



ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ
ΠΑΤΡΩΝ
UNIVERSITY OF PATRAS

ΣΧΟΛΗ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ
ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΕΩΝ

ΤΜΗΜΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ ΤΟΥΡΙΣΜΟΥ

(πρώην Τμήμα Λογιστικής & Χρηματοοικονομικής – Μεσολόγγι)

Πτυχιακή εργασία

ΤΟ ΖΗΤΗΜΑ ΤΗΣ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑΣ ΣΤΙΣ
ΝΟΜΙΚΕΣ ΟΨΕΙΣ ΤΗΣ ΟΙΚΟΝΟΜΙΚΗΣ
ΚΡΙΣΗΣ ΤΗΣ ΕΛΛΑΔΑΣ

[ΒΛΑΧΑΝΤΩΝΗΣ ΘΕΟΦΑΝΗΣ, ΔΗΜΗΤΡΗΣ ΧΡΥΣΟΒΑΛΑΝΤΗΣ

ΠΑΠΠΟΥΤΣΑΚΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ ΣΑΜΑΡΤΖΗΣ]

Επιβλέπουσα καθηγήτρια

[Δρ.κα Νίκη Γεωργιάδου]

Μεσολόγγι, Νοέμβριος 2019

Πνευματικά δικαιώματα

Copyright ©Βλαχαντώνης θεοφάνης ,Δημήτρης Χρυσοβαλάντης Παππουτσάκης
,Νικόλαος Σαμαρτζής [2019]

Με επιφύλαξη παντός δικαιώματος. All rights reserved.

Η έγκριση της πτυχιακής εργασίας από το Τμήμα Λογιστικής και Χρηματοοικονομικής του ΤΕΙ Δυτικής Ελλάδας δεν υποδηλώνει απαραίτητως και αποδοχή των απόψεων του συγγραφέα εκ μέρους του Τμήματος.

Θα θέλαμε να ευχαριστήσουμε και να Αφιερώσουμε αυτή την εργασία στις οικογένειες μας και στο καθηγητή μας κύριο Μανιάτη για τη πολύτιμη βοήθεια του και την ανταπόκριση που μας πρόσφερε .

Περιεχόμενα

Περίληψη	4
Συνοτομογραφίες.....	4
Εισαγωγή:	7
Κεφάλαιο 1: Η Κατοχύρωση της Δημοκρατικής Αρχής υπό το Πρίσμα της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας (1830-σήμερα)	10
Κεφάλαιο 2: Ο Ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης στην Σύγχρονη Δημοκρατία.....	18
Κεφάλαιο 3: Προοπτικές και Προτάσεις Βελτίωσης της Δημόσιας Διοίκησης.....	29
Κεφάλαιο 4: Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Κοινωνία.....	31
Κεφάλαιο 5: Η Οικονομική Κρίση στην Ελλάδα και οι Επιπτώσεις της στην Δημοκρατία.....	49
Κεφάλαιο 6: Συζήτηση	80
Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα	88
Βιβλιογραφία	89

Περίληψη

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι η βιβλιογραφική επισκόπηση της έννοιας της δημοκρατίας και ο επαναπροσδιορισμός αυτής με την πάροδο του χρόνου. Μέρος της έρευνας αποτελεί το ζήτημα της οικονομικής και προσφυγικής κρίσης και ο τρόπος που επηρέασαν και διαμόρφωσαν την έννοια της δημοκρατίας. Κατά τη διάρκεια της μελέτης διερευνάται η αντοχή της στον χρόνο και στις συνθήκες που ενδεχομένως να απείλησαν κατά καιρούς την ύπαρξή της όπως αυτή είχε οριστεί τα προηγούμενα χρόνια. Το ευρύτερο πλαίσιο και οικοδόμημα της Ευρωπαϊκής Ένωσης συνιστά αναπόσπαστο μέρος της ανάλυσης λαμβάνοντας υπόψη τις κατά καιρούς νομοθετικές και κανονιστικές αποφάσεις των οργάνων της αναφορικά με την προστασία της αξίας της δημοκρατίας.

ΣΥΝΤΟΜΟΓΡΑΦΙΕΣ

Ε.Ε=Ευρωπαϊκή Ένωση

Ο.Η.Ε=Οργανισμός Ηνωμένων Εθνών

Η.Π.Α=Ηνωμένες Πολιτείες Αμερικής

Ο.Τ.Α= Οργανισμοί Τοπικής Αυτοδιοίκησης

Πτδ= Πρόεδρος της Δημοκρατίας

Ν.Π.Δ.Δ=Νομικών Προσώπων Δημοσίων Φορέων

Φ.Ε.Κ=Φύλλο Εφημερίδας της Κυβερνήσεως

Α.Σ.Ε.Π=Ανώτατο Συμβούλιο Επιλογής Προσωπικού

Δ.Ο.Υ=Δημόσια Οικονομική Υπηρεσία

Σ.Δ.Ο.Ε=Σώμα Δίωξης Οικονομικού Εγκλήματος

Γ.Σ.Η.Ε=Γενική Συμμοσπονδία Εργατών Ελλάδας

Ε.Ε.Κ.Δ=Εναλλακτική Επίλυση Καταναλωτικών Διαφορών

Δ.Λ.Τ=Δορυφόρων Λογαριασμών Τουρισμού

Α.Ε.Π=Ακαθάριστο Εθνικό Προϊόν

ROI= Return of Investment

Π.Δ.=Προεδρικό Διάταγμα

Ι.ΤΕΠ=Ινστιτούτο Τουριστικών Ερευνών

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

Ε.Σ.Λ=Ειδικό Σώμα Λειτουργίας

ΜΗ.Τ.Ε=Στοιχεία Μητρώων Τουριστικών Επιχειρήσεων

Σ.Ε.Τ.Ε=Σύνδεσμος Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων

Ξ.Ε.Ε=Ξενοδοχείο Επιμελητήριο Ελλάδος

Κ.Ε.Π=Κέντρο Εξυπηρέτησης Πολιτών

Κ.Ε.Δ.Ε=Κεντρική Ένωση Δήμων Ελλάδας

Ο.Τ.Ε.Κ=Οργανισμός Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης

Ε.Ο.Τ=Εθνικός Οργανισμός Τουρισμού

Ε.Υ.Δ.Α.Π=Εταιρία Ύδρευσης και Αποχέτευσης Προτεύουσας

Α.Ε.=Ανώνυμη Εταιρία

Τ.Α.Ι.Π.Ε.Δ.= Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιοτικής Περιουσίας Δημοσίου

Ε.Σ.Π.Α.=Εταιρικό Σύμφωνο για Πλαίσιο Ανάπτυξης

Εισαγωγή

Η σημερινή κοινωνία, με την επιρροή της παγκοσμιοποίησης, έχει τη λεγόμενη μορφή της πολυπολιτισμικής κοινωνίας. Ο νέος αυτός τύπος της κοινωνίας περιλαμβάνει την αρμονική συνύπαρξη και συμβίωση διαφορετικών πολιτισμών και διαφορετικών κοινωνικών ομάδων. Μια σειρά ποικίλων παραγόντων, όπως για παράδειγμα πολιτικών αναταράξεων και επεισοδίων, εμφυλίων ή μη πολέμων, οικονομικής κρίσης, φυσικής καταστροφής, συνθηκών υπερεθνικών οργανισμών (συνθήκη Σένγκεν της ΕΕ), προκάλεσαν και προκαλούν ακόμη την μετακίνηση ανθρώπων από τη μια χώρα στην άλλη με κύριο σκοπό της καλύτερες συνθήκες επιβίωση και την ανεύρεση κάποιου είδους καταφύγιου. Αποτέλεσμα αυτού τους είδους της μετακίνησης είναι να συγκροτούνται στις σύγχρονες κοινωνίες ομάδες με κοινά πολιτισμικά, εθνικά, γλωσσικά και θρησκευτικά χαρακτηριστικά μέσα σε μια ήδη υπάρχουσα κοινωνία με διαφορετικά εκ γενετής χαρακτηριστικά. Γίνεται εύκολα αντιληπτή σήμερα η πολιτισμική διαφορετικότητα όχι μόνο ανάμεσα στα έθνη αλλά και μέσα στην ίδια την κοινωνία με την ύπαρξη ποικίλων πολιτισμικών ομάδων. Οι πιο γνωστές και ευρέως χρησιμοποιούμενες ονομασίες πολιτιστικές ομάδες είναι αυτές των μεταναστών, των προσφύγων και των μειονοτήτων.

Από τις πρωτόγονες ακόμη κοινωνίες των ανθρώπων διαπιστώνει κανείς την ανάγκη και την ύπαρξη κανόνων συμπεριφοράς προκειμένου να υπάρξει η ομαλή συμβίωση των μελών¹. Στις μεταγενέστερες κοινωνίες διακρίνουμε τρία είδη εξουσιών: τη νομοθετική, την εκτελεστική και την δικαστική. Η ανάγκη του δημοκρατικού πολιτεύματος να διασφαλίσει την ισοτιμία και την ισονομία των πολιτών μέσω της αυτόνομης και αυτοτελούς άσκησης της κάθε μία από τις προαναφερόμενες εξουσίες καθιστά αναγκαία την εν λόγω διάκριση των εξουσιών². Ανεξάρτητα από τη μορφή του πολιτεύματος μιας χώρας υπάρχει ανάγκη θέσπισης κανόνων δικαίου, ανάγκη εκτέλεσης αυτών των κανόνων και ανάγκη επίλυσης διαφορών που δύνανται να προκύψουν από την εφαρμογή κανόνων δικαίου³. Ένθερμοι υποστηρικτές της διάκρισης των εξουσιών υπήρξαν ο Αριστοτέλης, ο

¹ Σούρλας, Π.Κ. (2004). *Justi atque injusti scientia : Μια εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

² Σπυρόπουλος, Φ.Κ. (2006). *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

³ Σούρλας, Π.Κ. (2004). *Justi atque injusti scientia : Μια εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Πλάτωνας, ο Κικέρων και ο Πολύβιος⁴. Ο κύκλος της εναλλαγής του πολιτεύματος ονομάζεται «ανακύκλωση» και περιλαμβάνει τη μοναρχία που καταλήγει σε τυραννία (μοναρχία), την τυραννία που μετατρέπεται σε ολιγαρχία, την ολιγαρχία που μετατρέπεται με τη σειρά της σε δημοκρατία, τη δημοκρατία που μεταλλάσσεται σε οχλοκρατία και την οχλοκρατία που αναπόφευκτα επέστρεψε στην μορφή την τυραννίας (μοναρχίας) προκειμένου να επιβληθεί η τάξη (Πολύβιος).

Πηγές του διοικητικού δικαίου και συνεπώς της σωστής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης είναι:

Το Σύνταγμα

Οι ισχύοντες νόμοι

Οι κανονιστικές πράξεις

Οι Γενικές αρχές

Το Διεθνές Δίκαιο και το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁵.

Η έκθεση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ αναφέρει ότι το 2013 51.2 εκατομμύρια άνθρωποι αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους λόγω βίαιων περιστατικών. Τα 11.6 υπό την αιγίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ. Ο αριθμός των προσφύγων υπό την εντολή της Ύπατης Αρμοστείας έφτασε τα 13 εκατομμύρια το 2014, το υψηλότερο επίπεδο προσφύγων που έχει καταγραφεί από το 1996.

Η οικονομική κρίση που έπληξε τα τελευταία χρόνια χώρες της ΕΕ και ο τρόπος που επηρεάστηκαν- λόγω στενών δεσμών και αλληλεπίδρασης-οι περισσότερες οικονομίες της ΕΕ κάνει ακόμα πιο επιτακτική την ανάγκη για την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ένα από τα πιο ισχυρά εργαλεία αυτής της στρατηγικής είναι το προτεινόμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρόγραμμα για την κοινωνική αλλαγή και την καινοτομία (Programme for Social Change and Innovation PSCI). Το PSCI βασίζεται σε τρεις υπάρχοντες άξονες: α) το πρόγραμμα Progress, β) το EURES και γ) το ευρωπαϊκό μηχανισμό μικροχρηματοδοτήσεων Progress για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη προάγοντας την ενσωμάτωση

⁴ Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Ιστορία των πολιτικών Ιδεών: Από την ελληνική αρχαιότητα έως τον Ρουσσώ*. Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας.

⁵ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

των αρχών της «ισότητας των φύλων» και της «απαγόρευσης των διακρίσεων». Η πίστωση για την εφαρμογή του προγράμματος ύψους 958,19 εκατ. ευρώ (συγχρηματοδότηση από ΕΚΤ, ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής) κατανέμεται κατά 60% στον άξονα Progress, 15% στο EURES, 20% στον άξονα μικροχρηματοδοτήσεων και το λοιπό 5% είναι ευέλικτο ανάμεσα στα προγράμματα σύμφωνα με τις προτεραιότητες της πολιτικής. Η Ιταλία και η Ισπανία είναι δύο χώρες που αναλύονται διεξοδικά αναφορικά με το ζήτημα της δημοκρατίας και πως διαχειρίστηκαν τις κρίσεις στο εσωτερικό της χώρας τους. Η μελέτη της ιστορίας της Ευρωπαϊκής Ένωσης, της ιστορίας της χώρας μας στα πλαίσια της δημόσιας διοίκησης και της έννοιας της δημοκρατίας μας οδηγούν σε μια ενδιαφέρουσα συζήτηση και σε σημαντικά συμπεράσματα.

Κεφάλαιο 1: Η Κατοχύρωση της Δημοκρατικής Αρχής υπό το Πρίσμα της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας (1830-σήμερα)

A. Η Έννοια της Δημοκρατικής Αρχής

Όπως αναφέρθηκε ανωτέρω, ένα απαραίτητο στοιχείο προς επίτευξη του στόχου μίας αρμονικής κοινωνικής συμβίωσης στα πλαίσια ενός δημοκρατικού πολιτεύματος, το οποίο και θα αποσκοπεί επικουρικά και στην εδραίωση εντός του πλαισίου μίας ανθρώπινης κοινωνίας κοινωνικής ειρήνης είναι η ψήφιση και η θέσπιση νόμων και η διάκριση των εξουσιών. Μέσω των παραπάνω, τίθενται περιορισμοί σε πιθανή ασυδοσία εκ μέρους των πολιτειακών αρχών αλλά και σε πιθανή κατάχρηση της απορρέουσας εξ άσκησης ενός ή περισσότερων δικαιωμάτων συμπεριφοράς των ιδιωτών. Όπως αναφέρει ο Μάνεσης, συντρέχει άμεση υπαγωγή της διοίκησης στον νόμο, ήτοι η δημόσια διοίκηση οφείλει να δρα και να ενεργεί πάντοτε σύμφωνα με τις επιταγές αυτού και σαφώς εντός των πλαισίων αυτού («*ne contra legem, ne ultra legem, sed intra et secundum legem*»)⁶. Ο βασικότερος λόγος για τον οποίο η διοίκηση οφείλει να συμμορφώνεται με όσα ορίζει ο νόμος είναι διότι ο νόμος μπορεί εκ πρώτης όψεως να αποτελεί μία πράξη προερχόμενη από τα όργανα της πολιτείας, όμως δε θα πρέπει να λησμονηθεί ότι η πράξη αυτή βρίσκεται έρεισμα στην κατοχυρωμένη εξ όλων των συνταγματικών κειμένων από ίδρυσης του Νέου Ελληνικού Κράτους αρχή της λαϊκής κυριαρχίας⁷. Συγκεκριμένα, η ύπαρξη υπεροχής του τυπικού νόμου ως μορφής έκφρασης της λαϊκής αντιπροσωπείας, δεδομένου ότι όσοι νομοθετούν εντός της ελληνικής επικράτειας εκλέγονται από τον ελληνικό λαό μέσω άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας, συνιστά ένα χαρακτηριστικό γνώρισμα αυτού που αποκαλούμε «κράτος δικαίου», εντός του οποίου και κυρίαρχο ρόλο διαδραματίζει η λεγόμενη «δημοκρατική αρχή»⁸.

Προχωρώντας σε εκτενέστερη αναφορά των τρόπων μέσω των οποίων και διασφαλίζεται η ενεργή συμμετοχή του λαού της Ελλάδας στο σχηματισμό και τη

⁶ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 41.

⁷ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

⁸ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 42.

διαμόρφωση της κρατικής βούλησης, αυτοί προβλέπονται από τις σχετικές διατάξεις του ισχύοντος Συντάγματος, ενός νομοθετικού-κοινωνικού προϊόντος του δεύτερου ημίσεος του 19^{ου} αιώνα. Σύμφωνα με αυτό, η συμμετοχή των Ελλήνων στο πεδίο της κρατικής θέλησης λαμβάνει τρεις μορφές, οι οποίες και εκδηλώνονται εντός του υπέρτατου νόμου του κράτους μέσω της κατοχύρωσης κατ' αρχάς του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, δηλαδή του δικαιώματος όλοι οι Έλληνες, στα πλαίσια της αρχής της ισότητας, να επιλέγουν εκείνους που θα τους εκπροσωπήσουν στη Βουλή και την Κυβέρνηση αλλά και να επιλέγονται ως εκπρόσωποι του λαού⁹. Μέσο άσκησης του δικαιώματος τούτου αποτελεί η συμμετοχή ενός Έλληνα είτε ως εκλογέα είτε ως υποψήφιου στη διαδικασία διεξαγωγής άμεσης, καθολικής και μυστικής ψηφοφορίας, ένα πολιτικό δικαίωμα που προβλέπεται για όλους τους Έλληνες¹⁰, με την επιφύλαξη των εξαιρέσεων που ορίζονται ειδικότερα από τον νόμο αλλά και ένα δικαίωμα το οποίο και ταυτοχρόνως έχει λειτουργικό χαρακτήρα, δηλαδή συνιστά και καθήκον των εκλογέων, εάν ληφθούν υπόψη οι σοβαρότατες κυρώσεις που προβλέπονται σε περίπτωση μη άσκησης αυτού, παρά το γεγονός ότι ουδέποτε έως σήμερα έχουν εφαρμοσθεί.

Ένα άλλο πολιτικό δικαίωμα το οποίο και πηγάζει από την αρχή της λαϊκής κυριαρχίας είναι το δικαίωμα όλοι οι Έλληνες πολίτες να γίνονται δεκτοί στις κρατικές λειτουργίες. Με άλλα λόγια, παρέχεται η δυνατότητα σε κάθε Έλληνα πολίτη να μετέχει στην άσκηση τόσο της εκτελεστικής εξουσίας υπό τη μορφή της δημόσιας διοίκησης, μέσω του διορισμού του ως δημοσίου υπαλλήλου αλλά και στην άσκηση της δικαστικής εξουσίας, μέσω του διορισμού του ως δικαστικού λειτουργού ή δικαστικού υπαλλήλου¹¹. Επιπροσθέτως, το τρίτο πολιτικό δικαίωμα το οποίο και θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί υποκατηγορία του πρώτου πολιτικού δικαιώματος είναι το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι κατά τις αυτοδιοικητικές εκλογές. Τέλος, υπάρχει και το δικαίωμα διορισμού των Ελλήνων πολιτών ως ενόρκων, ήτοι ως εν δυνάμει ησσόνων συλλειτουργών του έργου της δικαστικής εξουσίας¹². Φυσικά, κοινό παρανομαστή όλων των ανωτέρω πολιτικών δικαιωμάτων

⁹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹⁰ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹¹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹² Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

αποτελεί η συνταγματικά κατοχυρωμένη αρχή της ισότητας¹³, όπως αυτή ορίζεται στο άρθρο 4 του Συντάγματος (1. «Οι Έλληνες είναι ίσοι ενώπιον του νόμου. 2. Οι Έλληνες και οι Ελληνίδες έχουν ίσα δικαιώματα και υποχρεώσεις.») και εξειδικεύεται σε πλήθος ελληνικών νομοθετημάτων.

Στο σημείο αυτό, θα πρέπει να υπογραμμισθεί ότι ίσως η πλέον ουσιώδης έκφραση της δημοκρατικής αρχής είναι η λαϊκή κυριαρχία ως πηγή προέλευσης των κρατικών εξουσιών και ταυτοχρόνως ως πηγή ελέγχου των εξουσιών αυτών, σύμφωνα με τις ισχύουσες εδώ και δύο αιώνες περίπου συνταγματικές αρχές. Ειδικότερα, σύμφωνα με προηγούμενη σχετική αναφορά, όλες οι κρατικές εξουσίες πηγάζουν από τον λαό (αρχή της λαϊκής κυριαρχίας). Στα πλαίσια της αρχής της ισότητας και κατόπιν αναγνώρισης σχετικών πολιτικών δικαιωμάτων, οι Έλληνες πολίτες μπορούν να μετέχουν στην κρατική εξουσία, ειδικά εάν ληφθεί υπόψη το γεγονός ότι ουδείς άρχοντας υφίσταται πλέον στην Ελληνική επικράτεια «ελέω Θεού» αλλά «ελέω λεού», που σημαίνει ότι ο λαός είναι εκείνος που δίνει αλλά και αφαιρεί σε κάποιον την εξουσία. Τούτο σημαίνει ότι άπασες οι κρατικές εξουσίες ξεκινούν από τον λαό και καταλήγουν στο λαό, μία διαδικασία που αποδίδεται ιδιαίτερα εύστοχα κατά την κρίση του γράφοντος υπό τη μορφή ενός κύκλου, το σχήμα του οποίου και είναι αντιπροσωπευτικό μίας διαδικασίας που δεν σταματά ποτέ. Ο λαός λοιπόν είναι και εκείνος στον οποίο η εξουσία λογοδοτεί, ως ελεγκτή αυτής¹⁴. Ο έλεγχος αυτός πραγματοποιείται σε προγενέστερο, σύγχρονο αλλά και μεταγενέστερο στάδιο. Όσον αφορά το προγενέστερο στάδιο, αυτός λαμβάνει χώρα μέσω της εκλογής των εκπροσώπων του ελληνικού λαού στην Βουλή και την Κυβέρνηση ως φορείς της νομοθετικής εξουσίας. Σε σύγχρονο στάδιο, κατά την άσκηση της εξουσίας, ασκείται επίσης έλεγχος μέσω της συμμετοχής των Ελλήνων σε αυτές αλλά και μέσω της έκφρασης οποιασδήποτε δυσαρέσκειάς τους έναντι κρατικών πράξεων που τους βρίσκουν αντίθετους, στα πλαίσια της άσκησης των συνταγματικά κατοχυρωμένων δικαιωμάτων κυρίως του συνέρχεσθαι αλλά και του συνεταιρίζεσθαι. Σε μεταγενέστερο στάδιο, το οποίο θα πρέπει να σημειωθεί ότι συμπίπτει με την έναρξη ενός νέου κύκλου ελέγχου, ο λαός κρίνει και αποφασίζει

¹³ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹⁴ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

σχετικά με την τύχη των φορέων της κρατικής εξουσίας κατά την άσκηση του εκλογικού δικαιώματος.

B. Η Δημοκρατική Αρχή υπό το Πρίσμα της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας

Παρά το γεγονός ότι η επιτυχής για τους Έλληνες λήξη της Επανάστασης του 1821 σηματοδότησε τη γέννηση ενός νέου, ανεξάρτητου ελληνικού κράτους, με νέα νομοθεσία μέσω της οποίας και θα αντικατοπτρίζονταν τα ιδανικά και τις αξίες που οδήγησαν τους Έλληνες – σκλάβους για 400 χρόνια στον ξεσηκωμό, τούτο δεν τέθηκε σε εφαρμογή με την νομοθεσία που τέθηκε κατά την ίδρυση του Νέου Ελληνικού Κράτους και την αναγνώριση αυτού από τις λεγόμενες «προστάτιδες δυνάμεις» (Αγγλία, Γαλλία, Ρωσία). Το Νέο Ελληνικό Κράτος ήταν ένα κράτος εξαθλιωμένο ύστερα από τετρακόσια χρόνια σκλαβιάς, έναν δεκαετή απελευθερωτικό αγώνα, ενώ είχε να αντιμετωπίσει και πολλές εσωτερικές διαμάχες που έλαβαν χώρα σε ακολουθία της λήξης της Επανάστασης. Ακόμη, ιδιαίτερα επιβαρυντικός ήταν και ο διαρκής σφετερισμός της κρατικής κυριαρχίας εκ μέρους των προστάτιδων δυνάμεων¹⁵, οι οποίες και επέβαλαν έναν δεκαεπτάχρονο μονάρχη στην Ελλάδα, τον Όθωνα, ενώ από την άλλη, παρά τη διατυπωθείσα επιθυμία περί αναβίωσης των νόμων των «αιμινήστων αυτοκρατόρων» ως κατάλοιπο αλλά και πιθανώς ελπίδα αναβίωσης του βυζαντινού μεγαλείου, δεν πρέπει να ξεχνάμε ότι η Ελληνική Επανάσταση άντλησε έμπνευση τόσο από την Αμερικανική όσο και από τη Γαλλική Επανάσταση, καθώς επίσης και από τα σχετικά Συντάγματα των χωρών αυτών, αμφότερα τα οποία και απέρριπταν την μοναρχία και τον απολυταρχισμό¹⁶.

Ως καθοριστικό για την Ελληνική Συνταγματική Ιστορία έτος εντοπίζεται το έτος 1844, όπου και ο «ελέω Θεού βασιλεύς των Ελλήνων» έδωσε Σύνταγμα στο λαό, μία άσχημη απομίμηση Συντάγματος, θα μπορούσαμε να πούμε, δεδομένου ότι, βάσει αυτού, ανώτερος όλων ήταν ο μονάρχης, ενώ το θεμέλιο του πολιτεύματος της χώρας ήταν η μοναρχία (πολίτευμα της Ελλάδας: συνταγματική μοναρχία). Με άλλα λόγια, το Σύνταγμα του 1844 σε ουδεμία περίπτωση έφερε τη μορφή ενός

¹⁵ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹⁶ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979) (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

δημοκρατικού συντάγματος, παρά την ύπαρξη σχετικών με την ισότητα των Ελλήνων (άρθρο 3) διατάξεων. Στην πραγματικότητα, επρόκειτο για μία, σε ακολουθία της εξέγερσης της 3^{ης} Σεπτεμβρίου του έτους 1843, τρόπον τινά «σύμβαση-συμφωνία» που υπεγράφη ανάμεσα στον μονάρχη και τον ελληνικό λαό. Παρόλο που οι υποστηρικτές της αυλής έκριναν ότι το Σύνταγμα του 1844 αρκούσε προκειμένου να κατευνάσει τον λαό, μέσω της παροχής μίας μορφής ψευδαίσθησης σχετικά με οιονεί δημοκρατικό πολίτευμα, αυτό δεν συνέβη· αντιθέτως, επί μία εικοσαετία περίπου, επικρατούσαν έντονα αντιμοναρχικά αισθήματα, τα οποία και κορυφώθηκαν την 10^η Οκτωβρίου 1862, οπότε και εκδηλώθηκε οργανωμένη επανάσταση στρεφόμενη κατά του Όθωνα¹⁷. Η επανάσταση αυτή ήταν εκείνη που σηματοδότησε και το τέλος της βασιλείας του Όθωνα, μίας βασιλείας που, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ήταν έξωθεν και άνωθεν επιβεβλημένη, επομένως καταδικασμένη.

Η κατάλυση της δυναστείας του Όθωνα έδωσε τη θέση της στην συγκρότηση της Β' Εθνικής Συνέλευσης, προϊόν της οποίας και απετέλεσε το Σύνταγμα του 1864¹⁸. Το Σύνταγμα του 1864 συνιστά το πρώτο στα χρονικά του ελληνικού κράτους Σύνταγμα, μέσω του οποίου και καθιερώθηκε η «δημοκρατική αρχή», μία εκ των θεμελιωδών αρχών του σύγχρονου πολιτεύματος. Πυρήνα της δημοκρατικής αρχής, σύμφωνα με τον Μάνεση, αποτελεί η θέληση του λαού, ο οποίος και έχει τον πρώτο και τον τελευταίο λόγο σε κάθε κρατικό ζήτημα, και, συνεπώς, κάθε δικαίωμα επιβολής της θέλησής του και της κρίσης του («(...) η υπερτάτη εντός αυτής θέλησις που αποφασίζει και επιβάλλεται και πρωταρχικώς και εις τελευταίον βαθμόν είναι η θέλησις του λαού.»)¹⁹. Σύμφωνα λοιπόν με αυτήν την αρχή, αναγνωρίζεται στον ελληνικό λαό, δηλαδή σε κάθε Έλληνα πολίτη, ο ρόλος του ρυθμιστή της αρμοδιότητας και του πεδίου εξουσίας των κρατικών οργάνων αλλά και του φορέα και του ελεγκτή του συνόλου της κρατικής εξουσίας· με άλλα λόγια, ο ελληνικός λαός είναι η αρχή και το τέλος του ελληνικού πολιτεύματος²⁰. Όσον αφορά τον θεσμό του μονάρχη, κατόπιν διεξαγωγής σχετικού δημοψηφίσματος, ένα ιδιαίτερα σημαντικό ζήτημα, διότι η ύπαρξη του δημοψηφίσματος και μόνο αποδεικνύει την

¹⁷ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹⁸ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

¹⁹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 66.

²⁰ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

έλλειψη έξωθεν «επιβολής» ενός νέου μονάρχη, όπως συνέβη με τον Όθωνα, εξελέγη βασιλιάς της Ελλάδος «ο Ηγεμονόπαις Αλφρέδος»²¹.

Ενώ φάνταζε αναμενόμενη η άφιξη του Αλφρέδου ως νέου βασιλιά της Ελλάδας, η άρνηση αυτού να δεχθεί τον θρόνο του ελληνικού κράτους οδήγησε την Εθνική Συνέλευση, διά του ψηφίσματος της 18^{ης} Μαρτίου 1863, να εκλέξει παμψηφεί ως βασιλιά της Ελλάδας «τον πρίγκηπα της Δανίας Χριστιανόν, Γουλιέλμον, Φερδινάνδον, Αδόλφον, Γεώργιον, δευτερότοκον υιόν του πρίγκηπος Χριστιανού της Δανίας, Συνταγματικόν Βασιλέα των Ελλήνων υπό το όνομα Γεώργιος Α΄, Βασιλεύς των Ελλήνων.»²². Η εκλογή του βασιλιά Γεώργιου από την Εθνική Συνέλευση, ήτοι από τους εκπροσώπους του ελληνικού λαού, σηματοδοτεί την πρώτη εκδήλωση της δημοκρατικής αρχής ως απορρέουσας εκ της λαϊκής κυριαρχίας, εφόσον ο λαός ήταν εκείνος που εξέλεξε βασιλιά και όχι το αντίστροφο. Για να γίνει περισσότερο σαφές, με το Σύνταγμα του 1864, παρατηρείται μία αντιστροφή ρόλων μεταξύ του μονάρχη και του ελληνικού λαού, καθώς, ενώ στο Σύνταγμα του 1844, ο μονάρχης βρίσκεται σε θέση ισχύος, το 1864, ο λαός είναι εκείνος που έρχεται στο προσκήνιο και καταλαμβάνει πρωταγωνιστική θέση. Με άλλα λόγια, σύμφωνα με το Σύνταγμα του 1844, ο βασιλιάς παρεχώρησε, επιδεικνύοντας επιείκεια, στον ελληνικό λαό, εν αντιθέσει με το Σύνταγμα του 1864, στο οποίο ο ελληνικός λαός «παρέδωσε το στέμμα» στον βασιλιά και του παρεχώρησε ορισμένα δικαιώματα και αξιώματα²³. Το γεγονός περί του ότι ο βασιλιάς των Ελλήνων έλκει το θρόνο του από το λαό και όχι από τον Θεό προκύπτει εύλογα και άνευ δυσκολίας κατόπιν πραγματοποίησης μίας σύγκρισης μεταξύ των δύο Συνταγμάτων· συγκεκριμένα, ενώ στο Σύνταγμα του έτους 1844 γίνεται αναφορά στον Όθωνα ως «ελέω Θεού βασιλέα της Ελλάδας», στο Σύνταγμα του 1864, ο Γεώργιος αναφέρεται ως «βασιλεύς των Ελλήνων», ενώ ξεκάθαρη κατέστη η υποταγή του βασιλέα έναντι του Συντάγματος, όπως προκύπτει από σχετικό ψήφισμα της 9^{ης}/10^{ης} Οκτωβρίου 1863, σύμφωνα με το οποίο «ο

²¹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 67.

²² Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 68.

²³ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

Βασιλεύς έχει το δικαίωμα της κυρώσεως των νομοθετημάτων της Συνελεύσεως, πλην του Συντάγματος.» (άρθρο 2)²⁴.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα της θεμελίωσης μίας νέας εποχής με το Σύνταγμα του 1864, μέσω της εγκαθίδρυσης της δημοκρατικής αρχής, υπήρξε η τροποποίηση του πολιτεύματος της Ελλάδας από συνταγματική μοναρχία σε βασιλευομένη δημοκρατία. Παρά το γεγονός ότι μπορεί κάποιος να ισχυρισθεί ότι δεν πρόκειται για μία σημαντική διαφορά, στην πραγματικότητα, εάν κάποιος προβάλει τέτοιο ισχυρισμό, διαπράττει σοβαρότατο σφάλμα, διότι, εκ των δύο ανωτέρω φράσεων, συνάγεται ριζική μεταβολή ως προς τη θεμελίωση του είδους του πολιτεύματος· από τη μία πλευρά έχουμε τη μοναρχία ως βάση του πολιτεύματος και από την άλλη πλευρά υπάρχει η δημοκρατία²⁵! Ρητή έκφραση της δημοκρατικής αρχής συντρέχει και στο άρθρο 21 του Συντάγματος του 1864, σύμφωνα με το οποίο: «*Άπασαι αι εξουσίαι πηγάζουσιν εκ του Έθνους, ενεργούνται δε καθ' ον τρόπον ορίζει το Σύνταγμα.*»²⁶. Με τον όρο «έθνος», γίνεται αναφορά στον ελληνικό λαό. Σύμφωνα λοιπόν με όσα ορίζονται στο άρθρο 21 του Συντάγματος του 1864, το έθνος των Ελλήνων, ο ελληνικός λαός, αποτελεί, όπως αναφέρθηκε και παραπάνω, την πηγή όλων των μορφών κρατικής εξουσίας, δηλαδή: i) της συντακτικής εξουσίας, ii) των συντεταγμένων εξουσιών – κρατικών «λειτουργιών» (νομοθετική, εκτελεστική και δικαστική), iii) οποιασδήποτε άλλης μορφής εξουσίας²⁷. Δέον όπως στο σημείο αυτό διευκρινιστεί και το εξής: το γεγονός ότι ως πηγή όλων των εξουσιών αναγνωρίζεται δύναμει του Συντάγματος του 1864 ο ελληνικός λαός δεν σημαίνει ότι ο ελληνικός λαός αποξενώνεται από αυτές τις εξουσίες, οι οποίες **και εξακολουθούν να ανήκουν σε αυτόν**²⁸.

Το Σύνταγμα του 1864, ένα νομοθέτημα του οποίου η σημασία είναι ιδιαίτερα μεγάλη εντός του πεδίου της Ελληνικής Συνταγματικής Ιστορίας, αποτελεί το θεμέλιο του Συντάγματος που ισχύει μέχρι σήμερα. Η δημοκρατική αρχή η οποία και διαπνέει

²⁴ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 69.

²⁵ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

²⁶ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε., σ. 75.

²⁷ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

²⁸ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

το Σύνταγμα ως νομοθέτημα αποτελεί μία θεμελιώδη πολιτειακή αρχή, η οποία και κατοχυρώνεται αλλά και τίθεται σε εφαρμογή μέσω ποικίλων διατάξεων του Συντάγματος. Κατ' αρχάς, αναφερόμαστε στον θεσμό της καθολικής ψηφοφορίας, ήτοι στην άσκηση του δικαιώματος του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι, ένας θεσμός ο οποίος και συνιστά το μέσο προσέγγισης του ελληνικού λαού και συμμετοχής αυτού στην κρατική εξουσία²⁹. Ακόμη, θα πρέπει να υπογραμμισθεί η υλοποίηση της δημοκρατικής αρχής και στις σχετικές με την αναθεώρηση του Συντάγματος διατάξεις. Η αναθεώρηση του υπέρτατου νόμου του κράτους, του Συντάγματος, επαφίεται στην λαϊκή βούληση, όπως αυτή εκφράζεται διά της Βουλής ως του κατεξοχόν εθνικού νομοθέτη³⁰. Ένα άλλο επίσης στοιχείο διαμέσου του οποίου και η δημοκρατική αρχή βρίσκει ίσως την πιο ζωντανή έκφρασή της είναι η θέση του ελληνικού λαού όχι μόνο ως πηγής, φορέα και ελεγκτή της κρατικής εξουσίας αλλά και ως πηγή δικαίου, και, συγκεκριμένα, εθιμικού συνταγματικού δικαίου³¹. Το έθιμο, ως πηγή και κατευθυντήριο γραμμή της ερμηνείας ενός κανόνα δικαίου, προκύπτει από μία μακρόχρονη και ομοιόμορφη πρακτική η οποία και πραγματοποιείται από τον λαό, επομένως, με αυτόν τον τρόπο, ο λαός εμμέσως απολαμβάνει και άμεσης νομοθετικής εξουσίας.

Συμπερασματικά, διαπιστώνουμε ότι η δημοκρατική αρχή αποτελεί μία θεμελιώδη αρχή των ελληνικών Συνταγμάτων, με εναρκτήριο το έτος 1864, η οποία και θέτει το λαό στο επίκεντρο του ενδιαφέροντος. Πρόκειται για μία αρχή η οποία και εξαρχής έτυχε ευρύτατης αποδοχής, γεγονός που εξηγείται ακόμη πιο εύκολα εάν ληφθεί υπόψη το επώδυνο ιστορικό παρελθόν των Ελλήνων και η δίψα τους για ανεξαρτησία και αυτοδιάθεση, η οποία και βρήκε τρόπο έκφρασης στη θέσπιση του εμπνευσμένου ιδεολογικά από τις Η.Π.Α. και τη Γαλλία συντάγματος. Μέσω του Συντάγματος λοιπόν του 1864, εγκαινιάζεται μία αρχή – «σταθμός» στο Νέο Ελληνικό Κράτος, εκ της οποίας και θα διαπνέεται, μέχρι σήμερα, όχι μόνο το Σύνταγμα της Ελλάδας ως υπέρτερος νόμος του ελληνικού κράτους, αλλά και το σύνολο της εθνικής νομοθεσίας ως υποχρεούμενης να αποδώσει υπακοή στο Σύνταγμα.

²⁹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

³⁰ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

³¹ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

Κεφάλαιο 2: Ο Ρόλος της Δημόσιας Διοίκησης στην Σύγχρονη Δημοκρατία

Αναφερόμενοι σε ένα δημοσίευμα της εφημερίδας «Ελευθεροτυπία» (1993), θα λέγαμε εξ αρχής ότι η ελληνική Δημόσια Διοίκηση «νοσεί» και μάλιστα όχι μόνο κατά τα τελευταία έτη, αλλά εδώ και αρκετά χρόνια. Πιο συγκεκριμένα διαβάζοντας το άρθρο «Γραφειοκρατία το εφτάψυχο τέρας» πληροφορούμαστε και διαπιστώνουμε ότι από το 1993 ήδη το 60% της παραγωγικής αγοράς στην Ελλάδα καταλαμβάνεται από δημόσιους φορείς και υπηρεσίες. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι το 60% του ακαθάριστου εθνικού προϊόντος παράγεται και καταναλώνεται από τον δημόσιο τομέα κάνοντας ταυτόχρονα δύσκολη την οποιαδήποτε δημοσιονομική πολιτική. Το εν λόγω ποσοστό υπήρξε όλα αυτά τα χρόνια αρκετά δεσμευτικό για την πολιτική που ασκήθηκε όλα αυτά τα χρόνια από τους εκάστοτε πολιτικούς που πρόθεση τους ήταν η ικανοποίηση των πολιτών προκειμένου να ανέλθουν ή να διατηρηθούν στην εξουσία με αποτέλεσμα να «δίνουν» προνόμια χρηματικά ή εργασιακά πιέζοντας την φτωχή οικονομία της χώρας και συρρικνώνοντας την ανάπτυξη. Όταν δίνω τουλάχιστον ό,τι παράγω και μερικές φορές το ξεπερνώ τότε βαδίζω με μαθηματική ακρίβεια σε αρνητικό ισοζύγιο πληρωμών. Ένα άλλο θέμα που θίγει τον εν λόγω άρθρο είναι το υπεράριθμο προσωπικό που είχε προσληφθεί κατά εκείνη την περίοδο με όχι πάντα διαφανή τρόπο, με εύκολη σχετική δημιουργία οργανικών θέσεων. Η εκπαίδευση, κατάρτιση και επιμόρφωση των εργαζομένων ήταν επίσης από εκείνη την περίοδο ένα σημαντικό πρόβλημα με αποτέλεσμα η ιεραρχική εξέλιξη να βασίζεται μόνο στα χρόνια προϋπηρεσίας, η επιμόρφωση των υπαλλήλων να είναι σχεδόν ανύπαρκτη και το μέσο επίπεδο εκπαίδευσης των δημοσίων υπαλλήλων να είναι δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Το άρθρο κάνει λόγο για «υδροκέφαλο διοικητικό σύστημα με κέντρο την Αθήνα», κάτι το οποίο ισχύει και σήμερα ακόμη με τα κέντρα λήψης αποφάσεων να είναι τα Υπουργεία τα οποία εδρεύουν στην Αθήνα, με εξαίρεση τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης (ΟΤΑ) οι οποίοι και αυτοί ως ένα μεγάλο βαθμό «δεσμεύονται» από τις αποφάσεις των Υπουργείων Εσωτερικών και Διοικητικής Μεταρρύθμισης, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι ορισμένες αποφάσεις άλλων Υπουργείων δεν άπτονται επίσης θεμάτων των ΟΤΑ όπως πχ το ΥΠΕΧΩΔΕ. Τέλος γίνεται λόγος για την άγνοια από την πλευρά της κεντρικής εξουσίας για τον ακριβή

αριθμό των απασχολούμενων εργαζομένων κατά το 1993 στο δημόσιο και την ακριβή παραγωγικότητα των δημόσιων υπηρεσιών.

Από την περίοδο του 1993 βέβαια μέχρι σήμερα έχουν γίνει αρκετές αλλαγές σε διάφορα από τα παραπάνω ζητήματα, όχι όμως τόσες ώστε να είμαστε σε θέση να μην κάνουμε λόγο για προβλήματα στη δημόσια διοίκηση. Στην παρούσα εργασία θα προσπαθήσουμε να περιγράψουμε σύντομα και περιεκτικά τα σημερινά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης, να συγκρίνουμε την τωρινή κατάσταση με την κατάσταση που επικρατούσε τα προηγούμενα χρόνια προσπαθώντας να εξάγουμε συμπεράσματα και τέλος να επιχειρήσουμε να εξετάσουμε τις προοπτικές του μέλλοντος (εάν υπάρχουν και σε ποιο βαθμό).

A. Η Δημόσια Διοίκηση ως Φορέας Άσκησης Κρατικής Εξουσίας

Από τις πρωτόγονες ακόμη κοινωνίες των ανθρώπων διαπιστώνει κανείς την ανάγκη και την ύπαρξη κανόνων συμπεριφοράς προκειμένου να υπάρξει η ομαλή συμβίωση των μελών. Στις μεταγενέστερες κοινωνίες διακρίνουμε τρία είδη εξουσιών: τη νομοθετική, την εκτελεστική και την δικαστική. Η ανάγκη του δημοκρατικού πολιτεύματος να διασφαλίσει την ισοτιμία και την ισονομία των πολιτών μέσω της αυτόνομης και αυτοτελούς άσκησης της κάθε μία από τις προαναφερόμενες εξουσίες καθιστά αναγκαία την εν λόγω διάκριση των εξουσιών³². Ανεξάρτητα από τη μορφή του πολιτεύματος μιας χώρας υπάρχει ανάγκη θέσπισης κανόνων δικαίου, ανάγκη εκτέλεσης αυτών των κανόνων και ανάγκη επίλυσης διαφορών που δύνανται να προκύψουν από την εφαρμογή κανόνων δικαίου. Ένθερμοί υποστηρικτές της διάκρισης των εξουσιών υπήρξαν ο Αριστοτέλης, ο Πλάτωνας, ο Κικέρων και ο Πολύβιος³³. Ο κύκλος της εναλλαγής του πολιτεύματος ονομάζεται «ανακύκλωση» και περιλαμβάνει τη μοναρχία που καταλήγει σε τυραννία (μοναρχία), την τυραννία που μετατρέπεται σε ολιγαρχία, την ολιγαρχία που μετατρέπεται με τη σειρά της σε δημοκρατία, τη δημοκρατία που μεταλλάσσεται σε

³² Σούρλας, Π.Κ. (2004). *Justi atque injusti scientia : Μια εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

³³ Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Ιστορία των πολιτικών Ιδεών: Από την ελληνική αρχαιότητα έως τον Ρουσό*. Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας.

οχλοκρατία και την οχλοκρατία που αναπόφευκτα επέστρεφε στην μορφή την τυραννίας (μοναρχίας) προκειμένου να επιβληθεί η τάξη (Πολύβιος). Η διαγεγραμμένη πολιτική αστάθεια της ανακύκλωσης κατά τον Πολύβιο μπορούσε να λυθεί με ένα μικτό πολιτικό σύστημα. Ήτοι η διάκριση των εξουσιών όπου η κάθε μία λειτουργεί αυτόνομα και «ελέγχει» τις άλλες δύο. Ο Αριστοτέλης κάνει αναφορά στον όρο «τριπολιτικόν» (Αριστοτέλους Πολιτικά) για να περιγράψει τη διάκριση των εξουσιών³⁴. Το άρθρο 16 της Διακήρυξης των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και του Πολίτη το 1791 αναφέρει «Η κοινωνία στην οποία δεν έχει διασφαλιστεί η εγγύηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, ούτε έχει καθοριστεί ο χωρισμός των εξουσιών, δεν έχει καθόλου συγκρότηση», το οποίο συμπεριλήφθηκε στο Γαλλικό Σύνταγμα το 1791. Σε πρακτικό επίπεδο η διάκριση των εξουσιών δεν μπορεί να έχει απόλυτο χαρακτήρα³⁵. Η έννοια λοιπόν της αυτοτέλειας και της αυτονομίας στα πλαίσια της χρηστής διοίκησης και την ομαλής λειτουργίας ενός κράτους δεν μπορεί να είναι απόλυτη. Απαιτείται συνεργασία μεταξύ των τριών αυτών εξουσιών. Ειδικά στην Ελλάδα έχουν παρατηρηθεί ιστορικά διαστήματα όπου η διάκριση των εξουσιών δεν ήταν ξεκάθαρη όπως κατά την εποχή του Συντάγματος το 1844 και κατά τη διάρκεια της Εθνοσυνέλευσης το 1863³⁶.

B. Συνένωση Εξουσιών: Θετικά και Αρνητικά

Η αντίθετη γνώμη που θα μπορούσε να προβάλει κανείς είναι ότι με την συνένωση των τριών εξουσιών σε μία και τον έλεγχο από όσο το δυνατό μικρότερου αριθμού ατόμων θα διασφάλιζε μεγαλύτερη ταχύτητα διεκπεραίωσης υποθέσεων πολιτών. Η προαναφερθείσα άποψη έχει σαφέστατα μια δυνατή βάση λογικής όμως μια τέτοιου είδους συνένωση θα διακύβευε τη διασφάλιση και την περιφρούρηση της πολύτιμης δημοκρατίας. Η αποφυγή κατάχρησης εξουσίας θεμελιώνεται με το Σύνταγμα. «Δύο είναι οι θεμελιώδεις αρχές της φιλελεύθερης δημοκρατίας: η αρχή

³⁴ Αριστοτέλης (1989). *Αριστοτέλους Πολιτικά*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

³⁵ Ρούκουνας, Ε. (1995). *Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της «Εστίας».

³⁶ Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Συνταγματικό Δίκαιο* (5^η εκδ.). Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας.

της δημοσιότητας και η αρχή της διάκρισης των εξουσιών»³⁷. Η ανάγκη της πρόληψης και της καταστολής της κατάχρησης της εξουσίας ή της πραγματοποίησης αυθαιρεσιών με σκοπό η εξουσία να περιορίζεται αποβλέποντας στο κοινό και μόνο συμφέρον και η ανάγκη της κυριαρχίας του λαού επιτάσσει τη διάκριση των εξουσιών. Το άρθρο 26 του Συντάγματος της Ελλάδας κατοχυρώνει την αρχή της διάκρισης των εξουσιών « Η νομοθετική λειτουργία ασκείται από την Βουλή και τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας, Η εκτελεστική λειτουργία ασκείται από τον Πρόεδρο της Δημοκρατίας και την Κυβέρνηση και τέλος Η δικαστική λειτουργία ασκείται από τα δικαστήρια οι αποφάσεις τους εκτελούνται στο όνομα του Ελληνικού Λαού». Ο Γεωργόπουλος³⁸ ορίζει ότι «νομοθετική λειτουργία λέγεται η κρατική εκείνη λειτουργία που έχει ως περιεχόμενο την θέση, μεταβολή ή κατάργηση των κανόνων δικαίου, κανόνων που είναι γενικοί και αφηρημένοι. Εκτελεστική λειτουργία λέγεται εκείνη που έχει ως περιεχόμενο την εφαρμογή του κειμένου δικαίου, συνήθως με ειδικές και συγκεκριμένες πράξεις (διοίκηση), και επιπλέον την από ελεύθερη πρωτοβουλία ενέργεια, που , μολονότι δεν αναφέρεται στην εκτέλεση κάποιου συγκεκριμένου νόμου, ασκείται μέσα στα όρια που τάσσονται από το δίκαιο (εκτέλεση). Δικαστική λέγεται η λειτουργία που έχει ως περιεχόμενο την απονομή της δικαιοσύνης, δηλαδή την λύση των κάθε φύσης διαφορών, άσχετα αν ανακύπτουν μεταξύ ιδιωτών ή μεταξύ Κράτους και ιδιωτών, καθώς και την άσκηση της εξουσίας του Κράτους για κολασμό των αξιόποινων πράξεων που διαπράττονται». Χρήσιμο είναι να αναφέρουμε ότι με τον όρο εξουσία εννοούμε το κρατικό όργανο που έχει την εξουσία ενώ με τον όρο λειτουργία εννοούμε την εκδήλωση (πράξη) της καθεαυτής εξουσίας³⁹.

Ορισμένες από τις νομοθετικές αρμοδιότητες της Βουλής των Ελλήνων είναι η αναθεώρηση του Συντάγματος (άρθρο 110 Συντάγματος), η ψήφιση νόμων (άρθρο 73-77 Συντάγματος), ψήφιση κρατικού προϋπολογισμού (άρθρο 79 Συντάγματος), ψήφιση κανονισμού της λειτουργίας της Βουλής (άρθρο 65 Συντάγματος), επικυρώνει διεθνείς συμβάσεις (άρθρο 28 Συντάγματος) κτλ. Κάνει επερωτήσεις ελέγχοντας με αυτόν τον τρόπο την εκτελεστική εξουσία, δίνει άδεια με τα άρθρα 61

³⁷ Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι). Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

³⁸ Γεωργόπουλος, Κ.Λ. (1990). *Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

³⁹ Δημητρόπουλος, Α.Γ. (2011). *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου: Μέρος Α': Γενική Συνταγματική Θεωρία/Μέρος Β': Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

και 62 του Συντάγματος για ποινική δίωξη βουλευτών, κινεί τη διαδικασία του άρθρου 36 Συντάγματος για ποινική δίωξη υπουργών και υφυπουργών, εκλέγει πρόεδρο της Δημοκρατίας ΠτΔ (άρθρο 32,34 Συντάγματος), διεξάγει δημοψηφίσματα (άρθρο 44 Συντάγματος) κτλ.⁴⁰ Σχετικά με το νομοθετικό κομμάτι τυπικός νόμος νοείται κάθε κανόνας δικαίου που ψηφίζεται στη Βουλή. Ο ουσιαστικός νόμος έχει γενικό χαρακτήρα ενώ ο ατομικός αφορά συγκεκριμένα πρόσωπα. Οι εφάπαξ και οι αυξημένης ισχύς νόμοι εκδίδονται μόνο μια φορά και δεν αλλάζουν. Η αναδρομική ισχύς των νόμων επιτρέπεται με εξαίρεση την περίπτωση των ουσιαστικών και ποινικών νόμων (άρθρο 7 παρ.1 Συντάγματος)⁴¹. Το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης έχει μεγαλύτερη ισχύ από το Εθνικό Δίκαιο και είναι υποχρεωμένο το ελληνικό Κράτος να ενσωματώσει το Ευρωπαϊκό Δίκαιο στο ελληνικό με μορφή νόμου⁴².

Ο Πρόεδρος της Δημοκρατίας ευθύνεται μόνο για εσχάτη προδοσία και παραβίαση του Συντάγματος (άρθρο 49 Συντάγματος). Οι αρμοδιότητες του ΠτΔ είναι συμβολικές και νομοθετικές με την έννοια ότι προσυπογράφει και συνυπογράφει (άρθρο 44 παρ.1, άρθρο 48 παρ.5, άρθρο 44 παρ.2, άρθρο 46 παρ.2 του Συντάγματος). Διορίζει κυβερνήσεις και τις απαλλάσσει από τα καθήκοντά τους, απευθύνει διαγγέλματα στον λαό, είναι ονομαστικά και μόνο Αρχηγός των ενόπλων Δυνάμεων⁴³. Η δικαστική εξουσία περιλαμβάνει τα πολιτικά δικαστήρια (ειρηνοδικεία, πρωτοδικεία, εφετεία), τα ποινικά δικαστήρια (πταισματοδικεία, πλημμελειοδικεία, δικαστήρια ανηλίκων, μικτά ορκωτά δικαστήρια, εφετεία, μικτά ορκωτά εφετεία, Άρειος Πάγος), τα διοικητικά δικαστήρια (διοικητικά πρωτοδικεία, διοικητικά εφετεία, συμβούλιο της επικρατείας, ελεγκτικό συνέδριο) και τα στρατιωτικά και ειδικά δικαστήρια⁴⁴.

⁴⁰ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴¹ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴² Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴³ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴⁴ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

Γ. Το Διοικητικό Δίκαιο ως Ρυθμιστής της Δημόσιας Διοίκησης και οι Γενικές Αρχές του

Το Διοικητικό Δίκαιο αποτελεί μέρος του δημόσιου δικαίου και περιλαμβάνει ένα σύνολο κανόνων δικαίου που ρυθμίζουν τη λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης. Με λίγα λόγια ρυθμίζουν τις σχέσεις μεταξύ Κράτους (δημόσιων φορέων και νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ΝΠΔΔ) και ιδιωτών ή νομικών προσώπων (διοικούμενων)⁴⁵. Πηγές του διοικητικού δικαίου και συνεπώς της σωστής λειτουργίας της Δημόσιας Διοίκησης είναι:

Το Σύνταγμα

Οι ισχύοντες νόμοι

Οι κανονιστικές πράξεις

Οι Γενικές αρχές

Το Διεθνές Δίκαιο και το Δίκαιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης⁴⁶.

Η δράση της δημόσιας διοίκησης συνίσταται στις πάσης φύσεως ενέργειες που διενεργούνται προκειμένου να διασφαλιστεί η αρχή της νομιμότητας, η αρχή της προστασίας του δημόσιου συμφέροντος και η προστασία των διοικούμενων⁴⁷. « Η αρχή της νομιμότητας δεσμεύει τα διοικητικά όργανα, υποχρεώνοντας τα να συμμορφώνονται προς τους ανώτερους κανόνες δικαίου, το Σύνταγμα και το νόμο και να εκδίδουν πράξεις οι οποίες τελούν σε αρμονία με αυτούς»⁴⁸. Η αρχή του δημοσίου συμφέροντος υπαγορεύει ότι οι διοικητικές πράξεις της δημόσιας διοίκησης θα πρέπει να προάγουν το δημόσιο συμφέρον και το γενικό και κοινό καλό και όχι το προσωπικό ή οποιοδήποτε άλλο συμφέρον. Με την τήρηση της αρχής του δημόσιου

⁴⁵ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴⁶ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴⁷ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁴⁸ Αθανασόπουλος, Κ. (2014). *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Κέντρο Επιμόρφωσης Μελετών Έρευνας και Ανάπτυξης.

συμφέροντος διασφαλίζονται τα δικαιώματα του διοικούμενου και προσδιορίζεται το όριο δράσης της δημόσιας διοίκησης⁴⁹.

Η αρχή της αναλογικότητας είναι συνταγματικής ισχύος και συνεπώς αποτελεί κριτήριο συνταγματικότητας και των νόμων. Επιβάλλει αναλογία ανάμεσα στο επιβαλλόμενο επαχθές μέτρο και την ωφέλεια που απορρέει από αυτό. Συνεπώς το επιβαλλόμενο μέτρο θα πρέπει να είναι ανάλογο, αναγκαίο και κατάλληλο προς το δημόσιο συμφέρον. Αυτό έχει ιδιαίτερη σημασία όσον αφορά τα ατομικά δικαιώματα προλαμβάνοντας τη μη χρηστή διοίκηση και την κατάχρηση της ελευθερίας της δημόσιας διοίκησης στην περίπτωση της επέμβασης της σε ατομικά δικαιώματα χωρίς φραγμούς και όρια⁵⁰. Προλαμβάνεται η υπερβολή και απαγορεύει (η αρχή της αναλογικότητας) τον περιορισμό ενός ανθρώπινου δικαιώματος για την εξυπηρέτηση ενός σκοπού μικρότερης σπουδαιότητας (άρθρο 25 Συντάγματος παρ.1). Δεν μπορεί να υπάρξει περιορισμός ενός ατομικού δικαιώματος χωρίς την ύπαρξη δημόσιου ή συνταγματικά προστατευόμενου ιδιωτικού συμφέροντος⁵¹. Τα στοιχεία που συνθέτουν την αναλογικότητα είναι η αναγκαιότητα, η καταλληλότητα και η ορθολογικότητα⁵². Το μέτρο πρέπει να είναι αναγκαίο, κατάλληλο και ορθολογικό. Να υπάρχει εύλογη σχέση του μέτρου και του επιδιωκόμενου νόμιμου σκοπού⁵³.

Δ. Η Δράση και Λειτουργία της Δημόσιας Διοίκησης

Η νομική πτυχή της δημόσιας διοίκησης παίρνει σάρκα και οστά με την έκδοση διοικητικής πράξης (ατομικής ή κανονιστικής). Η διοικητική πράξη είναι το

⁴⁹ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁵⁰ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁵¹ Χρυσόγονος, Κ. & Βλαχόπουλος, Σ. (2017). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα* (4^η εκδ.). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

⁵² Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁵³ Μπέης, Ε. Κ. (1999). Η αρχή της αναλογικότητας – από το δημόσιο στο αστικό και διοικητικό δικονομικό και ιδιωτικό δίκαιο. *Δίκη*, 1999. Σκουρή, Β. (1987). Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και ο νομοθετικός περιορισμός της επαγγελματικής ελευθερίας. *Ελληνική Δικαιοσύνη*, 28, σ. 773 επ..

μέσο άσκησης δημόσιας εξουσίας από τη δημόσια διοίκηση⁵⁴. « Διοικητική πράξη χαρακτηρίζεται η δήλωση βούλησεως του διοικητικού οργάνου που γίνεται σύμφωνα με ορισμένη διαδικασία ή και χωρίς διαδικασία, με την οποία θεσπίζεται μονομερώς κανόνας δικαίου, δηλαδή θεσπίζεται μια νομική ρύθμιση με μόνη τη βούληση του διοικητικού οργάνου»⁵⁵. Η μονομερής θέσπιση κανόνων δικαίου πραγματοποιείται πάντα στα πλαίσια που ορίζουν οι εκάστοτε διατάξεις (νόμοι, νομολογία, προεδρικά διατάγματα, εγκύκλιοι κτλ). Η διοικητική πράξη οφείλει να τηρεί ορισμένες προϋποθέσεις για να είναι νόμιμη όπως: να είναι έγγραφη και συνταγμένη στην ελληνική γλώσσα, ορίζεται η διάρκεια ισχύος της (ορισμένη ημερομηνία λήξης, έκδοση νεότερης, ακύρωση ή ανάκλησή της), να έχει αναρτηθεί στο πρόγραμμα «διαύγεια» σύμφωνα με τον ν.3861/2010 όπως αυτός τροποποιήθηκε με τον ν.4210/2013 προκειμένου να είναι εκτελεστή. Οι κανονιστικές πράξεις έχουν γενικό περιεχόμενο και αφορούν το γενικό σύνολο ενώ οι ατομικές αφορούν συγκεκριμένο πρόσωπο (φυσικό ή νομικό ΝΠΔΔ)⁵⁶.

Η δημόσια διοίκηση δυστυχώς νοσεί τόσο στις μεθόδους εργασίας, στο υπαλληλικό δυναμικό όσο και στην οργάνωση όπως θα δούμε αναλυτικά παρακάτω. Το γεγονός ότι η χώρας μας βίωσε αρκετές περιόδους πολιτικής αστάθειας, αλλαγής κυβερνήσεων κτλ επηρέασε κατά πολύ αρνητικά την συνολική εικόνα και λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Στις 15-5-51 με τον ν.1811/1951 στο ΦΕΚ 141 δημοσιεύτηκε ο «περί κώδικας καταστάσεως των δημόσιων διοικητικών υπαλλήλων». Η ιεραρχία ήταν μόνιμη και η προαγωγή των υπαλλήλων γινόταν από το τότε Ανώτατο Συμβούλιο Δημοσίων Υπηρεσιών που ήταν ανεξάρτητη αρχή. Με Ν.Δ. 2980/195 η αρμοδιότητα μετατέθηκε στο Υπουργικό Συμβούλιο ξεκινώντας μια εποχή από τότε μέχρι και σήμερα που θα την αποκαλούσαμε «πολιτική άλωση» της δημόσιας διοίκησης. Με το άρθρο 103 του Συντάγματος «οι δημόσιοι υπάλληλοι είναι εκτελεστές της θέλησης του Κράτους και υπηρετούν το λαό...» ενώ με την παράγραφο 4 ορίζεται ότι «.....οι δημόσιοι υπάλληλοι κατέχουν οργανικές θέσεις είναι μόνιμοι εφόσον αυτές οι θέσεις υπάρχουν.....».

⁵⁴ Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

⁵⁵ Αθανασόπουλος, Κ. (2014). *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Κέντρο Επιμόρφωσης Μελετών Έρευνας και Ανάπτυξης.

⁵⁶ Αθανασόπουλος, Κ. (2014). *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Κέντρο Επιμόρφωσης Μελετών Έρευνας και Ανάπτυξης.

Ε. Τα Προβλήματα της Σύγχρονης Δημόσιας Διοίκησης ως Συνάρτηση της Σύγχρονης Νομοθεσίας

Η δεκαετία του 80', με την παρέμβαση της πολιτικής να είναι εμφανέστατη και επικρατέστατη στη δημόσια διοίκηση έχει αφήσει τα σημάδια της για τα καλά στη σημερινή δημόσια διοίκηση και τον τρόπο λειτουργίας της. Το πολιτικό πελατειακό σύστημα δυστυχώς εισχώρησε για τα καλά στη δημόσια διοίκηση. Από τη δεκαετία του 80 μέχρι και σήμερα ακόμη, σε μικρότερο βαθμό μετά τη σύσταση του ΑΣΕΠ, διαπιστώνει κανείς την κατάληψη σημαντικών, καίριων και υψηλόβαθμων θέσεων από υπαλλήλους χαμηλών τυπικών και ουσιαστικών προσόντων, οι οποίοι ελέω κόμματος αναρριχήθηκαν στις εν λόγω θέσεις. Ο εκσυγχρονισμός της σημερινής εικόνας με την έλλειψη ουσιαστικού, αδιάβλητου διαφανούς και πρακτικού εφαρμόσιμου συστήματος αξιολόγησης δεν είναι άλλη από νεοδιόριστους ικανότατους και καταρτισμένους υπαλλήλους να μην εξελίσσονται λόγω ισχύος ακόμη των ετών και μόνο προϋπηρεσίας ή λόγω έλλειψης πολιτικών γνωριμιών. Το υπάρχον σύστημα αξιολόγησης των δημόσιων υπαλλήλων βασίζεται στην αξιολόγηση που πραγματοποιούν οι προϊστάμενοι υπηρεσιών για τους υφισταμένους τους, και των διευθυντών προς τους προϊσταμένους, χωρίς να υπάρχει καμία κατασταλτική παράμετρος και περιορισμός για τον συναισθηματικό παράγοντα που εμπλέκεται σε αυτού του είδους τις αξιολογήσεις. Με λίγα λόγια ή συμπάθεια ή η αντιπάθεια ενός προϊσταμένου προς τον υφιστάμενό του είναι αρκετή για να καθορίσει πολλές φορές την βαθμολογία με αποτέλεσμα να μην κρίνεται ουσιαστικά η συμπεριφορά, η παραγωγικότητα και η αποδοτικότητα του υπαλλήλου. Με αυτόν τον τρόπο πραγματοποιείται το πειθαρχικό αδίκημα της παραγράφου γ του άρθρου 107, χωρίς όμως κανείς να το λαμβάνει υπόψη του. Με τον ν.3839/2010 γίνεται μια προσπάθεια αντικειμενικής αξιολόγησης προϊσταμένων και διευθυντών δίνοντας μόρια σε τυπικά και ουσιαστικά προσόντα. Δυστυχώς δεν έχει εφαρμοστεί ακόμη στους δημόσιους φορείς και οργανισμούς της χώρας.

Οι διατάξεις του ν.3528/2007 «κώδικας κατάστασης Δημόσιων πολιτικών και διοικητικών υπαλλήλων» σε ορισμένες περιπτώσεις μπορεί να θεωρηθεί η «αιτία» του αποκαλούμενου δημόσιου «μορφώματος» της δημόσιας διοίκησης και σε ορισμένες άλλες περιπτώσεις παρατηρούμε ότι δεν υπάρχουν ουσιαστικές δικλίδες

ασφαλείας για τον έλεγχο της τήρησης των διατάξεών του. Με το άρθρο 39 του ν.3528/2007 κατοχυρώνεται η περίφημη «μονιμότητα» των δημόσιων υπαλλήλων. Αυτό δυστυχώς στην χώρα μας έχει παρερμηνευτεί και έχει προκαλέσει την πλειοψηφία των υπαλλήλων να έχουν επαναπαυτεί σε αυτό το προνόμιο προκειμένου να καταβάλουν την ελάχιστη προσπάθεια (πολλές φορές και ανύπαρκτη) και την ελάχιστη αποδοτικότητα στην εργασία τους. Η ασφάλεια της μηδενικής πιθανότητας της απόλυσης στο ενδεχόμενο «ό,τι και αν συμβεί» έχει δημιουργήσει μια δημόσια διοίκηση όπου οι υπάλληλοι δεν έχουν κανέναν λόγο και κανένα κίνητρο να προσπαθήσουν να εκσυγχρονίσουν τις γνώσεις τους, να αυξήσουν την αποδοτικότητά τους και γενικότερα να εργαστούν πραγματικά κατά τη διάρκεια του ωραρίου τους.

Επιπροσθέτως η έλλειψη σύνδεσης αμοιβής με την εργασία και την αποδοτικότητα έχει προκαλέσει την αδράνεια της δημόσιας διοίκησης με την απλή σκέψη ότι κανένας δεν θα αμειφθεί περισσότερο εάν εργαστεί περισσότερο. Αντιθέτως ειδικά στην περίοδο λιτότητας που διανύει η χώρα μας η περικοπή μισθών, επιδομάτων κτλ έχει δημιουργήσει το αίσθημα και την ανάγκη λιγότερης πραγματικής εργασίας στο οκτάωρο. Παρατηρείται έλλειψη κινήτρων για παραγωγικότητα και αποδοτικότητα. Ακόμη και σε περιπτώσεις υψηλόμισθων θέσεων με υψηλά επιδόματα (όπως στις Δ.Ο.Υ. ή το Σ.Δ.Ο.Ε.) έχουν καταγραφεί πολλές περιπτώσεις χρηματισμού δημόσιων υπαλλήλων για συγκάλυψη υποθέσεων κάνοντας αναποτελεσματικό το μέτρο του υψηλού μισθού για την αποφυγή χρηματισμού. Αυτό βέβαια στο άρθρο 107 αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα.

Ένα άλλο αδύνατο σημείο της δημόσιας διοίκησης είναι η έλλειψη εφαρμογής των διατάξεων 107 του Ν.3528/2007. Δεν είναι λίγες οι φορές που υπάλληλοι, προϊστάμενοι, διευθυντές κτλ προτιμούν να διεκπεραιώσουν νεότερες υποθέσεις αντί για παλαιότερες λόγω κάποιας γνωριμίας με τον διοικούμενο ή λόγω εντολής από ανώτερο διοικητικά στέλεχος της δημόσιας διοίκησης ή εντολής από αιρετό πρόσωπο. Σε αυτές τις περιπτώσεις απλά παραβιάζεται η παράγραφος ιδ του άρθρου χωρίς να εφαρμόζονται οι προβλεπόμενες κυρώσεις. Οι παθόντες της νοσηρής κατάστασης της δημόσιας διοίκησης είναι κυρίως οι διοικούμενοι. Πολλές φορές η ανάρμοστη συμπεριφορά υπαλλήλων, η έλλειψη πληροφόρησης διοικούμενων που συνιστούν πειθαρχικά αδικήματα δεν κυρώνονται είτε γιατί οι περισσότεροι διοικούμενοι δεν γνωρίζουν τα δικαιώματά τους είτε γιατί το κατεστημένο καθεστώς λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης απλά δεν εφαρμόζει τις διατάξεις στιγματίζοντας

«γραφικούς» τους υπαλλήλους που επιθυμούν την πιστή εφαρμογή. Είναι κοινό μυστικό της χώρας μας η έλλειψη προθυμίας δημόσιων υπαλλήλων να εξυπηρετήσουν άμεσα και γρήγορα έναν διοικούμενο. Πολλές φορές η γραφειοκρατία της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι τόσο μεγάλη, τόσο πολύπλοκη τόσο δαιδαλώδης και ο αριθμός των ενεργειών που απαιτούνται για την ολοκλήρωση ενός αιτήματος είναι τόσο μεγάλος που είναι χρονοβόρο (πολλές φορές απελπιστικά χρονοβόρο) το να διεκπεραιώσει κανείς ένα κατά τα άλλα απλό αίτημα διοικούμενου.

Το άρθρο 25 του εν λόγω νόμου δίνει σε περιπτώσεις μη νομιμότητας μια διοικητικής πράξης το δικαίωμα στον υπάλληλο να ζητήσει εντέλλεσθε για να προβεί στην εκτέλεση της διοικητικής πράξης. Δυστυχώς αυτό διαπιστώνεται ότι συμβαίνει κυρίως στην θεωρία. Τις περισσότερες φορές ο εκάστοτε υπάλληλος πιέζεται από ανώτερο διοικητικό ή πολιτικό προϊστάμενο (περιπτώσεις ΟΤΑ α' βαθμού) να πράξει κατά τρόπο διαφορετικό από αυτό που υποδεικνύουν οι διατάξεις ή κατά τρόπο διαφορετικό από αυτόν που πιστεύει. Πρακτικά η μη συμμόρφωση μπορεί να σημαίνει ακόμα και δυσμενή μετάθεση. Υπάρχει έλλειψη ουσιαστικής προστασίας δικαιώματος ενός υπαλλήλου να διατυπώσει αντιρρήσεις επί εκτέλεσης μιας διοικητικής πράξης. Πολλές φορές μάλιστα ο υπάλληλος μπορεί να εκβιαστεί με τις διατάξεις τις παραγράφου ε του άρθρου 107 «άρνηση εργασίας» εάν δεν διατυπώσει με ορθό τρόπο την αντίρρησή του ως προς τη νομιμότητα μιας διοικητικής πράξης. Αυτά είναι μερικά από τα πολλά προβλήματα της δημόσιας διοίκησης. Η Ευρώπη με το πρόγραμμα «ΕΥΡΩΠΗ 2014-2020» αναγνωρίζοντας ότι η νοσηρή δημόσια διοίκηση δεν είναι μόνο ελληνικό φαινόμενο αλλά και πανευρωπαϊκό έχει ως στόχο την εξυγίανση του δημόσιου τομέα, την προαγωγή της αξιοκρατίας, της διαφάνειας και της αύξησης της παραγωγικότητας. Όλα δείχνουν ότι τα επόμενα χρόνια με τη συμβολή της Ευρωπαϊκής Ένωσης υπάρχουν προοπτικές για μια καλύτερη δημόσια διοίκηση και γιατί όχι και υποδειγματική για τους Ευρωπαίους εταίρους μας. Στο επόμενο κεφάλαιο θα εξετάσουμε τις προοπτικές που υπάρχουν ή θα μπορούσαν να υπάρξουν καθώς και τις προϋποθέσεις κάτω από τις οποίες θα μπορούσαν να ευδοκιμήσουν σχετικές προσπάθειες και αλλαγές στη δημόσια διοίκηση.

Κεφάλαιο 3: Προοπτικές και Προτάσεις Βελτίωσης της Δημόσιας Διοίκησης

Μια πρόκληση για το μέλλον σχετικά με τη δημόσια διοίκηση είναι η αύξηση της παραγωγικότητας και της ποιότητας εργασιών που παράγουν οι δημόσιοι φορείς και οι δημόσιοι οργανισμοί με ταυτόχρονη μείωση του κόστους. Αυτό θα μπορούσε να πραγματοποιηθεί με τη σωστή χρήση εφαρμογών της τεχνολογίας προς ταχύτερη εξυπηρέτηση των πολιτών, προς μείωση της γραφειοκρατίας και του χρόνου διεκπεραίωσης μιας υπόθεσης ή ενός αιτήματος. Αυτό προϋποθέτει φυσικά και διοικούμενους εξοικειωμένους με την τεχνολογία. Στην Ελλάδα τα τελευταία χρόνια ειδικά η νεολαία αλλά και άνθρωποι έως 55 ετών είναι ήδη γνώστες της βασικής τεχνολογίας και της χρησιμότητάς της. Με λίγη εκπαίδευση από πλευράς δημοσίου ως προς τη διεκπεραίωση υποθέσεων πολιτών η εφαρμογή της τεχνολογίας θα μπορούσε να βελτιώσει κατά πολύ την εικόνα και τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης. Ακόμα και οι ΟΤΑ α' βαθμού ενώ έχουν σελίδες στο διαδίκτυο δεν δίνουν τη δυνατότητα ακόμη στον πολίτη να ολοκληρώσει διαδικτυακά τα αιτήματά του.

Με την άρση ίσως της μονιμότητας και ακόμη περισσότερο την παροχή κίνητρων αποδοτικότητας (είτε χρηματικά είτε βαθμολογικά) θα μπορούσε να ξεκινήσει μια προσπάθεια από πλευράς υπαλλήλων και όχι μόνο για καινοτόμες λύσεις όσον αφορά τις μεθόδους εργασίας στη δημόσια διοίκηση. Η ύπαρξη και δημιουργίας σχέσης μεταξύ αποδοτικότητας και παραγωγικότητας με τη αμοιβή και την εργασιακή εξέλιξη μπορεί πραγματικά να αλλάξει τη συμπεριφορά των δημοσίων υπαλλήλων προς το καλύτερο αναδεικνύοντας τις πραγματικές τους ικανότητες. Τα

κατάλληλα απαιτητικά προσόντα σε συνάρτηση με την εμπειρία και το επιστημονικό έργο θα μπορούσαν να επανδρώσουν τις υψηλόβαθμες θέσεις με άξιους υπάλληλους έτοιμους να εφαρμόσουν τις κατάλληλες μορφές ηγεσίας προκειμένου να επιτευχθεί η μέγιστη αποδοτικότητα μιας υπηρεσίας. Το κατάλληλο σύστημα αξιολόγησης με αξιοκρατικά και αδιάβλητα κριτήρια θα μπορούσε να εμποδίσει μη καταρτισμένους υπάλληλους να αναρριχηθούν στην ιεραρχία. Η ύπαρξη στοχοθεσίας σε κάθε τομέα και υπηρεσία του δημόσιου τομέα θα μπορούσε να διευκολύνει το έργο της διοίκησης και της αξιολόγησης και εξέλιξης των υπαλλήλων μια που θα υπάρχουν και ποσοτικά και στατιστικά δεδομένα για την παραγωγικότητα του κάθε υπάλληλου ξεχωριστά, άρα και της υπηρεσίας.

Σημαντική προοπτική φαντάζει η ανεξαρτητοποίηση της δημόσιας διοίκησης από την πολιτική ηγεσία του τόπου και από τα πολιτικά ρουσφέτια τόσο για τον διορισμό ατόμων με φωτογραφικές προκηρύξεις, όσο και από την τοποθέτηση υπαλλήλων σε ανώτερες θέσεις καθώς και τη διεκπεραίωση αιτημάτων δημοτών. Η δημόσια διοίκηση οφείλει και πρέπει να ασκεί τη δημόσια εξουσία αμερόληπτα, αντικειμενικά και στο πλαίσιο των κείμενων διατάξεων χωρίς να προσδοκούν προσωπικό όφελος ή να δημιουργούν πελατειακές σχέσεις με διοικούμενους ή να εμπλέκονται σε πολιτικά παιχνίδια. Η ύπαρξη ελεγκτικού μηχανισμού που θα διασφαλίζει και θα προστατεύει την τήρηση όλων των παραπάνω είναι σημαντικός παράγοντας της χρηστής δημόσιας διοίκησης.

Ένα άλλο θέμα που ταλαιπωρεί τη δημόσια διοίκηση είναι οι δημόσιες συμβάσεις και ο τρόπος ανάθεσης παροχής εργασιών και προμηθειών. Πολλές από αυτές γίνονται με απευθείας ανάθεση (ΟΤΑ από Δημάρχους) με έλλειψη διαγωνισμού (πλειοδοτικού ή μειοδοτικού) με έλλειψη ανοιχτής και δημόσιας διαπραγμάτευσης. Με την τροποποίηση και την εφαρμογή κατάλληλων διατάξεων που θα διασφαλίζει τη διαφάνεια και την αξιοκρατία θα μπορούν να συνάπτονται πιο συμφέρουσες για το δημόσιο συμβάσεις μειώνοντας το κόστος λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης. Επίσης η χρηστή διοίκηση των πόρων των δημοσίων φορέων και οργανισμών και η σωστή διαχείριση και εκμετάλλευση των περιουσιακών στοιχείων σε συνδυασμό με έλεγχο στις δαπάνες μπορεί να βοηθήσει τη γενικότερη οικονομική εξυγίανση της οικονομίας προς όφελος όλων των πολιτών (κατασκευή περισσότερων έργων με περισσότερους πόρους, λιγότεροι φόροι μακροπρόθεσμα ως συνέπεια της οικονομικής εξυγίανσης).

Κεφάλαιο 4: Η Σύγχρονη Ευρωπαϊκή Κοινωνία

Η σημερινή κοινωνία, με την επιρροή της παγκοσμιοποίησης, έχει τη λεγόμενη μορφή της πολυπολιτισμικής κοινωνίας. Ο νέος αυτός τύπος της κοινωνίας περιλαμβάνει την αρμονική συνύπαρξη και συμβίωση διαφορετικών πολιτισμών και διαφορετικών κοινωνικών ομάδων. Μια σειρά ποικίλων παραγόντων, όπως για παράδειγμα πολιτικών αναταράξεων και επεισοδίων, εμφυλίων ή μη πολέμων, οικονομικής κρίσης, φυσικής καταστροφής, συνθηκών υπερεθνικών οργανισμών (συνθήκη Σένγκεν της ΕΕ), προκάλεσαν και προκαλούν ακόμη την μετακίνηση ανθρώπων από τη μια χώρα στην άλλη με κύριο σκοπό της καλύτερες συνθήκες επιβίωση και την ανεύρεση κάποιου είδους καταφύγιου. Αποτέλεσμα αυτού τους είδους της μετακίνησης είναι να συγκροτούνται στις σύγχρονες κοινωνίες ομάδες με κοινά πολιτισμικά, εθνικά, γλωσσικά και θρησκευτικά χαρακτηριστικά μέσα σε μια ήδη υπάρχουσα κοινωνία με διαφορετικά εκ γενετής χαρακτηριστικά. Γίνεται εύκολα αντιληπτή σήμερα η πολιτισμική διαφορετικότητα όχι μόνο ανάμεσα στα έθνη αλλά και μέσα στην ίδια την κοινωνία με την ύπαρξη ποικίλων πολιτισμικών ομάδων.

Οι πιο γνωστές και ευρέως χρησιμοποιούμενες ονομασίες πολιτιστικές ομάδες είναι αυτές των μεταναστών , των προσφύγων και των μειονοτήτων. Με όρο «μετανάστης» χαρακτηρίζουμε τον άνθρωπο που εκούσια και εθελοντικά εγκαταλείπει τη χώρα του και αναζητά καταφύγιο σε μια άλλη χώρα. Αντίθετα η έννοια του «πρόσφυγα» αφορά το άτομο που αναγκάζεται να αποχωρήσει από τη χώρα του λόγω πολέμου, φυσικής καταστροφής κτλ. Ο Francesco Capotorti (1977) όρισε ως μειονότητες τις «ομάδες ενός πληθυσμού οι οποίες έχουν και επιθυμούν να διατηρήσουν εθνικές, θρησκευτικές, ή γλωσσικές παραδόσεις είτε χαρακτηριστικά

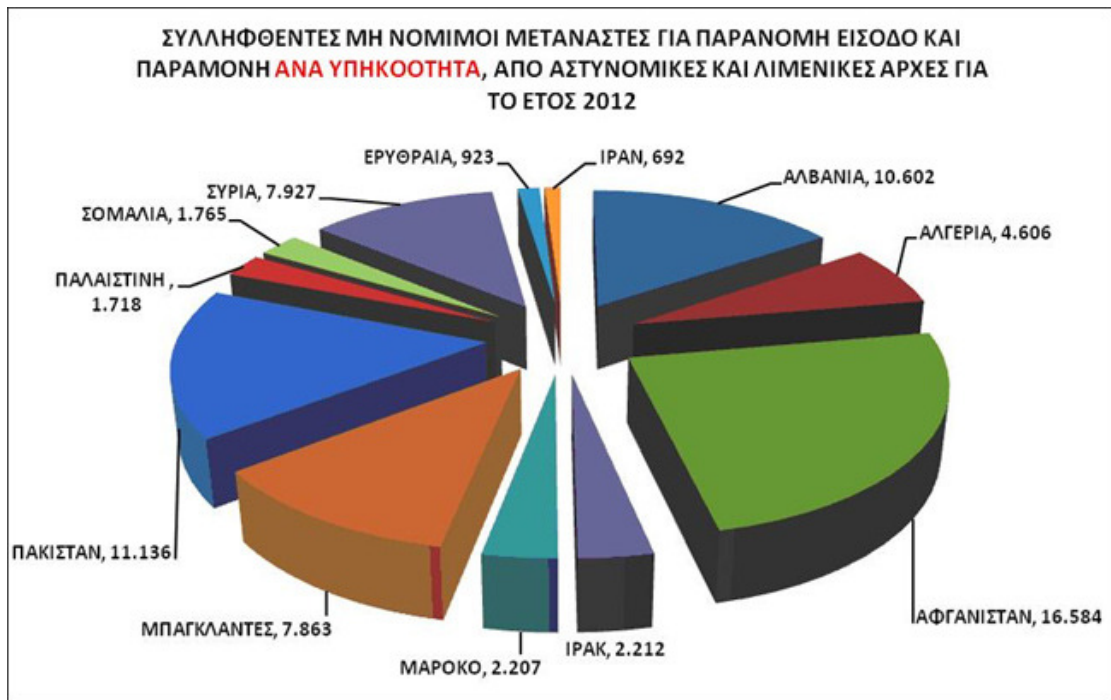
σαφώς διαφορετικά από αυτά του λοιπού πληθυσμού. Αυτές οι μειονότητες θα πρέπει να περιλαμβάνουν έναν αριθμό ατόμων επαρκών αφ' εαυτών να διατηρήσουν τέτοιες παραδόσεις και χαρακτηριστικά και θα πρέπει να είναι πιστές στο κράτος του οποίου είναι πολίτες». Ο Arendt (1943) αντίστοιχα διασαφήνισε τη έννοια του πρόσφυγα , « πρόσφυγας αποκαλείται συνήθως ένα άτομο που αναγκάζεται να αναζητήσει καταφύγιο γιατί έδρασε με ορισμένο τρόπο ή υποστήριξε ορισμένη πολιτική γνώμη (...). Πλέον πρόσφυγες είναι όσοι από μας είχαν την ατυχία να φτάσουν σε μια χώρα χωρίς να διαθέτουν τα απαραίτητα μέσα και γι' αυτό ζήτησαν την βοήθεια επιτροπών προσφύγων».

Το 2009 στην εφημερίδα το Βήμα είχαν δημοσιευτεί τα παρακάτω στοιχεία:

Πληθυσμός αλλοδαπών σε Ελλάδα και Ευρωπαϊκή Ένωση		
	Ελλάδα	Ευρωπαϊκή Ένωση
Αλλοδαποί (κοινοτικοί και μη)	906.000	30.779.000
Ποσοστό	8,1%	6,2%
Πολίτες ΕΕ	158.000	11.302.000
Ποσοστό	1,4%	2,3%
Προερχόμενοι εκτός ΕΕ	748.000	19.476.000
Ποσοστό	6,7%	3,9%

Πηγή: Η Εφημερίδα το Βήμα (17/12/2009)

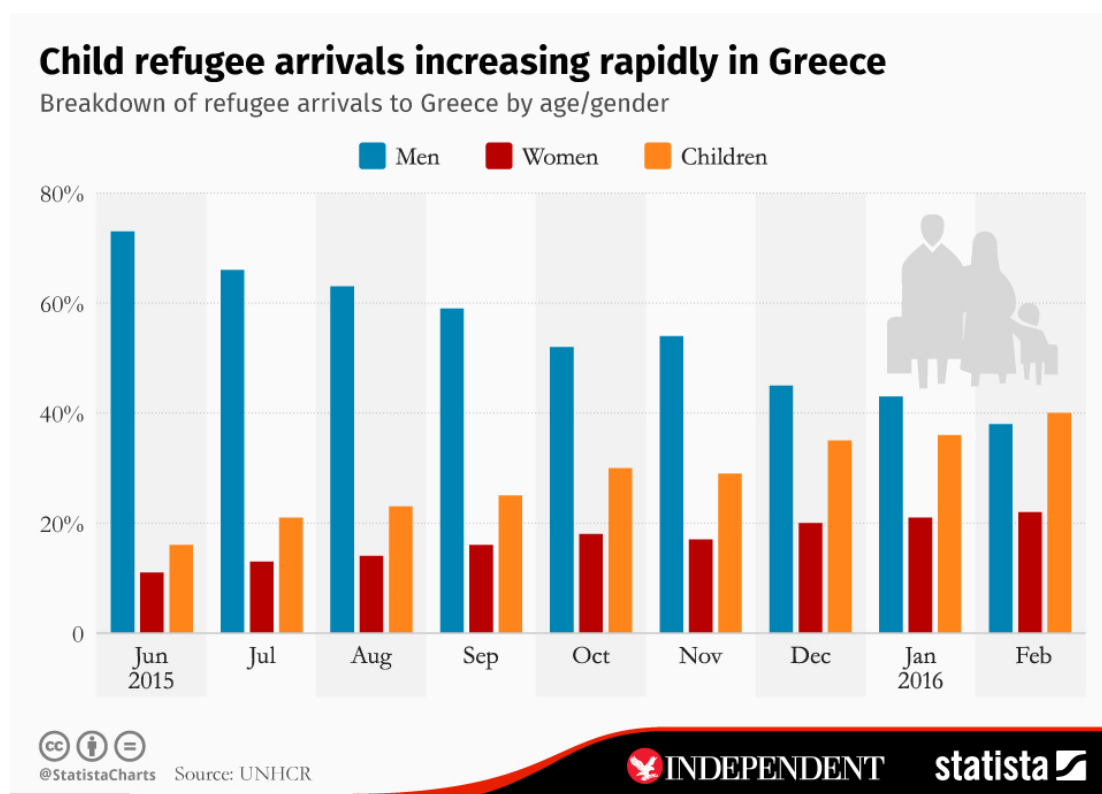
Το παρακάτω γράφημα σύμφωνα με τα στοιχεία της Ελληνικής Αστυνομίας το 2012 απεικονίζει ποσοστά συλλήψεων αλλοδαπών αντικατοπτρίζοντας αυτό που θα αναλυθεί διεξοδικά παρακάτω, δηλαδή την έμμεση προκατάληψη και έμμεση παραβίαση των δικαιωμάτων των προσφύγων, των μεταναστών ή των μειονοτήτων λόγω της προκατάληψης ότι η διαφορετικότητά τους τους μετατρέπει σε υποψήφιους δράστες ενώ πολλές φορές δεν υπάρχει βάση για κάτι τέτοιο. Αυτό δεν σημαίνει όμως ότι όντως πολλές φορές προβαίνουν σε βίαιες και επιθετικές συμπεριφορές που τους καθιστά όντως υπεύθυνους και υπόλογους στην ελληνική ή όποια άλλη δικαιοσύνη.



Πηγή: ΕΛ.ΑΣ. (2012)

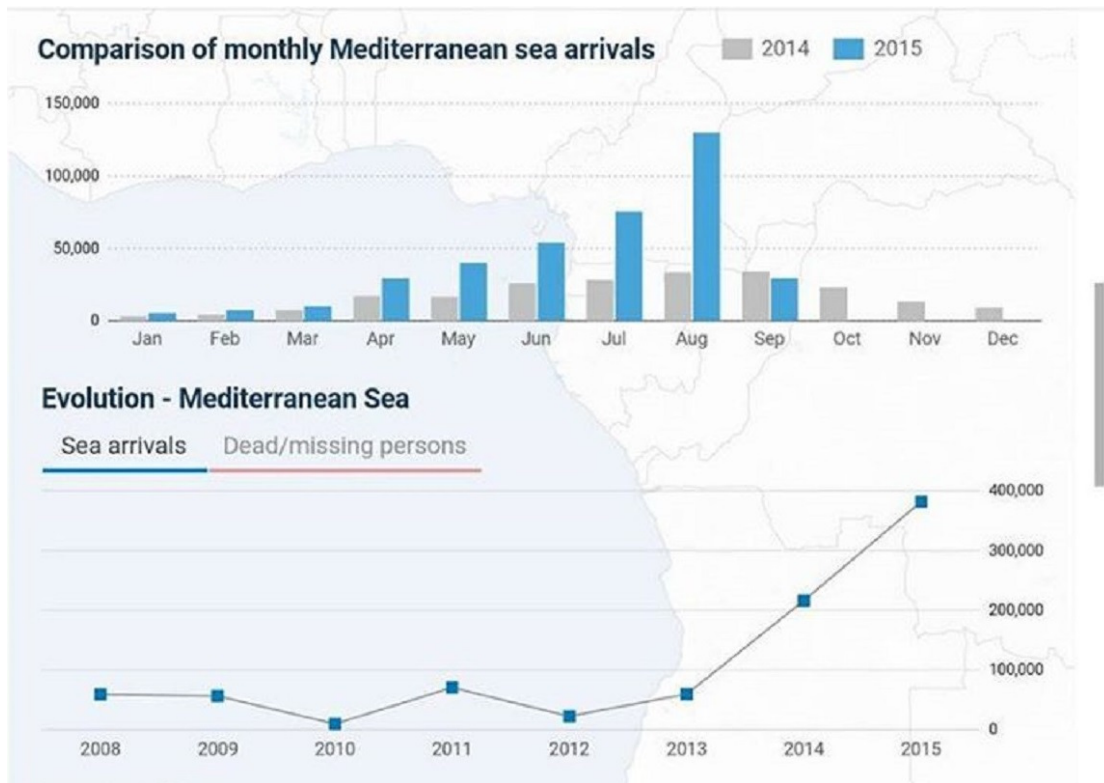
Οι πιο «άτακτοι» φέρεται να είναι οι Αφγανοί, μετά οι Πακιστανοί, οι Αλβανοί και οι Μπαγκλαντέζοι. Η ουσία του παραπάνω γραφήματος είναι ότι μας επιβεβαιώνει ότι η κοινωνία μας τα τελευταία χρόνια έχει αλλάξει μορφή. Έχει γίνει πολυπολιτισμική, με ανθρώπους από διάφορα μέρη του κόσμου οι οποίοι για διαφορετικούς λόγους έχουν μετοικήσει είτε στη χώρα μας είτε σε διάφορες άλλες χώρες στον κόσμο, με διαφορετικά κίνητρα και διαφορετικούς στόχους. Η πρόκληση που δέχεται τόσο η δική μας κοινωνία όσο και οι κοινωνίες των υπόλοιπων εθνών είναι να συνυπάρξουν ειρηνικά με τους ανθρώπους που προέρχονται από άλλα κράτη με άλλο πολιτισμό και συνήθειες χωρίς να αλλοιωθούν τα πολιτισμικά και πολιτιστικά στοιχεία καμιάς μερίδας ανθρώπων, αλλά να συνυπάρξουν όλες μαζί ειρηνικά.

Το 2015 σύμφωνα με τα στατιστικά στοιχεία του UNHCR δείχνει ότι ενώ το 2015 η Ελλάδα είχε δεχτεί κυρίως άνδρες μετανάστες και λιγότερο γυναίκες και παιδιά, το 2016 τα ποσοστά μοιράζονται ανάμεσα σε άνδρες και παιδιά με τις γυναίκες να συνεχίζουν να κατέχουν μικρότερο ποσοστό. Συγκεκριμένα τον

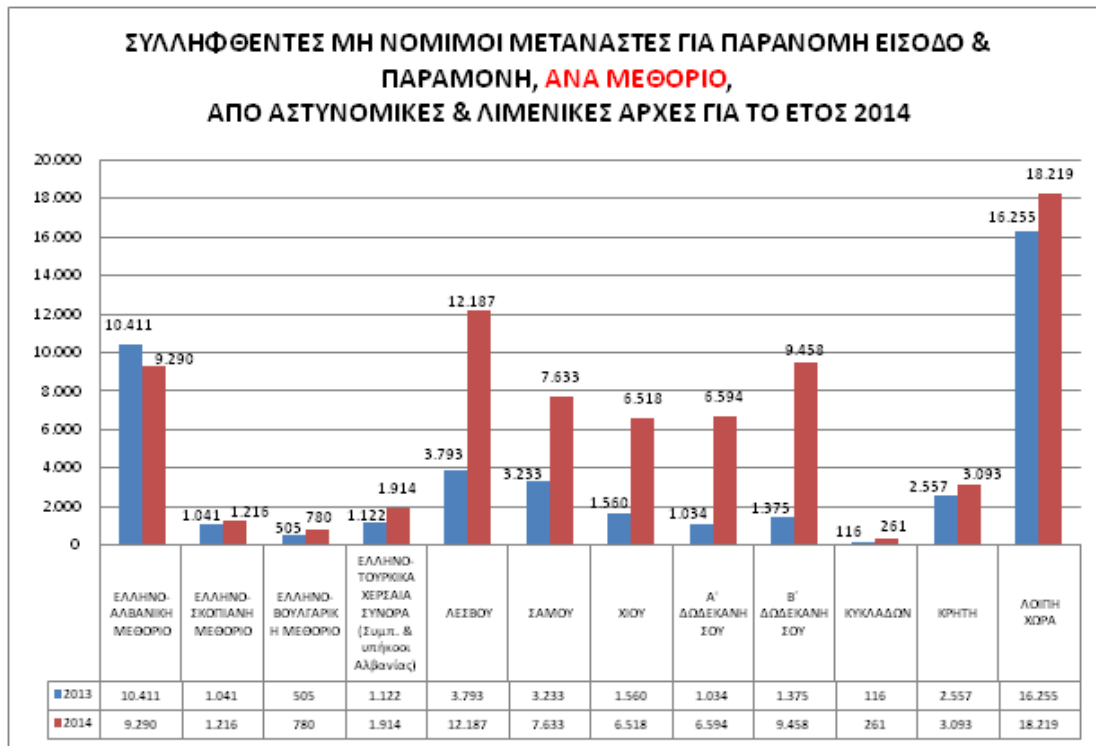


Φεβρουάριο του 2016 το 38% ήταν άνδρες μετανάστες και το 40%, ενώ οι γυναίκες κατείχαν το 20% του μεταναστευτικού πληθυσμού.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει και η αλλαγή του τρόπου που εισέρχεται ο μεταναστευτικός και όχι μόνο πληθυσμός στη χώρα μας.



Πηγή: www.rightnow.gr (9/2015)



Οι αφίξεις του 2015 είναι συντριπτικά πολύ περισσότερες από τις αφίξεις του 2014 ενώ η έλευση μέσα από τη θάλασσα εκτοξεύεται από το 2013 και μετά στα ύψη. Εδώ θα πρέπει να τονίσουμε και να σημειώσουμε ότι με τα θερμά επεισόδια στη Συρία δημιουργήθηκε το μεγαλύτερο ίσως προσφυγικό κύμα που έχει γραφτεί ποτέ στην ιστορία. Όμως τα στοιχεία των διερχομένων αποδεικνύουν ότι ανάμεσα στους πρόσφυγες του πολέμου υπάρχουν και μετανάστες και μάλιστα χωρίς χαρτιά.

Πηγή: www.albanians.gr (1/2015)

Το μεγαλύτερο πρόβλημα από το 2013 μέχρι το 2014 φαίνεται να το έχουν κυρίως τα ελληνικά νησιά. Η Λέσβος, η Σάμος, η Χίος καθώς και η λοιπή χώρα παρουσιάζουν πολύ μεγάλο αριθμό μεταναστών χωρίς χαρτιά, δηλαδή κοντά στα παράλια της Τουρκίας και με τρόπο εισόδου στη χώρα μας μέσω θαλάσσης. Να τονίσουμε ότι τα τελευταία δύο χρόνια το προσφυγικό ιδιαίτερα είναι ένα θέμα που απασχολεί όχι μόνο την Ελλάδα αλλά και ολόκληρη την Ευρώπη. Το 2012 είχαμε πάλι στη χώρα μας τέτοιου είδους συλλήψεις όμως ήταν πολύ λιγότερες.

Κάνοντας μια μικρή ιστορική αναδρομή στην έννοια των δικαιωμάτων του ανθρώπου διαπιστώνουμε ότι το 1215μχ κάνουν για πρώτη φορά στην ιστορία τα δικαιώματα των ευγενών έναντι της Βασιλικής Εξουσίας και η κατοχύρωσή αυτών με

τη Magna Charta (νομικό έγγραφο που μεταξύ άλλων προστατεύει την εκκλησία από κρατικές παρεμβάσεις, τους πολίτες από υπέρμετρη φορολογία κτλ). Στην Ευρώπη του Διαφωτισμού με τις σκέψεις του Ρουσό, του Μοντεσκιέ και του Βολταίρου αναπτύσσονται ιδέες για τις πολιτικές, οικονομικές και θρησκευτικές ελευθερίες καθώς και τη διασφάλιση της άσκησης των ατομικών και πολιτικών δικαιωμάτων. Η Γαλλική Επανάσταση (1789-1791) κατοχυρώνει τα θεμελιώδη δικαιώματα του ανθρώπου με την ψήφιση της Διακήρυξης των Ανθρωπίνων δικαιωμάτων του ανθρώπου διασφαλίζοντας ελευθερία, περιουσία, ασφάλεια και αντίσταση κατά της καταπίεσης. Η Αναφορά Δικαίου (1628) αποτελεί άλλον ένα ιστορικό πρόγονο των ανθρωπίνων δικαιωμάτων επιβάλλοντας α) την επιβολή προστίμων και φόρων μόνο μετά από σχετική έγκριση ψήφιση του Κοινοβουλίου, β) τη φυλάκιση μόνο μετά από αποδείξεις, γ) την απαγόρευση στρατωνισμού στρατιώτη από πολίτη και δ) την περιοριστική εφαρμογή του Στρατιωτικού Νόμου σε περίοδο πολέμου. Η διακήρυξη Ανεξαρτησίας των Ηνωμένων Πολιτειών (1765) η οποία επηρέασε την μετέπειτα Γαλλική Επανάσταση καθιέρωσε τα ατομικά δικαιώματα και το δικαίωμα στην επανάσταση διακηρύσσοντας την ανεξαρτησία των δεκατριών αμερικάνικων αποικιών από τη Μεγάλη Βρετανία. Το αρχαιότερο γραπτό σύνταγμα, το Σύνταγμα των Ηνωμένων Πολιτειών της Αμερικής (1787) και η Διακήρυξη των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων (1791) προστατεύει τα δικαιώματα των πολιτών, κατοίκων και επισκεπτών θεσπίζοντας την ελευθερία του λόγου, της άσκησης των θρησκευτικών πεποιθήσεων, της κατοχής και της οπλοφορίας κτλ και απαγορεύοντας σκληρές και ασυνήθιστες τιμωρίες κτλ Η πρώτη συνθήκη της Γενεύης (1864) με στόχο την υιοθέτηση αρχών αναφορικά με την ίση και χωρίς διακρίσεις μεταχείριση του ασθενούς και τραυματισμένου στρατιωτικού προσωπικού καθώς και την υιοθέτηση του σήματος του ερυθρού σταυρού στις λευκές στολές του ιατρικού προσωπικού. Μετά και το τέλος του Β Παγκόσμιου Πολέμου εκπρόσωποι χωρών συναντήθηκαν στο Σαν Φρανσίσκο με σκοπό να ιδρύσουν τον Οργανισμό Ηνωμένων Εθνών προς διεύρυνση της ειρήνης και προς αποφυγής επόμενων πολέμων διατυπώνοντας στο προοίμιο του χάρτη ότι «εμείς οι λαοί των Ηνωμένων Εθνών, είμαστε αποφασισμένοι να σώσουμε τις μελλοντικές γενιές από τη μαστίγα του πολέμου, η οποία δύο φορές στο διάστημα της ζωής μας επέφερε ανείπωτη θλίψη για το ανθρώπινο γένος». Ο χάρτης του Οργανισμού ξεκίνησε να ισχύει από τις 24 Οκτωβρίου του 1945 και έπειτα. Η νέα Επιτροπή Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων, εμπνευσμένη από την Ελέανορ Ρούζβελτ, γνωστή ως Μάγκνα Κάρτα υιοθετήθηκε

από τον ΟΗΕ το 1948 και προώθησε την Οικουμενική Διακήρυξη των Ανθρώπινων Δικαιωμάτων. Στο πρώτο άρθρο της διακήρυξης αναφέρεται ότι «Η παραβίαση και η περιφρόνηση των δικαιωμάτων του ανθρώπου οδήγησαν σε πράξεις βαρβαρότητας, που εξεγείρουν την ανθρώπινη συνείδηση και η προοπτική ενός κόσμου όπου οι άνθρωποι θα είναι ελεύθεροι να μιλούν και να πιστεύουν, λυτρωμένοι από τον τρόμο και την αθλιότητα, έχει διακηρυχθεί ως η πιο υψηλή επιδίωξη του ανθρώπου...Όλα τα ανθρώπινα πλάσματα έχουν γεννηθεί ελεύθερα και ίσα στην αξιοπρέπεια και τα δικαιώματα». Σύμφωνα με τον Χάρτη των Ηνωμένων Εθνών τα ανθρώπινα δικαιώματα είναι εγγενή, αδιαίρετα και οικουμενικά για όλους τους ανθρώπους ανεξάρτητα από πολιτικά, οικονομικά και πολιτιστικά συστήματα. Τα ανθρώπινα δικαιώματα εκφράζονται και διασφαλίζονται από συνθήκες, διατάξεις διεθνούς δικαίου και γενικές αρχές θέτοντας ταυτόχρονα το πλαίσιο εντός του οποίου είναι υποχρεωμένες οι εκάστοτε κυβερνήσεις να δρουν (το διεθνές δίκαιο και οι αποφάσεις των διεθνών οργανισμών είναι ανώτερα των εθνικών νομοθεσιών). Η αρχή της οικουμενικότητας είναι ο ακρογωνιαίος λίθος του διεθνούς δικαίου ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Η προάσπιση λοιπόν των ανθρωπίνων δικαιωμάτων είναι θέμα διεθνούς ευθύνης και δεν έγκειται στη λήψη προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων ενός κράτους. Τα ανθρώπινα δικαιώματα κατοχυρώνονται από τα κράτη (μέσω συντάγματος και νόμων), από υπερεθνικούς οργανισμούς, όπως η Ύπατη Αρμοστεία του ΟΗΕ για τους πρόσφυγες, Unicef, Unesco, από ΜΚΟ όπως ο ερυθρός σταυρός, η Διεθνής Αμνηστία, WWF, Greenpeace κτλ. Το Ιούνιο του 1951 ο ΟΗΕ εγκρίνει την ιδρυτική διακήρυξη της Ύπατης Αρμοστείας της οποίας σκοπός είναι «να διασφαλίζει ότι κάθε άτομο έχει το δικαίωμα να ζητήσει άσυλο και να βρει καταφύγιο σε μια άλλη χώρα, με την προοπτική του εθελοντικού επαναπατρισμού, της τοπικής ένταξης στη χώρα ασύλου ή της μετεγκατάστασης σε τρίτη χώρα". Άνθρωποι από τον καλλιτεχνικό χώρο που συνεργάζονται με την Ύπατη Αρμοστεία για την προάσπιση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων ονομάζονται Πρεσβευτές Καλής Θέλησης⁵⁷.

Τα τέλη του 19^{ου} αιώνα έως τις αρχές του 20^{ου} αιώνα χαρακτηρίζονται από μεταναστευτικό κύμα προς της Ηνωμένες Πολιτείες κυρίως από την πρώην Σοβιετική Ένωση. Με το τέλος και του δεύτερου παγκόσμιου πολέμου πολλοί μετανάστες καταφτάνουν στην Ευρώπη από τις Δυτικές Ινδίες, από την Αλγερία, κτλ. Οι πρώτοι

⁵⁷ Ρούκουνας, Ε. (1995). *Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της «Εστίας».

μετανάστες και πρόσφυγες αποτέλεσαν τους σπόρους της σημερινής πολυπολιτισμικής κοινωνίας, της πολιτισμικής ανομοιογένειας μιας κοινωνίας. Το παρακάτω ιστόγραμμα απεικονίζει τις αφίξεις των προσφύγων και μεταναστών στην Ευρώπη μέσω θάλασσας τα τελευταία δύο έτη. Σύμφωνα με τη Υπηρεσία Προσφύγων του ΟΗΕ παρατηρούμε μια διαφορά σε κάθε μήνα ανάμεσα στα δύο έτη. Πιο συγκεκριμένα η αύξηση των αφίξεων τον Ιανουάριο του 2015 ήταν κατά 70% υψηλότερος σε σχέση με το 2014, τον Φλεβάρη η αύξηση έφτασε στο 69%, τον Μάρτιο 41%, το Μάιο εκτοξεύτηκε στο 142% και τον Ιούνιο στο 65%. Κατά μέσο όρο η αύξηση των αφίξεων προσφύγων και μεταναστών άγγιξε το 76,8%.

Στο άρθρο του Hector Claudio Silveira Gorski (1999) αναφέρεται ότι τα δεδομένα της τελευταίας έκθεσης της Έπαυσης Αρμοστείας του ΟΗΕ γίνεται λόγος για 50 εκατομμύρια άτομα που αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους και 100 εκατομμύρια μετανάστες μαζί με τις οικογένειές τους. Η Sousa Santos (1998) διασαφηνίζει ότι με τη παγκοσμιοποίηση τα εθνικά σύνορα αποτελούν εργαλείο καλλιέργειας ανισοτήτων και καταπάτησης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων αναφερόμενη κυρίως στην Ευρωπαϊκή Ένωση. Η υιοθέτηση συγκεκριμένων ποσοστών ετήσιας μετανάστευσης και το κλείσιμο των συνόρων σε μη ευρωπαίους πολίτες, βαφτίζοντας τους μετανάστες χωρίς έγγραφα λαθρομετανάστες και περιορίζοντας τους σε «κέντρα κράτησης» μέχρι να εγκριθεί σχετικό αίτημά τους ή να απελαθούν αποδεικνύει την καταστρατήγηση της Οικουμενικής Διακήρυξης των Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων. Ο Balibar (1998) τονίζει ότι η λεγόμενη ευρωπαϊκή ιθαγένεια και η έννοια του ευρωπαίου πολίτη αποτελεί τρόπο και μέσο αποκλεισμού για όλους τους κατοίκους των τρίτων χωρών.

Επιπρόσθετα η συνθήκη Σένγκεν δημιουργεί μια Ευρώπη δύο ταχυτήτων: δικαιώματα και προστασία για τους ευρωπαίους πολίτες από τη μια και σχεδόν καμία εγγύηση για τους μη ευρωπαίους. Ο Agamben (1996) αποδίδει την καταπάτηση των ανθρωπίνων δικαιωμάτων στην αλλαγή της μορφής του ανθρώπου σε πολίτη κράτους. Η μετατροπή των ανθρωπίνων δικαιωμάτων σε δικαιώματα του πολίτη αποκτά αμφίδρομη σχέση με την έννοια του έθνους, του πεδίου κυριαρχίας μέσα στο οποίο προστατεύονται και εγγυώνται αυτά τα δικαιώματα. Όπως αποτυπώνεται στο άρθρο του Hector Claudio Silveira Gorski (1999) « Στο Παλιό Καθεστώς η γέννηση διαχωριζόταν σαφώς από το ζήτημα της κυριαρχίας. Από τη γέννηση προέκυπτε ένας υπήκοος. Η «γυμνή, φυσική ζωή» γράφει ο Agamben «ήταν πολιτικά αδιάφορη και

ανήκε, ως ανθρώπινη ύπαρξη στο Θεό». Στο εθνικό κράτος ο υπήκοος μετατρέπεται σε πολίτη μέσα από τις Διακηρύξεις δικαιωμάτων. Αυτό σημαίνει την εγγραφή της γέννησης στη νομικοπολιτική τάξη του κράτους. Γέννηση και κυριαρχία συνδέονται αξεδιάλυτα και συνιστούν το νέο θεμέλιο νομιμοποίησης του κράτους». Ο Agamben επισφραγίζει ότι η «γέννηση μετατρέπεται άμεσα σε έθνος, έτσι ώστε να μην υπάρχει καμιά διαφορά ανάμεσα στους δύο όρους». Ο Mosse (1997) προσδιορίζει τις αρχές της ρατσιστικής πλέον ιδεολογίας μετά το 1880 όπου συνδέθηκε το κοινό αίσθημα με τον όρο εθνικότητα καλλιεργώντας την ανάγκη της αίσθησης κατάταξης και ένταξης σε μια κοινότητα (Hobsbawn 1991). Ειδικά μετά τον δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο γίνεται αισθητή η διαφορά και ο διαχωρισμός της γέννησης και του έθνους. Άνθρωποι μη υπήκοοι ενός κράτους (πρόσφυγες) ζουν κάτω από Συνθήκες για τις μειονότητες ή παράνομα. Οι αλλαγές του Παγκόσμιου Πολέμου κυρίως γεωπολιτικές και ο διαχωρισμός της γέννησης και του έθνους οδήγησαν πολλές χώρες στην ακραία κίνηση αποπολιτογράφησης όπως έπραξε το 1915 η Γαλλία, το 1922 το Βέλγιο και το 1933 η Γερμανία με την σκληρή δράση των Ναζί. Ο διαχωρισμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου από τα δικαιώματα του πολίτη δημιούργησε την ανάγκη της θέσπισης των οικουμενικών ανθρωπίνων δικαιωμάτων προκειμένου να προστατευτούν πρόσφυγες, μετανάστες, μειονότητες. Σε αυτό το σημείο της ιστορίας διαγράφεται τεράστια διαφορά ανάμεσα στην γέννηση ενός ανθρώπου και στα δικαιώματα του ανάλογα με το αν είναι υπήκοος ή όχι ενός κράτους. Η Ευρώπη μετατρέπεται σε μια ήπειρο με πολλές εστίες κέντρων κράτησης μεταναστών ή προσφύγων χωρίς χαρτιά μετατρέποντας διάφορους δημόσιους χώρους πχ γήπεδα, αποθήκες σε κέντρα συλλογής τέτοιου είδους ανθρώπων και στερώντας τους τα δικαιώματά τους και ουσιαστικά «φυλακίζοντάς» τους χωρίς να έχουν διαπράξει κάποιο έγκλημα. Η εν λόγω κατάσταση αποδεικνύει την αδυναμία των συνταγμάτων και των νόμων των κρατών να τροποποιηθούν σύμφωνα με τις αποφάσεις των διεθνών οργανισμών για τα ανθρώπινα δικαιώματα καθώς και την επικινδυνότητα να μετατραπούν οι επικείμενες στάσεις στους μετανάστες/πρόσφυγες κανόνες συνήθους δικαίου (Capella 1996, Silveira 1997). Το νομικό πλαίσιο σε γενικές γραμμές των αλλοδαπών είναι έτσι θεσμοθετημένο που εμποδίζει οικογένειες, δικηγόρους κτλ να αποτρέψουν την απέλαση.

Η έκθεση της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ αναφέρει ότι το 2013 51.2 εκατομμύρια άνθρωποι αναγκάστηκαν να εγκαταλείψουν τη χώρα τους λόγω βίαιων

περιστατικών. Τα 11.6 υπό την αιγίδα της Ύπατης Αρμοστείας του ΟΗΕ. Ο αριθμός των προσφύγων υπό την εντολή της Ύπατης Αρμοστείας έφτασε τα 13 εκατομμύρια το 2014, το υψηλότερο επίπεδο προσφύγων που έχει καταγραφεί από το 1996.

Η Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για την Εξάλειψη κάθε Μορφής Διακρίσεων σε Βάρος των Γυναικών (1979) (N1342/1983) καθώς και η Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών κατά των Βασανιστηρίων και τρόπων σκληρής, απάνθρωπης ή ταπεινωτικής μεταχείρισης ή τιμωρίας (1984) (N1782/1988) σε συνδυασμό με τη Σύμβαση του Οργανισμού Ηνωμένων Εθνών για τα Δικαιώματα του Παιδιού (1989) (N2101/1992) αποτελούν αποφάσεις Διεθνών Οργανισμών που προάγουν και διασφαλίζουν την προστασία της πολιτισμικής διαφορετικότητας των προσφύγων γυναικών, παιδιών και όλων των κατηγοριών ανθρώπων. Η μη χρήση βίαιης συμπεριφοράς, ο σεβασμός των δικαιωμάτων των γυναικών και παιδιών σε συνδυασμό και εφαρμογή στα δικαιώματα των προσφύγων ενδυναμώνει και τονίζει τα όρια προφύλαξης του δικαιώματός τους να συνυπάρχουν με την διαφορετικότητά τους σε κοινωνίες πολιτισμικά διαφορετικές από τον πολιτισμό που πρεσβεύουν και μεταφέρουν οι ίδιοι με κάθε δικαίωμα να εξασκήσουν τα πιστεύω τους όσο δεν ενοχλούν τον συνάνθρωπό τους, όποιος και αν είναι αυτός.

Τα κράτη είναι υποχρεωμένα να ενσωματώνουν τα κείμενα των διεθνών συμβάσεων και αποφάσεων στην εθνική νομοθεσία.

Σύμφωνα με το UNIRC στη διακήρυξη των αρχών της ανοχής της UNESCO αναφέρεται ότι :

«Εκφράζοντας ανησυχία για την συνεχόμενη αύξηση των φαινομένων μη-ανοχής, βίας, τρομοκρατίας, ξενοφοβίας, επιθετικού εθνικισμού, ρατσισμού, αντισημιτισμού, αποκλεισμού, περιθωριοποίησης και διακρίσεων σε βάρος εθνικών, εθνοτικών, θρησκευτικών και γλωσσικών μειονοτήτων, προσφύγων, μεταναστών εργαζομένων, μεταναστών και ευπαθών ομάδων στις κοινωνίες, όπως και πράξεων βίας και εκφοβισμού σε βάρος όσων απολαμβάνουν την ελευθερία γνώμης και έκφρασης, δηλαδή όλων των φαινομένων που απειλούν την ειρήνη και τη δημοκρατία σε εθνικό και παγκόσμιο επίπεδο και που θέτουν εμπόδια στην ανάπτυξη, Υπογραμμίζοντας ότι τα κράτη μέλη έχουν ευθύνη να αναπτύξουν και να ενθαρρύνουν τον σεβασμό ως προς τα δικαιώματα του ανθρώπου και των θεμελιωδών ελευθεριών για όλους, χωρίς

καμία διάκριση ως προς τη φυλή, το φύλο, τη γλώσσα, την εθνική καταγωγή, την θρησκεία ή την αναπηρία, και να καταπολεμήσουν τη μη-ανοχή. Υιοθετούμε και αποφασίζουμε αυτή τη Διακήρυξη των Αρχών για την Ανοχή.

Άρθρο 1 - Έννοια της Ανοχής

1.1 Η ανοχή είναι σεβασμός, αποδοχή και εκτίμηση στην πλούσια πολυμορφία των πολιτισμών όλου του κόσμου, των εκφράσεων μας και των τρόπων του να είσαι άνθρωπος. Η γνώση, η εξωστρέφεια, η επικοινωνία και η ελευθερία της σκέψης, πεποίθησης και πίστης ενισχύουν την ανοχή. Ανοχή σημαίνει αρμονία με τη διαφορετικότητα. Δεν είναι απλώς μια ηθική υποχρέωση αλλά μια πολιτική και νομική επιταγή. Η Ανοχή, η αρετή με την οποία η ειρήνη καθίσταται δυνατή, συμβάλλει στην αντικατάσταση του πολιτισμού του πολέμου από τον πολιτισμό της ειρήνης.

1.3 Η ανοχή αποτελεί ευθύνη όλων μας γιατί υποστηρίζει τα ανθρώπινα δικαιώματα, τον πλουραλισμό (συμπεριλαμβανομένου του πολιτισμικού πλουραλισμού), τη δημοκρατία και τον κανόνα δικαίου. Η ανοχή ισοδυναμεί με την απόρριψη του δογματισμού και της απολυταρχίας και επιβεβαιώνει τους κανόνες που θεσπίζονται από τις πράξεις διεθνούς προστασίας δικαιωμάτων του ανθρώπου.

1.4. Σύμφωνα με τον σεβασμό για τα δικαιώματα του ανθρώπου, η ανοχή δεν ισοδυναμεί με την ανοχή της κοινωνικής αδικίας ή το να «κλείνεις τα αυτιά σου» ή να προσπαθείς να «σωπάσεις» τις πεποιθήσεις του άλλου. Ανοχή σημαίνει να είναι κάποιος ελεύθερος και να μπορεί να υποστηρίζει τις πεποιθήσεις του και να αποδέχεται πως και οι άλλοι μπορούν να κάνουν το ίδιο. Ανοχή σημαίνει πως οι όλοι οι άνθρωποι έχουν το δικαίωμα να ζουν ειρηνικά και να διατηρούν όλα τα χαρακτηριστικά τους, αποδεχόμενοι το γεγονός πως είναι από την φύση τους διαφορετικοί ως προς την εμφάνιση, κατάσταση, ομιλία, συμπεριφορά και τις αξίες τους, να έχει το δικαίωμα να ζει και να υπάρχει όπως και αυτοί. Επίσης, ανοχή είναι να μην επιβάλλει κάποιος τις απόψεις τους στους άλλους.» (1995 UNESCO).

Γίνεται άμεσα αντιληπτό και κατανοητό πως προστατεύεται η διαφορετικότητα σε όλα τα επίπεδα.

Το διεθνές σύμφωνο για τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα επίσης πρεσβεύει τα εξής:

« Άρθρο 24.-

1. Κάθε παιδί, χωρίς διάκριση λόγω φυλής, χρώματος, γένους, γλώσσας, θρησκείας, εθνικής ή κοινωνικής προέλευσης, περιουσίας ή γέννησης, έχει δικαίωμα, έναντι της οικογένειάς του, της κοινωνίας και του Κράτους στα μέτρα προστασίας που απαιτεί η θέση του ως ανηλίκου.
2. Κάθε παιδί πρέπει να εγγράφεται αμέσως μετά τη γέννησή του στο Ληξιαρχείο και να αποκτά όνομα.
3. Κάθε παιδί έχει δικαίωμα να αποκτά ιθαγένεια.

Άρθρο 25.-

1. Κάθε πολίτης έχει το δικαίωμα και τη δυνατότητα χωρίς καμία διάκριση από εκείνες που αναφέρονται στο άρθρο 2 και χωρίς υπέρμετρους περιορισμούς:
 - α. να συμμετέχει στην άσκηση δημόσιας εξουσίας είτε άμεσα είτε δια μέσου ελεύθερα επιλεγμένων εκπροσώπων,
 - β. να εκλεγεί και να εκλέγεται, κατά τη διάρκεια εκλογών περιοδικών, τίμιων, με καθολική, ίση και μυστική ψηφοφορία, που εξασφαλίζουν την ελεύθερη έκφραση της βούλησης των ψηφοφόρων,
 - γ. να έχει πρόσβαση, υπό γενικούς όρους ισότητας, στα δημόσια αξιώματα της χώρας του.

Άρθρο 26. -

Όλα τα πρόσωπα είναι ίσα ενώπιον του νόμου και έχουν δικαίωμα, χωρίς καμία διάκριση, σε ίση προστασία του νόμου. Ως προς αυτό το ζήτημα, ο νόμος πρέπει να απαγορεύει κάθε διάκριση και να εγγυάται σε όλα τα πρόσωπα ίση και αποτελεσματική προστασία έναντι κάθε διάκρισης, ιδίως λόγω φυλής, χρώματος, γένους, γλώσσας, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, εθνικής ή κοινωνικής προέλευσης, περιουσίας, γέννησης ή άλλης κατάστασης.

Άρθρο 27.-

Στα Κράτη όπου υπάρχουν εθνοτικές, θρησκευτικές ή γλωσσικές μειονότητες, τα πρόσωπα που ανήκουν σε αυτές δεν μπορούν να στερηθούν του δικαιώματος να έχουν, από κοινού με τα άλλα μέρη της ομάδας τους, τη δική τους πολιτιστική ζωή, να εκδηλώνουν και να ασκούν τη δική τους θρησκεία ή να χρησιμοποιούν τη δική τους γλώσσα.»

Τα δικαιώματα διατήρησης των πολιτισμικών στοιχείων των προσφύγων (και όχι μόνο) κατοχυρώνονται μέσα από τα ανωτέρω διεθνή συμφωνά, διακηρύξεις και αποφάσεις διεθνών οργανισμών (UNESCO, ΟΗΕ κτλ).

Όταν κάποιος έχει χαρακτηριστεί πρόσφυγας, μπορεί και δικαιούται αμέσως ένα ειδικό διαβατήριο, το διαβατήριο Nansen, με το οποίο μπορεί να ταξιδέψει ελεύθερα και νόμιμα σε οποιαδήποτε από τις 116 χώρες που έχουν υπογράψει την Διακήρυξη του ΟΗΕ.

Ο Karel Vasak (1974) προσδιόρισε ότι τα δικαιώματα χωρίζονται σε τρεις κατηγορίες: την πρώτη γενεά που περιλαμβάνει τα ατομικά και πολιτικά δικαιώματα, τη δεύτερη γενεά που εμπεριέχει τα οικονομικά, κοινωνικά και πολιτιστικά δικαιώματα και τέλος την Τρίτη γενεά με τα δικαιώματα αλληλεγγύης.

Τα δικαιώματα της πρώτης και δεύτερης γενιάς συνδέονται μεταξύ τους. Όσο αναβαθμίζονται τα ατομικά δικαιώματα και διασφαλίζονται οι ανθρώπινες ελευθερίες τόσο υγιέστερη και πιο αναβαθμισμένη κοινωνία έχουμε που κατά συνέπεια βελτιώνονται και οι συνθήκες και η αποτελεσματικότητα κατοχύρωσης και εξάσκησης των δικαιωμάτων δεύτερης γενεάς.

Μέσω της Γενικής Συνέλευσης ο ΟΗΕ προβαίνει σε συστάσεις στο όνομα της προώθησης του Χάρτη των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Παράδειγμα σύστασης προς προστασία διακρίσεων αποτελεί η περίπτωση του απαρχάιντ (Τσάτσος, 1988).

Η οικουμενική διακήρυξη ανθρωπίνων δικαιωμάτων εστιάζει όχι μόνο σε ατομικά δικαιώματα αλλά και σε πολιτιστικά. Με το άρθρο ένα της διακήρυξης διασφαλίζεται η απαγόρευση διακρίσεων λόγω φυλής, φύλου, γλώσσας, χρώματος, θρησκείας, πολιτικών ή άλλων πεποιθήσεων, καταγωγής κτλ. Με το άρθρο 17 κατοχυρώνεται η ελευθερία της σκέψης, της θρησκείας ενώ με το άρθρο 18 η ελευθερία της γνώμης (Παραράς, 2001).

Τα άρθρα αυτά κατοχυρώνουν την ελεύθερη έκφραση των πολιτικών, πολιτιστικών και κάθε είδους άλλων πεποιθήσεων. Διασφαλίζουν ότι κατά τη διάρκεια της διαμονής των προσφύγων σε οποιαδήποτε χώρα θα μπορεί να ασκείται ελεύθερα η όποια πολιτιστική, θρησκευτική ή άλλη συνήθεια –εφόσον δεν διαταράσσεται η ειρήνη και η ασφάλεια των συνανθρώπων- και να μην κρίνονται και διακρίνονται για την πολιτιστική διαφορά τους με τα υπόλοιπα μέλη της κοινωνίας. Δημιουργείται με αυτόν τον τρόπο η βάση για μια υγιή πολυπολιτισμική κοινωνία όπου διαφορετικές κουλτούρες και πολιτισμοί συνυπάρχουν ειρηνικά με σεβασμό η μία προς την άλλη και προς αμοιβαίο όφελος όλων.

Η κατοχύρωση σε Ευρωπαϊκό επίπεδο των δικαιωμάτων των μεταναστών πραγματοποιήθηκε με τη συνθήκη Σένγκεν. Η υπογραφή της Συνθήκης (1985), η οποία δημιούργησε μια αγορά ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, υπηρεσιών, εμπορευμάτων και κεφαλαίων, ήταν το σημείο εκκίνησης της μεταναστευτικής πολιτικής. Με αυτόν τον τρόπο η μεταναστευτική πολιτική αποκτά και κοινοτικό χαρακτήρα. Η συνθήκη όμως δημιουργεί και δύο βασικές κατηγορίες ανθρώπων τους κοινοτικούς και μη κοινοτικούς της Ευρωπαϊκής Ένωσης πολίτες (Ναζάκης & Χλέτσος, 2003, σ.35). Οι Ευρωπαίοι υπήκοοι χαίρουν και απολαμβάνουν διαφορετικά προνόμια σε σχέση με τους μη Ευρωπαίους υπηκόους στις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Κατά συνέπεια και οι μετανάστες της Ευρωπαϊκής Ένωσης χωρίζονται σε δύο κατηγορίες. Τους μετανάστες Ευρωπαίους Υπηκόους και τους μετανάστες υπηκόους τρίτων χωρών (μη ευρωπαϊκών)

Η έκθεση Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου (2006) δυστυχώς δηλώνει την αποτυχία εφαρμογής μεταναστευτικών πολιτικών :

«Η υποαπασχόληση των μεταναστών εξασθενεί την οικονομία της Ένωσης στο σύνολό της και ματαιώνει την υλοποίηση της ατζέντας της Λισαβόνας
Οι εργαζόμενοι υψηλής και χαμηλής εξειδίκευσης, διαπιστώνοντας πόσο αφιλόξενη μπορεί να είναι η Ευρώπη απέναντί τους, ενδέχεται να οδηγηθούν στην παραοικονομία ή στις αγκάλες των οικονομικών ανταγωνιστών της Ε.Ε.
Η απουσία αποτελεσματικών πολιτικών ένταξης ενδέχεται να οδηγήσει σε αρνητικές αντιλήψεις όσον αφορά τους μετανάστες και σε αμυντικές μεταναστευτικές πολιτικές

Ο φόβος μεταξύ των πολιτών υπονομεύει τον σεβασμό για την ανθρώπινη αξιοπρέπεια, την ελευθερία, τη δημοκρατία, την ισότητα, το κράτος δικαίου και τον σεβασμό των ανθρωπίνων δικαιωμάτων, συμπεριλαμβανομένων των δικαιωμάτων των ατόμων που ανήκουν σε μειονότητες

Οι αντιλήψεις και προκαταλήψεις σχετικά με τους μη ενσωματωμένους μετανάστες υπονομεύουν την επιτυχή διεύρυνση της Ένωσης»

Κατά τον Γιάννη Κτιστάκη (2013) «Οι μετανάστες είναι άτομα που μετακινούνται από τη χώρα της συνήθους διαμονής ή εθνικότητάς τους σε άλλη χώρα. Οι μετανάστες μετακινούνται για οικονομικούς ή εκπαιδευτικούς λόγους, εξαιτίας φυσικών καταστροφών που επιφέρει η κλιματική αλλαγή ή για να ξεφύγουν από διώξεις, παραβιάσεις δικαιωμάτων του ανθρώπου, από απειλές κατά της ζωής ή της σωματικής τους ακεραιότητας, από πολέμους και κοινωνικές αναταραχές. Οι όροι «μετανάστες» και «αλλοδαποί» συχνά χρησιμοποιούνται ως συνώνυμοι, παρά τη μικρή εννοιολογική τους διαφορά: με τον όρο «αλλοδαπός» χαρακτηρίζεται «το άτομο που δεν είναι υπήκοος του κράτους όπου ευρίσκεται» (ΓΣΗΕ1985, Άρθρο1)».

Οι μετανάστες προστατεύονται από τα κάτωθι διεθνή σύμφωνα:

Διεθνές Σύμφωνο για τα Ατομικά και Πολιτικά Δικαιώματα

Διεθνές Σύμφωνο για τα Οικονομικά, Κοινωνικά και Πολιτιστικά Δικαιώματα

Σύμβαση για τα Δικαιώματα του Παιδιού

Σύμβαση κατά των Βασανιστηρίων και Άλλων Τρόπων Σκληρής ,Απάνθρωπης ή Εξευτελιστικής Μεταχείρισης ή Τιμωρίας

Διεθνής Σύμβαση σχετικά με την Προστασία των Προσώπων από τη Βίαιη Εξαφάνιση

Διεθνής Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων Όλων των Μεταναστών Εργαζομένων και των Μελών των Οικογενειών τους

Πρωτόκολλο κατά της Λαθραίας Μεταφοράς Μεταναστών δια Ξηράς, Αέρος και Θαλάσσης, που συμπληρώνει τη Σύμβαση των Ηνωμένων Εθνών κατά του Διασυνοριακού Οργανωμένου Εγκλήματος.

Συμβούλιο της Ευρώπης, Σύμβαση για την Προστασία των Δικαιωμάτων του Ανθρώπου και των Θεμελιωδών Ελευθεριών.

Συμβούλιο της Ευρώπης, Ευρωπαϊκός Κοινωνικός Χάρτης (αναθεωρημένος)

Διάκριση είναι ««η διαφορετική μεταχείριση ατόμων σε συγκρίσιμες καταστάσεις, κατά παράβαση του αναθεωρημένου Χάρτη, εάν δεν επιδιώκει θεμιτό σκοπό και δεν βασίζεται σε αντικειμενικούς και εύλογους λόγους» (ΕΕΚΔ, 2000)

Το δε άρθρο 17.1 της σύμβασης της Γενεύης ορίζει ότι «τα συμβαλλόμενα κράτη θα επιφυλάσσουν εις πάντα πρόσφυγα, νομίμως διαμένοντα επί του εδάφους αυτών, την ευνοϊκωτέραν, υπό τας αυτάς συνθήκας, επιφυλασσομένην εις τους υπηκόους αλλοδαπού Κράτους μεταχειρίσιν όσον αφορά την άσκησιν μισθωτής επαγγελματικής απασχολήσεως».

Η Ευρωπαϊκή Σύμβαση Δικαιωμάτων του ανθρώπου και συγκεκριμένα το άρθρο 9 διασφαλίζει την ελεύθερη έκφραση και εκδήλωση θρησκευτικών πεποιθήσεων υπό την προϋπόθεση ότι δεν διακυβεύεται η δημόσια τάξη και ασφάλεια. Με αυτόν τον τρόπο κατοχυρώνεται και πάλι η διασφάλιση της διατήρησης και την αρμονικής ύπαρξης της πολιτισμικής διαφορετικότητας.

Το 1946 το Οικονομικό και Κοινωνικό Συμβούλιο του ΟΗΕ (ECOSOC) δημιούργησε την Επιτροπή Δικαιωμάτων του Ανθρώπου το οποίο θα έκανε τις προτάσεις του σχετικά με:

α) Διακήρυξη Δικαιωμάτων του Ανθρώπου

β) Διεθνείς Συμβάσεις για τις ατομικές ελευθερίες, για το καθεστώς των γυναικών, την ελευθερία πληροφόρησης και παρόμοια ζητήματα με μηχανισμό ελέγχου

γ) προστασίας μειονοτήτων

δ) αποτροπής διακρίσεων ως προς φυλή, φύλο, γλώσσα, θρησκεία.

Ο Χάρτης Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Χάρτης) που υπογράφηκε το 2000 προστατεύει τα εξής ανθρώπινα δικαιώματα:

Αξιοπρέπεια

Ελευθερία

Ισότητα

Αλληλεγγύη

Ιθαγένεια

-

Δικαιώματα πολιτών

Δικαιοσύνη

Σύμφωνα με τα δηλωθέντα του Χάρτη:

«Οι λαοί της Ευρώπης εγκαθιδρύοντας μεταξύ τους διαρκώς μια στενότερη ένωση αποφάσισαν να μοιραστούν ένα ειρηνικό μέλλον θεμελιωμένο στις κοινές αξίες της αξιοπρέπειας του ανθρώπου, της ελευθερίας, της ισότητας και της αλληλεγγύης.... Η Ένωση τοποθετεί τον άνθρωπο στην καρδιά της δράσης της καθιερώνοντας την Ιθαγένεια της Ένωσης και δημιουργώντας έναν χώρο ελευθερίας, ασφάλειας και δικαιοσύνης»

Κεφάλαιο 5: Η Οικονομική Κρίση στην Ελλάδα και οι Επιπτώσεις της στην Δημοκρατία

Η οικονομική κρίση αρχικά επηρέασε αρνητικά τον τουρισμό στην Ελλάδα, ακολουθώντας προσφάτως η προσφυγική κρίση η οποία επιδείνωσε την ήδη αρνητική πορεία της ζήτησης του τουριστικού προϊόντος. Η κρίση-κάμψη του τουρισμού όπως θα εξετασθεί και παρακάτω αναλυτικά αποτελεί μέρος του κύκλου ζωής ενός τουριστικού προορισμού. Ο κύκλος αυτός επιγραμματικά περιλαμβάνει τα εξής στάδια: της άνθησης του τουρισμού, της ωρίμανσης του τουρισμού (έντονος ανταγωνισμός & μείωση κερδών), της κρίσης-κάμψης και της ανανέωσης ή κατάρρευσης (ανάλογα με τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης).

Κάνοντας μια γρήγορη ιστορική διαδρομή στην Ελλάδα από το 2008 μέχρι σήμερα παρατηρούμε ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση του 2008 γίνεται για πρώτη φορά αισθητή στην χώρα μας το 2009 όταν ανακοινώνεται επίσημα από την κυβέρνηση εκτόξευση του ελλείμματος στο 12,5%. Το 2010 επικρατεί έντονα η φήμη της χρεοκοπίας, εφαρμόζεται το πρώτο μνημόνιο, επιβάλλεται το τρίτο πακέτο οικονομικών μέτρων, η χώρα προσφεύγει στον ΔΝΤ και ακολουθεί μείωση μισθών και συντάξεων. Το 2011 έρχεται το δεύτερο μνημόνιο μαζί με το τέταρτο και πέμπτο πακέτο μέτρων, η φορολογία αυξάνεται, το φπα εστίασης αυξάνεται και ιδρύεται ο οργανισμός αποκρατικοποίησης και διαχείρισης της δημόσιας περιουσίας. Το 2012 διενεργούνται εκλογές, το χρέος της χώρας κουρεύεται κατά 50%, ο κατώτατος μισθός μειώνεται κατά 22%, οργανικές θέσεις στο δημόσιο καταργούνται, πλήθος εφοριών κλείνουν, καταργείται η φοροαπαλλαγή και το χαμηλό φπα στα νησιά και εγκαθίσταται στη χώρα μας μόνιμα μηχανισμός εποπτείας της οικονομικής πορείας της χώρας. Το τρίτο μνημόνιο δεν αργεί να φανεί με το έκτο πακέτο οικονομικών μέτρων για να ολοκληρωθεί το 2015 με το τέταρτο μνημόνιο με έλλειψη ρευστότητας, με capital controls, με ανικανότητα των χρηματοπιστωτικών ιδρυμάτων να παρέχουν επιχειρηματικά δάνεια.

Η οικονομική κρίση στην Ελλάδα δεν αποτέλεσε την μοναδική κρίση. Τον τελευταίο χρόνο τα πολεμικά επεισόδια στην Συρία δημιούργησαν και την προσφυγική κρίση με πλήθος προσφύγων –και μαζί μ’ αυτούς και μεταναστών- να εισέρχονται στην χώρα μας προκειμένου να περάσουν σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες. Οι τελευταίες εξελίξεις θέλουν κλειστά τα σύνορα των χωρών που συνορεύουν με τη βόρεια Ελλάδα με αποτέλεσμα οι χιλιάδες πρόσφυγες να παραμένουν στην χώρα μας, στον ελλαδικό και νησιωτικό χώρο.

Οι επιπτώσεις των δύο αυτών κρίσεων στον τουρισμό είναι μεγάλες, αρνητικές και δύσκολο να προσδιοριστούν επακριβώς λόγω της μη σωστής εφαρμογής των Δορυφόρων Λογαριασμών Τουρισμού (ΔΛΤ) στην χώρα μας. Θα προσπαθήσουμε να παρουσιάσουμε το πλήθος των αρνητικών συνεπειών που επέφεραν οι δύο κρίσεις στον τουριστικό κλάδο στη χώρα μας.

ΕΤΟΣ	ΠΟΣΟΣΤΑ ΜΕΤΑΒΟΛΗΣ
1967	-11,95
1974	-31,21
1980	-9,47
1982	-2,2
1983	-3,77
1991	-11,59
1993	-1,6
1995	-4,7
1996	-10,78
2002	-0,29
2003	-0,09
2004	-4,24
2008	-3

Ο ανωτέρω πίνακας (Πηγή: Παπανίκος Γρ. 2009) παρουσιάζει τα ποσοστά μεταβολής στον τουρισμό από το έτος 2008 μέχρι και το 2008 (την αρχή της παγκόσμιας και τελευταίας οικονομικής κρίσης που συνεχίζει μέχρι και τις μέρες μας). Τα δύο έτη 1967 και 1974 που σηματοδοτήθηκαν από πολιτικές κρίσεις στην Ελλάδα παρατηρούμε ότι προκάλεσαν τουριστική καταστροφή (τελευταίο στάδιο του κύκλου ζωής ενός τουριστικού προορισμού). Από το 1980 και μετά μέχρι και το 2004,

σύμφωνα με την πηγή μας, παγκόσμιες κρίσεις επηρέασαν αρνητικά τον ελληνικό τουρισμό αποδεικνύοντας ότι ο τουρισμός είναι ένα ευάλωτο και ευαίσθητο προϊόν επιρρεπές τόσο στην εθνικές όσο και στις διεθνείς κρίσεις. Τουριστικές καταστροφές λοιπόν παρατηρούμε τα έτη 1980, 1991, 1996, τουριστικές κρίσεις το 1983,1995,2004 ενώ τουριστικές κάμψεις το 1982, το 1993, το 2002, το 2003. Το 2008 ξενικά με -3% η τουριστική κρίση η οποία μεγάλωσε ειδικά το έτος 2015 με την οικονομική και προσφυγική κρίση.

Συνοψίζοντας σε βάθος ετών τα μνημόνια, τα πακέτα οικονομικών μέτρων, η μείωση κατώτατων μισθών, η μείωση μισθών και συντάξεων (η συρρίκνωση του εισοδήματος της μέσης τάξης με ταυτόχρονη μείωση της αγοραστικής του δύναμης – αύξηση πληθωρισμού), η αύξηση της ανεργίας με κατάργηση θέσεων στο δημόσιο και κλείσιμο καταστημάτων δημοσίων φορέων, η αύξηση του φπα στην εστίαση, η πολιτική αστάθεια των τελευταίων δύο ετών, οι πρόσφυγες κτλ αύξησαν σημαντικά το κόστος λειτουργίας των φορέων του τουρισμού (φιλοξενίας, εστίασης, μεταφορών) με αποτέλεσμα πολλές από αυτές να λειτουργούν οριακά ή να ψάχνουν ήδη αγοραστές μεγάλες πολυεθνικές, αυξήθηκαν οι τιμές στον τουρισμό προκειμένου να ανταπεξέρθουν οι επιχειρήσεις στα νέα οικονομικά τους βάρη, αρκετοί εργαζόμενοι στην τουριστική βιομηχανία απολύθηκαν προκειμένου να μειώσουν το κόστος λειτουργίας του, η διαφορά παρεχόμενων υπηρεσιών και τιμής (value of money) μεγάλωσε με την τιμή να υπερέχει και να μην ανταποκρίνεται στις παρεχόμενες υπηρεσίες και γενικά η χώρα μας έχασε το ανταγωνιστικό της πλεονέκτημα έναντι άλλων χωρών όπως η Τουρκία ή η Ιταλία χάνοντας ταυτόχρονα μεγάλη μερίδα τουριστών από τα κανάλια διανομής του τουρισμού.

Διαχείριση ή αντιμετώπιση κρίσεων ονομάζεται το σύνολο των ενεργειών που διενεργούνται πριν , κατά τη διάρκεια και μετά την κρίση ώστε να επιτευχθούν οι λιγότερες δυνατές απώλειες σε όλα τα επίπεδα. Η δράση αυτή περιλαμβάνει σχετικές ενέργειες τόσο σε προσωπικό όσο σε εθνικό και διεθνές επίπεδο. Σημαντικός παράγοντας επιτυχίας στη διαδικασία διαχείρισης κρίσης είναι και η σύμπραξη δημόσιου και ιδιωτικού τομέα η οποία μπορεί να αποφέρει εξαιρετικά αποτελέσματα.

Κατά τον Norman R. Augustine (1995) τα στάδια της διαχείρισης της κρίσης είναι έξι: η αποφυγή της κρίσης, η οργάνωση και προετοιμασία για τη διαχείρισή

της, η διαπίστωση της κρίσης, η προσπάθεια καταστολής της κρίσης, η αποτελεσματική αντιμετώπιση της κρίσης, η δημιουργία ωφέλειας και γνώσης από την κρίση. Η Lynda Gratton αναγνωρίζει αρχικά και πρωτίστως ότι το εργασιακό περιβάλλον συνεχώς αλλάζει, ότι η εργασία είναι κάτι σημαντικό και καθοριστικό κομμάτι στη ζωή του ανθρώπου. Όπως η ίδια τονίζει στον εργασιακό μας χώρο κάνουμε φίλους, γνωρίζουμε κόσμο, γινόμαστε και αισθανόμαστε δημιουργικοί και πρωτοποριακοί. Ο σκοπός της έρευνάς της δεν ήταν να προβλέψει γεγονότα και καταστάσεις, αλλά να δημιουργήσει μια εικόνα για τα «δύσκολα» γεγονότα του μέλλοντος στον εργασιακό χώρο προσπαθώντας να προσεγγίσει τον τρόπο με τον οποίο μπορεί η κατάσταση στον εργασιακό τομέα να εξελιχθεί.

Όχι μόνο δεν παραβλέπει την ραγδαία παγκόσμια οικονομική ανάπτυξη αλλά προβλέπει πως αν αυτό συνεχιστεί με τον ίδιο ρυθμό τότε η εργασία θα αλλάξει τόσο πολύ που κυριολεκτικά δεν θα την αναγνωρίζουμε. Τον 18^ο αιώνα τα πάντα άλλαξαν με τη δύναμη του άνθρακα και του ατμού. Η τωρινή αλλαγή δεν είναι αποτέλεσμα δύο, αλλά πέντε δυνάμεων σύμφωνα με την έρευνα της Lynda Gratton οι οποίες δρουν συνδυαστικά και όχι μεμονωμένα. Αυτές ονομαστικά είναι: η τεχνολογική εξέλιξη, η παγκοσμιοποίηση, η μακροζωία και οι δημογραφικές αλλαγές, οι κοινωνικές τάσεις και αλλαγές καθώς και οι οικολογικές εξελίξεις. Αυτό που ουσιαστικά θα αλλάξει είναι η εργασιακή μας συνείδηση. Η βιομηχανική επανάσταση για παράδειγμα άλλαξε τις συνειδήσεις καλλιεργώντας τον καταναλωτισμό και την απόκτηση περιουσίας και πλούτου. Το ερώτημα είναι πώς η τεχνολογία και η παγκοσμιοποίηση θα αλλάξουν τη συνείδηση των τωρινών και των μελλοντικών εργαζομένων.

Τα πρώτα δείγματα αποτελεσμάτων της έρευνάς της έδειξαν ότι η εξειδίκευση στον εργασιακό χώρο θα είναι πολύ μεγαλύτερη καθώς και ότι το ανταγωνιστικό μοντέλο της μεμονωμένης και απομονωμένης εργασίας θα δώσει τη θέση του σε ένα μοντέλο βασισμένο στην εξειδίκευση και στη συνεργασία. Ξεκινώντας από την πρώτη κρίσιμη δύναμη που θα επηρεάσει τον τρόπο εργασίας, την τεχνολογία, η Lynda Gratton ισχυρίζεται ότι στο μέλλον 5 δις. Άνθρωποι θα είναι χρήστες της κινητής τεχνολογίας, ρομπότ θα διεκπεραιώνουν μεγάλο μέρος της δουλειάς, βιβλία θα ψηφιοποιηθούν και ο διαδικτυακός χώρος θα έχει πολλές περισσότερες πληροφορίες τόσο γενικές όσο και ειδικές (γύρω από τις προτιμήσεις, τα

ενδιαφέροντα κτλ) των ανθρώπων ώστε να γνωρίζει κάποιος τα θέλω ενός ανθρώπου πριν ή και χωρίς να τον έχει συναντήσει.

Η παγκοσμιοποίηση σε συνδυασμό με την τεχνολογία θα προκαλέσουν μεγάλη επιρροή στις επερχόμενες αλλαγές στον εργασιακό χώρο. Παρόλο που οι δυνατές οικονομίες φαίνονται η Κίνα, η Βραζιλία, η Ινδία, το Μεξικό η Ρωσία και η Νότια Κορέα, στο μέλλον η Τουρκία, η Αίγυπτος και η Νιγηρία θα παίξουν καθοριστικό ρόλο στην εργασία με χαμηλό εργατικό κόστος και πρωτοπορία. Αυτό με τη σειρά του θα επηρεάσει τη μετακίνηση του ενεργού εργατικού δυναμικού του πλανήτη με τη μάζα να έχει τάση να μετακινηθεί προς κέντρα γνώσης, εξειδίκευσης. Η παγκοσμιοποίηση θα φέρει κοντά ανθρώπους με γνώση, εξειδίκευση και ενέργεια κοντά προς δημιουργία. Η αύξηση της μακροζωίας προβλέπει ότι τα μωρά που γεννήθηκαν το 2010 αναμένεται να έχουν μέσο όρο ζωής 100 χρόνια αλλάζοντας επίσης τα εργασιακά δεδομένα, την ηλικία στην οποία θα μπορεί κάποιος να συνταξιοδοτηθεί καθώς και οι παροχές των συντάξεων. Οι κοινωνικές τάσεις συνιστούν τη γυναίκα να εργάζεται εκτός σπιτιού, τον άνδρα να συμμετέχει περισσότερο στην ανατροφή των παιδιών και να περνά περισσότερο χρόνο στο σπίτι. Μεγάλη μερίδα του κόσμου θα δουλεύει ανεξάρτητα και μεμονωμένα, μακριά από επιχειρήσεις και οργανισμούς ως freelancer. Επίσης οι άνθρωποι σε προσωπικό επίπεδο προβλέπεται να προσαρμόσουν τη ζωή τους σε προσωπικά τους θέλω παρά στις κοινωνικές προσδοκίες όπως γίνεται μέχρι σήμερα. Τέλος οι οικολογικές αλλαγές αντικατοπτρίζουν την αύξηση της στάθμης της θάλασσας, την άνοδο της θερμοκρασίας, την γενικότερη κλιματική αλλαγή, την αύξηση χρήσης πρώτων υλών όπως πετρέλαιο και άνθρακα (ειδικά στην Κίνα λόγω αύξησης της αστικής τάξης και των βιομηχανικών μονάδων), κάνοντάς τες πιο ακριβές. Μια πιθανή φορολόγηση των πρώτων υλών θα κάνει πιο ακριβή την μετακίνηση των αγαθών, συνεπώς οι επαγγελματικές μετακινήσεις ανθρώπων και αγαθών θα μειωθούν και θα αυξηθεί και πάλι η εργασία από το σπίτι ή από οποιοδήποτε οικείο περιβάλλον.

Σύμφωνα με τη μελέτη οι προτάσεις της Lynda Gratton είναι πέντε:

- 1) Η αυθεντική ηγεσία. Η ηγεσία θα πρέπει να μοιραστεί και να είναι συνεργατική παρουσιάζοντας ένα εντελώς διαφορετικό πρότυπο ηγεσίας όπου η διαδικασία της λήψης αποφάσεων περιλαμβάνει και τα μέλη της εργασιακής

ομάδας αναπτύσσοντας έτσι και την επικοινωνία. Ο ηγέτης του μέλλοντος θα διαθέτει και εξειδικευμένη γνώση αλλά θα είναι και μέρος μιας ομάδας.

- 2) Η υψηλή επικοινωνία των μελών της ομάδας είτε μέσω τηλεδιασκέψεων, είτε μέσω των κοινωνικών μέσω δικτύωσης είτε τετ α τετ. Το γεγονός ότι τα μέλη μιας ομάδας με μεγάλο όγκο δουλειάς δεν επικοινωνούν συχνά και σωστά θα είναι πρόβλημα για το μέλλον
- 3) Η διαδικτυακή εργασία και ενδοεπικοινωνία είναι σημαντική όχι μόνο για την ανάπτυξη των σχέσεων μεταξύ των μελών μιας ομάδας αλλά και για να κοινοποιείται ο στρατηγικός σχεδιασμός, το στρατηγικό πλάνο , οι απώτεροι στόχοι μιας επιχείρησης ή ενός οργανισμού προκειμένου να δεσμευτούν πιο αποτελεσματικά οι υπάλληλοι ως προς τη συνεργασία τους για την επίτευξη των εκάστοτε στόχων.
- 4) Οι καλές σχέσεις με τους πελάτες και με εξωτερικούς επιχειρηματίες είναι επίσης το κλειδί της επιτυχίας.
- 5) Τέλος η ποιότητα αναδεικνύει ένα πιο ευέλικτο μελλοντικά ωράριο ενθαρρύνοντας και τη δουλειά στο σπίτι όταν και όποτε αυτό είναι εφικτό προκειμένου να αξιοποιηθούν στο μέγιστο οι ικανότητες και η όρεξη για δουλειά των υπαλλήλων και να μεγιστοποιηθεί το αποτέλεσμα και η επιτυχία.

Στα πλαίσια της τοπικής αυτοδιοίκησης αυτό σημαίνει ότι αρχικά θα πρέπει να δώσει μεγάλη έμφαση στην εξειδίκευση των δημοτικών υπαλλήλων και όχι στις γενικές γνώσεις. Επίσης θα πρέπει να ενθαρρύνει την ομαδική δουλειά και όχι να συνεχίσει να καλλιεργεί τον μη αποδοτικό ανταγωνισμό μεταξύ των υπαλλήλων που μόνος τους στόχος είναι η κατάκτηση μιας θέσης ευθύνης.

Η έννοια της θέσης ευθύνης και ο ηγετικός ρόλος ενός προϊσταμένου ή διευθυντή θα πρέπει να οριοθετηθεί ξανά δίνοντας σημασία όχι τόσο στην ιεραρχία όσο στην εξειδίκευση και στην ικανότητα που έχει ο εκάστοτε ηγέτης να συντονίζει και να ενώνει την ομάδα, μοιράζοντας μαζί της τους στόχους και το πλάνο δράσης και δίνοντας κίνητρα στους υπαλλήλους για περισσότερη δουλειά.

Η ελάφρυνση της αυστηρότητας του ωραρίου των δημοτικών υπαλλήλων μπορεί να αποτελέσει ένα κίνητρο για περισσότερη ποιοτικά δουλειά μιας που θα δώσει την εντύπωση της κατανόησης από την πλευρά της τοπικής αυτοδιοίκησης

κάνοντας τον εργαζόμενο να επιθυμεί να ανταποδώσει αυτή την κατανόηση με περισσότερη δουλειά και ταύτιση με την υπηρεσία και τις ανάγκες της.

Η συνεχής επιμόρφωση θα δώσει εφόδια στους υπαλλήλους για την εξέλιξη και τον χειρισμό της τεχνολογίας. Για να έχει όμως αυτό αποτέλεσμα θα πρέπει να είναι σε θέση ο εκάστοτε φορέας ή οργανισμός να παρέχει τον κατάλληλο εξοπλισμό στην υπηρεσία και άρα στους υπαλλήλους.

Η κοινωνική δικτύωση και οι χρήσεις των digital social media μπορεί να βοηθήσει την τοπική αυτοδιοίκηση να δημιουργήσει και να χτίσει σχέσεις με δημότες, με επιχειρηματίες κτλ σε πραγματικό χρόνο αντιμετωπίζοντας τα προβλήματα στην πραγματική τους διάσταση, μειώνοντας τη γραφειοκρατία και τις χρονοβόρες διαδικασίες για να λάβει γνώση ενός προβλήματος και ταυτόχρονα μειώνοντας τον χρόνο ανταπόκρισης και αντιμετώπισης μιας κατάστασης. Με αυτόν τον τρόπο θα έχουμε πιο ευτυχισμένους και λιγότερο ταλαιπωρημένους δημότες που δεν θα καθυστερούν να εξυπηρετηθούν από μια υπηρεσία, πιο καταρτισμένο προσωπικό, πιο ποιοτική δουλειά, πιο ευτυχισμένους υπαλλήλους με ευέλικτο ωράριο και με συμμετοχή σε ομάδες που συντονίζονται από ηγέτες με ομαδικό πνεύμα εργασίας και υψηλή εξειδίκευση.

Η στρατηγική διοίκηση είναι η διαδικασία λήψεως διοικητικών αποφάσεων προκειμένου να υλοποιηθούν και να πραγματοποιηθούν οι στόχοι ενός οργανισμού ή ενός φορέα. Αυτό περιλαμβάνει την ανάλυση τόσο του εξωτερικού όσο και του εσωτερικού περιβάλλοντος, την ανάπτυξη συγκεκριμένων στόχων και τον προσδιορισμό των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την υλοποίηση των στόχων. Η ανάλυση του εξωτερικού περιβάλλοντος αφορά την εξέταση του πολιτικού, οικονομικού, κοινωνικού και τεχνολογικού περιβάλλοντος ενός φορέα, ενώ το εσωτερικό περιβάλλον περιλαμβάνει τις ικανότητες, τις δομές, τους πόρους και την κουλτούρα ενός οργανισμού.

Για την επίτευξη ενός στόχου η στρατηγική διοίκηση διαχωρίζεται σε σχεδιασμό, οργάνωση και διοίκηση ανθρώπινου δυναμικού. Ο σχεδιασμός προγραμματισμός διαχωρίζεται με τη σειρά του σε στρατηγικός, διαχειριστικός, τακτικός ή λειτουργικός. Ο στρατηγικός περιλαμβάνει το σύνολο των αποφάσεων που προσδιορίζουν με σαφήνεια τους στόχους. Ο διαχειριστικός περιλαμβάνει τα σχέδια που απαιτούνται για την υλοποίηση του πρώτου συμπεριλαμβανομένου

και του προϋπολογισμού. Ο λειτουργικός στόχος περιλαμβάνει σχέδια και πλάνα για την ολοκλήρωση βραχυπρόθεσμων στόχων.

Η έννοια του στρατηγικού σχεδιασμού γενικά απαντάει στα ερωτήματα πού βρίσκομαι, πού θέλω να πάω και πώς θα πάω , με ποιον τρόπο.

Είναι γεγονός ότι τα τελευταία έτη στην Ελλάδα υπάρχει μια γενική τάση αποκέντρωσης και μάλιστα ακόμη περισσότερο από το πρόγραμμα Καλλικράτης και μετά. Πολλές αρμοδιότητες από κεντρικά Υπουργεία έχουν ήδη μεταφερθεί και συνεχίζουν να μεταφέρονται είτε στους Δήμους είτε στις Περιφέρειες.

Οι βασικές αρχές της στρατηγικής διοίκησης συνοψίζονται στην έννοια της διοίκησης ενός οργανισμού, στην εξέταση της αλληλεπίδρασης ανάμεσα στον οργανισμό και το περιβάλλον, στην αναζήτηση ευκαιριών, στην λήψη ρίσκου, στην αντίληψη μελλοντικού περιβάλλοντος και τη δημιουργία κατάλληλων συνθηκών.

Η ανάλυση που πραγματοποιείται για την στρατηγική διοίκηση είναι η λεγόμενη SWOT ανάλυση όπου εξετάζονται τα δυνατά (strengths) και τα αδύνατα (weaknesses) σημεία ενός οργανισμού (εσωτερικό περιβάλλον) καθώς και οι ευκαιρίες (opportunities) και οι κίνδυνοι (threats) που αντιμετωπίζει. Με την αξιολόγηση των ευκαιριών και των απειλών ενός οργανισμού μπορούν να προσδιοριστούν και οι αντικειμενικοί σκοποί και στόχοι. Τα συμπεράσματα της SWOT ανάλυσης προσδιορίζουν τους επίσημους ανώτερους στόχους.

Οι στόχοι θα πρέπει να είναι εξειδικευμένοι (specific) , μετρήσιμοι (measurable), εφικτοί (achievable), ρεαλιστικοί (realistic) και χρονικά συγκεκριμένοι (time specific) ,δηλαδή SMART.

Σε γενικές γραμμές θα μπορούσαμε να πούμε ότι τα δυνατά σημεία της τοπικής αυτοδιοίκησης είναι η αποφασιστική αρμοδιότητα που έχει σε διάφορα θέματα μετά τον Καλλικράτη και την αποκέντρωση. Προσδιορίζει τους συντελεστές δημοτικών τελών, την τιμή του τετραγωνικού μέτρου στην παραχώρηση αιγιαλού και παραλίας σε τρίτους με μισθωτική σχέση κτλ. Τα αδύνατα σημεία είναι η τεράστια γραφειοκρατία, οι χρονοβόρες διαδικασίες διεκπεραίωσης υποθέσεων, η μη διαφανής διαδικασία απευθείας αναθέσεων προμηθειών και εργασιών, η έλλειψη εξειδικευμένου προσωπικού, η δομή της διοίκησης (προϊστάμενοι,

διευθυντές) κτλ. Οι ευκαιρίες που φαίνεται να έχουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και της περιφέρειας είναι τα εκσυγχρονίσουν τις μεθόδους εργασίας τους, να εξειδικεύσουν τους υπαλλήλους και να βρουν καινοτόμους τρόπους διεκπεραίωσης υποθέσεων. Οι απειλές είναι η ιδιωτικοποίηση μέρους των εργασιών ή διαφορετικά η ανάθεσή τους σε τρίτους με αποτέλεσμα να υπάρξει κίνδυνος συρρίκνωσης του προσωπικού και συνεπώς αύξηση της ανεργίας.

Λαμβάνοντας υπόψη το περιβάλλον στο οποίο δρουν οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης καθώς και οι περιφέρειες θα λέγαμε ότι σε οικονομικό επίπεδο η κατάσταση δεν δυσμενής, περικοπές μισθών , συντάξεων και λοιπών επιδομάτων χειροτερεύουν ακόμη περισσότερο την γενική κατάσταση. Η γενικότερη οικονομική κατάρρευση της χώρας στα πρόθυρα της χρεοκοπίας με τους εταίρους δανειστές μας ως δαμόκλειο σπάθη δημιουργεί ένα περιβάλλον ανασφάλειας και αστάθειας.

Σε πολιτικό επίπεδο οι πολλαπλές εκλογικές αναμετρήσεις τα τελευταία έτη μεγέθυναν την ανασφάλεια και την αστάθεια καθώς και το αίσθημα εμπιστοσύνης πολιτών προς την κυβέρνηση αλλά και των εταίρων δανειστών μας απέναντι στη χώρα μας.

Σε κοινωνικό επίπεδο οι αναρίθμητοι μετανάστες και πρόσφυγες δημιούργησαν τη δεύτερη κρίση, παράλληλη με την οικονομική, την προσφυγική. Αντιδράσεις ως προς τη διαμονή τους και τα κέντρα φιλοξενίας δημιούργησαν επεισόδια σε όλη τη χώρα. Η οικονομική δύσκολη κατάσταση ένωσε την παραδοσιακή ελληνική οικογένεια και στάθηκε αφορμή μια μερίδα κόσμου να εγκαταλείψει τα μεγάλα αστικά κέντρα και να επιστρέψει στην περιφέρεια και στην απασχόληση στον πρωτογενή τομέα.

Η μεγαλύτερη επανάσταση που βιώνουμε είναι η τεχνολογική. Η ραγδαία εξέλιξή της επηρεάζει όχι μόνο την καθημερινότητά μας αλλά και πιο ειδικά την εργασία μας. Πληθώρα πληροφοριών υπάρχει στο διαδίκτυο, τηλεδιασκέψεις λαμβάνουν χώρα, η χρήση e mail έχει βελτιώσει τον χρόνο της αλληλογραφίας κτλ.

Ο απώτερος στόχος ενός οργανισμού τοπικής αυτοδιοίκησης ο οποίος δεν μπορεί να παρουσιάζει ούτε κέρδη ούτε ζημίες είναι η καλύτερη εξυπηρέτηση του

πολίτη. Τα κέρδη δεν είναι κάτι που υπάρχουν στους οργανισμούς της τοπικής αυτοδιοίκησης και της περιφέρειας. Συνεπώς θα πρέπει να εξετάσουν πως μπορεί να δημιουργηθεί ένας στρατηγικός σχεδιασμός και εάν στρατηγικό πλάνο με στόχο την ταχύτερη και ποιοτικότερη εξυπηρέτηση των πολιτών.

Οι πολίτες/ τοπικές επιχειρήσεις θα μπορούσαν να παίξουν καθοριστικό ρόλο στον στρατηγικό σχεδιασμό. Εάν αντιμετωπιστούν ως οι «πελάτες» του δημόσιου φορέα θα μπορούσαν με την γνώμη τους είτε με μορφή ερωτηματολογίου είτε διαδικτυακά σε ειδικό link στην ιστοσελίδα ενός δήμου να θέτουν τις παρατηρήσεις τους, τα θέλω τους, τα παράπονά τους, τις προτάσεις τους κτ.. Αυτό θα απαιτούσε ταυτόχρονα την οργάνωση ενός τμήματος που θα παρακολουθούσε, θα επεξεργαζόταν και θα ανταποκρινόταν σε αυτού του είδους τα αιτήματα (ενδεχομένως με μια Delphi method ανάλυσης) εξάγοντας σημαντικά συμπεράσματα και αποτελέσματα που θα σκιαγραφούσαν καλύτερα το current position ενός οργανισμού με την οπτική που έχουν οι πελάτες για αυτό. Αυτό με τη σειρά του θα βοηθούσε τον εκάστοτε οργανισμό να αντιληφθεί τα αδύνατά τους σημεία και να αρχίσει να διαμορφώνει άποψη για το πώς θα μπορούσε να βελτιωθεί η συνολική κατάσταση λειτουργίας του οργανισμού.

Η γνωμοδότηση των πολιτών/ τοπικών επιχειρήσεων θα μπορούσε επίσης να βοηθήσει και στην δημιουργία καινοτόμων δράσεων και υπηρεσιών δίνοντας προβάδισμα στον τρόπο εργασίας ενός δήμου έναντι κάποιου άλλου δήμου. Αυτό με τη σειρά του βέβαια μακροπρόθεσμα θα δημιουργούσε ένα καλό και θεμιτό ανταγωνισμό μεταξύ δήμων που ενδεχομένως να ανέβαζε το γενικό ποιοτικό επίπεδο παροχής υπηρεσιών σε εθνικό επίπεδο.

Η συμμετοχή των πολιτών / τοπικών επιχειρήσεων θα μπορούσε να λάβει χώρα και στις τρεις στρατηγικές ενέργειες: υλοποίηση, αξιολόγηση και έλεγχος.

Κατά την υλοποίηση θα μπορούσαν να γνωμοδοτούν και να συμμετέχουν οι πολίτες ώστε να καταγράφεται η πορεία της υλοποίησης με ταυτόχρονη αξιολόγηση μέσω των εκάστοτε κατατεθειμένων απόψεων των πολιτών. Η καταγραφή ουσιαστικά θα υποδείξει εάν μια ενέργεια πέτυχε ή απέτυχε. Δεν πρέπει να αγνοήσουμε και την εθελοντική δράση που μπορούν να πραγματοποιήσουν οι δημότες / τοπικές επιχειρήσεις ως μέρος της υλοποίησης του στρατηγικού σχεδιασμού και της στρατηγικής διοίκησης. Άλλωστε θα έδινε

μεγάλη χαρά η ενεργός συμμετοχή και η εκπλήρωση επιθυμίας των διοικουμένων με εθελοντική εργασία.

Επιπρόσθετα θα συνεισφέρουν και θα ενδυναμώσουν οι πολίτες τη διαδικασία του ελέγχου μιας υπηρεσίας μια που αποτελούν εκ των πραγμάτων μέρος της διαδικασίας ως διοικούμενοι. Μπορούν με λίγα λόγια να είναι τα μάτια ενός οργανισμού βοηθώντας το έργο της διοίκησης υπό την προϋπόθεση της αμεροληψίας και της αντίληψης από πλευράς τους της έννοιας της χρηστής διοίκησης.

Χρησιμοποιώντας στοιχεία από την ανάλυση και την έρευνα της Lynda Gratton ίσως το να αισθανθούν οι πολίτες μέρος του στρατηγικού σχεδιασμού καθώς επίσης και το να συμμετέχουν ενεργά στην διοίκηση ενός δήμου ή μιας περιφέρειας ίσως να τους έκανε ελαστικότερους σε πιθανά λάθη ή παραλείψεις μιας υπηρεσίας μειώνοντας κατά αυτόν τον τρόπο τις πιθανότητες κάποιας αναφοράς ή αγωγής προς τον δήμο ή την περιφέρεια.

Επίσης όπως προαναφέραμε θα ήταν ιδιαίτερα χρήσιμο για έναν δήμο να έχει με σύγχρονες τεχνολογικές μεθόδους (μέσα κοινωνικής δικτύωσης) ιδέες, παράπονα, προτάσεις δημοτών ώστε να γνωρίζει που βρίσκεται και πως μπορεί να βελτιώσει την ποιότητα και τον τρόπο παροχής υπηρεσιών. Τα μέσα κοινωνικής δικτύωσης μπορούν να βοηθήσουν την υπηρεσία να λαμβάνει γνώση προβλημάτων των δήμων σε πραγματικό χρόνο (πχ με την λήψη μιας φωτογραφίας και ανάρτησής της στο διαδίκτυο) μειώνοντας έτσι και το κόστος της υπηρεσίας για την αποστολή προσωπικού με όχημα του δήμου σε συγκεκριμένο σημείο στο δήμο για αυτοψία καθώς και το συναλλακτικό κόστος συλλογής πληροφοριών για ένα πρόβλημα εάν δεν υπήρχαν τα σύγχρονα μέσα κοινωνική δικτύωσης.

Η εθελοντική εργασία που προαναφέραμε θα μείωνε επίσης τις δαπάνες ενός οργανισμού τοπική αυτοδιοίκησης ή περιφέρειας.

Επίσης η ενεργή και καλή συμμετοχή διοικουμένων στην στρατηγική διοίκηση στο στάδιο της υλοποίησης θα μπορούσε να αυξήσει τις συμπράξεις δημόσιου και ιδιωτικού τομέα μειώνοντας και πάλι τις δημόσιες δαπάνες.

Από την άλλη πλευρά η ενεργή συμμετοχή πολιτών στην διοίκηση μπορεί να λειτουργήσει και αρνητικά εάν λάβουμε υπόψη τον ανθρώπινο συναισθηματικό

παράγοντα που μπορεί πχ να συμπαθεί κάποιον υπάλληλο περισσότερο ή αντίθετα να αντιπαθεί κάποιον με αποτέλεσμα να κάνει κακοήθη και ανυπόστατα σχόλια και παρατηρήσεις δημιουργώντας προβλήματα στη λειτουργία της διοίκησης. Αυτό θα μπορούσε να αντιμετωπιστεί με όρια που μπορεί να θέσει ο κάθε οργανισμός μέσω τους επικεφαλής του.

Ιδιαίτερη προσοχή όμως απαιτείται στην ανάπτυξη διαπροσωπικών σχέσεων των πολιτών / τοπικών επιχειρήσεων με αιρετούς ή ανώτερα διοικητικά στελέχη προς εξυπηρέτηση ιδίων συμφερόντων. Αυτό άλλωστε αποτελεί πειθαρχικό αδίκημα για τον υπάλληλο της διοίκησης και συνεπώς θα μπορούσε να αποφευχθεί με την σωστή εφαρμογή των σχετικών κείμενων διατάξεων καθώς και με την τήρηση του όρκου που έδωσε ο κάθε υπάλληλος κατά τον διορισμό του στον οποίο δήλωσε πίστη στο Σύνταγμα και τους νόμους.

Σε γενικές γραμμές μπορούμε να δεχτούμε ότι η διαχείριση μια κρίσης περιλαμβάνει τις ενέργειες που γίνονται για την εξάλειψη ή τη μείωση των πιθανοτήτων εμφάνισης της κρίσης, την οργάνωση και προετοιμασία για τον τρόπο δράσης σε μια επερχόμενη ή παρούσα κρίση, το στάδιο της καθεαυτής αντιμετώπισης –ανταπόκρισης της κρίσης και τέλος οι δράσεις για την επαναφορά της κατάστασης στα προ-κρίσης δεδομένα (recovery phase). Το τελικό αυτό στάδιο της «ανάρρωσης» είναι σημαντικό καθοριστικό και ενδεικτικό για την αποφυγή πλέον μελλοντικών κρίσεων ή την αμεσότερη αντιμετώπιση νέων απροσδόκητων και απρόβλεπτων κρίσεων. Η εφαρμογή των προαναφερθέντων καλύπτει όχι μόνο τις τουριστικές κρίσεις αλλά το μεγαλύτερο μέρος των κρίσεων.

Ο προγραμματισμός είναι η βασικότερη διοικητική λειτουργία ενός οργανισμού/επιχείρησης και η προϋπόθεση ύπαρξης όλων των υπολοίπων διοικητικών λειτουργιών. Περιλαμβάνει την επιλογή της «ιδανικότερης» πρότασης μεταξύ πληθώρας εναλλακτικών λύσεων και απαιτεί την επιλογή αντικειμενικών σκοπών και στόχων καθώς επίσης και καθορισμό αντίστοιχων τρόπων για την επίτευξή τους. Ο προγραμματισμός από τη φύση του συνεπάγεται λήψη αποφάσεων και αποτελεί τη βάση για τη διαδικασία λήψεως αποφάσεων.

Πιο συγκεκριμένα ο προγραμματισμός/σχεδιασμός χωρίζεται σε δύο βασικά είδη. Το στρατηγικό σχεδιασμό και τον επιχειρησιακό σχεδιασμό. Ο στρατηγικός σχεδιασμός (strategic planning) είναι μια διαδικασία ενός οργανισμού για να καθορίσει τη

στρατηγική του ή την κατεύθυνση και την λήψη αποφάσεων σχετικά με την κατανομή των πόρων, συμπεριλαμβανομένου του κεφαλαίου και των ανθρώπων, για να συνεχίσει αυτή τη στρατηγική στην πραγματοποίηση του οράματος (vision). Με τον όρο στρατηγική ορίζουμε έναν συνδυασμό των στόχων (goals) για τους οποίους η επιχείρηση αγωνίζεται και των μέσων (πολιτικές-policies) με τις οποίες προσπαθεί να φτάσει εκεί» (www.wikipedia.org). Αντίστοιχα το «όραμα» είναι η εικόνα που πιστεύει ότι θα έχει μία επιχείρηση ή ένας οργανισμός στο μέλλον. Με άλλα λόγια, ο τρόπος που βλέπει μια επιχείρηση τον εαυτό της στο κοντινό ή μακρινό μέλλον (ανάλογα με τον χρονικό ορίζοντα του οράματος).

Ο επιχειρησιακός σχεδιασμός από την άλλη, εξετάζει τις πιο βραχυπρόθεσμες επιπτώσεις του εξωτερικού περιβάλλοντος και θέτει λεπτομερειακά προγράμματα για την αποδοτικότερη και αποτελεσματικότερη αξιοποίηση των πόρων προκειμένου να επιτευχθούν βραχυπρόθεσμοι στόχοι. Συνοψίζοντας ο στρατηγικός προγραμματισμός προσδιορίζει το όραμα, τους λόγους ύπαρξης του οργανισμού και την αποστολή λαμβάνοντας αποφάσεις για τα μέσα με τα οποία θα κατακτήσει το όραμα. Ο επιχειρησιακός προγραμματισμός είναι η κατάρτιση ειδικότερων προγραμμάτων και σχεδίων ώστε τα μέσα κατάκτησης του οράματος να είναι αποδοτικά και να υπηρετήσουν τα μέγιστα για την εκπλήρωση του οράματος.

Ο προγραμματισμός είναι ένα θεμελιώδες εργαλείο διοίκησης με το οποίο οι οργανισμοί και οι επιχειρήσεις προσπαθούν να «προβλέψουν το μέλλον». Το μέλλον ταυτίζεται με την αβεβαιότητα. Οι οργανισμοί και ακόμα περισσότερο οι κερδοσκοπικές επιχειρήσεις έχουν ανάγκη να δαμάσουν, να ελέγξουν και να μειώσουν όσο μπορούν το ποσοστό αβεβαιότητας που χαρακτηρίζει το μέλλον. Οι πιθανές αλλαγές τόσο στο εσωτερικό όσο και στο εξωτερικό περιβάλλον ενός νομικού προσώπου μπορούν να επηρεάσουν την παραγωγή, τα κέρδη, την ανταπόκριση στις ανάγκες των πελατών, την απόδοση και την υπευθυνότητα των εργαζομένων ακόμα και την ίδια την ύπαρξη του νομικού προσώπου. Όσο καλύτερη προσέγγιση γίνεται στις πιθανές αλλαγές του μέλλοντος και στον τρόπο αντιμετώπισής τους τόσο πιο πετυχημένος είναι ο προγραμματισμός, η ετοιμότητα μιας επιχείρησης και οι αρνητικές συνέπειες των αλλαγών ελαχιστοποιούνται.

Προγραμματίζω σημαίνει κοιτάω μπροστά, προβλέπω, σχεδιάζω, αποφασίζω, άρα είμαι σε ετοιμότητα έχοντας προνοήσει. Όσο πιο ακριβής είναι ο προγραμματισμός

τόσο πιο «πετυχημένα» προχωρώ στο μέλλον μειώνοντας το ρίσκο. Στην πραγματικότητα γνωρίζουμε ότι κανένας προγραμματισμός δεν μπορεί να προβλέπει με απόλυτη επιτυχία το μέλλον. Υπάρχουν πάντα οι απρόβλεπτοι παράγοντες. Επίσης ο ανθρώπινος παράγοντας και η διαχείριση του ανθρώπινου δυναμικού είναι τόσο περίπλοκη που προσθέτει από μόνη της τον όρο «ελαστικότητα» στο κομμάτι του προγραμματισμού. Ακόμα λοιπόν και στον επιχειρησιακό προγραμματισμό υπάρχει αβεβαιότητα και ανάγκη «πρόβλεψης του μέλλοντος».

Εξίσου σημαντικός όμως είναι και ο έλεγχος του προγραμματισμού, της επίβλεψης της σωστής πορείας των σχεδίων που έχουν αποφασιστεί. Κατά τη διάρκεια εκτέλεσης του εκάστοτε προγράμματος είναι πολύ σημαντικό να υπάρχει έλεγχος και καταγραφή των δράσεων κάνοντας μικρούς απολογισμούς. Αυτό βοηθά στη συνεχή αξιολόγηση του προγραμματισμού, στην τροποποίησή του όποτε κρίνεται αναγκαίο προκειμένου να προσαρμόζεται στις εκάστοτε συνθήκες, στην έγκαιρη και άμεση αντιμετώπιση δυσκολιών καθώς και τη διασφάλιση ότι όλα βαίνουν καλώς προς το όραμα και το στόχο του οργανισμού/επιχείρησης. Ο έλεγχος καταγράφει την «ιστορία δράσης» κάθε προγράμματος. Έτσι τα νομικά πρόσωπα έχουν μία ολοκληρωμένη εικόνα είτε για να αποδώσουν σωστά ευθύνες σε περίπτωση αποτυχίας, είτε για να έχουν ένα πρότυπο σωστού προγραμματισμού και για το απώτερο μέλλον σε περίπτωση επιτυχίας. Πολλές φορές το παρελθόν (έλεγχος) μας δείχνει το μέλλον (προγραμματισμός). Πορεία χωρίς πρόγραμμα σημαίνει πορεία στο σκοτάδι. Ένα πρόγραμμα αποτελεί συνισταμένη πολλών παραμέτρων. Εάν δεν μπορούμε να ελέγξουμε τις παραμέτρους ή εάν δεν ελέγχουμε τις παραμέτρους αφήνουμε το πρόγραμμα στη μοίρα του βαδίζοντας και πάλι στην άγνοια με μόνο σύμμαχο την τύχη.

Εν προκειμένω στην τουριστική βιομηχανία μπορούν να ληφθούν τόσο προληπτικά μέτρα όσο και κατασταλτικά. Για παράδειγμα ένας τουριστικός προορισμός που έχει πληγεί από μια φυσική καταστροφή (σεισμό ή τσουνάμι) και γνωρίζει πλέον τα ιδιαίτερα φυσικά μορφολογικά του χαρακτηριστικά μπορεί σε εθνικό επίπεδο να κάνει έργα πρόληψης σε περίπτωση επανάληψης ενός φαινομένου όπως πχ φράγματα για το νερό ή δημιουργία νέων οικισμών σε μεγαλύτερη ακτίνα από τη θάλασσα ή αντισεισμικά κτίρια και εγκαταστάσεις διαφημίζοντας ταυτόχρονα τις δράσεις αυτές προκειμένου να καλλιεργηθεί στο υποσυνείδητο του μελλοντικού υποψήφιου

τουρίστα το αίσθημα της ασφάλειας και να επανακτήσει το κύρος του ο πληγέντας τουριστικός προορισμός.

Στην περίπτωση της προσφυγικής κρίσης τα τελευταία δύο χρόνια όχι μόνο στη χώρα μας, αλλά σε ολόκληρη την Ευρώπη, με παράλληλα τρομοκρατικά χτυπήματα που μειώνουν το αίσθημα της ασφάλειας διαπιστώνουμε ότι δεν λήφθηκαν προληπτικά μέτρα έγκαιρα από τις Ευρωπαϊκές χώρες. Η εμπόλεμη κατάσταση της Συρίας θα μπορούσε να δημιουργήσει μια πρόβλεψη για την πιθανότητα ροής προσφύγων στην Ευρώπη. Συνεπώς η έλλειψη σωστής ίσως εκτίμησης της κατάστασης και προληπτικών μέτρων μας οδήγησε άμεσα στην κρίση και την ανάγκη αντιμετώπισής της μια που το πλήγμα στον τουρισμό είναι τεράστιο. Σε αυτή την περίπτωση απαιτείται ένα κρατικό και πανευρωπαϊκό πλάνο που θα περιλαμβάνει σχετικά μέτρα για τους χώρους διαμονής των προσφύγων, ιατροφαρμακευτικής τους περίθαλψης, σίτισης και απασχόλησής τους προκειμένου να διασφαλιστεί η ειρηνική συνύπαρξή τους μέχρι να αποκατασταθεί η τάξη στην χώρα τους. Σημαντική είναι η συνεργασία των φορέων του δημοσίου αλλά και του ιδιωτικού φορέα. Επίσης οι αστυνομικές αρχές της κάθε χώρας και τα υπουργεία άμυνας θα πρέπει να φροντίσουν να εντατικοποιηθεί η αστυνόμευση στις χώρες και ειδικά στα σημεία διαμονής των προσφύγων για να αποκατασταθεί το χαμένο αίσθημα ασφάλειας τόσων των κατοίκων όσο και των τουριστών. Οι αντιτρομοκρατικές αρχές επίσης παίζουν καίριο ρόλο μια που η τρομοκρατία βρίσκεται στο προσκήνιο και οι αποτελεσματικότητά τους επηρεάζει άμεσα το αίσθημα της ασφάλειας. Στα πλαίσια της πρόληψης επανάληψης τρομοκρατικής ενέργειας είναι σημαντικό να υπάρχει ενημέρωση των πολιτών το πώς θα πρέπει να αντιδράσουν για να επιτύχουμε τις μικρότερες απώλειες. Η διαφήμιση και το μάρκετινγκ των αποτελεσματικών δράσεων μπορούν να αποκαταστήσουν την τάξη και την επανάκτηση της απόδοσης της τουριστικής βιομηχανίας σε μία χώρα.

Επίσης οι κυβερνήσεις και οι κρατικοί μηχανισμοί μπορούν να βοηθήσουν γενικότερα την εξάλειψη της τουριστικής κρίσης παρέχοντας φοροελαφρύνσεις για ένα διάστημα, χρηματοδοτώντας νέες τουριστικές επιχειρήσεις κτλ. Η καλή και ανοδική πορεία της τουριστικής βιομηχανίας επηρεάζει άμεσα το ΑΕΠ ενός κράτους και συνεπώς θα είναι και οι δύο πλευρές αμοιβαία επωφελούμενες από τέτοιου είδους μέτρα.

Οι επιχειρήσεις από την πλευρά τους οφείλουν να δώσουν έμφαση στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών αυξάνοντας το value for money έτσι ώστε ακόμη και με υψηλές τιμές ο πελάτης να είναι ικανοποιημένος και να αισθάνεται ότι έχει πληρώσει λιγότερο σε σχέση με τις υπηρεσίες που του έχουν παρασχεθεί. Τα φαινόμενα αισχροκέρδειας είναι πλήγμα για την γενικότερη εικόνα του τουρισμού και μπορεί να αντιμετωπιστεί με καλή συνεργασία των επιχειρήσεων αλλά και του κράτους.

Σχετικά με την τελευταία οικονομική κρίση, η οποία φαίνεται να έχει ξεκινήσει από το 2008, μπορούν να λάβουν μέτρα και οι ίδιες οι επιχειρήσεις πέρα από την κρατική παρέμβαση που προαναφέραμε προκειμένου να ανταπεξέλθουν στην κρίση. Για παράδειγμα καλύτερη πλέον διαχείριση των δαπανών τους και των εσόδων τους και καλύτερο προγραμματισμό των δαπανών τους εξασφαλίζοντας καλό ROI (return of investment) για κάθε ένα ευρώ επένδυσης. Μεγαλύτερη εξοικείωση και εφαρμογή της τεχνολογίας μιας που είναι η τέταρτη μεγαλύτερη μορφή βιομηχανικής επανάστασης, μειώνει τα έξοδα λειτουργίας μιας επιχείρησης και αυξάνει σημαντικά τα έσοδα. Τέλος η αναζήτηση νέων αγορών –πελατολογίου- είναι κάτι που θα πρέπει πάντα να εξελίσσεται σε μια επιχείρηση μιας που τίποτα δεν είναι δεδομένο αν λάβουμε υπόψη την απόφαση του προέδρου της Ρωσίας Βλαντιμίρ Πούτιν να απαγορεύσει τον Ρώσικο τουρισμό στη Αίγυπτο και αργότερα στην Τουρκία επικαλούμενος λόγους «ασφάλειας».

Σε κάθε περίπτωση η πρόληψη είναι ίσως το σημαντικότερο μέσο αντιμετώπισης πιθανών κρίσεων. Η προετοιμασία και η άμεση ανταπόκριση στις κρίσεις του τουρισμού καθώς και η νέα λήψη μέτρων αποκατάστασης της κρίσης μπορούν να καταστείλουν και να εμποδίσουν την επανάληψη μιας κρίσης και να αντιμετωπίσουν αποτελεσματικά κάθε νέο απρόβλεπτο –άσχημο για τον τουρισμό-γεγονός.

Η μεγαλύτερη «βιομηχανία» του ελληνικού κράτους στην περίοδο της οικονομικής κρίσης υπήρξε ο τουρισμός. Η επιβολή των μνημονίων στην χώρα επηρέασε το νομοθετικό πλαίσιο και την λειτουργία της τουριστικής βιομηχανίας αλλάζοντας τον τρόπο λειτουργίας των τουριστικών επιχειρήσεων συνολικά.

Με το Π.Δ. 24/2015 το Υπουργείο Τουρισμού συγχωνεύτηκε με το νέο Υπουργείο Οικονομίας, Υποδομών και Ναυτιλίας και Τουρισμού και ορίστηκε Αναπληρωτής Υπουργός Τουρισμού. Σύμφωνα με τη μελέτη του ΙΤΕΠ (2015) με την εφαρμογή του ν.4254/2014 στα πλαίσια του ν.4046/2012 με αφορμή την έκθεση του ΟΟΣΑ

απλουστεύονται και αίρονται διαδικασίες που αφορούν τον τουρισμό. Οι εν λόγω καταργηθέντες διατάξεις αφορούσαν χιλιομετρικές αποστάσεις από προορισμούς που καθόριζαν τη δυναμικότητα σε κλίνες, σε υποχρεωτική κατασκευή αυτοκινητοδρομίων, κέντρων αθλητισμού, αφορούσαν έλεγχο σκοπιμότητας για κατασκευή συνεδριακού χώρου, έλεγχο καταλληλότητας οικοπέδου για δημιουργία κάμπινγκ, αφορούσαν περιορισμούς σε εκμίσθωση επιβατηγών ιδιωτικής χρήσης καθώς και στη λειτουργία επιχειρήσεων εκμίσθωσης μοτοσικλετών, αφορούσαν ιδιαίτερα προσόντα για θέσεις διευθυντών σε καταλύματα, αφορούσαν γνωστοποιήσεις τιμών κτλ τιμοκαταλόγων τουριστικών καταλυμάτων, αφορούσαν περιορισμούς στην χρονομεριστική μίσθωση σχετικά με ξενοδοχειακά καταλύματα και πολλούς περιορισμούς σε παρεχόμενες υπηρεσίες από διαδικτυακά γραφεία τουρισμού. Με τις διατάξεις του ν.4254/2014 καθώς και του 4276/2014 καταργούνται και απλουστεύονται διατάξεις σχετικά με τον τουρισμό προκειμένου να παρέχονται πιστοποιημένες, ελεγχόμενες τουριστικές υπηρεσίες προστατεύοντας τόσο τον καταναλωτή (τουρίστα) όσο και τις τουριστικές επιχειρήσεις. Ο ν.4276/14 κατηγοριοποιεί τις τουριστικές επιχειρήσεις όπως θα δούμε και παρακάτω στο κεφάλαιο 2. Ωστόσο θέτει και τις προϋποθέσεις για τη χορήγηση του ειδικού σήματος λειτουργίας (ΕΣΛ) απαραίτητο για τη λειτουργία μιας τουριστικής επιχείρησης.

Ο νόμος προσδιορίζει τις προϋποθέσεις και τους όρους χορήγησης του ειδικού σήματος λειτουργίας (Ε.Σ.Λ.). Η χορήγηση του ΕΣΛ πραγματοποιείται με την υποβολή σχετικής αίτησης, ο τύπος της οποίας διαμορφώνεται με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού ενώ η αρμόδια υπηρεσία τηρεί μητρώο των επιχειρήσεων. Από 01-04-2015 όλα τα τουριστικά καταλύματα υποχρεούνται να προμηθευτούν το ετήσιας ισχύος ειδικό θεωρημένο αυτοκόλλητο νόμιμης λειτουργίας, επάνω στο οποίο θα αναγράφεται η επωνυμία της επιχείρησης, ο αριθμός μητρώου (ΜΗ.Τ.Ε.) και θα τυπώνεται σε αριθμό αντιγράφων ίσο με τον αριθμό των δωματίων, με αύξουσα αρίθμηση. Το αυτοκόλλητο εκδίδεται από το Σύνδεσμο Ελληνικών Τουριστικών Επιχειρήσεων (ΣΕΤΕ) ή ενώσεις μέλη του Συνδέσμου με έγγραφο μεταβίβασης της αρμοδιότητας από τον ΣΕΤΕ με κοινοποίηση στο Υπουργείο Τουρισμού. Η διαδικασία χορήγησης του ΕΣΛ γίνεται προσκομίζοντας αίτηση υπεύθυνη δήλωση, άδεια οικοδομής εκδοθείσα από οικείο ΟΤΑ, πιστοποιητικό πυρασφάλειας, βεβαίωση σύνδεσης με το οδικό δίκτυο ή βεβαίωση καλής λειτουργίας αποχετευτικού από πτυχιούχο μηχανολόγο μηχανικό, δήλωση υπαγωγής

σε Πρότυπες Περιβαλλοντικές Δεσμεύσεις (ΠΠΔ), αντίγραφο οικοδομικής άδειας, αντίγραφο ποινικού μητρώου και βεβαίωση του Ξενοδοχειακού Επιμελητηρίου Ελλάδος (ΞΕΕ) περί τήρησης πάσης φύσεως υποχρεώσεων. «Με κοινή απόφαση των Υπουργών Οικονομικών, Διοικητικής Μεταρρύθμισης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Τουρισμού καθορίζονται οι όροι και οι προϋποθέσεις, καθώς και η μορφή και το περιεχόμενο του εντύπου της διαδικασίας χορήγησης Ειδικού Σήματος Λειτουργίας, προκειμένου αυτή να ενταχθεί στο σύστημα διεκπεραίωσης μέσω Κέντρου Εξυπηρέτησης Πολιτών ΚΕΠ που λειτουργεί ως Ενιαίο Κέντρο Εξυπηρέτησης», (άρθρο 3 παρ.2). Το σήμα χορηγείται εντός 50 ημερών, είναι αόριστης διάρκειας και δίνεται μετά και από την καταβολή σχετικού παραβόλου. Παρόμοια είναι και τα δικαιολογητικά για τη χορήγηση του ΕΣΛ και για τα ενοικιαζόμενα επιπλωμένα δωμάτια διαμερίσματα.

Σύμφωνα με το άρθρο 5 παρ. 1 τα ξενοδοχεία κατηγοριοποιούνται σε κατηγορίες αστερών (πέντε στον αριθμό) και με απόφαση του Υπουργού Τουρισμού καθορίζονται οι προδιαγραφές για την ένταξη ενός ξενοδοχείου στην αντίστοιχη κατηγορία αστεριών. Η παρ.2 προσδιορίζει την κατηγοριοποίηση των επιπλωμένων δωματίων σε κατηγορίες κλειδιών των οποίων η κατάταξη ομοίως πραγματοποιείται με την εφαρμογή αντίστοιχης απόφασης Υπουργού Τουρισμού. Το άρθρο 6 προσδιορίζει ότι το αρμόδιο όργανο κατάταξης ξενοδοχειακών καταλυμάτων είναι το Ξενοδοχειακό Επιμελητήριο Ελλάδος (Ξ.Ε.Ε.) οποίο εντός 50 ημερών εκδίδει το σχετικό πιστοποιητικό. Η προθεσμία υποβολής του πιστοποιητικού κατάταξης στην αρμόδια τουριστική υπηρεσία είναι είκοσι ημέρες. Σε αντίθετη περίπτωση το ΕΣΛ ανακαλείται. Η ισχύς του πιστοποιητικού είναι 5 έτη μετά το πέρας των οποίων οι επιχειρηματίες υποχρεούνται να υποβάλλουν πιστοποιητικό ανανέωσης. Σε περίπτωση αυτεπάγγελτου ελέγχου των αρμόδιων τουριστικών υπηρεσιών διαπιστωθεί κατάταξη σε ανώτερη από την αρμόζουσα κατηγορία το ΕΣΛ ανακαλείται. Το άρθρο 7 του ν.4276/14 διασαφηνίζει ότι με απόφαση Υπουργού Τουρισμού ορίζονται τα πλαίσια ελέγχου των αρμόδιων υπηρεσιών τουρισμού. Το πρόστιμο που επιβάλλεται σε ξενοδοχειακό κατάλυμα που λειτουργεί είτε χωρίς το ΕΣΛ είτε κατά τη διάρκεια της ανάκλησης του ΕΣΛ είναι 200 ευρώ ανά κλίνη. Αντίστοιχα για τουριστικές κατασκηνώσεις το πρόστιμο είναι 200 ευρώ ανά οικίσκο. Κατασκηνώσεις που παραβαίνουν τις διατάξεις που διέπουν τη λειτουργία των οργανωμένων τουριστικών κατασκηνώσεων επιβαρύνονται με το πρόστιμο των

5.000,00 ευρώ και αφαίρεση του ΕΣΛ για διάστημα έξι μηνών. Η οριστική αφαίρεση του ΕΣΛ πραγματοποιείται όταν έχουν επιβληθεί τουλάχιστον τρεις κυρώσεις προστίμου σε διάστημα δεκαοχτώ μηνών ή όταν έχει αφαιρεθεί προσωρινά το ΕΣΛ εντός της προηγούμενης τριετίας. Σε ένα γενικό πλαίσιο λειτουργία καταλύματος χωρίς ΕΣΛ ποινικοποιείται με σφράγιση (άρθρο 4, παρ.3). Πλήθος κυρώσεων του παρόντος άρθρου προστατεύουν τις παρεχόμενες υπηρεσίες του τουρισμού και συνεπώς τον τουρίστα (παρ. 9, παρ.10, παρ.15) «τιμωρώντας» τη μη παροχή διαφημιζόμενων υπηρεσιών, στέρηση τουριστικών υπηρεσιών λόγω μη τήρησης προαναφερόμενων διατάξεων. Η λειτουργία χωρίς το ειδικό αυτοκόλλητο τιμωρείται με πρόστιμο 1.000,00 ευρώ ανά τουριστικό κατάλυμα. Προστατεύεται επίσης με την παρ. 18 η τουριστική αγορά με την απαγόρευση τροχόσπιτων σε αρχαιολογικούς χώρους, αιγιαλούς παραλίες κτλ. Η είσπραξη των προστίμων γίνεται σύμφωνα με τις διατάξεις του ΚΕΔΕ.

Το άρθρο 29 παρ.1 του ν.2160/93 αντικαθίσταται ορίζοντας καταφύγιο «τουριστικό λιμένα με βασικές κτιριολογικές υποδομές εμβαδού 300τμ» και βασικές παροχές. Επίσης το άρθρο 31 παρ. 1 του ν.2160/93 αντικαθίσταται ξεκαθαρίζοντας ότι οι μαρίνες σε αρχαιολογικούς χώρους χωροθετούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του πδ 1/2004. Με την χορήγηση της σύμφωνης γνώμης Επιτροπής Τουριστικών Λιμένων δύνανται να δημιουργηθούν ανεξάρτητες θαλάσσιες ζώνες εξυπηρέτησης υδροπλάνων (άρθρο 11, ν.4276/14) με τροποποίηση της παρ.1 άρθρου 31 του ν.2160/93. Το καθεστώς ξενοδοχειακής συνιδιοκτησίας (condo hotels) επιτρέπεται με το άρθρο 18 του παρόντος, ενώ το άρθρο 19 αναφέρει τα αναγνωρισμένα χιονοδρομικά κέντρα της χώρας. Έργα μικρής κλίμακας επιτρέπονται με τις προϋποθέσεις του άρθρου 20. Το Υπουργείο Τουρισμού δύναται να εκμεταλλεύεται τα ακίνητα του καταργηθέντος Οργανισμού Τουριστικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (Ο.Τ.Ε.Κ.) με εκμίσθωση έως 90 ετών και τα εν λόγω ακίνητα απαλλάσσονται από φόρους, τέλη κτλ. Οι άδειες των επαγγελματιών ξεναγών (άρθρο 9 του ν. 710/1977) μπορούν να επεκταθούν με την προσθήκη σπάνιων ξένων γλωσσών με την προσκόμιση πιστοποιητικού σε υπηρεσία του Υπουργείου Τουρισμού.

Με τις ανωτέρω διατάξεις το κράτος διασφαλίζει την πιστοποίηση, την κατάταξη και τον έλεγχο λειτουργίας των τουριστικών επιχειρήσεων διαφυλάσσοντας τα όρια και τους κανόνες και τα εμπλεκόμενα με τον τουρισμό πρόσωπα (φυσικά ή νομικά). Η

τουριστική προβολή και προώθηση των τουριστικών δράσεων τόσο σε εθνικό όσο και σε διεθνές επίπεδο γίνεται από τον ΕΟΤ όπως θα αναλύσουμε και στο τρίτο κεφάλαιο. Ο ΕΟΤ έχει αναλάβει τον εποπτικό και συντονιστικό ρόλο όσο αναφορά τις τουριστικές δράσεις δημόσιων οργανισμών και φορέων ώστε να είναι εναρμονισμένες με τον γενικότερο στρατηγικό τουριστικό σχεδιασμό της χώρας.

Η μελέτη του ΙΤΕΠ 2015 δείχνει ότι το 88% του εισερχόμενου τουρισμού στην Ελλάδα προέρχεται από ευρωπαϊκές χώρες και κυρίως από Γερμανία, Αγγλία και Γαλλία. Είναι σημαντικό να επισημάνουμε ότι οι τρεις αυτές χώρες είναι ιδιαίτερα απαιτητικές ως προς τις παρεχόμενες τουριστικές υπηρεσίες και επηρεάζουν θετικά το βαθμό ικανοποίησής τους η ένδειξη των ειδικών σημάτων πιστοποίησης στις τουριστικές επιχειρήσεις. Μετά λοιπόν τις τροποποιητικές διατάξεις και με τη μελέτη του ΙΤΕΠ διαπιστώνεται αύξηση του εισερχόμενου τουρισμού, μεγαλύτερη πληρότητα στα ξενοδοχεία της χώρας. Το 2014 η Ελλάδα έρχεται πρώτη σε αύξηση του εισερχόμενου τουρισμού στην Ευρώπη με 23% ενώ ακολουθεί η Πορτογαλία με 12,9%. Όσο αναφορά τις εισπράξεις η Ελλάδα κατακτά τη δεύτερη θέση με 11,1% (λόγω μείωσης της κατά κεφαλής δαπάνης) ενώ η Πορτογαλία έρχεται πρώτη με 12,4%. Διαπιστώνουμε σε γενικές γραμμές ότι είχε άμεσο αποτέλεσμα στον τουρισμό η αλλαγή περιοριστικών κανονισμών και διατάξεων και σύμφωνα και με το ΙΤΕΠ τα μεγέθη μπορούν και έχουν τις προϋποθέσεις να βελτιωθούν ακόμη περισσότερο.

Οι κατηγορίες των τουριστικών επιχειρήσεων μετά την κατάργηση των διατάξεων του ν.2160/93 και τις νέες διατάξεις του 4276/14 είναι: τα τουριστικά καταλύματα (ξενοδοχεία, ενοικιαζόμενα δωμάτια κτλ), οι εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής, τα τουριστικά γραφεία, τα γραφεία ενοικίασης αυτοκινήτων, οι επιχειρήσεις εκμίσθωσης δίτροχων, τρίτροχων και τετράτροχων οχημάτων, τουριστικές επιχειρήσεις οδικών μεταφορών και ναυλομεσιτικά γραφεία. Διασαφηνίζεται ότι «τουριστικά καταλύματα είναι οι τουριστικές επιχειρήσεις που υποδέχονται τουρίστες και παρέχουν σε αυτούς διαμονή και άλλες συναφείς προς τη διαμονή υπηρεσίες, όπως εστίαση, ψυχαγωγία, αναψυχή, άθληση», (ν.4276/14 άρθρο 1, παρ.1). Ακόμα πιο αναλυτικά τα τουριστικά καταλύματα κατηγοριοποιούνται σε κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα: ξενοδοχεία, οργανωμένες τουριστικές κατασκηνώσεις, σε ξενώνες φιλοξενίας νέων, τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, τα ξενοδοχεία συνιδιοκτησίας, τα ξενοδοχειακά τουριστικά καταλύματα εντός παραδοσιακών κτισμάτων (πδ 33/1979) και μη κύρια ξενοδοχειακά καταλύματα:

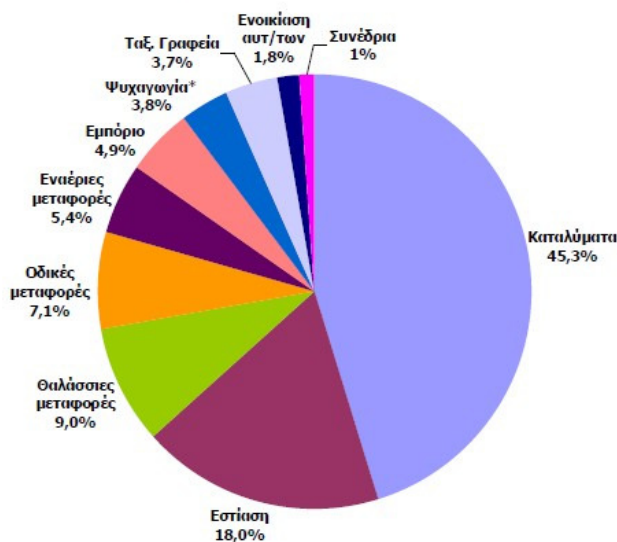
αυτοεξυπηρετούμενα καταλύματα-τουριστικές επιπλωμένες επαύλεις, σε αυτοεξυπηρετούμενα καταλύματα-τουριστικές επιπλωμένες κατοικίες, σε ενοικιαζόμενα επιπλωμένα δωμάτια-διαμερίσματα, σε εγκαταστάσεις ειδικής τουριστικής υποδομής, σε συνεδριακά κέντρα, σε γήπεδα γκολφ, σε τουριστικούς λιμένες, σε χιονοδρομικά κέντρα, σε θεματικά πάρκα, σε εγκαταστάσεις ιαματικού τουρισμού, σε κέντρα προπονητικού αθλητισμού, σε ορειβατικά καταφύγια, σε αυτοκινητοδρόμια, σε τουριστικά γραφεία, σε γραφεία ενοικίασης αυτοκινήτων, σε επιχειρήσεις εκμίσθωσης μοτοσικλετών κτλ, σε τουριστικές επιχειρήσεις οδικών μεταφορών, σε ναυλομεσιτικά γραφεία. Στο θέμα 1 αναλύσαμε ήδη τον τρόπο χορήγησης του ειδικού σήματος λειτουργίας (ΕΣΛ). Οι ειδικές τουριστικές υποδομές περιλαμβάνουν τα καταφύγια που προαναφέρθηκαν, τις μαρίνες, τις θαλάσσιες ζώνες υδροπλάνων, τα ναύδετα, τους τουριστικούς λιμένες, τα σύνθετα τουριστικά καταλύματα, τα ξενοδοχεία συνιδιοκτησίας, τα υφιστάμενα χιονοδρομικά κέντρα, τα μικρής κλίμακας έργα έμπροσθεν τουριστικών καταλυμάτων και τους αυτοκινητόδρομους.

Οι εναλλακτικές μορφές τουρισμού σύμφωνα με τον 4276/2014 είναι: α) ο οινοτουρισμός με το ειδικό σήμα επισκέψιμου οινοποιείου με ειδικό λογότυπο που πιστοποιεί την οινοτουριστική επιχείρηση (άρθρο 25 παρ.4), β) ο ιατρικός και ιαματικός τουρισμός με διακριτό το ειδικό σημάκι ιατρικού τουρισμού και πιστοποίηση παροχών ιατρικού τουρισμού, το τουρισμός υπαίθρου με σκοπό την επαφή με τη φύση, ο αγροτουρισμός «ειδική μορφή τουρισμού υπαίθρου η οποία αφορά την παροχή υπηρεσιών υποδοχής και φιλοξενίας ή και εστίασης σε χώρους λειτουργικά ενοποιημένους με αγροτικές εγκαταστάσεις, οι οποίες προσφέρονται συνδυαστικά με δραστηριότητες που σχετίζονται με την αγροτική παραγωγή, όπως και με την προστασία και ανάδειξη του φυσικού και ανθρωπογενούς αγροτικού τοπίου. Η δραστηριότητα του αγροτουρισμού συνδυάζεται υποχρεωτικά με την παραγωγή αγροτικών προϊόντων» (άρθρο 28). Μορφές του αγροτουρισμού είναι τα αγροκτήματα, οι αγροτικές εκμεταλλεύσεις, οι υπηρεσίες εστίασης, οι υπηρεσίες υποδοχής και πιστοποιούνται με ειδικό σήμα το οποίο ελέγχεται τουλάχιστον ανά τριετία.

Σύμφωνα με την IOBE (2013) οι κυριότεροι κλάδοι της τουριστικής δραστηριότητας είναι:

- A) τα καταλύματα (ξενοδοχεία, δωμάτια, κάμπινγκ, κτλ)
 - B) κλάδος υπηρεσιών εστίασης (εστιατόρια κτλ)
 - Γ) κλάδος μεταφορών (σιδηροδρομικές, οδικές, αεροπορικές, θαλάσσιες)
 - Δ) κλάδος εκμίσθωσης και ενοικίασης μηχανοκίνητων οχημάτων
 - E) κλάδος ταξιδιωτικών πρακτορείων
 - Z) κλάδος μουσείων, βιβλιοθηκών, πολιτιστικών δραστηριοτήτων
 - H) κλάδος αθλητικών δραστηριοτήτων
 - Θ) κλάδος λιανικού εμπορίου (τρόφιμα, ποτά, καπνός)
 - I) κλάδος διοικητικών δραστηριοτήτων γραφείων (συνέδρια, εκθέσεις).
- Ο προσδιορισμός των ανωτέρω κλάδους απορρέει από την ιδιότητα του επισκέπτη ως «τουρίστα» και όχι ως μόνιμου κάτοικου μιας περιοχής.

Διάγραμμα 3.4: Άμεση επίδραση στους συναφείς με τον τουρισμό κλάδους οικονομικής δραστηριότητας*, 2010



(*) Ως ποσοστό του τουριστικού ΑΕΠ που προκύπτει από την τουριστική δαπάνη
 (**) Πολιτιστικές – Ψυχαγωγικές – Αθλητικές δραστηριότητες

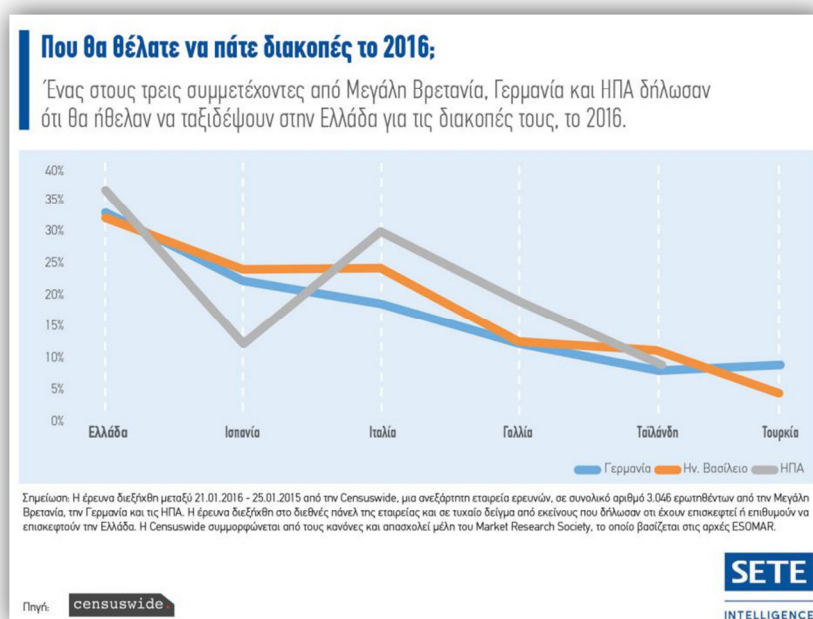
ΠΗΓΗ: ΣΕΤΕ

Ο κλάδος που συνεισφέρει περισσότερο στο τουριστικό ΑΕΠ είναι ο κλάδος των καταλυμάτων ενώ ακολουθεί αυτός της εστίασης.

Όσον αφορά τις οικονομικές μεταρρυθμίσεις που έχουν επέλθει τα τελευταία έτη στην χώρα μας στον τομέα του τουρισμού ο Πρόεδρος του ΣΕΤΕ κ. Ανδρέας Ανδρεάδης δήλωσε στις 19 Απριλίου 2016 ότι «Το σημαντικότερο εμπόδιο για την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας μας, είναι η υπερφορολόγηση του τουρισμού», (www.naftemporiki.gr). Σύμφωνα με τα λεγόμενα και τις θέσεις του κ. Ανδρεάδη η αύξηση της φορολογίας των επενδύσεων, οι φόροι λειτουργίας των τουριστικών επενδύσεων σε συνδυασμό με το προσφυγικό πρόβλημα στη χώρα έχουν δημιουργήσει μια κατάσταση η οποία χρήζει άμεσης κρατικής παρέμβασης σε συνεργασία με τους τοπικούς φορείς και τις επιχειρήσεις προκειμένου να μην αλλοιωθούν οι τουριστικές ταυτότητες και η ανοδική πορεία του τουρισμού στην χώρα μας.

Σύμφωνα με τα στοιχεία της Τράπεζας της Ελλάδας (ΤτΕ) το 2015 η αύξηση των τουριστών στην χώρα μας άγγιξε το 7,6% ενώ η γενικότερη εικόνα της Ευρωπαϊκής Ένωσης παρουσιάζει αύξηση τουριστικών επισκεπτών 13%.

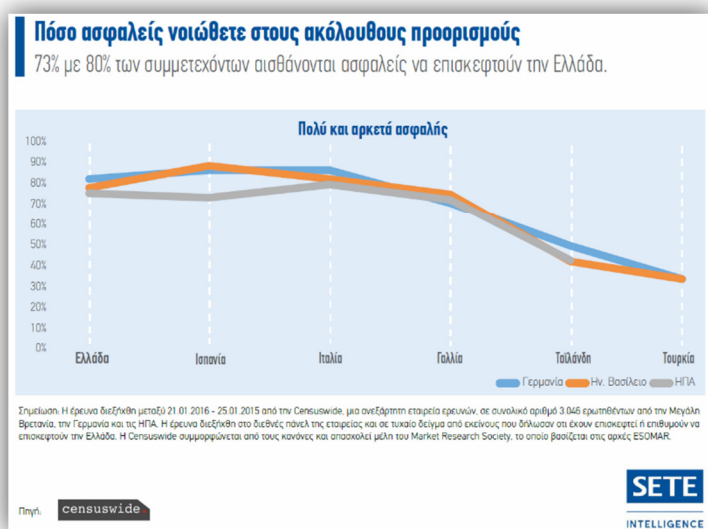
Αντίστοιχα το πλεόνασμα του ταξιδιωτικού ισοζυγίου άγγιξε τα 12.088 δις. Ευρώ σε σχέση με το πλεόνασμα του 2014 που ήταν μόλις 11.317 δις. Ευρώ.



Πηγη: ΣΕΤΕ

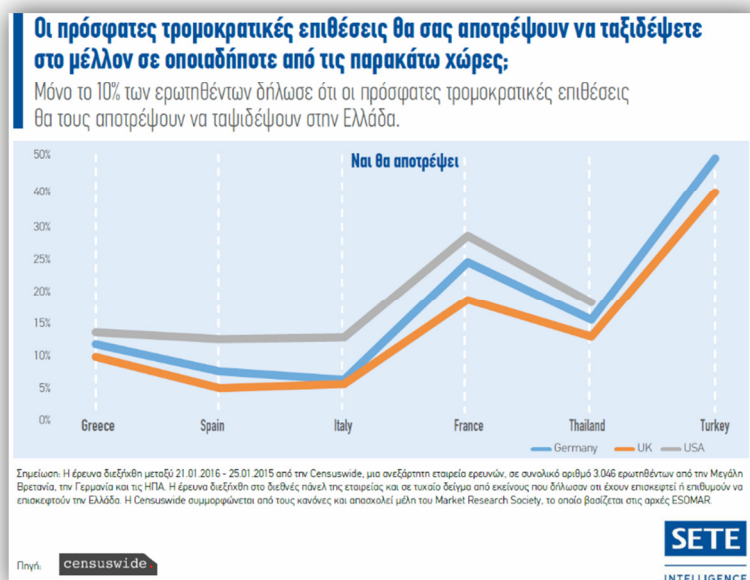
Το παραπάνω σχεδιάγραμμα φανερώνει την αναλογικά καλή πρόθεση των μεγαλύτερων εξαγωγέων τουρισμού (Μεγάλης Βρετανίας, Γερμανίας και ΗΠΑ) να ταξιδέψουν στη χώρα μας παρόλη την οικονομική και προσφυγική κρίση που βιώνουμε, δίνοντας καλούς οιωνούς για το τουριστικό μέλλον της χώρας και αποδεικνύοντας ότι με σωστές συνεργατικές κινήσεις του δημόσιου και ιδιωτικού τομέα η χώρα μπορεί να ανακάμψει.

Η έρευνα του ΣΕΤΕ 2016 αποκαλύπτει επιπλέον ότι παρά τα τελευταία γεγονότα της προσφυγικής κρίσης και των μικροεπεισοδίων στην βόρεια Ελλάδα οι υποψήφιοι μελλοντικοί τουρίστες αντιλαμβάνονται ακόμη την Ελλάδα ως έναν ασφαλή τουριστικό προορισμό.



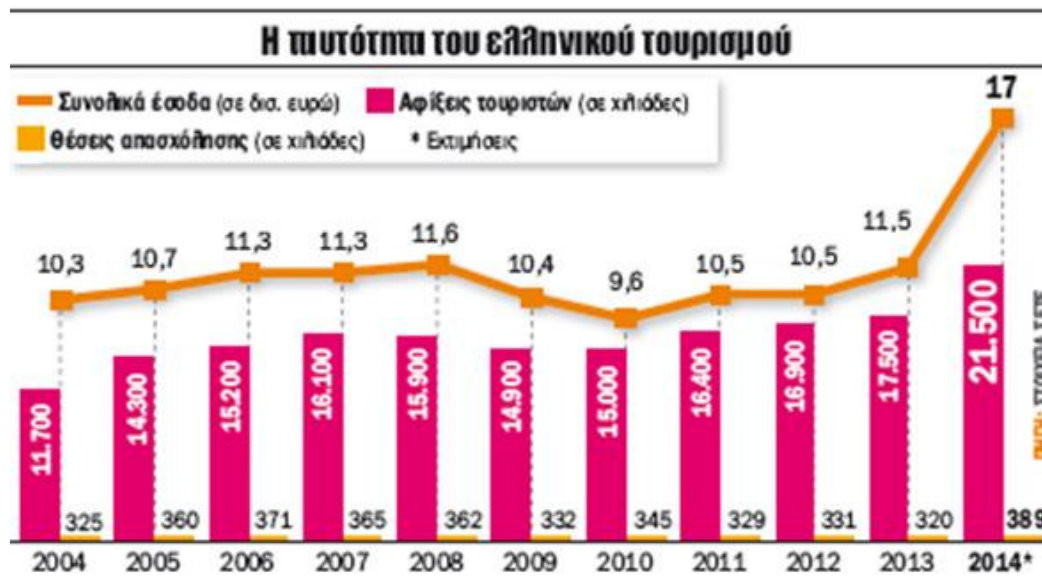
Το 80% περίπου των ερωτηθέντων αποκρίθηκαν θετικά στο πόσο ασφαλείς νοιώθουν να επισκεφτούν την Ελλάδα.

Αντίστοιχα οι διάφορες ευρωπαϊκές τρομοκρατικές επιθέσεις που έχουν καταγραφεί κατά το τέλος του 2015 και αρχές του 2016 δεν είναι αποτρεπτικές όσο αναφορά την επίσκεψη τουριστών στην χώρα μας.

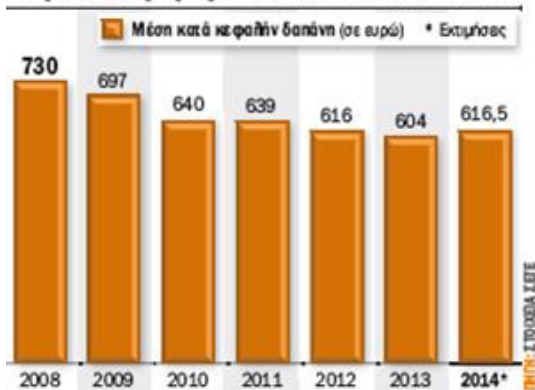


Μόνο το 10% φαίνεται να είναι αρνητικοί στο να επισκεφτούν τη χώρα μας επηρεασμένοι από το γενικότερο παγκόσμιο κλίμα των τρομοκρατικών επιθέσεων.

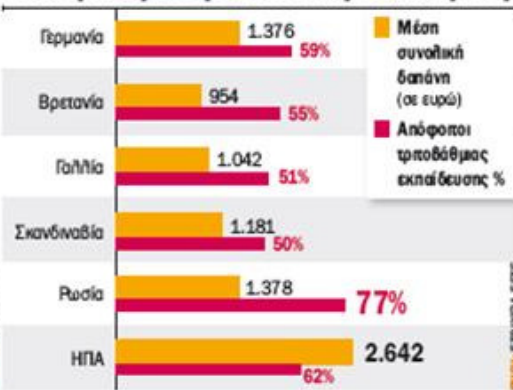
Η πηγή capital.gr μας παρέχει τις παρακάτω πληροφορίες:



Ο προϋπολογισμός των διακοπών στην Ελλάδα



Οι τουρίστες που ξοδεύουν στις διακοπές τους



ΠΗΓΗ: ΣΕΤΕ

Το έτος 2014 για παράδειγμα με 389 χιλιάδες θέσεις εργασίας 17 δις έσοδα από την άφιξη 21.500 τουριστών με μέση κατά κεφαλήν δαπάνη 616,5 ευρώ μας δίνει μια γεύση από την συμβολή της τουριστικής βιομηχανίας στην εθνική οικονομία. Όπως αναφέρει η πηγή ο στόχος είναι η μέση δαπάνη να φτάσει τα 800 ευρώ το 2021.

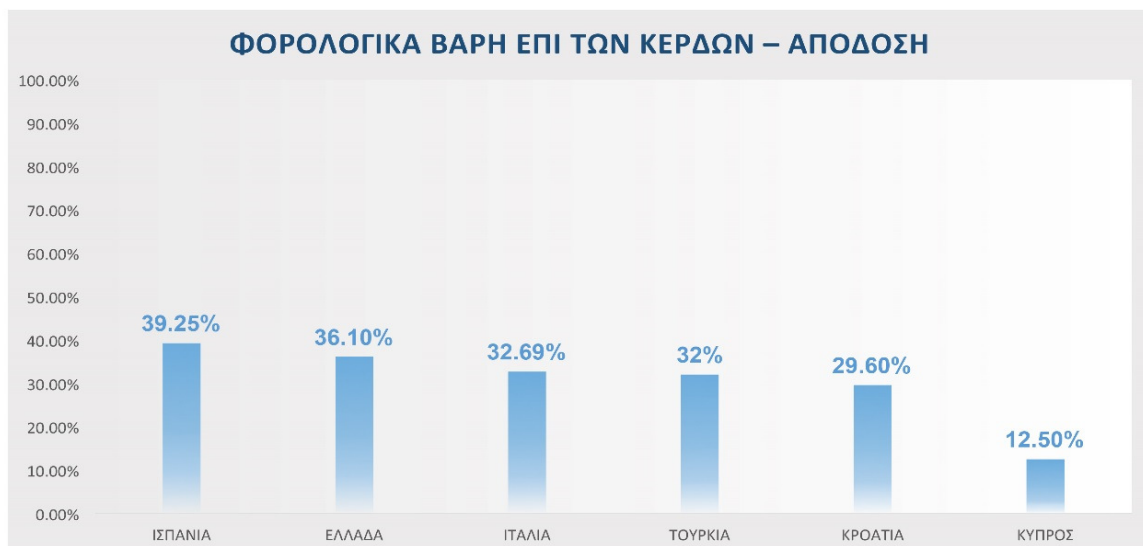
Η Ελλάδα σε σχέση με άλλες χώρες όπως η Τουρκία, η Ιταλία και η Τουρκία, παρουσιάζει έλλειψη φορολογικών κινήτρων προκειμένου να αναπτύξει τουριστικές επενδύσεις.

	Φόροι Επενδύσεων	Φόροι Λειτουργίας	Συνολική Βαθμολογία
Κύπρος	42	42	84
Κροατία	42	39	81
Τουρκία	37	32	69
Ισπανία	31	29	60
Ιταλία	24	25	49
Ελλάδα	25	17	42

ΠΗΓΗ: ΣΕΤΕ

Όπως φαίνεται και στον ανωτέρω πίνακα η Ελλάδα βρίσκεται στην τελευταία θέση όσο αναφορά τους φόρους και τα φορολογικά κίνητρα επένδυσης. Σύμφωνα με την έρευνα οι χώρες με την υψηλότερη βαθμολογία θεωρούνται φιλικότερες σχετικά με μελλοντικές επενδύσεις.

Η καθυστέρηση επιστροφής του ΦΠΑ στη χώρα μας δημιουργεί τεράστια προβλήματα ρευστότητας στις τουριστικές –και όχι μόνο- επιχειρήσεις της χώρας



Ποσοστιαία επιβάρυνση στα διανεμόμενα κέρδη μετόχου με ποσοστό άνω του 20% αθροιστικά

μας.

ΠΗΓΗ: ΣΕΤΕ

Όπως μπορούμε να διακρίνουμε η Ελλάδα δεύτερη σε σειρά μετά την Ισπανία έχει μεγάλη φορολογία στα διανεμημένα κέρδη μετόχου, δημιουργώντας αντίβαρα στα κίνητρα μελλοντικών επενδύσεων.

Το προσφυγικό θέμα στην Ελλάδα έχει γίνει έντονο ιδιαίτερα στα μέσα Απριλίου στη χώρα μας. Πρόσφατη έρευνα του ΣΕΤΕ δείχνει ότι οι 4 πρώτοι μήνες του 2016 παρουσιάζουν μεταβολές ως προς τον τρόπο που αντιλαμβάνονται άλλες χώρες την Ελλάδα.

Η παραπάνω ανάλυση, δημιουργεί το ερώτημα της ύπαρξης της δημοκρατίας σε περίοδο οικονομικής κρίσης. Η επιβολή των μνημονίων και η αλλαγή του νομοθετικού πλαισίου δείχνει να περιορίζει τον τρόπο λειτουργίας τόσο του κράτους όσο και των επιχειρήσεων που λειτουργούν μέσα σε αυτό και αποτελούν τον κύριο μοχλό της οικονομικής ανάπτυξης σε μια χώρα όπως η Ελλάδα. Ωστόσο η διατήρηση της δημοκρατίας και η ισχύς του ελληνικού συντάγματος αποδεικνύονται από την απόφαση 1906 του Συμβουλίου της Επικρατείας (ΣτΕ). Αναλυτικά η απόφαση αναφέρει:

«ΣτΕ.Ολ 1906/2014

Ελληνικό Δημόσιο - ΤΑΠΠΕΔ - Μεταβίβαση χωρίς αντάλλαγμα μετοχών ΕΥΔΑΠ, ΕΥΑΘ, ΔΕΠΑ, ΟΛΠ, ΟΛΘ - Αντισυνταγματικότητα ρύθμισης - Αίτηση ακύρωσης - Απόφαση Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων - Έννομο συμφέρον -.

Αίτηση ακύρωσης απόφασης της Διυπουργικής Επιτροπής Αναδιαρθρώσεων και Αποκρατικοποιήσεων κατά το μέρος της, με το οποίο μεταβιβάζονται χωρίς αντάλλαγμα από το Ελληνικό Δημόσιο στην ανώνυμη εταιρεία υπό την επωνυμία «Ταμείο Αξιοποίησης Ιδιωτικής Περιουσίας του Δημοσίου (ΤΑΠΠΕΔ) Α.Ε.» μετοχές των ανωνύμων εταιρειών ΕΥΔΑΠ Α.Ε., ΕΥΑΘ Α.Ε., ΔΕΠΑ Α.Ε., ΟΛΠ Α.Ε. και ΟΛΘ Α.Ε. χωρίς αντάλλαγμα και χωρίς δυνατότητα αναμεταβίβασεως στο Ελληνικό Δημόσιο. Ζητείται, επίσης, η ακύρωση της ίδιας αποφάσεως και κατά μέρος της, με το οποίο εξουσιοδοτήθηκε ο Υπουργός Οικονομικών να συνάψει με το ΤΑΠΠΕΔ

συμβάσεις με αντικείμενο την άσκηση από το Ταμείο, για λογαριασμό του Ελληνικού Δημοσίου, των δικαιωμάτων ψήφου που απορρέουν από την κυριότητά του επί μετοχών των ανωνύμων εταιρειών: α) «Ελληνική Βιομηχανία Οχημάτων (ΕΛΒΟ) Α.Ε.», β) «Διεθνής Αερολιμένας Αθηνών Α.Ε.» και ε) «Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού Α.Ε. Ως προς το μέρος αυτό κρίθηκε ότι η προσβαλλόμενη απόφαση δεν έχει χαρακτήρα εκτελεστής διοικητικής πράξης, διότι αναφέρεται σε συμβάσεις ιδιωτικού δικαίου μεταξύ του Ελληνικού Δημοσίου και του ΤΑΙΠΕΔ. Απόρριψη λόγω έλλειψης έννομου συμφέροντος των αιτούντων της εν λόγω αίτησης ως προς τις ΔΕΠΑ ΑΕ, ΟΛΠ ΑΕ ΕΥΑΘ ΑΕ και ΟΛΘ ΑΕ. Συνδρομή έννομου συμφέροντος των αιτούντων για την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς την ΕΥΔΑΠ ΑΕ (Αντίθετη μειοψηφία). Δεκτή η αίτηση για την ακύρωση της προσβαλλόμενης απόφασης ως προς την μεταβίβαση από το Δημόσιο στο ΤΑΙΠΕΔ μετοχών που αντιστοιχούν σε ποσοστό 34,033% του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΥΔΑΠ ΑΕ. Κρίθηκε ότι η αποξένωση του Ελληνικού Δημοσίου από την πλειοψηφία του μετοχικού κεφαλαίου της ΕΥΔΑΠ ΑΕ, του οποίου η διατήρηση είναι αναγκαία για να μη μετατραπεί η δημόσια επιχείρηση σε ιδιωτική, συνιστά παράβαση των άρθρων 5 παρ. 5 και 21 παρ. 3 Συντ.»

Η ανωτέρω απόφαση δείχνει την ύπαρξη των μηχανισμών του κράτους που προστατεύουν την κυριότητα του κράτους και τον κρατικό παρεμβατισμό που ενισχύει την έννοια της δημοκρατίας και προστατεύει το κοινό συμφέρον και το κοινό καλό. Η προστασία της περιουσίας του ελληνικού δημοσίου και των υποδομών κύριας και καίριας σημασίας, αεροδρόμια και λιμάνια, προστατεύει την ελληνική κυριότητα και διατηρεί τα περιθώρια του κρατικού παρεμβατισμού που διασφαλίζει τα εθνικά συμφέροντα. Το ποσοστό διάθεσης των μετοχών της ΕΥΔΑΠ Α.Ε. και της ΤΑΙΠΕΔ Α.Ε. που διατηρεί το πλειοψηφικό ποσοστό του ελληνικού δημοσίου και της ελληνικής κυριότητας είναι μια σημαντική ένδειξη της διατήρησης της δημοκρατίας και των ορίων των εκάστοτε μνημονίων.

Η γειτονική χώρα Ιταλία προχώρησε με την κυβέρνηση Μόντι σε ένα νέο μοντέλο αντιμετώπισης της οικονομικής κρίσης. Ο Μάριο Μόντι αποδεχόμενος τη θέση του πρωθυπουργού το 2011 διαμόρφωσε μια κυβέρνηση με 11 υπουργούς οι οποίοι είναι τεχνοκράτες και όχι πολιτικοί. Ο ίδιος δε ανέλαβε το Υπουργείο Οικονομικών δημιουργώντας μια νέα πρωτόγνωρη μορφή κυβερνητικού επιτελείου προκειμένου να

εξισορροπήσει την οικονομική κατάσταση της χώρας του. Ο Ιταλός πρωθυπουργός είχε δηλώσει από τότε ότι ο σχηματισμός κυβέρνησης με τεχνοκράτες είναι πιο ωφέλιμο από την προσφυγή στις κάλπες, υποδεικνύοντας ουσιαστικά ότι οι εκλογές δεν είναι πανάκια για ζητήματα οικονομικών κρίσεων. Η ελληνική ιστορία ειδικά την τελευταία δεκαετία απαριθμεί έναν σημαντικό αριθμό εκλογών και δημοψηφισμάτων που δεν δείχνει να βοήθησε σημαντικά στην έξοδο της χώρας από την οικονομική κρίση. Από τον Ιούνιο 2018 ο Τζουζέπε Κόντε είναι ο πρωθυπουργός της Ιταλίας (Κίνημα των Πέντε Αστέρων) και παλεύει να σώσει τη χώρα από την πιθανή μεγαλύτερη οικονομική κρίση στην Ευρώπη. Καμία «συνταγή» δεν φαίνεται να έχει αποβεί αποτελεσματική για την Ιταλία μέχρι τώρα.

Η οικονομική κρίση 2008-2009 επηρέασε και την χώρα της Ισπανίας. Η ανεργία που έφτανε το 20% το 2010 ανάγκασε τον πρωθυπουργό της χώρας Χοσέ Λουίς Θαπατέρο να προσφύγει στις εκλογικές κάλπες ένα τρίμηνο πριν τον καθορισμένο χρόνο ευελπιστώντας ότι θα δοθεί μια λύση στο ζήτημα της οικονομικής κρίσης, ενώ λίγο νωρίτερα είχε ανακοινώσει μέτρα λιτότητας. Ο εκπρόσωπος του Σοσιαλιστικού Εργατικού Κόμματος Μαριάνο Ραχόι κερδίζει πανηγυρικά τις εκλογές με ποσοστό 44,5% . Τον Δεκέμβριο του ίδιου έτους το 2011 βρίσκει την Ισπανία με πολύ μεγαλύτερα ποσοστά ανεργίας ενώ το 2012 η μεγαλύτερη Ισπανική Τράπεζα η Bankia αναγκάζεται να ζητήσει υψηλό δάνειο για να αποφύγει την κατάρρευσή της με όλες τις συνέπειες. Η χώρα φαίνεται να καταρρέει. Το 2015 ο Ισπανός λέκτορας των πολιτικών επιστημών Πάμπλο Ιγκλέσιας ιδρύει τους Podemos. Για πρώτη φορά στην Ισπανία δημιουργείται κυβέρνηση συνασπισμού. Τα κόκκινα δάνεια και η αύξηση του χρέους προκάλεσε και την έξωση σε πολλούς πολίτες αυξάνοντας ακόμη περισσότερο το κλίμα δυσφορίας και αγανάκτησης.

Βασικά χαρακτηριστικά των προγραμμάτων οικονομικής προσαρμογής στην ευρωζώνη				Ύψος εξωτερικής χρηματοδότησης (όφρος εκταμιεύσεων) σε δισεκ. ευρώ ¹	Μεσοσταθμική διάρκεια δανείου από EFSF/ESM (έτη από 1η εκταμίευση)	Μέση διάρκεια αξιολογήσεων (μήνες) ²	Κεφαλαιακοί περιορισμοί	Τύπος εξόδου ³	Έτη αποπληρωμών δανείων EFSF/ESM	Προσδοκώμενη αποπληρωμή του 75%
	Είδος κρίσης (βασική πηγή)	Έναρξη προγράμματος	Λήξη προγράμματος							
Ελλάδα	Δημοσιονομική, Ανταγωνιστικότητα	Μάιος 2010	Αύγουστος 2018 ⁴	110 (52,9+20,7)+172,6 (141,8+11,6)+86 (40,2)	30,2	6,7	από Ιούν. 2015		2034-2059	
Ιρλανδία	Αγοράς ακινήτων, Τραπεζική	Δεκέμβριος 2010	Δεκέμβριος 2013	67,5	20,8	3,0	Όχι	“Καθαρή” (PPS χωρίς προληπτική γραμμή)	2029-2042	2031
Ισπανία	Αγοράς ακινήτων, Τραπεζική	Ιούλιος 2012	Ιανουάριος 2014	100 (41+0)	12,5	3,6	Όχι	“Καθαρή” (PPS χωρίς προληπτική γραμμή)	2022-2027	
Κύπρος	Τραπεζική	Απρίλιος 2013	Μάρτιος 2016	10 (6,3+1)	14,9	4,9	Απρ. 2013-Απρ. 2015	“Καθαρή” (PPS χωρίς προληπτική γραμμή)	2025-2031	2029
Πορτογαλία	Ανταγωνιστικότητα, Δημοσιονομική	Μάιος 2011	Ιούνιος 2014	78 (50,3+26,0)	20,8	3,4	Όχι	“Καθαρή” (PPS χωρίς προληπτική γραμμή)	2025-2040	2026

Πηγή: Τράπεζα της Ελλάδος

Σύμφωνα με τα παραπάνω στοιχεία η Ισπανία κατάφερε να βγει από την οικονομική κρίση και το βάρος των μνημονίων μέσα σε δύο σχεδόν έτη αποπληρώνοντας σύντομα το μεγαλύτερο μέρος των δανείων της.

Κεφάλαιο 6 : Συζήτηση

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει μεριμνήσει για την στήριξη των επιχειρήσεων και των κρατών με συγκεκριμένα προγράμματα. Το τέλος του έτους 2013 σηματοδοτεί την ολοκλήρωση του Εθνικού Στρατηγικού Πλαισίου Αναφοράς (ΕΣΠΑ) 2007-2013 και την έναρξη της νέας στοχοθεσίας «Ευρώπη 2020». Με πρόταση Ευρωπαϊκής Επιτροπής η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει ήδη ξεκινήσει προκαταρκτικές εργασίες για τη χρηματοδότηση των στόχων της στρατηγικής «Ευρώπη 2020» που θα πραγματοποιηθούν από το 2014.

Οι μηχανές της ευρωπαϊκής οικονομίας είναι οι πόλεις. Σύμφωνα με το www.europa.gr το 68% του πληθυσμού της ΕΕ ζει σε μητροπολιτικές περιφέρειες παράγοντας το 67% του ΑΕΠ της ΕΕ. Δυσάρεστη διαπίστωση όμως αποτελούν τα προβλήματα που συνεχίζουν να υφίστανται στις εν λόγω περιφέρειες όπως ανεργία, φτώχεια, κα. Το όραμα της «Ευρώπης 2020», που υλοποιείται μέσω προτάσεων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την πολιτική συνοχής 2014-2020, είναι η αντιμετώπιση των ζητημάτων των ευρωπαϊκών πόλεων που απορρέουν από την διαπιστωμένη οικονομική στασιμότητα, από την κλιματική αλλαγή και την ανεργία. Η «Ευρώπη 2020» αναζητά ολοκληρωμένες αστικές πολιτικές που θα ενισχύσουν τη βιώσιμη αστική ανάπτυξη με σκοπό να ενισχυθεί ο ρόλος των πόλεων εντός του πλαισίου της πολιτικής συνοχής. Πιο συγκεκριμένα η «Ευρώπη 2020» θέτει τρεις προτεραιότητες: α) έξυπνη ανάπτυξη (ανάπτυξη μιας οικονομίας που βασίζεται στη γνώση και την καινοτομία), β) βιώσιμη ανάπτυξη (ανάπτυξη με χρηστή διαχείριση των πόρων, πιο «πράσινης» και ανταγωνιστικής οικονομίας), γ) ανάπτυξη χωρίς αποκλεισμούς (ανάπτυξη με υψηλό ποσοστό απασχόλησης διασφαλίζοντας οικονομική, εδαφική και κοινωνική συνοχή).

Η οικονομική κρίση που έπληξε τα τελευταία χρόνια χώρες της ΕΕ και ο τρόπος που επηρεάστηκαν- λόγω στενών δεσμών και αλληλεπίδρασης-οι περισσότερες οικονομίες της ΕΕ κάνει ακόμα πιο επιτακτική την ανάγκη για την εφαρμογή της στρατηγικής «Ευρώπη 2020». Ένα από τα πιο ισχυρά εργαλεία αυτής της στρατηγικής είναι το προτεινόμενο από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή πρόγραμμα για την κοινωνική αλλαγή και την καινοτομία (Programme for Social Change and Innovation PSCI). Το PSCI βασίζεται σε τρεις υπάρχοντες άξονες: α) το πρόγραμμα

Progress, β) το EURES και γ) το ευρωπαϊκό μηχανισμό μικροχρηματοδοτήσεων Progress για την απασχόληση και την κοινωνική ένταξη προάγοντας την ενσωμάτωση των αρχών της «ισότητας των φύλων» και της «απαγόρευσης των διακρίσεων». Η πίστωση για την εφαρμογή του προγράμματος ύψους 958,19 εκατ. ευρώ (συγχρηματοδότηση από ΕΚΤ, ΕΤΠΑ και το Ταμείο Συνοχής) κατανέμεται κατά 60% στον άξονα Progress, 15% στο EURES, 20% στον άξονα μικροχρηματοδοτήσεων και το λοιπό 5% είναι ευέλικτο ανάμεσα στα προγράμματα σύμφωνα με τις προτεραιότητες της πολιτικής.

Σύμφωνα με την πρόταση-κανονισμό *COM/2011/0609 τελικό-2011/0270(COD)* «Οι γενικοί στόχοι του προγράμματος είναι οι εξής :

A) Η ενίσχυση της οικειοποίησης των στόχων της Ένωσης στον τομέα της απασχόλησης, στον κοινωνικό τομέα και στον τομέα των συνθηκών εργασίας από τους βασικούς αρμόδιους για τη χάραξη πολιτικής σε επίπεδο Ένωσης και σε εθνικό επίπεδο, καθώς και από άλλα ενδιαφερόμενα μέρη, έτσι ώστε να ασκείται συγκεκριμένη και συντονισμένη δράση τόσο σε επίπεδο Ένωσης όσο και σε επίπεδο κρατών μελών.

B) Η υποστήριξη της ανάπτυξης κατάλληλων, προσιτών και αποτελεσματικών συστημάτων κοινωνικής προστασίας και αγορών εργασίας και η διευκόλυνση της πολιτικής μεταρρύθμισης, με την προαγωγή της χρηστής διακυβέρνησης της αμοιβαίας μάθησης και της κοινωνικής καινοτομίας.

Γ) Ο εκσυγχρονισμός της νομοθεσίας της Ένωσης σύμφωνα με τις αρχές της «έξυπνης νομοθεσίας» και η διασφάλιση ότι η νομοθεσία της Ένωσης σε θέματα σχετικά με τις συνθήκες εργασίας εφαρμόζεται αποτελεσματικά.

Δ) Η προώθηση της γεωγραφικής κινητικότητας των εργαζομένων και η αύξηση των ευκαιριών απασχόλησης με την ανάπτυξη αγορών εργασίας της Ένωσης ανοιχτών για όλους και προσιτών από όλους.

E) Η προώθηση της απασχόλησης και της κοινωνικής ένταξης με την αύξηση της διαθεσιμότητας μικροχρηματοδότησης και της προσβασιμότητας σ' αυτήν για τις ευάλωτες ομάδες και τις πολύ μικρές επιχειρήσεις και με την επένδυση σε επιχειρήσεις κοινωνικής οικονομίας».

Για την σωστή εκπόνηση του προγράμματος η Επιτροπή σε συνεργασία με τα κράτη μέλη εποπτεύει τις αρμοδιότητες και τη συμβατότητά τους με την Ευρωπαϊκή νομοθεσία και τις εθνικές νομοθεσίες. Το πρόγραμμα διεκπεραιώνεται από επιτροπές που ασχολούνται με τις διάφορες δράσεις του PSCI και ενημερώνουν για τα αποτελέσματα την Επιτροπή ώστε να λαμβάνει τα κατάλληλα προληπτικά μέτρα και σε περιπτώσεις ατασθαλιών να πραγματοποιούνται επιστροφές αχρεωστήτως καταβληθέντων ποσών.

Με την ολοκλήρωση του ΕΣΠΑ 2007-2013 η ΕΕ και τα όργανά της έχουν πλέον μια πληρέστερη εικόνα για τους λόγους της μη επαρκούς αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων όπως πχ το Progress. Με τη στρατηγική «Ευρώπη 2020» η ΕΕ θέτει νέους στόχους, προχωρά σε μεταρρυθμίσεις που θα διασφαλίσουν την καλύτερη εφαρμογή των κανόνων, την ανταλλαγή ορθών πρακτικών, την αμοιβαία μάθηση και στηρίζει την κοινωνική καινοτομία. Κλειδί επιτυχίας του PSCI είναι η κοινή ορολογία και μέτρηση-που επιτρέπει την παρακολούθηση και την συγκριτική αξιολόγηση- τα συγκρίσιμα δεδομένα, και η σύγκλιση ή συνέργεια των στόχων, των αξιών και των συμφερόντων των εκάστοτε κρατών-μελών. Οι Ευρωπαίοι πολίτες στα επόμενα χρόνια θα εξασφαλίσουν ισότιμη προστασία στο χώρο εργασίας-ειδικά ευπαθείς ομάδες όπως μετανάστες, ανειδίκευτοι, κτλ, περισσότερες ευκαιρίες απασχόλησης στο εξωτερικό, πρόσβαση σε μικροδάνεια και ομοίως οι επιχειρήσεις θα έχουν στήριξη για απασχόληση νέων και νέες ευκαιρίες για χρηματοδότηση, εδραίωση και επέκταση των δραστηριοτήτων τους.

Τον Φεβρουάριο του 1992 με την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ θεσπίστηκε μια νέα θεσμική δομή, βασισμένη σε τρεις «πυλώνες»: τον κοινοτικό πυλώνα, τον πυλώνα εξωτερικής πολιτικής και πολιτικής ασφάλειας και τον πυλώνα της αστυνομικής και δικαστικής συνεργασίας σε ποινικές υποθέσεις. Η διαδικασία λήψεως αποφάσεων για τους τρεις πυλώνες ήταν: κοινοτική για τον πρώτο πυλώνα και διακυβερνητική για τους άλλους δύο.

Η Συνθήκη της Λισαβόνας, η οποία τέθηκε σε ισχύ την 1^η Δεκεμβρίου 2009, καταργεί την προαναφερθείσα δομή και δημιουργεί την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Στην ΕΕ οι αποφάσεις λαμβάνονται κυρίως με την «συνήθη νομοθετική διαδικασία»

που δεν είναι τίποτα άλλο παρά η εξέλιξη της «κοινοτικής μεθόδου» λήψεως αποφάσεων.

Αναλυτικότερα, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή με τον θεσμικό και πολιτικό της ρόλο είναι η μόνη που κάνει νομοθετικές προτάσεις και προτάσεις πολιτικής. Τις προτάσεις αυτές τις υποβάλλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο της Ένωσης, εφόσον αποσκοπούν στην προώθηση των συμφερόντων της Ένωσης και των πολιτών της και όχι των συμφερόντων συγκεκριμένων κλάδων ή χωρών. Η Επιτροπή αποφασίζει με απλή πλειοψηφία αν και συνήθως οι αποφάσεις λαμβάνονται «συναινετικά». Στη συνέχεια οι νομοθετικές και δημοσιονομικές πράξεις θεσπίζονται από το Συμβούλιο της Ένωσης και το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο. Ο κάθε υπουργός στο Συμβούλιο της Ένωσης είναι εξουσιοδοτημένος να αναλαμβάνει δεσμεύσεις εξ ονόματος της κυβέρνησης του και είναι υπεύθυνος ενώπιον του εθνικού κοινοβουλίου του. Η ομοφωνία στο Συμβούλιο είναι ο γενικός κανόνας λήψεως αποφάσεων, που διευκολύνεται από της δυνατότητα της «εποικοδομητικής αποχής» ενώ σε ειδικές περιπτώσεις (άρθρο 31 παρ.2 ΣΕΕ) εφαρμόζεται η διαδικασία της «ειδικής πλειοψηφίας». Εξαιρέση των εν λόγω «ειδικών περιπτώσεων» αποτελούν ζητήματα κοινής εξωτερικής πολιτικής και κοινής πολιτικής ασφάλειας, τα οποία παραμένουν στον έλεγχο των κρατών μελών δίχως την εκχώρηση εθνικής κυριαρχίας. Στις περιπτώσεις της ειδικής πλειοψηφίας περιλαμβάνεται συγχρόνως και η λεγόμενη «δικλείδα ασφαλείας» επιτρέποντας σε ένα κράτος μέλος να απευθυνθεί στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο για να επιληφθεί του θέματος. Από την άλλη, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο συν-νομοθετεί ως θεσμικό όργανο μαζί με το Συμβούλιο. Η «συνήθης νομοθετική διαδικασία» (συναπόφαση) είναι η τακτική διαδικασία για τη θέσπιση της ευρωπαϊκής νομοθεσίας στο πλαίσιο της οποίας οι δύο βουλές (Συμβούλιο και Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο) δρουν ως συνομοθέτες ψηφίζοντας τις προτάσεις της Επιτροπής. Το Κοινοβούλιο μπορεί επίσης να συμβάλλει έμμεσα στη διαδικασία θέσπισης νέας νομοθεσίας λαμβάνοντας μέρος στη διαμόρφωση του ετήσιου νομοθετικού προγράμματος της Επιτροπής. Το Συμβούλιο και το Κοινοβούλιο μπορούν όποτε το θεωρήσουν αναγκαίο να ζητήσουν από την Επιτροπή να διατυπώσει προτάσεις πρωτοβουλιών. Στον τομέα της δικαιοσύνης και των εσωτερικών υποθέσεων η Επιτροπή έχει το δικαίωμα πρωτοβουλίας μαζί με το ένα τέταρτο των κρατών μελών (μέσω της συλλογής τουλάχιστον ενός εκατ. υπογραφών

μπορούν να υποβάλλουν προτάσεις στην Επιτροπή). Σε περιπτώσεις που κράτη μέλη αισθάνονται ότι διακυβεύονται τα εθνικά τους συμφέροντα μπορούν να αναφέρουν ζητήματα στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο.

Συνοψίζοντας «εκτός περιπτώσεων για τις οποίες οι Συνθήκες ορίζουν άλλως, νομοθετική πράξη της Ένωσης μπορεί να εκδίδεται μόνο βάσει προτάσεως της Επιτροπής. Οι λοιπές πράξεις εκδίδονται βάσει προτάσεως της Επιτροπής, εφόσον αυτό προβλέπεται στις Συνθήκες» (άρθρο 17 παρ.2 ΣΕΕ). Ουσιαστικά το Συμβούλιο είναι το όργανο που ζητά επίσημα τη γνώμη του Κοινοβουλίου για την εκάστοτε πρόταση της Επιτροπής. Στα πλαίσια της διαδικασίας της διαβούλευσης το Κοινοβούλιο εκδίδει γνωμοδότηση. Κάποιες φορές η διαβούλευση είναι υποχρεωτική χωρίς να είναι δεσμευτική η γνωμοδότηση, ενώ άλλες φορές είναι προαιρετική. Σε όλες τις περιπτώσεις το Κοινοβούλιο είτε εγκρίνει είτε απορρίπτει την πρόταση της Επιτροπής ή απλά ζητά τροποποιήσεις και τότε η Επιτροπή επανακαταβάλλει την τροποποιημένη πρόταση, η οποία με τη σειρά της ή εγκρίνεται ή επανατροποποιείται. Η τροποποίηση γίνεται με ομόφωνη απόφαση. Υπάρχουν όμως και καταστάσεις όπου το Συμβούλιο ζητά τη σύμφωνη γνώμη του Κοινοβουλίου. Σε αυτή την περίπτωση δεν χωρούν τροποποιήσεις. Είτε εγκρίνει την πρόταση είτε την απορρίπτει. Στη σύμφωνη γνώμη απαιτείται η απόλυτη πλειοψηφία των ψηφισάντων. Το Κοινοβούλιο μπορεί να καθαιρέσει την Επιτροπή με την υιοθέτηση πρότασης δυσπιστίας, καθώς επίσης και να συστήνει προσωρινές εξεταστικές επιτροπές για διερεύνηση καταγγελιών παράβασης ή κακοδιοίκησης. Οι νομοθετικές πράξεις ελέγχονται πάντοτε από το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το Ευρωπαϊκό Ταμείο Περιφερειακής Ανάπτυξης (ΕΤΠΑ) το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (ΕΚΤ) και το Ταμείο Συνοχής αποτελούν τα Διαρθρωτικά Ταμεία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) τα οποία χρηματοδοτούν τους στρατηγικούς στόχους που θέτει η Ένωση. Οι στρατηγικοί στόχοι δεν είναι άλλοι από την ευρωπαϊκή εδαφική συνεργασία, την περιφερειακή ανταγωνιστικότητα και απασχόληση και τη σύγκλιση. Με τον όρο σύγκλιση εννοούμε την ενίσχυση φτωχών χωρών ώστε να επιταχυνθεί ο ρυθμός ανάπτυξής τους και να συγκλίνουν όλες οι χώρες προς έναν κοινό, όσο το δυνατόν, ρυθμό ανάπτυξης. Τα Διαρθρωτικά Ταμεία είναι άλλα λόγια ένα εργαλείο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής με το οποίο εφαρμόζει σε οριζόντιο επίπεδο τις πολιτικές της. Το νομικό πλαίσιο που διέπει τη λειτουργία των Διαρθρωτικών Ταμείων

αποτελείται από τους κανονισμούς του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου που επικυρώνονται από το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο.

Το 2007 δημιουργήθηκε το «Εθνικό Στρατηγικό Πλαίσιο Αναφοράς» (ΕΣΠΑ), το οποίο διαδέχτηκε το 3ο Κοινοτικό Πλαίσιο Στήριξης (ΚΠΣ). Το ΕΣΠΑ είναι ουσιαστικά ένα έγγραφο αναφοράς για τον προγραμματισμό των Ταμείων της ΕΕ σε εθνικό επίπεδο για το διάστημα 2007-2013. Το πλαίσιο εφαρμογής του ελληνικού ΕΣΠΑ αποτελούν τα κανονιστικά κείμενα των Διαρθρωτικών Ταμείων σχετικά με τις διαδικασίες διαχείρισης, σχεδιασμού, παρακολούθησης, ελέγχου και αξιολόγησης των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων. Στη χώρα μας το 60% της συνολικής δαπάνης του ΕΣΠΑ κατανέμεται σε τομεακά προγράμματα και κατά 38,2% στα περιφερειακά. Το διαχειριστικό αυτό πλαίσιο στοχεύει στη διασφάλιση αφενός της ελευθερίας των κρατών να προγραμματίσουν και αφετέρου αυτός ο εθνικός προγραμματισμός να συμβαδίζει με την ευρωπαϊκή κατεύθυνση. Με άλλα λόγια επιτυγχάνεται η χρηστή διοίκηση των χρηματοδοτούμενων προγραμμάτων με παράλληλη επιτήρηση των εθνικών και κοινοτικών κανόνων.

Πιο συγκεκριμένα το σύστημα διαχείρισης είναι ένα σύνολο διοικητικών αρχών και υπηρεσιών που βρίσκονται σε συνεργασία και ταυτόχρονα σε αλληλεξάρτηση με σκοπό τη σωστή διαχείριση των χρηματοδοτούμενων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία πόρων για τα επιχειρησιακά προγράμματα του ΕΣΠΑ. Στη χώρα μας η ονομαζόμενη Εθνική Αρχή Συντονισμού (ΕΥΣ) εδρεύει στο Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης και Ανταγωνιστικότητας στη Γενική Διεύθυνση Επενδύσεων. Η εν λόγω αρχή συντονίζει τον προγραμματισμό και την εφαρμογή του ελληνικού ΕΣΠΑ, διασφαλίζει τη νομιμότητα διαχείρισης της εφαρμογής των επιχειρησιακών προγραμμάτων. Η ΕΥΣ επικοινωνεί με την Επιτροπή για θέματα ΕΣΠΑ και παρακολουθεί τη συμβατότητα των εθνικών πολιτικών με αυτές της ΕΕ.

Ακόμα πιο αναλυτικά ο διαχειριστικός μηχανισμός του ΕΣΠΑ στη χώρα μας μπορεί να διαχωριστεί σε τρία καθιερωμένα επίπεδα και σε επιμέρους μηχανισμούς με οριζόντιες υπηρεσίες.

Σε πρώτο επίπεδο εντάσσονται υπηρεσίες όπως η Αρχή Πιστοποίησης στο Υπουργείο Ανταγωνιστικότητας, η Επιτροπή Δημοσιονομικού Ελέγχου στο Υπουργείο

Οικονομικών, η προαναφερόμενη Αρχή Συντονισμού στο Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης Ανταγωνιστικότητας μαζί με την Ειδική Υπηρεσία Στρατηγικής Σχεδιασμού και Αξιολόγησης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων, την Ειδική Υπηρεσία Θεσμικής Υποστήριξης κτλ. Σε γενικές γραμμές η αποστολή των ανωτέρω υπηρεσιών είναι ο συντονισμός και η εφαρμογή πολιτικών συνοχής της ΕΕ και των αναπτυξιακών προγραμμάτων, η έκδοση αναγκαίων αποφάσεων και εγκυκλίων για τη σωστή διαχείριση, σχεδιασμός και αξιολόγηση περιφερειακής πολιτικής και συγχρηματοδοτούμενων προγραμμάτων, εφαρμογή τομεακών και περιφερειακών επιχειρησιακών προγραμμάτων.

Σε δεύτερο επίπεδο κατηγοριοποιούνται τα τομεακά εθνικά προγράμματα υπό την ευθύνη ενός Υπουργείου και των ειδικών διαχειριστικών υπηρεσιών των εν λόγω προγραμμάτων. Το επικρατέστερο μοντέλο διαχείρισης ενός προγράμματος είναι αυτό όπου υπό την αιγίδα του εκάστοτε αρμόδιου υπουργείου «τρέχει» το πρόγραμμα. Σε κάθε υπουργείο υπάρχουν αντίστοιχες Ειδικές Υπηρεσίες οι οποίες ουσιαστικά είναι Ενδιάμεσοι Φορείς Διαχείρισης, υπεύθυνες για το σχεδιασμό, την παρακολούθηση, τον έλεγχο, την υποστήριξη και την αξιολόγηση του προγράμματος. Για παράδειγμα στο Υπουργείο Παιδείας και Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων υπάρχει η Διαχειριστική Αρχή «Εκπαίδευση και Δια Βίου Μάθηση», στο Υπουργείο Εργασίας και Κοινωνικής Ασφάλισης και Πρόνοιας υπάρχει η Ειδική Υπηρεσία «Ανάπτυξη Ανθρώπινου Δυναμικού» κτλ.

Σε τρίτο επίπεδο οι 13 Περιφέρειες της χώρας μας σχεδιάζουν και υλοποιούν στα όριά τους τα αντίστοιχα Περιφερειακά Προγράμματα και αποτελούν τις 13 ενδιάμεσες Διαχειριστικές Αρχές.

Άλλοι επιμέρους μηχανισμοί με οριζόντιες υπηρεσίες μπορούν να δραστηριοποιούνται είτε ανεξάρτητα είτε υποστηρικτικά προς ένα επιχειρησιακό πρόγραμμα. Ενδεικτικά μπορούμε να αναφέρουμε ορισμένες τέτοιες υπηρεσίες όπως η Ειδική Υπηρεσία Εφαρμογής Ειδικών Δράσεων Υπουργείου Παιδείας στο Υπουργείο Παιδείας και Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων, η Ειδική Υπηρεσία Συντονισμού και Εφαρμογής Χρηματοδοτικών και Επενδυτικών Προγραμμάτων στο Υπουργείο Εξωτερικών κτλ.

Τέλος δεν θα πρέπει να παραλείψουμε τη Μονάδα Οργάνωσης της Διαχείρισης Αναπτυξιακών Προγραμμάτων η οποία είναι μία κερδοσκοπική εταιρία του

Δημοσίου και εποπτεύεται από το Υπουργείο Περιφερειακής Ανάπτυξης Ανταγωνιστικότητας. Ο ρόλος της είναι η επιστημονική και τεχνική στήριξη της Δημόσιας Διοίκησης στη διαχείριση των προγραμμάτων που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ ή και από εθνικούς πόρους.

Εν κατακλείδι, θα χαρακτηρίζαμε δαιδαλώδες το σύστημα διαχείρισης των χρηματοδοτούμενων από τα Διαρθρωτικά Ταμεία προγραμμάτων στη χώρα μας υπηρετώντας το στόχο της συμβατότητας των προγραμμάτων και των εθνικών πολιτικών με τις ευρωπαϊκές προτεραιότητες, κατευθύνσεις και τους ευρωπαϊκούς στρατηγικούς στόχους.

Λαμβάνοντας υπόψη όλα τα προηγούμενα αντιλαμβάνεται κανείς ότι η παγκόσμια οικονομική κρίση που έπληξε ένα σημαντικό πλήθος χωρών, ανάμεσα σε αυτές και η Ελλάδα, από το 2008.

Από τη μια οι πολίτες της χώρας με την εφαρμογή των μνημονίων αναγκάστηκαν να περιορίσουν τις οικονομικές συναλλαγές τους και να διαθέσουν μεγαλύτερο μέρος του εισοδήματός τους σε φόρους του κράτους χάνοντας ουσιαστικά μέρος της ελευθερίας τους και της οικονομικής τους ανεξαρτησίας.

Από την άλλη το ίδιο το ελληνικό κράτος αναγκάστηκε να παραχωρήσει μέρος της ακίνητης περιουσίας του στους δανειστές καθώς επίσης και μέρος μετοχών εταιριών δημοσίου δικαίου όπως πχ η ΕΥΔΑΠ Α.Ε. Ωστόσο σύμφωνα με τη νομοθεσία και τις σχετικές αποφάσεις του ΣτΕ η κυριότητα του ελληνικού κράτους παραμένει διασφαλίζοντας τα εθνικά συμφέροντα και το εθνικό κοινό καλό, χαρίζοντας την αίσθηση της ασφάλειας στους πολίτες.

Κεφάλαιο 7: Συμπεράσματα

Μπορεί η έννοια της δημοκρατίας να πέρασε και να περνάει κρίση. Τόσο τα κράτη όσο και οι ευρύτεροι θεσμοί, όπως αυτός της Ευρωπαϊκής Ένωσης, δείχνουν να κάνουν εντατικές προσπάθειες αναφορικά με τη διατήρηση της αξίας της δημοκρατίας και της προάσπισης των ανθρωπίνων δικαιωμάτων. Μπορεί τα κράτη να υιοθετούν διαφορετικές πολιτικές και διαφορετικούς μηχανισμούς της υπεράσπισης της δημοκρατίας, ο στόχος όμως παραμένει κοινός. Οι κατά καιρούς κρίσεις, όπως η οικονομική και η προσφυγική, επηρεάζουν τις κοινωνίες, τα κράτη και τον τρόπο λειτουργίας των θεσμών σαφέστατα. Η προσπάθεια όμως διατήρησης της δημοκρατίας παραμένει σταθερή σκιαγραφώντας το πλαίσιο των πολιτικών και οικονομικών δράσεων.

Βιβλιογραφία

Ελληνική

Αλιβιζάτος Ν., 1981, Εισαγωγή στην ελληνική συνταγματική ιστορία, Σάκκουλας Αθήνα

Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Δίκαιο και στους Συνταγματικούς Θεσμούς*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

Ακριβοπούλου, Χ.Μ. & Ανθόπουλος, Χ. (2015). *Εισαγωγή στο Διοικητικό Δίκαιο*. Ζωγράφου: Σύνδεσμος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

Αθανασόπουλος, Κ. (2014). *Διοικητικό Δίκαιο*. Αθήνα: Κέντρο Επιμόρφωσης Μελετών Έρευνας και Ανάπτυξης.

Αριστοτέλης (1989). *Αριστοτέλους Πολιτικά*. Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Αυλωνίτης Γ., Παπασταθοπούλου Π., (2004), «Διοίκηση Προϊοντικού Χαρτοφυλακίου»

Γεωργόπουλος, Κ.Λ. (1990). *Επίτομο Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Δημητρακόπουλος Ανδρέας, 2004, Γενική συνταγματική θεωρία, Σάκκουλα Αθήνα

Δημητρακόπουλος Ανδρέας, 2009, Οργάνωση και λειτουργία του κράτους, Σάκκουλας Αθήνα

Δημητρόπουλος, Α.Γ. (2011). *Σύστημα Συνταγματικού Δικαίου: Μέρος Α': Γενική Συνταγματική Θεωρία/Μέρος Β': Οργάνωση και Λειτουργία του Κράτους*. Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..

- Εφημερίδα Ελευθεροτυπία, Δευτέρα 29 Νοεμβρίου 1993
- Ζηλεμένος Κ. ,1977, Μελέτες στο Σύνταγμα της Ελλάδας-Κατανομή λειτουργιών,
Σάκκουλας Αθήνα
- ΙΤΕΠ, Εξελίξεις στον τουρισμό και στην ελληνική ξενοδοχία, 2014
- Μάνεσης, Α.Ι. (1980). *Συνταγματική Θεωρία και Πράξη (1954-1979)* (Τόμος Ι).
Αθήνα-Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Σάκκουλα Α.Ε..
- Μαυριάς Κ.-Παντελής Α., 2007, *Συνταγματικά Κείμενα*, Σάκκουλας Αθήνα
- Πατσουράτης Β. ,2000, Η φορολογική επιβάρυνση του Τουριστικού Προϊόντος,
Αθήνα, ΟΠΑ
- Σπιλάνης Ι,1995, Τουρισμός & Περιβάλλον στις Νησιωτικές Περιφέρειες, Ομιλία-
Παρουσίαση σε Συνέδριο, Ηράκλειο Κρήτης
- Σχέδιο δράσης για την ποιοτική Αναβάθμιση του Ελληνικού Τουρισμού, 1995,
Αθήνα: ΣΕΤΕ
- Πολύβιου Ιστορικά, βιβλίο VI
- Σβάλος Αλ., 1928, Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, Πυρσός
Αθήναι
- Σπυρόπουλος Φ., 2006, Εισαγωγή στο συνταγματικό δίκαιο, Σάκκουλας Αθήνα
- Στασινόπουλος Μ., Σπυρόπουλος Φ., Παπάς Σ., Παυλόπουλος Π., Βροντάκης, Τάχος,
Αν. Βελώνιας, Ε, Αναστόπουλος Ι. , Μακρυδημήτρης Α, Μαθιουδάκης Μ.
Ανδρονόπουλος Β., 1991, Το ελληνικό Κράτος: Οργάνωση και λειτουργία
- Σχέδιο δράσης για την ποιοτική Αναβάθμιση του Ελληνικού Τουρισμού, 1995,
Αθήνα: ΣΕΤΕ
- ΤΕΙ Λάρισας, Τμήμα Τουριστικών Επιχειρήσεων, Ερευνητικό Πρόγραμμα
«Τουριστική Ανάπτυξη Παραλιών του νομού Λάρισας».
- ΤΕΙ Λάρισας,2000, Τμήμα Τουριστικών Επιχειρήσεων, Έρευνα με θέμα : Το
Τουριστικό Προϊόν του νομού Πιερίας

Τσάρτας Π, 1991, Τουρισμός και Αγροτική Πολυδραστηριότητα, Μελέτη III, Έρευνα για τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης, ΕΚΚΕ, Αθήνα

Φιλιππίδης Δ, Φέρουσα Χωρητικότητα, 1999, Τουριστική Αγορά, Τεύχος 113, Μάρτιος

•N.3712/2008

•N.4046/2012

•N.4254/2014

•N.4276/2014

•Π.Δ. 112/2014

•ΠΔ 261/1997

•ΣΕΤΕ, Τουριστικός Στρατηγικός Σχεδιασμός 2021

•Υπ'αριθμ.20585/20-12-07 έγγραφο Υπουργού Τουρισμού

•Υπουργείο Τουρισμού & ΕΟΤ, μεταρρυθμιστικές δράσεις, κυβερνητικό συμβούλιο

Μεταρρύθμισης, 2013

•Υπουργείο Τουρισμού, έγγραφο 16996/31-7-2014,

•Υπουργείο Τουρισμού, Εγκύκλιος ΑΠ14840/25-10-12

www.enterprisegreece.gov.gr

www.e-travelnews.gr

www.gnto.es/online_stratigiki_EOT.pdf

www.gnto.es/stratigiki_3etias.pdf

www.gnto.gov.gr/sites/default/files/files_basic_pag

www.lifo.gr

www.naftemporiki.gr

www.sete.gr

www.skift.com

www.tnooz.com

Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Ιστορία των πολιτικών Ιδεών: Από την ελληνική αρχαιότητα έως τον Ρουσσώ*. Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας.

Μαυριάς, Κ.Γ. (2014). *Συνταγματικό Δίκαιο* (5η εκδ.). Αθήνα: Εκδόσεις Δίκαιο & Οικονομία – Π.Ν. Σάκκουλας.

Μπέης, Ε. Κ. (1999). Η αρχή της αναλογικότητας – από το δημόσιο στο αστικό και διοικητικό δικονομικό και ιδιωτικό δίκαιο. *Δίκη*, 1999.

Ρούκουνας, Ε. (1995). *Διεθνής Προστασία Ανθρωπίνων Δικαιωμάτων*. Αθήνα: Βιβλιοπωλείον της «Εστίας».

Σούρλας, Π.Κ. (2004). *Justi atque injusti scientia : Μια εισαγωγή στην επιστήμη του δικαίου*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Σκουρής, Β. (1987). Η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας και ο νομοθετικός περιορισμός της επαγγελματικής ελευθερίας. *Ελληνική Δικαιοσύνη*, 28, σ. 773 επ..

Σπυρόπουλος, Φ.Κ. (2006). *Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.

Χρυσόγονος, Κ. & Βλαχόπουλος, Σ. (2017). *Ατομικά και Κοινωνικά Δικαιώματα* (4η εκδ.). Αθήνα: Νομική Βιβλιοθήκη.

Ξενόγλωσση

Agarwal, S. (1997). The resort cycle and seaside tourism: An assessment of its applicability and validity. *Tourism Management*, 18(2), pp 65-73.

Andriotis, K. (2000), Local Community Perceptions of Tourism as a development Tool: The island of Crete, Bournemouth University.

Buhalis D. & Ujma D., 2005, Tourism intermediaries and value creation, international scientific conference: Tourism in scientific research

Buhalis D., Laws E., 2001, *Tourism Distribution Channels: Patterns, Practices and challenges*, Thomson, London

Buhalis D., 2003, *e Tourism: information technology for strategic tourism management*, Pearson, Prentice Hall

Gee-Makens-Choyd, 2001, *Τουριστική και Ταξιδιωτική Βιομηχανία*, ΕΛΛΗΝ, Αθήνα

Jafar J., 1977, Tourism models: the sociocultural aspects, *journal tourism management*, volume 8, issue 2

Maille, M., Παπαγιαννάκη, Μ. Βενιζέλος, Ελ., 1983, *Το κράτος του Δικαίου*, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη

Montesquieu, *De l'esprit des lois*, βιβλίο XI, κεφ.6

Patheodorou, A., Stabler, M., & Sinclair, M.T. (2010). *The economics of tourism*. New York: Routledge.

Robert Christie Mill and Alastair M. Morrison, 1992, The tourism system: An introductory Text, Prentice Hall

Vellas F., 2007, The indirect impact of tourism and economic analysis, Toulouse University

Μαυριάς Κ.-Παντελής Α., 2007, Συνταγματικά Κείμενα, Σάκκουλας Αθήνα

Πατσουράτης Β. ,2000, Η φορολογική επιβάρυνση του Τουριστικού Προϊόντος, Αθήνα, ΟΠΑ

Σπιλάνης Ι,1995, Τουρισμός & Περιβάλλον στις Νησιωτικές Περιφέρειες, Ομιλία-Παρουσίαση σε Συνέδριο, Ηράκλειο Κρήτης

Σχέδιο δράσης για την ποιοτική Αναβάθμιση του Ελληνικού Τουρισμού, 1995, Αθήνα: ΣΕΤΕ

Πολύβιου Ιστορικά, βιβλίο VI

Σβάλος Αλ., 1928, Το νέον Σύνταγμα και αι βάσεις του πολιτεύματος, Πυρσός Αθήναι

Σπυρόπουλος Φ., 2006, Εισαγωγή στο συνταγματικό δίκαιο, Σάκκουλας Αθήνα

Στασινόπουλος Μ., Σπυρόπουλος Φ., Παπάς Σ., Παυλόπουλος Π., Βροντάκης, Τάχος, Αν. Βελώνιας, Ε, Αναστόπουλος Ι. , Μακρυδημήτρης Α, Μαθιουδάκης Μ. Ανδρονόπουλος Β., 1991, Το ελληνικό Κράτος: Οργάνωση και λειτουργία

Σχέδιο δράσης για την ποιοτική Αναβάθμιση του Ελληνικού Τουρισμού, 1995, Αθήνα:
ΣΕΤΕ

ΤΕΙ Λάρισας, Τμήμα Τουριστικών Επιχειρήσεων, Ερευνητικό Πρόγραμμα
«Τουριστική Ανάπτυξη Παραλίων του νομού Λάρισας».

ΤΕΙ Λάρισας, 2000, Τμήμα Τουριστικών Επιχειρήσεων, Έρευνα με θέμα : Το
Τουριστικό Προϊόν του νομού Πιερίας

Τσάρτας Π, 1991, Τουρισμός και Αγροτική Πολυδραστηριότητα, Μελέτη III, Έρευνα
για τα χαρακτηριστικά της απασχόλησης, ΕΚΚΕ, Αθήνα

Φιλιππίδης Δ, Φέρουσα Χωρητικότητα, 1999, Τουριστική Αγορά, Τεύχος 113, Μάρτιος

•N.3712/2008

•N.4046/2012

•N.4254/2014

•N.4276/2014

•Π.Δ. 112/2014

•ΠΔ 261/1997

•ΣΕΤΕ, Τουριστικός Στρατηγικός Σχεδιασμός 2021

•Υπ'αριθμ.20585/20-12-07 έγγραφο Υπουργού Τουρισμού

•Υπουργείο Τουρισμού & ΕΟΤ, μεταρρυθμιστικές δράσεις, κυβερνητικό συμβούλιο
Μεταρρύθμισης, 2013

•Υπουργείο Τουρισμού, έγγραφο 16996/31-7-2014,

•Υπουργείο Τουρισμού, Εγκύκλιος ΑΠ14840/25-10-12

www.enterprisegreece.gov.gr

www.e-travelnews.gr

www.gnto.es/online_stratigiki_EOT.pdf

www.gnto.es/stratigiki_3etias.pdf

www.gnto.gov.gr/sites/default/files/files_basic_pag

www.lifo.gr

www.naftemporiki.gr

www.sete.gr

www.skift.com

www.tnooz.com