχόλησης και εργασιακών σχέσεων. Η θητεία της ορίστηκε διετής και συμμετέχουν σε αυτήν εκτός του Υπουργού Εργασίας και των Γενικών Γραμματέων των συναρμοδίων Υπουργείων, εκπρόσωποι δημοσίων οργανισμών και υπηρεσιών εκπρόσωποι της αυτοδιοίκησης, εκπρόσωποι των κοινωνικών εταίρων (ΓΣΕΕ, ΣΕΒ, ΕΣΕΕ, ΓΣΕΒΕΕ και ΠΑΣΕΓΕΣ) και της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες (Ε.Σ.Α.Ε.Α.).

Έργο της Επιτροπής είναι η προώθηση του Κοινωνικού Διαλόγου για τη διαμόρφωση πολιτικών που αποσκοπούν στην αύξηση της απασχόλησης και την αντιμετώπιση της ανεργίας, η γνωμοδότηση για τη διαμόρφωση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Απασχόληση (Ε.Σ.Δ.Α.) και γενικότερα για τις πολιτικές σε εργασιακά θέματα και για θέματα εργατικού δικαίου.

Η Επιτροπή είναι ανενεργή τα τελευταία χρόνια.

Εθνική Επιτροπή για την Κοινωνική Προστασία.

Συστάθηκε επίσης με το Ν. 3144/2003 (άρθρο 2), στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων, ως μόνιμο βήμα κοινωνικού διαλόγου για τις πολιτικές καταπολέμησης του κοινωνικού αποκλεισμού. Η Εθνική Επιτροπή έχει διετή θητεία και διευρυμένη σύνθεση και αποτελείται από τον Υπουργό Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων ως Πρόεδρο, με αναπληρωτή του τον Υφυπουργό, όλους τους Γενικούς Γραμματείς των συναρμοδίων Υπουργείων, εκπροσώπους της τοπικής και νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, της Εκκλησίας της Ελλάδας, της Εθνικής Συνομοσπονδίας Ατόμων με Ειδικές Ανάγκες, των κοινωνικών εταίρων (ΓΣΕΕ, ΣΕΒ, ΕΣΕΕ, ΓΣΕΒΕΕ και ΠΑΣΕΓΕΣ) και μη κυβερνητικών οργανώσεων.

Στην Επιτροπή καλούνται και συμμετέχουν ως μέλη, εφόσον συζητούνται θέματα της αρμοδιότητάς τους, γενικοί γραμματείς άλλων Υπουργείων και των Περιφερειών της Χώρας.

Έργο της Επιτροπής είναι η προώθηση του Κοινωνικού Διαλόγου για την καταπολέμηση της φτώχειας και του Κοινωνικού Αποκλεισμού, την ανάπτυξη Δικτύου για την Κοινωνική Προστασία και την Κοινωνική Ενσωμάτωση και η γνωμοδότηση για τη διαμόρφωση, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση του Εθνικού Σχεδίου Δράσης για την Κοινωνική Ενσωμάτωση.

Η Επιτροπή, και παρά το γεγονός ότι η σημερινή συγκυρία καθιστά το ρόλο της σημαντικότατο, δεν έχει να επιδείξει ιδιαίτερο έργο.

Εθνική Επιτροπή για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου

Η ΕΕΔΑ αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της Πολιτείας σε θέματα προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, που συνεστήθη σύμφωνα με τις Αρχές του Παρισιού. Σκοπός ΕΕΔΑ είναι η συνεχής επισήμανση σε όλα τα όργανα της Πολιτείας της ανάγκης αποτελεσματικής κατοχύρωσης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου όλων όσων διαβιούν στην ελληνική επικράτεια.

Σύμφωνα με τον ιδρυτικό της Νόμο 2667/1998 (ΦΕΚ Α΄ 281/1998) η ΕΕΔΑ έχει τις ακόλουθες καθ' ύλην αρμοδιότητες:

1. Την εξέταση ζητημάτων που αφορούν στην προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου τα οποία εγείρει είτε η Κυβέρνηση είτε η Διάσκεψη των Προέδρων της Βουλής ή προτείνονται από τα μέλη της ή από Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.
2. Την υποβολή συστάσεων και προτάσεων, την εκπόνηση μελετών, την υποβολή εκθέσεων και γνωμοδοτήσεων για τη λήψη νομοθετικών, διοικητικών ή άλλων μέτρων που συμβάλλουν στη βελτίωση της προστασίας των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.
3. Την ανάπτυξη πρωτοβουλιών για τη ευαισθητοποίηση της κοινής γνώμης, και των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης σε θέματα σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και την ανάληψη πρωτοβουλιών για την καλλιέργεια του σεβασμού των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού συστήματος.
4. Τη διατήρηση μόνιμης επικοινωνίας και συνεργασίας με διεθνείς οργανισμούς, παρεμφερή όργανα άλλων χωρών, καθώς και εθνικές ή διεθνείς Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις.
5. Την γνωμοδότηση για εκθέσεις που πρόκειται να υποβάλει η χώρα σε διεθνείς οργανισμούς για θέματα προστασίας Δικαιωμάτων του Ανθρώπου.
6. Την σύνταξη ετήσιας έκθεσης για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου, και την οργάνωση Κέντρου Τεκμηρίωσης για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου.
7. Την εξέταση της προσαρμογής της ελληνικής νομοθεσίας προς τις διατάξεις του διεθνούς δικαίου για την προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και τη σχετική γνωμοδότηση προς τα αρμόδια όργανα της Πολιτείας.

Στην ΕΕΔΑ εκτός από τον πρόεδρο της συμμετέχουν εκπρόσωποι από την Γ.Σ.Ε.Ε, την Α.Δ.Ε.Δ.Υ, το Ελληνικό Τμήμα της Διεθνούς Αμνηστίας, την Ελληνική Ένωση για

τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, το Ίδρυμα Μαραγκοπούλου για τα Δικαιώματα του Ανθρώπου, το Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες, τον Σύνδεσμο για τα Δικαιώματα της Γυναίκας, την Πανελλήνια Ομοσπονδία Σωματείων Ελλήνων Ρομ (Π.Ο.Σ.Ε.Ρ), τα πολιτικά κόμματα που εκπροσωπούνται στο Κοινοβούλιο, τον Συνήγορο του Πολίτη, την Αρχή Προστασίας Δεδομένων Προσωπικού Χαρακτήρα, το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, την Εθνική Επιτροπή Βιοηθικής, πρόσωπα εγνωσμένου κύρους, ορισθέντα από τον Πρωθυπουργό, τα Υπουργεία Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης, Εξωτερικών, Δικαιοσύνης, Διαφάνειας και Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, Προστασίας του Πολίτη, Παιδείας, Δια βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης, την Γενική Γραμματεία Επικοινωνίας & Ενημέρωσης, τα Τμήματα της Νομικής του Αριστοτελείου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης, της Νομικής του Πανεπιστημίου Αθηνών, της Πολιτικής Επιστήμης και Ιστορίας του Παντείου Πανεπιστημίου και τον Δικηγορικό Σύλλογο Αθηνών.

Εθνικό Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας και Ανάπτυξης (Ε.Σ.Α.Α).

Το Ε.Σ.Α.Α. άρχισε να λειτουργεί με πρωτοβουλία του Υπουργείου Ανάπτυξης, μετά από αίτημα του Σ.Ε.Β. που διατυπώθηκε το 2000, ως όργανο για την προώθηση της ανταγωνιστικότητας της ελληνικής οικονομίας, χωρίς να θεσμοθετηθεί ως όργανο και χωρίς επίσημη πρόβλεψη για τη σύνθεσή του.

Θεσμοθετήθηκε στη συνέχεια με την συμμετοχή και των κοινωνικών εταίρων ως Εθνικό Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας και Ανάπτυξης (Ε.Σ.Α.Α.) και τον Φεβρουάριο του 2011 αναμορφώθηκε με τροπολογία που συμπεριλήφθηκε στο νομοσχέδιο για τη «Σύσταση Εθνικού Ταμείου Επιχειρηματικότητας και Ανάπτυξης (ΕΤΕΑΝ)»

Στη λειτουργία του εντάχθηκε το Εθνικό Συμβούλιο Εξαγωγών (Ε.Σ.ΕΞ.) και το Εθνικό Συμβούλιο Μικρομεσαίων Επιχειρήσεων (Ε.Σ.Μ.Ε), τα οποία μέχρι τότε λειτουργούσαν παράλληλα με το Ε.Σ.Α.Α. Έτσι, ενσωματώθηκαν στη λειτουργία του νέου Ε.Σ.Α.Α. οι προτεραιότητες της ελληνικής ανταγωνιστικότητας, αυτές της εξωστρέφειας και της μικρομεσαίας επιχειρηματικότητας. Επιπρόσθετα, στους τρεις πυλώνες της Ανάπτυξης (ανταγωνιστικότητα, εξωστρέφεια, μικρομεσαίες επιχειρήσεις) το νέο Ε.Σ.Α.Α υιοθετεί δύο ακόμη σημαντικούς πυλώνες, της καινοτομίας και της βιώσιμης ανάπτυξης.

Το Εθνικό Συμβούλιο Ανταγωνιστικότητας και Ανάπτυξης αποτελεί γνωμοδοτικό όργανο της πολιτείας, στο οποίο οι θεσμικοί παράγοντες συνομιλούν, συζητούν και καταθέτουν τις προτάσεις τους για θέματα που αφορούν όλες τις πτυχές της ανάπτυξης και της προώθησης της ανταγωνιστικότητας. Εξασφαλίζει δε, τη θεσμική

συμμετοχή όλων των φορέων –Κυβέρνησης και κοινωνικών εταίρων – στη διαμόρφωση των γενικών αξόνων της αναπτυξιακής στρατηγικής, επιδιώκοντας τη μέγιστη δυνατή συναίνεση.

Μία από τις κύριες αρμοδιότητες και ευθύνες του Ε.Σ.Α.Α. είναι και η σύνταξη της Ετήσιας Έκθεσης Ανταγωνιστικότητας της χώρας. Στην Έκθεση περιλαμβάνονται και οι ετήσιες προτάσεις πολιτικής για την ανάπτυξη και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας, η υλοποίηση των οποίων αξιολογείται στην επόμενη Ετήσια Έκθεση, γεγονός που εξασφαλίζει τη διαχρονική παρακολούθηση της αποτελεσματικότητας των δράσεων.

Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης (Ν. 2742/1999, ΦΕΚ Α-207/10-07-99)

Το Εθνικό Συμβούλιο Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης αποτελεί όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης για θέματα που αφορούν στην άσκηση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και της πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης. Σύμφωνα με το Ν. 2742/7-10-1999 άρθρο 4 : «…Το Συμβούλιο αποτελεί όργανο κοινωνικού διαλόγου και διαβούλευσης για θέματα ιδιαίτερης σημασίας, που αφορούν στην άσκηση της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης. Έργο του Συμβουλίου είναι η υποβολή γνωμοδοτήσεων ή εγγράφων παρατηρήσεων και η διατύπωση προτάσεων επί της ακολουθητέας εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης και επί των αναγκαίων μέτρων και ενεργειών για την εφαρμογή τους. Ειδικά, το Συμβούλιο γνωμοδοτεί για το περιεχόμενο του Γενικού και των Ειδικών Πλαισίων Χωροταξικού Σχεδιασμού και Αειφόρου Ανάπτυξης και συμμετέχει περιοδικώς με γνώμες και παρατηρήσεις στη διαδικασία παρακολούθησης, αξιολόγησης και αναθεώρησής τους. Οι γνωμοδοτήσεις, παρατηρήσεις και προτάσεις του Συμβουλίου ζητούνται από τον Υπουργό Περιβάλλοντος, Χωροταξίας και Δημοσίων Έργων, προς τον οποίον και διαβιβάζονται …».

«…Το Συμβούλιο συνέρχεται τακτικά μια φορά το εξάμηνο, εκτάκτως δε οσάκις παραστεί ανάγκη μετά από γραπτή πρόσκληση του Προέδρου του …».

Στο Συμβούλιο συμμετέχουν εκπρόσωποι της ΚΕΔΚΕ, της ΕΝΑΕ, του ΤΕΕ, του ΓΕΩΤΕΕ, του Οικονομικού Επιμελητηρίου, του Ξενοδοχειακού Επιμελητηρίου, του ΣΕΒ, της ΓΣΕΕ, της ΓΣΕΒΕΕ, της ΠΑΣΕΓΕΣ, εκπρόσωποι επιστημονικών συλλόγων, μη κυβερνητικών περιβαλλοντικών οργανώσεων εθνικής εμβέλειας, και μέλη ΔΕΠ των ΑΕΙ.

Το Ε.Σ.Χ.Σ.Α.Α. συγκροτήθηκε σε σώμα στις 28 Ιουνίου 2001, με την 15148/2263 Απόφαση του Υπουργού ΠΕ.ΧΩ.Δ.Ε.. Έκτοτε συνεδρίασε σε τακτά χρονικά διαστήματα και εκτάκτως αρκετές φορές. Είχε εποικοδομητική παρέμβαση προς την Πολιτεία, διεκπεραιώνοντας και γνωμοδοτώντας σε αρκετά και σοβαρά ζητήματα χωροταξικού σχεδιασμού. Στη συνέχεια όμως και από το 2003 και μετά παρέμεινε σε μεγάλο βαθμό ανενεργό, παρότι αποτελεί γνωμοδοτικό όργανο, προς τη Διοίκηση και τον Υπουργό Χωροταξίας, για θέματα που άπτονται της εθνικής χωροταξικής πολιτικής και πολιτικής αειφόρου ανάπτυξης. Την συγκεκριμένη δε χρονική περίοδο εξελίσσονταν σοβαρές χωροθετικές ρυθμίσεις και παρεμβάσεις στον ελλαδικό χώρο, χωρίς η Πολιτεία και το ΥΠΕΧΩΔΕ να συνυπολογίζουν στις αποφάσεις τους τις απόψεις του Εθνικού Συμβουλίου.

Εθνικό Συμβούλιο Τουρισμού (Ν. 2636/1998).

Αποτελεί όργανο συμβουλευτικού χαρακτήρα, που υπάγεται απευθείας στον Υπουργό. Τα μέλη του έχουν τριετή θητεία. Αποτελείται από εκπροσώπους της Κυβέρνησης, του Ε.Ο.Τ., και φορέων που δραστηριοποιούνται στον τουριστικό κλάδο και από ανεξάρτητες προσωπικότητες.

Έργο του είναι η υποβολή εισηγήσεων και γνωμών στον Υπουργό στο πλαίσιο της διαμόρφωσης μακρόπνοης τουριστικής πολιτικής.

Το Εθνικό Συμβούλιο Τουρισμού είναι πολλά χρόνια ανενεργό.

Συμβούλιο Αγροτικής Πολιτικής (Ν. 2093/1992)

Αποτελεί συμβουλευτικό όργανο, υπό την Προεδρία του Υπουργού Γεωργίας. Λειτουργεί σε τρία επίπεδα που αντιστοιχούν στη διοικητική διαίρεση της χώρας: σε εθνικό, σε επίπεδο διοικητικών περιφερειών και σε επίπεδο νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων.

Με την επανενεργοποίηση του το 2009 αποφασίστηκε ότι θα συγκροτείται από εκπροσώπους του αγροτικού κόσμου, ειδικούς επιστήμονες και ανώτερα υπηρεσιακά στελέχη, ενώ θα συνεπικουρείται στο έργο του από εννεαμελή Επιστημονική - Τεχνική Γραμματεία, η οποία θα προετοιμάζει εισηγήσεις σχετικές με τα θέματα που θα συζητηθούν στο Συμβούλιο. Για την επεξεργασία δε ειδικότερων κλαδικών - τομεακών θεμάτων (π.χ. ελαιόλαδο, εσπεριδοειδή, βαμβάκι, καπνός κλπ.) η Επιστημονική - Τεχνική Γραμματεία θα διευρύνεται με τη συμμετοχή εκπροσώπων των συλλογικών φορέων των αγροτών που ασχολούνται με την παραγωγή των προϊόντων αυτών.

Έργο του είναι η μελέτη θεμάτων και η διαμόρφωση προτάσεων σχετικά με την αγροτική πολιτική, ώστε να καταστεί δυνατή η χάραξη μίας εθνικής στρατηγικής. Οι

απόψεις και προτάσεις διαμορφώνονται σταδιακά στα τρία επίπεδα λειτουργίας του, μετά από εξέταση και σύνθεση διαδοχικά των προτάσεων που διατυπώνονται στα επίπεδα των νομαρχιακών αυτοδιοικήσεων, διοικητικών περιφερειών και τελικά σε εθνικό επίπεδο.

Το Συμβούλιο εξακολουθεί να παραμένει ανενεργό.

Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας (ΕΣΥΠ).

Το Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας (Ε.ΣΥ.Π.) αποτελεί γνωμοδοτικό όργανο προς τον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων για ζητήματα εκπαιδευτικού σχεδιασμού και για μείζονος σημασίας ζητήματα εκπαιδευτικής πολιτικής.

Στο πλαίσιο του Ε.ΣΥ.Π. λειτουργούν τα εξής επιμέρους Συμβούλια: α) Συμβούλιο Ανώτατης Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Σ.Α.Π.Ε.), β) Συμβούλιο Ανώτατης Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Σ.Α.Τ.Ε.) και γ) Συμβούλιο Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (Σ.Π.Δ.Ε.). Τα Συμβούλια αυτά αποτελούν γνωμοδοτικά όργανα προς τον Υπουργό Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων στους αντίστοιχους κατά περίπτωση τομείς. Είναι δυνατή η από κοινού συνεδρίαση όλων ή και δύο Συμβουλίων του Ε.ΣΥ.Π. για τη συζήτηση θεμάτων κοινού ενδιαφέροντος.

Με το Προεδρικό Διάταγμα 127/2003 (Φ.Ε.Κ. 114 Α΄) καθορίζονται η Συγκρότηση, η Οργάνωση, η Λειτουργία, η Διοικητική Υποστήριξη και η έδρα του Ε.ΣΥ.Π. και των επιμέρους Συμβουλίων. Το ΕΣΥΠ αποτελείται από εκπροσώπους του ΥΠΕΠΘ και οργανισμών που ορίζει το ίδιο, κοινωνικών φορέων, επιστημονικών και συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Όργανα του Ε.ΣΥ.Π. είναι ο Πρόεδρος και η Ολομέλεια, ενώ αντίστοιχα όργανα του Συμβουλίου Ανώτατης Πανεπιστημιακής Εκπαίδευσης (Σ.Α.Π.Ε.), του Συμβουλίου Ανώτατης Τεχνολογικής Εκπαίδευσης (Σ.Α.Τ.Ε.) και του Συμβουλίου Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (Σ.Π.Δ.Ε.) είναι ο Πρόεδρος, η Γραμματεία και η Ολομέλειά τους.

Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας

Το Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας (Ε.ΣΥ.Ν.) ιδρύθηκε τον Ιούλιο του 1998 και είναι ανεξάρτητη εθελοντική ένωση, μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα, στην οποία μπορούν να μετέχουν: i) οι οργανώσεις και πρωτοβουλίες των νέων της Ελλάδας και του απόδημου Ελληνισμού, ii) τα δίκτυα των οργανώσεων νέων της Ελλάδας και του απόδημου Ελληνισμού, iii) τα τοπικά συμβούλια νεολαία και iv) οι οργανώσεις που ασχολούνται με τους νέους και τα παιδιά, τα προβλήματά τους και τα θέματα που τους αφορούν.

Το Ε.ΣΥ.Ν δραστηριοποιείται ως συμβουλευτικός κοινωνικός θεσμός για ζητήματα που αφορούν τους νέους, τις πολιτικές για τους νέους και τις οργανώσεις τους. Βασικοί σκοποί της δημιουργίας του είναι ο συντονισμός, η αντιπροσώπευση και η προώθηση της δράσης των οργανώσεων μελών του και η παροχή πληροφόρησης στις οργανώσεις μέλη του για πολιτικά, κοινωνικά και πολιτιστικά ζητήματα που αφορούν τους νέους σε ευρωπαϊκό και εθνικό επίπεδο. Επίσης η προώθηση της ενασχόλησης των νέων με τα κοινά και η στήριξη αποκεντρωμένων θεσμών συλλογικής έκφρασης και δράσης των νέων της περιφέρειας, σε τοπικό και νομαρχιακό επίπεδο.

Το Εθνικό Συμβούλιο Νεολαίας λαμβάνει αποφάσεις σε όλα του τα όργανα με βάση τον διάλογο, τη σύνθεση των απόψεων και τη συναίνεση, όπως αποτυπώνεται από τη θέληση των οργανώσεων και από τις αυξημένες πλειοψηφίες που απαιτούνται στις διαδικασίες που περιγράφονται στο καταστατικό του. Σήμερα συγκροτείται από πενήντα εννέα οργανώσεις νέων (έξι νεολαίες πολιτικών κομμάτων και μεγάλο αριθμό μη κυβερνητικών οργανώσεων νέων), δηλαδή το μεγαλύτερο μέρος της οργανωμένης ελληνικής νεολαίας.

Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση. (Ε.Σ.Ε.Ε.Κ.Α.)

Σκοπός του Ε.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. (Εθνικό Σύστημα Σύνδεσης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης με την Απασχόληση) στη σύνθεση του οποίου συμμετέχουν οι κοινωνικοί φορείς, ήταν να συντονίζει τα διάφορα υποσυστήματα που έχουν θεσπιστεί στον χώρο της κατάρτισης καθώς και το Παρατηρητήριο Εργασίας που ασχολείται με τη διάγνωση των αναγκών της αγοράς εργασίας με τα άλλα υποσυστήματα, όπως τον ΟΕΕΚ (που έχει στην αρμοδιότητα του τα ΙΕΚ) και τα προγράμματα των ΚΕΚ. Το Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. θεσμοθετήθηκε για να καλύψει με τρόπο ευέλικτο έναν διπλό στρατηγικό στόχο: αφενός την σύνδεση της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης με τις ανάγκες της αγοράς εργασίας, αφετέρου, ένα σημαντικό σκέλος της απαίτησης για ανάπτυξη μίας συνεκτικής στρατηγικής για τη Δια Βίου Μάθηση, στην οποία η χώρα μας υστερεί.

Το Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α πήρε την θέση των δομών του Ν.1836/89 που είτε ποτέ μέχρι τότε δεν είχαν λειτουργήσει, είτε είχαν αδρανήσει, καθώς η ανάγκη βελτίωσης του συντονισμού μεταξύ των συστημάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης και σύνδεσης τους με την απασχόληση υπήρξε αίτημα όλων των κοινωνικών φορέων της χώρας.

Στο πνεύμα του συγκεκριμένου αιτήματος, αλλά και της Ευρωπαϊκής Σταρηγικής για την απασχόληση η Κυβέρνηση με πρωτοβουλία των δύο Υπουργείων, του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικών Ασφαλίσεων και του Υπουργείου Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων προχώρησε στην αναλυτική περιγραφή των προβλημάτων, ελλείψεων και αλληλοεπικαλύψεων που παρουσίαζαν τα επιμέρους συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης στην οπτική της καταπολέμησης της ανεργίας και της αύξησης της απασχόλησης.

Η δημιουργία επομένως του Ε.Σ.Ε.Ε.Κ.Α ήταν αποτέλεσμα ενός ουσιαστικού κοινωνικού διαλόγου με την συμμετοχή όλων των κοινωνικών εταίρων που διεξήχθη σε πολλαπλά επίπεδα. Η λειτουργία του, όπως προαναφέρθηκε, επεδίωκε να επιλύσει χρόνια προβλήματα, να καλύψει κενά και ελλείψεις και να διαμορφώσει θεσμικές λειτουργίες συντονισμού μεταξύ των συστημάτων, να συνδέσει τα συστήματα με την απασχόληση και τις ανάγκες του ανθρώπινου δυναμικού και να ικανοποιήσει τις τρέχουσες αλλά και τις μελλοντικές ανάγκες της αγοράς εργασίας.

Στο πλαίσιο του Ε.Σ.Ε.Ε.Κ.Α λειτουργούσαν και συνδέονταν έξι επιμέρους συστήματα:

1. Το Σύστημα έρευνας των αναγκών της αγοράς εργασίας
2. Το Σύστημα Αρχικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης
3. Το Σύστημα Τεχνικής Επαγγελματικής Εκπαίδευσης
4. Το Σύστημα Συνεχιζόμενης Επαγγελματικής Εκπαίδευσης
5. Το Σύστημα πιστοποίησης της Επαγγελματικής κατάρτισης και επαγγελματικών προσόντων
6. Το Σύστημα Συμβουλευτικής, Επαγγελματικού Προσανατολισμού και Σύνδεσης με την Αγορά Εργασίας.

Στο Εθνικό Συμβούλιο Σύνδεσης της Επαγγελματικής Κατάρτισης και Σύνδεσης με την Απασχόληση λειτουργούσαν η Μονάδα Διοίκησης Έργου και η Επιτελική Επιτροπή Σύνδεσης της Επαγγελματικής Κατάρτισης με την Απασχόληση. Ο ρόλος της Επιτελικής Επιτροπής ήταν κομβικός, καθώς ήταν αυτή που παρακολουθούσε συστηματικά την λειτουργία των επιμέρους συστημάτων, εισηγείτο τη συγκρότητση ομάδων έργου και την εκπόνηση μελετών, καθώς και τα θέματα για τα οποία έπρεπε να πάρει απόφαση το Συμβούλιο.

Ο ρόλος του Εθνικού Συμβουλίου ήταν εισηγητικός προς τα αρμόδια όργανα και Υπουργεία. Ωστόσο είχε και την αρμοδιότητα πιστοποίησης των φορέων που έχουν

την αρμοδιότητα της διαπίστευσης, καθώς και την αρμοδιότητα της έγκρισης και της παρακολούθησης των προγραμμάτων εφαρμογής των συστημάτων του Ε.Σ.Ε.Ε.Κ.Α.

Σε διάφορα χρονικά διαστήματα μετά από αιτήματα των κοινωνικών εταίρων έγιναν διάφορες προσπάθειες να λειτουργήσει το Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. Ενδεικτικά το 2007 οι Πρόεδροι των Κοινωνικών εταίρων ενημερώθηκαν για την πορεία των εργασιών και για τις ενέργειες που έχει υλοποιήσει η Επιτελική Επιτροπή του Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. με την ευκαιρία της συμπλήρωσης ενός περίπου χρόνου λειτουργίας της από τον Ιούλιο 2006. Μέχρι τότε η Επιτελική Επιτροπή του Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. είχε ολοκληρώσει τις αναγκαίες για τη λειτουργία του συστήματος διοικητικές ρυθμίσεις και είχε εξετάσει θέματα συντονισμού μεταξύ της αρχικής και της συνεχιζόμενης επαγγελματικής κατάρτισης, βελτίωσης του συστήματος προώθησης αποτελεσματικού επαγγελματικού προσανατολισμού καθώς και σύνδεσης της εκπαίδευσης και κατάρτισης με την απασχόληση. Σύμφωνα με τις προτάσεις των κοινωνικών εταίρων ως κρίσιμα θέματα τα οποία άμεσα θα έπρεπε ν υλοποιηθούν αναφέρθηκαν: α) η συνέχιση της υλοποίησης του έργου της ανάπτυξης επαγγελματικών περιγραμμάτων, σύμφωνα με την προκήρυξη του ΕΚΕΠΙΣ και β) η διατύπωση ολοκληρωμένων προτάσεων από την Επιτελική επιτροπή του Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α. που θα αφορούν στην αποτελεσματική αξιοποίηση των συστημάτων: ι) για τη διερεύνηση των αναγκών της αγοράς εργασίας για την ανάπτυξη επαγγελματικού προσανατολισμού και συμβουλευτικής και ιι) για την πιστοποίηση της επαγγελματικής κατάρτισης και των επαγγελματικών προσόντων. Στην πράξη, όμως, τελικά ο θεσμός λειτούργησε μηχανιστικά και δεν συνδέθηκε ποτέ με τις πραγματικές ανάγκες κατάρτισης της αγοράς εργασίας.

Σήμερα το Ε.Σ.Σ.Ε.Ε.Κ.Α δεν λειτουργεί και το προσωπικό του αποσπάσθηκε στον Εθνικό Οργανισμό Πιστοποίησης Προσόντων.

Η εμπλοκή των Κοινωνικών εταίρων στο ΕΣΠΑ (2007-2013)

Οι κοινωνικοί εταίροι συμμετέχουν ως ανάδοχοι σε πολύ μεγάλο αριθμό έργων που χρηματοδοτούνται από το ΕΚΤ. Κατά την περίοδο 2000-2006, οι κοινωνικοί εταίροι ήταν ιδιαίτερα ορατοί στον τομέα της προσαρμοστικότητας των εργαζομένων, ιδιαίτερα στην παροχή κατάρτισης και τη δια βίου μάθηση. Μέσω των κονδυλίων του προϋπολογισμού για τον κοινωνικό διάλογο, την πρωτοβουλία EQUAL και το πρόγραμμα PHARE, έχουν εφαρμοστεί έργα στήριξης του κοινωνικού διαλόγου και βελτίωσης των δεξιοτήτων των κοινωνικών εταίρων γενικότερα.

Το νομοθετικό πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Ταμείου (ΕΚΤ) για την περίοδο 2007-2013 ενισχύει τόσο τη σημασία όσο και την ευθύνη των κοινωνικών εταίρων για

την επίτευξη των στόχων της Στρατηγικής της Λισσαβόνας στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Το άρθρο 3.1 εντάσσει ρητά τις εταιρικές σχέσεις σε επίπεδο δικαιούχων στα πλαίσια των παρεμβάσεων του ΕΚΤ: Άρθρο 3.1, στοιχείο ε «προώθηση εταιρικών σχέσεων, συμφωνιών και πρωτοβουλιών με δικτύωση των σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων, όπως οι κοινωνικοί εταίροι και οι μη κυβερνητικές οργανώσεις, σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ενόψει της κινητοποίησης για μεταρρυθμίσεις στους τομείς της απασχόλησης και της δυνατότητας ενσωμάτωσης στην αγορά εργασίας»

Επίσης, το Άρθρο 5.3 του Κανονισμού του ΕΚΤ είναι αρκετά σαφές αναφορικά με το ρόλο των κοινωνικών εταίρων στην υλοποίηση των στόχων του Ταμείου: «Η διαχειριστική αρχή κάθε επιχειρησιακού προγράμματος υποστηρίζει την επαρκή συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων στις δραστηριότητες που χρηματοδοτούνται βάσει του άρθρου 3».

Είναι συνεπώς σαφές ότι οι κοινωνικοί εταίροι έχουν υπάρξει και θα συνεχίσουν να είναι δικαιούχοι στα πλαίσια όλων των προτεραιοτήτων του ΕΚΤ. Καθώς οι δραστηριότητες τους είναι ιδιαίτερα σημαντικές για τη βελτίωση της κατάστασης στην αγορά εργασίας και την προώθηση της χρηστής διακυβέρνησης, αποτελούν μια νέα και ξεχωριστή προτεραιότητα για τις μελλοντικές παρεμβάσεις του ΕΚΤ.

Αναγνωρίζοντας ότι πρέπει να γίνουν ακόμη περισσότερα, ο Κανονισμός (ΕΚ) υπ' αρ. 1081/2006 του ΕΚΤ για την προγραμματική περίοδο 2007-2013, όχι μόνο συνεχίζει να δίνει έμφαση στην ανάγκη για ενεργό συμμετοχή των σχετικών ενδιαφερομένων, και ειδικότερα των κοινωνικών εταίρων, στον προγραμματισμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων του ΕΚΤ, αλλά κάνει ειδική αναφορά στις εταιρικές σχέσεις και την οικοδόμηση θεσμικής ικανότητας σε αρκετές νέες περιπτώσεις.

Στο πλαίσιο επίσης του στόχου «Σύγκλιση», το κατάλληλο ποσοστό των πόρων του ΕΚΤ διατίθεται για τη δημιουργία ικανοτήτων, η οποία περιλαμβάνει την εκπαίδευση, τα μέτρα δικτύωσης, την ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και των δραστηριοτήτων που αναλαμβάνουν οι κοινωνικοί εταίροι από κοινού, ιδίως όσον αφορά την προσαρμοστικότητα των εργαζομένων και των επιχειρήσεων. Έτσι, για τις περιφέρειες Σύγκλισης, με το Άρθρο 5.3 § 2 διατίθεται κατάλληλο ποσοστό πόρων για την υποστήριξη των κοινωνικών εταίρων σε δύο τύπους δραστηριοτήτων:

1. Δραστηριότητες οικοδόμησης θεσμικής ικανότητας: Η οικοδόμηση θεσμικής ικανότητας είναι μια διαδικασία ανάπτυξης των οργανωτικών και χρηματοοικονομικών ικανοτήτων και ικανοτήτων προσωπικού των

συνδικάτων και των οργανώσεων εργοδοτών, και ενίσχυσης της συμβολής τους σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο. Οι ενέργειες για την ενίσχυση της ικανότητας σε ότι αφορά τον κοινωνικό διάλογο περιλαμβάνουν κατάρτιση για τους μηχανισμούς πληροφόρησης, συμμετοχής και διαπραγμάτευσης, την ενίσχυση του ρόλου των κοινωνικών εταίρων στη διαμόρφωση των εργασιακών συνθηκών και τη λειτουργία της αγοράς εργασίας, την ισχυροποίηση κλαδικών δομών, τη βελτίωση της σύνδεσης ανάμεσα στον εθνικό και ευρωπαϊκό κοινωνικό διάλογο και άλλα.

2. Ενέργειες που αναλαμβάνουν από κοινού οι κοινωνικοί εταίροι: ειδικότερα στις δραστηριότητες που αφορούν την προσαρμοστικότητα εργαζομένων και επιχειρήσεων.

Οι προαναφερόμενες ενέργειες αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα της στρατηγικής που ορίζεται στα Εθνικά Στρατηγικά Πλαίσια Αναφοράς.

Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας (Ν.2150/93) και Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική Πληροφορική Α.Ε.

Το Εθνικό Ινστιτούτο Εργασίας απετέλεσε οργανισμό τριμερούς (κράτος, εργοδότες, εργαζόμενοι) εκπροσώπησης, ο οποίος εποπτευόταν από το Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Ιδρύθηκε ως ΝΠΙΔ με πρωτοβουλία των κοινωνικών εταίρων και του κράτους με σκοπό την μελέτη της ελληνικής αγοράς εργασίας, την παρακολούθηση της άτυπης επαγγελματικής κατάρτισης, την τεχνική στήριξη κοινοτικών δράσεων που αναφέρονται στο ανθρώπινο δυναμικό και την προώθηση δράσεων για την εδραίωση και ανάπτυξη του κοινωνικού διαλόγου εργαζομένων και εργοδοτών.

Το ΕΙΕ σήμερα έχει σταματήσει την λειτουργία του και στη θέση του δημιουργήθηκε το Παρατηρητήριο Απασχόλησης Ερευνητική-Πληροφορική Α.Ε..

Η ΠΑΕΠ Α.Ε. προήλθε από τη συγχώνευση του Εθνικού Ινστιτούτου Εργασίας (Ε.Ι.Ε.) και του Εθνικού Παρατηρητηρίου Απασχόλησης (Ε.Π.Α.) (άρθ.19 του Ν.2874/2000). Λειτουργεί ως ανώνυμη μη κερδοσκοπική εταιρία του ευρύτερου Δημόσιου Τομέα και βρίσκεται υπό την εποπτεία του Υπουργείου Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης. Ξεκίνησε τη λειτουργία της το 2002 καλύπτοντας ένα ευρύτατο φάσμα δράσεων, στο οποίο περιλαμβάνεται ερευνητικό και μελετητικό έργο για την αγορά εργασίας, ανάπτυξη πληροφοριακού συστήματος, το οποίο εξυπηρετεί το σύνολο των λειτουργιών του Ο.Α.Ε.Δ. και των θυγατρικών του, παρακολούθηση των εθνικών, ευρωπαϊκών και διεθνών εξελίξεων και προοπτικών στους τομείς της

αγοράς εργασίας, εξέλιξη των επαγγελμάτων και διάγνωση των αναγκών της εκπαίδευσης και της επαγγελματικής κατάρτισης.

Ειδικότερα η ΠΑΕΠ λειτουργεί με διπλή αποστολή: Πρώτον, αποτελεί τον ειδικό σύμβουλο του Υπουργού Εργασίας σε ζητήματα σχετιζόμενα με την απασχόληση, την ανεργία και την εν γένει πορεία και εξέλιξη της αγοράς εργασίας. Στο πλαίσιο αυτό, στόχος της Εταιρείας είναι ο στρατηγικός σχεδιασμός της να συνάδει με τους στόχους και τις κατευθύνσεις του Εθνικού Προγράμματος Μεταρρυθμίσεων, για την Ανάπτυξη και την Απασχόληση 2005 – 2008, καθώς και του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007 – 2013 (ΕΣΠΑ – Δ΄ ΚΠΣ). Δεύτερον, έχει αναλάβει το ειδικό έργο πρόβλεψης της αναμενόμενης απασχόλησης, κατά περιφέρεια και εργασιακή ειδικότητα, ώστε να είναι δυνατόν να ληφθεί εγκαίρως, από την Πολιτεία, μέριμνα παραγωγής των αναγκαίων ειδικοτήτων (μέσω της διαδικασίας της επαγγελματικής κατάρτισης). Συγκεκριμένα στο πλαίσιο του Επιχειρησιακού Σχεδίου 2009-11 της ΠΑΕΠ υλοποιείται η ανάπτυξη και η εφαρμογή ενός ολοκληρωμένου και έγκυρου συστήματος για την ανίχνευση των αναγκών της ελληνικής αγοράς εργασίας. Η προαναφερόμενη συνεχής διερεύνηση, καταγραφή και τεκμηρίωση με ενιαίο, έγκυρο και αξιόπιστο τρόπο των αναγκών της αγοράς εργασίας σε ανθρώπινο δυναμικό και ο προσδιορισμός των σχετικών προς τις ανάγκες αυτές επαγγελμάτων, κατά εκπαιδευτικό επίπεδο, κλάδο οικονομικής δραστηριότητας και χωρικό επίπεδο (περιφέρεια και νομό) εντάσσεται στο πλαίσιο των στόχων του Ε.Π. "Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού ", Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς 2007 – 2013, και ειδικότερα των στόχων της Συστημικής Παρέμβασης 1 του ΕΣΣΕΕΚΑ .

Η λειτουργία της, η ΠΑΕΠ Α.Ε. χρηματοδοτείται από τον Οργανισμό Εργατικής Εστίας και το Δ.Σ της εταιρείας αποτελείται από εννέα (9) μέλη μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται και εκπρόσωποι των κοινωνικών φορέων όπως ο ΣΕΒ, η ΓΣΕΒΕΕ και η ΓΣΕΕ.

ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε.

Η δημιουργία του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. είναι σημαντικό αποτέλεσμα της συνεργασίας και συναίνεσης εργοδοτών και εργαζομένων στην Ελλάδα και αποτελεί τον πρώτο εταιρικό τους θεσμό. Το δρόμο για τη δημιουργία του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. άνοιξε το άρθρο 7 της Εθνικής Γενικής Συλλογικής Σύμβασης Εργασίας (Ε.Γ.Σ.Σ.Ε.) του 1988 και ολοκλήρωσε το άρθρο 6 της Ε.Γ.Σ.Σ.Ε. των ετών 1991-92. Στη συνέχεια συστήθηκε μικτή επιτροπή εμπειρογνωμόνων της Γενικής Συνομοσπονδίας Εργατών Ελλάδας (Γ.Σ.Ε.Ε.), του Συνδέσμου Ελληνικών Βιομηχανιών (Σ.Ε.Β.), της Γενικής Συνομοσπονδίας Επαγγελματιών, Βιοτεχνών και Εμπόρων Ελλάδος (Γ.Σ.Ε.Β.Ε.Ε.)

και της Ένωσης Εμπορικών Συλλόγων Ελλάδος (Ε.Ε.Σ.Ε.) που κατέθεσε πόρισμα τον Ιούλιο του 1991 με τα βασικά έγγραφα για την ίδρυση του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. Το καταστατικό του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. συντάχθηκε το 1992 και συστήθηκε ως Αστική Εταιρεία μη κερδοσκοπικού χαρακτήρα.

Ο σκοπός του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. συνίσταται εις την επιστημονική και τεχνική υποστήριξη και εξυπηρέτηση της πολιτικής για την Υγεία, την Υγιεινή και Ασφάλεια της Εργασίας στην Ελλάδα.

Ειδικότερα η λειτουργία του ΕΛ.ΙΝ.Υ.Α.Ε. αποσκοπεί:

- Στον εντοπισμό, ανάλυση και έρευνα των βλαπτικών παραγόντων του εργασιακού περιβάλλοντος και των επιπτώσεών τους στην υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων.
- Στην παρακολούθηση των διεθνών εξελίξεων και στην προώθηση της τεκμηρίωσης σχετικών με τους τομείς ευθύνης του ζητημάτων.
- Στην προώθηση της πληροφόρησης και εκπαίδευσης των ενδιαφερομένων μερών στα θέματα Υγιεινής και Ασφάλειας των εργαζομένων.
- Στην διερεύνηση και αντιμετώπιση των προβλημάτων που προκύπτουν από την αλληλεπίδραση εργασιακού και ευρύτερου περιβάλλοντος, καθώς και από τους γενικότερους όρους διαβίωσης και εργασίας.
- Στη μελέτη πιθανών επιπτώσεων στην Υγεία των εργαζομένων λόγω της εφαρμογής νέας τεχνολογίας και μεθόδων πρόληψης του επαγγελματικού κινδύνου.
- Στην παροχή υπηρεσιών εμπειρογνώμονα σε θέματα Υγιεινής και Ασφάλειας των εργαζομένων αν ζητηθεί από ένα εκ των μερών (εργοδότες-εργαζόμενοι)."

Η συγκέντρωση ανθρώπινου δυναμικού διεπιστημονικής σύνθεσης με αποκλειστικό σκοπό την πρόληψη του επαγγελματικού κινδύνου και τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας, με την εμπιστοσύνη και υποστήριξη της κορυφαίας συνδικαλιστικής οργάνωσης των εργαζομένων καθώς και του συνόλου των εργοδοτικών οργανώσεων, έχει προσφέρει μία νέα δυναμική στην προώθηση της Επαγγελματικής Υγείας και Ασφάλειας.

Επιτροπές Παρακολούθησης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων

Η Επιτροπή Παρακολούθησης έχει ως αποστολή την παρακολούθηση της αποτελεσματικής και ορθής εφαρμογής του Επιχειρησιακού Προγράμματος.

Ειδικότερα επιβεβαιώνει και προσαρμόζει το συμπλήρωμα προγραμματισμού, συμπεριλαμβανομένων των δεικτών που θα χρησιμοποιηθούν στην παρακολούθησή του και εγκρίνει κάθε μεταγενέστερη προσαρμογή του, εξετάζει τα κριτήρια επιλογής των πράξεων που χρηματοδοτούνται, αξιολογεί τακτικά την πρόοδο που σημειώνεται, εξετάζει και εγκρίνει την ετήσια και την τελική έκθεση εκτέλεσης, εξετάζει και εγκρίνει προτάσεις τροποποίησης του προγράμματος και προτείνει στη διαχειριστική αρχή του επιχειρησιακού προγράμματος οποιαδήποτε προσαρμογή ή επανεξέταση του προγράμματος.

Η Επιτροπή Παρακολούθησης του Ε.Π. συγκροτείται με απόφαση του Υπουργού Οικονομικών. Στην Επιτροπή συμμετέχουν ως και Μέλη Γενικοί και Ειδικοί Γραμματείς Υπουργείων, ο Προϊστάμενος της Διαχειριστικής Αρχής του αντίστοιχου Ε.Π. εκπρόσωποι Υπουργείων, εκπρόσωποι της ΚΕΔΚΕ και των Περιφερειών και κοινωνικοί εταίροι. Χωρίς δικαίωμα ψήφου συμμετέχουν εκπρόσωποι των Γενικών Διευθύνσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και της Ευρωπαϊκής Τράπεζας Επενδύσεων όπως και εκπρόσωποι τελικών δικαιούχων, ανάλογα με τα υπό συζήτηση θέματα.

Δυστυχώς οι στόχοι των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων καθορίζονται βάσει της πολιτικής που χαράζουν οι κυβερνήσεις και δεν είναι προϊόν ουσιαστικού διαλόγου ανάμεσα στην πολιτεία και τους φορείς. Η τακτική που ακολουθείται βασίζεται σε ασφυκτικές χρονικές προθεσμίες, ενώ συστηματικά αγνοούνται οι προτάσεις των φορέων

Όργανα διαβούλευσης σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

Οι Νομαρχιακές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές (Ν.Ο.Κ.Ε.) συνιστούσαν μέχρι σήμερα την κυριότερη απόπειρα οργάνωσης του περιφερειακού κοινωνικού διαλόγου στη χώρα μας. Σήμερα με τον Ν. 3852/2010 έδωσαν τη θέση τους στην Περιφερειακή και τη Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης.

Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης

Σε κάθε περιφέρεια συνιστάται, με απόφαση του Περιφερειάρχη, η οποία εκδίδεται εντός δύο (2) μηνών από την εγκατάσταση των Περιφερειακών Αρχών, Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης. Η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης αποτελεί γνωμοδοτικό όργανο με τη συμμετοχή των δημάρχων της Περιφέρειας και εκπροσώπων από: α) οργανώσεις εργοδοτών και εργαζομένων, β) επιμελητήρια και επιστημονικές οργανώσεις, γ) συνεταιριστικές οργανώσεις, δ) την αποκεντρωμένη διοίκηση στην οποία υπάγεται η περιφέρεια, ε) τις κρατικές υπηρεσίες που έχουν την

έδρα τους στην περιφέρεια, και στ) οργανώσεις και φορείς της κοινωνίας των πολιτών στην περιφέρεια.

Τα μέλη της περιφερειακής επιτροπής διαβούλευσης, συμπεριλαμβανομένου του προέδρου, κυμαίνονται από τριάντα πέντε (35) έως εξήντα (60). Σε ποσοστό του ενός τρίτου (1/3) του συνολικού αριθμού των μελών ορίζονται ως μέλη και δημότες εγγεγραμμένοι στους εκλογικούς καταλόγους, μετά από κλήρωση. Στις συνεδριάσεις της προσκαλούνται και συμμετέχουν και οι εκπρόσωποι των πολιτικών κομμάτων της Βουλής, καθώς και επικεφαλείς των περιφερειακών παρατάξεων που εκπροσωπούνται στο Περιφερειακό Συμβούλιο.

Η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης εισηγείται στο Περιφερειακό Συμβούλιο σχετικά με τις βασικές αναπτυξιακές προτεραιότητες της περιφέρειας, γνωμοδοτεί για θέματα περιφερειακού ενδιαφέροντος και διατυπώνει γνώμη για τα προβλήματα και τις δυνατότητες της Περιφέρειας.

Η διατύπωση γνώμης από την Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης δεν αποκλείει την παράλληλη ηλεκτρονική διαβούλευση με τους πολίτες, μέσω διαδικτύου. Η Περιφερειακή Επιτροπή Διαβούλευσης συνεδριάζει δημόσια τουλάχιστον μία φορά ανά τρίμηνο.

Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης

Η δημοτική επιτροπή διαβούλευσης αποτελεί συμβουλευτικό όργανο της τοπικής αυτοδιοίκησης για την εναρμόνιση των πολιτικών της με τις ανάγκες των πολιτών. Τα μέλη της δημοτικής επιτροπής ορίζονται από το οικείο δημοτικό συμβούλιο και αποτελούνται κατά τα τρία τέταρτα (3/4) από εκπροσώπους φορέων της τοπικής κοινωνίας και κατά το ένα τέταρτο (1/4) από δημότες εγγεγραμμένους στους εκλογικούς καταλόγους. Μέλος της επιτροπής είναι επίσης και ο δήμαρχος ή ο οριζόμενος με απόφαση δημάρχου αντιδήμαρχος. Η συμμετοχή στην επιτροπή είναι εθελοντική και άμισθη και η διάρκεια της θητείας δεν μπορεί να υπερβαίνει τα δυόμιση χρόνια.

Στην Επιτροπή μπορούν να εκπροσωπούνται οι ακόλουθοι φορείς της τοπικής κοινωνίας: α) τοπικοί εμπορικοί και επαγγελματικοί σύλλογοι και οργανώσεις, β) επιστημονικοί σύλλογοι και φορείς, γ) τοπικές οργανώσεις εργαζομένων και εργοδοτών, δ) σύλλογοι εργαζομένων στο δήμο και τα νομικά του πρόσωπα, ε) ενώσεις και σύλλογοι γονέων και κηδεμόνων, στ) τοπικά συμβούλια νέων, ζ) αθλητικοί σύλλογοι και φορείς, η) πολιτιστικοί και εξωραϊστικοί σύλλογοι, θ) σύλλογοι και φορείς προστασίας του περιβάλλοντος, ι) θρησκευτικοί και πνευματικοί σύλλογοι και φορείς, ια) ιδρύματα και φορείς ειδικής αγωγής και σύλλογοι ατόμων με ειδικές

ανάγκες, ιβ) εθελοντικές οργανώσεις, μη κυβερνητικές οργανώσεις, λοιπές κινήσεις πολιτών και άλλοι φορείς της κοινωνίας των πολιτών.

Σύμφωνα με το νόμο, ο συνολικός αριθμός των μελών της Επιτροπής είναι κατ' ελάχιστον είκοσι πέντε (25) και κατά μέγιστο πενήντα (50). Η επιλογή των μελών γίνεται στην βάση της ευρύτερης δυνατής εκπροσώπησης των θεματικών αντικειμένων προκειμένου για φορείς και της αναλογικής εκπροσώπησης γεωγραφικών περιοχών προκειμένου για δημότες. Τα μέλη της επιτροπής δεν μπορούν να θητεύσουν σε περισσότερες από δύο διαδοχικές θητείες.

Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευσης γνωμοδοτεί στο δημοτικό συμβούλιο σχετικά με τα αναπτυξιακά προγράμματα και τα προγράμματα δράσης του δήμου, το επιχειρησιακό πρόγραμμα και το τεχνικό πρόγραμμα του δήμου, όπως επίσης και για θέματα γενικότερου τοπικού ενδιαφέροντος, που παραπέμπονται σε αυτή από το δημοτικό συμβούλιο ή τον δήμαρχο. Εξετάζει επίσης τα τοπικά προβλήματα και τις αναπτυξιακές δυνατότητες του δήμου και διατυπώνει γνώμη για την επίλυση των προβλημάτων και την αξιοποίηση των δυνατοτήτων αυτών.

Στη διάθεση της Επιτροπής τίθενται σύντομες εισηγήσεις και άλλα υλικά τεκμηρίωσης τα οποία περιλαμβάνουν παράγωγα ομάδων εργασίας μελών της επιτροπής, παρατηρήσεις δημοτών ή κατοίκων σε δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση, σχετικές μελέτες κλπ. Η Επιτροπή διατυπώνει τη γνώμη της μετά από σχετική συζήτηση μεταξύ των μελών της και οι αποφάσεις της λαμβάνονται με φανερή ψηφοφορία για κάθε θέμα ξεχωριστά.

Η Δημοτική Επιτροπή Διαβούλευση είναι αρκετά νέος θεσμός και δεν μπορεί να αξιολογηθεί ακόμα.

Ηλεκτρονική συμμετοχή (e-governement)

Κατά τη διάρκεια της τελευταίας δεκαετίας υπάρχει μια βαθμιαία συνειδητοποίηση της ανάγκης να εξεταστούν νέα εργαλεία για τη δημόσια συμμετοχή που επιτρέπουν σε ένα ευρύτερο ακροατήριο να συμβάλει στη δημοκρατική συζήτηση. Πρόσφατα οι ευρωπαϊκές κυβερνήσεις προσπαθούν να διευρύνουν τη δημοκρατία χρησιμοποιώντας τις νέες τεχνολογίες πληροφόρησης και επικοινωνιών (ICTs) για την δημιουργία ενός αποτελεσματικού διαύλου επικοινωνίας με την κοινωνία των πολιτών και την ενίσχυση της διαφάνειας στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων. Θεσμοθετούνται διαδικτυακά δημοκρατικά όργανα που ενισχύουν τις δυνατότητες πληροφόρησης και συμμετοχής των πολιτών στη δημοκρατική λήψη αποφάσεων. Η δημόσια κοινοποίηση είναι ευέλικτη ως προς το χρόνο, το εύρος και την μορφή των απαντήσεων και για το λόγο αυτό είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στα ανεπτυγμένα

κράτη. Σε σχέση με την άτυπη διαβούλευση, ο τύπος αυτός της «ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης» θεωρείται ότι είναι περισσότερο συστηματικός, δομημένος και τυποποιημένος και βασίζεται σε ήδη θεσμοθετημένες διαδικασίες, ενώ δίνει τη δυνατότητα μιας περισσότερο συνεκτικής παρουσίασης των αποτελεσμάτων της, καθώς οι απόψεις, οι θέσεις και οι προτάσεις των πολιτών και των οργανώσεων έχουν συνήθως κατατεθεί εγγράφως και είναι προσβάσιμες από όλους.

Βέβαια η ηλεκτρονική συμμετοχή αποτελεί απλώς μία πλευρά της προσπάθειας εμβάθυνσης της συμμετοχής των πολιτών στη πολιτική διαδικασία. Και αυτό δεν μπορεί να συμβεί χωρίς παράλληλα να ενισχυθεί η δημοκρατική συμμετοχή γενικά. Ένα μεγάλο μέρος των κυβερνητικών πολιτικών αφορά στην προετοιμασία των νομοσχεδίων, που απαιτούν διευρυμένη συζήτηση και συνδιαλλαγή με τους κοινωνικούς εταίρους, τις κοινωνικές οργανώσεις και τους πολίτες.

Η σημερινή κυβέρνηση αμέσως μετά τις εκλογές του 2009 δημιούργησε μία διαδικτυακή πύλη «ανοικτής διακυβέρνησης - opengov.gr» ώστε οι έλληνες πολίτες να αποκτήσουν άμεση πρόσβαση στις κυβερνητικές πολιτικές και να μπορέσουν να εκφράζουν άμεσα τις απόψεις και τις προτάσεις τους. Μέχρι σήμερα, έχουν δημοσιευθεί ανοικτές προσκλήσεις για την πλήρωση εκατοντάδων θέσεων πολιτικής ευθύνης και δεκάδες ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις για σχέδια πράξεων και αποφάσεων της κυβέρνησης.

Οι πολίτες στο άκουσμα του όρου "ανοιχτή διακυβέρνηση" τείνουν αυτόματα, να την συσχετίζουν με κάποιο από τα δυο παραπάνω αντικείμενα. Γεγονός αναμενόμενο γιατί, προς το παρόν, τα ΜΜΕ και ο ευρύτερος δημόσιος λόγος την ταυτίζουν αποκλειστικά με τη δυνατότητα της διαδικτυακής συλλογής βιογραφικών και την ηλεκτρονική διαβούλευση. Ωστόσο, η έννοια της ανοικτής διακυβέρνησης έχει σαφώς πολύ περισσότερη έκταση και βάθος.

Ένα τέτοιο παράδειγμα είναι το Labs.OpenGov.gr. Πρόκειται για μια πρωτοβουλία ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και νέων τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών του γραφείου του Πρωθυπουργού στη βάση της οποίας ο σχεδιασμός των κρατικών ηλεκτρονικών υπηρεσιών γίνεται με την ανοικτή συμμετοχή και τη συνεργασία είτε ειδικών κοινοτήτων που δραστηριοποιούνται γύρω από αυτές ή και των ίδιων των χρηστών τους.

Ένα άλλο παράδειγμα αποτελεί το πρόγραμμα “Διαύγεια” (νόμος 3861/2010) που αποσκοπεί στην όσο το δυνατόν μεγαλύτερη δημοσιότητα της κυβερνητικής πολιτικής και της διοικητικής δραστηριότητας, τη διασφάλιση της διαφάνειας και την εμπέδωση της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας από την πλευρά των φορέων

άσκησης της δημόσιας εξουσίας. Η εφαρμογή του προγράμματος "διαύγεια" συνεπάγεται ότι όλοι οι πολίτες μπορούν να έχουν πρόσβαση, στο σύνολο των νόμων και αποφάσεων που εκδίδουν τα κυβερνητικά όργανα, οι φορείς του στενού και του ευρύτερου δημόσιου τομέα και οι Ανεξάρτητες Αρχές.

Και αυτό γιατί η ανάρτηση των αποφάσεων των κυβερνητικών οργάνων και της διοίκησης στο Διαδίκτυο είναι υποχρεωτική, γεγονός που σημαίνει ότι οι αποφάσεις δεν εκτελούνται αν δεν αναρτηθούν στον δικτυακό τόπο et.diavgeia.gov.gr. Με την ολοκλήρωση της ανάρτησης η κάθε απόφαση αποκτά έναν μοναδικό αριθμό Διαδικτυακής Ανάρτησης (ΑΔΑ), ο οποίος την πιστοποιεί.

Οι λειτουργίες προβολής και αναζήτησης αποφάσεων ανά δημόσιο φορέα παρέχονται μέσω του κεντρικού δικτυακού τόπου του Εθνικού Τυπογραφείου που λειτουργεί στην διεύθυνση et.diavgeia.gov.gr.

Στο πεδίο της δημόσιας διαβούλευσης το στοίχημα είναι η εμπέδωση και η συνεχής βελτίωση των σχετικών, ηλεκτρονικών και μη, διαδικασιών. Πρόκειται για μια πολυεπίπεδη άσκηση που αφορά τη δράση κάθε θεσμικού παράγοντα του πολιτικού συστήματος. Η δημόσια διαβούλευση συνιστά διαμοίρασμα της εξουσίας διαμόρφωσης και λήψης αποφάσεων.

Επίσης, τελευταία λειτουργεί και η υπηρεσία ενημέρωσης για την "ανοικτή διακυβέρνηση" που αριθμεί περισσότερα από 20.000 μέλη. Στόχος της είναι η άμεση ενημέρωση του πολίτη μόλις αναρτάται μια νέα δράση "ανοικτής διακυβέρνησης", ώστε να μπορεί να συμμετέχει άμεσα. Ο πολίτης μπορεί να εγγραφεί στέλνοντας το e-mail του και επιλέγοντας τα υπουργεία για τις δράσεις "ανοικτής διακυβέρνησης" για τα οποία θέλει να ενημερώνεται. Η εγγραφή στην υπηρεσία του διασφαλίζει ότι θα λαμβάνει μήνυμα ηλεκτρονικού ταχυδρομείου λίγο μετά την ανάρτηση νέων διαβουλεύσεων, προσκλήσεων εκδήλωσης ενδιαφέροντος και δράσεων "ανοικτής διακυβέρνησης" από τα υπουργεία που επέλεξε. Η ενημέρωση για τις νέες διαβουλεύσεις θα περιέχει, για παράδειγμα, τη βασική πληροφόρηση για το θέμα της διαβούλευσης, το φορέα, τη διάρκειά της και φυσικά τη σχετική ιστοσελίδα.

Αναμφισβήτητα τέτοιες δράσεις και παρά το ότι δεν έχουν μέχρι σήμερα αξιολογηθεί διευρύνουν το πεδίο της συμμετοχής του πολίτη. Η ηλεκτρονική δημοκρατία είναι ένας νέος συνδυασμός τεχνικών, κοινωνικών και πολιτικών μέτρων, και υπό αυτήν τη άποψη υπάρχει ανάγκη να αναγνωριστούν οι σύνθετες διαδικασίες που απαιτούνται για να συνδράμουν στην επιτυχημένη εφαρμογή της, καθώς δεν υπάρχει αμφιβολία ότι η χρήση της τεχνολογίας για την υποστήριξη της δημοκρατίας θα αυξηθεί. Όπως δε αναφέρεται σε σχετική μελέτη του ΟΟΣΑ η ηλεκτρονική συμμετοχή δημιουργεί μια

ισχυρή συνεργασία που οδηγεί στην ενίσχυση της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας και σε μια πιο ενεργή ιδιότητα του πολίτη. Με τον τρόπο αυτό ο «ηλεκτρονικά» ενεργός πολίτης έχει την ευκαιρία να εκφράσει τις απόψεις του σε διάφορα ζητήματα, μέσω των γραπτών διαβουλεύσεων.

[1] 1.2.3 Αξιολόγηση των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης – Καλές και κακές Πρακτικές

Ο κοινωνικός διάλογος αποτελείται από μια σειρά βήματα ή στάδια και συγκεκριμένα: την πληροφόρηση, τη γνωμοδότηση ή διαβούλευση, τη συμμετοχή και εντέλει τη συναπόφαση. Σε αυτή τη συγκυρία είναι απαραίτητη η αυτοδέσμευση της Κυβέρνησης για την ανάληψη πρωτοβουλιών που θα συμβάλλουν στη θεσμοθέτηση και κατοχύρωση της γνωμοδότησης και διαβούλευσης σε όλα τα επίπεδα (εθνικό, περιφερειακό, τοπικό, κλαδικό) κατά τις διαδικασίες σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών. Ο διάλογος/ διαβούλευση μεταξύ των κοινωνικών φορέων της χώρας αποτελεί σημαντικό εργαλείο στήριξης και ενίσχυσης της ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής.

Η εμπειρία όμως από τον «κοινωνικό διάλογο» στην Ελλάδα είναι αρνητική. Οι μέχρι τώρα απόπειρες της κυβέρνησης να εισαγάγει διάφορες μορφές – τριμερούς ή διμερούς – διαβούλευσης με τους κοινωνικούς φορείς, πριν από κρίσιμες μεταρρυθμίσεις κοινωνικού και οικονομικού χαρακτήρα, δεν μπορούν να χαρακτηρισθούν ιδιαίτερα επιτυχημένες.

Πολλές από τις Επιτροπές ή Φορείς Διαβούλευσης που παρουσιάσθηκαν προηγούμενα δεν έχουν λειτουργήσει ποτέ ή η λειτουργία τους σε σύντομο χρονικό διάστημα έχει ανασταλεί. Επί παραδείγματι τόσο η Εθνική Επιτροπή Απασχόληση όσο και η Εθνική Επιτροπή Κοινωνικής Προστασίας, και παρά το ότι Επιτροπές αυτές μπορούσαν εν δυνάμει να αποτελέσουν βήμα στρατηγικού σχεδιασμού, εποπτείας και παρακολούθησης της εφαρμογής των μέτρων που αφορούν στην απασχόληση, τα εργασιακά θέματα και την κοινωνική προστασία, με την από κοινού συμμετοχή των κοινωνικών εταίρων, έχουν να επιδείξουν ελάχιστο έργο.

Το ίδιο ακριβώς διαπιστώνεται και στις περιπτώσεις συμμετοχής των κοινωνικών εταίρων στην διοίκηση διαφόρων οργανισμών του δημοσίου ή ευρύτερου δημόσιου τομέα. Είναι γνωστό ότι το υφιστάμενο θεσμικό πλαίσιο παρέχει αρκετές δυνατότητες στους κοινωνικούς συνομιλητές να συμμετέχουν ενεργά στις διεργασίες κοινωνικής

διαβούλευσης, μέσα από τη συμμετοχή τους σε πληθώρα Επιτροπών, οργάνων, Δ.Σ. κ.λπ. Στην πράξη, ωστόσο, η διατύπωση θέσεων, οι προτάσεις και οι παρατηρήσεις των κοινωνικών εταίρων σπάνια λαμβάνονται υπόψη, ενώ η συμβολή τους κατά το σχεδιασμό και την υλοποίηση πολιτικών και προγραμμάτων παραμένει υπολειμματική, τη στιγμή μάλιστα που «η από κάτω προς τα πάνω» προσέγγιση αποτελεί ευρωπαϊκή επιταγή και πρωτίστως ζήτημα δημοκρατίας και αποτελεσματικότητας των σχεδιαζόμενων δράσεων.

Σημαντικό ρόλο επίσης στην προσπάθεια αναβάθμισης και διεύρυνσης του κοινωνικού διαλόγου καταλαμβάνει και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών. Ο κοινωνικός διάλογος και ο διάλογος με την κοινωνία των πολιτών αποτελούν συμπληρωματικές μορφές διαλόγου. Η συμπληρωματικότητα αυτή θα πρέπει να οδηγεί στην συνεργασία μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και των νέων φορέων διαλόγου για την ανάπτυξη από κοινού πρωτοβουλιών σε θέματα κοινού ενδιαφέροντος, όπως η κοινωνική ένταξη, η ισότητα των φύλων, η προστασία των θεμελιωδών δικαιωμάτων. Βέβαια ο διάλογος με τους φορείς που εκφράζουν την οργανωμένη κοινωνία των πολιτών όπως σωματεία, ιδρύματα, ενώσεις παντός τύπου στην χώρα μας είναι ελάχιστα ανεπτυγμένος. Το τελευταίο μόλις διάστημα με την ανάπτυξη της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης βελτιώθηκαν οι δυνατότητες συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτών στην πολιτική διαχείριση.

Όσον αφορά στις συλλογικές διαπραγματεύσεις στον ιδιωτικό τομέα

Η διαδικασία που ακολουθείται ως προς τις συλλογικές διαπραγματεύσεις φανερώνει μία νέα οπτική στην προσέγγιση η οποία εκφράζεται με την πολιτική βούληση για διαπραγμάτευση, ανάληψη ευθύνης και δέσμευσης όλων των εμπλεκόμενων μερών χωρίς κρατική παρέμβαση, ή παραπομπή στο θεσμό του Οργανισμού Μεσολάβησης και Διαιτησίας. Η διαδικασία διαπραγμάτευσης και υπογραφής των ΕΓΣΣΕ, αλλά και η χρονική τους διάρκεια, τις έχει καταστήσει παράγοντα σταθερότητας και προοπτικής σε δύσκολες οικονομικές συγκυρίες, όπου επικρατεί κλίμα αβεβαιότητας και ανησυχίας. Με την εθνική τους συμφωνία, οι κοινωνικοί εταίροι εξασφαλίζουν ομαλές εργασιακές σχέσεις, αποδεικνύοντας ότι όταν ο κοινωνικός διάλογος διεξάγεται με σαφείς όρους και προϋποθέσεις και με πνεύμα υπέρβασης των αντιθέσεων, είναι επωφελής για το σύνολο της οικονομίας και της κοινωνίας.

Το περιεχόμενο των ΕΓΣΣΕ διαμορφώνεται στη βάση των κατευθύνσεων της οικονομικής πολιτικής όπως εκφράζονται από τις εθνικές ανάγκες σε συνδυασμό με την ανάγκη προσαρμοστικότητας και διαφύλαξης της ασφάλειας των εργαζομένων. Έχει διαμορφωθεί πλέον μία νέα αντίληψη που μεταφράζεται στη βούληση

διάγνωσης των προβλημάτων που απασχολούν την ελληνική αγορά εργασίας και στη διάθεση επίλυσής τους με κοινά αποδεκτές λύσεις.

Τα βήματα επομένως που έχουν μέχρις στιγμής γίνει στον τομέα αυτό αξιολογούνται ως ιδιαίτερα θετικά. Βέβαια αυτό δεν σημαίνει ότι έχει υποχωρήσει η ανάγκη συνεχούς μέριμνας και βελτίωσης του περιεχομένου της εθνικής γενικής συλλογικής σύμβασης εργασίας (ΕΓΣΣΕ), όπως αποδεικνύεται και από τις εξαιρετικές πρακτικές και αποτελέσματα συλλογικών συμφωνιών σε άλλα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Όσον αφορά στις συλλογικές διαπραγματεύσεις στη δημόσια διοίκηση

Υπάρχουν σημαντικές δυσκολίες στην ανάπτυξη του θεσμού των συλλογικών διαπραγματεύσεων στη δημόσια διοίκηση, κύρια λόγω του θεσμικού συστήματος της οργάνωσης και της λειτουργίας της.

Όπως έχουν κατά καιρούς δηλώσει οι εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα τόσο ο νόμος 2738/1999, όσο και ο νόμος 3205/2003 για τις Συλλογικές Διαπραγματεύσεις απέχει πολύ από τις προσδοκίες τους, γιατί:

1. Δεν μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο των Συλλογικών Διαπραγματεύσεων, στο πλαίσιο κατάρτισης των Συλλογικών Συμβάσεων Εργασίας, τα κρίσιμα ζητήματα των αποδοχών (μισθών και επιδομάτων), των συντάξεων, του συστήματος προσλήψεων, των οργανικών θέσεων. Έτσι, αυτό που μένει τελικά για τις Συλλογικές Συμβάσεις είναι τα θέματα υγιεινής και ασφάλειας, της επιμόρφωσης, των αδειών, του χρόνου εργασίας, των υπηρεσιακών μεταβολών (μεταθέσεις κ.ά.).
2. Τα σημαντικότερα προβλήματα, των αποδοχών, των συντάξεων και των οργανικών θέσεων, παραπέμπονται σε Συλλογική Συμφωνία, που η ισχύς της, κάθε φορά εξαρτάται από τις κυβερνητικές διαθέσεις.

Απαιτούνται επομένως αλλαγές στην κατεύθυνση εμπλουτισμού των θεμάτων, για τα οποία οι διαπραγματεύσεις μπορούν να καταλήγουν σε συλλογικές συμβάσεις και βελτίωσης της διαδικασίας της διαμεσολάβησης στο σύνολο της. Το έλλειμμα διαπραγματευτικής κουλτούρας του δημόσιου τομέα που παρατηρείται μπορεί να αντιμετωπισθεί μόνο μέσα από την ενίσχυση των διαδικασιών ανοικτού και συνεχούς διαλόγου μεταξύ Κυβέρνησης και ΑΔΕΔΥ.

Όσον αφορά στον θεσμοθετημένο εθνικό κοινωνικό διάλογο και στον ρόλο της ΟΚΕ.

Παρά την προσπάθεια εναρμόνισης με το κοινοτικό κεκτημένο και με τις ευρωπαϊκές συστάσεις και προτροπές, ο εθνικός κοινωνικός διάλογος δεν είναι πάντοτε ουσιαστικός. Ειδικότερα ο ρόλος της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπή ως συνταγματικά προβλεπόμενου φορέα διαβούλευσης, δεν αξιοποιείται όπως θα έπρεπε. Η μη θετική αξιολόγηση της λειτουργίας της ΟΚΕ βασίζεται στις ακόλουθες διαπιστώσεις:

μέχρι σήμερα έχει γνωμοδοτήσει για ένα μόνο μικρό αριθμό από τα νομοσχέδια οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής,

ο βαθμός αποδοχής των απόψεων της Ο.Κ.Ε. από τις εκάστοτε κυβερνήσεις, είναι χαμηλός. Όπως αποδεικνύεται οι κοινές προτάσεις των κοινωνικών φορέων ελάχιστα αξιοποιούνται και εισακούονται στις τελικές κυβερνητικές αποφάσεις. Στην κατεύθυνση αυτή θετική συμβολή θα μπορούσε να έχει η θεσμοθέτηση διαδικασίας Ετήσιου Απολογισμού του κυβερνητικού και του κοινοβουλευτικού έργου, όπου θα αναφέρεται και η συνέχεια που δόθηκε στις Γνωμοδοτήσεις της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής.

Προτάσεις

Στο πλαίσιο των παραπάνω διαπιστώσεων και προκειμένου να βγει από το τέλμα και την «αδράνεια» στην οποία έχει περιέλθει η διαδικασία κοινωνικής διαβούλευσης, χρειάζονται πρωτοβουλίες, οι οποίες θα πρέπει να ξεκινάνε από μηδενική βάση – δηλαδή από την αναγνώριση του γεγονότος ότι δυστυχώς δεν υπάρχει στην χώρα μας κουλτούρα διαλόγου. Είναι προφανές ότι, για να θεωρείται αξιόπιστη η κυβέρνηση όταν δηλώνει ότι επιθυμεί το διάλογο, πρέπει να σταματήσει να προωθεί νομοθετικές ρυθμίσεις για διάφορα θέματα, χωρίς να προηγούνται ουσιαστικές συζητήσεις και συμφωνίες με την οργανωμένη κοινωνία. Πρέπει να γίνει πράξη αυτό που όλες οι πλευρές στα λόγια τουλάχιστον αποδέχονται, ότι ο κοινωνικός διάλογος για να είναι ουσιαστικός και χρήσιμος θα πρέπει:

1. να μην είναι αποσπασματικός, αλλά να συμπεριλάβει όλα τα μεγάλα ζητήματα που αφορούν τους κρίσιμους τομείς της κοινωνίας και της οικονομίας,
2. να επιδιωχθούν συνθέσεις και να μη γίνεται προσπάθεια να επιβληθούν προειλημμένες κυβερνητικές αποφάσεις,
3. να υπάρχει συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα πορείας και ολοκλήρωσής του κοινά συμφωνημένο από όλους τους συμμετέχοντες,

4. να δημιουργεί δεσμεύσεις για την κυβέρνηση για τις περιπτώσεις εκείνες που υπάρχει σύμφωνη γνώμη των κοινωνικών εταίρων.

Προτάσεις για τον κοινωνικό διάλογο σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο

Η τοπική ανάπτυξη δε μπορεί να επιτευχθεί χωρίς την ενεργό συμμετοχή όλων των τοπικών συμμετοχών: των περιφερειακών και τοπικών αρχών, της κοινωνίας των πολιτών και ιδίως των κοινωνικών εταίρων, που αποτελούν θεμελιώδεις παράγοντες για την τοπική δράση. Ο κοινωνικός διάλογος σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο είναι ζήτημα κεφαλαιώδους σημασίας για την εδραίωση μιας συναινετικής κουλτούρας στην κοινωνία της περιφέρειας, όπως άλλωστε επιβεβαιώνεται από την πρακτική πολλών ευρωπαϊκών χωρών - μελών της Ε.Ε., που έχουν αναπτύξει ευρύτατα δίκτυα Περιφερειακού Κοινωνικού Διαλόγου. Η περιφέρεια και ο δήμος ως μονάδες αυτοδιοίκησης επιτρέπουν καλύτερη (σφαιρικότερη) αποτύπωση των αναπτυξιακών αναγκών και πιο αποτελεσματική παρέμβαση.

Η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι γνωστό ότι αποτελεί πεδίο έκφρασης των σημαντικότερων κοινωνικών προβλημάτων, καθώς οι τοπικές κοινωνίες είναι οι πρώτες που βιώνουν άμεσα τις επιπτώσεις των κοινωνικοοικονομικών εξελίξεων και καλούνται να τις αντιμετωπίσουν. Ο ρόλος που επιτελεί η Τοπική Αυτοδιοίκηση είναι ένας ρόλος ρυθμιστικός, παρεμβατικός, αλλά και συναινετικός, καθώς οι εταίροι σε τοπικό επίπεδο πολλές φορές συνδέονται με διαφορετικές δομές και ανταγωνιστικούς τοπικούς θεσμούς. Η εμπειρία της ΤΑ στην αξιοποίηση υποδομών/ δομών, στελεχών, δικτυώσεων και άτυπων συνεργασιών, πρωτοβουλιών κ.λπ. ιδιαιτέρως στη βάση της γνώσης των τοπικών αναγκών και της δυνατότητας για χάραξη και άσκηση πολιτικών εγγύτερων στους πολίτες, αξιοποιείται σήμερα μέσα από το θεσμό των Τοπικών συμβουλίων διαβούλευσης.

Στην οπτική αυτή, η εμπειρία από τη μέχρι σήμερα λειτουργία και τα προβλήματα που αντιμετώπισαν οι Ν.Ο.Κ.Ε. πρέπει να αξιοποιηθεί. Όπως είναι γνωστό, και μέχρι την θεσμοθέτηση των μεταρρυθμίσεων στην τοπική και περιφερειακή αυτοδιοίκηση η οποία έλαβε χώρα μέσα από το Ν. 3852/10, ο βασικός θεσμός διαβούλευσης σε περιφερειακό επίπεδο ήταν οι νομαρχιακές Οικονομικές και Κοινωνικές Επιτροπές (Ν.Ο.Κ.Ε.).

Η αξιολόγηση της λειτουργίας των Ν.Ο.Κ.Ε. έχει καταδείξει τα ακόλουθα:

1. Η λειτουργία των Ν.Ο.Κ.Ε διακρίθηκε από σειρά δυσλειτουργιών που πιστοποιούν ότι ο ρόλος τους δεν ήταν απόλυτα ξεκάθαρος ούτε για τις Νομαρχίες, ούτε για τους ίδιους τους φορείς που καλούνταν να ορίσουν εκπροσώπους σε αυτές.

2. Συγκροτήθηκαν με μεγάλη καθυστέρηση και σχεδόν καμία δεν λειτούργησε ουσιαστικά. Δυστυχώς οι Ν.Ο.Κ.Ε. στην πράξη δεν συμμετείχαν στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων. Είτε δεν καλούνται καθόλου να παραστούν και να εκφέρουν γνώμη στις συνεδριάσεις των Νομαρχιακών Συμβουλίων, είτε καλούνται περιστασιακά, χωρίς όμως οι απόψεις τους να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη. Έτσι αρκετοί φορείς εκδήλωναν απροθυμία στο να εκλέξουν τους εκπροσώπους τους, οι οποίοι όταν ορίζονταν, κατά κανόνα διορίζονταν απευθείας από τα Δ.Σ. των οργανώσεων. Η σύγχυση ως προς το ρόλο και τις αρμοδιότητές τους, και ο φόβος ότι η δραστηριότητά τους θα επικαλύψει αυτήν των Νομαρχιακών Συμβουλίων, ερμηνεύουν σε αρκετά μεγάλο βαθμό ένα φαινόμενο δυσπιστίας ή και υπονόμευσης των ΝΟΚΕ από ορισμένες Νομαρχιακές Αυτοδιοικήσεις.
3. Η έλλειψη οικονομικών πόρων και τακτικής χρηματοδότησης δημιούργησε πολλά υλικά, διοικητικά και οργανωτικά προβλήματα λειτουργίας, που συνοψίζονταν στην έλλειψη χώρων στέγασης, στην έλλειψη οικονομικών πόρων, στην απουσία γραμματειακής και τεχνοκρατικής υποστήριξης και υποδομής. Επίσης δεν εξασφαλίστηκε η οικονομική αποζημίωση των συμμετεχόντων με αποτέλεσμα αυτό να λειτουργήσει ως αντικίνητρο για τη συμμετοχή τους στις συνεδριάσεις.
4. Δεν διασφάλισαν την απαιτούμενη νομιμοποίηση από τις τοπικές κοινωνίες. Δυστυχώς ο ρόλος των Ν.Ο.Κ.Ε., ως θεσμών κοινωνικού διαλόγου μεταξύ των κοινωνικών εταίρων και παραγόντων σε τοπικό επίπεδο, προσέκρουσε στον πελατειακό χαρακτήρα της διαδικασίας λήψης των αναπτυξιακών αποφάσεων οι οποίες κατά κανόνα εξυπηρετούσαν τα τοπικά πολιτικά και οικονομικά συμφέροντα ισχύος.
5. Το νομοθετικό πλαίσιο λειτουργίας των Ν.Ο.Κ.Ε. παρουσίαζε αρκετά κενά, όπως η μη πρόβλεψη υποχρεωτικότητας για την άσκηση της γνωμοδοτικής αρμοδιότητας των ΝΟΚΕ πριν από τη λήψη αποφάσεων από τα Νομαρχιακά Συμβούλια, η σύγκλησής τους μόνο τρεις φορές το χρόνο, η έλλειψη πρόβλεψης για πόρους και υποδομή, η ανισομερής σύνθεση των Επιτροπών από πλευράς τοπικών συμφερόντων.

Οι νέες συνθήκες και τα νέα δεδομένα τόσο σε εθνικό, όσο και ευρωπαϊκό επίπεδο, έχουν άμεσο αντίκτυπο στον τρόπο σχεδιασμού και άσκησης της πολιτικής σε τοπικό επίπεδο. Ο κοινωνικός διάλογος αποτελεί όχι μόνο ουσιαστική διάσταση αλλά και προϋπόθεση του νέου μοντέλου που προτείνεται για το σχεδιασμό και την άσκηση πολιτικής σε τοπικό επίπεδο, επομένως οι νέοι θεσμοί θα πρέπει να αποφύγουν τα

λάθη του παρελθόντος. Στο πλαίσιο επομένως των περιφερειακών και των τοπικών Συμβουλίων διαβούλευσης μεταξύ άλλων θα πρέπει:

1. να κινητοποιηθούν περισσότερο όλοι οι τοπικοί παράγοντες, και κυρίως οι τριτοβάθμιες συνδικαλιστικές οργανώσεις των κοινωνικών εταίρων, μεταφέροντας εμπειρία και τεχνογνωσία, λόγω και του ευρύτερου ρόλου που έχουν στα ζητήματα αυτά.
2. να προωθηθεί με μεγάλη έμφαση η ενημέρωση και η κινητοποίηση των τοπικών παραγόντων οι οποίοι μέχρι στιγμής όπως έχει αποδειχθεί στερούνται της αναγκαίας κουλτούρας του διαλόγου.
3. να είναι υποχρεωτική η έκφραση αιτιολογημένης γνώμης των Συμβουλίων διαβούλευσης πριν από τη λήψη αποφάσεων από το δημοτικό ή περιφερειακό αντίστοιχα Συμβούλιο για τα αναπτυξιακά, εργασιακά, κοινωνικά και περιβαλλοντικά θέματα, θέματα προστασίας του καταναλωτή, κ.ά. που απασχολούν την περιοχή.
4. να εξασφαλιστεί μία σταθερή χρηματοδότηση από τον Κρατικό Προϋπολογισμό ώστε να αποκτήσουν τα Συμβούλια διαβούλευσης την απαραίτητη οικονομική ανεξαρτησία.

[1] 1.3 Παρουσίαση της μεθοδολογίας και των αποτελεσμάτων της πρωτογενούς έρευνας

[1] 1.3.1 Μεθοδολογία σχεδιασμού και υλοποίησης της έρευνας

Στο πλαίσιο διερεύνησης της υφιστάμενης κατάστασης της εμπλοκής των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στις διαδικασίες διαβούλευσης αλλά και των εξελίξεων σε αυτές στο πλαίσιο τις νέας διακυβέρνησης, διενεργήθηκε πρωτογενής έρευνα **αποσκοπώντας** στην αποτύπωση της υφιστάμενης κατάστασης των μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης στην Ελλάδα με έμφαση στο ρόλο των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα.

Το **εργαλείο** που χρησιμοποιήθηκε ήταν αυτό του **δομημένου ερωτηματολογίου**, η σχεδίαση του οποίου βασίστηκε στις εξής αρχές:

1. **Ταχύτητα – αποδοτικότητα**. Προτεραιότητα αποτέλεσε η δημιουργία ενός ερωτηματολογίου, το οποίο στο μικρότερο δυνατό χρόνο θα μπορούσε να αντλήσει με ακρίβεια τα πρωτογενή στοιχεία που χρειάζεται η παρούσα έρευνα. Για το λόγο αυτό, επιλέχθηκε το ερωτηματολόγιο να σχεδιαστεί βάσει των παρακάτω κατευθυντήριων γραμμών:

    i. <u>Ελάχιστες δυνατές ερωτήσεις</u>. Εφόσον η διαδικασία συμπλήρωσης του ερωτηματολογίου πρέπει να γίνει στον ελάχιστο δυνατό χρόνο, θα πρέπει να επιλεγούν οι κατάλληλες ερωτήσεις οι οποίες να συμπληρωθούν από τους ερωτώμενους σε όσο το δυνατόν μικρότερο χρονικό διάστημα, αλλά να αποδώσουν στην έρευνα το μέγιστο της επιθυμητής πληροφορίας.

    ii. <u>Απλές και εύκολα κατανοητές ερωτήσεις</u>. Στο ερωτηματολόγιο θα πρέπει να τίθενται ερωτήσεις τις οποίες μπορεί να απαντήσει καθένας από το δείγμα της έρευνας, έτσι ώστε το ερωτηματολόγιο να αποσταλεί στους μελετητές – αναλυτές χωρίς αναπάντητες ερωτήσεις.

    iii. <u>Δυαδικές ερωτήσεις.</u> Όπως και οι ερωτήσεις, έτσι και οι απαντήσεις που δίνονται πρέπει να είναι απλές και να μην χρειάζεται ιδιαίτερη σκέψη από πλευράς του ερωτώμενου. Για το λόγο αυτό επιλέχθηκαν δυαδικές ερωτήσεις, όπου ο ερωτώμενος πρέπει να επιλέξει μεταξύ δύο μόνο απαντήσεων.

iv. Ερωτήσεις που μπορεί να απαντηθούν άμεσα. Η απάντηση πρέπει να υπάρχει ήδη στο μυαλό του ερωτώμενου χωρίς να απαιτείται η συμβουλή τρίτων για να μπορέσει να απαντήσει.

2. **Ακρίβεια**. Η προτεραιότητα της ταχύτητας που αναφέρθηκε παραπάνω δεν πρέπει να θέσει σε κίνδυνο την ακρίβεια της μέτρησης. Το ερωτηματολόγιο πρέπει να έχει τη δυνατότητα να καλύψει όλο το εύρος του δείγματος και να αποτυπώσει με ακρίβεια την υφιστάμενη κατάσταση και τις εξελίξεις στη δημόσια διαβούλευση.

Το ερωτηματολόγιο[8] που χρησιμοποιήθηκε στην παρούσα έρευνα περιλαμβάνει ερωτήσεις εκ των οποίων οι περισσότερες είναι κλειστές και προκωδικοποιημένες. Ειδικότερα το ερωτηματολόγιο της δειγματοληπτικής έρευνας αναπτύσσεται στις παρακάτω τέσσερις (4) ενότητες:

1. Γενικές πληροφορίες
2. Συμμετοχή σε διαδικασίες διαβούλευσης
3. Ανάδειξη αναγκών και προτεραιοτήτων σε νέους τομείς και διαδικασίες διαβούλευσης
4. Προτάσεις βελτίωσης της σχέσης κράτους και συλλογικών εκπροσωπήσεων εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση μέσω διαδικασιών διαβούλευσης.

Η **πρώτη ενότητα («Γενικές Πληροφορίες»)** περιλαμβάνει επτά (7) ερωτήματα, η απάντηση των οποίων προσδιορίζει εκτός από τα δημογραφικά – κοινωνικά χαρακτηριστικά του ερωτώμενου (φύλο, ηλικία, εκπαιδευτικό επίπεδο), την ιδιότητά του και την κατηγοριοποίησή του στις τρεις ομάδες στόχους του δείγματος. Δηλαδή, αρχικά προσδιορίζεται αν ο ερωτώμενος αποτελεί ενεργό συνδικαλιστικό στέλεχος, αν ασκεί καθήκοντα σε θέση ευθύνης, ή αν είναι απλός εργαζόμενος στο δημόσιο τομέα. Επιπλέον με τον προσδιορισμό της υπηρεσίας / οργανισμού που υπηρετεί αναδεικνύεται και η τομεακή και η χωρική διάσταση της έρευνας.

Η **δεύτερη ενότητα «Συμμετοχή σε διαδικασίες διαβούλευσης»** περιλαμβάνει τρία (3) βασικά ερωτήματα με τα οποία διερευνούνται τα ακόλουθα:

i. η συμμετοχή ή μη του ερωτώμενου σε διαδικασίες διαβούλευσης.

ii. οι τομείς και τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης στα οποία συμμετείχε ο ερωτώμενος (εργασιακές σχέσεις – συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα, εκπροσώπηση σε κεντρικούς και

[8] Η φόρμα του ερωτηματολογίου επισυνάπτεται στο Παράρτημα.

αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα – συλλογικά όργανα διοίκησης, εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της).

iii. τα αποτελέσματα των διαδικασιών διαβούλευσης στις οποίες συμμετείχε ο ερωτώμενος.

Η **τρίτη ενότητα του ερωτηματολογίου «Ανάδειξη αναγκών και προτεραιοτήτων σε νέους τομείς και διαδικασίες διαβούλευσης»** περιλαμβάνει δύο (2) ερωτήματα με τα οποία καλείται ο ερωτώμενος να ιεραρχήσει αφενός την αναγκαιότητα καθιέρωσης ή/και περαιτέρω ανάπτυξης συγκεκριμένων τομέων και διαδικασιών διαβούλευσης, αφετέρου το βαθμό σημαντικότητας μίας σειράς μέσων βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης. Με την ιεράρχηση των εν λόγω μέσων ο ερωτώμενος αναδεικνύει συγχρόνως τις ελλείψεις – προβλήματα των διαδικασιών διαβούλευσης στις οποίες συμμετέχει αναδεικνύοντας (και σε συνδυασμό με τις ερωτήσεις της δεύτερης ενότητας του ερωτηματολογίου) την υφιστάμενη κατάσταση της εμπλοκής των συγκεκριμένων εργαζομένων του δημόσιο τομέα (δείγμα έρευνας) στις διαδικασίες διαβουλεύσεις, το οποίο αποτελεί και τον κύριο στόχο της πρωτογενούς έρευνας του έργου.

Οι ερωτήσεις για την ανάγκη καθιέρωσης και περαιτέρω ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης είναι κατηγοριοποιημένες στη γενική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και στις τομεακές πολιτικές της Δημόσιας Διοίκησης, δίνοντας τη δυνατότητα ιεράρχησης των οχτώ (8) θεματικών αντικειμένων ανά κατηγορία σε πενταβάθμια κλίμακα Likert (1: ΚΑΘΟΛΟΥ ΑΝΑΓΚΗ, 5: ΜΕΓΑΛΗ ΑΝΑΓΚΗ).

Αντίστοιχα στην ερώτηση για τα μέσα βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης δίνεται η δυνατότητα ιεράρχησης των οχτώ (8) μέσων σε πενταβάθμια κλίμακα Likert (1: ΚΑΘΟΛΟΥ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟ, 5: ΠΟΛΥ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟ).

Ειδικότερα τα μέσα βελτίωσης / υποστήριξης αποτελούν τις προτάσεις της πολιτικής για την ενδυνάμωση της διαβούλευσης και της διαπραγματευτικής δυνατότητας των εταίρων και δη της ΑΔΕΔΥ και των νομαρχιακών τμημάτων της, οι οποίες προέκυψαν από την υλοποίηση του έργου «Υλοποίηση μηχανισμού Διαβούλευσης και οριζόντιες δράσεις στήριξης πράξης – ίδια μέσα» που σχετίζεται με τις ανάγκες υλοποίησης της μελέτης «Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει ωφελούμενων αναφορικά με τη διαβούλευση» της εγκεκριμένης πράξης με τίτλο «Υλοποίηση ολοκληρωμένου μηχανισμού διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης

εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σε 7 γεωγραφικές περιοχές της Ελλάδος» με φορέα υλοποίησης το Κοινωνικό Πολύκεντρο της ΑΔΕΔΥ.

Στην **τέταρτη ενότητα του ερωτηματολογίου «Προτάσεις βελτίωσης της σχέσης κράτους και συλλογικών εκπροσωπήσεων εργαζομένων στη Δημόσια Διοίκηση μέσω διαδικασιών διαβούλευσης»** ο ερωτώμενος καλείται να αξιολογήσει τη σημαντικότητα τριών διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου που δύναται να βελτιώσουν τη σχέση κράτους / κυβέρνησης και συλλογικών εκπροσωπήσεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση, σε πενταβάθμια κλίμακα Likert (1: ΚΑΘΟΛΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ, 5: ΠΟΛΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ).

Τέλος ζητείται από τον ερωτώμενο αφενός η γνώμη του για το αν η συμμετοχή άλλων ενδιαφερομένων φορέων – οργανώσεων θα βελτιώσει τις διαδικασίες διαβούλευσης και αφετέρου (σε περίπτωση θετικής απάντησης) να αξιολογήσει την αναγκαιότητα της συμμετοχή των φορέων αυτών στις διαδικασίες διαβούλευσης, σε πενταβάθμια κλίμακα Likert (1: ΧΑΜΗΛΗ, 5: ΥΨΗΛΗ).

Αρχική επιδίωξη ήταν το δείγμα της έρευνας να διασφαλίζει όσο το δυνατόν μεγαλύτερη τομεακή και γεωγραφική διασπορά και να αποτελείται από τις ακόλουθες τρεις κατηγορίες ερωτώμενων:

1. Ενεργά συνδικαλιστικά στελέχη πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων σωματίων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση.
2. Στελέχη της δημόσιας διοίκησης που κατέχουν θέσεις ευθύνης, συμμετέχουν σε διαδικασίες λήψεις αποφάσεων και κατέχουν σημαντική εμπειρία στην ελληνική δημόσια διοίκηση.
3. Εργαζόμενοι στο δημόσιο τομέα.

Για τη διενέργεια της πρωτογενούς έρευνας, το ειδικά διαμορφωμένο ερωτηματολόγιο θα διανεμηθεί σε δείγμα 200 ατόμων, τα οποία διαχωρίζονται στις παραπάνω τρεις κατηγορίες.

Ωστόσο, λόγω του μεγάλου αριθμού των ατόμων της δεύτερης και τρίτης κατηγορίας, αποφασίστηκε η περαιτέρω εξειδίκευση των χαρακτηριστικών τους. Έτσι για τη δεύτερη κατηγορία το δείγμα αποτελείται από στελέχη της δημόσιας διοίκησης που κατέχουν θέσεις ευθύνης σε κεντρικές και αποκεντρωμένες δημόσιες υπηρεσίες, ενώ για την τρίτη κατηγορία το δείγμα αφορά σε νέους δημόσιους υπαλλήλους που διορίστηκαν κατά την τελευταία δεκαετία.

Η αρχική διαστρωμάτωση του παραπάνω δείγματος είχε ως εξής:

- 70% ενεργά συνδικαλιστικά στελέχη (~140 εκλεγμένα μέλη διοικητικών οργάνων πρωτοβάθμιων σωματείων, ομοσπονδιών, Διοίκησης και Γενικού Συμβουλίου της ΑΔΕΔΥ, Νομαρχιακών Τμημάτων, υπηρεσιακών συμβουλίων).
- 20% ανώτερα και ανώτατα στελέχη της Δημόσιας Διοίκησης (~40 Προϊστάμενοι, Διευθυντές και Γενικοί Διευθυντές δημόσιων υπηρεσιών)
- 10% δημόσιοι υπάλληλοι που διορίστηκαν κατά την τελευταία δεκαετία (~20).

Η συλλογή του απαιτούμενου αριθμού των ερωτηματολογίων έγινε συνδυαστικά μέσω αποστολής του με email/fax, τηλεφωνικών και προσωπικών συνεντεύξεων κατά το χρονικό διάστημα 15/02-15/03/2011.

Συνολικά συγκεντρώθηκαν διακόσια (200) ερωτηματολόγια, διατηρώντας κατά πολύ μεγάλο ποσοστό την αναλογία μεταξύ των τριών (3) προαναφερομένων κατηγοριών της ομάδας – στόχου της έρευνας, ως ακολούθως:

- 66,5% ενεργά συνδικαλιστικά στελέχη (133 εκλεγμένα μέλη διοικητικών οργάνων πρωτοβάθμιων σωματείων, ομοσπονδιών, Διοίκησης και Γενικού Συμβουλίου της ΑΔΕΔΥ, Νομαρχιακών Τμημάτων, υπηρεσιακών συμβουλίων).
- 22% ανώτερα και ανώτατα στελέχη της Δημόσιας Διοίκησης (44 Προϊστάμενοι, Διευθυντές και Γενικοί Διευθυντές δημόσιων υπηρεσιών)
- 11,5% δημόσιοι υπάλληλοι που διορίστηκαν κατά την τελευταία δεκαετία (23).

Η στατιστική επεξεργασία των δεδομένων έγινε με το πρόγραμμα στατιστικής ανάλυσης δεδομένων SPSS (Statistical Package for Social Sciences, Version 16)[9].

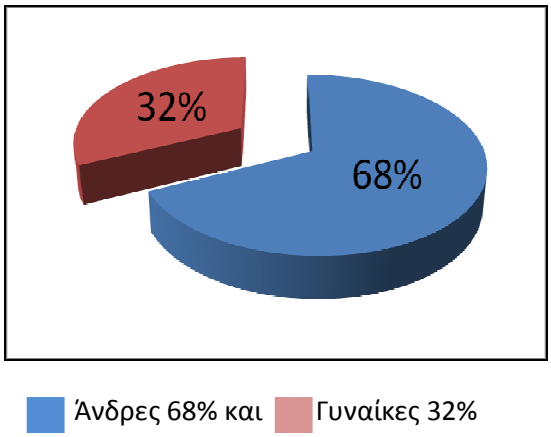
[9] Οι αναλυτικοί πίνακες της στατιστικής επεξεργασίας παρατίθενται στο Παράρτημα.

[1] 1.3.2 Παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας

Α. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ

Ερώτηση Α1.

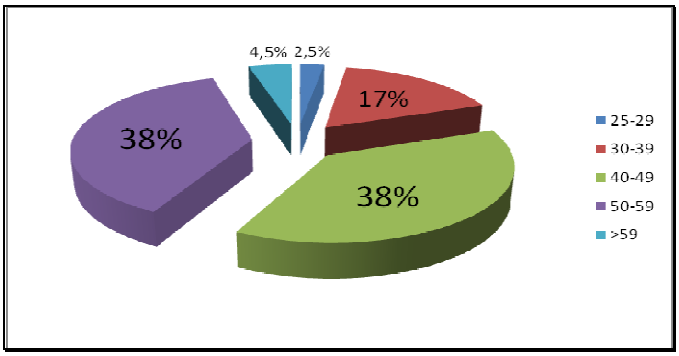
Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στην ερώτηση Α1 που αφορά το φύλο τους έδειξαν ότι το 68% είναι άνδρες και το 32% γυναίκες. Η κατανομή των ερωτηθέντων με βάση το φύλο φαίνεται στο Διάγραμμα 1.



Διάγραμμα 1. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση το φύλο**

Ερώτηση Α2.

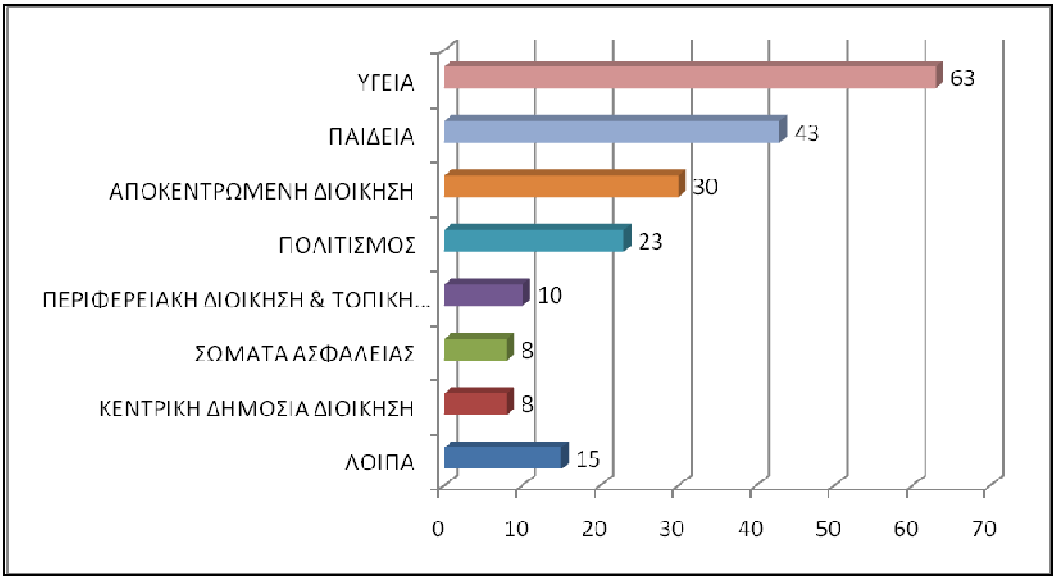
Η ερώτηση Α2 αφορά την ηλικία των ερωτηθέντων. Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 2. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα ανήκει στις ηλικιακές κατηγορίες 40-49 ετών (38%) και 50-59 ετών (38%), ενώ ακολουθεί η κατηγορία 30-39 ετών (17%).



Διάγραμμα 2. Κατανομή των ερωτηθέντων με **βάση την ηλικία τους**

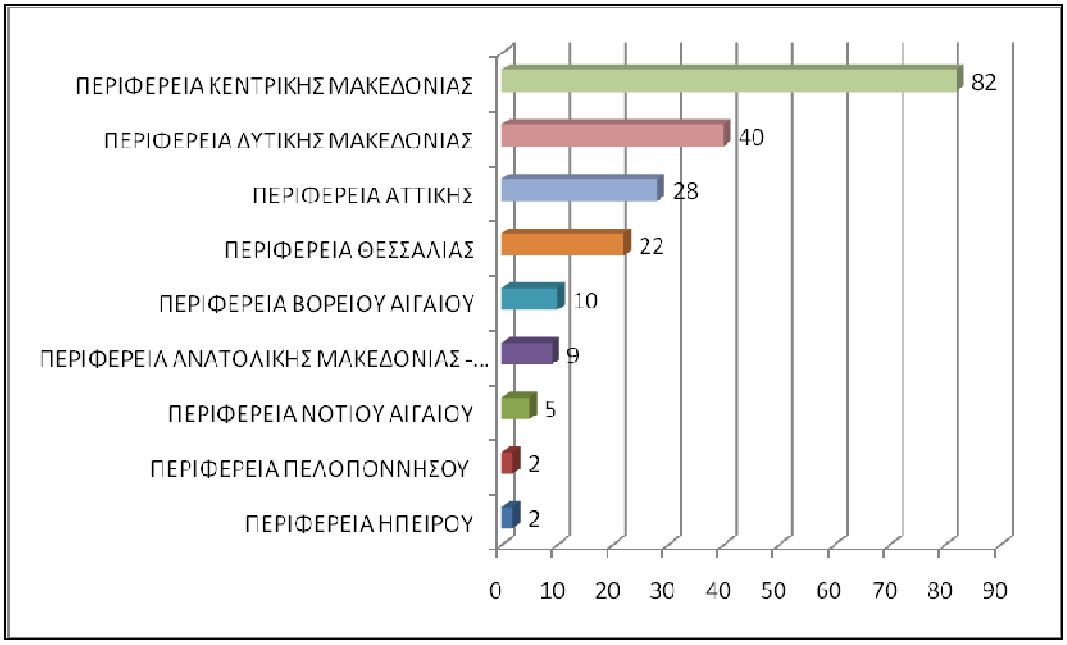
Ερώτηση Α3.

Η ερώτηση Α3 αφορά την υπηρεσία ή τον οργανισμό στον οποίο εργάζονται οι ερωτηθέντες. Η κατανομή των απαντήσεων φαίνεται στο Διάγραμμα 3α. Οι περισσότεροι συμμετέχοντες εργάζονται στο χώρο της υγείας (30,5%) και στην εκπαίδευση (14%).



Διάγραμμα 3α. Κατανομή των ερωτηθέντων με **βάση το φορέα όπου εργάζονται**

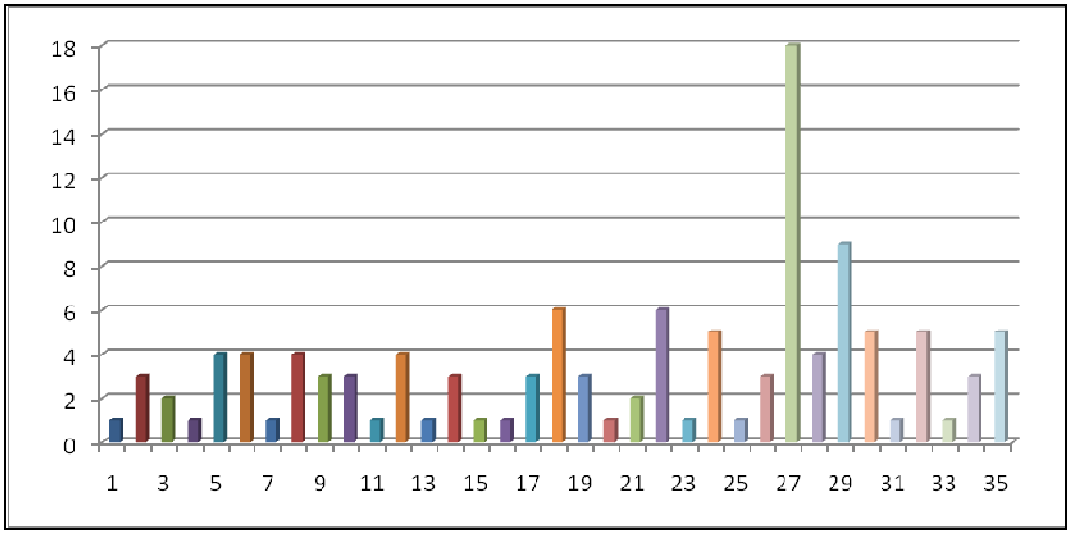
Στο Διάγραμμα 3β αποτυπώνεται η γεωγραφική κατανομή του δείγματος της έρευνας.



Διάγραμμα 3β. Γεωγραφική **κατανομή δείγματος έρευνας**

Ερώτηση Α4.

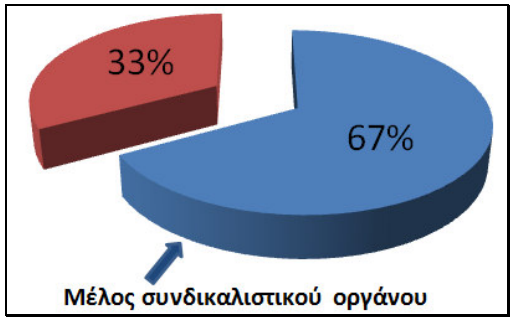
Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στην ερώτηση Α4 που αφορά τα έτη της προϋπηρεσίας τους έδειξαν ότι το η ελάχιστη προϋπηρεσία είναι ένα έτος και η μέγιστη 35 έτη. Ο μέσος όρος προϋπηρεσίας είναι 19,7 έτη. Η κατανομή των ερωτηθέντων με βάση τα έτη προϋπηρεσίας φαίνεται στο Διάγραμμα 4. Στον οριζόντιο άξονα φαίνονται τα χρόνια προϋπηρεσίας και στον κάθετο η συχνότητα με την οποία εμφανίζονται Όπως φαίνεται η πιο συχνή τιμή είναι τα 27 χρόνια προϋπηρεσίας.



Διάγραμμα 4. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τα έτη προϋπηρεσίας τους**

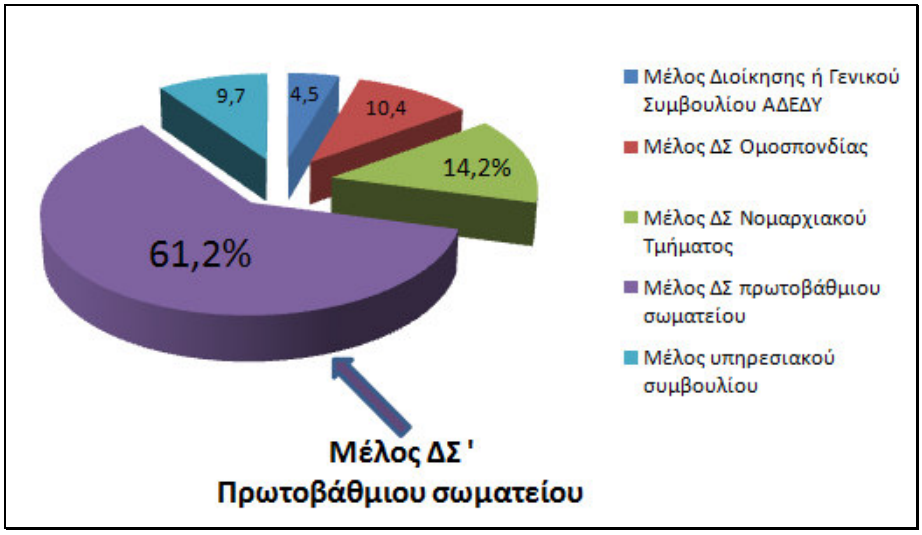
Ερώτηση Α5.

Η ερώτηση Α5 αφορά τη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε συνδικαλιστικά όργανα. Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 5. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα είναι μέλη κάποιας συνδικαλιστικής οργάνωσης (67%) ενώ μόνο 33% του δείγματος δεν είναι μέλη συνδικαλιστικής οργάνωσης.



Διάγραμμα 5. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση το ποσοστό συμμετοχής τους σε συνδικαλιστικά όργανα**

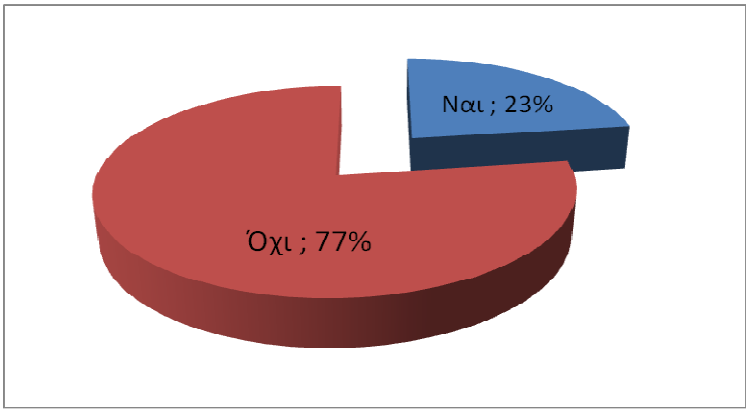
Όσον αφορά το είδος του συνδικαλιστικού οργάνου, η πλειοψηφία των ερωτηθέντων είναι μέλη Δ.Σ. κάποιου πρωτοβάθμιου σωματείου (61,2%), ενώ ακολουθούν όσοι είναι μέλη Δ.Σ. νομαρχιακών τμημάτων (14,2%), μέλη Δ.Σ. ομοσπονδιών (10,4%), μέλη υπηρεσιακού συμβουλίου (9,7%) και μέλη διοίκησης ή γενικού συμβουλίου ΑΔΕΔΥ (4,5%). Η κατανομή των ερωτηθέντων με βάση το είδος του συνδικαλιστικού οργάνου στο οποίο συμμετέχουν φαίνεται στο Διάγραμμα 6.



Διάγραμμα 6. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τα συνδικαλιστικά όργανα στα οποία είναι μέλη**

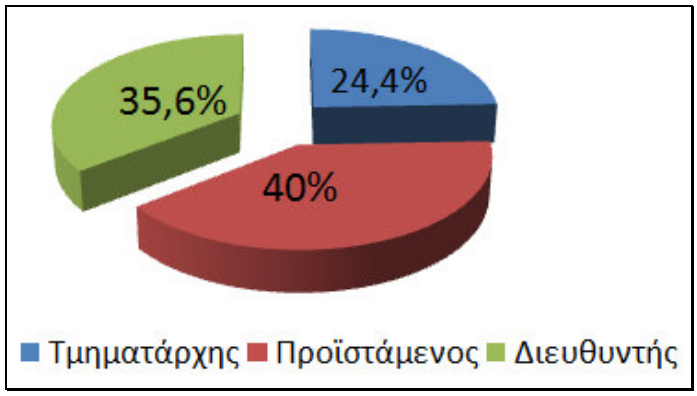
Ερώτηση Α6.

Η ερώτηση Α3 αφορά την άσκηση καθηκόντων ευθύνης στο δημόσιο φορέα. Η κατανομή των απαντήσεων φαίνεται στο Διάγραμμα 7. Από τους ερωτηθέντες που απάντησαν την ερώτηση (197 άτομα), οι περισσότεροι δεν ασκούν καθήκοντα ευθύνης (77,2%). Η Κατανομή των ερωτηθέντων με βάση το αν ασκούν ή όχι καθήκοντα ευθύνης στο δημόσιο παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 7.



Διάγραμμα 7. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την άσκηση καθηκόντων ευθύνης στο δημόσιο**

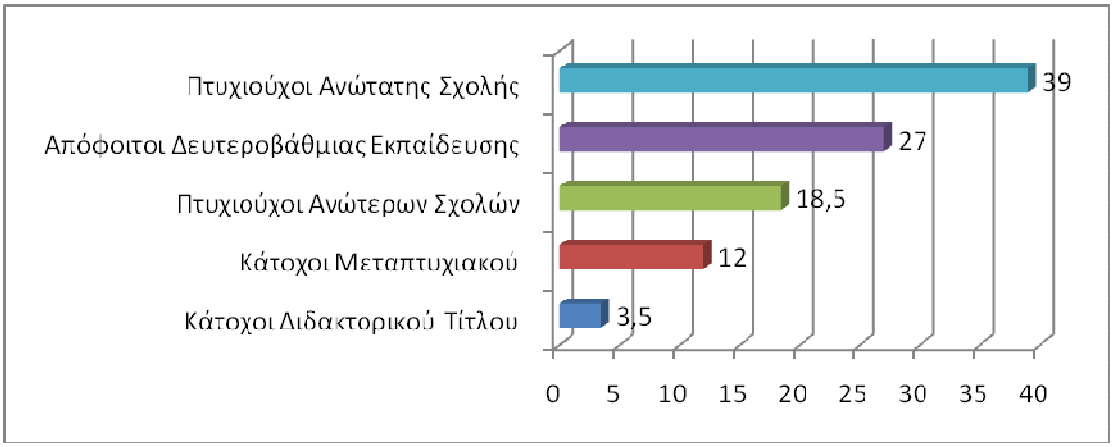
Όσον αφορά στη θέση ευθύνης στην οποία υπηρετούν οι συμμετέχοντες στην έρευνα, οι περισσότεροι δήλωσαν ότι υπηρετούν ως προϊστάμενοι (9% του συνολικού δείγματος και 40% όσων κατέχουν θέση ευθύνης), ενώ ακολουθούν όσοι υπηρετούν ως διευθυντές (8% του συνολικού δείγματος και 35,6% όσων κατέχουν θέση ευθύνης) και οι τμηματάρχες (5,5% του συνολικού δείγματος και 24,4% όσων κατέχουν θέση ευθύνης). Η κατανομή των ερωτηθέντων που κατέχουν θέση ευθύνης φαίνεται στο Διάγραμμα 8.



Διάγραμμα 8. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τη θέση ευθύνης που κατέχουν στο δημόσιο τομέα**

Ερώτηση Α7.

Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στην ερώτηση Α7 που αφορά το εκπαιδευτικό τους επίπεδο έδειξαν ότι το οι περισσότεροι είναι πτυχιούχοι ανώτατης σχολής (39%) και ακολουθούν όσοι είναι απόφοιτοι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης (27%) και οι πτυχιούχοι ανώτερων σχολών (18,5%). 7 ερωτηθέντες είναι κάτοχοι διδακτορικού τίτλου (3,5%) και 24 κάτοχοι μεταπτυχιακού (12%). Η κατανομή των ερωτηθέντων με βάση το εκπαιδευτικό επίπεδο φαίνεται στο Διάγραμμα 9.

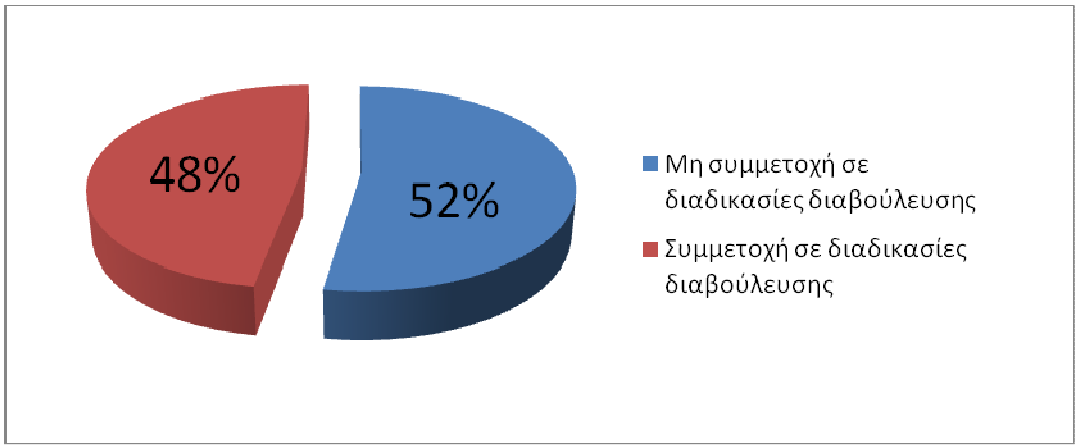


Διάγραμμα 9. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση το εκπαιδευτικό τους επίπεδο**

Β. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Ερώτηση Β1.

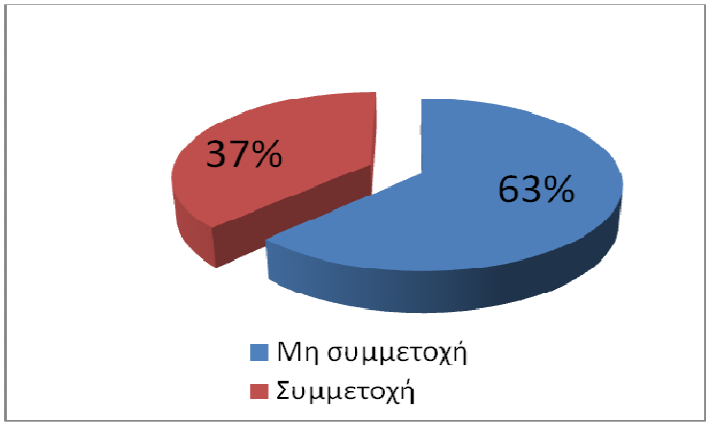
Η ερώτηση Β1 αφορά στη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε διαδικασίες διαβούλευσης. Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 10. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσε ότι δεν έχει συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης (52,5%) ενώ 47,5% δήλωσε ότι έχει συμμετάσχει.



Διάγραμμα 10. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες διαβούλευσης**

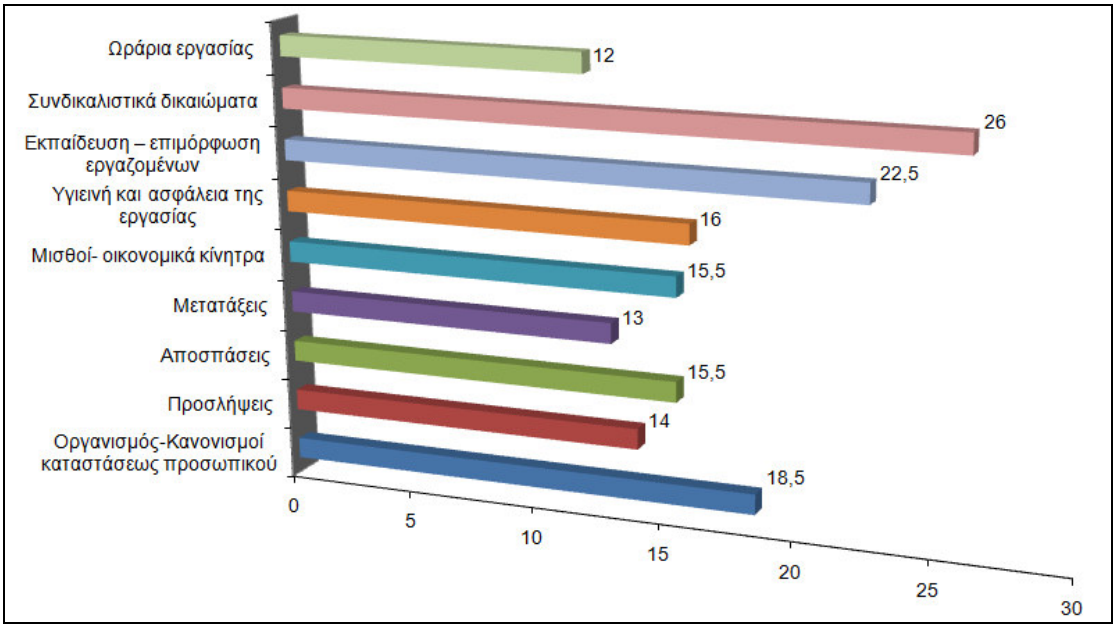
Ερώτηση Β2α.

Η ερώτηση Β2α αφορά τη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εργασιακές σχέσεις - συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα». Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 11. Η πλειοψηφία των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσε ότι δεν έχει συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αυτό το αντικείμενο (62,6%%) ενώ 37,4% δήλωσε ότι έχει συμμετάσχει.



Διάγραμμα 11. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εργασιακές σχέσεις - συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα»**

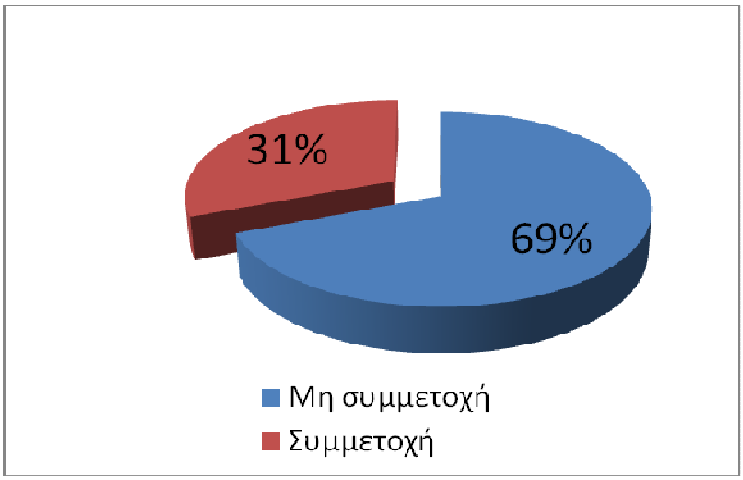
Σε ό,τι αφορά τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης, οι περισσότεροι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο τα συνδικαλιστικά δικαιώματα, ενώ ακολουθούν τα αντικείμενα «εκπαίδευση και επιμόρφωση των εργαζομένων» (22,5%), «Οργανισμός-Κανονισμοί καταστάσεως προσωπικού» (18,5%), «Υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας» (16%), «Αποσπάσεις» (15,5%) και «Μισθοί και οικονομικά κίνητρα» (15,5%). Η κατανομή των απαντήσεων με βάση τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 12.



Διάγραμμα 12. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τους τομείς διαβούλευσης στους οποίους έχουν συμμετάσχει όσον αφορά στο αντικείμενο: «Εργασιακές σχέσεις - συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα»**

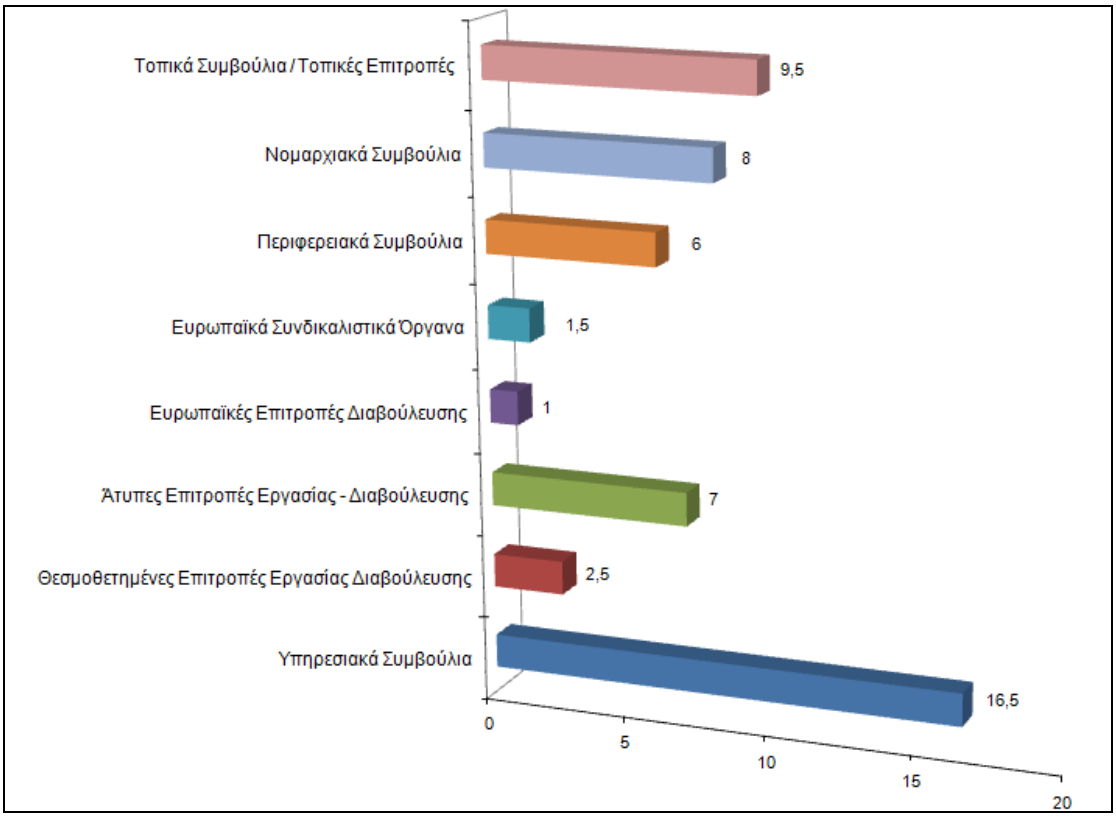
Ερώτηση Β2β.

Η ερώτηση Β2β αφορά στη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα - συλλογικά όργανα διοίκησης». Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 13. Ποσοστό 31% των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσε ότι έχει συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αυτό το αντικείμενο, ενώ 69% δήλωσε ότι δεν έχει συμμετάσχει.



Διάγραμμα 13. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα - συλλογικά όργανα διοίκησης»**

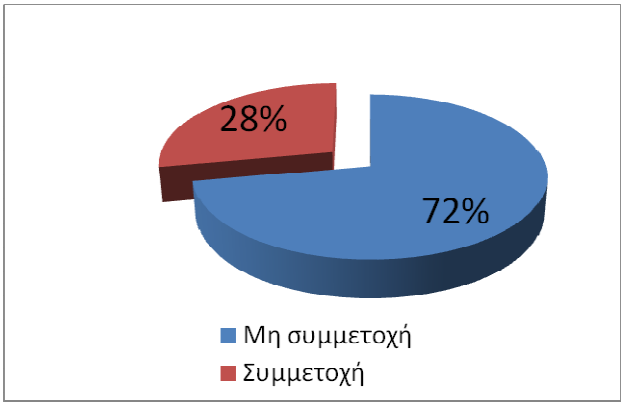
Σε ότι αφορά στα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης, οι περισσότεροι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο τα υπηρεσιακά συμβούλια (16,5%), ενώ ακολουθούν τα αντικείμενα «Τοπικά συμβούλια-Τοπικές Επιτροπές» (9,5%), «Νομαρχιακά Συμβούλια» (8%), «Άτυπες Επιτροπές Εργασίας-Διαβούλευσης» (7%) και «Περιφερειακά Συμβούλια» (6%). Η κατανομή των απαντήσεων με βάση τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 14.



Διάγραμμα 14. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τους τομείς διαβούλευσης στους οποίους έχουν συμμετάσχει όσον αφορά το αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα - συλλογικά όργανα διοίκησης»**

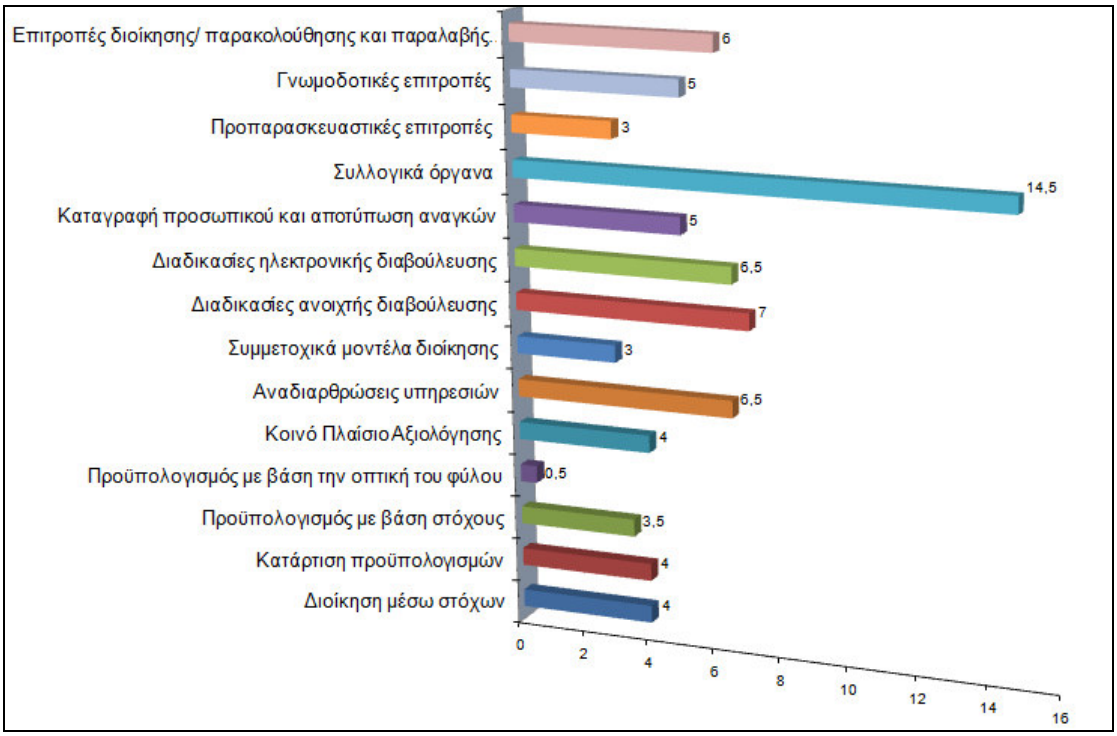
Ερώτηση Β2γ.

Η ερώτηση Β2γ αφορά στη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της». Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 15. Ποσοστό 28% των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσε ότι έχει συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αυτό το αντικείμενο, ενώ 72% δήλωσε ότι δεν έχει συμμετάσχει.



Διάγραμμα 15. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τη συμμετοχή τους σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της»**

Σε ότι αφορά στα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης, οι περισσότεροι ερωτηθέντες δήλωσαν ότι έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης με αντικείμενο τα συλλογικά όργανα (14,5%), ενώ ακολουθούν τα αντικείμενα «Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών» (6,5%) και «Διαδικασίες ηλεκτρονικής διαβούλευσης» (6,5%). Η κατανομή των απαντήσεων με βάση τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 16.



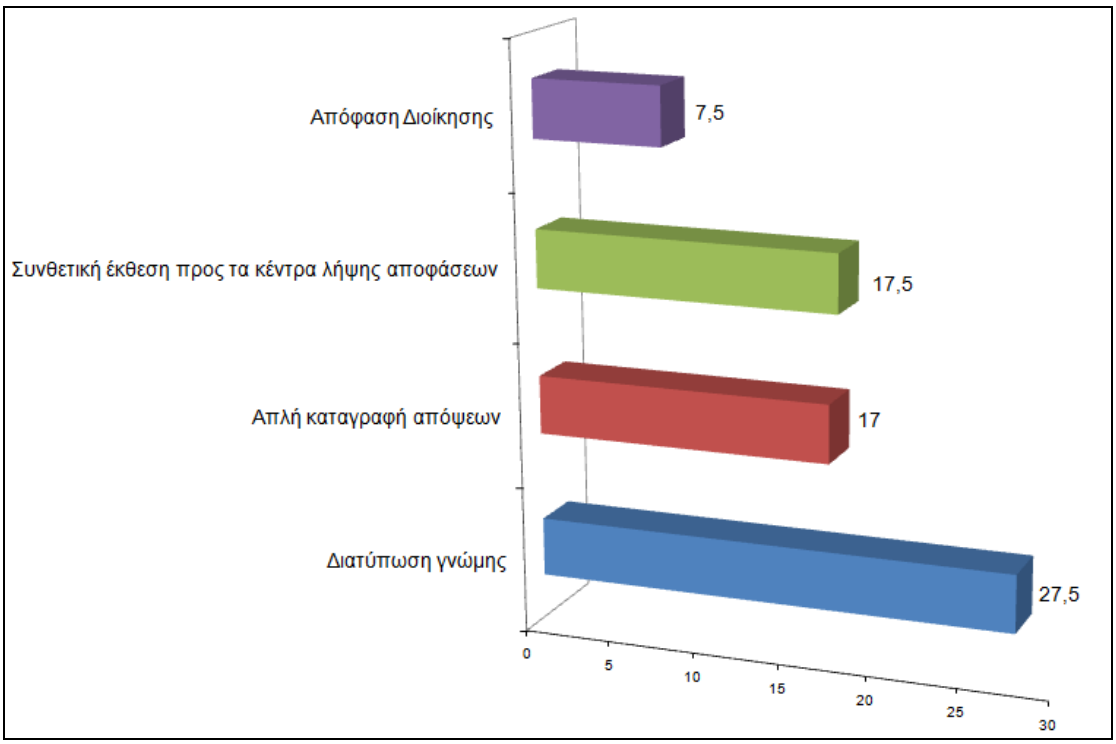
Διάγραμμα 16. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τους τομείς διαβούλευσης στους οποίους έχουν συμμετάσχει όσον αφορά το αντικείμενο: «Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της»**

Ερώτηση Β2δ.

Η ερώτηση Β2δ αφορά στη συμμετοχή των ερωτηθέντων σε διαδικασίες διαβούλευσης με άλλα αντικείμενο, που δεν έχουν αναφερθεί στο ερωτηματολόγιο. Μόνο δύο ερωτηθέντες δήλωσαν ότι έχουν συμμετέχει σε άλλες διαδικασίες διαβούλευσης. Ο ένας εκ των δύο δήλωσε ως τομέα διαβούλευσης τον «Εθελοντισμό κοινωνικής προστασίας» και ο δεύτερος το «ΜΟΔΙΠ».

Ερώτηση Β3.

Η ερώτηση Β3 αφορά στα αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης στην οποία συμμετείχαν οι ερωτηθέντες. Οι απαντήσεις στην ερώτηση παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 17. Ποσοστό 27,5% των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσε ότι το αποτέλεσμα της διαδικασίας διαβούλευσης ήταν η διατύπωση γνώμης, 17,5% δήλωσε «Συνθετική έκθεση προς τα κέντρα λήψης αποφάσεων», 17% δήλωσε «Απλή καταγραφή απόψεων» και μόνο 7,5% δήλωσε ότι το αποτέλεσμα της διαβούλευσης αφορούσε κάποια απόφαση διοίκησης.



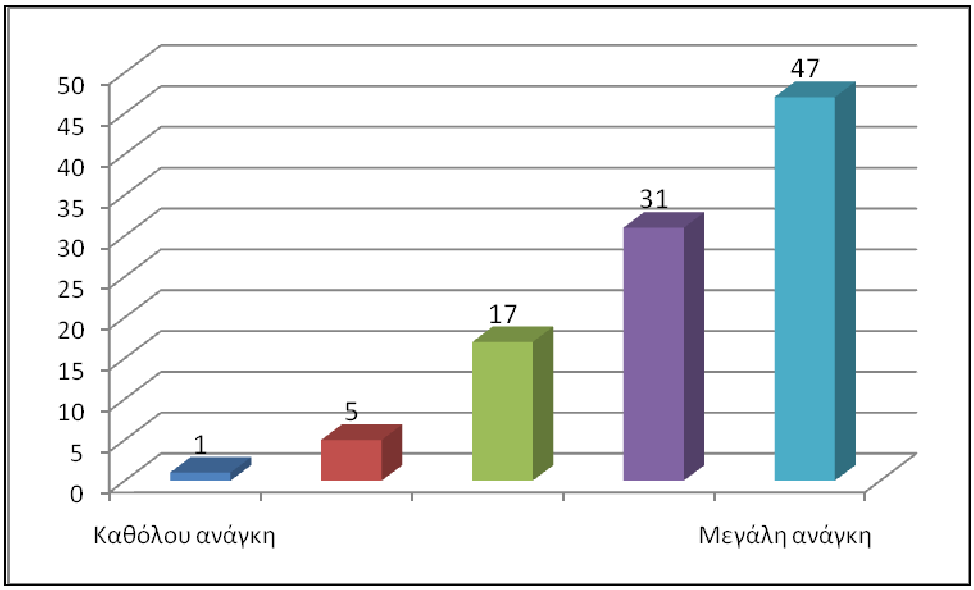
Διάγραμμα 17. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση τα αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης στην οποία συμμετείχαν**

Γ. ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΑΝΑΓΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΣΕ ΝΕΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Ερώτηση Γ1α.

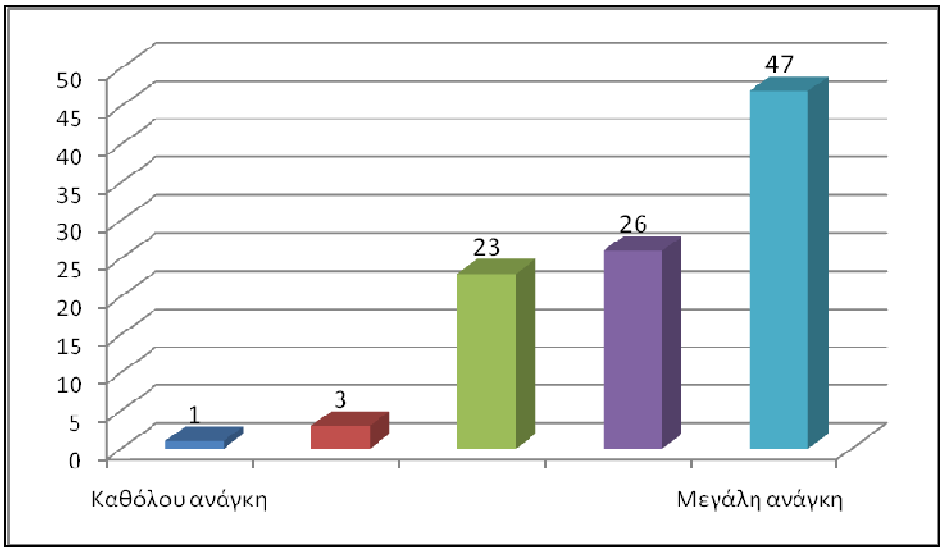
Η ερώτηση Γ1α αναφέρεται στη μέτρηση της στάσης των ερωτηθέντων προς την ανάγκη για καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη τομέων διαβούλευσης όσον αφορά τη γενική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Η στάση αυτή εξετάστηκε προς επτά διαφορετικά θέματα. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα κλήθηκαν να απαντήσουν με τη χρήση μιας πενταβάθμιας κλίμακας αξιολόγησης της ανάγκης καθιέρωσης και ανάπτυξης του κάθε τομέα. Η τιμή 1 στην κλίμακα αναφέρεται στην έλλειψη ανάγκης («καθόλου ανάγκη»), ενώ η τιμή 5 είναι το μέγιστο σημείο αντιλαμβανόμενης ανάγκης («μεγάλη ανάγκη»).

Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στο θέμα «Ηλεκτρονική διακυβέρνηση» έδειξαν ότι οι περισσότεροι (46,7%) αξιολόγησαν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «5», ενώ ακολουθούν όσοι αξιολογούν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «4». Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 18.



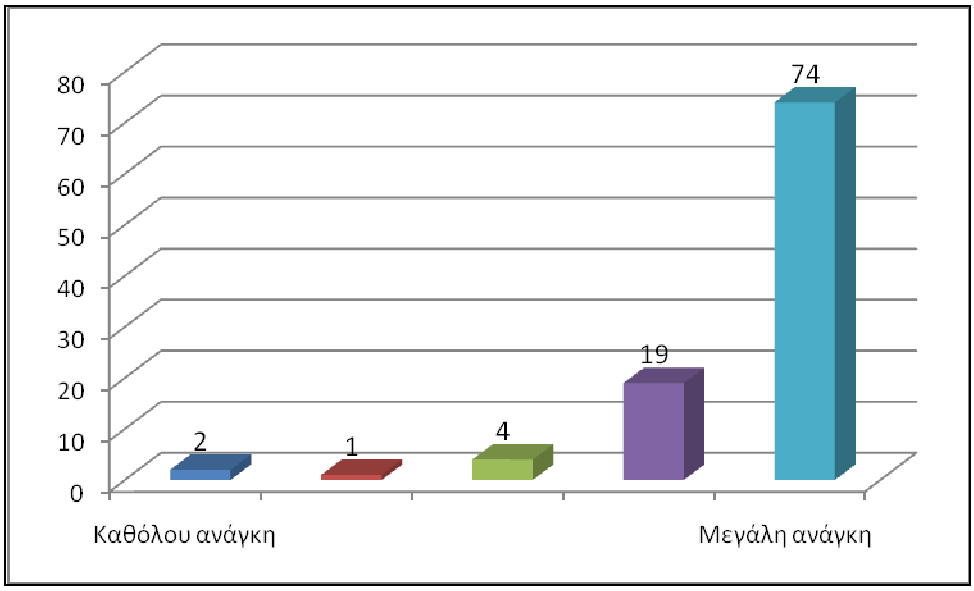
Διάγραμμα 18. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Ηλεκτρονική διακυβέρνηση»**

Το Διάγραμμα 19 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων στο θέμα «Ανοιχτή διακυβέρνηση». Και σε αυτή την περίπτωση, η πλειοψηφία των ερωτώμενων θεωρεί ότι υπάρχει μεγάλη ανάγκη για καθιέρωση και ανάπτυξη του συγκεκριμένου τομέα διαβούλευσης (47,1%).



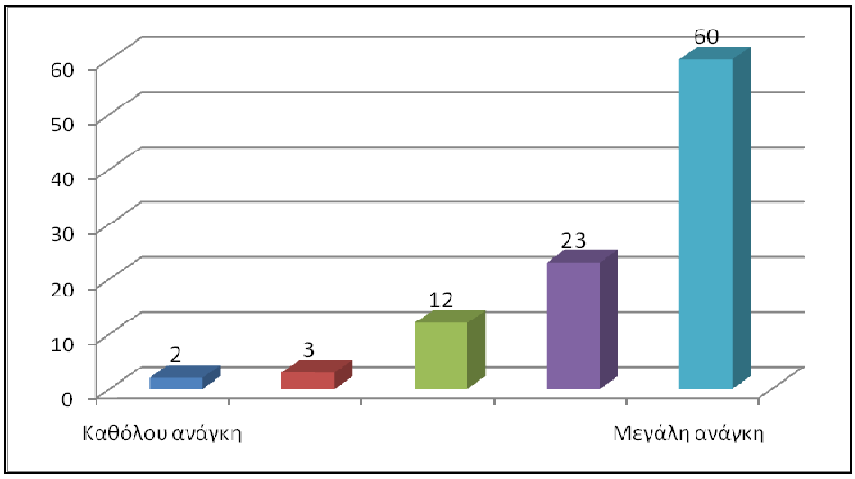
Διάγραμμα 19. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Ανοιχτή διακυβέρνηση»**

Περίπου τα 3/4 των συμμετεχόντων στην έρευνα δήλωσαν ότι θεωρούν μεγάλη την ανάγκη καθιέρωσης - ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Διαφάνεια - λογοδοσία». Η κατανομή των απαντήσεων για το συγκεκριμένο θέμα φαίνονται στο Διάγραμμα 20.



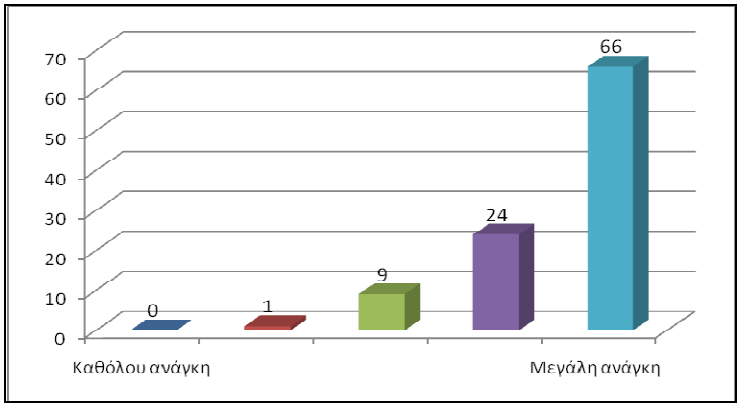
Διάγραμμα 20. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Διαφάνεια-λογοδοσία»**

Ο τομέας «Διάρθρωση δημόσιας διοίκησης-μάνατζμεντ» θεωρείται επίσης ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς 60,1% των ερωτηθέντων αξιολόγησαν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «5», ενώ 22,5% όσων απάντησαν την ερώτηση βαθμολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4». Η κατανομή του δείγματος όσον αφορά στο συγκεκριμένο θέμα παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 21.



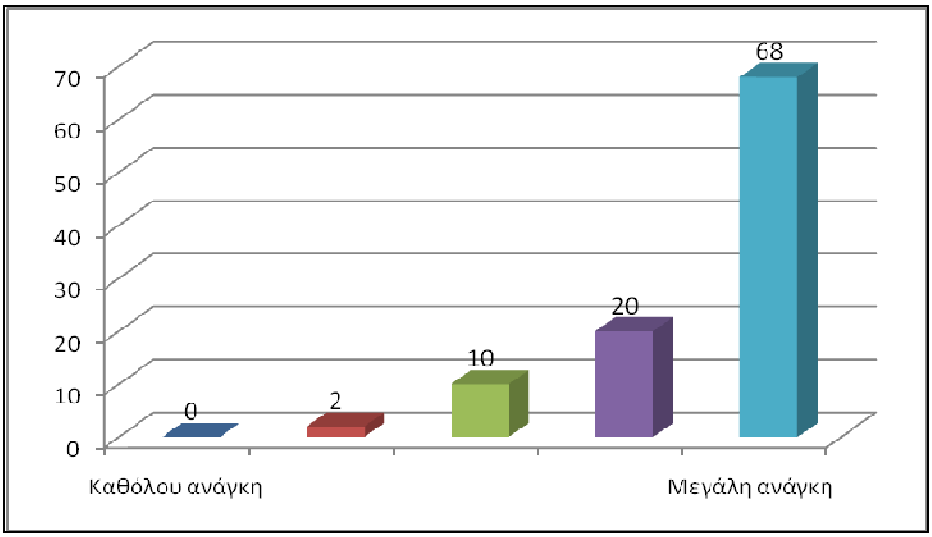
Διάγραμμα 21. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Διάρθρωση δημόσιας διοίκησης-μάνατζμεντ»**

Περίπου δύο στους τρεις (66,3%) συμμετέχοντες στην έρευνα βαθμολόγησαν την ένταση της ανάγκης καθιέρωσης-ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης» με την τιμή «5». Το ποσοστό όσων βαθμολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4» είναι 24,4%, ενώ αξιοσημείωτο είναι ότι κανείς από τους ερωτώμενους δεν θεωρεί ότι υπάρχει έλλειψη ανάγκης προς το συγκεκριμένο αντικείμενο. Το Διάγραμμα 22 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων για τη συγκεκριμένη ερώτηση.



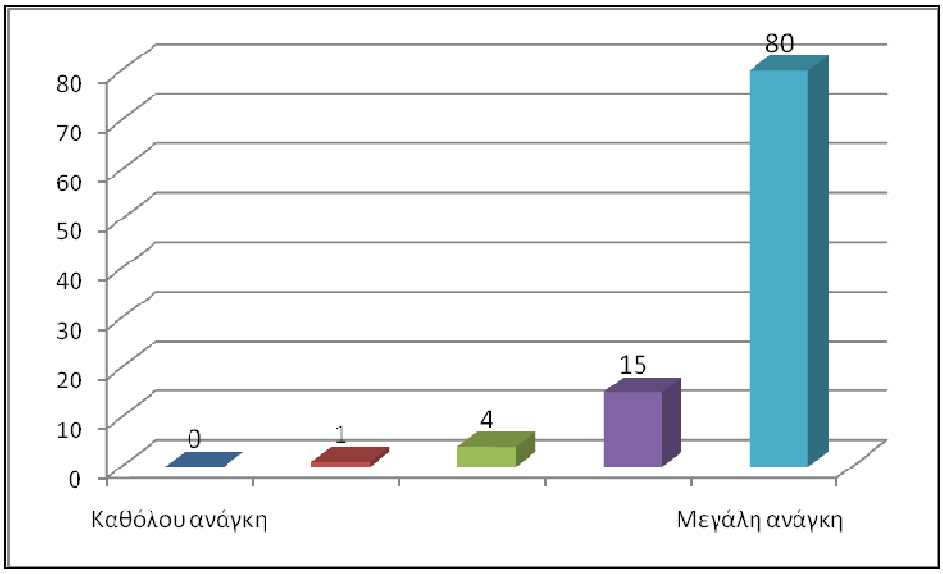
Διάγραμμα 22. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης»**

Όπως στην προηγούμενη περίπτωση, στο θέμα «Ανθρώπινο δυναμικό» κανείς από τους ερωτώμενους δεν δήλωσε έλλειψη ανάγκης. Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων, που παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 23, δείχνει ότι 67,8% του δείγματος βαθμολόγησε το θέμα με την τιμή «5», ενώ ακολουθεί η τιμή «4» (20,2%).



Διάγραμμα 23. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Ανθρώπινο δυναμικό»**

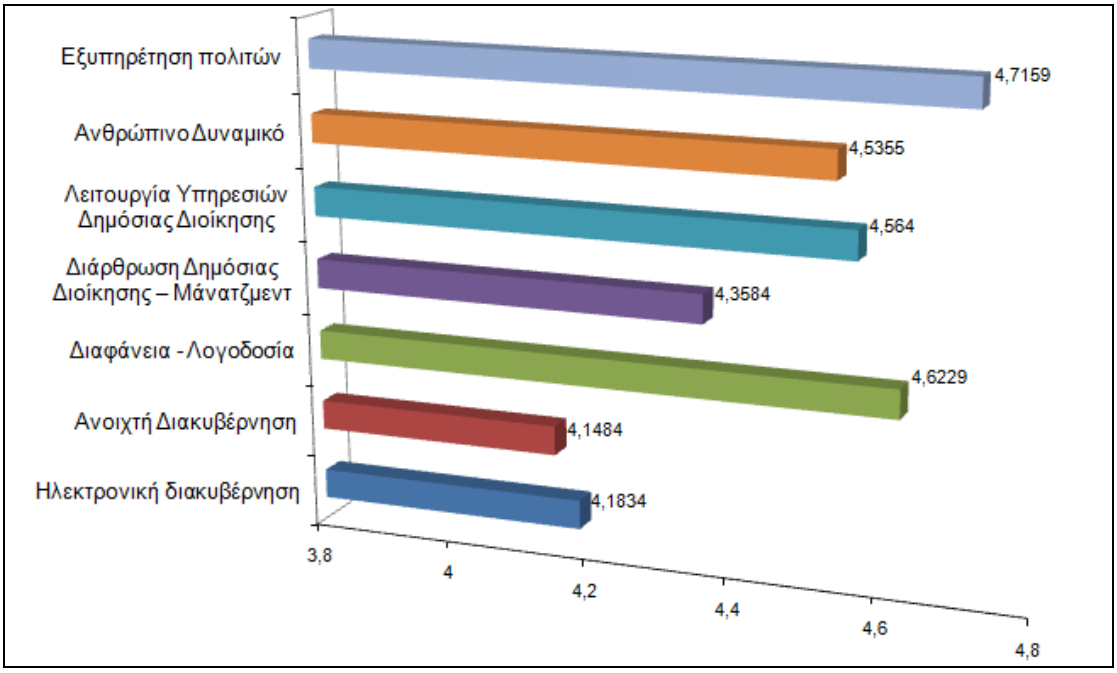
Η «Εξυπηρέτηση πολιτών» αποτελεί έναν κρίσιμο τομέα διαβούλευσης, καθώς 79,5% του δείγματος των υπαλλήλων που απάντησαν στην ερώτηση βαθμολόγησαν την ανάγκη καθιέρωσης - ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης με την τιμή «5» (μεγάλη ανάγκη). Η τιμή «4» έλαβε ποσοστό 14,8%. Το Διάγραμμα 24 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων στη συγκεκριμένη ερώτηση.



Διάγραμμα 24. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Εξυπηρέτηση πολιτών»**

Μεταξύ των επτά τομέων που εξετάστηκαν στην Ερώτηση Γ1α, διαπιστώθηκε ότι η «Εξυπηρέτηση πολιτών» θεωρείται περισσότερο σημαντική (Μέσος Όρος=4,72, Τυπική Απόκλιση=0,658), ακολουθούμενη από τους τομείς: «Διαφάνεια - Λογοδοσία» (Μέσος Όρος=4,62, Τυπική Απόκλιση=0,792), «Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης» (Μέσος Όρος=4,56, Τυπική Απόκλιση=0,677) και «Ανθρώπινο δυναμικό» (Μέσος Όρος=4,54, Τυπική Απόκλιση=0,761). Το Διάγραμμα 25 παρουσιάζει τους μέσους όρους των απαντήσεων για τα επτά θέματα της ερώτησης.

Το γεγονός αυτό κατευθύνει αφενός το σχεδιασμό πολιτικών και ενεργειών για την καλύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών και αφετέρου το σχεδιασμό εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών με αντίστοιχα θέματα. Τα ίδια συμπεράσματα - απαιτήσεις δημιουργούνται για τη Διαφάνεια - Λογοδοσία, τη Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης και Ανθρώπινο Δυναμικό.



Διάγραμμα 25. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν στη γενική λειτουργία δημόσιας διοίκησης

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα αλλά όχι μόνο σε ποσοστιαία βάση αλλά σε συχνότητες.

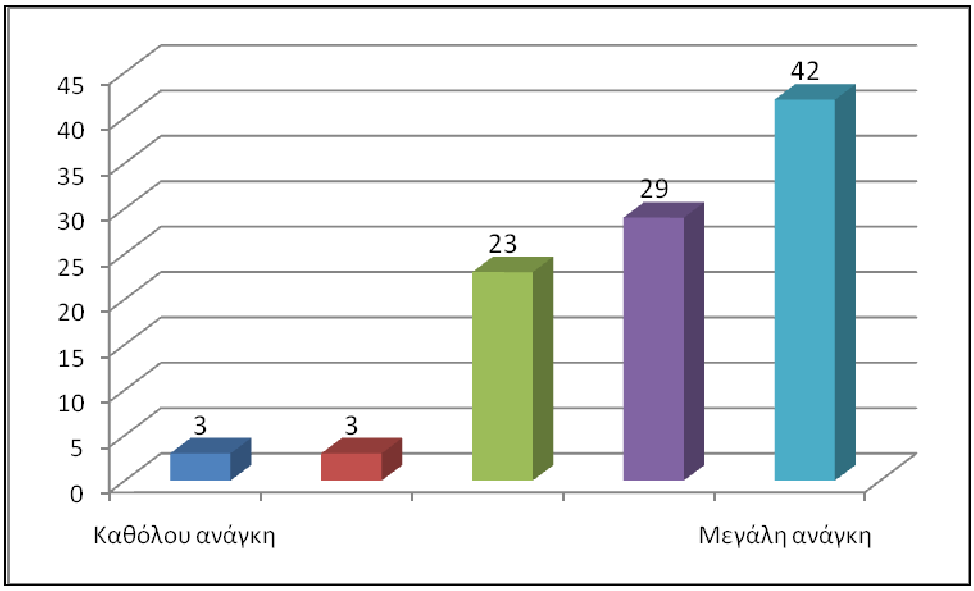
	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Ηλεκτρονική διακυβέρνηση	1	5	16	39	65	126	23	149
Ανοιχτή Διακυβέρνηση	2	1	23	27	61	114	35	149
Διαφάνεια - Λογοδοσία	4	0	4	22	98	128	21	149
Διάρθρωση Δημόσιας Διοίκησης - Μάνατζμεντ	2	6	15	32	72	127	22	149
Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης	0	1	12	32	79	124	25	149
Ανθρώπινο Δυναμικό	0	3	15	24	93	135	14	149
Εξυπηρέτηση πολιτών	2	0	6	15	106	129	20	149

Πίνακας 1. Σύγκριση των συχνοτήτων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν στη γενική λειτουργία δημόσιας διοίκησης

Ερώτηση Γ1β.

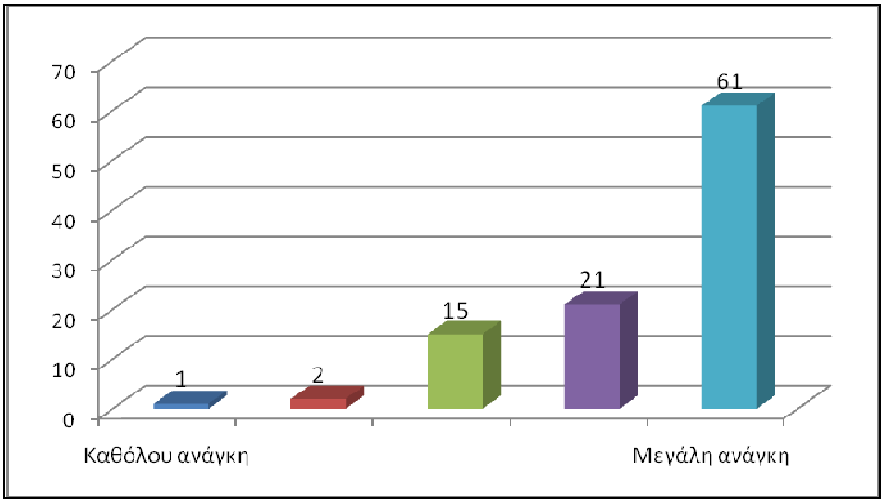
Η ερώτηση Γ1β αναφέρεται στη μέτρηση της στάσης των ερωτηθέντων προς την ανάγκη για καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη τομέων διαβούλευσης όσον αφορά τις τομεακές πολιτικές της Δημόσιας Διοίκησης. Η στάση αυτή εξετάστηκε προς επτά διαφορετικά θέματα. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα κλήθηκαν να απαντήσουν με τη χρήση μιας πενταβάθμιας κλίμακας αξιολόγησης της ανάγκης καθιέρωσης και ανάπτυξης του κάθε τομέα. Η τιμή 1 στην κλίμακα αναφέρεται στην έλλειψη ανάγκης («καθόλου ανάγκη»), ενώ η τιμή 5 είναι το μέγιστο σημείο αντιλαμβανόμενης ανάγκης («μεγάλη ανάγκη»).

Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στο θέμα «Τοπική Περιφερειακή αυτοδιοίκηση» έδειξαν ότι οι περισσότεροι (42,3%) αξιολόγησαν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «5», ενώ ακολουθούν όσοι αξιολογούν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «4» (28,6%) και με την τιμή 3 (22,6%). Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 26.



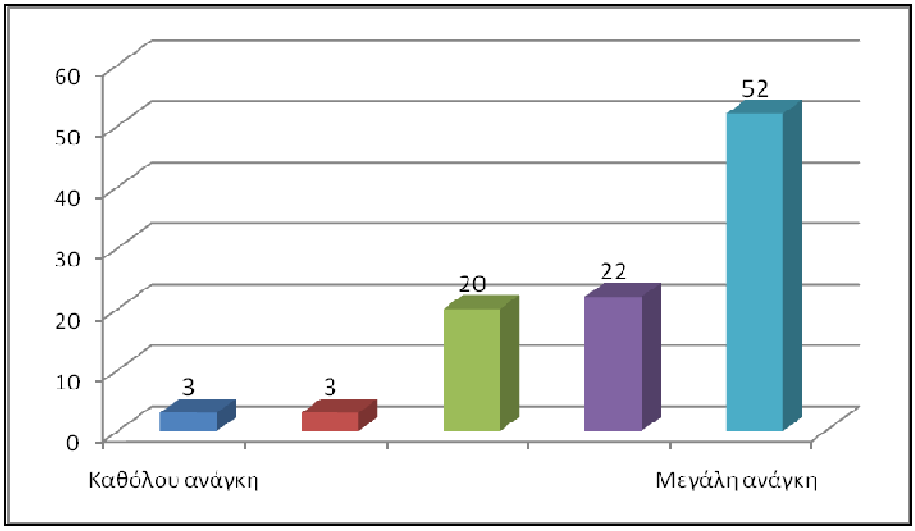
Διάγραμμα 26. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Τοπική Περιφερειακή αυτοδιοίκηση»**

Ο τομέας «Κοινωνική πολιτική» θεωρείται επίσης ιδιαίτερα σημαντικός, καθώς 61,2% των ερωτηθέντων αξιολόγησαν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «5», ενώ 21,3% όσων απάντησαν την ερώτηση βαθμολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4». Η κατανομή του δείγματος όσον αφορά το συγκεκριμένο θέμα παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 27.



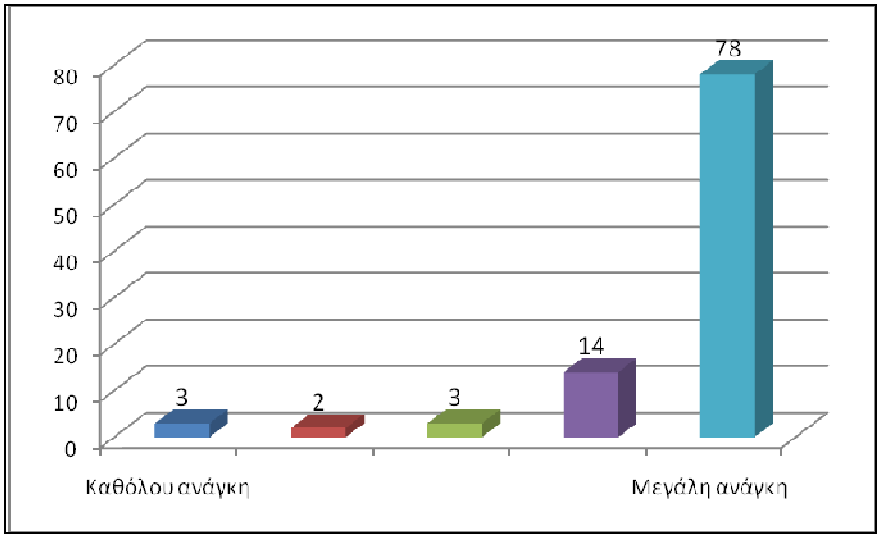
Διάγραμμα 27. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Κοινωνική πολιτική»**

Το Διάγραμμα 28 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων στο θέμα «Ισότητα». Και σε αυτή την περίπτωση, η πλειοψηφία των ερωτώμενων θεωρεί ότι υπάρχει μεγάλη ανάγκη για καθιέρωση και ανάπτυξη του συγκεκριμένου τομέα διαβούλευσης (51,9%), ενώ ακολουθούν όσοι βαθμολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4» (22,4%).



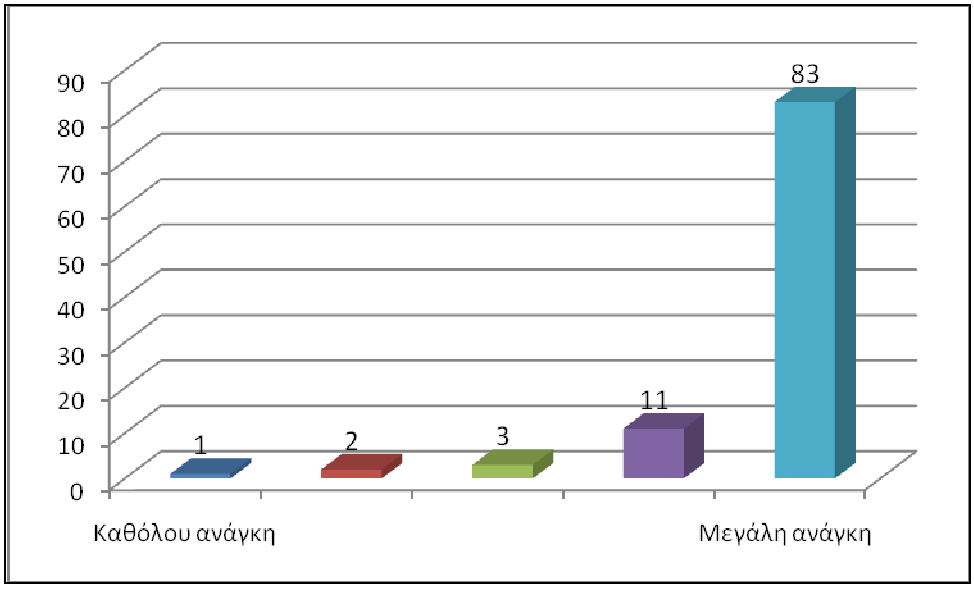
Διάγραμμα 28. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Ισότητα»**

Περισσότεροι από τα τρία τέταρτα των συμμετεχόντων στην έρευνα (77,6%)δήλωσαν ότι θεωρούν μεγάλη την ανάγκη καθιέρωσης - ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Υγεία». Η κατανομή των απαντήσεων για το συγκεκριμένο θέμα φαίνονται στο Διάγραμμα 29.



Διάγραμμα 29. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Υγεία»**

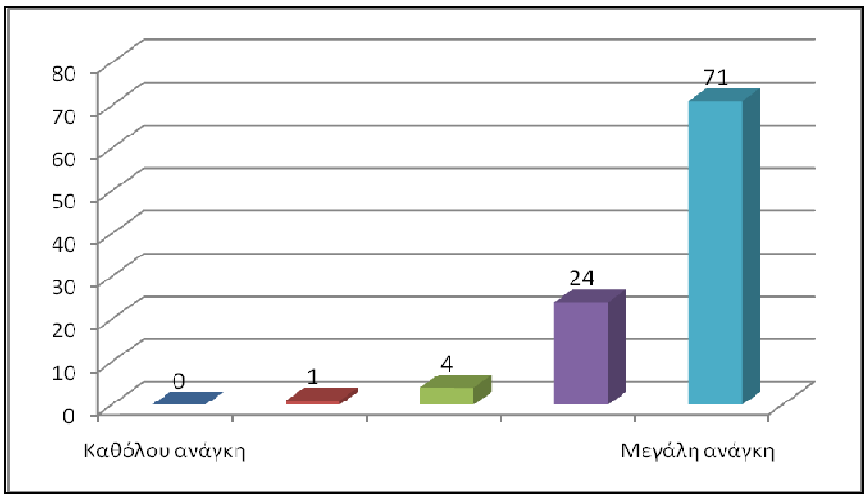
Το ποσοστό όσων συμφωνούν ότι η ένταση της ανάγκης για καθιέρωση και ανάπτυξη του τομέα διαβούλευσης «Παιδεία» είναι εξαιρετικά υψηλό, καθώς ανέρχεται σε 82,9%. Η κατανομή των απαντήσεων παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 30.



Διάγραμμα 30. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Παιδεία»**

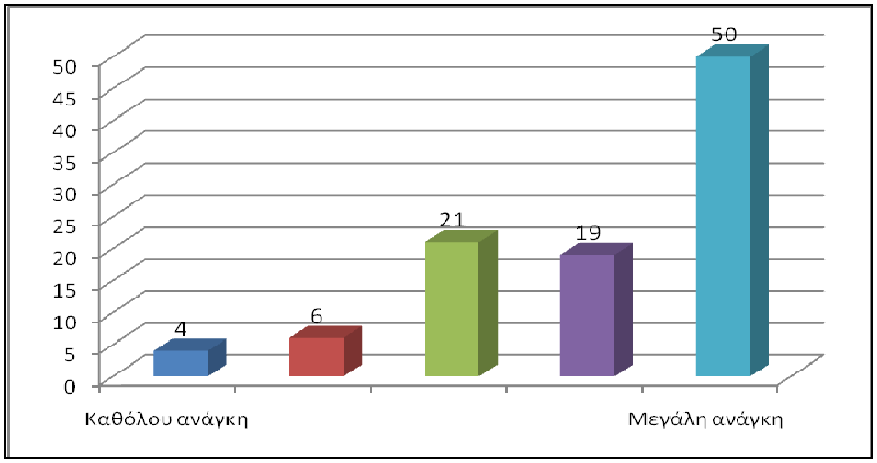
Περισσότεροι από δύο στους τρεις (70,6%) συμμετέχοντες στην έρευνα βαθμολόγησαν την ένταση της ανάγκης καθιέρωσης-ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Περιβάλλον» με την τιμή «5». Το ποσοστό όσων βαθμολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4» είναι 24,1%, ενώ μόνο 5,3% του δείγματος έδωσε μικρότερη

βαθμολογία. Το Διάγραμμα 31 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων για τη συγκεκριμένη ερώτηση.



Διάγραμμα 31. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Περιβάλλον»**

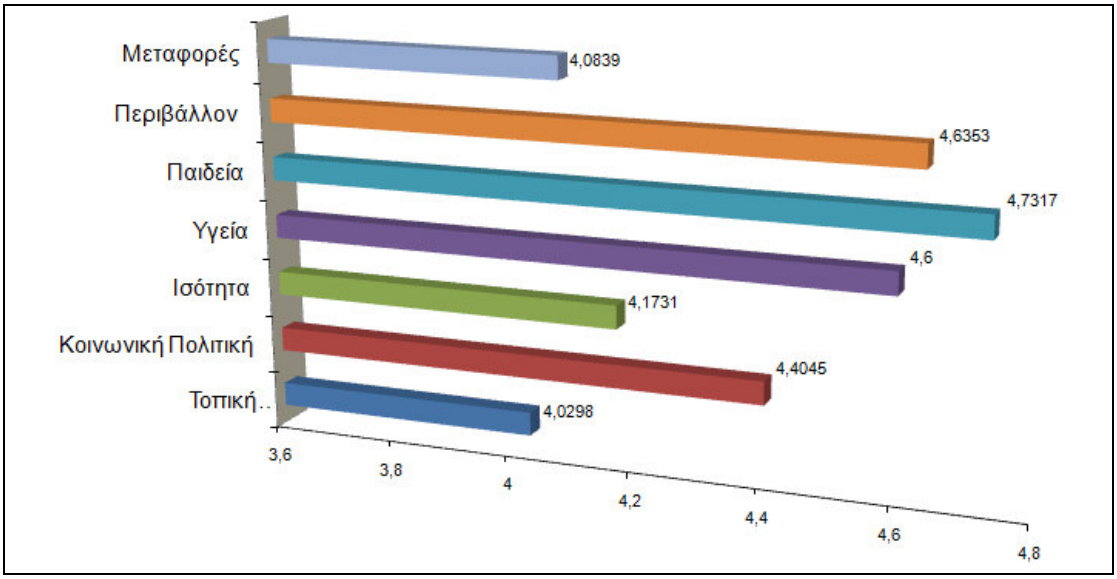
Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων όσον αφορά τον τομέα «Μεταφορές» παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 32. όπως φαίνεται, περισσότεροι από τους μισούς συμμετέχοντες στην έρευνα (50,3%) βαθμολόγησαν την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα με την τιμή «5». Ποσοστό 21,3% των ερωτηθέντων βαθμολόγησαν την ένταση της ανάγκης με την τιμή «3», ενώ 19,4% απέδωσε στην ανάγκη την τιμή «4».



Διάγραμμα 32. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την τοποθέτησή τους για την ανάγκη καθιέρωσης και ανάπτυξης του τομέα διαβούλευσης «Μεταφορές»**

Μεταξύ των επτά τομέων που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της Ερώτησης Γ1β, διαπιστώθηκε ότι η «Παιδεία» θεωρείται περισσότερο σημαντική (Μέσος Όρος=4,73, Τυπική Απόκλιση=0,701), ακολουθούμενη από τους τομείς: «Περιβάλλον» (Μέσος

Όρος=4,64, Τυπική Απόκλιση=0,649), «Υγεία» (Μέσος Όρος=4,60, Τυπική Απόκλιση=0,929) και «Κοινωνική πολιτική» (Μέσος Όρος=4,40, Τυπική Απόκλιση=0,860). Το Διάγραμμα 33 παρουσιάζει τους μέσους όρους των απαντήσεων για τα επτά θέματα της ερώτησης.



Διάγραμμα 33. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν τομεακές πολιτικές δημόσιας διοίκησης

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα αλλά όχι μόνο σε ποσοστιαία βάση αλλά σε συχνότητες.

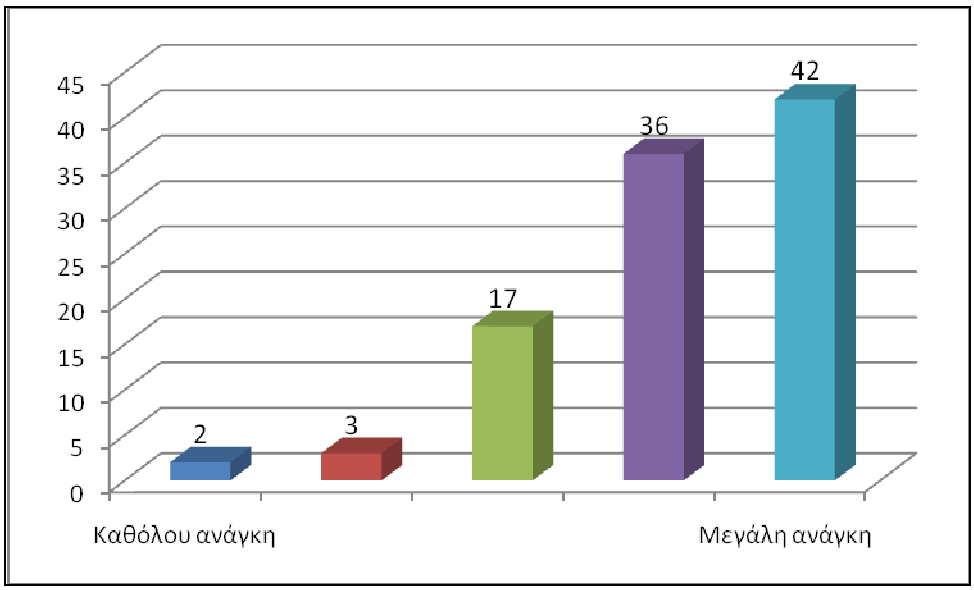
	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Τοπική Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση	4	5	21	37	57	124	25	149
Κοινωνική Πολιτική	1	3	15	28	83	130	19	149
Ισότητα	4	4	20	22	64	114	35	149
Υγεία	7	1	4	14	95	121	28	149
Παιδεία	2	2	4	13	99	120	29	149
Περιβάλλον	1	1	6	30	86	124	25	149
Μεταφορές	4	9	23	20	59	115	34	149

Πίνακας 2. Σύγκριση των συχνοτήτων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν τομεακές πολιτικές δημόσιας διοίκησης

Ερώτηση Γ2.

Η ερώτηση Γ2 αναφέρεται στη μέτρηση της στάσης των ερωτηθέντων προς την σημαντικότητα των μέσων βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης. Η στάση αυτή εξετάστηκε προς οκτώ διαφορετικά θέματα. Οι συμμετέχοντες στην έρευνα κλήθηκαν να απαντήσουν με τη χρήση μιας πενταβάθμιας κλίμακας αξιολόγησης της σημαντικότητας του κάθε μέσου. Η τιμή 1 στην κλίμακα αναφέρεται στην έλλειψη σημαντικότητας («καθόλου σημαντικό»), ενώ η τιμή 5 είναι το μέγιστο σημείο αντιλαμβανόμενης σημαντικότητας («πολύ σημαντικό»)

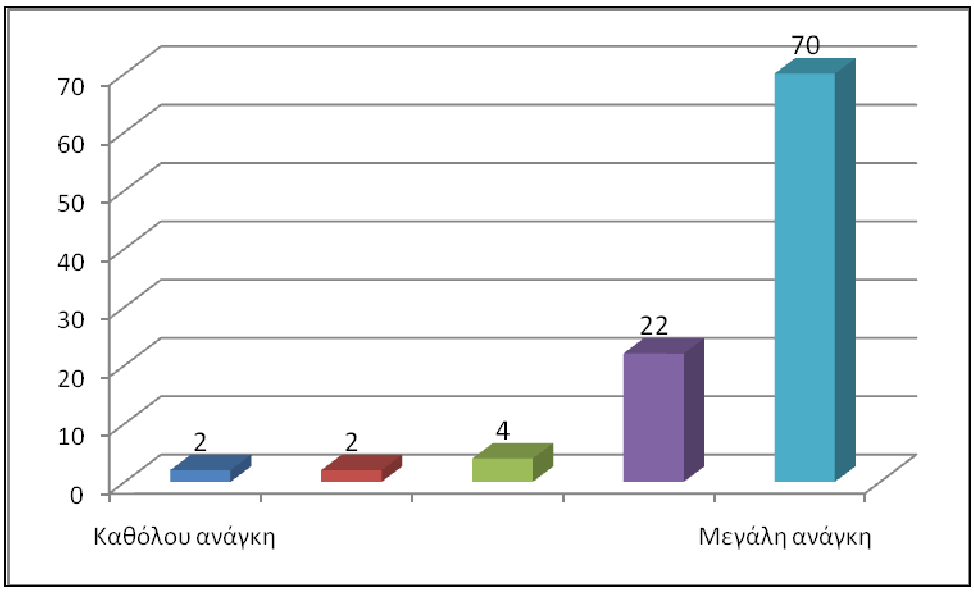
Οι απαντήσεις των ερωτηθέντων στο θέμα «Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης» έδειξαν ότι οι περισσότεροι (42%) αξιολόγησαν τη σημαντικότητα με την τιμή «5», ενώ ακολουθούν όσοι αξιολογούν τη σημαντικότητα με την τιμή «4» (35,6%) και με την τιμή 3 (17,2%). Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 34.



Διάγραμμα 34. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης»**

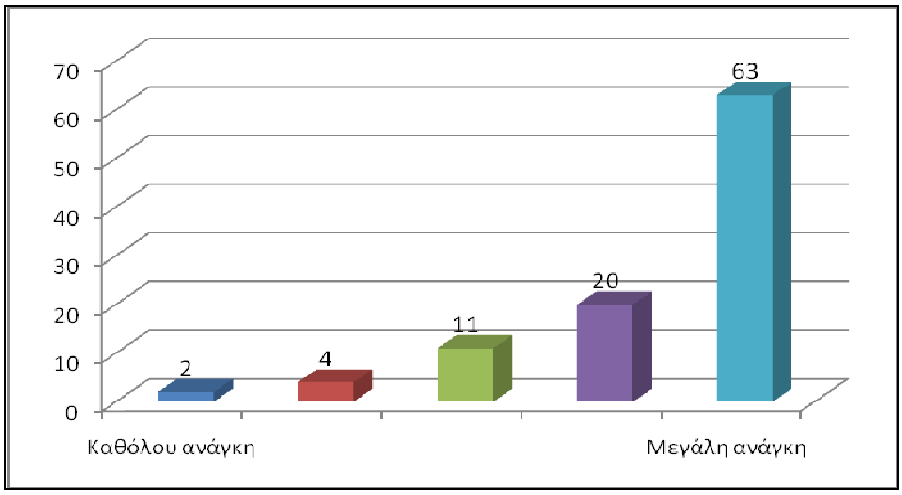
Το θέμα «Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης» αξιολογήθηκε ως πολύ σημαντικό, καθώς 70,1% των ερωτηθέντων αξιολόγησε τη σημαντικότητά του με την τιμή «5», ενώ 21,9% βαθμολόγησε τη

σημαντικότητα με την τιμή «4». Το Διάγραμμα 35 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων για το συγκεκριμένο θέμα.



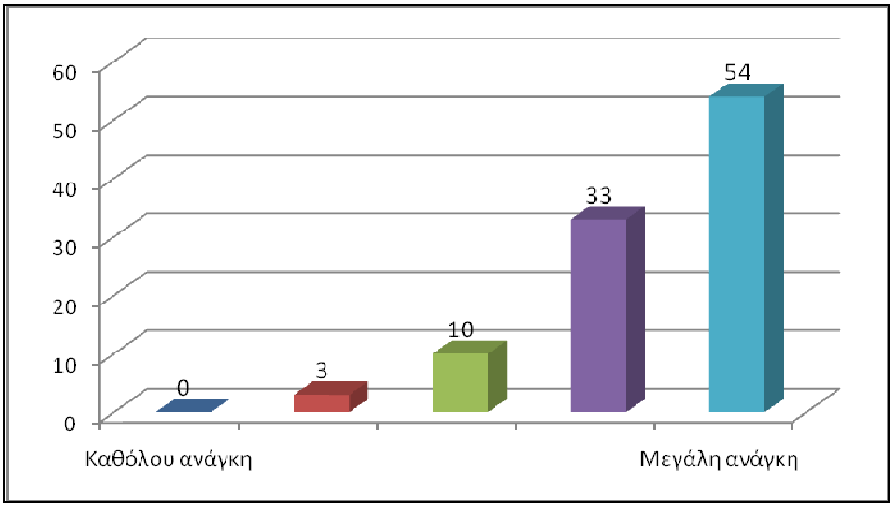
Διάγραμμα 35. Κατανομή των ερωτηθέντων με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «**Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης**»

Περισσότεροι από τρεις στους πέντε ερωτηθέντες (63,1%) αξιολόγησαν τη σημαντικότητα της δημιουργίας και συντήρησης διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων και συνδικαλιστών ως μέσου βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης. Ακολούθησε η τιμή σημαντικότητας «4» με ποσοστό 20,3%. Η αναλυτική κατανομή των απαντήσεων για το συγκεκριμένο θέμα παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 36.



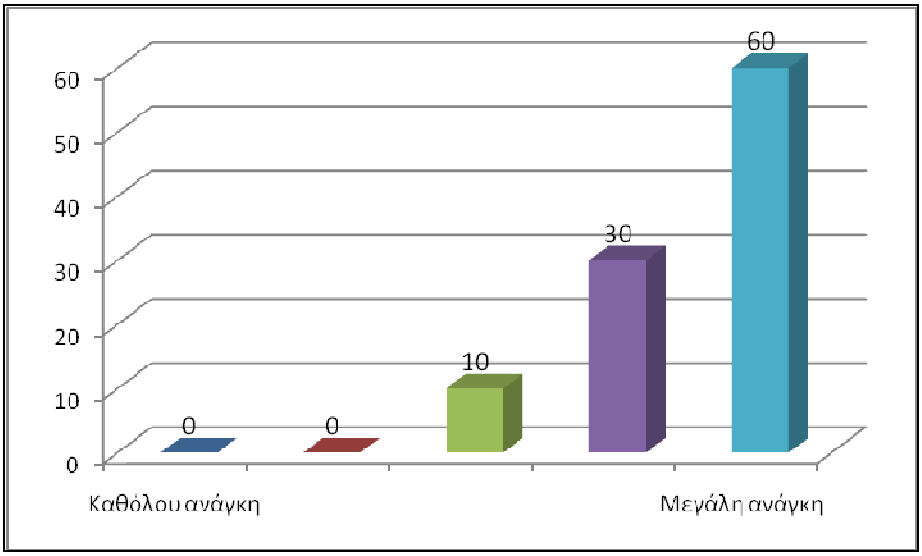
Διάγραμμα 36. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων και συνδικαλιστών»**

Το Διάγραμμα 37 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων για το θέμα: «Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης». Αξιοσημείωτο είναι ότι κανείς από τους ερωτηθέντες δεν αξιολόγησε το θέμα με την τιμή «1». Ποσοστό 53,6% του δείγματος βαθμολόγησε τη σημαντικότητα με την τιμή «5», ενώ ακολουθεί η τιμή «4», με ποσοστό 33,3%.



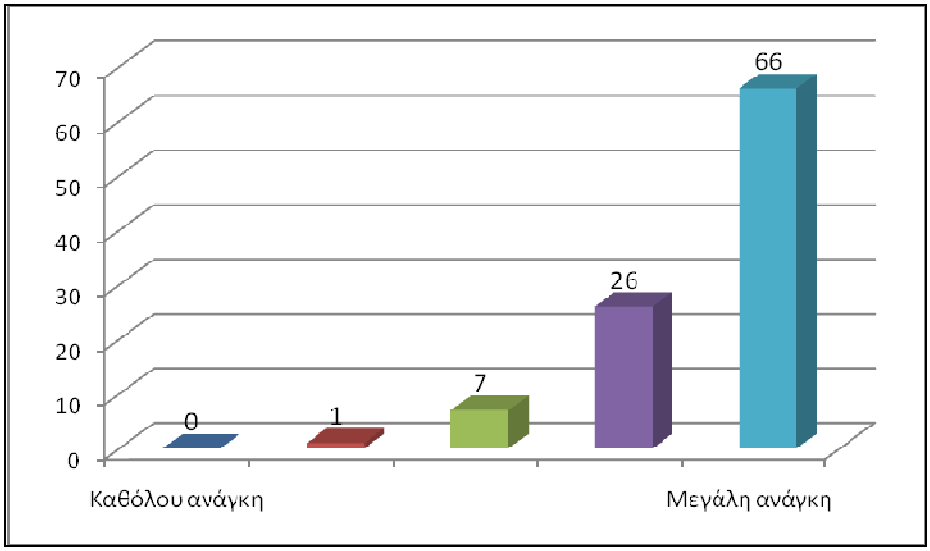
Διάγραμμα 37. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης»**

Το θέμα «Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης» φαίνεται ότι αξιολογείται επίσης ως σημαντικό. Η κατανομή των απαντήσεων στη συγκεκριμένη ερώτηση, που παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 38, δείχνει ότι 59,5% των ερωτηθέντων βαθμολόγησε τη σημαντικότητα του θέματος με την τιμή «5» και 30,4% με την τιμή «4».



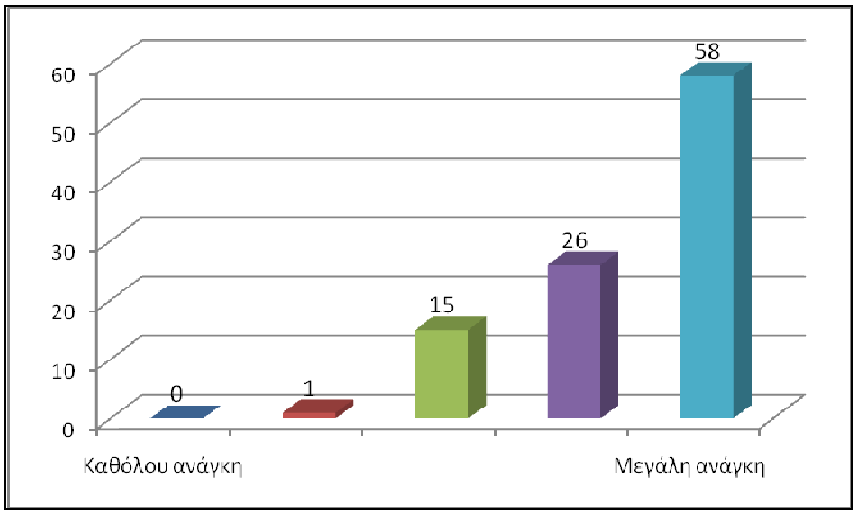
Διάγραμμα 38. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης»**

Η χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών βαθμολογήθηκε ως πολύ σημαντική από το 65,7% του συνολικού δείγματος. Η κατανομή των απαντήσεων στη συγκεκριμένη ερώτηση παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 39.



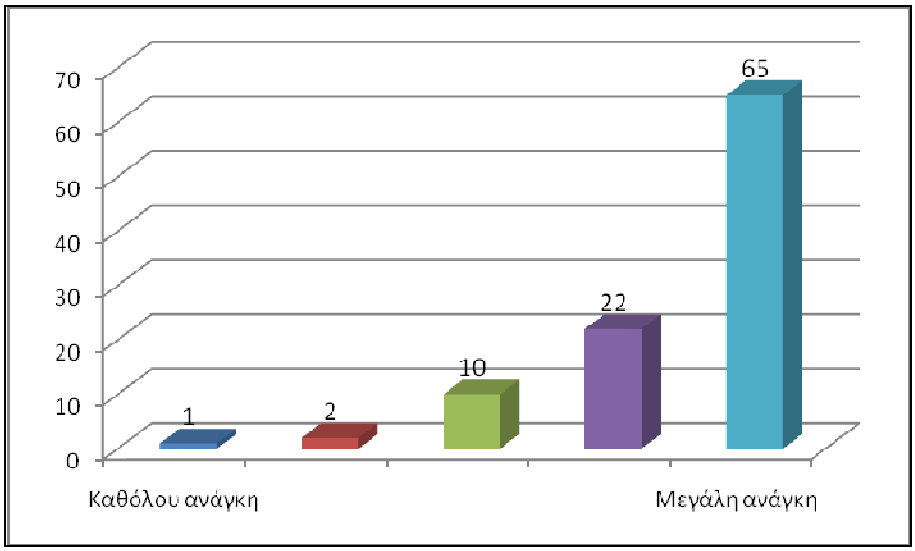
Διάγραμμα 39. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Χρησιμοποίηση νέων τεχνολογιών»**

Περίπου έξι στους δέκα ερωτηθέντες βαθμολόγησαν τη δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους ως πολύ σημαντική για τη βελτίωση και υποστήριξη των διαδικασιών διαβούλευσης. Επίσης, ποσοστό 26,2% βαθμολόγησε τη σημαντικότητα με την τιμή «4». Η κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων για τη συγκεκριμένη ερώτηση παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 40.



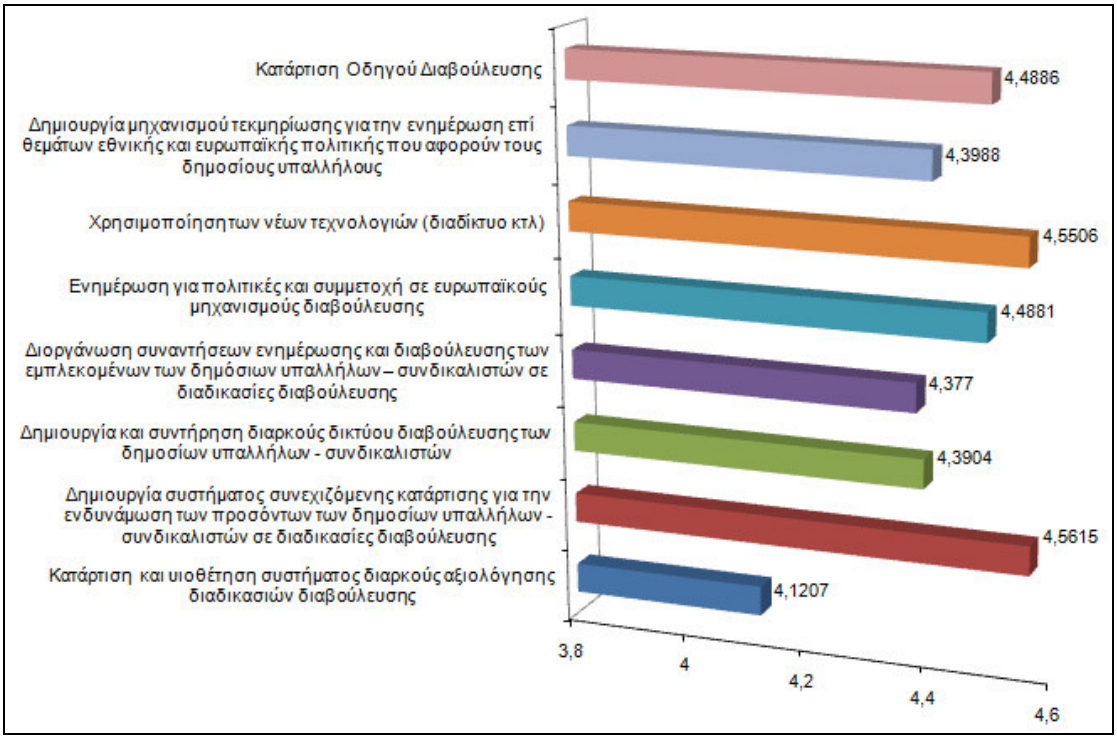
Διάγραμμα 40. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους»**

Το Διάγραμμα 41 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων των ερωτηθέντων στην ερώτηση που αφορά τη σημαντικότητα της κατάρτισης οδηγού διαβούλευσης. Περίπου δύο στους τρεις ερωτηθέντες θεωρούν ότι ο οδηγός διαβούλευσης θα αποτελέσει ένα πολύ σημαντικό μέσο βελτίωσης και υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης.



Διάγραμμα 41. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της σημαντικότητας του μέσου βελτίωσης - υποστήριξης διαδικασιών διαβούλευσης: «Κατάρτιση οδηγού διαβούλευσης»**

Οι μέσοι όροι των απαντήσεων για την ερώτηση Γ2 παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 42. Όπως φαίνεται, η δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης αποτελεί το σημαντικότερο μέσο βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης (Μέσος Όρος=4,56, Τυπική Απόκλιση=0,829), ενώ ακολουθούν τα θέματα: «Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)» (Μέσος Όρος=4,55, Τυπική Απόκλιση=0,729), «Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης» (Μέσος Όρος=4,49, Τυπική Απόκλιση=0,814) και «Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης» (Μέσος Όρος=4,49, Τυπική Απόκλιση=0,692).



Διάγραμμα 42. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης σημαντικότητας των μέσων βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα αλλά όχι μόνο σε ποσοστιαία βάση αλλά σε συχνότητες.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης	3	4	22	44	53	126	23	149
Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	4	2	6	30	99	141	8	149
Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών	3	7	13	30	88	141	8	149
Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	0	5	14	47	71	137	12	149
Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης	0	1	10	33	77	121	28	149
Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)	0	2	13	34	81	130	19	149
Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους	1	1	17	35	70	124	25	149
Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης	1	3	15	27	84	130	19	149

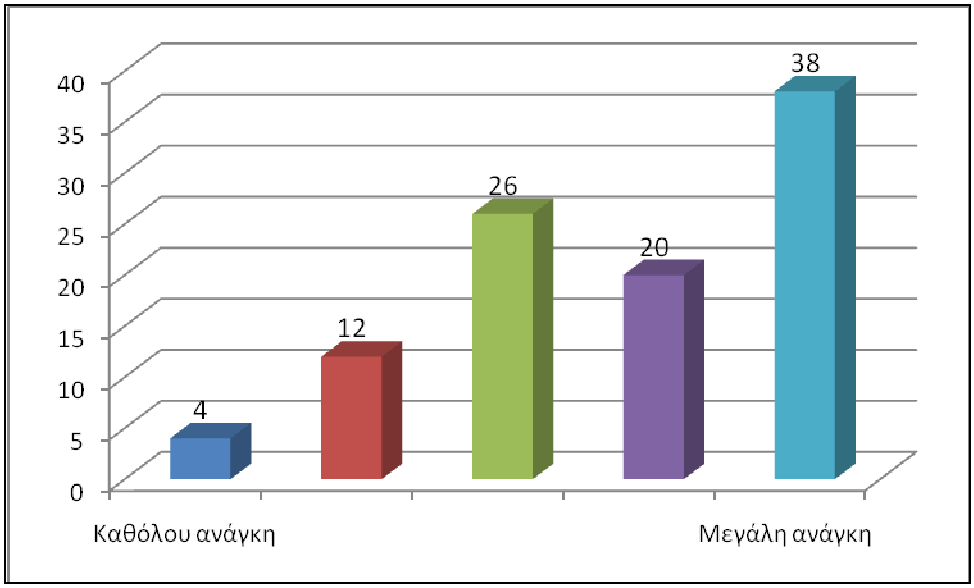
Πίνακας 3. Σύγκριση των συχνοτήτων της αντιλαμβανόμενης σημαντικότητας των μέσων βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

Δ. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΣΥΛΛΟΓΙΚΩΝ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΕΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΕΣΩ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Ερώτηση Δ.1

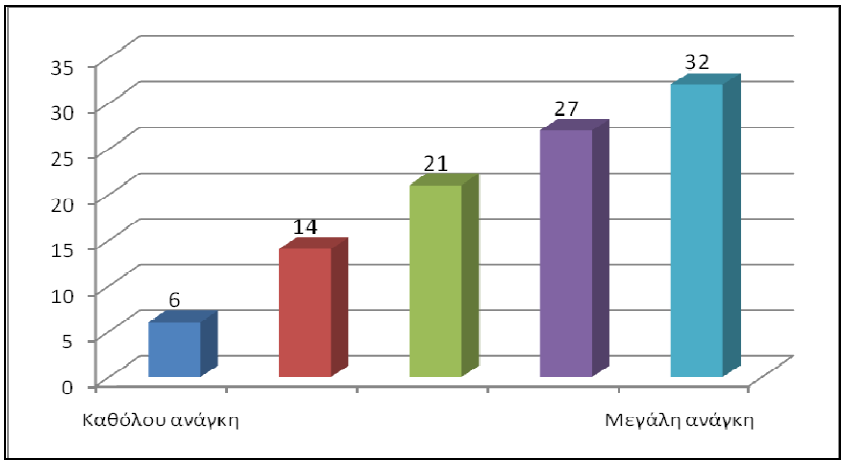
Η ερώτηση Δ1 αφορά στην αξιολόγηση του βαθμού αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου για τη βελτίωση της σχέσης κράτους / κυβέρνησης και συλλογικών εκπροσωπήσεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση. Οι ερωτηθέντες κλήθηκαν να αξιολογήσουν τρεις διαδικασίες διαβούλευσης, με τη χρήση μιας πενταβάθμιας κλίμακας, όπου η τιμή '1» αντιστοιχεί στην πλήρη έλλειψη αποτελεσματικότητας («καθόλου αποτελεσματικό») και η τιμή «5» στην πλήρη αποτελεσματικότητα («πολύ αποτελεσματικό».

Η διαδικασία της «Κεντρικής εθνικής διαβούλευσης» αξιολογήθηκε ως πολύ αποτελεσματική (τιμή «5») από το 37,5% όσων απάντησαν την ερώτηση. Ποσοστό 26,1% έδωσε την τιμή «3» και 19,9% την τιμή «4». Η κατανομή των απαντήσεων για τη συγκεκριμένη ερώτηση παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 43.



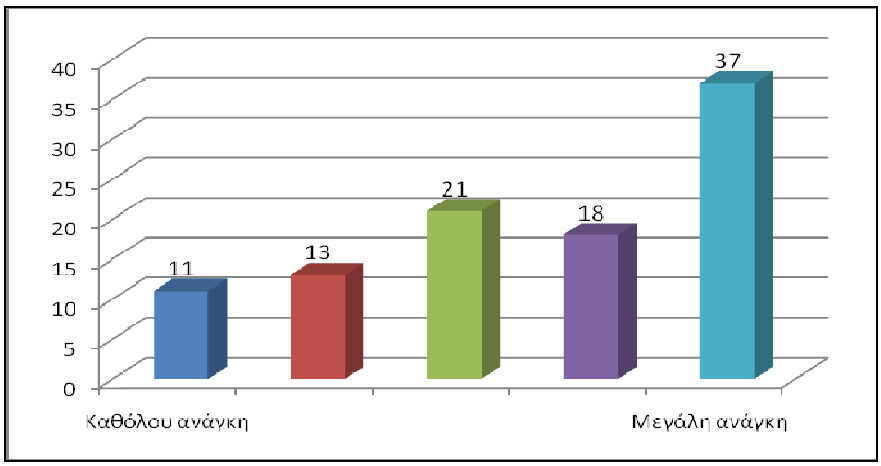
Διάγραμμα 43. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της κεντρικής εθνικής διαβούλευσης**

Περίπου ένας στους τρεις υπαλλήλους (32,4%) βαθμολόγησε την αποτελεσματικότητα της Κλαδικής / Τομεακής Διαβούλευσης (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής) με την τιμή «5», ενώ ακολουθούν οι τιμές αποτελεσματικότητας «4» (27,2%) και «3» (20,8%). Το Διάγραμμα 44 παρουσιάζει την κατανομή των απαντήσεων για τη συγκεκριμένη διαδικασία διαβούλευσης.



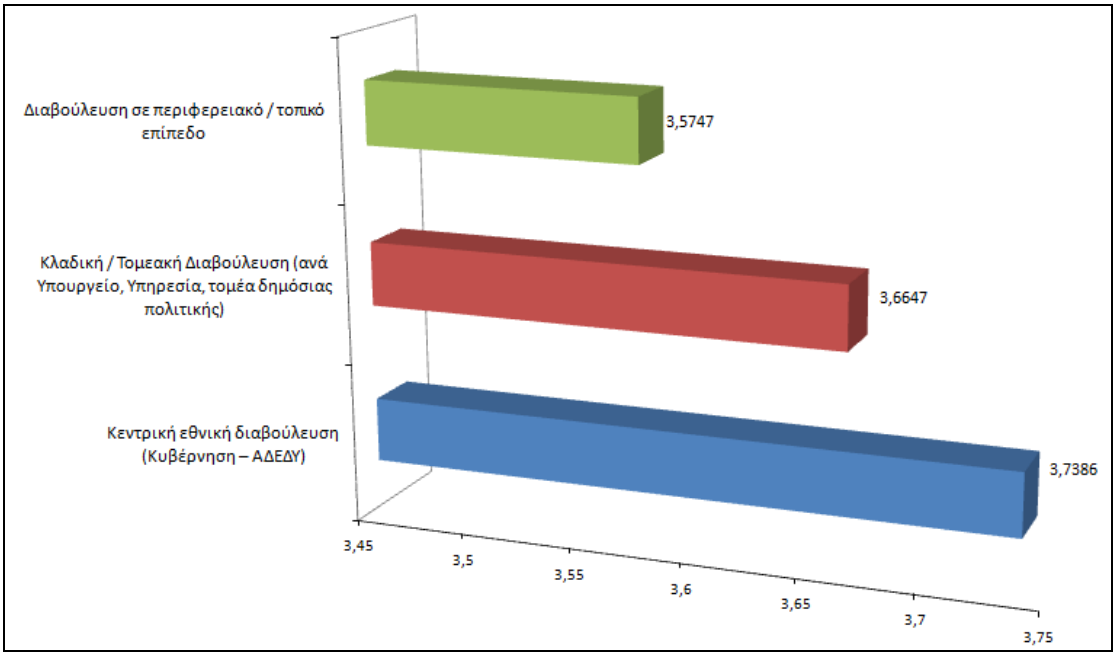
Διάγραμμα 44. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της κλαδικής - τομεακής διαβούλευσης**

Όσον αφορά στη διαβούλευση σε τοπικό - περιφερειακό επίπεδο, ποσοστό 37,4% αξιολόγησε την αποτελεσματικότητά της με την τιμή «5», ενώ 17,4% απέδωσε την τιμή «4». Ωστόσο, αξιοσημείωτο είναι το υψηλό - σε σχέση με τις άλλες δύο διαδικασίες που εξετάστηκαν - ποσοστό όσων δηλώνουν ότι θεωρούν ότι η διαδικασία δεν είναι καθόλου αποτελεσματική. Το ποσοστό αυτό, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 45, είναι 10,9%, που είναι σχεδόν διπλάσιο από τα αντίστοιχα των άλλων δύο διαδικασιών.



Διάγραμμα 45. Κατανομή των **ερωτηθέντων με βάση την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της διαβούλευσης σε περιφερειακό - τοπικό επίπεδο**

Οι μέσοι όροι της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών, που φαίνονται στο Διάγραμμα 46, δείχνουν ότι η Κεντρική εθνική διαβούλευση θεωρείται η πιο αποτελεσματική διαδικασία (Μέσος Όρος=3,73, Τυπική Απόκλιση=1,209), ενώ οι άλλες δύο διαδικασίες, δηλαδή η Κλαδική-τομεακή διαβούλευση (Μέσος Όρος=3,66, Τυπική Απόκλιση=1,226),και η διαβούλευση σε τοπικό - περιφερειακό επίπεδο (Μέσος Όρος=3,57, Τυπική Απόκλιση=1,386), υστερούν σε αποτελεσματικότητα.



Διάγραμμα 46. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα αλλά όχι μόνο σε ποσοστιαία βάση αλλά σε συχνότητες.

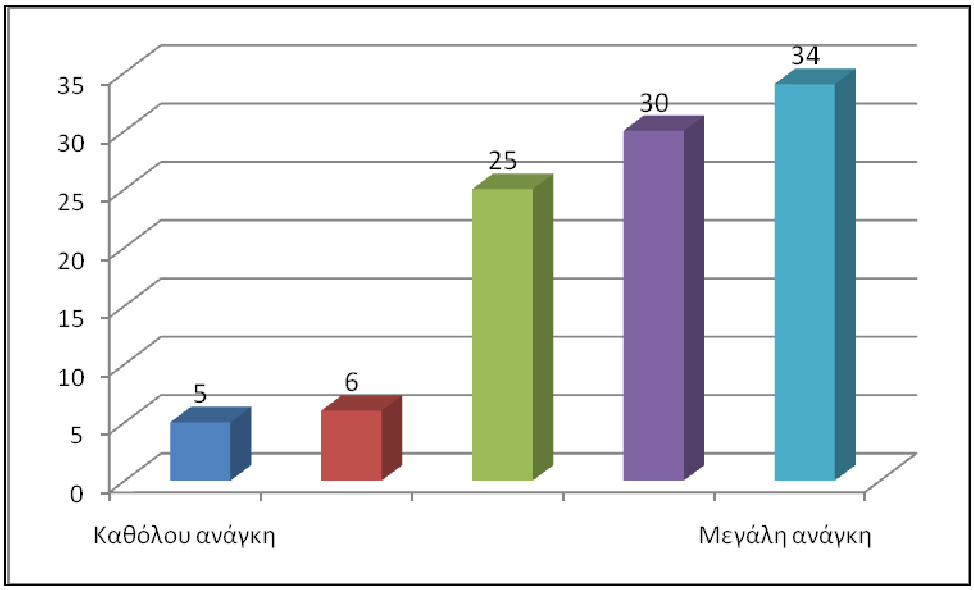
	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Κεντρική εθνική διαβούλευση (Κυβέρνηση - ΑΔΕΔΥ)	7	15	31	20	57	130	19	149
Κλαδική / Τομεακή Διαβούλευση (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής)	9	18	24	31	47	129	20	149
Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο	15	18	26	21	50	130	19	149

Πίνακας 4. Σύγκριση των συχνοτήτων της αντιλαμβανόμενης σημαντικότητας των μέσων βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

Ερώτηση Δ.2

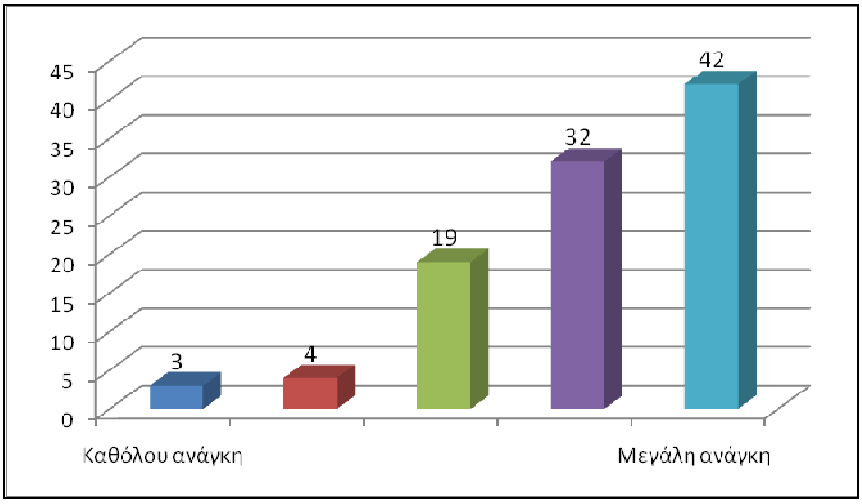
Στην ερώτηση Δ2 ελέγχθηκε η αναγκαιότητα συμμετοχής τεσσάρων κατηγοριών φορέων -οργανώσεων σε διαδικασίες διαβούλευσης, με σκοπό τη βελτίωση και ενδυνάμωση των διαδικασιών αυτών. Με τη χρήση μιας πενταβάθμιας κλίμακας, οι ερωτηθέντες βαθμολόγησαν την ανάγκη συμμετοχής κάθε κατηγορίας φορέων - οργανώσεων. Το μέγιστο σημείο της κλίμακας (τιμή «5») αντιστοιχεί στην αντίληψη των υπαλλήλων για υψηλή ανάγκη συμμετοχής του εξεταζόμενου φορέα σε διαδικασίες διαβούλευσης, ενώ το κατώτερο σημείο (τιμή «1») αντιστοιχεί στην αντίληψή τους για «χαμηλή ανάγκη».

Η πρώτη κατηγορία που εξετάστηκε είναι οι οργανώσεις κοινωνίας πολιτών (ΜΚΟ, γυναίκες, νέοι, γονείς, καταναλωτές κλπ). Περίπου ένας στους τρεις ερωτηθέντες (34,1%) αξιολόγησε την ανάγκη συμμετοχής με την τιμή «5», ενώ ποσοστό 30% τη βαθμολόγησε με την τιμή «4». Η κατανομή των απαντήσεων για τη συγκεκριμένη κατηγορία οργανώσεων παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 47.



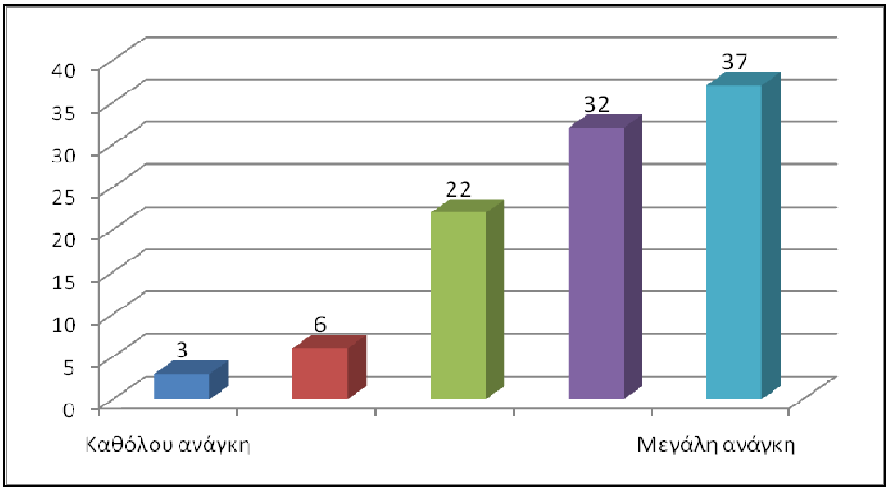
Διάγραμμα 47. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της αναγκαιότητας συμμετοχής οργανώσεων κοινωνίας πολιτών στις διαδικασίες διαβούλευσης**

Περισσότεροι από τέσσερεις στους δέκα υπαλλήλους αξιολόγησαν την ανάγκη συμμετοχής επιστημονικών φορέων (ΑΕΙ-ΤΕΙ) σε διαδικασίες διαβούλευσης ως «υψηλή» (τιμή «5»). Όπως φαίνεται από την κατανομή των απαντήσεων που παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 48, υψηλό είναι επίσης το ποσοστό όσων αξιολόγησαν την ανάγκη με την τιμή «4».



Διάγραμμα 48. Κατανομή των ερωτηθέντων με βάση την αξιολόγηση της αναγκαιότητας συμμετοχής επιστημονικών φορέων στις διαδικασίες διαβούλευσης

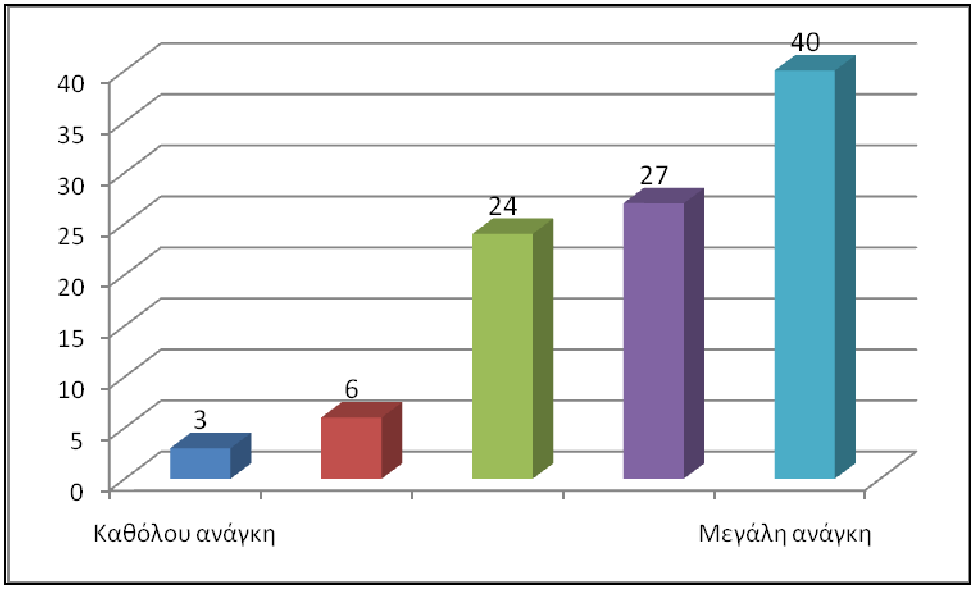
Όσον αφορά στους φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης, η ανάγκη συμμετοχής τους σε διαδικασίες διαβούλευσης βαθμολογήθηκε με την τιμή «5» από το 36,6% του δείγματος και με την τιμή «4» από το 32%. Οι απαντήσεις των συμμετεχόντων στην έρευνα για την αναγκαιότητα συμμετοχής των φορέων τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις διαδικασίες διαβούλευσης παρουσιάζονται στο Διάγραμμα 49.



Διάγραμμα 49. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της αναγκαιότητας συμμετοχής φορέων τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης στις διαδικασίες διαβούλευσης**

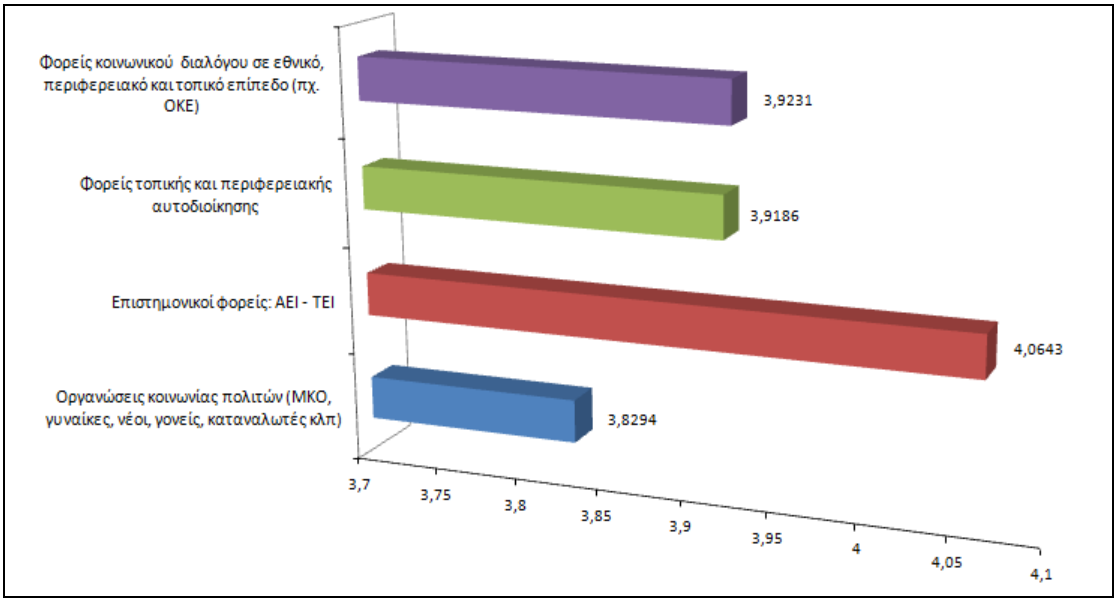
Οι φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (πχ. ΟΚΕ), φαίνεται ότι αντιμετωπίζονται από τους υπαλλήλους ως φορείς που μπορούν να βελτιώσουν και να ενδυναμώσουν τις διαδικασίες διαβούλευσης. Η κατανομή των ερωτηθέντων στην αξιολόγηση της αναγκαιότητας συμμετοχής τέτοιων φορέων σε

διαδικασίες διαβούλευσης, που παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 50, δείχνει ότι περίπου τέσσερεις στους δέκα ερωτηθέντες (39,6%) αξιολόγησαν την ανάγκη συμμετοχής με την τιμή «5», ενώ 29,6% έδωσαν την τιμή «4».



Διάγραμμα 50. Κατανομή των ερωτηθέντων **με βάση την αξιολόγηση της αναγκαιότητας συμμετοχής φορέων κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, στις διαδικασίες διαβούλευσης**

Η σύγκριση των μέσων όρων των φορέων - οργανώσεων που εξετάστηκαν στο πλαίσιο της ερώτησης Δ2 παρουσιάζεται στο Διάγραμμα 51. Όπως φαίνεται, η συμμετοχή των ΑΕΙ και ΤΕΙ στις διαδικασίες διαβούλευσης θεωρείται ως περισσότερο αναγκαία για τη βελτίωση και ενδυνάμωση των διαδικασιών (Μέσος Όρος=4,06, Τυπική Απόκλιση=01,018), ενώ ακολουθούν οι φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (Μέσος Όρος=3,92, Τυπική Απόκλιση=1,102) και οι φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης (Μέσος Όρος=3,92, Τυπική Απόκλιση=1,072).



Διάγραμμα 51. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας συμμετοχής φορέων - οργανώσεων προκειμένου να επιτευχθεί η βελτίωση - ενδυνάμωση των διαδικασιών διαβούλευσης

Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα αλλά όχι μόνο σε ποσοστιαία βάση αλλά σε συχνότητες.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Οργανώσεις κοινωνίας πολιτών (ΜΚΟ, γυναίκες, νέοι, γονείς, καταναλωτές κλπ)	6	8	37	28	47	126	23	149
Επιστημονικοί φορείς: ΑΕΙ - ΤΕΙ	4	6	26	38	52	126	23	149
Φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης	6	10	31	34	46	127	22	149
Φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (πχ. ΟΚΕ)	5	11	35	22	53	126	23	149

Πίνακας 5. Σύγκριση των συχνοτήτων της αντιλαμβανόμενης σημαντικότητας των μέσων βελτίωσης - υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

[1] 1.3.3 Συνοπτική Παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας του Κοινωνικού Πολύκεντρου

Στο πλαίσιο του Υποέργου 1 «Υλοποίηση μηχανισμού Διαβούλευσης και οριζόντιες δράσεις στήριξης πράξης – ίδια μέσα» της εγκεκριμένης πράξης με τίτλο «Υλοποίηση ολοκληρωμένου μηχανισμού διαβούλευσης για την ενεργό συμμετοχή όλων των φορέων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση σε 7 γεωγραφικές περιοχές της Ελλάδος» με φορέα υλοποίησης το Κοινωνικό Πολύκεντρο της ΑΔΕΔΥ, εκπονήθηκε «Εμπειρικά θεμελιωμένη μελέτη των αναγκών, των προσδοκιών και των στάσεων των δυνάμει ωφελούμενων αναφορικά με τη διαβούλευση».

Σκοπός της έρευνας ήταν η χαρτογράφηση των βασικών προσδοκιών, αναγκών και στάσεων των δυνάμει ωφελούμενων αναφορικά με τη διαβούλευση και διαπραγμάτευση.

Σε συνολικό δείγμα 141 συνδικαλιστών που ασχολούνται με τη διαβούλευση, αντλήθηκαν στοιχεία στη βάση συμπλήρωσης ειδικά διαμορφωμένου ερωτηματολογίου το οποίο περιείχε ερωτήσεις ανοιχτού και κλειστού τύπου.

Αποτελέσματα σε σχέση με τα απογραφικά στοιχεία σε τομείς διαβούλευσης.

Ως προς το ερώτημα που τέθηκε στους αντιπροσώπους των Συνδικαλιστικών Οργανώσεων για το κατά πόσο συμμετείχαν με τη Συνδικαλιστική τους ιδιότητα σε τομείς διαβούλευσης οι οποίοι αναφέρονταν στις εργασιακές σχέσεις, τις συλλογικές διαπραγματεύσεις, καθώς και τα συστήματα αμοιβών στον Δημόσιο Τομέα φάνηκε ότι ποσοστό της τάξης του 55,5% δήλωσαν καταφατικά.

Από αυτούς που απάντησαν ότι έχουν συμμετάσχει με τη Συνδικαλιστική τους ιδιότητα σε τομείς Διαβούλευσης οι οποίοι αναφέρονταν σε εργασιακές σχέσεις, συλλογικές διαπραγματεύσεις και συστήματα αμοιβών στο Δημόσιο Τομέα, θελήσαμε να καταγράψουμε τα θεματικά αντικείμενα της συζήτησης.

Έτσι, ποσοστό του 31,1% συμμετείχαν σε Τομείς Διαβούλευσης με θεματικό αντικείμενο συζήτησης τους κανονισμούς καταστάσεως του προσωπικού. Ακολουθούν οι προσλήψεις με μικρό ποσοστό της τάξης 14,9%, καθώς και οι αποσπάσεις με ποσοστό 12,2%. Σε μικρότερα ποσοστά αντιπροσωπεύονται οι αξιολογικές κατηγορίες Μετατάξεις με ποσοστό 5,4%, Μισθοί- Οικονομικά κίνητρα με ποσοστό 6,8%, Υγιεινή & Ασφάλεια της εργασίας με ποσοστό 10,8%, Εκπαίδευση-

Επιμόρφωση Εργαζόμενων με ποσοστό 16,2% και Συνδικαλιστικά Δικαιώματα με ποσοστό 2,7%.

Το δεύτερο ερώτημα της ενότητας αυτής που τέθηκε στους αντιπροσώπους των Συνδικαλιστικών Οργανώσεων ήταν το κατά πόσο συμμετείχαν με τη Συνδικαλιστική τους ιδιότητα σε τομείς διαβούλευσης οι οποίοι αναφέρονταν σε κεντρικούς και περιφερειακούς θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στον Δημόσιο τομέα – Συλλογικά όργανα διοίκησης. Ποσοστό της τάξης του 65,0% δήλωσαν καταφατικά στο υπό συζήτηση ερώτημα.

Από αυτούς που απάντησαν ότι έχουν συμμετάσχει με τη Συνδικαλιστική τους ιδιότητα σε τομείς Διαβούλευσης οι οποίοι αναφέρονταν σε κεντρικούς και περιφερειακούς θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στον Δημόσιο Τομέα – Συλλογικά όργανα διοίκησης, θελήσαμε να καταγράψουμε τα θεματικά αντικείμενα της συζήτησης.

Σύμφωνα με τα αποτελέσματα προκύπτει ότι ποσοστό του 38,8% συμμετείχαν σε Τομείς Διαβούλευσης με θεματικό αντικείμενο συζήτησης τα Υπηρεσιακά Συμβούλια. Ακολουθούν οι Θεσμοθετημένες Επιτροπές Εργασίας-Διαβούλευσης με μικρό ποσοστό της τάξης 15,0%, καθώς και οι Άτυπες Επιτροπές Εργασίας-Διαβούλευσης με ποσοστό 12,5%. Σε μικρότερα ποσοστά αντιπροσωπεύονται οι αξιολογικές κατηγορίες Περιφερειακά Συμβούλια με ποσοστό 11,3%, Νομαρχιακά Συμβούλια με ποσοστό 6,3% και Τοπικά Συμβούλια/ Τοπικές Επιτροπές με ποσοστό 12,5%.

Σημειώνεται επίσης ότι στο ερωτηματολόγιο υπήρχαν και άλλες επιλογές, όπως «ευρωπαϊκές επιτροπές» και «ευρωπαϊκά συνδικαλιστικά όργανα» οι οποίες όμως δεν σημειώθηκαν από κανένα συνδικαλιστή του δείγματός μας. Φάνηκε, δηλαδή, ότι οι συνδικαλιστές οι οποίοι απάντησαν στο ερωτηματολόγιο δεν συμμετείχαν ποτέ σε «ευρωπαϊκές επιτροπές» και «ευρωπαϊκά συνδικαλιστικά όργανα».

Αποτελέσματα σε σχέση με την εκπροσώπηση σε διαδικασίες αλλαγών στη δημόσια διοίκηση

Ένα άλλο ερώτημα που τέθηκε στους αντιπροσώπους των Συνδικαλιστικών Φορέων σχετιζόταν με την εκπροσώπησή τους σε διαδικασίες αλλαγών της Δημόσιας Διοίκησης. Μόνο το 25,9% από το δείγμα μας, 28 δηλαδή από τα 108 υποκείμενα που απάντησαν στο ερώτημα αυτό, δήλωσαν ότι συμμετείχαν στο παρελθόν σε τέτοιου τύπου διαδικασίες.

Στη συνέχεια, τα βασικά αντικείμενα συζήτησης στην εκπροσώπηση σε διαδικασίες αλλαγών στη Διοίκηση τα οποία προέκυψαν από το αντίστοιχο υποερώτημα, είναι ιεραρχικά τα εξής:

Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών σε ποσοστό 34,5%, Διοίκηση μέσω στόχων ποσοστό 31,0%, Διαδικασίες Ανοιχτής Διαβούλευσης 13,8%. Επίσης, σε μικρότερα ποσοστά, εμφανίζονται οι αξιολογικές κατηγορίες: Προϋπολογισμός με βάση στόχους 6,9%, Συμμετοχικά Μοντέλα Διοίκησης 6,9%, Προϋπολογισμός με βάση την οπτική του Φύλου 3,4%, καθώς και κοινό πλαίσιο αξιολόγησης 3,4%.

Αποτελέσματα σε σχέση με την Αξιολογική προσέγγιση των διαδικασιών Διαβούλευσης

Το δεύτερο διερευνητικό ερώτημα στην έρευνα αναφερόταν στην αξιολογική προσέγγιση των διαδικασιών Διαβούλευσης. Το πρώτο ερώτημα του άξονα αυτού αναφέρεται στις εσωτερικές διαδικασίες τις οποίες εφαρμόζει ο φορέας τον οποίο εκπροσωπούν οι ερωτώμενοι στα Όργανα Διαβούλευσης και ανά Τομέα Διαβούλευσης.

Σε σχέση με τον πρώτο Τομέα, τις Εργασιακές δηλαδή σχέσεις, τις Συλλογικές Διαπραγματεύσεις και τα Συστήματα Αμοιβών στον Δημόσιο Τομέα, προέκυψαν τα εξής:

Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου σε ποσοστό 50,5% ορίζει εκπροσώπους στα Όργανα Διαβούλευσης ανά Τομέα Διαβούλευσης. Ακολουθεί η υποβολή υποψηφιοτήτων με αντίστοιχο ποσοστό 30,9% και τέλος η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης με πολύ χαμηλότερο ποσοστό της τάξης του 17,5%.

Επίσης, όταν ρωτήθηκαν οι εκπρόσωποι των Συνδικαλιστικών Οργανώσεων στο να δηλώσουν τον βαθμό ικανοποίησης που αποκόμισαν από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησης στη Διαβούλευση φάνηκε ότι ο βαθμός ικανοποίησής τους δεν είναι ξεκάθαρα θετικός ή αρνητικός. Συγκεκριμένα, ποσοστό της τάξης του 16,7% δήλωσαν ότι δεν είναι καθόλου ικανοποιημένοι. Διπλάσιο περίπου ποσοστό 33,3% δήλωσαν ελάχιστα ικανοποιημένοι, ενώ αντίστροφα αθροιστικό ποσοστό της τάξης του 43% δήλωσαν αρκετά έως πολύ ικανοποιημένοι από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησής τους στη Διαβούλευση.

Ο δεύτερος τομέας αναφερόταν στην Εκπροσώπηση σε Κεντρικούς και Περιφερειακούς Θεσμούς Κοινωνικού Διαλόγου στον Δημόσιο Τομέα, καθώς και στα Συλλογικά Όργανα Διοίκησης. Ίδιες περίπου απαντήσεις πήραμε από τα υποκείμενα και στην περίπτωση αυτή. Έτσι λοιπόν, με απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου του

Φορέα που αντιπροσωπεύουν σε ποσοστό 46,1%, γίνεται η εκπροσώπηση σε Κεντρικούς και Περιφερειακούς Θεσμούς Κοινωνικού Διαλόγου. Ακολουθεί η αξιολογική κατηγορία Υποβολή Υποψηφιοτήτων σε ποσοστό 35,0% και τέλος, η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης με ίδιο περίπου ποσοστό όπως και στον πρώτο τομέα της τάξης του 16,3%.

Επίσης όταν ρωτήθηκαν οι εκπρόσωποι των Συνδικαλιστικών Οργανώσεων στο να δηλώσουν τον βαθμό ικανοποίησης που αποκόμισαν από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησης στη Διαβούλευση η οποία σχετίζεται με Κεντρικούς και Περιφερειακούς Θεσμούς Κοινωνικού Διαλόγου στον Δημόσιο Τομέα, καθώς και τα Συλλογικά Όργανα Διοίκησης, φάνηκε ότι ο βαθμός ικανοποίησής τους δεν είναι ξεκάθαρα θετικός ή αρνητικός. Συγκεκριμένα, ποσοστό της τάξης του 14,5% δήλωσαν ότι δεν είναι καθόλου ικανοποιημένοι. Αντίστοιχο ποσοστό 31,6% δήλωσαν ελάχιστα ικανοποιημένοι, ενώ αντίστροφα αθροιστικό ποσοστό της τάξης του 54% δήλωσαν αρκετά έως πολύ ικανοποιημένοι (42,1% και 11,8% αντίστοιχα) από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησής τους στη Διαβούλευση.

Σε σχέση με τον τρίτο Τομέα, την Εκπροσώπηση δηλαδή σε διαδικασίες αλλαγών στη Δημόσια Διοίκηση, προέκυψαν τα εξής:

Η απόφαση του Διοικητικού Συμβουλίου σε ποσοστό 54,4% ορίζει εκπροσώπους στα Όργανα Διαβούλευσης ανά Τομέα Διαβούλευσης. Ακολουθεί η υποβολή υποψηφιοτήτων με αντίστοιχο ποσοστό 32,4% και τέλος η απόφαση της Γενικής Συνέλευσης με πολύ χαμηλότερο ποσοστό της τάξης του 13,2%.

Ο αντίστοιχος βαθμός ικανοποίησης που αποκόμισαν από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησης στη Διαβούλευση, η οποία σχετίζεται με διαδικασίες αλλαγών στη Δημόσια Διοίκηση, δεν είναι ξεκάθαρα θετικός ή αρνητικός. Συγκεκριμένα, ποσοστό της τάξης του 23,3% δήλωσαν ότι δεν είναι καθόλου ικανοποιημένοι. Αντίστοιχο ποσοστό 24,7% δήλωσαν ελάχιστα ικανοποιημένοι, ενώ αντίστροφα αθροιστικό ποσοστό της τάξης του 52% δήλωσαν αρκετά έως πολύ ικανοποιημένοι (43,8% και 8,2% αντίστοιχα) από τη διαδικασία ορισμού εκπροσώπησής τους στη Διαβούλευση.

Με άλλο ερώτημα (το δεύτερο ερώτημα της ενότητας αυτής) καταγράφηκε ο τρόπος με τον οποίο πραγματοποιείται η διαδικασία Διαβούλευσης ανά τομέα Διαβούλευσης. Όπως και στην προηγούμενη ενότητα, η βάση είναι οι ίδιοι τρεις τομείς αντιπροσώπευσης. Ως προς τον πρώτο τομέα τις Εργασιακές δηλαδή Σχέσεις, τις Συλλογικές Διαπραγματεύσεις και τα Συστήματα Αμοιβών στον Δημόσιο Τομέα, οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι η διαδικασία Διαβούλευσης πραγματοποιείται με γραπτή εισήγηση σε ποσοστό 30,5%, με συνεδριάσεις και τήρηση πρακτικών σε ποσοστό

31,6%, με προφορικές τοποθετήσεις σε ποσοστό 33,7% και σε πολύ μικρότερο ποσοστό της τάξης του 4,2%, αντιπροσωπεύεται η τελευταία αξιολογική κατηγορία Σύνταξη Συνθετικής Έκθεσης.

Ο αντίστοιχος βαθμός ικανοποίησης που αποκόμισαν από τη διαδικασία Διαβούλευσης ανά τομέα Διαβούλευσης, η οποία σχετίζεται με τις Εργασιακές Σχέσεις, τις Συλλογικές Διαπραγματεύσεις και τα Συστήματα Αμοιβών στον Δημόσιο Τομέα, εμφανίζεται αρνητικός (καθόλου ικανοποιητικός, σε ποσοστό 39,0% αρκετά ικανοποιητικός) και σε ποσοστό της τάξης του 2,4% πολύ ικανοποιητικός.

Ως προς τον δεύτερο τομέα, την εκπροσώπηση δηλαδή σε Κεντρικούς και Περιφερειακούς Θεσμούς Κοινωνικού Διαλόγου στον Δημόσιο Τομέα και τα Συλλογικά Όργανα Διοίκησης, οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι η διαδικασία Διαβούλευσης πραγματοποιείται με γραπτή εισήγηση σε ποσοστό 24,1%, με συνεδριάσεις και τήρηση πρακτικών σε ποσοστό 39,2%, με προφορικές τοποθετήσεις σε ποσοστό 32,9%.

Ο αντίστοιχος βαθμός ικανοποίησης που αποκόμισαν από τη διαδικασία Διαβούλευσης ανά τομέα Διαβούλευσης, η οποία σχετίζεται με την εκπροσώπηση σε Κεντρικούς και Περιφερειακούς Θεσμούς Κοινωνικού Διαλόγου στον Δημόσιο Τομέα, παρουσιάζεται αρνητικός (13,7% εμφανίζεται καθόλου ικανοποιητικός, σε ποσοστό 31,3% ελάχιστα ικανοποιητικός), σε ποσοστό 52,5% αρκετά ικανοποιητικός και σε ποσοστό της τάξης του 2,5% πολύ ικανοποιητικός.

Ως προς τον τρίτο τομέα, την εκπροσώπηση δηλαδή σε διαδικασίες αλλαγών στη Δημόσια Διοίκηση, οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι η διαδικασία Διαβούλευσης πραγματοποιείται με γραπτή εισήγηση σε ποσοστό 41,8%, με συνεδριάσεις και τήρηση πρακτικών σε ποσοστό 24,1%, με προφορικές τοποθετήσεις σε ποσοστό 29,1% και σε πολύ μικρότερο ποσοστό της τάξης του 5,0%, αντιπροσωπεύεται η τελευταία αξιολογική κατηγορία Σύνταξη Συνθετικής Έκθεσης.

Οι ερωτώμενοι ως προς τον βαθμό ικανοποίησης από το επίπεδο Προτυποποίηση των διαδικασιών Διαβούλευσης, η οποία σχετίζεται με την εκπροσώπηση στη διαδικασία αλλαγής στη Δημόσια Διοίκηση, απάντησαν ότι σε ποσοστό της τάξης του 19,2% εμφανίζεται καθόλου ικανοποιητικός, σε ποσοστό 39,7% ελάχιστα ικανοποιητικός, σε ποσοστό 38,5% αρκετά ικανοποιητικός και σε ποσοστό της τάξης του 2,6% πολύ ικανοποιητικός.

Σε σχέση προς το ερώτημα το οποίο αναφερόταν στους τρόπους που πραγματοποιείται η υποστήριξη των διαδικασιών διαβούλευσης, οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι οι διαδικασίες διαβούλευσης ανά τομέα διαβούλευσης υποστηρίζονται

με έρευνα σε ποσοστό 25,3%, με εμπειρογνωμοσύνες σε ποσοστό 15,2%, στην τεχνική υποστήριξη σε ποσοστό 1,3%, στην παροχή στατιστικών στοιχείων σε ποσοστό 45,6% και σε γραμματειακή υποστήριξη σε ποσοστό 12,7%.

Ως προς το ζήτημα του φορέα ή της υπηρεσίας που προκαλεί τη διαβούλευση και τους τρόπους που πραγματοποιείται η υποστήριξη των διαδικασιών διαβούλευσης από το φορέα αυτό, οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι οι διαδικασίες διαβούλευσης ανά τομέα διαβούλευσης υποστηρίζονται από τον φορέα ή την υπηρεσία που προκαλεί τη διαβούλευση σε ποσοστό 75,0% και από τον φορέα εκπροσώπησης (συνδικαλιστικό) σε ποσοστό 85,7%.

Ποσοστό της τάξης του 48,8% που έδωσαν θετική απάντηση στο ζήτημα των διαδικασιών διασφάλισης των αρχών της διαφάνειας και της δημοσιότητας των διαδικασιών διαβούλευσης ανά τομέα δήλωσαν ότι συμβαίνουν τα εξής:

Ανοικτή ακρόαση	57.1%
Ηλεκτρονική ανάρτηση θέσεων συμμετεχόντων και αποφάσεων	41,3%
Διαδραστικότητα και επανασύνθεση	1,6%

Ως προς τον δεύτερο Τομέα, το αντίστοιχο ποσοστό της τάξης του 48,8% που έδωσαν θετική απάντηση στο ζήτημα των διαδικασιών διασφάλισης των αρχών της διαφάνειας και της δημοσιότητας των διαδικασιών διαβούλευσης ανά τομέα δήλωσαν ότι συμβαίνουν τα εξής:

Ανοικτή ακρόαση	24.1%
Ηλεκτρονική ανάρτηση θέσεων συμμετεχόντων και αποφάσεων	38,9%
Διαδραστικότητα και επανασύνθεση	5,5%
Διακίνηση απόψεων και αποφάσεων	31,5%

Ως προς τον τρίτο Τομέα, το αντίστοιχο ποσοστό της τάξης του 48,8% που έδωσαν θετική απάντηση στο ζήτημα των διαδικασιών διασφάλισης των αρχών της διαφάνειας και της δημοσιότητας των διαδικασιών διαβούλευσης ανά τομέα δήλωσαν ότι συμβαίνουν τα εξής:

Ανοικτή ακρόαση	21.6%
Ηλεκτρονική ανάρτηση θέσεων συμμετεχόντων και αποφάσεων	39,2%
Διαδραστικότητα και επανασύνθεση	9,8%
Διακίνηση απόψεων και αποφάσεων	29,4%

Αποτελέσματα σε σχέση με τις προτάσεις για τη βελτίωση περιεχομένου και διαδικασιών διαβούλευσης

Η τελευταία ενότητα του ερωτηματολογίου αναφερόταν σε προτάσεις, από μέρους των υποκειμένων του δείγματος, για τη βελτίωση τόσο περιεχομένου όσο και των αντίστοιχων διαδικασιών διαβούλευσης.

Στο ερώτημα το οποίο αναφερόταν στην ενδεχόμενη ανάγκη παρουσίασης του πλαισίου διαβούλευσης – κοινωνικού διαλόγου στη δημόσια διοίκηση σε σχέση με τη συμμετοχή των συνδικαλιστικών οργανώσεων, οι ερωτώμενοι απάντησαν στην πλειοψηφία τους ότι όντως υπάρχει ανάγκη παρουσίασης του πλαισίου διαβούλευσης – κοινωνικού διαλόγου στη δημόσια διοίκηση σε σχέση με τη συμμετοχή των συνδικαλιστικών οργανώσεων σε ποσοστό 99,0%.

Άλλο ερώτημα αναφερόταν στο ζήτημα της ενδεχόμενης δημιουργίας μητρώου εμπλεκόμενων στη διαβούλευση ανά τομέα φορέων και υπηρεσιών. Οι ερωτώμενοι απάντησαν ότι η δημιουργία μητρώου εμπλεκόμενων στη διαβούλευση ανά τομέα φορέων και υπηρεσιών σε ποσοστό 91,3% είναι χρήσιμη.

Επόμενο ερώτημα αναφερόταν στο ζήτημα της ενδεχόμενης χρήση νέων τεχνολογιών και στο κατά πόσο μπορεί να αναβαθμίσει τις διαδικασίες διαβούλευσης ανά τομέα. Οι ερωτώμενοι απάντησαν και σε αυτό το ερώτημα θετικά σε ποσοστό 97,0%.

Στο ερώτημα το οποίο αναφερόταν στο ζήτημα της ενδεχόμενης επαναξιολόγησης της λειτουργικότητας των διαδικασιών ηλεκτρονικής διακυβέρνησης σε σχέση με τη διαβούλευση. Οι ερωτώμενοι απάντησαν και σε αυτό το ερώτημα θετικά σε ποσοστό 96,9%.

Στο ερώτημα το οποίο αναφερόταν στο ζήτημα της ύπαρξης σχέσης αλληλεξάρτησης τυπικής και άτυπης διαβούλευσης υπό το πρίσμα των όρων αποτελεσματικότητας και ευελιξίας.

Στη συνέχεια ζητήθηκε από τους ερωτώμενους να προτείνουν νέα αντικείμενα διαβούλευσης κατά προτεραιότητα ανά τομέα διαβούλευσης.

Ο πρώτος τομέας αναφερόταν στις εργασιακές σχέσεις – συλλογικές διαπραγματεύσεις – συστήματα αμοιβών στον Δημόσιο τομέα.

Ποσοστό 18,8% δήλωσαν «Εργασιακές σχέσεις», 13,4% «Συλλογικές διαπραγματεύσεις» και «Σύστημα αμοιβών», ποσοστό 7,9% «Αύξηση βασικού μισθού - ωρομισθίου υπερωριών», 5,3% «Ελαστικοποίηση ωραρίων - εργασιακών σχέσεων» και σε ισόποσο ποσοστό της τάξης του 2,6% οι κατηγορίες:

- Αποδοτικότητα - αποτελεσματικότητα - παραγωγικότητα
- Καθιέρωση 35ωρου
- Η πρόταση αφορά στην αποτελεσματικότητα και όχι στον κατακερματισμό των αντικειμένων
- Διαφάνεια στον τρόπο σύνδεσης αμοιβής - παραγωγικότητας
- Ενσωμάτωση επιδομάτων 13ου - 14ου μισθού
- Διευκολύνσεις μητέρων υπαλλήλων
- Εθνική συλλογική σύμβαση εργασίας
- Διαπραγμάτευση - τεχνικές
- Μισθολόγιο υπαλλήλων
- Υγιεινή και Ασφάλεια
- ΣΣΕ
- Κόψιμο μισθών - επιδομάτων - (οδηγεί σε ένδεια)
- Εφαρμογή πριν μνημονίου Δικαίου για Συλλογικές διαπραγματεύσεις
- Κόστος σε επιδοματική πολιτική
- Συστήματα Αμοιβών στον Δημόσιο Τομέα
- Ποιοτική προσέγγιση

Ο δεύτερος τομέας αναφερόταν στην εκπροσώπηση σε κεντρικούς και περιφερειακούς θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στον Δημόσιο τομέα – Συλλογικά όργανα διοίκησης.

Σύμφωνα με τα δεδομένα, ποσοστό 15,4% δήλωσαν «Περιφερειακά Συμβούλια - θεσμοί (Συμμετοχή συνδικαλιστικών στελεχών)», 12,2% «Εκπροσώπηση κοινωνικών φορέων - αιρετοί» και 7,7% «Υπουργείο». Επίσης σε ισόποσο ποσοστό της τάξης του 3,8% οι κατηγορίες:

- Κρατική περιφέρεια
- Τρόποι συνεργασίας με φορείς παρεμφερών αντικειμένων
- Κέντρα λήψης αποφάσεων
- Χρειάζεται η σοβαρή αντιμετώπιση των κοινωνικών φορέων και όχι η δημιουργία άλλοθι και χρήση τους
- Ενίσχυση επιχειρηματικότητας με φοροαπαλλαγές
- Προσβασιμότητα σε δημόσιες υπηρεσίες προληπτικής ιατρικής σε κλίμακα
- Ενίσχυση της 3ης ηλικίας
- Λειτουργία Υπηρεσιακών Συμβουλίων
- Ευρωπαϊκές Επιτροπές Διαβούλευσης

- Παιδεία - Υγεία
- Συνεργασία με κοινωνικούς φορείς
- ΔΣ Νοσοκομείων
- Υπηρεσιακά Συμβούλια
- Δημοτικές επιτροπές (συμμετοχή συνδικαλιστικών στελεχών)
- Συλλογικά Όργανα Διοίκησης
- Συλλογικές Διαπραγματεύσεις

Ο τρίτος τομέας αναφερόταν στην εκπροσώπηση σε διαδικασίες διαβούλευσης της διοικητικής μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης..

Σύμφωνα με τα δεδομένα, ποσοστό 13,7% δήλωσαν «Υπουργείο», 8,7% «Συνδικαλιστική περιφερειακή εκπροσώπηση - όργανα», «Κοινωνικοί φορείς» και «Συνδικαλιστικά περιφερειακά όργανα». Επίσης, σε ισόποσο ποσοστό της τάξης του 4,3% δηλώθηκαν οι κατηγορίες:

- Διασφάλιση εργασίας
- Διασφάλιση ποιότητας υπηρεσιών
- Για να μην αποτελεί κενό γράμμα η διαβούλευση θα πρέπει να είναι ουσίας και όχι ό,τι παρουσιάζεται ως εισήγηση να υφίσταται και ως απόφαση
- Σχέση δημοσίων υπηρεσιών μεταξύ τους
- Ουσιαστική Επιμόρφωση Προσωπικού
- Αξιολόγηση όλων των δημόσιων λειτουργών με θέσεις ευθύνης
- Δημόσια Διοίκηση και αποτελεσματικότητά της
- Σύγχρονη Δημόσια Διοίκηση
- Συμμετοχή Συνδικαλιστικών Φορέων σε Περιφερειακό επίπεδο
- Κλείσιμο Νοσοκομείων
- Μειωμένο Προσωπικό - (Χρήματα για Υγεία)
- Επιλογές Προϊσταμένων Υπηρεσιών
- Απομάκρυνση Αιρετών από τη λειτουργία των Υπηρεσιών
- Στρατηγικός Σχεδιασμός υπηρεσιών

Σε άλλο ερώτημα το οποίο αναφερόταν στο ζήτημα της συχνότητας – επαναληψιμότητας των διαδικασιών ανά τομέα διαβούλευσης και κατά πόσο αυτός είναι αποτελεσματικός, φάνηκε ότι μεγάλο ποσοστό των ερωτώμενων δήλωσαν ότι εκτιμούν ότι ο βαθμός συχνότητας – επαναληψιμότητας διαδικασιών ανά τομέα διαβούλευσης είναι αποτελεσματικός. Συγκεκριμένα ως προς:

Τομέα Α: Εργασιακές σχέσεις – συλλογικές διαπραγματεύσεις – συστήματα αμοιβών στον Δημόσιο τομέα συμφωνούν 66,7%

Τομέα Β: Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και περιφερειακούς θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στον Δημόσιο τομέα – Συλλογικά όργανα διοίκησης 66,3%

Τομέα Γ: Εκπροσώπηση σε διαδικασίες αλλαγών στη δημόσια διοίκηση 57,6%

Το επόμενο ερώτημα αναφερόταν στο ζήτημα του βαθμού ικανότητας των εκπροσώπων συνδικαλιστικών οργανώσεων για επιτυχή ανταπόκρισή τους στις διαδικασίες διαβούλευσης και κατά πόσον είναι επαρκής ο βαθμός αυτός.

Σύμφωνα με τα δεδομένα μεγάλο ποσοστό των ερωτώμενων δήλωσαν ότι εκτιμούν ότι ο βαθμός αυτός δεν είναι αποτελεσματικός σε ποσοστό 46,3%.

Σε σχέση με το προηγούμενο ερώτημα ζητήθηκε να σημειώσουν ποια προσόντα θεωρούν ότι θα πρέπει να διαθέτουν ή να αποκτήσουν οι εκπρόσωποι των συνδικαλιστικών οργανώσεων.

Η άρτια γνώση του αντικειμένου διαπραγμάτευσης σε ποσοστό 72,0% προηγείται όλων των απαντήσεων.

Ακολουθούν οι υπόλοιπες αξιολογικές κατηγορίες ως εξής:

- Τεχνικές διαπραγμάτευσης 10,0%
- Ηγεσία 5,0%
- Συνεργατικότητα 9,0%
- Λειτουργία σε ομάδα 1,0%
- Ευελιξία 1,0%
- Επιστημονική επάρκεια στο γνωστικό αντικείμενο 1,0%
- Όλα μαζί 1,0%

Επίσης, οι ερωτώμενοι εκτιμούν ως τα κυριότερα θεματικά αντικείμενα εκπαίδευσης-επιμόρφωσης για την ενδυνάμωση των προσόντων των εκπροσώπων στις διαδικασίες διαβούλευσης είναι τα εξής:

- Γνώσεις εργασιακών σχέσεων 75,8%
- Τεχνικές διαπραγμάτευσης 17,9%
- Τεχνικές διαχείρισης κρίσεων 6,3%

Στο ερώτημα το οποίο αναφερόταν στο ζήτημα της επαρκούς τεχνικής υποστήριξης των εκπροσώπων στις διαδικασίες διαβούλευσης, μεγάλο ποσοστό των ερωτώμενων εκτιμούν ότι η τεχνική υποστήριξη των εκπροσώπων στις διαδικασίες διαβούλευσης δεν είναι αποτελεσματική σε ποσοστό 68,8%.

Στο ερώτημα σε σχέση με το τι θα θεωρούσαν οι ερωτώμενοι ως επαρκή τεχνική υποστήριξη των εκπροσώπων στις διαδικασίες διαβούλευσης οι ερωτώμενοι δήλωσαν ιεραρχικά τα εξής:

- Μελέτες 62,5%
- Εμπειρογνωμοσύνες 15,3%
- Έρευνες γνώμης 8,3%
- Πληροφόρηση 13,9%

Τέλος, ζητήθηκε από τους αντιπροσώπους των συνδικαλιστικών οργανώσεων να προτείνουν μέτρα τα οποία κατά τη γνώμη τους χρειάζονται για τη βελτίωση της ποιότητας των διαδικασιών διασφάλισης ποιότητας ανά τομέα διαβούλευσης.

Ιεραρχικά προτάθηκαν από μέρους τους τα εξής:

- Κανονισμός λειτουργίας 60,7%
- Σύστημα διασφάλισης ποιότητας στο πλαίσιο του φορέα που προκαλεί τη διαβούλευση 33,7%
- Τυποποίηση εγγράφων 3,4%
- Τήρηση πρακτικών 1.1%
- Συμπλήρωση εκθέσεων 1,1%

Στο τελευταίο ερώτημα της θεματικής ενότητας το οποίο αναφερόταν στην αναγκαιότητα της δημοσιότητας και τη διαφάνεια στις διαδικασίες διαβούλευσης, τα υποκείμενα υποστήριξαν ότι θα πρέπει να συμβαίνει αυτό σε ποσοστό 94,8%.

Από τα υποκείμενα τα οποία υποστήριξαν ότι θα πρέπει να συμβαίνει αυτό σε ποσοστό 94,8% ενδεικτικές απαντήσεις και προτάσεις του πώς θα ήθελαν να συμβαίνει είναι οι εξής:

- Internet - ενημέρωση - ανάρτηση- συμμετοχή- δημοσίευση 50,5%
- Έντυπη - έγγραφη και ηλεκτρονική ενημέρωση των Συνδικαλιστών 9,9%
- ΜΜΕ - καμπάνια 13,2%

Συμπερασματικά, λοιπόν, μπορούμε να υποστηρίξουμε ότι οι συνδικαλιστές οι οποίοι αποτέλεσαν το δείγμα της συγκεκριμένης έρευνας, έχουν άποψη στα ζητήματα τα οποία ερευνήθηκαν και αναλύθηκαν στην έρευνα, οι απαντήσεις τους μπορούν να αποτελέσουν βάσιμο υλικό για βελτιώσεις σε σχέση με μια αποτελεσματικότερη αντιπροσώπευση των συνδικαλιστικών φορέων και οργάνων σε επίπεδο διαβούλευσης και τόσο οι απόψεις τους, όσο και οι απαντήσεις τους ήταν καίριες σε όλα τα ερωτήματα και τα ζητήματα που τέθηκαν υπό διερεύνηση.

[1] 1.3.4 Ποιοτική αξιολόγηση των ευρημάτων - Συμπεράσματα

Το **πρώτο μέρος** στοχεύει στην περιγραφή του δείγματος των ερωτώμενων. Συνοπτικά, στην προσπάθεια καθορισμού του προφίλ τους, έχουμε τα παρακάτω κύρια αποτελέσματα:

- Το 70% των ερωτώμενων είναι άνδρες.
- Το 80% ανήκουν στην ηλικιακή ομάδα 40-59.
- Το 60% έχει προϋπηρεσία μεγαλύτερη των 25 χρόνων στο δημόσιο τομέα.
- Το 70% είναι μέλος συνδικαλιστικού οργάνου εργαζομένων και από αυτούς το 65% είναι μέλος ΔΣ πρωτοβάθμιου σωματείου.
- Το 80% δεν ασκεί καθήκοντα σε θέση ευθύνης.
- Το 60% είναι πτυχιούχοι Ανώτατης και Ανώτερης Σχολής.

Το **δεύτερο μέρος** εξετάζει το επίπεδο συμμετοχής σε διαδικασίες διαβούλευσης. Συνοπτικά, έχουμε τα παρακάτω κύρια αποτελέσματα:

- Περίπου 1 στους 2 ερωτώμενους έχουν συμμετάσχει σε διαδικασίες διαβούλευσης.
- Ειδικότερα, το ποσοστό αυτό συμμετείχε:
    - Σε ποσοστό 40% σε θέματα που αφορούν σε εργασιακές σχέσεις, συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα με κύρια θέματα τα: Συνδικαλιστικά δικαιώματα, την Εκπαίδευση και επιμόρφωση των εργαζομένων καθώς επίσης θέματα σχετικά με Κανονισμούς κατάστασης προσωπικού.
    - Σε ένα ποσοστό 30% σε θέματα που αφορούν στην εκπροσώπηση τους σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα - συλλογικά όργανα διοίκησης, με κύριο όργανο τα Υπηρεσιακά Συμβούλια.
    - Σε ένα ποσοστό 30% σε θέματα εκπροσώπησης σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της. Κύριο όργανο διαβούλευσης ήταν τα Συλλογικά Όργανα.

- Οι περισσότεροι ερωτώμενοι χρησιμοποίησαν τη διαβούλευση για να διατυπώσουν τη γνώμη τους (ποσοστό 30%), ή για να αποστείλουν έκθεση προς τα κέντρα λήψης αποφάσεων ή απλά για να καταγραφεί η άποψή τους (ποσοστό και για τις δύο περιπτώσεις γύρω στο 17%).

Το **τρίτο μέρος** επιδιώκει να προσδιορίσει το βαθμό ανάγκης για την καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη τομέων διαβούλευσης. Συνοπτικά τα αποτελέσματα:

Σχεδόν 3 στους 4 ερωτώμενους συμφωνούν ότι υπάρχει μεγάλη ανάγκη για περαιτέρω ανάπτυξη σε πολλά θέματα που αφορούν τη Γενική λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης και ιδιαίτερα στους τομείς της Εξυπηρέτησης των πολιτών και τη Διαφάνεια - Λογοδοσία. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Ηλεκτρονική διακυβέρνηση	1	5	16	39	65	126	23	149
Ανοιχτή Διακυβέρνηση	2	1	23	27	61	114	35	149
Διαφάνεια - Λογοδοσία	4	0	4	22	98	128	21	149
Διάρθρωση Δημόσιας Διοίκησης - Μάνατζμεντ	2	6	15	32	72	127	22	149
Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης	0	1	12	32	79	124	25	149
Ανθρώπινο Δυναμικό	0	3	15	24	93	135	14	149
Εξυπηρέτηση πολιτών	2	0	6	15	106	129	20	149

Σχεδόν 3 στους 5 εντοπίζουν την ανάγκη ανάπτυξης σε θέματα της Παιδείας, του Περιβάλλοντος και Υγείας, ενώ μεγάλο ενδιαφέρον υπάρχει και στους υπόλοιπους τομείς (Ισότητα, Μεταφορές και Τοπική Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση). Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Τοπική Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση	4	5	21	37	57	124	25	149
Κοινωνική Πολιτική	1	3	15	28	83	130	19	149
Ισότητα	4	4	20	22	64	114	35	149
Υγεία	7	1	4	14	95	121	28	149
Παιδεία	2	2	4	13	99	120	29	149
Περιβάλλον	1	1	6	30	86	124	25	149
Μεταφορές	4	9	23	20	59	115	34	149

Επίσης 3 στους 5 προτείνουν ως μέσα βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης τις εξής ενέργειες: τη δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης, τη χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (όπως το διαδίκτυο) και την κατάρτιση ενός Οδηγού Διαβούλευσης. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης	3	4	22	44	53	126	23	149
Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	4	2	6	30	99	141	8	149
Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών	3	7	13	30	88	141	8	149
Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	0	5	14	47	71	137	12	149
Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης	0	1	10	33	77	121	28	149
Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)	0	2	13	34	81	130	19	149
Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους	1	1	17	35	70	124	25	149
Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης	1	3	15	27	84	130	19	149

Τέλος, το **τέταρτο μέρος** αξιολογεί το βαθμό αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου για τη βελτίωση της σχέσης κράτους / κυβέρνησης και συλλογικών εκπροσωπήσεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση. Τα αποτελέσματα, συνοπτικά, είναι τα παρακάτω:

Περίπου 3 στους 5 είναι αρκετά ή πολύ ικανοποιημένοι σε θέματα που σχετίζονται με την Κεντρική εθνική διαβούλευση, την Κλαδική / Τομεακή διαβούλευση και τη Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Κεντρική εθνική διαβούλευση (Κυβέρνηση - ΑΔΕΔΥ)	7	15	31	20	57	130	19	149
Κλαδική / Τομεακή Διαβούλευση (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής)	9	18	24	31	47	129	20	149
Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο	15	18	26	21	50	130	19	149

Περισσότερο ικανοποιημένοι είναι οι συμμετέχοντες σε θέματα που αφορούν στη βελτίωση / ενδυνάμωση των διαδικασιών διαβούλευσης με τη συμμετοχή και άλλων τρίτων ενδιαφερομένων φορέων - οργανώσεων. Ιδιαίτερα από Επιστημονικούς φορείς: ΑΕΙ - ΤΕΙ, φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο και φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης. Ο παρακάτω πίνακας παρουσιάζει τα συνολικά αποτελέσματα.

	Καθόλου ανάγκη	**2**	**3**	**4**	**Μεγάλη ανάγκη**	**Σύνολο**	**Δ/Α**	**Σύνολο**
Οργανώσεις κοινωνίας πολιτών (ΜΚΟ, γυναίκες, νέοι, γονείς, καταναλωτές κλπ)	6	8	37	28	47	126	23	149
Επιστημονικοί φορείς: ΑΕΙ - ΤΕΙ	4	6	26	38	52	126	23	149
Φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης	6	10	31	34	46	127	22	149
Φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (πχ. ΟΚΕ)	5	11	35	22	53	126	23	149

[1] 2 Η διεθνής εμπειρία και πρακτική

[1] 2.1 Εισαγωγή

Το κεφάλαιο αυτό της παρούσας μελέτης, εξετάζει και αναλύει το ζήτημα της Διαβούλευσης υπό το φως της διεθνούς εμπειρίας και πρακτικής, μέσα από τη διενέργεια δευτερογενούς έρευνας.

Η διερεύνηση εστίασε στην εξέταση ενός μεγάλου όγκου βιβλιογραφικού υλικού που υπάρχει σχετικά με τα ζητήματα της διαβούλευσης, κυρίως από πρακτική (και λιγότερο θεωρητική σκοπιά) και με βάση το υλικό αυτό επιχειρείται:

1. η **οριοθέτηση και ο προσδιορισμός από διεθνείς οργανισμούς**, γενικά της έννοιας της διαβούλευσης (ή καλύτερα της «δημόσιας διαβούλευσης»), καθώς και η ένταξή της, ως σύγχρονης μεθόδου διαμόρφωσης της πολιτικής, σε ένα ευρύτερο κοινωνικοπολιτικό πλαίσιο καθιέρωσης και προώθησης της «καλής και δημοκρατικής» διακυβέρνησης.
2. η **παρουσίαση μιας σειράς θεσμικών προτύπων, κατευθυντήριων γραμμών, «Οδηγών», μηχανισμών και εργαλείων**, που έχουν αναπτυχθεί από τους κυριότερους διεθνείς οργανισμούς και την Ευρωπαϊκή Ένωση, για να καθιερωθεί και προωθηθεί κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής, ο θεσμός της διαβούλευσης γενικά (δηλαδή ως γενικής μεθόδου διακυβέρνησης), αλλά και σε επιμέρους τομείς της πολιτικής.
3. η **καταγραφή, παρουσίαση και κατανόηση της διαδικασίας και των μηχανισμών διαβούλευσης** που εφαρμόζονται σε επιλεγμένες χώρες, καθώς επίσης και ορισμένων καλών πρακτικών.

Μεθοδολογικά, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η παραπάνω αποτύπωση της διεθνούς εμπειρίας και πρακτικής, γίνεται σε δύο (2) επίπεδα:

1. σε ένα **πρώτο επίπεδο**, τα ζητήματα της διαβούλευσης εξετάζονται με βάση τις **προσεγγίσεις των μεγάλων διεθνών και διακρατικών οργανισμών** (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκή Ένωση), οι οποίοι έχουν αναπτύξει σημαντική δράση για την καθιέρωση και ανάπτυξη θεσμών και διαδικασιών διαβούλευσης, τόσο ως προς την εσωτερική τους λειτουργία, όσο και ως προς «την εξαγωγή» των προτύπων αυτών στα κράτη – μέλη τους.

2. σε ένα **δεύτερο επίπεδο**, και προκειμένου να υπάρξει συγκριτική προσέγγιση και ανάλυση, επιχειρείται η **καταγραφή και αποτύπωση της εμπειρίας τεσσάρων (4) επιμέρους χωρών** (3 χωρών της Ε.Ε. και μιας χώρας εκτός Ευρώπης). Η επιλογή των χωρών που χρησιμοποιούνται ως πηγές πληροφόρησης και αξιοποίησης των καλών πρακτικών έγινε με συγκεκριμένα κριτήρια ή χαρακτηριστικά που ορίστηκαν με τη βάση τα «δίπολα» και συγκεκριμένα: i) το μέγεθος της χώρας (μικρή – μεγάλη), ii) το μοντέλο διοικητικής οργάνωσης της χώρας (συγκεντρωτικό – αποκεντρωμένο) iii) τη κλασσική διχοτομία «βορά – νότου», ως προς την κοινωνικο-οικονομική ανάπτυξη και iv) το βαθμό «ωριμότητας» (δηλαδή το βαθμό ανάπτυξης ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής εφαρμογής θεσμών και διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης). Ωστόσο, σημαντικό ρόλο για την επιλογή αυτή έπαιξε και το διαθέσιμο υλικό, το οποίο προέκυψε από τη βιβλιογραφική αναζήτηση (κυρίως στην αγγλική γλώσσα), και το οποίο να μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης. Οι χώρες που τελικά επιλέχθηκαν με βάση τα παραπάνω είναι: Γερμανία, Ισπανία, Πολωνία από Ε.Ε. και Καναδάς (εκτός Ευρώπης).

Τέλος, και ως προς τη μεθοδολογική προσέγγιση του παρόντος κεφαλαίου, θα πρέπει να επισημανθεί ότι το ζήτημα της διαβούλευσης, εντάσσεται και εξετάζεται υπό, το ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς επιστημονικής συζήτησης αλλά και πολιτικής πρακτικής, που έχει αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια τόσο σε επίπεδο γενικά λειτουργίας των πολιτικών συστημάτων, όσο και σε επίπεδο ειδικά λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης και αναφέρονται σε έννοιες όπως: καλή (ή/και δημοκρατική) διακυβέρνηση, συμμετοχικότητα των πολιτών – συμμετοχής της κοινωνίας των πολιτικών, διοικητική λειτουργία και μεταρρύθμιση, διαφάνεια – λογοδοσία κλπ.

Σχεδόν παντού, στη διεθνή θεωρητική συζήτηση και πρακτική πολιτική, οι έννοιες της διαβούλευσης, του διαλόγου και της δημόσιας συμμετοχής, προσεγγίζονται ως οι πλέον «αποτελεσματικές» και «δημοκρατικές» μέθοδοι για την ανάπτυξη, προώθηση και καθιέρωση των παραπάνω εννοιών.

Κατά συνέπεια, το παρόν Κεφάλαιο επιχειρεί (και προκειμένου να οριοθετήσει το ευρύτερο πλαίσιο, εντός του οποίου αναπτύσσονται και λειτουργούν οι θεσμοί, οι μηχανισμοί και τα εργαλεία της Διαβούλευσης), να προσεγγίσει και να αναπτύξει τις προαναφερθείσες έννοιες και με ιδιαίτερη έμφαση στις έννοιες της «καλής διακυβέρνησης» και της «διοικητικής μεταρρύθμισης» ως προαπαιτούμενου για την επίτευξη της πρώτης.

Ιδιαίτερη δυσκολία, παρουσιάζει ο προσδιορισμός, η οριοθέτηση και η αποσαφήνιση του περιεχομένου και του εύρους όλων αυτών των εννοιών, καθώς στην ευρύτερη θεωρητική συζήτηση αλλά και στην εμπειρική διερεύνηση της εφαρμογής τους, υπάρχουν σοβαρότατες διαφορές και αποκλίσεις. Πολλές φορές με τον ίδιο όρο εννοούνται εντελώς διαφορετικά πράγματα, ενώ άλλες φορές χρησιμοποιούνται διαφορετικοί ορισμοί για να περιγράψουν όμοιες καταστάσεις.

Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης και προκειμένου να διευκολυνθεί η άντληση πληροφόρησης από την εμπειρία των ξένων χωρών και η σύγκριση με την Ελλάδα, το βάρος **δεν δίνεται στη θεωρητική εμβάθυνση των εννοιών, αλλά κυρίως στην προσέγγιση των διεθνών και διακρατικών οργανισμών, των οποίων κύριος στόχος αποτελεί η πρακτική πολιτική εφαρμογή τους στις χώρες – μέλη τους**.

Η επιλογή αυτή, έχει το πλεονέκτημα της απεμπλοκής από (ατέρμονες) θεωρητικές και ιδεολογικές συζητήσεις, όπως για παράδειγμα πως ορίζεται η «καλή διακυβέρνηση», ποια είναι τα χαρακτηριστικά της, το περιεχόμενο, το εύρος της κοκ. Αντίθετα, έχει το πλεονέκτημα της εστίασης σε συγκεκριμένες πολιτικές εφαρμογές, όπως αυτές διατυπώνονται προωθούνται από τους σημαντικότερους διεθνείς οργανισμούς και τις κυβερνήσεις επιμέρους χωρών.

Με βάση όλα τα παραπάνω το παρόν κεφάλαιο έχει την εξής διάρθρωση:

1. καταγράφονται και αποτυπώνονται, **οι προσεγγίσεις των κυριότερων διεθνών και διακρατικών οργανισμών (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Ε.Ε.) ως προς τα ζητήματα γενικά της πληροφόρησης, δημόσιας διαβούλευσης και δημόσιας συμμετοχής**, όπως αυτά ορίζονται ως προς τον εννοιολογικό τους περιεχόμενο, τα χαρακτηριστικά, το πεδίο ισχύος και το εύρος εφαρμογής τους και τα οποία εντάσσονται στις ευρύτερες παρεμβάσεις τους (μέσα από αποφάσεις των οργάνων τους και τα κείμενα πολιτικής που παράγουν («policy documents») ως «εφαρμοστέα» κατευθυντήρια πολιτική
2. καταγράφονται και αποτυπώνονται γ**ενικά οι θεσμοί, οι μηχανισμοί και τα επιμέρους εργαλεία πληροφόρησης, δημόσιας διαβούλευσ**ης στις επιλεγμένες χώρες.
3. παρουσιάζονται ως «**μελέτη περίπτωσης» ή «καλές πρακτικές» φορείς και μηχανισμοί που σχεδιάζουν και εφαρμόζουν διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης** στις επιλεγμένες χώρες.

[1] 2.2 Η διεθνής οπτική της Διαβούλευσης

Όπως επισημάνθηκε παραπάνω, η Διαβούλευση, είτε η ανοιχτή δημόσια διαβούλευση της Κυβέρνησης με τους πολίτες και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, είτε η διμερής διαβούλευση με επιμέρους οργανώσεις, αποτελεί βασική μέθοδο και διαδικασία σχεδιασμού και υλοποίησης πολιτικών στο πλαίσιο της σύγχρονης χρηστής και αποτελεσματικής διακυβέρνησης.

Σχετικά με τη σημασία της Δημόσιας Διαβούλευσης, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ[10], ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των πολιτικών καθώς και η θέσπιση της νομοθεσίας και των κανόνων δικαίου, θα πρέπει να γίνεται με έναν τρόπο ο οποίος **είναι ανοιχτός και διαφανής και θα περιλαμβάνει όλες τις απαραίτητες δημόσιες διαδικασίες και μηχανισμούς, που θα διασφαλίζουν την αποτελεσματική και χρονικά έγκαιρη εισροή απόψεων και γνωμών**, από τα ενδιαφερόμενα μέρη, όπου πέραν των πολιτών αφορά και στις οργανώσεις των εργοδοτών, των εργαζομένων και εν γένει στις ευρύτερες οργανώσεις εκπροσώπησης συμφερόντων, όπως π.χ. καταναλωτές, οικολογικές οργανώσεις κλπ. Η Διαβούλευση βελτιώνει την ποιότητα των νόμων, των κανόνων και των προγραμμάτων και μειώνει σε μεγάλο βαθμό το κόστος εφαρμογής τους.

Από την άλλη πλευρά, η δημόσια διαβούλευση αυξάνει την αναγκαία ενημέρωση – πληροφόρηση προς τις Κυβερνήσεις, πάνω στην οποία πρέπει να βασίζονται οι πολιτικές. Η συλλογή δεδομένων, στοιχείων και εμπειρικής πληροφόρησης βοηθά στην ανάλυση των στόχων, την εκτίμηση των προσδοκιών και των αποτελεσμάτων και αναδεικνύει σε αρκετές περιπτώσεις εναλλακτικές λύσεις κατά τη λήψη των αποφάσεων και σχεδιασμού των πολιτικών.

Η εφαρμογή της Διαβούλευσης με άλλα λόγια, αναδεικνύει τις απόψεις των ειδικών και των εμπειρογνωμόνων που γνωρίζουν τα θέματα πολιτικής, αναδεικνύει εναλλακτικές προοπτικές και ιδέες, βοηθά τους σχεδιαστές της πολιτικής να εξισορροπήσουν αντικρουόμενα συμφέροντα, να προσδιοριστούν μη προβλεπόμενες επιπτώσεις και πρακτικά προβλήματα των σχεδιαζόμενων πολιτικών, να αποτυπωθούν με ποιοτικό τρόπο τα κόστη και οφέλη μιας απόφασης και να προσδιοριστεί η αλληλεπίδραση μεταξύ των επιμέρους κυβερνητικών αποφάσεων.

[10] Βλ.. OECD, «Background Document on Public Consultation», προσβάσιμο στο διαδίκτυο: http://www.oecd.org/dataoecd/4/43/36785341.pdf

Ως προς τα εργαλεία ή μηχανισμούς Διαβούλευσης, ο ΟΟΣΑ αναφέρεται σε πέντε επιμέρους στοιχεία, ανάλογα με το ποια είναι η ομάδα στόχου προς διαβούλευση, κατά πόσο η διαδικασία της είναι επίσημη ή άτυπη, και τα μέσα της επικοινωνίας που χρησιμοποιούνται για την εφαρμογή της.

Στο πλαίσιο αυτό τα εργαλεία ή μηχανισμοί διαβούλευσης που έχουν αναπτυχθεί με βάση και τη διεθνή εμπειρία είναι τα εξής:

Α) Άτυπη Διαβούλευση (informal consultation):

Περιλαμβάνει όλες προαιρετικής, ad hoc και μη «τυποποιημένης» επαφής των σχεδιαστών και διαμορφωτών της κρατικής πολιτικής με τις οργανώσεις συμφερόντων. Λαμβάνει ποικίλες μορφές, που μπορεί να ξεκινούν από τηλεφωνικές επαφές, επιστολές, άτυπες συναντήσεις και συζητήσεις και πραγματοποιείται καθ' όλη τη διάρκεια της διαδικασίας διαμόρφωσης της πολιτικής. Βασικός της στόχος είναι η συλλογή πληροφόρησης από τα ενδιαφερόμενα μέρη που θα επηρεάσει η σχεδιαζόμενη πολιτική. Η διαδικασία αυτή υπάρχει και υλοποιείται σε όλες τις χώρες του ΟΟΣΑ, αν και η αποδοχή και η αποτελεσματικότητά της ποικίλει σε πολύ μεγάλο βαθμό. Ως συγκριτικό πλεονέκτημα είναι η ευελιξία που παρουσιάζει σε σχέση με τις τυπικές – θεσμικές μορφές διαβούλευσης, η ταχύτητα της διεξαγωγής της και η ευκολία συλλογής απόψεων από τα ενδιαφερόμενα – εμπλεκόμενα μέρη. Παραδείγματα επιτυχούς άτυπης διαβούλευσης και καλών πρακτικών έχουν αναπτύξει, η Μεγάλη Βρετανία, η Γαλλία, ο Καναδάς, η Ιαπωνία και οι ΗΠΑ. Ως μειονεκτήματα της άτυπης μορφής διαβούλευσης αναφέρονται η περιορισμένη της δυνατότητα ως προς την εκπλήρωση των αρχών της διαφάνειας και της λογοδοσίας. Η δυνατότητα συμμετοχής των οργανώσεων στις διαδικασίες διαβούλευσης εξαρτάται αποκλειστικά από τη βούληση της Κυβέρνησης. Σε πολλές περιπτώσεις η άτυπη διαβούλευση ταυτίζεται με το lobbying (πολιτική πίεση).

Β) Δημόσια κοινοποίηση των νομοθετικών / κανονιστικών πρωτοβουλιών της Κυβέρνησης για δημόσιο σχολιασμό:

Η μορφή αυτή της δημόσιας διαβούλευσης, αποτελεί ένα σχετικά εύκολο (και με δεδομένη την εκτεταμένη χρήση των τεχνολογιών επικοινωνίας και πληροφορικής μικρού κόστους), τρόπο για τη συλλογή πληροφόρησης και απόψεων από πολίτες και οργανώσεις σχετικά με τις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Κυβέρνησης. Η δημόσια κοινοποίηση είναι ευέλικτη ως προς το χρόνο, το εύρος και τη μορφή των απαντήσεων και για το λόγο αυτό είναι ιδιαίτερα διαδεδομένη στα αναπτυγμένα κράτη. Σε σχέση με την άτυπη διαβούλευση, ο τύπος αυτός της «ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης» θεωρείται ότι είναι περισσότερο συστηματικός, δομημένος και

τυποποιημένος και βασίζεται σε ήδη θεσμοθετημένες διαδικασίες, ενώ δίνει τη δυνατότητα μιας περισσότερο συνεκτικής παρουσίασης των αποτελεσμάτων της, καθώς οι απόψεις, οι θέσεις και οι προτάσεις των πολιτών και των οργανώσεων έχουν συνήθως κατατεθεί εγγράφως και είναι προσβάσιμες από όλους. Το Διαδίκτυο είναι το κυριότερο μέσο, αυτής της μορφής διαβούλευσης. Στη χώρα μας πρόσφατα αυτή η μορφή διαβούλευσης θεσμοθετήθηκε και συστηματοποιήθηκε πρόσφατα μέσω της «ανοιχτής διακυβέρνησης», όπου οι νομοθετικές προτάσεις της Κυβέρνησης αναρτώνται δημόσια στο διαδίκτυο (www.opengov.gr) με σκοπό τη συλλογή απόψεων και προτάσεων από πολίτες και φορείς και την εν δυνάμει ενσωμάτωση τους στις τελικές κυβερνητικές αποφάσεις, αλλά και την πρόσκληση ενδιαφέροντος για τη στελέχωση υψηλόβαθμων κρατικών θέσεων που είναι στην ευθύνη της πολιτικής ηγεσίας.

Γ) Δημόσια Ενημέρωση και Σχολιασμός (Public Notice-and-Comment):

Η μέθοδος αυτή είναι ακόμα πιο ανοικτή και περιεκτική σε σχέση με την προηγούμενη μέθοδο, είναι ακόμα πιο δομημένη, συστηματοποιημένη και τυπικά ισχυρή. Πρακτικά σημαίνει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη έχουν εκ του νόμου το δικαίωμα να πληροφορηθούν έγκαιρα, όχι μόνο τις νομοθετικές πρωτοβουλίες της Κυβέρνησης, αλλά και τις κανονιστικές διαδικασίες της Διοίκησης, οι οποίες συνήθως συνοδεύονται από μία τεκμηρίωση, το ακριβές σχέδιο της πρότασης, τις πιθανές επιπτώσεις από την εφαρμογή των σχεδιαζόμενων μέτρων και τις πιθανές εναλλακτικές προτάσεις. Επί της ουσίας, πρόκειται για μία πιο ολοκληρωμένη και θεσμικά συστηματοποιημένη εκδοχή της ανοιχτής διαβούλευσης με σχετική διασφάλιση της ενσωμάτωσης απόψεων και προτάσεων που κατατίθενται. Τη μέθοδο αυτή ιστορικά ανέπτυξαν οι ΗΠΑ και είναι ευρύτατα διαδεδομένη στον Καναδά, την Πορτογαλία και την Ιαπωνία. Κατά τη δεκαετία του 2000 εφαρμόστηκε και στις Σκανδιναβικές χώρες, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη Δανία.

Δ) Δημόσια Ακρόαση:

Η ακρόαση είναι μία δημόσια συνάντηση για συγκεκριμένο θέμα που αφορά στη νομοθετική πρωτοβουλία ή στη διαμόρφωση κανονιστικής διάταξης και στην οποία καλούνται να συμμετάσχουν και να αναπτύξουν τις απόψεις τους όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (άτομα ή οργανώσεις), καθώς και να καταθέσουν στοιχεία και θέσεις σχετικά με το υπό συζήτηση θέμα. Ο θεσμός της δημόσιας ακρόασης, υπάρχει και εφαρμόζεται σε 13 χώρες του ΟΟΣΑ (αν και με σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς το εύρος και το περιεχόμενο). Η δημόσια ακρόαση δύναται να είναι διαδικασία που προβλέπεται στα πλαίσιο ενός μόνιμου θεσμικού οργάνου και λαμβάνει δημοσιότητα. Ο θεσμός της δημόσιας ακρόασης είναι ιδιαίτερα διαδεδομένος και

συστηματοποιημένος στις ΗΠΑ, στη Γερμανία, στη Φιλανδία και στον Καναδά, σύμφωνα με τη μελέτη του ΟΟΣΑ. Στη χώρα μας, η δημόσια ακρόαση αναφέρεται κυρίως στη δυνατότητα πρόσκλησης από τη βουλή σε εκπροσώπους των «παραγωγικών» οργανώσεων κατά τη διάρκεια επεξεργασίας των νομοσχεδίων από τις αρμόδιες κοινοβουλευτικές επιτροπές.

Ε) Γνωμοδοτικά ή Συμβουλευτικά όργανα και επιτροπές:

Πέραν των διαδικασιών της άτυπης ή τυπικής διαβούλευσης, αρκετά διαδεδομένη είναι στις ανεπτυγμένες χώρες του ΟΟΣΑ η καθιέρωση και λειτουργία μόνιμων (ή και ad hoc) γνωμοδοτικών - συμβουλευτικών οργάνων και επιτροπών για το σχεδιασμό και διαμόρφωση πολιτικών στα οποία συμμετέχουν φορείς και οργανώσεις κοινωνικο-οικονομικών συμφερόντων. Το καθεστώς λειτουργίας τους, οι αρμοδιότητες τους και το εύρος της επιρροής τους στις κυβερνητικές αποφάσεις ποικίλει σημαντικά από χώρα σε χώρα. Το πεδίο δραστηριοποίησης τους είναι συνήθως τομεακό – κλαδικό – θεματικό, για παράδειγμα: υγεία, παιδεία, περιβάλλον, απασχόληση και η ονοματολογία τους διαφέρει. Κοινό τους χαρακτηριστικό είναι η εκ του νόμου επιβαλλόμενη πρότερη γνωμοδότηση ή διαμόρφωση συναίνεσης κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών, νομοθετικών παρεμβάσεων και κανονιστικών αποφάσεων. Η εμπειρία των χωρών του ΟΟΣΑ, αναφέρεται σε δύο διαφορετικού τύπου γνωμοδοτικά όργανα:

1. όργανα στα οποία κατατίθενται και συνθέτονται γνώμες και προτάσεις από τις διάφορες οργανώσεις συμφερόντων για τη διαμόρφωση συναίνεσης σε κυβερνητικές πολιτικές και
2. τεχνικές ομάδες εργασίας που συμμετέχουν εμπειρογνώμονες με σκοπό τη συλλογή στοιχείων, την τεκμηρίωση και τη διαμόρφωση προτάσεων πολιτικής.

[1] 2.3 Τα πρότυπα διαβούλευσης και συμμετοχής των Διεθνών Οργανισμών και της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Στο μέρος αυτό της μελέτης, εξετάζονται τα ζητήματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής από τη σκοπιά των κυριότερων παγκόσμιων και περιφερειακών διεθνών οργανισμών, και συγκεκριμένα του Οργανισμού των Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ), του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ) και τέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε.), στο πλαίσιο της πορείας της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης.

Όλοι οι παραπάνω οργανισμοί στο πλαίσιο της αποστολής τους και των αρμοδιοτήτων τους, έχουν με τον ένα ή άλλο τρόπο ασχοληθεί με τα παραπάνω ζητήματα, αν και σε διαφορετικό πλαίσιο και με διαφορετικές στοχεύσεις.

Κοινή συνισταμένη όλων ωστόσο, είναι ότι αυτή η ενασχόληση (είτε επισυμβαίνει στο πεδίο της διεθνούς οικονομικής ανάπτυξης και συνεργασίας, είτε αφορά στο πεδίο της πολιτικής), εντάσσεται σε μια ευρύτερη συζήτηση και σε μια προσπάθεια άρθρωσης σύγχρονων αρχών και κατευθύνσεων πολιτικής, σε σχέση με τον τύπο των πολιτικών συστημάτων διακυβέρνησης, την προώθηση και εμβάθυνση της δημοκρατίας και τη λειτουργία της οικονομίας. Η συζήτηση αυτή, έχει ενταθεί τις 2 τελευταίες δεκαετίες, όπου τρεις αλληλένδετοι μεταξύ τους παράγοντες ώθησαν τους οργανισμούς αυτούς να ασχοληθούν με τα παραπάνω ζητήματα: α) η κατάρρευση των πολιτικών συστημάτων των πρώην «σοσιαλιστικών» χωρών, β) η ραγδαία ανάπτυξη της παγκοσμιοποίησης της οικονομίας σε συνδυασμό με την τεχνολογική επανάσταση στις ΤΠΕ, και γ) η επιτακτική ανάγκη για τη γεφύρωση του χάσματος μεταξύ αναπτυγμένου και αναπτυσσόμενου κόσμου με την εγκαθίδρυση δημοκρατικών πολιτικών συστημάτων μέσα στην παγκοσμιοποίηση.

Όπως επισημάνθηκε παραπάνω, τα ζητήματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής εξετάζονται υπό το πρίσμα των θεωριών της δημοκρατίας και ιδίως των θεωριών της πολιτικής συμμετοχής, ως έννοιας κλειδί, η οποία και υιοθετείται ουσιαστικά από τους παραπάνω οργανισμούς ως προς τις κατευθύνσεις πολιτικής και δράσεις τους.

Ωστόσο, κάθε οργανισμός υιοθετεί διαφορετικούς ορισμούς και έννοιες για την περιγραφή αυτής της πολιτικής συμμετοχής, η οποία επεκτείνεται και στον τρόπο διακυβέρνησης, όπως «συμμετοχική δημοκρατία», «διαλογική δημοκρατία» «επεκτατική δημοκρατία», «διασκεπτική δημοκρατία»[11]. Σε όλες πάντως τις

[11] Για μια γενική επισκόπηση βλ. M. Schmidt, «Θεωρίες της Δημοκρατίας», Εκδ. Σαββάλα, Αθήνα 2000.

προσεγγίσεις, τα ζητήματα της πληροφόρησης, της διαβούλευσης και της συμμετοχής, θεωρούνται θεμελιώδη ως προς την επίτευξη του κεντρικού στόχους, δηλ. της εμβάθυνσης της δημοκρατίας και της «δημοκρατικοποίησης» της λειτουργίας των πολιτικών συστημάτων και της διακυβέρνησης.

Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης, δεν εξετάζονται τα θεωρητικά ζητήματα που αναπόφευκτα ανακύπτουν κατά τη συζήτηση αυτή, περί δημοκρατίας και δημοκρατικής διακυβέρνησης. Στην περίπτωση αυτή, υιοθετούνται οι ίδιοι οι ορισμοί που δίνουν οι διεθνείς οργανισμοί.

Αντιθέτως, η μελέτη εστιάζει σχεδόν αποκλειστικά στα ζητήματα της διαβούλευσης και συμμετοχής, όπως αυτά αρθρώνονται και προωθούνται από τους διεθνείς οργανισμούς ως διακηρύξεις, συμφωνίες, κείμενα πολιτικής, κατευθυντήριες γραμμές κοκ, καθώς και στους μηχανισμούς, στις μεθόδους ή τα εργαλεία που έχουν δημιουργηθεί από τους ίδιους, και χρησιμοποιούνται είτε στην «εσωτερική λειτουργία» τους, είτε αποτελούν κατευθύνσεις πολιτικής για τις χώρες μέλη τους.

[1] 2.3.1 Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ)

[1]2.3.1.1 1. Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά

Ο Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών (ΟΗΕ) στο πλαίσιο της αποστολής και των δραστηριοτήτων του (προώθηση της παγκόσμιας ειρήνης και ασφάλειας, σεβασμός στα ανθρώπινα δικαιώματα, την εξάλειψη της φτώχειας και την παροχή αναπτυξιακής βοήθειας στις φτωχές χώρες, την ενδυνάμωση της δημοκρατίας κλπ), έχει τα τελευταία χρόνια προωθήσει στην ατζέντα των πολιτικών του, την έννοια της «πολιτικής συμμετοχής» (civic engagement), δηλ. της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και στη διαμόρφωση της πολιτικής, ως βασικής προϋπόθεσης για την καθιέρωση και ενδυνάμωση των δημοκρατικών καθεστώτων.

Ο ΟΗΕ, ήδη από το 1945 (άρθρο 1 της Χάρτας του ΟΗΕ) έδωσε έμφαση στο ρόλο του, ως θεσμού που θα προωθεί το σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων παγκοσμίως σε συνεργασία με τις κυβερνήσεις, τη μη – κυβερνητικές οργανώσεις και τους πολίτες.

Σημαντική ώθηση στον Οργανισμό, ως προς τα θέματα της προώθησης της δημοκρατίας και της ενδυνάμωσης της συμμετοχής των πολιτών, έδωσε η Διακήρυξη των αναπτυξιακών στόχων της Χιλιετίας του ΟΗΕ το 2000.

Οι στόχοι αυτοί, των οποίων η επίτευξη από τις χώρες μέλη του ΟΗΕ έχουν χρονικό ορίζοντα το 2015 περιλαμβάνουν: α) την εξάλειψη της φτώχειας και της πείνας, β) την παροχή βασικής - πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης για όλους, γ) την προώθηση της ισότητας των φύλων και της ενδυνάμωσης των γυναικών, γ) τη μείωση της παιδικής θνησιμότητας, δ) τη μείωση της μητρικής θνησιμότητας, ε) την καταπολέμηση του aids, της ελονοσίας και άλλων ασθενειών και στ) της ανάπτυξης μιας παγκόσμιας σύμπραξης για την ανάπτυξη.

Ειδικά ως προς τον αναπτυξιακό στόχο, οι στόχοι και οι δράσεις του ΟΗΕ επικεντρώνονται:

1. στην περαιτέρω ανάπτυξη του παγκόσμιου εμπορίου και της οικονομίας, με θεσμοθέτηση κανόνων και με όρους διαφάνειας και προβλεπτικότητας. Ο στόχος αυτός περιλαμβάνει τη δέσμευση του ΟΗΕ για την καθιέρωση και προώθηση της Καλής Διακυβέρνησης, της ανάπτυξης και τη μείωση της φτώχειας σε εθνικό επίπεδο και διεθνώς
2. την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών των λιγότερων αναπτυγμένων χωρών
3. την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών των απομονωμένων και μικρών νησιών
4. τη παροχή βοήθειας στις υπερχρεωμένες χώρες για να αντιμετωπίσουν το χρέος τους, μέσα από εθνικά και διεθνή μέτρα, ώστε να το καταστήσουν βιώσιμο
5. την ανάπτυξη προγραμμάτων σε συνεργασία με τις αναπτυσσόμενες χώρες για την προώθηση της αξιοπρεπούς εργασίας των νέων
6. τη βελτίωση της πρόσβασης των πολιτών στις αναπτυσσόμενες χώρες, σε βασικά φάρμακα και σε συνεργασία με τις φαρμακευτικές εταιρείες
7. τη διευκόλυνση της πρόσβασης των πολιτών στην ΤΠΕ, σε συνεργασία με τον ιδιωτικό τομέα.

Η καθιέρωση και προώθηση της «πολιτικής συμμετοχής» θεωρείται από τον ΟΗΕ, ως θεμελιώδης προϋπόθεση για την αποτελεσματική επίτευξη των στόχων της χιλιετίας και ιδίως του αναπτυξιακού στόχου.

Αρμόδιο όργανο για την ανάπτυξη δραστηριοτήτων και πολιτικών στο πεδίο της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών είναι **η Γενική Διεύθυνση Οικονομικών και Κοινωνικών Θεμάτων** (Division of Economic and Social Affairs (UNDESA), της οποίας οι κυριότερες αποστολές περιλαμβάνουν: α) τη συλλογή και επεξεργασία

στοιχείων, την ανάλυση και την εκπόνηση μελετών σε μια ευρεία κλίμακα οικονομικών, κοινωνικών και περιβαλλοντικών θεμάτων προς χρήση από τις χώρες μέλη, β) τη διευκόλυνση των διαπραγματεύσεων μεταξύ των χωρών μελών στα διάφορα διακυβερνητικά όργανα για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων και την ανάληψη κοινών δράσεων και γ) τη παροχή συμβουλών σε όλες τις ενδιαφερόμενες κυβερνήσεις, για τους τρόπους και τα μέσα της υλοποίησης των πλαισίων και κατευθύνσεων πολιτικής στο εθνικό επίπεδο, και τα οποία αποφασίζονται στις διεθνείς και άλλες διασκέψεις και συνέδρια του Οργανισμού, και την παροχή τεχνικής βοήθειας για την υλοποίηση αυτή.

[1]2.3.1.2 2. Το πρότυπο διαβούλευσης και συμμετοχής του ΟΗΕ

Στο παραπάνω πλαίσιο, και με δεδομένο το ενδιαφέρον του Οργανισμού για την προώθηση της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών, η αρμόδια Δ/νση UNDESA εκπόνησε το 2007 έναν Οδηγό Διαβούλευσης και Συμμετοχής[12], με στόχο την χρήση του, από όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες μέλη του ΟΗΕ και ο οποίος παρέχει με αναλυτικό τρόπο στόχους, ορισμούς και περιεχόμενα διαβούλευσης, στάδια, καθώς και μηχανισμούς, μεθόδους και εργαλεία για την καθιέρωσή και την προώθησή της.

Ως προς την καθιέρωση και προώθηση της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών, ο ΟΗΕ αναγνωρίζει το **σημαντικό και αυξανόμενο ρόλο των διαφόρων οργανώσεων της Κοινωνίας των πολιτών**, των μη-κυβερνητικών οργανώσεων και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας.

Κύριοι στόχοι του Οδηγού είναι: α) η αύξηση του επιπέδου συμμετοχής των οικονομικο-κοινωνικών οργανώσεων, των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών, των ΜΚΟ και εν γένει όλων των εμπλεκόμενων – ενδιαφερόμενων μερών (stakeholders) στη διαμόρφωση των δημόσιων πολιτικών στις επιμέρους – χώρες μέλη, β) η ενδυνάμωση της αποτελεσματικότητας των δημόσιων πολιτικών για την αειφόρο οικονομική ανάπτυξη και γ) την παροχή στις ενδιαφερόμενες χώρες καινοτόμων μηχανισμών, μεθόδων και εργαλείων για τη διεξαγωγή της διαβούλευσης και της συμμετοχής, μεθόδων αξιολόγησης και παρακολούθησης, και τρόπων ενδυνάμωσης της (θεσμικής) ικανότητας (capacity building) των συμμετεχόντων.

[12] UNDESA (2007), «Civic engagement in Public Policies: A Toolkit»,

Η όλη διαδικασία διαβούλευσης και συμμετοχής περιλαμβάνει 4 μεγάλες κατηγορίες εμπλεκομένων:

1. τους πολίτες, τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, τις ΜΚΟ, τις οργανώσεις των πολιτών σε επίπεδο τοπικής κοινότητας (community based organisations), την ακαδημαϊκή κοινότητα και τον ιδιωτικό τομέα της οικονομίας
2. την νομοθετική εξουσία (Κοινοβούλια)
3. την εκτελεστική εξουσία σε όλα επίπεδα (κεντρικές και περιφερειακές κυβερνήσεις)
4. τις περιφερειακές και τοπικές αρχές

Πίνακας 1

ΟΗΕ: Ο ρόλος των εμπλεκομένων μερών στην διαδικασία της καθιέρωσης και ανάπτυξης της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών

ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΟ ΜΕΡΟΣ	**ΡΟΛΟΣ ΚΑΙ ΑΡΜΟΔΙΟΤΗΤΕΣ**
Κυβέρνηση και δημόσια διοίκηση	- Κατεύθυνση, καθοδήγηση και ηγεσία - Διαμόρφωση ευνοϊκού περιβάλλοντος για τη συμμετοχή - Εθνική και τοπική υποστήριξη - Πνεύμα εταιρικής συνεργασίας – σύμπραξης - Διαφάνεια - Λογοδοσία
Οργανώσεις Κοινωνίας των πολιτών Μη Κυβερνητικές Οργανώσεις Οργανώσεις πολιτών σε επίπεδο τοπικής κοινότητας Πολίτες – κοινωνία πολιτών	- Αντιπροσώπευση συμφερόντων - Έκφραση της κοινωνικής διάστασης - Λογοδοσία - Διαμόρφωση ικανοτήτων για την υλοποίηση των αποφάσεων - Έλεγχος αποφάσεων με συμμετοχικό τρόπο - Συμμετοχική κατάρτιση προϋπολογισμών (Participatory budgeting) - Συμμετοχικός έλεγχος οικονομικών (participatory auditing)
Ακαδημαϊκή Κοινότητα	- Υποστήριξη έρευνας και εταιρικής σύμπραξης - Επικύρωση μεθόδων και αποτελεσμάτων
Ιδιωτικός τομέας	- Υποστήριξη στρατηγικής ανάπτυξης - Επενδύσεις
Διμερής συνεργασία	- Τεχνική υποστήριξη και εταιρική σύμπραξη - Αναζήτηση πηγών χρηματοδότησης
Πολυμερής συνεργασία	- Τεχνική υποστήριξη και εταιρική σύμπραξη - Αναζήτηση πηγών χρηματοδότησης

Γραμματεία Ηνωμένων Εθνών και περιφερειακές επιτροπές	- Ανάδειξη πολυκλαδικής διάστασης - Διαμόρφωση πολιτικής και λήψη εντολής - Ουσιαστική, λειτουργική και διοικητική υποστήριξη
Υπηρεσίες Ηνωμένων Εθνών	- Εξειδικευμένη τεχνική υποστήριξη - Υποστήριξη εκτέλεσης και εφαρμογής σχεδίων - Εκπροσώπηση και διασύνδεση με τις ενδιαφερόμενες χώρες - Εξεύρεση πόρων
Πηγή: UNDESA (2007), «Civic engagement in public policies: A Toolkit», σελ. 30, United Nations, New York 2007.	

[1]2.3.1.3 Ορισμοί εννοιών

Ο ΟΗΕ (UNDESA) για την προώθηση της **«πολιτικής συμμετοχής» (civic engagement)** στις δημόσιες πολιτικές, δηλαδή της εμπλοκής και ενεργούς συμμετοχής των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και διαμόρφωση των πολιτικών, υιοθετεί τα τρία βασικά επίπεδα, που υιοθετεί και ο ΟΟΣΑ (βλ. παρακάτω).

Α. Πληροφόρηση:

ορίζεται η «μονομερής» σχέση, κατά την οποία η Κυβέρνηση παράγει και διανέμει πληροφόρηση προς χρήση τους πολίτες.

Β. Διαβούλευση:

ορίζεται η αμφίπλευρη σχέση, κατά την οποία η κυβέρνηση επιδιώκει και λαμβάνει απόψεις (εισροές) των πολιτών, «πελατών» ή κοινοτήτων για πολιτικές, προγράμματα ή υπηρεσίες, που έχουν άμεσο αντίκτυπο σε αυτούς, αλλά χωρίς να υπάρχει η υποχρέωση της κυβέρνησης να τις ενσωματώσεις στην τελική απόφαση.

Γ. Ενεργός Συμμετοχή:

Αναγνωρίζει και παραδέχεται το ρόλο των πολιτών και των «πελατών» να προτείνουν και /η να συμμετέχουν στις πολιτικές αποφάσεις, μέσω του διαλόγου, του σχεδιασμού, της διαμόρφωσης και της υλοποίησης των πολιτικών και των προγραμμάτων πολιτικής.

Πίνακας 2 **ΟΗΕ: Το μοντέλο της δημόσιας συμμετοχής (Public Participation)** **(Αυξανόμενα επίπεδα συμμετοχικότητας)**				
ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗ	**ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ**	**ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ**	**ΣΥΝΕΡΓΑΣΙΑ**	**ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΕΞΟΥΣΙΑΣ**
ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ	**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ**	**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ**	**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ**	**ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ**
Η παροχή προς τους πολίτες ισορροπημένης και αντικειμενικής πληροφόρησης, ώστε να υποβοηθηθεί η κατανόηση του προβλήματος και οι εναλλακτικές λύσεις.	Η απόκτηση ανατροφοδότησης από τους πολίτες για την ανάλυση του προβλήματος και την εξεύρεση εναλλακτικών λύσεων.	Η από κοινού με τους πολίτες εργασία, σε όλο το φάσμα της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής και η διασφάλιση ότι οι ανησυχίες των πολιτών κατανοούνται και λαμβάνονται υπόψη.	Η συνεργασία με τους πολίτες σε κάθε πλευρά της διαδικασίας λήψης των αποφάσεων, συμπεριλαμβανομένης και της εξεύρεσης εναλλακτικών λύσεων, καθώς και ο από κοινού προσδιορισμός της προτιμώμενης λύσης.	Η εκχώρηση στους πολίτες της τελικής απόφασης.
ΥΠΟΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ	**ΥΠΟΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ**	**ΥΠΟΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ**	**ΥΠΟΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ**	**ΥΠΟΣΧΕΣΗ ΠΡΟΣ ΤΟΥΣ ΠΟΛΙΤΕΣ**
Διαρκής ενημέρωση	Διαρκής ενημέρωση, ακρόαση των απόψεων, αναγνώριση των ανησυχιών, ανατροφοδότηση και απόδειξη του τρόπου με τον οποίο οι απόψεις των	Από κοινού εργασία, που διασφαλίζει ότι οι απόψεις και οι ανησυχίες αντανακλώνται στις αποφάσεις και ανατροφοδότηση ώστε να	Λήψη άμεσα συμβουλών και απόψεων, απόκτηση καινοτομίας στη διαμόρφωση λύσεων και ενσωμάτωσή τους στη μεγαλύτερη δυνατή έκταση στις τελικές αποφάσεις.	Εφαρμογή των αποφάσεων των πολιτών

	πολιτών επηρεάζουν τις τελικές αποφάσεις.	αποδεικνύεται η επιρροή τους στην τελική απόφαση.		
ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ**	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ**	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ**	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ ΕΡΓΑΛΕΙΩΝ**
• Ενημερωτικά Δελτία • Δικτυακοί ιστότοποι • Ανοιχτός «δημόσιος χώρος» (open house)	• Δημόσιος σχολιασμός (public comments) • Ομάδες εστίασης (focus group) • Ερευνες κοινής γνώμης • Δημόσιες συνδιασκέψεις	• Εργαστήρια (workshops) • Διαβουλευτική Δημοσκόπηση (deliberative polling)	• Γνωμοδοτικές επιτροπές πολιτών • Εργαστήρια – συναντήσεις διαμόρφωσης συναίνεσης (consensus – building) • Συμμετοχική λήψη αποφάσεων	• Επιτροπές κρίσης πολιτών (citizens' juries) • Δημοψηφίσματα • Αποφάσεις κατ' εξουσιοδότηση (delegated decisions)
Πηγή: UN DESA (2007), «Civic engagement in Public Policies: A toolkit», σελ. 42 (από International Association of Public Participation (IAP),2000)				

[1]2.3.1.4 Διαδικασία και φάσεις διαβούλευσης και συμμετοχής

Σύμφωνα με τον Οδηγό Διαβούλευσης του ΟΗΕ, η διαδικασία της διαβούλευσης – συμμετοχής προκειμένου να είναι ολοκληρωμένη και επιτυχής, **πρέπει να περιλαμβάνει 7 διαδοχικές φάσεις,** στις οποίες συμμετέχουν η Κυβέρνηση, η Κοινωνία των Πολιτών και ο ιδιωτικός τομέας.

ΦΑΣΗ 1: ΧΑΡΑΞΗ ΚΑΙ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΣ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

1. **Προσδιορισμός** των θεμάτων που θα αντιμετωπιστούν
2. **Αποσαφήνιση** και απόφαση για το αντικείμενο της διαβούλευσης – συμμετοχής
3. **Απόφαση** για τα επιθυμητά επίπεδα της διαβούλευσης – συμμετοχής
4. **Απόφαση** για τους φορείς που θα εμπλακούν στη διαδικασία

ΦΑΣΗ 2: ΚΙΝΗΤΟΠΟΙΗΣΗ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΩΝ ΜΕΡΩΝ ΚΑΙ ΣΚΙΑΓΡΑΦΗΣΗ ΧΑΡΑΚΤΗΡΙΣΤΙΚΩΝ ΤΩΝ ΘΕΜΑΤΩΝ

1. **Η σκιαγράφηση** μπορεί να αφορά στο εθνικό ή τοπικό επίπεδο και είναι θεματικά ή χωρικά εστιασμένη.
2. Η σκιαγράφηση του θέματος πρέπει να βασίζεται στην **πλήρη εμπλοκή των ενδιαφερόμενων μερών**, ώστε να παρέχουν πληροφόρηση και δεδομένα και να τα επεξηγούν, ανάλογα με την εμπειρία τους, τις αντιλήψεις τους και τη διαμόρφωση συναίνεσης στα συμπεράσματα.

ΦΑΣΗ 3: ΙΕΡΑΡΧΗΣΗ ΘΕΜΑΤΩΝ ΚΑΙ ΛΗΨΗ ΔΕΣΜΕΥΣΗΣ ΑΠΟ ΤΑ ΕΜΠΛΕΚΟΜΕΝΑ ΜΕΡΗ

1. **Ανάπτυξη των θεμάτων με υποβολή «κειμένων προτάσεων»**. Τα κείμενα αυτά θα πρέπει να είναι καλά δομημένα και ιδιαιτέρως επικεντρωμένα: α) να υπογραμμίζονται τα κύρια σημεία, β) να παρουσιάζονται με τρόπο που να γίνονται αντιληπτά, γ) να απεικονίζεται η ποικιλία των τρόπων με τους οποίους μπορούν να εξεταστούν και να αντιμετωπιστούν, δ) να υποβοηθούν την εποικοδομητική συζήτηση.

2. **Οικοδόμηση της συνεργασίας και διαμόρφωση της συναίνεσης.** Οι συζητήσεις θα πρέπει να είναι καλά δομημένες και να διευκολύνονται με επαγγελματισμό, ώστε να διευκολυνθεί η επαφή μεταξύ των εμπλεκομένων μερών: α) στα θέματα τα οποία συμφωνούνται να τεθούν ως προτεραιότητα, θα πρέπει να γίνεται περαιτέρω εξειδίκευση και επανεξέταση, β) να γίνεται προσπάθεια για κινητοποίηση και άλλων φορέων σε διαφορετικά επίπεδα και να επιλέγεται μια μεθοδολογία εμπλοκής τους στη διαδικασία μέσω διατομεακών ομάδων εργασίας, γ) να υπάρχει συμφωνία για δημιουργία μηχανισμού που θα ενδυναμώσει τη θεσμική συνεργασία και συντονισμό, δ) να επιχειρείται η λήψη ευρύτερης κοινωνικοοικονομικής στήριξης, ώστε να επιτυγχάνεται η δέσμευση για την αποτελεσματικότητα των ομάδων εργασίας αναφορικά με το μηχανισμό θεσμικής συνεργασίας.
3. **Επισημοποίηση της δέσμευσης** μεταξύ των εμπλεκομένων και του τρόπους προώθησής της. (Παράδειγμα: «Το σύμφωνο αστικής ανάπτυξης» (urban pact)[13], το οποίο υπογράφεται μετά από διαπραγματεύσεις από τους συμμετέχοντες φορείς και τους δεσμεύει ως προς την υλοποίηση των δράσεων.

ΦΑΣΗ 4: ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ, ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.

1. **Αποσαφήνιση, Συναίνεση και Ιεράρχηση** των θεμάτων που θα διαμορφώσουν τις στρατηγικές προτεραιοτήτων
2. **Χωρική, οικονομική και κοινωνική ανάλυση**, που θα επιτρέψει στις ομάδες εργασίες να εξετάσουν και να εκτιμήσουν τις στρατηγικές επιλογές και να φθάσουν σε συναινετικό αποτέλεσμα ως προς το «στρατηγικό όραμα», η επίτευξη του οποίου επιδιώκεται.
3. Πρακτικά παραδείγματα:
4. Συμμετοχική κατάρτιση προϋπολογισμού (participatory budgeting)
5. Πολιτική συμμετοχή στην τοπική αναπτυξιακή πολιτική

[13] Τα «Σύμφωνα Αστικής Ανάπτυξης» είναι μια συμφωνίες μετά από διαπραγματεύσεις, η οποίες αποσκοπούν στην επισημοποίηση των δεσμεύσεων των εταίρων που την υπογράφουν για ένα σύνολο πρωτοβουλιών για την αστική ανάπτυξη Τα Σύμφωνα αυτά υλοποιούνται στο πλαίσιο της συμμετοχικής διαδικασίας της αστικής διακυβέρνησης, και εκφράζει το όραμα, τους στρατηγικούς στόχους και τους τομείς δράσης, στα οποία οι ενδιαφερόμενοι έχουν συμφωνήσει, συμπεριλαμβανομένων των δράσεων παρακολούθησης. Η Συμφωνία συνήθως επικυρώνεται από την τοπική αρχή. Πηγή: www.polytechnic.edu.na.

ΦΑΣΗ 5: ΥΛΟΠΟΙΗΣΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ, ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΩΝ.

1. **Διαπραγμάτευση και υιοθέτηση σχεδίου δράσης:** για την υλοποίηση των συμφωνημένων στρατηγικών, οι ομάδες εργασίας καταρτίζουν σχέδια δράσης. Τα σχέδια δράσης πρέπει να βασίζονται σε σαφείς και συγκεκριμένες δεσμεύσεις κάθε συμμετέχοντα φορέα ως προς την ανάληψη δράσεων και με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα και με τη χρήση συγκεκριμένων πόρων (οικονομικών, ανθρώπινων κοκ).
2. **Σχεδιασμός και υλοποίηση πιλοτικών πολιτικών** ή προγραμμάτων: μπορεί να σχεδιαστούν και να υλοποιηθούν δράσεις ή πολιτικές, μέσω «τεχνικής βοήθειας», σε μικρή κλίμακα ή τοπική βάση ως πιλοτική προσέγγιση.
3. **Ενσωμάτωση προγραμμάτων και σχεδίων στις στρατηγικές επιλογές πολιτικής**: η σύσταση ομάδων εργασίας ή εργαστηρίων «στρατηγικής (επαν) εξέτασης» (ως δράσης «μικρής» διαβουλευτικής διαδικασίας), για το βαθμό ενσωμάτωσης των στρατηγικών επιλογών από τη νομοθετική και εκτελεστική εξουσία.
4. **Υλοποίηση των σχεδίων δράσης:** Τα σχέδια δράσης που εκπονούνται και συμφωνούνται, υλοποιούνται με την πλήρη συμμετοχή όλων των εμπλεκομένων μερών.

ΦΑΣΗ 6: ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΠΑΡΑΚΟΛΟΥΘΗΣΗΣ ΚΑΙ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

1. **Παρακολούθηση και αξιολόγηση:** η διασφάλιση μιας συστηματικής διαδικασίας ανατροφοδότησης της πληροφόρησης διευκολύνει τις κατάλληλες προσαρμογές, που θα πρέπει να γίνονται καθόλη τη διάρκεια της υλοποίησης.
2. **Κλιμάκωση και αναπαραγωγή:** η οικοδόμηση πάνω στα πεπραγμένα και η επέκτασή τους σε ευρεία κλίμακα είναι σημαντική.
3. **Θεσμοποίηση:** αφορά στην μακροπρόθεσμη προσπάθεια που συνδέει την υλοποίηση, αξιολόγηση και την άντληση αποτελεσμάτων και εμπειριών, με την αναπαραγωγή και κλιμάκωση των δράσεων και οδηγεί στην τελική «θεσμική κατοχύρωση» της όλης διαδικασίας.

ΦΑΣΗ 7: ΕΝΔΥΝΑΜΩΣΗ ΤΗΣ (ΘΕΣΜΙΚΗΣ) ΙΚΑΝΟΤΗΤΑΣ

1. Η ενδυνάμωση των ικανοτήτων (capacity building) είναι σημαντική προϋπόθεση για τη μείωση του κινδύνου, που εμπεριέχει η προσπάθεια της ανάπτυξης των ανθρώπινων δεξιοτήτων ή των κοινωνικών υποδομών κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης και συμμετοχής. Ευρύτερα εννοούμενη, η ενίσχυση της ικανότητας περιλαμβάνει την ανάπτυξη της θεσμικής, οικονομικής και πολιτικής ικανότητας καθώς και της ανάπτυξης άλλων πόρων, όπως π.χ. της τεχνολογίας σε διάφορα επίπεδα και τομείς της κοινωνίας.
2. Η ενίσχυση αυτή αναφέρεται επίσης στις ομάδες εργασίας, τα εργαστήρια, τα σεμινάρια κατάρτισης και γενικά σε όλες τις δράσεις που θα πρέπει να αναπτυχθούν και να υλοποιηθούν, ώστε να ενδυναμωθεί η ικανότητα της συμμετοχής των πολιτών και όλων των ενδιαφερομένων μερών (κυβερνήσεις, τοπικές αρχές, κοινοβούλιο, κοινωνία των πολιτών, ΜΚΟ κοκ), σε όλα τα επίπεδα και σε όλους τους τομείς.

[1]2.3.1.5 Μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής[14]

Για την επιλογή των κατάλληλων μεθόδων και τεχνικών διαβούλευσης και συμμετοχής, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τρεις (3) θεμελιώδεις παράγοντες, που σχετίζονται με:

1. Την κυβέρνηση, την υπηρεσία ή το φορέα που είναι υπεύθυνος για τη διεξαγωγή της διαβούλευσης και της συμμετοχής. Τα ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν, αφορούν στους στόχους και το περιεχόμενο της διαδικασίας, στην επιλογή των ομάδων στόχων, στο γενικό πλαίσιο διεξαγωγής της, στο ευρύτερο πολιτικό περιβάλλον, στο νομοθετικό περιβάλλον, στον κύκλο χάραξης και διαμόρφωσης πολιτικής, στην ικανότητα επιρροής και στους διαθέσιμους πόρους.
2. Τους εμπλεκόμενους φορείς και τους πολίτες που συμμετέχουν: Τα ζητήματα που θα πρέπει να εξεταστούν είναι τα δημογραφικά χαρακτηριστικά, οι προτιμήσεις των συμμετεχόντων, οι προηγούμενες εμπειρίες διαβούλευσης, η διαθέσιμες ικανότητες, οι υπάρχουσες υποδομές (τεχνολογία, δίκτυα), η

[14] Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, και επειδή στη χώρα μας δεν υπάρχει ανάλογη εμπειρία εφαρμογής, ούτε σχετική βιβλιογραφία, οι όροι απόδοσης στα ελληνικά σε ότι αφορά Stις τεχνικές ή τα εργαλεία των μηχανισμών πληροφόρησης, διαβούλευσης και ενεργούς πληροφόρησης, είναι ιδιαίτερα δυσχερής. Για το λόγο αυτό, στο Παράρτημα 1, παρουσιάζονται με περισσότερη λεπτομέρεια ως προς το αντικείμενο και το περιεχόμενό τους, οι βασικότερες τεχνικές και εργαλεία.

επιλογή και η σύνθεση φορέων και συμμετεχόντων με βάση τον οικονομικό και επαγγελματικό χαρακτήρα, το φύλο, τη θρησκεία κοκ.

3. Ζητήματα διαδικασίας: θα πρέπει να τηρηθούν οι αρχές: του μη αποκλεισμού, της πλήρους προσέγγισης, του αμοιβαίου σεβασμού, της ακεραιότητας, της ποικιλομορφίας, της προστιθέμενης αξίας (ενίσχυση ικανοτήτων, εμπιστοσύνη, διατηρησιμότητα αποτελεσμάτων κλπ)

Α. ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ

Θα πρέπει να εκπονείται μια συνεκτική στρατηγική ενημέρωσης, πληροφόρησης και επικοινωνίας. Θα πρέπει επίσης να αποσαφηνίζεται το κεντρικό μήνυμα που επιδιώκεται να προωθηθεί και να προσδιορίζεται ποιο είναι το σημαντικό μήνυμα για κάθε ομάδα στόχο. Θα πρέπει επίσης να είναι από πλευράς της κυβέρνησης (ή του υπεύθυνου φορέα) σαφές το γιατί πρέπει να προωθηθεί ένα μήνυμα.

Οι τεχνικές επικοινωνίας είναι πολλές και κάθε μια παρουσιάζει πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα. Η τελική επιλογή θα πρέπει να συνδέεται με τα προσδοκώμενα αποτελέσματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής.

Οι κυριότερες τεχνικές πληροφόρησης – ενημέρωσης και επικοινωνίας είναι:

1. Διαφήμιση και διαφημιστικά spot στα ΜΜΕ
2. Ηλεκτρονική και on line πληροφόρηση
3. Συνεντεύξεις Τύπου και ενημέρωση εκπροσώπων Τύπου και ΜΜΕ
4. Ενημερωτικά Δελτία και φυλλάδια
5. Γραμμή τηλεφωνικής παροχής υπηρεσιών πληροφόρησης
6. Εκθέτεις και παρουσιάσεις
7. Τοπικές εκδηλώσεις και δρώμενα
8. Ενημερωτικές εκδηλώσεις για τους πολίτες, συναντήσεις.
9. Προγράμματα εκπαίδευσης και ευαισθητοποίησης

Β. ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Η διαβούλευση μπορεί να διεξαχθεί σε διάφορες φάσεις της διαδικασίας χάραξης και διαμόρφωσης της πολιτικής και των προγραμμάτων. Η διαβούλευση μπορεί είτε να χρησιμοποιηθεί για να υποβοηθήσει τον προσδιορισμό του πλαισίου και του

περιεχομένου του θέματος ή την εκτίμηση των υφιστάμενων επιλογών, είτε για να αξιολογήσει τις υφιστάμενες πολιτικές και προγράμματα.

Οι κυριότερες τεχνικές διαβούλευσης είναι:

1. Ομάδες διεξαγωγής συζήτησης και εργαστήρια (work shops)
2. Ατομικές συνεντεύξεις
3. Ανοιχτές ημέρες συζήτησης – διαβούλευσης (open days)
4. Έρευνες κοινής γνώμης και Δημοσκοπήσεις
5. Road shows
6. Διαβούλευση μέσω διαδικτύου (διαδραστικά websites, έρευνες μέσω διαδικτύου, fora συζήτησης στο διαδίκτυο, ανατροφοδοτήσεις μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου κλπ)

Γ. ΤΕΧΝΙΚΕΣ ΕΝΕΡΓΟΥΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ

Προκειμένου να υπάρξει ουσιαστική ενσωμάτωση των απόψεων, των αξιών και της εμπειρίας των πολιτών κατά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων για τη διαμόρφωση πολιτικών και προγραμμάτων, οι κυβερνήσεις, οι τοπικές αρχές και εν γένει οι διαμορφωτές της πολιτικής, είναι αναγκαίο να κάνουν ένα βήμα παραπάνω σε σχέση με την παροχή πληροφόρησης και τη διεξαγωγή διαβούλευσης.

Αυτό αφορά στην εφαρμογή της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών και των οργανώσεων τους σε όλη τη διαδικασία, από την αρχή έως το τέλος, της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικών και μέτρων, δηλαδή στη χάραξη, στο σχεδιασμό, στον προγραμματισμό, στην κατάρτιση του προϋπολογισμού, στην αξιολόγηση και στον έλεγχο. Για την εφαρμογή της ενεργούς συμμετοχής, μια σειρά από συμμετοχικές τεχνικές μπορούν να χρησιμοποιηθούν, όπως:

1. Οι κριτικές επιτροπές πολιτών (citizens' juries)
2. Τα πάνελ πολιτών (citizens' panels)
3. Ομάδες αναφοράς (reference groups)
4. Επιτροπές καθοδήγησης (steering committee)
5. Συμβουλευτικές επιτροπές (advisory committees)
6. Τραπέζια Διαπραγμάτευσης (negotiation tables)
7. Συνδιασκέψεις έρευνας – αναζήτησης (search conference)
8. Εργαστήρια δραματοποίησης (drama workshops)

Ο Οδηγός διαβούλευσης και συμμετοχής του ΟΗΕ, πέραν των παραπάνω, περιλαμβάνει και μια σειρά από μεθόδους και τεχνικές, που αναφέρονται στην υλοποίηση και παρακολούθηση και ανατροφοδότηση **της διαμόρφωσης των πολιτικών μέσω της διαδικασίας διαβούλευσης και συμμετοχής.**

Επίσης περιλαμβάνει μεθόδους αξιολόγησης της διαδικασίας διαβούλευσης και συμμετοχής, καθώς επίσης και μεθόδους για την ενδυνάμωση της (θεσμικής) ικανότητας των συμμετεχόντων σε αυτή, μέσα από την υλοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων, προγραμμάτων κατάρτισης και εργαστηρίων.Τέλος περιλαμβάνει, παραδείγματα διαβούλευσης και συμμετοχής, με την αναλυτική και βήμα-βήμα καταγραφή των διαδικασιών, όπως για παράδειγμα: τη συμμετοχική κατάρτιση του προϋπολογισμού (participatory budgeting), τη διαμόρφωση μιας κοινωνικο-οικονομικής «Χάρτας των πολιτών» (Socio-economic Citizens' Charter) ή την ενεργό συμμετοχή των πολιτών στα τοπικά αναπτυξιακά προγράμματα.

[1] 2.3.2 Οργανισμός Οικονομικής Συνεργασίας και Ανασυγκρότησης (ΟΟΣΑ)

[1]2.3.2.1 Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά

Ο ΟΟΣΑ αποτέλεσε τη συνέχεια του Οργανισμού Ευρωπαϊκής Οικονομικής Συνεργασίας που μετά το 2^{O} Παγκόσμιο Πόλεμο είχε την ευθύνη συντονισμού του σχεδίου Marshal. Στις 14 Δεκεμβρίου 1960, 20 χώρες υπέγραψαν τη συνθήκη ίδρυσης του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης και σε αυτές τις συνθήκες ο ρόλος του ΟΟΣΑ αφορούσε διατλαντική οικονομική συνεργασία. Σήμερα, και μετά την προσχώρηση ακόμη 10 χωρών, ο ΟΟΣΑ απαρτίζεται από τις 30 περισσότερο ανεπτυγμένες χώρες του κόσμου, με σημαντική επιρροή στο παγκόσμιο οικονομικό γίγνεσθαι.

Σύμφωνα με την ιδρυτική του Διακήρυξη, που υπογράφηκε στο Παρίσι το Δεκέμβριο του 1960, αποστολή του ΟΟΣΑ είναι ο συντονισμός και προώθηση πολιτικών, οι οποίες:

1. θα επιτυγχάνουν την μεγαλύτερη δυνατή αειφόρο ανάπτυξη και απασχόληση, καθώς και την ανύψωση του βιοτικού επιπέδου των χωρών μελών του, με

ταυτόχρονη διατήρηση της οικονομικής σταθερότητας και κατ΄ επέκταση στην ανάπτυξη της παγκόσμιας οικονομίας

2. θα συμβάλλουν στην αξιόλογη οικονομική εξάπλωση των οικονομιών στις χώρες μέλη του, καθώς και στις χώρες μη μέλη κατά τη διαδικασία της οικονομικής ανάπτυξης
3. θα συνεισφέρουν στην ανάπτυξη του παγκόσμιου εμπορίου σε μια πολυμερή και χωρίς διακρίσεις βάση και σε συνδυασμό με τις διεθνείς υποχρεώσεις των χωρών μελών του.

Ο ΟΟΣΑ ήδη από την προηγούμενη δεκαετία, άρχισε να επικεντρώνει σημαντικό μέρος των δραστηριοτήτων του, στη βελτίωση της πολιτικής διακυβέρνησης των χωρών μελών του ή με άλλα λόγια στην προσπάθεια καθιέρωσης της καλής διακυβέρνησης.

Για την επίτευξη του σκοπού αυτού, θεωρήθηκε ότι **η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και τη διαμόρφωση των πολιτικών, αποτελεί συστατικό στοιχείο της καλής διακυβέρνησης** στα δημοκρατικά καθεστώτα.

Άλλωστε, στην κατεύθυνση αυτή είχε ήδη κινηθεί μεταπολεμικά το σύνολο σχεδόν των ανεπτυγμένων καπιταλιστικών χωρών του δυτικού κόσμου, ενώ παράλληλα η πτώση των καθεστώτων των χωρών της Κεντρικής και Ανατολικής Ευρώπης σε συνδυασμό και με την αναπτυξιακή διαδικασία των υπό ανάπτυξη χωρών σε Ασία, Λατινική Αμερική και Αφρική, ήταν στοιχεία που έθεταν εκ νέου στο τραπέζι, τα ζητήματα της καθιέρωσης και εμβάθυνσης της δημοκρατίας, μέσα από την ουσιαστική συμμετοχή των πολιτών στη διακυβέρνηση.

Έτσι στο πλαίσιο αυτό, ο ΟΟΣΑ περιέλαβε στις **προτεραιότητές του το ζήτημα της βελτίωσης της συμμετοχής των πολιτών**, διερευνώντας την υπάρχουσα εμπειρία σε επιμέρους χώρες, εκπονώντας σχετικές κατευθυντήριες γραμμές, αλλά και εργαλεία ή μεθόδους, που θα υποβοηθούσαν τα κράτη – μέλη του, να βελτιώσουν την πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχικότητα κατά τη λήψη των αποφάσεων, καθώς επίσης και στην ίδια τη λειτουργία των κυβερνήσεων και της Δημόσιας Διοίκησης.

Ο Οργανισμός, σύνεστησε το 1999 μια ομάδα εργασίας (PUMA) για τη διερεύνηση της ενδυνάμωσης των σχέσεων Κυβέρνησης και πολιτών, η οποία διεξήγαγε μια εκτεταμένη έρευνα του θεσμικού, νομοθετικού και πολιτικού πλαισίου στις χώρες μέλη του και με στόχο την αποτύπωση της υπάρχουσας κατάστασης και την προώθηση της διευκόλυνσης της πρόσβασης των πολιτών στις διαδικασίες

διαμόρφωσης των πολιτικών, μέσα από την ενημέρωση, διαβούλευση και συμμετοχή[15].

Στη συνέχεια, ο ΟΟΣΑ προχώρησε (2000) και σε μια δεύτερη μεγάλη έρευνα, με περιεχόμενο τη χρήση των νέων τεχνολογικών πληροφορικής και επικοινωνίας (ΤΠΕ) για την ενδυνάμωση των σχέσεων μεταξύ των κυβερνήσεων και των πολιτών.

Ταυτόχρονα και στο πλαίσιο των δύο αυτών ερευνών, ο ΟΟΣΑ πραγματοποίησε και εμπειρικές μελέτες περίπτωσης (case studies), σε 9 χώρες μέλη του.

Το 2001, ο Οργανισμός εξέδωσε την έκθεση «Οι πολίτες ως εταίροι: Πληροφόρηση, Διαβούλευση και Δημόσια Συμμετοχή στη διαμόρφωση πολιτικής»[16] στην οποία αφού διερευνάται η υφιστάμενη εμπειρία των σχέσεων ανάμεσα στους πολίτες στις διάφορες χώρες – μέλη του οργανισμού, επιχειρείται η διατύπωση ορισμένων κατευθυντήριων γραμμών ή συστάσεων, τις οποίες και καλούνται να ακολουθήσουν.

Οι παράγοντες, οι οποίοι σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, υπαγορεύουν στις Κυβερνήσεις να ενδυναμώσουν τη σχέση τους με τους πολίτες αφορούν στις εξής ανάγκες: α) στη βελτίωση της ποιότητας των πολιτικών, οι οποίες πλέον γίνονται πιο πολύπλοκες, αλληλένδετες και χρονικά πιεστικές, μέσα από τη διεύρυνση των πηγών συλλογής πληροφόρησης, την εξέταση εναλλακτικών λύσεων και προσεγγίσεων , β) στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της αναδυόμενης κοινωνίας των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), γ) στην ενσωμάτωση των δημόσιων εισροών κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών, ώστε αυτές να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες και ανάγκες των πολιτών, δ) στη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας εκ μέρους των κυβερνήσεων, ε) στην αύξηση της δημόσιας εμπιστοσύνης προς τις Κυβερνήσεις.

Η ενδυνάμωση της σχέσης πολιτών – κυβερνήσεων, θεωρείται ότι αυξάνει τη συνεργασία και μειώνει τη σύγκρουση, η δε ενεργός εμπλοκή τους στη διαμόρφωση των πολιτικών συνιστά συστατικό στοιχείο της καλής διακυβέρνησης και στην καταπολέμηση του «δημοκρατικού ελλείμματος».

Με άλλα λόγια, ο ΟΟΣΑ θέτει ως κεντρικό ερώτημα το πώς οι κυβερνήσεις μπορούν να βελτιώσουν τη διαφάνεια, τη λογοδοσία, τη νομιμότητα, την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα των πολιτικών (και της διαμόρφωσής τους), μέσα από την ενίσχυση των θεσμών, μηχανισμών και μεθόδων πληροφόρησης, διαβούλευσης και δημόσιας συμμετοχής.

---

[15] OECD (2001), «Engaging citizens in policy making", PUMA policy brief No.10

[16] OECD 2001a «*Citizens as partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy Making*», OECD 2001.

Πίνακας 3 **Τα θεμελιώδη χαρακτηριστικά της καλής διακυβέρνησης του ΟΟΣΑ**
Λογοδοσία: η κυβέρνηση πρέπει να είναι ικανή και να έχει τη βούληση να δείξει την έκταση κατά την οποία οι δράσεις και οι αποφάσεις της, είναι συνεπείς με σαφώς προσδιορισμένα και συμφωνημένα θέματα. **Διαφάνεια:** οι κυβερνητικές ενέργειες, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και οι αποφάσεις πρέπει να είναι ανοιχτές σε ένα κατάλληλο επίπεδο ελέγχου, από άλλα όργανα της κυβέρνησης, της κοινωνίας των πολιτών και, σε ορισμένες περιπτώσεις, εκτός των θεσμικών οργάνων και των κυβερνήσεων. **Αποδοτικότητα και αποτελεσματικότητα:** η κυβέρνηση πρέπει καταβάλλει προσπάθειες να παράγει ποιοτικές δημόσιες «εκροές», συμπεριλαμβανομένων και των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες, στο καλύτερο δυνατό κόστος, και να διασφαλίζει ότι οι «εκροές» αυτές, πληρούν τις αρχικές προθέσεις των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής. **Ανταπόκριση:** Η κυβέρνηση πρέπει να έχει την ικανότητα και την ευελιξία να αντιδρά γρήγορα στις κοινωνικές αλλαγές, να λαμβάνει υπόψη τις προσδοκίες της κοινωνίας των πολιτών στον προσδιορισμό του γενικού δημόσιου συμφέροντος, και να είναι πρόθυμη να επανεξετάζει κριτικά το ρόλο της κυβέρνησης. **Προώθηση οράματος:** η κυβέρνηση πρέπει είναι σε θέση να προβλέπει τα μελλοντικά προβλήματα και θέματα, με βάση τα τρέχοντα στοιχεία και τις τάσεις και να αναπτύσσει πολιτικές που θα λαμβάνουν υπόψη το μελλοντικό κόστος μέλλον και τις αναμενόμενες αλλαγές (π.χ. δημογραφικές, οικονομικές, περιβαλλοντικές, κ.λπ.). **Κράτος δικαίου:** Η κυβέρνηση πρέπει να εφαρμόζει ισότιμα διαφανείς νόμου, κανόνες και κώδικες.
Πηγή: ΟΟΣΑ , *http://www.oecd.org/document/32/0,3746,en_2649_33735_1814560_1_1_1_1,00.html*

[1]2.3.2.2 Το πρότυπο διαβούλευσης και συμμετοχής του ΟΟΣΑ

Στο παραπάνω πλαίσιο, και ταυτόχρονα με την μελέτη, ο ΟΟΣΑ εξέδωσε και ένα πρακτικό εγχειρίδιο (ή Οδηγό)[17] εφαρμογής για όλες τις ενδιαφερόμενες χώρες. Ο Οδηγός, αποτελεί έναν «οδικό χάρτη» για την καθιέρωση θεσμών και μηχανισμών πληροφόρησης, διαβούλευσης και δημόσιας συμμετοχής κατά τη διαδικασία σχεδιασμού και διαμόρφωσης των πολιτικών. Συγκεκριμένα, ο Οδηγός

[17] OECD (2001), «Citizens as partners: OECD handbook on information, Consultation and Public Participation", Paris, 2001.

Διαβούλευσης του ΟΟΣΑ, έχει σα στόχο να δώσει στα στελέχη των κυβερνήσεων και στα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, πρακτική βοήθεια για την ενδυνάμωση των σχέσεων με τους πολίτες.

Ο Οδηγός, εξετάζει το ευρύτερο πολιτικό, οικονομικό και κοινωνικό πλαίσιο και την αναγκαιότητα οι κυβερνήσεις να γίνουν πιο ενεργές ως προς τη συμμετοχή των πολιτών. Κτίζει πάνω στην υπάρχουσα εμπειρία των χωρών μελών του και στις καλές πρακτικές. Εξετάζει επίσης και παρουσιάζει έννοιες, μοντέλα, παραδείγματα και παρέχει πρακτικές συμβουλές.

Ως προς την αναγκαιότητα της καθιέρωσης και ανάπτυξης θεσμών και διαδικασιών πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, ο ΟΟΣΑ την εντάσσει στην ευρύτερη ανάγκη για:

1. καλύτερες δημόσιες πολιτικές και τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητάς τους
2. μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στη διακυβέρνηση, μέσα από τη διαφάνεια, τη λογοδοσία και την κοινωνική νομιμοποίηση[18]
3. την ενδυνάμωση των δημοκρατικών καθεστώτων, μέσα από την προώθηση της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών

[1]2.3.2.3 Ορισμοί εννοιών

Ως Πληροφόρηση, ορίζεται η «μονομερής» σχέση, κατά την οποία η Κυβέρνηση παράγει και διανέμει πληροφόρηση προς χρήση από τους πολίτες. Η έννοια της Πληροφόρησης καλύπτει αφενός, την «παθητική» πρόσβαση στην πληροφόρηση όταν αυτή ζητείται από τους πολίτες και αφετέρου την «ενεργό» διάχυση της πληροφόρησης προς τους πολίτες, με πρωτοβουλία της ίδιας της Κυβέρνησης. Ενδεικτικά παραδείγματα είναι: η πρόσβαση στα δημόσια αρχεία, η δημοσίευση σε επίσημες εκδόσεις της Κυβέρνησης, οι ιστοσελίδες της Κυβέρνησης

Ως Διαβούλευση, ορίζεται η «αμφίδρομη» σχέση, κατά την οποία οι πολίτες παρέχουν ανατροφοδότηση (feedback) προς την Κυβέρνηση. Η διαβούλευση βασίζεται στην παροχή εκ μέρους της Κυβέρνησης πρότερου και έγκαιρου προσδιορισμού του θέματος, επί του οποίου καλούνται οι πολίτες να προσκομίσουν τις απόψεις τους και προϋποθέτει την παροχή πληροφόρησης. Η Κυβέρνηση ορίζει τα θέματα της διαβούλευσης, θέτει τα ερωτήματα και διαχειρίζεται τη διαδικασία, ενώ

[18] OECD (2000), «Trust in government: Ethics measures in OECD countries», Paris 2000

οι πολίτες καλούνται να συμβάλλουν με τη διατύπωση των θέσεων και των απόψεών τους. Ενδεικτικά παραδείγματα είναι: έρευνες κοινής γνώμης, σχολιασμός και διατύπωση γνώμης επί των σχεδίων νόμων.

Ως ενεργός συμμετοχή ορίζεται η εταιρική σχέση πολιτών και κυβέρνησης, κατά την οποία οι πολίτες συμμετέχουν ενεργά (συνδιαμορφώνουν) τόσο στον προσδιορισμό της διαδικασίας όσο και στη διαμόρφωση του περιεχομένου της πολιτικής. Η ενεργός συμμετοχή αναγνωρίζει την ισοβαρή συνεργατική σχέση ανάμεσα στις δύο πλευρές για τη διαμόρφωση της ατζέντας, των πολιτικών επιλογών, τη διαδικασία διαλόγου κλπ – αν και πάντα η τελική ευθύνη των αποφάσεων βαρύνει την κυβέρνηση. Ενδεικτικά παραδείγματα είναι: η «Συνδιάσκεψη Συναίνεσης» (consensus conference), «επιτροπές κρίσης πολιτών» (citizens juries).

[1]2.3.2.4 Πολιτικό, νομικό και ευρύτερο θεσμικό πλαίσιο και όργανα πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής

Καθοριστικός παράγοντας και θεμελιώδης προϋπόθεση για την καθιέρωση και ανάπτυξη της πληροφόρησης, διαβούλευσης και ενεργούς συμμετοχής κατά τη διαμόρφωση της πολιτικής, είναι κατά τον ΟΟΣΑ, η ύπαρξη και λειτουργία ενός ευνοϊκού πολιτικού και θεσμικού πλαισίου, συνταγματικά και νομοθετικά κατοχυρωμένου.

Ειδικότερα:

α) ως προς την πληροφόρηση

- Θεμελιώδες σημείο αποτελεί η θεσμική κατοχύρωση του δικαιώματος ελεύθερης πρόσβασης στην πληροφόρηση, καθώς επίσης και η ύπαρξη θεσμικών μηχανισμών εφαρμογής του. Ωστόσο, γίνεται κατανοητό, ότι η άσκηση του παραπάνω δικαιώματος υπόκειται στους περιορισμούς της προστασίας της ιδιωτικότητας καθώς και της εμπιστευτικότητας σε σχέση με την προστασία του δημοσίου συμφέροντος. Η παραγωγή νομοθεσίας για τη διευκόλυνση της πρόσβασης στην πληροφόρηση σε όλες τις χώρες – μέλη

του ΟΟΣΑ, γνωρίζει μεγάλη ανάπτυξη, ιδίως από τη δεκαετία του '80 και μετά.[19]

- σημαντικά στοιχεία για την αποτελεσματική λειτουργία του θεσμικού πλαισίου της πληροφόρησης αποτελούν οι πρόνοιες για: α) το εύρος εφαρμογής της, β) τις προϋποθέσεις για την άσκηση του δικαιώματος, γ) το εύρος των εξαιρέσεων, δ) την οριοθέτηση χρονικών ορίων για την παροχή της, ε) την υποχρέωση της τεκμηρίωσης των λόγων στις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι κρατικές υπηρεσίες αρνούνται την παροχή πληροφόρησης, στ) τον προσδιορισμό των μορφών της, ζ) τη προστασία προσωπικών και άλλων ευαίσθητων δεδομένων, η) τη διαμόρφωση επιμέρους εξειδικευμένου θεσμικού πλαισίου πληροφόρησης σε κλαδικά / θεματικά αντικείμενα πολιτικής (π.χ. περιβάλλον, καταναλωτές)
- σημαντική είναι επίσης η διαμόρφωση και εφαρμογή πολιτικών και μέτρων εκ μέρους των κυβερνήσεων, διευκόλυνσης της πληροφόρησης («παθητικής» και «ενεργητικής»)
- κομβικής σημασίας είναι τέλος, η ύπαρξη και λειτουργία θεσμικών οργάνων, επιφορτισμένων με την εφαρμογή και εποπτεία όλων των παραπάνω, είτε αυτά τα θεσμικά όργανα αφορούν κυβερνητικές επιτροπές, είτε ανεξάρτητους οργανισμούς (όπως για παράδειγμα ο Συνήγορος του Πολίτη)

β) ως προς τη διαβούλευση

- **η ύπαρξη και λειτουργία νομοθετικού πλαισίου διαβούλευσης αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της**. Η εμπειρία των περισσοτέρων χωρών – μελών του ΟΟΣΑ δείχνει ότι, η θέσπιση εθνικών νομοθεσιών για τη διαβούλευση είναι πρόσφατη εξέλιξη, η οποία σημειώθηκε ιδίως κατά τη δεκαετία του 1990 (και με αξιοσημείωτη εξαίρεση τις σκανδιναβικές χώρες, όπου η θεσμοθετημένη διαβούλευση έχει μακρά ιστορική παράδοση που εμπλουτίζεται συνεχώς)
- Υπάρχει σημαντική ποικιλομορφία ως προς το θεσμικό πλαίσιο της διαβούλευσης ανάμεσα στις διάφορες χώρες, όπου σε άλλες υφίσταται σχετική συνταγματική πρόβλεψη, σε άλλες είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη σε διαφορετικά επίπεδα και με διαφορετικό εύρος και πεδία εφαρμογής.

[19] Όπως χαρακτηριστικά σημειώνεται στην έκθεση: το 1980 μόνο στο 20% των χωρών – μελών του ΟΟΣΑ υπήρχε νομοθεσία για την πρόσβαση στην πληροφόρηση. Το 1990 το ποσοστό αυτό είχε ανέλθει στο 40% και το 2000 είχε προσεγγίσει το 80% (OECD 2001a, σελ. 29)

- Σημαντικός θεσμός διαβούλευσης θεωρείται το **Δημοψήφισμα,** θεσμός ο οποίος προβλέπεται είτε συνταγματικά, είτε νομοθετικά και υπό διάφορες προϋποθέσεις σε πολλές χώρες (π.χ. Γαλλία, Λουξεμβούργο, Ελβετία, Ισπανία) και με σημαντικές διαφοροποιήσεις ως προς τη δεσμευτικότητά τους.
- Άλλος θεσμός διαβούλευσης είναι η (συνταγματικά ή νομοθετικά κατοχυρωμένη) αναγνώριση τους δικαιώματος **συλλογής υπογραφών** για την προώθηση κάποιου αιτήματος
- **Η κοινή νομοθεσία για τη διαδικασία και τα στάδια της νομοθετικής παραγωγής, μπορεί επίσης να περιλαμβάνει θεσμικά κατοχυρωμένες διαδικασίες και μορφές διαβούλευσης,** όπου οι οργανώσεις συμφερόντων, οι επαγγελματικοί ή συνδικαλιστικοί φορείς, οι οργανώσεις πολιτών και εν γένει όλοι όσοι επηρεάζονται από τη νομοθεσία, έχουν το δικαίωμα της έγκαιρης ενημέρωσης και της διατύπωσης θέσεων, προτάσεων και απόψεων.
- **Η αξιολόγηση της επίπτωσης ρυθμίσεων (regulatory impact assessment – RIA),** αποτελεί μια άλλη μορφή θεσμικού πλαισίου διαβούλευσης, όπου προβλέπεται απευθείας διαβούλευση με τα μέρη για την αξιολόγηση της αναγκαιότητας θέσπισης μιας νομοθετικής ή κανονιστικής ρύθμισης που επιθυμεί να εισαγάγει η Κυβέρνηση, καθώς και οι αναμενόμενες θετικές ή αρνητικές της επιπτώσεις για το δημόσιο συμφέρον.
- Η διαβούλευση μέσω **του τριμερούς κοινωνικού διαλόγου** μεταξύ Κυβέρνησης και οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, είναι επίσης μια διαδεδομένη θεσμικά κατοχυρωμένη διαδικασία στις χώρες μέλη του ΟΟΣΑ, η οποία ακολουθείται ιδίως στα θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, με στόχο τη δημιουργία προϋποθέσεων συναίνεσης για τη ρύθμισή τους.
- Αναφορικά με τις **πολιτικές καθιέρωσης και ενίσχυσης της δημόσιας διαβούλευσης** και πέρα από το θεσμικό πλαίσιο, πολλά κράτη έχουν αναπτύξει εκτεταμένες μορφές διαβούλευσης με και ανατροφοδότησης από τους πολίτες σε ad hoc βάση αλλά και με άτυπες πρακτικές, σε επιμέρους θεματικά αντικείμενα των πολιτικών.
- Τέλος, και με βάση την υφιστάμενη εμπειρία, αρκετές χώρες έχουν ιδρύσει θεσμικά όργανα, τα οποία είναι επιφορτισμένα με τη διεξαγωγή της διαβούλευσης και τα οποία ποικίλουν. Εδώ εντάσσονται οι μόνιμοι τριμερείς θεσμοί κοινωνικού διαλόγου (για παράδειγμα θεσμοί τύπου της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής), αλλά και οι κοινοβουλευτικές επιτροπές στο

πλαίσιο των οποίων και πριν από τη ψήφιση της νομοθεσίας καλούνται σε ακρόαση και διάλογο εκπρόσωποι διαφόρων οργανώσεων.

γ) ως προς την ενεργό συμμετοχή

- Η ενεργός συμμετοχή των πολιτών, αφορά μια πρόσφατη εξέλιξη με χαμηλό ως τώρα βαθμό καθιέρωσης και ανάπτυξης. Η ονομασία της λαμβάνει διάφορες μορφές (για παράδειγμα στην Ολλανδία αναφέρεται ο όρος «co-production» (δηλ. συμπαραγωγή – συνδιαμόρφωση πολιτικών), στον Καναδά ο όρος "citizens' engagement" (δηλ. εμπλοκή – συμμετοχή των πολιτών). Επί της ουσίας ωστόσο, η ενεργός συμμετοχή αναγνωρίζει την αυτόνομη ικανότητα και δυνατότητα των πολιτών να συζητούν και να παράγουν πολιτικές, με την κυβέρνηση να μοιράζεται τη δημιουργία της ατζέντας των πολιτικών της και να απαιτεί σχόλια και γνώμες από τους πολίτες και με στόχο την ενσωμάτωσή τους στις τελικές αποφάσεις, Η ενεργός συμμετοχή προϋποθέτει βεβαίως την ύπαρξη υψηλού βαθμού συνειδητοποίησης και ευθύνης εκ μέρους των πολιτών κατά τη διαδικασία «συνδιαμόρφωσης» των πολιτικών.
- Ως προς τις εθνικές νομοθεσίες που σχετίζονται με την ενεργό συμμετοχή, σε ορισμένες χώρες έχει αναγνωριστεί το αυτοτελές δικαίωμα των πολιτών να προτείνουν νομοθετικές ρυθμίσεις κυρίως μέσω συλλογής υπογραφών, όπως για παράδειγμα στην Ελβετία, Αυστρία, Πολωνία, Ισπανία, όπου και υφίστανται σχετικές συνταγματικές ρυθμίσεις, ή το δικαίωμα διεξαγωγής δημοψηφίσματος με πρωτοβουλία των πολιτών.
- Αναφορικά με τις πολιτικές προώθησης της ενεργούς συμμετοχής, η έκθεση του ΟΟΣΑ αναφέρει πολύ λίγες χώρες (για παράδειγμα Καναδάς, Φιλανδία, Ολλανδία), όπου οι κυβερνήσεις έχουν αναλάβει πρωτοβουλίες για καθιέρωση σχετικών πολιτικών, που πραγματικά θα μπορούσαν να θεωρηθούν ότι εφαρμόζουν την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.
- Παρομοίως, υπάρχει πολύ περιορισμένη εμπειρία ως προς την ύπαρξη και λειτουργία (κεντρικών κυρίως) θεσμικών οργάνων τα οποία θα μπορούσαν να θεωρηθούν είτε ότι προάγουν είτε ότι εφαρμόζουν την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.

[1]2.3.2.5 Μηχανισμοί, μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής[20]

Πέραν της διαμόρφωσης του απαραίτητου και κατάλληλου θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου, το οποίο θα πρέπει να υποστηρίζει και να προωθεί την πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή, **κρίσιμος παράγοντας ως προς την εφαρμογή είναι και η διαμόρφωση των κατάλληλων μηχανισμών, μεθόδων, τεχνικών και εργαλείων.**

Ο ΟΟΣΑ, μέσα και από την καταγραφή της εμπειρίας, διαφόρων χωρών προχωρά στη διαμόρφωση μιας σειράς μεθόδων και εργαλείων.

Βασικές όμως προϋποθέσεις για την αποτελεσματική και επιτυχή εφαρμογή τους είναι:

- **ο σαφής προσδιορισμός του περιεχομένου και των στόχων,** για την επίτευξη των οποίων χρησιμοποιείται η κάθε συγκεκριμένη μέθοδος / τεχνική ή και εργαλείο. Στην κατεύθυνση αυτή, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη ο ευρύτερος σχεδιασμός και στόχευση της κυβέρνησης, τα προσδοκώμενα κάθε φορά αποτελέσματα της διαβούλευσης και συμμετοχής, **ο μηχανισμός** με τον οποίο θα πραγματοποιηθεί η διεξαγωγή τους. Οι στόχοι θα πρέπει να τίθενται σε όλα τα επίπεδα, να είναι ρεαλιστικοί, να συνδέονται με τους διαθέσιμους πόρους και τις δραστηριότητες που θα αναπτυχθούν και να είναι αποτέλεσμα της μεγαλύτερης δυνατής συνεργασίας των υπευθύνων σχεδιασμού.
- **Οι «ομάδες στόχοι»**, που επιλέγονται για την παροχή πληροφόρησης και διεξαγωγής της διαβούλευσης και της συμμετοχής. Η ομάδα στόχος, μπορεί να είναι ο γενικός πληθυσμός, ωστόσο σε πολλές περιπτώσεις η πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή, **αφορά συγκεκριμένους τομείς πολιτικής ή γεωγραφικές περιοχές (τοπικές πολιτικές) και απευθύνεται σε συγκριμένες κατηγορίες συμφερόντων και πολιτών.** Επίσης μπορεί να διαλαμβάνεται σε διαφορετικές φάσεις του «πολιτικού κύκλου», οπότε προκύπτει και η ανάγκη απεύθυνσης σε διαφορετικού μεγέθους και κατηγορίες ομάδες. Ακόμα, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η διαφορετικότητα των εκάστοτε ομάδων στόχου (φύλο, ηλικία, εθνικότητα,

[20] Στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης, και επειδή στη χώρα μας δεν υπάρχει ανάλογη εμπειρία εφαρμογής, ούτε σχετική βιβλιογραφία, οι όροι απόδοσης στα ελληνικά σε ότι αφορά τις τεχνικές ή τα εργαλεία των μηχανισμών πληροφόρησης, διαβούλευσης και ενεργούς πληροφόρησης, είναι ιδιαίτερα δυσχερής. Για το λόγο αυτό, στο Παράρτημα 1, παρουσιάζονται με περισσότερη λεπτομέρεια ως προς το αντικείμενο και το περιεχόμενό τους, οι βασικότερες τεχνικές και εργαλεία.

επάγγελμα κοκ), καθώς και ο βαθμός χρήσης των μέσων ενημέρωσης και πληροφόρησης που κάθε ομάδα μπορεί να ή συνήθως χρησιμοποιεί. Ως προς τους συμμετέχοντες ή τα εμπλεκόμενα μέρη (stakeholders), η διαβούλευση / συμμετοχή (πέραν του γενικού κοινού (πολίτες) αφορά και στις Οργανώσεις της Κοινωνίας των πολιτών **(συμπεριλαμβανομένων των οργανώσεων των εργοδοτών και εργαζομένων)**

- **Η διαμόρφωση και τελική επιλογή** των κατάλληλων μεθόδων και τεχνικών σε σχέση με: τους στόχους της πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, την «ομάδα στόχο» και τους διαθέσιμους πόρους. Στην κατεύθυνση αυτή, είναι απαραίτητη α) η καταγραφή και αξιολόγηση των υφιστάμενων μηχανισμών, μεθόδων, εργαλείων και τεχνικών, β) η διαμόρφωση νέων, γ) η δημιουργία ενός μείγματος από μεθόδους και εργαλεία, γ) η δυνατότητα ενσωμάτωσης και χρησιμοποίησής τους με τις νέες τεχνολογίες και δ) η συγκεκριμενοποίηση του τρόπου και του χρόνου που θα χρησιμοποιηθούν.
- **Η ύπαρξη των επαρκών και ικανών πόρων (οικονομικών και ανθρώπινων).** Ειδικά και σε ότι αφορά το διαθέσιμο ανθρώπινο δυναμικό που θα ασχοληθεί και θα διεξάγει τη διαδικασία, κρίσιμος παράγοντας είναι η ύπαρξη γνώσεων, ικανοτήτων, δεξιοτήτων και εμπειρίας.
- **Η ύπαρξη σχεδίου αξιολόγησης των δράσεων πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής με:** α) την ενσωμάτωση, κατά το γενικότερο σχεδιασμό, σχεδίου και τρόπου αξιολόγησης (ενδιάμεσης και τελικής), β) τη χρήση κατάλληλων εργαλείων, τα οποία να ταιριάζουν με τους στόχους, το περιεχόμενο και τα εργαλεία των δράσεων.

Α. ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΕΝΗΜΕΡΩΣΗΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ

Πίνακας 4 **ΟΟΣΑ: Εργαλεία ενημέρωσης πληροφόρησης**	
ΕΡΓΑΛΕΙΑ (Η ΠΡΟΪΟΝΤΑ)	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ**
Ετήσια έκθεση πεπραγμένων (Annual report) Παρέχουν στους πολίτες και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών πληροφόρηση για τις	Μεγάλη Βρετανία: Ετήσια κυβερνητική έκθεση πεπραγμένων

κυβερνητικές δράσεις και είναι ένα μέσο για την παρακολούθησή τους	
Μπροσούρες, οδηγοί, εγχειρίδια και φυλλάδια (brochures, guides, handbooks, leaflets) Αποτελούν βασικό εργαλείο ενημέρωσης και ευαισθητοποίησης και μπορεί να απευθύνονται σε επιμέρους κατηγορίες ή ομάδες στόχου (γυναίκες, νέοι κοκ)	Νορβηγία: Οδηγός δικαιωμάτων πολιτών Ε.Ε.: Οδηγός δικαιωμάτων των πολιτών στην ενιαία αγορά
Κατάλογοι, μητρώα (catalogues, indixes, registers) Επιτρέπουν στους πολίτες να εντοπίζουν και να προσδιορίζουν τα υλικά ενημέρωσης – πληροφόρησης, που παράγονται από τη δημόσια διοίκηση	Βέλγιο: Κατάλογος Επίσημων Δημοσιεύσεων
<u>Εκπαιδευτικά υλικά (education material)</u> Επιτρέπουν στους πολίτες να αποκτήσουν πιο βαθιά γνώση για κάποιο θέμα ή αντικείμενο . Μπορούν να περιλαμβάνουν και οπτικοαουστικό υλικό	Γαλλία: Προετοιμασία για το Ευρώ

Πίνακα 5 **ΟΟΣΑ: Μηχανισμοί Ενημέρωσης – Πληροφόρησης**	
ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ**
ΑΜΕΣΟΙ	
Ταχυδρομικές αποστολές (Direct mailing) Αποστολή της ενημέρωσης πληροφόρησης κατευθείαν στον τόπο κατοικίας και εργασίας	**Ολλανδία:** ενημερωτική επιστολή της κυβέρνησης για τις πολιτικές της «χιλιετίας» (1999)
Κέντρα Πληροφόρησης (information centres) Γραφεία ή κέντρα ενημέρωσης πληροφόρησης, εντός των υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, θεματικά κέντρα πληροφόρησης, κέντρα ενημέρωσης one-stop-shop.	**Ελλάδα:** Κέντρα Ενημέρωσης Πολιτών (ΚΕΠ) Ιαπωνία: Κέντρο Πληροφόρησης για το παγκόσμιο περιβάλλον
Τηλεφωνικές υπηρεσίες ενημέρωσης (telephone services) Παροχή δωρεάν πληροφοριών από κέντρα κλήσεων ή	**Καναδάς:** Τηλεφωνική Γραμμή 1-800 για κυβερνητικά προγράμματα και υπηρεσίες

και ηχογραφημένα μηνύματα	
Εκδηλώσεις (events) Διοργάνωση ειδικών εκδηλώσεων (π.χ εκθέσεις) και ειδικά εκθέσεις προϊόντων με περίπτερα	**Πολωνία:** πολύπλευρες εκδηλώσεις και δρώμενα για τις κυβερνητικές μεταρρυθμίσεις (2000)
ΕΜΜΕΣΟΙ	
Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης Δελτία Τύπου και Συνεντεύξεις Τύπου για την κάλυψη κυβερνητικών πρωτοβουλιών και πολιτικών (τηλεόραση, ραδιόφωνο, Τύπος)	**Αυστραλία:** Κατευθυντήριες γραμμές επικοινωνιακής πολιτικής της κυβέρνησης
Διαφήμιση (advertising) Αγορά διαφημιστικού χώρου και χρόνου (τηλεόραση, ραδιόφωνο, τύπος, περιοδικά, διαφημιστικά ταμπλό κοκ) για την ενημέρωση ευρύτερου κοινού.	**Ιρλανδία:** Διαφήμιση στους τηλεφωνικούς καταλόγους του νόμου για την ελευθερία ενημέρωσης – πληροφόρησης (1997)
Οργανώσεις κοινωνίας πολιτών Συνεργασία με τις οργανώσεις εργοδοτών, εργαζομένων, ΜΚΟ κτλ, ως ενδιάμεσων για την παροχή ενημέρωσης και πληροφόρησης σε επιλεγμένο κοινό.	**ΗΠΑ:** Συνεργασία της Κυβερνητικής Αρχής για την Προστασία του περιβάλλοντος με τις περιβαλλοντικές ΜΚΟ (Right-to-Know-Network)

Β. ΑΝΑΤΡΟΦΟΔΟΤΗΣΗ

Σημαντικό στοιχείο κατά τη διαβούλευση αποτελεί **η δυνατότητα και η διευκόλυνση της ανατροφοδότησης (feedback) από τους πολίτες.** Οι κυβερνήσεις σε συνεχή βάση λαμβάνουν από τους πολίτες πληροφορίες, οι οποίες αποτελούν πολύτιμη βάση για τη διεξαγωγή της διαβούλευσης. Η ανατροφοδότηση αυτή σε πολλές περιπτώσεις συμβαίνει **χωρίς να επιδιώκεται, («μη επιδιωκόμενη ανατροφοδότηση», unsolicited feedback),** με την έννοια ότι η αναζήτηση εκ μέρους των πολιτών πληροφοριών ή η διατύπωση προτάσεων ή/και παραπόνων κατά τις συναλλαγές τους με τη Δημόσια Διοίκηση εφοδιάζει την κυβέρνηση και τη δημόσια διοίκηση με πολύτιμα δεδομένα, τα οποία πρέπει να συλλέγονται, να επεξεργάζονται και να λαμβάνονται υπόψη ανατροφοδοτώντας συνολικά τους μηχανισμούς και τις διαδικασίες πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής.

Για τη συλλογή δεδομένων από τους πολίτες (ερωτήματα, παράπονα, προτάσεις κλπ), η δημόσια διοίκηση μπορεί να χρησιμοποιήσει ως εργαλεία υποστήριξης:

1. **κουτιά παραπόνων ή προτάσεων**, τα οποία βοηθούν στη συλλογή δεδομένων και πληροφορούν τις δημόσιες υπηρεσίες, οι οποίες αναλαμβάνουν την υποχρέωση να απαντούν σχετικά,
2. **η χρήση ηλεκτρονικού λογισμικού** για την επεξεργασία τους ευρύτερα και
3. **η εκπόνηση αναφορών ή εκθέσεων** σχετικά με τα αιτήματα ή παράπονα των πολιτών, οι οποίες θα πρέπει να δημοσιεύονται αποδεικνύοντας την τήρηση της δέσμευσης για διαφάνεια και λογοδοσία.

Πέραν όμως, της μη επιδιωκόμενης ανατροφοδότησης, η κυβέρνηση και η δημόσια διοίκηση λαμβάνουν, κατά τις περιπτώσεις στις οποίες απευθύνονται στους πολίτες είτε για να τους ενημερώσουν, είτε και για να τους ζητήσουν να διατυπώσουν απόψεις και προτάσεις, σημαντική **«ηθελημένη ανατροφοδότηση»** (solicited feedback). Τα εργαλεία / τεχνικές τα οποία μπορούν να την υποστηρίξουν είναι:

1. **διατύπωση ερωτημάτων, ακρόαση και απαντήσεις:** Η διατύπωση ερωτημάτων και η ακρόαση επισυμβαίνει καθημερινά στις επαφές με τους πολίτες, η απάντηση προς τους πολίτες θα πρέπει να αποτελεί δέσμευση,
2. **εφαρμογή χρονικών περιόδων για σχόλια και δράσεις:** στην περίπτωση αυτή, η κυβέρνηση προσδιορίζει ένα χρονικό διάστημα κατά το οποίο δέχεται προτάσεις ή αιτήματα πολιτών για κάποιο συγκεκριμένο τομέα ή θέμα πολιτικής. Επίσης, επιλέγει τη μέθοδο με την οποία συλλέγει τις προτάσεις (π.χ. μέσω ταχυδρομικής διεύθυνσης, μέσω τηλεφωνικής γραμμής), επιλέγει τον τρόπο με τον οποίο οι πολίτες πληροφορούνται για τη δράση και το θέμα και ορίζει τις σχετικές προθεσμίες.
3. **focus groups** (εστιασμένες ομάδες): με την τεχνική αυτή συγκεντρώνονται ομάδες πολιτών σε συγκεκριμένο χώρο στη διάρκεια μιας ημέρας ή και λιγότερο. Οι συμμετέχοντες πρέπει να είναι αντιπροσωπευτικά επιλεγμένοι από το γενικό πληθυσμό ή από τις συγκεκριμένες κατηγορίες πολιτών ή οργανώσεων που εμπλέκονται στο θέμα. Οι συμμετέχοντες στο focus group, λαμβάνουν ενημέρωση και διεξάγεται ατομική συνέντευξη και συζήτηση. Στη συνέχεια διεξάγεται ολομέλεια της ομάδας, όπου παρουσιάζονται οι απόψεις τους και οι τοποθετήσεις τους. Το εργαλείο αυτό βοηθά στη λήψη ανατροφοδότησης σε βάθος και εμπεριστατωμένα.
4. **Έρευνες κοινής γνώμης** (surveys): με τη διενέργεια ερευνών κοινής γνώμης, η κυβέρνηση μέσω ερωτηματολογίων συλλέγει απαντήσεις από τους

πολίτες και τις αναλύει. Για την αποτύπωση αξιόπιστων αποτελεσμάτων, είναι απαραίτητη η επιλογή των συμμετεχόντων με αντικειμενικά και αντιπροσωπευτικά κριτήρια. Η μέθοδος μπορεί να αφορά σε ανοικτό ή κλειστό ερωτηματολόγιο.

5. **δημοσκοπήσεις – σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης** (public opinion polls): οι δημοσκοπήσεις της κοινής γνώμης είναι αρκετά διαδεδομένο εργαλείο για την συλλογή γνωμών, αντιλήψεων, στάσεων και συμπεριφορών του πληθυσμού για ένα ορισμένο ζήτημα και σε μια ορισμένη χρονική στιγμή. Για την αξιοπιστία του, χρησιμοποιείται αυστηρή επιστημονική μεθοδολογία, που συμπεριλαμβάνει τυχαίο δείγμα, εκπαιδευμένους ερευνητές και από πριν ελεγμένα ερωτηματολόγια.

Γ. ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΔΙΕΞΑΓΩΓΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Διαβούλευση ad hoc(ad hoc consultation)

Η ad hoc διαβούλευση αναφέρεται σε συγκεκριμένο θέμα και διενεργείται εντός ενός ορισμένου χρονικού διαστήματος.

Τα εργαλεία της ad hoc διαβούλευσης καταγράφονται στον παρακάτω πίνακα:

Πίνακας 6 **ΟΟΣΑ: ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ AD HOC ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ**	
ΕΡΓΑΛΕΙΑ	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ**
Προσωπική συμμετοχή πολιτών στα όργανα διαβούλευσης Η κυβέρνηση μπορεί να προβλέψει την προσωπική συμμετοχή στα όργανα διαβούλευσης πολιτών (προσωπικά) **ή με την ιδιότητά τους ως ειδικών εμπειρογνωμόνων,** επί του συγκεκριμένου θέματος. Η αλληλεπίδραση που θα προκύψει είναι σημαντική. Η επιλογή, προτείνεται να αφορά μικρό αριθμό ατόμων ανάλογα με το είδος του αντικείμενου διαβούλευσης και τη δυνατότητα τους να καταστούν «πολλαπλασιαστές» της διαβούλευσης.	**Φιλανδία**
Εργαστήρια, σεμινάρια, διασκέψεις, (workshops,	**Ιρλανδία:** «Λευκή Βίβλος για την αγροτική ανάπτυξη»

seminars, conferences) Οι εκδηλώσεις αυτές καθιστούν ικανή την κυβέρνηση να έρχεται σε άμεση επαφή με τις ομάδες και οργανώσεις των πολιτών, καθώς και τις οργανώσεις συμφερόντων. Κατά τη διάρκεια των δράσεων αυτών , μπορεί να παρέχεται ενημέρωση, να ζητείται η άποψη των συμμετεχόντων και να διεξάγεται ανοικτή συζήτηση.	(1999)[21] με διοργάνωση περιφερειακών και τοπικών σεμιναρίων.
Δημόσιες ακροάσεις (public hearings) Η δημόσια ακρόαση μπορεί να είναι θεσμοθετημένη κατά τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων (συνήθως στην κοινοβουλευτική διαδικασία), αλλά και να προβλέπεται σε ένα συγκεκριμένο στάδιο της διαβούλευσης. Οι δημόσιες ακροάσεις αναφέρονται συνήθως σε εκπροσώπους οργανώσεων ή σε ειδικούς εμπειρογνώμονες, ωστόσο **δίνεται η δυνατότητα παρακολούθησης της ακρόασης** από τους πολίτες. Τη δημόσια ακρόαση μπορούν να διεξάγουν κυβερνητικά στελέχη ή υψηλόβαθμα στελέχη της δημόσιας διοίκησης, αλλά και εκπρόσωποι οργανώσεων, μετά από σχετική απόφαση. Το αντικείμενο της δημόσιας ακρόασης μπορεί να αφορά ευρύτερο πλαίσιο πολιτικής ή συγκεκριμένες προτάσεις πολιτικών.	**Ευρωπαϊκή Ένωση:** Η διαβούλευση που γίνεται στο πλαίσιο της έκδοσης των πράσινων βιβλίων.
Μη δεσμευτικά δημοψηφίσματα (non binding referenda) Η διεξαγωγή μη δεσμευτικών δημοψηφισμάτων, αποτελεί εργαλείο, που μπορεί να χρησιμοποιηθεί για τη διαβούλευση με το σύνολο του πληθυσμού και για ένα συγκεκριμένο θέμα. (Σημείωση: *Τα δεσμευτικά δημοψηφίσματα (τα οποία πρέπει να προβλέπονται θεσμικά και ιδίως συνταγματικά) αφορούν αποφάσεις των πολιτών και δεν εξετάζονται στο πλαίσιο αυτό.*)	

Μόνιμη Διαβούλευση (on going consultation)

Η μόνιμη διαβούλευση αφορά στην καθιέρωση και διατήρηση μόνιμων θεσμών, διαδικασιών και μηχανισμών διαβούλευσης, ως τρόπου λήψης των αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικών.

[21] Βλ. σχετικά http://www.agriculture.gov.ie/publications/1996-1999/whitepaperonruraldevelopment

Πίνακας 7 **ΟΟΣΑ: ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΜΟΝΙΜΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ**	
ΕΡΓΑΛΕΙΑ	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ**
Open hours («ανοιχτές ώρες» διαβούλευσης) Ο μηχανισμός αυτός αναφέρεται στην πρόβλεψη δυνατότητας για προσδιορισμό μόνιμων, τακτικών συναντήσεων και επαφών εκπροσώπων της κυβέρνησης ή της δημόσιας διοίκησης με τους πολίτες . Η διαδικασία αυτή δίνει την ευκαιρία της άμεσης διαβούλευσης, αν και ο αριθμός των ατόμων με τον οποίον μπορεί να διεξαχθεί είναι περιορισμένος.	**Ισλανδία: Εβδομαδιαία διαβούλευση πολιτών.** Γίνεται με τους υπουργούς, όπου προβλέπεται θεσμικά η υποδοχή και η συνάντηση με τους πολίτες κάθε εβδομάδα.
Πάνελ πολιτών (citizens' panels) Αφορούν τη διαρκή και μόνιμη σύσταση και λειτουργία ομάδων που αποτελούνται από αντιπροσωπευτικό δείγμα της ομάδας στόχου και οι οποίες σε μόνιμη βάση συμμετέχουν στη διεξαγωγή διαβουλεύσεων σε διαφορετικά θέματα πολιτικών.	**Μεγάλη Βρετανία: Το πάνελ των πολιτών (The People's Panel)[22].** Αποτελείται από 5.000 άτομα με τυχαία επιλογή από τον πληθυσμό στη βάση της ηλικίας, του φύλου και της γεωγραφικής περιοχής. Τα μέλη του πάνελ, διαβουλεύονται για την παροχή των δημοσίων υπηρεσιών και σε σημαντικά διατομεακά θέματα, μέσα από τηλεφωνικές έρευνες και συντεύξεις.
Συμβουλευτικές Επιτροπές (Advisory Committees) Οι συμβουλευτικές επιτροπές αναφέρονται στη θεσμική σύσταση και λειτουργία γνωμοδοτικών οργάνων, που αποτελούνται από εκπροσώπους οργανώσεων συμφερόντων και άλλων οργανώσεων πολιτών και οι οποίες παρέχουν ανατροφοδότηση στη νομοθετική και	**Ευρωπαϊκή Ένωση**: Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΕΟΚΕ). Πολωνία: Εθνικό Γνωμοδοτικό Συμβούλιο για τα ΑμΕΑ Ελλάδα: Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ), Εθνική Επιτροπή Απασχόλησης

[22] Για τη μέθοδο αυτή βλ. Ch. Game and D. Vuong, (2003), "From Citizens' Charter to the Peoples' Panel: 12 years of public service reform in the United Kingdom", προσβάσιμο στο: www.palgrave.com/politics/wilson/additional/docs/HongKong.doc

εκτελεστική εξουσία, είτε σε συνολική, είτε σε τομεακή βάση. Τα συμμετέχοντα μέρη, εκπροσωπούν τα συμφέροντα στο πεδίο αρμοδιότητάς τους και αναμένεται να ενημερώσουν, να συζητήσουν και να επηρεάσουν τα μέλη τους.	

Δ. ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΚΑΙ ΜΗΧΑΝΙΣΜΟΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ – ΕΜΠΛΟΚΗΣ ΤΩΝ ΠΟΛΙΤΩΝ ΣΤΗ ΔΙΑΜΟΡΦΩΣΗ ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ.

Η ενεργός συμμετοχή των πολιτών (και των οργανώσεων) στη διαμόρφωση των πολιτικών, είναι η πιο αναπτυγμένη μέθοδος της ενδυνάμωσης των σχέσεων των πολιτών με την διακυβέρνηση. Η εφαρμογή της προϋποθέτει κατ΄ αρχάς την αναγνώριση και υποστήριξη εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας του αυτόνομου και αυτοδύναμου ρόλου των πολιτών στη μεταξύ τους σχέση και κατά δεύτερον τη δημιουργία θεσμικού πλαισίου που θα υποστηρίζει και θα ευνοεί τη συμμετοχή.

Η ενεργός συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση της πολιτικής, σημαίνει τη δυνατότητα συμμετοχής στη διαμόρφωση της «πολιτικής ατζέντας» αλλά και τη δυνατότητα συμμετοχής του περιεχομένου του διαλόγου και της διαβούλευσης ανάμεσα στους πολίτες και την κυβέρνηση.

Επίσης, και σε έναν υψηλό βαθμό εφαρμογής, η ενεργός συμμετοχή σημαίνει την εγκατάλειψη από την κυβέρνηση του αποκλειστικού ελέγχου του περιεχομένου και των διαύλων ενημέρωσης και τη βούλησή της να διαμορφωθούν δίκτυα και συμπράξεις.

Η ενεργός συμμετοχή, σημαίνει μεν την «αποφασιστική» επιρροή στη λήψη των αποφάσεων, ωστόσο δεν θα πρέπει να παρανοείται το γεγονός ότι η τελική ευθύνη των αποφάσεων, βαρύνει αποκλειστικά την κυβέρνηση, η οποία υπόκειται στον έλεγχο του κοινοβουλίου και υπό την τελική κρίση των ψηφοφόρων μέσω των εκλογών.

Οι θεσμοί και οι διαδικασίες ενεργούς συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση πολιτικών, είναι μέχρι σήμερα αρκετά περιορισμένη, ιδίως σε κεντρικό εθνικό επίπεδο. Μορφές ενεργούς συμμετοχής εντοπίζονται κυρίως σε τοπικό επίπεδο και έχουν ακόμα και σήμερα πειραματική εφαρμογή.

Σε ότι αφορά τα εργαλεία προώθησης της, ορισμένα από αυτά αφορούν αυτή καθ' αυτή τη διαμόρφωση της ατζέντας της πολιτικής πάνω σε ένα συγκεκριμένο ζήτημα

και αναφέρονται συνήθως στη συμμετοχή ενός μικρού αριθμού πολιτών, οι οποίοι δεν έχουν ιδιαίτερη γνώση ή ειδίκευση για το θέμα της πολιτικής.

Πίνακας 8 **ΟΟΣΑ: Εργαλεία ενεργούς συμμετοχής κατά τη διαμόρφωση πολιτικής**	
ΕΡΓΑΛΕΙΟ	ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ
Διασκέψεις Συναίνεσης (Consensus Conferences) Η διάσκεψη συναίνεσης αφορά στην συνάντηση 10-15 απλών πολιτών με ειδικούς εμπειρογνώμονες για ένα συγκεκριμένο θέμα. Η συνάντηση περιέχει ερωταπαντήσεις, συζήτηση σε βάθος και την έκδοση στο τέλος της διαδικασίας μιας κοινής αναφοράς σχετική με τα αποτελέσματα και τα σημεία συμφωνίας – συναίνεσης. Η αναφορά αυτή δίνεται στη δημοσιότητα. Η ομάδα πολιτών επιλέγεται τυχαία και κανείς από αυτούς δεν έχει εξειδίκευση ή βαθιά γνώση επί του ζητήματος για το οποίο γίνεται η συζήτηση. (Το εργαλείο αυτό χρησιμοποιείται συχνά στις σκανδιναβικές χώρες, όπως Δανία, Νορβηγία, οι οποίες πραγματοποιούν διασκέψεις συναίνεσης κυρίως σε θέματα νέων τεχνολογιών.	**Δανία:** Διασκέψεις συναίνεσης του Εθνικού Συμβουλίου Τεχνολογίας.[23] Το Εθνικό Συμβούλιο τεχνολογίας, εφάρμοσε από τα μέσα της δεκαετίας του ’80 αυτή την τεχνική, επιτρέποντας στους πολίτες να παρέχουν πληροφορίες και να διατυπώνουν απόψεις σε σύνθετα και περίπλοκα τεχνολογικά θέματα, διοργανώνοντας 20 περίπου τέτοιες συνδιασκέψεις. Σε αυτές συμμετείχαν 16 απλοί πολίτες, τυχαία επιλεγμένοι και μη ειδικοί για ένα διάστημα 4 ημερών και για ένα συγκεκριμένο θέμα. Αφού προηγηθεί η ενημέρωση από τους ειδικούς, στη συνέχεια γίνεται αναλυτική συζήτηση και στο τέλος παρουσιάζονται τα κοινά συμπεράσματα.
Επιτροπές κρίσης πολιτών (Citizens’ juries) Οι επιτροπές κρίσεις πολιτών είναι σχετικά παρόμοιο εργαλείο με τις διασκέψεις συναίνεσης. Η διαδικασία λαμβάνει χώρα συνήθως σε δικαστική αίθουσα και είναι ανοικτή στο ευρύ κοινό. Ο χρόνος διάρκειας είναι μικρότερος και δεν απαιτείται να υπάρξει ομοφωνία ή πλειοψηφία ως προς τα αποτελέσματα. Πριν την εφαρμογή του, η	**Γαλλία: Γενική αναθεώρηση του συστήματος υγείας (1998),** όπου χρησιμοποιήθηκαν οι επιτροπές κρίσης πολιτών, αποτελούμενες από 10-15 άτομα . Η διαδικασία περιλάμβανε την υποβολή ερωτήσεων σε ειδικούς, την συζήτηση σε βάθος και την τελική «ετυμηγορία» της επιτροπής με τη μορφή συστάσεων. Η επιλογή τους έγινε με ανακοίνωση στον Τύπο.

[23] Για μια αναλυτική περιγραφή της μεθόδου βλ. http://www.tekno.dk/subpage.php3?article=468&toppic=kategori12&language=uk

κυβέρνηση ανακοινώνει τη πρωτοβουλία και τα μέλη που έχουν επιλεγεί να συμμετάσχουν.	

Μια άλλη ομάδα εργαλείων αφορά στη συμμετοχή εξειδικευμένου κοινού (special publics) και αφορούν την εμπλοκή εκπροσώπων από επαγγελματικές και εργοδοτικές οργανώσεις, από συνδικάτα και από άλλες οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών. Η διαδικασία έχει ως στόχο, στην παραγωγή συγκεκριμένων προτάσεων και μέτρων πολιτικής και σε πιο αναπτυγμένο βαθμό τη σύμπραξη και συνεργασία στην εφαρμογή της πολιτικής.

Πίνακας 9 **ΟΟΣΑ: Εργαλεία συμμετοχής εξειδικευμένου κοινού (οργανώσεις)**	
ΕΡΓΑΛΕΙΟ	ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ
Αξιολόγηση από τα ενδιαφερόμενα μέρη (evaluation by stakeholders). Το εργαλείο αυτό, επιδιώκει την αξιολόγηση των πολιτικών και των μέτρων της πολιτικής από ειδικούς και από εκπροσώπους επαγγελματικών και εργοδοτικών οργανώσεων, συνδικάτων και άλλων σχετικών με το θέμα οργανώσεων. Η κυβέρνηση παρέχει λεπτομερή ενημέρωση και στοιχεία, ενώ δεσμεύεται για τη δημοσιοποίηση των αποτελεσμάτων της αξιολόγησης.	Ιταλία: συχνά η κυβέρνηση αναθέτει σε οργανώσεις να διεξάγουν αξιολόγηση για επιμέρους πολιτικές και προτάσεις για αναγκαίες αλλαγές.
Παραδοσιακές τριμερείς επιτροπές και κοινές ομάδες εργασίας (Traditional tripartite commissions and joint working groups) Αφορά τη σύσταση και λειτουργία τριμερών επιτροπών, αποτελούμενων συνήθως από εκπροσώπους εργοδοτών, εργαζομένων και κυβερνητικών στελεχών. Η επιτροπή έχει αποστολή την εκπόνηση συγκεκριμένων μέτρων πολιτικής, έχει αυτόνομη λειτουργία	Αυστρία και Γερμανία: είναι θεσμικά κατοχυρωμένες οι τριμερείς επιτροπές εργοδοτών, συνδικάτων και κυβέρνησης.

και συνήθως τα αποτελέσματά τους, δημοσιοποιούνται εφόσον υπάρξει προσέγγιση. Το αποτέλεσμα μπορεί να έχει τη μορφή συμφωνίας ή την πρόταση νόμου και μπορεί επίσης να περιλαμβάνει συμφωνία για την από κοινού εφαρμογή και παρακολούθηση της πολιτικής.	

Πέραν των παραπάνω εργαλείων και τεχνικών, είναι δυνατή και η καθιέρωση και ανάπτυξη εργαλείων που έχουν σα στόχο την ενεργό συμμετοχή στο σχεδιασμό και τη διαμόρφωση πολιτικών, ενός **ευρύτερου και μεγαλύτερου αριθμού ομάδων πολιτών**. Αυτά, έχουν σαν αντικείμενο την παραγωγή συστάσεων, προτάσεων πολιτικής, αλλά και τη δημιουργία συμπράξεων και συνεργασιών για την εφαρμογή και παρακολούθησή της.

Πίνακας 10 **ΟΟΣΑ: Εργαλεία συμμετοχής ευρύτερων ομάδων πολιτών**	
ΕΡΓΑΛΕΙΟ	**ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑΤΑ**
Ανοιχτές ομάδες εργασίας (Open working groups) Η δομή και λειτουργία των ανοιχτών ομάδων εργασίας έχουν πολλά κοινά χαρακτηριστικά με αυτά των τριμερών επιτροπών ή των κοινών ομάδων εργασίας. Ωστόσο σε αντίθεση με αυτές, λειτουργούν δημόσια και συμμετέχει ένας σχετικά μεγάλος αριθμός πολιτών.	Βέλγιο (Φλαμανδία), όπου η κυβέρνηση έχει συστήσει κοινές ομάδες εργασίας με εκπροσώπους οργανώσεων που εκπροσωπούν ή βοηθούν τους φτωχούς για ανάληψη πρωτοβουλιών ενάντια στη φτώχεια και στην καταπολέμηση του κοινωνικού αποκλεισμού. Οι ομάδες εργασίας συνεδριάζουν δημόσια και με τη συμμετοχή φτωχών πολιτών.
Συμμετοχική διαμόρφωση οράματος και ανάπτυξη σεναρίων (Participatory vision and scenario development) Μέσα από μια οργανωμένη δραστηριότητα, ομάδες πολιτών, κυβερνητικά στελέχη και εμπειρογνώμονες αναπτύσσουν ένα «όραμα» πολιτικής ή / και διάφορα σενάρια σχετικά με τις μελλοντικές εξελίξεις σε κάποιο θεματικό αντικείμενο. Η συζήτηση	**Ολλανδία:** έχει αναπτυχθεί σε επίπεδο πόλεων και κοινοτήτων για την εμπλοκή των πολιτών στη διαμόρφωση τοπικών πολιτικών.

επικεντρώνεται σε κάποιο συγκεκριμένο ζήτημα ή σε τομέα πολιτικής. Δημιουργούνται επίσης εργαλεία πληροφόρησης όπως άρθρα, video, εκθέσεις για να δημοσιοποιήσουν το «όραμα». Με το συνδυασμό όλων των παραπάνω, γίνεται προσπάθεια συμμετοχής των πολιτών, ώστε να διατυπώσουν γνώμες και αντιλήψεις.	
Fora Πολιτών (Citizens' fora) Ένα φόρουμ πολιτών συγκεντρώνει ένα μεγάλο και ευρύ φάσμα εκπροσώπων των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών γύρω από ένα συγκεκριμένο θέμα ή τομέα πολιτικής. Αποτελεί ένα οργανωτικό πλαίσιο, εντός του οποίου πραγματοποιούνται συζητήσεις, διαβουλεύσεις, συνεργασία, και αναπτύσσονται προτάσεις πολιτικής με τη συμμετοχή μεγάλου αριθμού πολιτών. Το αποτέλεσμα είναι δημόσιες προτάσεις πολιτικής. Τα fora πολιτών συνήθως συστήνονται και λειτουργούν από τις ίδιες τις οργανώσεις των πολιτών.	Νορβηγία: Φόρουμ νέων για τη δημοκρατία με τη συμμετοχή νέων ηλικίας 16-25 ετών και οργανώσεων νεολαίας Μια από τις βασικές του δραστηριότητες είναι η προώθηση της συμμετοχής των νέων στην πολιτική.
Ευρύς Δημόσιος Διάλογος (Dialogue processes) Ο δημόσιος διάλογος αποσκοπεί στη μεγαλύτερη δυνατή συμμετοχή των πολιτών στη διαμόρφωση πολιτικής. Για τη διεξαγωγή του, χρησιμοποιούνται διαφορετικές τεχνικές, εργαλεία και μηχανισμοί ανάλογα με τις φάσεις του.	Καναδάς: Ο Αγροτικός Διάλογος (The rural dialogue) που πραγματοποιήθηκε το 1998 με τη συμμετοχή 7.000 πολιτών σε πολλές εκδηλώσεις και δρώμενα.

Ως προς τη χρήση και εφαρμογή των εργαλείων ενεργούς συμμετοχής, ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίνεται: α) στην πρόβλεψη για διάθεση επαρκών πόρων και επαρκούς χρόνου, β) στη διασφάλιση της ισορροπίας, της ισότιμης και δίκαιας συμμετοχής των οργανώσεων και των πολιτών, γ) την εξισορρόπηση και διαχείριση αντιτιθέμενων συμφερόντων, δ) στο σεβασμό του ρόλου και των αρμοδιοτήτων της νομοθετικής εξουσίας και ε) στην συνεχιζόμενη επανεξέταση των χαρακτηριστικών των εργαλείων που χρησιμοποιούνται, ώστε να ταιριάζουν με τους εκάστοτε στόχους.

ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗΣ

Η αξιολόγηση των διαδικασιών πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, θεωρείται σημαντικός παράγοντας για την αποτελεσματική και επιτυχή εφαρμογή τους. Για την αξιολόγηση μπορούν επίσης να χρησιμοποιηθούν διάφορα εργαλεία και τεχνικές, όπως:

1. **Άτυπη αναθεώρηση (informal review):** μπορεί να γίνει μέσω άτυπων επαφών με οργανώσεις ή και τους πολίτες για την συγκέντρωση σχολίων, προτάσεων και ιδεών σχετικά με την πορεία της διαδικασίας
2. **Συλλογή και επεξεργασία ποσοτικών δεδομένων**
3. **Διερεύνηση γνώμης των συμμετεχόντων και δημοσκοπήσεις της κοινής γνώμης**
4. **Επίσημη (επ)αναθεώρηση** με τη συλλογή δεδομένων, την ανάλυση σε βάθος της διαδικασίας κοκ

Ως προς τον υπεύθυνο διεξαγωγής της αξιολόγησης, αυτός μπορεί να είναι η ίδια η κυβέρνηση ή μια υπηρεσία της δημόσιας διοίκησης, ή και ανεξάρτητος εξωτερικός φορέας. Μπορεί επίσης να τη διεξάγει κάποια οργάνωση της κοινωνίας των πολιτών Σε ορισμένες χώρες, π.χ. Μεγάλη Βρετανία, αξιολογήσεις διενεργούν κοινοβουλευτικές επιτροπές

ΕΡΓΑΛΕΙΑ ΠΛΗΡΟΦΟΡΗΣΗΣ, ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΜΕ ΧΡΗΣΗ ΤΩΝ ΤΠΕ

Τα τελευταία χρόνια, η ραγδαία ανάπτυξη του διαδικτύου και των τεχνολογιών επικοινωνίας, έχει διευκολύνει εξαιρετικά τόσο την καθιέρωση και ανάπτυξη των μηχανισμών και διαδικασιών πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, όσο και την ανάπτυξη και χρήση εργαλείων και τεχνικών.

Για την ανάπτυξη αυτή, προϋπόθεση είναι βεβαίως ο σχεδιασμός και εφαρμογή μιας συνεκτικής στρατηγικής για την ανάπτυξη των ΤΠΕ, με τη δημιουργία υποδομών και δικτύων και τη διευκόλυνση της πρόσβασης του πληθυσμού στις ΤΠΕ.

Πληροφόρηση

Ως προς τα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί και συνεχώς εξελίσσονται για την παροχή και τη διάδοση της πληροφόρησης μέσω των ΤΠΕ είναι:

1. Δικτυακοί τόποι (web sites)
2. Δικτυακές πύλες (web portals)
3. Μηχανές αναζήτησης και ηλεκτρονικοί σύνδεσμοι
4. Ηλεκτρονικά Περίπτερα (Electronic Kiosks)
5. DVD, CD ROM κλπ

Στο διαδίκτυο μπορεί να υπάρχει ελεύθερη πρόσβαση σε: α) προτάσεις πολιτικής, σχέδια νόμων ή κανονιστικών ρυθμίσεων, αναφορές κοκ, β) επίσημα κυβερνητικά έγγραφα, η υπάρχουσα νομοθεσία και πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό, γ) οι διαδικασίες και οι φάσεις της λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικών και μέτρων πολιτικής, δ) Αρχεία για την πρόσβαση σε παλαιότερα έγγραφα, κείμενα κλπ.

Διαβούλευση και Ενεργός Συμμετοχή

Σχετικά με τη Διαβούλευση, τα σχετικά εργαλεία μπορεί να είναι:

1. Ηλεκτρονικά ταχυδρομικά κουτιά (electronic letter boxes) με αμφίδρομη δυνατότητα επικοινωνίας ώστε να υπάρχει ανατροφοδότηση
2. Ηλεκτρονικές λίστες διανομής, όπου δίνεται η δυνατότητα εγγραφής, ώστε να αποστέλλονται αυτόματα πληροφορίες, έγγραφα κλπ στους ενδιαφερομένους.
3. Δικτυακοί τόποι συζήτησης και ανταλλαγής απόψεων και νέων στο διαδίκτυο (web fora και newsgroups)
4. Ηλεκτρονικές συζητήσεις σε πραγματικό χρόνο (on line chat events)
5. Ηλεκτρονικές έρευνες
6. Διαδραστικές εφαρμογές εν γένει π.χ. ηλεκτρονικά εργαστήρια και ομάδες εργασίας, τηλεδιασκέψεις

Αξιολόγηση

Ηλεκτρονικά εργαλεία αξιολόγησης είναι:

1. Λογισμικές εφαρμογές (software applications), σχετικές με την εισαγωγή δεδομένων, αποθήκευση, ανάλυση, ροή εργασιών κλπ

2. Στατιστικές διαδικτύου (web statistics) π.χ. μέτρηση επισκεψιμότητας, κατηγοριοποίηση χρηστών ανά φύλο, ηλικία, τόπο, κατηγοριοποίηση θεμάτων ενδιαφέροντος κοκ
3. Εργαλεία ή μηχανές ανατροφοδότησης από τους χρήστες (user feedback)

Για την καθιέρωση και την ανάπτυξη των ΤΠΕ και τη χρήση της ως προς την πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή, η Κυβέρνηση και η Δημόσια Διοίκηση, πρέπει εκτός άλλων να καταβάλλουν προσπάθειες για: α) τη μείωση και εξάλειψη του «ψηφιακού κενού», δηλαδή να υπάρξει «ψηφιακή σύγκλιση», β) τη διευκόλυνση της προσβασιμότητας ειδικών ομάδων πληθυσμού (ΑμΕΑ, ηλικιωμένοι, μειονότητες), γ) την αύξηση της χρήσης των ΤΠΕ από τους πολίτες, δ) την αναβάθμιση των τεχνικών και ανθρώπινων ικανοτήτων της Διοίκησης, ε) τη διάθεση επαρκών οικονομικών πόρων με επενδύσεις στον τομέα, στ) τη διασφάλιση της νομιμότητας, της διαφάνειας, της ασφάλειας και της ιδιωτικότητας.

Πίνακας 11 **Κατευθυντήριες αρχές ΟΟΣΑ για επιτυχή πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή**
1. Δέσμευση: Απαιτείται ηγετική και ισχυρή δέσμευση για πληροφόρηση, διαβούλευση και ενεργό συμμετοχή σε όλα τα επίπεδα, από τους πολιτικούς, τα υψηλόβαθμα διοικητικά στελέχη και τους δημόσιους λειτουργούς. **2. Δικαιώματα:** τα δικαιώματα των πολιτών για πρόσβαση στην πληροφόρηση, την παροχή ανατροφοδότησης, της διεξαγωγής διαβούλευσης και της δημόσιας συμμετοχής, θα πρέπει να βασίζονται σε στέρεα νομοθετικά θεμέλια και πολιτικές. Οι υποχρεώσεις των κυβερνήσεων να ανταποκρίνονται στους πολίτες κατά την άσκηση των δικαιωμάτων τους θα πρέπει επίσης να ορίζονται σαφώς. Η ύπαρξη ανεξάρτητων θεσμικών οργάνων εποπτείας ή ανάλογης αρμοδιότητας, είναι θεμελιώδης για την εφαρμογή των δικαιωμάτων αυτών. **3. Σαφήνεια:** Οι στόχοι αλλά και οι περιορισμοί στην πληροφόρηση, διαβούλευση και ενεργό συμμετοχή κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών, θα πρέπει να προσδιορίζονται από την αρχή. Οι σχετικοί ρόλοι και οι ευθύνες των πολιτών (σε ότι αφορά την εισροή στοιχείων) καθώς και της κυβέρνησης (σε ότι αφορά τη λήψη αποφάσεων για τις οποίες είναι υπόλογη), θα πρέπει να είναι καθαρά σε όλους. **4. Χρόνος:** Η δημόσια διαβούλευση και η δημόσια συμμετοχή θα πρέπει να διεξάγονται το νωρίτερο δυνατόν κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης της πολιτικής, ώστε να καθιστά δυνατή την ανάδειξη μιας ευρείας κλίμακας λύσεων πολιτικής και να αυξάνει τις πιθανότητες επιτυχούς εφαρμογής τους. Θα πρέπει να είναι διαθέσιμος επαρκής χρόνος για διαβούλευση και συμμετοχή. Απαιτείται να υπάρχει π πληροφόρηση σε όλα τα στάδια του πολιτικού κύκλου. **5. Αντικειμενικότητα:** Η πληροφόρηση που παρέχεται από την κυβέρνηση κατά τη διαδικασία χάραξης πολιτικής θα πρέπει να είναι αντικειμενική, πλήρης και προσβάσιμη. Όλοι οι πολίτες πρέπει να έχουν

ίση μεταχείριση κατά την άσκηση των δικαιωμάτων τους για πρόσβαση στην πληροφόρηση και διαβούλευση.

6. Πόροι: Απαιτούνται επαρκείς οικονομικοί, ανθρώπινοι και τεχνικοί πόροι, ώστε η πληροφόρηση, η δημόσια διαβούλευση και η ενεργός συμμετοχή στη χάραξη πολιτικής να είναι αποτελεσματικές. Οι κυβερνητικοί αξιωματούχοι θα πρέπει να έχουν πρόσβαση στην απόκτηση κατάλληλων προσόντων, στην παροχή καθοδήγησης και κατάρτισης, καθώς και στην απόκτηση οργανωτικής κουλτούρας, που θα υποστηρίζει τις προσπάθειές τους.

7. Συντονισμός: Οι πρωτοβουλίες πληροφόρησης, ζήτησης ανατροφοδότησης από, και διεξαγωγής διαβούλευσης με τους πολίτες θα πρέπει να συντονίζονται σε όλα τα τμήματα της δημόσιας διοίκησης, προκειμένου να ενισχύεται η διαχείριση της γνώσης, να διασφαλίζεται η συνεκτικότητα των πολιτικών, να αποφεύγεται η αλληλοεπικάλυψη και να μειώνεται ο κίνδυνος της «κόπωσης της διαβούλευσης» με τους πολίτες και τις οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών. Οι προσπάθειες συντονισμού δεν θα πρέπει να μειώνουν την ικανότητα της δημόσιας διοίκησης να διασφαλίζει την καινοτομία και την ευελιξία.

8. Λογοδοσία: Οι κυβερνήσεις έχουν υποχρέωση να λογοδοτούν για τη χρήση που κάνουν από τις «εισροές» (inputs) των πολιτών κατά τη διαδικασία της ανατροφοδότησης (feedback), της δημόσιας διαβούλευσης και της ενεργούς συμμετοχής. Η λήψη μέτρων που θα διασφαλίζουν ότι η διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής είναι, ανοικτή, διαφανής και υποκείμενη σε εξωτερικό έλεγχο και επανεξέταση, είναι κρίσιμη για τη συνολική αύξηση της κυβερνητικής λογοδοσίας.

9. Αξιολόγηση: Οι κυβερνήσεις απαιτείται να έχουν τα εργαλεία, την πληροφόρηση και την ικανότητα αξιολόγησης της απόδοσής τους, σχετικά με την παροχή πληροφόρησης, διεξαγωγής της διαβούλευσης και της συμμετοχής των πολιτών, έτσι ώστε να προσαρμόζονται στις νέες απαιτήσεις και τις μεταβαλλόμενες συνθήκες της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικών.

10. Ενεργός συμμετοχή του πολίτη: Οι κυβερνήσεις ωφελούνται από τους ενεργούς πολίτες και από μια δυναμική κοινωνία των πολιτών και μπορούν να αναλάβουν τις απαραίτητες δράσεις διευκόλυνσης της πρόσβασης στην πληροφόρηση και στη συμμετοχή, αύξησης της ευαισθητοποίησης, ενδυνάμωσης της εκπαίδευσης της αγωγής του πολίτη, καθώς και της υποστήριξης για τη δημιουργία ικανοτήτων για τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών.

Πηγή: *ΟΟΣΑ, «Citizens as partners» (2001)*

[1] 2.3.3 Ευρωπαϊκή Ένωση (Ε.Ε)

[1]2.3.3.1 Εισαγωγή και σύντομη ιστορική αναφορά

Η συζήτηση για την προώθηση της καλής διακυβέρνησης και την καθιέρωση θεσμών και διαδικασιών πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής στην Ε.Ε και στα κράτη μέλη της, άρχισε να αναπτύσσεται με συστηματικότερο τρόπο, μετά την πτώση των καθεστώτων των χωρών της κεντρικής και ανατολικής Ευρώπης (πρώην «σοσιαλιστικές» χώρες) στην αρχή της δεκαετίας του ’90, και τη συνεπαγόμενη

αναγκαιότητα για σταδιακή τους ένταξη σε αυτήν. Η διαδικασία της ένταξης, αφορούσε τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις των πολιτικών τους συστημάτων και τη διαμόρφωση όλων εκείνων των οικονομικο-κοινωνικών προδιαγραφών που έθεσε η Ε.Ε. προκειμένου να κάνει αποδεκτή την είσοδό τους σε αυτήν.

Σε ένα πρώτο επίπεδο, το θέμα της καλής διακυβέρνησης στο πλαίσιο της Ε.Ε. είχε την προέλευσή της, στην ανάλογη συζήτηση που προηγήθηκε στα πλαίσια των αναπτυξιακών πολιτικών της Παγκόσμιας Τράπεζας, του ΟΟΣΑ και των Ηνωμένων Εθνών. Άλλωστε, η Ε.Ε. είναι είτε μέλος, είτε παρατηρητής σε αυτούς τους διεθνείς οργανισμούς και fora.[24]

Σε **ένα δεύτερο επίπεδο,** η συζήτηση αυτή επιταχύνθηκε από τη ευρύτερη συζήτηση **«δημοκρατικού ελλείμματος»** της Ε.Ε.[25], η οποία και πήρε μεγάλη έκταση μετά τα αρνητικά δημοψηφίσματα στη Γαλλία και την Ολλανδία το 2005 για το «Ευρωπαϊκό Σύνταγμα».

[1]2.3.3.2 Το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο και η πολιτική της ευρωπαϊκής διακυβέρνησης, διαβούλευσης και συμμετοχής

Καλή διακυβέρνηση

Ως προς την καλή διακυβέρνηση, σε αρχικό στάδιο και σε επίπεδο Ευρωπαϊκής Επιτροπής, η Γενική Διεύθυνση Ανάπτυξης (Directorate General Development), υπήρξε εξαρχής το αρμόδιο όργανο το οποίο ανέλαβε να διαμορφώσει την έννοια και το περιεχόμενο της καλής διακυβέρνησης, με αρχικό στόχο την ένταξή της κυρίως στην εξωτερική οικονομική πολιτική της Ένωσης.

Εδώ πρέπει να σημειωθεί ότι, μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του ’80, η αναπτυξιακή πολιτική της Ε.Ε. επικεντρωνόταν κυρίως στην υπογραφή προτιμησιακών συμφωνιών και την παροχή οικονομικής βοήθειας, κυρίως στις πρώην αποικίες των κρατών μελών, όπου ουσιαστικά (και λόγω του ψυχρού πολέμου) δεν ετίθεντο πολιτικές προϋποθέσεις για την παροχή αναπτυξιακής βοήθειας.[26]

---

[24] Για την ανάπτυξη του παρόντος θέματος, έχει αντληθεί υλικό από την εργασία των T. Borzel, Y. Pamuk, A. Stahn, *«Good Governance in the European Union»,* Berlin Working Paper on European Integration No.7, Freie Universitat Berlin, January 2008.

[25] Βλ. *http://europa.eu/scadplus/glossary/democartic_deficit_en.htm καθώς και P.* Nanz and S. Dalferth *«Making citizens’ voices heard and listened too. Thoughts on public participation in Europe” προσβάσιμο στο: http://www.participationinstitute.org/wp-content/uploads/2010/12/Making_their_voice_heard_FINAL_2010.pdf*

[26] Επίκεντρο των αναπτυξιακών πολιτικών της Ε.Ε. ήταν οι λεγόμενες συμφωνίες Lome (η πρώτη εκ των οποίων είχε συναφθεί μεταξύ της Ε.Ε. και του γκρουπ των χωρών της Αφρικής, της Καραϊβικής και

Ωστόσο, το 1991, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο στο Λουξεμβούργο και στο Συμβούλιο Υπουργών της Ένωσης, [27] υιοθετήθηκε για πρώτη φορά, μια διακήρυξη αναφορικά με την καλή διακυβέρνηση με βασικά σημεία αναφοράς τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το κράτος δικαίου, τη διαφάνεια και τη λογοδοσία της διακυβέρνησης καθώς και τη μάχη ενάντια στη διαφθορά, ως κύριες προϋποθέσεις για τις αναπτυξιακές πολιτικές της Ένωσης, προς τις τρίτες χώρες.

Τα επόμενα χρόνια, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, παράλληλα και με τους άλλους διεθνείς οργανισμούς, διεύρυνε τη συζήτηση σχετικά με την καλή διακυβέρνηση, τον εννοιολογικό της προσδιορισμό και τα συστατικά της στοιχεία.

Οι σημαντικότερες συμβολές της Επιτροπής σημειώθηκαν το 2003 και το 2006, με την έκδοση Ανακοινώσεων που αναφέρονται στην καλή διακυβέρνηση και την ανάπτυξη, και οι οποίες είχαν ως κεντρικό στόχο τη δημιουργία μιας κοινής αντίληψης ως προς την έννοια και την προώθησή της σε όλο το πλαίσιο της εξωτερικής πολιτικής της Ένωσης, συμπεριλαμβανομένης και της οικονομικής.[28]

Στην πρώτη ανακοίνωση (2003), η Επιτροπή αναφέρεται κυρίως στην έννοια της διακυβέρνησης (governance), δίνοντας μεγάλο βάρος στο ρόλο του κράτους και την ανάγκη της νομιμοποίησης των πολιτικών του, υπό την έννοια της ικανότητάς του να υπηρετεί τους πολίτες, χωρίς σαφείς αναφορές για τα ζητήματα της καλής διακυβέρνησης (good governance), όπως τη δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα, το κράτος δικαίου, την κοινωνία των πολιτών, τα οποία και «τοποθετούνται» σε μια διαδικασία (μελλοντικής) εξέλιξης.

Στη δεύτερη ανακοίνωση (2006) ωστόσο, εισήγαγε την έννοια «της δημοκρατικής διακυβέρνησης» (ακολουθώντας τη σχετική ορολογία των Η.Ε.), με αναφορές κυρίως στην αναγκαιότητα της καταπολέμησης της διαφθοράς, με την ενίσχυση της πολυκομματικής δημοκρατίας και των αδιάβλητων εκλογών, τη διαφάνεια του πολιτικού συστήματος, του δημοκρατικού ελέγχου, της ενδυνάμωσης του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών και των μέσων μαζικής ενημέρωσης κοκ.

του Ειρηνικού. Το σύστημα Lome αφορούσε την προτιμησιακή πρόσβαση των παραπάνω χωρών στην Κοινή Αγορά με αντάλλαγμα το αντίστοιχο άνοιγμα των αγορών τους στα κοινοτικά προϊόντα. Υπό την έννοια αυτή, η αναπτυξιακή πολιτική της Ε.Ε. επικέντρωσε αρχικά σε θέματα οικονομίας, και σχεδόν καθόλου σε ζητήματα διακυβέρνησης των χωρών αυτών σε σχέση με τη Δημοκρατία, τα ανθρώπινα δικαιώματα και το κράτος δικαίου.

[27] *European Council 1991,* Presidency conclusions, Luxemburg, 28-29 June 1991.

[28] α) *European Commission 2004:* Communication from the Commission to the Council, the European Parliament and the European Economic and Social Committee: «Governance and development», β) *European Commission 2006:* Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: «Governance in the European Consensus on Development – Towards a harmonized approach within the European Union».

Συμπερασματικά και αρχικό σημείο αναφοράς την εξωτερική και αναπτυξιακή πολιτική της, η Ε.Ε. άρχισε να προωθεί την αναγκαιότητα πρώτα μιας αποτελεσματικής διακυβέρνησης των τρίτων χωρών και στη συνέχεια της δημοκρατικής διακυβέρνησης.

Ταυτόχρονα με τα παραπάνω και σε ότι αφορά στην «εσωτερική» λειτουργία της Ε.Ε., η έκδοση το 2001 της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση [29] σηματοδοτεί την έναρξη μιας διαδικασίας μεταρρύθμισης σε ότι αφορά την ίδια τη διακυβέρνηση της Ε.Ε, τόσο στο εσωτερικό της, όσο και στις εξωτερικές της σχέσεις.

Το επίδικο ήταν η αντιμετώπιση της εμφανούς και αυξανόμενης πλέον απαίτησης εκ μέρους των πολιτών των χωρών – μελών της Ε.Ε. για περισσότερη δημοκρατία, διαφάνεια και επικουρικότητα (subsidiarity).

Πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή

Το αρχικό νομοθετικό πλαίσιο της Ε.Ε. αναφέρεται στα ζητήματα της διαβούλευσης και συμμετοχής με εντελώς έμμεσο τρόπο, καθώς καμία ευθεία αναφορά δεν υπάρχει σε αυτά, μέχρι τη Συνθήκη της Λισαβόνας.

Η αρχική Συνθήκη της Ε.Ε., η Συνθήκη του Άμστερνταμ και η Συνθήκη της Νίκαιας αναφέρονται στη λειτουργία της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας μέσω των πολιτικών κομμάτων και το δικαίωμα των πολιτών να υποβάλλουν αναφορές στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Αξίζει, όμως να σημειωθεί ότι η Συνθήκη του Άμστερνταμ κάνει μια γενική αναφορά στην έννοια της διαφάνειας και θέτει ορισμένες βάσεις για την προώθηση της Διαβούλευσης.[30]

Το 2004, με την προσπάθεια της θέσπισης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος, το οποίο και δεν επικυρώθηκε μετά τα αρνητικά δημοψηφίσματα σε Γαλλία και Ολλανδία, προσδιορίστηκαν με μεγαλύτερη σαφήνεια οι αρχές διακυβέρνησης της Ε.Ε. με αναφορά στην δημοκρατική ισότητα, την αντιπροσωπευτική και συμμετοχική δημοκρατία. Επίσης, για πρώτη φορά γίνεται αναφορά για το δικαίωμα δυνατότητας των πολιτών να ζητούν με πρωτοβουλία τους από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να κινεί τη νομοθετική διαδικασία επί ορισμένων θεμάτων.

Τελικά, οι αρχές της δημοκρατικής ισότητας (να δίνεται σε όλους τους πολίτες της Ένωσης ίση σημασία), της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας (μέσα από την

[29] *European Commission 2001:* European Governance, A White Paper. (Brussels, 25.7.2001, COM (2001) 428 final)

[30] Συγκεκριμένα η Συνθήκη του Άμστερνταμ αναφέρει ότι «η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διαβουλεύεται ευρέως, πριν τις προτάσεις νομοθεσίας, και ανάλογα με την περίπτωση, να δημοσιοποιεί τα έγγραφα της διαβούλευσης, με εξαίρεση τις εξαιρετικά επείγουσες περιπτώσεις ή τις περιπτώσεις εμπιστευτικότητας»

διατύπωση της ανάγκης για ενισχυμένα δικαιώματα στα εθνικά κοινοβούλια) και της συμμετοχικής δημοκρατίας (βασισμένης στην ενίσχυση των πρωτοβουλιών των πολιτών και την ενίσχυση της αλληλεπίδρασης με τους θεσμούς της Ε.Ε.), επιβεβαιώθηκαν στη Μεταρρυθμιστική Συνθήκη της Λισαβόνας, χωρίς ωστόσο να περιέχονται επιμέρους αναφορές για την πρακτική τους υλοποίηση.

Στο παράγωγο Ευρωπαϊκό Δίκαιο, ούτε ενσωματώνεται, ούτε θεσμοθετείται η ιδέα της συμμετοχής των πολιτών, πέρα από τις αποφάσεις που επιβεβαιώνουν το δικαίωμα της πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση.

Θα πρέπει όμως να σημειωθεί ως εξαίρεση της παραπάνω διαπίστωση, ότι η Ε.Ε. ξεκίνησε το 2004 η υλοποίηση μιας προσπάθειας, που στοχεύει στην ενίσχυση της έννοιας του Ευρωπαίου πολίτη και τη συμμετοχή τους στην οικοδόμηση της Ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης» με το πρόγραμμα της «Η Ευρώπη για τους Πολίτες»[31].

Τέλος, θα πρέπει να επισημανθεί ότι μια σειρά από κείμενα πολιτικής που εκδόθηκαν κυρίως από την Επιτροπή την τελευταία δεκαετία στο πλαίσιο των αρμοδιοτήτων της, εμπεριέχουν πολλές σημαντικές αναφορές, οι οποίες έχουν ιδιαίτερη σημασία για την προώθηση ενός τύπου «ευρωπαϊκής διακυβέρνησης», με την ενίσχυση των εννοιών της καλής διακυβέρνησης, της λογοδοσίας, της διαφάνειας και της νομιμότητας και σχετίζονται άμεσα με το ζήτημα της διαβούλευσης.

Μέχρι το 2000 περίπου, η κυρίαρχη άποψη στην Ε.Ε. ως προς τη δημοκρατία συνδεόταν κυρίως, αν όχι αποκλειστικά, με την υποχρέωση της, να διευκολύνει την πρόσβαση των πολιτών στην πληροφόρηση και να την παρέχει, γεγονός το οποίο είχε (ως ένα βαθμό) καταστήσει δυνατό ώστε η λειτουργία της νομοθετικής εξουσίας και τη διαδικασία νομοθέτησης, να είναι πιο διαφανής και υπόλογος.

Το 2001, η Επιτροπή εξέδωσε την Ανακοίνωση «για ένα νέο πλαίσιο συνεργασίας για τις δράσεις ενίσχυσης της πληροφόρησης και της επικοινωνιακής πολιτικής της Ε.Ε.», όπου αναγνωρίζεται η ανάγκη να προσεγγίσει περισσότερο τους πολίτες και να άρει όλα τα εμπόδια που δυσκολεύουν την επικοινωνία της Ε.Ε. με τους πολίτες.[32] Η επίσημη διαδικτυακή πύλη (portal) Europa[33] και η υπηρεσία Europe Direct[34],

[31] Βλ. Ε.Ε. Πρόγραμμα *«Η Ευρώπη για τους Πολίτες: 2007-2013»* που αρχικά υλοποιήθηκε κατά την περίοδο 2004-2006 και συνεχίζεται μέχρι και σήμερα υπό την εποπτεία της Γενικής Δ/νσης «Εκπαίδευση και Πολιτισμός», με το οποίο υποστηρίζεται ένα μεγάλο φάσμα δραστηριοτήτων και οργανώσεων που προωθούν την «ενεργό συμμετοχή του ευρωπαίου πολίτη στα κοινά» και, επομένως, τη συμμετοχή των πολιτών και των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών στη διαδικασία της ευρωπαϊκής Ολοκλήρωσης, προσβάσιμο στο: (http://eacea.ec.europa.eu/citizenship/guide/documents/EACEA_2008_0185_EL.pdf)

[32] European Commission (2001), Communication on *"A new framework for co-operation on activities concerning the information and communication policy of the European Union"*, Brussels 27..6.2001, COM (2001), 354, final.

[33] www.europa.eu

[34] http://europa.eu/europedirect/index_el.htm

καθίστανται τα βασικότερα μέσα για την επίτευξη ενός υψηλότερου βαθμού επικοινωνίας με τους πολίτες και του δικαιώματός τους στην πληροφόρηση.

Στη συνέχεια, όπως σημειώθηκε και παραπάνω, σημαντική πρόοδος πραγματοποιήθηκε με την έκδοση από την Επιτροπή το 2001 της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση[35], με την οποία αναγνωρίζεται η αναγκαιότητα για καλύτερη, πιο εκτεταμένη διαβούλευση και μεγαλύτερη δημόσια συμμετοχή, ωστόσο οι εθνικές κυβερνήσεις παραμένουν υπεύθυνες για να καθιερώσουν κουλτούρα διαλόγου και διαβούλευσης και να προωθήσουν τις δικές τους διαδικασίες διαβούλευσης σε εθνικό επίπεδο.

Ως προς τη διαβούλευση, η Ε.Ε. και σε συνέχεια της Λευκής Βίβλου, εξέδωσε το 2002 νέα Ανακοίνωση, εστιάζοντας στις γενικές αρχές που τη διέπουν και τις οποίες θα εφαρμόζει εφεξής σε οριζόντια βάση ως «ελάχιστη» προϋπόθεση και ταυτόχρονα διατύπωσε τις ελάχιστες προδιαγραφές της (minimum standards), οι οποίες και αποτελούν το πρότυπο και τη βάση για την προώθηση της Διαβούλευσης σε Ευρωπαϊκό επίπεδο[36].

Ωστόσο κατά την αρχική αυτή περίοδο, η διαβούλευση στην Ε.Ε. μέσω της δικτυακής πύλης, υλοποιείται σε περιορισμένο επίπεδο και χωρίς να υφίσταται πολύ-επίπεδη συνεργασία και σύμπραξη μεγάλου αριθμού φορέων, οργανώσεων και πολιτών.

Η Επιτροπή επίσης την ίδια περίοδο περίπου (2001), δημιουργεί στο διαδίκτυο ένα on line εργαλείο με την ονομασία «Διαδραστική Χάραξη Πολιτικών» (Interactive Policy Making – IPM)[37], ως μια πρώτη προσπάθεια να αναλύσει τις αντιδράσεις των πολιτών και των επιχειρήσεων, να αξιολογήσει τις υφιστάμενες πολιτικές και να καταστήσει δυνατή τη «συνάντηση» των οργανώσεων συμφερόντων σε μια ενιαία ηλεκτρονική βάση. Το IPM, αργότερα επεκτάθηκε στη διαδικασία της «ανάλυσης των συνεπειών» των πολιτικών (impact assessement) και εν τέλει ενσωματώθηκε στο ενιαίο σημείο διεξαγωγής των διαβουλεύσεων της Ε.Ε., στη πύλη του Debate Europe.

Νέα σημαντική πρόοδος ως προς την καθιέρωση και ενίσχυση πιο αποτελεσματικών μορφών διαβούλευσης και συμμετοχής, σημειώθηκε το 2005, όταν η Επιτροπή έθεσε σε εφαρμογή το Σχέδιο Δράσης για τη βελτίωση της επικοινωνίας της Ευρώπης[38].

---

[35] European Commission (2001), «European Governance, A White Paper». (Brussels, 25.7.2001, COM (2001) 428 final). Για το περιεχόμενο της Λευκής Βίβλου, γίνεται εκτενής αναφορά παρακάτω.

36 European Commission (2002), Communication "Towards a reinforced culture and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission". (Brussels 11.12.2002, COM (2002), 704 final. Αναλυτική παρουσίαση, γίνεται παρακάτω.

37 http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_el.htm

38 European Commission (2005), «Action Plan to improve communicating Europe by the Commission" προσβάσιμο στο: http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/communication_com_en.pdf

Στο σχέδιο αυτό, η Επιτροπή υιοθετεί μια πιο «αποφασιστική στάση ως προς την επιδίωξή της να κάνει χρήση της ανατροφοδότησης από τις μέχρι τότε διαβουλεύσεις και τις άλλες πηγές πληροφόρησης. Το σχέδιο δράσης εστιάζει στην αναβάθμιση των υποδομών πληροφόρησης και στη βελτίωση της δικτυακής πύλης της, ώστε να υποστηρίζει αποτελεσματικότερα την ευρύτερη επικοινωνία.

Μετά την αποτυχία της επικύρωσης του Ευρωπαϊκού Συντάγματος (που είχε ως συνέπεια την περίφημη «περίοδο περισυλλογής), η Επιτροπή υιοθέτηση το **«Σχέδιο D για τη Δημοκρατία, το Διάλογο και τη Δημόσια Συζήτηση»**[39], στο οποίο περιλαμβάνεται η καθιέρωση μιας νέας σειράς διαδικασιών και εργαλείων με στόχο να ακουστεί η φωνή των πολιτών και να τονώσει τη δημόσια συζήτηση και το γενικότερο διάλογο για τα ευρωπαϊκά θέματα. Η πλειοψηφία των δράσεων που προτείνονται, προσανατολίζονται σε μια κατεύθυνση ώστε η συζήτηση να φθάσει και να εμβαθύνει, όσο γίνεται περισσότερο, στο τοπικό επίπεδο, όπου με τη βοήθεια των κεντρικών κυβερνήσεων και των περιφερειακών και τοπικών αρχών, να ανιχνευτούν οι ανησυχίες και οι προσδοκίες των πολιτών. Επίσης, προτείνονται μέτρα και δράσεις για την περαιτέρω βελτίωση της αποτελεσματικότητας της διαβούλευσης και τη δημιουργίας ενός νέου δικτυακού τόπου αφιερωμένου αποκλειστικά σε αυτήν. Επίσης, το Σχέδιο D φιλοδοξεί στο να δημιουργήσει για πρώτη φορά έναν πραγματικό «δημόσιο χώρο» διαβούλευσης και επικοινωνίας με πιο εντατική χρήση των ΤΠΕ, όπως για παράδειγμα fora πολιτών, εικονικούς χώρους συνάντησης πολιτών, οπτικοακουστικά μέσα και τεχνολογικά προωθημένους διαύλους ηλεκτρονικής επικοινωνίας. Ο δικτυακός τόπος του «Your Europe» αναδεικνύεται ως ο κυρίαρχος δίαυλος επικοινωνίας της Ε.Ε. με τους πολίτες.

Το σχέδιο D, εμβαθύνεται κατά κάποιον τρόπο το 2006, εστιάζοντας σε στοιχεία όπως: η δημιουργία τοπικών «ευρωπαϊκών δημόσιων χώρων», η πραγματοποίηση εθνικών στρογγυλών τραπεζιών δημόσιας συζήτησης για την Ευρώπη και το μέλλον της, η υποστήριξη πρωτοβουλιών «από τα κάτω» που σχετίζονται με τους στόχους της Ευρωπαϊκής Πολιτικής, και την παρότρυνση των πολιτών να συμμετέχουν στις διαβουλεύσεις.

Η Επιτροπή με νέες προτάσεις πολιτικής που εκδίδονται τη διετία 2007-2008 [40], θέτει ακόμα περισσότερο στο επίκεντρο των δράσεων της, το ζήτημα της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών. Στο πλαίσιο της συνέχισης και επέκτασης των δράσεων

[39] European Commission (2005), "The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate", Brussels, 13.10.2005, COM(2005), 494 final.

[40] European Commission (2007), Communication on «Communicating Europe in partnership», Brussels, 3.10.2007, COM (2007), 568 final.. Επίσης Ευρωπαϊκή Επιτροπή (2007), *«Communicating about Europe via Internet, engaging the citizens»*, Brussels 21.12.2007, SEC(2007) 1742, και (2008*), "Communicating Europe through audiovisual media»*, Brussels 24.4.2008, SEC(2008), 506/2

του Σχεδίου D, υιοθετείται μια νέα στρατηγική για την χρήση και αξιοποίηση του διαδικτύου, με την υποστήριξη οπτικοακουστικών δικτύων και πιλοτικών πληροφοριακών δικτύων, με στόχο τη διασύνδεση όσο δυνατό περισσότερο ενδιαφερομένων οργανώσεων και πολιτών. Νέα εργαλεία για την on line προώθηση του «ευρωπαϊκού δημόσιου χώρου» δημιουργούνται, νέα αναβάθμιση του δικτύου ενημέρωσης πραγματοποιείται και γενικά αποφασίζεται μια «ολιστική» ευρωπαϊκή επικοινωνιακή προσέγγιση με βάση το διαδίκτυο.

Τέλος, νέα πρόοδος υπήρξε το 2008 ως προς το Σχέδιο D, το οποίο μετονομάστηκε σε «**Debate Europe**»[41]. Στο νέο αναμορφωμένο σχέδιο, η διαφάνεια και η πρόσβαση στην πληροφόρηση αναγνωρίζονται ρητά ως τα πρώτα αναγκαία βήματα για την επίτευξη του στόχου της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών της Ένωσης. Η πλήρης και χωρίς περιορισμούς πρόσβαση στην πληροφόρηση των πολιτών εκτιμάται ότι τους καθιστά καλύτερα ενημερωμένους και καλύτερα εξοπλισμένους να συμμετέχουν στη δημόσια συζήτηση και να διαβουλεύονται για τα ευρωπαϊκά ζητήματα. Σημαντικότατο στοιχείο ωστόσο αποτελεί, η ενθάρρυνση εκ μέρους της Ε.Ε., της καθιέρωσης μορφών συμμετοχικής δημοκρατίας σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό, δια-περιφερειακό επίπεδο, μέσα από τη χρηματοδότηση σχεδίων από το Σχέδιο D.

Η Λευκή Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση (2001)

Η Λευκή Βίβλος, προσδιορίζει πέντε (5) θεμελιώδεις αρχές που πρέπει να χαρακτηρίζουν την «καλή διακυβέρνηση» και οι οποίες πρέπει να στηρίζουν τη δημοκρατία και το κράτος δικαίου στη λειτουργία τόσο της Ε.Ε., όσο και των κρατών-μελών της. Αυτές είναι:

1. **Διαφάνεια (Openness):** Οι θεσμοί θα πρέπει να λειτουργούν με έναν πιο ανοικτό τρόπο. Η Ε.Ε. και τα κράτη-μέλη της θα πρέπει με ενεργό τρόπο να επικοινωνούν για το τι η Ε.Ε. κάνει και ποιες αποφάσεις λαμβάνει. Πρέπει να χρησιμοποιούν γλώσσα, η οποία είναι κατανοητή και προσβάσιμη από τους πολίτες. Αυτό αποτελεί εξαιρετικά σημαντικό σημείο, ώστε να βελτιωθεί η εμπιστοσύνη στους περίπλοκους θεσμούς της Ε.Ε.
2. **Συμμετοχή (Participation):** Η ποιότητα, η σχετικότητα και η αποτελεσματικότητα των πολιτικών της Ε.Ε. εξαρτάται από τη διασφάλιση μιας ευρείας μεγέθους συμμετοχής σε όλο την «αλυσίδα» της διαμόρφωσης

[41] European Commission (2008), «Debate Europe – building on the experience of Plan D for Democracy, Dialogue and Debate», Brussels, COM (2008), 158/4.

των πολιτικών (από τη σύλληψή έως την τελική εφαρμογή). Η βελτίωση της συμμετοχικότητας θα δημιουργήσει μεγαλύτερη εμπιστοσύνη στο τελικό αποτέλεσμα και στους θεσμούς που υλοποιούν την πολιτική. Η συμμετοχή εξαρτάται σε κρίσιμο βαθμό από τις κεντρικές κυβερνήσεις των κρατών – μελών, που πρέπει να ακολουθούν μια περιεκτική (χωρίς αποκλεισμούς) προσέγγιση κατά την ανάπτυξη και υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών.

3. **Λογοδοσία (Accountability):** Πρέπει να υπάρχει σαφής διαχωρισμός των ρόλων ανάμεσα στη νομοθετική και την εκτελεστική εξουσία. Κάθε ένας από τους θεσμούς της Ε.Ε. θα πρέπει με σαφήνεια να επεξηγεί και να αναλαμβάνει την ευθύνη ως προς το τι κάνει σε Ευρωπαϊκό επίπεδο. Στην ίδια κατεύθυνση θα πρέπει να κινούνται και τα κράτη μέλη και όλοι όσοι εμπλέκονται στην ανάπτυξη και υλοποίηση της κοινοτικής πολιτικής σε κάθε επίπεδο.
4. **Αποτελεσματικότητα (Effectiveness):** Οι πολιτικές της Ε.Ε. πρέπει να είναι αποτελεσματικές και χρονικά έγκαιρες, να εφαρμόζουν αυτό που είναι αναγκαίο στη βάση καθαρών στόχων, να αξιολογούν τις μελλοντικές επιπτώσεις και να λαμβάνουν υπόψη τους (όπου είναι εφικτό) την εμπειρία του παρελθόντος. Η αποτελεσματικότητα εξαρτάται επίσης από την εφαρμογή των πολιτικών της Ε.Ε. κατά αναλογικό τρόπο και από την λήψη των αποφάσεων στο αναγκαίο (πολιτικό) επίπεδο.
5. **Συνοχή (Coherence):** Οι πολιτικές και οι δράσεις της Ε.Ε. θα πρέπει να είναι συνεκτικές και εύκολα κατανοητές. Η ανάγκη συνοχής των πολιτικών στην Ε.Ε. είναι αυξανόμενη, το φάσμα των καθηκόντων έχει μεγαλώσει, η διεύρυνση της Ένωσης έχει αυξήσει την πολυμορφία, οι προκλήσεις όπως η κλιματική και δημογραφική αλλαγή διαπερνούν όλες τις επιμέρους τομεακές πολιτικές, οι περιφερειακές και τοπικές εξουσίες ολοένα και εμπλέκονται στην υλοποίηση των ευρωπαϊκών πολιτικών. Η συνοχή προαπαιτεί την ύπαρξη ικανής και αποτελεσματικής πολιτικής ηγεσίας και υπευθυνότητας εκ μέρους των θεσμών να διασφαλίσουν μια συνεπή προσέγγιση εντός ενός πολύπλοκου πολιτικού συστήματος.

Η εφαρμογή των παραπάνω αρχών, έρχεται σύμφωνα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ενισχύσει περαιτέρω τις δύο υπάρχουσες **αρχές λειτουργίας** της Ε.Ε., αυτές της **αναλογικότητας και της επικουρικότητας.**

Ως προς την προώθηση και την εφαρμογή των παραπάνω αρχών, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θέτει προτάσεις πολιτικής αλλαγής σε τέσσερεις (4) επιμέρους τομείς:

στη βελτίωση της συμμετοχής κατά τη διαμόρφωση και υλοποίηση των πολιτικών της Ε.Ε.

στη βελτίωση της ποιότητας και της εφαρμογή των πολιτικών

στη διαμόρφωση μιας ισχυρότερης διασύνδεσης ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση και του πολιτικού ρόλου της Ε.Ε. σε παγκόσμιο επίπεδο

στη βελτίωση της λειτουργίας των θεσμών.

Ειδικότερα και σε σχέση με τα ζητήματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής, η Λευκή Βίβλος αναφέρεται:

1. στην **αναγκαιότητα της βελτίωσης της πρόσβασης των πολιτών** στην πληροφόρηση για τις πολιτικές της, με την εκτεταμένη χρήση των ΤΠΕ, τη χρήση δικτύων και τη συμμετοχή των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών[42].
2. στην **αναγκαιότητα της προσέγγισης των πολιτών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο**. Επιδιώκεται με άλλα λόγια, η μεγαλύτερη συμμετοχή και εμπλοκή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη διαμόρφωση και υλοποίηση των πολιτικών της Ε.Ε. με την ταυτόχρονη καθιέρωση και ενδυνάμωση δημοκρατικών μορφών συμμετοχικότητας των πολιτών στο τοπικό επίπεδο[43].
3. στην **αναγκαιότητα μεγαλύτερης <u>συμμετοχής της Κοινωνίας των Πολιτών</u> στη διαμόρφωση των πολιτικών**.[44] Ιδιαίτερη μνεία γίνεται στη συνεισφορά του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Διαλόγου ανάμεσα στους «κοινωνικούς εταίρους», ως μιας θεσμοθετημένης από τις Συνθήκες διαδικασίας διαβούλευσης κατά τη διαμόρφωση των κοινωνικών πολιτικών της Ε.Ε. και στη θεσμική δυνατότητα της Ένωσης να νομοθετεί μέσω Ευρωπαϊκών Οδηγιών, τις δεσμευτικές τους Συλλογικές Συμφωνίες. Στη Λευκή Βίβλο, περιλαμβάνεται και η εκτίμηση ότι, η μεγαλύτερη και πιο ενεργός συμμετοχή των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών θα συμβάλλει και στην ανάληψη αυξημένης ευθύνης εκ μέρους τους, στην

[42] Βλ. European Commission (2001), "Communication on a new framework for co-operation on the information and communication policy of the European Union", (COM (2001), 27.6.2001 354, final.

[43] Βλ. επίσης τη σχετική γνωμοδότηση της Επιτροπής των Περιφερειών, Opinion of the Committee of the Regions (14.1.2000), "New forms of governance: Europe, a framework for citizens' initiatives" (CdR 186/2000)

[44] Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υιοθετεί τον ορισμό της Κοινωνίας των Πολιτών της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (βλ. Opinion of the Economic and Social Committee on "The role and contribution of civil society organisation in the building of Europe" *OJ* C329, 17.11.1999). Στην έννοια της Κοινωνίας των Πολιτών συμπεριλαμβάνονται: τα εργατικά συνδικάτα και οι εργοδοτικές οργανώσεις («κοινωνικοί εταίροι»), μη κυβερνητικές οργανώσεις, επαγγελματικές ενώσεις, φιλανθρωπικά ιδρύματα, κινήματα και οργανώσεις βάσεις που συνενώνουν τους πολίτες σε τοπικά θέματα, η εκκλησία και οι θρησκευτικές κοινότητες.

υλοποίηση και εφαρμογή της Κοινωνίας των Πολιτών. Στην κατεύθυνση αυτή, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτάσσει την αναβάθμιση του ρόλου και τη διεύρυνση των αρμοδιοτήτων της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής (ΟΚΕ) και της Επιτροπής των Περιφερειών.

4. στην **αναγκαιότητα περαιτέρω προώθησης, μιας περισσότερο αποτελεσματικής και διαφανούς διαδικασίας διαβούλευσης** κατά τη διαμόρφωση των πολιτικών της Ε.Ε. Η ήδη υπάρχουσα διαδικασία της άτυπης διαβούλευσης που εφαρμόζει η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με διαφορετικά εργαλεία και μεθοδολογία ανά τομέα πολιτικής (για παράδειγμα μέσω των «πράσινων» και «λευκών» βίβλων, των Ανακοινώσεων της Επιτροπής, των συμβουλευτικών επιτροπών και της ηλεκτρονικής διαβούλευσης), προτείνεται να τυποποιηθεί με την εκπόνηση μίνιμουμ οριζόντια εφαρμοζόμενων προδιαγραφών διαβούλευσης και ενός κώδικα διεξαγωγής της διαβούλευσης (code of conduct). Επίσης και σε τομείς πολιτικής, όπου ήδη υπάρχουν καλά εδραιωμένες πρακτικές διαβούλευσης, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει τη ανάπτυξη επιπρόσθετα και πέρα από τις ελάχιστες προδιαγραφές πιο εκτεταμένων «συμφωνιών σύμπραξης» (partnership arrangements) με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη, ώστε να υπάρχει εμβάθυνση της διαβούλευσης στην κατεύθυνση της αποτελεσματικότητας.

Τέλος, άλλα σημεία που θέτει ως άξονες δράσης η Λευκή Βίβλος για τη διακυβέρνηση και σχετίζονται με τα ζητήματα της Διαβούλευσης είναι:

- η οικοδόμηση δημόσιας εμπιστοσύνης στον τρόπο με τον οποίο οι διαμορφωτές των κοινοτικών πολιτικών κάνουν χρήση των ειδικών επιστημόνων και εμπειρογνωμόνων, με θεσμοθέτηση διαδικασιών ανοιχτού δημόσιου ελέγχου
- η υποστήριξη ενός σαφέστερου προσδιορισμού των στόχων της Ευρωπαϊκής πολιτικής και η βελτίωση της αποτελεσματικότητάς τους.
- η διαμόρφωση προϋποθέσεων για τη σύσταση ανεξάρτητων ελεγκτικών ή ρυθμιστικών αρχών σε όλους τους βασικούς τομείς της πολιτικής
- ο επαναπροσδιορισμός του ρόλου και της οριοθέτησης της ευθύνης των θεσμικών οργάνων της Ε.Ε. μέσα στα πλαίσια που ορίζουν οι συνθήκες

[1]2.3.3.3 Το πρότυπο διαβούλευσης της Ε.Ε

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε συνέχεια των δράσεων της Λευκής Βίβλου για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση εξέδωσε το 2002 Ανακοίνωση, στην οποία **αποτυπώνονται οι γενικές αρχές και οι ελάχιστες προδιαγραφές για την διαβούλευση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με τα ενδιαφερόμενα μέρη, σε μια προσπάθεια συστηματοποίησής και οριζόντιας εφαρμογής της διαδικασίας διαβούλευσης**.[45]

Επί της ουσίας, με το συγκεκριμένο κείμενο πολιτικής γίνεται προσπάθεια για πρώτη φορά εκ μέρους της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να διατυπωθούν οι γενικές αρχές και οι βασικές ελάχιστες κατευθυντήριες γραμμές των διαδικασιών διαβούλευσης, που θα πρέπει να εφαρμόζει η ίδια (δηλαδή, το σύνολο των Διευθύνσεων και των οργάνων της), με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, που αφορούν οι πολιτικές της, κατά τη διαδικασία διαμόρφωσής τους.

Στο πολιτικό σκεπτικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ως προς το γενικότερο στόχο της βελτίωσης και συστηματοποίησης της διαδικασίας διαβούλευσης και με βάση πάντα την βελτίωση της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης, γίνεται λόγος για την αναγκαιότητα περαιτέρω ανάπτυξης και επέκτασης της διαβούλευσης, πέραν των ήδη θεσμικών συμβουλευτικών οργάνων της (Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (ΟΚΕ), Επιτροπή των Περιφερειών(ΕτΠ), με άμεσες επαφές και συνεργασία με τις οργανώσεις**.** Ιδιαίτερη μνεία γίνεται για την ανάγκη ενεργούς συμμετοχής της **Κοινωνίας των Πολιτών** και των οργανώσεών της, στην οποία αναγνωρίζεται πλέον και με ευρύτητα, ο σημαντικός ρόλος «διαμεσολαβητή» ή «διευκολυντή» του πολιτικού διαλόγου και του συμμετέχοντα στη διαμόρφωση της πολιτικής.

Τέλος, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτάσσει την αναγκαιότητας ανάληψης ενός **περισσότερο ενεργού και «παρεμβατικού» ρόλου των θεσμικών συμβουλευτικών οργάνων της Ε.Ε. (ΟΚΕ και ΕτΠ**). Για το σκοπό αυτό, αξίζει να σημειωθεί, ότι στο πλαίσιο των δράσεων για τη προώθηση της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης (Λευκή Βίβλος), υπογράφτηκαν με τα παραπάνω συμβουλευτικά όργανα, το 2001 **«Πρωτόκολλα Συνεργασίας»** (Protocols of co-operation).

[45] European Commission (2002), Communication "*Towards a reinforced culture and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission"*. (Brussels 11.12.2002, COM (2002), 704 final.

Το αντικείμενο της συνεργασίας αυτής αφορά: α) τη δυνατότητα να ζητήσει η Επιτροπή τη διεξαγωγή διερευνητικών γνωμοδοτήσεων σε «διατομεακά» θέματα στο πλαίσιο των στρατηγικών προτεραιοτήτων της Επιτροπής, β) συστηματική διαβούλευση για τα θέματα των «πράσινων» και «λευκών» βίβλων, γ) αύξηση της ad hoc συνεργασίας (ακροάσεις, κοινές διασκέψεις και σεμινάρια). Το πλέον σημαντικό ωστόσο, και πάντα σε σχέση με τα παραπάνω συμβουλευτικά όργανα, αποτελεί η ανακοίνωση της **πρόθεσης της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να ζητήσει από αυτά στο άμεσο μέλλον την οργάνωση της διεξαγωγής διαβουλεύσεων εξ' ονόματος της.**

Οι γενικές αρχές και οι ελάχιστες προδιαγραφές της Διαβούλευσης

<u>α) Ο χαρακτήρας και η έκταση της διαβούλευσης</u>

- επιβεβαιώνεται η δέσμευση της Επιτροπής στη εφαρμογή των βασικών αρχών, που διατυπώνονται στη Λευκή Βίβλο για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση: Διαφάνεια, Συμμετοχή, Λογοδοσία, Αποτελεσματικότητα, Συνοχή.
- **Οι βασικές αρχές και οι ελάχιστες προδιαγραφές διαβούλευσης αποτελούν κατευθυντήριες γραμμές και δεν είναι νομικά δεσμευτικές** για την Επιτροπή, ούτε όμως αποτελούν «εμπόδιο» για πιο προωθημένες πρακτικές διαβούλευσης, οι οποίες είτε εφαρμόζονται από επιμέρους Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, είτε εφαρμόζονται ως ειδικότεροι «κανόνες» σε συγκεκριμένους τομείς πολιτικής.
- Οι βασικές αρχές θα πρέπει να εφαρμόζονται εφεξής ως «ελάχιστη» προϋπόθεση, από όλες τις Γενικές Διευθύνσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής
- Σε κάθε περίπτωση οι παραπάνω κανόνες θα πρέπει να εφαρμόζονται σε κάθε πρωτοβουλία νομοθετικής παρέμβασης και διαμόρφωσης πολιτικής, η οποία υπόκειται στην αρχή της «εκτεταμένης αξιολόγησης των συνεπειών», δηλαδή σε κάθε πρωτοβουλία, η οποία (κατά την εκτίμηση της Επιτροπής), έχει θεμελιώδεις οικονομικές, περιβαλλοντικές και/η κοινωνικές επιπτώσεις ή όταν η πρωτοβουλία αυτή αντιπροσωπεύει μια ευρύτερη μεταρρύθμιση σε έναν η περισσότερους τομείς πολιτικής.
- Από τις βασικές αρχές και τις ελάχιστες προδιαγραφές της διαβούλευσης εξαιρούνται: α) τα ειδικότερα θεσμικά πλαίσια που αναφέρονται στις Συνθήκες και αφορούν τα θεσμοθετημένα συμβουλευτικά όργανα της Ε.Ε. (ΟΚΕ και

ΕτΠ), καθώς και η θεσμοθετημένη (μέσω των Συνθηκών) διαδικασία του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Διαλόγου, β) το θεσμικό πλαίσιο και οι απαιτήσεις της διαβούλευσης που υπάρχουν στις διεθνείς συμφωνίες της Ε.Ε., γ) η διαδικασία λήψης των αποφάσεων, οι οποίες λαμβάνονται εντός της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, μέσα από την κεντρική διαβούλευση με τις Κυβερνήσεις των κρατών – μελών

<u>β) Εφαρμογή των γενικών αρχών της Ευρωπαϊκής Διακυβέρνησης στη διαδικασία διαβούλευσης.</u>

- **<u>Συμμετοχή:</u>** Η Επιτροπή δεσμεύεται να προωθήσει μια περιεκτική (χωρίς αποκλεισμούς) προσέγγιση κατά τη διαδικασία ανάπτυξης και εφαρμογής των πολιτικών της Ε.Ε. Αυτό σημαίνει, την όσο μεγαλύτερη δυνατή και ευρεία διαβούλευση στις πλέον σημαντικές πολιτικές πρωτοβουλίες και με ιδιαίτερη εφαρμογή στις νομοθετικές πρωτοβουλίες.
- **<u>Διαφάνεια και Λογοδοσία:</u>** Η Επιτροπή εκτιμά ότι οι διαδικασίες διοίκησης και διαμόρφωσης πολιτικής θα πρέπει να είναι ορατές στην κοινή γνώμη, ώστε να καθίστανται κατανοητές και αξιόπιστες. Στο πλαίσιο αυτό, η διαδικασία της Διαβούλευσης που θα διενεργείται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να είναι **διαφανής,** τόσο σε σχέση με όσους άμεσα αφορά και έχει επιπτώσεις, όσο και σε σχέση με το ευρύ κοινό (πολίτες). Ειδικότερα θα πρέπει να είναι σαφές: α) ποια θέματα πολιτικής εγείρονται, β) ποιοι είναι οι μηχανισμοί και τα εργαλεία με τα οποία θα γίνει η Διαβούλευση, γ) ποιοι θα συμμετέχουν στη Διαβούλευση και γιατί, δ) ποια είναι τα κριτήρια τα οποία έχουν επηρεάσει την αναγκαιότητα χάραξης της συγκεκριμένης πολιτικής. Επίσης, **τα ενδιαφερόμενα μέρη θα πρέπει να λειτουργούν και αυτά σε ένα περιβάλλον διαφάνειας**, έτσι ώστε οι πολίτες να έχουν γνώση των μερών που συμμετέχουν στη διαβούλευση και των συμφερόντων που εκπροσωπούν, καθώς και της έκτασης της αντιπροσωπευτικότητάς τους.
- **<u>Αποτελεσματικότητα:</u>** Προκειμένου η Διαβούλευση να είναι αποτελεσματική, θα πρέπει να ξεκινά έγκαιρα. Θα πρέπει δηλαδή να παρέχεται η δυνατότητα στα ενδιαφερόμενα μέρη να συμμετέχουν στην ανάπτυξη – διαμόρφωση μιας πολιτικής, σε στάδιο κατά το οποίο μπορούν να έχουν βαρύνοντα λόγο κατά τη διατύπωση των κύριων στόχων της, τις μεθόδους υλοποίησης, τους δείκτες απόδοσης και όπου είναι δυνατό ακόμα και στην αρχική διατύπωση των κατευθύνσεων της πολιτικής. Σημαντική συνιστώσα της

αποτελεσματικότητας, είναι ο σεβασμός της τήρησης της «αρχής της αναλογικότητας». Η μέθοδος και η έκταση της Διαβούλευσης, θα πρέπει να είναι αναλογικές σε σχέση με το αντικείμενο της διαβούλευσης και τη σημασία του, και θα πρέπει πάντοτε να λαμβάνουν υπόψη τους, τους περιορισμούς που σχετίζονται με το συγκεκριμένο μέτρο πολιτικής.

- **Συνοχή:** Η Επιτροπή δεσμεύεται για την προώθηση κανόνων και διαδικασιών που θα διασφαλίζουν τη συνοχή και τη διαφάνεια του τρόπου με τον οποίο όλες οι Διευθύνσεις και όλα τα όργανά της λειτουργούν κατά τη διαβούλευση. Επίσης, δεσμεύεται για την δημιουργία και ενσωμάτωση εξειδικευμένων μηχανισμών **ανατροφοδότησης, αξιολόγησης και επανεξέτασης της διαβούλευσης.** Τέλος, η Επιτροπή ενθαρρύνει τις «ομάδες συμφερόντων» να δημιουργήσουν τους δικούς τους μηχανισμούς για την εποπτεία και παρακολούθηση του συστήματος και των διαδικασιών της διαβούλευσης και να συμβάλλουν στην κατεύθυνση καθιέρωσης ενός διαφανούς, ανοιχτού και υπεύθυνου συστήματος

Πίνακας 11 **ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ: Οι ελάχιστες προδιαγραφές Διαβούλευσης**
Α. ΣΑΦΕΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΟ ΤΗΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ
Η συνολική διαδικασία της επικοινωνίας που αφορά στη διαδικασία της διαβούλευσης θα πρέπει να είναι σαφής και συνοπτική και να περιλαμβάνει όλη την αναγκαία ενημέρωση, η οποία θα διευκολύνει τις απαντήσεις των ενδιαφερομένων.
Στην κατεύθυνση αυτή, τα κείμενα δημοσιοποίησης και διαβούλευσης θα πρέπει να περιλαμβάνουν: ✓ Μια περίληψη του πλαισίου, του πεδίου εφαρμογής και των αντικειμένων της διαβούλευσης, συμπεριλαμβανομένων των επιμέρους θεμάτων προς συζήτηση ή των ερωτημάτων ιδιαίτερης σημασίας για την Ευρωπαϊκή Επιτροπή ✓ Λεπτομέρειες σχετικά με τη διοργάνωση ακροάσεων, συναντήσεων ή διασκέψεων σχετικών με το υπό διαβούλευση θέμα ✓ Σημεία επαφής και χρονικές προθεσμίες της διαβούλευσης ✓ Επεξήγηση των διαδικασιών που ακολουθεί η Επιτροπή σε σχέση με τη διαχείριση των συνεισφορών όσων συμμετέχουν στη Διαβούλευση, την αναμενόμενη ανατροφοδότηση και την ενημέρωση για τα επόμενα στάδια που αφορούν τη συγκεκριμένη πολιτική ✓ Την αναφορά και την πρόσβαση στα σχετικά κείμενα πολιτικής και τεκμηρίωσης της Επιτροπής αλλά και άλλων φορέων ή οργανώσεων.
Β. ΟΙ ΟΜΑΔΕΣ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ
Κατά τον καθορισμό των «ομάδων στόχου» της διαδικασίας διαβούλευσης, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη (χωρίς αποκλεισμούς) έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν τις απόψεις τους.
Στην κατεύθυνση αυτή και προκειμένου η διαβούλευση να είναι **ισότιμη,** η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει την επάρκεια κάλυψης των παρακάτω μερών στη διαδικασία της Διαβούλευσης: ✓ Όλων όσων επηρεάζονται από τη συγκεκριμένη πολιτική

- ✓ Όλων όσων θα εμπλακούν (λόγω αρμοδιότητας) στην εφαρμογή της συγκεκριμένης πολιτικής
- ✓ φορέων που λόγω των διακηρυγμένων στόχων τους έχουν άμεσο ενδιαφέρον για τη συγκεκριμένη πολιτική.

Κατά τον προσδιορισμό των εμπλεκόμενων στη Διαβούλευση φορέων εμπλεκόμενων φορέων και μερών, η Επιτροπή θα πρέπει επιπρόσθετα να λαμβάνει υπόψη της τα εξής:

- ✓ τις ευρύτερες συνέπειες της συγκεκριμένης πολιτικής σε άλλους τομείς πολιτικής (για παράδειγμα το περιβάλλον, του καταναλωτές κοκ)
- ✓ την ανάγκη για εξειδικευμένη παροχή εμπειρογνωμοσύνης και τεχνικής γνώσης, ανάλογα με την περίπτωση
- ✓ την ανάγκη για συμμετοχή των μη – οργανωμένων συμφερόντων, ανάλογα με την περίπτωση
- ✓ το ιστορικό των συμμετεχόντων σε προηγούμενες διαβουλεύσεις
- ✓ την ανάγκη για τήρηση ισότιμης και αναλογικής συμμετοχής, όπου απαιτείται μεταξύ των εκπροσώπων: α) των κοινωνικών και οικονομικών φορέων, β) των μεγάλων και μικρών οργανισμών και επιχειρήσεων, γ) ευρύτερων θεσμών (π.χ. εκκλησία και θρησκευτικές κοινότητες) και ιδιαίτερων ομάδων στόχου (π.χ. γυναίκες, ηλικιωμένοι, άνεργοι ή εθνικές μειονότητες), δ) οργανώσεων της Ε.Ε. και οργανώσεων από μη-μέλη (π.χ. υποψήφιες προς ένταξη χώρες, αναπτυσσόμενες χώρες ή χώρες που είναι μεγάλοι εμπορικοί εταίροι της Ε.Ε.)

Επίσης, ανάλογα με την περίπτωση, η Επιτροπή ενθαρρύνει τη συνεισφορά των ενδιαφερομένων μερών, που είναι οργανωμένα σε Ευρωπαϊκό Επίπεδο.

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχει ένα επίσημο ή διαρθρωμένο όργανο διαβούλευσης, η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει μέτρα που θα διασφαλίζουν ότι η σύνθεση των συμμετεχόντων αντικατοπτρίζει τον κλάδο, στον οποίο αναφέρεται και εκπροσωπεί. Εάν αυτό δεν συντρέχει, η Επιτροπή θα πρέπει να εκτιμά το πώς θα διασφαλίσει ότι όλα τα συμφέροντα λαμβάνονται υπόψη (π.χ. μέσω άλλων μορφών διαβούλευσης.

Γ. ΔΗΜΟΣΙΟΤΗΤΑ

Η Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει επαρκή δημοσιότητα με στόχο την αύξηση της ευαισθητοποίησης και να προσαρμόσει τους διαύλους επικοινωνίας, έτσι ώστε να καλύψει όλες τις ανάγκες των ομάδων στόχων της διαβούλευσης. Χωρίς να αποκλείονται άλλα εργαλεία επικοινωνίας, οι ανοικτές δημόσιες διαβουλεύσεις θα πρέπει να δημοσιεύονται στο διαδίκτυο, και αναγγέλλονται σε ένα «ενιαίο μοναδικό σημείο πρόσβασης»

- ✓ Για την επικοινωνία με το ευρύτερο κοινό, θα δημιουργηθεί ένα ενιαίο και μοναδικό σημείο πρόσβασης, όπου όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη θα βρίσκουν πληροφόρηση και όλα τα σχετικά έγγραφα. Για το σκοπό αυτό, η Επιτροπή θα χρησιμοποιήσει τη διαδικτυακή πύλη «Your-Voice-in-Europe (www.europa.eu.int/yourvoice)
- ✓ Ωστόσο, την ίδια στιγμή, είναι χρήσιμο να διατηρηθούν και οι παραδοσιακοί (σε σχέση με το διαδίκτυο) δίαυλοι επικοινωνίας, όπως Δελτία Τύπου, ενημέρωση μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου κοκ. Όπου είναι εφικτό και κατάλληλο, η Επιτροπή θα παρέχει έγγραφα διαβούλευσης σε εναλλακτικές μορφές, έτσι ώστε να είναι εύκολα προσβάσιμα στα άτομα με αναπηρία.

Δ. ΠΡΟΘΕΣΜΙΕΣ ΣΥΜΜΕΤΟΧΗΣ ΣΤΗ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗ

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα παρέχει επαρκή χρόνο για το σχεδιασμό, την αποστολή απαντήσεων στις προσκλήσεις διαβούλευσης καθώς και στις έγγραφες συνεισφορές. Επίσης, θα φροντίσει να παρέχεται χρόνος 8 εβδομάδων σε ότι αφορά την παραλαβή των απαντήσεων στα υπό δημόσια διαβούλευση θέματα, καθώς και ένα χρονικό διάστημα αναγγελίας 20 εργάσιμων ημερών, πριν τη διοργάνωση οιονδήποτε συναντήσεων αφορούν τη διαβούλευση.

- ✓ Ο βασικός κανόνας, ο οποίος θα εφαρμόζεται για τη Διαβούλευση, θα είναι η παροχή χρόνου σε όλους όσους θέλουν να συμμετέχουν σε αυτήν, επαρκής χρόνος προετοιμασίας και σχεδιασμού.
- ✓ Η χρονική διάρκεια της διαβούλευσης, θα πρέπει να επιτυγχάνει μια ισορροπία ανάμεσα στην ανάγκη για επαρκή εισροή γνωμών και απόψεων και της ανάγκης για

ταχεία λήψη των αποφάσεων. ✓ Σε επείγουσες καταστάσεις, ή σε περιπτώσεις κατά τις οποίες τα ενδιαφερόμενα μέρη είχαν ήδη από πριν επαρκείς ευκαιρίες διατύπωσης των απόψεών τους, η χρονική διάρκεια της διαβούλευσης μπορεί να μειώνεται. ✓ Η χρονική διάρκεια της διαβούλευσης, μπορεί να επεκτείνεται πέραν των 8 εβδομάδων, αφού θα λαμβάνονται υπόψη: α) η ανάγκη των ευρωπαϊκών ή εθνικών οργανώσεων να διαβουλευτούν με τα μέλη τους, έτσι ώστε έχουν τη δυνατότητα να εκπονήσουν μια ενιαία θέση, β) η ύπαρξη συγκεκριμένων δεσμευτικών μέσων (αυτό ισχύει ιδίως για τις απαιτήσεις κοινοποίησης των συμφωνιών του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου), γ) η ιδιαιτερότητα ενός θέματος (π.χ. λόγω της ύπαρξης πολυμορφίας των ενδιαφερόμενων μερών ή της πολυπλοκότητας του υπό διαβούλευση θέματος, δ) οι βασικότερες περίοδοι διακοπών. ✓ Όταν η προθεσμία συμμετοχής στη Διαβούλευση λήξει, η Επιτροπή θα κλείσει τη διαδικασία της Διαβούλευσης και θα προχωρήσει στα επόμενα βήματα της διοικητικής διαδικασίας (π.χ. προετοιμασία της απόφασης από την Επιτροπή).
Ε. ΑΝΑΓΝΩΡΙΣΗ ΚΑΙ ΑΝΑΤΡΟΦΟΔΟΤΗΣΗ
Η παραλαβή των συνεισφορών στη Διαβούλευση θα πρέπει να αποδεικνύεται. Τα αποτελέσματα της Διαβούλευσης θα πρέπει να δημοσιεύονται στους διαδικτυακούς τόπους και να συνδέονται με το ενιαίο σημείο πρόσβασης στο διαδίκτυο.
✓ Ανάλογα με τον αριθμό των σχολίων που θα παραλαμβάνονται και τους διαθέσιμους πόρους, η αναγνώριση (απόδειξη) της παραλαβής μπορεί να γίνεται: α) μέσω αποστολής ηλεκτρονικού μηνύματος ή αποστολής απόδειξης παραλαβής, β) με συλλογική απάντηση (με ηλεκτρονικό μήνυμα ή με ανάρτηση στο ενιαίο σημείο επαφής του διαδικτύου (εάν τα σχόλια αναρτώνται στο ενιαίο σημείο επαφής εντός 15 εργάσιμων ημερών, αυτό υπέχει και απόδειξη της παραλαβής τους) ✓ Οι συνεισφορές και τα σχόλια θα αναλύονται προσεκτικά, ώστε να διαπιστωθεί κατά πόσο και σε ποια έκταση, οι απόψεις που εκφράζονται μπορούν να συνοδεύονται με τις προτάσεις πολιτικής. Οι συνεισφορές της δημόσιας ανοικτής διαβούλευσης θα δημοσιεύονται στο ενιαίο σημείο πρόσβασης του διαδικτύου. Τα αποτελέσματα των άλλων μορφών διαβούλευσης θα πρέπει, στο μέτρο του δυνατού, να είναι προσβάσιμα στο δημόσιο έλεγχο από το ενιαίο σημείο επαφής του Διαδικτύου. ✓ Η Επιτροπή θα παρέχει επαρκή ανατροφοδότηση στους συμμετέχοντες στη Διαβούλευση, καθώς και στο ευρύ κοινό. Για το σκοπό αυτό, θα εκδίδονται αιτιολογικές εκθέσεις και αναφορές, που θα συνοδεύουν τις νομοθετικές προτάσεις ή τις Ανακοινώσεις της Επιτροπής και οι οποίες θα περιλαμβάνουν τα αποτελέσματα της Διαβούλευσης, επεξήγηση για τον τρόπο με τον οποίο αυτή διεξήχθη, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα αποτελέσματά της λήφθηκαν υπόψη στο περιεχόμενο της πρότασης πολιτικής. Επίσης, τα αποτελέσματα της Διαβούλευσης, η οποία πραγματοποιείται στο πλαίσιο της διαδικασίας «αξιολόγησης των επιπτώσεων» (impact assessement), θα συνοψίζονται στις σχετικές εκθέσεις.

[1]2.3.3.4 Μέθοδοι, τεχνικές και εργαλεία διαβούλευσης και συμμετοχής στην Ε.Ε.

Your Voice in Europe

Το κυριότερο σήμερα εργαλείο δημόσιας διαβούλευσης είναι η δικτυακή πύλη Your Voice in Europe (http://ec.europa.eu/yourvoice/index_en.htm), που δημιουργήθηκε, όπως επισημάνθηκε παραπάνω, στο πλαίσιο της στρατηγικής της για την Ευρωπαϊκή Διακυβέρνηση, με καθιέρωση και εφαρμογή ελάχιστων προδιαγραφών πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, και στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας

της για την εφαρμογή των αρχών «**διαδραστικής χάραξης πολιτικών**» (βλ. πίνακα παρακάτω).

Η πύλη περιέχει έναν κατάλογο με τις ανοιχτές διαβουλεύσεις που υπάρχουν τη δεδομένη χρονική στιγμή, με πληροφορίες για τον τομέα πολιτικής και την ημερομηνία λήξης. Κατά την επιλογή μιας ανοιχτής διαβούλευσης του ενδιαφέροντος του, ο χρήστης κατευθύνεται στην συγκεκριμένη ιστοσελίδα της αρμόδιας Γενικής Διεύθυνσης που διεξάγει τη διαβούλευση, από όπου και μπορεί στη συνέχεια να λάβει μέρος, σύμφωνα με τις εκάστοτε οδηγίες.

Η πύλη δίνει επίσης τη δυνατότητα περιήγησης και σε διαβουλεύσεις, οι οποίες έχουν ολοκληρωθεί, ενώ ο χρήστης μπορεί να δει τις διαβουλεύσεις ανά τομέα πολιτικής.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η πύλη διασυνδέει τον χρήστη σε φόρα της όπου πραγματοποιούνται συζητήσεις, και συγκεκριμένα με ιστολόγια της Ε.Ε. (EU blogs) και σε ιστότοπους κοινωνικής δικτύωσης της Ε.Ε. (social networks)

Η πύλη δίνει ακόμα τη δυνατότητα διασύνδεσης και επικοινωνίας με τους **ευρωβουλευτές,** τα **μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών**, καθώς και με την ιστοσελίδα του **European Bussiness test panel – ETBP** ("Δοκιμαστική Ομάδα Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων"[46], δηλαδή την ομάδα επιχειρήσεων με τις οποίες διαβουλεύεται τακτικά η Ε.Ε. (και στην οποία μπορούν να εγγραφούν οι ενδιαφερόμενες επιχειρήσεις).

Επιπρόσθετα, υπάρχει διασύνδεση με τις επιμέρους διαφορετικές ηλεκτρονικές υπηρεσίες που παρέχει η Ε.Ε, για παράδειγμα οι ευκαιρίες απασχόλησης και επιχειρηματικότητας, ευκαιρίες εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, τα δικαιώματα των πολιτών, τις δυνατότητες συμμετοχής στη διαμόρφωση της πολιτικής καθώς και τις απαντήσεις σε ερωτήματα των χρηστών.

Τέλος, δίνεται η δυνατότητα επισκόπησης των αποτελεσμάτων σφυγμομέτρησης της κοινής γνώμης (euro barometer).

Πίνακας 12

ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ: Διαδραστική Χάραξη Πολιτικών (IPM)

Στόχος της πρωτοβουλίας για τη Διαδραστική Χάραξη Πολιτικών (IPM) είναι να βοηθήσει τις διοικήσεις των κρατών μελών και τα θεσμικά όργανα της ΕΕ, να κατανοήσουν καλύτερα τις ανάγκες των πολιτών και των επιχειρήσεων, μέσω της χρήσης σύγχρονων τεχνολογιών,

[46] http://ec.europa.eu/yourvoice/ebtp/index_el.htm

ειδικότερα, του Διαδικτύου.

Η πρωτοβουλία επιδιώκει να συμβάλλει στη χάραξη πολιτικών, δημιουργώντας τις προϋποθέσεις για γρήγορες και στοχοθετημένες απαντήσεις σε διάφορα προβλήματα και ερωτήματα που αναφύονται, για μια καλύτερη αξιολόγηση του αντίκτυπου των πολιτικών (ή της ανυπαρξίας τους), καθώς και για τη διασφάλιση μεγαλύτερου βαθμού υπευθυνότητας έναντι των πολιτών.

Το σύστημα αυτό δημιουργήθηκε **για να απλουστευθεί η διαδικασία** διαβούλευσης με τους ενδιαφερόμενους μέσω της χρησιμοποίησης εύχρηστων και απλών ερωτηματολογίων σε απευθείας σύνδεση διευκολύνουν τόσο τη συμμετοχή των ενδιαφερομένων, όσο και την ανάλυση των αποτελεσμάτων από τους υπευθύνους χάραξης πολιτικής.

Το εργαλείο IPM, το οποίο άρχισε να εφαρμόζεται το 2001, συνέβαλε στην πραγματοποίηση περισσότερων από 100 δημόσιων διαβουλεύσεων που είναι διαθέσιμες στη δικτυακή πύλη **"Η φωνή σας στην Ευρώπη"** (Your Voice in Europe), - το ενιαίο σημείο πρόσβασης για όλες τις διαβουλεύσεις της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

Μέχρι σήμερα, οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής έχουν πραγματοποιήσει πάνω από 100 διαβουλεύσεις με ενδιαφερόμενους από συγκεκριμένους τομείς.

Το εργαλείο IPM χρησιμοποιείται στο πλαίσιο της **«Δοκιμαστικής Ομάδας Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων»** (European Bussiness Test Panel), το οποίο αποτελεί ένα κοινό σχέδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και των κρατών μελών που αποσκοπεί στην αξιολόγηση των επιπτώσεων των νέων προτάσεων στις επιχειρήσεις. Η Δοκιμαστική Ομάδα Ευρωπαϊκών Επιχειρήσεων, η οποία συστάθηκε το 2003, περιλαμβάνει ήδη περισσότερες από 3.200 επιχειρήσεις όλων των μεγεθών και τομέων, που βρίσκονται σε όλα τα κράτη μέλη της ΕΕ.

Η τεχνολογία IPM χρησιμοποιήθηκε στο σχέδιο για τον «Μηχανισμό Ανατροφοδότησης» (2000–2005) το οποίο αποσκοπεί στη συγκέντρωση προβλημάτων σχετικών με τις διάφορες πολιτικές της ΕΕ που αντιμετωπίζουν οι πολίτες και οι επιχειρήσεις στην καθημερινή τους ζωή, μέσω δικτύου 300 σημείων επαφής (όπως τα Ευρωπαϊκά Κέντρα Πληροφόρησης, τα Ευρωπαϊκά Κέντρα Καταναλωτών και η Υπηρεσία Προσανατολισμού των Πολιτών). Στο σχέδιο αυτό δόθηκε νέα ώθηση με τον **"Μηχανισμό Ανατροφοδότησης των ΜΜΕ"** που διαχειρίζεται η ΓΔ Επιχειρήσεων, ο οποίος αποσκοπεί στην αντιμετώπιση των προβλημάτων των ΜΜΕ με δραστηριότητα στην Ευρώπη.

Το εργαλείο IPM είναι επίσης χρήσιμο στην εσωτερική επικοινωνία και τη διαχείριση του προσωπικού. Οι υπηρεσίες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής το χρησιμοποιούν τακτικά για τη διενέργεια εσωτερικών ερευνών, την προετοιμασία διαφόρων εκδηλώσεων και συνεδρίων (π.χ. εγγραφές), την έρευνα του βαθμού ικανοποίησης των χρηστών των δικτυακών τόπων κ.λ.π.

Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή: ***http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/index_el.htm***

[1]2.3.3.5 Η διαδικασία της Δημόσιας ανοιχτής ηλεκτρονικής διαβούλευσης στην Ε.Ε.

Για την καλύτερη κατανόηση της διαδικασίας της ανοιχτής ηλεκτρονικής διαβούλευσης που εφαρμόζει η Ε.Ε., παρακάτω παρουσιάζεται από το διαδίκτυο ένα παράδειγμα ανοιχτής διαβούλευσης, και συγκεκριμένα η διαβούλευση για το «Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Εταιρικής Διακυβέρνησης, που διεξάγει η Γενική Διεύθυνση «Εσωτερική Αγορά και Υπηρεσίες»

Πίνακας 13: **ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΩΣΗ: ΠΑΡΑΔΕΙΓΜΑ ΑΝΟΙΧΤΗΣ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΗΛΕΚΤΡΟΝΙΚΗΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΣΤΗΝ Ε.Ε.**
Τίτλος Το Ευρωπαϊκό πλαίσιο της Εταιρικής Διακυβέρνησης **Τομέας Πολιτικής** Εταιρικό Δίκαιο, Εταιρική Διακυβέρνηση **Ομάδα Στόχος** Όλοι οι πολίτες και οι οργανώσεις μπορούν να συμμετέχουν στη διαβούλευση. **Περίοδος της Διαβούλευσης** Από 05.04.2011 έως **22.07.2011** **Αντικείμενο της Διαβούλευσης** Η Επιτροπή έχει υιοθετήσει μια Πράσινη Βίβλο για την εταιρική διακυβέρνηση στην Ευρώπη, με το οποίο έχει ξεκινήσει μια δημόσια διαβούλευση για τους πιθανούς τρόπους της περαιτέρω βελτίωσης των μηχανισμών της εταιρικής διακυβέρνησης. Η Πράσινη Βίβλος περιέχει τρία κεφάλαια: όργανα διοίκησης, μέτοχοι και εφαρμογή της αρχής «συμμόρφωση ή εξήγηση». Ο στόχος της Πράσινης Βίβλου είναι να διεξαχθεί μια ευρεία συζήτηση για τα θέματα αυτά. Επιτρέπει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να εξετάσουν τους τομείς και τα θέματα τους οποίους η Επιτροπή έχει προσδιορίσει ότι σχετίζονται με την Εταιρική Διακυβέρνηση. Αποτελεί επίσης ευκαιρία για όλους να εκφράσουν τις απόψεις τους στα ζητήματα που εγείρονται και να προωθήσεις οποιοδήποτε σχετικό υλικό. Τέλος, η Πράσινη Βίβλος επιτρέπει την ανάδειξη θεμάτων, τα οποία η Επιτροπή δεν έχει εξετάσει μέχρι σήμερα. Η Επιτροπή έχει υιοθετήσει μια Πράσινη Βίβλο για την εταιρική διακυβέρνηση στην Ευρώπη, με το οποίο έχει ξεκινήσει μια δημόσια διαβούλευση για τους πιθανούς τρόπους της

περαιτέρω βελτίωσης των μηχανισμών της εταιρικής διακυβέρνησης.

Η Πράσινη Βίβλος περιέχει τρία κεφάλαια: όργανα διοίκησης, μέτοχοι και εφαρμογή της αρχής «συμμόρφωση ή εξήγηση». Ο στόχος της Πράσινης Βίβλου είναι να διεξαχθεί μια ευρεία συζήτηση για τα θέματα αυτά. Επιτρέπει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη να εξετάσουν τους τομείς και τα θέματα τους οποίους η Επιτροπή έχει προσδιορίσει ότι σχετίζονται με την Εταιρική Διακυβέρνηση.

Αποτελεί επίσης ευκαιρία για όλους να εκφράσουν τις απόψεις τους στα ζητήματα που εγείρονται και να προωθήσεις οποιοδήποτε σχετικό υλικό. Τέλος, η Πράσινη Βίβλος επιτρέπει την ανάδειξη θεμάτων, τα οποία η Επιτροπή δεν έχει εξετάσει μέχρι σήμερα

Πώς να υποβάλλετε τη συνεισφορά σας

Καλωσορίζουμε τις συνεισφορές από πολίτες, οργανώσεις και δημόσιες αρχές

Εάν συμμετέχετε ως πολίτης,……

Εάν συμμετέχετε ως εκπρόσωπος οργάνωσης……..

Εάν συμμετέχετε ως εκπρόσωπος δημόσιας αρχής,……

Οι συνεισφορές που θα ληφθούν θα δημοσιοποιηθούν στο Ιντερνέτ. Είναι σημαντικό να διαβάσετε τη συγκεκριμένη δήλωση περί απορρήτου που επισυνάπτεται σε αυτή τη διαβούλευση, ώστε να ενημερωθείτε για το πώς τα προσωπικά σας δεδομένα και η συνεισφορά σας θα μεταχειριστούν.

Δείτε το έγγραφο διαβούλευσης

- Πράσινη Βίβλος για την Ευρωπαϊκή Εταιρική Διακυβέρνηση
- Green paper on the EU corporate governance framework
  Σχετικά έγγραφα: Θεματική σελίδα

Λεπτομέρειες επαφής

Υπεύθυνες Υπηρεσίες: Γενική Διεύθυνση Εσωτερικής Αγοράς και Υπηρεσιών /

Μονάδα Εταιρικού Δικαίου, Εταιρικής Διακυβέρνησης και Οικονομικού Εγκλήματος

E-mail: markt-complaw@ec.europa.eu

Ταχυδρομική Διεύθυνσης:European Commission, SPA2 03/103, 1049 Brussels, Belgium

Δείτε τις συνεισφορές

Για την ύπαρξη διαφάνειας, οι οργανώσεις έχουν κληθεί να παρέχουν στο κοινό με σχετικές πληροφορίες για την ταυτότητά τους και να εγγράφονται στον Κατάλογο Εκπροσώπησης Συμφερόντων και να υπογράφουν το Κώδικα Δεοντολογίας. Εάν οι οργανώσεις δεν είναι εγγεγραμμένες στον κατάλογο, η υποβολή δημοσιεύεται ξεχωριστά από τις εγγεγραμμένες οργανώσεις.

Πηγή: http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2011/corporate-governance-framework_en.htm

Συνέχιση και ολοκλήρωση της διαβούλευσης

Η Επιτροπή μετά τη συλλογή των συμμετεχόντων στη δημόσια διαβούλευση, δημοσιεύει κατά κατηγορία (πολίτες, οργανώσεις και δημόσιες αρχές), τα πλήρη κείμενα των συνεισφορών που έλαβε και ενημερώνει για τα επόμενα βήματα που θα ακολουθήσει σχετικά με το θέμα.

[1]2.3.3.6 Η διαδικασία αξιολόγησης των επιπτώσεων των πολιτικών στην Ε.Ε. (Impact Assessment)

Σύντομη περιγραφή[47]

Πριν η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προτείνει νέες πρωτοβουλίες πολιτικής, θα πρέπει να αξιολογεί τις πιθανές οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές συνέπειες που μπορεί να έχουν. Η αξιολόγηση των συνεπειών, είναι μια διαδικασία συλλογής στοιχείων για να εξεταστούν από τους πολιτικούς φορείς λήψης αποφάσεων και τα οποία αναφέρονται στα ενδεχόμενα πλεονεκτήματα και μειονεκτήματα των πιθανών επιλογών πολιτικής, ώστε να αξιολογηθούν οι πιθανές επιπτώσεις τους

Για τη διαδικασία αυτή, η Επιτροπή έχει αναπτύξει ένα συγκεκριμένο σύστημα ανάλυσης κόστους και οφέλους των προτεινόμενων πολιτικών, και το οποίο δέχεται εισροές (πληροφόρηση, αναλύσεις, στοιχεία κοκ), τόσο από επιστήμονες – εμπειρογνώμονες**, όσο και από όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη της υπό διαμόρφωση πολιτικής (οργανώσεις κοκ)**. Το σύστημα της αξιολόγηση των συνεπειών, λειτουργεί με τις **αρχές της διαφάνειας και της λογοδοσίας και με πλήρη συμμετοχή των ενδιαφερομένων. Όλες οι σχετικές εκθέσεις, γνωμοδοτήσεις και οι απόψεις αναρτώνται στο διαδίκτυο, από τη στιγμή που η Επιτροπή έχει εγκρίνει την προώθηση της σχετικής πρότασης πολιτικής.**

Η διαδικασία περιλαμβάνει μια σειρά από διαδικαστικά στάδια και συντονίζεται από ένα κεντρικό Συμβούλιο (impact assessment board) υπό την εποπτεία του Προέδρου της Επιτροπής και απαρτίζεται από υψηλόβαθμους αξιωματούχους των Γενικών Διευθύνσεων.

Τέλος αξίζει να επισημανθεί, ότι η διαδικασία αξιολόγησης των συνεπειών των πολιτικών της Ε.Ε., έχει υιοθετηθεί και από τα τρία θεσμικά όργανα της Ε.Ε.

[47] *Πηγή: http://ec.europa.eu/governance/impact/index_en.htm*

(Συμβούλιο, Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, οι οποίοι και έχουν υιοθετήσει μια «κοινή προσέγγιση», η οποία θέτεις τους βασικούς κανόνες διεξαγωγής της, σε όλο το φάσμα της νομοθετικής διαδικασίας.[48]

[1]2.3.3.7 Τα θεσμικά όργανα διαβούλευσης της Ε.Ε

Η ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗ ΚΑΙ ΚΟΙΝΩΝΙΚΗ ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΗΣ Ε.Ε. (ΕΟΚΕ)[49]

Η ΕΟΚΕ είναι συμβουλευτικό όργανο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, το οποίο ιδρύθηκε το 1957 με τη Συνθήκη της Ρώμης.

Η ΕΟΚΕ παρέχει εμπειρογνωμοσύνη στα μεγάλα θεσμικά όργανα της ΕΕ (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο), εκδίδοντας «γνωμοδοτήσεις» σχετικά με την προτεινόμενη κοινοτική νομοθεσία.

Η ΕΟΚΕ εκδίδει επίσης «γνωμοδοτήσεις πρωτοβουλίας» για θέματα που θεωρεί ότι χρήζουν εξέτασης. Μια από τις κύριες αρμοδιότητες της ΕΟΚΕ είναι να λειτουργεί ως «γέφυρα» μεταξύ των θεσμικών οργάνων της ΕΕ και της «κοινωνίας των πολιτών».

Η ΕΟΚΕ έχει ως στόχο να συμβάλλει στην ενίσχυση του ρόλου των οργανώσεων της κοινωνίας των πολιτών μέσω του «διαρθρωμένου διαλόγου» με τις ομάδες αυτές στα κράτη μέλη της ΕΕ και σε τρίτες χώρες.

Τα μέλη της ΕΟΚΕ εκπροσωπούν στις χώρες τους ευρύ φάσμα εθνικών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτιστικών συμφερόντων. Τα μέλη είναι οργανωμένα σε τρεις ομάδες: «Εργοδότες», «Μισθωτοί» και «Διάφορες Δραστηριότητες» (π.χ. γεωργικές οργανώσεις, ενώσεις καταναλωτών, περιβαλλοντικές οργανώσεις, οργανώσεις για την οικογένεια, μη κυβερνητικές οργανώσεις κτλ).

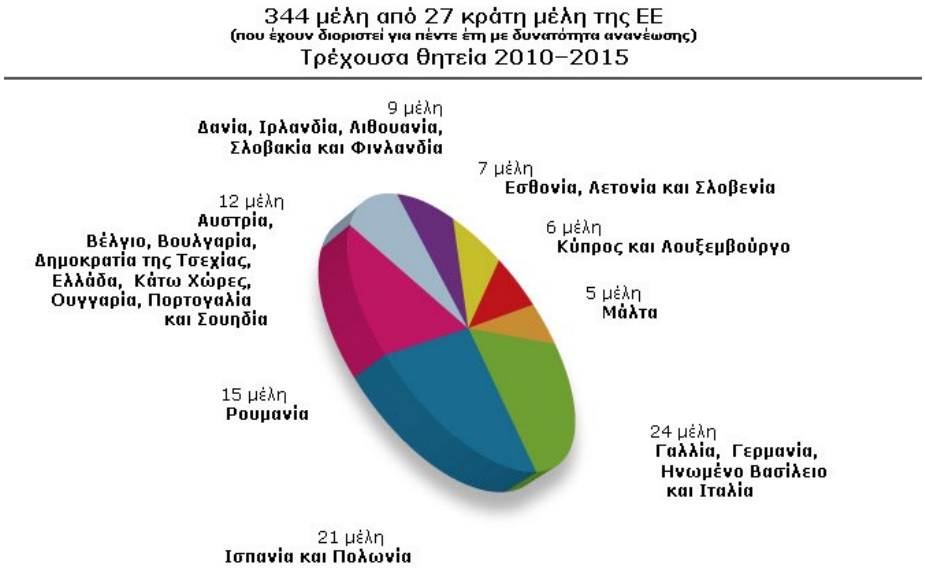
ΣΥΝΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΟΚΕ

Τα μέλη της ΕΟΚΕ διορίζονται από το Συμβούλιο και μετά από πρόταση των εθνικών κυβερνήσεων, για πέντε χρόνια και η θητεία τους είναι ανανεώσιμη.

---

[48] Βλ. « Inter-Institutional Common Approach to Impact Assessment (IA)» προσβάσιμο στο: http://ec.europa.eu/governance/impact/ia_in_other/docs/ii_common_approach_to_ia_en.pdf

[49] Ο δικτυακός τόπος της ΕΟΚΕ είναι, http://www.eesc.europa.eu . Για μια σύντομη περιγραφή της αποστολής και της δράσης της ΕΟΚΕ βλ. http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/EESC_presentation_2010_web_en.pdf



ΟΡΓΑΝΑ ΚΑΙ ΕΠΙΤΡΟΠΕΣ

Τα όργανα της ΕΟΚΕ είναι: Ο Πρόεδρος, ο γενικός γραμματέας δύο (2) αντιπρόεδροι, οι προεδρεύοντες των επιμέρους ομάδων (εργοδότες, εργαζόμενοι, άλλες οργανώσεις) και οι πρόεδροι των επιτροπών / τμημάτων.

Η ΟΚΕ συνέρχεται σε ολομέλεια για τις αποφάσεις της, ενώ έχει τις παρακάτω εξειδικευμένες θεματικές επιτροπές:

1. Οικονομική και Νομισματική Ένωση και Κοινωνική Συνοχή (ECO)
2. Ενιαία αγορά, Παραγωγή και Κατανάλωση (INT)
3. Συγκοινωνίες, Ενέργεια, Υποδομές και Κοινωνία της Πληροφορίας (TEN)
4. Απασχόληση, Κοινωνικά Θέματα και Πολίτες (SOC)
5. Γεωργία, Αγροτική Ανάπτυξη και Περιβάλλον (NAT)
6. Εξωτερικές Σχέσεις (REX)

Επίσης έχει μια Συμβουλευτική Επιτροπή για τη βιομηχανική αλλαγή (CCMI) και επιπρόσθετα έχει συστήσει και λειτουργεί, μια επιτροπή διασύνδεσης (liaison group) με τις οργανώσεις της Κοινωνίας των Πολιτών

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ (ΕτΠ) της Ε.Ε.[50]

Η Επιτροπή των Περιφερειών (ΕτΠ), ιδρύθηκε το 1994 με τη Συνθήκη για την Ευρωπαϊκή Ένωση και είναι συμβουλευτικό όργανο αποτελούμενο από εκπροσώπους των αρχών περιφερειακής και τοπικής αυτοδιοίκησης της Ευρώπης.

[50] Ο δικτυακός τόπος της ΕτΠ είναι http://www.cor.europa.eu

Η γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών ζητείται πριν τη λήψη αποφάσεων της Ένωσης για θέματα όπως η περιφερειακή πολιτική, το περιβάλλον, η εκπαίδευση και οι μεταφορές, τα οποία όλα αφορούν τις τοπικές και περιφερειακές αρχές.

Η ΕτΠ αποτελείται από 344 μέλη, σύμφωνα με το μέγεθος του πληθυσμού κάθε χώρας.

Μέλη της Επιτροπής των Περιφερειών είναι εκλεγμένοι αντιπρόσωποι των δημοτικών ή περιφερειακών αρχών, συχνά αρχηγοί περιφερειακών κυβερνήσεων ή δήμαρχοι πόλεων. Επιλέγονται από τις κυβερνήσεις της Ένωσης, αλλά επιτελούν το έργο τους με πολιτική ανεξαρτησία. Διορίζονται από το Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης για τετραετή περίοδο που μπορεί να ανανεωθεί. Πρέπει επίσης να έχουν λάβει εντολή από τις αρχές που εκπροσωπούν, ή να είναι πολιτικά υπόλογοι σε αυτές.

Κύρια αποστολή της Επιτροπής των Περιφερειών είναι να προβάλλει την τοπική και την περιφερειακή άποψη σχετικά με την ευρωπαϊκή νομοθεσία μέσω της έκδοσης γνωμοδοτήσεων για προτάσεις της Επιτροπής.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Συμβούλιο έχουν την υποχρέωση να ζητούν τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών για θέματα που αφορούν άμεσα τις αρχές τοπικής ή περιφερειακής αυτοδιοίκησης, ή οποτεδήποτε το κρίνουν σκόπιμο. Από την πλευρά της, η Επιτροπή των Περιφερειών έχει το δικαίωμα να εκδίδει γνωμοδοτήσεις ιδίας πρωτοβουλίας τις οποίες διαβιβάζει στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή, στο Συμβούλιο και στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Οι εργασίες της ΕτΠ πραγματοποιούνται σε Ολομέλεια (5 σύνοδοι ετησίως) κατά τις οποίες διαμορφώνεται η γενική πολιτική της και εγκρίνονται οι γνωμοδοτήσεις της.

Για την προετοιμασία των συνόδων της ολομέλειας λειτουργούν έξι (6) «εξειδικευμένες» επιτροπές ως εξής:

1. επιτροπή πολιτικής εδαφικής συνοχής (COTER)
2. επιτροπή οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής (ECOS)
3. επιτροπή αειφόρου ανάπτυξης (DEVE)
4. επιτροπή πολιτισμού και παιδείας (EDUC)
5. επιτροπή συνταγματικών υποθέσεων και ευρωπαϊκής διακυβέρνησης (CONST)
6. επιτροπή εξωτερικών σχέσεων (RELEX)

[1]2.3.3.8 Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος ως θεσμική διαδικασία διαβούλευσης της Ε.Ε.

Ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος[51] καθιερώθηκε το 1985 και αποτελεί «ευρωπαϊκή ιδιοτυπία» ως προς τη διαδικασία διαμόρφωσης και υλοποίησης οικονομικών και κοινωνικών πολιτικών.

Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή ήταν εκείνο το θεσμικό όργανο που θεσμοθέτησε τη διαδικασία του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου και τον έχει διευκολύνει και υποστηρίξει τα τελευταία 20 έτη. Σημείο σταθμός για την καθιέρωσή του υπήρξε η Συμφωνία των κοινωνικών εταίρων το 1991 για τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων της Ε.Ε. η οποία και ουσιαστικά ενσωματώθηκε στη Συνθήκη του Μάαστριχτ βάσει της οποίας θεσμοθετείται επίσημα η δυνατότητα συνδιαμόρφωσης της κοινωνικής πολιτικής της Ε.Ε. από τους κοινωνικούς εταίρους.

Θεσμικά, ο ευρωπαϊκός κοινωνικός διάλογος ρυθμίζεται από τα άρθρα 137-139 της Συνθήκης του Άμστερνταμ καθώς και από μια σειρά Ανακοινώσεων της Επιτροπής (1993, 1998, 2002, και 2004). Το παραπάνω θεσμικό πλαίσιο προσδιορίζει τους κανόνες, τις διαδικασίες, τους ρόλους και τις αρμοδιότητες όλων των εμπλεκομένων μερών (κοινωνικοί εταίροι, Επιτροπή, Συμβούλιο) και τις περιπτώσεις κατά τις οποίες οι συλλογικές συμφωνίες των εργοδοτών και εργαζομένων ενσωματώνονται στο Κοινοτικό Δίκαιο.

Από το 1993, οι κορυφαίες οργανώσεις των Ευρωπαϊκών Κοινωνικών Εταίρων έχουν καταλήξει σε πέντε Ευρωπαϊκές Συμφωνίες Πλαίσιο, οι οποίες και ρυθμίζουν τις ελάχιστες προδιαγραφές για τη ρύθμιση θεμάτων που άπτονται στις εργασιακές σχέσεις και την κοινωνική πολιτική. Τρεις από τις Συμφωνίες αυτές εφαρμόζονται μέσω Ευρωπαϊκών Οδηγιών (μερική απασχόληση, συμβάσεις ορισμένου χρόνου, γονική άδεια), ενώ οι υπόλοιπες δύο (τηλεργασία, εργασιακό στρες) θα πρέπει να εφαρμοστούν μέσα από τις εθνικές διαδικασίες συλλογικών διαπραγματεύσεων, εθνικού κοινωνικού διαλόγου και παραγωγής δικαίου.

Επίσης και πέραν των Ευρωπαϊκών Συμφωνιών, οι Ευρωπαϊκοί Κοινωνικοί Εταίροι τα τελευταία 20 έτη έχουν προχωρήσει στην έκδοση 40 περίπου Κοινών Γνωμών (Joint Statements) που εστιάζουν κυρίως στα θέματα της Απασχόλησης.

Από την πλευρά της, η Επιτροπή θεωρεί ότι η ενίσχυση του κοινωνικού διαλόγου και ο «επαναπροσανατολισμός» του προς μία περισσότερο αυτόνομη και διμερή

[51] Η θεματική ιστοσελίδα του Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Διαλόγου είναι: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=329&langId=en

κατεύθυνση αποτελεί αποφασιστικό στοιχείο για τη δημοκρατική διακυβέρνηση της Ευρώπης και τη νομιμοποίηση των πολιτικών της Ε.Ε.

Η Επιτροπή με δεδομένη τη στρατηγική της Λισσαβόνας αλλά και τη Διεύρυνση της Ε.Ε. τα τελευταία έτη ζητά από τους κοινωνικούς εταίρους να ενισχύσουν τις «αυτόνομες συμφωνίες» και να υιοθετήσουν την «ανοιχτή μέθοδο συντονισμού» ως προς την παρακολούθηση και τον έλεγχο εφαρμογής των ευρωπαϊκών συμφωνιών σε εθνικό, κλαδικό και επιχειρησιακό επίπεδο.

Από την πλευρά τους οι Κοινωνικοί εταίροι, κατά την 25ετή πορεία και εμπειρία του ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου και έχοντας αξιολογήσει τις δυνατότητες και τα όρια του ως προς την επίτευξη των πολιτικών, οικονομικών και κοινωνικών τους στόχων, έχουν καταλήξει σε μια «νέα» άτυπη Συμφωνία η οποία περιλαμβάνει την επιλογή τους για συνέχιση και αναβάθμισή του, μέσα από τη διεύρυνση της θεματολογίας του.

Ο κλαδικός κοινωνικός διάλογος

Παράλληλα με την ανάπτυξη του διατομεακού – διεπαγγελματικού ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή σε μεταγενέστερο στάδιο άρχισε να υιοθετεί την ανάπτυξη του διαλόγου σε επίπεδο κλάδων οικονομίας, αναγνωρίζοντας ότι στην όλη διαδικασία λήψης αποφάσεων το κλαδικό στοιχείο είναι ικανό να συμπληρώσει αποτελεσματικά τον κοινωνικό διάλογο που διαχέεται σε κεντρικό επίπεδο και σε επίπεδο επιχείρησης. Τα τελευταία έτη, ο κλαδικός κοινωνικός διάλογος έχει αναπτυχθεί σε σημαντικό επίπεδο, έχοντας παραγάγει πάνω από 300 κείμενα που εκτείνονται από δεσμευτικές συμφωνίες και φθάνουν μέχρι σε κοινές γνώμες, συστάσεις, διακηρύξεις κλπ.

Η ανάπτυξη του κλαδικού ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου, αποτέλεσε συνεπακόλουθη πολιτική επιλογή της Ε.Ε. μετά την καθιέρωση του κεντρικού ευρωπαϊκού κοινωνικού διαλόγου. Ο κλαδικός διάλογος έχει να επιδείξει λιγοστές δεσμευτικές συμφωνίες και πολλές συστάσεις, γνώμες ή διακηρύξεις, οι οποίες και λειτουργούν περισσότερο ως «επίδειξη καλών προθέσεων».

Ως προς τη θεματολογία του κλαδικού διαλόγου, αυτή επεκτείνεται σε μια ευρεία κλίμακα αλλά πάντα με κεντρικό θέμα αυτό της απασχόλησης και των διαφορετικών πλευρών της. Επίσης, η μεγάλη πλειοψηφία των «κοινών κειμένων», που έχουν παραχθεί από τον κλαδικό διάλογο απευθύνονται περισσότερο στην Ε.Ε. ως κείμενα που «απαντούν» στις πρωτοβουλίες της Ένωσης χωρίς να αναλαμβάνουν

δεσμεύσεις με αποτέλεσμα να λειτουργούν περισσότερο ως κείμενα για άσκηση πίεσης στη διαμόρφωσης πολιτικών σε γενικά θέματα.

Τέλος, υπάρχει έντονη διαφοροποίηση ως προς τα αποτελέσματα του κοινωνικού διαλόγου ανάμεσα στους διαφορετικούς κλάδους, καθώς υπάρχουν κλαδικές επιτροπές στις οποίες έχουν επιτευχθεί ελάχιστα αποτελέσματα.

[1]2.3.3.9 Ο Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Διάλογος στη δημόσια διοίκηση

Στο πλαίσιο του κλαδικού Ευρωπαϊκού Κοινωνικού Διαλόγου, σημαντική είναι η παρέμβαση της Ευρωπαϊκής Ομοσπονδίας Συνδικάτων του Δημόσιου Τομέα (EPSU)[52], μέλος της οποίας είναι και η ΑΔΕΔΥ.

Η EPSU[53] (European Federation of Public Service Unions), ιδρύθηκε το 1978 και αποτελεί την Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στις Δημόσιες Επιχειρήσεις (μέλος της οποίας είναι και η ΑΔΕΔΥ). Η EPSU με τη σειρά της είναι μέλος της Συνομοσπονδίας Ευρωπαϊκών Συνδικάτων. Η EPSU έχει ως μέλη 216 ευρωπαϊκά συνδικάτα δημοσίων υπαλλήλων τόσο από την κεντρική όσο και από την περιφερειακή διοίκηση, τα οποία εκπροσωπούν 8 εκατ. μέλη. Οργανωτικά η EPSU, καλύπτει ποικίλους τομείς και κατηγορίες εργαζομένων συνολικά στο δημόσιο τομέα, με εξαίρεση όμως τα ταχυδρομεία, τις τηλεπικοινωνίες, την εκπαίδευση και τις μεταφορές. Στο πεδίο της οργανωτικής της αρμοδιότητας περιλαμβάνονται και όλοι οι εργαζόμενοι στους φορείς τοπικής και περιφερειακής (αυτο)διοίκησης και των θυγατρικών τους οργανισμών, οι οποίοι και αποτελούν ξεχωριστό τμήμα (section) της EPSU.

Η EPSU έχει αναπτύξει διαδικασίες κοινωνικού διαλόγου στους παρακάτω τομείς[54]:

1. Κεντρική Δημόσια Διοίκηση
2. Νοσοκομεία
3. Ηλεκτρική ενέργεια
4. Φυσικό αέριο
5. Τοπική και Περιφερειακή Διοίκηση

[52] Δικτυακός τόπος: www.epsu.org
[53] βλ. δικτυακό τόπο EMSU, www.espu.org
[54] Περαιτέρω πληροφορίες καθώς και τα κείμενα, κοινές τοποθετήσεις και οι συμφωνίες κοινωνικού διαλόγου στους επιμέρους τομείς / κλάδους μπορούν να αντληθούν από τον δικτυακό τόπο της EPSU (ό.π)

Ως προς τον Κοινωνικό Διάλογο για την κεντρική δημόσια διοίκηση, αυτός διεξάγεται εκ μέρους της εργατικής πλευράς από μια κοινή επιτροπή (TUNED) μεταξύ της EPSU και της Ευρωπαϊκής Συνομοσπονδίας Ανεξάρτητων Συνδικάτων (CESI)[55], συνδικαλιστικής οργάνωσης με ισχυρή παρουσία στο δημόσιο τομέα κατόπιν σχετικής συμφωνίας[56] και εκ μέρους της εργοδοτικής πλευράς από την EUPAN[57], ένα άτυπο Ευρωπαϊκό Δίκτυο Δημόσιας Διοίκησης που αποτελείται από Γενικούς Διευθυντές αρμόδιους για τη δημόσια διοίκηση στα κράτη μέλη και στην Ε.Ε.

Ο κοινωνικός διάλογος στον τομέα των νοσοκομείων έχει ξεκινήσει από το 2006 και διεξάγεται ανάμεσα στην EPSU και την HOSPEEM, την Ευρωπαϊκή Οργάνωση των εργοδοτών στον τομέα νοσοκομείων και της υγειονομικής περίθαλψης[58].

Στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας ο διάλογος έχει ξεκινήσει από το 1995 και εκ μέρους της εργοδοτικής πλευράς συμμετέχει η EURELETRCIC[59], η ευρωπαϊκή οργάνωση που εκπροσωπεί τις επιχειρήσεις της ηλεκτρικής ενέργειας στην Ε.Ε., ενώ εκ μέρους της εργατικής πλευράς εκτός από την EPSU συμμετέχει και η EMCEF[60], η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία Εργαζομένων στα ορυχεία, τη χημική βιομηχανία και την ενέργεια.

Στον κλάδο του φυσικού αερίου (gas sector), ο κοινωνικός διάλογος έχει αρχίσει από το 1998 αλλά αναγνωρίστηκε επισήμως από την Ε.Ε. το 2007, και εκ μέρους της εργοδοτικής πλευράς συμμετέχει η οργάνωση EUROGAS[61] που εκπροσωπεί επιχειρήσεις και εργοδότες στον αντίστοιχο κλάδο.

Τέλος, στο σημαντικό τομέα της Τοπικής και Περιφερειακής Διοίκησης, ο Κοινωνικός Διάλογος έχει αρχίσει από το 2004 και υπήρξε το αποτέλεσμα μακρόχρονων διαβουλεύσεων μεταξύ των οργάνωσης – ομπρέλας (CERM)[62] που εκπροσωπεί τις τοπικές και περιφερειακές αρχές σε ευρωπαϊκό επίπεδο και της ευρωπαϊκής οργάνωσης των εργαζομένων στις δημόσιες υπηρεσίες (EPSU) και του τμήματός της (section) στην τοπική και περιφερειακή διοίκηση των κρατών μελών.

---

[55] Confédération Européenne des Syndicats Indépendants – Δικτυακός τόπος: www.cesi.org

[56] Για τη συμφωνία συνεργασίας μεταξύ EPSU και CESI για τον Κοινωνικό Διάλογο βλ. το δικτυακό σύνδεσμο: http://www.epsu.org/IMG/pdf/EN_Cooperation_between_EPSU_CESI.pdf

[57] European Public Administration Network (EUPAN) – Δικτυακός τόπος: www.eupan.eu

[58] European hospital and healthcare employers' association (HOSPEEM) - Δικτυακός τόπος: www.hospeem.eu

[59] Δικτυακός τόπος: www.eurelectric.org

[60] European Mine, Chemical and Energy Workers' Federation (EMCEF) – Δικτυακός τόπος: www.emcef.org

[61] Δικτυακός τόπος: www.eurogas.org

[62] Η CERM[62] (Council of European Regions and Municipalities) ιδρύθηκε αρχικά το 1951 στη Γενεύη από ένα μικρό αριθμό Δημάρχων ευρωπαϊκών πόλεων για να μετεξελιχθεί με την πάροδο του χρόνου σε αντιπροσωπευτική οργάνωση των εθνικών οργανώσεων πόλεων, δήμων και περιφερειών σε 30 Ευρωπαϊκές χώρες. Σύμφωνα με τη CERM, η οργάνωση εκπροσωπεί πάνω από 100.000 τοπικές και περιφερειακές αρχές.

Κυριότερο πρόβλημα, τόσο του ευρωπαϊκού κλαδικού διαλόγου γενικά, όσο και του κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα και τη δημόσια διοίκηση, είναι ότι δεν έχει παράξει στο πεδίο της αρμοδιότητάς τους, κοινά δεσμευτικές συμφωνίες με πανευρωπαϊκή ισχύ, είτε μέσω της διαδικασίας έκδοσης Πανευρωπαϊκής Οδηγίας, είτε μέσω της υιοθέτησής τους από συλλογική σύμβαση ή συμφωνία εθνικού επιπέδου.

[1] 2.4 Παρουσίαση θεσμών και μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης σε επιλεγμένα κράτη

[1] 2.4.1 Εισαγωγή

Στην παρούσα ενότητα της μελέτης και προκειμένου να διευκολυνθεί η συγκριτική αξιολόγηση, παρουσιάζονται οι θεσμοί και διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής που υφίστανται σε επιμέρους επιλεγμένες χώρες της Ε.Ε. και συγκεκριμένα οι περιπτώσεις της Γερμανίας, της Ισπανίας και της Πολωνίας. Επιπλέον παρουσιάζεται και η περίπτωση μιας χώρας, εκτός Ευρώπης και συγκεκριμένα του Καναδά, ο οποίος από πολλές απόψεις θεωρείται ότι έχει ένα από τα πλέον ολοκληρωμένα και επιτυχή θεσμοθετημένα συστήματα διαβούλευσης και συμμετοχής κατά την διαμόρφωση των πολιτικών και τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Προκειμένου, να είναι κατανοητή η παρουσίαση, είναι αναγκαία **η περιγραφή τους γενικότερου κρατικού, πολιτικού και διοικητικού πλαισίου, εντός του οποίου έχουν καθιερωθεί και λειτουργούν οι θεσμοί και διαδικασίες διαβούλευσης**.

Για το λόγο αυτό, η παρουσίαση ανά χώρα περιλαμβάνει:

1. γενικές πληροφορίες,
2. το σύστημα διακυβέρνησης, νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική εξουσία,
3. τη διοικητική διαίρεση και τη λειτουργία των αποκεντρωτικών συστημάτων,
4. την οργάνωση και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και του ανθρώπινου δυναμικού της, και
5. το βασικό θεσμικό πλαίσιο και τις διαδικασίες ή μηχανισμούς διαβούλευσης, που υφίστανται.

[1] 2.4.2 Γερμανία

Πολιτικό σύστημα, δημόσια διοίκηση, διαβούλευση και συμμετοχή: θεσμικό πλαίσιο και μηχανισμοί

Γενικές Πληροφορίες

Η Ομοσπονδιακή Δημοκρατία της Γερμανίας, είναι κοινοβουλευτική δημοκρατία που εγκαθιδρύθηκε το 1949. Το 1990, με την πτώση των «σοσιαλιστικών» καθεστώτων επανενώθηκε με την πρώην Λαϊκή Δημοκρατία της Γερμανίας. Έχει ομοσπονδιακή δομή και λειτουργία και αποτελείται από 16 «κρατίδια» (Lander), τα οποία έχουν δικό τους Σύνταγμα, Κοινοβούλιο, Κυβέρνηση, δομές δημόσιας διοίκησης και δικαστήρια. Το συνταγματικό και νομοθετικό σύστημα της Γερμανίας, αποτελεί την μακρόχρονη κληρονομιά και παράδοση του κράτους δικαίου (Rechsstaat) βασισμένου στην ομοσπονδιακή συνεργασία.

Στη Γερμανία υπάρχουν τρία επίπεδα διακυβέρνησης (ομοσπονδιακό, περιφερειακό – land, και τοπικό). Όπως επισημάνθηκε τα 16 κρατίδια έχουν αυτόνομη κρατική βάση και ασκούν την εξουσία τους στο χώρο που προσδιορίζεται από το Σύνταγμα.

Η διοικητική οργάνωση της χώρας περιλαμβάνει επίσης ένα σύνολο 430 περιφερειών (αστικών και αγροτικών) και οι οποίες περιλαμβάνουν πάνω από 14.000 δήμους και κοινότητες. Οι κάτοικοι της χώρας ανέρχονται σε 82,6 εκατ. (εκ των οποίων περίπου 7,3 εκατ. άτομα ή το 9% του πληθυσμού) δεν είναι Γερμανοί υπήκοοι.

Σε ότι αφορά την οικονομία, η Γερμανία είναι η τρίτη παγκόσμια δύναμη σε όρους ΑΕΠ και η πρώτη εξαγωγική δύναμη παγκοσμίως, με εξαιρετικά αναπτυγμένες υποδομές, τεχνολογία και ανθρώπινο δυναμικό.

Το σύστημα διακυβέρνησης

Το Σύνταγμα της χώρας (Grundgesetz) του 1949, προσδιορίζει τη δομή και τις εξουσίες της διακυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης βασισμένων στις εξής αρχές: α) ομοσπονδιακό κράτος: το ομοσπονδιακό κράτος έχει ως μέλη τα αυτόνομα κρατίδια, τα οποία και έχουν δική τους αυτόνομη κυριαρχία, β) Αυτοδιοίκηση: η αυτοδιοίκηση απολαμβάνει ισχυρό βαθμό ανεξαρτησίας και αυτονομίας για τα τοπικά ζητήματα, γ) Διαχωρισμός εξουσιών: νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική λειτουργία με ξεχωριστή οργάνωση, δομή και λειτουργία.

Νομοθετική εξουσία

Η νομοθετική εξουσία αποτελείται από δύο Κοινοβούλια: α) την ομοσπονδιακή βουλή Bundestag, τα μέλη της οποίας εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία για μια περίοδο 4 ετών και η οποία εντέλλεται να σχηματίσει την ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Η Bundestag απαρτίζεται κατ΄ ελάχιστο από 598 μέλη[63], εκ των οποίων τα 299 ελεύθερα από τους πολίτες σε επίπεδο εκλογικών περιφερειών και τα υπόλοιπα 299 με λίστα υποψηφίων των πολιτικών κομμάτων και β) την Bundesrat (Ομοσπονδιακό Συμβούλιο), που αποτελείται από 69 μέλη, τα οποία είναι εκπρόσωποι των κυβερνήσεων των κρατιδίων. Κάθε κρατίδιο έχει από 3 έως 6 αντιπροσώπους, αναλόγως του μεγέθους του πληθυσμού και το σύνταγμα απαιτεί κάθε κρατίδιο να ψηφίζει en bloc. Βασική αρμοδιότητα του ομοσπονδιακού Συμβουλίου είναι η προέγκριση της νομοθεσίας που εισάγεται προς ψήφιση στο Κοινοβούλιο.

Σε ότι αφορά τη διακυβέρνηση της χώρας είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι το 2006 πραγματοποιήθηκε μια ευρεία συνταγματική αναθεώρηση, βασικό στοιχείο της οποίας ήταν η ανακατανομή και ο επαναπροσδιορισμός των εξουσιών και των αρμοδιοτήτων μεταξύ ομοσπονδιακής εξουσίας και κρατιδίων και με κύριες κατευθύνσεις[64]: α) την ενδυνάμωση της νομοθετικής αρμοδιότητας της Ομοσπονδίας στο πεδίο της εξωτερικής πολιτικής και της σχέσης με τους υπερεθνικούς οργανισμούς και την Ε.Ε. β) την ανακατανομή των αρμοδιοτήτων ανάμεσα στα δύο επίπεδα διακυβέρνησης και κυρίως γ) τη μείωση του εύρους και των προϋποθέσεων «πολιτικού μπλοκαρίσματος» της νομοθεσίας με σχετική μείωση του αριθμού των νόμων που προϋποθέτουν τη συναίνεση του Ομοσπονδιακού Συμβουλίου (Bundesrat).

Εκτελεστική εξουσία

Η Κυβέρνηση αποτελείται από τον επικεφαλής καγκελάριο και τους ομοσπονδιακούς υπουργούς. Ο Κκαγκελάριος ορίζεται μετά από ψηφοφορία στη Βουλή και με απόλυτη πλειοψηφία, ενώ οι ομοσπονδιακοί υπουργοί ορίζονται από τον Καγκελάριο και μετά από έγκριση του Προέδρου της Δημοκρατίας. Επίσης, ο Καγκελάριος ορίζει και έναν αντι-καγκελάριο εκ των υπουργών (συνήθως τον υπουργό Εξωτερικών). Θα

[63] Ο αριθμός αυτός μπορεί να αυξάνεται σε κάθε εκλογή σύμφωνα με τη λειτουργία του εκλογικού συστήματος

[64] Βλ. Nathalie Behnke (2009) "Towards a new organization of federal States? Lessons from the processes of constitutional reform in Germany, Austria, and Switzerland" polis Nr. 66/2009, προσβάσιμο στο http://www.fernuni-hagen.de/imperia/md/content/politikwissenschaft/polis-nr.66.pdf

πρέπει να σημειωθεί ότι στην περίπτωση της Γερμανίας, η εκτελεστική εξουσία προσωποποιείται στον Καγκελάριο, ο οποίος έχει μεγάλες αποφασιστικές αρμοδιότητες.

Δικαστική εξουσία.

Η οργάνωση και η λειτουργία της Δικαιοσύνης στη Γερμανία, προσδιορίζεται από το Σύνταγμα. Σε ανώτατο επίπεδο ασκείται από το Ομοσπονδιακό Συνταγματικό Δικαστήριο, και στη συνέχεια από τα επιμέρους ομοσπονδιακά δικαστήρια, καθώς και τα δικαστήρια των κρατιδίων. Το Συνταγματικό Δικαστήριο έχει 12 μέλη, εκ των οποίων τα μισά επιλέγονται από τη Βουλή και τα άλλα μισά από το Ομοσπονδιακό Συμβούλιο, εποπτεύει τη τήρηση του Συντάγματος και ενεργοποιείται μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις. Στη δικαιοδοσία του ανήκουν εκτός άλλων και η επίλυση διαφορών μεταξύ ομοσπονδίας και κρατιδίων ή μεταξύ κρατιδίων και η αναγνώριση των κομμάτων ως προς τη συνταγματική της νομιμότητα. Η δικαιοδοσία απονομής αστικής, ποινικής, διοικητικής και φορολογικής δικαιοσύνης καθώς της επίλυσης εργασιακών διαφορών (εργατικά δικαστήρια), ανήκει στα αρμόδια δικαστήρια των κρατιδίων.

Κρατίδια και Τοπική αυτοδιοίκηση

Οι εξουσίες και η έκταση της αυτονομίας των κρατιδίων και της τοπικής αυτοδιοίκησης προσδιορίζονται τόσο από το Σύνταγμα, όσο και από τα επιμέρους συντάγματα των κρατιδίων, τα οποία και πρέπει να είναι προσαρμοσμένα στο Ομοσπονδιακό Σύνταγμα. Σε επίπεδο κρατιδίων υπάρχει η συνταγματική πρόβλεψη για εκλογή κοινοβουλίου και κατ΄ επέκταση τοπικών αρχών σε δήμους και κοινότητες με άμεση, ίση και καθολική ψηφοφορία. Σύμφωνα με το γερμανικό σύστημα, η κυρίως νομοθετική αρμοδιότητα ανήκει στην ομοσπονδία και η διοικητική λειτουργία στα κρατίδια, τα οποία συμμετέχουν στην νομοθετική εξουσία μέσω του Ομοσπονδιακού Συμβουλίου.

Ως προς το γενικό πλαίσιο της διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας, η Γερμανία έχει τρία ανεξάρτητα μεταξύ τους επίπεδα, δηλαδή: α) η διοίκηση της Ομοσπονδίας, β) η διοίκηση στα 16 κρατίδια και γ) η τοπική αυτοδιοίκηση στις αστικές και αγροτικές περιφέρειες (430) και στους δήμους ή κοινότητες (περίπου 14.300). Σε γενικές γραμμές κάθε επίπεδο διοίκησης έχει συγκεκριμένο πλαίσιο αρμοδιοτήτων.

Οι αρμοδιότητες της τοπικής αυτοδιοίκησης περιλαμβάνουν: α) την επιλογή του προσωπικού τους, β) την οργάνωση των διοικητικών τους υπηρεσιών γ) το

σχεδιασμό, οργάνωση και υλοποίηση σχεδίων αστικής ή αγροτικής ανάπτυξης στο πεδίο που τους αφορά, δ) τη ψήφιση νόμων που εξειδικεύουν την κεντρική νομοθεσία σε τοπικό επίπεδο, ε) τη θέσπιση και συλλογή τοπικών φόρων και δημοτικών τελών.

Οργάνωση και λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης και Ανθρώπινο Δυναμικό

Η γερμανική Δημόσια Διοίκηση[65] είναι δομημένη σε επίπεδο κρατιδίων, τα οποία έχουν απόλυτη ανεξαρτησία ως προς την οργάνωση της διοικητικής και οικονομικής της λειτουργίας. Τα χαρακτηριστικά της λειτουργίας της ποικίλλουν από κρατίδιο σε κρατίδιο και είναι περίπλοκα και κατά συνέπεια να υπάρχουν πολλές ιδιαιτερότητες.

Επίσης υπάρχουν τρεις μεγάλες κατηγορίες απασχολουμένων στη γερμανική δημόσια διοίκηση: α) μόνιμοι δημόσιοι «λειτουργοί» βασικό χαρακτηριστικό των οποίων είναι το υψηλό status, η νομιμότητα και η δυνατότητα υπηρεσιακής εξέλιξης εντός της κατηγορίας τους (beamten), β) συμβασιούχοι διοικητικοί υπάλληλοι αορίστου ή ορισμένου χρόνου (angestellte) και γ) εργάτες (arbeiter).

Σε ότι αφορά τους beamten, η γενική νομοθεσία που τους αφορά αρθρώνεται γύρω από ένα σύστημα πρόσληψης και υπηρεσιακής εξέλιξης που βασίζεται σε τέσσερις κατηγορίες υπαλλήλων: α) ανώτατα διοικητικά στελέχη (Höherer Dienst), β) τα «εκτελεστικά» στελέχη (Gehobener Dienst), γ) «των μέσων καθηκόντων» υπαλληλικό διοικητικό προσωπικό (Mittlerer Dienst) και δ) κατώτερο «βοηθητικό» προσωπικό (Einfacher Dienst). Η μετακίνηση από τη μια κατηγορία στην άλλη κατ΄ αρχάς δεν είναι δυνατή. Κάθε κατηγορία, αποτελείται από πέντε βαθμίδες υπηρεσιακής μισθολογικής εξέλιξης.

Οι beamten συνιστούν την «ελίτ» της δημόσιας διοίκησης και απολαμβάνουν ιδιαίτερα προνόμια. Έχουν μονιμότητα, υψηλότερο μισθολόγιο και λαμβάνουν υψηλότερες συντάξεις σε σχέση με τις υπόλοιπες κατηγορίες απασχολουμένων στη δημόσια διοίκηση. Ιδιαίτερα, η ανώτατη βαθμίδα στην ιεραρχία των beamten, έχει σπουδές πανεπιστημιακού επιπέδου και μεταπτυχιακών, κατέχει υψηλές θέσεις ευθύνης στις ομοσπονδιακές υπηρεσίες και στις δημόσιες υπηρεσίες των κρατιδίων και σε σημαντικό βαθμό επηρεάζει και διαμορφώνει τις κρατικές πολιτικές, ενώ είναι σύνηθες φαινόμενο η εμπλοκή τους στην πολιτική.

---

[65] βλ. German Ministry of the Interior (2000) «The public service in Germany» προσβάσιμο στο http://www.verwaltung-innovativ.de/nn_684264/SharedDocs/Publikationen/Bestellservice/the__public καθώς και S.Kuhlmann , M. Röber (2004), «Civil Service in Germany: Characteristics of Public Employment and Modernization of Public Personnel Management, Paper presented at the meeting Modernization of State and Administration in Europe: A France-Germany Comparison, 14-15 May 2004, Bordeaux, Goethe-Institut, προσβάσιμο στο:
http://www.uni-konstanz.de/bogumil/kuhlmann/Download/KuhlmannRoeber1.pdf

Ένας μικρός αριθμός ανώτατων στελεχών της δημόσιας διοίκησης επιτελούν πολιτικές λειτουργίες, οι λεγόμενοι «πολιτικοί δημόσιοι υπάλληλοι» και αναφέρονται στις περιπτώσεις όπως π.χ. γενικοί γραμματείς υπουργείων ή κρατικών υπηρεσιών, ανώτατα στελέχη του Υπουργείου Εξωτερικών και των σωμάτων ασφαλείας. Στην περίπτωση αυτή, και προκειμένου να διατηρήσουν τη θέση τους, πρέπει να είναι σύμφωνοι με τους γενικούς πολιτικούς στόχους και την υλοποίησή τους, ενώ προβλέπεται από το δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο και η χωρίς αιτιολόγηση προσωρινή «συνταξιοδότηση».

Ως προς την πρόσληψη των δημοσίων υπαλλήλων, στη Γερμανία δεν υπάρχει κεντρική αρχή προσλήψεων και η αρμοδιότητα είναι αποκεντρωμένη ανά υπουργείο, κρατίδιο και αρχή τοπικής αυτοδιοίκησης. Οι όροι αμοιβής (μισθοί) και εργασίας καθώς και οι όροι και προϋποθέσεις συνταξιοδότησης των beamten, είναι οι ίδιοι σε επίπεδο ομοσπονδίας, είτε σε επίπεδο κρατιδίων και τοπικής αυτοδιοίκησης και ορίζονται με κεντρική ευθύνη του αρμόδιου ομοσπονδιακού υπουργείου. Η απασχόληση των υπόλοιπων απασχολουμένων δημοσίων υπαλλήλων (angestellte, arbeiter) έχει τα χαρακτηριστικά του ιδιωτικού δικαίου, ενώ ο προσδιορισμός των μισθών και των άλλων όρων εργασίας, αποτελεί αντικείμενο συλλογικών διαπραγματεύσεων μεταξύ Διοίκησης και εργατικών συνδικάτων. Ο βασικός κατώτατος μισθός σε ομοσπονδιακή βάση και για την παραπάνω κατηγορία υπαλλήλων ορίζεται με συλλογική σύμβαση ανάμεσα στο Υπουργείο Εσωτερικών και των γερμανικών συνδικάτων του δημόσιου τομέα (ver.di).

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι, ο νόμος για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης του 1997, έδωσε τη δυνατότητα τόσο στην Ομοσπονδιακή διοίκηση, όσο και στη διοίκηση των κρατιδίων να χορηγούν πρόσθετες αμοιβές (επιδόματα) στη βάση της απόδοσης και της παραγωγικότητας.

Ως προς την εκπαίδευση του προσωπικού, το σύστημα είναι αποκεντρωμένο και παρέχεται σε επίπεδο κρατιδίων με κατά τόπους εκπαιδευτικά προγράμματα και προγράμματα κατάρτισης. Σε επίπεδο ομοσπονδιακού κράτους θα πρέπει να επισημανθεί η ύπαρξη και λειτουργία της Ομοσπονδιακής Ακαδημίας Δημόσιας Διοίκησης στην οποία εκπαιδεύονται τα ανώτατα στελέχη.

Ο συνολικός αριθμός των εργαζομένων στη Γερμανική δημόσια διοίκηση, ανερχόταν το 2005 σε 4,67 εκατ. άτομα, εκ των οποίων 492.800 στην ομοσπονδιακή διοίκηση,

2.116 εκατ. στη δημόσια διοίκηση των κρατιδίων, 1.392 εκατ. άτομα στην τοπική αυτοδιοίκηση και 613.000 στον ευρύτερο δημόσιο τομέα.[66]

Βασικό θεσμικό πλαίσιο διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής

Σε ομοσπονδιακό επίπεδο και στους τους περισσότερους τομείς πολιτικής, η διαβούλευση για τη διαμόρφωση πολιτικών και μέτρων πολιτικής, αφορά μη θεσμοθετημένες διαδικασίες, οι οποίες κατά κύριο λόγο βασίζονται στην παράδοση και στις εθιμικές διαδικασίες που ακολουθούν τα υπουργεία και η Δημόσια Διοίκηση.

Πέραν αυτού, υφίσταται ένα γενικό και ευέλικτο τυπικό θεσμικό πλαίσιο σε ομοσπονδιακό επίπεδο και το οποίο αφορά στην υποχρέωση για το σύνολο των υπουργείων της κυβέρνησης να ακολουθούν μια ελάχιστη συγκεκριμένη διαδικασία (joint rules of procedure), κατά τη διαδικασία προετοιμασίας και διαμόρφωσης της νομοθεσίας σε όλα τα στάδια. Ωστόσο, οι κανόνες αυτές περιγράφουν κατ΄ αρχάς τη διαδικασία και τις υποχρεώσεις της ενδοκυβερνητικής συνεργασίας και την υποχρέωση διαβούλευσης με αρμόδια κρατικά ή περιφερειακά όργανα και υπηρεσίες που είναι κάτω από το ομοσπονδιακό επίπεδο. Το γενικό αυτό πλαίσιο δεν περιέχει συγκεκριμένες υποχρεώσεις για διαβούλευση με άλλα εμπλεκόμενα και ενδιαφερόμενα μέρη, δηλ. οργανώσεις συμφερόντων και οργανώσεις κοινωνίας των πολιτών.

Υπό την έννοια αυτή, η διαβούλευση και τρόπος διεξαγωγής της, κατά τη διαμόρφωση πολιτικών και μέτρων, είναι στην διακριτική ευχέρεια των υπουργών και των υπηρεσιών τους. Έτσι σε πολλές περιπτώσεις για παράδειγμα, τα σχέδια νόμων, δε δίνονται στη δημοσιότητα για δημόσια διαβούλευση.

Η διαβούλευση, δηλαδή το πώς αυτή πραγματοποιείται, με ποιους συμμετέχοντες, με τι διαδικασία και περιεχόμενο, ποικίλλει από υπουργείο σε υπουργείο. Σε ορισμένες περιπτώσεις, οι υπουργοί, έχοντας πάντα τη διακριτική ευχέρεια, επιλέγουν να διεξάγουν μια πιο «διαφανή» δημόσια διαβούλευση με όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη και με συγκεκριμένο χρονοδιάγραμμα.

Άλλωστε, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση της χώρας επίσης δεν παρέχει στο δικτυακό της τόπο (www.bund.de) ενιαίο σημείο επαφής για την διαβούλευση σε ομοσπονδιακό επίπεδο.

[66] Austrian Federal Chancellery (2005), «Structure of the civil and Public Services in the Member and Accession States, of the European Union», προσβάσιμο στο: http://www.dgap.gov.pt/media/0601010000/austria/Structure%20of%20the%20Civil.pdf

Σε πρακτικό επίπεδο, η διαβούλευση επικεντρώνεται κυρίως στο διάλογο και τις συζητήσεις, κύρια με τις οργανώσεις των συμφερόντων που επηρεάζονται από τις προτάσεις πολιτικής της κυβέρνησης, ωστόσο αν και άτυπη είναι ουσιαστική, εντατική και αποσκοπεί στην εξεύρεση συναινετικών λύσεων, μια παράδοση που είναι ιδιαίτερα ισχυρή στη Γερμανία. Συνήθως και πριν από τη διαμόρφωση ενός νομοσχεδίου, τα υπουργεία πραγματοποιούν με δική τους ατζέντα, τους επονομαζόμενους «προ-διαβουλευτικούς γύρους», δηλαδή μια σειρά επαφών και συναντήσεων με τα κρατίδια και την τοπική αυτοδιοίκηση, ειδικούς εμπειρογνώμονες και με τις κυριότερες οργανώσεις συμφερόντων και άλλους φορείς που επηρεάζονται από τη σχεδιαζόμενο μέτρο πολιτικής και το νομοσχέδιο. Τα αποτελέσματα της άτυπης αυτής διαβούλευσης, καταλήγουν υπό μορφή νομοσχεδίου, επί του οποίου επακολουθεί ένας δεύτερος κύκλος διαβούλευσης και χρονικών περιθωρίων για περαιτέρω παρατηρήσεις / βελτιώσεις, έως ότου πάρει την κοινοβουλευτική οδό.

Σε ότι δε αφορά τη διαβούλευση κατά την κοινοβουλευτική διαδικασία, το ομοσπονδιακό θεσμικό πλαίσιο προβλέπει: α) την ανάγνωσή του από τις αρμόδιες επιτροπές των δύο κοινοβουλευτικών κομμάτων οι οποίες είναι συνήθως κλειστές, β) είναι δυνατή η πρόσκληση για δημόσια ακρόαση από εμπειρογνώμονες και ενδιαφερόμενους φορείς και οργανώσεις εφόσον αυτό όμως ζητηθεί από το ¼ των μελών της επιτροπής.

Ως προς την Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση, τα τελευταία χρόνια, η ομοσπονδιακή κυβέρνηση, μετά και από τις κατευθυντήριες γραμμές και συστάσεις των διεθνών οργανισμών, έχει δραστηριοποιηθεί στην αξιοποίηση και ανάπτυξη της «ηλεκτρονικής συμμετοχής» (e-participation), δηλαδή της δημόσιας και ανοιχτής διαβούλευσης και με στόχο την προώθηση της διαφάνειας στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, της καθιέρωσης δημόσιας διαβούλευσης και της ενίσχυσης της συμμετοχής των πολιτών.

Ωστόσο θα πρέπει να σημειωθεί, ότι η **όλη προσπάθεια καθιέρωσης της ανοιχτής και ηλεκτρονικής διαβούλευσης είναι ακόμα στα αρχικά στάδια και δεν έχει υπάρξει σαφές νομοθετικό πλαίσιο εφαρμογής της**. Η Κυβέρνηση της Γερμανίας, στην αναφορά της προς τον ΟΟΣΑ το 2010[67], σημειώνει ότι στο πεδίο αυτό και σε ομοσπονδιακό επίπεδο, έχουν πραγματοποιηθεί δύο μεγάλες διαβουλεύσεις: α) η πρώτη το 2008, αναφορικά με τη βασική νομοθεσία για τις δικτυακές πύλες διαβούλευσης για τους πολίτες (Citizens' Portal Acts) και β) η δεύτερη το 2009 με θέμα «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση 2015 – Ιδέες για μια εθνική στρατηγική ηλεκτρονικής διακυβέρνησης»

[67] Βλ. OECD (2010), **«Better Regulation in Europe: Germany»,** σελ. 77, OECD, Paris, 2010

Ως προς το περιφερειακό (κρατίδια) και τοπικό επίπεδο, και σε αντίθεση με το Ομοσπονδιακό επίπεδο, όπου λόγω και των συνταγματικών περιορισμών, οι θεσμοί, οι διαδικασίες και οι μηχανισμοί διαβούλευσης και συμμετοχής δεν έχουν αναπτυχθεί ιδιαίτερα, σε επίπεδο κρατιδίων και τοπικής αυτοδιοίκησης η κατάσταση είναι αρκετά διαφορετική, όπου παρόμοιοι θεσμοί και μηχανισμοί καθιερώνονται και αναπτύσσονται την τελευταία εικοσαετία.

Η διαβούλευση και η συμμετοχή σε επίπεδο κρατιδίων, περιοχών και πόλεων έχουν μια μεγάλη ποικιλομορφία, εύρος, έκταση και περιεχόμενο ανά κρατίδιο και περιοχή. Σε γενικές γραμμές όμως, η διαβούλευση και συμμετοχή των πολιτών είναι ιδιαίτερα η λεγόμενη διαδικασία «έγκρισης του προγραμματισμού» (planning approval procedure)[68], για θέματα αστικής ανάπτυξης και περιβάλλοντος. Η διαδικασία αυτή περιλαμβάνει τη δημοσιοποίηση του σχεδιασμού και προγραμματισμού τοπικής ανάπτυξης, καλώντας σε διαβούλευση ή δημόσια ακρόαση, οργανώσεις πολιτών.

Σε επίπεδο πόλεων, μια επίσης αρκετά διαδεδομένη διαβουλευτική και συμμετοχική διαδικασία, αφορά τη συμμετοχική κατάρτιση του προϋπολογισμού[69]. Ορισμένα από τα χαρακτηριστικά παραδείγματα περιλαμβάνουν τις πόλεις της Κολωνίας, του Φράιμπουργκ και του Βερολίνου.

Σε επίπεδο περιφερειών – κρατιδίων, η διαβούλευση και συμμετοχή σε μεγάλη έκταση και για κεντρικούς τομείς πολιτικής, είναι πρόσφατο φαινόμενο, με χαρακτηριστικό παράδειγμα τη μεγάλη δημόσια διαβούλευση που έγινε από την Κυβέρνηση του κρατιδίου Ρηνανίας – Παλατινάτου τα έτη 2006 και 2007 και αφορούσε τη μεταρρύθμιση του δημόσιου τομέα. Στο πλαίσιο της διαδικασίας αυτής, πραγματοποιήθηκαν σε μεγάλη έκταση ποικίλες εκδηλώσεις (συνέδρια, σεμινάρια, ομάδες εργασίας πολιτών, διαβουλεύσεις με οργανώσεις κλπ), προκειμένου να καταγραφούν οι απόψεις της κοινωνίας και των πολιτών[70].

---

[68] Βλ. σχετικά OECD (2005), Meeting of Public Governance Committee at Ministerial level, «Responses to country questionnaires», Γερμανία σελ. 56, Rotterdam 27-28 November 2005, προσβάσιμο στο: http://www.oecd.org/dataoecd/35/23/41958673.pdf

69 European Public Institute of Public Participation (2009: 17) Public Participation in Europe An international perspective, προσβάσιμο στο: http://www.participationinstitute.org/wp-content/uploads/2009/06/pp_in_e_report_03_06.pdf

70 Βλ. χαρακτηριστικά "Administration attempts at participation – the German experience» στο http://www.simondalferth.de/blog/?cat=5

[1] 2.4.3 Ισπανία

Πολιτικό σύστημα, δημόσια διοίκηση, διαβούλευση και συμμετοχή: θεσμικό πλαίσιο και μηχανισμοί

Γενικές Πληροφορίες

Η Ισπανία, είναι κοινοβουλευτική συνταγματική μοναρχία, η οποία απέκτησε μια υποτυπώδη ενιαία κρατική οντότητα ήδη από το 1492, μετά την ενοποίηση αρκετών βασιλείων της Ιβηρικής Χερσονήσου και μια μακρά πορεία πολιτικής ενοποίησης. Κατά τον 16ο και 17ο αιώνα, η Ισπανία αποτέλεσε μεγάλη αποικιοκρατική δύναμη με κτήσεις στην Ευρώπη και την Αμερική. Η χώρα μετά από έναν αιματηρό εμφύλιο πόλεμο (1936-1939) γνώρισε μια μακρά περίοδο δικτατορικού καθεστώτος, υπό τον στρατηγό Φράνκο (1939-1975), για να επανέλθει σε δημοκρατικό καθεστώς με τη ψήφιση νέου συντάγματος (1978) και να ενταχθεί στη Ευρωπαϊκή Ένωση το 1986.

Η σημερινή Ισπανία, αποτελείται από 17 αυτόνομες περιφέρειες (communidades autonomas), των οποίων όμως ο βαθμός αυτονομίας (πολιτικά και οικονομικά), ποικίλλει σε μεγάλο βαθμό και οι οποίες χαρακτηρίζονται από διαφορετικές ιστορικές, γλωσσικές, οικονομικές, κοινωνικές και πολιτιστικές παραδόσεις και καταστάσεις.

Επίσης, η χώρα διαιρείται σε 50 περιφέρειες και σε περίπου 15.000 (ομαδοποιημένους) δήμους και κοινότητες με αντίστοιχα αυτοδιοικητικά σώματα.

Ο συνολικός αριθμός των κατοίκων ανέρχεται 45,8 εκατ. και η οικονομία της έχει γνωρίσει ιδιαίτερα μεγάλη ανάπτυξη την τελευταία 25ετία, κύρια στους τομείς του τουρισμού και της παροχής υπηρεσιών.

Το σύστημα διακυβέρνησης

Το ισχύον Σύνταγμα της χώρας του 1978, προσδιορίζει το χαρακτήρα, τη δομή και τις εξουσίες της διακυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης. Η Ισπανία αποτελεί Κοινοβουλευτική Μοναρχία, με επικεφαλής του κράτους τον βασιλέα και τον διαχωρισμό των εξουσιών (νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική). Το Σύνταγμα του 1978 αποδίδει μεγάλη σημασία στη γλωσσική και πολιτισμική ποικιλομορφία στο πλαίσιο μιας ενωμένης Ισπανίας, παραχωρώντας σε σημαντικό βαθμό αυτόνομες λειτουργίες στις 17 περιφέρειες.

Νομοθετική εξουσία

Η νομοθετική εξουσία ασκείται από δύο κοινοβουλευτικά σώματα: α) τη Γερουσία (Senado) και τη Συνέλευση των Αντιπροσώπων (Βουλή, Congresso de los diputados), τα οποία και τα δύο μαζί καλούνται Cortes Generales. Η βουλή αποτελείται από 350 μέλη, που εκλέγονται με άμεση και καθολική ψηφοφορία, από τα κόμματα ανά εκλογική Επίσης, εκλέγει τον πρωθυπουργό και εγκρίνει την κυβέρνηση της χώρας.

Η Γερουσία αποτελείται από 259 μέλη, εκ των οποίων τα 208 εκλέγονται με άμεση καθολική ψηφοφορία και τα υπόλοιπα 51 διορίζονται ως εκπρόσωποι των αυτόνομων περιφερειών. Η Γερουσία έχει σημαντικές αρμοδιότητες, όπως την έγκριση των συμφωνιών του κεντρικού κράτους με τις αυτόνομες περιφέρειες, την χορήγηση, διανομή και αναδιανομή των πόρων προς τις περιφέρειες, την εποπτεία εφαρμογής, συμμόρφωσης και εναρμόνισης των αυτόνομων περιφερειών στο Σύνταγμα και την εθνική νομοθεσία.

Πρέπει επίσης να σημειωθεί, ότι υπάρχει και ένα ενδιάμεσο σώμα, η Γενική Επιτροπή Αυτόνομων Περιφερειών (Commission General de Communidades Autonomas), που αποτελείται από βουλευτές της Γερουσίας, εκπροσώπους της εθνικής κυβέρνησης και των κυβερνήσεων των αυτόνομων περιφερειών, της οποίας έργο είναι η συμμετοχή και εκπροσώπηση των περιφερειών σε όλα τα στάδια της εθνικής νομοθετικής διαδικασίας.

Εκτελεστική εξουσία

Η εκτελεστική εξουσία ασκείται από τον Πρωθυπουργό, τους Αντιπροέδρους της Κυβέρνησης και τους Υπουργούς. Ο πρωθυπουργός ορίζεται από τη Βουλή, εγκρίνεται από το Βασιλέα και σχηματίζει την Κυβέρνηση. Η κυβέρνηση είναι συλλογικά υπόλογη στο Κοινοβούλιο. Ο πρωθυπουργός μαζί με το Υπουργείο Προεδρίας της Κυβέρνησης είναι το κέντρο της διακυβέρνησης (γνωστό ως Moncloa, από το όνομα της πρωθυπουργικής κατοικίας).

Η κεντρική κρατική διοίκηση, μαζί με τα υπαγόμενα σε αυτή όργανα και υπηρεσίες, καθώς και τις κεντρικές κρατικές υπηρεσίες στις αυτόνομες περιφέρειες, υπάγονται στο Υπουργείο Γενικής Διοίκησης του κράτους (Administracion General del Estado).

Δικαστική εξουσία

Υπάρχει μια ενιαία και αδιαίρετη δικαστική εξουσία σε όλη την Ισπανία και τη Δημόσια Διοίκηση. Στην κορυφή της Διοίκησής της, είναι το Γενικό Συμβούλιο Δικαιοσύνης (Consejo General del Poder Justicia). Οι αυτόνομες περιφέρειες δεν έχουν δικά τους δικαστικά όργανα και χρησιμοποιούν τα κρατικά δικαστήρια. Η απονομή της δικαιοσύνης είναι αποκεντρωμένη με δικαστήρια που λειτουργούν σε τοπικό επίπεδο, σε επίπεδο επαρχιών και αυτόνομων περιφερειών και σε εθνικό επίπεδο, με βαθμό δικαιοδοσίας που διαφοροποιείται. Τέλος, στην Ισπανία υπάρχει και Συνταγματικό Δικαστήριο, ως ανώτατο όργανο εποπτείας και τήρησης της συνταγματικής νομιμότητας.

Αυτόνομες περιοχές και Τοπική Αυτοδιοίκηση

Όπως σημειώθηκε οι 17 αυτόνομες περιοχές της Ισπανίας, απολαμβάνουν έναν σημαντικά μεγάλο βαθμό αυτονομίας, ο οποίος όμως δεν είναι ενιαίος για όλες και ποικίλει από περιφέρεια σε περιφέρεια ανάλογα με τις ιστορικές και πολιτικές εξελίξεις της περιόδου μετά την πτώση της δικτατορίας του Φράνκο. Υψηλότερο βαθμό αυτονομίας έχουν η Καταλονία και η Χώρα των Βάσκων.

Η παραχώρηση της αυτονομίας στις περιφέρειες είναι μια συνεχιζόμενη διαδικασία, η οποία άρχισε με τη ψήφιση του Συντάγματος το 1978 και συνεχίστηκε με συνεχείς αποφάσεις του Συνταγματικού Δικαστηρίου. Όπως σημειώθηκε ο βαθμός και η ταχύτητα της αποκέντρωσης αυτής ποικίλλει, ωστόσο σήμερα και οι 17 αυτόνομες περιφέρειες, έχουν αναπτύξει ένα ισχυρότατο συναίσθημα «εθνικής» και πολιτικής ταυτότητας και τους έχουν αποδοθεί μια σειρά από εξουσίες και αρμοδιότητες. Κάθε μια από τις αυτόνομες περιφέρειες έχει αναπτύξει τους δικούς της πολιτικούς, διοικητικούς, κοινωνικούς και οικονομικούς θεσμούς, που επιτελούν αυτόνομες λειτουργίες.

Επίσης όπως σημειώθηκε, η χώρα διαιρείται σε 50 διοικητικές περιφέρειες με 15.000 περίπου δήμους και κοινότητες, που εκλέγουν περιφερειακά και τοπικά συμβούλια με άμεση και καθολική ψηφοφορία. Η οικονομική τους αυτοδυναμία, μέσω συλλογής φόρων και τελών είναι σχετικά περιορισμένη και εξαρτώνται σε μεγάλο βαθμό από τη χρηματοδότηση του κεντρικού κράτους και των αυτόνομων περιφερειών.

Οργάνωση και λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης και Ανθρώπινο Δυναμικό[71]

Η ισπανική δημόσια διοίκηση έχει οργανωθεί και λειτουργεί στα πρότυπα της γαλλικής (ναπολεόντειας) συγκεντρωτικής διοίκησης. Η μετάβαση από τη δικτατορία του Φράνκο στο δημοκρατικό καθεστώς έχει επίσης επηρεάσει τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης της χώρας. Από τη μια πλευρά, υπάρχει η διαδικασία της αποκέντρωσης με τη συνεχιζόμενη απόδοση αυτόνομων λειτουργιών στις 17 περιοχές της χώρας, γεγονός το οποίο έχει θέση τη κεντρική διοίκηση σε μια διαρκή εξελικτική διαδικασία. Από την άλλη όμως, η ισχυρή παράδοση της κεντρικής εξουσίας, έχει επηρεάσει σε μια κατεύθυνση «μίμησης», συνολικά τη δομή και τη λειτουργία της διοίκησης στις αυτόνομες περιοχές. Ένα επιπλέον χαρακτηριστικό είναι, ότι η λειτουργία των πολιτικών κομμάτων μετά τη δικτατορία και η προσπάθεια «εκδημοκρατισμού» της δημόσιας διοίκησης, είχε ως αποτέλεσμα τη μείωση της γραφειοκρατικής εξουσίας του σώματος της δημόσιας διοίκησης αλλά ταυτόχρονα οδήγησε και στην «πολιτικοποίηση» (ή κομματικοποίηση) της.

Η δομή και η λειτουργία της ισπανικής δημόσιας διοίκησης, βασίζεται σε σχετική νομοθεσία του 1984 (Ν. 30/2-8-1984), η οποία και προχώρησε σε σημαντικές μεταρρυθμίσεις ως προς την ενοποίηση των διοικητικών λειτουργιών, το οργανόγραμμα και τους κλάδους προσωπικού, την διαδικασία πρόσληψης υπηρεσιακής εξέλιξης των δημοσίων υπαλλήλων, ενώ θέτει και τις βάσεις για το μισθολόγιο του προσωπικού.

Η είσοδος στη δημόσια διοίκηση γίνεται με γραπτές εξετάσεις, που πραγματοποιούνται σε ετήσια βάση από τη κεντρική κρατική αρμόδια αρχή, στην οποία τα υπουργεία και οι δημόσιες υπηρεσίες προσκομίζουν αιτήματα με τις ανάγκες τους για νέο προσωπικό. Ωστόσο, θα πρέπει να σημειωθεί ότι από το 1990 και μετά, ουσιαστικά ο αριθμός των προσλήψεων μόνιμων υπαλλήλων στη δημόσια διοίκηση, συρρικνώνεται σημαντικά, ως αποτέλεσμα των κεντρικών κυβερνητικών επιλογών για μείωση του μεγέθους του και περικοπή δαπανών. Στην κατεύθυνση αυτή και με δεδομένη τη διαδικασία της αποκέντρωσης, η Κυβέρνηση προσπαθεί να καλύψει τα κενά με μετακινήσεις προσωπικού μέσω διαπραγματεύσεων με τα συνδικάτα, καθώς και με απασχόληση έκτακτου μη μόνιμου προσωπικού.

Το σύστημα απασχόλησης και αμοιβής έχει ως βάση 5 εκπαιδευτικούς κλάδους (από κατώτατο ως ανώτατο) και 24 συνολικά κλίμακες υπηρεσιακής εξέλιξης. Κάθε εκπαιδευτικός κλάδος έχει από 8 -11 κλίμακες εξέλιξης.

---

[71] Για τη δομή, οργάνωση και λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης στην Ισπανία, βλ. επίσης R. Alos and X. Urbano (2003), «Report on the public sector in Spain», June 2003, προσβάσιμο στο: http://quit.uab.es/pool/files/bin/publicsector.pdf

Ως προς το σύστημα αμοιβών στη Δημόσια Διοίκηση[72], ο βασικός μισθός καθορίζεται από το κράτος και η μισθολογική εξέλιξη συνδέεται με ένα μικτό σύστημα υπολογισμού της υπηρεσιακής εξέλιξης και τριετή κλίμακες μισθολογικής ωρίμανσης. Ο μισθός συμπληρώνεται με επιμέρους επιδόματα (ευθύνης ή θέσης, ειδικά επιδόματα, επιδόματα απόδοσης). Σύμφωνα με υπολογισμούς, ο βασικός μισθός και το επίδομα «τριετίας» αντιστοιχούν στο 30% έως 50% τελικών αποδοχών ενός υπαλλήλου, ανάλογα με τη θέση και την υπηρεσία.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι η νομοθεσία επιτρέπει τον «πολιτικό» διορισμό υψηλόβαθμων στελεχών στην ανώτατη ιεραρχική και βαθμολογική βαθμίδα, είτε από το εσωτερικό της διοίκησης, είτε εκτός, τα οποία είναι όμως αυτοδίκαια ανακλητά.

Ο συνολικός αριθμός των απασχολουμένων στη δημόσια διοίκηση ανερχόταν το 2005, σε 2.416 εκατ. άτομα, εκ των οποίων τα 546.000 στην κεντρική κρατική διοίκηση, 1.196 εκατ. άτομα στη διοίκηση των αυτόνομων περιφερειών, 580.000 στην Τοπική Αυτοδιοίκηση και 94.000 στα πανεπιστήμια[73].

Συνολικά, η Δημόσια Διοίκησης της Ισπανίας έχει από το 1975 και μετά διέλθει σημαντικές αλλαγές και μεταρρυθμίσεις. Σημαντικές προσπάθειες έγιναν ιδίως μετά το 1980 για τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και του επαγγελματισμού της, τη διοικητική αναδιάρθρωση και την ιδιωτικοποίηση τομέων της.

Βασικό θεσμικό πλαίσιο και διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής

Ως προς την Πληροφόρηση, Διαβούλευση και Συμμετοχή στο κεντρικό εθνικό επίπεδο[74], η ισπανική κυβέρνηση έχει τα τελευταία χρόνια προχωρήσει στη θέσπιση ενός βασικού νομοθετικού πλαισίου για την καθιέρωση και προώθηση της διαβούλευσης και της ενίσχυσης της συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών

Ως προς την ενημέρωση – πληροφόρηση, η κυβέρνηση υιοθέτησε το 2005, έναν Κώδικα Καλής Διακυβέρνησης, ο οποίος θέτει ως βασικές αρχές λειτουργίας της Κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης, τις αρχές της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της υπευθυνότητας.

---

[72] E. Sanchez – Motos (2007), "Civil Service Salary System in Spain and Recent Reforms Terms", Conference on Civil Service Salary Systems in Europe, Bucharest, 25 April 2007, προσβάσιμο στο: http://www.oecd.org/dataoecd/34/49/38654579.pdf

73 Austrian Federal Chancellery (2005), «Structure of the civil and Public Services in the Member and Accession States, of the European Union», προσβάσιμο στο: http://www.dgap.gov.pt/media/0601010000/austria/Structure%20of%20the%20Civil.pdf

74 OECD (2010), «Better Regulation in Europe: Spain», σελ. 73-77, OECD, Paris, 2010

Επίσης ο Νόμος 30/1992 αναφέρεται στα δικαιώματα των πολιτών στη σχέση τους με τη δημόσια διοίκηση, όπου αναγνωρίζεται το δικαίωμα της πρόσβασης στα κρατικά αρχεία και σε συνδυασμό με την ύπαρξη νομίμου συμφέροντος.

Ένας πιο πρόσφατος νόμος (Ν. 11/2007), αφορά στα δικαιώματα των πολιτών για ηλεκτρονική πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες, ο οποίος και αναγνωρίζει το δικαίωμα επικοινωνίας με την κυβέρνηση με ηλεκτρονικά μέσα και την ηλεκτρονική πρόσβαση στα κρατικά αρχεία. Επίσης, στην πρόσφατη νομοθεσία για το περιβάλλον (Ν. 27/2006) αναγνώριση του δικαιώματος των πολιτών πέρας της πρόσβασης στην πληροφόρηση και δικαίωμα συμμετοχής στη διαμόρφωση της περιβαλλοντικής πολιτικής.

Η ισπανική κυβέρνηση, έχει τέλος εξαγγείλει, ότι πρόκειται να υποβάλλει προς ψήφιση από τη βουλή ένα συνολικότερο πλαίσιο της ενίσχυσης της διαφάνειας στο οποίο περιλαμβάνονται στοιχεία προώθησης της διαβούλευσης και της συμμετοχής των πολιτών και το οποίο θα εναρμονίζει την ισπανική νομοθεσία για τα δικαιώματα ενημέρωσης και πληροφόρησης των πολιτών με τις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης. [75]

Σε ότι αφορά τα ζητήματα της δημόσιας διαβούλευσης σε κεντρικό εθνικό επίπεδο από την κυβέρνηση, υπάρχει διάκριση ως προς την υποχρέωση ή μη διαβούλευσης εκ μέρους της κυβέρνησης, ανάμεσα στους λεγόμενους «οργανικούς νόμους» που εκδίδονται κατά συνταγματική επιταγή και συνήθως αναφέρονται σε ένα γενικό πλαίσιο κανόνων που αφορά συνήθως δικαιώματα και ελευθερίες, τις σχέσεις με τις αυτόνομες περιφέρειες, τα κυβερνητικά όργανα κα, (ley) και στους εκτελεστικούς νόμους ή καλύτερα κανονιστικές ρυθμίσεις, που εκδίδονται με νομοθετική πρωτοβουλία της Κυβέρνησης (reglamentos).

Στην πρώτη περίπτωση, αυτή των «οργανικών» νόμων, στο δίκαιο της Ισπανίας, δεν υφίσταται σαφής νομική υποχρέωση διαβούλευσης της Κυβέρνησης, αν και σε ορισμένες περιπτώσεις έχει διεξαχθεί ηλεκτρονική διαβούλευση, (χαρακτηριστικό παράδειγμα ο Ν. 11/2007 για το δικαίωμα ηλεκτρονικής πρόσβασης των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες). Στην πράξη, είναι στη διακριτική ευχέρεια της κυβέρνησης για τον εάν, σε ποια έκταση και με ποιους θα διεξάγει διαβούλευση. Επίσης, σε ορισμένους τομείς πολιτικής (όπως για παράδειγμα το περιβάλλον, προστασία του καταναλωτή, και τηλεπικοινωνίες), η ίδια η νομοθεσία προβλέπει την υποχρέωση διαβούλευσης.

[75] Council of Europe (2002), «Access to official documents", Recommendation Rec (2002) 2 of the Committee of Ministers and explanatory memorandum, προσβάσιμο στο: http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/media/doc/H-Inf(2003)003_en.pdf

Στη δεύτερη περίπτωση, αυτής των «κανονιστικών ρυθμίσεων», υφίσταται συνταγματική πρόβλεψη διαβούλευσης, η οποία θεσπίστηκε με το ν. 50/1997 (Νόμος πλαίσιο για τη λειτουργία της Κυβέρνησης). Σύμφωνα με τη νομοθεσία αυτή, προβλέπεται η διεξαγωγή δημόσιας ακρόασης στην περίπτωση της διαμόρφωσης τέτοιου είδους ρυθμιστικών διατάξεων. Το αρμόδιο υπουργείο έχει την υποχρέωση να δώσει στη δημοσιότητα το κείμενο της νομοθετικής πρότασης και να παρέχει επαρκή χρόνο (όχι λιγότερο από 15 ημέρες και σε εξαιρετικά δικαιολογημένες περιπτώσεις 7 ημέρες), προκειμένου να προετοιμαστούν τα ενδιαφερόμενα μέρη και οι οργανώσεις συμφερόντων, να προετοιμαστούν για τη δημόσια ακρόαση.

Επίσης στην Ισπανία προβλέπονται και διεξάγονται μια σειρά από θεσμικές ή άτυπες διαδικασίες διαβούλευσης οι οποίες περιλαμβάνουν:

1. **Τη διαβούλευση με τις οργανώσεις συμφερόντων (audiencia corporativa):** η διαδικασία αυτή είναι η πιο συνήθης και δομημένη μορφή διαβούλευσης. Το αρμόδιο υπουργείο το οποίο θέλει να προωθήσει μια νομοθετική πράξη, διεξάγει διμερείς ή πολυμερείς διαβουλεύσεις με αντιπροσωπευτικές επαγγελματικές και συνδικαλιστικές οργανώσεις, τις οποίες αφορά η προτεινόμενη ρύθμιση. Επιπρόσθετα και ανάλογα με το θέμα, διεξάγεται διαβούλευση με τις επίσημες συμβουλευτικές – γνωμοδοτικές επιτροπές, οι οποίες λειτουργούν είτε σε μόνιμη βάση είτε συστήνονται ad hoc, από τα ίδια τα υπουργεία και στις οποίες συμμετέχουν άλλοτε υπηρεσιακοί παράγοντες και άλλοτε εκπρόσωποι οργανώσεων ή ειδικοί εμπειρογνώμονες. Το μέγεθος, η επιρροή και το εύρος των αρμοδιοτήτων ποικίλλει από επιτροπή σε επιτροπή. Η Ο αριθμός τέτοιου είδους γνωμοδοτικών επιτροπών υπολογίζεται περίπου σε 450, η δε συμμετοχή σε αυτές άλλοτε είναι αμειβόμενη και άλλοτε όχι. Σε πολλές περιπτώσεις, δε, η σύσταση, η λειτουργία και η αποστολή τέτοιων των γνωμοδοτικών επιτροπών, προβλέπεται άμεσα από τη νομοθεσία.
2. **Τη διαβούλευση με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη (audencia a los interesados):** η διαδικασία αυτή αφορά την πρόσκληση εκ μέρους της κυβέρνησης σε διαβούλευση επιλεγμένων οργανώσεων ή ατόμων, που εκτιμάται ότι αφορά η προτεινόμενη νομοθετική παρέμβαση. Ως παράδειγμα τέτοιας διαβούλευσης μπορεί να αναφερθεί, η διαδικασία που ακολουθεί το Υπουργείο Περιβάλλοντος και η οποία περιλαμβάνει τόσο ανοιχτή δημόσια διαβούλευση, όσο και διοργάνωση διαβουλευτικών γύρων με ειδικούς εμπειρογνώμονες, περιβαλλοντικές οργανώσεις κλπ.

3. **Διαβούλευση στο πλαίσιο του εθνικού Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβούλιου (Consejo Economico y Social):** Το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, είναι ένα Συνταγματικά προβλεπόμενο γνωμοδοτικό όργανο για την οικονομική και κοινωνική πολιτική της Κυβέρνησης, το οποίο συστάθηκε το 1991. Έχει ανεξάρτητη νομική μορφή, ανεξάρτητη δομή και λειτουργία με γνωμοδοτικές αρμοδιότητες. Αποτελείται από τρεις μεγάλες ομάδες συμφερόντων: α) εργοδοτικές ενώσεις, β) συνδικαλιστικές ενώσεις και γ) λοιπές επαγγελματικές και άλλες οργανώσεις (π.χ. γεωργία – κτηνοτροφία, συνεταιριστικός τομέας) καταναλωτές. Τα όργανά του είναι ο Πρόεδρος και οι Αντιπρόεδροι και οι 8 ομάδες εργασίας. Όπως σημειώθηκε το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο, είναι συμβουλευτικό όργανο και εκδίδει γνωμοδοτήσεις για νομοσχέδια της Κυβέρνησης και παράγωγη νομοθεσία, που αφορά τους τομείς της οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Επίσης, έχει τη δυνατότητα έκδοσης γνωμοδοτήσεων, ερευνών και μελετών με δική του πρωτοβουλία.
4. **Δημόσια Ενημέρωση και Σχολιασμός (Public Notice-and-Comment):** Η διαδικασία επίσης εφαρμόζεται στην Ισπανία, περισσότερο σε επίπεδο δήμων και κοινοτήτων, ωστόσο δεν είναι τόσο συχνή, όσο η προηγούμενη μορφή διαβούλευσης.
5. **Ηλεκτρονική Δημόσια Διαβούλευση:** Αυτή η μορφή διαβούλευσης, είναι συνεχώς αυξανόμενη. Αν και μη επισήμως θεσμοθετημένη, πολλά υπουργεία, φορείς, περιφερειακές και τοπικές αρχές διεξάγουν ανοιχτές ηλεκτρονικές διαβουλεύσεις για μια σειρά θεμάτων.

[1] 2.4.4 Πολωνία

Πολιτικό σύστημα, δημόσια διοίκηση, διαβούλευση και συμμετοχή: θεσμικό πλαίσιο και μηχανισμοί

Γενικές πληροφορίες

Η Πολωνία σήμερα είναι Προεδρευόμενη Κοινοβουλευτική Δημοκρατία, που συγκροτήθηκε μετά την πτώση του προηγούμενου κομμουνιστικού καθεστώτος το 1989. Στη σύγχρονη ιστορική περίοδο το πολωνικό κράτος απέκτησε την ανεξαρτησία του το 1919 και από το 1947 εγκαθιδρύθηκε στην εξουσία το Ενωμένο Εργατικό Κόμμα (κομμουνιστικό) έως και την πτώση του καθεστώτος. Το 1989

πραγματοποιήθηκαν οι πρώτες πολυκομματικές εκλογές, ενώ από το 1990 Πρόεδρος της Πολωνίας εκλέχτηκε ο ιδρυτής της Αλληλεγγύης Λεχ Βαλέσα. Το Σύνταγμα της χώρας ψηφίστηκε μόλις το 1997 και εγκρίθηκε με δημοψήφισμα. Η Πολωνία έκανε αίτησης ένταξης στην Ε.Ε. και έγινε μέλος το 2004.

Η νέα διοικητική οργάνωση της χώρας τέθηκε σε ισχύ το 1999 και περιλαμβάνει 16 περιφέρειες (voivodships), μια δεύτερου βαθμού αυτοδιοίκηση σε μικρότερο γεωγραφικό επίπεδο (poviats) τα οποία ανέρχονται σε 308 και στη βάση είναι 2.489 δήμοι και κοινότητες (gminas).

Ο συνολικός πληθυσμός της χώρας ανέρχεται σε 38,5 εκατ. κατοίκους και σε ότι αφορά την οικονομίας της, η Πολωνία σημαντικό παράγοντα παίζουν η γεωργία και η κτηνοτροφία, ενώ ιδιαίτερα ανεπτυγμένος είναι και ο βιομηχανικός τομέας: ενέργεια, μεταλλουργία, χαλυβουργία, χημική βιομηχανία κα.

Νομοθετική εξουσία

Η νομοθετική εξουσία στην Πολωνία ασκείται από 2 κοινοβουλευτικά σώματα: τη «Δίαιτα» (Sejm) και τη Γερουσία (Senate).

Το κοινοβούλιο (Δίαιτα) αποτελείται από 460 μέλη που εκλέγονται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία για μια περίοδο 4 ετών. Η Γερουσία, αποτελείται από 100 μέλη και επίσης εκλέγονται με άμεση και μυστική ψηφοφορία.

Ωστόσο, κυριαρχικό ρόλο στην άσκηση της νομοθετικής εξουσίας παίζει η Βουλή, ενώ η Γερουσία ασκεί επικουρικό ρόλο με δυνατότητες νομοθετικών προτάσεων και με αρμοδιότητες συναπόφασης κυρίως στα συνταγματικού χαρακτήρα ζητήματα και στην ψήφιση των διεθνών συμβάσεων και συμφωνιών της χώρας.

Εκτελεστική εξουσία.

Επικεφαλής της εκτελεστικής εξουσίας είναι ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας, ο οποίος εκλέγεται με άμεση, καθολική και μυστική ψηφοφορία για μια περίοδο 5 ετών. Εγκρίνει τις προτάσεις της Βουλής για ορισμό πρωθυπουργού και υπουργικού συμβουλίου. Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας έχει την ευθύνη της διοίκησης της κυβέρνησης, η οποία υπόκειται στον έλεγχο του Κοινοβουλίου. Το Πολωνικό σύνταγμα έχει διαμορφώσει, ως προς τις εκτελεστικές εξουσίες, έναν περίπλοκο καταμερισμό ανάμεσα στην Κυβέρνηση και τον Πρόεδρο, ωστόσο ο τελευταίος θεωρείται ότι έχει μεγαλύτερη εκτελεστική εξουσία.

Δικαστική εξουσία

Η δικαστική εξουσία στην Πολωνία ασκείται από το Ανώτατο Δικαστήριο, τα κοινά δικαστήρια, τα διοικητικά δικαστήρια και τα στρατιωτικά δικαστήρια. Τα κοινά δικαστήρια λειτουργούν σε επίπεδο περιφέρειας και επαρχίας και είναι πρώτου ή δεύτερου βαθμού (εφετεία).

Το ανώτατο δικαστήριο είναι το ανώτατο όργανο της Δικαιοσύνης και ασκεί την διοικητική εποπτεία όλων των δικαστηρίων, ενώ έχει και αρμοδιότητες ανώτατου εφετείου.

Τέλος, στην Πολωνία υπάρχει και Συνταγματικό δικαστήριο, το οποίο ελέγχει την τήρηση της συνταγματικότητας των νόμων, την κατανομή των αρμοδιοτήτων των κρατικών οργάνων και της λειτουργίας των πολιτικών κομμάτων σε σχέση με τις συνταγματικές επιταγές.

Περιφερειακή και Τοπική Διοίκηση.

Η περιφερειακή και τοπική διοίκηση στην Πολωνία, ανασυγκροτήθηκε σε νέα βάση με μια εκτεταμένη νομοθεσία και λειτουργεί από το 1999 σε τρία επίπεδα και με αυτοδιοικητικά χαρακτηριστικά.

Στη βάση της διοικητικής οργάνωσης είναι οι δήμοι και οι κοινότητες (gminas) που ανέρχονται σε 2.489 και εκλέγουν τα αντίστοιχα αυτοδιοικητικά όργανα. Στο δεύτερο επίπεδο λειτουργούν τα λεγόμενα poviat, τα οποία ανέρχονται σε 308, τα οποία επίσης εκλέγουν αυτοδιοικητικά όργανα. Τέλος, στο τρίτο επίπεδο λειτουργεί η περιφερειακή αυτοδιοίκηση (voivodships), σε 16 περιφέρειες, όπου και εδώ αναδεικνύονται με άμεση ψηφοφορία τα αντίστοιχα περιφερειακά Συμβούλια.

Η διοικητική αναδιάρθρωση της χώρας το 1999, έγινε με ισχυρά αποκεντρωτικά κριτήρια και θεωρείται ως μια εξαιρετικά επιτυχής μεταρρύθμιση.

Η κεντρική εξουσία, έχει εκχωρήσει μια σειρά από αρμοδιότητες οικονομικού και κοινωνικού χαρακτήρα και στα τρία επίπεδα της αυτοδιοίκησης

Οργάνωση και λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης και Ανθρώπινο Δυναμικό

Το πολιτικό και διοικητικό σύστημα διακυβέρνησης στην Πολωνία έχει υποστεί μια εκτεταμένη και περίπλοκη αναδιάρθρωση από το 1999 και μετά, στην κατεύθυνση

εκδημοκρατισμού της χώρας και της συμμόρφωσης με το κοινοτικό κεκτημένο, κατά τη διάρκεια της ενταξιακής πορείας της Πολωνίας στην Ε.Ε.[76]

Στο πεδίο των μεταρρυθμίσεων, έγιναν εκτεταμένες αλλαγές σε 4 μεγάλους τομείς. Στη δημόσια διοίκηση και τη διοικητική οργάνωση της χώρας, την παιδεία, την υγεία και το συνταξιοδοτικό σύστημα.

Σε ότι αφορά στη βασική νομοθεσία της οργάνωσης και λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης, αυτή θεσπίστηκε το 1998.[77] Το θεσμικό αυτό πλαίσιο, είχε ως στόχο την ομογενοποίηση των όρων αμοιβής και εργασίας των δημοσίων υπαλλήλων, οι οποίοι προηγουμένως απασχολούνταν με τους όρους του προηγούμενου καθεστώτος και με διαφορετικά κανονιστικά πλαίσια, καθώς και την εξάλειψη των παθογενειών που κληρονομήθηκαν από το κομμουνιστικό καθεστώς (κομματική τοποθέτηση, αναξιοκρατία, ανισότητα στην πρόσβαση κλπ)

Η νομοθεσία όρισε ως δημοσίους υπαλλήλους, μόνο τους εργαζόμενους στην κεντρική διοίκηση του κράτους (σε αντίθεση με τις υπόλοιπες ευρωπαϊκές χώρες, όπου συνήθως στο σώμα των δημοσίων υπαλλήλων ανήκουν και οι εργαζόμενοι στις περιφερειακές διοικήσεις και στην Τοπική Αυτοδιοίκηση), δηλαδή στα Υπουργεία, και στις κρατικές υπηρεσίες αυτών που λειτουργούν στις περιφέρειες και επαρχίες.

Η εποπτεία της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης ανήκει στον πρωθυπουργό και στο Συμβούλιο της Δημόσιας Διοίκησης, το οποίο αποτελείται από 16 μέλη, που διορίζονται από τον Πρωθυπουργό. Τα μισά μέλη είναι δημόσιοι υπάλληλοι και τα άλλα μισά μέλη του Κοινοβουλίου.

Οι προσλήψεις στο δημόσιο γίνονται με αποκεντρωτικό τρόπο και υπό την εποπτεία των γενικών γραμματέων των αρμόδιων υπουργείων. Η πρόσληψη γίνεται μετά από σχετικές αγγελίες που δημοσιοποιούνται στο σχετικό γραπτό και ηλεκτρονικό έντυπο του κράτους (civil service bulletin) και στις οποίες αναφέρονται οι γνώσεις, τα προσόντα και οι δεξιότητες κάθε θέσης καθώς και η περιγραφή των καθηκόντων.

Οι πρωτοδιοριζόμενοι, υπηρετούν για μια δοκιμαστική περίοδο 3 ετών, στο τέλος της οποίας κρίνονται από τις αρμόδιες υπηρεσίες για τη μετατροπή της σχέσης εργασίας τους σε μόνιμη. Για τη στελέχωση ανώτερων και ανώτατων θέσεων, διενεργείται κεντρικός γραπτός διαγωνισμός, στον οποίο μπορούν να συμμετάσχουν όσοι έχουν

---

[76] Για μια περιεκτική επισκόπηση της πολιτικής και διοικητικής αναδιάρθρωσης και μεταρρύθμισης της Πολωνίας βλ. σχετικό έγγραφο της Παγκόσμιας Τράπεζας, το οποίο είναι προσβάσιμο στο: http://www1.worldbank.org/publicsector/civilservice/rsPoland.pdf

77 Ο νόμος του 10998 για τη δημόσια διοίκηση στην Πολωνία είναι προσβάσιμος στην αγγλική γλώσσα στο: http://www.lexadin.nl/wlg/legis/nofr/eur/arch/pol/CSA.pdf

τουλάχιστον δύο χρόνια υπηρεσίας στη δημόσια διοίκηση και κατέχουν πτυχίο τριτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Η προαγωγή γίνεται μέσω περιοδικών αξιολογήσεων από τους προϊσταμένους κάθε 2 χρόνια περίπου. Οι αμοιβές ορίζονται σε επίπεδο ξεχωριστά του κάθε υπουργείου, αποτελούνται από έναν βασικό μισθό που συμπληρώνεται με τον πολλαπλασιασμό του από έναν συντελεστή και υπάρχει η δυνατότητα χορήγησης επιδόματος απόδοσης. Επίσης, είναι δυνατή η χορήγηση bonus ετησίως, από σχετικό κονδύλι που υπάρχει στον προϋπολογισμού κάθε υπουργείου. Γενικά, δεν προβλέπεται επίδομα προϋπηρεσίας. Ο προσδιορισμός των αυξήσεων των αποδοχών, γίνεται ανά υπουργείο, εντός του οποίου λειτουργεί τριμερής επιτροπή διαπραγμάτευσης αποτελούμενη από εκπροσώπους των εργαζομένων στην υπηρεσία, τις αρμόδιες συνδικαλιστικές οργανώσεις και εκπρόσωπο του Υπουργού.

Ως προς την εκπαίδευση, αυτή σχεδιάζεται, υλοποιείται και χρηματοδοτείται σε αποκεντρωμένη βάση, στο επίπεδο του κάθε υπουργείου και των υπηρεσιών του

Βασικό θεσμικό πλαίσιο διαβούλευσης και συμμετοχής

Η Πολωνία λόγω της πρόσφατης εγκαθίδρυσης της δημοκρατίας, δεν έχει αναπτύξει ιδιαίτερη παράδοση διαβούλευσης και συμμετοχής. Η προσπάθεια καθιέρωσης και ανάπτυξης θεσμών και μηχανισμών διαβούλευσης και συμμετοχής[78] είναι πρόσφατη και εντάσσεται στη συνολική προσπάθεια πολιτικής και διοικητικής μεταρρύθμισης, η οποία είναι σε εξέλιξη.

Στην κατεύθυνση αυτή, την τελευταία δεκαετία έχουν αναπτυχθεί τυπικοί και άτυποι μηχανισμοί διαβούλευσης, κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης των πολιτικών και τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Επιμέρους νομοθεσία, προβλέπει την υποχρέωση της διαβούλευσης με συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων και οργανώσεις.

Ένα μεγάλο μέρος της θεσμικής διαβούλευσης σε ότι αφορά τη νομοθεσία, πραγματοποιείται στο πλαίσιο της τριμερούς Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής, η οποία ιδρύθηκε το 1996, και η οποία αποτελείται από εκπροσώπους της Κυβέρνησης, των εργοδοτικών οργανώσεων και των εργατικών συνδικάτων της. Ο ρόλος της είναι γνωμοδοτικού χαρακτήρα, ενώ έχει και τη δυνατότητα έκδοσης γνωμοδότησης και με δική της πρωτοβουλία.

[78] Βλ. OECD (2002), “Regulatory Reform in Poland. Enhancing Market Openness Through Regulatory Reform” προσβάσιμο στο: http://www.oecd.org/dataoecd/51/3/1940137.pdf

Ειδικά και σε ότι αφορά την παραγωγή νομοθεσίας σε θέματα τα οποία αφορούν τις οργανώσεις των εργοδοτών και των εργαζομένων, η νομοθεσία που διέπει την οργάνωση και λειτουργία τους, προβλέπει την υποχρέωση διεξαγωγής διαβούλευσης με το κράτος.

Επίσης σε επιμέρους κλάδους και τομείς της οικονομίας, η οικεία νομοθεσία προβλέπει τη συμμετοχή εκπροσώπων εργοδοτών και συνδικάτων σε επιτροπές για την παραγωγή κανονιστικών ρυθμίσεων.

Το πολωνικό θεσμικό πλαίσιο, δεν προβλέπει την υποχρέωση τήρησης της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης και της συμμετοχής εκ μέρους της κυβέρνησης και των υπουργών, των οποίων είναι στη διακριτική ευχέρεια να διεξάγουν μια τέτοια διαδικασία. Στην πράξη, τέτοιου είδους διαβούλευση έχει αναπτυχθεί σε ορισμένους τομείς, κύρια στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και στον τομέα του περιβάλλοντος.

Επίσης και σε ορισμένες περιπτώσεις, η κυβέρνηση έχει ακολουθήσει τη διαδικασία της δημόσιας ανακοίνωσης και υποβολής σχολίων (notice-and-comment), με πιο χαρακτηριστικό παράδειγμα το σχέδιο νόμου για τις δημόσιες προμήθειες (1994), για την τελική διαμόρφωση του οποίου, υπήρξε δημοσιοποίηση στο διαδίκτυο και πρόσκληση στους πολίτες για υποβολή σχολίων και απόψεων.

Ένας άλλος ιδιαίτερα σημαντικός θεσμός διαλόγου και διαβούλευσης στην Πολωνία, είναι το λεγόμενο Συμβούλιο για τις Κοινωφελείς Υπηρεσίες (Public Benefit Works Council), το συστάθηκε το 2003, με το Νόμο «για το δημόσιο όφελος και την εθελοντική εργασία», το οποίο είναι όργανο διαλόγου και διαβούλευσης στον τομέα της κοινωνικής ασφάλισης και αποτελείται από εκπροσώπους της δημόσιας διοίκησης, εκπροσώπους της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και εκπροσώπους μη κυβερνητικών οργανώσεων (αναλυτική παρουσίαση του Συμβουλίου γίνεται παρακάτω).

Σε σχέση με τους θεσμούς διαβούλευσης, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η Πολωνία έχει εντάξει στο χρηματοδοτικό πλαίσιο της Ε.Ε. για το 2007-2013, ένα ολοκληρωμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα για την ενδυνάμωση της κοινωνίας των πολιτών, το οποίο υλοποιείται με την ευθύνη του Υπουργείου Κοινωνικής Πολιτικής. Το πρόγραμμα ενισχύει τη σύσταση και λειτουργία μη κερδοσκοπικών οργανώσεων στους τομείς της κοινωνικής οικονομίας και σε συνεργασία με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις.

Αναφορικά με τη διαβούλευση και συμμετοχή στο τοπικό επίπεδο και σε αντίθεση με τη δυτική κυρίως Ευρώπη και σε πολιτικά συστήματα αποκεντρωτικού χαρακτήρα, οι θεσμοί και οι μηχανισμοί συμμετοχής, γενικότερα σε όλες τις χώρες της Ανατολικής

Ευρώπης και στην Πολωνία, δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένοι. Έτσι τα παραδείγματα ενεργητικής συμμετοχής των πολιτών στο σχεδιασμό των τοπικών πολιτικών αστικής ή αγροτικής ανάπτυξης είναι ελάχιστα.

Μια τέτοια περίπτωση αναφέρεται στις πόλεις Wroclaw και Zielona Gora, στις οποίες το 2007 αναπτύχθηκαν μια σειρά εκτεταμένες διαδικασίες δημόσιας διαβούλευσης για το σχεδιασμό της τοπικής ανάπτυξης[79]. Η εμπειρία αφορά την ενίσχυση της συμμετοχικότητας των πολιτών στη διαδικασία σχεδιασμού αστικής ανάπτυξης με online έρευνες της γνώμης των πολιτών.

[1] 2.4.5 Καναδάς

Πολιτικό σύστημα, δημόσια διοίκηση, διαβούλευση και συμμετοχή: θεσμικό πλαίσιο και μηχανισμοί

Γενικές πληροφορίες[80]

Ο Καναδάς είναι συνταγματική κοινοβουλευτική δημοκρατία ομοσπονδιακού τύπου, συστήθηκε ως κρατική οντότητα το 1867, μετά από έναν μακρόχρονο γάλλο-αγγλικό πόλεμο στις αποικίες της Βόρειας Αμερικής. Η κατάκτηση του γαλλικού Καναδά, επισημοποιήθηκε το 1863 και την 1η Ιουλίου 1867, ιδρύθηκε η επονομαζόμενη «Συνομοσπονδία» των βρετανικών αποικιών στον Καναδά, με απόδοση ταυτόχρονα ορισμένων δικαιωμάτων στους γάλλους έποικους. Επί της ουσίας, το κράτος του Καναδά αποτελεί δημιούργημα των γάλλων και άγγλων εποίκων, οι οποίοι δεν θέλησαν να ακολουθήσουν την Αμερικανική Επανάσταση κατά του βρετανικού στέμματος.

Σήμερα ο Καναδάς είναι ένα ομοσπονδιακό κράτος, αποτελούμενο από 10 αυτόνομες επαρχίες (provinces) και τρείς «επικράτειες» (territories) υπό ομοσπονδιακό έλεγχο. Στον Καναδά υπάρχουν τρία επίπεδα διακυβέρνησης: ομοσπονδία, αυτόνομες επαρχίες και τοπική διοίκηση communities). Οι επαρχίες έχουν δικά τους Κοινοβούλια και κυβερνήσεις.

---

[79] Βλ. L. Damurski (2011), «Online Survey as a tool in participatory urban governance: The Polish experience» στο European Journal of Spatial Development, February 2011 – No 3, προσβάσιμο στο: http://www.nordregio.se/ejsd/refereed42.pdf

80 Βλ. UN Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), "Canada: Public Adminstration Country Profile», April 2006.

Εξαιτίας του μεγάλου αριθμού μεταναστών που έχει υποδεχθεί η χώρα κυρίως από τα μέσα του 19ου αιώνα και μετά, ο Καναδάς αποτελεί ουσιαστικά μια μεγάλη πολύ-πολιτισμική χώρα, ενώ σε 1 εκατ. άτομα (3% του πληθυσμού) ανέρχονται και οι αυτόχθονες κάτοικοι (aboriginals).

Ο συνολικός πληθυσμός της χώρας, ανέρχεται σε 31 εκατ. κατοίκους, οι δε μετανάστες προέρχονται από 200 και παραπάνω χώρες. Από το 1969, τα α αγγλικά και τα γαλλικά είναι οι αναγνωρισμένες γλώσσες (τα γαλλικά είναι η επίσημη γλώσσα της επαρχία του Κεμπέκ). Σημαντική ιδιαιτερότητα, αποτελεί η επαρχία του Κεμπέκ στην οποία κατοικούν οι γαλλόφωνοι καθολικοί, οι οποίοι για πολλά χρόνια αντιμετωπίζονταν ως πολίτες β' κατηγορίας. Κατά τη δεκαετία του '60 πραγματοποίησαν τη λεγόμενη «ήσυχη επανάσταση» για να διεκδικήσουν ίσα δικαιώματα, ενώ έχει αναπτυχθεί και ένα σημαντικό κίνημα ανεξαρτητοποίησης του Κεμπέκ. Ωστόσο, τα δύο δημοψηφίσματα που διενεργήθηκαν (1980 και 1995) αποβήκαν αρνητικά.

Ο Καναδάς είναι η δεύτερη σε μέγεθος χώρα και έχει μεγάλους πλουτοπαραγωγικούς πόρους και άφθονες πρώτες ύλες. Σήμερα έχει εξελιχθεί σε μεγάλη οικονομική δύναμη, από την εκμετάλλευση των φυσικών του πόρων, την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και με δυναμική ανάπτυξη στους τομείς των υπηρεσιών και της τεχνολογίας.

Το σύστημα διακυβέρνησης[81]

Όπως σημειώθηκε το καναδικό κράτος έχει ομοσπονδιακή μορφή, με μέλη τις 10 αυτόνομες επαρχίες που εντάσσονται στις τρείς «επικράτειες». Η διακυβέρνηση διενεργείται σε τρία επίπεδα: α) ομοσπονδιακό – κεντρικό, β) επαρχιών και των επικρατειών και γ) τοπικό – τοπική αυτοδιοίκηση στις πόλεις και τις κοινότητες. Οι επαρχίες αντλούν την εξουσία και τις αρμοδιότητες από το Σύνταγμα, ενώ οι 3 επικράτειες ασκούν εξουσίες και αρμοδιότητές, που τους έχει παραχωρήσει η Ομοσπονδία. Η διακυβέρνηση βασίζεται στη Συνταγματική Πράξη του 1867 και στη Συνταγματική Πράξη του 1982 και συμπληρώνεται από αρκετές αποφάσεις των ανώτερων δικαστηρίων της ομοσπονδία και των επαρχιών, που το ερμηνεύουν. Το σύνταγμα προβλέπει τον κλασσικό διαχωρισμό των εξουσιών.

[81] Για το πολιτικό σύστημα στον Καναδά, βλ. Alberta Encyclopaideia on line, «Political Institutions and Processes» στο: http://www.abheritage.ca/abpolitics/process

Νομοθετική εξουσία.

Ο Καναδάς έχει δύο νομοθετικά σώματα: α) τη Βουλή των Κοινοτήτων (House of Commons) και β) τη Γερουσία (Senate). Η Βουλή έχει 308 μέλη που εκλέγονται από το σύνολο των ψηφοφόρων, με άμεση και καθολική ψηφοφορία. Οι θέσεις διαμορφώνονται ανάλογα με τον εκάστοτε αριθμό του πληθυσμού ανά επαρχία και υπάρχει συνταγματική πρόβλεψη (προκειμένου να διασφαλιστεί μια ελάχιστη διασφάλιση αντιπροσωπευτικότητας), ότι καμιά επαρχία δεν μπορεί να έχει λιγότερο αριθμό αντιπροσώπων, από αυτόν που έχει στη Γερουσία.

Η γερουσία αποτελείται από 105 μέλη, από 30 ετών και πάνω, με ισόβια θητεία και διορίζονται από το Γενικό Κυβερνήτη του Καναδά. Το 50% των θέσεων των γερουσιαστών προέρχονται από τις λιγότερο κατοικημένες περιοχές της χώρας. Η Γερουσία έχει αρμοδιότητα έγκρισης και επικύρωσης των νόμων της Βουλής και έχει επίσης ρόλο εγγυητή των δικαιωμάτων των επικρατειών και των επαρχιών.

Εκτελεστική εξουσία.

Επικεφαλής του κράτους είναι η Βασίλισσα της Αγγλίας, η οποία εκπροσωπείται από τον Γενικό Κυβερνήτη του Καναδά, ο οποίος ηγείται του κράτους. Ο Γενικός Κυβερνήτης ορίζεται από τη βασίλισσα, μετά από πρόταση του Πρωθυπουργού και έχει θητεία 5 ετών. Την ευθύνη της διακυβέρνησης έχει ο ομοσπονδιακός πρωθυπουργός και το υπουργικό του Συμβούλιο, από το κόμμα που αναδεικνύεται από τις εθνικές εκλογές.

Δικαστική εξουσία.

Η δικαστική εξουσία ασκείται εξίσου στο ομοσπονδιακό επίπεδο και στις 10 επαρχίες. Η δικαστική εξουσία στις επαρχίες έχει δικαιώματα πλήρους απονομής της δικαιοσύνης σε όλα τα επίπεδα και επίσης ασκεί και τη Διοίκηση της Δικαιοσύνης στο πεδίο αρμοδιότητάς της. Υπάρχουν 4 επίπεδα δικαστηρίων. Στη βάση είναι τα δικαστήρια των επαρχιών και επικρατειών, που απονέμουν δικαιοσύνη σε πρώτο βαθμό. Στο επόμενο επίπεδο είναι τα ανώτερα δεύτερου βαθμού δικαστήρια (superior court0 των επαρχιών και των περιφερειών, καθώς και το αντίστοιχο ομοσπονδιακό με κάπως διαφορετικές δικαιοδοσίες. Στο τρίτο επίπεδο είναι τα εφετειακού τύπου δικαστήρια (Court of Appeals) στις επαρχίες και το Ομοσπονδιακό Εφετειακό Δικαστήριο. Και τέλος, στην ανώτατη βαθμίδα, ως ύστατος θεσμός απονομής δικαιοσύνης είναι το Ανώτατο Δικαστήριο του Καναδά.

Επαρχίες και επικράτειες

Οι 10 επαρχίες σε θεωρητικό επίπεδο έχουν ένα ευρύ φάσμα εξουσιών, με δικαιοδοσίες που αφορούν όλα τα δημόσια αγαθά (υγεία, παιδεία, πρόνοια κλπ) και τις επικοινωνίες – συγκοινωνίες. Επιχορηγούνται από τον ομοσπονδιακό προϋπολογισμό μέσω αναδιανομής των πόρων και των φορολογικών εσόδων. Στην πράξη εξαρτώνται σε σημαντικό βαθμό από την Ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Έχουν δικό τους τοπικό κοινοβούλιο (Legislative Assemply), επικεφαλής εκτελεστικής εξουσίας (premier) και συμβούλιο. Στις επαρχίες υπάρχει επίσης και τοπικός κυβερνήτης ως «εκπρόσωπος της βασίλισσας» (Lieutenant Governor).

Οι 3 επικράτειες, ασκούν τις εξουσίες και τις αρμοδιότητες, που τους έχει παραχωρήσει η ομοσπονδιακή κυβέρνηση. Κάθε επικράτεια αντιπροσωπεύεται στο Κοινοβούλιο, με ένα εκλεγμένο μέλος, καθώς και από ένα μέλος στη Γερουσία. Σε κάθε μία από τις επικράτειες, υπάρχει επίσης και ο εκπρόσωπος της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης ή Επίτροπος (Commissioner). Οι επικράτειες εκλέγουν περιφερειακές κυβερνήσεις και έχουν αντίστοιχα νομοθετικά σώματα (legislature assemply).

Οργάνωση και λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης και Ανθρώπινο Δυναμικό[82]

Στον Καναδά, η νομοθεσία για τη δημόσια διοίκηση και τους δημοσίους υπαλλήλους, παρέχει ένα ευρύ θεσμικό πλαίσιο, και σε αντίθεση με το αντίστοιχο δημοσιοϋπαλληλικό δίκαιο σε πολλές ευρωπαϊκές χώρες δεν εμπεριέχει λεπτομερείς ρυθμίσεις. Βασίζεται στην παραγωγή κανονιστικών ρυθμίσεων και οδηγιών ως μέσων για την καθιέρωση, αλλαγή και συμπλήρωση των υφιστάμενων κανόνων.

Η βασική νομοθεσία για τη δημόσια διοίκηση στον Καναδά, έγκειται στο Νόμο περί Δημόσιας Διοίκησης του 1918 (Civil Service Act), με την οποία ιδρύθηκε μια ανώτατη ανεξάρτητη αρχή, την Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης (Civil Service Commission)[83], η οποία έχει αρμοδιότητες για τη γενική οργανωτική δομή και λειτουργία, το πλαίσιο προσλήψεων, το σύστημα αμοιβών, της υπηρεσιακής εξέλιξης και μετακινήσεων μεταξύ των κεντρικών και περιφερειακών υπηρεσιών. Το 1961, ορίστηκε ως εργοδότης η αρμόδια οικονομική υπηρεσία του κράτους (Treasury Board). Η Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης αποτελείται από τρία μόνο μέλη, που διορίζονται για

[82] Βλ. Public policy Forum (2007)," Canada's Public Service in the 21st Century: Discussion Paper», προσβάσιμο στο: http://old.ppforum.ca/common/assets/publications/en/public_service_21st_century_en.pdf
83 Βλ. Public Service Commission, http://www.psc-cfp.gc.ca/index-eng.htm

10 χρόνια από το Γενικό Διοικητή του Καναδά και μια από τις βασικές της αποστολές είναι η διαφύλαξη της μη κομματικής της λειτουργίας.

Οι εργαζόμενοι σε όλο το φάσμα της δημόσιας διοίκησης και ανεξαρτήτως θέσης ή ειδικότητας, και σε αντίθεση με πολλές ευρωπαϊκές περιπτώσεις, θεωρούνται δημόσιοι λειτουργοί (public servants) και όλοι ανήκουν στο σώμα της δημόσιας διοίκησης.

Ο Καναδάς, έχει αποκεντρωμένο σύστημα και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης και κάθε υπηρεσία έχει την κύρια ευθύνη στελέχωσης στο πλαίσιο τήρησης των αρχών της διαφάνειας, της ισότητας, του εταιρικού πνεύματος λειτουργίας και άσκησης σύγχρονων μεθόδων management, τις οποίες έχει θέσει η Επιτροπή. Ο επικεφαλής κάθε υπηρεσίας, είναι υπόλογος για την επίτευξη συγκεκριμένων και μετρήσιμων στόχων που έχουν τεθεί.

Η Επιτροπή έχει την αποκλειστική αρμοδιότητα επί των προσλήψεων, την οποία έχει τη δυνατότητα να την εκχωρεί στα υπουργεία και τις δημόσιες υπηρεσίες. Η επιτροπή έχει την εποπτεία και τον έλεγχο της λειτουργίας και του προσωπικού της δημόσιας διοίκησης και την ασκεί με τακτικές αναφορές, συστάσεις, κατευθυντήριες γραμμές και ελέγχους σε συλλογικό και ατομικό επίπεδο.

Το σύστημα αμοιβών και όρων εργασίας καθορίζεται μέσω συλλογικών διαπραγματεύσεων μεταξύ του Treasury Board και των αρμόδιων οργανώσεων των εργαζομένων.

Ως προς την απασχόληση στη δημόσια διοίκηση[84], ο συνολικός αριθμός των εργαζομένων (2006) εκτιμάται σε 454.000 άτομα, εκ των οποίων το 33% απασχολείται στις ομοσπονδιακές υπηρεσίες, το 30% στις επαρχίες και το 37% στην τοπική διοίκηση.

Η εκπαίδευση διενεργείται με ενιαίο τρόπο μέσω της Καναδικής Σχολής Δημόσιας Διοίκησης (Canada School of Public Service)[85].

Βασικό θεσμικό πλαίσιο και διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής.

Η καθιέρωση και ανάπτυξη της δημόσιας διαβούλευσης στον Καναδά, έχει καταστεί κεντρική πολιτική επιλογή ήδη από το 1986 και αποτελεί ίσως μια από τις πιο επιτυχείς πλευρές της διοικητικής μεταρρύθμισης. Ο Καναδάς, έως το 1986 δεν είχε

[84] Για την δομή της απασχόλησης στον Καναδά και σε άλλες χώρες, βλ. OECD (1999), «Structure of civil service employment in 7 OECD countries», προσβάσιμο στο: http://www.oecd.org/dataoecd/60/3/1910699.pdf

85 Canada School of Public Service, http://www.csps-efpc.gc.ca/index-eng.asp

θεσμικά κατοχυρωμένες ελάχιστες προδιαγραφές και διαδικασίες διαβούλευσης. Η δημόσια διαβούλευση διεξαγόταν είτε ad hoc, είτε δεν ελάμβανε χώρα.

Το 1986, η Ομοσπονδιακή κυβέρνηση προχώρησε σε μια ευρεία διοικητική μεταρρύθμιση, μέρος της οποίας ήταν και η ενδυνάμωση των θεσμών και των διαδικασιών, πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής. Οι παρεμβάσεις αυτές περιελάμβαναν:

1. Την υιοθέτηση ενός Κώδικα Πολιτών για δίκαιες ρυθμίσεις **(Citizen's Code of Regulatory Fairness)**, στον οποίο υπήρχε η δέσμευση της κυβέρνησης ότι όλοι οι πολίτες πρέπει να έχουν τη δυνατότητα διαβούλευσης και συμμετοχής στην ομοσπονδιακού επιπέδου διαδικασία διαμόρφωσης των πολιτικών και της διαδικασίας παραγωγής των ρυθμιστικών κανόνων και η οποία πρέπει να παρέχεται με έγκαιρη δημοσιοποίηση των ρυθμιστικών πρωτοβουλιών της κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης.
2. Την καθιέρωση μιας συστηματικής και τυποποιημένης διαδικασίας δημόσιας ενημέρωσης και σχολιασμού (notice-and-comment), η οποία ονομάστηκε «προδημοσίευση» (pre-publication). Η κυβέρνηση έχει την υποχρέωση να δημοσιοποιεί τα σχέδια νόμων και γενικά όλων των προτεινόμενων ρυθμίσεων, τουλάχιστον για 30 ημέρες μαζί με τις αντίστοιχες εκθέσεις της αξιολόγησης των πιθανών τους επιπτώσεων, οικονομικών, κοινωνικών, περιβαλλοντικών κλπ (Regulatory Impact Analysis – RIA)[86]. Η δημοσίευση πρέπει να γίνεται στην αντίστοιχη «εφημερίδα της Κυβέρνησης» (Canada Gazzette).

Οι παραπάνω εκθέσεις αξιολόγησης των επιπτώσεων, θα πρέπει να περιλαμβάνουν απαραιτήτως την περιγραφή της διαδικασίας διαβούλευσης που έγινε κατά τη διαμόρφωση της πρότασης και των αποτελεσμάτων της.

Γενικά, στον Καναδά η Διαβούλευση αποτελεί βασικό συστατικό μέρος της RIA, πραγματοποιείται στα αρχικά στάδια της διαμόρφωσης των πολιτικών0 και για τη διεξαγωγή της εφαρμόζονται μια σειρά από διαδικασίες. Μια από αυτές είναι η δημοσίευση πρόσκλησης στην επίσημη εφημερίδα της κυβέρνησης, υποβολής από όλους τους ενδιαφερομένους (οργανώσεις και πολίτες) να προσκομίσουν στοιχεία, απόψεις, προτάσεις και πληροφορίες σχετικά με το προτεινόμενο μέτρο πολιτικής.

[86] Στον Καναδά η διαδικασία ανάλυσης των επιπτώσεων μιας προτεινόμενης ρύθμισης, η λεγόμενη Ragulatory Impact Analysis (RIA) είναι θεσμική υποχρέωση της κυβέρνησης και τα τελευταία χρόνια έχει αναπτυχθεί επιστημονικά και μεθοδολογικά. Ο ΟΟΣΑ κατ' επανάληψη αναφέρεται στον Καναδά, ως προτύπου για την εφαρμογή της RIA. Βλ. σχετικά, A. Volkery (2004), «Regulatory Impact Analysis in Canada», προσβάσιμο στο:
http://iatools.jrc.ec.europa.eu/public/IQTool/CountryStudies/Canada.case.study.I.Q.Tools.pdf

Ταυτόχρονα τα αρμόδια υπουργεία και οι υπηρεσίες εκπονούν κείμενα συζήτησης (discussion papers), γραπτές αναφορές, ad hoc συναντήσεις και προχωρούν σε δημοσιοποιήσεις στο διαδίκτυο αναζητώντας εισροή πληροφόρησης. Επίσης κατά περίπτωση οργανώνουν ομάδες εργασίας, διεξάγουν εργαστήρια, εκδίδουν newsletters και εν γένει διαβουλεύονται είτε με τις μόνιμες επιτροπές διαβούλευσης, είτε με αυτές που συστήνουν ad hoc.

Οι ελάχιστες προδιαγραφές διαβούλευσης, τις οποίες είναι υποχρεωμένες να εφαρμόσουν οι όλες αρμόδιες αρχές και κάθε δημόσια υπηρεσία περιλαμβάνουν:

1. Δημοσιοποίηση της πρόθεσης τους να προχωρήσουν σε ρύθμιση των θεμάτων της αρμοδιότητάς τους στις ετήσιες εκθέσεις προγραμματισμού και προτεραιοτήτων (Annual Plans and Priorities Report), τις οποίες είναι υποχρεωμένες να υποβάλλουν.
2. Αρχική διαβούλευση με όλα τα εμπλεκόμενα μέρη (stakeholders), η οποία πρέπει να ενσωματωθεί στην σχετική έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων (RIA).

Η έκθεση αξιολόγησης αφού εγκριθεί από την ειδική επιτροπή του υπουργικού συμβουλίου[87], δημοσιεύεται στην επίσημη εφημερίδα της Κυβέρνησης και με σχετική πρόσκληση για υποβολή σχολίων και προτάσεων εντός 30 ημερών.

Η έκθεση αξιολόγησης των επιπτώσεων μαζί με το τελικό σχέδιο της προτεινόμενης ρύθμισης (στο οποίο έχουν τυχόν ενσωματωθεί προτάσεις από τη δημοσίευσή της στην εφημερίδα της κυβέρνησης), υποβάλλεται προς έγκριση στην ειδική επιτροπή του υπουργικού συμβουλίου και τον γενικό διοικητή και τα τελικά προτεινόμενα κείμενα δημοσιοποιούνται εκ νέου και εισάγονται στην τελική κοινοβουλευτική διαδικασία.

Ως προς τους μηχανισμούς, τεχνικές ή εργαλεία που εφαρμόζονται για τη διαβούλευση και συμμετοχή στον Καναδά, αναφέρονται ενδεικτικά[88]:

1. Σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης σε επιμέρους πρωτοβουλίες
2. Διοργάνωση στρογγυλών τραπεζιών
3. On line ερωτηματολόγια

[87] Η Ειδική Επιτροπή (Υπουργικού) Συμβουλίου (Special Committe of Council – SCC) είναι όργανο του υπουργικού συμβουλίου, και είναι υπεύθυνο για την εποπτεία, εξέταση, αναθεώρηση και γενικό συντονισμό των νομοθετικών και ρυθμιστικών πρωτοβουλιών της κυβέρνησης. Η έγκρισή του προαπατείται για τη συνέχιση της διαδικασίας.

[88] Βλ. σχετικά OECD (2005), Meeting of Public Governance Committee at Ministerial level, «Responses to country questionnaires», Καναδάς σελ. 24-25, Rotterdam 27-28 November 2005, προσβάσιμο στο: **http://www.oecd.org/dataoecd/35/23/41958673.pdf**

4. On line φόρμες ανατροφοδότησης
5. Συζητήσεις στο «δημαρχείο» («town hall” discussions)

[1] 2.5 Παραδείγματα και καλές πρακτικές φορέων ή οργανισμών και μηχανισμών διαβούλευσης και συμμετοχής στις επιμέρους χώρες.

[1] 2.5.1 Εισαγωγή

Στο υποκεφάλαιο αυτό της δευτερογενούς μελέτης, παρουσιάζονται συνοπτικά ορισμένα παραδείγματα κυβερνητικών, οργάνων φορέων ή άλλων οργανισμών, από τις επιμέρους χώρες που εξετάστηκαν και οι οποίοι διεξάγουν με τον έναν ή άλλον τρόπο διαδικασίες διαβούλευσης και συμμετοχής των πολιτών κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών και λήψης των αποφάσεων στο συγκεκριμένο πεδίο αρμοδιότητάς τους, καθώς και ο βασικός τρόπος λειτουργίας τους ή / και ο μηχανισμός βασικός μηχανισμός που χρησιμοποιούν.

Στα υπό παρουσίαση παραδείγματα γίνεται αναφορά σε ένα ευρύτερο (στο μέτρο του δυνατού) φάσμα διαβούλευσης και συμμετοχής σε κεντρικό αλλά και τομεακό επίπεδο, **ενώ συμπεριλαμβάνεται και η διαδικασία διαλόγου, διαβούλευσης και συλλογικών διαπραγματεύσεων ανάμεσα στο κράτος και τις συνδικαλιστικές οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων,** αφού και αυτή εντάσσεται στο ευρύτερο πλαίσιο των θεσμών διαβούλευσης και παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον.

Ειδικότερα παρουσιάζονται τα εξής παραδείγματα και καλές πρακτικές:

1. **Γερμανία:** παρουσιάζεται η διαδικασία της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης που διεξάγει η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Γερμανίας για τη διαμόρφωση της στρατηγικής της χώρας για την αειφόρα ανάπτυξη
2. **Πολωνία:** παρουσιάζεται η λειτουργία και το έργο του Συμβουλίου Κοινωφελών Υπηρεσιών (Public Benefit Works Council), που συστάθηκε και λειτουργεί με τριμερή συμμετοχή το 2003 και αφορά στη σύμπραξη και συνεργασία κράτους και μη κερδοσκοπικών οργανώσεων για την παροχή κοινωφελών υπηρεσιών
3. **Ισπανία:** παρουσιάζεται το θεσμικό πλαίσιο και το σύστημα διαλόγου, διαβούλευσης και συλλογικής διαπραγμάτευσης ανάμεσα στις οργανώσεις των δημοσίων υπαλλήλων και του κράτους για τη διαμόρφωση των όρων αμοιβής και εργασίας στη δημόσια διοίκηση.

4. **Καναδάς**: παρουσιάζεται ο μηχανισμός διαβούλευσης που εφαρμόζει στον τομέα του περιβάλλοντος, η αρμόδια Καναδική Υπηρεσία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Κινδύνων (CEEA)

[1] 2.5.2 Γερμανία – Ομοσπονδιακή Ανοιχτή Δημόσια Διαβούλευση

Δημόσια Ηλεκτρονική Διαβούλευση της Ομοσπονδιακής Κυβέρνησης για την στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης[89]

Από το 2002, η Ομοσπονδιακή Κυβέρνηση της Γερμανίας υιοθέτησε την εθνική στρατηγική της αειφόρου ανάπτυξης μετά από μια μεγάλη διαδικασία διαβούλευσης με όλα τα ενδιαφερόμενα και εμπλεκόμενα μέρη, τα κρατίδια και τις τοπικές αρχές.

Σε συνέχεια της πολιτικής αυτής η γερμανική κυβέρνηση ενόψει της επικαιροποίησης της στρατηγικής της για το 2012 για την αειφόρο ανάπτυξη, έχει προχωρήσει σε μια νέα διαδικασία ανοιχτής δημόσιας ηλεκτρονικής διαβούλευσης, σε μια προσπάθεια να επικοινωνήσει με όλες τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις και τους πολίτες, να καταγράψει σχόλια, γνώμες και απόψεις προκειμένου να τις ενσωματώσει στη διατύπωση της στρατηγικής της.

Η δημόσια διαβούλευση πραγματοποιείται στον δικτυακό «Διάλογος για την Αειφορία» (http://dialog-nachhaltigkeit.de)

Στη διαδικασία αυτού του διαλόγου, η κυβέρνηση οργάνωσε δύο μεγάλους κύκλους ανοιχτής διαβούλευσης. Ο πρώτος διήρκησε 7 εβδομάδες (27/9 – 14/11/2010) και είχε ως στόχο τη διαμόρφωση του αρχικού κειμένου διαβούλευσης (consultation document), επί του οποίου θα διεξάγεται ο δεύτερος κύκλος διαβούλευσης και ο οποίος είναι σε εξέλιξη, στο τέλος του οποίου θα διατυπωθεί το τελικό κείμενο συμμετοχής.

Ο διάλογος διεξάγεται σε επιμέρους θεματικά φόρουμ και στα οποία αναρτώνται σχόλια και απόψεις των ενδιαφερομένων οργανώσεων και των απλών πολιτών.

Τα θέματα αυτά είναι ενδεικτικά: α) ενέργεια, β) ύδρευση και νερό, γ) συγκοινωνίες, δ) υγεία, ε) Παιδεία, στ) κατανάλωση, ε) κοινωνική συνοχή, δημογραφικό πρόβλημα και μετανάστευση, ζ) φτώχεια και αειφόρος ανάπτυξη στη διεθνή προοπτική.

---

[89] Πηγές: Α) Federal Government of Germany, "Structures of Sustainability Policy", http://www.bundesregierung.de/nn_208962/Content/EN/StatischeSeiten/Schwerpunkte/Nachhaltigkeit/nachhaltigkeit-2007-04-13-strukturen-der-nachhaltigkeitspolitik.html
Β) UNDESA, http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ni/ni_pdfs/NationalReports/germany/NSDS_csd18_germany.pdf
Γ) Δικτυακός Τόπος: http://dialog-nachhaltigkeit.de

Κάθε θεματικό φόρουμ έχει τη δυνατότητα δημιουργίας υποενότητας από τους χρήστες και της ανταλλαγής σχολίων και απόψεων μεταξύ τους.

Στην πρώτη προκαταρκτική φάση της διαβούλευσης συμμετείχαν με επίσημο γραπτό κείμενο προτάσεων 1004 πολίτες ή οργανώσεις, και με διατύπωση γνώμης ή ανάρτηση σχολίων κλπ, πολίτες ή φορείς 2084.

Τέλος, αξίζει να σημειωθεί ότι το φόρουμ της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης, εκδίδει σε τακτικά διαστήματα newsletter, το οποίο διανέμεται ηλεκτρονικά στους εγγεγραμμένους χρήστες.

Πέραν της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης, η Καγκελαρία σε συνεργασία με το Υπουργείο Περιβάλλοντος και το Υπουργείο Ανάπτυξης, διεξήγαγαν συναντήσεις με επιλεγμένες οργανώσεις διοργανώνοντας επιμέρους σεμινάρια και δημόσιες ακροάσεις. Η συγκεκριμένη διαδικασία διαβούλευσης και τα αποτελέσματά της, που υλοποιήθηκε κατά τη διάρκεια του 2008, αποτυπώθηκε σε σχετική δημόσια αναφορά.

[1] 2.5.3 Πολωνία - Συμβούλιο για τις Κοινωφελείς Υπηρεσίες (Public Benefit Works Council)[90]

Θεσμικό πλαίσιο

Το Συμβούλιο ιδρύθηκε με το Ν. του 2003 για το «τις κοινωφελείς υπηρεσίες και την εθελοντική εργασία». Στην ουσία πρόκειται για ένα τριμερές όργανο, με γνωμοδοτικό, συμμετοχικό και ελεγκτικό χαρακτήρα, που υπάγεται στο Υπουργείο Κοινωνικής Πολιτικής και αφορά στην σύσταση και λειτουργία οργανισμών (μη κερδοσκοπικών εταιρειών) παροχής κοινωνικού έργου, το οποίο μπορεί να ανατίθεται από την κυβέρνηση στους οργανισμούς αυτούς.

Οι αρμοδιότητες του Συμβουλίου περιλαμβάνουν:

- Την έκδοση γνώμης για τα όλα τα θέματα που αναφέρει ο νόμος
- Την έκδοση γνώμης για τα σχέδια νόμου της κυβέρνησης στα πεδία της παροχής κοινωνικών υπηρεσιών και της εθελοντικής εργασίας
- Τη γνωμοδότηση σχετικά με την ανάθεση δημοσίων καθηκόντων σε μη κυβερνητικές οργανώσεις ή σε άλλα νομικά πρόσωπα, καθώς και στις

[90] Πηγή: Δικτυακός τόπος του Συμβουλίου για τις Κοινωφελείς Υπηρεσίες, http://www.pozytek.gov.pl/Main,Page,532.html

προδιαγραφές που θα πρέπει να έχουν οι φορείς στους οποίους εκχωρούνται τα δημόσια καθήκοντα

- Την παροχή βοήθειας και έκδοσης γνώμης στην περίπτωση ύπαρξης διαφορών ανάμεσα στη δημόσια διοίκηση και τις οργανώσεις παροχής κοινωφελών υπηρεσιών
- Τη συλλογή και ανάλυση πληροφόρησης σε οικονομικούς ελέγχους σε φορείς στους οποίους έχουν ανατεθεί δημόσια καθήκοντα και τα αποτελέσματά τους
- Τη συμμετοχή στη διαδικασία των οικονομικών ελέγχων των φορέων παροχής κοινωφελών υπηρεσιών
- Την ίδρυση σε συνεργασία με τις μη κυβερνητικές οργανώσεις και άλλα νομικά πρόσωπα, μηχανισμών πληροφόρησης και ενημέρωσης για τις προδιαγραφές των δημοσίων καθηκόντων που αναλαμβάνουν οι σχετικοί φορείς και τις παραβιάσεις.

Η διάρκεια της θητείας του Συμβουλίου είναι τριετής και απαρτίζεται από:

- 5 εκπροσώπους της κεντρικής δημόσιας διοίκησης ή / και των αρμόδιων μονάδων που εποπτεύονται από αυτήν
- 5 εκπροσώπους της τοπικής αυτοδιοίκησης
- 10 εκπροσώπους των μη κυβερνητικών οργανώσεων και άλλων κοινωφελούς σκοπού ενώσεων

Αρμόδιος Υπουργός για τη λειτουργία του Συμβουλίου είναι ο υπουργός Κοινωνικής Πολιτικής ο οποίος διορίζει και παύει τα μέλη του Συμβουλίου. Οι εκπρόσωποι των μη κυβερνητικών οργανώσεων ορίζονται από κατάλογο υποψηφίων που αποστέλλουν οι οργανώσεις αυτές. Οι εκπρόσωποι της δημόσιας διοίκησης επιλέγονται από κατάλογο που αποστέλλουν τα αρμόδια όργανα και οι υπηρεσίες. Οι εκπρόσωποι της τοπικής αυτοδιοίκησης επιλέγονται από κατάλογο υποψηφίων που υποβάλλουν οι ίδιες σε συνεργασία με την Μικτή Επιτροπή Κεντρικής Διοίκησης και Τοπικής Αυτοδιοίκησης.

Το Συμβούλιο μπορεί: α) να ορίζει ειδικούς εμπειρογνώμονες, β) εκπροσώπους της δημόσιας διοίκησης, της τοπικής αυτοδιοίκησης και των ΜΚΟ που δεν συμμετέχουν στο Συμβούλιο, να παρακολουθούν τις συνεδριάσεις του, γ) να αναθέτει έρευνες και μελέτες για την εκπλήρωση της αποστολής και των καθηκόντων του.

Η χρηματοδότηση του Συμβουλίου γίνεται από τον Προϋπολογισμό του Υπουργείου Κοινωνικής Πολιτικής.

Δράσεις του Συμβουλίου

Συνεργασία των ΜΚΟ και της δημόσιας διοίκησης σε θέματα δημοσίου οφέλους: Το Συμβούλιο έχει αναπτύξει δράσεις και προγράμματα για τη διευκόλυνση της συνεργασίας μεταξύ ΜΚΟ και δημόσιας διοίκησης στα ζητήματα παροχής κοινωφελών υπηρεσιών. Στο πλαίσιο αυτό έχουν εκδοθεί κατευθυντήριες οδηγίες και κανόνες για την τοπική αυτοδιοίκηση και τη συνεργασία της με οργανώσεις ή φορείς παροχής κοινωφελών υπηρεσιών.

Φορολογικό καθεστώς και οικονομική διαφάνεια: Το Συμβούλιο έχει συμβάλλει στη διαμόρφωση του φορολογικού καθεστώτος των μη κερδοσκοπικών οργανισμών που παρέχουν κοινωφελείς υπηρεσίες. Επίσης έχει προωθήσει τη βελτίωση της διαφάνειας σε ότι αφορά τις δωρεές προς τους φορείς.

Κυβερνητικό πρόγραμμα για τη σύσταση ταμείου πρωτοβουλιών της κοινωνίας των πολιτών

Συστηματική έκδοση γνωμών για σχέδια νόμου και κανονιστικές ρυθμίσεις της Κυβέρνησης, με πιο πρόσφατη αυτή για τη συμμετοχή του τρίτου τομέα στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.

Συμμετοχή του Συμβουλίου στις συνεδριάσεις της Κυβερνητικής Επιτροπής για το Εθνικό Αναπτυξιακό Σχέδιο 2007-2013

Διενέργεια μελετών και ερευνών σε μια σειρά θεμάτων.

[1] 2.5.4 Ισπανία: Διάλογος, Διαβούλευση και Συλλογικές Διαπραγματεύσεις στη Δημόσια Διοίκηση. [91]

Αναφορικά με τη διάρθρωση της δημόσιας διοίκησης, στην Ισπανία λειτουργούν τρία επίπεδα: α) η κεντρική κρατική δημόσια διοίκηση, β) οι αντίστοιχες δημόσιες διοικήσεις των 17 αυτόνομων περιφερειών (συμπεριλαμβανομένων και των 2 αυτόνομων θυλάκων της Ισπανίας στο Μαρόκο, της Ceuta και της Mellila) και γ) η τοπική αυτοδιοίκηση.

[91] Πηγές: European Industrial Relations Observatory – EIRO (2008), «Industrial relations in the public sector – Spain», προσβάσιμο στο: http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0611028s/es0611029q.htm και R. Alós and X. Urbano, «Report on the Public Sector in Spain», QUIT, Universitat Autónoma de Barcelona, June 2003, προσβάσιμο στο: http://quit.uab.es/pool/files/bin/publicsector.pdf

Μεγάλοι τομείς εντός της δημόσιας διοίκησης και στα τρία επίπεδα είναι οι τομείς της υγείας , της παιδείας, των δημοσίων επιχειρήσεων και των ενόπλων δυνάμεων.

Επίσης, σημαντική διαφοροποίηση ως προς τη δομή, λειτουργία και τις εργασιακές σχέσεις παρατηρείται ανάμεσα στις αυτόνομες περιφέρειες της χώρας.

Ο αριθμός των δημοσίων υπαλλήλων (2005) ανερχόταν σε 2.280.000 άτομα και αφορά στο 17% περίπου της συνολικής απασχόλησης στη χώρα. Εξ΄ αυτών περίπου 1.200.000 άτομα εργάζονται στις δημόσιες υπηρεσίες των αυτόνομων περιφερειών.

Ως προς το καθεστώς απασχόλησης των εργαζομένων στο δημόσιο, καθοριστική είναι διάκριση ανάμεσα σε αυτούς που έχουν σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου και των οποίων οι εργασιακές σχέσεις διέπονται από το διοικητικό δίκαιο και σε αυτούς που εργάζονται με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου και υπάγονται στην κοινή νομοθεσία.

Οι εργαζόμενοι στη δημόσια διοίκηση της Ισπανίας, συνήθως εντάσσονται σε 4 μεγάλες κατηγορίες: α) της κεντρικής κρατικής διοίκησης, β) των αυτόνομων περιφερειών, γ) της τοπικής αυτοδιοίκησης, και δ) των πανεπιστημίων και των ερευνητικών ιδρυμάτων.

Οι εργασιακές σχέσεις των με ιδιωτικού δικαίου σχέση εργασίας διέπονται όπως επισημάνθηκε από την κοινή εργατική νομοθεσία και τις ελεύθερες συλλογικές διαπραγματεύσεις, με ορισμένους περιορισμούς σε ότι αφορά τους μισθούς λόγω της εισοδηματικής πολιτικής της κυβέρνησης και των προβλέψεων του κρατικού προϋπολογισμού. Επίσης, οι όροι αμοιβής και εργασίας αυτής της κατηγορίας των υπαλλήλων ρυθμίζονται από επιμέρους προϋπάρχουσες διάσπαρτες συλλογικές συμφωνίες σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, ωστόσο τα τελευταία χρόνια υπάρχει μια σαφής τάσης πλήρους εναρμόνισης τους, μέσα από την υπογραφή μιας ενιαίας εθνικής συλλογικής σύμβασης εργασίας από το 1998 και μετά.

Οι εργασιακές σχέσεις των μόνιμων δημοσίων υπαλλήλων (δημοσίου δικαίου), υπόκεινται σαφώς σε νομοθετικούς περιορισμούς, ωστόσο η τάση των τελευταίων χρόνων είναι στην κατεύθυνσης της ρύθμισής τους μέσω διαπραγματεύσεων.

Στην Ισπανία το δικαίωμα των συλλογικών διαπραγματεύσεων και της συνδικαλιστικής ελευθερίας στη δημόσια διοίκηση, έχει κατοχυρωθεί με το Ν. 9/1987 που αφορά «στις αντιπροσωπευτικές οργανώσεις, καθορισμός των εργασιακών συνθηκών και συμμετοχής του προσωπικού στις δημόσιες διοικήσεις της χώρας». Ο νόμος αυτός συμπληρώθηκε με δύο επιπλέον νόμους (Ν. 7/1990 και 18/1994), σχετικούς με την αντιπροσωπευτικότατα των οργάνων εκπροσώπησης στη δημόσια διοίκηση. Η πρόσφατη νομοθεσία προσδιορίζει τους θεσμούς , διαδικασίες και

όργανα συμμετοχής των δημοσίων υπαλλήλων σε σχέση με την εν γένει ρύθμιση των συνθηκών εργασίας, ενώ ορίζει και τον τρόπο διαβούλευσης και συλλογικής διαπραγμάτευσης για τον καθορισμό των μισθών, το σχεδιασμό των προσλήψεων, την κατηγοριοποίηση των υπαλλήλων και την εφαρμογή συστημάτων πρόσληψης, πρόσθετων αμοιβών (bonus) και υπηρεσιακής εξέλιξης.

Ωστόσο, είναι σημαντικό να επισημανθεί ότι η αναγνώριση της συλλογικής διαπραγμάτευσης και της συμμετοχής, δεν είναι αντίστοιχη με αυτή των ελεύθερων συλλογικών διαπραγματεύσεων του ιδιωτικού τομέα.

Σε γενικές γραμμές, το περιεχόμενο και τα αντικείμενα της συλλογικής διαπραγμάτευσης είναι αρκετά περιορισμένα, παρά την ισχυρή οργανωτική δύναμη των συνδικάτων στη δημόσια διοίκηση. Σημαντικό στοιχείο αποτελεί επίσης, ότι παρά την ύπαρξη του θετικού νομοθετικού πλαισίου, στην πράξη η Κυβέρνηση διατηρεί ακόμα το δικαίωμα του μονομερούς προσδιορισμού των εργασιακών σχέσεων.

Επίσης, και σε σχέση με το δικαίωμα συνδικαλιστικής ελευθερίας, η ισπανική νομοθεσία απαγορεύει τη σύσταση συνδικαλιστικών οργανώσεων στις ένοπλες δυνάμεις, στην Αστυνομία και στη Δικαιοσύνη. Οι όροι εργασίας του πολιτικού προσωπικού των σωμάτων αυτών, καθορίζονται με ειδικές νομοθετικές ρυθμίσεις.

Σε ότι αφορά τη συλλογική εκπροσώπηση των εργαζομένων και τη διαδικασία της συλλογικής διαπραγμάτευσης:

- Οι εργαζόμενοι με ιδιωτικού δικαίου σχέση εργασίας εντός κάθε υπουργείου ή υπηρεσίας, εκλέγουν μια ενιαία «Επιτροπή Προσωπικού» με θητεία 4 ετών. Στην εκλογική διαδικασία έχουν δικαίωμα συμμετοχής όλοι ανεξαιρέτως οι εργαζόμενοι, ασχέτως εάν ανήκουν σε συνδικαλιστικές οργανώσεις ή όχι, ενώ υποψήφιοι μπορεί να είναι είτε εργαζόμενοι που ανήκουν σε συνδικαλιστική οργάνωση, είτε μη συνδικαλισμένοι. Η Επιτροπή Προσωπικού είναι το αρμόδιο όργανο για τη συλλογική διαπραγμάτευση. Πλην όμως, όργανο συλλογικής διαπραγμάτευσης μπορεί να είναι σε αρκετές περιπτώσεις και η υφιστάμενη «μικτή επιτροπή προσωπικού», που αποτελείται από εκπροσώπους των εργαζομένων των δύο κατηγοριών (δημοσίου και ιδιωτικού δικαίου). Σε κάθε περίπτωση η διαδικασία της διαπραγμάτευσης και η σύνθεση της διαπραγματευτικής ομάδας, καθορίζεται μέσω συμφωνίας ανάμεσα στη διοίκηση και τα συνδικάτα στις λεγόμενες «Επιτροπές Δημοσίων Υπαλλήλων» (Mesas de Funcionarios), εκτός ελάχιστων εξαιρέσεων
- Οι εργαζόμενοι με δημοσίου δικαίου σχέση εργασίας, έχουν δύο κατηγορίες οργάνων εκπροσώπησης. Το πρώτο αφορά την «επιτροπή προσωπικού»

(Junta de Personal), που εκλέγεται με τον ίδιο τρόπο, όπως περιγράφηκε παραπάνω, και το δεύτερο είναι η λεγόμενη «Επιτροπή Διαπραγμάτευσης» (Mesa de negociacion), στην οποία συμμετέχουν οι πλέον αντιπροσωπευτικές συνδικαλιστικές οργανώσεις και οι εκπρόσωποι της Διοίκησης στο πεδίο αρμοδιότητάς τους. Οι επιτροπές προσωπικού δεν συνιστούν όργανο διαπραγμάτευσης. Σύμφωνα με τη νομοθεσία, οι επιτροπές διαπραγμάτευσης λειτουργούν σε διάφορα επίπεδα και η διαπραγμάτευση συνήθως είναι ιεραρχικά δομημένη και αναπαράγεται σε όλα τα επίπεδα της Δημόσιας Διοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό, υπάρχουν οι «γενικές επιτροπές διαπραγμάτευσης» (μία σε κάθε αυτόνομη περιφέρεια) και μετά σε υπηρεσία της περιφέρειας ή της τοπικής αυτοδιοίκησης ξεχωριστά.

- Οι γενικές συνθήκες και ελάχιστοι όροι εργασίας, που αφορούν το σύνολο των εργαζομένων διαπραγματεύονται στο επίπεδο της γενικής επιτροπής διαπραγμάτευσης, και οι ειδικότεροι όροι εργασίας στις αντίστοιχες επιτροπές.
- Οι επιτροπές διαπραγμάτευσης έχουν δύο τύπου αρμοδιότητες: α) για τις συνθήκες εργασίας εν γένει (εκπαίδευση, υγεία και ασφάλεια κλπ) και β) για τα θέματα που εμπίπτουν στις νομοθετικές ρυθμίσεις και περιορίζονται από αυτές (μισθοί, προσλήψεις, προαγωγές κλπ). Στη δεύτερη περίπτωση, οι συζητήσεις έχουν τον χαρακτήρα της **διαβούλευσης,** και δεν υπάρχει τελικό αποτέλεσμα με την έννοια της υπογραφής συλλογικής συμφωνίας. **Οι αυξήσεις των μισθών** καθορίζονται με την εισοδηματική πολιτική και μοναδικό πλαίσιο, εντός του οποίου μπορεί να γίνει συζήτηση (και όχι διαπραγμάτευση) είναι η Γενική Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης (Mesa General de la Funcion Publica para la Administracion del Estado) σε εθνικό κρατικό επίπεδο, καθώς και αντίστοιχο περιφερειακό ή τοπικό επίπεδο.
- Ωστόσο, θα πρέπει να επισημανθεί ότι σε αρκετές περιπτώσεις, ιδίως σε επίπεδο περιφέρειας ή δήμων υπάρχουν κεκαλυμμένες συμφωνίες.
- Τέλος, στη δημόσια διοίκηση υπάρχει και ένα ανώτατο όργανο κεντρικής διαβούλευσης και διαπραγμάτευσης, ανάμεσα στην Κυβέρνηση και τα συνδικάτα των εργαζομένων, η παραπάνω Γενική Επιτροπή Δημόσιας Διοίκησης που έχει εθνική κρατική εμβέλεια. Στην Γενική Επιτροπή συμμετέχουν και αντιπροσωπεύονται όσες συνδικαλιστικές οργανώσεις λαμβάνουν τουλάχιστον το 10% των εκλεγμένων αντιπροσώπων των «επιτροπών προσωπικού» σε εθνικό επίπεδο ή το 15% των εκπροσώπων στις αυτόνομες περιφέρειες. Από την πλευρά της Κυβέρνησης στην Επιτροπή

συμμετέχουν εκπρόσωποι του αρμόδιου υπουργείου Δημόσιας Διοίκησης καθώς και εκπρόσωποι του Υπουργείου Οικονομίας.

- Πλην των παραπάνω, αξίζει να σημειωθεί η ύπαρξη και λειτουργία θεματικών ή κλαδικών επιτροπών διαλόγου και διαβούλευσης με πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα, την Επιτροπή Υγείας και Ασφάλειας, την Κλαδική Επιτροπή Εκπαίδευσης
- Τέλος, και ως προς τη συνδικαλιστική οργάνωση των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση, θα πρέπει να σημειωθεί ότι στην Ισπανία λειτουργούν οι δύο εθνικής εμβέλειας μεγάλες Συνομοσπονδίες της χώρας, η UGT (Union General de Trabajadores) και οι CC.OO (Commissiones Obreras), οι οποίες αναπτύχτηκαν ιστορικά στην Ισπανία, στη βάση των ιδεολογικών κομματικών διαιρέσεων. Επίσης μεγάλη οργανωτική δύναμη, στη δημόσια διοίκησης, έχει η Ανεξάρτητη Συνομοσπονδία Δημοσίων Υπαλλήλων (Confederacion Sindical Indepediente de Funcionarios – CSI – CISF), ενώ σε επίπεδο αυτόνομων περιοχών αξιόλογη δύναμη έχουν και τα αυτόνομα συνδικάτα στην χώρα των Βάσκων και στην Γαλικία. Τέλος, στον τομέα της Παιδείας, ισχυρή οργανωτική παρουσία έχουν τα ανεξάρτητα συνδικάτα των δασκάλων και καθηγητών, ενώ παρόμοια οργάνωση υπάρχει και στον τομέα της υγείας.

[1] 2.5.5 Καναδάς: Τομεακή διαβούλευση – Καναδική Υπηρεσία Εκτίμησης Περιβαλλοντικών Κινδύνων: Ο μηχανισμός διαβούλευσης και συμμετοχής με οργανώσεις και πολίτες[92].

Στον Καναδά στον τομέα του περιβάλλοντος έχει συσταθεί και η λειτουργεί η Καναδική Υπηρεσίας για την Εκτίμηση των περιβαλλοντικών κινδύνων (Canadian Envrionmental Assessment Agency – CEEA)[93].

Η CEEA είναι υπηρεσία εποπτευόμενη από το Υπουργείο Περιβάλλοντος και έχει ως αποστολή, την ανίχνευση και αξιολόγηση των περιβαλλοντικών κινδύνων και την πρόταση προς το Υπουργείο για λήψη, πολιτικών, μέτρων ή προγραμμάτων για την προστασία του περιβάλλοντος.

[92] Πηγή: Canadian Environmental Assessment Agency (CEEA), «The Citizen's Guide»,1994
93 Canadian Environmental Assessment Agency, http://www.ceaa-acee.gc.ca

Για την εκπόνηση της εκτίμησης των περιβαλλοντικών κινδύνων και τη διαμόρφωση των προτάσεών της, η CCEA χρησιμοποιεί μια τυποποιημένη διαδικασία διαβούλευσης και συμμετοχής με 4 μεθόδους[94]:

1. ανίχνευση κινδύνων (Screening),
2. περιεκτική αναλυτική μελέτη (comprehensive study),
3. μεσολάβηση (mediation), και
4. «επιτροπή (επαν)εξέτασης» (panel review).

Αυτές οι μέθοδοι, αναφέρονται σε δύο επιμέρους δραστηριότητες της αρχής: α) σε μια διαδικασία εσωτερικής εκτίμησης των κινδύνων για το περιβάλλον και β) σε μια διαδικασία ανεξάρτητης εξωτερικής εκτίμησης.

Κατά τη διάρκεια ανίχνευσης και της εκπόνησης της αναλυτικής μελέτης - εκτίμησης των περιβαλλοντικών κινδύνων, που πραγματοποιούνται στο πλαίσιο της πρώτης διαδικασίας, περιλαμβάνουν και τη δημοσιοποίηση των κειμένων εργασίας της Αρχής, στους πολίτες και τις ενδιαφερόμενες οργανώσεις, οι οποίοι καλούνται να καταθέσουν πληροφορίες, σχόλια και απόψεις, προκειμένου να αξιολογηθούν και να ενσωματωθούν στις μελέτες.

Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η δραστηριότητα της εξωτερικής αξιολόγησης των περιβαλλοντικών κινδύνων, περιλαμβάνει ως συστατικό μέρος τη διαβούλευση και τη δημόσια συμμετοχή. Κατά τη διάρκεια της διαδικασίας της Μεσολάβησης, η οποία δεν είναι κατ΄ ανάγκη ανοικτή στο κοινό και τους πολίτες, όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη (οργανώσεις) στα οποία το προτεινόμενο μέτρο ή πρόγραμμα πολιτικής έχει επιπτώσεις, καλούνται να διεξάγουν συζητήσεις με στόχο να καταλήξουν σε μια συμβιβαστική συμφωνία. Για τη διοργάνωση και διεξαγωγή του panel review στο οποίο συμμετέχουν οργανώσεις και εξειδικευμένοι εμπειρογνώμονες, συνήθως πραγματοποιούνται συναντήσεις προετοιμασίας για τη διαμόρφωση της ατζέντας των θεμάτων. Σκοπός του panel review είναι η τυχόν αναθεώρηση της εκτίμησης των περιβαλλοντικών κινδύνων, μέσω της δημόσιας ακρόασης των πολιτών στο panel review. Μετά το πέρας της διαδικασίας, το panel review, εκδίδει και δημοσιοποιεί σχετική έκθεση – αναφορά, την οποία επίσης μπορούν να σχολιάσουν εκ νέου οι πολίτες για μια περίοδο 60 ημερών

[94] Βλ Canadian Environmental Assessment Agency (CEEA), (1994), "The Citizens guide", προσβάσιμο στο: http://www.ceaa-acee.gc.ca/default.asp?lang=En&n=C2C17FFB-1 .
Επίσης για την οργάνωση εργαστηρίου με τους πολίτες βλ. το σχετικό οδηγό (upated 2009) «A Workshop for Citizens on Environmental Assessment:"Your Resource Guide" προσβάσιμο στο: http://www.cen-rce.org/eng/caucuses/assessment/docs/RCEN-EPA%20CEAA%20101%20Document.pdf

[1] 3 Συγκριτική αξιολόγηση των μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα με τους αντίστοιχους στις επιλεγμένες χώρες και με τα διεθνή πρότυπα

[1] 3.1 Εισαγωγή

Το παρόν κεφάλαιο επικεντρώνεται στη συγκριτική αξιολόγηση των μηχανισμών της δημόσιας διαβούλευσης στη χώρα μας με τους αντίστοιχους μηχανισμούς στην Γερμανία, στην Ισπανία, στην Πολωνία και στον Καναδά στη βάση των διεθνών προτύπων, όπως αυτά καθορίστηκαν από τους διεθνείς Οργανισμούς (ΟΟΣΑ και ΟΗΕ), και του ευρωπαϊκού θεσμικού πλαισίου. Οι μηχανισμοί διαβούλευσης έχουν προσεγγισθεί στο ευρωπαϊκό επίπεδο μέσα από δευτερογενή έρευνα. Αντίστοιχα σε εθνικό επίπεδο, η ανάλυση βασίζεται τόσο σε δευτερογενή προσέγγιση της υφιστάμενης κατάστασης από βιβλιογραφικές πηγές, όσο και σε πρωτογενή έρευνα με τη διακίνηση και επεξεργασία κατάλληλα διαμορφωμένου ερωτηματολογίου. Το ερωτηματολόγιο διακινήθηκε σε δείγμα 200 ατόμων τα οποία διακρίνονται: α) σε ενεργά συνδικαλιστικά στελέχη πρωτοβάθμιων, δευτεροβάθμιων και τριτοβάθμιων σωματείων εκπροσώπησης εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση, β) σε στελέχη της δημόσιας διοίκησης που κατέχουν θέσεις ευθύνης, συμμετέχουν σε διαδικασίες λήψης αποφάσεων και κατέχουν σημαντική εμπειρία στην ελληνική δημόσια διοίκηση και τέλος γ) σε εργαζόμενους στον δημόσιο τομέα.

Με βάση το υλικό το οποίο συγκεντρώθηκε και τα χαρακτηριστικά τα οποία καταγράφηκαν επιχειρείται στο παρόν κεφάλαιο:

1. Ο προσδιορισμός των βασικών χαρακτηριστικών/προτύπων μίας αποτελεσματικής διαδικασίας διαβούλευσης, όπως αυτά αναδεικνύονται από τις κατευθύνσεις και την πρακτική (μηχανισμοί και εργαλεία) των διεθνών οργανισμών.
2. Η ανάπτυξη των βασικών κατηγοριών κριτηρίων, με βάση τα οποία θα γίνει η συγκριτική αξιολόγηση των διαδικασιών διαβούλευσης που εφαρμόζονται. Η συγκριτική αξιολόγηση βασίζεται στη σύγκριση της πρακτικής, αλλά και των αποτελεσμάτων της διαδικασίας της δημόσιας διαβούλευσης, όπως

εφαρμόζεται στις διάφορες χώρες στη βάση μιας σειράς παραμέτρων στρατηγικής σημασίας για τη συγκεκριμένη διαδικασία ως προς τις βέλτιστες «επιδόσεις» όπως αυτές καθορίσθηκαν από τους διεθνείς οργανισμούς και το ευρωπαϊκό θεσμικό πλαίσιο. Η τεχνική θα πρέπει πάνω από όλα να εστιάζει στον επιδιωκόμενο σκοπό, που στη δεδομένη περίπτωση είναι η ενίσχυση της διαδικασίας, αλλά και των αποτελεσμάτων της δημόσιας διαβούλευσης για την όσο το δυνατόν βελτιστοποίηση των περιεχομένων της καλής διακυβέρνησης.

Απαραίτητη βέβαια προϋπόθεση είναι τα κριτήρια τα οποία θα χρησιμοποιηθούν να είναι το αποτέλεσμα, κατ' αρχήν, της αναλυτικής προσέγγισης της υφιστάμενης κατάστασης και στη συνέχεια του προσδιορισμού των κατάλληλων δεικτών σύγκρισης για τους οποίους θα πρέπει να υπάρχουν διαθέσιμες πληροφορίες.

Η συγκριτική αξιολόγηση θα μας οδηγήσει:

1. στα πεδία πρακτικής που απαιτούν ιδιαίτερη προσοχή,
2. στα δυνατά και αδύνατα σημεία,
3. στην καταγραφή και αξιολόγηση της διαδικασίας της δημόσιας διαβούλευσης στο σύνολο της, αλλά και των επιμέρους μηχανισμών, διευκολύνοντας με τον τρόπο αυτό την προσπάθεια για αλλαγές.

Μεθοδολογικά, θα πρέπει να επισημανθεί ότι η προαναφερόμενη συγκριτική αποτύπωση της διεθνούς εμπειρίας και πρακτικής, γίνεται σε δύο (2) επίπεδα:

1. σε ένα πρώτο επίπεδο, τα ζητήματα της διαβούλευσης αξιολογούνται με βάση τις προσεγγίσεις των μεγάλων διεθνών και διακρατικών οργανισμών (ΟΗΕ, ΟΟΣΑ, Ευρωπαϊκή Ένωση),
2. σε ένα δεύτερο επίπεδο, επιχειρείται η συγκριτική αξιολόγηση των επιμέρους μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης σε εθνικό επίπεδο και στις υπό εξέταση ευρωπαϊκές χώρες.

Η επιλογή των χωρών (Γερμανία, Ισπανία, Πολωνία από Ε.Ε. και Καναδάς εκτός Ευρώπης) που χρησιμοποιούνται για τη συγκριτική αξιολόγηση έγινε με συγκεκριμένα κριτήρια που ορίστηκαν με βάση τα ακόλουθα «δίπολα» και συγκεκριμένα: i) το μέγεθος της χώρας (μικρή – μεγάλη), ii) το μοντέλο διοικητικής οργάνωσης της χώρας (συγκεντρωτικό – αποκεντρωμένο) iii) τη κλασσική διχοτομία «βορά – νότου», ως προς την κοινωνικό-οικονομική ανάπτυξη και iv) το βαθμό «ωριμότητας» (δηλαδή το βαθμό ανάπτυξης ολοκληρωμένης και αποτελεσματικής εφαρμογής θεσμών και διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης).

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να επισημανθεί για μία ακόμη φορά ότι η συγκριτική αξιολόγηση των μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης σε χώρες που είναι τόσο διαφορετικές μεταξύ τους δεν μπορεί παρά να στηριχθεί κυρίως σε ποιοτικά κριτήρια και χαρακτηριστικά. Τα κριτήρια αυτά προκύπτουν από το ευρύτερο πλαίσιο της διεθνούς επιστημονικής συζήτησης αλλά και πολιτικής πρακτικής, που έχει αναπτυχθεί τα τελευταία χρόνια στο επίπεδο λειτουργίας της δημόσιας διαβούλευσης και αναφέρονται σε έννοιες όπως: καλή (ή/και δημοκρατική) διακυβέρνηση, συμμετοχικότητα των πολιτών, αντιπροσωπευτικότητα των ομάδων συμφερόντων, διαφάνεια – λογοδοσία κλπ. Κατά συνέπεια, αγνοείται το ευρύτερο πλαίσιο, εντός του οποίου αναπτύσσονται και λειτουργούν οι μηχανισμοί διαβούλευσης και στο οποίο, όπως προαναφέρθηκε, υπάρχουν σοβαρότατες διαφορές και αποκλίσεις και αξιολογείται αυτή καθ' εαυτή τη διαδικασία της διαβούλευσης.

Για τις ανάγκες της παρούσας μελέτης και προκειμένου να διευκολυνθεί η άντληση πληροφόρησης από την εμπειρία των ξένων χωρών και η σύγκριση με την Ελλάδα, το βάρος θα δοθεί στα πρότυπα που έχουν αναπτυχθεί από τους διεθνείς οργανισμούς και των οποίων κύριος στόχος αποτελεί η πρακτική εφαρμογή τους στις χώρες – μέλη τους.

[1] 3.2 Πρότυπα Διαβούλευσης

Τα ζητήματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής θα πρέπει να εξετάζονται υπό το πρίσμα των θεωριών της δημοκρατίας και ιδίως των θεωριών της πολιτικής συμμετοχής, ως έννοιας κλειδί, η οποία και υιοθετείται ουσιαστικά από τους διεθνείς οργανισμούς που ακολουθούν διαδικασίες διαβούλευσης στις κατευθύνσεις πολιτικής και στις δράσεις τους.

Η ενεργός συμμετοχή των πολιτών (και των οργανώσεων) στη διαμόρφωση των πολιτικών, προϋποθέτει κατ' αρχάς την αναγνώριση και υποστήριξη εκ μέρους της εκτελεστικής εξουσίας του αυτόνομου και αυτοδύναμου ρόλου των πολιτών στη μεταξύ τους σχέση και κατά δεύτερον τη δημιουργία θεσμικού πλαισίου που θα υποστηρίζει και θα ευνοεί τη συμμετοχή.

Οι παράγοντες, οι οποίοι σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, υπαγορεύουν στις Κυβερνήσεις να ενδυναμώσουν τη σχέση τους με τους πολίτες αφορούν στις εξής ανάγκες: α) στη βελτίωση της ποιότητας των πολιτικών, οι οποίες πλέον γίνονται πιο πολύπλοκες, αλληλένδετες και χρονικά πιεστικές, μέσα από τη διεύρυνση των πηγών συλλογής

πληροφόρησης και στην εξέταση εναλλακτικών λύσεων και προσεγγίσεων, β) στην αντιμετώπιση των προκλήσεων της αναδυόμενης κοινωνίας των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (ΤΠΕ), γ) στην ενσωμάτωση των δημόσιων εισροών κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών, ώστε αυτές να ανταποκρίνονται στις προσδοκίες και ανάγκες των πολιτών, δ) στη βελτίωση της διαφάνειας και της λογοδοσίας εκ μέρους των κυβερνήσεων, ε) στην αύξηση της δημόσιας εμπιστοσύνης προς τις Κυβερνήσεις.

Ειδικότερα:

- Οι κυβερνητικές ενέργειες, οι διαδικασίες λήψης αποφάσεων και οι αποφάσεις πρέπει να είναι ανοιχτές σε ένα κατάλληλο επίπεδο ελέγχου από άλλα όργανα της κυβέρνησης και την κοινωνία των πολιτών (αρχή της διαφάνειας).
- η κυβέρνηση πρέπει να καταβάλλει προσπάθειες ώστε να παράγει ποιοτικές δημόσιες «εκροές», συμπεριλαμβανομένων και των υπηρεσιών που παρέχονται στους πολίτες, στο καλύτερο δυνατό κόστος, και να διασφαλίζει ότι οι «εκροές» αυτές, πληρούν τις αρχικές προθέσεις των υπεύθυνων χάραξης πολιτικής (αποδοτικότητα αποτελεσματικότητα).
- η κυβέρνηση πρέπει να έχει την ικανότητα και την ευελιξία να αντιδρά γρήγορα στις κοινωνικές αλλαγές, να λαμβάνει υπόψη τις προσδοκίες της κοινωνίας των πολιτών στον προσδιορισμό του γενικού δημόσιου συμφέροντος και να είναι πρόθυμη να επανεξετάζει κριτικά το ρόλο της κυβέρνησης (ανταπόκριση).

Πέραν της διαμόρφωσης του απαραίτητου και κατάλληλου θεσμικού και νομοθετικού πλαισίου, το οποίο θα πρέπει να υποστηρίζει και να προωθεί την πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή, κρίσιμος παράγοντας ως προς την εφαρμογή είναι και η διαμόρφωση των κατάλληλων μηχανισμών, μεθόδων, τεχνικών και εργαλείων. Βασικές όμως προϋποθέσεις για την αποτελεσματική και επιτυχή εφαρμογή τους είναι:

- Ο σαφής προσδιορισμός του περιεχομένου και των στόχων εφόσον ληφθούν.
- Οι «ομάδες στόχοι».
- Η διαμόρφωση και τελική επιλογή των κατάλληλων μεθόδων και τεχνικών σε σχέση με: τους στόχους της πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής, την «ομάδα στόχο» και τους διαθέσιμους πόρους.
- Η ύπαρξη επαρκών πόρων και εξειδικευμένου και επαρκούς ανθρώπινου δυναμικού.

- Η ύπαρξη σχεδίου αξιολόγησης των δράσεων πληροφόρησης, διαβούλευσης και συμμετοχής.

Τέλος, για την επιλογή των κατάλληλων μεθόδων και τεχνικών διαβούλευσης και συμμετοχής, θα πρέπει να λαμβάνονται υπόψη τρεις (3) θεμελιώδεις παράγοντες, που σχετίζονται με:

- Την κυβέρνηση, την υπηρεσία ή το φορέα που είναι υπεύθυνος για τη διεξαγωγή της διαβούλευσης. Τα ζητήματα που αξιολογούνται αφορούν το περιεχόμενο της διαδικασίας, την επιλογή των ομάδων στόχων, το γενικό πλαίσιο διεξαγωγής της, το ευρύτερο πολιτικό και νομοθετικό περιβάλλον, την ικανότητα επιρροής και τους διαθέσιμους πόρους.
- Τους εμπλεκόμενους φορείς και τους πολίτες που συμμετέχουν: Τα ζητήματα που θα πρέπει να αξιολογηθούν είναι οι προηγούμενες εμπειρίες διαβούλευσης, οι διαθέσιμες ικανότητες, οι υπάρχουσες υποδομές (τεχνολογία, δίκτυα), η επιλογή και η σύνθεση των φορέων και των συμμετεχόντων, με βάση τον οικονομικό και επαγγελματικό χαρακτήρα, το φύλο, τη θρησκεία κοκ..
- Ζητήματα διαδικασίας: θα πρέπει να αξιολογηθεί η τήρηση των αρχών: του μη αποκλεισμού, της πλήρους προσέγγισης, της ποικιλομορφίας, της προστιθέμενης αξίας (ενίσχυση ικανοτήτων, εμπιστοσύνη, διατηρησιμότητα αποτελεσμάτων κλπ).

[1] 3.3 Καθορισμός κριτηρίων και δεικτών αξιολόγησης

Σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, κατά τη διαδικασία της διαβούλευσης ιδιαίτερη προσοχή πρέπει να δίνεται: α) στην πρόβλεψη για διάθεση επαρκών πόρων και επαρκούς χρόνου, β) στη διασφάλιση της ισορροπίας, της ισότιμης και δίκαιας συμμετοχής των οργανώσεων και των πολιτών, γ) στην εξισορρόπηση και διαχείριση αντιτιθέμενων συμφερόντων, δ) στο σεβασμό του ρόλου και των αρμοδιοτήτων της νομοθετικής εξουσίας και ε) στη συνεχιζόμενη επανεξέταση των χαρακτηριστικών και των εργαλείων που χρησιμοποιούνται, ώστε να ταιριάζουν με τους εκάστοτε στόχους.

Επομένως τα κριτήρια συγκριτικής αξιολόγησης επικεντρώνονται:

Α) στο επίπεδο συμμετοχής

Σύμφωνα με τα κείμενα των διεθνών οργανισμών η αποτελεσματική δημόσια διαβούλευση απαιτεί την ενεργό συμμετοχή ενός, όσο το δυνατόν ευρύτερου και μεγαλύτερου, αριθμού ομάδων συμφερόντων, κλαδικών ή επαγγελματικών φορέων, και πολιτών. Η ευρεία συμμετοχή διασφαλίζει τη δημιουργία συμπράξεων και συνεργασιών για την επιτυχή υλοποίηση της διαβούλευσης.

Όπως προαναφέρθηκε, και σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, ο σχεδιασμός και η υλοποίηση των πολιτικών, καθώς και η θέσπιση της νομοθεσίας και των κανόνων δικαίου θα πρέπει να γίνεται με ανοιχτό και διαφανή τρόπο. Στην κατεύθυνση αυτή ο ρόλος της δημόσιας διαβούλευσης είναι πρωταρχικής σημασίας. Επομένως η δημόσια διαβούλευση θα πρέπει να περιλαμβάνει όλες τις απαραίτητες δημόσιες διαδικασίες για την αποτελεσματική, χρονικά έγκαιρη και αντιπροσωπευτική εισροή απόψεων και γνωμών από όσο το δυνατόν περισσότερα ενδιαφερόμενα μέρη. Η διαδικασία αυτή εκτός των πολιτών αφορά και στις οργανώσεις των εργοδοτών, των εργαζομένων και εν γένει στις ευρύτερες οργανώσεις εκπροσώπησης συμφερόντων, όπως π.χ. καταναλωτές, οικολογικές οργανώσεις κλπ. Ως προς την καθιέρωση και προώθηση της ενεργούς συμμετοχής των πολιτών, ο ΟΗΕ αναγνωρίζει το σημαντικό και αυξανόμενο ρόλο των διαφόρων οργανώσεων της Κοινωνίας των πολιτών, των μη-κυβερνητικών οργανώσεων και του ιδιωτικού τομέα της οικονομίας.

Επομένως, βασικό κριτήριο αξιολόγησης της διαδικασίας της δημόσιας διαβούλευσης αποτελεί το εύρος συμμετοχής, και συγκεκριμένα το επίπεδο των ομάδων συμφερόντων που εμπλέκονται στην διαδικασία (τριτοβάθμιες, δευτεροβάθμιες πρωτοβάθμιες, επαγγελματικές οργανώσεις, ευρύτερες οργανώσεις εκπροσώπησης συμφερόντων κ.λ.π). Όσο πιο ευρεία συμμετοχή, τόσο αναλυτικότερη η πληροφόρηση που συλλέγεται από τους κυβερνητικούς φορείς και τεκμηριωμένη με περισσότερα στοιχεία και δεδομένα.

Η κυβέρνηση και η δημόσια διοίκηση για να λειτουργεί αποτελεσματικά οφείλει να διαμορφώσει ευνοϊκό κλίμα που θα ενισχύει τη συμμετοχή και θα προάγει την διαφάνεια και τη λογοδοσία. Ειδικότερα, για την προώθηση της εμπλοκής και ενεργούς συμμετοχής των ενδιαφερομένων στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων και στη διαμόρφωση των πολιτικών η κυβέρνηση υιοθετεί τα ακόλουθα τρία βασικά επίπεδα: α) Πληροφόρηση: η Κυβέρνηση παράγει και διανέμει πληροφόρηση, β) Διαβούλευση: η κυβέρνηση επιδιώκει και λαμβάνει απόψεις (εισροές) για πολιτικές, προγράμματα ή υπηρεσίες, αλλά χωρίς να υπάρχει η υποχρέωση της κυβέρνησης να

τις ενσωματώσει στην τελική απόφαση, γ) Ενεργός Συμμετοχή: συμμετοχή των πολιτών στις πολιτικές αποφάσεις, μέσω του διαλόγου.

Οι συμμετέχοντες, από την πλευρά τους, οφείλουν να διασφαλίζουν την αντιπροσωπευτικότητα των συμφερόντων που εκπροσωπούν και τον έλεγχο των αποφάσεων με συμμετοχικό τρόπο.

Ειδικότερα, και σε σχέση με τα ζητήματα της διαβούλευσης και της συμμετοχής, η Λευκή Βίβλος αναφέρει:

1. στην αναγκαιότητα της βελτίωσης της πρόσβασης των πολιτών στην πληροφόρηση για τις σχεδιαζόμενες και υλοποιούμενες πολιτικές, με την εκτεταμένη χρήση των ΤΠΕ, τη χρήση δικτύων και τη συμμετοχή των εθνικών, περιφερειακών και τοπικών αρχών.
2. στην αναγκαιότητα της προσέγγισης των πολιτών σε περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Επιδιώκεται με άλλα λόγια, η μεγαλύτερη συμμετοχή και εμπλοκή των περιφερειακών και τοπικών αρχών στη διαμόρφωση και υλοποίηση των πολιτικών της Ε.Ε. με την ταυτόχρονη καθιέρωση και ενδυνάμωση δημοκρατικών μορφών συμμετοχικότητας των πολιτών στο τοπικό επίπεδο.
3. στην αναγκαιότητα μεγαλύτερης συμμετοχής της Κοινωνίας των Πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών. Στη Λευκή Βίβλο, περιλαμβάνεται και η εκτίμηση ότι, η μεγαλύτερη και πιο ενεργός συμμετοχή των οργανώσεων της Κοινωνίας των Πολιτών θα συμβάλλει και στην ανάληψη αυξημένης ευθύνης εκ μέρους τους.

Στο πολιτικό σκεπτικό της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ιδιαίτερη μνεία γίνεται για την ανάγκη ενεργούς συμμετοχής της Κοινωνίας των Πολιτών και των οργανώσεών της, στην οποία αναγνωρίζεται πλέον και με ευρύτητα, ο σημαντικός ρόλος «διαμεσολαβητή» ή «διευκολυντή» του πολιτικού διαλόγου και του συμμετέχοντα στη διαμόρφωση της πολιτικής. Κατά τον καθορισμό των «ομάδων στόχου» της διαδικασίας διαβούλευσης, η Επιτροπή πρέπει να διασφαλίζει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέλη (χωρίς αποκλεισμούς) έχουν τη δυνατότητα να εκφράσουν τις απόψεις τους.

Στις περιπτώσεις κατά τις οποίες υπάρχει ένα επίσημο όργανο διαβούλευσης, η Επιτροπή θα πρέπει να λαμβάνει μέτρα που θα διασφαλίζουν ότι η σύνθεση των συμμετεχόντων αντικατοπτρίζει τον κλάδο, στον οποίο αναφέρεται και εκπροσωπεί. Εάν αυτό δεν συντρέχει, η Επιτροπή θα πρέπει να εκτιμά το πώς θα διασφαλίσει ότι όλα τα συμφέροντα λαμβάνονται υπόψη (π.χ. μέσω άλλων μορφών διαβούλευσης).

Β) στο βαθμό ανάπτυξης του θεσμικού πλαισίου της διαβούλευσης και στην ευρύτητα/ποικιλία των θεμάτων της διαβούλευσης

Καθοριστικός παράγοντας και θεμελιώδης προϋπόθεση για την καθιέρωση και ανάπτυξη της πληροφόρησης, διαβούλευσης και ενεργούς συμμετοχής είναι κατά τον ΟΟΣΑ η ύπαρξη και λειτουργία ενός ευνοϊκού πολιτικού και θεσμικού πλαισίου, συνταγματικά και νομοθετικά κατοχυρωμένου.

Η διαβούλευση καθώς συνεπάγεται τη συμμετοχή της κοινωνίας με τις διάφορες οργανωμένες ή μη μορφές της στη διαμόρφωση της κυβερνητικής πολιτικής θα πρέπει να χαρακτηρίζεται και να επεκτείνεται σε όσο το δυνατόν μεγαλύτερο εύρος θεμάτων. Όσο ευρύτερη θεματικά η διαβούλευση, και όσο η διαδικασία της συμμετοχής αφορά περισσότερους τομείς, τόσο μεγαύτερη και η εμπλοκή της κοινωνίας στο πολιτικό γίγνεσθαι.

Γ) στο βαθμό διάχυσης της διαβούλευσης στην κοινωνία

Η αποτελεσματικότητα της δημόσιας διαβούλευσης συναρτάται από τον βαθμό ενημέρωσης – πληροφόρησης των συμμετεχόντων από τους δημόσιους φορείς. Η υλοποίηση της διαβούλευσης προϋποθέτει την αναλυτική και εμπεριστατωμένη πληροφόρηση των εμπλεκομένων, αναφορικά με το αντικείμενο και το περιεχόμενο της διαβούλευσης, τους επιδιωκόμενους στόχους, τα αντικρουόμενα συμφέροντα και τις επιπτώσεις (κόστη και οφέλη) των σχεδιαζόμενων πολιτικών.

Η συνολική διαδικασία της επικοινωνίας που αφορά στη διαδικασία της διαβούλευσης θα πρέπει να είναι σαφής και συνοπτική και να περιλαμβάνει όλη την αναγκαία ενημέρωση, η οποία θα διευκολύνει τις απαντήσεις των ενδιαφερομένων.

Η διασφάλιση επίσης μιας συστηματικής διαδικασίας ανατροφοδότησης της πληροφόρησης διευκολύνει τις προσαρμογές καθ' όλη τη διάρκεια της υλοποίησης και συντελεί στην επέκταση των πεπραγμένων σε ευρεία κλίμακα. Θα πρέπει να εκπονείται μια συνεκτική στρατηγική ενημέρωσης, πληροφόρησης και επικοινωνίας. Θα πρέπει επίσης να αποσαφηνίζεται το κεντρικό μήνυμα που επιδιώκεται να προωθηθεί και να προσδιορίζεται ποιο είναι το σημαντικό μήνυμα για κάθε ομάδα στόχο. Θα πρέπει τέλος να είναι από πλευράς της κυβέρνησης (ή του υπεύθυνου φορέα) σαφές το γιατί πρέπει να προωθηθεί ένα μήνυμα.

Μέσα από ένα αναλυτικό δίκτυο ενημέρωσης και διάχυσης της πληροφορίας, όσον αφορά τις διαδικασίες της διαβούλευσης, οικοδομείται ένα ισχυρό πλαίσιο συνεργασίας και διαμόρφωσης συναίνεσης, διασφαλίζονται δομημένες συζητήσεις στα θέματα προτεραιότητας, δημιουργείται ο αναγκαίος μηχανισμός ενδυνάμωσης

της θεσμικής συνεργασίας και επιτυγχάνεται η επιθυμητή κοινωνικοοικονομική στήριξη, ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότητα της διαβούλευσης.

Δ) στο βαθμό ενσωμάτωσης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης στις πολιτικές αποφάσεις

Οι συνεισφορές της δημόσιας ανοικτής διαβούλευσης καθώς και τα αποτελέσματα των άλλων μορφών διαβούλευσης θα πρέπει να δημοσιοποιούνται και να είναι προσβάσιμα στο δημόσιο έλεγχο.

Οι δημόσιες αρχές θα πρέπει να παρέχουν επαρκή ανατροφοδότηση στους συμμετέχοντες στη διαβούλευση, καθώς και στο ευρύ κοινό. Για το σκοπό αυτό, θα εκδίδονται αιτιολογικές εκθέσεις και αναφορές οι οποίες θα συνοδεύουν τις νομοθετικές προτάσεις της Κυβέρνησης και οι οποίες θα περιλαμβάνουν τα αποτελέσματα της διαβούλευσης, επεξήγηση για τον τρόπο με τον οποίο αυτή διεξήχθη, καθώς και τον τρόπο με τον οποίο τα αποτελέσματά της λήφθηκαν υπόψη στο περιεχόμενο της τελικής πρότασης πολιτικής. Επίσης, τα αποτελέσματα της διαβούλευσης, η οποία πραγματοποιείται στο πλαίσιο της διαδικασίας «αξιολόγησης των επιπτώσεων» θα πρέπει να συνοψίζονται στις σχετικές εκθέσεις.

Η παραλαβή των συνεισφορών της διαβούλευσης θα πρέπει να αποδεικνύεται. Τα αποτελέσματα της διαβούλευσης θα πρέπει να δημοσιεύονται στους διαδικτυακούς τόπους και να συνδέονται με το ενιαίο σημείο πρόσβασης στο διαδίκτυο.

[1] 3.4 Συγκριτική αξιολόγηση - Συμπεράσματα

Όπως προαναφέρθηκε, η επιλογή των χωρών (Γερμανία, Ισπανία, Πολωνία από Ε.Ε. και Καναδάς εκτός Ευρώπης) έγινε με κριτήρια το πληθυσμιακό μέγεθος, το μοντέλο διοικητικής οργάνωσης της χώρας (συγκεντρωτικό– αποκεντρωμένο), το επίπεδο κοινωνικό-οικονομικής ανάπτυξης και το βαθμό «ωριμότητας» στην εφαρμογή θεσμών και διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης.

Ειδικότερα όπως αναδείχθηκε από την αναλυτική προσέγγιση του υφιστάμενου θεσμικού πλαισίου και των διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης και συμμετοχής:

Στην **Γερμανία** η διαβούλευση αφορά κυρίως μη θεσμοθετημένες διαδικασίες. Σε ομοσπονδιακό επίπεδο η διαβούλευση λαμβάνει χώρα μεταξύ των ενδοκυβερνητικών φορέων (κρατικά ή περιφερειακά όργανα και υπηρεσίες που είναι κάτω από το ομοσπονδιακό επίπεδο) και ουσιαστικά συνίσταται σε μία ελάχιστη διαδικασία συνεργασίας. Δεν διενεργείται επομένως διαβούλευση με μη κυβερνητικούς φορείς, συνδικαλιστικές οργανώσεις, οργανώσεις συμφερόντων και οργανώσεις της κοινωνίας των πολιτών, όπως επίσης η ομοσπονδιακή κυβέρνηση δεν παρέχει στο δικτυακό της τόπο ενιαίο σημείο επαφής για την διαβούλευση σε ομοσπονδιακό επίπεδο. Το πώς αυτή πραγματοποιείται, με ποιους συμμετέχοντες, με τι διαδικασία και τι περιεχόμενο, ποικίλλει από υπουργείο σε υπουργείο και βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια κάθε Υπουργού.

Όσον αφορά την ηλεκτρονική διαβούλευση αυτή βρίσκεται ακόμα σε αρχικό επίπεδο και δεν έχει υπάρξει σαφές νομοθετικό πλαίσιο εφαρμογής της.

Σε αντίθεση όμως με το ομοσπονδιακό επίπεδο, σε επίπεδο κρατιδίων και τοπικής αυτοδιοίκησης οι θεσμοί και οι μηχανισμοί της διαβούλευσης αναπτύσσονται καθ' όλη την τελευταία εικοσαετία. Η διαβούλευση και η συμμετοχή παρουσιάζει μεγάλη ποικιλομορφία, εύρος, έκταση και περιεχόμενο ανά κρατίδιο και περιοχή.

Στην **Ισπανία** έχει ψηφισθεί το βασικό νομοθετικό πλαίσιο για την διαβούλευση και την ενίσχυση της συμμετοχής των πολιτών στη διαμόρφωση των πολιτικών.

Επίσης, έχουν θεσπισθεί και νομοθετικά οι αρχές της διαφάνειας, της ακεραιότητας και της υπευθυνότητας, ως βασικές αρχές λειτουργίας της Κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης. Στην κατεύθυνση αυτή κινείται και η θεσμοθέτηση της ηλεκτρονικής πρόσβασης των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες, η επικοινωνία με

την κυβέρνηση με ηλεκτρονικά μέσα και η ηλεκτρονική πρόσβαση στα κρατικά αρχεία.

Τέλος, αναμένεται η ψήφιση ενός συνολικότερου πλαισίου για τη διαφάνεια στο οποίο περιλαμβάνονται στοιχεία προώθησης της διαβούλευσης και της συμμετοχής των πολιτών και το οποίο θα εναρμονίζει την ισπανική νομοθεσία με τις συστάσεις του Συμβουλίου της Ευρώπης.

Σε κεντρικό επίπεδο υπάρχει διάκριση ως προς την υποχρέωση ή μη διαβούλευσης ανάμεσα στους νόμους που εκδίδονται κατά συνταγματική επιταγή και για του οποίους δεν υφίσταται σαφής νομική υποχρέωση διαβούλευσης της Κυβέρνησης και στους νόμους που εκδίδονται με νομοθετική πρωτοβουλία της Κυβέρνησης για τους οποίους υφίσταται συνταγματική πρόβλεψη διαβούλευσης.

Επίσης στην Ισπανία προβλέπονται και διεξάγονται μια σειρά από θεσμικές, ή άτυπες διαδικασίες διαβούλευσης οι οποίες περιλαμβάνουν: ι) διαβούλευση με τις οργανώσεις συμφερόντων, ιι) διαβούλευση με άλλα ενδιαφερόμενα μέρη (διαβούλευση με επιλεγμένες οργανώσεις ή ατόμα, που εκτιμάται ότι αφορά η προτεινόμενη νομοθετική παρέμβαση), ιιι) διαβούλευση στο πλαίσιο του εθνικού Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβούλιου που είναι Συνταγματικά προβλεπόμενο γνωμοδοτικό όργανο, iv) δημόσια Ενημέρωση και Σχολιασμός (περισσότερο σε επίπεδο δήμων και κοινοτήτων) και v) Ηλεκτρονική Δημόσια Διαβούλευση που δεν είναι επισήμως θεσμοθετημένη.

Στην **Πολωνία** δεν υπάρχει ιδιαίτερη παράδοση σε θέματα διαβούλευσης και συμμετοχής. Μόλις την τελευταία δεκαετία έχουν αναπτυχθεί τυπικοί και άτυποι μηχανισμοί διαβούλευσης. Επιμέρους νομοθεσία, προβλέπει την υποχρέωση της διαβούλευσης με συγκεκριμένες ομάδες συμφερόντων και οργανώσεις. Επίσης λειτουργεί με γνωμοδοτικές αρμοδιότητες και Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή η οποία αποτελείται από εκπροσώπους της Κυβέρνησης, των εργοδοτικών οργανώσεων και των εργατικών συνδικάτων της.

Το θεσμικό πλαίσιο δεν προβλέπει την υποχρέωση τήρησης της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης και της συμμετοχής εκ μέρους της κυβέρνησης και των υπουργών, των οποίων είναι στη διακριτική ευχέρεια να διεξάγουν μια τέτοια διαδικασία. Στην πράξη, τέτοιου είδους διαβούλευση έχει αναπτυχθεί σε ορισμένους τομείς, κύρια στον τομέα της κοινωνικής πολιτικής και στον τομέα του περιβάλλοντος.

Όσον αφορά στη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών έχει ξεκινήσει μία προσπάθεια ενδυνάμωση της μέσα από ολοκληρωμένο επιχειρησιακό πρόγραμμα

ενταγμένο στο χρηματοδοτικό πλαίσιο της Ε.Ε. για το 2007-2013. Τέλος, σε τοπικό επίπεδο οι θεσμοί και οι μηχανισμοί συμμετοχής δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένοι.

Στον **Καναδά** η δημόσια διαβούλευση αποτελεί, εδώ και πολλά χρόνια, κεντρική πολιτική επιλογή. Η διαβούλευση ξεκινά από τα αρχικά στάδια της διαμόρφωσης των πολιτικών και για τη διεξαγωγή της εφαρμόζονται μια σειρά από διαδικασίες όπως η δημοσίευση πρόσκλησης στην επίσημη εφημερίδα της κυβέρνησης, η υποβολή από όλους τους ενδιαφερομένους (οργανώσεις και πολίτες) στοιχείων, απόψεων, προτάσεων και πληροφοριών σχετικά με το υπό διαβούλευση μέτρο πολιτικής.

Ταυτόχρονα από τους δημόσιους φορείς εκπονούνται κείμενα συζήτησης, γραπτές αναφορές, ad hoc συναντήσεις και προχωρούν σε δημοσιοποιήσεις στο διαδίκτυο αναζητώντας εισροή πληροφόρησης. Επίσης, κατά περίπτωση, οργανώνονται ομάδες εργασίας και εκδίδονται ενημερωτικά δελτία.

Ως προς τα εργαλεία που εφαρμόζονται για τη διαβούλευση αυτά κυρίως αφορούν σε σφυγμομετρήσεις της κοινής γνώμης, διοργάνωση στρογγυλών τραπεζιών, on line ερωτηματολόγια και φόρμες ανατροφοδότησης και συζητήσεις στο «δημαρχείο» («town hall" discussions).

Στην **Ελλάδα** εφαρμόζονται οι ακόλουθες μορφές διαβούλευσης:

1. Η άτυπη διαβούλευση με βασικό στόχο τη συλλογή πληροφόρησης από τα ενδιαφερόμενα μέρη και περιλαμβάνει τις προαιρετικές, ad hoc και μη «τυποποιημένης» μορφής επαφές των υπευθύνων της κρατικής πολιτικής με τις οργανώσεις συμφερόντων.
2. Η δημόσια κοινοποίηση των πρωτοβουλιών της Κυβέρνησης για δημόσιο σχολιασμό, μέσω της «ανοιχτής διακυβέρνησης» όπου οι νομοθετικές προτάσεις της Κυβέρνησης αναρτώνται δημόσια στο διαδίκτυο. Οι απόψεις και οι θέσεις των πολιτών και των οργανώσεων κατατίθεναι εγγράφως και είναι προσβάσιμες από όλους.
3. Η δημόσια ακρόαση που αναφέρεται κυρίως στη δυνατότητα πρόσκλησης από τη βουλή εκπροσώπων των «παραγωγικών» οργανώσεων κατά τη διάρκεια επεξεργασίας των νομοσχεδίων από τις αρμόδιες κοινοβουλευτικές επιτροπές.
4. Γνωμοδοτικά ή Συμβουλευτικά όργανα και επιτροπές με αρμοδιότητες και εύρος επιρροής στις κυβερνητικές αποφάσεις που ποικίλουν σημαντικά. Το πεδίο δραστηριοποίησης τους είναι συνήθως τομεακό – κλαδικό – θεματικό: υγεία, παιδεία, περιβάλλον, απασχόληση και η ονοματολογία

τους διαφέρει. Κοινό τους χαρακτηριστικό είναι η πρότερη γνωμοδότηση, ή διαμόρφωση συναίνεσης κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικών, νομοθετικών παρεμβάσεων και κανονιστικών αποφάσεων.

Σε κεντρικό επίπεδο λειτουργεί η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή της Ελλάδας που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός κοινωνικού διαλόγου. Η γνωμοδότηση της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής έχει υποχρεωτική μορφή και αφορά όλα τα νομοσχέδια της Κυβέρνησης, προτού εισαχθούν στη Βουλή προς ψήφιση.

[1] 3.4.1 Βασικές Διαπιστώσεις

Α) ως προς το επίπεδο συμμετοχής

- Η κοινή νομοθεσία για τη διαδικασία και τα στάδια της νομοθετικής παραγωγής, περιλαμβάνει σε αρκετές περιπτώσεις θεσμικά κατοχυρωμένες διαδικασίες και μορφές διαβούλευσης, όπου οι οργανώσεις συμφερόντων, οι επαγγελματικοί ή συνδικαλιστικοί φορείς, οι οργανώσεις πολιτών και εν γένει όλοι όσοι επηρεάζονται από τη νομοθεσία έχουν το δικαίωμα της έγκαιρης ενημέρωσης και της διατύπωσης θέσεων, προτάσεων και απόψεων.
- Η διαβούλευση μέσω του τριμερούς κοινωνικού διαλόγου, μεταξύ Κυβέρνησης και οργανώσεων εργοδοτών και εργαζομένων, είναι επίσης μια διαδεδομένη και θεσμικά κατοχυρωμένη διαδικασία στις χώρες που εξετάσθηκαν, η οποία ακολουθείται ιδίως στα θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής, με στόχο τη δημιουργία προϋποθέσεων συναίνεσης για τη ρύθμισή τους.
- Τέλος, στην Ισπανία, την Πολωνία, τον Καναδά και την Ελλάδα έχουν δημιουργηθεί και λειτουργούν θεσμικά όργανα τα οποία είναι επιφορτισμένα με τη διεξαγωγή της διαβούλευσης και τα οποία ποικίλουν. Εδώ εντάσσονται οι μόνιμοι τριμερείς θεσμοί κοινωνικού διαλόγου (για παράδειγμα θεσμοί τύπου της Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής), αλλά και οι κοινοβουλευτικές επιτροπές στο πλαίσιο των οποίων, και πριν από τη ψήφιση της νομοθεσίας, καλούνται σε ακρόαση και διάλογο εκπρόσωποι διαφόρων οργανώσεων.
- Η ενεργός συμμετοχή των πολιτών αφορά μια πρόσφατη εξέλιξη με χαμηλό ως τώρα βαθμό καθιέρωσης και ανάπτυξης. Επί της ουσίας ωστόσο, η

ενεργός συμμετοχή αναγνωρίζει την αυτόνομη ικανότητα και δυνατότητα των πολιτών να συζητούν και να παράγουν πολιτικές. Η ενεργός συμμετοχή προϋποθέτει βεβαίως την ύπαρξη υψηλού βαθμού συνειδητοποίησης και ευθύνης εκ μέρους των πολιτών κατά τη διαδικασία «συνδιαμόρφωσης» των πολιτικών.

- Ως προς τις εθνικές νομοθεσίες που σχετίζονται με την ενεργό συμμετοχή, σε ορισμένες χώρες έχει αναγνωριστεί το αυτοτελές δικαίωμα των πολιτών να προτείνουν νομοθετικές ρυθμίσεις, κυρίως μέσω συλλογής υπογραφών, όπως στην Πολωνία και την Ισπανία όπου και υφίστανται σχετικές συνταγματικές ρυθμίσεις, ή το δικαίωμα διεξαγωγής δημοψηφίσματος με πρωτοβουλία των πολιτών.
- Αναφορικά με τις πολιτικές προώθησης της ενεργούς συμμετοχής, η έκθεση του ΟΟΣΑ αναφέρει πολύ λίγες χώρες, μεταξύ των οποίων και ο Καναδάς, όπου οι κυβερνήσεις έχουν αναλάβει πρωτοβουλίες για καθιέρωση σχετικών πολιτικών που πραγματικά θα μπορούσαν να θεωρηθούν ότι εφαρμόζουν την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.
- Παρομοίως, υπάρχει πολύ περιορισμένη εμπειρία ως προς την ύπαρξη και λειτουργία (κεντρικών κυρίως) θεσμικών οργάνων τα οποία θα μπορούσαν να θεωρηθούν είτε ότι προάγουν, είτε ότι εφαρμόζουν την ενεργό συμμετοχή των πολιτών.
- Στην Ελλάδα, η κοινωνία των πολιτών είναι σε πολύ χαμηλό βαθμό οργανωμένη και επομένως και η δυνατότητα συμμετοχής της στη διαδικασία της διαβούλευσης περιορίζεται μόνο στην ηλεκρονική αποστολή απόψεων, θέσεων και προτάσεων. Το τελευταίο χρονικό διάστημα επίσης, ξεκίνησε μία ευρεία διαδικασία, από απόψεως συμμετεχόντων και με χρονική επάρκεια διαβούλευσης πάνω σε σημαντικά ζητήματα όπως π.χ. η διαβούλευση στον αγροτικό τομέα, η διαβούλευση για το φορολογικό νομοσχέδιο, η διαβούλευση για τις εργασιακές σχέσεις. Δυστυχώς, η επιτακτικότητα των μέτρων του Μνημονίου υποβάθμισε και κατέστησε την όλη προσπάθεια ανενεργή.

Β) ως προς το βαθμό ανάπτυξης τους θεσμικού πλαισίου της διαβούλευσης και την ευρύτητα/ποικιλία των θεμάτων της διαβούλευσης

- η ύπαρξη και λειτουργία νομοθετικού πλαισίου διαβούλευσης αποτελεί βασική προϋπόθεση για την εφαρμογή της. Από τις εξεταζόμενες χώρες μόνο η Ισπανία, ο Καναδάς και η Ελλάδα έχουν νομοθετικές ρυθμίσεις που αφορούν

τη διαβούλευση. Η εμπειρία των περισσοτέρων χωρών δείχνει ότι η θέσπιση εθνικών νομοθεσιών για τη διαβούλευση είναι πρόσφατη εξέλιξη, η οποία σημειώθηκε ιδίως κατά τη δεκαετία του '90.

- Υπάρχει σημαντική ποικιλομορφία ως προς το θεσμικό πλαίσιο της διαβούλευσης ανάμεσα στις χώρες που εξετάσθηκαν, όπου σε άλλες υφίσταται σχετική συνταγματική πρόβλεψη, σε άλλες είναι νομοθετικά κατοχυρωμένη σε διαφορετικά επίπεδα και με διαφορετικό εύρος και πεδία εφαρμογής.
- Αναφορικά με τις πολιτικές καθιέρωσης και ενίσχυσης της δημόσιας διαβούλευσης και πέρα από το θεσμικό πλαίσιο, σε όλες τις χώρες (Ισπανία, Πολωνία, Γερμανία, Καναδάς, Ελλάδα) έχουν αναπτυχθεί με τον ένα ή τον άλλο τρόπο, και σε διαφορετικό βαθμό, εκτεταμένες μορφές διαβούλευσης σε ad hoc βάση, αλλά και με άτυπες πρακτικές σε επιμέρους θεματικά αντικείμενα των πολιτικών.
- Η διαβούλευση περιορίζεται σε θέματα οικονομικής και κοινωνικής πολιτικής. Σε ελάχιστες περιπτώσεις παρατηρείται επέκταση της διαβούλευσης και σε άλλα ζητήματα. Στην χώρα μας η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή γνωμοδοτεί επί του συνόλου του νομοθετικού έργου της Κυβέρνησης. Ομως, και παρά την υποχρεωτικότητα του χαρακτήρα της διαβούλευσης σε αυτό το επίπεδο, τελικά βρίσκεται στην διακριτική ευχέρεια του εκάστοτε Υπουργού το εάν και ποια νομοσχέδια θα αποστείλει προς διαβούλευση.

Γ) ως προς το βαθμό διάχυσης της διαβούλευσης στην κοινωνία

- Τα τελευταία χρόνια, η ραγδαία ανάπτυξη του διαδικτύου και των τεχνολογιών επικοινωνίας έχει διευκολύνει εξαιρετικά την καθιέρωση και ανάπτυξη μηχανισμών και διαδικασιών πληροφόρησης των ομάδων συμφερόντων, και γενικά της κοινωνίας, αναφορικά με τα ζητήματα της διαβούλευσης.
- Στο διαδίκτυο υπάρχει ελεύθερη πρόσβαση σε: α) προτάσεις πολιτικής, σχέδια νόμων ή κανονιστικών ρυθμίσεων, αναφορές κοκ., β) επίσημα κυβερνητικά έγγραφα, στην υπάρχουσα νομοθεσία και πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό, γ) διαδικασίες και φάσεις της λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικών και μέτρων πολιτικής, δ) αρχεία για την πρόσβαση σε παλαιότερα έγγραφα, κείμενα κλπ..
- Ωστόσο κατά την αρχική αυτή περίοδο, η ηλεκτρονική διαβούλευση υλοποιείται σε περιορισμένο επίπεδο και χωρίς να υφίσταται πολύ-επίπεδη

συνεργασία και σύμπραξη μεγάλου αριθμού φορέων, οργανώσεων και πολιτών. Ιδιαίτερα πετυχημένο εργαλείο ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης αποτελεί η δικτυακή πύλη της Ευρωπαϊκής Επιτροπής «Your Voice in Europe» όπου περιέχονται οι ανοιχτές διαβουλεύσεις που υπάρχουν τη δεδομένη χρονική στιγμή, καθώς υπάρχει και η δυνατότητα περιήγησης και σε διαβουλεύσεις, οι οποίες έχουν ολοκληρωθεί. Σε ένα δεύτερο επίπεδο, η πύλη διασυνδέει τον χρήστη σε «φόρα» όπου πραγματοποιούνται συζητήσεις, και συγκεκριμένα με ιστολόγια της Ε.Ε. (EU blogs) και σε ιστότοπους κοινωνικής δικτύωσης της Ε.Ε. (social networks). Η πύλη δίνει ακόμα τη δυνατότητα διασύνδεσης και επικοινωνίας με τους ευρωβουλευτές, τα μέλη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής και της Επιτροπής των Περιφερειών. Τέλος, δίνεται η δυνατότητα επισκόπησης των αποτελεσμάτων σφυγμομέτρησης της κοινής γνώμης (euro barometer). Η Επιτροπή επίσης, μετά τη συλλογή των συμμετεχόντων στη δημόσια διαβούλευση, δημοσιεύει κατά κατηγορία (πολίτες, οργανώσεις και δημόσιες αρχές), τα πλήρη κείμενα των συνεισφορών που έλαβε και ενημερώνει για τα επόμενα βήματα που θα ακολουθήσει σχετικά με το θέμα.

Δ) ως προς το βαθμό ενσωμάτωσης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης στις πολιτικές αποφάσεις

- Χωρίς να υπάρχουν συγκεκριμένα στοιχεία η επισκόπηση της υφιστάμενης κατάστασης μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι ο βαθμός τελικά της ενσωμάτωσης των εισροών της διαβούλευσης και γενικά των προτάσεων της κοινωνίας των πολιτών στο νομοθετικό έργο και στις επιμέρους πολιτικές είναι μέχρι σήμερα αρκετά περιορισμένος, ιδίως σε κεντρικό εθνικό επίπεδο. Μεγαλύτερος βαθμός ενσωμάτωσης των θέσεων της οργανωμένης κοινωνίας παρατηρείται σε τοπικό επίπεδο και για ζητήματα εντοπισμένου ενδιαφέροντος.
- Ειδικότερα στην Ελλάδα δεν διαπιστώνεται η οποιαδήποτε ενέργεια/δράση που να αναδεικνύει τα αποτελέσματα της διαβούλευσης και τον βαθμό ενσωμάτωσης τους στην νομοθεσία.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ					
Χώρα	**Εύρος Συμμετοχής**	**Εύρος Περιεχομένου**	**Θεσμικό πλαίσιο**	**Βαθμός Διάχυσης στην Κοινωνία**	**Βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης**
ΕΛΛΑΔΑ	Συνδικαλιστικοί φορείς, οργανώσεις και ομάδες συμφερόντων, επαγγελματικοί φορείς. Χαμηλός βαθμός συμμετοχής και μόνο μέσω της ηλεκτρονικής διαβούλευσης της κοινωνίας των πολιτών.	Σε κεντρικό επίπεδο η διαβούλευση αφορά το σύνολο του κυβερνητικού έργου. Βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια του κάθε Υπουργού η αποστολή προς διαβούλευση του νομοθετικού έργου του. Συλλογικές διαπραγματεύσεις για εργασιακά ζητήματα κυρίως στο ιδιωτικό τομέα. Ζητήματα τοπικού αναπτυξιακού ενδιαφέροντος στο πλαίσιο της διαβούλευσης σε τοπικό και νομαρχιακό επίπεδο.	Άτυπη διαβούλευση. Δημόσια κοινοποίηση των κυβερνητικών πρωτοβουλιών (ανοιχτή διακυβέρνηση). Δημόσια ακρόαση. Γνωμοδοτικά ή Συμβουλευτικά όργανα και Επιτροπές. Σε κεντρικό επίπεδο λειτουργεί η Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή που είναι συνταγματικά κατοχυρωμένος θεσμός.	Τελευταία έχει αναπτυχθεί ο θεσμός της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης. Στο συγκεκριμένο διαδικτυακό τόπο υπάρχει λεπτομερής ενημέρωση για τις εκάστοτε κυβερνητικές πρωτοβουλίες που βρίσκονται στη διαδικασία της διαβούλευσης.	Χαμηλός βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ					
Χώρα	**Εύρος Συμμετοχής**	**Εύρος Περιεχομένου**	**Θεσμικό πλαίσιο**	**Βαθμός Διάχυσης στην Κοινωνία**	**Βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης**
ΓΕΡΜΑΝΙΑ	Σε ομοσπονδιακό επίπεδο διενεργείται μεταξύ των ενδοκυβερνητικών φορέων. Σε επίπεδο κρατιδίων ευρεία συμμετοχή.	Κοινωνικά και οικονομικά θέματα. Σε τοπικό επίπεδο ζητήματα τοπικού ενδιαφέροντος.	Η διαβούλευση αφορά μη θεσμοθετημένες διαδικασίες.	Η ηλεκτρονική διαβούλευση βρίσκεται σε αρχικό στάδιο.	Δεν υπάρχουν στοιχεία για το κεντρικό επίπεδο. Υψηλός βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης σε τοπικό επίπεδο.
ΙΣΠΑΝΙΑ	Διαβούλευση με οργανώσεις και ομάδες συμφερόντων. Διαβούλευση στο πλαίσιο του Εθνικού Οικονομικού και Κοινωνικού Συμβουλίου.	Κοινωνικά, εργασιακά και περιβαλλοντικά ζητήματα.	Έχει ψηφισθεί το βασικό νομοθετικό πλαίσιο για τη διαβούλευση. Έχει θεσπισθεί νομοθετικά η αρχή της διαφάνειας ως βασική αρχή λειτουργίας της κυβέρνησης και της δημόσιας διοίκησης. Δεν υφίσταται	Έχει θεσμοθετηθεί η ηλεκτρονική πρόσβαση των πολιτών στις δημόσιες υπηρεσίες και η ηλεκτρονική πρόσβαση στα κρατικά αρχεία. Η ηλεκτρονική δημόσια διαβούλευση δεν είναι επισήμως θεσμοθετημένη.	Δεν υπάρχουν στοιχεία

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ					
Χώρα	**Εύρος Συμμετοχής**	**Εύρος Περιεχομένου**	**Θεσμικό πλαίσιο**	**Βαθμός Διάχυσης στην Κοινωνία**	**Βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης**
			υποχρέωση από νομικής πλευράς για διαβούλευση για τους νόμους που εκδίδονται κατά συνταγματική επιταγή. Συνταγματική πρόβλεψη διαβούλευσης για τους νόμους που εκδίδονται με νομοθετική πρωτοβουλία της Κυβέρνησης.		
ΠΟΛΩΝΙΑ	Ομάδες συμφερόντων και οργανώσεις. Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή (κυβέρνηση, εργοδοτικές οργανώσεις	Κοινωνική πολιτική και Περιβάλλον.	Δεν υπάρχει υποχρέωση τήρησης της ανοιχτής δημόσιας διαβούλευσης εκ μέρους της κυβέρνησης και των υπουργών.	Δεν υπάρχουν στοιχεία	Δεν υπάρχουν στοιχεία

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ					
Χώρα	**Εύρος Συμμετοχής**	**Εύρος Περιεχομένου**	**Θεσμικό πλαίσιο**	**Βαθμός Διάχυσης στην Κοινωνία**	**Βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης**
	και εργατικά συνδικάτα). Σε τοπικό επίπεδο οι θεσμοί συμμετοχής δεν είναι ιδιαίτερα ανεπτυγμένοι. Μη συμμετοχή της κοινωνίας των πολιτών.				
ΚΑΝΑΔΑΣ	Ομάδες συμφερόντων, Οργανώσεις και πολίτες.	Κοινωνικά, οικονομικά περιβαλλοντικά ζητήματα.	Νομοθετικά κατοχυρωμένη διαδικασία. Μακρόχρονη παράδοση στις διαδικασίες διαβούλευσης.	Ευρεία διάχυση στην κοινωνία. Δημοσίευση πρόσκλησης στην επίσημη εφημερίδα της κυβέρνησης. Κείμενα συζήτησης, γραπτές αναφορές, δημοσιοποίηση στο διαδίκτυο, ενημερωτικά δελτία, σφυγμομετρήσεις της κοινωνίας, διοργάνωση στρογγυλών	Υψηλός βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων. Ξεκινά από τα αρχικά στάδια διαμόρφωσης των πολιτικών.

ΣΥΓΚΡΙΤΙΚΗ ΑΞΙΟΛΟΓΗΣΗ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ					
Χώρα	**Εύρος Συμμετοχής**	**Εύρος Περιεχομένου**	**Θεσμικό πλαίσιο**	**Βαθμός Διάχυσης στην Κοινωνία**	**Βαθμός αξιοποίησης των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης**
				τραπεζιών, on line ερωτηματολόγια.	

ΕΝΟΤΗΤΑ 2 ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΩΝ ΜΗΧΑΝΙΣΜΩΝ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

[2] 1 Προτάσεις βελτίωσης Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης στην Ελλάδα

[2] 1.1 Διαδικασίες μηχανισμών και θεματικά αντικείμενα Δημόσιας Διαβούλευσης

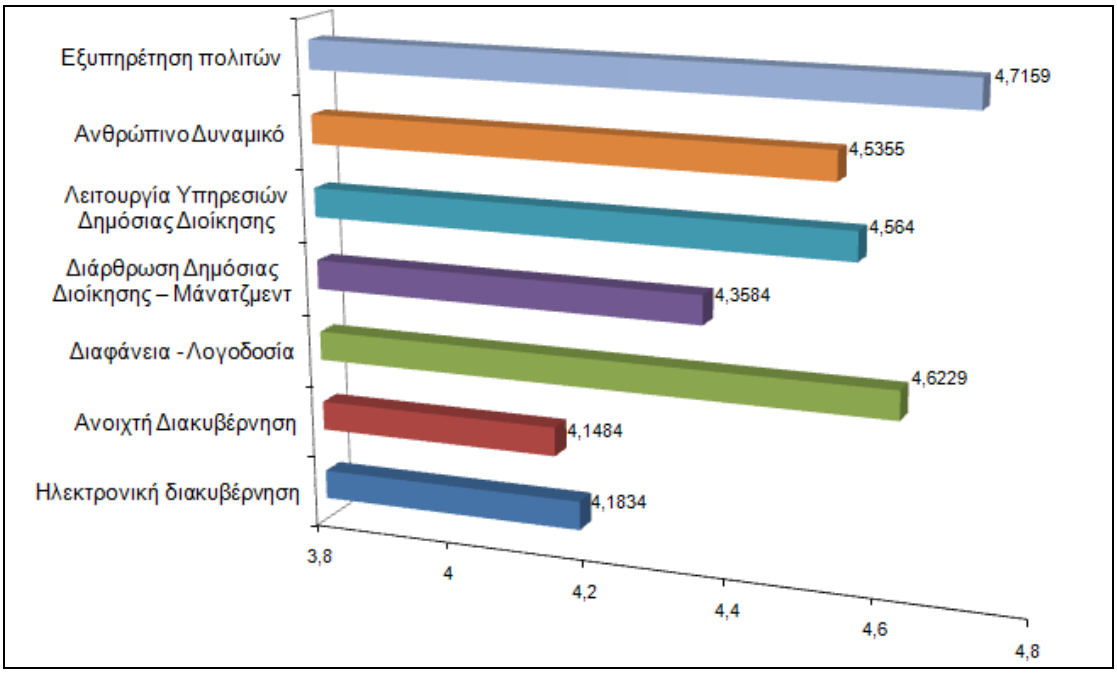
Τα αποτελέσματα της εμπειρικής έρευνας σε συνδυασμό με τα συμπεράσματα της συγκριτικής ανάλυσης και της μελέτης περιπτώσεων αναδεικνύουν την ανάγκη **συνολικού ανασχεδιασμού των διαδικασιών**, **των μηχανισμών και των θεματικών αντικειμένων δημόσιας διαβούλευσης** στην Ελλάδα.

Ιδιαίτερα ενθαρρυντικό εύρημα όσον αφορά στα θεματικά αντικείμενα είναι αυτό που αποδίδει προτεραιότητα στα **ζητήματα εξυπηρέτησης των πολιτών και στα ζητήματα διαφάνειας και λογοδοσίας**. Το εν λόγω εύρημα που στηρίζεται σε απαντήσεις των ερωτηθέντων που προέρχονται από την δημόσια διοίκηση υποδεικνύει την ανάγκη και την αναγνώριση αξιοποίησης των διαδικασιών και των μηχανισμών διαβούλευσης ως μία εξωστρεφή διαδικασία που να συνάδει με τους στόχους και τις επιλογές του δημόσιου συμφέροντος.

Τα ευρήματα για τις προτεραιότητες που προκύπτουν από το διάγραμμα 25 που αναπαράγεται εδώ, σε συνδυασμό με τα ευρήματα της έως τώρα εμπειρίας με διαβουλεύσεις των στελεχών που συμμετείχαν στην εμπειρική έρευνα και όπως προκύπτει είχαν κυρίως εμπειρίες εσωστρεφών διαβουλεύσεων για θέματα κυρίως δικού τους ενδιαφέροντος και αρμοδιότητας υπογραμμίζει την ανάγκη συνολικού ανασχεδιασμού των μηχανισμών και των διαδικασιών δημόσιας διαβούλευσης.

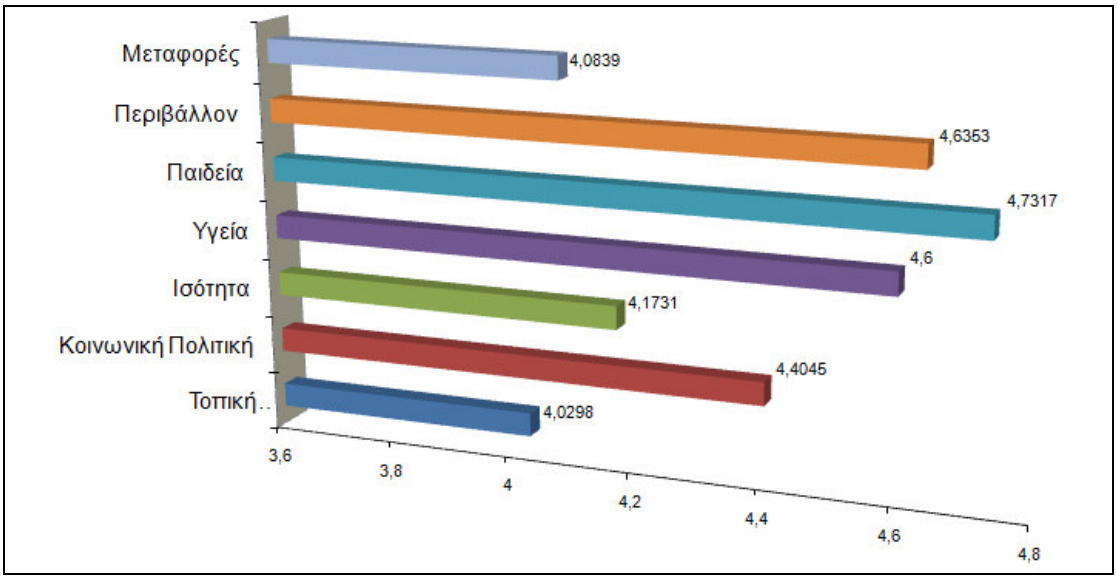
Σχηματικά θα λέγαμε ότι η εξυπηρέτηση των πολιτών και η διαφάνεια – λογοδοσία καθώς και η λειτουργία των υπηρεσιών δημόσιας διοίκησης είναι τα θεματικά πεδία προτεραιότητας ως προς τα αποτελέσματα ενώ τα θεματικά πεδία του ανθρώπινου δυναμικού, της ανοικτής διακυβέρνησης και της ηλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι τα θεματικά πεδία προτεραιότητας ως προς τα μέσα- τους μηχανισμούς προώθησης των θεματικών πεδίων στόχων.

Διάγραμμα 25. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν τη γενική λειτουργία δημόσιας διοίκησης



Όμως τα ευρήματα τόσο για τις προτεραιότητες- «αποτελέσματα» όσο και για τις προτεραιότητες- «μέσα» συμπληρώνονται από εύστοχα ευρήματα όσον αφορά τις τομεακές πολιτικές. Οι τομείς της υγείας της παιδείας και του περιβάλλοντος, τομείς οι οποίοι βαρύνουν στην ποιότητα της ζωής των πολιτών και πάσχουν ως προς την ανταποδοτικότητά τους προς τους πολίτες και ως προς την πρόσβαση των πολιτών σε αυτά ως δημόσια αγαθά κατέχουν σύμφωνα με το διάγραμμα 33 την πρώτη θέση στις επιλογές της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης.

Διάγραμμα 33. Σύγκριση των μέσων όρων της αντιλαμβανόμενης αναγκαιότητας καθιέρωσης και ανάπτυξης τομέων διαβούλευσης που αφορούν τομεακές πολιτικές δημόσιας διοίκησης



[2] 1.2 Βελτίωση της ποιότητας των Μηχανισμών Δημόσιας Διαβούλευσης

Η βελτίωση της ποιότητας των μηχανισμών δημόσιας διαβούλευσης **μπορεί να βασισθεί αφενός στην αναβάθμιση του ανθρώπινου δυναμικού που εμπλέκεται σε αυτήν αφετέρου στην αξιοποίηση μηχανισμών και εργαλείων ηλεκτρονικής διακυβέρνησης και ανοικτής διακυβέρνησης** τα οποία τώρα είναι τεχνολογικά εφικτά και προσβάσιμα. Προϋπόθεση και των δύο είναι η σαφήνεια στους στόχους, στην μεθοδολογία και στον χειρισμό της διαβούλευσης.

Κρίσιμο θέμα είναι η ισόρροπη ανάπτυξη και εφαρμογή των μηχανισμών διαβούλευσης σε εθνικό-κεντρικό και σε περιφερειακό – τοπικό και τομεακό- κλαδικό επίπεδο. Σε αυτόν τον τομέα πρέπει να υπερβληθεί η ιδιαίτερη έμφαση της προτεραιότητας που τα ευρήματα της έρευνας δίνουν στην διαβούλευση σε κεντρικό επίπεδο (διάγραμμα 43 και 46). Η κεντρική εθνική διαβούλευση είναι μεν αναγκαία αλλά χρειάζεται να ενισχυθεί και να αποκεντρωθεί – κι αυτό αφενός λόγω των αντικειμένων της αφετέρου ώστε να διαχυθεί και να ριζώσει ως διαδικασία σε περιφερειακό-τοπικό και τομεακό-κλαδικό επίπεδο.

Αυτό συνδέεται και με την αναθεώρηση των υφιστάμενων θεσμών και τη στοίχιση τους με την νέα διοικητική διάρθρωση της χώρας. Πρακτικά θα σήμαινε π.χ. την αναθεώρηση του σχήματος των νομαρχιακών ΟΚΕ και την ανασυγκρότησή τους σε περιφερειακό επίπεδο με ρήτρες και νομαρχιακής αντιπροσώπευσης.

Η ανάγκη βελτίωσης της ποιότητας αναγνωρίζεται και με το εύρημα του εμπλουτισμού των διαδικασιών διαβούλευσης με επιστημονικούς φορείς οι οποίοι δεν πρέπει κατ' ανάγκην να περιορίζονται στα ΑΕΙ και ΤΕΙ (διάγραμμα 51) αλλά να εκτείνονται σε κάθε δυνατή αξιοποίηση επιστημονικής συμβολής στις διαδικασίες της διαβούλευσης.

Για την ποιότητα της διαβούλευσης είναι κρίσιμες οι ακόλουθοι παράμετροι:

- Η **συγκέντρωση απόψεων και πληροφοριών από κάθε ενδιαφερόμενη πηγή** αποτελεί ουσιώδες μέρος της διαδικασίας διαμόρφωσης πολιτικής, διότι ενισχύει τη διαφάνεια και διασφαλίζει ότι οι προτεινόμενες πολιτικές είναι πρακτικά εφαρμόσιμες και νόμιμες κατά την άποψη των ενδιαφερομένων μερών.
- Ο **έγκαιρος προγραμματισμός** αποτελεί στοιχείο-κλειδί για μια επιτυχημένη διαβούλευση. Το Σχέδιο Διαβουλεύσεων πρέπει ιδανικά να εκτείνεται σε όλη τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και να καθορίζει το στόχο των διαβουλεύσεων, τις σχετικές ομάδες-στόχους, τα κατάλληλα εργαλεία διαβούλευσης, τον/τους χρόνο/-ους διαβούλευσης και το/τα κείμενο/-να διαβούλευσης. Ωστόσο, πρέπει να επιτυγχάνεται μια ισορροπία μεταξύ του εύρους και του χρόνου διαβούλευσης και της υποχρέωσης της αρμόδιας υπηρεσίας να εργάζεται αποδοτικά. Η Διαβούλευση πρέπει να παραμένει ανάλογη των εικαζομένων επιπτώσεων της πρότασης.
- Προκειμένου να στεφθεί η διαβούλευση με επιτυχία, πρέπει να καθορίζεται με **σαφήνεια ο στόχος της διαβούλευσης** (τι θέλετε να κερδίσετε από αυτήν): νέες ιδέες (σύσκεψη ιδεών - brainstorming), συλλογή πραγματικών δεδομένων, επιβεβαίωση μιας υπόθεσης, κλπ.. Ένας άλλος σημαντικός στόχος μπορεί να είναι η αποσαφήνιση του πιθανού αντίκτυπου ενός μέτρου στην κοινή γνώμη. Αυτό βοηθά στην απόφαση με ποιους, πότε και πώς πρέπει να γίνει η διαβούλευση.
- Ανάλογα με τον επιδιωκόμενο στόχο και το θέμα, η διαβούλευση μπορεί να αφορά διαφορετικά στοιχεία π.χ. την φύση ενός προβλήματος, στόχοι και επιλογές πολιτικής, αντίκτυπος, σύγκριση επιλογών πολιτικής. Μπορεί επίσης να αφορά το σύνολο του σχεδίου πολιτικής.

- Η διαβούλευση μπορεί να είναι ανοιχτή προς το ευρύ κοινό, να περιορίζεται σε συγκεκριμένες κατηγορίες ενδιαφερομένων (όλα τα μέλη της επιλεγμένης κατηγορίας δικαιούνται να συμμετέχουν) ή σε συγκεκριμένα άτομα/οργανώσεις (μόνο όσοι συγκαταλέγονται ονομαστικά μπορούν να συμμετέχουν). Πρέπει να συμπεριλαμβάνει πάντοτε **όλες τις ομάδες-στόχους και τους φορείς που θα επηρεασθούν σημαντικά** ή θα συμμετέχουν στην υλοποίηση μιας πολιτικής.
- Η επιλογή των εργαλείων διαβούλευσης εξαρτάται εν πολλοίς από τους συμμετέχοντες στη διαβούλευση, το αντικείμενο της διαβούλευσης και τους διαθέσιμους χρόνους και πόρους. Τα εργαλεία αυτά περιλαμβάνουν τις **συμβουλευτικές επιτροπές, τις ομάδες εμπειρογνωμόνων, τις ανοιχτές ακροάσεις, τις συναντήσεις ad hoc, τη διαβούλευση στο Διαδίκτυο, τα ερωτηματολόγια, τις ομάδες-στόχους, τα σεμινάρια/εργαστήρια, κλπ.**
- Είναι αυτονόητο ότι μια δομημένη και εστιασμένη διαβούλευση (π.χ. ένα ερωτηματολόγιο με κλειστές ερωτήσεις επί συγκεκριμένων θεμάτων) συγκεντρώνει πληροφορίες που επιδέχονται επεξεργασία πολύ ευκολότερα απ' ότι μία ελεύθερη, γενικευμένη διαβούλευση (π.χ. πρόσκληση προς τα ενδιαφερόμενα μέρη να σχολιάσουν ένα νομοσχέδιο. Όλο και περισσότερες δυνατότητες υπάρχουν με την αξιοποίηση του εργαλείου της Διαδραστικής Διαμόρφωσης Πολιτικής (Interactive Policy Making).
- Ο **χρόνος της Διαβούλευσης**. Ο κατάλληλος χρόνος προσδιορίζεται κατά περίπτωση, αλλά η διαβούλευση πρέπει να αρχίζει όσο το δυνατόν νωρίτερα προκειμένου να μεγιστοποιήσει τον αντίκτυπό της στη διαμόρφωση της πολιτικής. Επίσης, η διαβούλευση πρέπει να αντιμετωπίζεται ως διαρκής ανάγκη κατά τη διαδικασία διαμόρφωσης πολιτικής και όχι ως «μεμονωμένο» γεγονός. Ανάλογα με τη θεματική και το στόχο της διαβούλευσης, ίσως είναι χρήσιμο να οργανώνονται μια σειρά από διαβουλεύσεις κατά τη διαδικασία εκπόνησης της πρότασης. Παραδείγματος χάριν, η αρχική διαβούλευση μπορεί να αποσκοπεί στην καταγραφή των αντιλήψεων των ενδιαφερομένων μερών για τη φύση του προβλήματος· μία δεύτερη διαβούλευση μπορεί να ζητά τη γνώμη των ενδιαφερομένων μερών για το πιθανό φάσμα επιλογών, ενώ ένας τρίτος γύρος διαβουλεύσεων μπορεί να στοχεύει στη βολιδοσκόπηση των ενδιαφερομένων μερών για την πιθανότητα αποδοχής της όποιας προτιμητέας λύσης. Για λόγους αποδοτικότητας και για την

αποφυγή της «κόπωσης της διαβούλευσης», οι επαναλαμβανόμενες διαβουλεύσεις πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο δυνατό.

- Τα ελάχιστα πρότυπα της Διαβούλευσης: Η διαβούλευση με τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διαδικασία της αξιολόγησης επιπτώσεων πρέπει να διεξάγεται σύμφωνα με τις γενικές αρχές και τα ελάχιστα πρότυπα διαβούλευσης. Με ιδιαίτερη έμφαση στη διαφάνεια, τα σημεία-κλειδιά είναι:
    - **Σαφή, συνοπτικά έγγραφα διαβούλευσης**, όπου περιλαμβάνονται όλες οι απαραίτητες πληροφορίες,
    - **Διαβούλευση με όλες τις σχετικές ομάδες-στόχους**,
    - **Επαρκής δημοσιότητα και επιλογή εργαλείων** προσαρμοσμένων στις ομάδες-στόχους – οι ανοιχτές δημόσιες διαβουλεύσεις πρέπει να δημοσιεύονται τουλάχιστον στην πύλη εισόδου διαβούλευσης, εν προκειμένω με αξιοποίηση του opengov.gr,
    - Πρόβλεψη **επαρκούς χρόνου προειδοποίησης** για τη διασφάλιση συμμετοχών (τουλάχιστον οκτώ εβδομάδες για έγγραφες δημόσιες διαβουλεύσεις, προειδοποίηση 20 εργασίμων ημερών για την ημερομηνία συνάντησης),
    - **Δημοσίευση των αποτελεσμάτων** της δημόσιας διαβούλευσης στο opengov.gr,
    - **Συλλογική ή ατομική επιβεβαίωση** λήψης των απαντήσεων,
    - **Ανατροφοδότηση**: σύνταξη έκθεσης για τη διαδικασία διαβούλευσης, τα κύρια αποτελέσματά της και τον τρόπο που ελήφθησαν υπ'όψιν οι διατυπωθείσες απόψεις.
- **Διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους**. Ιδιαίτερη προσοχή και ιδιαίτερες ρυθμίσεις πρέπει να υπάρχουν για τη διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους. Αυτή η διαδικασία διαβούλευσης πρέπει να διεξάγεται σε διακριτά στάδια: πρώτον, διαβούλευση με τους κοινωνικούς εταίρους για τη γενική κατεύθυνση μιας πρωτοβουλίας και, σε ένα δεύτερο στάδιο, για το περιεχόμενό της. Γι' αυτό, τα ελάχιστα πρότυπα για τη διαβούλευση πρέπει να είναι αναβαθμισμένα όταν πρόκειται για τον κοινωνικό διάλογο.
- **Προνοητικότητα για πιθανές αδυναμίες**: Κατά τη διεξαγωγή των διαβουλεύσεων, ιδίως κατά την ανάλυση των απαντήσεων σε δημόσιες διαβουλεύσεις, είναι σημαντικό να λαμβάνετε υπόψιν ότι όλες οι ομάδες συμφερόντων δεν είναι εξ ίσου ικανές να συμμετέχουν ή να εκφράζουν

δυναμικά τη γνώμη τους. Γι' αυτό, δεν θεωρείται πιθανό μια ανοιχτή διαβούλευση να διαμορφώσει αφ' εαυτής μια αντιπροσωπευτική εικόνα όλων των απόψεων. Έτσι, όταν χρησιμοποιούνται τα αποτελέσματα της διαβούλευσης, πρέπει αυτά να μην επηρεάζονται υπέρμετρα από τις απόψεις μιας συγκεκριμένης ομάδας, όσο επαγγελματικά και συγκροτημένα και αν παρουσιάστηκαν αυτές. Επίσης πρέπει να λαμβάνονται υπόψιν τυχόν παραμορφώσεις που ενδέχεται να προκληθούν στο πλαίσιο απαντήσεων τρίτων που υποβάλλονται μέσω διαδικτύου σε κλειστά ερωτηματολόγια και επιτρέπουν την ανώνυμη συμμετοχή.

Τέλος όσον αφορά στην ποιότητα της διαβούλευσης πρέπει να υπάρχει πάντοτε η επίγνωση της «κόπωσης της διαβούλευσης» από την πλευρά των ενδιαφερομένων. Οι πολύ συχνές διαβουλεύσεις με τους ενδιαφερόμενους είναι πάντοτε επιζήμια όσον αφορά το πλήθος και την ποιότητα των απαντήσεων. Δεν πρέπει να επαναλαμβάνονται οι διαβουλεύσεις, εκτός εάν όντως αναζητούνται πρόσθετες απόψεις / πληροφορίες ή παρουσιάζονται νέα στοιχεία. Παραδείγματος χάριν, η διαβούλευση με τους ενδιαφερόμενους για τα αποτελέσματα προηγουμένων διαβουλεύσεων δεν είναι καλή ιδέα.

[2] 1.3 Ανάπτυξη δικτύων Δημόσιας Διαβούλευσης

Τα δίκτυα δημόσιας διαβούλευσης πρέπει να ανασχεδιασθούν, με την αρχιτεκτονική τους να λαμβάνει υπόψη αφενός την νέα διοικητική αρχιτεκτονική της χώρας (Καλλικράτης) αφετέρου την ανάγκη εξωστρεφούς ως προς την δημόσια διοίκηση προσανατολισμού.

Στην ίδια λογική πρέπει να διαταχθούν και να αναδιαταχθούν και οι δυνάμεις των στελεχών της δημόσιας διοίκησης ως προς την συμβολή τους και την συμμετοχή τους στην διαδικασία διαβούλευσης.

Καίτοι δεν υφίσταται πρότυπο προς αντιγραφή κατά τον ανασχεδιασμό η Ισπανική εμπειρία η οποία αναλύεται εκτενώς στην παρούσα μελέτη πρέπει να αξιοποιηθεί ως παράδειγμα συγκεντρωτικού κράτους που ανέπτυξε αποκεντρωμένες δομές και υπηρεσίες και στα πλαίσια αυτά ανέδειξε και καλές πρακτικές διαβούλευσης.

Η υψηλή αναγνώριση της ανάγκης δημιουργίας και συντήρησης διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων και συνδικαλιστών (διάγραμμα 36) παρέχει το αναγκαίο σημείο εκκίνησης αλλά αυτό θα πρέπει να υποστηριχθεί θεσμικά από την ΑΔΕΔΥ και εν συνεχεία να ενταχθεί στο λειτουργούν θεσμικό πλαίσιο δίνοντας προτεραιότητα στα εξωστρεφή ζητήματα - δηλαδή μη εξαντλούμενο στα υπηρεσιακά – εργασιακά ζητήματα των δημοσίων υπαλλήλων.

Η ανάπτυξη δικτύων δημόσιας διαβούλευσης θα πρέπει να υποστηριχθεί και να συνδεθεί με την υφιστάμενη πρωτοβουλία για ανοικτή διακυβέρνηση. Η ανοικτή διακυβέρνηση συνδυάζει πολιτικά και τεχνολογικά χαρακτηριστικά. Βασίζεται σε ένα πλαίσιο πολιτικών αρχών όπως η διαφάνεια, η διαβούλευση, η λογοδοσία και η αποκέντρωση. Σε ό,τι αφορά την τεχνολογία η ανοικτή διακυβέρνηση αξιοποιεί εφαρμογές και εργαλεία ανοικτού κώδικα. Στόχος είναι η δημιουργία καλών πρακτικών που θα καθιερωθούν ως τρόπος διακυβέρνησης. Στο επίκεντρο της ανοικτής διακυβέρνησης είναι οι ανάγκες των πολιτών για πληροφόρηση, για αξιοκρατία και για συμμετοχή στη διαδικασία διαμόρφωσης των αποφάσεων. Ο διαδικτυακός τόπος της «Ανοικτής Διακυβέρνησης», opengov.gr, που είναι σε δοκιμαστική λειτουργία και προς το παρόν παρέχει υπηρεσίες διαβούλευσης και προσκλήσεις ενδιαφέροντος, θα πρέπει να συμπεριλάβει και την ανάπτυξη συμπληρωματικών δικτύων δημόσιας διαβούλευσης.

[2] 1.4 Αξιοποίηση νέων τεχνολογιών για τη Δημόσια Διαβούλευση

Οι νέες τεχνολογίες που είναι αναγκαίες για να καταστεί εφικτή η αποτελεσματική και η ποιοτική διαβούλευση είναι κατά κανόνα διαθέσιμες στο ελληνικό δημόσιο. Μένει πλέον η αξιοποίηση τους. Κι αυτό προϋποθέτει την κατάλληλη ενημέρωση και εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού που θα αναλάβει την διαχείριση – εφαρμογή τους.

Για την ανάπτυξη αυτή, προϋπόθεση είναι βεβαίως ο σχεδιασμός και εφαρμογή μιας συνεκτικής στρατηγικής για την ανάπτυξη των ΤΠΕ, με τη αξιοποίηση υποδομών και δικτύων και τη διευκόλυνση της πρόσβασης του πληθυσμού στις ΤΠΕ.

Ως προς τα εργαλεία που έχουν αναπτυχθεί και συνεχώς εξελίσσονται για την παροχή και τη διάδοση της πληροφόρησης μέσω των ΤΠΕ είναι:

- Δικτυακοί τόποι (web sites)
- Δικτυακές πύλες (web portals)
- Μηχανές αναζήτησης και ηλεκτρονικοί σύνδεσμοι
- Ηλεκτρονικά Περίπτερα (Electronic Kiosks)
- DVD, CD ROM κλπ

Στο διαδίκτυο μπορεί να υπάρχει ελεύθερη πρόσβαση σε: α) προτάσεις πολιτικής, σχέδια νόμων ή κανονιστικών ρυθμίσεων, αναφορές κοκ, β) επίσημα κυβερνητικά έγγραφα, η υπάρχουσα νομοθεσία και πληροφόρηση για τον προϋπολογισμό, γ) οι διαδικασίες και οι φάσεις της λήψης αποφάσεων και διαμόρφωσης πολιτικών και μέτρων πολιτικής, δ) Αρχεία για την πρόσβαση σε παλαιότερα έγγραφα, κείμενα κλπ.

Σχετικά με τη Διαβούλευση, τα σχετικά εργαλεία μπορεί να είναι:

- Ηλεκτρονικά ταχυδρομικά κουτιά (electronic letter boxes) με αμφίδρομη δυνατότητα επικοινωνίας ώστε να υπάρχει ανατροφοδότηση
- Ηλεκτρονικές λίστες διανομής, όπου δίνεται η δυνατότητα εγγραφής, ώστε να αποστέλλονται αυτόματα πληροφορίες, έγγραφα κλπ στους ενδιαφερομένους.
- Δικτυακοί τόποι συζήτησης και ανταλλαγής απόψεων και νέων στο διαδίκτυο (web fora και newsgroups)

- Ηλεκτρονικές συζητήσεις σε πραγματικό χρόνο (on line chat events)
- Ηλεκτρονικές έρευνες
- Διαδραστικές εφαρμογές εν γένει π.χ. ηλεκτρονικά εργαστήρια και ομάδες εργασίας, τηλεδιασκέψεις

Ηλεκτρονικά εργαλεία αξιολόγησης είναι:

- Λογισμικές εφαρμογές (software applications), σχετικές με την εισαγωγή δεδομένων, αποθήκευση, ανάλυση, ροή εργασιών κλπ
- Στατιστικές διαδικτύου (web statistics) π.χ. μέτρηση επισκεψιμότητας, κατηγοριοποίηση χρηστών ανά φύλο, ηλικία, τόπο, κατηγοριοποίηση θεμάτων ενδιαφέροντος κοκ
- Εργαλεία ή μηχανές ανατροφοδότησης από τους χρήστες (user feedback)

Για την καθιέρωση και την ανάπτυξη των ΤΠΕ και τη χρήση της ως προς την πληροφόρηση, διαβούλευση και συμμετοχή, η Κυβέρνηση και η Δημόσια Διοίκηση, πρέπει εκτός άλλων να καταβάλλουν προσπάθειες για: α) τη μείωση και εξάλειψη του «ψηφιακού χάσματος», δηλαδή να υπάρξει «ψηφιακή σύγκλιση», β) τη διευκόλυνση της προσβασιμότητας ειδικών ομάδων πληθυσμού (ΑμΕΑ, ηλικιωμένοι, μειονότητες), γ) την αύξηση της χρήσης των ΤΠΕ από τους πολίτες, δ) την αναβάθμιση των τεχνικών και ανθρώπινων ικανοτήτων της Διοίκησης, ε) τη διάθεση επαρκών οικονομικών πόρων με επενδύσεις στον τομέα, στ) τη διασφάλιση της νομιμότητας, της διαφάνειας, της ασφάλειας και της ιδιωτικότητας.

Η Αξιοποίηση νέων τεχνολογιών για τη Δημόσια Διαβούλευση πρέπει να κτίσει πάνω στην υφιστάμενη εμπειρία του opengov. Η δημόσια ηλεκτρονική διαβούλευση όπως διεξάγεται μέσω του opengov διανύει έναν κύκλο ζωής που αποτελείται από τέσσερις διαδοχικές φάσεις.

1. **Προετοιμασία**: Η ομάδα του opengov σε συνεργασία με τους αρμόδιους συνεργάτες του εκάστοτε Υπουργείου προετοιμάζουν αντίστοιχα την ιστοσελίδα και το υλικό της διαβούλευσης και μεριμνούν για τη συνολική έγκριση του περιεχομένου από το γραφείο του πρωθυπουργού.
2. **Δημόσιος σχολιασμός**: Μόλις εγκριθεί, η διαβούλευση δημοσιεύεται και είναι ανοικτή σε σχολιασμό. Οι αρμόδιοι συνεργάτες κάθε υπουργείου διαβάζουν και εγκρίνουν τη δημοσίευση των εισερχόμενων σχολίων (moderation)
3. **Επεξεργασία συμπερασμάτων**: Όταν παρέλθει η χρονική προθεσμία για τη διαβούλευση, το Υπουργείο στέλνει ευχαριστήριο κείμενο που περιλαμβάνει

και τα πρώτα συμπεράσματα. Ταυτόχρονα, επεξεργάζεται τα σχόλια των πολιτών συντάσσοντας έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης η οποία προβλέπεται από το άρ. 85 παρ. 3 του Κανονισμού της Βουλής

4. **Ολοκλήρωση**: Όταν αναρτηθεί ο ψηφισμένος νόμος και η έκθεση επί των αποτελεσμάτων της διαβούλευσης η διαβούλευση θεωρείται ολοκληρωμένη.

Αυτός ο κύκλος των διαβουλεύσεων θα πρέπει να επεκταθεί και στην υπόλοιπη δομή της διακυβέρνησης στην περιφερειακή οργάνωση της διοίκησης και της αυτοδιοίκησης της χώρας.

[2] 1.5 Συμμετοχή και εκπροσώπηση των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στους Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης

Η συμμετοχή και η εκπροσώπηση των εργαζομένων στο δημόσιο τομέα στους νέους μηχανισμούς διαβούλευσης πρέπει να αποκτήσει εξωστρεφή προσανατολισμό, όπως άλλωστε αναδεικνύεται ως ανάγκη και από τα ευρήματα της εμπειρικής έρευνας (διάγραμμα 25). Δηλαδή να αντιμετωπισθεί η υφιστάμενη ανισομέρεια όπου η κύρια επί του παρόντος ενασχόληση κατά τις πρακτικές διαβούλευσης ήταν τα συνδικαλιστικά δικαιώματα των εργαζομένων του δημοσίου (διάγραμμα 12).

Όλα τα παραδείγματα μηχανισμών διαβούλευσης που αναλύονται στην μελέτη (Καναδάς, Γερμανία, Ισπανία) καθώς και οι εμπειρίες των διεθνών οργανισμών (ΟΗΕ, ΕΕ) αναδεικνύουν την ανάγκη διαφοροποίησης των «κορπορατιστικών» συμφερόντων και συνάρθρωσής τους με το δημόσιο συμφέρον το οποίο συνδιαμορφώνεται με την έκφραση και των εκπροσωπήσεων των πολιτών. Συνεπώς ενώ η εκπροσώπηση των εργαζομένων του δημόσιου τομέα είναι αναγκαία προϋπόθεση για την αποτελεσματική λειτουργία των θεσμών και των διαδικασιών διαβούλευσης, η αποτελεσματικότητά της είναι και ζήτημα προσανατολισμού και θεματικών, τομεακών, τοπικών προτεραιοτήτων.

Για αυτό είναι αναγκαίο να εμπλουτισθεί η υφιστάμενη διαδικασία οργάνωσης των διαβουλεύσεων με προβλέψεις για τον ρόλο και την συμμετοχή των εκπροσώπων των εργαζομένων στην δημόσια διοίκηση.

Η υφιστάμενη Διαδικασία Οργάνωσης Διαβουλεύσεων είναι η ακόλουθη:

1. Η κυβερνητική μονάδα θα πρέπει να ορίσει τα στελέχη που θα είναι αρμόδια για την διεξαγωγή της διαβούλευσης . Η ομάδα αυτή καλό θα είναι να είναι μόνιμου χαρακτήρα, προκειμένου να χειρίζεται όλα τα αντίστοιχα θέματα, να εκπαιδευτεί και να εδραιωθεί επικοινωνία με την αντίστοιχη ομάδα Υποστήριξης Ανοιχτής Διακυβέρνησης.
2. Η υπό διαβούλευση απόφαση/πράξη αποστέλλεται από το υπουργείο στην Ομάδα Υποστήριξης Ανοικτής Διακυβέρνησης (στο opengov@opengov.gr) σε .doc ή .odt καθώς και σε .pdf αρχείο. Επιπλέον, εφόσον υπάρχει, αποστέλλεται στην ομάδα OpenGov και άλλη σχετική νομοθεσία με το Σ/Ν σε

.pdf, το κάλεσμα του Υπουργού για τη συμμετοχή των πολιτών στη διαβούλευση, σχετικό πληροφοριακό υλικό που να εξηγεί με απλά λόγια το σκοπό της ρύθμισης, καθώς επίσης και τις πιθανές θέσεις των κοινωνικών εταίρων που έχουν δημόσια διατυπωθεί.

3. Από την ομάδα OpenGov προσδιορίζεται η διεύθυνση στο διαδίκτυο όπου θα διεξαχθεί η διαβούλευση, η οποία είναι συνήθως της μορφής www.opengov.gr/onoma_ypoyrgeioy πχ www.opengov.gr/ypes. Η διαβούλευση δημοσιεύεται και στην ιστοσελίδα του Γραφείου του Πρωθυπουργού, www.opengov.gr
4. Καθορίζεται με σαφήνεια, πριν την ανάρτηση, ο χρόνος έναρξης και ο χρόνος ολοκλήρωσης της ηλεκτρονικής διαβούλευσης (ημερομηνία και ώρα). Συνιστάται ο χρόνος διάρκειας της διαβούλευσης να είναι τουλάχιστον 10 εργάσιμες ημέρες. Όσον αφορά στην ημερομηνία έναρξης, τα υπουργεία μεριμνούν για την έγκαιρη συνεννόηση με την ομάδα OpenGov και για τυχόν τεχνικούς ή άλλους περιορισμούς.
5. Η ηλεκτρονική πλατφόρμα της διαβούλευσης προβλέπει την έγκριση των σχολίων πριν τη δημοσίευσή τους. Τα σχόλια τα οποία περιέχουν υβριστικό περιεχόμενο, προσβλητικό, απόψεις παντελώς άσχετες με τη διαβούλευση και αντίκεινται στους όρους χρήσεις και τις οδηγίες συμμετοχής, καλό θα είναι να μην εγκρίνονται προς δημοσίευση. Η ομάδα υποστήριξης του OpenGov.gr θα εκπαιδεύσει τους υπεύθυνους της διαχείρισης στο τεχνικό μέρος της έγκρισης ή απόρριψης των σχολίων.
6. Το Υπουργείο ορίζει υπεύθυνο συνεργάτη επικοινωνίας για τη διαβούλευση, ο οποίος και θα έχει την ευθύνη της επικοινωνίας, της διαχείρισης και συντονισμού της διαδικασίας, από την πλευρά του Υπουργείου. Επίσης ορίζει τους υπεύθυνους διαχείρισης και δημοσίευσης των σχολίων (moderators).
7. Το Υπουργείο ορίζει υπεύθυνη ομάδα παρακολούθησης της διαβούλευσης η οποία ομαδοποιεί τα σχόλια εντοπίζοντας και καταγράφοντας τα κοινά θέματα που αναδεικνύονται για κάθε άρθρο/θεματική ενότητα της διαβούλευσης. Στο τέλος συντάσσει έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης η οποία ενδεικτικά περιέχει:
    - μια σύντομη περίληψη κάθε κοινού θέματος των σχολίων ανά άρθρο/θεματική ενότητα
    - μια τουλάχιστον παραπομπή σε αυτούσιο απόσπασμα σχολίου για κάθε σύντομη περίληψη κοινού θέματος

- παράρτημα με όλα τα σχόλια

8. Από την πλευρά του υπουργείου συντάσσεται και διανέμεται έγκαιρα δελτίο τύπου, στο οποίο δηλώνεται η έναρξη της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και αναφέρεται ο δικτυακός τόπος, πχ www.opengov.gr/onoma_ypoyrgeioy. Αντίστοιχα, ενημερώνεται ο Κυβερνητικός Εκπρόσωπος. Στο δελτίο τύπου υπάρχει η ενημέρωση για την ηλεκτρονική διαβούλευση επί του σχεδίου απόφασης/πράξης, κάλεσμα του Υπουργού που να προτρέπει τους πολίτες να καταθέσουν τις απόψεις τους καθώς και αναγραφή με σαφήνεια του χρόνου έναρξης και λήξης της διαβούλευσης.
9. Η ομάδα υποστήριξης του OpenGov.gr ενεργοποιεί τη διαβούλευση στην προγραμματισμένη ημέρα και ώρα και εφόσον δεν υπάρχει άλλη ειδοποίηση τερματίζει τεχνικά τη διαβούλευση την προγραμματισμένη ώρα και μέρα. Η ομάδα OpenGov διασφαλίζει τεχνικά την ομαλή διεξαγωγή της διαβούλευσης.
10. Η ομάδα παρακολούθησης του Υπουργείου, πρέπει να επιβλέπει σε τακτά χρονικά διαστήματα εντός κάθε ημέρας τη διεξαγωγή της ηλεκτρονικής διαβούλευσης και να εγκρίνει τη δημοσίευση των σχολίων. Με την ολοκλήρωση της διαβούλευσης, η ομάδα του υπουργείου, θα έχει τη δυνατότητα να εξάγει σε υπολογιστικό φύλλο όλα τα σχόλια έτσι ώστε να συντάξει την έκθεση σύμφωνα (βλ. Βήμα 6). Στη συνέχεια, η πολιτική ηγεσία του Υπουργείου θα πρέπει να εξετάσει τα σχόλια και να τα λάβει υπόψη της σε μια ενδεχόμενη τροποποίηση του σχεδίου απόφασης/πράξης, σύμφωνα με αυτά.
11. Σύμφωνα με τον νέο κανονισμό της Βουλής (αρ 85, παρ 3), “Τα νομοσχέδια συνοδεύονται, επίσης, υποχρεωτικά, από έκθεση αξιολόγησης των συνεπειών της ρύθμισης και από έκθεση επί της δημόσιας διαβούλευσης που έχει προηγηθεί της κατάθεσής τους”.

Επομένως για να θεωρηθεί μια διαβούλευση **ολοκληρωμένη**, το υπουργείο, αποστέλλει στην ομάδα υποστήριξης του OpenGov.gr:

1. το τροποποιημένο κείμενο του σχεδίου απόφασης/πράξης
2. την έκθεση επί της δημοσίας διαβούλευσης
3. μια συνοπτική αναφορά για το ποιες απόψεις πολιτών ενσωματώθηκαν στο τροποποιημένο σχέδιο απόφασης/πράξης ή ποιες γενικές απόψεις δεν ελήφθησαν υπόψη και για ποιους λόγους.

Όλα τα παραπάνω δημοσιεύονται με ευθύνη της ομάδας υποστήριξης του OpenGov.gr στην πλατφόρμα της ηλεκτρονικής διαβούλευσης.

Η ομάδα υποστήριξης του OpenGov.gr συμβάλλει συμβουλευτικά στην όλη διαδικασία και υλοποιεί τις πλατφόρμες διαβούλευσης και τις κατάλληλες ανά περίπτωση και είδος διαβούλευσης τεχνικές προσαρμογές.

Η ανωτέρω διαδικασία θα πρέπει να εμπλουτισθεί με προβλέψεις για την θεσμοθετημένη συμμετοχή εκπροσώπων των εργαζομένων ή/και των εργαζομένων στην διαδικασία της διαβούλευσης.

[2] 1.6 Ανάπτυξη ικανοτήτων – προσόντων των εκπροσώπων των εργαζομένων και των οργανώσεων τους σε Μηχανισμούς Δημόσιας Διαβούλευσης – προτάσεις εκπαίδευσης

Όπως προκύπτει και από τα ευρήματα της έρευνας η ανάπτυξη των ικανοτήτων και των προσόντων των εκπροσώπων των εργαζομένων και των οργανώσεών τους σε μηχανισμούς δημόσιας διαβούλευσης περνά μέσα από συνδυασμό ενεργειών όπως :

1. Η Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης
2. Η Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
3. Η Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων – συνδικαλιστών
4. Η Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
5. Η Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης
6. Η Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)
7. Η Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους
8. Η Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης

[2] 1.7 «Οδικός χάρτης» υλοποίησης προτάσεων

Η έννοια του Οδικού Χάρτη γενικά αναφέρεται σε δραστηριότητες που σχετίζονται με το στρατηγικό σχεδιασμό και τη λήψη σχετικών αποφάσεων, κατά αναλογία με την κοινή λογική της επιλογής διαφορετικών μονοπατιών για την προσέγγιση ενός φυσικού προορισμού. Αποτελεί ένα πλαίσιο αρχών, πρακτικών και μεθοδολογιών που χαρακτηρίζεται από αυξημένη ευελιξία και πολυμορφία τόσο σε πρακτικό όσο και σε θεωρητικό επίπεδο. Θα μπορούσε να ειπωθεί ότι ένας Οδικός Χάρτης αποτελεί μία απλή δραστηριότητα προγραμματισμού δραστηριοτήτων και αλληλοσυσχέτισής τους. Αυτό είναι εν μέρει αληθινό υπό την έννοια ότι ένας Οδικός Χάρτης όντως εισάγει έννοιες προγραμματισμού διεργασιών, αλλά αποτελεί μία πιο ευρεία έννοια περιλαμβάνοντας τις διαστάσεις πρόβλεψης, συνεργασίας, μάθησης, δημιουργίας και ανταλλαγής γνώσης κατά την εφαρμογή της.

Επίσης, ένας Οδικός Χάρτης συνήθως αναφέρεται σε πιο μακροπρόθεσμες στρατηγικές δράσεις (τυπικά 5-10 χρόνια) και χαρακτηρίζεται από πολύ ευρείες εφαρμογές που εκτείνονται από τη διάχυση τεχνολογικών και επιστημονικών καινοτομιών σε επιχειρηματικές εφαρμογές όπως η ανάπτυξη νέων προϊόντων, αλλά και σε εφαρμογές κοινωνικών δράσεων και διαμόρφωσης πολιτικής. Ο στόχος εδώ δεν είναι να εισάγει τις έννοιες και τις πτυχές του Οδικού Χάρτη, καθώς και να αναφέρει τη σημασία του, τα πλεονεκτήματά του (για αυτό βλέπε σε Στεργιουλας Παναγιωτόπουλος, Ιωάννου 2009) αλλά να διατυπώσει τα κύρια στοιχεία του.

Η παροχή μίας καλύτερης κατανόησης του τι συνιστά έναν οδικό χάρτη και των πλαισίων εφαρμογής του, των περιορισμών και των επιμέρους διεργασιών του, είναι απαραίτητη πριν την ανάπτυξη της μεθοδολογίας εφαρμογής του και την παρουσίαση των αποτελεσμάτων του. Βασική προϋπόθεση είναι η συνάρθρωση των προηγούμενων προτάσεων και η σύνδεσή τους με την έννοια της «παραγωγής Οδικού Χάρτη» (roadmapping thinking) ως μία διαδικασία επικοινωνίας και συνεργατικής λήψης αποφάσεων που οδηγεί στο τελικό παραδοτέο του Οδικού Χάρτη.

Η βασική ιδέα του Οδικού Χάρτη στηρίζεται στην ανάλυση του χάσματος μεταξύ επιθυμητών και προσδοκώμενων μελλοντικών καταστάσεων και στο καθορισμό σχετικών δράσεων για τη γεφύρωσή τους. Σε γενικές γραμμές, ένας Οδικός Χάρτης αποσκοπεί στο να απαντήσει στις βασικές ερωτήσεις του: Που βρισκόμαστε; Πού

θέλουμε να πάμε στο μέλλον; Πως θα πάμε εκεί; (1,2). Οι ορισμοί του Οδικού Χάρτη στη διεθνή βιβλιογραφία συναντώνται σε διάφορες παραλλαγές. Για παράδειγμα, οι Kostoff και Schaller (3) τον ορίζουν ως «εργαλείο υποβοήθησης αποφάσεων για το συντονισμό δραστηριοτήτων και κατανομής πόρων σε περιβάλλοντα αβεβαιότητας και αυξανόμενης πολυπλοκότητας». Οι Phaal και Muller (2) χαρακτηρίζουν τους Οδικούς Χάρτες ως «μία κοινή γλώσσα και δομή για την ανάπτυξη και εφαρμογή στρατηγικών αποφάσεων».

Εδώ στην περίπτωσή μας η **ανάπτυξη των στρατηγικών αποφάσεων** συνδέεται πρώτα με την αναγνώριση της ανάγκης ανασχεδιασμού και ανάπτυξης των μηχανισμών διαβούλευσης με βάση την νέα αρχιτεκτονική της χώρας (Καλλικράτης). Σε αυτήν την διαδικασία η αξιοποίηση της Ισπανικής εμπειρίας είναι ιδιαίτερα χρήσιμη.

Το δεύτερο βήμα είναι η ανάγκη **αναγνώρισης της διαφοροποίησης** που υπάρχει μεταξύ συνδικαλιστικής εκπροσώπησης για τα εργασιακά θέματα των δημοσίων υπαλλήλων και των ευρύτερων αναγκών διαβούλευσης και με την συμμετοχή των δημοσίων υπαλλήλων. Η **εδραίωση της εξωστρέφειας** μέσω θεμάτων εξυπηρέτησης του πολίτη, λογοδοσίας διαφάνειας και τομεακών πολιτικών όπως παιδεία, υγεία, περιβάλλον.

Το τρίτο βήμα συνδέεται με την **ανάπτυξη σταθερών δικτύων δημόσιας διαβούλευσης** και παράλληλα με την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών που είναι ήδη τεχνικά διαθέσιμες.

Το τέταρτο βήμα που αφορά **στη συμμετοχή των εργαζομένων στις διαδικασίες της διαβούλευσης** συνδέεται κυρίως με την ανάπτυξη των ικανοτήτων και των προσόντων των εκπροσώπων των εργαζομένων και των οργανώσεών τους σε μηχανισμούς δημόσιας διαβούλευσης περνά μέσα από συνδυασμό ενεργειών όπως:

1. Η Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης
2. Η Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
3. Η Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών

4. Η Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
5. Η Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης
6. Η Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)
7. Η Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους
8. Η Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης

ΕΝΟΤΗΤΑ 3 ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

1. Austrian Federal Chancellery, (2005), "Structure of the civil and Public Services in the Member and Accession States, of the European Union"
2. Volkery (2004), "Regulatory Impact Analysis in Canada"
3. Canadian Environmental Assessment Agency (CEEA), (1999), "The Citizen's Guide"
4. Ch. Game and D. Vuong, (2003), "From Citizens' Charter to the Peoples' Panel: 12 years of public service reform in the United Kingdom"
5. D. Bossaert, C. Demmke, K. Noden, R. Polet, (2001, EIPA), *"Civil Services in the Europe of Fifteen:Trends and Developments"*
6. E. Sanchez – Motos (2007), *"Civil Service Salary System in Spain and Recent Reforms Terms",* Conference on Civil Service Salary Systems in Europe, Bucharest, 25 April 2007
7. European Commission, (2008), *"Communicating Europe through audiovisual media"*, Brussels 24.4.2008, SEC (2008), 506/2
8. European Commission, (2008), *"Debate Europe – building on the experience of Plan D for Democracy, Dialogue and Debate",* Brussels, COM (2008), 158/4.
9. European Commission, (2007), "*Communicating Europe in partnership",* Brussels, 3.10.2007, COM (2007), 568 final
10. European Commission (2007), *"Communicating about Europe via Internet, engaging the citizens"*, Brussels 21.12.2007, SEC (2007) 1742,
11. European Commission, (2006), *"Governance in the European Consensus on Development – Towards a harmonized approach within the European Union".*
12. European Commission, (2005), *"The Commission's contribution to the period of reflection and beyond: Plan-D for Democracy, Dialogue and Debate",* Brussels, 13.10.2005, COM (2005), 494 final
13. European Commission, (2005), *"Action Plan to improve communicating Europe by the Commission*

14. European Commission, (2004), *"Governance and development",*

15. European Commission, (2002), "*Towards a reinforced culture and dialogue – General principles and minimum standards for consultation of interested parties by the Commission"*, Brussels 11.12.2002, COM (2002), 704 final

16. European Commission, (2001), *"European Governance, A White Paper"* (Brussels, 25.7.2001, COM (2001) 428 final)

17. European Commission, (2001), *"A new framework for co-operation on activities concerning the information and communication policy of the European Union",* Brussels, 27.6.2001, COM (2001), 354, final.

18. European Commission, (2001), *"Communication on a new framework for co-operation on the information and communication policy of the European Union"***,** (COM 2001), 27.6.2001 354, final

19. European Council, (2002), *"Access to official documents"*, Recommendation Rec (2002) 2 of the Committee of Ministers and explanatory memorandum

20. European Council, (1991), *"Presidency conclusions"*, Luxemburg, 28-29 June 1991

21. European Industrial Relations Observatory – EIRO (2008), *"Industrial relations in the public sector – Spain"*,

22. European Public Institute of Public Participation, (2009: 17), *"Public Participation in Europe An international perspective"*

23. German Ministry of the Interior, (2000) *"The public service in Germany"*

24. H. A. Simon, V.A. Thompson & D.W.Smithburg, (1991), "*Public Administration",* Transaction Publishers

25. Ioannou Christos A., Panagiotopoulos Panagiotis, and Stergioulas Lampros, (2009), *"Roadmapping as a Collaborative Strategic Decision-Making Process: Shaping Social Dialogue Options for the European Banking Sector"* (co-authored by "International Conference on Knowledge Management and Knowledge Economy", Paris 24-26/6/2009

26. Kamtsiou V, Naeve A, Stergioulas LK, Koskinen T., (2006), "Roadmapping as a Knowledge Creation Process: "*The PROLEARN Roadmap"*. Journal of Universal Knowledge Management 2006; 1(3):163-173.

27. Kostoff RN, Schaller RR., (2001), *"Science and Technology Roadmaps. IEEE TRANSACTIONS ON ENGINEERING MANAGEMENT 2001";* 48(2):132-143.

28. L. Damurski, (2011), *"Online Survey as a tool in participatory urban governance: The Polish experience"* στο European Journal of Spatial Development, February 2011 – No 3

29. M. Schmidt, (2000), *«Θεωρίες της Δημοκρατίας»,* Εκδ. Σαββάλα, Αθήνα

30. N. Behnke, (2009), *"Towards a new organization of federal States? Lessons from the processes of constitutional reform in Germany, Austria, and Switzerland"* polis Nr. 66/2009,

31. OECD, *"Background Document on Public Consultation",*

32. OECD (2010), *"Better Regulation in Europe: Spain",* Paris

33. OECD (2010), *"Better Regulation in Europe: Germany",*

34. OECD (2005), *"Meeting of Public Governance Committee at Ministerial level, "Responses to country questionnaires"*, Rotterdam 27-28 November

35. OECD (2002), *"Regulatory Reform in Poland. Enhancing Market Openness Through Regulatory Reform"*

36. OECD (2001a), *"Citizens as partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy Making"*

37. OECD (2001), *"Engaging citizens in policy making",* PUMA policy brief No.10

38. OECD (2001), *"Citizens as partners: OECD handbook on information, Consultation and Public Participation"*, Paris

39. OECD (2001), *"Citizens as partners"*

40. OECD (2000), *"Trust in government: Ethics measures in OECD countries"*, Paris

41. OECD (1999), *"Structure of civil service employment in 7 OECD countries"*,

42. Opinion of the Committee of the Regions (14.1.2000), "*New forms of governance: Europe, a framework for citizens' initiatives"* (CdR 186/2000)

43. Opinion of the Economic and Social Committee, (1999), *"The role and contribution of civil society organization in the building of Europe"* OJ C329, 17.11.1999

44. Phaal R, Muller G. (2009), *"An architectural framework for roadmapping: Towards visual strategy"*. Technological Forecasting and Social Change 2009; 76(1):39-49.

45. P. Nanz and S. Dalferth, (2007), *«Making citizens' voices heard and listened too. Thoughts on public participation in Europe*

46. R. Alós, X. Urbano (2003), *"Report on the Public Sector in Spain"*, QUIT, Universitat Autónoma de Barcelona

47. 'R.B. Denhardt & J.V. Denhardt, (2009), *"Public Administration. An Action Orientation"*, Thomson Wadsworth

48. S.Kuhlmann, M. Röber (2004), *"Civil Service in Germany: Characteristics of Public Employment and Modernization of Public Personnel Management, Paper presented at the meeting Modernization of State and Administration in Europe: A France-Germany Comparison"*, 14-15 May 2004, Bordeaux, Goethe-Institut

49. S. Borins, *"The new Public Management"*,

50. T. Borzel, Y. Pamuk, A. Stahn, (2008) *«Good Governance in the European Union»,* Berlin Working Paper on European Integration No.7, Freie Universitat Berlin

51. UNDESA, (2007), *"Civic engagement in Public Policies: A Toolkit*",

52. ΠΡΟΕΔΡΙΚΟ ΔΙΑΤΑΓΜΑ ΑΡΙΘΜ. 63/2005 «Κωδικοποίηση της νομοθεσίας για την Κυβέρνηση και τα κυβερνητικά όργανα»

53. ΝΟΜΟΣ ΥΠ'ΑΡΙΘ. 1558/1985 «Κυβέρνηση και κυβερνητικά όργανα»

54. ΝΟΜΟΣ ΥΠ'ΑΡΙΘ. 3852/2010 «Νέα Αρχιτεκτονική της Αυτοδιοίκησης και της Αποκεντρωμένης Διοίκησης – Πρόγραμμα Καλλικράτης»

55. Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» (Αθήνα, Οκτώβριος 2007)

56. Ε.Π. Διοικητική Μεταρρύθμιση – Επιτελική Σύνοψη (Αθήνα, Νοέμβριος 2007)

57. Ετήσια Έκθεση 2007 ΕΥΔ Ε.Π. «ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ» (Αθήνα, Ιούνιος 2008)

58. Πορεία Εφαρμογής Ε.Π. «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013», Ειδική Υπηρεσία Διαχείρισης, 3η Συνεδρίαση Επιτροπής Παρακολούθησης (Αθήνα, 08/06/2010)

59. Π. Καρκατσούλης, *"Το κράτος σε μετάβαση"*

ΕΝΟΤΗΤΑ 4 ΠΑΡΑΡΤΗΜΑΤΑ

ΕΡΩΤΗΜΑΤΟΛΟΓΙΟ ΔΙΕΡΕΥΝΗΣΗΣ ΤΗΣ ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΗΣ ΚΑΤΑΣΤΑΣΗΣ ΤΗΣ ΕΜΠΛΟΚΗΣ ΤΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΟ ΔΗΜΟΣΙΟ ΤΟΜΕΑ ΣΤΙΣ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΔΙΑΠΡΑΓΜΑΤΕΥΣΗΣ

Α. ΓΕΝΙΚΕΣ ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΕΣ

Α.1	**Φύλο** *παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	
1	☐	Άνδρας
2	☐	Γυναίκα

Α.2	**Ηλικία** *παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	
1	☐	έως 25 ετών
2	☐	25-29 ετών
3	☐	30-39 ετών
4	☐	40-49 ετών
5	☐	50-59 ετών
6	☐	59 ετών και άνω

Α.3 Υπηρεσία - Οργανισμός που υπηρετείτε *Παρακαλώ συμπληρώστε τα πεδία*	
Νομός	
Πόλη	

Α.4 Προϋπηρεσία-εμπειρία στο Δημόσιο σε έτη	

Α.5	**Μέλος συνδικαλιστικού οργάνου εργαζομένων** *παρακαλώ προσδιορίστε (**Χ**)*				
	☐	Ναι	☐	Όχι	
	Εάν **ΝΑΙ** παρακαλώ προσδιορίστε				
1	☐	Μέλος Διοίκησης ή Γενικού Συμβουλίου ΑΔΕΔΥ			
2	☐	Μέλος ΔΣ Ομοσπονδίας			
3	☐	Μέλος ΔΣ Νομαρχιακού Τμήματος			
4	☐	Μέλος ΔΣ πρωτοβάθμιου σωματείου			
5	☐	Μέλος υπηρεσιακού συμβουλίου			

Α.6	**Άσκηση καθηκόντων σε θέση ευθύνης στο Δημόσιο** *παρακαλώ προσδιορίστε (**Χ**)*				
	☐	Ναι	☐	Όχι	
	Εάν **ΝΑΙ** παρακαλώ προσδιορίστε				
1	☐	Τμηματάρχης			
2	☐	Προϊστάμενος			
3	☐	Διευθυντής			

Α.7	**Εκπαιδευτικό Επίπεδο** *παρακαλώ προσδιορίστε (**Χ**)*
1	☐ Κάτοχος διδακτορικού τίτλου
2	☐ Κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου
3	☐ Πτυχιούχος Ανώτατης Σχολής
4	☐ Πτυχιούχος Ανώτερης Σχολής
5	☐ Απόφοιτος δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης

Β. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Β.1 Συμμετοχή σε διαδικασίες διαβούλευσης *παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*				
☐	Ναι	☐	Όχι	

Β.2 Τομείς διαβούλευσης *παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*		
☐	**Εργασιακές σχέσεις – συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα**	
Εάν ΝΑΙ, *παρακαλώ προσδιορίστε τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης*		**(Χ)**
1	Οργανισμός-Κανονισμοί καταστάσεως προσωπικού	
2	Προσλήψεις	
3	Αποσπάσεις	
4	Μετατάξεις	
5	Μισθοί- οικονομικά κίνητρα	
6	Υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας	
7	Εκπαίδευση – επιμόρφωση εργαζομένων	
8	Συνδικαλιστικά δικαιώματα	
9	Ωράρια εργασίας	
10	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*	
☐	**Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα – συλλογικά όργανα διοίκησης**	
Εάν ΝΑΙ, *παρακαλώ προσδιορίστε τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης*		**(Χ)**
1	Υπηρεσιακά Συμβούλια	
2	Θεσμοθετημένες Επιτροπές Εργασίας Διαβούλευσης	
3	Άτυπες Επιτροπές Εργασίας - Διαβούλευσης	
4	Ευρωπαϊκές Επιτροπές Διαβούλευσης	
5	Ευρωπαϊκά Συνδικαλιστικά Όργανα	
6	Περιφερειακά Συμβούλια	
7	Νομαρχιακά Συμβούλια	
8	Τοπικά Συμβούλια / Τοπικές Επιτροπές	
9	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*	

☐	**Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της**	
Εάν ΝΑΙ, *παρακαλώ προσδιορίστε τα θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης*		**(Χ)**
1	Διοίκηση μέσω στόχων	
2	Κατάρτιση προϋπολογισμών	
3	Προϋπολογισμός με βάση στόχους	
4	Προϋπολογισμός με βάση την οπτική του φύλου	
5	Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης	
6	Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών	
7	Συμμετοχικά μοντέλα διοίκησης	
8	Διαδικασίες ανοιχτής διαβούλευσης	
9	Διαδικασίες ηλεκτρονικής διαβούλευσης	
10	Καταγραφή προσωπικού και αποτύπωση αναγκών	
11	Συλλογικά όργανα	
12	Προπαρασκευαστικές επιτροπές	
13	Γνωμοδοτικές επιτροπές	
14	Επιτροπές διοίκησης/ παρακολούθησης και παραλαβής έργων	
15	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*	
☐	**Άλλος τομέας διαβούλευσης**	
Εάν ΝΑΙ, *παρακαλώ προσδιορίστε τον τομέα διαβούλευσης*		

Β.3	**Ποια ήταν τα αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης στην οποία συμμετείχατε?** *παρακαλώ προσδιορίστε (**Χ**)*	
1	☐	Διατύπωση γνώμης
2	☐	Απλή καταγραφή απόψεων
3	☐	Συνθετική έκθεση προς τα κέντρα λήψης αποφάσεων
4	☐	Απόφαση Διοίκησης
5	☐	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*

Γ. ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΑΝΑΓΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΣΕ ΝΕΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Γ.1 Ανάγκη για καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη τομέων διαβούλευσης

*παρακαλώ ιεραρχήστε από **1** έως **5** την ανάγκη για καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη των ακόλουθων τομέων διαβούλευσης (1: ΚΑΘΟΛΟΥ ΑΝΑΓΚΗ, 5: ΜΕΓΑΛΗ ΑΝΑΓΚΗ)*

Γενική λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης (*ενδεικτική αναφορά***)**

	*παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
1	Ηλεκτρονική διακυβέρνηση					
2	Ανοιχτή Διακυβέρνηση					
3	Διαφάνεια - Λογοδοσία					
4	Διάρθρωση Δημόσιας Διοίκησης – Μάνατζμεντ					
5	Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης					
6	Ανθρώπινο Δυναμικό					
7	Εξυπηρέτηση πολιτών					
8	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*					

Τομεακές πολιτικές Δημόσιας Διοίκησης (*ενδεικτική αναφορά***)**

	*παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
1	Τοπική Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση					
2	Κοινωνική Πολιτική					
3	Ισότητα					
4	Υγεία					
5	Παιδεία					
6	Περιβάλλον					
7	Μεταφορές					
8	Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*					

Γ.2 Μέσα βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

*Παρακαλώ αξιολογήστε από **1** έως **5** τα ακόλουθα μέσα βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης (1:ΚΑΘΟΛΟΥ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟ, 5: ΠΟΛΥ ΣΗΜΑΝΤΙΚΟ)*

	*παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
1	Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης					
2	Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης					
3	Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών					
4	Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης					
5	Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης					
6	Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)					
7	Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους					
8	Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης					

Δ. ΠΡΟΤΑΣΕΙΣ ΒΕΛΤΙΩΣΗΣ ΤΗΣ ΣΧΕΣΗΣ ΚΡΑΤΟΥΣ ΚΑΙ ΣΥΛΛΟΓΙΚΩΝ ΕΚΠΡΟΣΩΠΗΣΕΩΝ ΕΡΓΑΖΟΜΕΝΩΝ ΣΤΗ ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΜΕΣΩ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΩΝ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Δ.1 Αξιολόγηση του βαθμού αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου για τη βελτίωση της σχέσης κράτους / κυβέρνησης και συλλογικών εκπροσωπήσεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση

*Παρακαλώ αξιολογήστε από **1** έως **5** τις ακόλουθες διαδικασίες διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου σε κάθε επίπεδο (1:ΚΑΘΟΛΟΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ, 5: ΠΟΛΥ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΙΚΟ)*

	*παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
1	Κεντρική εθνική διαβούλευση (Κυβέρνηση – ΑΔΕΔΥ)					
2	Κλαδική / Τομεακή Διαβούλευση (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής)					
3	Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο					

Δ.2 Βελτίωση / ενδυνάμωση των διαδικασιών διαβούλευσης με τη συμμετοχή και άλλων τρίτων ενδιαφερομένων φορέων – οργανώσεων

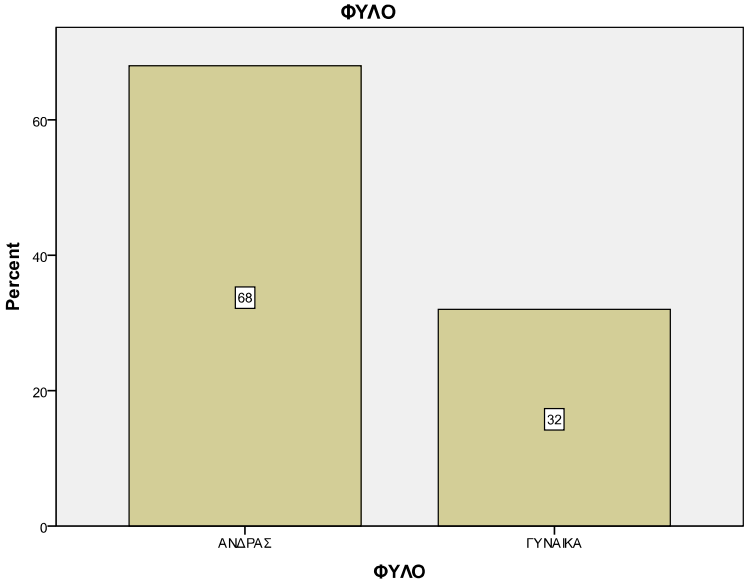
*Παρακαλώ αξιολογήστε από **1** έως **5** την αναγκαιότητα συμμετοχής των παρακάτω φορέων - οργανώσεων σε διαδικασίες διαβούλευσης (1: ΧΑΜΗΛΗ, 5: ΥΨΗΛΗ)*

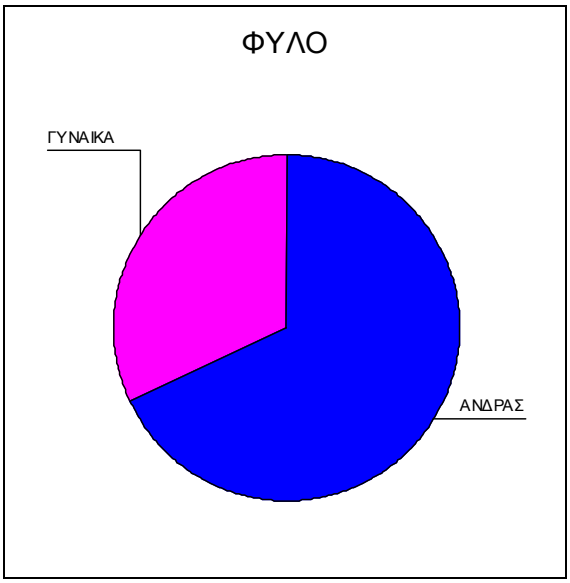
	*παρακαλώ προσδιορίστε (**X**)*	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
1	Οργανώσεις κοινωνίας πολιτών (ΜΚΟ, γυναίκες, νέοι, γονείς, καταναλωτές κλπ)					
2	Επιστημονικοί φορείς: ΑΕΙ - ΤΕΙ					
3	Φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης					
4	Φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (πχ. ΟΚΕ)					

ΑΝΑΛΥΤΙΚΑ ΣΤΑΤΙΣΤΙΚΑ ΑΠΟΤΕΛΕΣΜΑΤΑ ΠΡΩΤΟΓΕΝΟΥΣ ΕΡΕΥΝΑΣ

Α.1 Φύλο

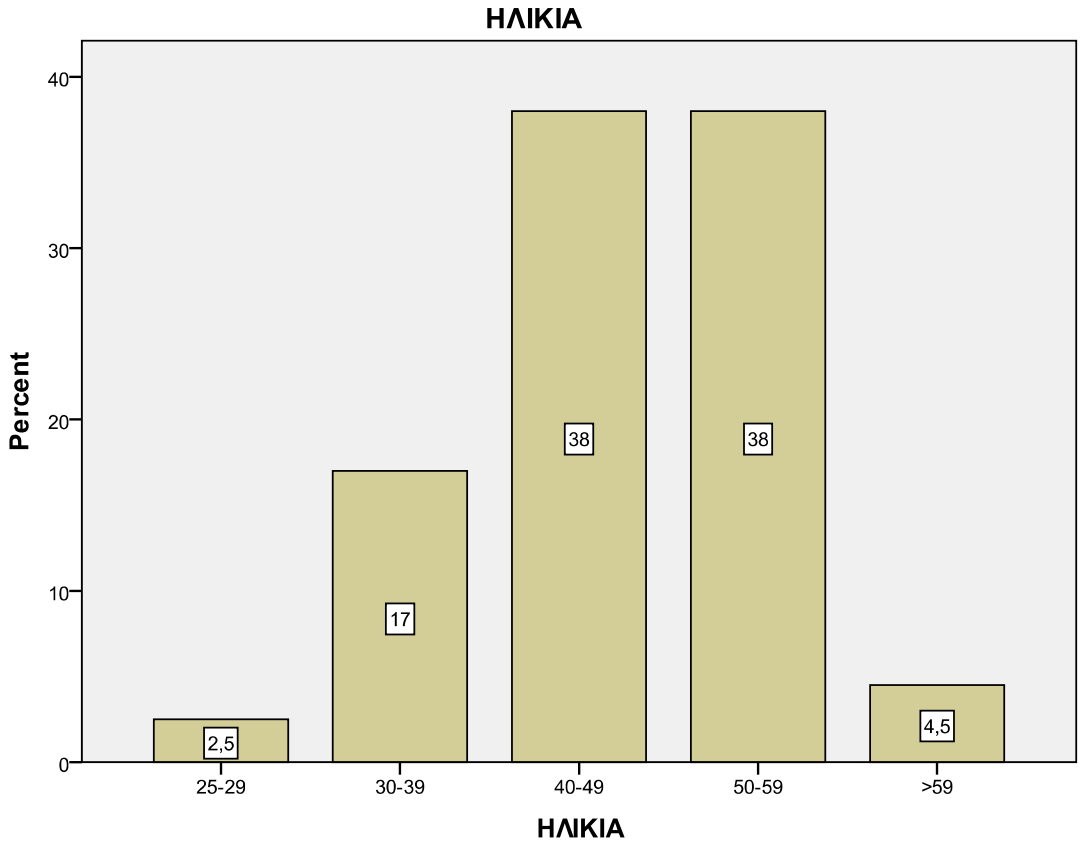
ΦΥΛΟ		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ΑΝΔΡΑΣ	136	68,0	68,0	68,0
	ΓΥΝΑΙΚΑ	64	32,0	32,0	100,0
	Total	200	100,0	100,0	



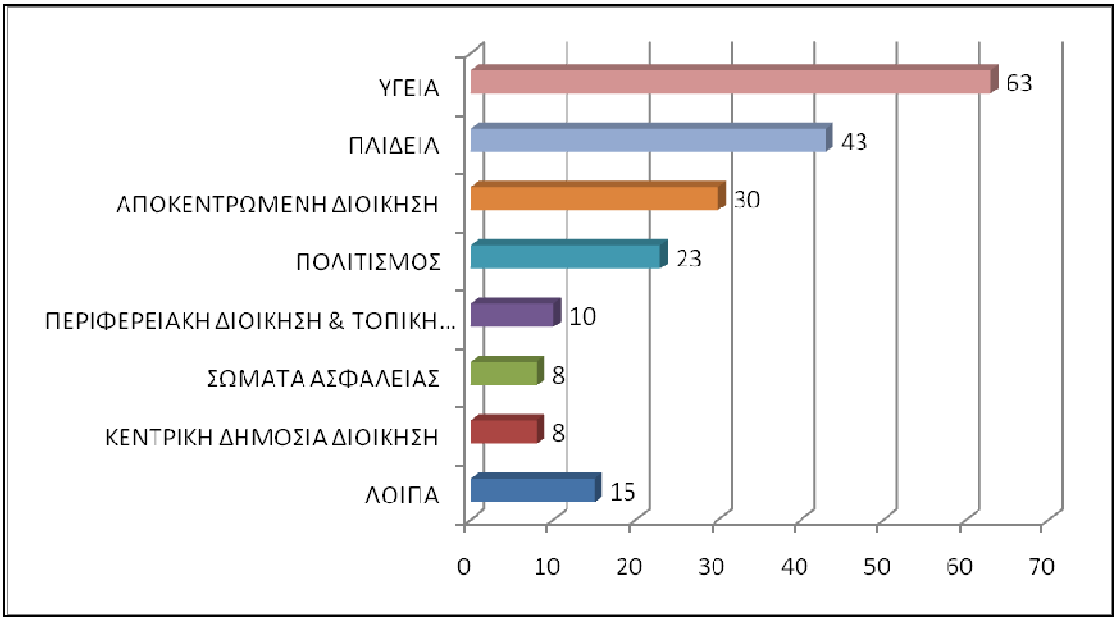


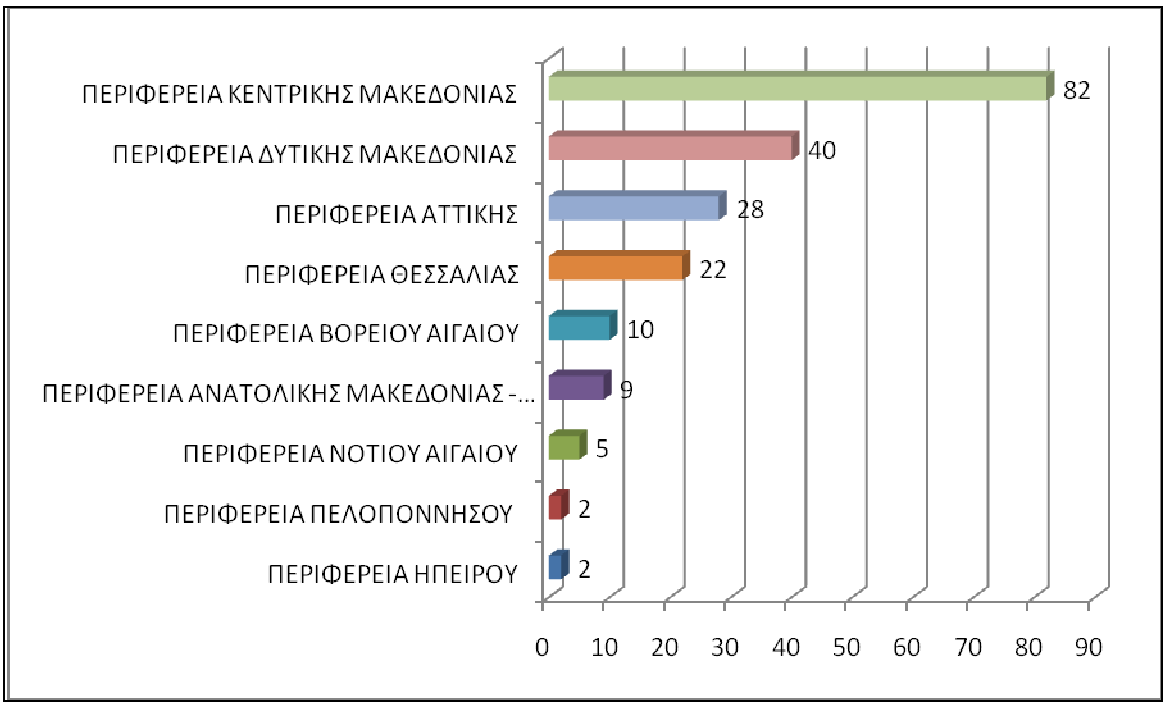
Α.2 Ηλικία

ΗΛΙΚΙΑ		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	25-29	5	2,5	2,5	2,5
	30-39	34	17,0	17,0	19,5
	40-49	76	38,0	38,0	57,5
	50-59	76	38,0	38,0	95,5
	>59	9	4,5	4,5	100,0
	Total	200	100,0	100,0	



Α.3 Υπηρεσία - Οργανισμός



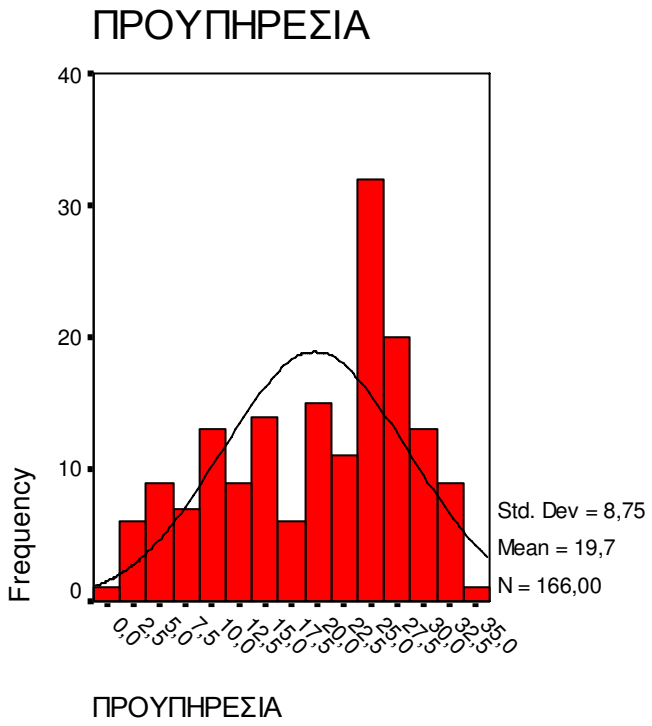


Α.4 Προϋπηρεσία-εμπειρία στο Δημόσιο σε έτη

Statistics

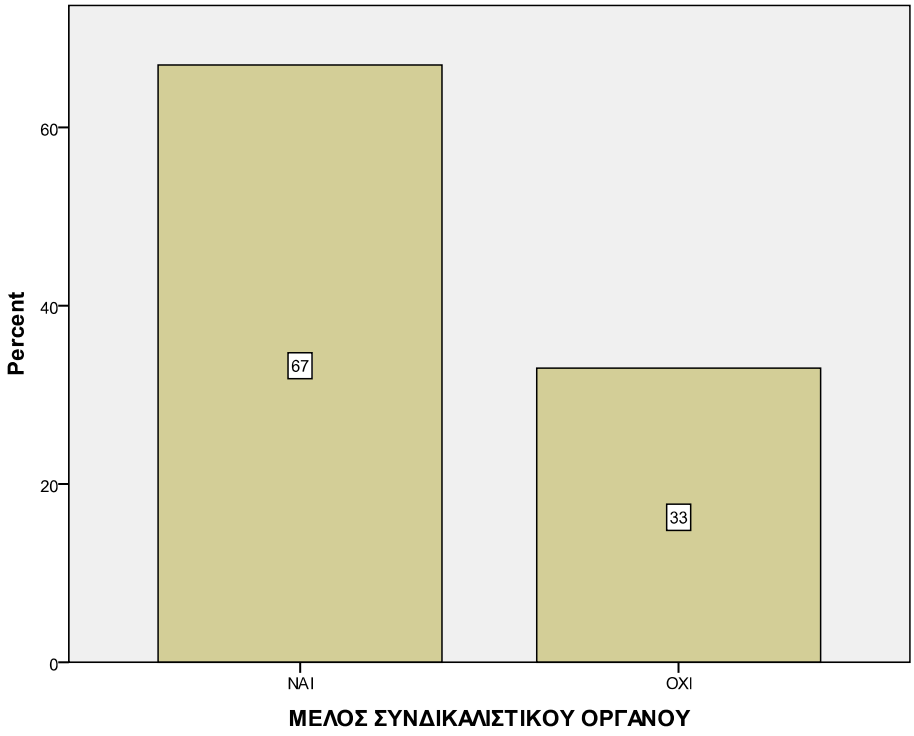
ΠΡΟΥΠΗΡΕΣΙΑ

Mean	19,7169
Std. Deviation	8,75013
Minimum	1,00
Maximum	35,00

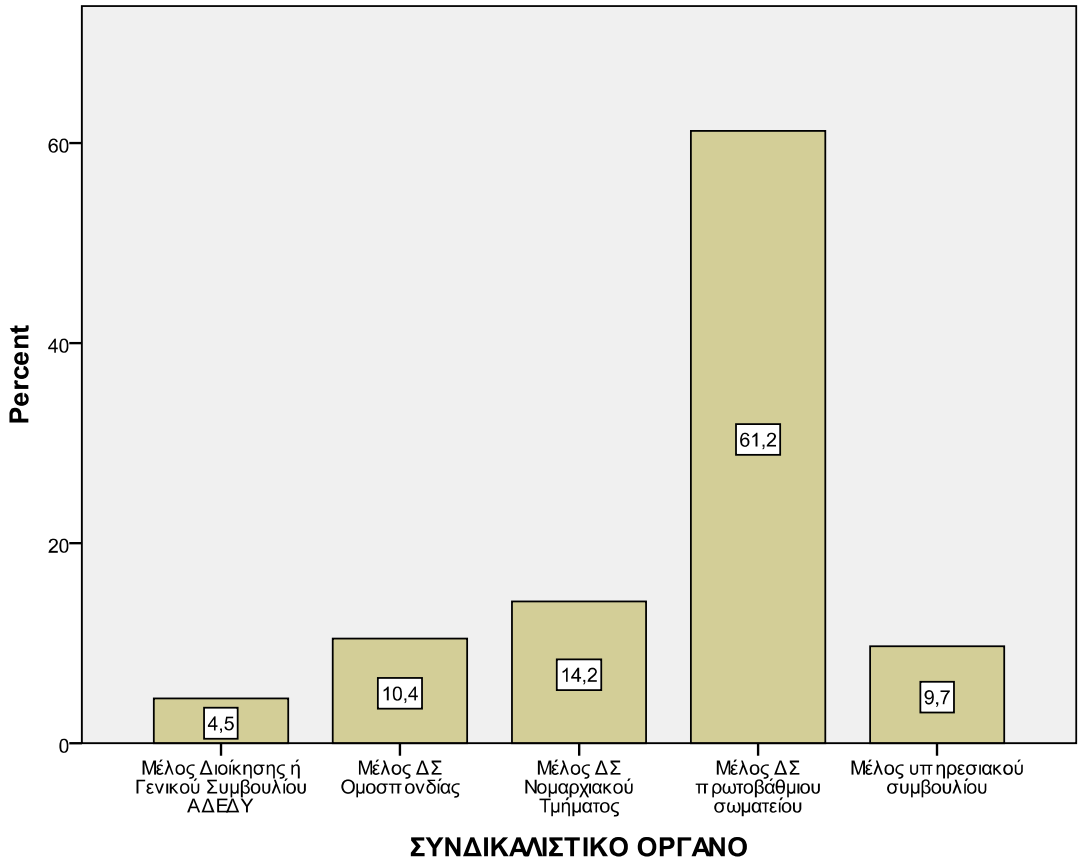


Α.5 Μέλος συνδικαλιστικού οργάνου εργαζομένων

ΜΕΛΟΣ ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΟΥ ΟΡΓΑΝΟΥ					
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ΝΑΙ	134	67,0	67,0	67,0
	ΟΧΙ	66	33,0	33,0	100,0
	Total	200	100,0	100,0	

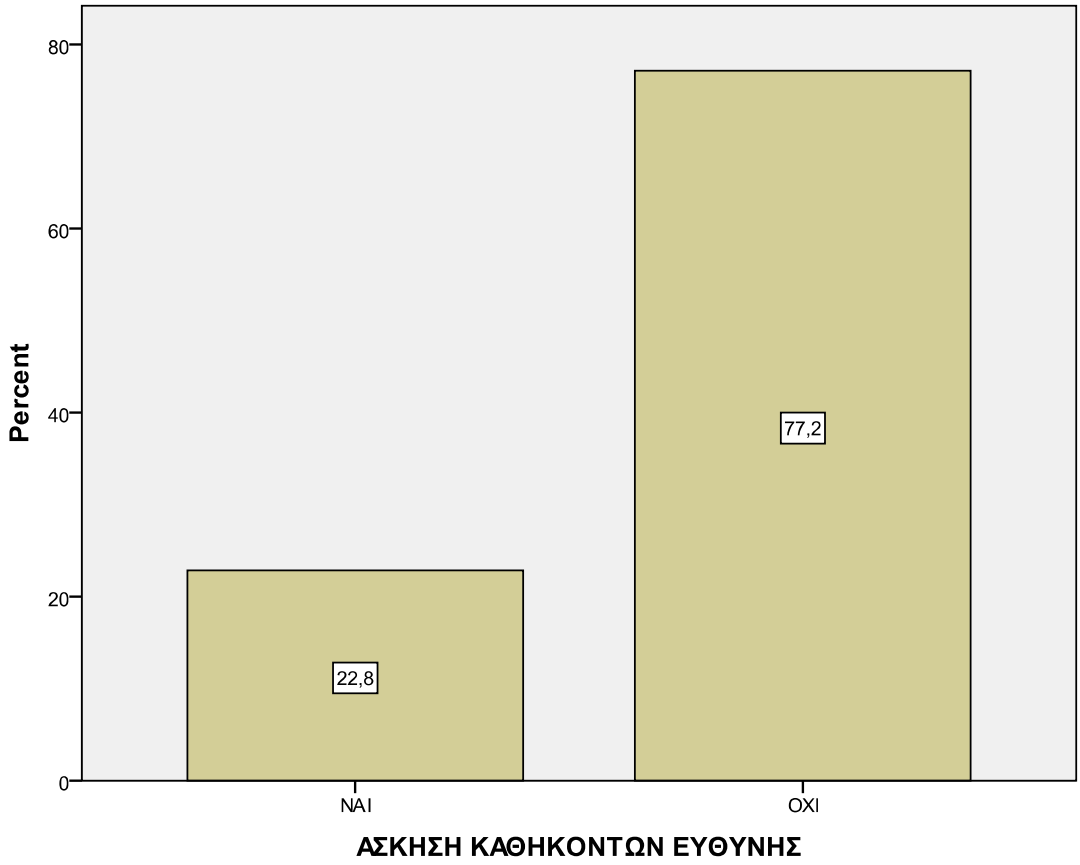


ΣΥΝΔΙΚΑΛΙΣΤΙΚΟ ΟΡΓΑΝΟ					
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Μέλος Διοίκησης ή Γενικού Συμβουλίου ΑΔΕΔΥ	6	3,0	4,5	4,5
	Μέλος ΔΣ Ομοσπονδίας	14	7,0	10,4	14,9
	Μέλος ΔΣ Νομαρχιακού Τμήματος	19	9,5	14,2	29,1
	Μέλος ΔΣ πρωτοβάθμιου σωματείου	82	41,0	61,2	90,3
	Μέλος υπηρεσιακού συμβουλίου	13	6,5	9,7	100,0
	Total	134	67,0	100,0	
Missing	System	66	33,0		
Total		200	100,0		

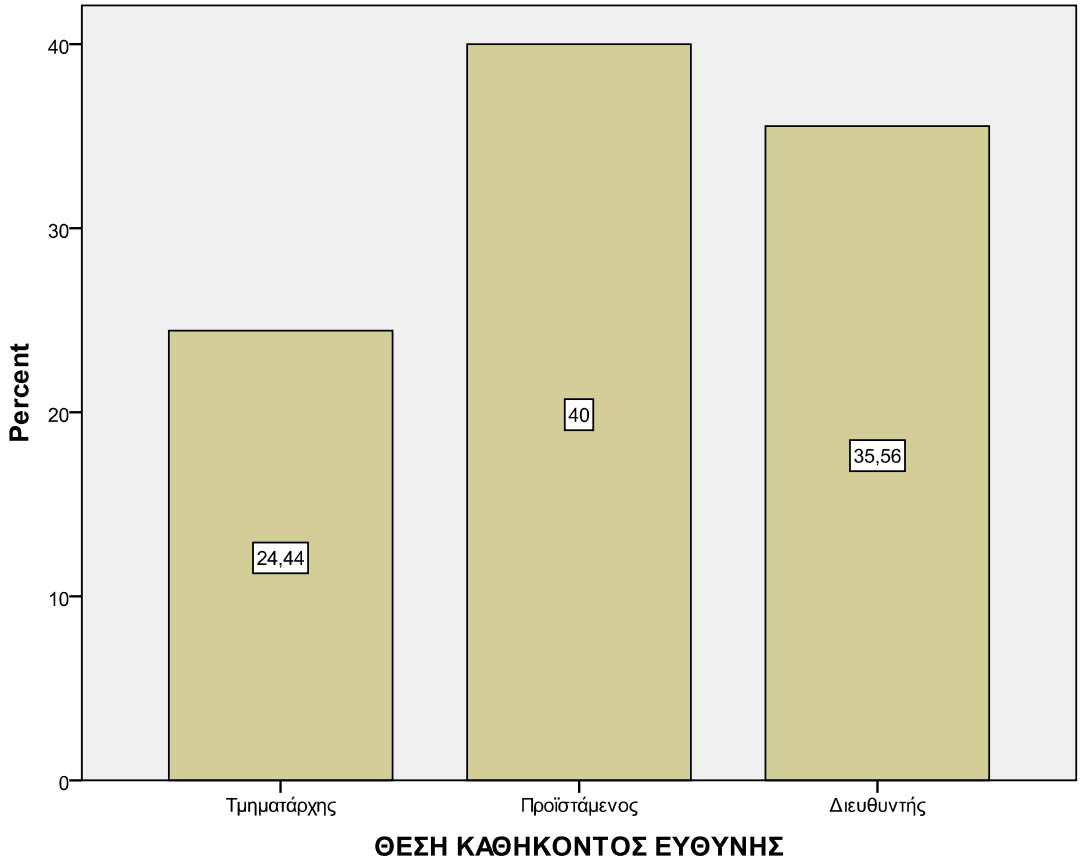


Α.6 Άσκηση καθηκόντων σε θέση ευθύνης στο Δημόσιο

ΑΣΚΗΣΗ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ ΕΥΘΥΝΗΣ		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ΝΑΙ	45	22,5	22,8	22,8
	ΟΧΙ	152	76,0	77,2	100,0
	Total	197	98,5	100,0	
Missing	System	3	1,5		
Total		200	100,0		

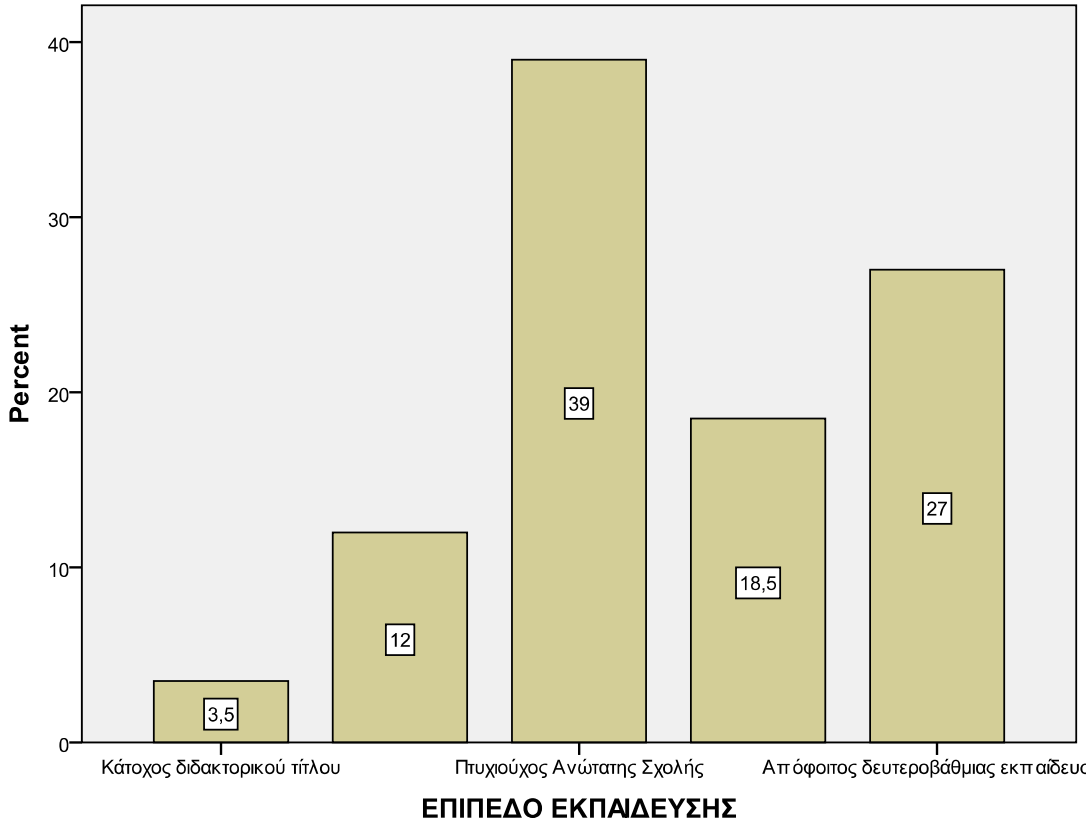


ΘΕΣΗ ΑΣΚΗΣΗΣ ΚΑΘΗΚΟΝΤΩΝ					
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Τμηματάρχης	11	5,5	24,4	24,4
	Προϊστάμενος	18	9,0	40,0	64,4
	Διευθυντής	16	8,0	35,6	100,0
	Total	45	22,5	100,0	
Missing	System	155	77,5		
Total		200	100,0		



Α.7 Εκπαιδευτικό Επίπεδο

ΕΠΙΠΕΔΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Κάτοχος διδακτορικού τίτλου	7	3,5	3,5	3,5
	Κάτοχος μεταπτυχιακού τίτλου	24	12,0	12,0	15,5
	Πτυχιούχος Ανώτατης Σχολής	78	39,0	39,0	54,5
	Πτυχιούχος Ανώτερης Σχολής	37	18,5	18,5	73,0
	Απόφοιτος δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης	54	27,0	27,0	100,0
	Total	200	100,0	100,0	

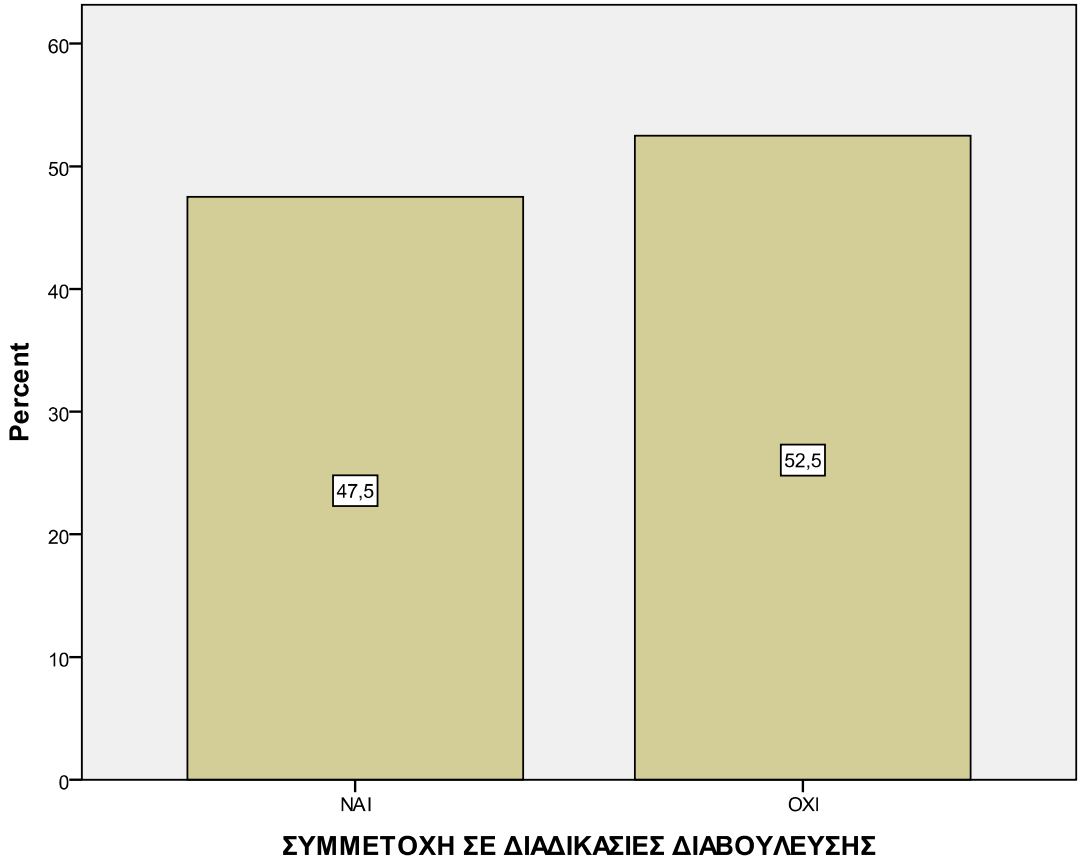


Β. ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Β.1 Συμμετοχή σε διαδικασίες διαβούλευσης

ΣΥΜΜΕΤΟΧΗ ΣΕ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	ΝΑΙ	95	47,5	47,5	47,5
	ΟΧΙ	105	52,5	52,5	100,0
	Total	200	100,0	100,0	

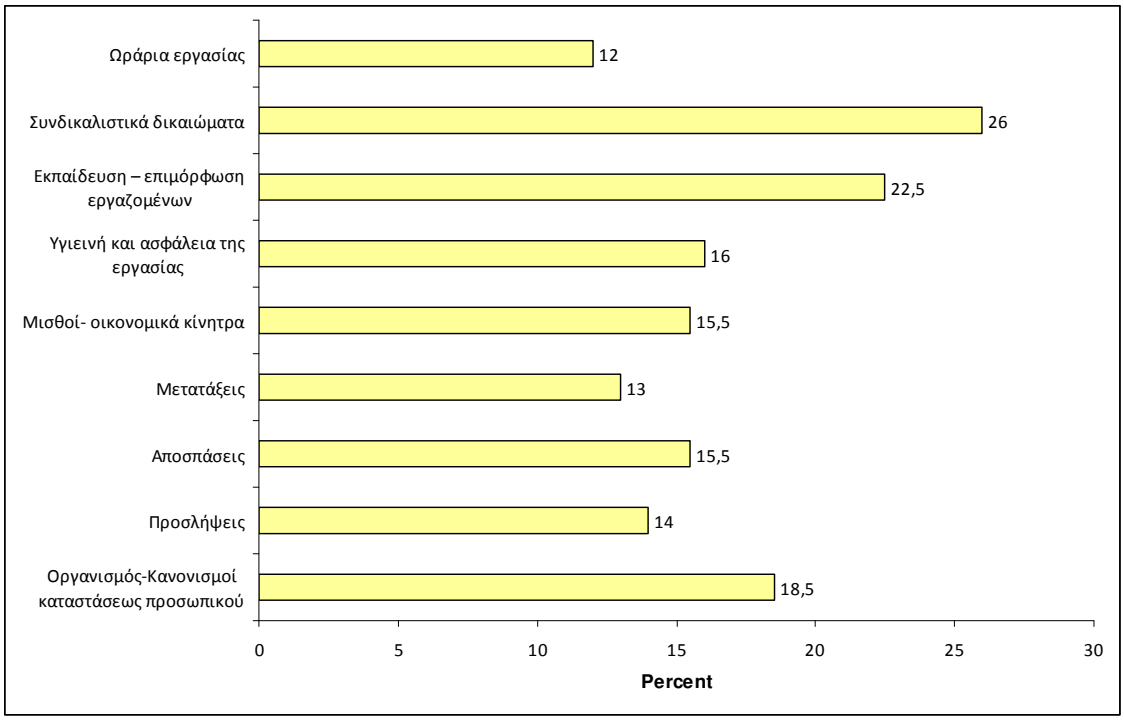


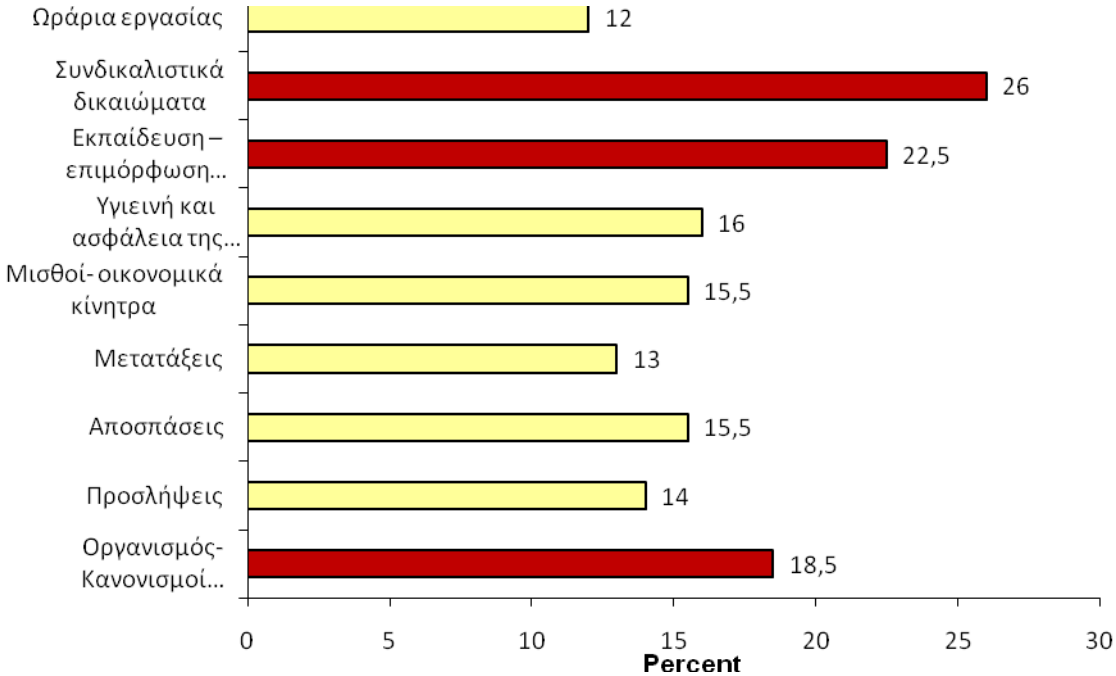
Β 2(α).

Τομέας διαβούλευσης: Εργασιακές σχέσεις - συλλογικές διαπραγματεύσεις συστήματα αμοιβών στο δημόσιο τομέα

Θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης:

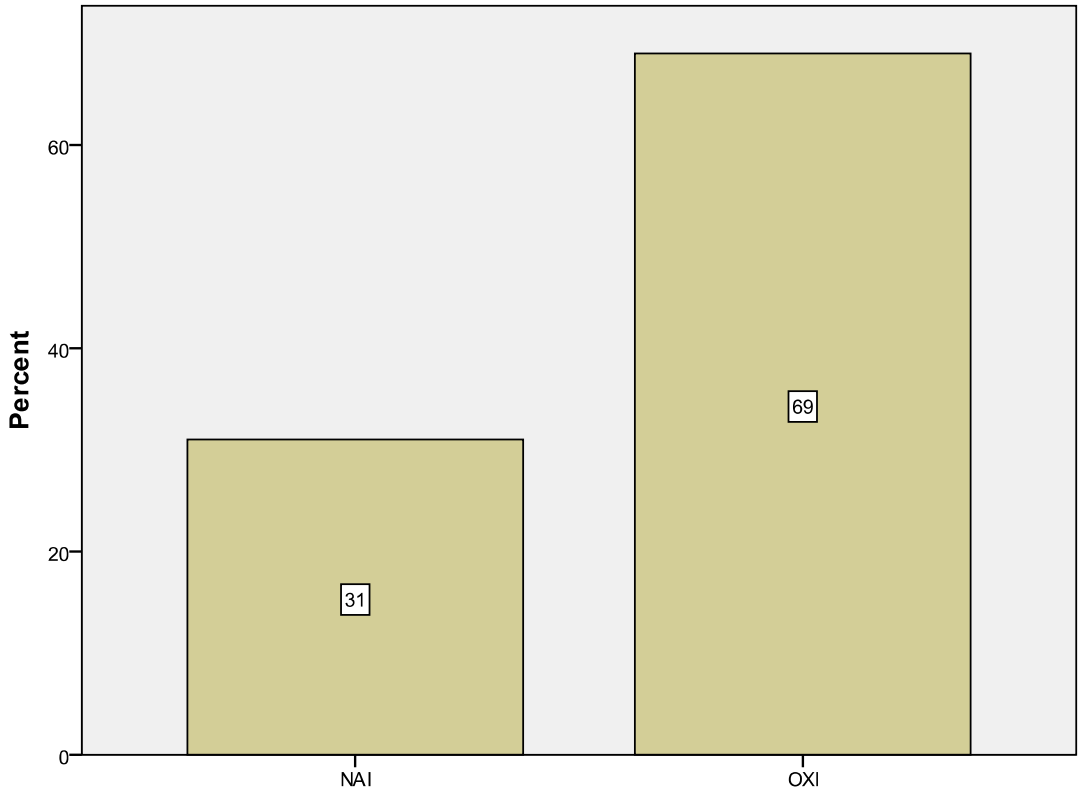
	Ποσοστό %		
	ναι	**όχι**	**Σύνολο**
Εκπαίδευση - επιμόρφωση εργαζομένων	**22,5**	**77,5**	**100**
Οργανισμός-Κανονισμοί καταστάσεως προσωπικού	**18,5**	**81,5**	**100**
Υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας	**16,0**	**84,0**	**100**
Αποσπάσεις	**15,5**	**84,5**	**100**
Μισθοί- οικονομικά κίνητρα	**15,5**	**84,5**	**100**
Προσλήψεις	**14,0**	**86,0**	**100**
Μετατάξεις	**13,0**	**87,0**	**100**
Ωράρια εργασίας	**12,0**	**88,0**	**100**
Συνδικαλιστικά δικαιώματα	**26,0**	**74,0**	**100**


Ωράρια εργασίας
12
Συνδικαλιστικά δικαιώματα
26
Εκπαίδευση – επιμόρφωση εργαζομένων
22,5
Υγιεινή και ασφάλεια της εργασίας
16
Μισθοί- οικονομικά κίνητρα
15,5
Μετατάξεις
13
Αποσπάσεις
15,5
Προσλήψεις
14
Οργανισμός-Κανονισμοί καταστάσεως προσωπικού
18,5
0
5
10
15
20
25
30
Percent


Ωράρια εργασίας
12
Συνδικαλιστικά δικαιώματα
26
Εκπαίδευση – επιμόρφωση...
22,5
Υγιεινή και ασφάλεια της...
16
Μισθοί- οικονομικά κίνητρα
15,5
Μετατάξεις
13
Αποσπάσεις
15,5
Προσλήψεις
14
Οργανισμός-Κανονισμοί...
18,5
0
5
10
15
20
25
30
Percent

Β 2(β):

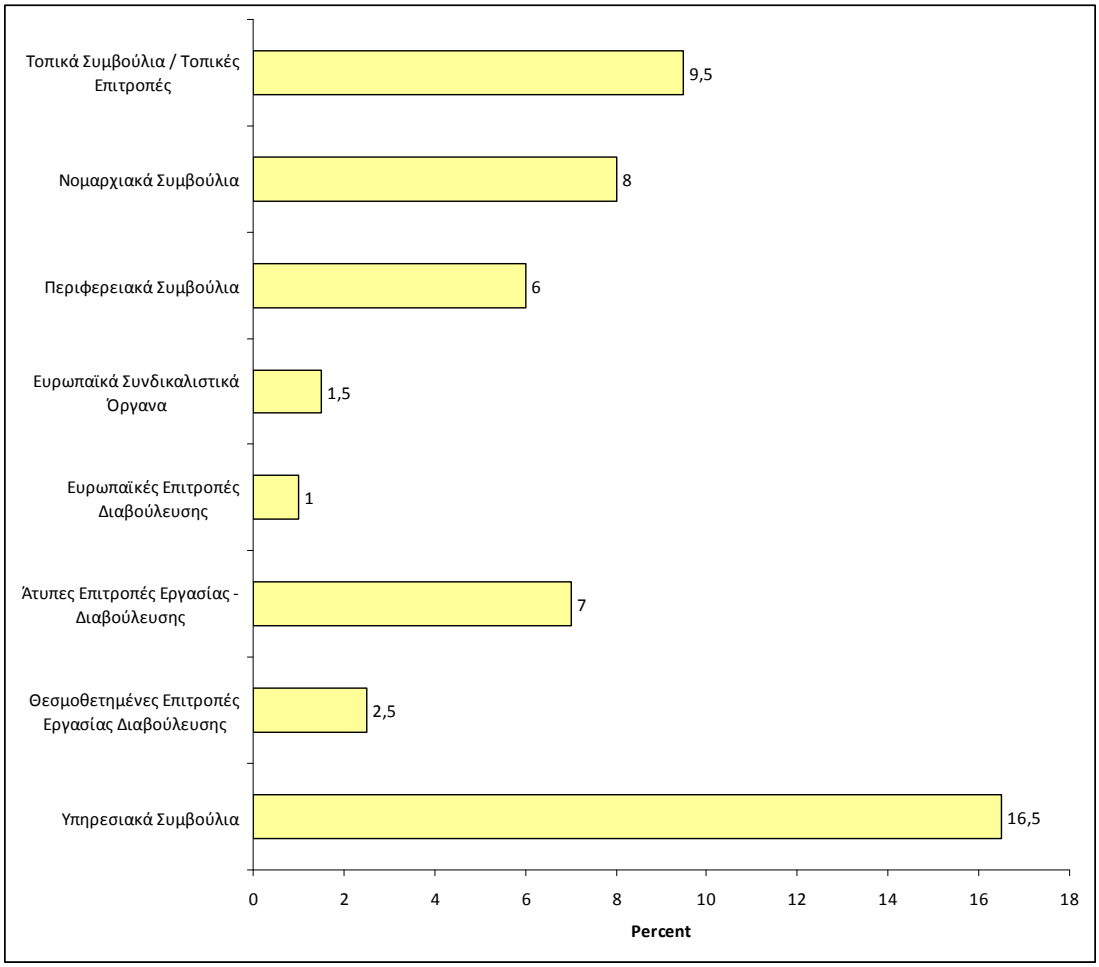
Τομέας διαβούλευσης: Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα - συλλογικά όργανα διοίκησης

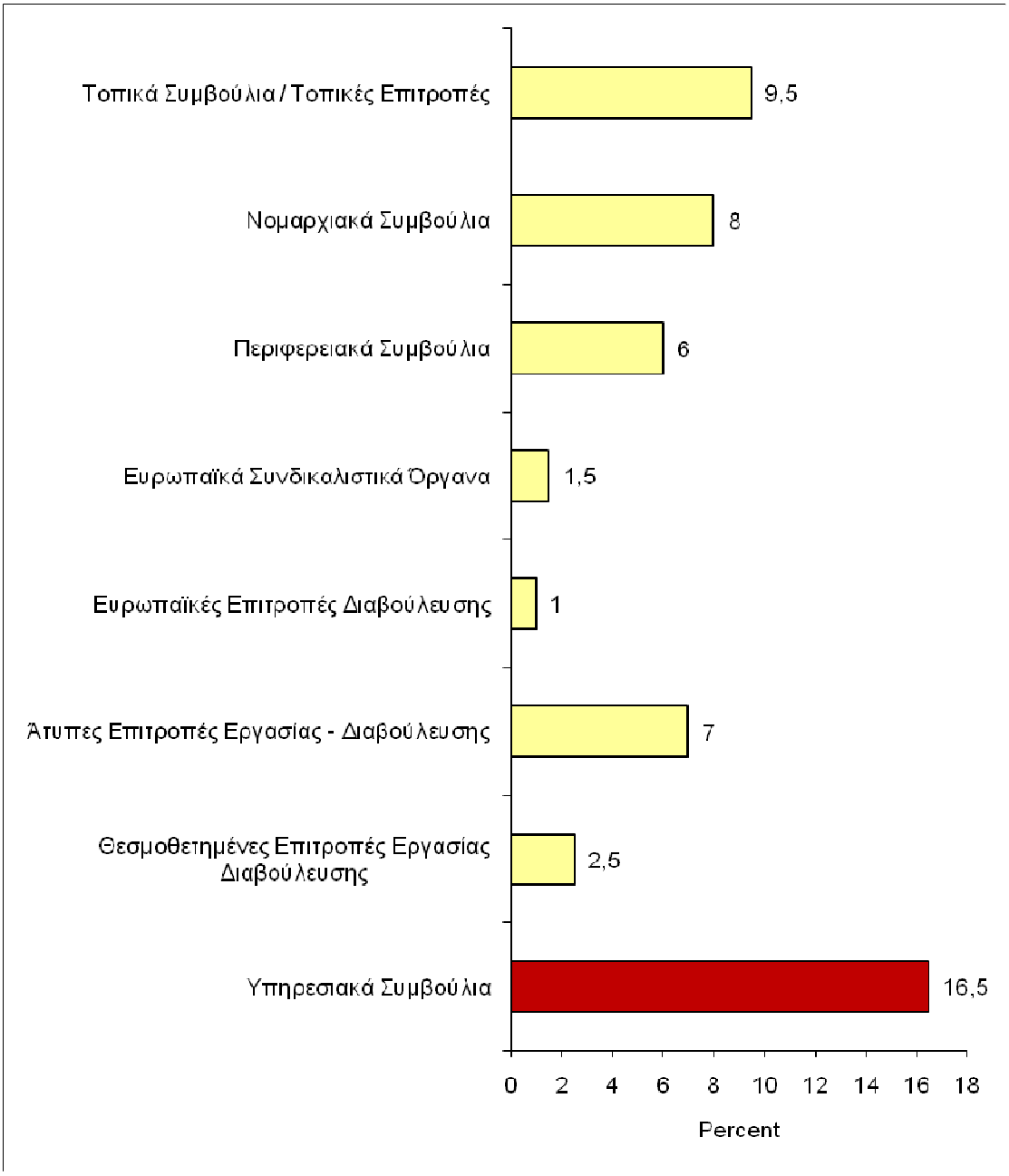


Εκπροσώπηση σε κεντρικούς και αποκεντρωμένους θεσμούς κοινωνικού διαλόγου στο δημόσιο τομέα – συλλογικά όργανα διοίκησης

Θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης:

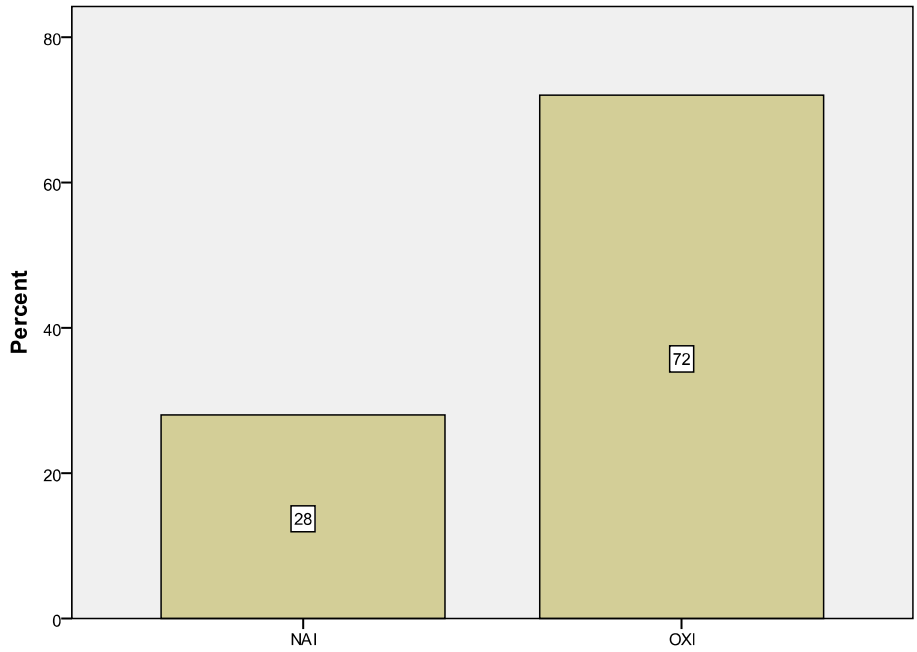
	Ποσοστό %		
	ναι	όχι	Σύνολο
Υπηρεσιακά Συμβούλια	16,5	83,5	100
Τοπικά Συμβούλια / Τοπικές Επιτροπές	9,5	90,5	100
Νομαρχιακά Συμβούλια	8	92	100
Άτυπες Επιτροπές Εργασίας - Διαβούλευσης	7	93	100
Περιφερειακά Συμβούλια	6	94	100
Θεσμοθετημένες Επιτροπές Εργασίας Διαβούλευσης	2,5	97,5	100
Ευρωπαϊκά Συνδικαλιστικά Όργανα	1,5	98,5	100
Ευρωπαϊκές Επιτροπές Διαβούλευσης	1	99	100


Τοπικά Συμβούλια / Τοπικές Επιτροπές
9,5
Νομαρχιακά Συμβούλια
8
Περιφερειακά Συμβούλια
6
Ευρωπαϊκά Συνδικαλιστικά Όργανα
1,5
Ευρωπαϊκές Επιτροπές Διαβούλευσης
1
Άτυπες Επιτροπές Εργασίας - Διαβούλευσης
7
Θεσμοθετημένες Επιτροπές Εργασίας Διαβούλευσης
2,5
Υπηρεσιακά Συμβούλια
16,5
0
2
4
6
8
10
12
14
16
18
Percent


Τοπικά Συμβούλια / Τοπικές Επιτροπές
9,5
Νομαρχιακά Συμβούλια
8
Περιφερειακά Συμβούλια
6
Ευρωπαϊκά Συνδικαλιστικά Όργανα
1,5
Ευρωπαϊκές Επιτροπές Διαβούλευσης
1
Άτυπες Επιτροπές Εργασίας - Διαβούλευσης
7
Θεσμοθετημένες Επιτροπές Εργασίας Διαβούλευσης
2,5
Υπηρεσιακά Συμβούλια
16,5
0 2 4 6 8 10 12 14 16 18
Percent

Β 2(γ):

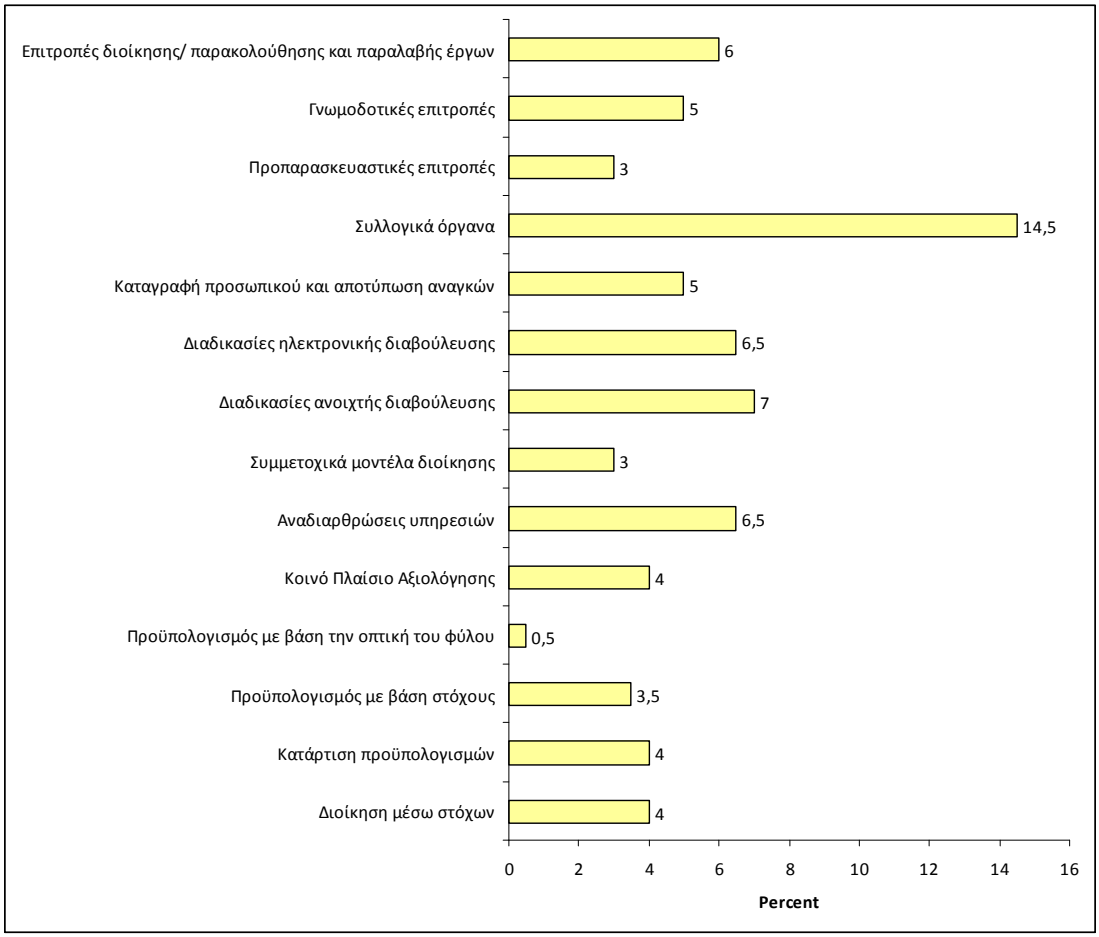
Τομέας διαβούλευσης: Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της

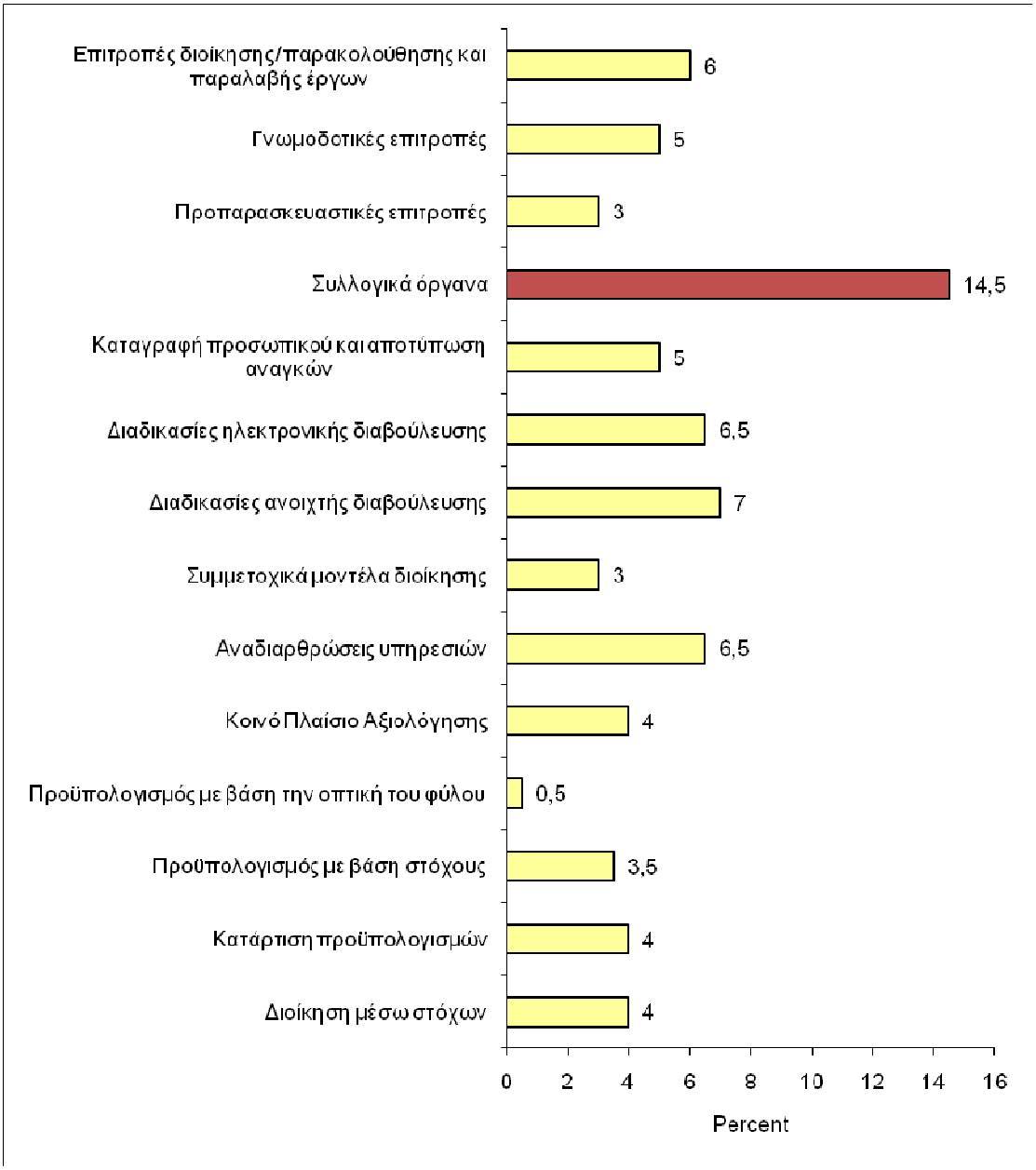


Εκπροσώπηση σε διοικητικές διαδικασίες λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης σε κεντρικό ή/και περιφερειακό επίπεδο, στο πλαίσιο εκσυγχρονισμού και βελτίωσής της

Θεματικά αντικείμενα της διαβούλευσης:

	Ποσοστό %		
	ναι	όχι	Σύνολο
Διοίκηση μέσω στόχων	4	96	100
Κατάρτιση προϋπολογισμών	4	96	100
Προϋπολογισμός με βάση στόχους	3,5	96,5	100
Προϋπολογισμός με βάση την οπτική του φύλου	0,5	99,5	100
Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης	4	96	100
Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών	6,5	93,5	100
Συμμετοχικά μοντέλα διοίκησης	3	97	100
Διαδικασίες ανοιχτής διαβούλευσης	7	93	100
Διαδικασίες ηλεκτρονικής διαβούλευσης	6,5	93,5	100
Καταγραφή προσωπικού και αποτύπωση αναγκών	5	95	100
Συλλογικά όργανα	14,5	85,5	100
Προπαρασκευαστικές επιτροπές	3	97	100
Γνωμοδοτικές επιτροπές	5	95	100
Επιτροπές διοίκησης/ παρακολούθησης και παραλαβής έργων	6	94	100


Επιτροπές διοίκησης/ παρακολούθησης και παραλαβής έργων
6
Γνωμοδοτικές επιτροπές
5
Προπαρασκευαστικές επιτροπές
3
Συλλογικά όργανα
14,5
Καταγραφή προσωπικού και αποτύπωση αναγκών
5
Διαδικασίες ηλεκτρονικής διαβούλευσης
6,5
Διαδικασίες ανοιχτής διαβούλευσης
7
Συμμετοχικά μοντέλα διοίκησης
3
Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών
6,5
Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
4
Προϋπολογισμός με βάση την οπτική του φύλου
0,5
Προϋπολογισμός με βάση στόχους
3,5
Κατάρτιση προϋπολογισμών
4
Διοίκηση μέσω στόχων
4
0
2
4
6
8
10
12
14
16
Percent


Επιτροπές διοίκησης/παρακολούθησης και παραλαβής έργων
6
Γνωμοδοτικές επιτροπές
5
Προπαρασκευαστικές επιτροπές
3
Συλλογικά όργανα
14,5
Καταγραφή προσωπικού και αποτύπωση αναγκών
5
Διαδικασίες ηλεκτρονικής διαβούλευσης
6,5
Διαδικασίες ανοιχτής διαβούλευσης
7
Συμμετοχικά μοντέλα διοίκησης
3
Αναδιαρθρώσεις υπηρεσιών
6,5
Κοινό Πλαίσιο Αξιολόγησης
4
Προϋπολογισμός με βάση την οπτική του φύλου
0,5
Προϋπολογισμός με βάση στόχους
3,5
Κατάρτιση προϋπολογισμών
4
Διοίκηση μέσω στόχων
4
0
2
4
6
8
10
12
14
16
Percent

Β 2(δ):

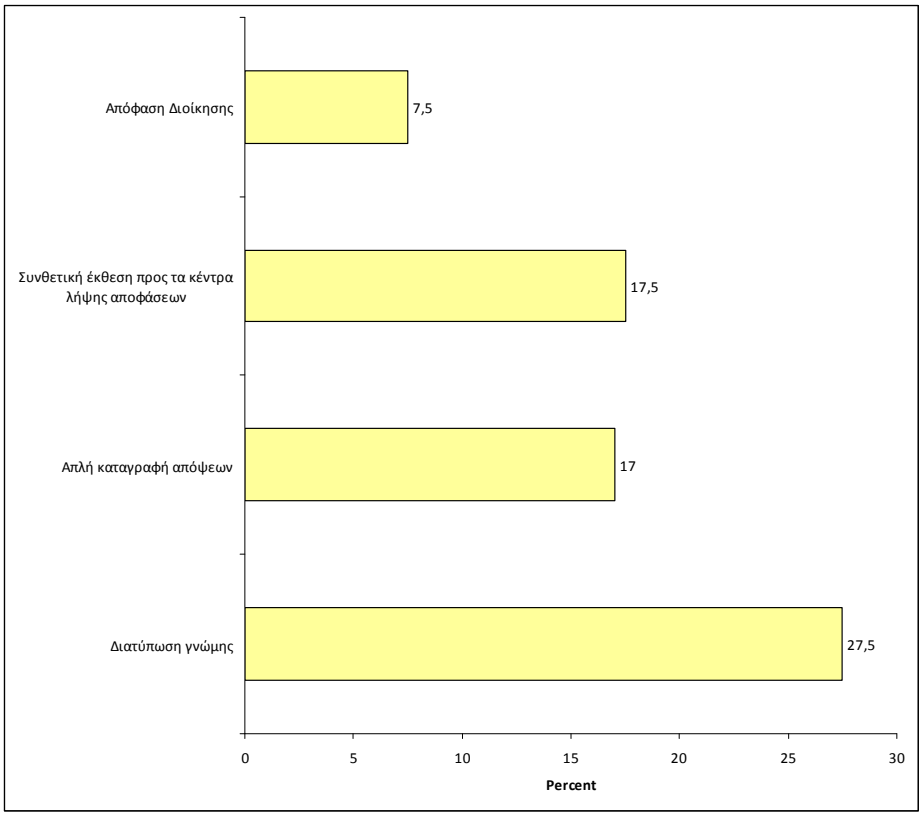
Άλλοι τομείς διαβούλευσης:

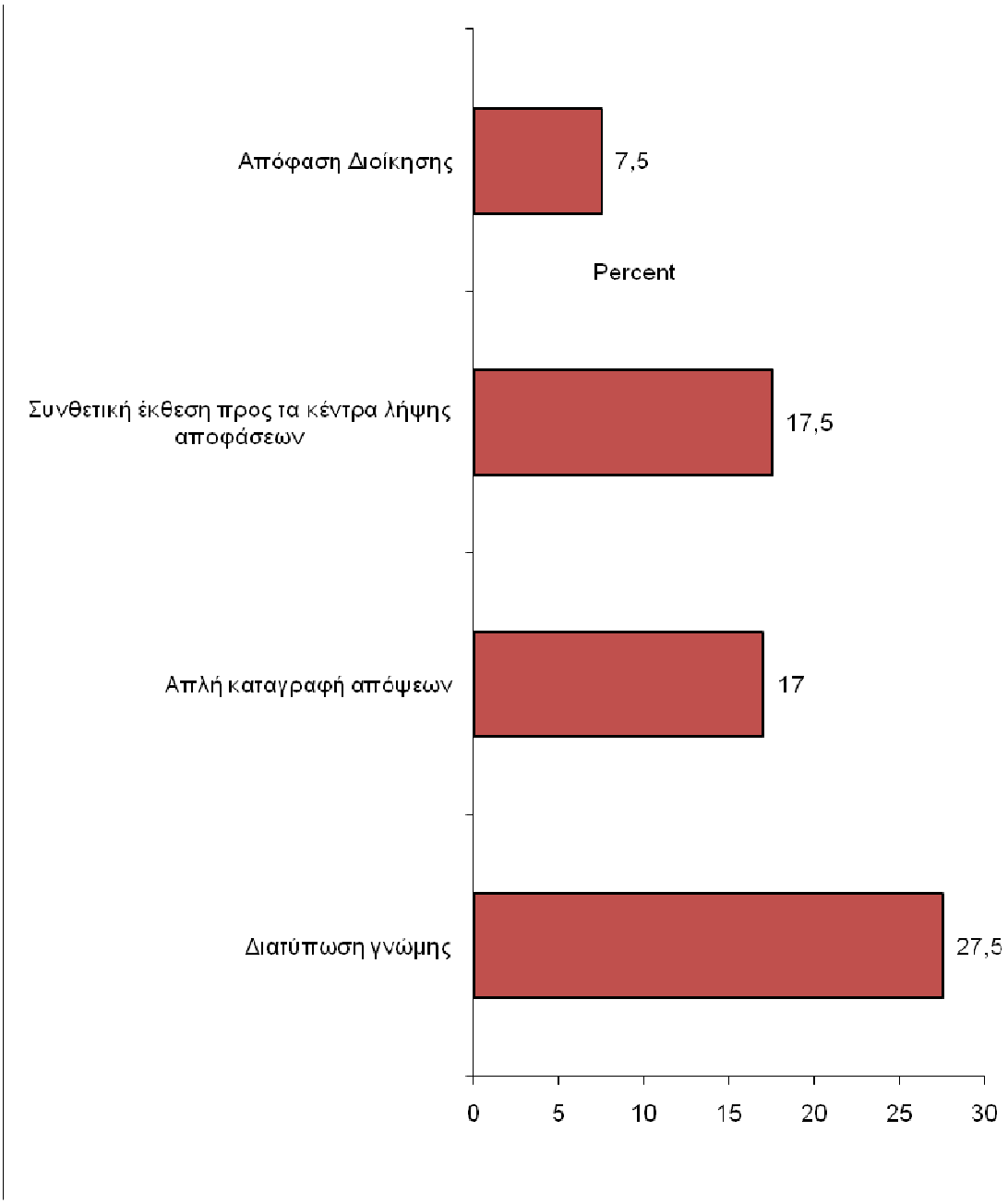
	Ποσοστό %		
	ναι	όχι	Σύνολο
ΜΟΔΙΠ	0,5	99,5	100
Εθελοντισμός πολιτικής προστασίας	0,5	99,5	100

Β 3:

Αποτελέσματα της διαδικασίας διαβούλευσης:

	Ποσοστό %		
	ναι	όχι	Σύνολο
Διατύπωση γνώμης	27,5	72,5	100
Συνθετική έκθεση προς τα κέντρα λήψης αποφάσεων	17,5	82,5	100
Απλή καταγραφή απόψεων	17	83	100
Απόφαση Διοίκησης	7,5	92,5	100




Απόφαση Διοίκησης
7,5
Percent
Συνθετική έκθεση προς τα κέντρα λήψης αποφάσεων
17,5
Απλή καταγραφή απόψεων
17
Διατύπωση γνώμης
27,5
0
5
10
15
20
25
30

Γ. ΑΝΑΔΕΙΞΗ ΑΝΑΓΚΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΕΡΑΙΟΤΗΤΩΝ ΣΕ ΝΕΟΥΣ ΤΟΜΕΙΣ ΚΑΙ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΕΣ ΔΙΑΒΟΥΛΕΥΣΗΣ

Γ.1 Ανάγκη για καθιέρωση και περαιτέρω ανάπτυξη τομέων διαβούλευσης

Η παρουσίαση των αποτελεσμάτων γίνεται πρώτα ανά συχνότητες (αριθμητικά και διαγραμματικά) και στη συνέχεια ανά μέσους όρους

Γ 1 α: Γενική λειτουργία Δημόσιας Διοίκησης:

Συχνότητες και διαγράμματα ανά ερώτηση

Statistics

		1	2	3	4	5	6	7	8
N	Valid	169	155	175	173	172	183	176	0
	Missing	31	45	25	27	28	17	24	200

1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	1	,5	,6	,6
	2	8	4,0	4,7	5,3
	3	29	14,5	17,2	22,5
	4	52	26,0	30,8	53,3
	5	79	39,5	46,7	100,0
	Total	169	84,5	100,0	
Missing	System	31	15,5		
Total		200	100,0		

2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	2	1,0	1,3	1,3
	2	4	2,0	2,6	3,9
	3	36	18,0	23,2	27,1
	4	40	20,0	25,8	52,9
	5	73	36,5	47,1	100,0
	Total	155	77,5	100,0	
Missing	System	45	22,5		
Total		200	100,0		

3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	2,0	2,3	2,3
	2	1	,5	,6	2,9
	3	7	3,5	4,0	6,9
	4	33	16,5	18,9	25,7
	5	130	65,0	74,3	100,0
	Total	175	87,5	100,0	
Missing	System	25	12,5		
Total		200	100,0		

4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	3	1,5	1,7	1,7
	2	6	3,0	3,5	5,2
	3	21	10,5	12,1	17,3
	4	39	19,5	22,5	39,9
	5	104	52,0	60,1	100,0
	Total	173	86,5	100,0	
Missing	System	27	13,5		
Total		200	100,0		

5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	1	,5	,6	,6
	3	15	7,5	8,7	9,3
	4	42	21,0	24,4	33,7
	5	114	57,0	66,3	100,0
	Total	172	86,0	100,0	
Missing	System	28	14,0		
Total		200	100,0		

6

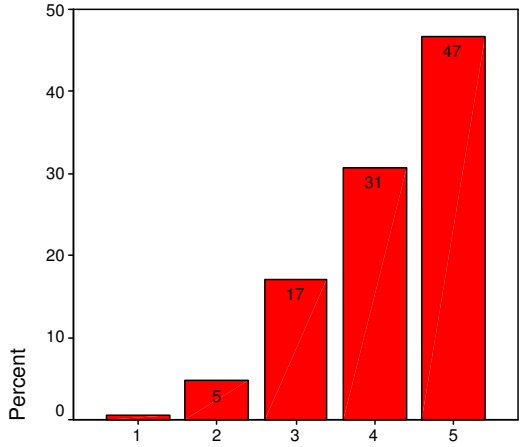
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	4	2,0	2,2	2,2
	3	18	9,0	9,8	12,0
	4	37	18,5	20,2	32,2
	5	124	62,0	67,8	100,0
	Total	183	91,5	100,0	
Missing	System	17	8,5		
Total		200	100,0		

7

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	2	1,0	1,1	1,1
	3	8	4,0	4,5	5,7
	4	26	13,0	14,8	20,5
	5	140	70,0	79,5	100,0
	Total	176	88,0	100,0	
Missing	System	24	12,0		
Total		200	100,0		

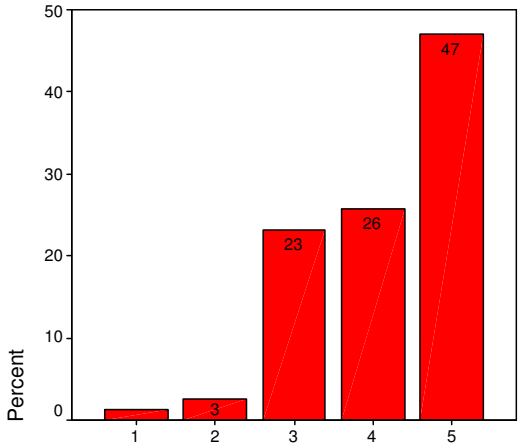
Διαγραμματικά τα παραπάνω αποτελέσματα:

1


Percent
50
40
30
20
10
0
47
31
17
5
1
2
3
4
5

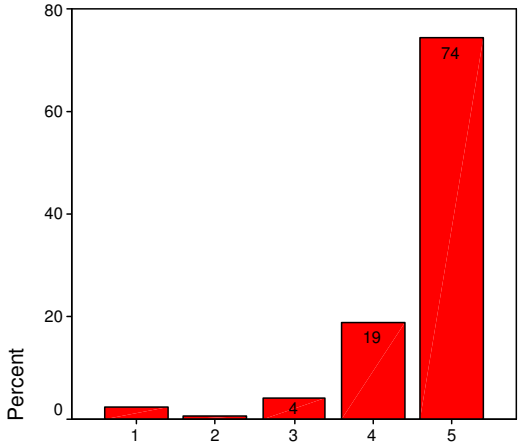
1

2


Percent
50
40
30
20
10
0
47
26
23
3
1
2
3
4
5

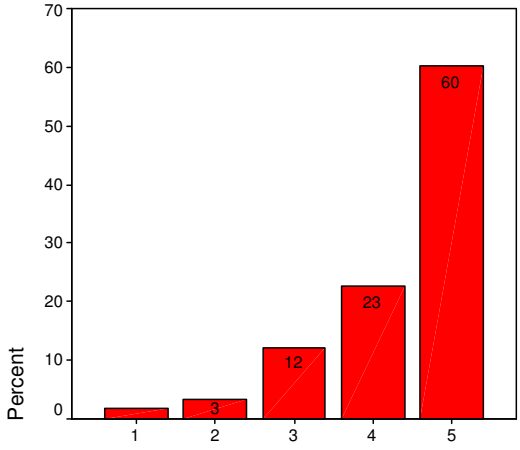
2

3


Percent
80
60
40
20
0
74
19
4
1
2
3
4
5

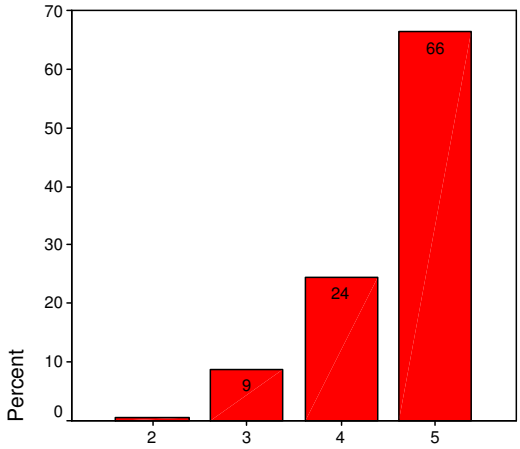
3

4


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
60
23
12
3
1
2
3
4
5

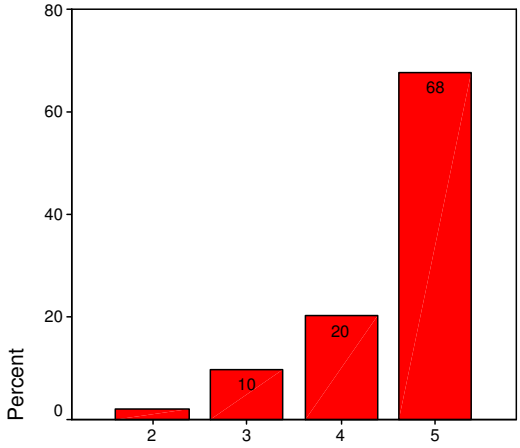
4

5

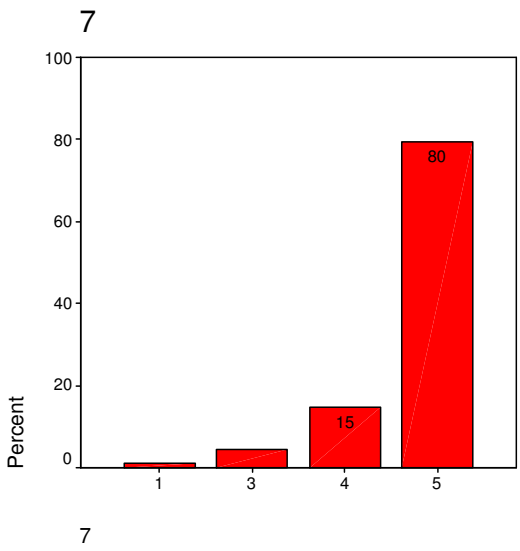

Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
66
24
9
2
3
4
5

5

6

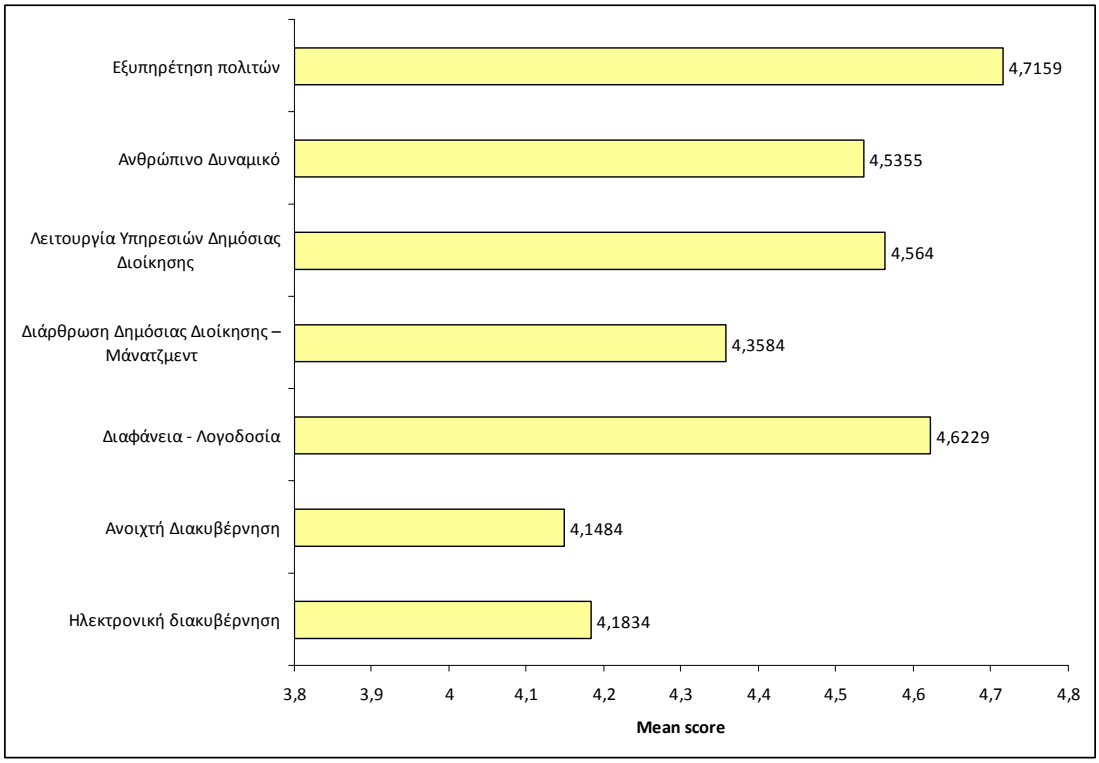

Percent
80
60
40
20
0
68
20
10
2
3
4
5

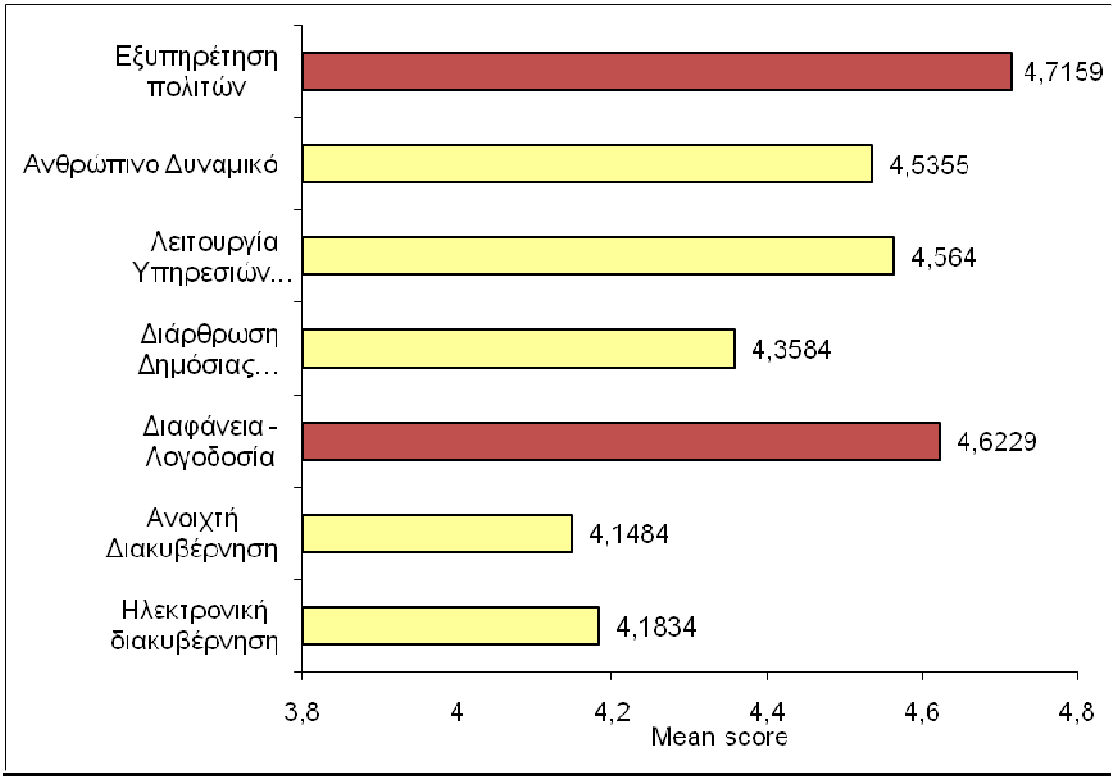
6



Μέσοι όροι

Statistics						
	Mean	Std. Deviation	Minimum	Maximum	N	
					Valid	Missing
Εξυπηρέτηση πολιτών	4,7159	0,65812	1	5	176	24
Διαφάνεια - Λογοδοσία	4,6229	0,79187	1	5	175	25
Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης	4,564	0,67666	2	5	172	28
Ανθρώπινο Δυναμικό	4,5355	0,76143	2	5	183	17
Διάρθρωση Δημόσιας Διοίκησης - Μάνατζμεντ	4,3584	0,94555	1	5	173	27
Ηλεκτρονική διακυβέρνηση	4,1834	0,92361	1	5	169	31
Ανοιχτή Διακυβέρνηση	4,1484	0,95206	1	5	155	45
Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*					0	200


Εξυπηρέτηση πολιτών
4,7159
Ανθρώπινο Δυναμικό
4,5355
Λειτουργία Υπηρεσιών Δημόσιας Διοίκησης
4,564
Διάρθρωση Δημόσιας Διοίκησης – Μάνατζμεντ
4,3584
Διαφάνεια - Λογοδοσία
4,6229
Ανοιχτή Διακυβέρνηση
4,1484
Ηλεκτρονική διακυβέρνηση
4,1834
3,8
3,9
4
4,1
4,2
4,3
4,4
4,5
4,6
4,7
4,8
Mean score


Εξυπηρέτηση πολιτών
4,7159
Ανθρώπινο Δυναμικό
4,5355
Λειτουργία Υπηρεσιών...
4,564
Διάρθρωση Δημόσιας...
4,3584
Διαφάνεια - Λογοδοσία
4,6229
Ανοιχτή Διακυβέρνηση
4,1484
Ηλεκτρονική διακυβέρνηση
4,1834
3,8
4
4,2
4,4
4,6
4,8
Mean score

Γ 1 β: Τομεακές πολιτικές Δημόσιας Διοίκησης:

Συχνότητες και διαγράμματα ανά ερώτηση

Statistics

		1	2	3	4	5	6	7	8
N	Valid	168	178	156	165	164	170	155	0
	Missing	32	22	44	35	36	30	45	200

1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	6	3,0	3,6	3,6
	2	5	2,5	3,0	6,5
	3	38	19,0	22,6	29,2
	4	48	24,0	28,6	57,7
	5	71	35,5	42,3	100,0
	Total	168	84,0	100,0	
Missing	System	32	16,0		
Total		200	100,0		

2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	1	,5	,6	,6
	2	4	2,0	2,2	2,8
	3	26	13,0	14,6	17,4
	4	38	19,0	21,3	38,8
	5	109	54,5	61,2	100,0
	Total	178	89,0	100,0	
Missing	System	22	11,0		
Total		200	100,0		

3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	5	2,5	3,2	3,2
	2	4	2,0	2,6	5,8
	3	31	15,5	19,9	25,6
	4	35	17,5	22,4	48,1
	5	81	40,5	51,9	100,0
	Total	156	78,0	100,0	
Missing	System	44	22,0		
Total		200	100,0		

4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	7	3,5	4,2	4,2
	2	1	,5	,6	4,8
	3	6	3,0	3,6	8,5
	4	23	11,5	13,9	22,4
	5	128	64,0	77,6	100,0
	Total	165	82,5	100,0	
Missing	System	35	17,5		
Total		200	100,0		

5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	2	1,0	1,2	1,2
	2	2	1,0	1,2	2,4
	3	6	3,0	3,7	6,1
	4	18	9,0	11,0	17,1
	5	136	68,0	82,9	100,0
	Total	164	82,0	100,0	
Missing	System	36	18,0		
Total		200	100,0		

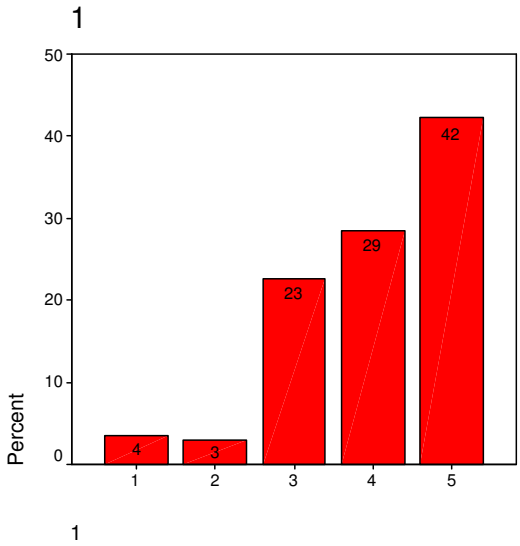
6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	1	,5	,6	,6
	2	1	,5	,6	1,2
	3	7	3,5	4,1	5,3
	4	41	20,5	24,1	29,4
	5	120	60,0	70,6	100,0
	Total	170	85,0	100,0	
Missing	System	30	15,0		
Total		200	100,0		

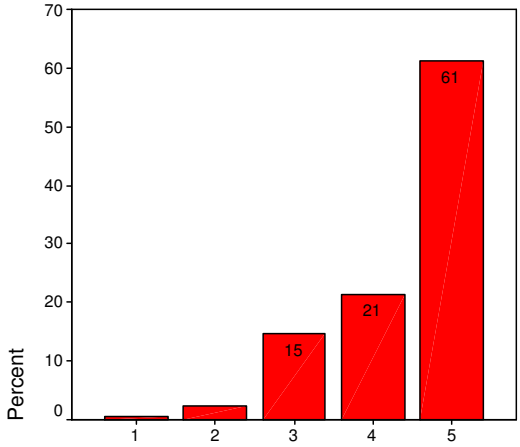
7

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	2,0	2,6	2,6
	2	10	5,0	6,5	9,0
	3	33	16,5	21,3	30,3
	4	30	15,0	19,4	49,7
	5	78	39,0	50,3	100,0
	Total	155	77,5	100,0	
Missing	System	45	22,5		
Total		200	100,0		

Διαγραμματικά τα παραπάνω αποτελέσματα:

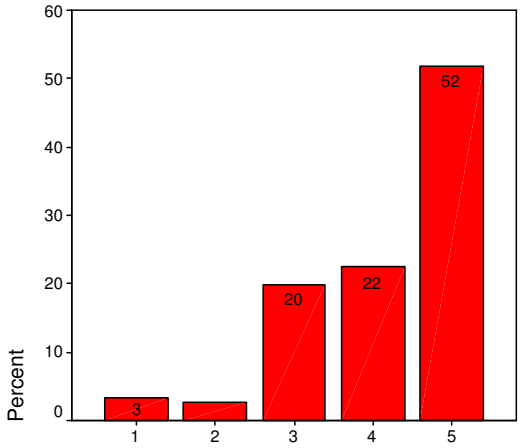


2


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
61
21
15
1
2
3
4
5

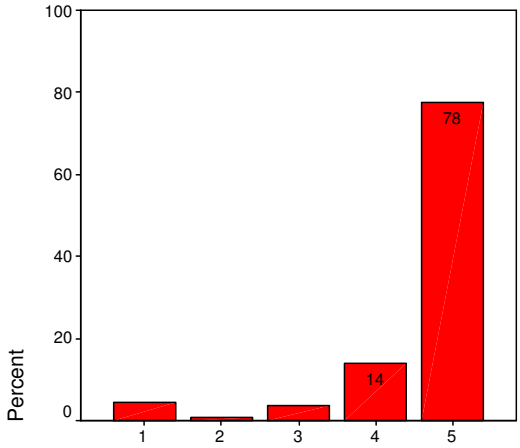
2

3


Percent
60
50
40
30
20
10
0
52
22
20
3
1
2
3
4
5

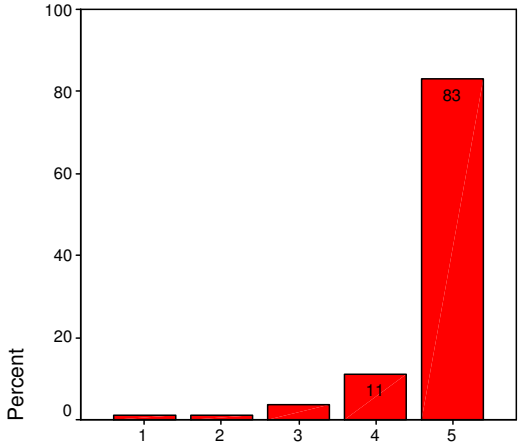
3

4


Percent
100
80
60
40
20
0
78
14
1
2
3
4
5

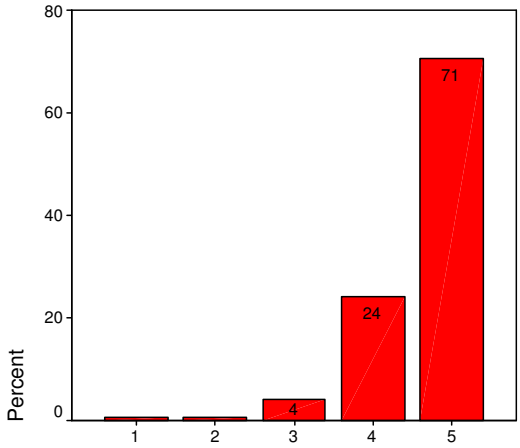
4

5


100
80
60
40
20
0
Percent
83
11
1
2
3
4
5

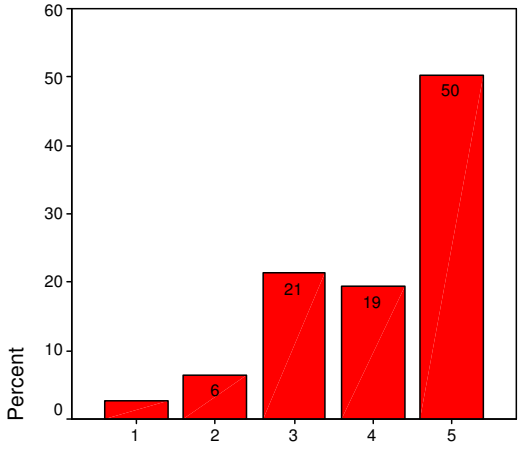
5

6


80
60
40
20
0
Percent
71
24
4
1
2
3
4
5

6

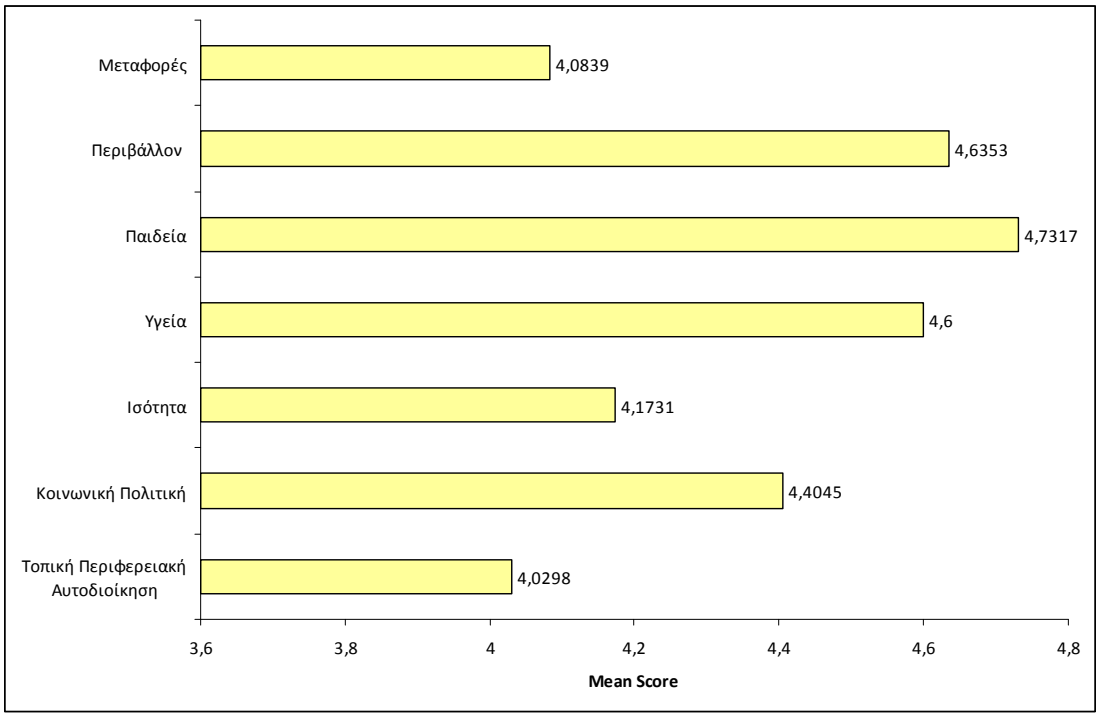
7

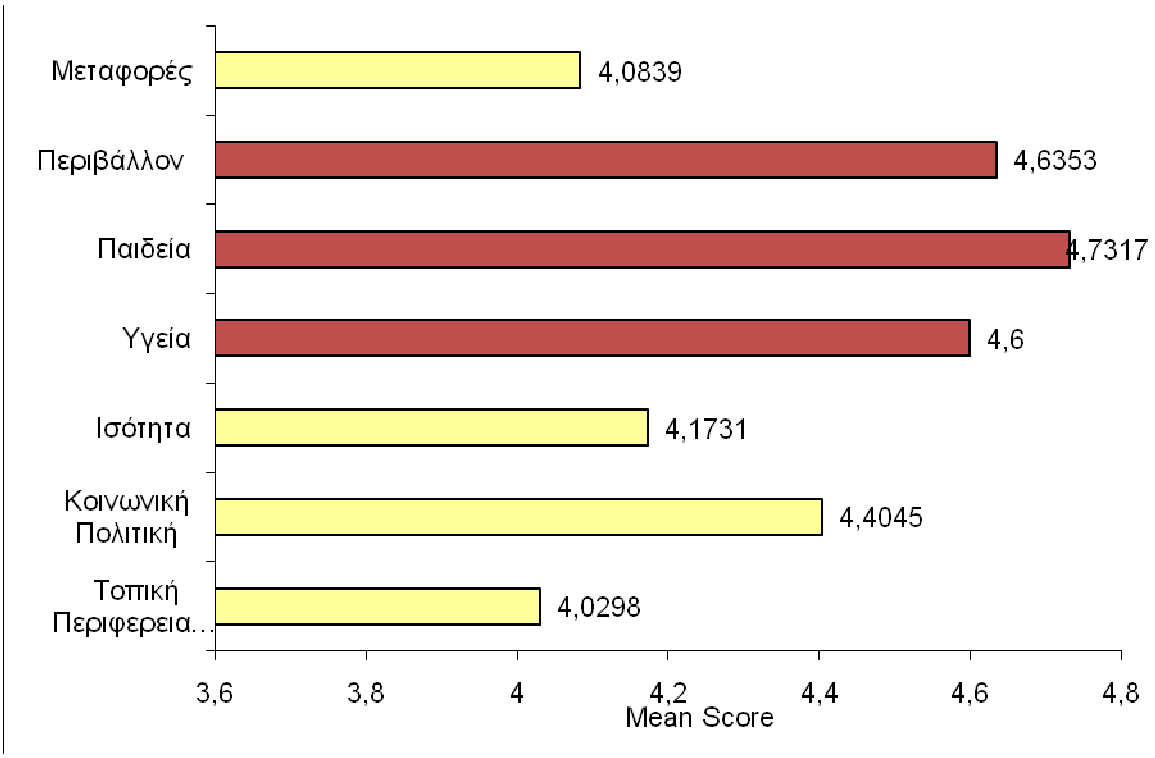

60
50
40
30
20
10
0
Percent
50
21
19
6
1
2
3
4
5

7

Μέσοι όροι

Statistics						
	Mean	Std. Deviation	Minimum	Maximum	N	
					Valid	Missing
Παιδεία	4,7317	,70142	1,00	5,00	164	36
Περιβάλλον	4,6353	,64994	1,00	5,00	170	30
Υγεία	4,6000	,92920	1,00	5,00	165	35
Κοινωνική Πολιτική	4,4045	,85989	1,00	5,00	178	22
Ισότητα	4,1731	1,04210	1,00	5,00	156	44
Μεταφορές	4,0839	1,09873	1,00	5,00	155	45
Τοπική Περιφερειακή Αυτοδιοίκηση	4,0298	1,04638	1,00	5,00	168	32
Άλλο *(παρακαλώ προσδιορίστε)*					0	200




Μεταφορές
4,0839
Περιβάλλον
4,6353
Παιδεία
4,7317
Υγεία
4,6
Ισότητα
4,1731
Κοινωνική Πολιτική
4,4045
Τοπική Περιφερεια...
4,0298
3,6
3,8
4
4,2
4,4
4,6
4,8
Mean Score

Γ.2 Μέσα βελτίωσης / υποστήριξης των διαδικασιών διαβούλευσης

Συχνότητες και διαγράμματα ανά ερώτηση

Statistics

		1	2	3	4	5	6	7	8
N	Valid	174	187	187	183	168	178	168	176
	Missing	26	13	13	17	32	22	32	24

1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	2,0	2,3	2,3
	2	5	2,5	2,9	5,2
	3	30	15,0	17,2	22,4
	4	62	31,0	35,6	58,0
	5	73	36,5	42,0	100,0
	Total	174	87,0	100,0	
Missing	System	26	13,0		
Total		200	100,0		

2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	4	2,0	2,1	2,1
	2	3	1,5	1,6	3,7
	3	8	4,0	4,3	8,0
	4	41	20,5	21,9	29,9
	5	131	65,5	70,1	100,0
	Total	187	93,5	100,0	
Missing	System	13	6,5		
Total		200	100,0		

3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	3	1,5	1,6	1,6
	2	8	4,0	4,3	5,9
	3	20	10,0	10,7	16,6
	4	38	19,0	20,3	36,9
	5	118	59,0	63,1	100,0
	Total	187	93,5	100,0	
Missing	System	13	6,5		
Total		200	100,0		

4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	5	2,5	2,7	2,7
	3	19	9,5	10,4	13,1
	4	61	30,5	33,3	46,4
	5	98	49,0	53,6	100,0
	Total	183	91,5	100,0	
Missing	System	17	8,5		
Total		200	100,0		

5

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	2	1	,5	,6	,6
	3	16	8,0	9,5	10,1
	4	51	25,5	30,4	40,5
	5	100	50,0	59,5	100,0
	Total	168	84,0	100,0	
Missing	System	32	16,0		
Total		200	100,0		

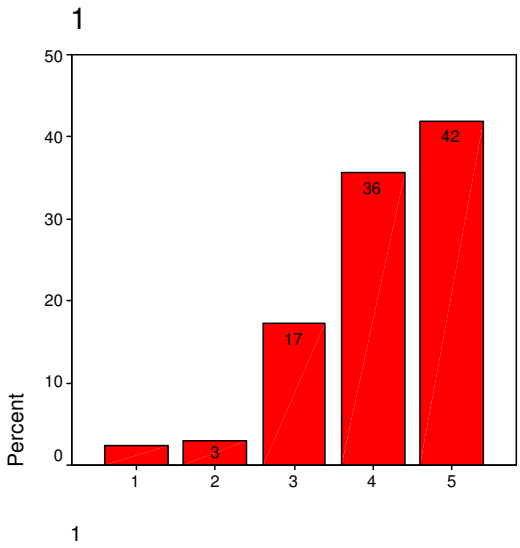
6

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	2	1,0	1,1	1,1
	3	13	6,5	7,3	8,4
	4	46	23,0	25,8	34,3
	5	117	58,5	65,7	100,0
	Total	178	89,0	100,0	
Missing	System	22	11,0		
Total		200	100,0		

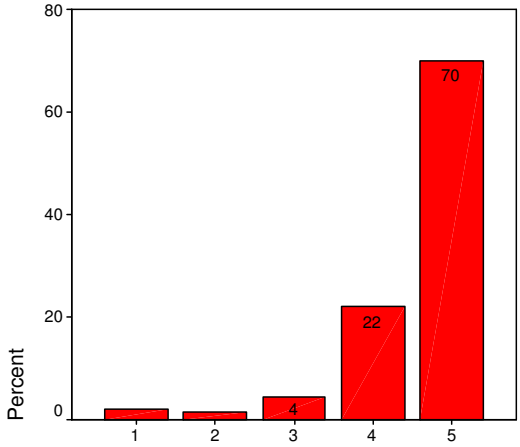
7

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	1	,5	,6	,6
	2	1	,5	,6	1,2
	3	25	12,5	14,9	16,1
	4	44	22,0	26,2	42,3
	5	97	48,5	57,7	100,0
	Total	168	84,0	100,0	
Missing	System	32	16,0		
Total		200	100,0		

Διαγραμματικά τα παραπάνω αποτελέσματα:

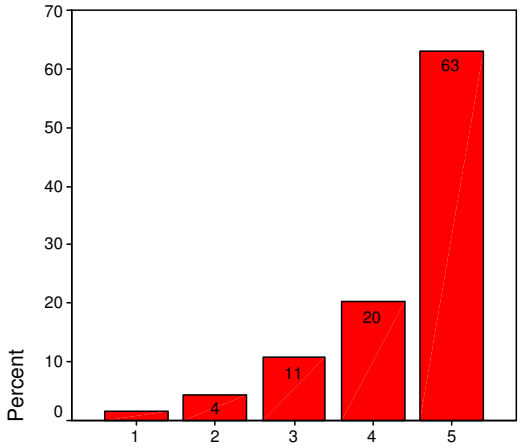


2


Percent
80
60
40
20
0
70
22
4
1
2
3
4
5

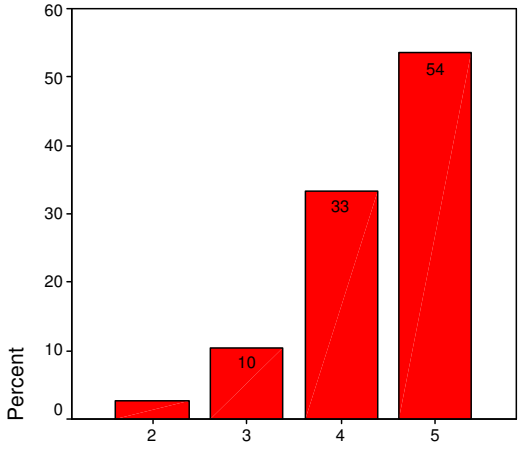
2

3


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
63
20
11
4
1
2
3
4
5

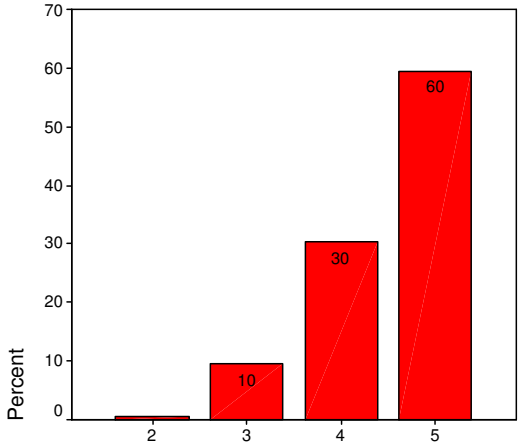
3

4


Percent
60
50
40
30
20
10
0
54
33
10
2
3
4
5

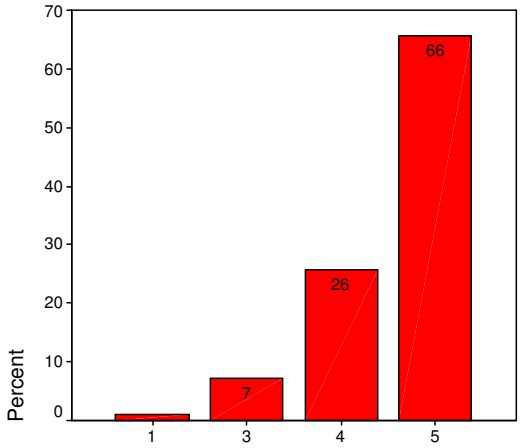
4

5


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
60
30
10
2
3
4
5

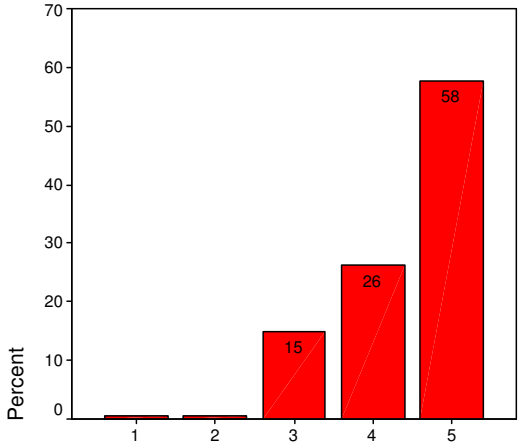
5

6


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
66
26
7
1
3
4
5

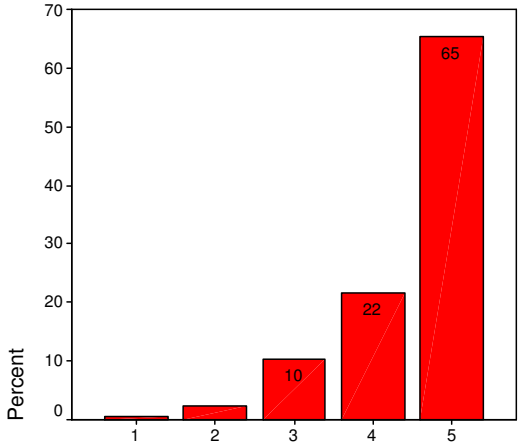
6

7


Percent
70
60
50
40
30
20
10
0
58
26
15
1
2
3
4
5

7

8

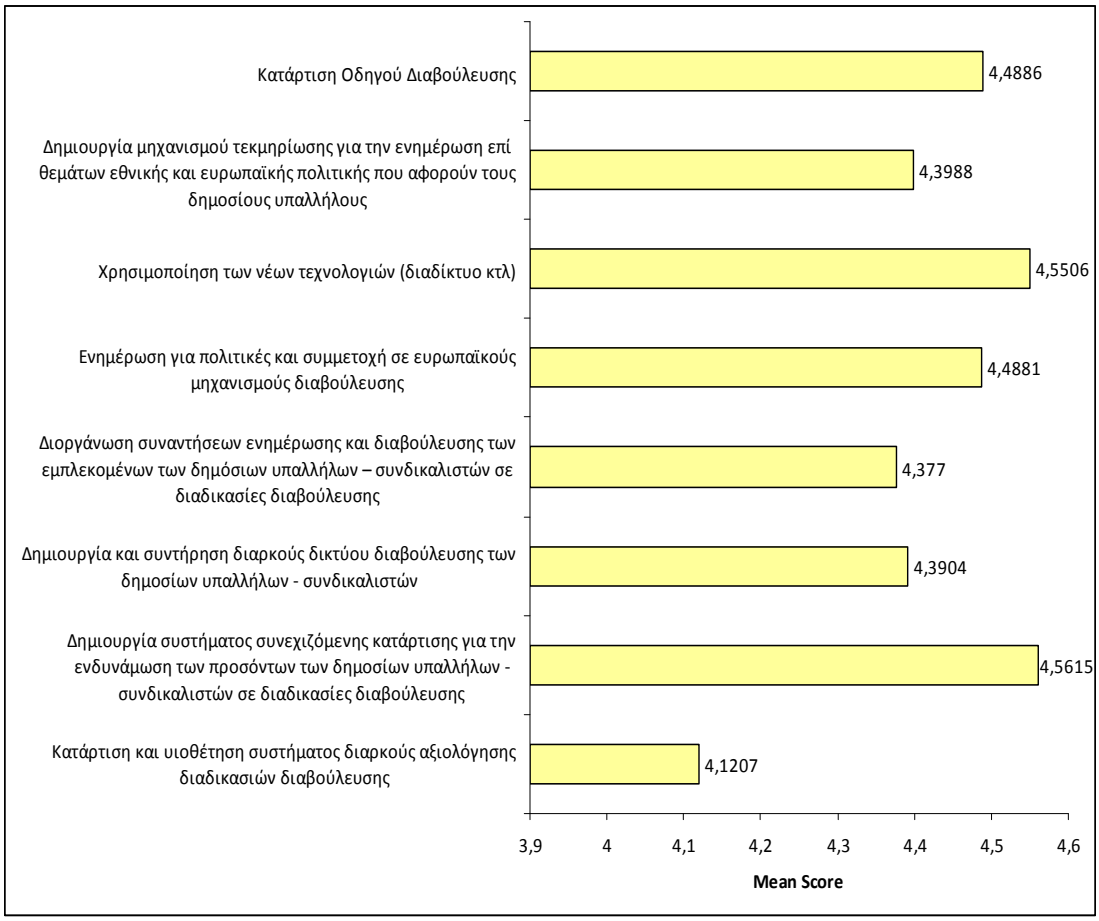


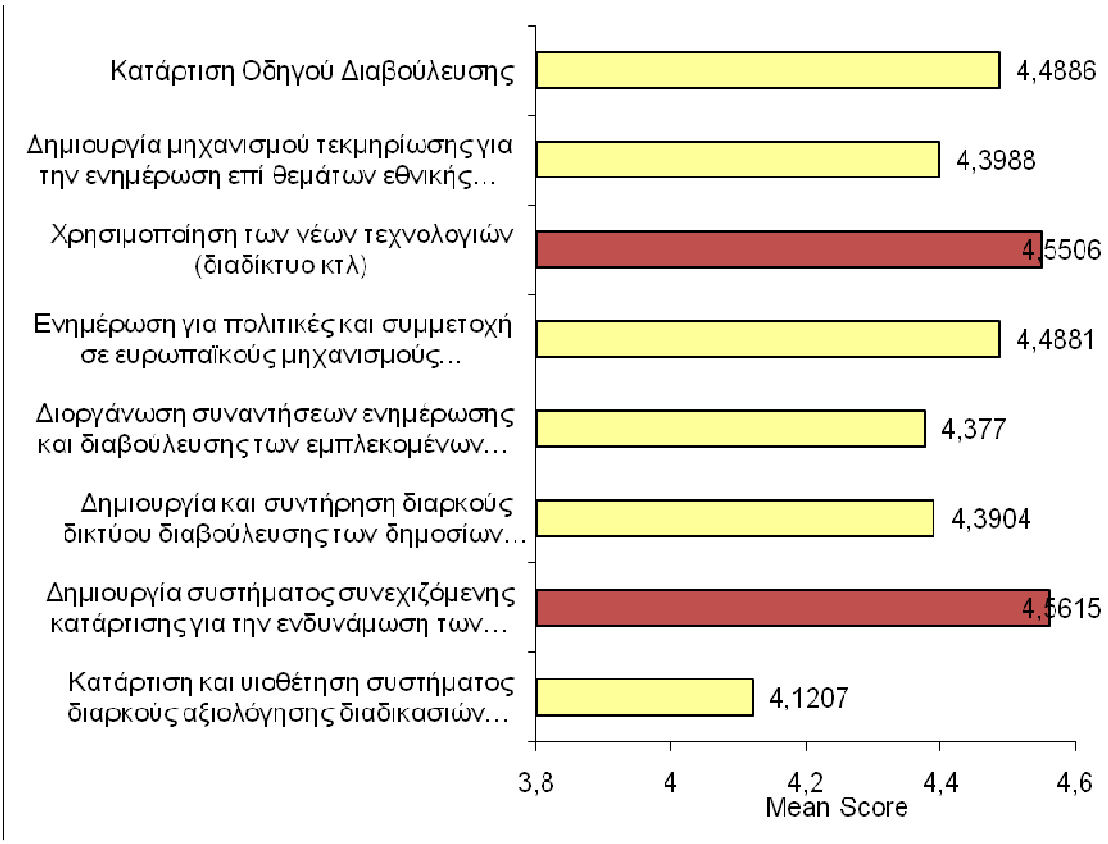
8

Μέσοι όροι

Statistics						
	Mean	Std. Deviation	Minimum	Maximum	N	
					Valid	Missing
Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	4,5615	,82970	1,00	5,00	187	13
Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)	4,5506	,72892	1,00	5,00	178	22
Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης	4,4886	,81408	1,00	5,00	176	24

Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης	4,4881	,69203	2,00	5,00	168	32
Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους	4,3988	,80522	1,00	5,00	168	32
Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών	4,3904	,95180	1,00	5,00	187	13
Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης	4,3770	,78090	2,00	5,00	183	17
Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης	4,1207	,95101	1,00	5,00	174	26


Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης
4,4886
Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής που αφορούν τους δημοσίους υπαλλήλους
4,3988
Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)
4,5506
Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς διαβούλευσης
4,4881
Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων των δημόσιων υπαλλήλων – συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
4,377
Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών
4,3904
Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των προσόντων των δημοσίων υπαλλήλων - συνδικαλιστών σε διαδικασίες διαβούλευσης
4,5615
Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών διαβούλευσης
4,1207
3,9
4
4,1
4,2
4,3
4,4
4,5
4,6
Mean Score


Κατάρτιση Οδηγού Διαβούλευσης
4,4886
Δημιουργία μηχανισμού τεκμηρίωσης για την ενημέρωση επί θεμάτων εθνικής...
4,3988
Χρησιμοποίηση των νέων τεχνολογιών (διαδίκτυο κτλ)
4,5506
Ενημέρωση για πολιτικές και συμμετοχή σε ευρωπαϊκούς μηχανισμούς...
4,4881
Διοργάνωση συναντήσεων ενημέρωσης και διαβούλευσης των εμπλεκομένων...
4,377
Δημιουργία και συντήρηση διαρκούς δικτύου διαβούλευσης των δημοσίων...
4,3904
Δημιουργία συστήματος συνεχιζόμενης κατάρτισης για την ενδυνάμωση των...
4,5615
Κατάρτιση και υιοθέτηση συστήματος διαρκούς αξιολόγησης διαδικασιών...
4,1207
3,8
4
4,2
4,4
4,6
Mean Score

Δ.1 Αξιολόγηση του βαθμού αποτελεσματικότητας των διαδικασιών διαβούλευσης και κοινωνικού διαλόγου για τη βελτίωση της σχέσης κράτους / κυβέρνησης και συλλογικών εκπροσωπήσεων των εργαζομένων στη δημόσια διοίκηση

Συχνότητες και διαγράμματα ανά ερώτηση

Statistics

		1	2	3
N	Valid	176	173	174
	Missing	24	27	26

1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	8	4,0	4,5	4,5
	2	21	10,5	11,9	16,5
	3	46	23,0	26,1	42,6
	4	35	17,5	19,9	62,5
	5	66	33,0	37,5	100,0
	Total	176	88,0	100,0	
Missing	System	24	12,0		
Total		200	100,0		

2

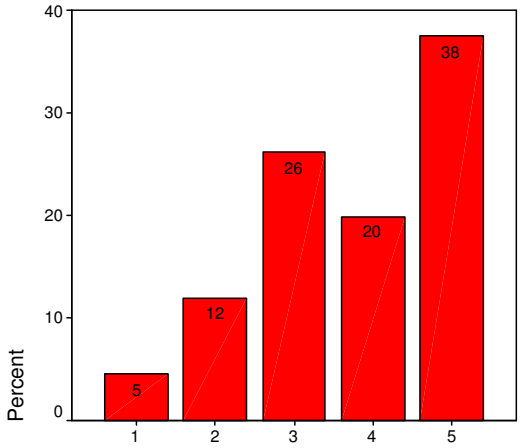
		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	10	5,0	5,8	5,8
	2	24	12,0	13,9	19,7
	3	36	18,0	20,8	40,5
	4	47	23,5	27,2	67,6
	5	56	28,0	32,4	100,0
	Total	173	86,5	100,0	
Missing	System	27	13,5		
Total		200	100,0		

3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	19	9,5	10,9	10,9
	2	23	11,5	13,2	24,1
	3	36	18,0	20,7	44,8
	4	31	15,5	17,8	62,6
	5	65	32,5	37,4	100,0
	Total	174	87,0	100,0	
Missing	System	26	13,0		
Total		200	100,0		

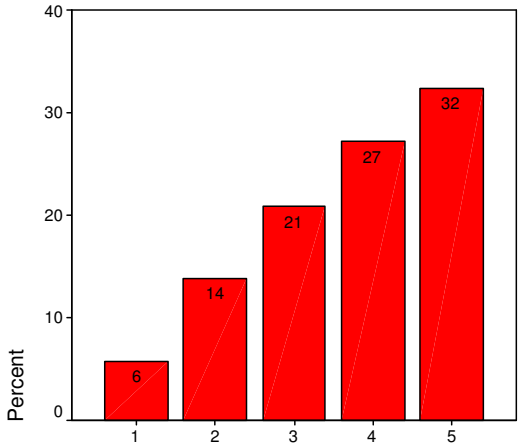
Διαγραμματικά τα παραπάνω αποτελέσματα:

1

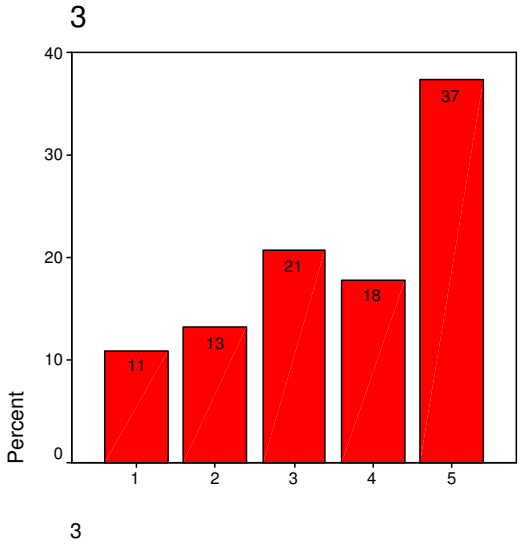


1

2

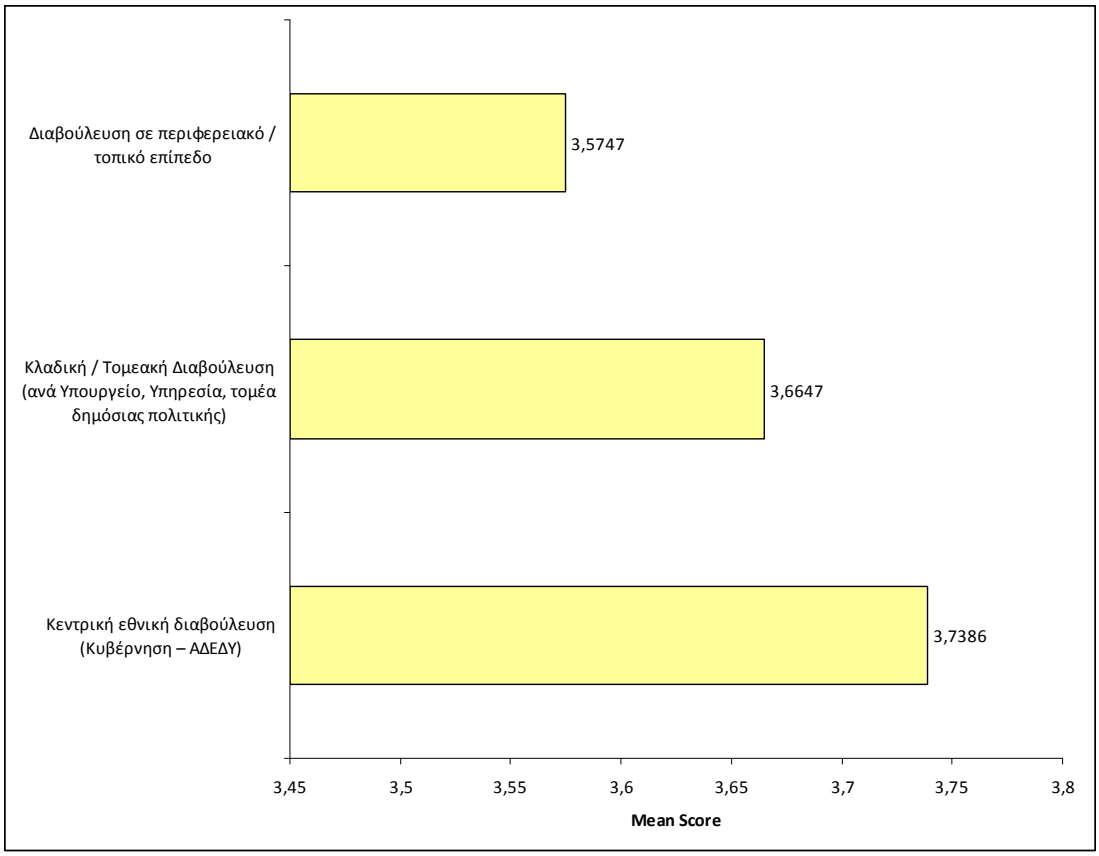


2



Μέσοι όροι

Statistics						
	Mean	Std. Deviation	Minimum	Maximum	N	
					Valid	Missing
Κεντρική εθνική διαβούλευση (Κυβέρνηση - ΑΔΕΔΥ)	3,7386	1,20943	1,00	5,00	176	24
Κλαδική / Τομεακή Διαβούλευση (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής)	3,6647	1,22606	1,00	5,00	173	27
Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο	3,5747	1,38641	1,00	5,00	174	26


Διαβούλευση σε περιφερειακό / τοπικό επίπεδο
3,5747
Κλαδική / Τομεακή Διαβούλευση (ανά Υπουργείο, Υπηρεσία, τομέα δημόσιας πολιτικής)
3,6647
Κεντρική εθνική διαβούλευση (Κυβέρνηση – ΑΔΕΔΥ)
3,7386
3,45
3,5
3,55
3,6
3,65
3,7
3,75
3,8
Mean Score

Δ.2 Βελτίωση / ενδυνάμωση των διαδικασιών διαβούλευσης με τη συμμετοχή και άλλων τρίτων ενδιαφερομένων φορέων - οργανώσεων

Συχνότητες και διαγράμματα ανά ερώτηση

Statistics

		1	2	3	3
N	Valid	170	171	172	169
	Missing	30	29	28	31

1

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	8	4,0	4,7	4,7
	2	10	5,0	5,9	10,6
	3	43	21,5	25,3	35,9
	4	51	25,5	30,0	65,9
	5	58	29,0	34,1	100,0
	Total	170	85,0	100,0	
Missing	System	30	15,0		
Total		200	100,0		

2

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	5	2,5	2,9	2,9
	2	7	3,5	4,1	7,0
	3	32	16,0	18,7	25,7
	4	55	27,5	32,2	57,9
	5	72	36,0	42,1	100,0
	Total	171	85,5	100,0	
Missing	System	29	14,5		
Total		200	100,0		

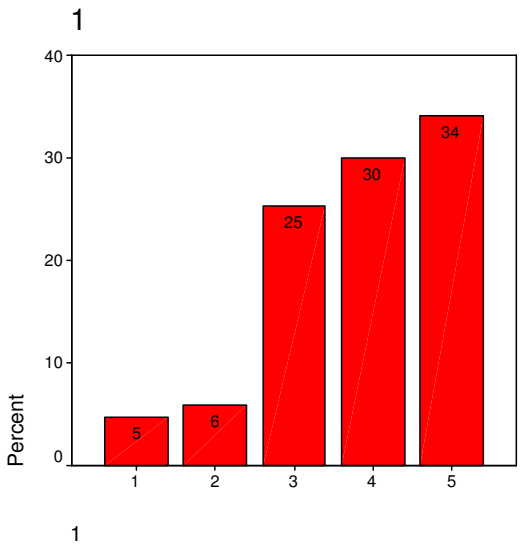
3

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	6	3,0	3,5	3,5
	2	11	5,5	6,4	9,9
	3	37	18,5	21,5	31,4
	4	55	27,5	32,0	63,4
	5	63	31,5	36,6	100,0
	Total	172	86,0	100,0	
Missing	System	28	14,0		
Total		200	100,0		

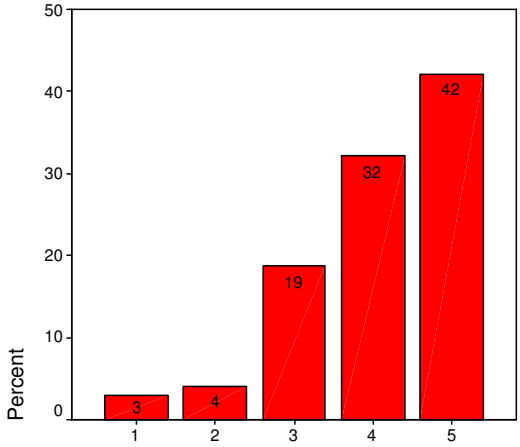
4

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1	6	3,0	3,6	3,6
	2	11	5,5	6,5	10,1
	3	40	20,0	23,7	33,7
	4	45	22,5	26,6	60,4
	5	67	33,5	39,6	100,0
	Total	169	84,5	100,0	
Missing	System	31	15,5		
Total		200	100,0		

Διαγραμματικά τα παραπάνω αποτελέσματα:

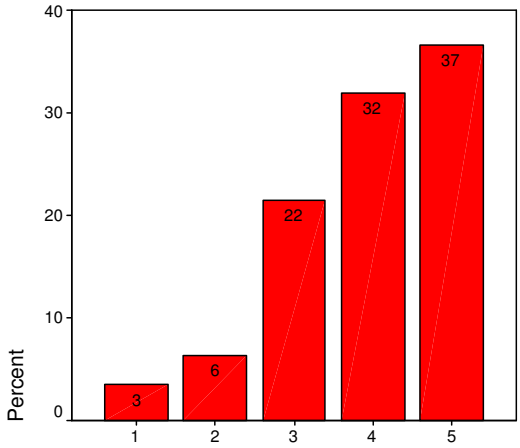


2


Percent
0
10
20
30
40
50
3
4
19
32
42
1
2
3
4
5

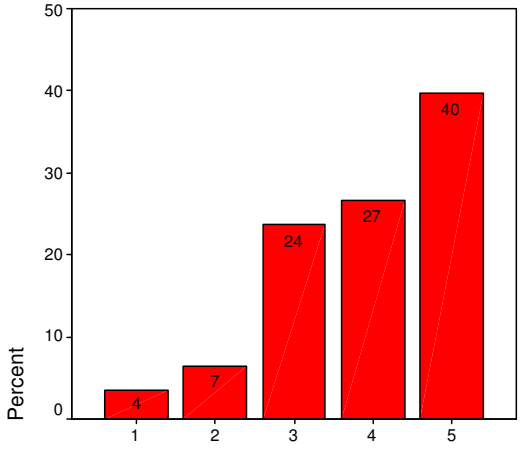
2

3


Percent
0
10
20
30
40
3
6
22
32
37
1
2
3
4
5

3

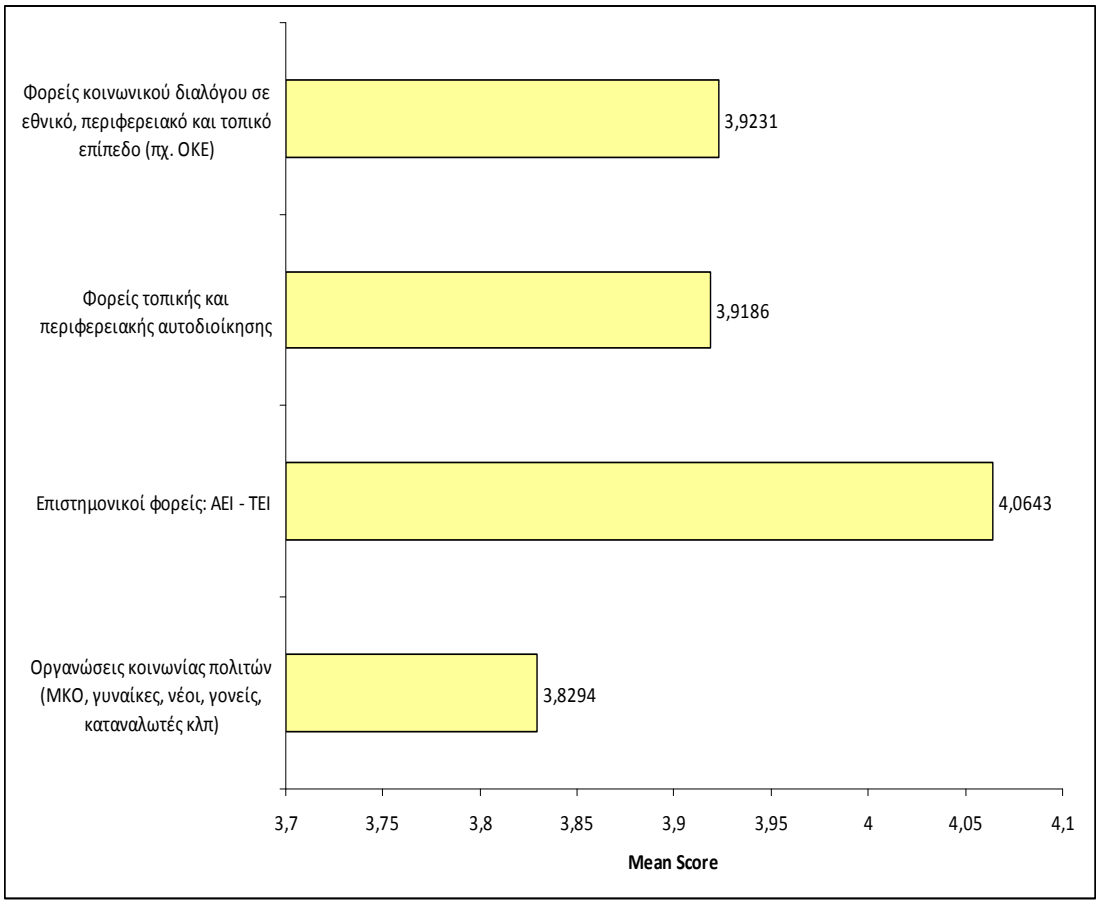
4


Percent
0
10
20
30
40
50
4
7
24
27
40
1
2
3
4
5

4

Μέσοι όροι

Statistics						
	Mean	Std. Deviation	Minimum	Maximum	N	
					Valid	Missing
Επιστημονικοί φορείς: ΑΕΙ - ΤΕΙ	4,0643	1,01834	1,00	5,00	171	29
Φορείς κοινωνικού διαλόγου σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο (πχ. ΟΚΕ)	3,9231	1,10195	1,00	5,00	169	31
Φορείς τοπικής και περιφερειακής αυτοδιοίκησης	3,9186	1,07295	1,00	5,00	172	28
Οργανώσεις κοινωνίας πολιτών (ΜΚΟ, γυναίκες, νέοι, γονείς, καταναλωτές κλπ)	3,8294	1,10954	1,00	5,00	170	30



Το έργο εντάσσεται στο Επιχειρησιακό Πρόγραμμα «Διοικητική Μεταρρύθμιση 2007-2013» του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013 και συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ελληνικό Δημόσιο